



## ***Planungsrechtliche Rahmenbedingungen beim Einsatz dezentraler Energieerzeugungsanlagen***



**Ulrich Tasch**

**04.10.2010**

**Allgemeine Einführung**

**Windkraftanlagen**

**Photovoltaikanlagen auf Freiflächen**

**Biogasanlagen**

**Fazit**



### Planung oder Steuerung? – Versuch einer Definition

#### Planung im engeren Sinne:

Direkte Einflussnahme auf die räumliche Verteilung von Nutzungen durch die Instrumente der Raumplanung und Umweltplanung.

⇒ Abwägung und planerisches Ermessen hat hohe Bedeutung.

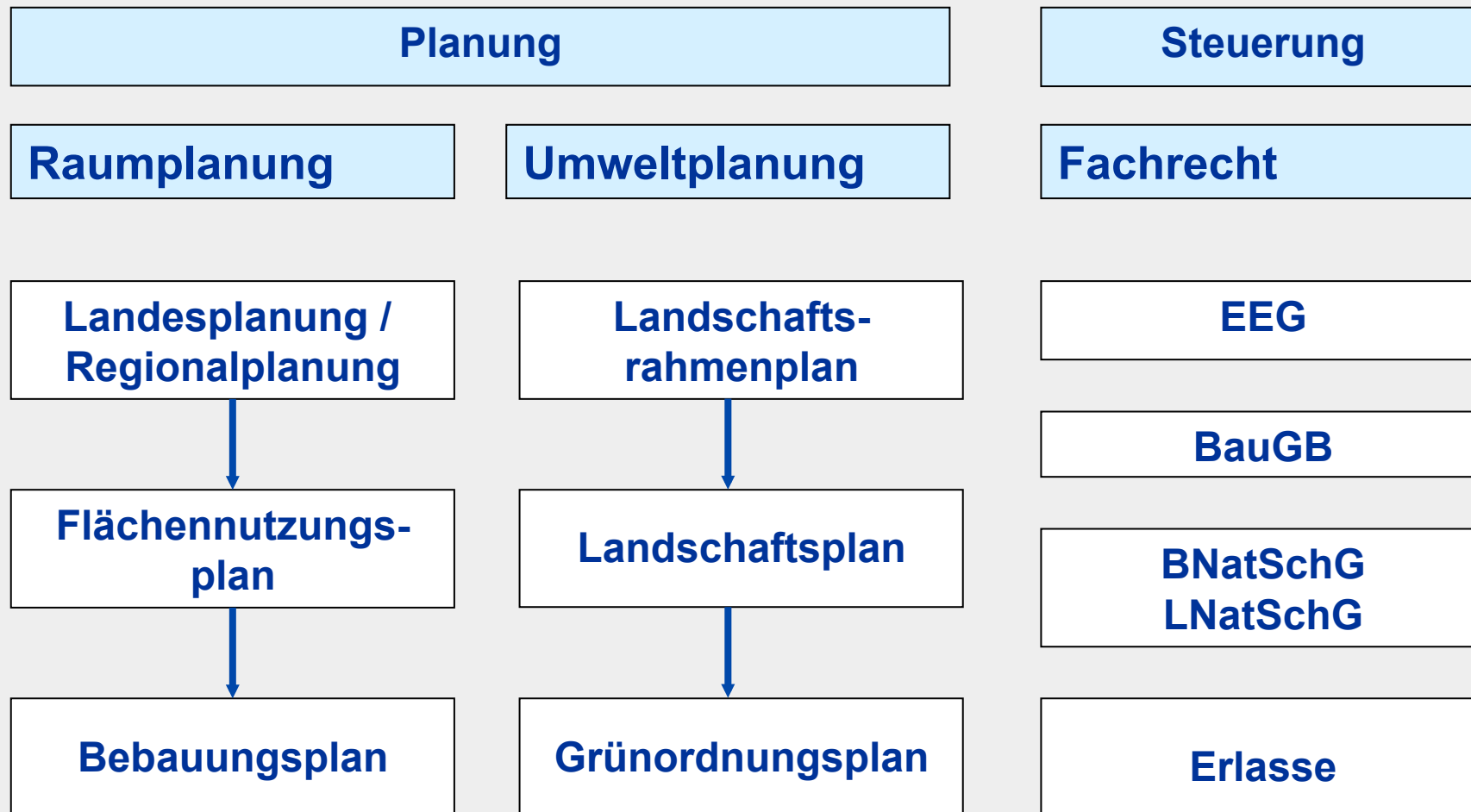
#### Steuerung:

Indirekte Einflussnahme auf die räumliche Verteilung von Nutzungen durch Gebote, Verbote, Anreize aus dem Fachrecht.

⇒ Klare Vorgaben, i.d.R. kaum Abwägungsspielraum



## Planungs- und Steuerungsinstrumente





## Auswirkungen ausgewählter erneuerbarer Energien auf Schutzgüter

Wirkfaktor	Windkraft- anlagen	PV-Freiflächen- anlagen	Biogasanlagen	Anbauflächen für Energiepflanzen	Bemerkungen
Gefährdung von Individuen	xx	-	-	x	bei WKA: Vögel und Fledermäuse bei Energiepflanzen: Wiesenbrüter
Veränderung Landschaftsbild / Kulturlandschaft	xx	xx	-	xx	
Nutzungsintensivierung auf landwirtschaftlichen Flächen	-	-	-	xx	Grünlandumbruch, fehlende Fruchtfolgen
Stoffliche Immissionen (Nährstoffe, Schadstoffe)	-	-	x	xx	Intensivierte Düngung / Gülleausbringung
Einfluss auf Kulturdenkmäler	xx	x	x	-	
Lärm	xx	-	x	-	Bei Biogasanlagen durch Lieferverkehre
Schattenwurf	xx	-	-	-	
Erdrückende Wirkung	xx	-	-	-	Durch Rechtsprechung anerkannt
Lichtreflexionen	x	xx	-	-	Bei WKA weitgehend behoben

**Allgemeine Einführung**

**Windkraftanlagen**

**Photovoltaikanlagen auf Freiflächen**

**Biogasanlagen**

**Fazit**



## Was kann die Landes- und Regionalplanung leisten?

### Landesentwicklungsplan

- Ausweitung der Eignungsgebiete auf 1,5 % der Landesfläche
- Flexiblere Regelungen für das Repowering
- Benennung von Ausschlussgebieten

### Regionalpläne

- Festlegung von (neuen) Eignungsgebieten für die Windenergienutzung gem. § 35 (3) Satz 3 BauGB
- Prüfung und Abwägung aller hierfür wichtigen Belange auf Maßstabsebene des Regionalplanes
- z.T. Konkretisierung von Ausschlussgebieten aus dem LEP



## Was kann die kommunale Bauleitplanung leisten?

### Flächennutzungsplan

- Prüfung und Abwägung aller wichtigen Belange auf lokaler Maßstabsebene
- Örtliche Feinsteuerung des Eignungsgebiets-Zuschnitts

### Bebauungsplan

- Festlegung von konkreten Standorten
- Festlegung von maximalen Bauhöhen



## Weitere Steuerungsansätze

### Runderlass

- Festlegung von Abständen zu Wohnbebauung und sonstigen schutzwürdigen Nutzungen,
- Anpassung der Abstände zu schutzwürdigen Nutzungen an die Größenentwicklung der Windkraftanlagen
- Regelung der Eingriffs-Ausgleichsbemessung

➔ Steuerung durch Festlegung von Mindeststandards

### Erneuerbare-Energien-Gesetz

- Festlegung der Einspeisevergütungssätze
- Bonus-Systeme (Systemdienstleistungsbonus)
- Standort-Steuerung über Referenz-Ertrag
- Förderung Repowering

➔ Steuerung durch gestaffeltes Anreizsystem



**Allgemeine Einführung**

**Windkraftanlagen**

**Photovoltaikanlagen auf Freiflächen**

**Biogasanlagen**

**Fazit**

### Was kann die Landes- und Regionalplanung leisten?

- Photovoltaikanlagen sind keine nach § 35 (1) privilegierten Anlagen, damit auch kein Planvorbehalt nach § 35 (3) Satz 2 und 3
- Konzentrationsplanung (Eignungsgebiete, Vorranggebiete) würde schlüssiges räumliches Gesamtkonzept erfordern. Eine plausible Flächengröße / -anzahl Eignungsgebiete „Photovoltaik“ kann im Rahmen einer Gesamtabwägung aber nicht nachvollziehbar begründet werden.
- Ab welcher Größe ist eine Photovoltaik-Freiflächenanlage überhaupt raumbedeutsam?
- Ausgehend von den Inhalten des Landschaftsrahmenplanes könnten Gebietskategorien benannt werden, in denen die Errichtung von PV-Freiflächenanlagen ausgeschlossen ist (Ziel der Raumordnung)

**Fazit:** Ausschlussgebiete wären möglich, Eignungsgebiete nicht



### Was kann die kommunale Bauleitplanung leisten?

- PV-Freiflächenanlagen sind auch als sonstige Vorhaben im Außenbereich nach § 35 (2) BauGB nicht genehmigungsfähig, so dass die Umsetzung zwingend einer Bauleitplanung bedarf.
- Prüfung von Standortalternativen ist erforderlich.
- F-Plan sollte im Rahmen eines städtebaulich sinnvollen Konzeptes zur Bündelung geeigneter Flächen dienen
- Gemeindeübergreifende Planungen sind bei kleinteiliger Gemeindestruktur und in Fällen großer Nachfrage ratsam, setzen aber freiwillige Kooperationsbereitschaft voraus.
- **Fazit:** Steuerung auf gemeindlicher Ebene ist sogar Pflicht



## Weitere Steuerungsansätze

### Runderlass

- Gebiete benennen, die nicht für PV-Freiflächenanlagen geeignet sind
- Bedingte Steuerungswirkung für die Bauleitplanung, da Erlass nur Empfehlungscharakter hat

### Erneuerbare-Energien-Gesetz

- keine Einspeisevergütung mehr für Anlagen auf Ackerflächen
  - Vergütungsstaffelung nach Art der PV-Nutzung
  - Vergütung von Strom aus Freiflächenanlagen ist an Bedingungen geknüpft (Konversionsflächen, entlang von Autobahnen oder Schienenwegen)
- Steuerung durch gestaffeltes Anreizsystem



**Allgemeine Einführung**

**Windkraftanlagen**

**Photovoltaikanlagen auf Freiflächen**

**Biogasanlagen**

**Fazit**



### Was kann die Landes- und Regionalplanung leisten?

#### Planung ist *theoretisch* möglich für Biomasseanlagen, die

- nach § 35 (1) Nr. 6 BauGB privilegiert sind (Leistung  $\leq 0,5$  MW, räumlich-funktionaler Zusammenhang mit dem Betrieb) **UND**
- die gleichzeitig raumbedeutsam sind (§ 35 (3) Satz 2 und 3 erfassen nur raumbedeutsame Vorhaben, hierzu BVerwG, Urteil v. 13.03.03, BauR 2003, 1165).

#### Problem:

- Nicht alle Biomasseanlagen wären von einer raumordnerischen Steuerung erfasst (Anlagen nach §§ 30, 34 und 35 (2) BauGB bleiben außen vor).
- Wann sind privilegierte Biomasseanlagen raumbedeutsam?



### Was kann die Landes- und Regionalplanung leisten?

#### Indikatoren für Raumbedeutsamkeit bezogen auf die Anlage

- Größe der Anlage (dominierende Wirkung in der Landschaft)
- An- Ablieferverkehre, Geruchs- und Lärmimmissionen

#### Indikatoren für Raumbedeutsamkeit bezogen auf die Anbauflächen

- Anbauflächen spielen bei der Anwendung von § 35 (3) Satz 3 i.V.m. § 35 (1) Nr. 6 BauGB keine Rolle, weil er sich nur auf die baulichen Anlagen bezieht.

#### Fazit:

- Die wenigsten 0,5 MW-Anlagen sind raumbedeutsam
- Anbauflächen können nicht gesteuert werden
- Planungsansatz läuft ins Leere

### Was kann die kommunale Bauleitplanung leisten?

- Steuerung i.S. einer Konzentrationsplanung ist nur möglich für raumbedeutsame Biomasseanlagen, die nach § 35 (1) Nr. 6 BauGB privilegiert sind.
- Nicht privilegierte Biomasseanlagen können nicht in eine Konzentrationsplanung durch F-Plan einbezogen werden. Sie sind nach § 30, 34 oder 35 (2) BauGB zu bewerten.
- Darstellung entsprechender Konzentrationszonen setzt planerisches Konzept mit einer das Gemeindegebiet umfassenden Abwägung voraus.
- Mit der Darstellung von Standorten für Biomasseanlagen muss die Absicht verbunden sein, den Ausschluss an anderen Stellen im Gemeindegebiet zu bewirken.



## Was kann die kommunale Bauleitplanung leisten?

### Vorgehensweise im Detail:

- Untersuchung des gesamten Gemeindegebietes auf geeignete Standorte (Potenziale ermitteln, Tabuzonen und Schutzabstände festlegen, Netzanschlussmöglichkeit und Abwärmennutzung prüfen)
  - Planung mit Nachbargemeinden abstimmen
  - Schlüssiges Plankonzept, keine Negativplanung
  - Ausführliche Begründung zur Planung
- ➔ **Ausweisung einer Konzentrationszone im Gemeindegebiet muss städtebaulich nachvollziehbar begründet sein**
- ➔ **Alternative: freiwillige Kooperationen der Landwirte zum vertraglich abgesicherten Betrieb einer Gemeinschaftsanlage, Verzicht auf Privilegierungsanspruch**



### Weitere Steuerungsansätze (Auswahl)

#### Erneuerbare-Energien-Gesetz

- Technologie-Bonus, NawaRo-Bonus, KWK-Bonus
- Staffelung der Vergütung nach Anlagengröße

→ stellt zu wenig auf Auswirkungen des Energiepflanzenanbaus ab

#### BNatSchG und BBodSchG

- Grundsätze der guten fachlichen Praxis (§ 5 BNatSchG, § 17 BBodSchG)

→ Problem liegt im Vollzug der genannten Vorschriften

#### EU-VO 1782/2003 (DZ-Verordnung)

- Erhaltung des Dauergrünlandanteils (bei Reduktion von mehr als 5% Genehmigungspflicht, ab 8% kann, ab 10% muss Verlust wiederhergestellt werden)

→ Konsequente Kontrolle erforderlich

### Empfehlungen zur Verbesserung der Steuerungsansätze

#### Erneuerbare-Energien-Gesetz anpassen

- Bonus für Einsatz von Gülle und Landschaftspflegegut
- Förderung Maisanbau reduzieren
- Kopplung der Vergütung an nachhaltige, umwelt- und naturverträgliche Anbaustandards

#### BauGB ändern

- Streichung der Privilegierung für Biogasanlagen. Konsequenz: generelle Pflicht zur Bauleitplanung wie bei PV-Freiflächenanlagen

#### Novellierung des Düngemittelgesetzes / der Düngemittelverordnung

- Einführung einer regionalspezifisch ausdifferenzierten Stickstoffüberschussabgabe



## **Empfehlungen zur Verbesserung der Steuerungsansätze**

### **Grundsätze der guten fachlichen Praxis**

- Darstellung der Flächen im Landschaftsplan, auf die sich bestimmte Anforderungen der GfP beziehen.

### **Schutzgebietskulisse, Artenschutz-, Biotopverbund, Kulturlandschaftsprogramme weiterentwickeln und präzisieren**

- Schutzgebietsverordnungen insbesondere im Hinblick auf den Anbau von nachwachsenden Rohstoffen präzisieren; z.B. Landschaftsschutzgebietsverordnungen mit konkreten Aussagen zur Arten- oder Lebensraumvielfalt oder zum Erhalt historischer Kulturlandschaften

**Allgemeine Einführung**

**Windkraftanlagen**

**Photovoltaikanlagen auf Freiflächen**

**Biogasanlagen**

**Fazit**

### Windenergienutzung

- bestehende Planungsinstrumente sind bewährt und gut etabliert.
- konsequente Anwendung dürfte zum Erhalt einer weitgehenden Akzeptanz beitragen.

### Photovoltaik-Freiflächenanlagen

- Steuerungsbedarf wurde vom Gesetzgeber erkannt.
- über den wirksamsten Hebel der Streichung finanzieller Anreize ist moderate und raumverträgliche Nutzung sichergestellt.

### Biogasanlagen

- Landesplanerische / regionalplanerische Steuerung ist kaum effektiv möglich.
- konsequente Nutzung und konsequenter Vollzug bestehender Rechtsvorschriften kann Konflikte mildern
- Weiterentwicklung bestehender Instrumente (Gesetze und Verordnungen) ist erforderlich