

Zwischenbericht der Bund-Länder-Initiative Windenergie

Die Bundesregierung hat im Zuge der beschlossenen Energiewende in ihrem Energiekonzept vom September 2010 festgelegt, zusammen mit den Ländern eine Initiative auf den Weg zu bringen, die sich mit dem Ausbau der Windenergie an Land beschäftigt. Im Mai 2011 ist die Bund-Länder-Initiative Windenergie (BLWE) erstmals zusammengetreten und trifft sich seit dem in regelmäßigem Turnus. An der Initiative nehmen die für die Windenergie und Raumordnung zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ministerien des Bundes und der Länder sowie zu thematischen Schwerpunkten externe Experten teil.

In den letzten Jahren haben die Länder viel Entschlusskraft gezeigt, um die Windenergie an Land weiter auszubauen. Besonders in den vergangenen Monaten fand eine **zunehmende Dynamik bei der Ausweisung weiterer Windenergiegebiete** statt. Sie wird sichtbar in neuen Windenergie-Erlassen, Klimakonzepten und Gesetzesänderungen, die auch die Weiterentwicklung der raumplanerischen Steuerung zum Ziel haben. **Die Bund-Länder-Initiative stellt in diesem Zusammenhang ein länder- und fachübergreifendes Expertengremium dar**, in dem neue Ansätze zur Förderung des Ausbaus der Windenergie thematisiert und weiterentwickelt werden. Ziel ist es, solche Ansätze zu identifizieren, die einen umwelt- und naturverträglichen Ausbau der Windenergie ermöglichen und Akzeptanz in der Bevölkerung sichern helfen. Die BLWE versteht sich dabei als Informations- und Kommunikationsplattform, deren Vorschläge als Angebote von den Ländern aufgegriffen werden können. Wissenschaftlich begleitet wird die BLWE dabei von einem Forschungsvorhaben am Fachgebiet Umweltprüfung und Umweltplanung an der Technischen Universität Berlin.

Themen in der BLWE

Im Laufe der nunmehr fünf Sitzungen der BLWE wurden bereits eine breite Palette von Themen diskutiert:

Abstandsregelungen z.B. zu Siedlungen, Schutzgebieten und Infrastruktureinrichtungen sind ein zentraler Themenschwerpunkt. Die BLWE hat in einer Synopse die unterschiedlichen Abstandsregelungen in den Ländern auf der Ebene der Regi-

Aufgaben und Ziele der BLWE

- **Informations- und Erfahrungsaustausch über aktuelle Entwicklungen in Bund und Ländern**
- **Diskussion bestehender Abstandsregelungen z.B. zu Siedlungen, Schutzgebieten und Infrastruktureinrichtungen**
- **Sammlung guter Beispiele zur Ausweisung neuer Eignungs- und Vorranggebiete auf der Ebene der Regional- und Bauleitplanung**
- **Diskussion von Kriterien zur Nutzung der Windenergie in verschiedenen Naturräumen**
- **Zusammenstellung von Maßnahmen zur Erleichterung des Repowering**
- **Begleitung einer bundesweiten Windpotentialstudie des Umweltbundesamtes**
- **Vorstellung aktueller Forschungsvorhaben und Initiierung neuer Vorhaben**
- **Gegebenenfalls Vorbereitung von Empfehlungen für Ministerkonferenzen**

onalplanung zusammengestellt. Die Übersicht verdeutlicht, dass sehr unterschiedliche Annahmen und politische Vorgaben, aber nicht immer wissenschaftliche Erkenntnisse, den Abstandsempfehlungen zugrunde liegen. In den Sitzungen der BLWE werden die einzelnen Kriterien vor dem Hintergrund neuer Erkenntnisse und technischer Entwicklungen genauer betrachtet und der Umfang und die Notwendigkeit von pauschalen Abständen diskutiert. In diesem Zusammenhang werden auch neue Erkenntnisse in Bezug auf die Auswirkungen von Windenergieanlagen auf Vögel und Fledermäuse vorgestellt.

Ein Entwurf für eine Handreichung der BLWE zu Abstandsvorgaben an Infrastruktureinrichtungen und Optimierungsmöglichkeiten aktueller Empfehlungen befindet sich in der Abstimmung. Darüber hinaus ist ein juristisches Kurzgutachten zur Zulässigkeit von Windenergieanlagen in verschiedenen naturschutzfachlichen Schutzgebietskategorien in Bearbeitung.

Vor dem Hintergrund des angestrebten Ausbaus der Windenergie stellt sich auch die Frage, inwiefern bisher verwendete **Tabukriterien**, die zum Ausschluss bestimmter Flächenkategorien führen, weiterhin angewendet werden können. Dazu werden gute Beispiele zur Ausweisung neuer Eignungs- und Vorranggebiete auf der Ebene der Regional- und Bauleitplanung gesammelt.

Auch die Festsetzung **pauschaler Höhenbegrenzungen** bei der Planung von Windenergiegebieten wurde thematisiert, da dies ein Hindernis sowohl für den Ausbau der Windenergie mit zusätzlichen Anlagen als auch für das Repowering darstellt. In den Erlassen der Länder zur Planung und Genehmigung von Windkraftanlagen sind keine Empfehlungen bzw. Festlegungen für pauschale Höhenbegrenzungen mehr enthalten. Lediglich in begründeten Einzelfällen, z.B. in Bauleitplänen aus städtebaulichen Gründen, sollte zukünftig eine Festlegung von Höhenbegrenzungen in der Regionalplanung oder Bauleitplanung erfolgen.

Doch bei der Ausweisung von Flächen für die Windenergie muss auch die **Wirtschaftlichkeit der Standorte** berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang wurde vom Bundesumweltministerium eine Studie zur „Wirtschaftlichkeit von Standorten für die Windenergienutzung“ in Auftrag gegeben und der BLWE vorgestellt. Darin werden mögliche Grenzwerte für Standortqualitäten diskutiert, die helfen sollen, die Ausweisung an Standorten zu vermeiden, bei denen sich der wirtschaftliche Betrieb von Anlagen nicht darstellen lässt.

Die BLWE hat sich in den letzten Monaten darüber hinaus, gemeinsam mit dem Bundesministerium der Verteidigung, für die **Vereinbarkeit von Windenergie- und Radaranlagen** eingesetzt. Das Bundesministerium der Verteidigung informiert die zuständigen Landesbehörden vor Ort, um eine gesteigerte Transparenz und Nachvollziehbarkeit der militärischen Belange zu erreichen. Darüber hinaus wurde der Forschungs- und Entwicklungsbedarf dargestellt. Eine Zusammenarbeit mit dem Deutschen Wetterdienst ist ebenfalls geplant.

Zur Ermittlung der Ausbaupotentiale auf **bundeseigenen Flächen**, insbesondere der Nachnutzung zukünftig nicht mehr militärisch genutzter Flächen und im Einzelfall der parallelen Nutzung von Bundeswehrliegenschaften, wird aktuell gemeinsam mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben und dem Bundesministerium für Verteidigung zusammengearbeitet. Vorrangig werden Liegenschaften betrachtet, die bereits an die BImA abgegeben wurden bzw. zukünftig der BImA übertragen werden. Da die Stationierungsentscheidung vom 26. Oktober 2011 zu einer Konzentration und Erweiterung der Übungstätigkeit auf den verbleibenden Liegenschaften führen kann, wirkt sich dies auf Möglichkeiten der Mitnutzung aus. Die Mitbenutzung aktiver Liegenschaften ist daher im Einzelfall zu prüfen.

Darüber hinaus werden die Länder über die Vorgehensweise bei der Erstellung **der bundesweiten Windpotentialstudie** des Umweltbundesamtes kontinuierlich informiert und können Vorschläge für eine Optimierung der zugrunde gelegten Kriterien einbringen.

Die BLWE hat auch eine Fachtagung zum naturverträglichen Ausbau der **Windenergie im Wald** eng begleitet und in ihren Sitzungen weiter vertieft. Ein Vorschlag für eine gemeinsame Handreichung der BLWE zum Thema befindet sich in der Vorbereitung.

Dynamik in den Ländern

Die Bund-Länder-Initiative Windenergie tagt in einer Zeit, in der dem Ausbau der Windenergie an Land eine herausragende Bedeutung zukommt. Dies sorgt deutschlandweit für eine große Dynamik und erheblichen Änderungsbedarf im Bereich der Raumplanung, denn der Windenergieausbau hängt entscheidend von der Ausweisung weiterer Windenergiegebiete ab. Allein seit der ersten Sitzung der Initiative im Mai 2011 sind in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg neue Windenergie-Erlasse veröffentlicht bzw. vorbereitet worden. Diese dienen den Regionalen Planungsverbänden, Kommunen und Genehmigungsbehörden bei der Ausweisung von Windenergiegebieten und der Genehmigung von Anlagen als Orientierungshilfe. Doch neben Erlassen und Leitfäden wurde auch eine Reihe von Energiekonzepten aktualisiert, Potentialstudien erstellt und Landesentwicklungspläne (LEP) fortgeschrieben (vgl. Abb. 1).

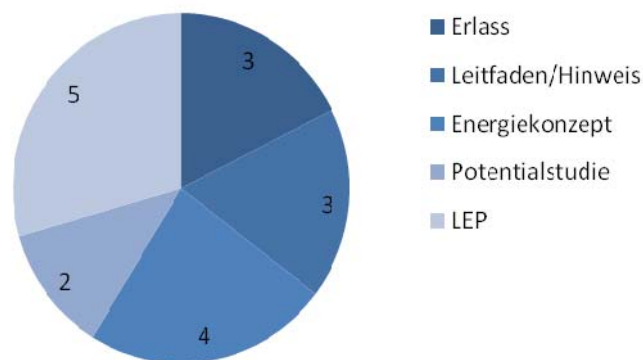


Abb. 1: Aktuelle Veröffentlichungen der Länder zur Förderung der Windenergie seit Mai 2011.

Windenergieerlasse der Länder

Parallel zur Änderung des Landesplanungsgesetzes, die in **Baden-Württemberg** die Weichen für den Ausbau der Windkraft gestellt hat, ist der Windenergieerlass fertig gestellt worden. Beide Maßnahmen sollen dazu beitragen, bis zum Jahr 2020 10 % der Stromerzeugung durch die Windenergie zu decken. Der Erlass fasst die relevanten Anforderungen für Planung, Genehmigung und Bau zusammen und stellt somit eine wichtige praxisorientierte Handreichung für die an der veränderten Ausweisungspraxis beteiligten Akteure dar. Er legt großen Wert auf die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger und informiert über informationelle, konzeptionelle sowie finanzielle Möglichkeiten der Beteiligung an Windenergieanlagen.

Der Windenergieerlass **Bayern** führt zu einer Neubewertung der Gebietsausweisung. So werden bisher geltende naturschutzfachliche Tabubereiche teilweise in „sensibel zu behandelnde Gebiete“ umgewandelt, in denen die Errichtung von Windkraftanlagen, unter Berücksichtigung des Einzelfalls, möglich ist (z.B. FFH-Gebiete, Pflegezonen von Biosphärenreservaten, Landschaftsschutzgebiete). Dadurch werden naturschutzfachliche Tabuflächen reduziert. Bei ausreichend großem Abstand zu

Wohngebieten (1000 m) kann außerdem auf die Einholung von Schallschutzgutachten verzichtet werden, da bei dieser Entfernung eine Störung der Bevölkerung wohl ausgeschlossen werden kann. Beim Artenschutz werden die Untersuchungen auf solche Arten beschränkt, die sensibel bezüglich der Windenergie sind und im jeweiligen Gebiet auch nachweislich vorkommen. Für mögliche erhebliche Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes im Rahmen der Eingriffsregelung ist grundsätzlich Ersatzgeld anstatt einer realen Kompensation zu leisten. Im Ergebnis sollen die Genehmigungsverfahren in Bayern auf etwa drei Monate verkürzt werden. Seit Mai 2012 steht darüber hinaus die "Gebietskulisse Windkraft als Umweltplanungshilfe für Kommunen" im Energie-Atlas Bayern zur Verfügung. Nach einer Prüf-Phase für Kommunen kann sich nun die breite Öffentlichkeit einen Überblick über die immissions- und naturschutzfachliche Erstbewertung windhöffiger Flächen in Bayern verschaffen. Die Gebietskulisse Windkraft ist eine Umweltplanungshilfe, die der ersten Orientierung dient. Sie ist nicht rechtsverbindlich und ersetzt nicht das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren. Sie weist bayernweit Flächen aus, in denen Windkraftnutzung voraussichtlich möglich ist. Über 40 Kriterien wurden eingearbeitet und die Flächen immissions- und naturschutzfachlich vorgeprüft.

Ebenfalls zur Ausweisung zusätzlich geeigneter Flächen für die Windenergienutzung kann der Windenergie-Erlass in **Nordrhein-Westfalen** vom Juli 2011 führen, in dem die Festlegung von Tabuflächen und Abständen erheblich reduziert wird. Die Nutzung von ausgewählten Waldflächen ist nunmehr möglich und in FFH- und Vogelschutzgebieten können im Einzelfall verträgliche Repowering-Anlagen zugelassen werden. Weiterhin wurde auf sehr weitgehende pauschale Abstandsvorgaben verzichtet. Zum Thema Windenergie im Wald wurde in Ergänzung zum Erlass im März 2012 ein Leitfaden veröffentlicht, der Laubwälder und Prozesswälder von der Windenergienutzung ausschließt und dafür Nadelwälder grundsätzlich mit berücksichtigt. Schutzgebiete sind ebenso wie im Offenland weitgehend ausgeschlossen, in Landschaftsschutzgebieten können in weniger naturbelassenen Schutzgebietsteilen Waldflächen genutzt werden. Eine Windenergienutzung in Waldgebieten ist allerdings nur in solchen Regionen vorgesehen, in denen der Waldanteil mindestens 15 % der Gesamtfläche beträgt.

In **Schleswig-Holstein** wird derzeit der WKA-Erlass in seiner Fassung vom März 2011 im Hinblick auf die Anforderungen der Eingriffsregelung den aktuellen Entwicklungen angepasst und vereinfacht. Beibehalten wird die Zahlung einer Ersatzzahlung für die Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes.

Auch in **Hessen** wird aktuell ein Windenergieerlass erstellt, der konkretisierende Hinweise zur Berücksichtigung der Naturschutzbelange bei der Planung und Genehmigung von Windkraftanlagen geben wird. Ziel des Erlasses ist es, auf dem Gebiet des komplexen Naturschutzrechtes einen landesweiten Rahmen für die rechtssichere Umsetzung und Genehmigung des Windenergieausbaus zu setzen.

Windenergie in Energiekonzepten und Potentialstudien

Weitere Veröffentlichungen der Länder zur Förderung der Windenergie umfassen Energiekonzepte und Potentialstudien, die die Nutzung von geeigneten Flächen strategisch vorbereiten. Laut **Niedersächsischem** Energiekonzept soll zukünftig auf Höhenbegrenzungen und pauschale Abstandsregelungen verzichtet werden; ausgenommen sind Abstände zu Siedlungsstrukturen und, soweit erforderlich, militärische Tieffluggebiete. Bei der Ausweisung von Windenergiegebieten soll auch die Nutzung vorbelasteter Waldstandorte geprüft werden. In **Brandenburg** ist die Energiestrategie bis 2030 fortgeschrieben worden. Ein Zuwachs des Anteils der Windenergie auf 10.500 MW soll demnach ab 2020

hauptsächlich durch das Repowering in bestehenden Eignungsgebieten realisiert werden, die 2 % der Landesfläche umfassen sollen.

Studien zur Abschätzung der landesweiten Ausbaupotentiale als Planungshilfe für Kommunen und regionale Planungsverbände wurden in Thüringen, Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegeben. Der Potentialatlas Erneuerbare Energien des **Thüringer** Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Technologie misst der Windenergie dabei eine herausragende Bedeutung zu. In der Potentialstudie zu Erneuerbaren Energien im Auftrag des Klimaschutzministeriums in **Nordrhein-Westfalen** werden Landschaftsschutzgebiete und Naturparke als Potentiale für die Windenergie einbezogen.

Im Rahmen des **Hessischen** Energiegipfels wird die Ausweisung von Vorrangflächen für die Windenergie in der Größenordnung von 2 % der Landesfläche angestrebt. Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzung werden bestehende Abstandsregelungen überprüft. Eine Windpotentialberechnung vom TÜV-Süd im Auftrag der Hessischen Landesregierung zeigt, dass etwa 67 % der Landesfläche in einer Höhe von 140 m Windgeschwindigkeiten von 5,5 m/s aufweisen. Wald- und FFH-Gebiete sind in der Potentialberechnung einbezogen.

Auch in **Rheinland-Pfalz** sollen 2 % der Landesfläche für die Windenergienutzung bereitgestellt werden. Auch hier spielt der Ausbau der Windenergie im Wald eine wichtige Rolle.

Das **Saarland** hat ebenfalls zur Abschätzung der Ausbaupotentiale eine Windpotentialstudie erarbeiten lassen und den Kommunen zusammen mit einem Handlungsleitfaden als Arbeitshilfe zur Verfügung gestellt.

Windenergie in Landesentwicklungsplänen

In mehreren Ländern wurden oder werden Landesentwicklungspläne (Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein, Thüringen und Hessen) und Regionalpläne (u.a. in Hessen, Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg) fortgeschrieben, um der Windenergie mehr Raum zu schaffen.

Im **Saarland** ist die erste Änderung des LEP Saarland (Teilplan Umwelt) rechtskräftig. Damit wird die Ausschlusswirkung der Vorranggebiete (Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten) aufgehoben und den Kommunen mehr Spielraum für eigene planerische Ansätze zur Steuerung von Windenergieanlagen über die Bauleitplanung eingeräumt. Für die Windkraftnutzung ausgeschlossen bleiben Vorranggebiete für Naturschutz (Naturschutzgebiete, bis 2003 gemeldete FFH- und Vogelenschutzgebiete). Ein Entwurf zur grundsätzlichen Zulässigkeit von Windenergieanlagen in Landschaftsschutzgebieten, sofern der Schutzzweck dies zulässt, befindet sich in der Anhörung.

Auch in den LEP 2012 für **Sachsen** fließen die Ergebnisse und Erkenntnisse aus den Sitzungen der BLWE ein. Nach dem Entwurf des Energie- und Klimaprogramms der Staatsregierung vom 28.9.2011 (Ziff. 3.2.2) soll geprüft werden, inwiefern die durch die Regionalplanung zu Grunde gelegten Kriterien zur Auswahl geeigneter Gebiete (beispielsweise in Bezug auf Flächen im Wald oder großräumige Schutzgebietsausweisungen) an die Klimaschutzzielstellungen angepasst werden können.

In **Schleswig-Holstein** läuft aktuell eine Fortschreibung aller Regionalpläne auf der Basis des LEP 2010. 1,68% der Landesfläche werden als Eignungsgebiete für WEA vorgesehen. Repowering-Projekte können auch außerhalb von Windeignungsgebieten realisiert werden, wenn das Projekt festgelegten Anforderungen entspricht. Dazu gehört u.a. die Lage innerhalb eines räumlich-funktional zusammenhängenden Landschaftsraumes und außerhalb der Vogelzugkorridore oder sonstiger Ausschlussge-

biere. Daneben darf keine wesentlich größere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes zu erwarten sein und eine deutliche Reduzierung der Anlagenzahl (mindestens Halbierung) muss gesichert sein. In der Regionalplanung werden pauschale Abstandskriterien für Flächenausweisungen zugrunde gelegt und die in 2011 veröffentlichten Grundsätze zur Planung von Windkraftanlagen der Landesregierung berücksichtigt. Die Nutzung von Waldflächen für Windenergie bleibt ausgeschlossen, da der Waldbestand Schleswig-Holsteins sehr gering ist.

Auch in **Thüringen** soll laut dem ersten Entwurf des LEP 2025 die Raumordnung durch die Ausweisung geeigneter Flächen den Ausbau der Erneuerbaren Energien vorantreiben und insbesondere die Windenergie fördern. Für Repowering-Projekte gibt es beispielsweise eine eigene Vorranggebietskategorie, um die Anlagen stärker zu konzentrieren.

Verwertung der Ergebnisse und Erkenntnisse

Dieser Zwischenbericht zeigt, dass die Erkenntnisse aus den Sitzungen der BLWE in die laufende Arbeit des Bundes und der Länder einfließt. Dabei ist anzumerken, dass die Handlungserfordernisse und Lösungsansätze, die auch in den Sitzungen der BLWE diskutiert werden, vor allem durch die Länder und zuständigen Behörden umgesetzt und bei der Planung von Windenergiegebieten realisiert werden können. Die Bund-Länder-Initiative leistet somit durch den Informationsaustausch einen Beitrag zur Weiterentwicklung der Planungs- und Genehmigungspraxis zugunsten der Windenergienutzung

Soweit Handlungsbedarf der Bundesregierung besteht, können **gemeinsame Standpunkte und Handlungsvorschläge** erarbeitet werden, die durch eine breite Expertise gestützt sind. Die Erkenntnisse und Handlungsanregungen gewonnen und erarbeitet in der BLWE können daher in **Empfehlungen für Ministerkonferenzen** münden. Hierzu wird ergänzend eine **umfassende Dokumentation zur Arbeit der BLWE** im Frühjahr 2013 erstellt.

Mittelfristig wird eine enge **Zusammenarbeit der Bund-Länder-Initiative mit der geplanten Stiftung Windenergie an Land** angestrebt. Die Stiftung soll die Ausweisung neuer Windenergiegebiete unterstützen und den Austausch alter Windenergieanlagen durch leistungsstärkere Neuanlagen (Repowering) fördern. Dabei soll sie vor allem eine beratende Tätigkeit für Kommunen wahrnehmen. Die Stiftung kann wichtigen Input liefern und umgekehrt können die Handlungserfordernisse, identifiziert im Rahmen der Bund-Länder-Initiative, im Rahmen der Stiftungsarbeit in die Praxis übertragen werden.

Die Protokolle und weitere Informationen zur Arbeit der Bund-Länder-Initiative Windenergie finden Sie im Internet unter:

http://www.erneuerbare-energien.de/erneuerbare_energien/windenergie/blwe/doc/47936.php

(An der Erstellung des Zwischenberichtes haben Paul-Bastian Nagel, Marie Dahmen und Dr. Tim Schwarz von der Technischen Universität Berlin mitgewirkt.)