



Gesetzentwurf

der Fraktion der PIRATEN

Gesetz zum Schutz der Akzeptanz der Windenergienutzung

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Gesetz zum Schutz der Akzeptanz der Windenergienutzung

vom

In das Gesetz über die Landesplanung (Landesplanungsgesetz – LaplaG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10.02.1996 (GVObI. 1996, 232), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.05.2015 (GVObI. 2015, 132), wird nach § 5 Absatz 3 der folgende Absatz 3a eingefügt:

„Zur Sicherung einer umweltverträglichen Energieversorgung (§ 2 Absatz 2 Nr. 4 des Raumordnungsgesetzes) ist auch die Akzeptanz der Windenergienutzung zu erhalten. Im Rahmen der Abwägung nach § 7 Absatz 2 Satz 1 des Raumordnungsgesetzes ist bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen den im Beteiligungsverfahren mitgeteilten oder angekündigten Entscheidungen kommunaler Gebietskörperschaften gegen eine Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie auf ihrem Gebiet Rechnung zu tragen, soweit an den Zielen der Planung gemessen ausreichend andere Flächen für diesen Zweck zur Verfügung stehen. Kommunale Entscheidungen nach Satz 2 sollen begründet werden.“

Begründung:

Ziel des Gesetzentwurfs ist der Erhalt der Akzeptanz der Energiewende und insbesondere der Windenergienutzung, indem deren Ausbau im Einklang mit dem Willen der betroffenen Kommunen und ihrer Einwohner gestaltet wird. Einerseits sollen ausreichend geeignete Flächen zur Windenergienutzung bereitgestellt werden, andererseits aber Flächen mit mangelnder Akzeptanz vor Ort ausgenommen werden.

Gebiete wegen entgegen stehenden Gemeindewillens nicht für die Windenergienutzung vorzusehen, ist im Fall eines Überangebotes an geeigneten Flächen gerechtfertigt. Übergeordnetes Ziel der schleswig-holsteinischen Landesplanung war es zuletzt, der Windkraft mithilfe von Regionalplänen in substantieller Weise Raum zu schaffen – und zwar mit ca. 1,5 % der Landesfläche in weitaus stärkerem Maße als es die Gerichte in anderen Bundesländern als ausreichend anerkannt haben. Dieses Ziel ist auch unter Ausklammerung ablehnender Kommunen erreicht worden. Wenn es der Rechtsrahmen ermöglicht, einen sehr viel geringeren Teil der Landesfläche als 1,5% für die Windenergienutzung vorzusehen oder nach § 249 Abs. 3 S. 3 BauGB weitreichende Abstandsflächen festzulegen, so ist es erst Recht ein zulässiges Planungskonzept,

der Windenergienutzung insgesamt deutlich mehr Raum zu geben, dabei jedoch dem entgegen stehenden Willen einzelner Kommunen Rechnung zu tragen.

Eine Konzentration der Planung auf Gemeinden, die der Windenergienutzung offen gegenüber stehen, stellt sicher, dass Windkraftanlagen auf der Ebene der kommunalen Bauleitplanung möglichst weitgehend Raum verschafft wird. In Gemeindebeschlüssen drückt sich die bürgerschaftlich getragene Selbstbestimmung zur Regelung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft nach Art. 28 Abs. 2 GG aus. Spricht sich eine Gemeinde in einem demokratischen oder direktdemokratischen Willensbildungsprozess mehrheitlich gegen die Errichtung von Windkraftanlagen aus, so erfolgt diese Entscheidung nicht etwa willkürlich, sondern ist stets sachlich nachvollziehbar. Gegen Windkraftanlagen angeführt werden etwa Gesichtspunkte des Landschaftsbildes und der optischen Wirkung, des Natur- und des Immissionsschutzes (vgl. BVerwGE 117, 287).

Das übergeordnete Ziel, der Energiewende zum Erfolg zu verhelfen und damit die nachhaltige Energieversorgung des Landes zu sichern, rechtfertigt und erfordert es, auch fachlich gut geeignete Flächen zur Windenergienutzung zu verwerfen, wo eine solche Nutzung vor Ort abgelehnt wird. Die damit verbundene Beschränkung von Eigentumsrechten (Art. 14 GG) und die damit verbundene Ungleichbehandlung (Art. 3 GG) der Eigentümer von Grundstücken in Gemeinden mit und ohne Zustimmung zur Windenergie sind sachlich gerechtfertigt. Würde die Windenergienutzung ohne Rücksichtnahme auf den regional unterschiedlichen Bürgerwillen entwickelt, drohte der Widerstand gegen die Energiewende insgesamt so groß zu werden, dass sie beeinträchtigt oder gar zum Stillstand gebracht werden könnte – beispielsweise durch weite Abstandsregelungen, durch verminderte Ausbauziele, durch Änderungen der Förderung erneuerbarer Energien (EEG) oder durch Einschränkungen der bauplanerischen Privilegierung von Windkraftanlagen im Außenbereich (§ 35 BauGB).

Der für das Gelingen der Energiewende nötigen Akzeptanz in der Bevölkerung ist deshalb der Vorrang einzuräumen, solange genügend andere geeignete Flächen zur Windenergienutzung vorhanden sind. Gerade bei der Raumordnungsplanung kann die Akzeptanz der Windenergienutzung vor Ort sinnvoll berücksichtigt werden, weil auf dieser Ebene sicher gestellt werden kann, dass an den Zielen der Planung gemessen ausreichend andere Flächen für diesen Zweck zur Verfügung gestellt werden. Es gibt keine Verpflichtung, der Windenergienutzung im Sinne einer speziellen Förderungspflicht bestmöglich Rechnung zu tragen. Den gesamten Außenbereich einzelner Gemeinden zur Ausschlussfläche zu erklären, ist auch kein Indiz für eine unzulässige Verhinderungsplanung. Umgekehrt dient die damit erreichte Sicherung der Akzeptanz der Windenergieentwicklung letztlich besser als eine Auswahl von Flächen ohne Rücksicht auf den Bürgerwillen.

Das Oberverwaltungsgericht Schleswig hat für die bisherige Rechtslage entschieden, dass der Plangeber nach dem Abwägungsgebot des Raumordnungsgesetzes des Bundes Flächen wegen eines ablehnenden Gemeindewillens nicht ohne weiteres ausschließen dürfe, sondern kommunale Belange lediglich in die Abwägung nach § 7

Abs. 2 S. 1 ROG einfließen lassen dürfe (Az. 1 KN 6/13, 1 KN 7/13). Die Abwägung wird künftig durch Landesgesetz dahin gesteuert, dass die mangelnde kommunale Akzeptanz zur Nichtausweisung führt, solange genügend andere Flächen zur Windenergienutzung zur Verfügung stehen. In dieser Abwägungsdirektive liegt eine Abweichung von § 7 Abs. 2 S. 1 ROG. Zu dieser Abweichung vom Raumordnungsgesetz des Bundes ist das Land nach Art. 72 Abs. 3 Nr. 4 GG berechtigt.

Die Abweichung führt nicht dazu, dass auf ihrer Grundlage aufgestellte Pläne bundesrechtlich unbeachtlich wären. Wenn das Grundgesetz den Ländern das Recht einräumt, die Raumordnung eigenständig zu regeln, so verpflichtet es den Bund damit zugleich, das Ergebnis anzuerkennen. Das Bundesverwaltungsgericht hat dementsprechend bereits ausgesprochen, dass der Landesgesetzgeber mit Wirkung für § 35 BauGB eigenständige Gebietstypen mit Zielcharakter einführen oder zulassen dürfe (BVerwGE 118, 33).

Nach dem vorliegenden Gesetz ausgewiesene Vorrangflächen als Ziele der Raumordnung stehen der Genehmigung raumbedeutsamer Windkraftanlagen an anderer Stelle in der Regel entgegen (§ 35 Abs. 3 S. 3 BauGB). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist diese Vorschrift anzuwenden, wenn den Zielen der Raumordnung ein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept zugrunde liegt, das den allgemeinen Anforderungen des planungsrechtlichen Abwägungsgebots gerecht wird und für die Windenergienutzung im Plangebiet in substantieller Weise Raum schafft. Auch unter Ausklammerung nicht akzeptierter Gebiete für die Windenergienutzung kann diesen Anforderungen genügt werden. Die Ausklammerung nicht akzeptierter Gebiete mit der vorstehenden Begründung stellt eine tragfähige Abwägungsentscheidung dar (vgl. auch Geßner/Thiele, Rechtssichere Verankerung des gemeindlichen Willens bei der Ausweisung von Eignungsgebieten Windenergieanlagen, <http://www.westmecklenburg-schwerin.de/media//regionaler-planungsverband-westmecklenburg/absaetze/gutachten-stand-18.09.2014-clean.pdf>, S. 50), die auf gesetzgeberischer Ebene getroffen wird, um die Akzeptanz der Energiewende zu erhalten und damit eine umweltverträgliche Energieversorgung sicherzustellen.

Daneben entfaltet das Gesetz eine mittelbare Wirkung, weil die nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB ebenfalls verbindlichen Flächennutzungspläne aus den Raumordnungsplänen zu entwickeln sind.

Die Vereinbarkeit des Gesetzes mit den Art. 14, Art. 20 GG ergibt sich bereits daraus, dass die Privilegierung von Windkraftanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB neueren Datums ist und auf die Nutzung von Flächen im Außenbereich für Windkraftanlagen zuvor – im Einklang mit dem Grundgesetz – keinerlei Anspruch bestand. Kein Eigentümer hat einen Anspruch darauf, sein Eigentum gerade der gewinnbringendsten Nutzung zuzuführen. Besonderen Härtefällen wird dadurch Rechnung getragen, dass die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB nur im Regelfall zur Anwendung kommt.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

Satz 1 stellt klar, dass der Grundsatz der Sicherung einer umweltverträglichen Energieversorgung (§ 2 Absatz 2 Nr. 4 des Raumordnungsgesetzes) auch die Akzeptanz der Windenergienutzung umfasst.

Nach Satz 2 ist ablehnenden Entscheidungen kommunaler Gebietskörperschaften (z.B. Beschlüssen der Gemeindevertretung oder Bürgerentscheiden mit Bindungswirkung) Rechnung zu tragen, indem die entsprechenden Gebiete nicht zur Windenergienutzung vorzusehen sind. Erfasst sind alle im Beteiligungsverfahren mitgeteilten oder angekündigten kommunalen Entscheidungen, wobei die Mitteilung von Seiten der Kommune oder auch von Seiten der Öffentlichkeit erfolgen kann. Die Ankündigung einer Entscheidung genügt mit Rücksicht darauf, dass die Anhörungsfrist typischerweise für die Herbeiführung eines Bürgerentscheids nicht ausreichen wird. Angekündigte Entscheidungen werden allerdings nur berücksichtigt, wenn sie im für die Planaufstellung maßgeblichen Zeitpunkt vorliegen. Ein Zuwarten mit der Planaufstellung ist nicht erforderlich.

Wie bei den vom Plangeber festgelegten weichen Tabukriterien steht das vorrangige Auswahlkriterium der kommunalen Akzeptanz unter dem Vorbehalt, dass im Ergebnis der Windenergienutzung an den Zielen der Planung gemessen ausreichend Raum verschafft werden kann. Sollten auch nach erneuter Betrachtung und Bewertung der weichen Tabukriterien nicht ausreichend kommunal akzeptierte Flächen für die Windenergienutzung zur Verfügung stehen, sind in raumplanerischer Abwägung diejenigen Flächen zu ermitteln, in denen der kommunale Wille zurücktreten muss.

Nach Satz 3 sollen kommunale Entscheidungen über die Windenergienutzung im Sinne der Transparenz begründet werden. Ausreichend ist die Begründung des Antrags, der zu der Entscheidung führt.

Dr. Patrick Breyer

Torge Schmidt
und Fraktion