UfU Unabhängiges Institut für Umweltfragen

UFU PAPER 03/2016

Thomas Gawron

Regionale Energiekonzepte

2016

Thomas Gawron

Regionale Energiekonzepte

Impressum
UfU Paper 03/2016
Thomas Gawron
Regionale Energiekonzepte
Berlin, Juni 2016
Herausgeber:
Unabhängiges Institut für Umweltfragen - UfU e.V.
Kontakt:
Greifswalder Str. 4 10405 Berlin
Tel.: (030) 428 49 93-0
E-Mail: mail@ufu.de
Web: www.ufu.de

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung 7

1 Einleitung 8

2 Regionale Energiekonzepte 9
2.1 Annäherung 9
2.2 Regionalplanung und Energiekonzepte 12

3 Regionale Energiekonzepte durch Regionale Planungsgemeinschaften 22
3.1 Brandenburg 23
3.2 Hessen 34
3.3 Mecklenburg-Vorpommern 36
3.4 Rheinland-Pfalz 41
3.5 Thüringen 46
3.6 Zwischenfazit 50

4 Informelle Planung 52
4.1 Formelle und informelle Planung 53
4.2 Das Risiko der informellen Planung bei dem Ausbau erneuerbarer Energien 65

5 Fazit 81

Quellen- und Literaturverzeichnis 82

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Strukturdaten kommunaler Energiekonzepte in der Planungsregion Uckermark-Barnim. 27

Abbildung 2: Strukturdaten kommunaler Energiekonzepte in der Planungsregion Lausitz-Spreewald. 31

Abbildung 3: Energiebezogene Akteurslandschaft in der Planungsregion Oderland-Spree. 73

Abbildung 4: Darstellung des lokalen Netzwerks Bioenergie nach Vrazk (2008). 74

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Handlungsfelder und vorrangig zuständige staatliche Instanzen für Umsetzungsprozesse regionaler Energiekonzepte. 34

Tabelle 2: Gemeindestammblatt Erneuerbare Energien. 37

Tabelle 3: Deckung des Gesamtstrombedarfs der Planungsregion Westpfalz nach Anteilen EE in Prozent. 44

Tabelle 4: Datengenerierung des Energiekonzeptes der Regionalen Planungsgemeinschaft Südwestthüringen. 49

Tabelle 5: Informelle Planungsinstrumente der Stadt-, Regional- und Landesplanung. 52

Tabelle 6: Dimension des Verwaltungswandels. 55

Tabelle 7: Kooperationsmodus und Verbindlichkeit im formellen und informellen Verwaltungshandeln. 62

Tabelle 8: Schwerpunkte des Einsatzes formeller und informeller Elemente in Planungsphasen von Raumordnungsplänen. 63

Tabelle 9: Regionales Energiekonzept - Regionalplan Energienutzung/ sektoraler Teilregionalplan nach Darstellung BMVBS. 69

Zusammenfassung

Mit der unvermittelt ausgerufenen Energiewende hat ein bis zu diesem Zeitpunkt nur auf der kommunalen Ebene erprobtes Planungsinstrument in größerem Maßstab Anwendung gefunden: Regionale Energiekonzepte. Diese Konzepte versuchen, die länderweise unterschiedlich formulierten Ziele für Energiegewinnung, -einsparung und -effizienz auf die Maßstabsebene einer Planungsregion herunterzubrechen. Etwa die Hälfte der Regionen hat in Deutschland bisher derartige Konzepte erstellt.

Ein regionales Energiekonzept enthält regelmäßig folgende Bausteine: Ermittlung des tatsächlichen Energieverbrauches, sortiert nach Sparten und Gebäudearten, Ermittlung der Potenziale für erneuerbare Energien (EE), Erarbeitung von Handlungsempfehlungen für die Raumordnung und Vorschlägen für weitere regionale und kommunale Akteure aus Staat, Wirtschaft und Privathaushalten.

Das vorliegende Paper stellt die Regionalen Energiekonzepte der Bundesländer Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Thüringen vor. Dabei werden die spezifischen und im Detail gegenüber dem angesprochenen Standard weiterreichenden Inhalte einzelner Konzepte betont. Die Durchmusterung der Energiekonzepte erweist, dass lediglich bei Windenergieanlagen (WEA) die förmliche Regionalplanung als die geeignete und erforderliche Planungsform angesehen wird. Bei Biomasseanbau und Photovoltaik-Freiflächen wird hingegen mehrheitlich der informellen Planung der Vorzug gegeben.

Deshalb wird das Verhältnis zwischen förmlicher/formeller Planung einerseits und informeller Planung andererseits diskutiert. Zwar gehört die informelle Planung zum etablieren Handwerkszeug kommunaler und überkommunaler Planwerke; gleichwohl muss sie sich mit deutlichen Einwänden auseinandersetzen, von denen der des Fehlens rechtlicher Verbindlichkeit nur einer ist. Die wichtigsten Einwände gegen die informelle Planung werden zusammengetragen und kritisch analysiert.

Als Fazit ergibt sich, dass Regionale Energiekonzepte für wenig geeignet gehalten werden, einen substanziellen Beitrag zum Gelingen der Energiewende liefern zu können.

1 Einleitung

Im Gefolge der Energiebeschlüsse der Bundesregierung (Herbst 2010) und der unvermittelt ausgerufenen „Energiewende" (Frühjahr 2011) gehen Bundesländer und teilweise auch (Planungs-)Regionen daran, die zunächst nur bundesweit propagierten Ziele auf den Maßstab ihrer Territorien herunterzubrechen. Es entstanden und entstehen *Energiekonzepte*, die vor der Gebietskulisse eines ganzen Bundeslandes oder einer einzelnen Planungsregion Konzepte zum Ausstieg aus der Nutzung von Atomenergie im Wesentlichen durch den Ausbau Erneuerbarer Energien (EE) entwickeln und Vorschläge zur operativen Entfaltung beinhalten.

Die vergangenen beiden Jahre haben gezeigt, dass die Länder sehr unterschiedliche Ziele verfolgen (etwa: verstärkter Ausbau der Windenergienutzung offshore und onshore im Norden Deutschlands, Bevorzugung von Biomassenutzung und dezentralen Photovoltaik-Anlagenbau im Süden). Wirkungsvolle Maßnahmen zur Reduzierung des Energieverbrauches erfordern neue gesetzliche Grundlagen, die bis vor kurzem am (parteipolitisch motivierten) Gegensatz zwischen Bundestag und Bundesrat gescheitert sind. Der Widerspruch zwischen einer (konsequent zu Ende gedachten) Dezentralisierung der Energieerzeugung und -versorgung einerseits und einem (in großem Umfang erforderlichen) Aus- bzw. Neubau von „Stromautobahnen" quer und längs durch Deutschland bleibt vorerst unaufgelöst.

Die Regionalplanung beschäftigt sich mit der Energiewende eher zögerlich. Zwar existieren in vielen Bundesländern seit geraumer Zeit *Windenergieerlasse*[1] als Planungsvorgabe für die Erstellung von sachlichen *Teilplänen Windenergie*; über die Verabschiedung entsprechender Planwerke hinaus kommt erst jetzt Bewegung in die Rechtssetzung der Planungsregionen. An Bedeutung gewinnt die Beschäftigung mit Biomasseanbau[2] und mit Photovoltaik-Freiflächenanlagen. Dabei wird in der Literatur häufig für einen Verzicht auf formelle Regionalplanung geworben und offen für den Gebrauch *informeller Planung* plädiert. Zusätzliche Unterstützung erfahren diese Plädoyers durch den Aufruf des Bundesministeriums für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung (BMVBS), die Regionalplanung bei der Erstellung Regionaler Energiekonzepte führend in Stellung zu bringen.[3]

1 Zusammenstellung in Brandt (2013): Jahrbuch Windenergierecht 2012, S. 191 ff.
2 Siehe Gawron (2013B): Biomasseanbau und räumliche Planung.
3 BMVBS (2011): Erneuerbare Energien.

2 Regionale Energiekonzepte

Im Gegensatz zur räumlichen Gesamtplanung formiert sich die Energiepolitik vor allem auf der Bundesebene. Sie ist in den Regionen institutionell nur schwach repräsentiert[4] und weder in den Bereichen des Biomasseanbaus und der Photovoltaik noch im Bereich der Energienetzplanung mit starken formellen Instrumenten und Kompetenzen ausgestattet. So beschränken sich etwa die Befugnisse bei Genehmigung von Energieleitungen im Wesentlichen auf die Durchführung von Planfeststellungsverfahren in den Fällen von § 43 ff. EnWG und auf die Freihaltung von Trassen.[5] Die Integration erneuerbarer Energien in energiepolitische Konzepte erfordert jedoch eine weitreichende Abstimmung mit der räumlichen Planung, um für eine ausgewogene Raumentwicklung zu sorgen und Belastungen zu vermeiden.

2.1 Annäherung

Verschiedene Regionen und Planungsverbände haben mit Energiekonzepten einen ersten Schritt in Richtung eines strategischen Energieportfolios und -managements unternommen. Dem engen Wortsinn nach bezeichnet der Begriff „Energie-Konzept" einen technisch orientierten und an Projekten ausgerichteten Prozess. „In diesem Sinne können alle Investoren, Eigentümer oder Nutzer von Gebäuden und Anlagen Energiekonzepte entwickeln und unmittelbar umsetzen. Dies gilt auch für den Bund, die Länder und die Gemeinden, soweit sich die Konzepte auf die energietechnische Optimierung ihrer eigenen Liegenschaften beschränken (Energiemanagement)."[6] Ein *Regionales Energiekonzept* beinhaltet hingegen die Zusammenführung verschiedenster Akteure (und Akteursgruppen), um gemeinsame Konzepte der Energieversorgung, der -sicherung und erforderlichen Falles des -ausbaus zu entwickeln. Dabei bleibt festzuhalten, dass Regionale Entwicklungskonzepte ebenso wie Regionale Energiekonzepte als informelle Instrumente nicht verbindlich definiert werden können. Sie sind offen für unterschiedliche Schwerpunktsetzungen und Bearbeitungsformen.[7]

In einer bundesweiten Impulsrecherche des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Regionalforschung (BBSR) wurden im Jahr 2008 110 Regionen ermittelt, die energiepolitisch (i.w.S.) aktiv sind.[8] Betrachtet wurden ausschließlich solche Regionen, in denen energiepolitische Zielfestlegungen bestanden, Bestrebungen

4 Landesregulierungsbehörden nach §§ 54 und 55 EnWG.
5 Runkel (2011): Netzinfrastrukturen.
6 Fromme (2010): Strategische Einbindung, Folie 3.
7 BMVBS (2011), FN 3, S. 19 re. Sp.
8 Eine Übersicht dieser energiepolitisch aktiven Regionen kann auf der BBSR-Webseite zum Projekt „Strategische Einbindung regenerativer Energien in regionale Energiekonzepte" abgerufen werden.

oder Beschlüsse zur Erstellung eines regionalen Energiekonzeptes existierten oder bereits ein solches Energiekonzept vorlag.[9] Die energiepolitischen Aktivitäten der ermittelten Regionen wiesen dabei eine große *Heterogenität* bezüglich deren strategischer Ausrichtung, der methodischen Vorgehensweisen sowie der Arbeitsstände auf. Umfassende Energiekonzepte mit Handlungs- und Umsetzungsbezug waren in der Minderheit. Oft handelte es sich um die Ausarbeitung von Expertisen zu *einzelnen Aspekten*, da meist zusätzliche eigene regionale Fördermittel fehlten. Auffallend ist der vergleichsweise geringe Anteil an Energieregionen im ländlichen Raum, obwohl gerade hier aufgrund des hohen Anteils unbesiedelter Freiräume die Potenziale zur Nutzung erneuerbarer Energien besonders hoch sind.[10]

Etwa zeitgleich mit der Umfrage des BBSR hat das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) einen Wettbewerb *Bioenergie-Regionen* ausgelobt, an dem sich etwa 210 Regionen mit Biomasse-Entwicklungskonzeptionen beworben hatten. Aus dem großen Kreis der Wettbewerbsteilnehmer wurden 25 Netzwerke ausgewählt, deren eingereichte Konzepte als besonders innovativ zur Entwicklung der Bioenergie-Erzeugung und -Nutzung beurteilt worden waren.[11] In den Jahren 2009 bis 2012 sind die ausgewählten Regionen in die Lage versetzt worden, die Entwicklungschancen der Bioenergie verstärkt zu nutzen, um die regionale Wertschöpfung zu erhöhen und neue Arbeitsplätze zu schaffen.[12] Schwerpunkte der Entwicklungsstrategien sind dabei

- die Erarbeitung detaillierter Potenzialstudien,
- die Entwicklung von integrierten Energiekonzepten sowie
- die Konzeption eines Geschäftsmodells zur Erhöhung der regionalen Wertschöpfung gewesen.[13]

Nachdem Energiekonzepte in den 1970er und 1980er Jahren eine erste Blütephase erlebten, ist mit dem forcierten Ausbau erneuerbarer Energien in Deutschland aktuell ihre Renaissance zu beobachten.[14] Regionale Energiekonzepte sind als vertiefende, thematisch spezialisierte, regionale Entwicklungskonzepte einzuordnen.[15] Gegenstände sind Analysen, Leitlinien oder Ziele zur energiepolitischen Entwicklung einer Region, bezogen auf die Bereiche Erzeugung, Versorgung und Verbrauch.[16] Dabei fällt auf, dass diese Konzepte selten einen direkten Bezug vom Aufgabenkreis der Raumordnung enthalten,[17] obwohl die Raumplanung durchaus in der Lage ist, in Form von Fachbeiträgen entsprechende Konzepte zu substantiieren.

9 Die Auswertungen bezogen sich auf MORO-Impuls-Regionen, 100% EE-Regionen und Starter-Regionen.
10 Für den Biomasseanbau siehe Gawron (2013B), FN 2.
11 BMELV (2009): Bioenergieregionen, Liste der 25 Bioenergieregionen.
12 Jede der 25 Bioenergieregionen erhält für die Dauer des Förderzeitraumes bis zu 400.000 €.
13 Hoppenbrock/ Albrecht (2009): Regionale Wertschöpfung.
14 Einig in Information zur Raumentwicklung (IzR) (2011): Biomasse, S. 385 li. Sp.
15 BMVBS (2011), FN 3, S. 19 li. Sp.
16 BMVBS (2011), FN 3, S. 19 re. Sp.
17 Beispielhaft für die Bundesländer Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland: Weick et al. (2012).

Für ein Regionales Energiekonzept bzw. Biomasseentwicklungskonzept[18] können die Erarbeitung von Fachbeiträgen wichtige Impulse geben:

- Fachbeiträge „Naturschutz und Landschaftspflege" stellen Restriktions-, Gunst- und Ausschlussräume dar, die sich nach flächendeckender Prüfung der Umweltauswirkungen für den Anbau verschiedener Fruchtarten und für verschiedene Anbausysteme ergeben.[19]

- Fachbeiträge „Wasserhaushalt" stellen Restriktions-, Gunst- und Schutz- bzw. Ausschlussgebiete dar, die sich aus Anforderungen der vorsorgenden Sicherung von Wasserdargeboten und der Hochwasservorsorge ergeben.[20]

- Fachbeiträge „Raumnutzungen" stellen Restriktions-, Gunst-, und Ausschlussräume dar, die sich aus der Analyse der Flächenkonkurrenzen ergeben.[21]

- Fachbeiträge „Infrastrukturelle Voraussetzungen" stellen Räume dar, die sich aus der Analyse der infrastrukturellen Einflussfaktoren, insbesondere der bio-, wind- und sonnenenergetischen Technologieketten ergeben.[22]

Zusätzliche Informationen können von Untersuchungen zur sog. Raumverträglichkeit im Sinne der ROV (Raumordnungsverordnung), zur Umweltverträglichkeit im Sinne des UVPG (SUP, UVP) und der natur- bzw. artenschutzrechtlichen Vorschriften (insbesondere FFH-Verträglichkeitsprüfung)[23] zu erwarten sein.[24]

Bei der Erstellung von Energiekonzepten stellt sich für die regionale Ebene die *Datenverfügbarkeit* als sehr schwierig dar. Regionale Akteure verfügen meistens nicht über entsprechend detaillierte und aufeinander abgestimmte Datenbestände. Zwar hat sich die Datenverfügbarkeit in einigen Punkten verbessert. Insbesondere das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) hat einige Verbesserungen erbracht, da das Gesetz Daten über den durch dieses Gesetz geförderten Anlagenbestand geschaffen hat.[25]

Der Zugang zu Bestandsdaten in den Bereichen Strom, Wärme und Biomasse gestaltet sich allerdings weiterhin als schwierig. Erstens liegen die benötigten Daten oft in Händen Dritter und unterliegen überwiegend privatwirtschaftlichen Zugriffsrechten. Zum Zweiten stellt die Vielzahl an unterschiedli-

18 Diese Terminologie wählen Gaasch/ Starick/ Klöckner/ Möller/ Müller/ Matzdorf (2011): Sicherung einer nachhaltigen Bioenergiebereitstellung.
19 Gaasch et al. (2011), a.a.O., S. 348 li. Sp.
20 Margraf (2011): Klimawandel und Regionalplanung in Thüringen, Folien 15 und 16.
21 Gaasch et al. (2011), a.a.O., FN 18.
22 nach Gaasch et al. (2011), a.a.O., FN 18.
23 Zu Einzelheiten siehe Gawron (2013B), FN 2, S. 107-113.
24 Dies trifft allerdings nur für bestimmte Nutzungsarten des Biomasseanbaus bzw. -anlagenbaus, für Kurz-Umtriebs-Plantagen (KUP), für Windparks und für Photovoltaik-Freiflächenanlagen zu.
25 Fromme (2010), FN 6, Folie 14.

chen Quellen und unterschiedlichen Ermittlungs- bzw. Berechnungsmethoden ein großes Hindernis dar. Als drittes Hemmnis ist die Datengenerierung durch private Unternehmen zu nennen. Deren Interessen sind selten am Gemeinwohl orientiert. Auch dann, wenn die Daten öffentlichen Trägern zur Verfügung gestellt werden, sind sie von diesen mangels eigenen Fachverstandes schwer überprüfbar.[26]

Teilweise erfolgt die anschließende Aufbereitung der Daten für das jeweilige Energiekonzept als grobe Potenzialabschätzung im Wege einer Umrechnung auf Einwohner oder Flächen auf Grundlage von existierenden Potenzialberechnungen für die Bundesebene. Um auf regionaler Ebene zu einer realistischen Bewertung von Potenzialen und Implikationen zu gelangen, ist daher die Datenverfügbarkeit deutlich zu verbessern.[27]

2.2 Regionalplanung und Energiekonzepte

Die Regionalplanung besitzt wenige Steuerungsinstrumente zur Beeinflussung der Raumwirkung erneuerbarer Energien. Ihr beschränktes Steuerungspotenzial zur Gebietsausweisung für Wind, Biomasse und Photovoltaik kann nur auf die relativ grobkörnigen Festlegungen i.S. § 8 Abs. 7 ROG (Vorrang-, Vorbehalt- und Eignungsgebiete) und gemäß § 8 Abs. 6 ROG (Festlegungen zur Ver- und Entsorgungsstruktur) zurückgreifen.[28] Die Planungsregionen konzentrieren sich auf Steuerung von Standorten und Flächen für Windenergienutzung. Der (politisch gewollte und geförderte) Ausbau der Windenergie ermöglicht es hier, die Standort-Vorsorge mit der Steuerung von Flächennutzung durch den Ausschluss entsprechender Nutzung außerhalb von Vorrang- und Eignungsgebieten zu verbinden. „Diese Einflussmöglichkeiten bestehen für andere EE-Nutzungen in dieser Form nicht."[29] Gleichzeitig wird deren „Raumwirksamkeit jedoch in der öffentlichen Wahrnehmung zunehmend problematisiert und damit eine stärkere steuernde Wirkung der Regionalplanung gefordert".[30]

Auf der regionalen Ebene greifen übergeordnete Energie- und Klimapolitiken und konkrete Projekte ineinander, die sich häufig durch einen überörtli-

---

26 Es entspricht durchaus dieser Systemlogik, wenn die Netzentwicklungsplanung Strom in Form von Szenarien ausschließlich durch die Übertragungsnetzbetreiber vorgelegt werden soll - §§ 12 ff. EnWG.

27 BBSR (2010): KOMPAKT, S. 13.

28 Siehe als Beispiele für die Windenergie Gatz (2009): Windenergieanlagen in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis; Fest (2010): Die Errichtung von Windenergieanlagen in Deutschland und seiner Ausschließlichen Wirtschaftszone; Hentschel (2010): Umweltschutz bei Errichtung und Betrieb von Windkraftanlagen; Lutz (2012): Repowering-Steuerung aus planungsrechtlicher Perspektive; für die Biomasse Gawron (2013B), FN2; Albrecht (2013): Planungsrechtliche Steuerung des Anbaus nachwachsender Rohstoffe unter besonderer Berücksichtigung von Natur und Landschaft, in Natur und Recht (NuR), S. 453 ff.; Loibl/ Maslaton/ von Bredow/ Walter (2013): Biogasanlagen im EEG; und für die Photovoltaik Regionale Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim (2011): Planungskriterien für Photovoltaik-Freiflächenanlagen.

29 Fromme (2010), FN 6, Folie 25.

30 BMVBS (2011), FN 3, S. 22 re. Sp.

chen Bezug auszeichnen. Es entstehen (neue) Nahtstellen zwischen Energiewirtschaft, Landwirtschaft, Natur- und Umweltschutz sowie Verwaltung und Bürgerschaft.[31] Die Bundesregierung in Gestalt des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) sieht die Regionalplanung als geeignete Handlungsebene, die Vielfalt unterschiedlicher Anforderungen an Inanspruchnahme von Flächen, von Nutzungskonkurrenzen und Raumimplikationen zu vermitteln.[32] Sie propagiert deshalb die Erarbeitung regionaler Energiekonzepte:

„Diese Aufgabe ist zwar nicht notwendig an die Tätigkeit des Regionalplaners gebunden. Im Prinzip könnte auch ein anderer Akteur im Netzwerk der Beteiligten diese Rolle übernehmen. Obwohl die Regionalplanung somit zwar nicht per se zuständig für ein Regionales Energiekonzept ist, wäre sie aus folgenden Gründen logische und prädestinierte Trägerin dieser Aufgaben:

- Die Regionalplanung repräsentiert und institutionalisiert regionales Handeln,
- sie vertritt die notwendige fachlich integrierte und überörtliche Perspektive,
- sie ist entsprechend vernetzt und kann Kommunikation und Partizipation mit den relevanten Akteuren bündeln,
- sie ist zumeist aus anderen Zusammenhängen mit der Funktionsweise informeller Instrumente wie Regionalen Energiekonzepten vertraut und
- sie ist letztendlich mit der regionalen Raumordnung formell für einen zentralen Aspekt erneuerbarer Energien, nämlich die Flächensteuerung, zuständig."[33]

Wie oben angeführt, nimmt die Zahl regionaler Energiekonzepte zu, die fast ausschließlich als informelle Planung durchgeführt werden. Sie werden in regionalem Maßstab diskutiert, erarbeitet und beschlossen. Der regionale Zuschnitt entspricht dabei in den seltensten Fällen dem einer Planungsregion. Als Träger der Bearbeitung kommen in Betracht:

- Regionaler Planungsverband als Körperschaft des öffentlichen Rechts,
- Gebietskörperschaften einer Region mit Planungshoheit,
- Regionale Gebietskörperschaften ohne Planungshoheit,
- Informelle Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften ohne Planungshoheit.

Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) hat vor vier Jahren ein Forschungsprojekt zur strategischen Einbindung regenerativer Energien in regionale Energiekonzepte abgeschlossen,[34] in dem verschiedene Wege der Erstellung derartiger Konzepte erkundet wurden. Die Zuordnung der

31 BMVBS (2011), FN 3, S. 23 li. Sp.
32 BMVBS (2011), FN 3, S. 2 li. Sp.
33 BMVBS (2011), FN 3, S. 23 li. Sp.
34 Erfasst wurden 34 Regionen im Rahmeneiner Impulsrecherche, 35 100% EE-Regionen und 30 Starterregionen (de E Net), insgesamt 119 Regionen. Von diesen waren 20 als formelle Planungsregionen organisiert, 55 als regionale Gebietskörperschaft ohne Planungskompetenz und 44 als informelle Zusammenschlüsse. Tietz et al. (2011): Strategische Einbindung, Tabelle Verteilung der energiepolitisch aktiven Regionen nach deren regionaler Organisationsform.

Energiekonzepte erarbeitenden Regionen zu den Gebietstypen „Planungsregionen", „Regionale Gebietskörperschaften ohne Planungskompetenz" und „Informelle Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften" erweist, dass nur 15 Prozent der (ermittelten) Konzepte in formellen Planungsregionen erarbeitet werden.[35] Im Rahmen des Forschungsprojektes sind in vier, später fünf ausgewählten Untersuchungsregionen die Nutzungsmöglichkeiten regenerativer Energien genauer analysiert und deren Raumwirkungen präziser betrachtet worden.[36] Dabei hat sich gezeigt, dass die Regionen höchst unterschiedliche Ziele verfolgen:

- regionale Energieautarkie,
- rationelle Energieversorgung bzw.
- allgemeine Klimaschutzorientierung.[37]

Die Schwerpunkte der fünf ausgewählten Vorhaben bestanden in der

- Konzeptionellen Weiterentwicklung von Teilfortschreibungen der Regionalpläne, insbesondere zur Windenergienutzung,[38]
- Prüfung der strategischen Steuerungsansätze zur Umsetzung des regionalen Klimaschutzrahmenprogramms[39] sowie
- Ermittlung der Schnittstellen zwischen sektoralen Konzeptansätzen und regionalplanerischen Belangen und Entwicklung geeigneter Kooperationsvorhaben.[40]

Zu der überblicksartigen Charakterisierung der Vorhaben:

(1) Regionalverband Nordschwarzwald

Die Region Nordschwarzwald, eine von zwölf Planungsregionen des Landes Baden-Württemberg, umfasst den Stadtkreis Pforzheim und die drei Landkreise Enz, Calu und Freudenstadt. Das Regionalgebiet bildet sehr unterschiedliche Landschaftsräume aus und damit auch unterschiedliche Voraussetzungen zur Nutzung erneuerbarer Energien.[41] Der Ausbau der erneuerbaren Energien in der Region soll über einen neu zu verabschiedenden *Teilregionalplan Regenerative Energien* gesteuert werden. Mit der derzeit diskutierten Entwurfsfassung versucht der Regionalverband, neue Wege zu beschreiten, indem er auch für den Ausbau der Biomasse- und Freiflächen-Photovoltaik-Nutzung räumlich konkrete regionalplanerische Ziele und Grundsätze formuliert.[42] Mit der zusätzlich zur Windenergie vorgesehenen Steuerung der Freiflächen-Photovoltaik im Außenbereich über Vorbehaltsgebiets-Ausweisungen geht die Region über das in anderen Planungsregionen übliche Maß hinaus.[43]

35 Tietz et al. (2011), FN 34, Tabelle: Verteilung der energiepolitisch aktiven Regionen nach deren regionaler Organisationsform.
36 BBSR (2008): Strategische Einbindung.
37 BBSR (2009): Strategische Einbindung, Steckbriefe der Modellvorhaben.
38 Regionalverband Nordschwarzwald und Planungsgemeinschaft Region Trier.
39 Region Hannover und Landkreis Friesland.
40 „Region" Annaberger Land.
41 Fromme (2009): Strategische Einbindung, Folie 24.
42 Steckbrief Modellvorhaben Region Nordschwarzwald, in BBSR (2008), FN 37.
43 BMVBS (2011), FN 3, S. 34, 36.

(2) Planungsgemeinschaft Region Trier

Die Planungsgemeinschaft Region Trier umfasst mit Ausnahme des verdichteten Stadtbereiches Trier raumstrukturell nur Gebiete des ländlichen Raums (Landkreise Bernkastel-Wittlich, Trier-Saarburg, Vulkaneifel und Eifelkreis Bitburg-Prüm), die hohe Potenziale an Wasserkraft, Windenergie, Solarenergie und Biomasse bergen.[44] Das Landesentwicklungsprogramm IV des Landes Rheinland-Pfalz verpflichtet die Regionalplanung, Festlegungen zur Energie auf der Grundlage von Energiekonzepten zu treffen. Im Zuge der Fortschreibung des bereits im Jahr 2001 verabschiedeten *Regionalen Energiekonzepts* soll der tatsächliche Beitrag des Ausbaus erneuerbarer Energien zur Versorgung von Haushalten und Kleinverbrauchern evaluiert und effiziente Umsetzungspfade für den Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien aufgezeigt werden.[45]

(3) Region Hannover

Die Region Hannover ist im Jahr 2001 als regionale Gebietskörperschaft aus der Landeshauptstadt Hannover sowie den zwölf Städten und Gemeinden des seinerzeitigen Landkreises Hannover hervorgegangen. Sie ist mit der Wahrnehmung zahlreicher überörtlicher Aufgaben, darunter der Regionalplanung, betraut.[46] Dem hochverdichteten Agglomerationsraum der Landeshauptstadt stehen kleine Städte und Gemeinden im eher ländlichen geprägten Umland gegenüber.[47] Zur Umsetzung eines im Jahre 2009 beschlossenen regionalen Klimaschutzprogramms sollen u.a. die rechtlichen Festsetzungsmöglichkeiten für einen „*Klimaoptimierten Regionalplan*" ermittelt und geprüft werden, soweit diese geeignet sind, die Voraussetzungen für den Ausbau der Nutzung erneuerbaren Energien zu schaffen.[48]

(4) Kreis Friesland

Im Bundesland Niedersachsen ist die Regionalplanung – einmalig in Deutschland – bei den Landkreisen angesiedelt. Die Küstenlandschaft der Region ist für bestimmte erneuerbaren Energien „regelrecht prädestiniert, vor allem durch hohes Windaufkommen und starke Sonneneinstrahlung".[49] Neben der Landwirtschaft stellt in der Region aufgrund ihrer Lage an der Nordseeküste der Tourismus einen zweiten wichtigen Wirtschaftsfaktor dar. In einem im Jahr 2010 erarbeiteten Klimaschutzkonzept werden Ziele in den Bereichen elektrische Energie und Wärme formuliert und eine Umsetzungsstrategie entwickelt, mit der das gesetzte Ziel der Klimaneutralität bis zum Jahr 2025 erreicht werden soll. Die Zielbestimmung wurde auf der Basis einer tiefgestaffelten Analyse der

44 Fromme (2009), FN 41, Folie 28.
45 Steckbrief Modellvorhaben Region Trier, in BBSR (2009), FN 37.
46 Kriegel (2001) Großraum Hannover, S. 84 ff.
47 Fromme (2009), FN 41, Folie 20.
48 Steckbrief Modellvorhaben Region Hannover, in BBSR (2009), FN 37.
49 Steckbrief Friesland, in BBSR (2009), FN 37, S. 59.

CO_2-Emissionen, einer präzisen Ermittlung des Energieverbrauchs und einer Potenzialanalyse erneuerbarer Energien vorgenommen. Aufgrund der geografischen Lage dominiert als EE-Quelle die Windenergie.[50]

(5) „Region" Annaberger Land

Die Region Annaberger Land ist ein informeller Zusammenschluss aus dreizehn Kommunen und ortsansässigen Unternehmen im sächsischen Landkreis Erzgebirge und als eingetragener Verein (e.V.) organisiert. Sie umfasst den ländlichen Raum um die Große Kreisstadt Annaberg-Buchholz im Freistaat Sachsen. Der Verein hat u.a. quantifizierte Ziele beschlossen, die eine deutliche Erhöhung des Deckungsanteils erneuerbarer Energien am regionalen Bedarf umfassen. Im Weiteren sollen die Schnittstellen zwischen sektoralen Konzeptansätzen und regionalplanerischen Belangen definiert und dafür geeignete Kooperationsformen entwickelt werden. Von großer Bedeutung für die strukturschwache Region ist dabei die Ermittlung der regionalen Wertschöpfung durch den Ausbau regenerativer Energien,[51] insbesondere durch die Nutzung von Biomasse.[52]

Während sich der Regionalverband Nordschwarzwald und die Region Hannover auf die Übersetzung energiepolitischer Ziele in die „Sprache" der Regionalplanung (Ziele und Grundsätze, Gebietstypen) konzentrieren, streben die Planungsgemeinschaft Region Trier, der Kreis Friesland und die „Region" Annaberger Land Formulierung, Grundierung und Weiterentwicklung energiepolitischer Zielsetzungen für ihre Region an. Dabei – so ergeben zumindest die Auswertungen der Steckbriefe – steht nicht die genuine Aufgabe der Regionalplanung, „Pläne zu machen"[53] im Vordergrund, sondern Potenzial- und Verbrauchsanalysen sowie die Entwicklung von Umsetzungsstrategien und Kooperationsmöglichkeiten.

In einem nächsten Schritt wurden im Jahr 2012 fünf *Modellregionen* ausgewählt, um vor Ort „Möglichkeiten des Vollzuges regionaler Energiekonzepte zu begleiten. Parallel wurde eine Begleitforschung beauftragt, „den Erfahrungstransfer zwischen den einzelnen Regionen zu organisieren."[54] Die Modellregionen sind mit den Untersuchungsregionen der Modellvorhaben nicht identisch. Organisatorisch sind sie stärker als die Vorhaben der ersten Phase auf die formelle Planung bezogen und allesamt auf die Formulierungen in Regionalen Raumordnungsprogrammen orientiert.[55] Von den Varianten der Modellvorhaben ist lediglich die des Gebietstyps „Planungsregion" übrig geblieben, wobei der Gebietszuschnitt nicht den strengen Vorgaben des ROG entspricht, sondern

50 Steckbrief Friesland, in BBSR (2009), FN 37, S. 58 f.
51 Steckbrief Modellvorhaben Region Annaberger Land, in BBSR (2009), FN 37.
52 Fromme (2009), FN 41, Folie 16.
53 In Analogie zu einer Formulierung Theophil Weicks „Abschied vom Plänemachen" – siehe Weick (1994): Abschied vom Plänemachen.
54 BMVBS (2013): MORO-Informationen 11/1. Regionale Energiekonzepte. Vorstellung Modellregionen, S. 2.
55 Siehe die Zusammenstellung BMVBS (2013), S. 11.

eine gewisse Variationsbreite aufweist: sie umfasst „klassische" Planungsregionen der Regionalplanung,[56] einen Landkreis[57] und Regionalverbände[58] Baden-Württembergischer Provenienz.

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und das Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR) haben vor Kurzem fünf Regionen ausgewählt,[59] die als Modellregionen des neu etablierten MORO-Forschungsfeldes Regionale Energiekonzepte fungieren. Unter direktem Bezug zum Forschungsbericht der TU Dortmund über das voran stehende vorgestellte Projekt soll das Forschungsfeld MORO nun zeigen, „wie ein Regionales Energiekonzept und sein Maßnahmenkatalog realisiert werden können und welche Ansätze für die Überwachung seines Vollzuges notwendig sind.[60] (Die Begleitforschung wurde wiederum der Forschergruppe der TU Dortmund übertragen.)

Als Schwerpunkte der Modellregionen lassen sich identifizieren:

- Konzeptionelle Weiterentwicklung bzw. Vertiefung von Teilfortschreibungen der Regionalpläne,[61]
- Präzisierung Regionaler Energie- und Klimaschutzprogramme und Herausarbeitung von Schwerpunkten der Maßnahmen-Umsetzung (Energiebausteine),[62]
- Stärkung und Festigung (bereits bestehender) regionaler Netzwerke bei Umsetzungsmaßnahmen von Energie- und Klimaschutzprogrammen.[63]

Zu der überblicksartigen Charakterisierung der MORO-Modellregionen:

(1) <u>Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte</u>

Der Planungsverband wird von dem Landkreis einschließlich der Städte Neubrandenburg, Waren (Müritz), Neustrelitz und Demin gebildet. Dem Verband stehen die Teilfortschreibung des Regionalen Raumentwicklungsprogramms „Energie" und der Entwurf eines Regionalen Energiekonzeptes als informaler Planung zur Verfügung. Das Konzept folgt dem üblichen Schema Bestandsituation der Energieerzeugung und des -verbrauches, Ermittlung von Energiebilanzen nach Energieträgern (Wind, Photovoltaik, Biomasse, Geothermie) und Szenarienmodellierung und entwirft ein Leitbild der „Energieregion Mecklenburgische Seenplatte".[64] Besondere Bedeutung wird der Schaffung und Mehrung von Akzeptanz auf Seiten der betroffenen Gemeinden und Bürger zu-

56 Planungsgemeinschaften Mecklenburgische Seenplatte und Havelland-Fläming.
57 Landkreis Bautzen.
58 Regionalverband Südlicher Oberrhein und Verband Region Rhein-Neckar.
59 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte, Regionale Planungsgemeinschaft Teltow-Fläming, Landkreis Bautzen, Verband Region Rhein-Neckar, Regionalverband Südlicher Oberrhein.
60 BMVBS (2013), S. 2.
61 Mecklenburgische Seenplatte.
62 Teltow-Fläming, Landkreis Bautzen.
63 Region Rhein-Neckar, Südlicher Oberrhein.
64 BMVBS (2013), S. 12.

gemessen. „Als wesentliche fördernde Instrumente sollen im Rahmen des MORO Möglichkeiten der kommunalen/ bürgerschaftlichen Teilhabe sowie der regionalen Wertschöpfung entwickelt und umgesetzt werden."[65]

(2) Regionale Planungsgemeinschaft Havelland-Fläming

Die Planungsregion umfasst 80 Gemeinden und zwei kreisfreie Städte, darunter die Landeshauptstadt Potsdam. Die Regelungsinhalte des Regionalplanes beziehen sich nur auf oberflächennahe Rohstoffe, Windenergie und Freiraum. Eine Befassung mit dem gesamten Spektrum von EE wird von vielen Seiten gewünscht[66] und durch das Förderprogramm des Landes Brandenburg betrieben. Auf einem regionalen Energieforum wurden im November 2012 Handlungsfelder für die Umsetzungsprozesse definiert, die nach Beendigung der konzeptionellen Phase in Angriff genommen werden sollen.[67] Hauptzielgruppe sind die Kommunen als „Entwickler und Tester möglicher Pioniermaßnahmen".[68]

(3) Landkreis Bautzen

Der Landkreis umfasst 59 Städte und Gemeinden. Er bildet zusammen mit dem Landkreis Görlitz die Planungsregion Oberlausitz-Niederschlesien. Im Juni 2011 beauftragte der Regionale Planungsverband zwei Planungs-Institute mit der Erstellung eines Regionalen Energie- und Klimaschutzkonzeptes (REKK), das im Dezember 2012 fertiggestellt wurde,[69] allerdings die vorgesehenen Festlegungen des Landesentwicklungsplanes 2013 des Freistaates Sachsen noch nicht einarbeiten konnte. Das REKK überprüft die Erreichbarkeit der im Energie- und Klimaprogramm des Freistaates formulierten Ausbauziele auf Grundlage des Kabinettsbeschlusses vom 12. März 2013, ermittelt die Potenziale der Region und formuliert sieben Handlungsfelder:

- Zentrale Steuerung
- Energieerzeugung und -bereitstellung
- Private Haushalte
- Industrie/ Handel/ Gewerbe/ Dienstleistungen
- Landeseigene Liegenschaften
- Verkehr und Mobilität
- Bildung.[70]

Der Landkreis hat im Oktober 2012 eine Energieagentur etabliert, die als zentraler Ansprechpartner für energierelevante Fragestellungen agiert.[71] Zu ihren Aufgaben gehören die Sensibilisierung von Zielgruppen für Maßnahmen des REKK und eine zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit, die sich auch an private Haushalte als Umsetzer von Energieeffizienzprojekten richtet. „Ein weiterer Pro-

65 BMVBS (2013), S. 13.
66 BMVBS (2013), S. 14.
67 Siehe dazu näher unter Abschnitt **3.1** dieser Arbeit.
68 BMVBS (2013), S. 15.
69 BMVBS (2013), S. 16.
70 BMVBS (2013), S. 17.
71 BMVBS (2013), S. 16.

jektbaustein besteht in der Analyse des Netzausbaus im Landkreis Bautzen. Dabei soll untersucht werden, welche Auswirkungen der Ausbau der EE auf die Stromnetze im Landkreis Bautzen hat."[72]

(4) Region Rhein-Neckar

Die Region wird aufgrund eines Staatsvertrages zwischen den Bundesländern Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz aus den vormaligen Planungsregionen Rhein-Neckar (Baden-Württemberg), Rhein-Neckar-Odenwald (Hessen) und Rheinpfalz (Rheinland-Pfalz) gebildet.[73] Sie umfasst in drei Bundesländern acht kreisfreie Städte, darunter Mannheim und Ludwigshafen, und sieben Landkreise mit insgesamt 290 Gemeinden. Die Aufstellung des „Einheitlichen Regionalplanes Rhein-Neckar" ist Kernaufgabe des Verbandes.[74] Die Verbandsversammlung hat im Sommer 2012 das Beteiligungsverfahren beschlossen, dabei aber das Thema „Windenergienutzung" wegen der unterschiedlichen landesrechtlichen Vorgaben ausgeklammert.[75] Gleichwohl soll im „Einheitlichen Regionalplan" die Steuerung der Windenergienutzung enthalten sein. „Eine zweite Handlungsebene bildet die Netzwerkarbeit: Hier werden Entwicklungsziele formuliert, die Maßnahmenumsetzung zur Energieeffizienz und zur Energieeinsparung."[76] Die im Handlungskonzept empfohlenen 75 Maßnahmen, davon 30 prioritär, sollen durch eine einheitliche und standardisierte Moderation umgesetzt werden, die auch die Kommunikation von Land zu Region und zu Kommunen gewährleisten. „Vor allem kommunale Klimaschutzmanager zur Energieagenturen sind Partner, die Informationstransparenz benötigen."[77]

(5) Südlicher Oberrhein

Der Regionalverband Südlicher Oberrhein stellt die südwestliche Planungsregion Deutschlands dar und umfasst 126 Städte und Gemeinden. Zurzeit schreibt der Verband seinen Regionalplan aus dem Jahr 1995 als ganzen fort. Im Zusammenhang mit einer Änderung des Landesplanungsgesetzes Baden-Württemberg wurden die Teilpläne Windenergie der Regionalpläne mit Wirkung zum 1. Januar 2013 aufgehoben. Sie sind seither nur befugt, Vorranggebiete ohne Ausschlusswirkung festzulegen, während die Ausweisung von Konzentrationszonen mit Ausschlusswirkung an anderer Stelle von Kommunen zu erfolgen hat.[78] Bereits im Jahr 2007 wurde eine „Langfristige Klimaschutz-Strategie für die Region Südlicher Oberrhein" erarbeitet[79] und eine „Strategische Partnerschaft" angestrebt. Ihr gehören inzwischen mehr als 160 Kommunen, Verbände und Wirtschaftsunternehmen der Region an. Neben dem Regio-

72 BMVBS (2013), S. 17.
73 Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Weiterentwicklung im Rhein-Neckar-Gebiet 2005, Artikel 2 Absatz 3.
74 Staatsvertrag, a.a.O., FN 73, Artikel 3 Absatz 1 Satz 1.
75 BMVBS (2013), S. 18.
76 BMVBS (2013), op.cit.
77 BMVBS (2013), S. 19.
78 BMVBS (2013), S. 20.
79 BMVBS (2013), ibid.

nalverband sowie 90 Städten und Gemeinden bilden mehr als 70 Verbände, Kammern und Unternehmen der Region, darunter die kommunalen und regionalen Energieversorger, die Partner und Vereinsmitglieder des seit dem Jahr 2011 als „Klimapartner Oberrhein" agierenden Vereins, der auch Träger des Modellvorhabens ist.[80] Es ist „Energiewende-Index" (EWI) erarbeitet worden, der ökonomische und ökologische Indikatoren (u.a. Wertschöpfung der untersuchten Gemeinden, Ausbaustand EE auf Gemeindeebene u.Ä.) zusammenführt.[81]

Am Beispiel der Planungsgemeinschaft Region Trier lässt sich die Mischlage zwischen formeller und informeller Regionalplanung gut illustrieren: Auf der einen Seite ist die Regionalplanung verpflichtet, Festlegungen zur Energie (Erzeugung, Verteilung, Nutzung) zu treffen. Andererseits ist sie (durch die Landesregierung) beauftragt, die (planungsfremde) Evaluierung der Versorgung von Haushalten und Kleinverbrauchern vorzunehmen und Umsetzungsvorschläge für den weiteren Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien zu entwickeln.

Formell liegt seit 2004 eine Teilfortschreibung der Windenergieplanung im Regionalplan vor,[82] während eine regionalplanerische Sicherung von Standorten für Freiflächen-Photovoltaikanlagen bisher nicht erfolgt ist. „Allerdings wurden durch die Diskussionen auf regionaler Ebene wichtige Impulse für die kommunale Steuerung gesetzt: Es gelang, eine regionsweite Abstimmung der Träger der Bauleitplanung und der Zulassungsbehörden über Planungs- und Zulassungskriterien herbeizuführen." [83] Statt „harter" Gebietsausweisungen setzt die Planungsgemeinschaft auf das „weiche" Instrument einer „Abstimmung", wobei deren Verbindlichkeitsgehalt unbekannt bleibt.

Evaluation und Weiterentwicklung der regionalen Energieziele sind ausgelagert worden. Anfang 2010 ist eine Regionale Energieagentur gegründet worden, die einen regionalen Energieplan erarbeitet hat. Der Energieplan enthält ein umfangreiches Maßnahmenpaket, das neben dem Ausbau erneuerbarer Energien auch Projekte in den Bereichen Energieeinsparung, Energieeffizienz und Mobilität beinhaltet.[84] Bei dieser Aufgabenwahrnehmung erweist sich deutlich, dass die Regionalplanung als Planungsinstanz allenfalls in der Lage ist, Impulse zu setzten, nicht aber im Stande, komplexe Umsetzungsprozesse zu steuern oder gar selbst in die Hand zu nehmen. Entsprechendes ist auch für einige *Energiebausteine* der MORO-Modellregion Havelland-Fläming zu konstatieren (insbesondere für Mobilität (Energievermeidung), Energieeinsparung durch Heizung und Dämmung) sowie Energieeffizienz (Nahwärme).

Die Überforderung lässt sich besonders gut bei der von der Landesregie-

80 BMVBS (2013), S. 21.
81 BMVBS (2013), ibid.
82 Planungsgemeinschaft Region Trier 2004.
83 BMVBS (2011), FN 3, S. 43.
84 BMVBS (2011), FN 3, S. 41 f. Nun auch Modellvorhaben Südlicher Oberrhein.

rung geforderten Szenarienentwicklung der Versorgung von Haushalten und Kleinverbrauchern mit erneuerbarer Energie aufzeigen. So sinnvoll und – gerade im Hinblick auf eine dezentralisierte Energieversorgung auch – notwendig Bestandsanalyse und Zukunftskonzeption sind, weder von der Datenverfügbarkeit noch von ihrer rechtsförmigen Grundausstattung ist Regionalplanung in der Lage, diese Aufgabe wahrzunehmen und zu erfüllen.

Am Beispiel einer rechtlich verbindlichen Festlegung von Verbrauchsmengen für Haushalte kann das eindrucksvoll demonstriert werden: Energieeinsparungsgesetz (EnEG) und Energieeinsparungsverordnung (EnEV) sind bundeseinheitlich geregelt und unterfallen ausschließlich dem Kompetenzbereich von Verfassungsorganen des Bundes (Bundestag und Bundesregierung). Landes- oder regionalplanerische Zusatzregelungen in diesem Kompetenzmodell sind nicht vorgesehen. Eine am Vorbild der Bauordnung orientierte – hier sogenannte – „Energieordnung" existiert nicht. Schließlich verfügt die Regionalplanung – von wenigen Ausnahmen abgesehen – über keine finanziellen Mittel, um Maßnahmen zur energetischen Sanierung von Gebäuden bzw. zur Effizienzsteigerung der Energieausbeute auszureichen.

Der Autor steht der zugewiesenen Rolle eines „Königmachers" der Regionalplanung bei der Ausarbeitung regionaler Energiekonzepte außerordentlich skeptisch gegenüber. Die Bedenken konzentrieren sich auf die fachliche Überforderung und auf die Informalität und damit auf die planerisch-rechtlichen Unverbindlichkeit informeller Planung. Im letzten Kapitel werden die Bedenken erläutert.

3 Regionale Energiekonzepte durch Regionale Planungsgemeinschaften

Die im vorangegangen Kapitel erwähnten Modellvorhaben weisen in der Regel einen Bezug zu einer Regionalen Planungsgemeinschaft auf.[85] Sie umfassen in ihrem territorialen Zuschnitt jedoch regelmäßig nur Teile eines Bundeslandes. Die Einflussmöglichkeiten der Landesebene bleiben beschränkt und konzentrieren sich zumeist auf die Festlegung von Energieeinsparzielen binnen bestimmter Jahre, häufig bis 2020 oder 2030, und auf die Bestimmung von Quoten erneuerbarer Energien (EE) am gesamten Energieendverbrauch.[86] Nur in wenigen Bundesländern werden integrierte Klimaschutz- und Energieprogramme formuliert. Dort, wo Landesentwicklungsprogramme bzw. -pläne fortgeschrieben werden, nehmen sie meist nur Zielbestimmungen für den Ausbau von Windenergie vor und modifizieren (bis hin zu einer Neubewertung von Gebietsausweisungen) ihre bestehenden Windenergieerlasse.[87]

Einige Bundesländer haben Initiativen ergriffen, den teilräumlichen Maßstab der Modellregionen zu überwinden, indem sie für eine gesamte Planungsregion gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ROG Regionale Energiekonzepte erarbeiten bzw. erarbeiten lassen. Die Konzepte unterscheiden sich in der Untersuchungstiefe – dem föderalen Prinzip der Staatsorganisation entsprechend – länderweise. Allerdings lassen sich Grundmuster erkennen, die den Konzepten gemeinsam sind. Im Folgenden werden Regionale Energiekonzepte der Länder Brandenburg und Thüringen vorgestellt. In diesen Bundesländern sind die Arbeiten an derartigen Konzepten weit vorangeschritten und ermöglichen eine erste Bilanzierung.

Der Aufbau eines Regionalen Energiekonzeptes folgt regelmäßig einem festen Schema:

- In einem ersten Teil wird der Energieverbrauch ermittelt, differenziert nach Gebäudearten (Wohnen, Gewerbe) – ggf. unterteilt in Industrie, andere Gewerbebetriebe, Handel und Dienstleistungen – öffentlichen Einrichtungen und nach Energieträgern (Öl, Gas, (Braun-) Kohle, (Fern-) Wärme, EE (wo vorhanden) Geothermie, sowie (noch) Atomenergie. Mitunter werden gesondert oder zusätzlich die Verbrauchsdaten für Verkehr erhoben.
- Ein zweiter Teil dient im Wesentlichen der Ermittlung von Potenzialen für EE, aufgeschlüsselt nach Biomasse, Geothermie, Photovoltaik (Dächer und Freifläche) und Solarenergie, Wasserkraft und Wind sowie möglicher Einsparziele.

---

85 Ausnahmen: „Region" Annaberger Land und Landkreis Bautzen.

86 Insofern vergleichbar mit den gesetzlichen Festlegungen in § 1 Abs. 2 Satz 2 EEG.

87 Nach dem Entwurf zum zweiten Bericht der Bund-Länder-Initiative Windenergie (BLWE) trifft das für die Länder Bayern, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen zu; vgl. Entwurf-BLWE, Zweiter Bericht vom 06.07.2013, S. 7 ff.

- Ein Leitbild formuliert angestrebte Ziele, die in einem oder mehreren alternierenden Szenario/Szenarien ermittelt werden.
- Schwerpunktmäßig in ländlichen Regionen werden Untersuchungen zu Wertschöpfungseffekten angestoßen.[88]
- Erarbeitung von Handlungsempfehlungen für die Raumordnung, meist in sehr allgemeiner Form, da die bestehenden Instrumente der Raumordnung sich als ungenügend erweisen. Ergänzend werden Handlungsansätze für regionale und kommunale Akteure (staatlich, wirtschaftlich, privathaushaltlich) vorgeschlagen.
- Ausgesprochen defizitär erweisen sich – jedenfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt – die Beschäftigung mit Ausbau und Ertüchtigung der Mittel- und Niederspannungsnetze[89] und – in noch stärkerem Maße – die konzeptionelle Arbeit am regionalen Energiespeichervermögen.

In den folgenden fünf Unterkapiteln werden die Regionalen Energiekonzepte der Bundesländer Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Thüringen vorgestellt. Die fünf Bundesländer weisen als Gemeinsamkeit auf, dass sie (bis auf eine Ausnahme) in allen Planungsregionen ihres Landes-Territoriums diese Konzepte initiiert und gefördert haben. Die Vorstellung konzentriert sich darauf, jeweilig die besonderen Merkmale der einzelnen Konzepte zu erläutern, mit denen das betreffende Konzept von der soeben erklärten Grobgliederung abweicht bzw. es ergänzt.

3.1 Brandenburg

Im Jahr 2008 hat die Landesregierung dem Landtag einen Bericht zur *Energiestrategie 2020 des Landes Brandenburg*[90] vorgelegt, dem im Februar 2012 ein fortschreibender Kabinettsbeschluss zur *Energiestrategie 2030 des Landes Brandenburg*[91] gefolgt ist. Die Brandenburger Energiestrategie folgt dem Energiekonzept der Bundesregierung,[92] welches für das Jahr 2030 einen Anteil von 50 Prozent Erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung vorsieht. Zentrale Themen der Brandenburger Energiestrategie sind die nachhaltige Stromerzeugung aus EE sowie der Ausstieg aus der konventionellen Braunkohleverstromung; des Weiteren werden eine Effizienzsteigerung bei der Energienutzung sowie intelligente Übertragung, Verteilung und Speicherung als Ziele ge-

88 Siehe Abschnitt Regionale Wertschöpfungseffekte durch erneuerbare Energien, in: BMVBS (2011), FN 3, S. 24-28.

89 Der Zubaubedarf im Bereich der Mittel- und Niederspannungsnetze wird auf mehrere 100.000 km Leitungen taxiert. Siehe BMVBS (2013), S. 9.

90 Landesregierung Brandenburg (2008): Bericht an den Brandenburgischen Landtag zur Energiestrategie des Landes Brandenburg.

91 Landesregierung Brandenburg (2012): Energiestrategie 2030 des Landes Brandenburg.

92 Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi)/ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) (2010): Energiekonzepte für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung.

nannt.[93]

Das Land Brandenburg hat aus den oben genannten und vergleichbaren Planungs- und Umsetzungsschwierigkeiten eine Konsequenz gezogen, die bundesweit bis dato keine Nachahmer gefunden hatte: Die Landesregierung selber hat die fünf Regionalen Planungsgemeinschaften mit Erarbeitung und Umsetzung von Regionalen Energiekonzepten beauftragt.

Aufbauend auf dem Energiekonzept 2020 haben zu Jahresanfang 2011[94] die zuständigen Minister für Wirtschaft und Europaangelegenheiten (MWE), für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (MUGV) sowie für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL) des Landes Brandenburg den fünf Planungsgemeinschaften Förderbescheide zur Erarbeitung des REK's übergeben und Ende Februar 2011 einen Datenkatalog für die Erstellung verabschiedet. Er orientiert sich an den Vorschlägen eines Leitfadens des MWE und enthält Vorgaben für bestimmte Mindestinhalte, darunter auch zur Erhebung von Pflichtdaten.[95]

Der *Leitfaden zur Erstellung Regionaler Energiekonzepte* formuliert folgende Mindestinhalte:

(1) Räumlich differenzierte Bestandsaufnahme der Energiebereitstellung nach Energieträgern einschließlich EE und des Energieverbrauches (Primär- und Endenergieverbrauch), aufgeschlüsselt nach Strom, Wärme und Kraftstoff,
(2) CO_2-Bilanzen nach Energieträgern und Verbrauchsgruppen, nach Regionen sortiert,
(3) Ermittlung der regionalen Energie- und Einsparpotenziale inkl. der Ausbaupotenziale und der Stromnetzeführung sowie
(4) Ziele für unterschiedliche Akteursgruppen, Benennung von Handlungsfeldern, Vorschläge für Weiterentwicklung von Organisationsstrukturen und Öffentlichkeitsarbeit, Monitoring-Konzept.[96]

Die Zukunftsagentur Brandenburg (ZAB) übernimmt Koordinations- und Beratungsaufgaben.[97] Die Planungsgemeinschaften können auf ihre Teilentwicklungspläne Windenergie,[98] auf die amtliche CO_2-Bilanz des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und auf die vorliegenden Netzstudien der BTU Cottbus[99] zurückgreifen.

---

93 Zusammenfassung nach von Hirschhausen/ Oei/ Gerbaulet/ Haftendorn/ Kemfert (2012): Energiestrategie Brandenburg 2030, in: Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) Nr. 11, S. 10.

94 17. Januar 2011.

95 Striewski (2011): Ziele und Stand der Regionalen Energiekonzepte im Land Brandenburg, Gliederungspunkt 6.1.

96 Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten des Landes Brandenburg (MWE) (2011): Leitfaden zur Erstellung Regionaler Energiekonzepte, S. 1 ff.

97 Striewski (2011), FN 95, Gliederungspunkt 6.1.

98 Zusammenstellung bei Gawron (2016B): Verwirklichung von Regionalplänen durch informelle Planung (i.E.).

99 Brandenburgisch Technische Universität (BTU) Cottbus Netzstudien 2008 und 2011.

Die Netzstudie II der BTU Cottbus stellt eine Prognose der EEG-Einspeisung für die Jahre 2015 und 2020 bezogen auf Windenergie, Photovoltaik-Freiflächenanlagen, Photovoltaik auf Dachflächen sowie Biomasse auf,[100] leitet daraus den Netzausbaubedarf ab[101] und ermittelt die voraussichtlichen Investitionen.[102] Schließlich werden geeignete Speichertechnologien für den Einsatz in Stromnetzen in Brandenburg vorgestellt und diskutiert.[103] Die Studie ist in Kooperation mit *50 Hertz Transmission GmbH, envia Verteilnetz GmbH*, *E.on edis AG* und *WEMAG Netz GmbH* erstellt worden. Als Ergebnis in Bezug auf den (in vielen Studien und Energie-Konzepten vernachlässigten) Netzausbau lässt sich festhalten, dass ein hoher Bedarf im Übertragungsnetz besteht, insbesondere bei umfangreichen Ausbaumaßnahmen in Form von Umspannwerken und Erhöhung der Transformatorleistung, beim Neubau von 110 KV-Freileitungen und beim Zubau der Mittel und Niederspannungsnetz.[104]

Alle anderen in den Mindestinhalten des MWE geforderten Daten sind von den Planungsgemeinschaften bei EVU's, EE-Erzeugern, Kommunen und weiteren nachgeordneten Institutionen erst zu erheben bzw. zusammenzutragen. Damit der Aufgabenfülle noch nicht genug getan ist, wird schließlich die Einbeziehung bereits vorhandener und die Einbindung der Planungsgemeinschaften bei Neuerstellung oder Fortschreibung kommunaler Energiekonzepte gefördert.[105]

Für die Erarbeitung hat das Land jeder Planungsgemeinschaft 200.000 € als Zuschuss bis zur Höhe von 75 Prozent der Gesamtkosten zur Verfügung gestellt. Ebenfalls Zuschüsse bis zu 75 Prozent bzw. 100.000 € hat das Land für die Erarbeitung kommunaler Energiekonzepte ausgereicht, wobei die Kommunen über die erbrachten Eigenmittel von 25 Prozent nachweispflichtig gewesen sind. Schließlich wird die Umsetzung eines REK in der Planungsregion mit jeweils 120.000 € gefördert.[106]

In einem zu Jahresbeginn 2013 vorgestellten Bericht zum Förderprogramm des Landes Brandenburg *REN plus* (Einsatz erneuerbarer Energien und Erhöhung der Energieeffizienz)[107] wird mitgeteilt, dass die Prozesse der Materialsammlung und -aufbereitung – erwartungsgemäß – mit einem immensen Zeitaufwand verbunden gewesen sind und zum Teil nur durch Auftragsvergabe an externe Gutachter zu bewältigen waren. So wurde z.B. „die gesamte Datener-

100 BTU Cottbus (2011), S. 6-21.
101 BTU Cottbus (2011), S. 22-30.
102 BTU Cottbus (2011), S. 31-39.
103 BTU Cottbus (2011), S. 40-57.
104 BTU Cottbus (2011), S. 72.
105 MWE Brandenburg (2011), FN 96, S. 1; Striewski (2011), FN 95, Folie Kommunale Energiekonzepte.
106 Zusammenstellung nach Striewski (2013): Förderprogramm des Landes Brandenburg REN plus – Regionale und Kommunale Energiekonzepte, Folie 7.
107 MWE Land Brandenburg Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft und Europaangelegenheiten zur Förderung des Einsatzes Erneuerbarer Energien, von Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz und der Versorgungssicherheit im Rahmen der Energiestrategie des Landes Brandenburg (REN plus), 07.07.2010.

hebung und deren kartographische Darstellung" im Wege der Auftragsvergabe an Dritte bearbeitet.[108] Zur Zeit dieser Berichterstellung ist die Auswertung der Daten zwar abgeschlossen; die Fortschreibung der Daten sowie die Form der Darstellung auf einem gemeinsamen Server wird jedoch noch diskutiert.[109]

Genuin raumplanerische Aufgaben sind im Leitfaden des Wirtschaftsministeriums nur an zwei Stellen formuliert:

- Bestandsaufnahme von Flächen, Flächenpotenzialen, voraussichtlichem Flächenbedarf und Flächensicherung für Wind, Photovoltaik und Biomasse auf der Ebene der Regionalplanung.[110]
- Identifizierung der zum weiteren Ausbau der Stromnetze notwendigen Raumordnungsbelange und Benennung von Lösungsansätzen zur Überwindung von Hemmnissen beim künftigen Ausbau von EE im Strombereich.[111]

Die zweite Aufgabe besteht darin, in Zusammenarbeit mit den Netzbetreibern die Auslastungsgrade der in der Netzstudie der BTU Cottbus nur summarisch berücksichtigen Mittel- und Niedrigspannungsnetze zu ermitteln. Sie ähnelt damit der im Wege der Szenarientechnik zu formulierenden Anforderungen eines Netzausbaus, hier allerdings konzentriert auf den Mittel- und Niedrigspannungsbereich (20 KV/10 KV).[112] Im Folgenden werden die Regionalen Energiekonzepte der fünf Planungsregionen des Landes vorgestellt. Dabei werden die Besonderheiten des jeweiligen Energiekonzeptes herausgearbeitet und in ihrer Spezifika gegenüber dem allgemeinen Ordnungs- und Inhaltsschema konturiert. Den Abschluss bildet die Berichterstattung zum jeweiligen Fortschreibungsstand sachlicher Teilregionalpläne zu EE, die verdeutlichen können, wie wenig Elemente der Energiekonzepte in förmliches regionales Planungsrecht überführt werden (können).

Das Konzept der Planungsregion *Uckermark-Barnim* ist im Wesentlichen als Auftragswerk entstanden. Die Daten sind bei Bundesbehörden,[113] Landeseinrichtungen,[114] Netzbetreibern,[115] Interessenvereinigungen[116] und zwei Forschungsinstituten erhoben bzw. (ein-)gesammelt worden. Die Zusammenstel-

108 Striewski (2013), FN 95, Folie Regionale Energiekonzepte der Planungsregionen – Aktueller Stand.
109 Eulenhöfer/ Striewski (2013): Regionale und Kommunale Energiekonzepte im Kontext der Energiestrategie 2030, Folie Regionale Energiekonzepte der Planungsregionen – Aktueller Stand 2013.
110 MWE Brandenburg (2011), FN 96, Gliederungspunkt 4.1.3., S. 3.
111 MWE Brandenburg (2011), FN 96, Gliederungspunkt 4.2., S. 4.
112 Zum System der Energiefachplanung siehe Gawron (2013A): Unvollkommene Gesetze; BTU Cottbus (2011), S. 73.
113 Arbeitsagentur, Bundesamt für Wirtschaft- und Ausführungskontrolle, Kraftfahrt-Bundesamt, Deutsches Statistisches Bundesamt; alle Angaben Regionales Energiekonzept Uckermark-Barnim 2012, S. 100 f.
114 Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Landesamt für Bauen, Verkehr, Landvermessung und Geobasisinformationen des Landes Brandenburg, Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz, Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz; Angaben: siehe Quelle vorstehende FN 113.
115 50 Hertz Transmission, E.ON Edis Netzgesellschaft, 4 Stadtwerke; Angaben: siehe Quelle FN 113.
116 Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft – BDEW, Bundesverband der Wärmepumpenhersteller, Bundesverband Erneuerbare Energien, Industrie- und Handelskammer Ostbrandenburg; Angaben: siehe Quelle FN 113.

lungen zu Stromerzeugung nach EEG und KWKG, zum Zubau WEA und zum (Fern-)Gasnetz sind ausschließlich anhand der Unterlagen der Strom- und Gasnetzbetreiber erfolgt. Eine Validierung der Daten wurde nicht vorgenommen. Das Material für Erarbeitung des REK stammt – summierend gesprochen – nur aus zwei Quellen: Statistische Angaben des Bundes und der Länder sowie Angaben von Energienetzbetreibern und Stadtwerken. Die Lieferanten der Daten werden zu entscheidenden Akteuren der Erstellung von REK's, da diese Daten die Ausgangsbasis für Potenzialermittlungen und für Energiesparmöglichkeiten werden. Die Interessen – vor allem in den Konstellationen, in denen Energieerzeugung und Netzbetrieb in derselben Hand liegen – sind jedoch nicht unbedingt auf Einsparpotenziale ausgerichtet.

Ähnlich ernüchternd fällt die Bilanz beim Zusammenlesen *kommunaler Energiekonzepte* aus: Der Bericht der Regionalen Planungsgemeinschaft stellt zunächst fest, dass die in der Region Uckermark-Barnim bereits erstellten bzw. in Erarbeitung befindlichen Studien und Konzepte mit Energiebezug in ihrer Struktur sehr unterschiedlich sind. „Über die Studien hinweg lässt sich kaum eine Vergleichbarkeit feststellen, dafür sind die skizzierten Absichten, Maßnahmen und Projekte zu unterschiedlich. Unterschiede bestehen bereits bei Begriffsdefinitionen, in der Zielsetzung und der angewandten Methodik der Konzepte."[117]

Eine Zusammenstellung von Strukturdaten der untersuchten kommunalen Konzepte und Studien hat dabei folgendes Bild ergeben:

Regionen	Strukturdaten des Konzeptes																			
	Wirkungsebene des Projektes in den Bereichen					Angabe statistischer Kennwerte zu				Konzept-typ		Bestandteile des Konzeptes								
	Überregional (ÜR) / Regional (R) / Kommunal (K)	kommunale Liegenschaften	private Haushalte	Gewerbe; Handel;	Industrie	Fläche (km²)	Einwohnerzahl	Endenergieverbrauch/Kopf	BIP/Kopf (€)	Klimaschutzkonzept	Energiekonzept	energetische Bestandsaufnahme	CO_2-Bilanz	Potenzialanalyse	Benennung von Einzelmaßnahmen	Szenarienentwicklung	Wertschöpfungsberechnung	Maßnahmenkatalog	Zeitmanagement (Zeitplan)
Masterplan LK Barnim	R	X	X	X	X	X	X	(X)		X	X	X	X	(X)	X	(X)	(X)	X		
Biogas-Potenzialanalyse Ter	K		X	X	X	X	X	X			X	X	(X)	X	X	X		X		
Wärmekonzept Lychen	K	X	X	X		X	X	(X)		(X)	X	X	(X)	X	X			X		
REK Amt Gartz (Oder)	K										X			(X)						
Energieleitbild Uckerland	K																			
Modellprojekt Brodowin	K		X	X	X		X	X			X	X	(X)	(X)	X			(X)		
Energiekonzept Prenzlau	K										X							(X)		
BraNEK Eberswalde	K	X									(X)				X			X		

Abbildung 1: Strukturdaten kommunaler Energiekonzepte in der Planungsregion Uckermark-Barnim. *(Quelle: Regionale Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim (2012): Regionales Energiekonzept, Tabelle 1.17, S. 49.)*

Bemerkenswert ist vor allem, dass nach Aussage der Verfasser des Regio-

117 *Regionale Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim (2012): Regionales Energiekonzept*, S. 50.

nalen Energiekonzeptes Uckermark-Barnim keines der ausgewerteten acht kommunalen Energiekonzepte sich zur direkten Einarbeitung in das REK eignet.[118]

Die Planungsregion hat im Jahr 2004 einen sachlichen *Teilregionalplan* „Windnutzung, Rohstoffsicherung und -gewinnung" verabschiedet.[119] Für den Entwurf des *Regionalplanes 2013* sind bereits für die Überarbeitung des sachlichen Teilregionalplanes „Windnutzung, Rohstoffsicherung und -gewinnung" in den Jahren 2011 und 2014 öffentliche Beteiligungsverfahren durchgeführt worden.[120]

Die Planungsregion *Prignitz-Oberhavel* hat ihre Regionale Schlusskonferenz vom 12. Februar 2013 dokumentiert.[121] Eingangs hat das mit der Erarbeitung des Regionalen Energiekonzeptes beauftragte Planungsbüro[122] regionale Potenziale und Szenarien sowie Ziele und einen Leitbildentwurf für die Region vorgestellt.[123] Die anschließende Diskussion stellte die Ergebnisse der Potenzialermittlung aber auch die ehrgeizigen Ziele und die Ausrichtung des Leitbildes nicht infrage. Jedoch wurde das Dilemma deutlich, inwieweit die Region diese gewünschten ehrgeizigen Ziele vor dem Hintergrund mangelnder Akzeptanz, begrenzter Netzkapazitäten sowie vielfach fehlender kommunaler Effekte aus der Energiewende erreichen kann. Angeregt wurde, dass die Hemmnisse im Projektabschluss noch deutlicher aufgezeigt werden. Dazu soll auch – jedoch ohne die notwendigen ehrgeizigen Ziele aus dem Auge zu verlieren – in einem weiteren Szenario dargestellt werden, inwieweit diese Hemmfaktoren die Zielerreichung gefährden könnten. Zudem wurde angeregt, das Leitbild und die Maßnahmen stärker auf die Frage auszurichten, wie bei den Bürgern und weiteren regionalen Akteuren eine größere „Lust auf lokalen Klimaschutz" erreicht werden kann. Durch die Entwicklung vieler Pilotprojekte sollen verschiedene Wege zur lokalen regenerativen Energieerzeugung und -nutzung aufgezeigt werden. Dabei soll zukünftig das Vermitteln lokaler Stoffkreisläufe und Wertschöpfung eine zentrale Rolle einnehmen.[124]

Seit dem Jahr 2010 registriert die Region eine deutlich zunehmende Anzahl von Einspeisereduzierungen im Rahmen des Einspeisemanagements, als deren Ursachen Überlastungen im Hochspannungsnetz, an Hochspannungs-/ Mittelspannung – Umspannwerken sowie im Mittelspannungsnetz genannt werden.[125] „Die Bedeutung des Stromnetzes zur Aufnahme von dezentral erzeug-

118 Regionales Energiekonzept Uckermark-Barnim (2012), ibid.
119 Regionale Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim (2004): Sachlicher Teilregionalplan Windnutzung, Rohstoffsicherung und -gewinnung.
120 Regionale Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim (2014): Fortschreibung Sachlicher Teilplan Windnutzung, Rohstoffsicherung und –gewinnung.
121 Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel Abschlusskonferenz (2013A).
122 Basler u. Partner GmbH, Potsdam et al.
123 Basler u. Partner GmbH Regionales (2013): Energiekonzept für die Region Prignitz-Oberhavel.
124 Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel (2013B).
125 Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel (2013B): Kurzfassung des Regionalen Energiekonzeptes für die Region Prignitz Oberhavel, S. 8.

tem, regenerativem Strom wird weiter wachsen. Bei einem zu erwartenden weiteren Ausbau der erneuerbaren Energien kann daher auch von einer weiteren Zunahme der Reduzierungsmaßnahmen ausgegangen werden. Für die Folgejahre ist daher davon auszugehen, dass (a) noch mehr Kommunen von (b) noch mehr Abschaltungen betroffen sind."[126]

Da das Kapitel „Windenergienutzung" im Rahmen des Regionalplanes *Rohstoffsicherung und Windenergienutzung* nicht genehmigt wurde, erfolgt zurzeit eine Neuerarbeitung, allerdings erweitert um den Themenbereich „Freiraum".[127] Die Internetpräsentation weist einen Auftritt zur Methodik für die Ausweisung von Eignungsgebieten für Windenergienutzung aus.[128]

Auch für die *Planungsregion Oderland-Spree* wird konstatiert, dass die vorhandenen Netze für eine dezentrale und unstetige Erzeugung und Weiterleitung von Strom nur ungenügend tragfähig sind. „Insbesondere Stromnetze der wenig dicht besiedelten Gemeinden sowie Eisenhüttenstadt sind sehr problematisch."[129] „Eine Ausnutzung der ermittelten Potenziale für Strom aus erneuerbaren Energien ist mit den vorhandenen Stromnetzen nicht möglich, da Überlastung droht."[130]

In der Planungsregion existieren deutlich erkennbare Akzeptanzdefizite. „Die gesellschaftliche Akzeptanz gegenüber Ausbau Erneuerbarer Energien in Brandenburg liegt mit 76 Prozent unter dem bundesweiten Durchschnitt von 81 Prozent."[131] Als Gründe werden Vorbehalte in der Bevölkerung gegen die CCS-Technologie (Carbon Dioxide Capture and Storage), einseitige, ausschließlich aus Eigeninteresse geleiteter Wissensvermittlung sowie das Fehlen von *best practice*-Beispielen in der Planungsregion angeführt.[132]

Auffällig ist weiterhin, dass der Aspekt „monetärer Anreiz zur Beförderung der Energiewende" kaum benannt wird. „Dies steht der häufig in öffentlichen Diskussionen genutzten Argumentation entgegen, die monetäre Anreize sehr hervorhebt."[133]

In einer Gemeinsamen Veranstaltung der *ZAB Zukunftsagentur Branden-*

126 Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel, a.a.O., S. 9.
127 Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel (2013C): Regionalplan Freiraum und Windenergie.
128 Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel Windenergienutzung. Online verfügbar unter: www.prignitz-oberhavel.de/planwerk/regionalplan-freiraum-und-windenergienutzung.de (Zugriff am 05.01.2015).
129 Beblek (2012): Regionales Energiekonzept Oderland-Spree, Folie 6.
130 Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree (2013): Kurzfassung des Regionalen Energiekonzeptes Oderland-Spree, August 2013, S. 27.
131 Agrathaer (2012): Regionales Energiekonzept Oderland-Spree, , S. 6; siehe Marg et al. (2013) „Wenn man was für die Natur macht, stellt man da keine Masten hin" – Bürgerproteste gegen Bauprojekte im Zuge der Energiewende, S. 94 ff. m.w.N.
132 Marg et al. (2013), FN 131, S. 94 ff.; siehe weiterhin Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree (2013): Regionales Energiekonzept Oderland-Spree – Kurzfassung, FN 130, S. 14.
133 Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree (2013), ibid.

burg mit den Regionalen Planungsgemeinschaften Uckermark-Barnim, Oderland-Spree und Prignitz-Oberhavel wurden im Spätsommer 2014 Möglichkeiten ökonomischer Beteiligung für Kommunen und Bürger an der Energiewende vor Ort diskutiert. Dabei zeigte sich, dass der ökonomische Ertrag für Kommunen leichter zu erzielen ist als für Bürger-Initiativen, etwa in Form einer Stromselbstversorgungs-GbR mittels Blockheizkraftwerk (BHKW).[134]

Die Planungsregion *Lausitz-Spreewald* nimmt in Brandenburg eine Sonderposition ein, da sie zwischen der Nutzung traditioneller Energie – hier vorrangig Braunkohle – und den Erneuerbaren Energien vermitteln muss. Auf einem Workshop im Oktober 2012 wurde deutlich, dass dem Abbau und der Verstromung von Braunkohle in der Region weiterhin große Bedeutung zugemessen wird.[135] Zurzeit macht die Verstromung der heimischen Braunkohle etwa 90 Prozent der gesamten Stromerzeugung in der Region Lausitz-Spreewald aus.[136] „Bei Erschließung aller zur Nutzung vorgesehenen Vorkommen könnte unter Beibehaltung der heutigen Fördermengen die Braunkohlenutzung noch bis über 2050 hinaus stattfinden."[137]

Die Nutzung der heimischen Braunkohle sichert nach Angaben der Planungsregion über 13.500 Arbeitsplätze direkt oder indirekt Beschäftigter[138] und sorgt für eine direkte Wertschöpfung von 812 Millionen € im Vergleich zu EE-Erzeugung in der Region. Demnach sichert die Verarbeitung von Braunkohle die 1,5-fache direkte Wertschöpfung.[139] Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach einer Prognose des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) die Beschäftigungseffekte EE im Jahr 2030 auf nahe 20.000 Personen steigen und die Wertschöpfung EE sich mehr als verdreifacht.[140]

Der Planungsregion Uckermark-Barnim vergleichbar, dokumentiert auch die Planungsregion Lausitz-Spreewald Inhalte, Methodik und Ergebnisebenen von innerhalb der Region erstellten Studien und Konzepten – und gelangt zu derselben Einschätzung: „Eine Übertragung und Anwendung auf das Regionale Energiekonzept ist aufgrund der sehr verschiedenen Inhalte und mangelnder Vergleichbarkeit [...] nur bedingt [...] möglich."[141]

---

134 ZAB Energie (2014): Möglichkeiten ökonomischer Beteiligung für Kommune und Bürger an der Energiewende vor Ort, Eberswalde. Zusammenfassung online verfügbar unter: www.zabenergie.de/de/Veranstaltungen/Veranstaltungsarchiv/September 2014 (Zugriff am 05.01.2015).

135 Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald (2012): Dritter Workshop zu Regionaler Wertschöpfung und Braunkohle.

136 Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald (2013): Kurzfassung des Regionalen Energiekonzeptes Lausitz-Spreewald, S. 24.

137 Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald (2013), a.a.O., S. 15.

138 Hirschl (2014): Kommunale Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte durch Erneuerbare Energien im Land Brandenburg, geht von einem Beschäftigungseffekt von 6.180 Personen aus. Siehe Hirschl, op.cit., Folie 6.

139 Maluszckak (2013): Belange der Regionalplanung – der Teilregionalplan Windenergienutzung und die Umsetzung des Regionalen Energiekonzeptes Lausitz-Spreewald, Folie 13.

140 Siehe Angaben bei Hirschl (2014), FN 138, ibid.

141 Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald (2013), FN 136, S. 4.

Der Vergleichbarkeit halber soll auch diese Zusammenstellung wiedergegeben werden:

Regionen	Strukturdaten des Konzeptes																			
	Wirkungsebene des Projektes in den Bereichen					Angabe statistischer Kennwerte zu				Konzept-typ		Bestandteile des Konzeptes								
	Überregional (ÜR) / Regional (R) / Kommunal (K)	kommunale Liegenschaften	private Haushalte	Gewerbe; Handel; Dienstleistungen	Industrie	Fläche (km²)	Einwohnerzahl	Endenergieverbrauch/Kopf (kWh)	BIP/Kopf (€)	Klimaschutzkonzept	Energiekonzept	energetische Bestandsaufnahme	CO_2-Bilanz	Potenzialanalyse	Benennung von Einzelmaßnahmen	Szenarienentwicklung	Wertschöpfungsberechnung	Maßnahmenkatalog	Zeitmanagement (Zeitplan)
Energiestrategie 2020 Guben	K	X	X	X	X	X	X	X			X	X	X	(X)	X	(X)		X	(X)
Energiestrategie OSL	R	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	(X)
REK Lausitzer Seenland	K	(X)				X	X				(X)				X			(X)	
REK Spreewalddreieck	K	X	X	X	X	X	X	X			X	X		(X)	X			X	
Masterplan 2021 Lübbenau	K	X	X	X	X										X				(X)
Vetschau - Energie	K	X	X	X	X													(X)	
EKSK Forst (Lausitz)	K	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X		X			X	X
Innovative Energieorte																			
- Licherfeld-Schacksdorf	K														X				
- Uebigau-Wahrenbrück	K	X													X			X	
- Altdöbern	K														X				
- Schipkau	K	X													X			X	
Klimaschutzregion Elbe-Elster	R	X													X				
KSK LK Dahme-Spreewald	K	X				X	X			X		X	X	X	X	X		X	

Abbildung 2: Strukturdaten kommunaler Energiekonzepte in der Planungsregion Lausitz-Spreewald. (Quelle: Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald (2013): Kurzfassung des Regionalen Energiekonzeptes Lausitz-Spreewald, Tabelle 2.1., S. 5.)

Bereits vor sechs Jahren ist eine „Erarbeitung von Grundlagen zur regionalplanerischen Steuerung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen am Beispiel der Region Lausitz-Spreewald" veröffentlicht worden.[142] Darin wird explizit empfohlen, die abgestimmten Angebotsflächen für Bau und Betrieb von Photovoltaik-Anlagen im Wege der *informellen Planung* festzulegen.[143] „Das langwierige Aufstellungsverfahren für Regionalpläne bzw. Teilpläne mit der abgestimmten Ausweisung der bekannten Gebietskategorien (Vorrang- oder Vorbehaltsgebiete) dürfte in der gegebenen Situation zu spät oder gar nicht wirksam werden."[144] Konsequenterweise orientieren sich die Vorschläge an den bauleitplanerischen Voraussetzungen gemäß § 32 Abs. 2 EEG (i.d.F. 2009) und der Freiflächenregelung gemäß § 32 Abs. 3 EEG (i.d.F. 2009).[145]

Im April 2014 hat die Regionalversammlung der Planungsgemeinschaft den zweiten Entwurf des sachlichen Teilregionalplanes *Windenergienutzung* gebilligt und die Beteiligung der Öffentlichkeit und Träger öffentlicher Belange beschlossen.[146] Die zweimonatige Beteiligung fand im Zeitraum vom 21. Mai 2014 bis 23. Juli 2014 statt.[147] Der zweite Entwurf enthielt eine detaillierte Auseinandersetzung mit den sog. harten, weichen und Restriktions-Kriterien bei der Festlegung von Eignungsgebieten für Windkraftanlagen.[148]

Die Planungsregion *Havelland-Fläming* hat im Jahr 2013 einen Zwischenbericht vorgelegt[149] und sich als Modellvorhaben des BMVBS *Regionale Energiekonzepte als strategisches Instrument des Landes- und Regionalplanung – MORO* beteiligt, dessen zentrales Ziel „das Auffinden und Erproben von praktischen und innovativen Lösungen für die Umsetzungsprozesse von Energiekonzepten" ist.[150] Das MORO bietet die Chance, alle interessierten Kommunen, sonstige Planungsträger und weitere Akteure in eine mögliche raumordnerische Steuerung von Energie- und Klimaschutzzielen einzubeziehen,[151] wobei zunächst offen gelassen wird, aus welchen Elementen eine Steuerung bestehen kann und mit welchen Instrumenten gesteuert werden soll.

Auf einem regionalen Energieforum wurden im November 2012 Handlungsfelder definiert.[152] Als *Energiebausteine* bezeichnet, sind es die Hand-

142 Bosch u. Partner u.a. (2009): Erarbeitung von Grundlagen zur regionalplanerischen Steuerung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen am Beispiel der Region Lausitz-Spreewald.
143 Bosch u. Partner u.a. (2009), FN 142, S. 15.
144 Dies. op.cit.,ibid.
145 Dies. op.cit., S. 8f.
146 Beschluss der Regionalversammlung der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald vom 24.04.2014.
147 Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald, Sachlicher Teilregionalplan Windenergienutzung. Online verfügbar unter: www.region-lausitz-spreewald.de/rp/de/regionalplanung/teilregionalplanwindenergienutzung (Zugriff am 05.01.2015).
148 Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald (2014): Sachlicher Teilplan Windenergienutzung, FN 147, S. 20-27.
149 Regionale Planungsgemeinschaft Havelland-Fläming (2013A): Integriertes regionales Energie- und Klimaschutzkonzept für die Region Havelland-Fläming.
150 BMVBS (2013), op.cit., FN 54, S. 2; ähnlich S. 14.
151 BMVBS (2013), op.cit., FN 54, S. 15.
152 BMVBS (2013), op.cit., FN 54, S. 14.

lungsfelder
- Energievermeidung bei der Mobilität,
- Energieeinsparung durch Heizung und Dämmung,
- Steigerung der Energieeffizienz durch Optimierung der Nahwärme sowie
- Erneuerbare Energien mit Schwerpunkt Biomasse und
- Energiespeicherung.[153]

In der Kurzfassung des Integrierten regionalen Energie- und Klimaschutzkonzeptes (Stand: August 2013) hat die Planungsregion zunächst einen Satz regionaler Eckdaten zum Anlagenbestand EE, zu Erzeugung, Verbrauch und Kraftstoffverbrauch sowie zur Stromerzeugung der Landkreise und kreisfreien Städte der Planungsregion[154] und kommunale Energieprofile vorgelegt.[155] Weiterhin hat sie die Handlungsfelder weiter differenziert und dabei eingeräumt, dass „die Region nur [über] begrenzte Optionen" verfügt[156] und demzufolge die „kommunale und interkommunale Ebene gefragt ist, die im Regelfall das größte Umsetzungspotenzial aufweist".[157] Damit bestätigt die Planungsgemeinschaft die bereits oben[158] getroffene Feststellung, dass wichtige Einflussmöglichkeiten zur Gestaltung der Energiewende sich dem Handlungsrepertoire der Regionalplanung (vollständig) entziehen.

Der Kurzbericht liefert einen Überblick über die relevanten Handlungsfelder sowie die zentralen staatlichen Instanzen, die für die Umsetzung vornehmlich zuständig sein (siehe nachfolgende Übersicht):

153 Alle in BMVBS (2013), op.cit., FN 54, S. 15.
154 Landkreise Havelland, Potsdam-Mittelmark, Teltow-Fläming, Kreisfreie Städte Brandenburg a.d.H. und Potsdam.
155 Regionale Planungsgemeinschaft Havelland-Fläming (2013B): Regionales Energie- und Klimaschutzkonzept für die Region Havelland-Fläming, Übersicht Regionale und kommunale Energie-Daten.
156 Regionale Planungsgemeinschaft Havelland-Fläming (2013A): Integriertes regionales Energie- und Klimaschutzkonzept für die Region Havelland-Fläming, S. 23.
157 Dies., op.cit., FN 156, ibid.
158 Siehe Kapitel **2** dieser Arbeit.

Tabelle 1: Handlungsfelder und vorrangig zuständige staatliche Instanzen für Umsetzungsprozesse regionaler Energiekonzepte. (Quelle: Regionale Planungsgemeinschaft Havelland-Fläming (2013A): Integriertes regionales Energie- und Klimaschutzkonzept für die Region Havelland-Fläming, S. 23 f.)

Schwerpunktraum / Handlungsfeld	Region	Kreise / Kreisfreie Städte	Kommunen	Land / Bund
Energieeinsparung [Vermeidung & Effizienz] → *insbes. Mobilität & Wärme*		X	X	x
Windenergie	X		x	
Solarenergie	x	x	X	
Bioenergie	x	x	x	
Geothermie	x		x	X
Energiespeicher	x	x		X
Energienetze	x			X
Kommunikation & Netzwerke	X	X	x	x
Konzepte & Monitoring	x		X	x
Umsetzung & Projekte	x	X	X	x
Wertschöpfung & Akzeptanz	x		X	X
Forschung & Entwicklung	x	x	x	X

Zum Jahresende 2014 hat die Regionalversammlung der Regionalen Planungsgemeinschaft Havelland-Fläming den Regionalplan Havelland-Fläming 2020 in einer gegenüber dem zweiten Entwurf des Vorjahres im Wesentlichen unveränderten Fassung beschlossen.[159] Zur Herstellung der Rechtswirksamkeit bedarf der Regionalplan der Genehmigung durch die für Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörde (Landesplanungsbehörde) im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Ministerien[160] und der öffentlichen Bekanntmachung.[161]

3.2 Hessen

Im Januar 2010 hat das *Energie-Forum 2020* einen Bericht zur Nachhaltigkeitsstrategie für Hessen vorgelegt, das Ziele und Eckpunkte des Hessischen Energiekonzeptes für die Bereiche Energieeffizienz und Erneuerbare Energien enthielt.[162] Aufgabe des Energie-Forum war es, das übergreifende Ziel der Landesregierung, bis zum Jahr 2020 20 Prozent des Energieverbrauches – ohne Einbeziehung von Verkehr – aus EE zu decken, auf die unterschiedlichen Energiewandlungsformen herunterzurechnen, für die Bereich Energieeffizienz und

159 16.12.2014.
160 § 2 Abs. 4 Satz 2 Gesetz zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung.
161 § 2 Abs. 4 Satz 4 Gesetz, op.cit., FN 160.
162 Energie-Forum (2010).

EE Aktionsfelder zu definieren und beispielhafte Maßnahmen vorzuschlagen.[163] Die Studie befasst sich vorrangig mit den Energieendbedarfen der drei Sektoren Private Haushalte, Gewerbe/ Handel/ Dienstleistungen und Industrie.[164] Die Hessische Landesregierung hat das *Bremer Energieinstitut* und die Planungsgesellschaft *Bosch und Partner* beauftragt,

- die Energiebilanzen des Landes Hessen auf die vier Planungsregionen herunterzubrechen,[165]
- den Endenergiebedarf der drei eben genannten Sektoren bis zum Jahr 2020 abzuschätzen sowie daraus resultierende Flächenbedarfe zu ermitteln,[166]
- in zwei Szenarien („Basisvariante 2020" und „Geringste Flächeninanspruchnahme") die für den Ausbau von EE benötigten Flächenbedarfe zu ermitteln[167] und schließlich
- die planerischen Steuerungsmöglichkeiten darzustellen und Handlungsempfehlungen auszusprechen.[168]

Die im Herbst 2012 veröffentlichten Berichte[169] konstatieren, dass die Potenzialanalyse den Nachweis erbringen kann, „dass das Potenzial EE in Hessen mehr als ausreichend ist, um das für 2050 gesteckte Ziel einer vollständig auf EE basierenden Energieversorgung zu erreichen. Allerdings ist zu bedenken, dass für eine sichere Energieversorgung aus EE ein massiver Umbau der Energieinfrastruktur erforderlich ist."[170]

Die Handlungsempfehlungen sprechen sich dafür aus, in die hessischen Raumordnungspläne Ziele und Grundsätze zur Förderung der EE aufzunehmen bzw. weiterzuentwickelnde und quantitative Rahmensetzungen (Mengenziele) zu formulieren.[171] Für den Bereich Windenergie verweisen die Gutachten auf die inzwischen allgemein anerkannten Standards der förmlichen Festlegungen für Windkraftanlagen;[172] für solare Strahlenenergie werden bei raumbedeutsamen Photovoltaik-Freiflächenanlagen bzw. Solarparks eine Absenkung der Schwelle auf drei ha (statt wie bislang fünf ha) empfohlen, während für kleinere Flächen und wegen der vergleichsweise geringen Reichweite raumstruktureller und umweltfachlich relevanter Auswirkungen eine verbindliche Ausweisung von Flächen auf der kommunalen Ebene für ausreichend erachtet wird.[173] „Informelle Darstellungen von Angebotsflächen und textliche

163 Bremer Energieinstitut/ Bosch und Partner (2012B), FN1, S. 9.
164 Dies, a.a.O., S. 9.
165 Dies, a.a.O., S. 12 ff.
166 Dies., a.a.O., S. 14 f.
167 Dies., a.a.O., S. 17 ff.
168 Dies., a.a.O., Teil 3, S. 25 ff.
169 Dies. (2012A):Abschlussbericht; Dies. (2012B): Kurzfassung; Dies. (2012C): Regierungsbezirk Kassel; Dies. (2012D): Regierungsbezirk Gießen; Dies. (2012E): Regionalverband Großraum Frankfurt/ Main; Dies. (2012F): Regierungsbezirk Darmstadt.
170 Dies. (2012B), S. 23.
171 Dies., op.cit., S. 29.
172 Dies., op.cit., S. 30.
173 Dies., op.cit., S. 33.

Formulierungen" genügen nach Ansicht der Autoren.[174] Auch bei der Bioenergie werden informelle Ansätze empfohlen. Die Autoren bevorzugen die Formulierung von regionalen Zielgrößen zur Orientierung für die Bioenergieerzeugung, „und zwar einerseits, um den regionalen Beitrag zum Erreichen der landes- und bundesweiten Energieziele zu befördern, andererseits auch, um die Tragfähigkeit der betroffenen Kulturlandschaften nicht zu überfordern."[175]

3.3 Mecklenburg-Vorpommern

Im Sommer 2012 hat das Energieministerium gemeinsam mit den vier Regionalen Planungsverbänden an vier hintereinander geschalteten Tagen Regionalkonferenzen durchgeführt, um die regionalen Akteure aus den Gebietskörperschaften, den Energie-Unternehmen/-Initiativen, den Verbänden und den Gewerkschaften sowie Verkehrsakteure, Vertreter von Forschung und Lehre und die Öffentlichkeit in den Prozess der Erstellung des neuen Landesentwicklungskonzeptes und der Regionalen Energiekonzepte einzubeziehen.[176]

Westmecklenburg. Bereits zwei Monate vorher hatte der Regionale Planungsverband Westmecklenburg in einer Auftaktveranstaltung Ziele und Vorgehensweise vorgestellt.[177] Die Erarbeitung eines regionalen Energiekonzeptes wurde explizit als Beitrag zum Klimaschutz verstanden,[178] fortschreibbare CO_2-Bilanzen berücksichtigten Strom, Wärme und Verkehr, die Potenziale für erneuerbare Energien sollten unter den Gesichtspunkt der Energieeinsparung vorgenommen werden; schließlich sollte ein verbindlicher Handlungsrahmen für einen gezielten Klimaschutz in der Region erarbeitet werden.[179] Am Beispiel zweier Referenzgebiete[180] wurde detailliert die Gebiets- und Versorgungsinfrastruktur ermittelt, eine Nachfrageprognose erstellt, Potenziale für alternative Wärmequellen vorgestellt und Wege einer wirtschaftlichen Umsetzbarkeit entwickelt.[181]

Der Planungsverband zählt sein im Jahr 2013 vorgelegtes Regionales Energiekonzept selber zu den „informellen und moderierenden Ansätzen der Regionalplanung".[182] Ein erster Teil ist den nutzbaren Potenzialen EE in der Planungsregion gewidmet und ermittelt die bereits realisierten Potenziale EE.[183]

174 Dies., ibid.
175 Dies., op.cit., S. 34.
176 Regierungsportal Mecklenburg-Vorpommern (2012): Regionalkonferenzen zu erneuerbaren Energien, Online verfügbar unter: www.regierung-mv.de/Regierungsportal_prod (Zugriff am 21.03.2013). Konferenztermine: Neubrandenburg (25.06.2012), Greifswald (26.06.2012), Güstrow (27.06.2012), Schwerin (28.06.2012).
177 Weinand (2012): Vorstellung des Regionalen Energiekonzeptes Westmecklenburg.
178 Weinand (2012), FN 177, Folie 5.
179 Weinand (2012), FN 177, Folien 10-12.
180 Stadtteile der Hafenstadt Wismar, Gesamtstadt Neustadt-Glewe.
181 Weinand (2012), FN 177, Folie 16.
182 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013): Regionales Energiekonzept Westmecklenburg, S. 4.
183 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013), op.cit., S. 12-20.

Hervorzuheben ist das *Gemeindestammblatt*, das für jede Gemeinde der Planungsregion erstellt wurde und das sowohl eine differenzierte Abbildung der Potenziale EE als auch der individuellen Nutzungsoptionen enthält.[184]

Zunächst wurden für jede Gemeinde die maßgeblichen Mengengerüste (z.B. Regionsfläche, Ackerfläche, Einwohnerzahl) ermittelt und dargestellt. Auf der Ebene der Energieträger erfolgte die Berechnung der Potenziale für Strom und Wärme. Über den Nutzungsfaktor (NF) kann die Gemeinde eine wählbare Ausnutzung des Potenzials festlegen. Die beispielhaft vorgetragenen Nutzungsfaktoren (100 Prozent) veranschaulichen die Zusammenhänge einer vollständigen Erschließung der Potenziale. Die Gemeinden erhalten eine Vorlage (Rechenblatt) ohne Vorbelegung des Nutzungsfaktors für eigene Berechnungen. Auf einer weiteren Ebene kann die Gemeinde die gewählte Nutzung der Potenziale Strom und Wärme mit ihrem zu erwartenden Bedarf vergleichen.

Tabelle 2: Gemeindestammblatt Erneuerbare Energien. (Quelle: Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013): Regionales Energiekonzept Westmecklenburg, S. 21.)

Erneuerbare Energien Potenzialanalyse														
Gemeinde Carlow														
Landkreis Nordwestmecklenburg														
I Allgemeine Angaben														
Einwohner	Gemeindefläche	Wärmefaktor	Ackerland	Eignungsfläche	Grünland	Eignungsfläche	Wald	Eignungsfläche	Gebäudegrundrissflächen	BAB / Straßen	PV - Freiland	Wind 100 m H.	WEG	Wasserkraft
	ha		ha	ha	ha	ha	ha	ha	qm	ha	ha	m/s	ha	KW
1.242	3.130	1	1.831	1.245	410	150	331	294	132.518	12	0	7,1	0,0	0

II Potenziale EE				Potenziale		Nutzung der Potenziale		
				Strom	Wärme		Strom	Wärme
1.	BioEnergie		ha	MWh / a	MWh / a	NF	MWh / a	MWh / a
	Ackerland		1.245	2.353	928	100%	2.353	928
	Grünland		150	174	69	100%	174	69
	Wald - Restholz		294	0	1.644	100%	0	1.644
	Landschaftsholz	x	12	0	88	100%	0	88
	Grünabfälle	x		96	33	100%	96	33
	Biotonne	x		11	4	100%	11	4
					BioEnergie - gesamt		2.634	2.765
2.	SonnenEnergie		m^2/ ha	MWh / a	MWh / a	NF	MWh / a	MWh / a
	Solarthermie - Dach		5.301	0	2.094	100%	0	2.094
	Photovoltaik - Dach Photovoltaik - Freiland		21.203	2.332	0	100%	2.332	
			0		0	100%	0	
3.	WindEnergie		ha	MWh / a	MWh / a	NF	MWh / a	MWh / a
			0,0	kein WEG	0	100%	0	0
4.	WasserEnergie		KW	MWh / a	MWh / a	NF	MWh / a	MWh / a
	Flusskraftanlagen		0	0	0	100%	0	kein WKW
5.	GeoEnergie				MWh / a	NF		MWh / a
	Oberflächennah - nachfrageorientiet				800	100%		800
	Technische Potenzial MWh 15.994							
	Nachfrage Potenzial - tiefe Geothermie: 0				0	100%		0
						Strom		Wärme
III	Nutzung EE Potenziale - MWh / a					4.967		5.659
	Gesamtbedarf - MWh /					2.699		10.593

184 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013), op.cit., S. 21.

Ein zweiter Teil zeigt die Möglichkeiten der Energieeinsparung in den Feldern Strom, Wärme und Verkehr in drei Szenarien auf. Die leitet daraus differenzierte Handlungsvorschläge für die Energieträger Solarenergie, Geothermie, Windkraft, Wasserkraft und thermische Abfallverwertung, Landschaftspflegeholz/Grün- und Bioabfälle, Waldrestholznutzung und Biomasse (NAWARO) ab.[185] Auch hier wird dem Verkehr ein eigener Abschnitt gewidmet.[186]

Der Bericht (Kurzfassung) schließt mit bemerkenswerten Empfehlungen.[187] Eingangs stellt er fest, dass sich die festgestellten Konflikte, die insbesondere aus den flächenintensiven EE – Erzeugungspfaden resultieren, in den Gemeinden und in den Dörfern der Planungsregion manifestieren. Mit den Mitteln der Regionalplanung allein lassen sich diese nicht befrieden.

„Denn die Ursächlichkeit ist wesentlich durch Entscheidungen auf Bundes- und Landesebene auszumachen. Die Bereitschaft, Beeinträchtigungen des Raums und des Lebensumfeldes zu akzeptieren und sich für den Ausbau Erneuerbarer Energien zu engagieren, hängt entscheidend vom Vorhandensein klarer und nachvollziehbarer Leitlinien der Energiepolitik des Landes und von der realen Möglichkeit einer Teilhabe am Gestaltungsprozess und der wirtschaftlichen Beteiligung an EE-Anlagen in der Kommune ab. Diese rechtswirksam zu gestalten, ist nach den Befunden der Projektbearbeitung mit den derzeitigen Mitteln der Regionalplanung letztlich nicht durchsetzbar. Hier soll der Träger der Regionalplanung im Verbund mit den Kommunen gegenüber der Landesregierung entsprechend initiativ werden."[188]

Der Bericht schlägt als Planungsinnovation vor, Vorrang- bzw. Vorbehaltsgebiete „NAWARO" separat auszuweisen. „Die Ordnung des NAWARO-Ausbaus soll mit Hilfe der Raum-Kategorie „Bereiche der Landschaft mit besonderen Nutzungsanforderungen" erfolgen.[189] Der Bericht knüpft damit an den Vorschlag eines brandenburgisch-sächsischen Forscherteams an, die bislang lediglich in Sachsen eingesetzte Planungskategorie auch in anderen Bundesländern, hier im Bundesland Mecklenburg-Vorpommern, einzuführen.[190] Weiterhin wird vorgeschlagen, aufgrund der erheblichen Umweltauswirkungen, die der NAWARO-Anbau mit sich bringt, Vorrang- und Vorbehaltsgebiete „Landwirtschaft" künftig als Gegenstand der vertiefenden Prüfung der Umweltauswirkungen im Zuge der strategischen Umweltprüfung (SUP) zu etablieren.[191] Ebenso fordert er wegen der Auswirkungen auf Ziele und Grundsätze der Raumordnung in den Bereichen Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz

185 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013), op.cit., S. 22-41.
186 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013), op.cit., S. 41-43.
187 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013), op.cit., S. 44-50.
188 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013), op.cit., S. 46.
189 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013), op.cit., S. 47.
190 Müller et al. (2010): Raumverträgliche Bioenergiebereitstellung, S. 80 ff.; vgl. Gawron (2013B), FN 2, S. 18 f.
191 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013), FN 189, op.cit. ibid.

sowie Tourismus die formelle Prüfung der Raumbedeutsamkeit von Biogasanlagen.[192] Schließlich wird der Aufbau einer Regionalen Energieagentur[193] bzw. Schaffung eines Regionalmanagements[194] empfohlen.

Region Rostock. Die Planungsregion, die bis vor kurzem die Bezeichnung *Mittleres Mecklenburg/Rostock* geführt hat (Umbenennung im Jahr 2012), hat bislang keine Arbeiten an einem Regionalen Energiekonzept dokumentiert. Allerdings hat sie im Mai 2014 einen zweiten Entwurf für die Fortschreibung des *Raumentwicklungsprogramms, Kapitel 6.5 – Energie einschließlich Windenergie* zur Beteiligung der Öffentlichkeit, der Behörden und sonstiger Träger Öffentlicher Belange (TÖB) vorgelegt und für Stellungnahmen bis Anfang November 2014 freigegeben.[195] Die regionalplanerischen Festlegungen beziehen sich auf Windenergie (fünf Plansätze), Freiflächen-Photovoltaikanlagen (drei Plansätze), Biomasseanbau (ein Planansatz) und Leitungsnetze (zwei Plansätze): Auf Einführung innovativer Planelemente – wie sie etwa im Regionalen Energiekonzept der Planungsregion Westmecklenburg vorgeschlagen werden – ist verzichtet worden.

Mecklenburgische Seenplatte. Das Energiekonzept der Planungsregion ist als Auftragswerk dreier Einrichtungen entstanden und hat sich ehrgeizige Ziele gesetzt: „Es gilt insbesondere, vorhandene Potenziale im ländlichen Raum und in den Städten stärker zu nutzen, erneuerbare Energien optimal auszubauen, bezahlbare Energie bereitzustellen, Arbeitsplätze und Einkommensmöglichkeiten zu schaffen, damit Bevölkerung und Wirtschaft von der Energiewende profitieren können und das Interesse der Kommunen an einer nachhaltigen, sicheren und bezahlbaren Energieversorgung sichergestellt ist. Indem Wirtschaft und Kommunen zur Bewältigung der Energiewende beitragen, wird es auch möglich, zusätzliche Wertschöpfung in der Region zu realisieren und so wichtige finanz-, wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Effekte zu generieren."[196]

Im Mai 2013 wurde ein Entwurf des *Regionalen Energiekonzeptes Mecklenburgische Seeplatte bis 2030* veröffentlicht.[197] Der Entwurf löst die im Jahr zuvor angekündigte Erarbeitung vollständig ein und folgt damit der oben vorgestellten Grobgliederung eines Regionalen Energiekonzeptes[198] (Energiebereitstellung und Energieverbrauch, Potenziale Energiezeugung auf Basis EE, Energiewirtschaftliche Entwicklungspotenziale, Szenarien, Entwicklung eines Leitbildes). Darüber hinaus enthält er Ausführungen zur räumlichen Steuerung

192 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013), ibid.
193 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013), op.cit., S. 44.
194 Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (2013), op.cit., S.19.
195 Regionaler Planungsverband Region Rostock (2014): Raumentwicklungsprogramm Region Rostock, Fortschreibung des Kapitels 6.5 – Energie, einschließlich Windenergie.
196 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2012), Online verfügbar unter: www.region-mecklenburgische-seenplatte.de/de/wir-ueber-uns.RegionalesEnergiekonzept (Zugriff am 21.03.2013).
197 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2013): Regionales Energiekonzept Mecklenburgische Seenplatte bis 2030.
198 Siehe oben, Kapitel **3.0** dieser Arbeit.

(Abschnitt 4)[199] und Erhebungen zum Gebäudebestand (Abschnitt 2).[200]

Der Bericht beschreibt die Schwierigkeiten, die – in größerem Umfang bereits vorhandenen Daten (regionalstatistische Datenquellen der Region, des Landes und des Bundes)[201] – aufwändig aufzubereiten und dabei zusätzlich die veränderten Gemeinde- bzw. Ämterzuschnitte infolge der Kreisgebietsreformen zu berücksichtigen.[202] Allerdings fällt auf, dass auch hier ein großer Teil der Daten von Energieunternehmen (Vattenfall, e-on), Stadtwerken und Netzbetreibern (50 Hertz, edis) herrührt.[203]

Die Potenzialermittlung erfolgt anhand der üblichen Systematik des EEG, die sich auch in der Auflistung Regionaler Energiekonzepte wiederfindet, also Windenergie, Photovoltaik, Wasserkraft, Solarthermie, Tiefen- und Oberflächennahme Geothermie, Deponie- und Klärgas, Industrie- und Altholz sowie Abfälle.[204]

Besonderes Augenmerk richtet das Konzept auf Biogas-Potenziale und deren Anbau bedingende Flächenbedarfe. Zentraler Faktor der Potenzialabschätzung ist der voraussichtliche Flächenbedarf für die Bereitstellung von Gärsubstraten durch den Anbau von Energiepflanzen.[205] Dabei ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass der Zubau von Biogasanlagen zu einem gesteigerten Substratanbau führt.[206] Das Konzept stellt eine tiefgestaffelte Differenzierung der Energiepflanzen vor[207] und unterscheidet die Potenziale nach den Landkreisen der Planungsregion.[208]

Die Ausführungen zu den *raumplanerischen Steuerungsinstrumenten* beziehen sich auf Windenergie und Photovoltaik; Energiepflanzenanbau und Biomasse/Biogasanlagen sowie Wasserkraft werden nur kurz angesprochen.[209] Ausführlich wird die Steuerung des *Stromnetzausbaus* abgehandelt. Dabei wird die raumordnerische Steuerung von Übertragungsnetzen durch NABEG und Landesraumordnungsrecht von sonstigen raumordnerischen Maßnahmen unterschieden. Letzte werden jedoch nur kurz erwähnt; weitergehende Konzepte zur Verbesserung der Eigenversorgung als Beitrag zur Verminderung des

199 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2013), op.cit., S. 56-68.
200 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2013), op.cit., S. 25 f. und Anhang II, S. 132-138.
201 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2013), op.cit., S. 13, FN 9-15 mit detaillierten Herkunftsbezeichnungen.
202 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2013), op.cit., S. 13.
203 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2013), op.cit., Abbildung 2: Datenquellen für das Regionale Energiekonzept MSP-Auswahl, S. 13.
204 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2013), op.cit., Tabelle 8: EE Potenziale in der Region, S. 47.
205 In vergleichbaren Ausführungen Regionaler Energiekonzepte wird statt von „Energiepflanzen" von „NaWaRo" – Nachwachsende Rohstoffe – geredet.
206 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2013), op.cit., Kap. 3.4, S. 49-55.
207 Holz, Restholz, Rindergülle (als Biogas), Schweinegülle (aus Biogas), Silomais, Grünland, Grünschnitt, KWK- Strom aus Getreidestroh, Biogas aus Roggen und Pflanzenöl für BHKW.
208 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2013), op.cit., Tabelle 9: BE-Bioenergie – und Einspeisepotentiale in der Region, S. 50.
209 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2013), op.cit., Abschnitt 4.2, S. 59-62.

Netzausbaubedarfes werden gefordert.[210]

Vorpommern. Die Planungsregion hat ein zweistufiges Verfahren zur Erarbeitung des Regionalen Energiekonzeptes gewählt. Der erste Teil, veröffentlicht im Jahr 2013, enthält Daten des Untersuchungsraumes, zur Struktur der Energiebereitstellung (fossil und EE) sowie eine knappe Potenzialanalyse zur Energiebereitstellung EE.[211] Der Energieverbrauch wird, in Ermangelung amtlicher Statistiken für Privathaushalte summierend aufgeführt, differenziert nach Energieträgern und nach den Sektoren Industrie, Kleinverbraucher und Verkehr.[212] Der erste Teil ist im Aufbau mit dem Energiekonzept der Planungsregion Mecklenburgische Seenplatte identisch,[213] allerdings ist – wie eben angedeutet – der Datenzugriff deutlich eingeschränkter.

Der zweite Teil ist im darauffolgenden Jahr vorgelegt worden.[214] Auch er gleicht in Aufbau und Inhalt dem Energiekonzept der westlichen Nachbarregion, allerdings mit einer wichtigen Unterscheidung: Das *Regionale Energiekonzept Vorpommern – Teil 2* enthält einen Handlungsleitfaden für die Kommunen zur Ermittlung ihrer Potenziale, der sich aus einer Vielzahl von gemeindebezogenen Daten, von ebenfalls gemeindebezogenen Potenzialangaben sowie aus technologiebezogenen Daten zusammensetzt.[215]

3.4 Rheinland-Pfalz

Das Landesentwicklungsprogramm (LEP) IV des Landes Rheinland-Pfalz[216] fordert, auf der Ebene der Regionalplanung Energiekonzepte aufzustellen. Derartige Konzepte sollen die Aspekte von Energieeinsparung, Energieeffizienz und Energie aus Erneuerbaren Quellen beinhalten. Die Durchmusterung der Regionalen Energiekonzepte, die die vier Planungsregionen des Landes vorgelegt haben, lässt deutliche Unterschiede in der Schwerpunktsetzung erkennen. Sie werden im Folgenden vorgestellt:

Mittelrhein-Westerwald. Die regionale Planungsgemeinschaft ermittelt auftragsgemäß die Potenziale von EE, aufgeschlüsselt nach Windenergie, Bioenergie, Solarenergie, Wasserkraft und Geothermie[217] und behandelt die Themenbereiche Netzausbau und Energiespeicheranlagen.[218] Hervorzuheben ist

210 Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2013), op.cit., Abschnitt 4.3, S. 62-65.
211 Regionaler Planungsverband Vorpommern (2013): Regionales Energiekonzept Vorpommern – Teil 1, Datenerhebung und Analyse.
212 Regionaler Planungsverband Vorpommern (2013), op.cit., S. 52 ff.
213 Der Grund dürfte in der Beauftragung desselben Planungsbüros liegen.
214 Regionaler Planungsverband Vorpommern (2014): Regionales Energiekonzept Vorpommern – Teil 2, Kommunale Potenziale Erneuerbare Energien.
215 Regionaler Planungsverband Vorpommern (2014), op.cit., Abschnitte 3 und 4, S. 26-32. Ein ähnliches Unterfangen ist aus den Planungsregionen Westmecklenburg mit dem Gemeindesteckbrief und von der Planungsregion Rheinhessen-Nahe mit ihren Energiesteckbriefen bekannt.
216 Ministerium des Inneren und Sport des Landes Rheinland-Pfalz (2008): LEP IV Rheinland-Pfalz.
217 Planungsregion Mittelrhein-Westerwald (2012): Grundlagenbericht, S. 30-66.
218 Planungsregion Mittelrhein-Westerwald (2012): Grundlagenbericht, S. 68-76.

die relativ ausführliche Beschäftigung mit der Energieerzeugung aus Biomasse.[219] Aufgegliedert nach Bioenergieerzeugung in der Land- und Forstwirtschaft (hier insbesondere Holz), pflanzlichen und tierischen Reststoffen sowie Energiepflanzen, arbeitet der Bericht heraus, dass die „Bioenergie ihre große Stärke im Bereich der Wärmeversorgung hat"[220] und betont damit die Bedeutung der EE nicht für die Stromerzeugung sondern für die Wärmeversorgung (vgl. EEWärmeG). Obwohl Biogasanlagen und Abfallverwertungsanlagen erwähnt werden, finden sich im Bericht keine Aussagen über deren *regionalplanerische*, insbesondere flächenbezogene Relevanz.[221] Dies gilt auch für Windenergie und Repowering.[222]

Im Gegensatz zu den vorgenannten EE-Erzeugungstypen findet die Energieerzeugung durch Photovoltaik-Freiflächenanlagen eine detailliertere Berücksichtigung. Der Bericht rekapituliert die Vorschrift des § 51 EEG, die die Förderung (nicht die Zulassung) derartiger Anlagen von bestimmten, genau charakterisierten Flächen abhängig macht, listet die Eignung/Nicht-Geeignetheit aus raumordnerischer und landschaftsplanerischer Sicht auf,[223] summiert die Flächenpotenziale auf Grünland und Ackerfläche[224] und empfiehlt, eine Nutzung der landwirtschaftlichen Flächen ohne entsprechende Ausweisung im Regionalplan (hier *Regionaler Raumordnungsplan*) nicht vorzunehmen.[225]

Rheinhessen-Nahe. Die Planungsgemeinschaft rechts und links des Rheines hat durch Beschluss der Regionalvertretung vom 9. Dezember 2011 einen *Teilplan Windenergienutzung* beschlossen, der am 13. Juni 2012 durch das Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung genehmigt worden und mit seiner Bekanntwerdung im Staatsanzeiger für Rheinland-Pfalz vom 2. Juli 2012 rechtskräftig geworden ist. Der Plan weist 31 Vorrang- und 15 Eignungsgebiete aus, die in der Summe knapp über zwei Prozent der Fläche dieser Planungsregion ausmachen.[226]

Die Regionalvertretung hat sich mit der Fortschreibung des *Teilplanes Windenergienutzung* für eine Konzentration der Windenergieanlagen und abschließende räumliche Steuerung auf regionaler Ebene entschieden. Als Endergebnis können Vorrang- und Eignungsgebiete mit einer Gesamtfläche von 6.221 Hektar ausgewiesen werden. Mit einem Flächenanteil von 36,1 Prozent am ermittelten Potenzial für die Windenergienutzung (17.229 Hektar) kann ihr der rechtlich erforderliche substanzielle Raum verschafft und somit der Privile-

219 Planungsregion Mittelrhein-Westerwald (2012): Grundlagenbericht, S. 35-44.
220 Planungsregion Mittelrhein-Westerwald (2012): Grundlagenbericht, S. 42.
221 Planungsregion Mittelrhein-Westerwald (2012): Grundlagenbericht, S. 36-39.
222 Planungsregion Mittelrhein-Westerwald (2012): Grundlagenbericht, S. 31-35.
223 Planungsregion Mittelrhein-Westerwald (2012): Grundlagenbericht, S. 46-48.
224 Planungsregion Mittelrhein-Westerwald (2012): Grundlagenbericht, S. 50f.
225 Planungsregion Mittelrhein-Westerwald (2012): Grundlagenbericht, S. 52.
226 Planungsgemeinschaft Rheinhessen-Nahe (2012A): Neuaufstellung Regionalplan Rheinhessen-Nahe, Teilplan Windenergienutzung, Online verfügbar unter: www.pg-rheinhessen-nahe.de/body_ teilplan.windenergie (Zugriff am 11.10.2014).

gierung im Außenbereich faktisch und planerisch Rechnung getragen werden. Das schlüssige Gesamtkonzept stellt zudem sicher, dass der Planvorbehalt greift und künftig die Errichtung von Windenergieanlagen nur in den Vorrang- und Eignungsgebieten zulässig ist.[227]

Die Planungsregion hat noch kein Regionales Energiekonzept i.e.S. vorgelegt. Allerdings hat sie einen *Energiebericht* veröffentlicht,[228] der zahlreiche Daten über den Energieverbrauch, über die Energieerzeugung (konventionell und EE), ihre Verteilung auf die Landkreise der Planungsregion und eine Differenzierung von EE-Erzeugung nach Solarenergie, Photovoltaik-Freiflächen-Anlagen, Windenergie, Wasserkraft und Biomasse (nur Biogasanlagen) enthält. Schließlich wird der Anteil von EE am Gesamtstromverbrauch der Planungsregion einerseits, sein Anteil am Stromverbrauch der Haushalte andererseits vorgestellt. Die Differenzierung wird als *Energiebericht* zusammengefasst. Aufschlussreich sind die insgesamt 36 *Energiesteckbriefe*, die die vorgestellte Differenzierung für Städte und Verbandgemeinden (letzte im Verwaltungssaufbau, also unterhalb der Kreisebene) vornehmen. Dabei enthält jeder Steckbrief weitere Angaben zu Zahl der Einwohner, Wohnungen und Wohngebäuden.[229]

Westpfalz. Die Planungsgemeinschaft Westpfalz hat bereits im Jahr 2006 eine *Vorstudie zu einem Regionalen Erneuerbare-Energien Konzept* (REEK) vorgelegt.[230] Neben einer Bestandsaufnahme der EE-Quellen Solarenergie, Biomasse, Windkraft, Wasserkraft und Geothermie[231] enthält die Vorstudie detaillierte Berechnungen und Erläuterungen zu Status quo und Potenzial von Solarenergie,[232] Biomasse[233] und Windenergie.[234] Eine Schlussfolgerung schließt die Vorstudie ab. Sie spricht sich u.a. für den weiteren Ausbau der Solarenergie in den Siedlungsgebieten aus, fordert dafür aber auch eine präzise Erfassung von Photovoltaikanlagen und Solar-Kollektoren. „Zu diesem Zwecke müssen standortgebundene Untersuchungen und Abfragen bei den jeweils zuständigen Versorgungsunternehmen und jeweiligen Genehmigungsstellen erfolgen."[235]

Im März 2013 hat die Planungsgemeinschaft ihren Worten Taten folgen lassen und einen *Potenzialrechner Erneuerbare Energien*[236] veröffentlicht. Der Leitfaden für Landkreise, Kreisfreie Städte und Kommunen berechnet für jede Gemeinde mit Hilfe von vorhandenen Geobasisdaten die Potenziale für EE, das in der Fläche der jeweiligen Gebietskörperschaft steckt. Die Ergebnisse der Po-

227 Planungsgemeinschaft Rheinhessen-Nahe (2012B): Erneute Anhörung, Online verfügbar unter: www.pg-rheinhessen-nahe.de/body_erneute_anhoerung.html (Zugriff am 11.10.2014).
228 Planungsgemeinschaft Rheinhessen-Nahe (2010): Energiebericht 2008.
229 Stand der Erhebung ist jeweils das Jahr 2006. Im Jahr 2009 wurden die Energiesteckbriefe aktualisiert. Siehe Angaben zum Energiebericht Rheinhessen-Nahe unter: www.pg-rheinhessen-nahe.de/html/teilplan-windenergienutzung (Zugriff am 11.10.2014).
230 Planungsgemeinschaft Westpfalz (2006): Westpfalz-Informationen, Ausgabe Nr. 121.
231 Planungsgemeinschaft Westpfalz (2006), op.cit., S. 8-15.
232 Planungsgemeinschaft Westpfalz (2006), op.cit., S. 15-18.
233 Planungsgemeinschaft Westpfalz (2006), op.cit., S. 18-23.
234 Planungsgemeinschaft Westpfalz (2006), op.cit., S. 23-25.
235 Planungsgemeinschaft Westpfalz (2006), op.cit., S. 26 f.
236 Planungsgemeinschaft Westpfalz (2013A) Westpfalz-Informationen, Ausgabe Nr. 132.

tenzialanalyse werden in Form eines Online-Rechners im Internet veröffentlicht. Er zeigt das Strompotenzial für jede einzelne Gemeinde, Verbandsgemeinde, jede Kreisfreie Stadt und jeden Landkreis.[237]

Die Bilanz des Potenzialrechners für die Planungsregion Westpfalz sieht folgendermaßen aus:

Tabelle 3: Deckung des Gesamtstrombedarfs der Planungsregion Westpfalz nach Anteilen EE in Prozent. (Quelle: Planungsgemeinschaft Region Westpfalz (2013A): ERNEUERBAR KOMM! Für die Region Westpfalz. Online-Potenzial-Rechner Erneuerbare Energien. Westpfalz-Informationen Nr. 132., S. 11.)

Wind	80%
Solar Dachfläche	30%
Solar Freifläche mit Einspeisevergütung	30%
Biomasse Ackerland	10%
Biomasse Grünland	20%
Biomasse Waldrestholz	50%
Biomasse Biomüll	80%
Wasser	40%

Die Planungsgemeinschaft schreibt ihren *Regionalen Raumordnungsplan IV* in einem Teil fort (Teilfortschreibung in Kapitel II.3.2 „Erneuerbare Energien"). Er beinhaltet eine Neufestlegung von „Vorranggebieten Windenergienutzung". Anlass für die Teilfortschreibung des RROP IV ist die am 11. Mai 2013 in Kraft getretene Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms (LEP IV), „Kapitel 5.2.1 – Erneuerbare Energien".[238]

Region Trier. Die Planungsgemeinschaft hat bereits im Jahr 2001 ein erstes Regionales Energiekonzept beschlossen[239] und knapp zehn Jahre später eine Arbeitsgemeinschaft, bestehend aus dem Institut für angewandtes Stoffstrommanagement und der Planungsgruppe *agl*, mit der Ausarbeitung von Handlungsempfehlungen zur Fortschreibung des Regionalen Energiekonzeptes beauftragt.[240] Zugleich wurde eine Evaluierung des Regionalen Energiekonzeptes 2001 vorgenommen, die im Wesentlichen Bekanntheitsgrad, Anstoß- und Umsetzungswirkungen ermittelte.[241]

Die Evaluation hat gezeigt, dass das Regionale Energiekonzept 2010 einen hohen Bekanntheitsgrad erreicht und die daraus resultierende psychologische Wirkung zur Bewusstseinsbildung im Hinblick auf den Klimaschutz und die

237 Planungsgemeinschaft Westpfalz (2013A), op.cit., S. 2.
238 Planungsgemeinschaft Westpfalz (2014): ROP IV Westpfalz – Teilfortschreibung 2014, Online verfügbar unter: www.westpfalz/offenlegung.de (Zugriff am 11.10.2014).
239 Planungsgemeinschaft Region Trier (2001): Regionales Energiekonzept für die Region Trier als Beitrag für eine nachhaltige Entwicklung.
240 Institut für angewandtes Stoffstrommanagement/ Planungsgruppe agl (2010): Erarbeitung von Hand-lungsempfehlungen zur strategischen Einbindung regenerativer Energien zur Fortschreibung des Energiekonzeptes für die Region Trier, S. 5.
241 Buchmann (2010): Handlungsempfehlungen.

Nutzung regenerativer Energien sowohl in der Bevölkerung wie in der regionalen Behördenlandschaft geführt hat. Einschränkend wird angemerkt, „dass die Thematik der alternativen Energieversorgung noch nicht in allen Zuständigkeits- und Geschäftsbereichen diese Bedeutung erreicht hat. Dies gilt insbesondere für die kommunale Basis auf der Ebene der Ortsgemeinden bzw. der verbindlichen Bauleitplanung."[242] Alle interviewten Experten (n = elf Institutionen)[243] haben die Notwendigkeit neuer Potenzialstudien hervorgehoben, da sich im Zeitraum 2001 bis 2010 – nicht zuletzt durch die Anstoßwirkung des Regionalen Energiekonzeptes – vieles verändert hat.[244]

Die Handlungsempfehlungen ermitteln zunächst den Strom- und Wärmebedarf der Planungsregion und stellen fest, dass der Energieeintrag aus EE bei rund 20 Prozent liegt.[245] Es erfolgt keine Differenzierung nach Haushalten, Branchen, Verkehr;[246] der Bedarf und Verbrauch den fossilen Brennstoffen für Mobilität wird nicht ermittelt. In einem zweiten Schritt werden die Potenziale EE ermittelt, differenziert nach Photovoltaik- Freiflächenanlagen, Windenergie, Wasserkraft und Geothermie.[247] Ein dritter Teil beschäftigt sich mit dem Ausbau zukünftig notwendiger Infrastrukturen (die eben genannten EE-Bereiche, zusätzlich Biogas)[248] und resümiert, dass aus regionalplanerischer Sicht keine konkreten Aussagen zum Ausbau der energetischen Infrastruktur getroffen werden müssen. „Ob und in welchem Ausmaß die Netzinfrastruktur erweitert werden muss, ergibt sich aus der Planung der anzuschließenden Energieanlagen auf lokaler Ebene. Die empfohlene Erschließung zusätzlicher Potenziale von Wind- und Solarstrom bedarf der Abstimmung mit den zuständigen Netzbetreibern."[249]

Im Jahr 2012 hat die Landesregierung eine Umsteuerung in der Planung von WEA vorgenommen. Die Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms (LEP IV) im Bereich EE erfordert einen Übergang von der bisher abschließenden regionalplanerischen Steuerung im Teilplan Windenergie des Regionalplans 2004 (ROP Wind 2004) hin zu einer Rahmenplanung, die zwar weiterhin eine Flächenvorsorge für die Windenergienutzung enthält, jedoch nur noch wenige Ausschlusskriterien enthält. In den verbleibenden Gebieten ohne raumordnerische Steuerung der Windenergienutzung geht die Steuerungsverantwortung auf die kommunale Bauleitplanung über.[250]

Im Bereich der Photovoltaik-Freiflächenanlagen begnügt sich die Regionalplanung mit der Festlegung von Vorbehaltsgebieten, die von der kommunalen Bauleitplanung und sonstigen Fachplanung zu berücksichtigen, also der

242 Buchmann (2010), FN 241, S. 33.
243 Einzelnachweis bei Buchmann (2010), FN 241, S. 4.
244 Buchmann (2010), FN 241, S. 34.
245 Institut für angewandtes Stoffstrommanagement/Planungsgruppe agl (2010), FN 240, S. 7.
246 So aber die Studien zu Regionalen Energiekonzepten in Brandenburg und in Hessen.
247 Institut für angewandtes Stoffstrommanagement/Planungsgruppe agl (2010), FN 240, S. 8-10.
248 Institut für angewandtes Stoffstrommanagement/Planungsgruppe agl (2010), FN 240, S. 10-12.
249 Institut für angewandtes Stoffstrommanagement/Planungsgruppe agl (2010), FN 240, S. 13.
250 Planungsgemeinschaft Region Trier (2013A): Rahmenplanung zur Windenergie im neuen Regionalplan. Mitteilung vom 13.11.2013.

Abwägung zugänglich sind. Die Vorbehaltsfestlegung führt also nicht zu einer abschließend verbindlichen Standortentscheidung (Ziel) von Photovoltaik-Freiflächenanlagen, sondern nimmt den Charakter einer regionalplanerischen Vorleistung für die kommunale Bauleitplanung an.[251]

Die weiter eingeschränkten Möglichkeiten der Regionalplanung zur Steuerung von EE haben die Regionale Planungsgemeinschaft zu neuartigen Initiativen im Bereich der *informellen Planung* motiviert: Von April 2012 bis November 2012 führte sie in Zusammenarbeit mit der zu Jahresbeginn 2010 gegründeten Energieagentur Trier ein Bürgerinformations- und -beteiligungs-Projekt *Energiekonsens Region Trier* durch, in dem Bürger/innen sich zu Fragen äußern konnten, wie die Region den Umbau der Energieversorgung gestalten könne, welche Möglichkeiten zur Energieeinsparung genutzt werden sollten und wie möglichst viele von der Wertschöpfung regenerativer Energie profitieren können.[252] In insgesamt sieben Zukunftswerkstätten wurden folgende Themen diskutiert, Anregungen vorgebracht und anschließen dokumentiert:

1. Beteiligungs- und Betreibermodelle EE
2. Stromerzeugung EE
3. Netzausbau und Speicherung elektrischer Energie
4. Naturwärmenetze und Bioenergiedörfer
5. Klimaneutrale Gebäude
6. Nachhaltige Mobilität[253]

Die an den Zukunftswerkstätten Teilnehmenden und Nutzer/innen der gleichzeitig geschalteten Online-Plattform reichten insgesamt 85 verschiedene Vorschläge ein, wie die Energiewende in der Region gestaltet werden könnte.

„Viele der Ideen richten sich an die Lokalpolitik, andere beziehen sich auf das Engagement von Privatpersonen. Einige Anregungen zielen jedoch auch auf länder- oder bundespolitische Entscheidungen, vor allem was Förderprogramme oder die Gesetzgebung angeht."[254]

3.5 Thüringen

Neben den Ländern Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz hat besonders der Freistaat Thüringen die Erstellung Regionaler Energiekonzepte vorangetrieben. Bereits im Jahr 2009 hatte die Landesregierung eine „Energie- und Klimastrategie Thüringen 2015" beschlossen, auf der

251 Planungsgemeinschaft Region Trier (2011): Information für die Träger der Flächennutzungsplanung über aktuelle Beschlüsse der Regionalvertretung zu Photovoltaik vom 26.01.2011.
252 Region Trier (2013B): Klimaschutz bottom up, S. 4.
253 Region Trier (2013B),FN 252, S. 12-21.
254 Region Trier (2013B), FN 252, S. 22.

das *Energiekonzept Thüringen 2020* mit dem Schwerpunkt EE aufbaute.[255] In der Regierungserklärung vom 24. März 2011 hat die Ministerpräsidentin mehrere Eckpunkte in Bezug auf EE als Aufgabe für die Regionalplanung benannt:

- Mengenvorgaben für EE für jede Planungsregion
- Standortplanung für Windenergienutzung und großflächige Solaranlagen sowie
- Repowering von Windkraftanlagen[256]

Als Auftakt der Erarbeitung eines Energie- und Klimakonzeptes wurden zur 15. Thüringer Regionalplanertagung im Herbst 2009 die Chancen und Konflikte der Energiewende diskutiert.[257] Zu diesem Zeitpunkt hatte die Regionale *Planungsgemeinschaft Nordthüringen* bereits die Fachhochschule Nordhausen beauftragt, ein Regionales Energie- und Klimakonzept für die Region zu erarbeiten.[258] Im Februar 2011 wurde das Konzept veröffentlicht. Es konzentriert sich auf die Analyse des derzeitigen Energieverbrauches, prognostiziert zukünftige Bedarfe und entwickelt Zielszenarien regionaler Selbstversorgung in der Planungsregionen anhand alternierender Varianten.[259]

Die *Planungsgemeinschaft Ostthüringen* hat im Wege der Auftragsvergabe an die Friedrich-Schiller-Universität Jena und andere Projektbüros schrittweise an einem Integrierten Regionalen Energiekonzept gearbeitet (Jahre 2008 bis 2011). Der Abschlussbericht enthält als dritten Baustein Empfehlungen für die regionalplanerische Steuerung der Nutzung erneuerbarer Energien in der Planungsregion Ostthüringen.[260] Die Instrumente der förmlichen Regionalplanung werden nur als begrenzt tauglich zur Steuerung von EE eingeschätzt, da sie „keine ausreichende Wirksamkeit entfalten".[261] Als wichtigste Gründe werden die Nichterreichbarkeit des Status der Raumbedeutsamkeit für EE und deren Erzeugungsanlagen und das „Vorpreschen" kommunaler Entscheidungsträger genannt, die „Tatsachen schaffen, bevor formell regionalplanerisch Handlungsebenen formuliert werden".[262]

Als Vorteil der informellen Regionalplanung sind die Bereitstellung von Information für Kommunen und interessierte Bürger der Region zu EE-Potenzialen sowie zu Vor- und Nachteilen von EE-Trägern, bezogen auf den Regionsraum, genannt. Damit „kann für Kommunen und Interessierte Wissen generiert werden, dass indirekt […] in kommunale Planung und Fachplanung einfließen

255 Energiekonzept Thüringen 2020 (2011).
256 Landesregierung Thüringen (2011): Regierungserklärung Energiekonzept Thüringen 2020, S. 12 f.
257 Thüringer Regionalplanertag (2009): Energieautarke Region als Leitvorstellung der Regionalplanung.
258 Regionale Planungsgemeinschaft Nordthüringen (2011): Regionales Energie- und Klimakonzept Nordthüringen, S. 2.
259 Dies., op.cit., S. 65 ff.
260 Friedrich-Schiller-Universität Jena (2011): Beiträge zur Stufe 3 eines Integrierten Regionalen Energiekonzeptes (IRE) der Regionalplanung Ostthüringens, S. 4-30.
261 Dies., op.cit., S. 22.
262 Dies., op.cit., S. 23.

kann."[263] Durch Sammeln und Zusammenfassen der Erzeugerstandorte für EE erhält die Regionalplanung „quasi einen Netzplan von Anlagen" und kann damit Hilfestellung bei optimalen Einspeisepunkten ins Strom- und Gasnetz leisten.[264]

Inhaltsgleich ist der Bericht der *Planungsregion Mittelthüringen* verfasst. Nach Fertigstellung des Berichtes hat die Regionale Planungsgemeinschaft Mittelthüringen im November 2011 beschlossen, die Arbeiten fortzuführen, um ein umfassendes Regionales Energiekonzept zu erstellen.[265] Als ersten Schritt der Weiterentwicklung sieht die Planungsgemeinschaft die Aktualisierung der Daten, die bereits in den Landkreisen und kreisfreien Städten erhoben werden, und die Prüfung ihrer Kompatibilität untereinander sowie mit den übrigen Daten durch Beauftragung externer Gutachter vornehmen zu lassen.[266] Darüber hinaus soll eine systematische Ermittlung von geeigneten Flächen für Photovoltaikanlagen und für Biogasanlagen erfolgen.[267] Schließlich soll eine intensive Vernetzung der verschiedenen Akteure in der Region im Bereich EE erreicht werden.[268]

Besonderer Erwähnung bedarf der im Herbst 2011 veröffentlichte erste Teil des Regionalen Energie- und Klimakonzeptes der *Regionalen Planungsgemeinschaft Südwestthüringen*.[269] Der erste Teil – „Energiekonzept" – enthält detaillierteste Aussagen über

- den Stand der Nutzung erneuerbarer Energien,
- das Potenzial an EE in der Region sowie
- eine Szenarienmodellierung, bezogen auf das Jahr 2020.

Alle drei Untersuchungs- und Prognoseschritte – die als solche den erreichten Standards Regionaler Energiekonzepte entsprechen – werden über die *gesamte* Palette von EE vorgenommen, enthalten also Aussagen über Bioenergie (§ 27 EEG 2012 = §§ 44-47 EEG 2014), Geothermie (§ 28 EEG 2012 = § 48 EEG 2014), Photovoltaik (§ 32 EEG 2012 = § 51 EEG 2014), Solarthermie (§ 33 EEG 2012 = § 51 EEG 2014), Wasserkraft (§ 23 EEG 2012 = § 40 EEG 2014) sowie Windkraft (§§ 29 ff. EEG 2012 = § 49 EEG 2014).

Hervorzuheben ist, dass bei den Aussagen zu Bestand und zu Prognosen jeweils en detail die Herkunft der verwendeten Daten nachgewiesen werden. Zusätzlich ist jedem Abschnitt eine ausführliche Erläuterung zur Ermittlung und Weiterbearbeitung der Daten vorangestellt. Diese Ausführungen sind sowohl

263 Dies., op.cit., ibid.
264 Kuschel (2013): Referat auf der Abschlusskonferenz Regionales Energiekonzept der Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel, 12.02.2013.
265 Regionale Planungsgemeinschaft Mittelthüringen (2011): Beschluss über die Fortführung der Aktivitäten auf dem Gebiet der Erneuerbaren Energien in der Planungsregion Mittelthüringen.
266 Dies., op.cit., S. 2.
267 Dies., op.cit., S. 2 f.
268 Dies., op.cit., S. 3.
269 Regionale Planungsgemeinschaft Südwestthüringen (2011): Regionales Energie- und Klimakonzept Südwestthüringen – Teil 1, Energiekonzept.

bei der Potenzial-Ermittlung[270] wie bei der „Szenarienmodellierung 2020"[271] von hoher Bedeutung, da sie Nachvollziehbarkeit und Vergleichbarkeit gewährleisten. Die nachfolgende Übersicht schlüsselt den Bericht nach EE-Quellen und Herkunft der Daten für Ermittlung (Potenzial) und Szenarien auf.

Tabelle 4: Datengenerierung des Energiekonzeptes der Regionalen Planungsgemeinschaft Südwestthüringen. (Quelle: Regionale Planungsgemeinschaft Südwestthüringen (2011): Regionales Energie- und Klimakonzept Südwestthüringen, Teil 1 – Energiekonzept; eigene Zusammenstellung.)

	Potenzial	Szenario
Bioenergie	ThLAL BAWA ThMWAT Th. Untere Immissionsschutzbehörde Landkreise Regionale Netzbetreiber	ThLAL ThLASt ThMLFUN ThLVWA Regionale Planungsgemeinschaft Südwestthüringen
Geothermie	Th. Untere Wasserbehörde Landkreise/ Kreisfreie Städte	Eigene Berechnungen der Verfasser (EB)
Photovoltaik	50 hertz Transmission	ATKIS, EB
Solarthermie	BAWA	ATKIS, EB
Wasserkraft	50 hertz Transmission	EB
Windkraft	50 hertz Transmission	EB

Legende:

ATKIS	Amtliches Topographisches Karteninformationssystem
BAWA	Bundesamt für Wirtschaft und Außenhandel
ThLASt	Landesamt für Statistik Thüringen
ThLAL	Landesamt für Landwirtschaft Thüringen
ThLVwA	Landesverwaltungsamt Thüringen
ThMLFUN	Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz
ThMWAT	Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie

Die Übersicht lässt zum einen die zentrale Bedeutung der Netzbetreiber beim Zusammenlesen der Daten erkennen: bei Photovoltaik, Wasserkraft und Windkraft sind sie die alleinigen Informationsbeschaffer. Zum anderen demonstrieren die Nachweise von Autorenschaften der Szenarien die wichtige Rolle der Auftragnehmer (EB), in diesem Fall des Thüringer Instituts für Nachhaltigkeit und Klimaschutz (THINK). Die Regionale Planungsgemeinschaft ist – nachweislich der Angaben zu Autorenschaften – nur bei dem *Szenario Bioenergie* beteiligt.

270 Dies., op.cit., Abschnitt 4, S. 73-90.
271 Dies., op.cit., Abschnitt 7, S. 114-120.

3.6 Zwischenfazit

Die Durchmusterung Regionaler Energiekonzepte von fünf Bundesländern fördert einige Übereinstimmungen und deutlich erkennbare Unterschiede zu Tage:

- Gemeinsam sind den hier vorgestellten Energiekonzepten die Erstellung von Energiebilanzen sowie die Analyse der in der Region vorhandenen EE-Potenziale. Allerdings werden die Energiebilanzen häufig ohne Ermittlung der Bedarfe für Verkehr erstellt und nicht in allen untersuchten Ländern über die gesamte Breite von EE erhoben.

- Ermittlungen von Flächenbedarfen für EE-Anlagen konzentrieren sich auf Windenergie, Photovoltaik-Freiflächen sowie auf Biomasseanbau und erfolgen z.T. ohne Berücksichtigung der Nutzungspotenziale von Solarenergie auf Dächern und ähnlichen Bedachungen sowie kleiner Windenergieanlagen.[272]

- Auch bei den Szenarien dominiert die Beschäftigung mit Biomasse, Windenergie und Photovoltaik-Freiflächenanlagen. In fast allen Untersuchungen fehlt die Auseinandersetzung mit den Ausbaubedarfen sowohl an Leitungen im Verteilernetz als auch mit den Problemen der Stromspeichersysteme.

- Vereinzelt brechen die Konzepte die Datenmengen und Potenzialanalysen bis auf die Ebene jeder einzelnen Kommune der Planungsregion herunter und bieten in Form von *Energiesteckbriefen* (teilweise mit anderer Bezeichnung, aber gleicher Zielsetzung) Hilfestellung bei Ermittlung und Erarbeitung energiepolitischer Beschlüsse der Gemeinde (Kommunales Energiekonzept).

- Der vielerorts und vielfach beschworenen *Bürgerbeteiligung* kommt ausweislich der Berichte wenig Bedeutung zu. Sie wird eher appellativ herbeigerufen als tatsächlich praktiziert. Die sorgfältige Dokumentation der Zukunftswerkstätten der Planungsregion Trier *Energiekonsens Klimaschutz bottom up* bleibt eine Ausnahmeerscheinung. Auch die Erwähnung im Regionalen Energiekonzept der Planungsregion Oderland-Spree vermag den Einfluss der dort als „sekundäre Akteure" bezeichneten Vertreter aus der Bürgergesellschaft auf die Erstellung des Regionalen Energiekonzeptes nicht zu vertiefen.

- Die Erstellung Regionaler Energiekonzepte wird i.d.R. durch Zuschüsse bzw. Zuwendungen seitens der Landesregierung (teil)finanziert. Diese Finanzierung ist jedoch immer projektgebunden und damit zeitlich befristet, häufig auf zwei Jahre. Dasselbe trifft für Umsetzungskonzepte zu, die sich ihre Finanzierung an die Phase der Erstellung anschließen. Auch sie ist zeitlich begrenzt. Nach Ablauf dieser Fristen steht in den Regionalen Planungsstellen niemand mehr zur Verfü-

[272] Zu letztem Twele (2013): Nutzung von kleinen Windenergieanlagen auf Gebäuden in städtischen Gebieten am Beispiel Berlins.

gung, der die anspruchsvollen Voraussetzungen der Energiewende auf regionaler Ebene weiter erfüllen bzw. managen kann. Es fehlt, mit anderen Worten, der „Kümmerer" in Sachen Energiewende.

- Deutliche Unterschiede existieren in der Vorgehensweise. Das Land Brandenburg hat die (fünf) Regionalen Planungsgemeinschaften direkt beauftragt, für ihre Planungsregion ein (umfangreiches) Energiekonzept zu erarbeiten. Der Freistaat Thüringen schlägt einen ähnlichen Weg wie das Land Brandenburg ein, erarbeitet die Konzepte aber ohne zentrale Lenkung in seinen (vier) Planungsregionen schrittweise und konzentriert sich dabei auf EE. Das Land Hessen hat zunächst für die Regierungspräsidien und die Planungsregion Frankfurt/Main Potenzial- und Flächenbedarfsanalysen erarbeitet und zwei Szenarien für den Ausbau von EE bis zum Jahr 2020 entwickelt.

- Große Unterschiede zeigen sich schließlich bei der Auseinandersetzung mit den Steuerungsmöglichkeiten durch Regionalplanung. Einigkeit besteht in den Gutachten/Konzepten nur bei WEA; in allen Planungsregionen mit Ausnahme des Landes Rheinland-Pfalz wird die förmliche Regionalplanung als die geeignete und erforderliche Planungsform angesehen und die Region als Planungsebene (fast überall) nicht in Frage gestellt.[273] Bei Biomasseanbau und Photovoltaik-Freiflächenanlagen bestehen erhebliche Meinungsunterschiede über die Sinnhaftigkeit bzw. Notwendigkeit formeller Festlegungen in Regionalplänen. Mehrheitlich sprechen sich die Gutachter bei beiden EE-Formen für Vorgehensweisen im Bereich der informellen Planung aus. Unsicherheit besteht bei der Festlegung geeigneter Flächen für Biomasseanbau. In vielen Regionalen Energiekonzepten wird sie zwar ausführlich behandelt. Bei der Frage regionalplanerischer Festlegung jedoch wird nur vereinzelt für die Einführung einer neuen Planungskategorie „Landschaft mit besonderen Nutzungsanforderungen" plädiert.

[273] Siehe einschränkend Deutscher Städte- und Gemeindebund (DSTGB) Dokumentation 111, 2012, und die Rahmenplanung zur Windenergie in neuen Regionalplänen des Landes Rheinland-Pfalz – Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms (LEP IV) im Bereich EE 2013. Hier sind Positionen des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und des Landes Rheinland-Pfalz sogar gegenläufig.

4 Informelle Planung

Regionale Energiekonzepte entstehen regelmäßig als Werke informeller Planung. Der Begriff der informellen Planung ist schillernd und wenig klar definiert.[274] In Bundes- und Landesgesetzen taucht er nicht auf. Materiell weisen besonders Städtebauliche Entwicklungskonzepte (auch: Integrierte Stadtentwicklungskonzepte – InSEK) gemäß § 171 b Abs. 2 BauGB, Vorbereitende Sanierungsuntersuchungen gemäß § 141 Abs. 1 BauGB, Sozialpläne gemäß § 180 BauGB sowie Städtenetze, Regionale Entwicklungskonzepte (REK) und Zusammenarbeit der für die Verwirklichung der Raumordnung maßgeblichen öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts gemäß § 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 2 ROG Elemente einer informellen Planung auf. In der Stadtplanung sind Bereichsentwicklungspläne (BEP) oder Masterpläne als eingeführte Formate rechtlich nicht verbindlicher Planung wohl bekannt. Neuerdings werden sie verstärkt im Bereich der Energiefachplanung bzw. Regionaler Energiekonzepte verwendet.

Daniele Gorsler hat vor geraumer Zeit in einer bemerkenswerten Arbeit die Vielfalt und die Vielzahl von Typen informeller Planung dokumentiert und sortiert.[275] Ihrem Ordnungskatalog in weiten Teilen folgend, kann die Vielfalt informeller Planungen folgendermaßen zusammenfassend dargestellt werden:

Tabelle 5: Informelle Planungsinstrumente der Stadt-, Regional- und Landesplanung. (Quelle: Eigene Zusammenstellung, angeregt durch Daniela Gorsler (2002): Informelle räumliche Planung.)

Leitbildentwicklung
Regionale (REK) und kommunale Entwicklungskonzepte
Regionale Energiekonzepte
Konzepte integrierter Ländlicher Entwicklung (ILEK)
Teilraumgutachten
Regionalmanagement; Stadtmanagement; Quartiersmanagement
Regionalmarketing; Stadtmarketing
Bereichsentwicklungspläne; Masterpläne
Regionale und interkommunale Einzelhandelskonzepte
Regionalkonferenzen; Stadtforen
Wettbewerbe
(Beispiel: Regionen der Zukunft; Städtebauliche und landschaftsplanerische Wettbewerbe; Architekturwettbewerbe)
Städtenetze
Lokale Agenda-Prozesse
Planungszellen; Bürgerwerkstätten
Mediation

274 Gorsler (2002): Informelle räumliche Planung, S. 7; Danielzyk (2005): Stichwort Informelle Planung, in: Handwörterbuch der Raumordnung, S. 466 f.

275 Gorsler (2002), FN 274.

Entwicklungsagenturen public-private-partnership (ppp) Liegenschaftsfonds; Flächenmanagement

Die Übersicht lässt die Vielheit von Anwendungen informeller Planungsinstrumente erkennen, die von den Anfangsphasen (Leitbildentwicklung), Vorbereitungen formeller Planwerke (Teilraumgutachten, Bereichsentwicklungspläne) über Beteiligungen interessierter oder fachbezogener Öffentlichkeit (Lokale Agenda-Prozesse, Wettbewerbe) bis zu Formaten der Umsetzung (public – private – partnership – ppp – und Liegenschaftsfonds) reicht. Der Ebenenbezug variiert zwischen regionalen und kommunalen Räumen; die Landesebene ist selten tangiert.

4.1 Formelle und informelle Planung

Informelle oder Informale Planung (beide Begriffe sind gebräuchlich) ist als Teil des informalen Verwaltungshandelns insgesamt anzusehen, das den Gestaltwandel des modernen Verwaltungsstaates zum Ausdruck bringt.[276] „Der Verwaltung wächst dauerhaft die Aufgabe eigener aktiver Interessensabstimmung und Konsensbildung zu und – [...] weil zwar die Aufgabenlast des Staates, nicht aber sein Erzwingungspotenzial steigt [...] – sie muss die Umsetzung des Rechts in eine glaubhafte Übersetzungsstrategie einbetten und die Normadressaten wie (Dritt-) Betroffene konsensual einbinden."[277]

Informales Verwaltungshandeln ist einer steuerungstheoretischen Perspektive verpflichtet und will verdeutlichen, dass in Prozessen der Implementation von Gesetzen und politischen Programmen das *rechtsförmige* (= förmliche) Verwaltungshandeln nur noch *ein* Mittel der Steuerung neben anderen darstellt, dass Handeln der Verwaltung im Gesetzesvollzug mit den Handlungstypen des formalen Rechtsstaates nicht mehr auskommt.[278]

In den 1970er Jahren ist die Diskussion über das informale Verwaltungshandeln vorbereitet worden. Der Wandel des Staatshandelns zum „Kooperativen Staat"[279] öffnete den Blick dafür, dass mit traditionell ordnungsrechtlichen Instrumenten staatliche Aufgabenwahrnehmung nicht mehr möglich schien. Durch eine mehr oder weniger institutionalisierte Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaftspartnern suchte man neue Steuerungsressourcen zu erschließen.[280] In der Politikwissenschaft wurde zu diesem Zeitpunkt bereits seit einiger Zeit unter dem Stichwort des (Neo-) Korporatismus über das neue Verhältnis

276 Schuppert (2011): Der Rechtsstaat unter den Bedingungen informaler Staatlichkeit, S. 17.
277 Dreier (1993): Informales Verwaltungshandeln, in: Staatswissenschaft und Staatspraxis, S. 647 ff.
278 Schuppert (2011), FN 276, S. 36.
279 Kisker (1979): Der Kooperative Staat.
280 Grimm (1990): Wachsende Staatsaufgaben – Sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts.

zwischen Staat und Wirtschaft diskutiert.[281]

Als eigentlicher Anstoß für eine schnell einsetzende Diskussion unter Juristen muss die „Entdeckung" des informellen Verwaltungshandelns durch die verwaltungs- und politikwissenschaftliche Implementationsforschung angesehen werden. Der Jurist und Verwaltungswissenschaftler Eberhard Bohne stellte auf einem rechtssoziologischen Kolloquium in Oldenburg 1979 seine Forschungsergebnisse des von Renate Mayntz geleiteten Projektes „Vollzugsprobleme der Umweltpolitik" unter dem Titel „Informales Verwaltungshandeln im Gesetzesvollzug" vor; [282] dabei lotete er „in Erkenntnis der Unverzichtbarkeit des Informellen bereits Strategien der rechtlichen Bewältigung aus".[283]

Die Betonung der Rechtsform für das Verwaltungshandeln steht historisch in Verbindung mit der Durchsetzung des Rechtsstaats. Wird die Normbindung des Verwaltungshandelns durch die Betonung der – auf welchem Weg auch immer – politisch vermittelten „Zielorientierung" gelockert, wachsen die Defizite an rechtsstaatlicher Kontrolle. „Je stärker ‚Zwecke' regieren, desto stärker wird die Rechtsnorm entwertet."[284] Trotz der wieder auf den Binnenbereich des Staates – vor allem seiner Verwaltungsträger und -organisation – konzentrierten, oft der Beratung nachfragender Einheiten dienenden Untersuchungen bleibt das Thema des informellen Verwaltungshandelns als solches nahezu unbeachtet.

Der im letzten Jahrzehnt ins Unübersichtliche anwachsenden Verwendung des *Governance*-Begriffes ist immerhin der Verdienst zuzuschreiben, bei aller unklaren analytischen Begrifflichkeit den Staat und damit die Verwaltung wieder mit ihren/seinen Außenbeziehungen als handelnde Subjekte ins Spiel gebracht zu haben. Zwar hat die „inflatorische Governance-Debatte bewirkt, dass die Existenz scharfer Staatseingriffe kaum noch vorkommt"; [285] zugleich konnte aber an den Erkenntnisstand der Policy-Forschung insofern angeschlossen werden, dass Netzwerke und Verhandlungen den Politik-Prozess maßgeblich formen.

Politische Steuerung – so ein Zwischenergebnis – kann nur noch zum Teil durch Gesetze autoritär – einseitig angeordnet und dementsprechend regulativ-hoheitlich durch Verwaltungen vollzogen bzw. umgesetzt werden, sondern setzt ein komplexes Arrangement von wechselseitigen Kooperationsangeboten staatlicher und nicht-staatlicher Akteure und möglichst inklusiver Verhandlungslösungen unter Berücksichtigung bzw. Einbeziehung der Selbststeuerungskompetenzen nicht-staatlicher Akteure voraus.[286]

Die Vorstellung einer direkten Steuerungskraft des Gesetzes kann zugleich

281 Lehmbruch/ Schmitter (1979): Corporatist Intermediation; Czada (1994): Korporatismus.
282 Bohne (1980): Informales Verwaltungshandeln.
283 Fehling (2012): Informales Verwaltungshandeln, S. 1460, RdNr. 3.
284 Stolleis (2000): Geschichte des öffentlichen Rechts, S. 419.
285 Döhler/ Wegrich (2010): Regulierung als Konzept und Instrument moderner Staatstätigkeit, in: Der moderne Staat (dms), Vol. 3, S. 35.
286 Kooimann (2003): Governing as Governance.

in dem Maße als überwunden gelten, wie zahlreiche untergesetzliche Normierungen an Akzeptanz gewonnen haben[287]. Die Komplexität der Regelungsgegenstände führt zu einem Gesetzgebungsstil, in dem die inhaltliche Profilierung und Konkretisierung der *policy* immer weiter aus der parlamentarischen Arena in den von Expertenzirkeln dominierten „Vollzug" verlagert wird[288]. „Bei regulativer Politik kann das so weit gehen, dass die Verwaltung nicht nur die Regeln, die sie anwenden soll, selbst entwickeln muss, sondern auch ihren Regelungsgegenstand."[289] Unter dem missverständlichen Begriff „regulative Politik" skizziert Marian Döhler die Dimension und Merkmale des Wandels von der klassischen hin zur regulierenden Verwaltung,[290] die sich im folgenden Schaubild zusammenfassen lassen:

Tabelle 6: Dimension des Verwaltungswandels. (Quelle: Döhler, Marian (2006): Regulative Politik und die Transformation der klassischen Verwaltung. In: Jörg Bogumil/ Werner Jann/ Frank Nullmeier (Hg.). Politik und Verwaltung, Seite 212; leicht verändert.)

Dimensionen und Merkmale des Wandels		Klassische Verwaltung	Moderne Verwaltung	Regulierende Verwaltung
Policy-Dimension	Legislative Programmierung	Konditional-programm	Zweckprogramm	Gestaltungsmandat
	Umgebung mit Eigendynamik des Regelungsfeldes	primär über Gesetzesnovellen	Beurteilungsspielräume	eigene Regulierungsstandards
	Instrumente	Verwaltungsakt	Verwaltungsakt, Absprache	Verwaltungsakt, verhandelte Regelbildung
Institutionelle Dimension	Akteurstatus	nachgeordnete Behörde	fachlich selbständige Behörde	eigenständiger „Regulierer"
	Steuerung	hierarchisch	hierarchisch, vereinzelt „ministerialfreie Räume"	„at arm's length", Steuerung auf Distanz
	Strukturmodell	Einheit der Verwaltung	Pluralisierte Verwaltung	Disaggregierte Verwaltung
Prozedurale Dimension	Legitimation durch	Ministerverantwortlichkeit	Ministerverantwortlichkeit, Expertise	Ministerverwantwortlichkeit, Expertise, Autonomie
	Beteiligung der Adressa-	Information der „Betroffe-	Anhörungsrechte	Teilhabe an regulierender

287 So bereits Dreier (1991): Hierarchische Verwaltung; ebenso Hoffmann-Riem (2005): Gesetz und Gesetzesvorbehalt; Döhler (2006): Regulative Politik, S. 213.

288 Steinberg (1998): Verfassungsstaat, S. 185 ff., S. 192 f.

289 Döhler (2006), FN 287, S. 214.

290 Der Begriff der regulativen Politik ist in der politikwissenschaftlichen Diskussion als Politiktyp behandelt worden, der sich durch Gebote, Verbote, Aufsicht und hierarchische Durchsetzungsbefugnisse auszeichnet und von distributiven und redistributiven policies unterscheiden lässt. Döhler will diese Begrifflichkeit um den Aspekt der Regulierung erweitert bzw. gar ersetzt wissen.

	ten	nen"		Regelbildung
	Umweltbeziehungen	souverän	kooperativ	konsultativ

Zwar gehört die rechtliche Formalisierung zu den grundlegenden Strukturprinzipien des demokratischen und sozialen Rechtsstaates (Art. 20 GG). Der Verwaltung ist nicht freigestellt, in welchen Formen sie handelt, sondern sie muss sich bei Hoheitsakten derjenigen Verfahren und Entscheidungsformen bedienen, die ihr von Gesetzes wegen zur Verfügung gestellt werden.[291] Die Rechtsdogmatik hat jedoch durch die Einbeziehung des informalen Verwaltungshandelns eine *Perspektiverweiterung* erfahren, da hier eine Aufwertung des Verfahrensgedankens, namentlich des Grundrechtsschutzes durch Verfahren, erfolgt ist.[292]

Eberhard Bohne hat in seinem wegweisenden Aufsatz zum *informalen Verwaltungshandeln*[293] vor nunmehr gut fünfunddreißig Jahren darauf hingewiesen, dass im seinerzeitigen Sprachgebrauch der Juristen zwar der Gegensatz „formal (formell) - material (materiell)" zur Unterscheidung von Formen, Typen und Modalitäten einerseits, zur Charakterisierung von Inhalten staatlichen Handelns andererseits eingebürgert waren, nicht hingegen das Begriffspaar „formell-informell". [294]

In einer Gegenüberstellung lassen sich die Elemente des Begriffspaares „formell-informell" folgendermaßen charakterisieren:

- Die Unterscheidung bezieht sich auf Handlungsmodalitäten, nicht auf Handlungsinhalte.
- „ ‚Formal' werden Verhaltensweisen genannt, die von der festgelegten Ordnungsstruktur der Organisation erfasst werden.
- Informale Verhaltensweisen werden durch diese Ordnungsstruktur nicht erfasst, d.h. sie werden durch das Fehlen – nicht durch die Verletzung – formaler Verhaltensanforderungen charakterisiert.
- Informale Verhaltensweisen sind auf die formale Organisationsstruktur bezogen, indem sie diese ergänzen oder sonstwie modifizieren."[295]

Wichtigstes Unterscheidungsmerkmal zwischen informalem Verwaltungshandeln einerseits und den rechtsförmigen Instrumenten des öffentlichen Rechts (Rechtsnormen, Verwaltungsakte und öffentlich-rechtliche Verträge) andererseits ist das Fehlen jeder *Rechtsbindung*. Im Gegensatz zu Normansprüchen oder Verträgen bestehen mangels eines Willens zur Rechtsbindung zwischen den Beteiligten keine *Erfüllungsansprüche* und im Sinne der hier verfolg-

291 Bohne (1980), FN 282, S. 24.
292 Fehling (2012), FN 283, S. 1460, RdNr. 3.
293 Bohne (1980), op.cit., FN 291, ibid.
294 Bohne (1980), op.cit., FN 291, S. 24.
295 Bohne (1980), op.cit., FN 291, S. 26.

ten Fragestellung keine Ansprüche auf Verwirklichung oder Umsetzung.[296]

Das informelle Verwaltungshandeln zeichnet sich stattdessen durch *(Vorab-)Bindungen* aus. In der Rechtswissenschaft werden sie als Pendant zu den bindenden Rechtswirkungen des förmlichen Verwaltungshandelns angesehen[297] und sollen es rechtfertigen, von informellen Absprachen als eigenständiger Handlungsform zu sprechen.[298]

Vorgeschaltete Vorverhandlungen schaffen eine Zäsur zum nachfolgenden gesetzlichen Normalverfahren. „So entsteht faktisch ein zweistufiger Entscheidungsprozess."[299] Die Beteiligten können im Regelfall davon ausgehen, dass die Gegenseite sich an die Absprache hält und nicht ohne triftige Gründe brechen wird. Finden die Vorverhandlungen ohne oder nur unter geringer Öffentlichkeitsbeteiligung statt, setzt sich diese Handlungsform der Verwaltung schnell dem Vorwurf mangelnder Transparenz und Selektivität der Interessensberücksichtigung aus.[300]

Die Juristen, die die Unterscheidungen von Eberhard Bohne bis zur Milleniumswende literarisch aufgegriffen haben,[301] differenzieren die Formen des informellen Verwaltungshandelns: Im Wesentlichen werden zwei Haupttypen informalen Verwaltungshandelns benannt, nämlich auf der einen Seite normvertretende bzw. gesetzesabwendende Vereinbarungen[302] und normvollziehende Verfahrenshandlungen und Absprachen andererseits. Erste werden auch als „gesetzesvermeidende Absprachen" bezeichnet, weil Verwaltung und Betroffene durch eine einvernehmliche Vereinbarung zur Regelung eines Problems den Einsatz hoheitlicher „Regelungsmacht durch Gesetz oder Verordnung entbehrlich werden lassen (Paradebeispiel: Selbstverpflichtungen der Wirtschaft)".[303] "Letzte erscheinen als Vorverhandlungen (vor Beginn von Genehmigungs- und Planfeststellungsverfahren), als Vorabzuleitung von Bescheidentwürfen (insbesondere zur inhaltlichen Abstimmung von Auflagen und Nebenbestimmungen) und als Sanierungsabsprachen.[304]

---

296 Fehling (2012), FN 283, S. 1462, RdNr. 7.

297 Hoffmann-Riem (1982): Selbstbindungen, insbes. S. 199 ff. und S. 222 ff.

298 Schuppert (2000): Verwaltungswissenschaft, S. 244 ff., insbes. S. 247.

299 Fehling (2012), FN 283, S. 1462, RdNr. 8.

300 Siehe dazu ausführlich Kapitel **4.2** im letzten Teil dieser Arbeit.

301 Schulte (1995): Schlichtes Verwaltungshandeln; Robbers (1987): Schlichtes Verwaltungshandeln, in DÖV, S. 272 ff.; Schmidt-Aßman (1989): Rechtsformen, in DVBl, S. 533 ff.; Ladeur (1995): Die Zukunft des Verwaltungsaktes, in Verwaltungsarchiv, S. 511 ff.; Ossenbühl (1987): Informales Hoheitshandeln im Gesundheits- und Umweltschutz; Hennecke (1991): Informales Verwaltungshandeln im Wirtschafsverwaltungs- und Umweltrecht; Dreier (1993): Informales Verwaltungshandeln, in Staatswissenschaft und Staatspraxis, 647 ff.; Becker(1985): Informales Verwaltungshandeln zur Steuerung wirtschaftlicher Prozesse im Zeichen der Deregulierung, in DÖV, S. 1003 ff.; Lübbe-Wolf (1989): Das Kooperationsprinzip im Umweltrecht – Rechtsgrundsatz oder Deckmantel des Vollzugsdefizits, in NuR, S. 295 ff.; Hoffmann-Riem (1982), FN 297, S. 187 ff.

302 Oebecke (1986): Die staatliche Mitwirkung an gesetzesabwendenden Vereinbarungen, in: DVBl, S. 793 ff.

303 Bohne (1980), FN 282, S. 39-45. Einen ähnlichen Typisierungsversuch unternimmt Kippes (1995): Bargaining, S. 14-24.

304 Schuppert (2011), FN 276, S. 38.

Eine etwas andere, weiter gefasste Typologie hat Jürgen Fehling in den *Grundlagen des Verwaltungsrechts*[305] vorgeschlagen. Er unterscheidet (a) Vorabsprachen, (b) Mediation, (c) normvollziehende Absprachen, (d) normersetzende Absprachen und (e) einseitiges informelles (Aufsichts-)Handeln.[306] Seine Typenbildung soll im Folgenden kurz erläutert werden:

(a) **Vorabsprachen** finden im zeitlichen Vorfeld von Normsetzungen in der räumlichen Planung sowie bei der Gesetzes- und Verordnungsvorbereitung statt. Sie werden weiterhin bei der Erstellung von Plänen und der Planfeststellung beobachtet.[307] Sonderfälle stellen die „an der Schwelle zur verträglichen Verbindlichkeit" angesiedelten tatsächlichen Verständigungen im Steuerrecht sowie die Vorabzuleitung von Entscheidungsentwürfen dar.[308]

(b) **Mediation** unterscheidet sich grundlegend von Vorabsprachen. Im Gegensatz zu jener will Mediation durch Einbeziehung aller Betroffenen bzw. deren Repräsentanten und durch transparente Verfahrensgestaltung einen umfassenden Interessenausgleich sichern[309] und damit der Gefahr selektiver Interessenberücksichtigung – wie sie bei nur bilateralen vertraulichen Vorverhandlungen den Regelfall darstellen[310] – gerade entgegenwirken.[311]

(c) **Normvollziehende Absprachen** bereiten eine förmliche Verwaltungsentscheidung nicht vor, sondern treten ganz oder teilweise an ihre Stelle. Dies betrifft typischerweise Ordnungsverfügungen; bekannt geworden sind sie als Sanierungsabsprachen, die eine nachträgliche Anordnung, z.B. nach § 17 BImSchG, ersetzen.[312] „Stärker als bei Vorverhandlungen liegt bei vollzugsersetzenden Absprachen der Fokus auf der informellen Entscheidung, weniger auf dem vorangegangenen (Verhandlungs-)Verfahren."[313]

(d) **Normersetzende Absprachen** werden getroffen, um den Erlass einer Rechtsnorm zu vermeiden oder abzuwenden. Die Vereinbarung ersetzt eine ansonsten drohende Regelung durch Parlamentsgesetz oder Rechtsverordnung.[314] Für Wirtschaftsakteure stellt sich die Abwendung einer rechtlich verbindlichen Norm als attraktive Alternative dar, die sie dazu motiviert, sich „freiwillig" auf eine Vereinbarung einzulassen.[315] Die staatlich induzierte Selbstverpflichtung bezieht sich überwiegend auf „abgewendete" Normen von Rechts-

305 Fehling (2012), FN 283, S. 1457 ff.
306 Fehling (2012), FN 283, S. 1472 ff., RdNr. 28-38.
307 Siehe die Leitentscheidung BVerwGE 75, 214, 230 f. – Flughafen München II.
308 Fehling (2012), FN 283, S. 1472, RdNr 28; Bohne (1980), FN 291, S. 29-39.
309 Mähler/ Mähler (1997): Mediation – eine interessengerichtete Konfliktregulierung, Abschnitt 2, S. 21-26.
310 Siehe Fehling (2012), FN 283, S. 1473, RdNr. 31.
311 Hoffmann-Riem (1990): Verhandlungslösungen und Mitteleinsatz im Bereich der Verwaltung, S. 26 ff.
312 Zuerst Bohne (1980), FN 282, S. 39-45; später Dose (1997): Die verhandelnde Verwaltung, S. 265 ff.; zuletzt Schuppert (2011), FN 276, S. 38.
313 Fehling (2012), FN 283, S. 1474, RdNr. 35.
314 Fehling (2012), FN 283, S. 1475, RdNr. 36.
315 Töller (2012): Warum kooperiert der Staat?, S. 67.

verordnungen, nicht hingegen auf solchen von Gesetzen.[316]

(e) **Einseitiges informelles (Aufsichts-**)Handeln beinhaltet keine – wie auch immer geartete – zweiseitige Kontaktstruktur zwischen staatlichen Institutionen und privat(wirtschaftlich)en Akteuren, sondern bezieht sich auf einseitige staatliche Maßnahmen, denen lediglich eine gewisse Verständigungsbereitschaft zu eigen ist, m.a.W.: eine freiwillige Folgebereitschaft der Adressaten voraussetzt.[317] Von informellem Aufsichtshandeln wird im Privatrundfunkrecht und von der Hochschulaufsicht berichtet.[318] „Besondere Bedeutung scheinen informelle Verlautbarungen, Rundschreiben, Mitteilungen und Absprachen in der Finanzmarktaufsicht, sowohl im Bankensektor als auch im Versicherungswesen zu besitzen."[319]

Für das Vordringen informaler Verwaltungshandlungen werden viele Gründe in der Literatur genannt:

- Unvollständiges Wissen seitens der Verwaltung,[320]
- Abbau von Rechtsunsicherheit, die wegen der Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe und komplizierter technischer und wirtschaftlicher Zusammenhänge – besonders im Wirtschafts- und Umweltrecht – sehr hoch ist,[321]
- Beschaffung von Information,[322]
- Minderung des Risikos von Fehlplanungen,
- Einbindung der Behörde als Bündnispartner zur Durchsetzung komplexer Projekte sowie
- Reduzierung des Aufwandes für Abstimmung der vielfältigen beteiligten Interessen.[323]

Zu den Gründen im Einzelnen:

- **Unvollständiges Wissen** seitens der Verwaltung wird auf mangelnde fachliche Befähigung des Verwaltungspersonales zurückgeführt, die zum Einen in deren unzureichender Schulung bzw. Weiterbildung begründet liegt,[324] zum anderen in der Unfähigkeit, die jeweiligen Präferenzen der politischen Führung zu erkennen.[325] Ist der Beamte nicht richtig aus- oder vorgebildet, liegt das Wissensproblem im Bereich mangelnder personeller Ressourcen. Ist er hingegen nicht in der Lage, den Inhalt eines Gesetzes und die politischen Präferenzen zu erfassen, ist dies als ein Mangel an Kommunikationsfähigkeit an-

316 Töller (2012), FN 315, Tabelle 2: Vereinbarungen und ihre rechtliche Alternative, S. 68.
317 Fehling (2012), FN 283, S. 1475, RdNr. 38.
318 Fehling (2010): § 20 – Instrumente und Verfahren, S. 1130, RdNr. 112.
319 Fehling (2010), op.cit., ibid.; siehe weiterhin Fehling (2012), FN 283, S. 1476, RdNr. 38; Vogl (2015): Der Souveränitätseffekt, Kapitel 1.
320 Ladeur (1995): Die Zukunft des Verwaltungsaktes, S. 19.
321 Bauer (1987): Informelles Verwaltungshandeln im öffentlichen Wirtschaftsrecht, S. 251 ff.
322 Schuppert (2000), FN 298, S. 244.
323 Letzte drei Punkte alle Schultze-Fielitz (1992): Informales oder illegales Verwaltungshandeln?, S. 244 f.
324 Mayntz et al. (1978): Vollzugsprobleme der Umweltpolitik, S. 45 f.
325 Sabatier/ Mazmanian (1981): The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis, S. 20.

zusehen.[326]

- **Abbau von Unsicherheiten**, die auf der Ebene rechtlicher Strukturen ebenso bestehen können wie in Bereichen technischer und wirtschaftlicher Zusammenhänge.[327] Auf der Ebene des Rechts tauchen häufig Interpretationsprobleme bei unbestimmten Rechtsbegriffen auf;[328] oder es bestehen über die Implementationsgeeignetheit einer Eingriffsschwelle Zweifel im Hinblick auf das Vorliegen zwingend gebotener Tatbestandsvoraussetzungen (z.B. Nachweis der Schädlichkeit).[329] Unsicherheiten bestehen regelmäßig über technische und wirtschaftliche Zusammenhänge, die bis zum jeweils aktuellen Stand der Technik und Wirtschaft reichen.[330]
- **Beschaffung von Information**, über die die Verwaltung nicht verfügt, bildet ein wichtiges Motiv für das informelle Verwaltungshandeln von Seiten der Verwaltung. Einerseits erhält sie – nach Maßgabe der betriebsinternen wirtschaftlichen Kalkulationen sowie des Patent- und Urheberschutzes – Informationen, über die sie amtlicherseits nicht verfügt. Kooperation mit den Betroffenen verschafft der Verwaltung zusätzlichen Sachverstand und damit Ersparnis im Steuerungsaufwand.[331] Andererseits kann sie den Antragstellern Anregungen hinsichtlich zu beachtender umweltschützender Belange geben.[332] Verhandlungsprozesse beeinflussen die wechselseitige Informationsübermittlung positiv.[333]

Die letztgenannten Aspekte verweisen auf die Tatsache, dass sich Verwaltungshandeln selten isoliert dyadisch, idealisierter gedacht als „einsame" Rechtsbeziehung zwischen einem Verwaltungsakteur und einem Verwaltungsadressaten, abspielt. Das übliche Verwaltungshandeln geschieht kooperativ und kooperierend und öffnet es damit für die an anderer Stelle dargelegten Überlegungen zu einer *Neuausrichtung der* Policy*-Forschung:* den *Netzwerken.*[334] Sowohl formelles wie informelles Verwaltungshandeln kann sich im Gewand des Netzwerkes darstellen.

Die Übereinstimmung zwischen informellem Verwaltungshandeln und informeller Planung bezieht sich nicht nur auf den identischen Sprachgebrauch des Attributes „informell". Es existieren weitere Übereinstimmungen zwischen beiden Handlungstypen der Verwaltung. Als Ausgangspunkt der Gemeinsamkeiten ist wiederum das Bestreben zu nennen, den formellen Handlungsrahmen rechtsstaatlicher Orientierung an Gesetzen (Recht) und festgelegten Ver-

326 Dose (1997): Die verhandelnde Verwaltung, S. 83.
327 Siehe Töller (2012), FN 315, Abschnitt 4.2.3.1., S. 34-338.
328 Bohne (1980), FN 282, S. 51.
329 Jacob/ Jänicke (1998): Ökologische Innovationen in der chemischen Industrie: Umweltentlastung ohne Staat?
330 Wolf (1986): Der Stand der Technik; Hucke/ Ullmann (1980): Konfliktregulierung zwischen Industriebetrieb und Vollzugsbehörde bei der Durchsetzung regulativer Politik, S. 109 und 113.
331 Rossen-Stadtfeld (2006): Die verhandelnde Verwaltung, S. 34 f.
332 Dose (1997), FN 326, S. 84.
333 Benz (1990): Verhandlungen, Verträge und Absprachen in der öffentlichen Verwaltung, in: Die Verwaltung 1990, S. 98.
334 Siehe Dissertation Gawron (2016B).

fahrensschritten zu erweitern, indem die nicht förmliche Vorgehensweise neuen Handlungsoptionen Räume öffnet.[335] Die komplexen Steuerungsaufgaben verändern allerdings den Charakter der Gesetzesnormen (Finalprogramme statt Konditionalprogramme), die vermehrt der politisch-gestalteten Konkretisierung durch die Verwaltung bedürfen.[336] Die politische Konfliktlösung wird vom Gesetzgeber auf die Verwaltung verlagert.[337] „Sinkende Normierbarkeit führt so zu abnehmender Vollziehbarkeit mit rechtsförmlichen, einseitig-hoheitlichen Mitteln. Verstärkter Rückgriff auf besonders flexibles informelles Handeln soll die Steuerungsressourcen erweitern."[338]

Klassischerweise legen Gesetze, Verordnungen und andere bindende Rechtsvorschriften gleichermaßen Aufgabenbereiche und -erfüllung fest. Informelle Planung gewinnt an Bedeutung, weil Planung primär ein kommunikativer Prozess ist, der auf konsensorientierte Interaktion ausgerichtet ist. „Sie entspricht dem dialogischen Charakter einer kommunikativen Planungskultur, die heute in Theorie und Praxis propagiert wird. Im Wesentlichen sind es personalisierte Formen diplomatischer Einflussnahme."[339] Als wichtigste Übereinstimmung zwischen informellem Verwaltungshandeln und informeller Planung sticht (wiederum) hervor, dass auch letzte **keine** Rechtsbindung generiert.

Wenn eine unmittelbare Anschlussfähigkeit an die Typologie des informellen Verwaltungshandelns hergestellt werden soll, ist festzuhalten, dass sich informelle Planung insbesondere auf den Bereich der *Vorverhandlungen* i.w.S. bezieht. In den Phasen der Vorbereitung, Ausarbeitung und Erstellung formaler Planwerke gewinnen Einsatz und Anwendung von Informations- und Kommunikationsmethoden (z.B. Datengenerierung und -austausch, Moderation, Mediation u.Ä.) wachsende Bedeutung. „Dies gilt [auch] für die Abstimmung zwischen unterschiedlichen Energieanbietern oder der interkommunalen Kooperation in Abstimmung mit den Stadtwerken."[340]

Als bedeutende Gemeinsamkeit formellen-informellen Verwaltungshandelns einerseits, formeller-informeller Planung andererseits sticht schließlich die Tatsache hervor, dass zwischen beiden Typen staatlichen Handelns keine **Ausschließlichkeit**[341] besteht. Zwar bilden die formellen und informellen Handlungsvarianten in sich abgeschlossene Systeme. Aber die Handlungsformen können sich in der Sequenz abwechseln; und sie beziehen sich (häufig, aber

335 Fehling (2012), FN 283, S. 1478 f. RdNr. 43.
336 Fehling (2012), FN 283, S. 1480, RdNr. 46.
337 Benz (1994), Kooperative Verwaltung.
338 Fehling (2012), FN 283, ibid.
339 Fürst (2010): Raumplanung, S. 127. Er zählt insbesondere Verhandlungen über Austauschbeziehungen, Überredung und Überzeugung, mitunter auch durch Anwendung des Schattens der Hierarchie dazu; siehe Ders., ibid.
340 Tietz/ Fromme/ Baumgart u.a. (2011): Strategische Einbindung regenerativer Energien in regionale Energiekonzepte, S. 179.
341 Dies legen allerdings die Ausführungen von Schulze-Feilitz (1992): Informales oder illegales Verwaltungshandeln nahe, wenn von einem Alternativverhältnis gesprochen wird; siehe Schulze-Fielitz (1992), S. 235.

nicht immer) aufeinander. Es existieren viele Übergänge und wechselseitige Bedingtheiten. Gunnar Folke Schuppert spricht von *graduellen Abstufungen* zwischen Formalität und Informalität und erweitert die Sichtweise: „Der Begriff der Informalisierung wird in der Forschung uneinheitlich verwendet. Genau betrachtet, kann er sich auf zwei unterschiedliche Dinge beziehen, auf den Kooperationsmodus einerseits und auf die Verbindlichkeit der getroffenen Absprachen andererseits."[342]

Ergebnisse von Verhandlungen können demnach unterschieden werden, ob sie

a) in formellen (Organisationen) oder locker konstituierten Gesprächsrunden (Konferenzen) und
b) in formellen/formalisierten Ergebnissen (Verträge/Gesetze) oder informell in Form von Absprachen mit nur begrenztem Geltungsanspruch Verbindlichkeit erlangen.[343]

Die Doppelung des Verständnisses von Informalität lässt sich wie folgt visualisieren:

Tabelle 7: Kooperationsmodus und Verbindlichkeit im formellen und informellen Verwaltungshandeln. (Quelle: Schuppert, Gunnar Folke (2011): Der Rechtsstaat unter den Bedingungen informaler Staatlichkeit, S. 44.)

Verbindlichkeit	Kooperationsmodus	
	formell (z.B. Organisationen)	Informell (z.B. Konferenzrunden)
formell (z.B. Verträge)	Akteure schließen in formalen Organisationen Verträge bzw. beschließen Gesetze.	Akteure verlagern ihre Entscheidungen in ad-hoc-Koalitionen.
informell (z.B. Absprachen)	Akteure treffen im Rahmen formaler Organisationen informelle Absprachen.	Akteure verlagern ihre Entscheidungen in ad-hoc-Koalitionen.

Vorverhandlungen in dem umrissenen Zusammenhang bereiten formelle Verwaltungshandlungen wie etwa umweltrechtliche Genehmigungen vor. Mediationen werden in förmliche Verfahren „eingelagert". Auch für die informelle Planung gilt, dass die informellen Verfahrenselemente bei Erfüllung der formellen Planungsaufgaben eingesetzt werden. Die Planungspraxis ist geprägt „von einer z.T. schwer überschaubaren Gleichzeitigkeit formeller und informeller Planungsansätze".[344]

342 Schuppert (2011), FN 276, S. 45 unter Berufung auf Dose (2009): Die Informalisierung internationaler Politik, S. 289.
343 Schuppert (2011), FN 276, S. 44.
344 Danielzyk (2005), FN 274, S. 467.

Politikwissenschaft und Rechtssoziologie bieten einige (heuristische) Ansätze zur Systematisierung an. Das „klassische" Modell der Implementation von Verwaltungsprogrammen[345] und der rechtssoziologische Entwurf von Phasen im gerichtlichen Konfliktlösungsprozess[346] können mit Ordnungen der Ablauforganisation der Raumplanung[347] verknüpft werden. Danach sind Phasen der Vorbereitung, der Aufstellung und der Umsetzung zu unterscheiden. In allen drei Phasen sind informelle Planungselemente identifizierbar, die wenigsten bei der Aufstellung der Pläne – hier sind die meisten rechtlichen Regelungen vorgesehen, deren Nichteinhaltung zur Nichtigkeit der Planwerke führt – die meisten bei der Umsetzung. Bei letzter ist besonders das umfangreiche Repertoire des § 13 ROG zu nennen, der sowohl rechtlich verbindliche Regelungen (raumordnerische Verträge - § 13 Abs. 2 Nr. 1 ROG) wie informelle Elemente (Teilraumgutachten, REK's - § 13 Abs. 2 Nr. 2 ROG - und Raumbeobachtung - § 13 Abs. 2 Nr. 3 ROG) anführt.[348]

Vereinfacht lassen sich formelle und informelle Planungselemente den drei genannten Phasen folgendermaßen zuordnen:

Tabelle 8: Schwerpunkte des Einsatzes formeller und informeller Elemente in Planungsphasen von Raumordnungsplänen. (Quelle: Eigene Zusammenstellung.)

Phase	Entscheidungs-vorbereitung	Entscheidung (Aufstellung)	Implementation
formell	Förmliche Beteiligung, TÖB's, Kommnen, Öffentlichkeit, Amtshilfe	Aufstellungs-beschluss, Öffentliche Auslegung, Prüfung (Abwägung), Beschluss	Landes-planerische und raum-ordnerische Verträge Untersagung raumordnungs-widriger Planungen und Maßnahmen Zielabweichungs-Verfahren ROV
informell	Erarbeitung des entscheidungs-relevanten Materials Fachbeiträge Moderation		Teilraumgutachten REK's Raumbeobachtung

345 Mayntz (1980): Die Implementation politischer Programme, S. 238.

346 Blankenburg/ Gawron/ Rogowski/ Voigt (1986): Zur Analyse und Theorie der Implementation von Gerichtsentscheidungen, S. 284.

347 Fürst (2010), FN 339, Kapitel XII.

348 Insofern erscheint die Aussage von Fürst (2010), FN 339, S. 179, problematisch, informelle Verfahren seien in der Phase der Plan-Umsetzung enger an die institutionellen Rahmen gebunden.

Mediation

In einigen Gesetzen wird bereits auf den Einbau informeller Planungen in förmliche Planwerke verwiesen. So schreibt § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB den Kommunen vor, dass sie die Ergebnisse eines (von der Gemeinde beschlossenen) städtebaulichen Entwicklungskonzepts bei der Aufstellung und Verabschiedung der Bauleitpläne zu berücksichtigen haben; § 5 BauGB nimmt für die Aufstellung und Beschlussfassung von Flächennutzungsplänen auf die „beabsichtigte städtebauliche Entwicklung" Bezug.[349] Die förmliche Festlegung von Sanierungsgebieten gemäß § 142 BauGB beruht auf Sanierungskonzepten (§140 Nr. 4 BauGB). Die Festlegung eines Stadtumbaugebietes gemäß § 171b BauGB fordert von der Kommune ein städtebauliches Entwicklungskonzept (§ 171b Abs. 2 i.V. § 171a Abs. 3 BauGB).

§ 13 ROG sieht Maßnahmen wie regionale Entwicklungskonzepte und Kooperationsstrukturen, regionale Foren und Aktionsprogramme (§ 13 Abs. 2 Nr. 2 ROG) als geeignete Formen der Zusammenarbeit sowohl zur Vorbereitung wie zur Verwirklichung von Raumordnungsplänen gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 ROG an. Auch die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) kann als informelles (Planungs-)Verfahren verstanden werden. Die UVP ist kein selbstständiges Verwaltungsverfahren, sondern als *unselbstständiger Teil* verwaltungsbehördlicher Verfahren ein Gegenstand jeder Verwaltungsentscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben gleichermaßen wie von Programmen und Plänen. § 5 UVPG sieht die Möglichkeit vor, bereits vor Verfahrensbeginn Abstimmungen zwischen Vorhabenträger und Genehmigungsbehörde vorzunehmen. Dies entspricht seither gängiger Praxis in umfänglichen Zulassungsverfahren, einzelne Fragen bereits im Vorab klären zu können, bevor mit erheblichem Zeitaufwand und Kosten die für die förmliche Antragstellung erforderlichen Detailplanungen erstellt werden.[350] Hier wird von einer „(Teil-)Formalisierung ansonsten informalen Verwaltungshandels"[351] gesprochen.

Schließlich haben auch Mediation und Projektmanagement in einigen (wenigen) Bereichen gesetzliche Anerkennung gefunden. Zu nennen sind § 4b BauGB und § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. DVO zum BImSchG. Ob im ersten Beispiel – Übertragung von Aufgaben der Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten des förmlichen Bauleitplanungsverfahrens, insbesondere bei der Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß §§ 3 und 4a BauGB an „Dritte" (so die Wortwahl des Gesetzgebers) – noch von informellen Verwaltungshandeln gesprochen werden kann, wird in der Literatur bezweifelt.[352]

An dieser Stelle muss keine abschließende Definition informeller Planung erfolgen. Stattdessen wird pragmatisch vorgeschlagen, unter „informeller" Pla-

349 Siehe Köck (2012): Pläne - § 37, S. 1437, RdNr. 85.
350 Kment (2012): UVPG, § 5, RdNr. 1.
351 Erbguth/ Schink (2006): UVPG, § 5, RdNr. 24.
352 Fehling (2012): FN 283, S. 1499 f., RdNr. 85.

nung die Sammelbezeichnung für *alle Formen raumbezogenen Planens* zu verstehen, die von autorisierten öffentlichen Stellen alleine oder gemeinsam mit Privaten betrieben werden und die *nicht* mit einem *rechtsförmigen verbindlichen Planwerk* der Raumordnung-, Landes-, Regional- oder kommunaler Bauleitplanung abgeschlossen werden oder ein im ROG genanntes förmliches Instrument zur Verwirklichung der Raumordnung[353] darstellen.[354]

4.2 Das Risiko der informellen Planung bei dem Ausbau erneuerbarer Energien

Die bisherigen Vorschläge zur Weiterentwicklung der Regionalplanung richten sich u.a. auf eine Ergänzung der klassischen formellen Ordnungsplanung (z.B. Vorranggebiete, Zentrale Orte) durch informelle Entwicklungsplanungen auf der Basis freiwilliger und konsensorientierter Kooperationen.[355]

Darüber hinaus wurde der Regionalplanung bereits in den 1990er Jahren häufig die Rolle eines Moderators zur Koordination unterschiedlicher Akteure und Interessengruppen in der Region zugeschrieben. Ihre raumordnerische Querschnittsfunktion zur ressortübergreifenden Integration ökonomischer, sozialer und ökologischer Ziele sowie ihre Mittlerrolle zwischen Kommunen und Bundesländern ließen die Regionalplanung dafür aus der Sicht der Forschung geeignet erscheinen.[356]

Empirische Untersuchungen zur Praxis der Regionalplanung zeigen jedoch, dass die Übernahme eine Moderatoren-Rolle häufig durch personelle und finanzielle Restriktionen der Planungsstellen behindert wird.[357] Demnach sitzt die Regionalplanung vielfach „zwischen den Stühlen" der einzelnen Fachressorts sowie zwischen der Landesplanung und der kommunalen Bauleitplanung. Darüber hinaus wird generell in Frage gestellt, ob die staatlich oder kommunal verfasste Regionalplanung tatsächlich die notwendige Stärke und Unabhängigkeit besitzt, um in der Rolle eines neutralen Moderators von anderen Akteuren in der Region akzeptiert zu werden. Regionalforscher diagnostizieren in dieser Frage „ein unheimliches Auseinanderklaffen von wissenschaft-

353 Anzuführen sind die Bindungswirkungen der Erfordernisse der Raumordnung - § 4 Abs. 1 und 2 ROG, die Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Maßnahmen - § 19 Abs. 1 und 2 ROG, die Anpassungspflichten der Bauleitplanung - § 1 Abs. 4 BauGB, die Zielabweichungsverfahren - § 6 Abs. 2 ROG, die Raumordnungsverfahren (ROV) - § 15 ROG, und die landesplanerische Stellungnahme - § 1Abs. 1 Satz 2 ROV i.V. Landesrecht.

354 Siehe zur rechtlichen Einordnung von Handlungstypen Gawron (2004): Reduzierte Flächeninanspruchnahme durch interkommunale Kooperation?, S. 14 f., S. 17-19; Siehe zu Häufigkeit und Verteilung der Handlungsformen am Beispiel von 151 untersuchten regionalen Kooperationen Diller (2002): Zwischen Netzwerk und Institution, S. 242-245.

355 Wiechmann (1998): Vom Plan zum Diskurs, S. 171 ff.

356 Diller (1996): Regionalplanung; Kühn (1996) Moderation.

357 Wiechmann (1998), FN 355, S. 253 f.; Knieling/ Fürst/ Danielzyk (2003): Kooperative Handlungsformen, S. 180ff.

licher Diskussion und praktischer Regionalplanung."[358]

Die Regionalplanung ist für die ihr in großem Umfang zugewiesenen Aufgabe, regionale Energiekonzepte zu erarbeiten und rechtsverbindlich zu beschließen, instrumentell schlecht gerüstet. Sofern sie formell agiert, stehen ihr nur einige wenige Möglichkeiten zur Bestimmung von Gebietsnutzungen (Festlegungen) zur Verfügung. Sie kann zum einen gemäß § 8 Abs. 5 bis Abs. 7 ROG einzelne Raumfunktionen und Typiken von Gebieten festlegen. Sie kann zum Zweiten durch die Qualifizierung der Festlegungen von Nutzungen als Ziele (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG i.V. § 7 Abs. 4 ROG) für eine hohe Durchsetzungskraft und damit für Implementationserfolge sorgen.[359] Bei Festlegungen der Gebietsnutzung ist nach Art der EE-Erzeugung zu unterscheiden. Berücksichtigt werden soll an dieser Stelle nur Biomasse, Photovoltaik(-Freifläche), Stromtrassen und Wind.

Biomasse. Die Typik der Gebietsfestlegungen gemäß § 8 Abs. 2 ROG erfolgt auf einem groben Raster und ist damit nicht im Stande, Art und Weise des Anbaus von Energiepflanzen differenziert zu steuern. *Vorrangs- und Vorbehaltsgebiete Landwirtschaft* gestatten keine Unterscheidung nach Pflanzenanbau zu Zwecken der Ernährung oder der Energieerzeugung. Großflächigen und großräumigen Monokulturen ist durch diese Instrumente der Regionalplanung[360] nicht beizukommen. Präzisierungen der Gebietskategorie „Landschaft", wie sie von wissenschaftlicher Seite angeregt worden sind,[361] werden in der Planungspraxis nur selten aufgegriffen und stoßen im Fachbereich Landwirtschaft auf Ablehnung.[362]

Die Landschaftsplanung ist – vor allem bei ihrer Integration in die Landes- bzw. Regionalplanung – insofern besser aufgestellt, als dass ihr der gesamte Kanon der Schutzgebietsausweisungen zur Verfügung steht, deren Festsetzungen geeignet sind, die Flächennutzung im Sinne einer Negativplanung wirksam zu beeinflussen. Reine Naturschutzflächen und Vorrangflächen für Naturschutz schließen Landnutzung für den Anbau von Energiepflanzen und Errichtung von WEA's entweder in Gänze aus oder ermöglichen sie nur eingeschränkt.

Photovoltaik. Ähnlich wie der Erzeugung von Biomasse beschränkt sich der Regelungsanspruch auf Gebietsfestlegungen nach § 8 Abs. 7 ROG und auf Schutzgebietsausweisungen des BNatSchG, insbesondere Naturschutzgebiete, FFH-Gebiete und – länderweise unterschiedlich – Freiraumverbünde.[363] Faktisch beschränkt auch die Fördersystematik des EEG Projektierung und Inbe-

358 Wiechmann (1998), FN 355, S. 245.
359 Gawron (2007): Recht der Raumordnung, S. 92 ff.
360 Siehe Gawron (2013B), FN 2.
361 Müller/ Matzdorf/ Gaasch/ Glöckner/ Möller/ Stark/ Brandeis/ Bunzel/ Pätz (2010), FN 190, Bioenergiebereitstellung.
362 Gawron (2013B), FN 2, S. 19.
363 Siehe Bosch und Partner et al. (2009): Erarbeitung von Grundlagen zur regionalplanerischen Steuerung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen am Beispiel der Region Lausitz-Spreewald.

triebnahme von Photovoltaik-Freiflächenanlagen, da ihre Dislozierung nur auf genau definierten Flächen samt deren Nutzung einen Fördertatbestand begründet. [364] Für die Beurteilung der Frage, ob eine Photovoltaik-Freiflächenanlage eine „raumbedeutsame Nutzung" darstellt oder nicht, bieten die Bundesländer unterschiedliche Lösungen an.[365]

Stromtrassen. Der Landes- und Regionalplanung sind für den Bereich der Übertragungsnetze[366] durch die Novellierung des EnWG und Schaffung des NABEG im Jahr 2011 Planungskompetenzen entzogen worden.[367] Für die räumlichen Planungsaspekte von Hochspannungs- und Höchstspannungsleitungen (Spannungsebene ab 110 KV) bestehen nur noch Zuständigkeiten gemäß EnLAG und § 43 EnWG, die durch die Vorschrift des § 8 Abs. 5 Nr. 3b ROG abgestützt sind. Für den Bereich der Verteilnetze[368] bestehen für die Regionalplanung kaum Steuerungsmöglichkeiten, da sie regelmäßig als Wegenutzungsverträge gemäß § 46 EnWG zwischen Kommune und Netzbetreibern/Energieversorgungsunternehmen abgeschlossen werden oder von vorneherein nur dem Regime umweltrechtlicher Anlagengenehmigung unterworfen sind.[369]

Windenergieanlagen. Für die Errichtung von Windenergieanlagen und Windparks onshore gestaltet sich die Ausgangssituation günstiger. Die durch die Rechtsprechung bestätigte Notwendigkeit einer Bildung von Konzentrationszonen, in denen WEAs gebaut und betrieben werden dürfen, ist die Raumordnung in die Lage versetzt worden, Festlegungen wie Vorranggebiete und Vorbehaltsgebiete (§ 8 Abs. 7 ROG) zu treffen, wobei der Ausschluss durch eine Kombination mit Eignungsgebieten erreicht wird. Das planerische Ausweisungskonzept hat allerdings hohen Anforderungen zu genügen[370] und darf keine sog. weißen Flecken übrig lassen, für die der Plangeber keine Nutzungsaussagen trifft.[371] Die sog. „Erneuerbare Energien-Klausel" des § 2 Abs. 1 Nr. 6 Satz 7 ROG ändert daran nichts, weil dieser Grundsatz die Träger der Raumplanung lediglich zur Berücksichtigung verpflichtet und keine zwingende, geschweige denn quantitative Vorgabe enthält.[372]

---

364 § 51 EEG.

365 ARGE Monitoring (2007): PV-Anlagen, S. 52. Siehe auch die Hinweise bei von Oppen (2015): Solare Strahlungsenergie (baurechtliche Aspekte), RdNr. 12 f. vor §§ 32-33 EEG.

366 Legaldefinition § 3 Nr. 32 EnWG.

367 Ausführlich Gawron (2013A), FN 112, m.w.N.

368 Legaldefinition § 3 Nr. 37 EnWG.

369 Erst zum Jahresende 2014 hat ein Forschungsprojekt zur Erkundung der Kooperationshäufigkeit und -intensität zwischen der Regionalplanung und den ca. 600 Energieversorgungsunternehmen begonnen. Siehe BBSR Vorstudie „Zusammenarbeit von Regionalplanung und Netzbetreibern bei der Planung regionaler Stromverteilnetze", Az 10.05.06-14.4.

370 Spannowsky et al. (2004): Die Plan-UP-Richtlinie und ihre Umsetzung im Raumordnungsrecht 2004; Fest (2010): Die Errichtung von Windenergieanlagen in Deutschland und seiner ausschließlichen Wirtschaftszone 2010.

371 Domhardt/ Benzel/ Kiwitt/ Proske/ Scheck/ Weick (2011): Konzepte und Inhalte der Raumordnung, in: Grundrisse der Raumordnung und Raumentwicklung, S. 255.

372 Köck (2011): Flächenausweisung für Erneuerbare Energien durch die Raumordnung, in Jarass (Hg.): Erneuerbare Energien in der Raumplanung 2011, S. 61 f.

Die Integration von Fachplanungen in die Raumordnung ist als defizitär einzuschätzen. Obwohl einzelne Umweltgesetze durchaus geeignet sind, Gefährdungen insbesondere der Schutzgüter Boden und Wasser wirksam zu verhindern, fehlt es in fast allen Gesetzen an sog. Raumordnungsklauseln.[373] Hinweise auf *Raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen* in einigen wenigen Gesetzen[374] entfalten wenig Determinationskraft, da sie zwar als Belang in die erforderliche fachrechtliche Abwägung eingestellt werden müssen, aber das Ergebnis nicht im Sinne einer strikten Zielbindung präjudizieren dürfen.

Die formellen Planungsinstrumente der Landes-/Regionalplanung und die eher informellen der naturschutzfachlichen Landschaftsplanung aber auch der Fachplanungen sind nur bedingt geeignet, die räumlichen Voraussetzungen für EE wirkungsvoll zu steuern. Räumliche Planungen im Wege förmlicher Festlegungen und Festsetzungen sind in gewisser Weise gegenüber der Energie „blind". Diese „Blindheit" betrifft auch die gesamtstaatliche Ebene, da bis dato keine fachliche Gesamtplanung für Energie existiert.

Die Kompetenzen des Bundesgesetzgebers beschränken sich auf das Recht der Energiewirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG), dem keine entsprechende Ermächtigung für den Vollzug (Art. 83 ff. GG) zur Seite steht. Das vor kurzem im Bundestag verabschiedete Ausbaugesetz für Höchstspannungsleitungen (NABEG) weist einer Regulierungsbehörde, der Deutschen Netzagentur, die Aufgabe zu, einen bundesweiten Netzausbauplan zu erarbeiten. Das Gesetz vermengt nach Auffassung des Autors in unzulässiger Weise energiepolitische und raumplanerische Aufgaben.[375]

Die legislativen und fachplanerischen Defizite einer wirksamen Steuerung des Ausbaues EE sollen nach Vorstellungen des Fachministeriums des Bundes für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) im Wesentlichen durch informelle Planungen überwunden werden. Derartige Planungen scheinen zwar in der Lage zu sein, Konsens unter den beteiligten Akteuren in Bezug auf Entwicklungsziele und Maßnahmenkataloge herzustellen, ihnen mangelt es jedoch regelmäßig an rechtlicher Verbindlichkeit.[376] Diese herzustellen, ist ausschließlich der förmlichen/formellen Regionalplanung vorbehalten. Die *Überführung* konsensorientierter, politisch motivierter Ziele in rechtlich verbindliche Ziele und Grundsätze zu bewerkstelligen, ist jedoch kaum möglich.

Die These soll im Folgenden anhand einer vom BMVBS selber eingeführten Darstellung[377] etwas genauer erläutert werden. Zum genaueren Verstehen wird zunächst die Darstellung selber wiedergegeben.

---

373 Siehe den Hinweis bei Gawron (2008): Zentrale Orte und Schrumpfung, Abschnitt **3A** zum Koordinationsdilemma zwischen Raumordnung und Fachplanung.

374 Siehe Übersicht bei Gawron (2013B), FN 2, Abschnitt **4J**.

375 Gawron (2013A), FN 112, S. 107-113; Steinberg (2011): Zweifelhafter Schnellschuss, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 27.06.2011.

376 Siehe Kapitel **4.1** – Formelle und informelle Planung – dieser Arbeit.

377 BMVBS (2011), FN 3, S. 27.

Tabelle 9: Regionales Energiekonzept - Regionalplan Energienutzung/ sektoraler Teilregionalplan nach Darstellung BMVBS. (Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2011): Erneuerbare Energien – Zukunftsaufgabe der Regionalplanung, Seite 21.* Der besseren Verständlichkeit wegen durch diesen Begriff ersetzt. Die vom BMVS benutzte Terminologie steht in Klammern.)

	Regionales Energiekonzept	Regionalplan Energienutzung/ sektoraler Teilregionalplan
Charakteristik	Informelles Entwicklungskonzept	Formeller Raumordnungsplan
[Initiator, Verfasser] Akteure*	Offen, Beteiligung Energiewirtschaft sinnvoll	Gesetzlich zuständiger Träger der Regionalplanung
Bindungswirkung	Keine, ggf. Selbstverpflichtung der Akteure	Gegenüber öffentlichen Stellen und Privaten mit Planfeststellungserfordernis
Verfahrenslaufzeit, Anpassungsfähigkeit	Mittelfristig, flexibel	Langfristig geregelt
Adressaten	Akteure des Energiesektors, breiter Öffentlichkeitsbezug	Vorhaben- und Planungsträger, Verwaltung, eher geringer Öffentlichkeitsbezug
Rolle der Regionalplanung	Initiator, Moderator	Planungsträger, fachliche Verantwortung
Betrachtungsperspektive	Sektoral: Erneuerbare Energien und ihre Entwicklungsbedingungen	Zwingend integriert: Berücksichtigung aller konkurrierenden Belange, auch in sachlichen Teilregionalplänen
Wertesystem	Eigene normative Ziele, Heraus-stellung spezifischer Entwicklungsinteressen und Vorstellungen der beteiligten Akteure, z.B. „100-%-Region"	Interessenneutralität auf Basis von Gesetzen, sachlicher Abwägung und politisch legitimierten Zielen über- und untergeordneter Ebenen (Gegenstromprinzip)
Prozessbezogene Ziele	Aktivierung, Formulierung energetischer Leitbilder, Initiierung/ Ermöglichung von Projekten, Aufbau Akteursnetzwerk	Konfliktbewältigung, Abwägung von Interessen und Belangen, verbindliche Festlegungen, Planungssicherheit
Wichtigste Inhalte, Ergebnisse	Analyse, konsensfähige Entwicklungsziele, abgeleitete Bedarfe, Maßnahmenkatalog	Verbindliche Ziele und Grundsätze, flächenbezogene Ausweisungen

Die Unmöglichkeit der Überführung soll im Folgenden in den Dimensionen *Erforderlichkeit, Initiator/Verfasser(Akteure), Akteursnetzwerke, Bindungswirkung, Adressaten, Wertesystem* und *Inhalte* erklärt werden.

Erforderlichkeit. Die Erstellung eines Regionalplanes ist nach allgemeiner Ansicht staatliche Pflichtaufgabe.[378] Darauf beziehen sich §§ 7 und 8 ROG, wenn sie den Trägern der Regionalplanung die Aufgabe zuweisen, für einen bestimmten Planungsraum Festlegungen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raumes zu treffen.[379] Die Festlegungen erfolgen durch Ziele und Grundsätze in Form zeichnerischer oder textlicher Darstellung.[380] Sie stellen für alle öffentlichen Stellen nach Maßgabe des § 3 Abs. 1 Nr. 5 ROG rechtlich verbindliche Vorgaben für deren Planungen dar und erzeugen für diese die Befolgungspflichten im Sinne § 4 Abs. 1 ROG.

Die Durchmusterung der Regionalen Energiekonzepte in fünf Bundesländern hat eine große *Selektivität* der in formelle Planwerke überführten Verhandlungsgegenstände gezeigt. Vereinfachend muss festgestellt werden, dass nur das Thema *Windenergie* eine breite Behandlung findet. Davon zeugen die Teilpläne Windenergie vieler regionaler Planungsgemeinschaften/-verbände. Die anderen raumbedeutsamen und Raum beanspruchenden wichtigen Bereiche des Ausbaues EE, namentlich Photovoltaik-Freiflächen, Biomasseanbau/Biomasseanlagen und Stromnetze, werden zwar in einer Reihe von Regionalen Energiekonzepten thematisch abgehandelt, erfahren jedoch keine Transformation in die förmliche Regionalplanung, m.a.W. die Regionalplanung verzichtet auf eine rechtliche Steuerung.

Insofern verfehlt die förmliche Regionalplanung ihren gesetzlich vorgeschriebenen Steuerungsauftrag. Sie verzichtet in den drei genannten Bereichen auf die Festlegungen, derer sie sich zwecks Steuerung bedienen darf. Demzufolge verringert sich auch der Umfang der „Folgebereitschaft", zu der die Folgeverpflichteten im Sinne § 4 Abs. 1 ROG angehalten werden können.[381]

Dagegen beruhen Erstellung und ggf. „Verabschiedung" eines Regionalen Energiekonzeptes auf den Prinzipien der *Freiwilligkeit.* Freiwilligkeit beinhaltet eine sachliche, soziale und zeitliche Dimension. Ob ein derartiges Konzept in Angriff genommen wird oder nicht, welche Personen oder Institutionen daran teilnehmen, welche Inhalte erörtert werden, in welchem Zeitrahmen die Arbeit geleistet wird, alles das und vieles mehr steht im Belieben der Teilnehmer. Aus Untersuchungen zur Teilnahme an Regionalen Entwicklungskonzepten ist bekannt, dass die Intensität der Mitarbeit unterschiedlicher Akteursgruppen stark voneinander abweicht. Sie ist regelmäßig sehr hoch bei staatlichen und kom-

---

378 Statt aller Koch/ Hendler (2009): Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, § 4 RdNr. 1, S. 59.

379 Zur Frage der Organisation und Verfasstheit der Regionalplanung siehe Gawron (2007), S. 92 ff.; I 1b, S. 78.

380 Siehe Gawron (2013B), FN 2, Abschnitt 1.2 Überörtliche Steuerung von Flächeninanspruchnahme durch Erfordernisse der Raumordnung.

381 Siehe die Rücknahme der Anpassungspflichten gegenüber den Kommunen Planungsgemeinschaft Region Trier, Rahmenplan zur Windenergie im neuen Regionalplan, FN 250 oben im Text zu 3.4).

munalen Akteuren, eher zögerlich bis abwartend bei Vertretern der Wirtschaft und nur punktuell bei Naturschutz- und Umweltverbänden.[382] Begründet wird die unterschiedliche Mitwirkungsbereitschaft im Wesentlichen mit der differierenden Ressourcenausstattung und der entweder an Gemeinwohlorientierung, Gewinnerwartung oder Umweltschutzinteressen ausgerichteten Grundüberzeugungen der Akteure.

Zentrales Merkmal der Freiwilligkeit ist weiterhin, dass kein (gesetzlicher) Zwang zur Teilnahme besteht bzw. ausgeübt werden kann. Selbst wenn Akteure sich zur Teilnahme bereitfinden, können sie jeder Zeit wieder „aussteigen". In der Fachsprache der Verhandlungstheorie verfügen sie in unbegrenzter – und unbegrenzbarer – Weise über die „Exit"-Option.

Initiator, Verfasser (Akteure). Die Informationsschrift des BMVBS spricht von Initiatoren und Verfassern. Unter dieser (missverständlichen) Bezeichnung wollen die Autoren Aussagen zu den Akteuren, also zum Teilnehmerkreis, zu dessen Auswahl und Zusammensetzung sowie der Arbeitsaufgaben getroffen wissen. In Fällen des „Produkts" Regionales Energiekonzept bestehen keine – im vorab definierten – Regeln über Initiativen, Verfahren und Teilnehmerkreise. Wer ein derartiges Konzept anregen kann – oder gar darf –, welche Akteure und Akteursgruppen von wem „einberufen" werden können – oder gar dürfen –, nach welchen Regeln Teilnehmerkreise diskutieren und Konzepte erarbeiten und wie sie dabei vorgehen, wie Beschlüsse gefasst werden und welchen Verbindlichkeitscharakter sie annehmen sollen, all dieses bleibt der Selbststeuerung und Selbstverantwortung der Akteure und Akteursgruppen überlassen.

Die detaillierte Durchsicht regionaler Energiekonzepte vierer Bundesländer (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Thüringen) sowie die Durchmusterung einiger weiterer entsprechender Konzepte erweist in allen Fällen die dominierende Rolle von Energienetzbetreibern, zum Teil auch von großen Energieerzeugern (vorrangig Stein- und Braunkohle). Sie verfügen über umfangreiche Datensammlungen sowie genaue Orts- bzw. Raumkenntnisse und sind dadurch in der Lage, die Position von Vetospielern[383] einzunehmen. Ihr (faktisches) Informationsmonopol macht andere Akteure abhängig von der Bereitschaft, diese Informationen mitzuteilen und sie überprüfen zu lassen. Die Abhängigkeit der Akteure, insbesondere aus Institutionen der Regionalplanung, von der Mitwirkung und Mitarbeit der Energienetzbetreiber dreht das Verhältnis von Raumplanung und Fachplanung um: Regionalplanerische Aufgaben werden von Interessen der Fachplanungsträgern abhängig. Energiefachplanung wird der Regionalplanung übergestülpt. Regionalplanung

382 Wiechmann/ von Löwis/ Kaether (2004): Das Modellvorhaben „Regionen der Zukunft"; Elbe (2007): Die Voraussetzungen der erfolgreichen Steuerung integrierter Ansätze durch Förderprogramme; Meincke (2012): Regionen im Wettbewerb.

383 Katzenstein (1987): Policy and Politics in West Germany; Lijphart (1984): Democraties: Patterns of Majoritarian and Concensus Government in Twenty-one Countries; Tsebelis (2000): Veto Players and Institutional Analysis; für die Sozial- und Gesundheitspolitik Siegel (2002): Baustelle Sozialpolitik; Pannowitsch (2012): Vetospieler in der deutschen Gesundheitspolitik.

wird zur „verlängerten Werkbank" der Fachplanung.

Weiterhin enthalten die Planungsgesetze aller Länder detaillierte Vorschriften über *Organisation* und *Verfahren* der Regionalplanung, über *Planinhalte* sowie über Form der *Beschlussfassung*.[384] Insofern ist den Trägern der Regionalplanung die Verfahrensausgestaltung nicht freigestellt.[385] Die Organisationsvorschriften beinhalten vor allem Regelungen über die Zusammensetzung der beschlussfassenden Organe – i.d.R. Verbands- oder Regionalversammlung und Aussagen zur Beteiligung sowie zu Stimmrechten bzw. zur Teilnahmeberechtigung nur mit beratender Stimme.[386]

Neben dem deutlichen Unterschied der unklaren Benennung der Teilnehmerkreise im Vorschlag des BMVBS einerseits und der klar umrissenen Struktur der Zusammensetzung der beschlussfassenden Organe der Planungsregion andererseits wird in den Berichten Regionaler Energiekonzepte auch ein relativ laxer Umgang mit dem Begriff des *Netzwerkes* bzw. Akteursnetzwerk erkennbar.[387]

Akteursnetzwerk. Die Veröffentlichungen regionaler Energiekonzepte der untersuchten Bundesländer lassen meist nur indirekte – da über den Text verstreute – Aussagen über Akteursstrukturen zu. Auf die (Re-)Konstruktion von Netzwerken wird fast durchgehend verzichtet. Ausnahmen stellen hier die Regionalen Energiekonzepte der Planungsregionen Oderland-Spree (Brandenburg) und Südwestthüringen (Thüringen) dar, erstes, weil es sehr genau die Akteursstruktur, gegliedert nach den Gruppen Politik und Verwaltung, Zivilgesellschaft und so bezeichneten „Träger des Themas" auffächert, wobei sie in jeder Gruppe nach Schlüsselakteuren, Primären und Sekundären Akteuren unterscheidet,[388] zweites, weil es die Datenbasis und deren Lieferanten detailliert ermittelt.[389] Allerdings bleibt bei der zweitgenannten Zusammenstellung unklar, welche Rolle die „Lieferanten" im gesamten (weiteren) Prozess der Herstellung des Energiekonzeptes der Planungsregion gespielt haben.[390]

Die Akteursanalyse, die die Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-

384 Siehe im Einzelnen die Darstellung bei Koch/ Hendler (2009), § 5, S. 63-115.

385 Für die administrative Durchführung der Regionalplanung hat § 9 Abs. 4 ROG a.F. zwei Möglichkeiten benannt: durch regionale Planungsgemeinschaften bzw. durch Kreise oder durch staatliche Mittelinstanzen bzw. die Regierungsebene, beide unter kommunaler Beteiligung.

386 Beispiele für unterschiedliche Regelungen in Bundesländern: Beratende Stimme in Brandenburg - § 6 Abs. 3 Gesetz zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung; Beratende Mitglieder in Nordrhein-Westfalen - § 8 Landesplanungsgesetz; Beteiligungsvorschriften bei der Aufstellung von Regionalplänen in Baden-Württemberg - § 12 Abs. 2 Sätze 1 und 2 Landesplanungsgesetz; Mitwirkungsrecht des Landesplanungsbeirates des Landes Schleswig-Holstein - §§ 9 und 10 Landesplanungsgesetz, Schleswig-Holstein.

387 Ausführlich Gawron (2016A), i.E.

388 Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree (2013): Kurzfassung des Regionalen Energie-Konzeptes Oderland-Spree, August 2013, S. 13.

389 Regionale Planungsgemeinschaft Südwestthüringen (2011): Regionales Energie- und Klimakonzept; siehe Übersicht 3 oben im Text unter **3.5.**

390 Vergleichbares gilt für die Auflistungen Planwerke der Regionalen Planungsverbände Mecklenburgische Seenplatte und Vorpommern.

Spree vorgelegt hat, baut auf Überlegungen auf, die eine österreichische Regionalberatungs-Gesellschaft entwickelt hat. In ihrem Konzeptpapier aus dem Jahr 2009 unterscheidet sie die Akteure nach ihrer Eigenschaft als Mitglieder aus Politik und Verwaltung, als sogenannte Träger des Themas und als Teile der Zivilgesellschaft.[391] Während die erste und dritte Kategorie von Akteuren eine rasche Zuordnung von Personen erlauben, ist die Bezeichnung von Akteuren als „Träger des Themas" ungewöhnlich. Die ÖAR Regionalberatung versteht darunter diejenigen Akteure, „die das Thema aktiv gestalten können". Beim Thema Energie sind das ihrer Einordnung nach „Unternehmen, die in diesem Bereich tätig sind, die Expertenorganisationen oder auch NGOs, die sich zu diesem Thema engagieren".[392]

Die doppelte Differenzierung nach Eigenschaft der Gruppenzugehörigkeit und nach Qualifizierung ihrer Einfluss*möglichkeit* gestattet es den Autoren der Kurzstudie, eine „Energiebezogene Akteurslandschaft in Oderland-Spree" zu modellieren, die folgendermaßen aussieht:

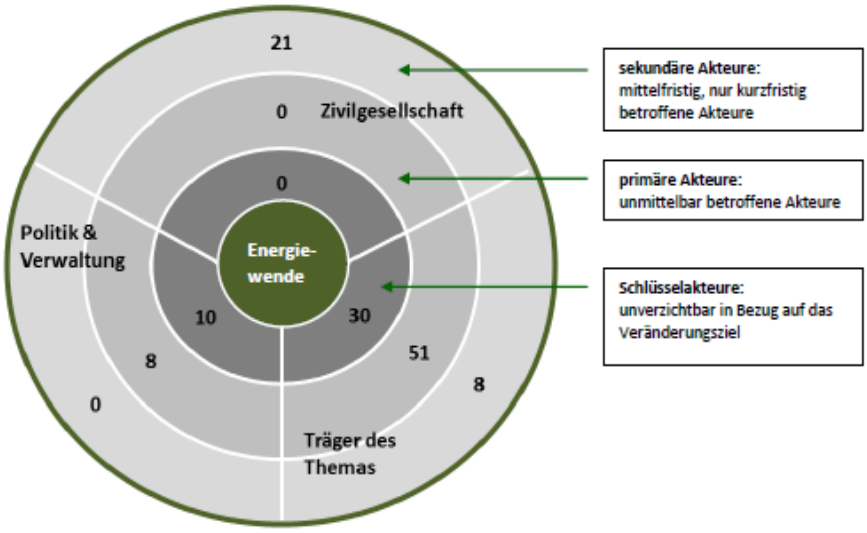

Abbildung 3: Energiebezogene Akteurslandschaft in der Planungsregion Oderland-Spree. (Quelle: Planungsregion Oderland-Spree (2013): Kurzfassung des Regionalen Energiekonzeptes Oderland-Spree, S. 13.)

Allerdings trifft auch für eine tiefer gestaffelte Analyse, die die Planungsregion Oderland-Spree veröffentlicht hat, folgende Einschränkung zu: Auch wenn in dieser Analyse eine Differenzierung der Akteursgruppen vorgenommen worden ist, begnügt sich die Darstellung mit einer verbalen Aufsummierung beteiligter Akteure und Akteurs-Gruppen, ohne deren Herkunft, Eigenschaften und Charakter (Staat, Markt und Zivilgesellschaft; Organisationsstärke, Verhandlungsmacht, Interaktionsstile) hinreichend genau zu bestimmen. Untersuchungen über die Häufigkeit und Richtung der Interaktionen (Wer mit wem wie oft worüber?), die Art und Weise der Kommunikation (vereinzelt, häu-

391 ÖAR Regionalberatung (2009): Akteurslandschaft, S. 3.
392 ÖAR Regionalberatung (2009), ibid.

fig, mündlich, telefonisch; persönliche Anwesenheit z.B. auf Konferenzen, Kontakte durch Mails, Schriftverkehr oder Fax) und über die Inhalte fehlen – wie in allen Netzwerkanalysen in Regionalen Energiekonzepten durchgängig. Damit wird es unmöglich, *betweenness* und Macht- bzw. Einflusspositionen näher zu bestimmen.[393]

Eindrucksvolle Zusammenstellungen von Mitgliedschaften in Akteursnetzwerken liefern etwa die Regionale Planungsgemeinschaft Westpfalz (Materialien zum Regionalen Raumordnungsbericht: Netzwerke der Regionalentwicklung in der Westpfalz, in: Westpfalz-Informationen Nr. 125 – Kaiserslautern, Dezember 2007) und der Regionalverband Mecklenburgische Seenplatte (Regionale Energiekonzepte und ihr Beitrag zur Energiewende am Beispiel der Region Mecklenburgische Seenplatte; Vortrag von Kaufmann, Neustrelitz, 23.11.2012, Folie), ohne dass auf die oben angesprochenen Fragen „Wer mit wem wie oft, auf welche Weise über welche Inhalte?" näher eingegangen wird. Ein Beispiel, wie mit der Netzwerkanalyse **nicht** umgegangen werden sollte, liefert Vrazk in ihrer Arbeit *Akteursanalyse.*

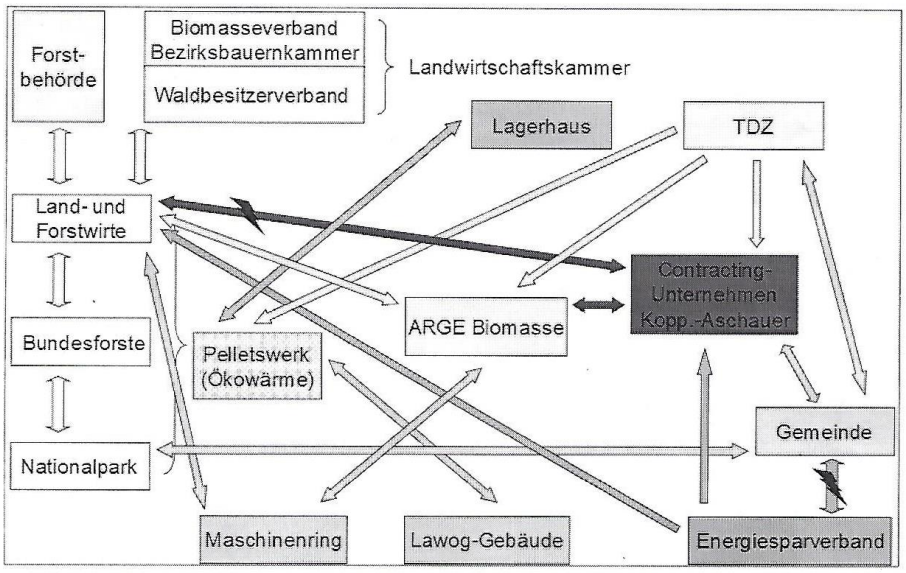

Abbildung 4: Darstellung des lokalen Netzwerks Bioenergie nach Vrazk (2008).

Ihrer Darstellung eines lokalen Netzwerkes Bioenergie (Akteursanalyse zum besseren Verständnis der Entwicklungsoptionen von Bioenergie, Social Ecology Working Paper 108, IFF-Fakultät für interdisziplinäre Studien, Universität Wien, Wien, August 2008) sind nur knappe Erläuterungen zu den Interaktionsbeziehungen der zahlreichen aufgeführten Akteure angefügt. Insbesondere fehlen Analysen zu Interaktionshäufigkeiten und zu Machtpositionen.

- **Bindungswirkung.** Die völlig verschiedene Bindungswirkung von in infor-

393 Planungsregion Oderland-Spree (2013): Kurzfassung des Regionalen Energiekonzeptes Oderland-Spree.

mellen Verfahren erzielten Übereinkünften einerseits und von Festsetzungen der förmlichen Regionalplanung andererseits markiert den entscheidenden Unterschied zwischen Energiekonzept und Regionalplan. Während ersteres keine Verbindlichkeit erzeugen kann, verfügt die Regionalplanung über ein variantenreiches Repertoire sowohl an Stufen der Verbindlichkeit von festgelegten Erfordernissen der Raumordnung (§§ 3 – 5 ROG) als auch an Sanktionsmöglichkeiten in Fällen der Abweichung (§§ 6 und 14 ROG). Schließlich sind den Trägern der Raumordnung, insbesondere der Regionalplanung, weitgehende Prüfungsrechte (Umweltprüfung – § 9 ROG; Raumordnungsverfahren – § 15 ROG), mitunter pflichtige Teilnahme an Genehmigungs- (Planfeststellungs-Verfahren) eingeräumt.

Die Selbstbindung beteiligter Akteure an informellen Planungsverfahren trägt nicht weit. Zum einen umschließt sie immer nur den Kreis der Beteiligten. Zum zweiten unterliegt sie stets dem Prinzip der Freiwilligkeit. Die eben angesprochene Exit-Option greift auch hier. Zahlreiche Erfahrungen aus dem Wirtschaftsleben demonstrieren zudem, wie oft ausgesprochene Selbstverpflichtungen von den Verpflichteten über die Zeit schlicht nicht eingehalten werden. Resultate der planerischen Festlegungen durch Träger der Regionalplanung sind hingegen von allen öffentlichen Stellen zu berücksichtigen (§ 4 Abs. 1 Nr. 1 ROG), teilweise sogar zu beachten. Der Adressatenkreis, also der Kreis durch Planungen der öffentlichen Hand Betroffenen, wird unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 1 Satz 2 ROG sogar auf bestimmte (natürliche und juristische) Personen des Privatrechts ausgedehnt. Für Planungen, die Einzelfallcharakter annehmen (Planfeststellungen, Plangenehmigungen), gelangen darüber hinaus die Vorschriften der §§ 35 ff. (Verwaltungsakt) und der §§ 74 ff. VwVfG (Planfeststellungsbeschluss) zur Anwendung, die schlicht von der „Gehorsamspflicht" (Max Weber) der durch einseitigen Rechtsbefehl Unterworfenen ausgehen.

Informelle Planungen können unter Umständen und in gewissen Teilmengen Eingang in formelle Planwerke finden, allerdings nie im Wege des direkten Einbaus (1:1) bzw. der direkten und vollständigen Übernahme von Ergebnissen. Sie stellen allenfalls einen „öffentlichen Belang" (unter anderen) dar, der in die förmliche Planung und als ein Element der Abwägung Berücksichtigung finden kann und dementsprechend einzustellen ist.[394] Hinderlich wirkt sich vor allem die Tatsache aus, dass Themenkomplexe wie Energieeffizienz oder Energieeinsparung dem Festlegungsrepertoire der förmlichen Regelplanung entzogen[395] sind.[396]

- **Adressaten.** Nach Auffassung des BMVBS steht ein überzeugendes strategisches Energiekonzept vor der Aufgabe, so gegensätzliche Akteure wie Energieerzeuger und Energieversorger, private oder zumindest teilweise öf-

394 Schwarz (2013): Bodenschutz, in UPR 2013, S.414, für die Bauleitplanung; Spannowsky (2008): Kommentar zu § 7 ROG i.d.F., RdNr. 161 f., für die Raumordnungsplanung.

395 § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 7 ROG spricht lediglich von „sparsamer Energienutzung".

396 Siehe die Ausführungen am Ende des Kapitels **2** dieser Arbeit.

fentliche Betriebe, Verwaltungen, Vertreter aus politischen Gremien, Umweltverbänden und Private inkl. Bürgerinitiativen „an einen Tisch zu bringen".[397] Ein derart zustande kommendes Netzwerk wird nach Meinung der Autoren auf die Dauer selbst zum Träger des Prozesses, da es über seine ursprüngliche Funktion eines Informations- und Abstimmungsgremiums hinauswächst.[398] Die Annahme der Autoren ist durch keine empirischen Befunde belegbar.

Die Annahmen des BMVBS gehen indessen – wiederum ohne empirische Befunde – noch weiter: „[...] Das Akteursnetzwerk [...] ist [...] in weiten Teilen deckungsgleich mit den von der formellen Regionalplanung adressierten Trägern raumwirksamer Vorhaben oder vertritt für die Erstellung des Regionalplans zentrale, abwägungsrelevante öffentliche Belange. Ein bereits etabliertes und in informellen Konzepten bereits eingebundenes Akteursnetzwerk kann somit auch die kritischen Beteiligungsprozesse in formellen Verfahren reibungsloser gestalten, indem zentrale Konflikte bereits im Vorfeld abgestimmt werden."[399]

Diese Aussage trifft nur sehr eingeschränkt zu. Die behauptete Deckungsgleichheit ist nicht in weiten Teilen, sondern nur in Ansätzen vorhanden. Vorrangiger Adressat der Regionalplanung sind die Kommunen des Planungsraumes selber. Private sind als Adressaten der formellen Planungen zwar nach Maßgabe des § 4 Abs. 1 Satz 2 ROG einbezogen, sie sind aber keine Akteure bei der Produktion der Pläne. Wenn sie überhaupt zur Teilnahme berechtigt sind, dann fasst ausschließlich als Beteiligte ohne Stimmrecht.[400] Schließlich ist es eine gewagte Annahme, davon auszugehen, dass „zentrale Konflikte bereits im Vorfeld abgestimmt werden" können.[401] Die (wenigen) vorhandenen Studien zum Produktionsprozess von Regionalplänen haben eher das Gegenteil erbracht.[402]

Die Adressaten stellen keinesfalls eine „homogene Gruppe" dar, die sich als Beteiligte bzw. Betroffene zusammenfassen ließe. Eine Homogenität kann nicht einmal bei der Gruppe der Akteure des Energiesektors i.e.S. angenommen werden, von offenen Gegensätzen zwischen Gruppen von Energieerzeugern untereinander (z.B. Beansprucher fossiler Brennstoffe vs. Windkraftanlagen-Betreiber), zwischen Energieerzeugern (z.B. Windenergie) und Teilen der Öffentlichkeit (z.B. Kampf um Abstandsregeln) bis hin zu Vertretern des Naturschutzes (sowohl Ämter wie Bürgerorganisationen) ganz zu schweigen. Informelle Verfahren und Amtshandlungsprozesse tragen stets die Gefahr in sich, die (leidlich austarierten, weil institutionell festgelegten) Macht- und Einflussstrukturen zu verschieben und Belange einzelner Gruppen auf Kosten kollekti-

397 BMVBS (2011), FN 3, S. 21.
398 BMVBS (2011), FN 3, ibid.
399 BMVBS (2011), FN 3, S. 22.
400 Siehe die Ausführungen zum vorangegangenen Unterpunkt.
401 BMVBS (2011), FN 3, ibid. (FN 399).
402 Fürst/ Rudolph/ Zimmermann (2003): Koordinierung in der Regionalplanung.

ver Belange zu befriedigen.[403]

„Geht es um Kooperation, Konsens und Verhandlungen, so liegt das Gefährdungspotenzial informalen Verwaltungshandelns klar auf der Hand: Informales Verwaltungshandeln begünstigt diejenigen Akteure, die über Tausch- und Verhandlungsmacht verfügen, und benachteiligt diejenigen, die bei diesen Aushandlungsprozessen außen vor bleiben und als betroffene Dritte – Nachbarn, Anlieger, Umweltschützer – erst das fertig geschnürte Verhandlungspaket […] zu Gesicht bekommen."[404]

- **Wertesysteme.** Vordergründig lassen sich die majoritären Wertesysteme, die in Regionalen Energiekonzepten präsentiert sind, unter den Label *Privatnützigkeit* zusammenfassen, während die „Interessenneutralität" der Regionalplanung als Ausdruck für *Allgemeinwohl* stehen kann. Indessen sind die mit diesen Umschreibungen angesprochenen *Interessenskonflikte* vielschichtiger und nicht ohne weiteres auf das Schema Privatnützigkeit vs. Allgemeinwohl reduzierbar. Interessen, die von Privaten verfolgt werden, finden sich zugleich als Grundsätze der Raumordnung, etwa in der Formulierung „Ausbau der erneuerbaren Energien" (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 7 ROG). Umgekehrt ist die Leitvorstellung der Raumordnung in § 1 Abs. 2 ROG so allgemein gehalten, „dass jede gesellschaftliche Gruppe sich damit identifizieren kann".[405]

Im Sinne der Transformationsfrage, die oben als das entscheidende „Übersetzungs"-Problem informeller Planung in formelle Planwerke bezeichnet worden ist, muss vielmehr danach gefragt werden, *welche Interessen* sich bei der Übernahme von Ergebnissen regionaler Energiekonzepte in Aussagen und Festsetzungen der förmlichen Regionalplanung wiederfinden und welche nicht.

Private Interessen artikulieren sich in der Planungspraxis selten explizit. Der Druck privater Interessensträger wird vielmehr häufig über die Kommunen vorgetragen, die neue Gewerbeflächen ausweisen, eine Industrieansiedlung durchsetzen, Rohstoffabbaugebiete abwehren und Ähnliches mehr. „Einschränkend ist allerdings anzumerken, dass sich das allmählich ändert: Windenergiebetreiber melden sich direkt bei Regionalplanern, Betreiber von Einzelhandelsgroßprojekten ‚entdecken' die Regionalplanung."[406]

Abgleich und Vermittlung divergierender Interessen werden zusätzlich durch auseinanderlaufende *Interaktionsmodi* erschwert. In Konstellationen, in denen Vertreter aus „Politik", „Markt" und „Gesellschaft" gemeinsam interagieren, bringen die Akteure höchst unterschiedliche Vorverständnisse und Über-

403 Fürst (2010), FN 339, S. 179.
404 Schuppert (2011), FN 276, S. 39.
405 Fürst/ Ritter (1993): Landesentwicklungsplanung und Regionalplanung, S. 35.
406 Fürst (2010), FN 339, S. 223.

zeugungen mit, die es auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen gilt. Marktorientierte Unternehmen sind eher bereit, regionale Kooperation als *problem solving* zu verstehen und zur Konstellation der „reinen Koordination" zu tendieren. Wählerabhängige Kommunalpolitiker (insbesondere Generalisten) neigen hingegen eher dazu, Fragen der Verteilungswirkungen in den Vordergrund zu rücken und dem Konfliktpotenzial der Kooperation größere Aufmerksamkeit zu widmen.[407] Wiederum anderes ist für Vertreter des sog. „Dritten Sektors"[408] zu konstatieren, deren partiale Interessenwahrnehmung selten als Individualwohlorientierung, sondern vielmehr als Gemeinwohlorientierung deklariert und möglichst prioritär durchzusetzen versucht wird.[409]

Der Versuch, mittels Legitimierung durch Berufung auf universalistische Normen die eigenen „knallharten Egoismen" durchzusetzen[410] wird oft als „Nimby-Phänomen" deklariert[411] (NIMBY = Not in my backyard). Diese Zuschreibung verkennt die tiefergestaffelte Unterschiedlichkeit von Motiven als situationsübergreifende relativ konstante Wertedisposition, wie sie bereits in den 1980er Jahren in den USA untersucht worden sind.[412]

Die Träger von NIMBY-Protest bemühen sich häufig um die Entwicklung ihres Ortes und gestalten das lokale Leben tatkräftig mit.[413] Sie treten nur dann für etwas ein, wenn sie das von ihnen umkämpfte Gut für wichtig und wertvoll erachten.[414] „Die Betroffenen wollen nicht nur ihr Haus und Grund verteidigen, sondern die Lebensqualität in ihrer Heimat erhalten und ihr Umfeld bewusst gestalten."[415]

Mitarbeiter des Instituts für Demokratieforschung (Göttingen) haben bürgerliche Protestbewegungen untersucht[416] und verschiedenste Protestgruppen von *Occupy* über die schon „klassische" Anti-Atomkraft-Bewegung bis hin zu Bürgerprotesten gegen Bauprojekte im Zuge der Energiewende analysiert. Die Autoren[417] arbeiten heraus, dass sich Proteste gegen die Bedrohung des *heimatlichen Umfeldes*, also nicht des eigenen Heimes, Grund oder Boden, richten. Häufig als Zugezogene sehen sie die Einzigartigkeit der Region bedroht: „Hier sei die Natur noch ursprünglich und besonders schön."[418] Ihre Heimat ist die Na-

407 Benz/ Fürst (2003): Region - Regional Governance - Regionalentwicklung, in Adamscheck/Pröhl (Hg.): Regionen erfolgreich steuern, S. 49.

408 Überbegriff für die Gesamtheit jener Organisationen, die in einer strikten Zuordnung weder den Polen „Markt" noch „Staat" zugerechnet werden können. Siehe Zimmer/ Priller (2007): Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel.

409 Siehe hierzu Fürst (2004): Regional Governance, in Benz (Hg.): Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen, S. 48. Bei Benz/ Fürst (2003) taucht diese dritte Form der Kollektivgutorientierung nicht auf.

410 Matthiesen (2002): Stadtrand, S. 177.

411 Burmingham (2011).

412 Marg/ Herrmann/ Hambauer/ Becke (2013), FN 131, S. 104 f.

413 Fishel (2001): Why are they Nimbys?, S. 180.

414 Devine-Wright (2011): From Backyards to Places, S. 64.

415 Marg/ Hermann/ Hambauer/ Becke (2013), FN 131, S. 106.

416 Walter u.a. (2013): Die neue Macht der Bürger.

417 Marg/ Hermann/ Hambauer/ Becke (2013), FN 131.

418 Marg/ Hermann/ Hambauer/ Becke (2013), FN 131, S. 107.

tur, nicht die Umwelt. Ihr Protest richtet sich gegen Technisierung und Modernisierung.[419]

Die Widerstände formieren sich in kleinen Gemeinden und Dörfern. Die Bürgerinitiativen bestehen überwiegend aus einer kleinen Zahl von Aktivisten.[420] Nur selten sind sie bei der Erarbeitung regionaler Energiekonzepte beteiligt. Insofern bildet die Reihe der Zukunftswerkstätten der Region Trier *Klimaschutz bottom up*[421] bislang eine große Ausnahme, selbst wenn nicht davon ausgegangen werden kann, dass sich an den Werkstätten nur Planungsgegner beteiligt haben.

Auch ähnlich gelagerte Untersuchungen, die gezielt im Zusammenhang mit dem Ausbau von Leitungen des Übertragungs- und Höchstspannungsnetzes entstanden sind,[422] betonen die Bedeutung des lokalen Umfeldes („Heimat") bei den von den Befragten als besonders wichtig eingestuften Schutzgütern. Dies gilt sowohl für Artenvielfalt, lokale Flora und Fauna als auch für das Landschaftsbild.[423]

Schließlich ist anzumerken, dass in der engen Kooperation zwischen Behörden und einem selektiven Kreis an Adressaten vor allem im Vollzug Übereinkünfte erzielt werden, die zugunsten privilegierter Interessen ausgehen und Gefahr laufen, den Intentionen der Planungs-, Energie- und Umweltgesetze oder anderer Regelwerke nicht mehr zu entsprechen.[424] In Institutionenökonomischer Sicht bedeutet das einen Vorteil: „Durch Vernetzung und Kommunikation mit den Adressaten und Partnern der Planung lassen sich die sog. Transaktionskosten der Interaktion absenken."[425] Diesem Vorteil stehen gravierende Nachteile gegenüber: Nur bevorzugte Akteure sind in der Lage, (zusätzliche) politische und/oder wirtschaftliche Macht auszuüben und sich Vorteile zu verschaffen, die der „Normalakteur" nicht erhält.[426]

Inhalte. Die komplexen Inhalte regionaler Energiekonzepte (Investitionsentscheidungen, Ausbaupläne, Anbauweisen – inklusive Fruchtfolgen auf Anbauflächen für Energiepflanzen – Flächenkontingente, abgeleitete Bedarfe, Maßnahmenkataloge) müssen mehrere Selektionsstufen durchlaufen, bevor sie als Festlegung von Nutzungen und Funktionen des Raumes (§ 7 Abs. 1 Satz 1 a. E. ROG) in Raumordnungsplänen formelle Prägung erführen.

---

419 Teubner-Guerra (2008): Heimatkonzepte und ihre Beziehung zum Individualismus/ Kollektivismus.
420 Marg/ Hermann/ Hambauer/ Becke (2013), FN 131, S. 96.
421 Siehe oben im Unterabschnitt Rheinland-Pfalz des Kapitels **3.4** dieser Arbeit.
422 Schweizer/ Ries/ Rau/ Zöllner (2010): Umweltpsychologische Untersuchung der Akzeptanz von Maß-nahmen zur Netzintegration Erneuerbarer Energien in der Region Wahle-Mecklar (Niedersachen und Hessen); Zimmer/ Kloke/ Gaedtke (2012): Der Streit um die Uckermark-Leitung; Opielka/ Oertel/ Ever-Wölk/ Henseling (2014): Dialogprozesse und Diskursanalysen.
423 Henseling/ Evers-Wölk/ Kahlisch/ Oertel/ Opielka (2015): Stakeholder Panel TU, S. 25.
424 Tomerius (1997): Kooperatives Verwaltungshandeln und Demokratieprinzip, in Staatswissenschaften und Staatspraxis, S. 289 ff.
425 Fürst (2010), FN 339, S. 180.
426 Fürst (2010), FN 339, ibid.

Nicht nur bei der Zusammensetzung und der Auswahl der Akteure, sondern auch bei der Bearbeitung fachspezifischer Themen herrscht trotz der inhaltlichen Spannbreite ein hoher Grad an Selektivität. Kollektive können nur solche Themen aufnehmen, die ihren Fähigkeiten, Kapazitäten und Ressourcen an Zeit entsprechen. Damit werden von ihnen nur solche Lösungen zugelassen, welche mit den ihnen verfügbaren Kapazitäten bzw. Ressourcen bearbeitet werden können und die Kooperierenden wegen unlösbarer Verteilungskonflikte nicht entzweien.[427]

Indessen sind viele der zu behandelnden Themen äußerst konfliktbeladen. *Klaus Einig* hat einige zentrale benannt: Standortentscheidungen für Windkraftanlagen, insbesondere Repowering-Anlagen,[428] Biomasseverwertungsanlagen und Festlegungen für den zusätzliche Ausbau von Höchstspannungsleitungsstromtrassen.[429] Nach seiner – vom Autor ausdrücklich geteilten – Auffassung lassen sich solche und vergleichbare Planungsprobleme „nur selten auf kooperativem Wege lösen und auf der Grundlage eines informellen Konzeptes regeln".[430]

Die Praxis der Transformation hat sich immer mehr zu einem Interaktionsprozess entwickelt, der von den Akteuren der Regionalplanung im Sinne der positiven Koordination, von den anderen Akteuren jedoch vorrangig als negative Koordination betrieben wird. „Diese Diskrepanz liegt primär darin, dass der raumplanerische Teil, der für den Regionalplan entscheidend ist, sich lediglich auf die Ordnungsfunktion bezieht. Nur ordnungsfunktionale Aussagen werden über den Plan verbindlich; entwicklungsfunktionale Aussagen haben nur orientierenden Charakter. Damit produziert die Regionalplanung jedoch ein Kollektivgut, das den Akteuren kaum Nutzen, wohl aber Kosten (= Restriktionen) verursacht und folglich keinen Anreiz zur positiven Koordination enthält."[431]

Die Durchmusterung Regionaler Energiekonzepte aus fünf Bundesländern hat zudem gezeigt, dass diese Konzepte auch auf informellem Wege das *nicht* leisten, was die Aufgabe informeller Planung zumindest im Sinne des § 13 ROG ist: die *Umsetzung* bzw. *Verwirklichung* von Raumordnungsplänen. Regionale Energiekonzepte formulieren fast durchgängig nicht einmal im Wege der oben[432] genannten *Vorverhandlungen* Vorstellungen zum notwendigen Aus- und Weiterbau von Energieleitungen mit Mittelspannungsbereich, zu möglichen Standorten von Speichern, großen Biogasanlagen oder von Freiflächen-Photovoltaik. Damit verfehlen sie den gesetzlichen Auftrag des ROG vollends.

---

427 Fürst (2004), FN 409, S. 61 f.

428 Siehe dazu die Ausschreibung des BBSR (2011) zu Rechtsfragen der regionalplanerischen (Um-) Steuerung von Repowering-Anlagen.

429 Einig (2011), FN 14, S. 385 li. Sp.

430 Siehe Gesetz über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze – Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG).

431 Fürst/ Rudolph/ Zimmermann (2003), FN 402, S. 69.

432 Siehe Kapitel **4.1** dieser Arbeit.

5 Fazit

Keine Energiefachplanung ersetzt die gesetzliche Aufgabe der Regionalplanung, raumbedeutsame Standorte und Trassen zur Nutzung von EE zu sichern. Der querschnittsorientierte (überfachlich, koordinierende) Charakter der Raumordnung wird überdehnt, wenn sie im Wege der informellen Planung viele Aspekte berücksichtigen soll, für die ihr Fachwissen und Kompetenz fehlen.

Informelle Energiekonzepte sind kaum in der Lage, den Weg in die Energiezukunft zu bahnen. Die Informalität des Aushandlungsprozesses fördert in vielfacher Weise selektive Interessensberücksichtigung und ist damit wenig geeignet, eine gegnerisch eingestellte (Teil-) Öffentlichkeit zu neutralisieren. Die Abhängigkeit der Regionalplanung von der Informationslieferung und -bereitschaft der Energieversorgungsunternehmen sowie der Netzbetreiber ist gravierend und kann von den Akteuren der Regionalplanung weder mit eigener Fachkompetenz überprüft noch – im Konfliktfall – korrigiert werden.

Die gepriesene „Allzweckwaffe" *Mediation* erhöht den Aufwand an Personal und Finanzen[433] und versagt spätestens in dem Moment, in dem auch nur eine einzige Partei des Verfahrens nicht bereit ist, die Verhandlungsergebnisse mitzutragen bzw. sich daran zu halten.[434] Insofern findet sich die bereits eingangs geäußerte Skepsis gegenüber einer Moderatorenrolle der Regionalplanung[435] hier wieder. Die politischen Kosten, die an die Stelle institutioneller und institutionalisierter Regelsysteme treten, sind hoch, auch wenn – und gerade weil – sich der Weg über informelle Planungen als der (scheinbar) einfachere darstellt.

433 Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) (2007): Sondergutachten.

434 Dies hat kürzlich das spektakulär verkündete Nachtflugverbot des VGH Kassel für die neu in Betrieb genommene Vierte Landebahn des Flughafens Frankfurt/Main demonstriert.

435 Siehe Abschnitt **4** – Informelle Planung – dieser Arbeit.

Quellen- und Literaturverzeichnis

AGRA THAER (2012): Regionales Energiekonzept Oderland-Spree. Projektbericht. Müncheberg.

AHMELS, PETER (2011): Ziele des Bundes zum Ausbau erneuerbarer Energien. Bonn.

ALBRECHT, JULIANE (2013): Planungsrechtliche Steuerung des Anbaus nachwachsender Rohstoffe unter besonderer Berücksichtigung von Natur und Landschaft, Teil 1, in: Natur und Recht (NuR), S. 453 ff.

AMMERMANN, KATHRIN/ MENGEL, ANDREAS (2011): Energetischer Biomasseanbau im Kontext von Naturschutz, Biodiversität, Kulturlandschaftsentwicklung, in: Information zur Raumentwicklung (IzR), S. 323 ff.

ARGE FUTURE LANDSCAPES (2006): Prozessorientierte Strategien der Raumordnung für die Kulturlandschaftsgestaltung. Bonn.

ARGE MONITORING (2007): PV-Anlagen. Leitfaden zur Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Planung von PV-Freiflächenanlagen. Hannover.

BADEN-WÜRTTEMBERG/ HESSEN/ RHEINLAND-PFALZ (2005): Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Hesse und Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Weiterentwicklung im Rhein-Neckar-Gebiet. Mainz, Stuttgart, Wiesbaden.

BASLER UND PARTNER (2013): Regionales Energiekonzept für die Region Prignitz-Oberhavel. Potsdam.

BAUER, HARTMUT (1987): Informelles Verwaltungshandeln im öffentlichen Wirtschaftsrecht, in: Verwaltungsarchiv, Vol. 87, S. 251 ff.

BEBLEK, ANITA (2012): Regionales Energiekonzept Oderland-Spree. Müncheberg.

BECKER, JÜRGEN (1985): Informales Verwaltungshandeln zur Steuerung wirtschaftlicher Prozesse im Zeichen der Deregulierung, in: Die Öffentliche Verwaltung (DÖV), S. 1003 ff.

BENZ, ARTHUR (1990): Verhandlungen, Verträge und Absprachen in der öffentlichen Verwaltung, in: Die Verwaltung, S. 98 ff.

BENZ, ARTHUR (1994): Kooperative Verwaltung. Baden-Baden.

BENZ, ARTHUR / FÜRST, DIETDRICH/ KILPER, HEIDEROSE / REHFELDT, DIETER (1999): Regionalisierung. Theorie-Praxis-Perspektiven. Opladen.

BENZ, ARTHUR/ FÜRST, DIETRICH (2003): Region – Regional Governance – Regionalentwicklung, in: Bernd Adamscheck/ Marga Pröhl (Hg.): Regionen erfolgreich steuern. Gütersloh, S. 11 ff.

BLANKENBURG, ERHARD/ GAWRON, THOMAS/ ROGOWSKI, RALF/ VOIGT, RÜDIGER (1986): Zur Analyse und Theorie der Implementation von Gerichtsentscheidungen, in: Die Öffentliche Verwaltung (DÖV), S. 284 ff.

BOHNE, EBERHARD (1980): Informales Verwaltungshandeln im Gesetzesvollzug, in: Erhard Blankenburg/ Klaus Lenk/ Ralf Rogowski (Hg.): Organisation und Recht. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie Band 7. Opladen, S. 18 ff.

BOSCH UND PARTNER/ GÖTZE RECHTSANWÄLTE/ SOLAR ENGINEERING DECKER UND MACK (2009): Erarbeitung von Grundlagen zur regionalplanerischen Steuerung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen am Beispiele der Region Lausitz-Spreewald. Zusammenfassung der Eckpunkte und Handlungsempfehlungen. Hannover/ Leipzig.

BOVET, JANA (2003): Sanierung und Entwicklung als raumordnerische Aufgabe - § 7 Abs. 2 Nr. 2c ROG. Dresden.

BOVET, JANA (2007): Rechtliche Bestandsaufnahme und Defizitanalyse bei der Umweltprüfung am Beispiel von Raumordnungsplänen, in: Wolfgang Köck/ Jana Bovet/ Thomas Gawron/ Ekkehard Hofmann/ Stefan Möckel; unter Mitarbeit von Katja Rath: Effektivierung des raumbezogenen Planungsrechts zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Berlin, S. 152 ff.

BRANDENBURG, LANDESREGIERUNG (2008): Bericht an den Brandenburgischen Landtag zur Energiestrategie des Landes Brandenburg. Potsdam.

BRANDENBURG, LANDESREGIERUNG (2012): Energiestrategie 2030 des Landes Brandenburg. Potsdam.

BRANDENBURG, MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND EUROPA-ANGELEGENHEITEN (MWE) (2010): Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft und Europaangelegenheiten zur Förderung des Einsatzes Erneuerbarer Energien, von Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz und der Versorgungssicherheit im Rahmen der Energiestrategie des Landes Brandenburg (REN plus) vom 07. Juli 2010. Potsdam.

BRANDENBURG, MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND EUROPAANGELEGENHEITEN (MWE) (2011A): Leitfaden zur Erstellung Kommunaler Energiekonzepte (Stand

13.04.2011). Potsdam.

BRANDENBURG, MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND EUROPAANGELEGENHEITEN (MWE) (2011B): Leitfaden zur Erstellung Regionaler Energiekonzepte. Potsdam.

BRANDENBURG – TECHNISCHE UNIVERSITÄT (BTU) COTTBUS (2011): Netzstudie. Cottbus.

BRANDT, EDMUND/ DERHER, JÖRG (2003): Die Genehmigung von Kabeln zur Ableitung von Strom aus Offshore-Erneuerung, in: Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland (NordÖR), S. 138 ff.

BRANDT, EDMUND (Hg.) (2013): Jahrbuch Windenergierecht 2012. K:WER-Jahrbuch Berlin.

BREMER ENERGIE INSTITUT/ BOSCH UND PARTNER (2012A): Gutachten zu den Regionalen Energiekonzepten Hessen unter besonderer Berücksichtigung Erneuerbarer Energien. Hauptbericht. Bremen/ Hannover.

BREMER ENERGIE INSTITUT/ BOSCH UND PARTNER (2012B): Gutachten zu den Regionalen Energiekonzepten Hessen unter besonderer Berücksichtigung Erneuerbarer Energien. Abschlussbericht – Kurzfassung. Bremen/ Hannover.

BREMER ENERGIE INSTITUT/ BOSCH UND PARTNER (2012C): Gutachten zu den Regionalen Energiekonzepten Hessen unter besonderer Berücksichtigung Erneuerbarer Energien. Regionalbericht Nordhessen (Kassel). Bremen/ Hannover.

BREMER ENERGIE INSTITUT/ BOSCH UND PARTNER (2012D): Gutachten zu den Regionalen Energiekonzepten Hessen unter besonderer Berücksichtigung Erneuerbarer Energien. Regionalbericht Mittelhessen (Gießen). Bremen/ Hannover.

BREMER ENERGIE INSTITUT/ BOSCH UND PARTNER (2012E): Gutachten zu den Regionalen Energiekonzepten Hessen unter besonderer Berücksichtigung Erneuerbarer Energien. Regionalbericht Regionalverband Großraum Frankfurt/ Main. Bremen/ Hannover.

BREMER ENERGIE INSTITUT/ BOSCH UND PARTNER (2012F): Gutachten zu den Regionalen Energiekonzepten Hessen unter besonderer Berücksichtigung Erneuerbarer Energien. Regionalbericht Südhessen (Darmstadt). Bremen/ Hannover.

BRITZ, GABRIELE (2010): Energie, in: Michael Fehling/ Matthias Ruffert (Hg.): Regulierungsrecht, § 9. Tübingen 2010, S. 429 ff.

BUCHMANN, PETER (2010): Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zur strategi-

schen Einbindung regenerativer Energien zur Fortschreibung des Energiekonzeptes für die Region Trier – Bekanntheitsgrad, Anstoß- und Umsetzungswirkungen des Regionalen Energiekonzeptes 2001. Trier.

BUND-LÄNDER-INITIATIVE WINDENEGIE (BWLE) (2013): Zweiter Bericht der Bund-Länder-Initiative Windenergie (BWLE). Berlin.

BUNDESAMT FÜR BAU-, STADT- UND REGIONALFORSCHUNG (BBSR) (2008): Strategische Einbindung regenerativer Energien in regionale Energiekonzepte – Forschungskonzeption, -ansatz und -methodik. Bonn.

BUNDESAMT FÜR BAU-, STADT- UND REGIONALFORSCHUNG (BBSR) (2009): Strategische Einbindung regenerativer Energien in regionale Energiekonzepte, Steckbriefe der Modellvorhaben. Bonn.

BUNDESAMT FÜR BAU-, STADT- UND REGIONALFORSCHUNG (BBSR) (2010): KOMPAKT 13/2010. Bonn.

BUNDESAMT FÜR BAU-, STADT- UND REGIONALFORSCHUNG (BBSR) (2014): Auslobung Vorstudie. Zusammenarbeit von Regionalplanung und Netzbetreibern bei der Planung regionaler Stromverteilnetze. Az 10.05.06-14.4. Bonn.

BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND VERBRAUCHERSCHUTZ (BMELV) (2009): Bioenergieregionen. Bonn.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG (BMVBS)/ BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (BBR) (2006): Perspektiven der Raumentwicklung in Deutschland. Berlin/ Bonn.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG (BMVBS) (2011): Erneuerbare Energien: Zukunftsaufgabe der Regionalplanung. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG (BMVBS) (2013): Regionale Energiekonzepte. Vorstellung der Modellregionen. Ein MORO-Forschungsfeld. MORO-Informationen 11/1. Bonn.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND WOHNUNGSWESEN (BMVBW) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR UND INFRASTRUKTUR (BMVI) (Hg.) (2015): Regionale Energiekonzepte als strategisches Instrument der Landes- und Regionalplanung. Ergebnisbericht. BMVI-online-Publikation 09/2015. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (BMWi)/ BUNDESMINISTERIUM FÜR

UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT (BMU) (2010): Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung. Berlin.

BURMINGHAM, KATE (2011): Using the language of NIMBY. A topic for research, not an activity for researches, in: Local Environment (Vol. 5), S. 55 ff.

CZADA, ROLAND (2004): Konjunkturen des Kooperatismus: Zur Geschichte eines Paradigmenwechsels in der Verbändeforschung, in: Wolfgang Streek (Hg.): Staat und Verbände. Opladen, S. 37 ff.

DANIELZYK, RAINER (2001): Regionale Entwicklungskonzepte - Erfahrungen im Rahmen der Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen, in: Petra Jähnke/ Thomas Gawron (Hg.): Regionale Kooperation - Notwendigkeit und Herausforderung kommunaler Politik. GRAUE REIHE Nr. 21 des Instituts für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS). Zweite Auflage. Erkner vor Berlin, S. 105 ff.

DANIELZYK, RAINER (2005): Stichwort Informelle Planung, in: Akademie für Raumforschung und Landeplanung (ARL) (Hg.): Handwörterbuch zur Raumordnung. Vierte Auflage. Hannover, S. 465.

DEHNE, PETER (2002): Regionale Entwicklungskonzepte – Begriffsbestimmung und Funktion. In: Dieter Keim/Manfred Kühn (Hg.): Regionale Entwicklungskonzepte. Arbeitsmaterial Nr. 287 der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) Hannover, S. 24 ff.

DEHNE, PETER (2005): Stichwort Leitbilder der Räumlichen Entwicklung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hg.): Handwörterbuch zur Raumordnung. Vierte Auflage. Hannover, S. 608 ff.

DEUTSCHER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND (DSTGB) (2012): Kommunale Handlungsmöglichkeiten beim Ausbau von Windenergie – unter besonderer Berücksichtigung des Repowering. Dokumentation 111. Berlin.

DEVINE-WRIGHT, PATRICK (2011): From Backyards to Places. Public Engagement and the Emplacement of Renewable Energy Technologies, in: Ders. (Hg.): Renewable Energy and the Public. London, S. 56 ff.

DILLER, CHRISTIAN (1996): Die Regionalplanung als Mediatorin einer nachhaltigen Entwicklung, in: Raumforschung und Raumordnung (RuR), S. 228 ff.

DILLER, CHRISTIAN (2002A): Zwischen Netzwerk und Organisation – die Dynamik der Verstetigung regionaler Kooperationen, in: Raumforschung und Raumordnung (RuR), S. 355.

DILLER, CHRISTIAN (2002B): Zwischen Netzwerk und Institution. Opladen.

DILLER, CHRISTIAN (2004): Bewertung als Prozess. Funktionen von Projektevaluationen für Regional Governances, in: RaumPlanung (Vol. 76), S. 5 ff.

DÖHLER, MARIAN (2006): Regulative Politik und Transformation der klassischen Verwaltung, in: Jörg Bogumil/ Werner Jann/ Frank Nullmeier (Hg.): Politik und Verwaltung. Wiesbaden, S. 209 ff.

DÖHLER, MARIAN / WEGRICH, KAI (2010): Regulierung als Konzept und Instrument moderner Staatstätigkeit, in: Der moderne Staat (dms), Vol. 3, S. 31 ff.

DOMHARDT, HANS-JÖRG/ BENZEL, LOTHAR/ KIWITT, THOMAS/ PROSKE, MATTHIAS/ SCHECK, CHRISTOPH/ WEICK, THEOPHIL (2011): Konzepte und Inhalte der Raumordnung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hg.): Grundrisse der Raumordnung und Raumentwicklung. Hannover, S. 203 ff.

DOSE, NICOLA (1997): Die verhandelnde Verwaltung. Baden-Baden.

DREIER, HORST (1991): Hierarchische Verwaltung im demokratischen Staat. Tübingen.

DREIER, HORST (1993): Informales Verwaltungshandeln, in: Staatswissenschaft und Staatspraxis (Vol. 4), Seiten 647 ff.

EINIG, KLAUS (2011): Kapazität der Regionalplanung zur Steuerung der Produktion und Nutzung von Biomasse, in: Information zur Raumentwicklung (IzR), S. 369 ff.

ELBE, SEBASTIAN (2007): Die Voraussetzung der erfolgreichen Steuerung integrierter Ansätze durch Förderprogramme. Aachen.

ENERGIEFORUM 2010 (2010): Nachhaltigkeitsstrategie für Hessen – Bericht des Energie-Forums Hessen. Ziele und Eckpunkte des hessischen Energiekonzepts für die Bereiche Energieeffizienz und Erneuerbare Energien. Wiesbaden.

ERBGUTH, WILFRIED/ SCHINK, ALEXANDER (2006): UVPG Kommentar, § 5. München.

EULENHÖFER, PETER/ STRIEWSKI, MAIKE (2013): Regionale und kommunale Energiekonzepte im Kontext der Energiestrategie 2030. Vortrag auf dem kommunalpolitischen Forum. Potsdam, 26.01.2013.

FEHLING, MICHAEL (2010): Instrumente und Verfahren, in: Michael Fehling/ Matthias Ruffert (Hg.): Regulierungsrecht, § 20. Tübingen, S. 1087 ff.

FEHLING, MICHAEL (2012): Informelles Verwaltungshandeln, in: Wolfgang Hoffmann-Riem/ Eberhard Schmidt-Aßmann/ Andreas Voßkuhle (Hg.): Grundlagen des Verwal-

tungsrechts, Band II, § 38. München, S. 1457 ff.

FEST, PHILIPP (2010): Die Errichtung von Windenergieanlagen in Deutschland und seiner Ausschließlichen Wirtschaftszone. Berlin.

FRIEDRICH-SCHILLER-UNIVERSITÄT JENA (2011): Beiträge zur Stufe 3 eines Integrierten Regionalen Energiekonzeptes (IRE) der Regionalplanung Ostthüringen. Jena.

FROMME, JÖRG (2009): Strategische Einbindung regenerativer Energien in regionale Energiekonzepte – Folgen und Handlungsempfehlungen aus Sicht der Raumordnung. Bergisches Städtedreieck, Sitzung des Regionalen Arbeitskreises Biomasse. Wuppertal, 09.09.2009.

FROMME, JÖRG (2010): Strategische Einbindung erneuerbarer Energien in regionale Energiekonzepte – Folgen und Handlungsempfehlungen aus Sicht der Raumordnung. Wissenschaftliche Plenarsitzung der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) Neue Energien – neue Chancen und Konflikte für Städte und Regionen. Erfurt.

FÜRST, DIETRICH (2004): Regional Governance, in: Arthur Benz (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden, S. 45 ff.

FÜRST, DIETRICH (2010): Raumplanung. Detmold.

FÜRST, DIETRICH/ RITTER, ERNST-HASSO (1993): Landesentwicklungsplanung und Regionalplanung. Düsseldorf.

FÜRST, DIETRICH/ RUDOLPH, ANSGAR / ZIMMERMANN, KARSTEN (1993): Koordinierung in der Regionalplanung. Opladen.

GASCH, NADIN/ STARICK, ANJA/ KLÖCKNER, KRISTIAN/ MÖLLER, INGA/ MÜLLER, KLAUS/ MATZDORF, BETTINA (2011): Sicherung einer nachhaltigen Bioenergiebereitstellung, in: Information zur Raumentwicklung (IzR), S. 339 ff.

GATZ, STEPHAN (2009): Windenergieanlagen in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis. Bonn.

GAWRON, THOMAS (2004): Reduzierte Flächeninanspruchnahme durch interkommunale Kooperation? Leipzig.

GAWRON, THOMAS (2007A): Recht der Raumordnung, in: Wolfgang Köck/ Jana Bovet Thomas Gawron/ Eckehard Hofmann/ Stefan Möckel (Hg.): Effektivierung des raumbezogenen Planungsrechts zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Berlin, S. 75 ff.

GAWRON, THOMAS (2007B): Defizitanalyse, in: Manfred Kühn/ Thomas Gawron et al. (Hg.): Kompetenzen und Aufgaben der Raumordnung bei der Gestaltung von Kulturlandschaften. Online Publikation Nr. 19/2007 des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Bonn.

GAWRON, THOMAS (2008): Zentrale Orte und Schrumpfung. Leipzig.

GAWRON, THOMAS (2012): Biomasseanbau und räumliche Planung. Rechtswissenschaftliche Arbeitspapiere des Instituts für Rechtswissenschaften in der Gauß-Fakultät der Technischen Universität Braunschweig (RATUBS) Nr. 2/2012. Braunschweig.

GAWRON, THOMAS (2013A): Unvollkommene Gesetze zur Energiefachplanung: EnWG, EnLAG und NABEG, in: Jahrbuch Windenergie. Braunschweig, S. 71 ff.

GAWRON, THOMAS (2013B): Biomasseanbau und räumliche Planung. Zweite erweiterte Auflage. Rechtswissenschaftliche Arbeitspapiere des Instituts für Rechtswissenschaften in der Gauß-Fakultät der Technischen Universität Braunschweig (RATUBS) Nr. 1/2013. Braunschweig.

GAWRON, THOMAS (2014): Regionale Energiekonzepte als informelle Planung, in: Natur und Recht (NuR) Heft 1, S. 21 ff., Heft 2, S. 88 ff.

GAWRON, THOMAS (2016A): Regionale Energiekonzepte durch informelle Planung? Eine Skizze, in: Britta Rheder/ Roland Lhotta/ Roland Lembcke (Hg.): Erträge der Forschungsgruppe Politik und Recht. Berlin (i.E.).

GAWRON, THOMAS (2016B): Verwirklichung von Raumordnungsplänen durch informelle Planung. Dissertation. Berlin (i.E.).

GORSLER, DANIELA (2002): Informelle räumliche Planung. Hannover.

GRIMM, DIETER (1990): Wachsende Staatsaufgaben – Sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts. Baden-Baden.

HAASE-LERCH, CORNELIA (2005): Stichwort Teilraumgutachten, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Vierte Auflage. Hannover, S.1141 ff.

HEINZE, ROLF G./ VOELZKOW, HELMUT (1992): Neue Politikmuster in der nordrhein-westfälischen Strukturpolitik. Regionalisierung und Korporatismus, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) (Hg.): Regionale Politik und regionales Handeln. Dortmund, S. 43 ff.

HELLMER, FRIEDHELM/ FRIESE, CHRISTIAN/ KOLLROS, HEIDE/ KRUMBEIN, WOLFGANG (1999): Mythos Netzwerke. Regionale Innovationsprozesse zwischen Kontinuität

und Wandel. Berlin.

HENNECKE, HANS-GÜNTER (1991): Informales Verwaltungshandeln im Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrecht, in: Natur und Recht (NuR), S. 267 ff.

HENSELING, CHRISTINE/ EVERS-WÖLK, MICHAELA/ KAHLISCH, CAROLIN/ OERTEL, BRITTA/ OPIELKA, MICHAEL (2015): Stakeholder Panel TA – Ergebnisse der Befragung „Ausbau der Stromnetze im Rahmen der Energiewende", in: TAB-Brief Nr. 45 (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag). Berlin/ Karlsruhe.

HENTSCHEL, ANJA (2010): Umweltschutz bei Errichtung und Betrieb von Windenergieanlagen. Baden-Baden.

HIRSCHHAUSEN, CHRISTIAN VON/ PAO-YU, OEI/ GERBAULET, CLEMENS/ KEMFERT, CLAUDIA (2012): Energiestrategie Brandenburg 2030 – Erneuerbare forcieren, Braunkohleausstieg fair gestalten, in: Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) Nr. 11/2012. Berlin, S. 10 ff.

HIRSCHL, BERND (2014): Kommunale Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte durch Erneuerbare Energien im Land Bandenburg. Eberswalde.

HOFFMANN, JENS (2004): Regionale Entwicklungskonzepte in Mecklenburg-Vorpommern. Die Konjunktur eines Instruments, in: Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung e.V. (Hg.): Perspektiven der Regionalentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern. Berlin, S. 65 ff.

HOFFMANN-RIEM, WOLFGANG (1982): Selbstbindungen der Verwaltung, in: VVDStRL (Vol. 40), S. 187 ff.

HOFFMANN-RIEM, WOLFGANG(1990): Verhandlungslösungen und Mitteleinsatz im Bereich der Verwaltung. Baden-Baden.

HOFFMANN-RIEM, WOLFGANG (2005): Gesetz und Gesetzesvorbehalt im Umbruch zur Qualitätsgewährleistung durch Normen. Baden-Baden.

HOPPE, WERNER/ BECKMANN, MARTIN (Hg.) (2012): Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG). Kommentar. Köln.

HOPPE-KILPPER, MARTIN/ MOSER, PETER (2010): Entwicklungsperspektiven für 100% EE-Regionen. Kassel, Online verfügbar unter: www.100-ee-kongress.de (10.05.2016).

HOPPENBROCK, CORD/ ALBRECHT, ANNE-KATHRIN (2009): Diskussionspapier zur Erfassung regionaler Wertschöpfung in 100%-EE-Regionen. Kassel.

HOSSE, OLAF/ SCHÜBEL, STEFAN (1998): Regionale Entwicklungskonzepte - Ein Bei-

trag zur Kooperativen Regionalentwicklung in Thüringen, in: Rainer Danielzyk/ Ulrike Lilienbecker-Hecht/ Axel Priebs (Hg.): Regionale Entwicklungskonzepte - Beitrag zur Kooperativen Regionalentwicklung in Ostdeutschland? Bonn, S. 19 ff.

HUCKE, JOCHEN/ ULLMANN, ARIEH (1980): Konfliktregulierung zwischen Industriebetrieb und Vollzugsbehörde bei der Durchsetzung regulativer Politik. Frankfurt/ Main.

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES STOFFSTROMMANAGEMENT/ PLANUNGSGRUPPE AGL (2010): Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zur strategischen Einbindung regenerativer Energien zur Fortschreibung des Energiekonzeptes für die Region Trier. Birkenfeld.

JACOB, KLAUS/ JÄNICKE, MARTIN (1998): Ökologische Innovationen in der chemischen Industrie: Umweltentlastung ohne Staat? Berlin.

JESSEL, BEATE/ KAI, TOBIAS (2002): Ökologisch orientierte Planung. Stuttgart.

KATZENSTEIN, PETER J. (1987): Policy and Politics in West Germany. The Growth of a Semisovereign State. Philadelphia.

KIPPES, STEPHAN (1995): Bargaining. München.

KLEES, ANDREAS (2012): Einführung in das Energiewirtschaftsrecht. Frankfurt/ Main.

KMENT, MARTIN (2012): Kommentierung von § 5 UVPG, in: Werner Hoppe/ Martin Beckmann (Hg.): Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG). Kommentar. München.

KNIELING, JÖRG (2000): Leitbildprozesse und Regionalmanagement. Frankfurt/ Main.

KNIELING, JÖRG (2002): Regionale Entwicklungskonzepte - Instrument zur Verwirklichung der Ziele der Raumordnungsplanung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL): Regionalplanung in Baden-Württemberg. Arbeitsmaterial Nr. 290. Hannover, S. 2 ff.

KNIELING, JÖRG/ WEICK, THEOPHIL (2005): Stichwort Regionale Entwicklungskonzepte, in: Akademie für Raumforschung und Landeskunde (ARL) (Hg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover. Vierte Auflage, S. 928 ff.

KNIELING, JÖRG/ DANIELZYK, RAINER/ FÜRST, DIETRICH (2003): Kooperative Handlungsformen in der Regionalplanung. Dortmund.

KOCH, HANS-JOACHIM/ HENDLER, REINHARD (2009): Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht. Fünfte Auflage. Stuttgart.

KÖCHER, RENATE (2012): Schwierige Wende, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.06.2012.

KÖCK, WOLFGANG (2011) Flächenausweisung für Erneuerbare Energien durch die Raumordnung, in: Hans D. Jarras (Hg.): Erneuerbare Energien in der Raumplanung. Beiträge zum Rauplanungsrecht Band 243. Berlin, S. 47 ff.

KÖCK, WOLFGANG (2012): Pläne, in: Wolfgang Hoffmann-Riem/ Eberhard Schmidt-Aßmann/ Andreas Voßkuhle (Hg.): Grundlagen des Verwaltungsrechts, Band II, § 37. München, S. 1389 ff.

KOOIMANN, JAN (2003): Governing as Governance. London.

KRIEGEL, JÜRGEN (2001): Gemeindeübergreifende Zusammenarbeit im Kommunalverband Großraum Hannover, in: Petra Jähnke/ Thomas Gawron (Hg.): Regionale Kooperation – Notwendigkeit und Herausforderung kommunaler Politik. Graue Reihe Nr. 21 des Leibniz-Instituts für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS). Zweite Auflage. Erkner vor Berlin, S. 77 ff.

KRUSE, HEINZ (1991): Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) (Hg.): Regionale Politik und regionales Handeln. Dortmund, S. 11 ff.

KUCHARCZAK, LIOBA/ SCHÄFER, STEFAN/ LINDOW, STEFAN/ MOSER, PETER (2010): Regionale Energie- und Klimaschutzkonzepte als Instrument für die Energiewende Kompetenznetzwerk Dezentrale Energietechnologien – deENET, Arbeitsmaterial Nr. 5. Kassel.

KÜHN, MANFRED (1996): Moderation von Nutzungskonflikten – eine Aufgabe für die ökologisch orientierte Regionalplanung. in: Raumforschung und Raumordnung (RuR), S. 335 ff.

KUSCHEL, ANSGAR (2013): Referat auf der Abschlussveranstaltung „Regionales Energiekonzept der Regionalen Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel". Neuruppin, 12.12.2013.

LADEUR, KARL-HEINZ (1995): Die Zukunft des Verwaltungsaktes, in: Verwaltungsarchiv, Vol. 86, S. 511 ff.

LEMBRUCH, GERHARD/ SCHMITTER, PHILIPPE C. (Hg.) (1979): Trends Toward Corporatist Intermediation. London.

LIJPHART, ARENO (1984): Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries. New Haven.

LÖWIS, SABINE VON (2012): Governance in Stadtregionen zwischen Stabilität und Wandel. Baden-Baden.

LÖWIS, SABINE VON/ WIECHMANN, THORSTEN/ MÜLLER, BERNHARD (2004): Regionale Agenden in Deutschland – Akteure, Institutionen und Strategien nachhaltiger Regionalentwicklung am Beispiel der „Regionen der Zukunft", in: Thorsten Wiechmann/ Sabine von Löwis/ Johann Kaether (Hg.): Das Modellvorhaben „Regionen der Zukunft". Dresden.

LOIBL, HELMUT/ MASLATON, MARTIN / FREIHERR VON BREDOW, HARTWIG / WALTER, RENÉ (Hg.) (2013): Biogasanlagen im EEG. Berlin.

LÜBBE-WOLFF, GERTRUDE (1989): Kooperationsprinzip im Umweltrecht - Rechtsgrundsatz oder Deckmantel des Vollzugsdefizits, in: Natur und Recht (NuR), S. 295 ff.

LUTZ, JANA (2012): Repowering-Steuerung aus planungsrechtlicher Perspektive. Baden-Baden.

MÄHLER, GISELA/ MÄHLER, HANS-GEORG (1997): Mediation – eine interessensgerichtete Konfliktregulierung. Berlin.

MAIER, JÖRG/ OBERMAIER, FRANK/ BECK, RENATE (2000): Regionalmanagement in der Praxis. Bayreuth/ München.

MALUSZCZAK, ULF (2013): Belange der Regionalplanung – der Teilregionalplan Windenergienutzung und die Umsetzung des Regionalen Energiekonzeptes Lausitz-Spreewald. Cottbus.

MANTELL, JÜRGEN/ STRAUFF, HANS-GEORG (1997): REK - Regionales Entwicklungskonzept für die Metropolregion Hamburg, in: Klaus Mensing/ Andreas Thaler (Hg.): Stadt, Umland, Region. Entwicklungsdynamik und Handlungsstrategien: Hamburg, Bremen, Hannover. Berlin, S. 57 ff.

MARG, STINE/ HERRMANN, CHRISTOPH/ HAMBAUER, VERENA/ BECKÉ, ANABELLE (2013): „Wenn man was für die Natur macht, stellt man da keine Masten hin" – Bürgerproteste gegen Bauprojekte im Zuge der Energiewende, in: Franz Walter u.a. (Hg.): Die neue Macht der Bürger. Reinbek bei Hamburg, S. 94 ff.

MARGRAF, KAI-UWE (2011): Klimawandel und Regionalplanung in Thüringen. Raumordnerische Herausforderungen und Handlungsansätze. Jena.

MATTHIESEN, ULF (2002): NIMBY und LULU am Stadtrand, in: Ders. (Hg.): An den Rändern der deutschen Hauptstadt. Suburbanisierungsprozesse, Milieubildungen und biographische Muster in der Metropolregion Berlin-Brandenburg. Opladen, S. 173 ff.

MAYNTZ, RENATE ET AL. (1978): Vollzugsprobleme der Umweltpolitik. Frankfurt/ Main.

MAYNTZ, RENATE (Hg.) (1980): Die Implementation politischer Programme. Frankfurt/ Main.

MEINCKE, ANJA (2012): Regionen im Wettbewerb. Leistungswettbewerbe als Steuerungsinstrument regionaler Netzwerke. Baden-Baden.

MÜLLER, KLAUS/ MATZDORF, BETTINA/ GAASCH, NADIN/ KLÖCKNER, KRISTIAN/ MÖLLER, INGA/ STARCK, ANJA/ BRANDES, JULINA/ BUNZEL, KATJA/ PÄTZ, CHRISTIAN (2010): Raumverträgliche Bioenergiebereitstellung – Steuerungsmöglichkeiten durch Regionalplanung. BMVBS – Online-Publikation 29/2010. Berlin.

NAEGLER, DAVID (2003): Planung als soziale Konstruktion. Berlin.

ÖAR REGIONALBERATUNG (2009): Analyse der Akteurslandschaft. Wien.

OEBECKE, JAN (1986): Die staatliche Mitwirkung an gesetzesabwendenden Vereinbarungen, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl), S. 793 ff.

OPIELKA, MICHAEL/ OERTEL, BRITTA/ EVERS-WÖLK, MICHAELA/ HENSELING, CHRISTINE (2014): Dialogprozesse und Diskursanalysen, in: TAB-Brief Nr. 43. Berlin, S. 10 ff.

OPPEN, MARGARETE VON (2015): Solare Strahlungsenergie (baurechtliche Aspekte), in: Walter Frenz/ Hans-Jürgen Müggenborg/ Tilman Cosach/ Felix Eckardt (Hg.): Erneuerbare Energien-Gesetz (EEG). Kommentar vor § 51 EEG. Vierte Auflage. Berlin, S. 1192 ff.

OSSENBÜHL, FRITZ (1987): Informales Hoheitshandeln im Gesundheits- und Umweltschutz, in: Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, Vol. 3, S. 27 ff.

PANNOWITSCH, SYLVIA (2012):Vetospieler in der deutschen Gesundheitspolitik. Baden-Baden.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT MITTELRHEIN-WESTERWALD (2012): Region Westpfalz. Grundlagenbericht. Koblenz.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT REGION TRIER (2001): Regionales Energiekonzept für die Region Trier als Beitrag für eine nachhaltige Entwicklung. Trier.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT REGION TRIER (2004): Regionaler Raumordnungsplan Region Trier. Teilfortschreibung Kapitel Energieversorgung/ Teilbereich Windenergie. Trier.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT REGION TRIER (2011): Information für die Träger der Flächennutzungsplanung. Trier.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT REGION TRIER (2013A): Rahmenplanung zur Windenergie im neuen Regionalplan. Trier.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT REGION TRIER (2013B): Klimaschutz bottom up. Trier.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT RHEINHESSEN-NAHE (2010): Energiebericht 2008. Mainz.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT RHEINHESSEN-NAHE (2012A): Neuaufstellung des Regionalplanes Rheinhessen-Nahe, Teilplan Windenergienutzung. Mainz.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT RHEINHESSEN-NAHE (2012B): Erneute Anhörung Neuaufstellung des Regionalplanes Rheinhessen-Nahe, Teilplan Windenergienutzung. Mainz.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT REGION WESTPFALZ (2006): Vorstudie zu einem Regionalen Erneuerbare-Energien Konzept (REEK) Westpfalz. Westpfalz-Informationen Nr. 121. Kaiserslautern.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT REGION WESTPFALZ (2013A): ERNEUERBAR KOMM! Für die Region Westpfalz. Online-Potenzial-Rechner Erneuerbare Energien. Westpfalz-Informationen Nr. 132. Kaiserslautern.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT REGION WESTPFALZ (2013B): Raumordnungsbericht (ROB) 2012 für die Region Westpfalz. Westpfalz-Informationen Nr. 133. Kaiserslautern.

PLANUNGSGEMEINSCHAFT REGION WESTPFALZ (2014): Teilfortschreibung des ROP IV Westpfalz, Kapitel II.3.2 Erneuerbare Energien. Erarbeitung. Kaiserslautern.

PLANUNGSREGION ODERLAND-SPREE (2013): Kurzfassung des Regionalen Energiekonzeptes Oderland-Spree, Beeskow.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT HAVELLAND-FLÄMING (2012): Integriertes regionales Energie- und Klimaschutzkonzept für die Region Havelland-Fläming. Dahme/ Mark.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT HAVELLAND-FLÄMING (2013A): Integriertes regionales Energie- und Klimaschutzkonzept für die Region Havelland-Fläming. Teltow.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT HAVELLAND-FLÄMING (2013B): Regiona-

les Energie- und Klimaschutzkonzept. Übersicht Regionale und Kommunale Energie-Daten. Teltow.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT HAVELLAND-FLÄMING (2014): Zweiter Entwurf des integrierten Regionalplanes Havelland-Fläming 2020. Beschluss der Regionalversammlung. Teltow.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT LAUSITZ-SPREEWALD (2012): Dritter Workshop zu Regionaler Wertschöpfung und Braunkohle. Gut Geisendorf.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT LAUSITZ-SPREEWALD (2013): Kurzfassung des Regionalen Energiekonzeptes Lausitz-Spreewald. Cottbus.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT LAUSITZ-SPREEWALD (2014A): Sachlicher Teilregionalplan Windenergienutzung. Beschluss der Regionalversammlung. Cottbus.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT LAUSITZ-SPREEWALD (2014B): Sachlicher Teilregionalplan Windenergienutzung. Cottbus.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT MITTELTHÜRINGEN (2011): Beschluss über die Fortführung der Aktivitäten der Regionalen Planungsgemeinschaft Mittelthüringen auf dem Gebiet der Erneuerbaren Energien in der Planungsregion Mittelthüringen. Beschluss Nr. RPV 12/04/11. Arnstadt.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT NORDTHÜRINGEN (2011): Regionales Energie- und Klimakonzept Nordthüringen. Sondershausen.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT ODERLAND-SPREE (2013): Kurzfassung des Regionalen Energiekonzeptes Oderland-Spree. Cottbus.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT OSTTHÜRINGEN (2011): Integriertes Regionales Energiekonzept. Gera.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT PRIGNITZ-OBERHAVEL (2013A): Abschlusskonferenz Regionales Energiekonzept. Neuruppin.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT PRIGNITZ-OBERHAVEL (2013B): Regionales Energiekonzept für die Region Prignitz-Oberhavel. Kurzfassung. Neuruppin.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT PRIGNITZ-OBERHAVEL (2013C): Regionalplan Freiraum und Windenergie. Erarbeitung. Neuruppin.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT SÜDWESTTHÜRINGEN (2011): Regionales Energie- und Klimakonzept Südwestthüringen, Teil 1 – Energiekonzept. Jena.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT UCKERMARK-BARNIM (2004): Sachlicher Teilregionalplan Windnutzung, Rohstoffsicherung und -gewinnung. Eberswalde.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT UCKERMARK-BARNIM (2011): Planungskriterien für Photovoltaik-Freiflächenanlagen. Handreichung. Eberswalde.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT UCKERMARK-BARNIM (2012): Regionales Energiekonzept. Eberswalde.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT UCKERMARK-BARNIM (2013): Regionales Energiekonzept Uckermark-Barnim. Ein Mehrwert für Kommunen. Eberswalde.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT UCKERMARK-BARNIM (2014): Fortschreibung Sachlicher Teilregionalplan Windnutzung, Rohstoffsicherung und -gewinnung. Erarbeitung. Eberswalde.

REGIONALER PLANUNGSVERBAND MECKLENBURGISCHE SEENPLATTE (2012): Regionales Energiekonzept. Neubrandenburg.

REGIONALER PLANUNGSVERBAND MECKLENBURGISCHE SEENPLATTE (2013): Regionales Energiekonzept Mecklenburgische Seenplatte bis 2030. Neubrandenburg.

REGIONALER PLANUNGSVERBAND REGION ROSTOCK (2014): Raumentwicklungsprogramm Region Rostock, Fortschreibung des Kapitels 6.5 – Energie, einschließlich Windenergie. Öffentlichkeitsbeteiligung. Rostock.

REGIONALER PLANUNGSVERBAND VORPOMMERN (2013): Regionales Energiekonzept Vorpommern – Teil 1, Datenerhebung und Analyse. Greifswald.

REGIONALER PLANUNGSVERBAND VORPOMMERN (2014): Regionales Energiekonzept Vorpommern – Teil 2, Kommunale Potenziale Erneuerbare Energien. Greifswald.

REGIONALER PLANUNGSVERBAND VORPOMMERN (2015): Regionales Energiekonzept Vorpommern – Teil 3, Regionale Wertschöpfung, Standortentwicklung und Energiewende. Rostock.

REGIONALER PLANUNGSVERBAND VORPOMMERN (2015): Regionales Energiekonzept Vorpommern. Kurzfassung. Greifswald.

REGIONALER PLANUNGSVERBAND WESTMECKLENBURG (2013): Regionales Energiekonzept Westmecklenburg. Schwerin.

RHEINLAND-PFALZ, MINISTERIUM DES INNEREN UND SPORT (2008): Landesentwicklungsprogramm (LEP) IV. Mainz.

RITTER, GERD (1979): Der kooperative Staat, in: Archiv des öffentlichen Rechts (AöR), Vol. 104, S. 349 ff.

ROBBERS, GERHARD (1987): Schlichtes Verwaltungshandeln, in: Die Öffentliche Verwaltung (DÖV), S. 272 ff.

RODE, MICHAEL/ KANNING, HELGA (Hg.) (2010): Natur- und raumverträglicher Ausbau energetischer Biomassepfade. Stuttgart.

ROSSEN-STADTFELD, HELGE (2006): Die verhandelnde Verwaltung, in: Verwaltungsarchiv, Vol. 97, S. 23 ff.

RUNKEL, PETER (2011): Raumordnerische Steuerung von Netzinfrastrukturen, in: Hans Jarass (Hg.): Erneuerbare Energien in der Raumplanung. Beiträge zum Raumplanungsrecht, Band 243. Berlin, S. 25 ff.

SABATIER, PAUL/ MATIMANIAN, DANIEL (1981): The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis, in: Policy Studies Journal (Vol. 8), S. 538 ff.

SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR UMWELTFRAGEN (SRU) (Hg.) (2011): Wege zu einer 100% erneuerbaren Stromversorgung. Berlin.

SCHMIGALLA, HANS (1998): Erfolgsfaktoren Regionaler Entwicklungskonzepte, in: Rainer Danielzyk/ Ulrike Lilienbecker-Hecht/ Axel Priebs (Hg.): Regionale Entwicklungskonzepte - Beitrag zur Kooperativen Regionalentwicklung in Ostdeutschland? Bonn, S. 73 ff.

SCHMIDT-ASSMANN, EBERHARD (1989): Die Lehre von den Rechtsformen des Verwaltungshandelns, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl), S. 533 ff.

SCHOLLES, FRANK/ PUTSCHKY, MARTIN (2008): Oberziele, Leitbilder, Leitlinien, in: Dietrich Fürst/ Frank Scholles (Hg.): Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung. Dortmund, 285 ff.

SCHULTE, MARTIN (1995): Schlichtes Verwaltungshandeln. Tübingen.

SCHULTZE-FIELITZ, HELMUTH (1992): Informales oder illegales Verwaltungshandeln? in: Arthur Benz/ Wolfgang Seibel (Hg.): Zwischen Kooperation und Korruption. Baden-Baden, S. 233 ff.

SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE (2000): Verwaltungswissenschaft. Baden-Baden.

SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE (2011): Der Rechtsstaat unter den Bedingungen informaler Staatlichkeit. Baden-Baden.

SCHWARZ, TIM (2013): Der Beitrag informeller Konzepte zum Bodenschutz in der Bauleitplanung, in: Umwelt- und Planungsrecht (UPR), Jg. 33, Nr.11/12, S. 408 ff.

SCHWEIZER-RIES, PETRA/ RAU, IRINA/ ZOELLNER, JAN (2010): Umweltpsychologische Untersuchung der Akzeptanz von Maßnahmen zur Netzintegration Erneuerbarer Energien in der Region Wahle-Mecklar (Niedersachen und Hessen). Abschlussbericht. Magdeburg.

SIEGEL, NICE A. (2002): Baustelle Sozialpolitik. Frankfurt/ Main.

SPANNOWSKY, WILLY (2004): Die Plan-UP-Richtlinie und ihre Umsetzung im Raumordnungsrecht. Kaiserslautern.

SPANNOWSKY, WILLY (2005): Kommentierung zu § 7 ROG (i.d.F. 2008), in: Walter Bielenberg/ Peter Runkel/ Willy Spannowsky (Hg.): Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder. Band 2 – Kommentar. Berlin.

STEINBERG, RUDOLF (1998): Der ökologische Verfassungsstaat. Frankfurt/ Main.

STEINBERG, RUDOLF (2008): Der ökologische Verfassungsstaat. Zweite Auflage. Frankfurt/ Main.

STEINBERG, RUDOLF (2011): Zweifelhafter Schnellschuss, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 27.06.2011, S. 10.

STEINBERG, RUDOLF/ WICKEL, MARTIN/ MÜLLER, HEIVRIK (2012): Fachplanung. Vierte Auflage. Baden-Baden.

STIENS, GERHARD (1999): Veränderte Sichtweisen zur Kulturlandschaftserhaltung und neue Zielsetzungen der Raumordnung, in: Informationen zur Raumentwicklung (IzR), S. 321 ff.

STOLLEIS, MICHAEL (2000): Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland. Band 3. München.

STORBECK, JAN (1982): Slack, natural slack and location covering, in: Socio-Economic Planning Sciences (Vol. 16), S. 99 ff.

STRIEWSKI, MAIKE (2011): Ziele und Stand der Regionalen Energiekonzepte im Land Brandenburg. Vortrag, 07.12.2011. Tangermünde.

STRIEWSKI, MAIKE (2013): Förderprogramm des Landes Brandenburg REN plus – Regionale und kommunale Energiekonzepte. Vortrag Deutsches Institut für Urbanistik (DIfU), 17.01.2013. Berlin.

TEBBE, ANNIKA/ WINTER, JULIA CLARA (2010): Regionalplanerische Steuerungsansätze für den Ausbau erneuerbarer Energien. Dortmund.

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DORTMUND (2011): Regionale Energiekonzepte. Dortmund.

TIETZ, HANS-PETER/ FROMME, JÖRG/ BAUMGART, SABINE ET AL. (2011): Strategische Einbindung regenerativer Energien in regionale Energiekonzepte. Dortmund.

THÜRINGER LANDESREGIERUNG (2011): Energiekonzept Thüringen 2020. Regierungserklärung 24.03.2011. Erfurt.

THÜRINGER REGIONALPLANERTAG (2009): Energieautarke Regionen als Leitvorstellung der Regionalplanung. Bad Langensalza.

TIETZ, HANS-PETER/ FROMME, JÖRG/ BAUMGART, SABINE/ BRAUN, NICOLE/ TEUBNER, MAIK (2011): Strategische Einbindung Regenerativer Energien in Regionale Energiekonzepte. Herausgegeben vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS). BMVBS-Online-Publikation Nr. 23/2011. Berlin.

TÖLLER, ANNETTE ELISABETH (2012): Warum kooperiert der Staat? Kooperative Umweltpolitik im Schatten der Hierarchie. Baden-Baden.

TOMERIUS, STEFAN (1997): Kooperatives Verwaltungshandeln und Demokratieprinzip, in: Staatwissenschaften und Staatspraxis, S. 289 ff.

TSEBELIS, GEORGE (2002): Veto-Players. How Political Institutions Work. Princeton.

TWELE, JOACHIM (2013): Nutzung von kleinen Windenergieanlagen auf Gebäuden in städtischen Gebieten am Beispiel Berlin. Berlin.

VAN HAAREN, CHRISTINA (1999): Begriffe, Vorgehen und Hierarchien bei der Zielentwicklung im Naturschutz. Hannover.

VAN HAAREN, CHRISTINA (2004): Landschaftsplanung. Stuttgart.

VOGL, JOSEPH (2015): Der Souveränitätseffekt. Zürich.

VRAZK, EVA (2008): Akteursanalyse zum besseren Verständnis der Entwicklungsoptionen von Bioenergie. Fakultät für interdisziplinäre Forschung und Fortbildung der Universität Wien. Social Ecology Working Paper 108. Wien.

WALTER, FRANZ U.A. (Hg.) (2013): Die neue Macht der Bürger. Reinbek bei Hamburg.

WEICK, THEOPHIL (1994): Abschied vom Plänemachen. Thesen zur Entwicklungspla-

nung als Verhandlungssystem, in: RaumPlanung (Vol. 66), S. 176 ff.

WEICK, THEOPHIL/ GERMER, STEFAN/ ALBRECH, JOACHIM/ WERNIG, ROLAND (Hg.) (2012): Koordinierte Regionalentwicklung: Zielorientierung von Entwicklungsprozessen. Arbeitsbericht 4 der Akademie für Raumforschung Landesplanung (ARL). Hannover.

WEINAND, DANIELA (2012): Vorstellung des Regionalen Energiekonzeptes Westmecklenburg. Schwerin.

WIECHMANN, THORSTEN (1998): Vom Plan zum Diskurs. Baden-Baden.

WIECHMANN, THORSTEN/ LÖWIS, SABINE VON/ KAETHER, JOCHEN (Hg.) (2004): Das Modellvorhaben „Regionen der Zukunft". Dresden.

ZAB ENERGIE (2014): Möglichkeiten ökonomischer Beteiligung für Kommunen und Bürger an der Energiewende vor Ort. Eberswalde.

ZAHRT, MICHAEL (1997): Was macht Regionalkonferenzen erfolgreich? in: Informationen zur Raumentwicklung (IzR), S. 155 ff.

ZIMMER, ANNETTE/ PRILLER, ECKHARD (2007): Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Non-Profit-Sektor und der Arbeitsmarkt. Wiesbaden.

ZIMMER, RENE/ KLOKE, SARAH/ GAEDTKE, MAX (2012): Der Streit um die Uckermark-Leitung – eine Diskursanalyse. Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU) Berlin. Berlin.

Thomas Gawron

Jurist und Soziologe. Dozent für Recht an der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) Berlin. *Senior Councillor* am Unabhängigen Institut für Umweltfragen (UfU), Berlin. Von 2008 bis 2013 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Verwaltungswissenschaften, Institut für Rechtswissenschaften der Technischen Universität Braunschweig. Davor *Senior Fellow* am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung Leipzig GmbH – UFZ, Department Umwelt- und Planungsrecht (2003 bis 2008). Vorangegangen: Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Institut für Urbanistik (DIfU), am Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) (1987 - 1991) und am Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) (1993 - 1998). Mehrjährige Professuren (jeweils auf Zeit) an Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung, zuletzt Gastprofessor am Fachbereich Architektur, Stadtplanung, Landschafts-planung der Universität Kassel für *Politik und Recht der räumlichen Entwicklung* (2002 - 2003). Fünfundzwanzigjährige Lehrtätigkeit im Städtebau-, Planungs- und Umweltrecht. Seit 1996 Veröffentlichungen zum Städtebau- und Raumordnungsrecht, zur Stadt- und Regionalforschung sowie zu Wirkungsanalysen räumlicher Politik. Gegenwärtiger Forschungsschwerpunkt ist das Recht der Erneuerbaren Energien in seinem Verhältnis zur Raumordnung und Landesplanung.

Unabhängiges Institut für Umweltfragen - UfU e.V.

Das UfU ist ein wissenschaftliches Institut und eine Bürgerorganisation. Es initiiert und betreut wissenschaftliche Projekte, Aktionen und Netzwerke, die öffentlich und gesellschaftlich relevant sind, auf Veränderung ökologisch unhaltbarer Zustände drängen und die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger benötigen und fördern. Mittlerweile arbeiten 26 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in dem 1990 gegründeten Institut in verschiedenen Projekten im In- und Ausland - in den Fachgebieten Klimaschutz & Umweltbildung, Umweltrecht & Partizipation sowie Ressourcenmanagement & Umweltkommunikation. Die UfU-Werkstatt als offener Bereich mit verschiedenen Themen und Projekten fungiert als Keimzelle für neu entstandene Bereiche.

Das UfU ist eine gemeinnützige Einrichtung und vom Finanzamt für Körperschaften Berlin als besonders förderungswürdig anerkannt.

Die Arbeit des UfU ist mitgliederorientiert. Derzeit unterstützen etwa 250 Mitglieder und SpenderInnen mit ihrer Freizeit und ihren Geldbeiträgen die Arbeit des Instituts. UfU verfügt über Büros in Berlin und Halle.

Spendenkonto:
Saalesparkasse Halle
IBAN : DE67 8005 3762 0387 0111 81
BIC: NOLADE21HAL

UfU Unabhängiges Institut
für Umweltfragen