

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)781**

14.01.2025

Stellungnahme

Dr. Olaf Gericke

Präsident des Landkreistages NRW

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
**Entwurf eines Gesetzes für mehr Steuerung und Akzeptanz beim
Windenergieausbau und zur Beschleunigung des Wohnungsbaus
(Windenergieakzeptanzgesetz)**
BT-Drucksache 20/14234

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Siehe Anlage

Landkreistag NRW · Kavalleriestraße 8 · 40213 Düsseldorf

Ausschuss für Klimaschutz und Energie des
Deutschen Bundestages
Frau Vorsitzende Katrin Zschau MdB

Per E-Mail:
klima-energie@bundestag.de

Präsident Landrat Dr. Olaf Gericke
Kreis Warendorf

Geschäftsstelle
Ansprechpartner
Erster Beigeordneter Dr. Marco Kuhn
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf

Zentrale: +49 211 300491-0
Direkt: +49 211 300491-300
E-Mail: m.kuhn@lkt-nrw.de
Datum: 14.01.2025
Aktenz.: 61.10.06 Ku/Ja

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU für mehr Steuerung und Akzeptanz beim Windenergieausbau (Windenergieakzeptanzgesetz)

Bundestags-Drucksache 20/14234

Öffentliche Anhörung am 15.01.2025

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Bundestagsabgeordnete,

ich bedanke mich für die Gelegenheit, zu dem vorgenannten Gesetzentwurf schriftlich Stellung nehmen und an der hierzu stattfindenden öffentlichen Anhörung teilnehmen zu können. Zugleich bitten wir um die Weiterleitung dieser Stellungnahme an die mitberatenden Bundestagsausschüsse.

I. Ausgangslage und Bewertung der Zielsetzung des Gesetzentwurfs

Der Ausbau der Windenergie an Land schreitet durch die „Wind-an-Land-Gesetzgebung“ und die Novellierung des Bundesimmissionsschutzgesetzes stetig voran; Genehmigungsverfahren wurden deutlich beschleunigt. Diese Entwicklung ist im Hinblick auf die Umsetzung der Energiewende zu begrüßen.

Der Ausbau von Windenergieanlagen (WEA) an Land erfolgt bundesweit und auch regional sehr unterschiedlich. In einigen Regionen werden die Ausbauziele im Erneuerbaren-Energien-Gesetz (EEG) und die Flächenbeitragswerte im Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) übererfüllt, während andere Regionen von der Erreichung dieser Ziele bzw. Werte noch weit entfernt sind. In Nordrhein-Westfalen wurden laut Fachagentur Windenergie in 2021 165, in 2022 185 und in 2023 333 Genehmigungen für Windkraftanlagen erteilt, bis Oktober 2024 sogar 558. Diese – auch im bundesweiten Vergleich – herausragende Zahl an

Genehmigungen konnte nur dank erheblicher Anstrengungen der kommunalen Genehmigungsbehörden erteilt werden, wobei anzuerkennen ist, dass das Land Nordrhein-Westfalen insbesondere im Rahmen der sog. Regional-Initiativen Wind Unterstützung leistet.

Die Energiewende darf die Menschen nicht überfordern. Es bedarf eines geordneten (gesteuerten) Ausbaus der Windenergie. Mit Blick auf die Akzeptanz vor Ort dürfen der Ausbau von Windkraftanlagen und deren Standortwahl nicht ungesteuert erfolgen. Ohne diese Akzeptanz wird die Energiewende nicht gelingen. Diese Sorge treibt die Kommunen derzeit um und löst nach verschiedenen Gesetzesänderungen und ersten Gerichtsentscheidungen vor Ort erheblichen Druck aus.

Bei fehlender räumlicher Steuerung der Windenergie (z. B. in Nordrhein-Westfalen durch die Flächennutzungspläne, die als Reaktion auf verwaltungsgerichtlich entwickelte Anforderungen an „wirksame“ Planungen und als Folge von Energiekrisen häufig aufgehoben wurden), durch den neuen immissionsschutzrechtlichen Vorbescheid „light“ sowie den durch Gesetzesnovellen naturschutzrechtlich eingeschränkten Handlungsspielraum erfolgt der Zubau von Windenergie regional bereits weitestgehend ungesteuert. Planverfahren zur Umsetzung der im WindBG festgelegten Flächenbeitragswerte werden derzeit ohne geeignete Sicherungsinstrumente begonnen, so dass sich der Antrags- und Errichtungsdruck innerhalb noch „offener“ Zeitfenster zunehmend erhöht. Windenergieanlagen besetzen durch die zunehmende Verteilung der Anlagenstandorte bzw. ohne räumliche Konzentration den Landschaftsraum immer stärker.

Dieser Zubau hat erhebliche Auswirkungen auf das Landschaftsbild, auf ökologisch wertvolle Bereiche und Rückzugsorte bedrohter, windenergiesensibler Arten sowie auf die Akzeptanz der Bevölkerung für den Ausbau erneuerbarer Energien. Da ein Großteil der in 2023/24 genehmigten Windenergieanlagen noch nicht errichtet wurde und damit noch nicht sichtbar ist, lässt sich das Stimmungsbild in der Bevölkerung noch nicht abschließend vorhersehen.

Eine gesetzlich geregelte, gebundene Genehmigungsentscheidung kann nicht eine Steuerung der Windenergie übernehmen. Dazu bedarf es entsprechender Raumordnungsplanungen und ergänzender Bauleitplanungen durch die Kommunen im Rahmen ihrer Planungshoheit.

Ein ungesteuerter Zubau der Windenergie an Land steht im Widerspruch zur Zielsetzung des WindBG. Die im WindBG festgelegten Flächenbeitragswerte sind gleichzeitig Grundlage für die geplanten Verteilungs- und Netzausbauszenarien. Diese Planungen basieren auf Verteilungsschlüsseln und Ausbauprognosen, denen ein regional ungesteuerter Zubau ebenfalls entgegensteht.

Die weitere Entwicklung des Windenergieausbaus kann maßgeblich von der inhaltlichen und zeitlichen Umsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfs abhängen. Der Gesetzentwurf hat erkennbar die Intention, die umfangreich geänderte Gesetzgebung zur Windenergie an Land dahingehend weiterzuentwickeln, dass das Ziel eines gesteuerten Ausbaus von Windenergie an Land sichergestellt wird. Kommunen können im Rahmen ihrer Planungshoheit in Zukunft darüber hinaus weitere Flächen durch Bauleitplanung ausweisen. Vor Ort besteht die Bereitschaft zu weiteren Flächenausweisungen besonders dann, wenn im Übrigen verbindliche und klare Steuerungen durch Raumordnungspläne vorliegen.

Aus Sicht ausbaustarker Regionen wäre – z. B. für das Münsterland auf Grund des Antragsgeschehens und des Umsetzungsstandes des entsprechenden Regionalplans – eine frühestmögliche Gesetzesverabschiedung zu begrüßen. Dafür spricht auch die große Anzahl an Windenergieanlagen, für die derzeit ein Antrag auf Vorbescheidung vorliegt. Die Standorte dieser Anlagen liegen nahezu vollständig außerhalb der zukünftigen Windenergiegebiete im Regionalplan Münsterland.

Insbesondere unter folgenden Gesichtspunkten ist der Gesetzentwurf aus Sicht einer kommunalen Genehmigungsbehörde zu begrüßen:

- Absicherung der neuen Rechtsfolge des § 249 Abs. 2 BauGB für Windenergieanlagen außerhalb von Windenergiegebieten, Berücksichtigung des regionalen Ausbaustandes in § 2 EEG durch Ergänzung § 1 Abs. 2 WindBG. Dies sichert eine Steuerungswirkung der Planungen zur Erfüllung von (Teil-) Flächenbeitragswerten ab.
- Stichtagsregelung in § 249 Abs. 2 BauGB als Übergangsregelung zur Bearbeitung vollständig eingereichter Anträge.

II. Zu einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs

Änderungen Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG)

Zu Nr. 1:

Auf Grund erster oberverwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung (sowohl des 8. als auch des 22. Senats des OVG NRW) ist absehbar, dass der Abschluss des Regionalplanverfahrens mit dem Ziel einer wirksamen Steuerung der Windenergie von bundesgesetzlichen Novellierungen des § 2 EEG flankiert werden muss. Die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen liegt nach § 2 EEG im überragenden öffentlichen Interesse. Bis zur nahezu treibhaus-

gasneutralen Stromerzeugung im Bundesgebiet sind die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen einzubringen. Mit Feststellung des Flächenbeitragswertes tritt eine neue Rechtsfolge für Windenergieanlagen außerhalb von Windenergiegebieten ein. Für diese sind nach § 35 Abs. 2 i.V.m. Abs. 3 BauGB die öffentlichen Belange mit § 2 EEG abzuwägen. Ohne eine Änderung würde die planerische Steuerung der Windenergie entsprechend des WindBG bis zu einer nahezu treibhausgasneutralen Stromerzeugung im Bundesgebiet faktisch ins Leere laufen.

Durch die vorgeschlagene Regelung würde eine regionale Berücksichtigung des Ausbaus der Windenergie an Land erfolgen. Dies sicherte die Steuerungswirkung von Planungen ab, indem bei der Beurteilung von WEA nach § 35 Abs. 2 BauGB die zusätzliche Abwägung der öffentlichen Belange mit § 2 EEG entfällt. Windenergieanlagen sind im Regelfall in Planungsregionen, für die die Flächenziele des WindBG festgestellt wurden, dann planungsrechtlich unzulässig. Um eine Gewichtung von § 2 EEG für Anlagen innerhalb von Windenergiegebieten weiterhin zu eröffnen, wird eine Ergänzung des Gesetzentwurfes unter Ziffer III. in dieser Stellungnahme vorgeschlagen.

Zu Nrn. 2 und 3:

Nach meinem Verständnis haben die vorgeschlagenen Änderungen insbesondere Auswirkungen für Windenergieanlagen Rotor-außerhalb-Flächen in Plänen ohne Festlegung zur Rotor-innerhalb-Flächen auf die Flächenanrechnung, Privilegierung der Anlage nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB und Anwendungserleichterung von § 6 WindBG. Die Klarstellung begünstigt diese Fallkonstellationen und insbesondere die Genehmigung dieser Anlagen. Gerade im Zusammenwirken von Nr. 2 zu Nr. 3 ist jedoch auch die Lesart möglich, dass hier nur formelle Wirkungen, d.h. bezogen auf die Anrechenbarkeit der Flächen, gemeint sein können. Materielle, tatsächliche Verfahrenserleichterungen, wie oben genannt, würden daraus jedoch gerade nicht erwachsen.

Zu Nr. 4 a):

Diese Änderung würde für Bundesländer mit weiter ausdifferenzierten Teilflächenbeitragswerten auf weiteren Planungsebenen zur Klarstellung und Rechtssicherheit dienen, wer Flächenbeitragswerte feststellen kann bzw. muss. Zur Absicherung der wirksamen Feststellung sollte dies auch eine Landesregierung können.

Gleichzeitig eröffnete diese Regelung einer Landesregierung, bei Erreichen der Flächenziele 2027 oder 2032 nach der Anlage zu § 3 Abs. 1 WindBG ggf. bereits vor Fertigstellung der

Pläne in allen Planregionen den Flächenbeitragswert vorab mit Wirkung für eine übergeordnete Planungsebene festzustellen – z. B. für das gesamte Bundesland. Hierfür wäre in Nordrhein-Westfalen noch eine ergänzende Anpassung des Landesentwicklungsplans erforderlich. Damit könnte ein regional und / oder bundesweit gleichmäßiger Ausbaustand der Windenergie erreicht werden.

Zu Nr. 4 c):

Die Schaffung einer Übergangsfrist durch § 5 Abs. 3 NEU WindBG von einem Jahr ab Rechtskraft einer verwaltungsgerichtlichen Entscheidung zur Unwirksamkeit der Feststellung eines Flächenbeitragswertes diene der Rechtssicherheit für Vorhabenträger und Verwaltungen. Insbesondere auf Grund der verwaltungsgerichtlich zu erwartenden Entscheidungen zu Raumordnungsplänen wäre – vor dem Hintergrund der einschlägigen Rechtsprechung zur Steuerung der Windenergie in Flächennutzungsplänen – diese Regelung zu begrüßen.

Zu Nr. 4 f):

Die vorgeschlagene Ergänzung von § 5 WindBG würde eine mögliche Amtshaftung der Genehmigungsbehörden in Ergänzung zum landesrechtlichen Ausschluss der verschuldensunabhängigen Haftung beschränken. Eine solche Regelung wäre angesichts des kurzfristigen und drastischen Anstiegs von Antragszahlen und den personellen Engpässen in den Genehmigungsbehörden – offene oder zusätzliche Stellen können zumeist nicht qualifiziert besetzt werden – zu begrüßen.

Änderungen Baugesetzbuch (BauGB)

Zu Nr. 1:

Aufgrund oberverwaltungsgerichtlicher Aufhebungen und Zweifel im Rahmen vorläufiger Rechtsschutzverfahren an einer landesrechtlichen Sicherung der Raumplanung gegenüber Bundesrecht soll ein bundesrechtliches Sicherungsinstrument einer Planung zur Erreichung eines (Teil-) Flächenbeitragswertes durch § 245e Abs. 2 BauGB eingeführt werden. Eine bundesrechtliche Regelung ist für eine wirksame Sicherung rechtlich zwingend erforderlich. Dabei würden gegenüber § 36 Abs. 3 LPlIG NRW die inhaltlichen Anforderungen an eine Genehmigungsuntersagung drastisch reduziert: Es genüge für eine Windenergieanlage der Vorhabenstandort außerhalb eines Windenergiegebietes und die Einleitung eines Verfahrens zur Aufstellung eines Raumordnungs- oder Bauleitplans. Von einer Ermessensentscheidung könnte auch noch dann Gebrauch gemacht werden, wenn ein Planverfahren erst nach Zulassungsantrag eingeleitet wurde.

Für eine mögliche Ermessensausübung durch den zuständigen Planungsträger könnte ein drastischer und ungesteuerter Zubau von Windenergieanlagen außerhalb der geplanten Windenergiegebiete sprechen. Bei Einzelanträgen in der Nähe und außerhalb eines geplanten Windenergiegebietes spricht für eine Ermessensausübung, dass durch beantragte Anlagen die Anlagenerrichtung innerhalb des Windenergiegebietes erheblich erschwert würde. Gleichzeitig stellte eine Ermessensausübung sicher, dass regional unterschiedliche Entwicklungen angemessen berücksichtigt werden könnten.

Zudem würde durch die vorgeschlagene Änderung klargestellt werden, dass von Regionalplänen weiterhin eine Steuerungswirkung ausgehen soll und damit die Auswirkungen der jüngsten Entscheidungen des OVG NRW in Bezug auf die bisherigen Aussetzungsentscheidungen deutlich eingegrenzt werden könnten. Das Freihalten von Flächen außerhalb von Windenergiegebieten wäre danach im Sinne des Gesetzgebers und böte den zuständigen Planungsträgern ein wirksames Instrument für Untersagungen gegenüber den Genehmigungsbehörden.

Zu Nr. 2:

Die bisherige Regelung in § 249 Abs. 2 BauGB sieht keine Stichtagsregelung und damit keinen Vertrauensschutz für Antragstellende vor, so dass mit Feststellung eines im Rahmen von Planungsverfahren nur relativ unbestimmt vorhersehbaren Zeitpunktes für Windenergieanlagen außerhalb von Windenergiegebieten eine hohe Rechts- und Investitionsunsicherheit besteht. Da eine Stichtagsregelung Antragstellende grundsätzlich gegenüber dem gesetzlichen Status Quo begünstigt, dürfte an ihre Begründung keine zu hohe Anforderung gestellt werden. Eine Stichtagsregelung sollte vor dem Hintergrund einer mehrjährigen Projektierung von Windenergieanlagen im Zusammenhang mit den vorgeschlagenen Haftungsreduzierungen in § 5 Abs. 5 WindBG und den Steuerungsmöglichkeiten in § 245e Abs. 2 BauGB betrachtet werden.

Aus Sicht einer Genehmigungsbehörde und vor dem Hintergrund der drastisch gestiegenen Antragszahlen sowie den Herausforderungen durch neue verfahrensbeschleunigende Regelungen und Fristen im Bundesimmissionsschutzgesetz wird eine Stichtagsregelung ausdrücklich begrüßt.

Allerdings würde durch den im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Stichtag 02.02.2023 die Regelung in der Genehmigungspraxis fast vollumfänglich ins Leere laufen. Vollständige Anträge vor dem 02.02.2023 sind in der Genehmigungspraxis längst beschieden. Im Antragsverfahren sind so gut wie ausschließlich Anträge, die später vollständig eingereicht wurden und

nicht unter die vorgeschlagene Stichtagsregelung fallen. Unter der Ziffer III. in dieser Stellungnahme wird deshalb im Folgenden ein alternativer Vorschlag unterbreitet.

III. Ergänzende Vorschläge

Zu 1. (WindBG):

Um eine Gewichtung von § 2 EEG für Windenergieanlagen innerhalb von Windenergiegebieten weiterhin zu gewährleisten, wird folgende Ergänzung vorgeschlagen:

„Werden die Flächenziele nach Maßgabe von § 3 Absätze 1 und 2 erreicht, so ist dem überragenden öffentlichen Interesse am Ausbau der Windenergie an Land nach § 2 EEG 2023 **für Vorhaben nach § 249 Abs. 2 BauGB** insoweit Rechnung getragen.“

Zu 2. (BauGB):

Vorgeschlagen wird für § 249 Abs. 2 eine Stichtagsregelung für Genehmigungsverfahren nach §§ 4, 16, 16b BImSchG und für Vorbescheidsverfahren § 9 Abs. 1 BImSchG, jedoch nicht für Vorbescheidsverfahren „light“ nach § 9 Abs. 1a BImSchG. Letztere werden von Antragstellenden zur Vermeidung detaillierter Antragsunterlagen und zur Vorabsicherung von Standorten genutzt, was jeweils keinen Vertrauensschutz begründet. Die Stichtagsregelung sollte sich unter Berücksichtigung der Bearbeitungsfristen des BImSchG am Feststellungszeitpunkt des Flächenbeitragswertes orientieren. Für vollständige Anträge, die unter Fristeinhaltung der gesetzlichen Bearbeitungszeiten bei den Genehmigungsbehörden bereits vorliegen (aber auch nur für diese), sollte die neue Rechtsfolge nicht eintreten. Sicherungsmöglichkeiten im Ermessen der Planungsträger sollten unberührt bleiben, um regionale Entwicklungen und Auswirkungen berücksichtigt zu lassen. Die Rechtsfolge sollte sich nur auf Genehmigungsverfahren und klassische Vorbescheidsverfahren auswirken können. Vertrauensschutz bzw. Bindungswirkung eines Bescheides bleiben unberührt.

Daher sollte § 249 Abs. 2 BauGB wie folgt ergänzt werden:

Die Rechtsfolgen der Sätze 1 und 2 treten in Neu- und Änderungsgenehmigungsverfahren i.S.d. §§ 4, 16, 16b BImSchG sowie in Antragsverfahren auf Vorbescheid nach § 9 Abs. 1 BImSchG auch nach Feststellung der Erreichung der (Teil-)Flächenbeitragswerte nicht ein, wenn

- 1. ein vollständiger Antrag vorliegt und*
- 2. die in § 10 Abs. 6a BImSchG enthaltene Bearbeitungszeit von drei bzw. sieben Monaten zum Zeitpunkt der Feststellung bereits abgelaufen ist.*

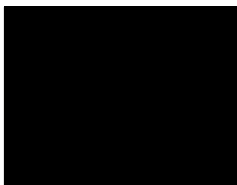
IV. Weiterer Handlungsbedarf

Der erst im Sommer 2024 neu geschaffene Vorbescheid „light“ nach § 9 Abs. 1a BImSchG wird offensichtlich zur Planungsunterwanderung benutzt, um Standorte außerhalb von zukünftigen Windenergiegebieten für eine sehr hohe Zahl an Anlagen planungsrechtlich abzusichern. Das Verfahren untergräbt die Steuerungsziele des WindBG und die darüber hinausgehende Ausweisungsmöglichkeit für Windenergieanlagen im Rahmen der kommunalen Planungshoheit.

Es wird daher angeregt, den neu geschaffenen Vorbescheid „light“ nach § 9 Abs. 1a BImSchG im Rahmen eines Moratoriums zur Evaluation der Auswirkungen der Genehmigungspraxis auf die Steuerung von Windenergie zur Umsetzung der Ausbau- und Steuerungsziele des EEG und des WindBG auszusetzen. In diesem Zusammenhang könnten weitere Regelungen und erforderliche Korrekturen des Bundesimmissionsschutzgesetzes erfolgen.

Für die Berücksichtigung der vorgenannten Bewertung und der darüber hinausgehenden Vorschläge sind wir dankbar und stehen für vertiefende Gespräche jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Landrat des Kreises Warendorf
Präsident des Landkreistags NRW