

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



21.06.2022

Stellungnahme

Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf einer Formulierungshilfe der Bundesregierung für die Fraktionen der SPD, von Bündnis 90/Die Grünen und der FDP: Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus der Windenergie an Land) (Ausschussdrucksache 20(25)105)

Der Deutsche Städtetag, der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund bedanken sich als Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (BV) für die Einladung zu der Ausschussanhörung am 24.6.2022 zum geplanten Windenergie-an-Land-Gesetz und Vorab weisen auf die folgenden Aspekte hin, die aus kommunaler Sicht in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung sind:

- Die BV begrüßt grundsätzlich den gefundenen Kompromiss zwischen Bund und Ländern als wichtigen Schritt für den aufgrund des Ukraine-Krieges noch dringlicher gewordenen Ausbau der Erneuerbaren Energien.
- Langfristig streben die kommunalen Spitzenverbände zugleich einen an **Mengenzielen** orientierten Erneuerbare-Energien-Ausbau an, um die Bedarfe und Fortschritte in der Energiewende besser abbilden zu können. Hierbei sollte auch eine technologieoffene Anrechnungsmöglichkeit von Flächen in den Blick genommen werden.
- Die neu angestrebte Systematik der Flächenplanung zielt in die richtige Richtung, sofern sie auf eine **Positivplanung** ausgerichtet ist. Das geplante Regel-Ausnahme-Verhältnis ist aus unserer Sicht jedoch dem gesetzgeberischen Willen einer zügigen Steuerung der Windenergienutzung abträglich. Plangeber sind so zur umfassenden Anwendung von Plan-sicherungsinstrumenten (§§ 14, 15 BauGB) gezwungen, was mitunter zeit- und ressourcenaufwändig ist.

Von Vorteil wäre es, wenn grundsätzlich § 35 Abs. 2 BauGB als Regel greifen würde und ein „Rückfall“ auf die Privilegierung erst bei Fristablauf für den Beitragswert eintritt.

- Die **vorgegebenen und abgestuften Umsetzungsfristen** hinsichtlich der Erreichung der Flächenziele zielen grundsätzlich in die richtige Richtung. Allerdings erscheint die Zielstellung, gerade mit Blick auf große Planräume, als sehr ambitioniert. Inwieweit die planerische Umsetzung tatsächlich gelingt, bleibt abzuwarten. In diesem Zusammenhang sollte auch

die Jahresfrist in § 4 Abs. 2 WindBG zur Anrechnung für gerichtlich aufgehobene Planungen verlängert werden, da entsprechende Planungsverfahren langwierig sind.

Die Verteilung der Ausbauziele entweder auf die Landesflächen (§ 3 Abs. 2 Nr. 1 WindBG) oder auf die Regionen und Kommunen (§ 3 Abs. 2 Nr. 2 WindBG) ist für eine erfolgreiche Windenergieplanung entscheidend.

Sofern sich einzelne Länder gemäß § 3 Abs. 2 WindBG hinsichtlich der Erreichung der Flächenbeitragswerte für eine Delegation auf regionale oder kommunale Planungsträger entscheiden, ist dies zwingend im Einvernehmen mit den betroffenen Gebietskörperschaften und Kommunen – auch mit Blick auf entsprechende Teilflächenziele - sicherzustellen. Aus diesem Grund ist die **Entscheidung über die Verteilung von Flächenzielen im Einvernehmen mit der kommunalen Ebene** nach § 3 WindBG unter Berücksichtigung der landesrechtlichen Spezifika zu treffen.

Städte und Gemeinden haben sich wegen der ausbleibenden korrigierenden Gesetzgebung auf Bundesebene über Jahre hinweg häufig vergeblich bemüht, Windenergieplanungen rechtssicher auf den Weg zu bringen. Dieses Bemühen darf sich nun nicht gegen die Kommunen richten. Zudem müssen sie auch bei weiteren Planungen für die Ausweisung von Vorrangflächen für die Windenergie einmal mehr mit erheblichem Protest vor Ort rechnen. Das kann die Planaufstellung erheblich verzögern. Kommunen benötigen hier deutliche Rückendeckung und die enge Einbindung von Seiten der Länder.

Nach Einschätzung des Deutschen Städtetages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes können Flächen in landesweiten und regionalen Raumordnungsplänen schnell und effektiv ausgewiesen werden. Die Option, die Flächenziele auf die kommunale Ebene herunterzubrechen, wird daher aus Sicht des Deutschen Städtetages abgelehnt.

Der Deutsche Landkreistag ist dagegen der Auffassung, dass es trotz der beschriebenen Schwierigkeiten durchaus der richtige Weg ist, wenn im Sinne des vorgeschlagenen § 3 Abs. 2 WindBG jeweils in den Ländern im Einvernehmen mit der kommunalen Ebene darüber entschieden wird, auf welcher Planungsebene die Flächenziele umgesetzt werden sollen.

Die **nach § 6 Abs. 4 WindBG vorgesehenen Staatsverträge, nach denen die Länder sich untereinander** zur weiteren Verteilung von Flächen (bis zu 35 Prozent) verpflichten können, lehnen wir ab. Sie hätten deutlichen Einfluss auf die Zielsetzungen und die Flächensteuerung vor Ort. Im Falle der Umsetzung müsste dies jedenfalls im Einvernehmen mit der kommunalen Ebene erfolgen.

- Die BV lehnt darüber hinaus die vorgesehene Rechtsfolge des § 249 Abs. 2 BauGB-E ab. Eine reine Privilegierung und damit ein ungesteuerter Ausbau der Windenergie an Land ist für die Akzeptanz vor Ort nachteilig. Sie führt aller Voraussicht nach auch zu einer unverhältnismäßigen Belastung windhöffiger Standorte.
- Fragestellungen im Bereich der Ausfertigung und Bekanntgabe von Plänen führen nicht selten zur Aufhebung von Bauleit- und Regionalplänen (So u.a. OVG Münster, Urt. v. 10.5.2021 – 2 D 100/19.NE, BVerwG, Beschl. v. 29.4.2021 – 4 BN 69.20; OVG Münster, Urt. v. 24.9.2020 – 7 D 64/18.NE; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 14.9.2020 – 10 A 17.17). Insofern sind hier gesetzliche Klarstellungen (bspw. Muster) sowie die Ausweitung der Heilungsvorschriften nach §§ 214 BauGB und § 11 ROG erforderlich. Das gilt besonders für die Bekanntmachung, welche im Rahmen der Feststellung des Flächenbeitragswertes eine zentrale Rolle (§ 249 Abs. 2 BauGB-E, § 5 WindBG) spielt. Diese sind bekannt zu machen oder zu verkünden.
- Der ergänzende **Planerhalt im Rahmen des § 249 Abs. 6-E** ist für die kommunale Planung begrüßenswert und kann die Rechtssicherheit zukünftiger Pläne stärken. Deren Anwendungsbereich sollte auf vorhandene Planungen ausgeweitet werden, welche bereits heute die Beitragswerte erreichen bzw. übererfüllen. Das gilt insbesondere im Kontext des § 5 Abs. 2 WindBG.
- Die kommunalen Spitzenverbände weisen ergänzend darauf hin, dass das **Raumordnungsgesetz zwingend mit den Vorgaben des Windenergie-an-Land-Gesetzes in Einklang zu bringen** ist. Aufgrund der Anpassungs- und Beachtungspflichten (§ 1 Abs. 4 BauGB, § 4 ROG) ist es der Vereinfachung der Planungspraxis zum einen abträglich, wenn auf Basis unterschiedlicher planerischer Begriffe Missverständnisse entstehen. Besonders die neue Plankategorie der Vorranggebiete (§ 7 Abs. 3 ROG-E) mit Bezugnahme auf das Kriterium des Substanziell Raum-Verschaffens und dem Erfordernis eines umfassenden Plankonzepts ist, mit Blick auf die problematische Rechtsprechung, kritisch zu sehen. Es ist unverständlich, warum hier unterschiedliche Anforderungen an die verschiedenen Planebenen gestellt werden.

Die angestrebte Verbindung mit den Flächenzielen des WindBG ist grundsätzlich begrüßenswert. Der Regelungsvorschlag des Art. 3 Nr. 2 Windenergie-an-Land-Gesetzes hinsichtlich eines § 27 Abs. 4 ROG-E ist in der jetzigen Form jedoch zu unbestimmt. Die vorgeschlagene Übertragung der §§ 245e, 249 BauGB-E wirft viele Fragestellungen für die Rechtsanwendung auf. Insbesondere die Bezugnahme auf Normen des BauGB sind problematisch, da Bauleitplanung und Regionalplanung unterschiedlich ausgestaltete Normkreise mit unterschiedlichen Gesetzeszwecken sind. Hier sind weitere Präzisierungen erforderlich. Wir regen an, WindBG und ROG unmittelbar zu verknüpfen.

- Ebenfalls offen sind die Regelungsgegenstände des Art. 3 Nr. 1 Windenergie-an-Land-Gesetzes sowie des § 9a BauGB-E. Unklar ist insbesondere, welchen Rechtsinhalt die dort genannten Rechtsverordnungen haben sollen. Von maßgeblicher Bedeutung ist, ob und in welcher Form artenschutzrechtliche Belange im Rahmen der Umweltprüfung bei der Aufstellung von Raumordnungs- und Bauleitplänen zu berücksichtigen sind. Solange diese Fragestellungen offen sind, wird dies aller Wahrscheinlichkeit nach eine abwartende Haltung von Planungsträgern hervorrufen und Planungsverfahren damit verzögern. Nach unserer Auffassung ist es zwingend erforderlich, den Prüfaufwand in diesem Bereich effektiv zu reduzieren. Anderenfalls wird es nicht gelingen, die Flächenziele in den vorgesehenen Zeitfenstern auch tatsächlich umzusetzen.

Planungs- und Genehmigungsverfahren nehmen in der Praxis beachtliche zeitliche, finanzielle und personelle Ressourcen in Anspruch. Ein Regionalplanverfahren dauert nach der aktuellen Rechtslage mindestens 5 Jahre; nicht selten sogar bis zu 10 Jahre. Auch Genehmigungsverfahren haben durchschnittlich eine Dauer von 2 Jahren. Was Prüfgegenstand eines Regional- oder Bauleitplans gewesen ist, darf auf Zulassungsebene nicht zum Scheitern einer Windenergieanlagen-Genehmigung führen. Die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich für eine klare **Trennung genehmigungs- und planungsrechtlicher Fragen** aus. Nur auf diesem Weg lassen sich Planungs- und Genehmigungsebene langfristig entlasten.

- Aufgrund der großen Herausforderungen im Bereich der Planung und Genehmigung von Windenergievorhaben für Kommunen, insbesondere in den vor allem betroffenen ländlichen Räumen, erneuern wir schließlich unsere Forderung nach einer **verpflichtenden finanziellen Beteiligung für Kommunen** am Windenergieausbau. Die durch das Windenergie-an-Land-Gesetz festgelegten Flächenziele begründen durch ihre Verteilung durch die Länder (§ 3 Abs. 2 WindBG) faktische Planungspflichten für die Regional- und Bauleitplanung. Bereits heute gestalten sich die Vertragsschlüsse im Rahmen der finanziellen Beteiligung von Kommunen in vielen Fällen schwierig, aufgrund des Verhandlungsungleichgewichts zwischen Gemeinden und Anlagenbetreibern. Die faktischen Planungspflichten verstärken dieses Verhandlungsungleichgewicht zu Lasten der Kommunen deutlich. Im Ergebnis kann die gesamte Problematik nur dadurch sach- und interessengerecht gelöst werden, dass die finanzielle Beteiligung verpflichtend ausgestaltet wird.
- Ähnlich wie bei Verkehrsinfrastrukturvorhaben sollten auch bei Windenergievorhaben Anträge auf **einstweiligen Rechtsschutz** nur innerhalb eines Monats gestellt und begründet werden können.

Ferner sollte die Frist, innerhalb derer ab dem Zeitpunkt der Vollständigkeit der

Antragsunterlagen über ein Genehmigungsverfahren zu entscheiden ist, nur einmal verlängert werden dürfen (vgl. § 10 a Abs. 6 a BImSchG). Für mehr Rechtssicherheit sind von Seiten der Länder Checklisten zu den erforderlichen Antragsunterlagen zu erstellen.