

Bericht*

des Ausschusses für Klimaschutz und Energie (25. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP
– Drucksache 20/2355 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung und Beschleunigung
des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land**

* Die Beschlussempfehlung auf Drucksache 20/2583 wurde gesondert verteilt.

Bericht des Abgeordneten Mark Helfrich

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP auf **Drucksache 20/2355** wurde in der 45. Sitzung des Deutschen Bundestages am 24. Juni 2022 an den Ausschuss für Klimaschutz und Energie zur Federführung sowie an den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Wirtschaftsausschuss, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die wesentlichen Inhalte des Gesetzentwurfs lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Festlegung verbindlicher Flächenziele für die Windenergie an Land

Mit dem Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) werden den Ländern verbindliche, mengenmäßige Flächenziele (Flächenbeitragswerte) für die Ausweisung von Windenergiegebieten vorgegeben. Die Flächenbeitragswerte leiten sich aus dem im Koalitionsvertrag vereinbarten 2-Prozent-Ziel für die Windenergie an Land ab, das mit den energiewirtschaftlichen Bedarfen korrespondiert, und verteilen dieses transparent und nach sachbezogenen Kriterien auf die Länder. Den Ländern wird ein Gesamtziel für Ende des Jahres 2032 vorgegeben. Daneben legt das Gesetz ein Zwischenziel für Ende des Jahres 2026 fest, das eine kontinuierlich steigende und mit den Ausbaumengen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) 2023 konsistente Flächenausweisung sicherstellen soll. Weiterhin werden Handlungspflichten konkretisiert, die ein frühes Monitoring bereits im Jahr 2024 erlauben. Das Gesetz regelt die Einzelheiten und Modalitäten der Anrechnung ausgewiesener Flächen auf die Flächenbeitragswerte.

2. Integration der Flächenziele in das Planungsrecht; Rechtsfolgen der Zielverfehlung

Durch die Integration der gesetzlichen Mengenvorgaben für die Flächenausweisung in das Planungsrecht nach dem Baugesetzbuch (BauGB) wird zudem das Ziel verfolgt, die Planung zu vereinfachen. Die gesetzgeberischen Mengenvorgaben ersetzen die komplexen methodischen Anforderungen an die planerische Ausweisung von Windenergiegebieten mit Konzentrationswirkung, die von der Rechtsprechung mit Blick auf das sogenannte „Substanzgebot“ entwickelt wurden. Die Privilegierung wird nunmehr bereits von Gesetzes wegen unter den Vorbehalt ihrer räumlichen Zuweisung entsprechend den Mengenvorgaben gestellt, wenn die Ausweisung der im WindBG vorgegebenen Fläche innerhalb bestimmter Zeiträume abgeschlossen ist. Sobald das Erreichen eines einschlägigen Flächenziels gemäß § 5 Absatz 1 oder Absatz 2 WindBG festgestellt wird, entfällt kraft Gesetzes die Privilegierung außerhalb der ausgewiesenen Flächen. Die privilegierte Zulässigkeit von Windenergieanlagen kann also nur noch im Falle der Zielerreichung auf bestimmte Bereiche beschränkt werden. Hierdurch werden die Planung und ihre gerichtliche Kontrolle vereinfacht, beschleunigt und rechtssicher ausgestaltet.

Mit Eintritt der Stichtage werden darüber hinaus Rechtsfolgen an das Verfehlen der jeweiligen Flächenbeitragswerte geknüpft. Werden die Ziele verfehlt, sind Windenergieanlagen im gesamten Planungsraum als privilegierte Vorhaben im Außenbereich genehmigungsfähig. Gegebenenfalls bestehende landesgesetzliche Mindestabstandsregelungen werden im Falle der Zielverfehlung unanwendbar und auch Festlegungen in Raumordnungsplänen oder Darstellungen in Flächennutzungsplänen können Windenergieanlagen fortan nicht mehr entgegengehalten werden. Durch die Rechtsfolgenregelung wird zum einen ein Anreiz für die Planungsträger geschaffen, hinreichend Flächen auszuweisen. Zum anderen wird sichergestellt, dass für den Windenergieausbau auch im Fall der Zielverfehlung hinreichend Fläche zur Verfügung steht.

Den Planungsträgern in den Ländern obliegt die Auswahl der auszuweisenden Flächen. Solange die Flächenziele eingehalten werden, steht es ihnen auch zukünftig frei, für die Windenergie nur solche Flächen planerisch auszuweisen, die einen bestimmten Mindestabstand zu sonstigen Siedlungsbereichen aufweisen. Ebenfalls bleiben bauordnungsrechtliche und immissionsschutzrechtliche Abstandsvorgaben unberührt.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/2355 in seiner 18. Sitzung am 5. Juli 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen CDU/CSU und DIE LINKE. dessen Annahme.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/2355 in seiner 22. Sitzung am 6. Juli 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen CDU/CSU und DIE LINKE. dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/2355 in seiner 15. Sitzung am 5. Juli 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/2355 in seiner 15. Sitzung am 5. Juli 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen CDU/CSU und DIE LINKE. dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/2355 in seiner 14. Sitzung am 5. Juli 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU in Abwesenheit der Fraktion DIE LINKE. dessen Annahme.

IV. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Zu der öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf auf Drucksache 20/2355, die in der 22. Sitzung am 24. Juni 2022 stattfand, haben die Sachverständigen schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Zusammenstellung auf Ausschussdrucksache 20(25)135 enthalten sind.

Folgende Sachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Kerstin Andreae, Vorsitzende der Hauptgeschäftsführung des Bundesverbands der Energie- und Wasserwirtschaft e. V. (BDEW)

Prof. Dr. Ing. Hans-Günter Appel, Pressesprecher Stromverbraucherschutz NAEB e. V.

Sven Haller, Staatssekretär im Ministerium für Infrastruktur und Digitales des Landes Sachsen-Anhalt

Stefan Kapferer, Vorsitzender der Geschäftsführung 50Hertz

Dieter Pasternack, Vorsitzender Schutzgemeinschaft Deutscher Wald Bundesverband e. V. (SDW)

Marianna Roscher, Referatsleiterin, Städte- und Gemeindebund

Dr. Kay Ruge, Deutscher Landkreistag

Philipp von Tettau, Vorsitzender Juristischer Beirat im Bundesverband WindEnergie (BWE)

Dr. Nils Wegner, Stiftung Umweltenergierecht

Constantin Zerger, Leiter Energie und Klimaschutz, Deutsche Umwelthilfe e. V. (DUH)

Das Ergebnis der öffentlichen Anhörung ist in die Ausschussberatung eingegangen. Die Protokolle sowie die eingereichten schriftlichen Stellungnahmen wurden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Klimaschutz und Energie hat den Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP auf Drucksache 20/2355 gemeinsam in seiner 24. Sitzung am 5. Juli 2022 mit der Stellungnahme des Sachverständigenrates für Umweltfragen (Drucksache 20/1652) abschließend beraten.

Die Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP brachten auf Ausschussdrucksache 20(25)149 einen Änderungsantrag zum Gesetzentwurf auf Drucksache 20/2355 ein.

Die Koalition verwies auf die Entschließung zu dem Entwurf eines Gesetzes zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im Stromsektor (Beschlussempfehlung des Ausschusses für Klimaschutz und Energie vom 5. Juli 2022, Drucksache 20/2580 (neu), S. 6 ff.). „Diese Entschließung gelte auch für die vorliegende Gesetzgebung.“

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte für die Koalitionsfraktionen, das Zwischenziel der Flächenbeiträge werde von 2026 auf 2027 verlängert. Hierbei seien Repowering Vorhaben zu privilegieren. Die Flächenbeitragswerte der Länder, die nicht Stadtstaaten sind, würden von 35 Prozent auf 50 Prozent angehoben, wenn sie einen Staatsvertrag eingehen wollen. Es gebe die Möglichkeit im Gesetz, die Flächenbeitragswerte im Rahmen eines Staatsvertrages zu einem bestimmten Anteil zu erfüllen. Flächen mit einer Höhenbegrenzung dürften nicht zur Zielerreichung angerechnet werden. Weiterhin gebe es Regelungen zur Berechnung der Flächen im Zusammenhang mit den Rotoren der Windenergieanlagen. Grundsätzlich würde das Windenergieflächenbedarfsgesetz die Flächen so behandeln, dass die Rotoren innerhalb der Flächen liegen müssten. Für die Flächen, bei dem der Planungsträger es nicht geregelt habe, gebe es eine neue Regelung.

Auf Nachfrage der **Fraktion der CDU/CSU und AfD** erklärte für die **Koalitionsfraktionen die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**, dass im Normalfall der Rotor innerhalb der Fläche sei. Eine abweichende Regelung sei für Bestandsflächen geschaffen worden, bei denen in den Plänen noch keine expliziten Regelungen getroffen worden sind. In dem Fall obliege die Klarstellung den Planungsträgern, ob die Rotoren über die Flächen hinausragen dürften und dann könne es auch auf den Flächenbeitrag angerechnet werden.

Für die **Koalitionsfraktionen** erklärte die **Fraktion der SPD**, dass die durchschnittliche Windenergieanlage momentan 1,2 Megawatt an Leistung habe. Dies sei der Mittelwert von älteren und neuen Anlagen. Bei neuen Installationen bewege man sich bei 3,2 Megawatt und bei Anlagen, die neu hingestellt werden, seien es 5,7 Megawatt. Es solle mit gutem Repowering und guten Anlagen eine bundesweite sowie europäisch orientierte Industrie gestärkt werden.

Auf Nachfrage der **Fraktion der AfD**, weshalb 2 Prozent der Landesfläche gebraucht werde, erklärte für die **Koalitionsfraktionen die Fraktion der SPD**, es werden 2 Prozent der Fläche benötigt, um die Energieleistung zur Verfügung zu stellen. Hierzu werde diese Ausbaurate benötigt, um die entsprechenden Strommengen einzuspeisen.

Der Ausschuss für Klimaschutz und Energie beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU die Annahme des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 20(25)149.

Der **Ausschuss für Klimaschutz und Energie** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen CDU/CSU und DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/2355 in geänderter Fassung zu empfehlen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1, § 2 Nummer 1 lit. a WindBG

Die Änderung dient der Korrektur aufgrund der Ergebnisse der Länder- und Verbändeanhörung. In der Planungspraxis werden Flächen für die Windenergie an Land nicht nur in Form von Gebieten, sondern auch von Bauflächen ausgewiesen. Der bisherige Wortlaut war daher zu eng geführt.

Zu Artikel 1, § 2 Nummer 2 WindBG

Die Regelung des § 2 Nummer 2 definiert mit Blick auf die nur anteilige Anrechnungsmöglichkeit nach § 4 Absatz 3 Sätze 2 ff. WindBG die sogenannten „Rotor-innerhalb“-Flächen. Grundsätzlich behandelt das WindBG als „Rotor-innerhalb“-Flächen demnach sowohl solche, für die ein Planungsträger explizit bestimmt hat, dass der Rotor der Windenergieanlagen nicht über die Fläche hinausragen darf, als auch solche, für die im Plan keine explizite Bestimmung zur Platzierung der Rotoren außerhalb der Fläche getroffen wurde. Grund hierfür ist, dass die Rechtsprechung die Geltung einer „Rotor-innerhalb“-Vorgabe zum Teil als „Normalfall“ ansieht, von dem explizit abgewichen werden muss. Mit dem neu geschaffenen § 5 Absatz 4 WindBG kann der Planungsträger jedoch auch für Bestandspläne klarstellen, dass die Rotoren über die Fläche hinausragen dürfen, sofern es hierzu bisher an einer expliziten Bestimmung im Plan fehlte. In diesem Fall sind die Flächen vollständig nach § 4 Absatz 3 Satz 1 WindBG auf die Flächenbeitragswerte anzurechnen.

Zu Artikel 1, § 3 Absatz 1 WindBG

§ 3 Absatz 1 Satz 2 gibt den Ländern verbindliche Flächenziele (Flächenbeitragswerte) vor und legt hierfür Stichtage fest. Um den Ländern und ggf. den weiteren Planungsträgern hinreichende Zeit für eine rechtssichere Planung zu geben, wird das ursprünglich bis zum 31. Dezember 2026 vorgesehene Zwischenziel bis zum 31. Dezember 2027 verlängert. Der für das Gesamtziel vorgesehene Stichtag am 31. Dezember 2032 bleibt erhalten.

Es werden zudem Folgeänderungen in Artikel 1 (WindBG), Anlage 1 sowie in Artikel 2 (Änderungen des Baugesetzbuchs), § 245e Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 2 vorgenommen.

Zu Artikel 1, § 4 Absatz 1 WindBG

§ 4 Absatz 1 wird ein neuer Satz 4 angefügt. Danach sollen Pläne mit Höhenbegrenzungen nicht mehr auf die Flächenbeitragswerte angerechnet werden. Dies gilt nur für Pläne die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes wirksam werden. Bestandspläne, die bereits früher erlassen wurden, können trotz der bestehenden Höhenbeschränkungen auf die Ziele angerechnet werden.

Zu Artikel 1, § 5 Absatz 3 WindBG

Hier wird eine redaktionelle Korrektur vorgenommen.

Zu Artikel 1, § 5 Absatz 4 WindBG

Zum Teil haben die Planungsträger in ihren Plänen nicht explizit bestimmt, dass die Rotoren von Windenergieanlagen über die Grenzen der ausgewiesenen Fläche hinausragen dürfen, obwohl dies den Vorstellungen des Planungsträgers und der Praxis im Planungsraum entspricht. Da in solchen Fällen die Flächen in vollem Umfang für die Windenergie an Land genutzt werden, ist eine nur anteilige Anrechnung der ausgewiesenen Fläche auf die Flächenbeitragswerte nicht sachgerecht. Um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, bedarf es hierzu aber einer expliziten Klarstellung durch den Planungsträger.

Zu Artikel 1, § 6 Absatz 4 Satz 2 WindBG

Die mengenmäßige Begrenzung der potenziellen Anpassung der Flächenbeitragswerte in Anschluss an eine Vereinbarung zwischen Ländern wird von 35 Prozent auf 50 Prozent angehoben, um den Ländern mehr Flexibilität für individuelle Lösungen zur Erreichung der Flächenbeitragswerte zu ermöglichen. Eine Begrenzung bleibt jedoch bestehen, da die räumliche Verteilung von Windenergieanlagen im Bundesgebiet aus Gründen der Akzeptanz und des Netzausbaus sachlich geboten ist.

Zu Artikel 1, Anlage 1 WindBG

Die Änderung in Zeile 1, Spalte 1 ist Folgeänderung des in § 3 Absatz 1 Satz 2 WindBG geänderten Stichtages.

Zu Artikel 2, Nummer 5 (§ 245e Absatz 1 BauGB)

Die Änderung in § 245e Absatz 1 Satz 2 folgt aus der in § 3 Absatz 1 Satz 2 WindBG geänderten Stichtagsregelung.

Zu Artikel 2, Nummer 5 (§ 245e Absatz 2 Satz 2 BauGB)

Die Änderung in § 245e Absatz 2 Satz 2 folgt aus der in § 3 Absatz 1 Satz 2 WindBG geänderten Stichtagsregelung.

Zu Artikel 2, Nummer 5 und 6 (§§ 245 e Absatz 3 und 249 Absatz 3 BauGB)

Die Änderungen dienen der Privilegierung von Repowering-Vorhaben.

§ 245e Absatz 3 BauGB gilt dabei für den Übergangszeitraum zwischen dem Inkrafttreten dieses Gesetzes und dem Erreichen der Flächenbeitragswerte bzw. Teilflächenziele nach dem WindBG. Die Regelung bewirkt, dass die gemäß Absatz 1 fortgeltenden Planungen mit Ausschlusswirkung Vorhaben zum Repowering von Bestandsanlagen im Sinne des § 16b BImSchG nicht entgegengehalten werden können. Die planerische Ausschlusswirkung gemäß § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB wird also für Repowering-Vorhaben durch den Gesetzgeber aufgehoben. Dies soll bewirken, dass bereits vor Abschluss der Planverfahren zur Ausweisung von Windenergiegebieten zur Erreichung der Flächenbeitragswerte des WindBG kurzfristig der dringend benötigte Zubau von Windenergieanlagen beginnen kann und die Modernisierung erleichtert wird. Die Standorte, an denen bereits Windenergieanlagen vorhanden sind, sollen dazu weiter genutzt werden können. Es handelt sich um eine Ausnahme zu § 245e Absatz 1 BauGB, der die befristete Fortgeltung der Ausschlusswirkung in Bestandsplänen bis längstens Ende 2027 ermöglicht. Spätestens mit Ablauf des Jahres 2027 endet die Ausschlusswirkung der Bestandsplanung und damit auch der Anwendungsbereich des § 245e Absatz 3 BauGB.

Der neugefasste § 249 Absatz 3 BauGB normiert eine Ausnahme von der Rechtsfolge des § 249 Absatz 2. Diese greift, sobald das Erreichen eines einschlägigen Flächenziels festgestellt wurde. Mit der Feststellung entfällt die Privilegierung nach § 35 Absatz 1 Nummer 5 BauGB für den sonstigen Planungsraum. Die Ausnahme in Absatz 3 bewirkt, dass trotz des Erreichens der Flächenbeitragswerte ein Repowering von Bestandsanlagen auch außerhalb ausgewiesener Flächen bis zum Ablauf des Jahres 2030 weiter möglich bleibt. Dies korrespondiert mit der Möglichkeit der Anrechenbarkeit von Bestandsanlagen außerhalb ausgewiesener Flächen gemäß § 4 Absatz 1 Sätze 3 und 4 WindBG. Wenn diese Flächen wie planerisch ausgewiesene Flächen auf die Flächenbeitragswerte angerechnet werden können, soll bei diesen Flächen zumindest für einen vorübergehenden Zeitraum auch ein vereinfachtes Repowering ermöglicht werden. Nach Ablauf des Jahres 2030 läuft die Sonderregelung aus. Dies bedeutet, dass ein Repowering nach diesem Zeitraum entsprechend dem Grundsatz der Positivplanung nur dann möglich ist, wenn die Flächen planerisch für die Windenergie an Land ausgewiesen wurden.

Zu Artikel 2, Nummer 6 (§ 249 Absatz 5 BauGB)

Die Änderung dient der Klarstellung, die das Gewollte besser zum Ausdruck bringen soll.

Zu Artikel 2, Nummer 6 (§ 249 Absatz 7 Satz 2 BauGB)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung. Aufgrund der Verschiebung des bisherigen Absatzes 3 in Absatz 9 war eine Anpassung des Verweises notwendig.

Zu Artikel 2, Nummer 6 (§ 249 Absatz 9 BauGB)

Der bisherige § 249 Absatz 3 wird ohne inhaltliche Änderung in einen neuen Absatz 9 überführt.

Zu Artikel 3, Nummer 1 (§ 8 Absatz 5 ROG)

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur.

Zu Artikel 4, Nummer 1 (§ 97 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 EEG)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund einer Änderung des EEG.

Berlin, den 5. Juli 2022

Mark Helfrich
Berichtersteller

