

28.10.22

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur sofortigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für die erneuerbaren Energien im Städtebaurecht

Der Bundesrat hat in seiner 1026. Sitzung am 28. Oktober 2022 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 249a Satz 1 Nummer 2 BauGB)

In Artikel 1 Nummer 2 sind in § 249a Satz 1 Nummer 2 die Wörter „sowie mindestens fünf weiterer Anlagen zur Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie“ zu streichen.

Begründung:

Windenergieanlagen sind nicht immer Teil größerer Windparks, es finden sich auch zahlreiche Windenergieanlagen, die nicht im räumlichen Zusammenhang mit weiteren fünf Windenergieanlagen stehen. Der vorliegende Gesetzentwurf würde Regionen und Länder, in denen das häufiger zutrifft, hinsichtlich der Aufstellung von privilegierten Elektrolyseuren nach § 35 Absatz 1 Nummer 5 BauGB benachteiligen.

2. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 249a Satz 1 Nummer 4 und Nummer 5 BauGB)

In Artikel 1 Nummer 2 ist § 249a Satz 1 wie folgt zu ändern:

- a) Nummer 4 ist zu streichen.

b) Die Nummer 5 wird zu Nummer 4 und ist wie folgt zu fassen:

„4. die Kapazität des Wasserstoffspeichers, sofern das Vorhaben einen solchen umfasst, die in der Spalte 4 zu der Zeile 2.44 der Stoffliste in Anhang I der Zwölften Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes in der jeweils geltenden Fassung genannte Mengenschwelle für Wasserstoff nicht erreicht.“

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Erzeugung und Speicherung von Wasserstoff ist bereits durch Nummer 3 und Nummer 5 limitiert. In der Einzelbegründung zu Nummer 4 wird auf die Anlagensicherheit und auf Gefahrenabwehrgründe abgehoben. Dies ist Gegenstand der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung und wird vor Genehmigung und Errichtung von den zuständigen Genehmigungsbehörden geprüft.

Zu Buchstabe b:

Der Anhang I der 12. BImSchV besteht aus mehreren Teilen. Durch die Nennung der Stoffliste wird der in Bezug genommene Teil konkretisiert. In der Stoffliste sind jeweils zwei Mengenschwellen genannt. In Spalte 4 zu der Zeile 2.44 wird die Mengenschwelle für die „untere Klasse“, in Spalte 5 für die „obere Klasse“ genannt. Durch die neue Formulierung wird klargestellt, dass die Mengenschwelle für Wasserstoff für die „untere Klasse“ als Maximalwert gemeint ist. Dies ergibt sich auch aus der Begründung. Insofern handelt es sich bei der neuen Formulierung nur um eine Klarstellung.

3. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 249a BauGB)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren dafür Sorge zu tragen, dass der Privilegierungstatbestand für Anlagen zur Herstellung oder Speicherung von Wasserstoff technologieoffen ausgestaltet und für sämtliche bauplanungsrechtlich privilegierten Stromerzeugungsanlagen aus Erneuerbaren Energien geöffnet wird.

Begründung:

Es ist zu begrüßen, dass mit dem Gesetzentwurf ein ausdrücklicher Privilegierungstatbestand für Anlagen zur Herstellung oder Speicherung von Grünem Wasserstoff geschaffen werden soll, um die Möglichkeiten zur Nutzung des produzierten Stroms durch Elektrolyseure insbesondere in Zeiten eines Stromüberangebotes zu erweitern.

Bauplanungsrechtliche Vereinfachungen sind für den Betrieb von Elektrolyseuren nicht nur bei einer Verbindung mit Windenergieanlagen, sondern grundsätzlich bei der Nutzung von Strom, der mittels Erneuerbarer-Energien-Anlagen produziert wurde, volkswirtschaftlich sinnvoll. Aus diesem Grund sollte der Privilegierungstatbestand für Anlagen zur Herstellung oder Speicherung von Wasserstoff technologieoffen ausgestaltet und für sämtliche nach der Entscheidung des Bundesgesetzgebers bauplanungsrechtlich privilegierten Stromerzeugungsanlagen aus Erneuerbaren Energien geöffnet werden.

4. Zu Artikel 2 Nummer 1 (§ 249 Absatz 10 BauGB)

Der Bundesrat lehnt die Regelung zur optisch bedrängenden Wirkung von Windenergieanlagen als nicht erforderlich, unangemessen und akzeptanzschädigend ab. Die scheinbar willkürliche Abstandsfestlegung von 300 Meter zur nächstgelegenen Wohnbebauung vermittelt den gänzlich unzutreffenden Eindruck, eine Errichtung von Windenergieanlagen außerhalb dieses Radius sei unproblematisch. Bereits aus immissionsschutzrechtlichen Gründen sind tatsächlich größere Abstände erforderlich. Auch wenn mit der Regelung lediglich ein für die Abstandsbemessung relevanter Aspekt aufgegriffen werden mag und anderer Maßstäbe unberührt bleiben, wird doch ein gerade für die öffentliche Wahrnehmung äußerst problematisches Bild gezeichnet, was die Akzeptanzdiskussion weiter befeuern wird. Es steht zu befürchten, dass der Widerstand gegen Windenergieprojekte zunehmen wird, da es sich gerade bei der Frage eines angemessenen Abstandes zwischen Windenergieanlagen und Wohnnutzung um einen aus Akzeptanzgesichtspunkten entscheidenden Punkt handelt.

5. Zu Artikel 4 Nummer 1 (§ 4 Absatz 4 WindBG)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Berücksichtigung von Flächen im Geltungsbereich einer Rechtsverordnung gemäß § 249b BauGB zum Erreichen des Flächenbeitragswertes gemäß § 3 WindBG zu überprüfen.

Der neue § 4 Absatz 4 WindBG enthält eine Spezialregelung für die Anrechnung von Flächen für Windenergieanlagen im Abbaubereich von Braunkohle- und Sanierungsplänen, die über eine Rechtsverordnung der Landesregierung festgelegt werden. Diese Flächen sollen nur zu 50 Prozent auf den Flächenbeitragswert gemäß § 3 WindBG angerechnet werden können. Es scheint jedoch nicht von vornherein ausgeschlossen, dass auch über eine solche Fläche ein Vorranggebiet im Wege der Regionalplanung gelegt werden kann. Für diesen

Fall sollte § 4 Absatz 1 WindBG anwendbar sein, das hieße zwar nur eine einmalige Anrechnung der Fläche, dann aber mit dem Faktor, der für das Vorranggebiet gilt.

6. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Bundesrat bittet zu prüfen, ob im weiteren Gesetzgebungsverfahren im Gesetz jeweils das Wort „Abbaubereich“ durch das Wort „Geltungsbereich“ ersetzt werden kann.

Begründung:

„Abbaubereich“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Der Ersatz durch den Begriff „Geltungsbereich“, welcher in § 2 Absatz 1 des Bundesberggesetzes definiert ist, dient der Klarstellung des Gewollten und einer eindeutigen Begriffsbestimmung. Der Begriff „innerhalb eines Abbaubereichs“ geht fehl, weil genau dort der aktive Bergbau stattfindet, welcher durch eine Windenergieanlage und/oder Photovoltaik-Freiflächenanlage behindert werden könnte.

7. Zum Gesetzentwurf allgemein

Grundsätzlich liegt es nicht zuletzt vor dem Hintergrund der zunehmend augenscheinlicher werdenden Folgen des Klimawandels und der erheblichen Auswirkungen auch des Krieges in der Ukraine auf der Hand, dass ein forcierter und beschleunigter Ausbau erneuerbarer Energien wesentlich ist, um auf klimagerechte Weise die Energiesicherheit in Deutschland zu gewährleisten.

Ungeachtet dessen wird das bundesseitige Vorgehen, im Rahmen verschiedenster Gesetzespakete in zeitlich engmaschiger Abfolge eine Vielzahl mitunter kleinteiliger Rechtsänderungen zu vielfach punktuellen Aspekten zu implementieren, durch die Länder äußerst kritisch gesehen. Insbesondere die engen Fristsetzungen und die mittlerweile regelhafte „Umgehung“ oder jedenfalls zeitliche Begrenzung des ersten Durchgangs im Bundesrat haben zur Folge, dass ein fachlicher Diskurs zu den vorgelegten Gesetzesvorhaben kaum mehr möglich ist. Dies aber scheint der Qualität der entsprechend im Eiltempo durch das Verfahren gebrachten Gesetze eher abträglich zu sein, wie nicht zuletzt das vorliegende Gesetz zur sofortigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für die erneuerbaren Energien im Städtebaurecht verdeutlicht.

8. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf Regelungen zur Privilegierung von Anlagen zur Herstellung oder Speicherung von Wasserstoff getroffen werden sollen, die zu bestehenden Windenergieanlagen hinzutreten. Dabei sollte nach Möglichkeit auch die entstehende Abwärme genutzt werden.
- b) Aus Sicht des Bundesrates sind darüber hinaus weitere Änderungen nötig, um Abregelungen zu vermeiden. Insbesondere muss der Rahmen nicht nur für abschaltbare Lasten, sondern auch für zuschaltbare Lasten so gesetzt werden, dass diese tatsächlich auch aktiviert werden. Dazu sollte der neue § 118 Absatz 46a EnWG ausdrücklich auch auf diese angewendet werden.
- c) Angesichts der durch die Vereinbarung mit dem RWE-Konzern geplanten früheren Beendigung der Kohleverstromung und der Notwendigkeit, bis 2030 ausreichend erneuerbare Kapazitäten installiert zu haben, begrüßt der Bundesrat die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgenommenen Konkretisierungen zur Flächenbereitstellung und Anrechenbarkeit auf die Zwischenziele gemäß dem Windenergieflächenbedarfsgesetz. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im Licht der neuen Kohleverstromungsbeendigungspläne zu überprüfen, ob die Flächenbeitragswerte und das Zieldatum 2032 im Windenergieflächenbedarfsgesetz noch kompatibel mit den neuen Planungen sind oder ob diese zur mittel- und langfristigen Erreichung sowohl der Klimaziele als auch von Versorgungssicherheit als auch Preisstabilität einer Anpassung bedürfen. Die jüngste, erneut unterzeichnete Ausschreibungsrunde zeigt den dringenden Handlungsbedarf auf, Genehmigungen voran zu bringen. Die dafür nötigen Flächen müssen entsprechend zügig bereitgestellt werden.
- d) Bei der geplanten Bezuschussung der Netzentgelte aus dem Bundeshaushalt sollte aus Gründen der Gerechtigkeit zwischen Erzeugungs- und Verbrauchsregionen nicht nur der Übertragungsnetzbereich in den Fokus genommen werden. Vielmehr sollte nach Veröffentlichung der Daten durch die Verteilnetzbetreiber Mitte Oktober geprüft werden, inwiefern auch im Bereich der Verteilnetzentgelte Zuschüsse nötig sind, um gerade in den Regionen Preissteigerungen abzufedern, die einen besonders großen Beitrag zur Versorgung mit Strom aus erneuerbaren Energien leisten.

- e) Der Bundesrat erinnert daran, dass sowohl die kurzfristigen Ziele der Versorgungssicherheit als auch die mittel- und langfristigen klima- und energiepolitischen Ziele nur erreicht werden, wenn Einsparung und Effizienz mit Nachdruck vorangebracht werden. Vor diesem Hintergrund fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, bei der Konzeption der aktuellen Entlastungen im Blick zu behalten, dass der Impuls für mehr Sektorkopplung unbedingt erhalten und verstärkt werden muss. Die temporäre Subventionierung fossiler Energieträger, namentlich die geplante Gaspreisbremse, darf hier keine negativen Anreize setzen.
- f) Der Bundesrat erkennt an, dass die Bundesregierung mit der Bereitstellung von 200 Milliarden Euro unter dem sogenannten Abwehrschirm Maßnahmen zur Vermeidung von wirtschaftlichen und sozialen Verwerfungen ergreifen wird. Er hält es jedoch für geboten, den Blick auch auf die Zeit nach März 2024 zu richten, für die eine Rückkehr zu dem Energiepreisniveau vor Ausbruch des Ukraine-Krieges nicht zu erwarten ist. Insofern fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, erhebliche Mittel nicht nur für konsumptive, sondern auch für investive Zwecke zur Verfügung zu stellen, um Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger in die Lage zu versetzen, sich durch Verbrauchsreduktion, Effizienz und Brennstoffwechsel von künftigen fossilen Preissteigerungen und -schwankungen zu entkoppeln.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Zurecht wird in der Begründung des Gesetzentwurfs darauf hingewiesen, dass eine Beistellung von Elektrolyseanlagen zu einzelnen Windenergieanlagen unwirtschaftlich wäre. Fraglich ist aber, warum eine Beistellung in einem Windpark wirtschaftlicher sein sollte. Dabei stellt der Gesetzentwurf auf eine Mindestzahl von sechs Windenergieanlagen ab, ohne deren Gesamtleistung zu berücksichtigen. Ob eine Anlage mit 6 Megawatt oder sechs Anlagen mit je 1 Megawatt abgeregelt werden, sollte für die Wirtschaftlichkeit der Wasserstoffproduktion keinen Unterschied ausmachen.

Hinzu kommt an Standorten von Windenergieanlagen die fehlende Anbindung an eine für die Elektrolyse erforderliche Wasserversorgung sowie die fehlende verkehrliche Anbindung. Windenergieanlagen werden zwar regelmäßig gewartet, aber für den Abtransport der Wasserstoffproduktion sind die Zuwegung und die kommunalen Verkehrsflächen in der Regel nicht geeignet. Und ein Transport per Gasleitung dürfte eher in Ausnahmefällen zu naheliegenden Verbrauchern oder Tankstellen in Frage kommen. Letztendlich ausschlaggebend für die ökonomische und ökologische Bewertung dürfte die Effizienz und damit die Investitionsperspektive sein. Weder kann an Orten der Windenergie-

anlagen die Abwärme genutzt werden noch sind kleine Anlagen mit wenigen Volllaststunden künftig konkurrenzfähig gegenüber zentralen großen Elektrolyseanlagen an Strom- und Gasnetzknotten.

Wenn so wie gefordert zuschaltbare Lasten inklusive zentraler Elektrolyseanlagen im Stromnetz generell zur Vermeidung der Abregelung von Windenergie marktorientiert eingesetzt werden können, dann stehen diese faktisch in Konkurrenz zur Wasserstoffproduktion am Ort der Windenergieanlage im Außenbereich.