

13.12.23

Wi - In - U - V - Wo

Gesetzesantrag des Freistaates Bayern

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes

A. Problem

Die Flächenvorgaben nach dem Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) beruhen auf einer Flächenpotenzialstudie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz aus dem Jahr 2022. Bei deren Erstellung war die Berücksichtigung militärischer Belange auf Grund einer verbesserungsfähigen Datenlage nur eingeschränkt möglich¹. Nicht berücksichtigt werden konnten insbesondere militärische Hubschraubertiefflugstrecken².

Militärische Belange erweisen sich indes angesichts der bestehenden sicherheitspolitischen Herausforderungen in der Praxis als eines der zentralen Hindernisse für einen schnellen Ausbau der Windenergie. Sowohl die Ausweisung von Windenergiegebieten als insbesondere auch die Planung von Einzelvorhaben ist dadurch belastet, dass aus Gründen der Geheimhaltung nicht in Form von öffentlich zugänglichen Karten bekannt ist, für welche potentiellen Standorte von Windenergieanlagen seitens der nach § 30 Absatz 2 des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG) zuständigen Dienststellen der Bundeswehr – namentlich des Bundesamtes für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr (BAIUDBw) – mit Einwendungen nach den §§ 12 bis 18a LuftVG zu rechnen ist. Diesem Mangel an Planungssicherheit für Investitionen kann durch die bestehende Möglichkeit punktueller Einzelanfragen nicht hinreichend Rechnung getragen werden.

¹ Guidehouse Germany GmbH et al., Analyse der Flächenverfügbarkeit für Windenergie an Land post-2030 – Ermittlung eines Verteilungsschlüssels für das 2 %-Flächenziel auf Basis einer Untersuchung der Flächenpotenziale der Bundesländer, Stand Mai 2022, S. 14.

² A.a.O., S. 14.

Die in § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG getroffene Regelung schließt für nach dem 1. Februar 2023 wirksam gewordenen Pläne die Anrechnung eines Windenergiegebiets auf den Flächenbeitragswert bei Aufnahme von „Bestimmungen zur Höhe baulicher Anlagen“ auch dann aus, wenn die Höhenbestimmung auf einer bestehenden luftverkehrsrechtlichen oder militärischen Einschränkung beruht. Dies kann zur Folge haben, dass dort keine Windenergiegebiete ausgewiesen werden, selbst wenn Windenergieanlagen an solchen Standorten trotz Restriktion fachlich umsetzbar und auch ökonomisch tragfähig wären.

Die in der Anlage zu § 3 Absatz 1 WindBG für die Länder festgelegten Flächenbeitragswerte beruhen auf dem begrenzten Erkenntnisstand der zugrundeliegenden Flächenpotenzialstudie. Sie bilden die bestehenden Restriktionen auf Grund militärischer Belange nicht hinreichend und belastungsgerecht ab.

B. Lösung

Um den Ländern die Erfüllung der in § 3 WindBG geregelten Verpflichtungen zu ermöglichen, werden die nach § 30 Absatz 2 Satz 1 und 4 LuftVG zuständigen Dienststellen der Bundeswehr, namentlich das BAIUDBw, verpflichtet, den für die Landes- und Bauleitplanung zuständigen obersten Dienstbehörden der Länder erstmals bis Ende 2024 sowie im Anschluss im Abstand von zwei Jahren in Kartenform die Gebiete mitzuteilen, in denen nicht mit der Erhebung mit militärischen Belangen begründeter Einwendungen nach den §§ 12 bis 18a LuftVG gegen die Errichtung oder den Betrieb von Windenergieanlagen zu rechnen ist. Die vorgesehene Positiv-Ausweisung von Flächen, hinsichtlich derer für die Nutzung der Windenergie keine Einschränkungen aus militärischen Gründen erforderlich sind, minimiert die Gefahr der Preisgabe geheim zu haltender Informationen bzgl. militärischer Standorte oder Flugstrecken. Sie macht aber umgekehrt für die ausgewiesenen Gebiete eine Vielzahl zeitraubender Einzelanfragen entbehrlich und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Beschleunigung des Ausbaus der Windenergie.

Hinsichtlich des Verbots der Anrechnung von Flächen mit Höhenbegrenzungen für bauliche Anlagen auf die Flächenbeitragswerte (§ 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG) wird klargestellt, dass etwaige Höhenbegrenzungen, die - unabhängig von ihrem Grund - im Rahmen der Genehmigung von Windenergieanlagen, d.h. auf Zulassungsebene, erforderlich werden können, der Anrechnung des jeweiligen Windenergiegebietes auf die Teilflächenziele nicht entgegenstehen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die begrenzte Zusammenführung und Bereitstellung vorhandener Daten, auf welchen Flächen nicht mit Einwendungen nach den §§ 12 bis 18a des Luftverkehrsgesetzes gegen Vorhaben zur Errichtung oder zum Betrieb von Windenergieanlagen zu rechnen ist, verursacht bei dem BAIUDBw einen nicht näher quantifizierbaren, aber im Ergebnis überschaubaren Erfüllungsaufwand.

F. Weitere Kosten

Keine.

13.12.23

Wi - In - U - V - Wo

**Gesetzesantrag
des Freistaates Bayern**

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Windenergieflächenbedarfs Gesetzes

Der Bayerische Ministerpräsident

München, 12. Dezember 2023

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Manuela Schwesig

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

gemäß dem Beschluss der Bayerischen Staatsregierung wird der als Anlage mit Vorblatt und Begründung beigefügte

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Windenergieflächenbedarfs Gesetzes mit dem Antrag übermittelt, dass der Bundesrat diesen gemäß Artikel 76 Absatz 1 GG im Bundestag einbringen möge.

Es wird gebeten, den Gesetzentwurf den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Markus Söder

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen.

Artikel 1

Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes

Das Windenergieflächenbedarfsgesetz vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 202) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 2 wird folgender § 2a eingefügt:

„§ 2a Verpflichtungen des Bundes

Die nach § 30 Absatz 2 Satz 1 oder Satz 4 des Luftverkehrsgesetzes zuständigen Dienststellen der Bundeswehr übermitteln den für die Landesplanung zuständigen obersten Dienstbehörden für das jeweilige Bundesland bis zum 31. Dezember 2024 sowie anschließend jeweils bis zum Ende jedes zweiten Jahres eine kartenmäßige Darstellung der Flächen, für die von ihrer Seite mit Einwendungen nach den §§ 12 bis 18a des Luftverkehrsgesetzes gegen die Errichtung oder den Betrieb von Windenergieanlagen nicht zu rechnen ist. Die für die Landesplanung zuständigen obersten Landesbehörden dürfen die erhaltenen Daten an die für die Ausweisung von Windenergiegebieten zuständigen Stellen für deren jeweiligen örtlichen Zuständigkeitsbereich weitergeben.“

2. In § 4 Absatz 1 werden nach Satz 5 die folgenden Sätze eingefügt:

„Der Anrechenbarkeit als Windenergiegebiet steht nicht entgegen, wenn keine Planfestlegung oder Planfestsetzung zur Höhe baulicher Anlagen erfolgt, aber zum Zeitpunkt des Erlasses des Raumordnungs- oder Bauleitplans absehbar ist, dass für Windenergieanlagen in diesem Gebiet Höhenbegrenzungen auf Genehmigungsebene nach Aussagen der zuständigen Fachstellen erforderlich werden können. Eine Aufnahme der Höhenbegrenzung als Planfestlegung oder Planfestsetzung ist in diesem Fall nicht erforderlich. Hinweise in der Planbegründung genügen und stellen keine Bestimmungen zur Höhe im Sinne von Satz 5 dar.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der Ausbau der Windenergie ist mit zahlreichen konkurrierenden Belangen (z.B. Natur-, Arten- oder Denkmalschutz, Verkehrs- und Versorgungsstrukturen) in Einklang zu bringen. Militärische Belange erweisen sich dabei als eines der zentralen Hindernisse für einen raschen Ausbau der Windenergie. Es besteht die Gefahr frustrierter Planungsaufwendungen, wenn Standorte von Investoren geprüft werden, dann aber auf Genehmigungsebene verworfen werden müssen, weil das BAIUDBw gemäß §§ 12 bis 18a des Luftverkehrsgesetzes Einwände erhebt oder die bei den wirtschaftlich relevanten Windenergieanlagen ab 100 Metern Höhe gemäß § 14 Absatz 1 in Verbindung mit § 30 Absatz 2 Satz 1 des Luftverkehrsgesetzes erforderliche Zustimmung nicht erteilt.

Erforderlich ist daher, den Planungsprozess besonders hinsichtlich entgegenstehender militärischer Belange so transparent zu gestalten, wie das unter Wahrung der erforderlichen Geheimhaltung möglich ist. Die zuständigen Dienststellen der Bundeswehr sollen daher verpflichtet werden, erstmals bis Ende 2024 sowie im Anschluss im Abstand von jeweils zwei Jahren kartenmäßige Daten an die für die Landesentwicklung zuständigen obersten Dienstbehörden der Länder zu übermitteln, wo nicht mit der Erhebung militärisch begründeter Einwände zu rechnen ist. Das schafft die Grundlage dafür, dass die erforderlichen Windenergiegebiete so ausgewiesen werden können, dass das Risiko nachträglicher Einwände – etwa im Rahmen einzelner Genehmigungsverfahren – minimiert werden kann. Umgekehrt wird Preisgabe geheimhaltungsbedürftiger Information über militärische Standorte oder Flugrouten so weit wie möglich vermieden. Jede oberste Landesbehörde erhält nur die ihr Gebiet betreffenden Daten. Eine Weitergabe an die für die Ausweisung von Windenergiegebieten zuständigen Stellen wird nur insoweit zugelassen, als das Gebiet des jeweils betroffenen Planungsträgers berührt ist.

Der in § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG geregelte Ausschluss der Anrechnung nach dem 1. Februar 2023 ausgewiesener Windenergiegebieten auf den Flächenbeitragswert, wenn die Ausweisung mit Bestimmungen zur Höhe baulicher Anlagen verbunden ist, trägt dem Umfang der in der Praxis zu beachtenden Restriktionen insbesondere auf Grund luftverkehrsrechtlicher und militärischer Belange nicht Rechnung. Eine umfassende Berücksichtigung militärischer Belange war im Rahmen der Flächenpotenzialstudie, die der Ausweisung der Flächenbeitragswerte zugrunde lag, auf Grund der Datenlage nicht möglich. Die Einfügung des § 4 Absatz 1 Satz 5 in den zugrundeliegenden Gesetzentwurf erfolgte ohne ausdrückliche Auseinandersetzung mit der Frage nach luftverkehrsrechtlichen oder militärischen Belangen (BT-Drs. 20/2654, S. 5). Es ist daher geboten, die gesetzlichen Regelungen nachträglich anzupassen.

Insoweit sollte die notwendige Differenzierung zwischen Höhenbeschränkungen in Plänen (Planfestlegungen oder Planfestsetzungen) und ordnungsrechtlich bedingten Höhenbeschränkungen auf Zulassungsebene herausgearbeitet werden. Lediglich Planfestlegungen oder Planfestsetzungen mit Höhenbeschränkungen stehen nach § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG einer Anrechenbarkeit der Fläche als Windenergiegebiet entgegen. Gesetzlich klargestellt werden sollte, dass Höhenbegrenzungen, die im Rahmen der Genehmigung von Windenergieanlagen egal aus welchem Grund erforderlich werden können, der Anrechnung des jeweiligen Windenergiegebietes auf die

Teilflächenziele nicht entgegenstehen. Auch dies gilt insbesondere für luftverkehrsrechtliche oder militärische Beschränkungen. Eine Aufnahme der möglichen ordnungsrechtlichen Höhenbegrenzung auf Zulassungsebene als Planfestlegung oder Planfestsetzung ist nicht erforderlich. Nachrichtliche Hinweise darauf genügen (z.B. in der Begründung zum Regionalplan). Zugleich wird gesetzlich klargestellt, dass solche nachrichtlichen Hinweise keine Höhenbestimmungen im Sinne von Satz 5 darstellen. Ziel ist es, den Suchraum und das Flächenpotential für den Planungsträger möglichst groß zu halten und nicht im Vorgriff auf mögliche Höhenbegrenzungen auf Genehmigungsebene einzuschränken. So kann insbesondere ein Ausweichen auf weniger windhöfliche Gebiete verhindert und sichergestellt werden, dass alle Flächen, die einen wirtschaftlich tragfähigen Beitrag zur Energiewende leisten können, genutzt und auch rechtssicher ausgewiesen werden können.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 – Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes

Zu Nummer 1 (§ 2a WindBG)

Als Gegenstück zu den in § 3 WindBG geregelten Verpflichtungen der Länder verpflichtet § 2a WindBG-E die zuständigen Dienststellen der Bundeswehr zu einer begrenzten Mitwirkung bei der Ermittlung der Datengrundlage für die Ausweisung von Windenergiegebieten. Ziel der Vorschrift ist, zu vermeiden, dass Windenergiegebiete ausgewiesen werden, deren Zweck im Ergebnis auf Grund entgegenstehender militärischer Belange nicht erreicht werden kann. Denn derartige Fehlplanungen verursachen unnötige Kosten und Verzögerungen und binden Ressourcen, die für vielversprechende Standorte eingesetzt werden könnten.

Um die erforderliche Geheimhaltung zu wahren, wird davon abgesehen, die Angabe konkreter Flächen zu fordern, auf denen militärische Belange dem Ausbau der Windenergie entgegenstehen. Das vermeidet insbesondere, dass für solche Flächen ein Höhenprofil angegeben werden muss, in welchem Rahmen Windenergieanlagen hingenommen werden könnten. Insoweit verbleibt es bei dem bislang geltenden Grundsatz, dass einzelne Standorte entweder formlos und unverbindlich oder aber im Wege des Vorbescheidsverfahrens abgefragt werden müssen.

Eine zentrale Erleichterung für die Praxis wird aber dadurch geschaffen, dass die zuständigen Dienststellen der Bundeswehr verpflichtet werden, den für die Landesplanung zuständigen obersten Dienstbehörden der Länder in kartenmäßiger Form Gebiete mitzuteilen, in denen nicht damit zu rechnen ist, dass auf Grund militärischer Belange in nachfolgenden Genehmigungsverfahren Einwendungen erhoben werden. Die Weiterleitung an die für die Ausweisung von Windenergiegebieten zuständigen Stellen trägt dazu bei, Gefahren für die Umsetzung der vorgesehenen planerischen Festsetzungen vorbeugend zu verringern.

Zu Nummer 2 (§ 4 WindBG)

Die in Nr. 2 vorgesehene Regelung betrifft den Fall, dass keine Bestimmungen zur Höhe baulicher Anlagen in den Plänen (Planfestlegung bzw. Planfestsetzung) getroffen werden, aber bereits bei Erlass des Raumordnungs- oder Bauleitplans absehbar ist, dass auf Genehmigungsebene aufgrund beliebiger Belange, etwa wegen luftverkehrsrechtlicher oder militärischer Beschränkungen oder auch aus Gründen des Denkmal- oder Landschaftsschutzes, Höhenbegrenzungen als Nebenbestimmungen erforderlich werden können. Der Planungsträger kann bei Wahrung der Gebote der Planerforderlichkeit und der sachgerechten Abwägung die betreffende Fläche als Windenergiegebiet ohne Höhenbegrenzung in der Planfestlegung, aber unter entsprechendem Hinweis in der Planbegründung ausweisen. Hierbei genügen Hinweise, die gemäß gesetzlicher Klarstellung keine Höhenbestimmungen im Sinne von Satz 5 darstellen und einer Anrechenbarkeit der Fläche als Windenergiegebiet nicht entgegenstehen. Maßgeblich ist, dass nach überschlägiger Prüfung und Prognose des Planungsträgers davon auszugehen ist, dass der Plan vollziehbar ist und dass sich auf der ausgewiesene Fläche Windenergieanlagen auch realisieren lassen, d.h. ob anzunehmen ist, dass in dem ausgewiesenen Gebiet Genehmigungen für Windenergieanlagen, ggf. unter Nebenbestimmungen, erteilt werden können.

Die vorgesehene Änderung stellt klar, dass auch solche Flächen vollumfänglich als Windenergiegebiete angerechnet werden können und trägt somit zu mehr Rechtssicherheit bei der Gebietsausweisung und einer Ausschöpfung aller geeigneten Flächenpotentiale bei.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes.