Stellungnahme

BWE
Bundesverband WindEnergie

Gesetz zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen vom 1. April 2026

April
2026

Inhalt

1 Einleitung 4

2 Das Wichtigste in Kürze 4

3 Bewertung des Referentenentwurfs 6

3.1 Zu Artikel 1 – Änderung des Baugesetzbuchs 6

3.1.1 Änderung des § 1 Absatz 6 BauGB-E – Katalog der öffentlichen Belange 6

3.1.2 Änderungen der §§ 2–4b BauGB-E – Straffung und Digitalisierung des Bauleitplanverfahren 6

3.1.3 Änderung des § 5 Absatz 5 BauGB-E; § 35 Absatz 1a BauGB-E – Aufwertung des Flächennutzungsplans 8

3.1.4 Änderung des § 10a Absatz 2 BauGB-E – Zusammenfassende Erklärung 8

3.1.5 Änderung des § 35 Absatz 1 Nummer 12 BauGB-E – Einführung eines Mindestabstands 9

3.1.6 Einführung des § 35 Absatz 1 Nummer 13 BauGB-E – Untertägige Wasserstoffspeicherung 11

3.1.7 Einschränkung des § 35 Absatz 2 BauGB-E – Sonstige Vorhaben 11

3.1.8 § 135d BauGB-E, § 1a Absatz 3 BauGB-E – Einführung eines Ersatzgeldes 12

3.1.9 Änderung des § 236 BauGB-E – Überleitungsvorschrift 12

3.1.10 Geplante Einschränkung des Repowerings (§§ 245e Absatz 3 [neu: 236 Absatz 3] und 249 Absatz 3 BauGB): 13

3.2 Zu Artikel 4 – Änderung des Raumordnungsgesetzes 14

3.2.1 Änderung des § 2 ROG-E – Grundsätze der Raumordnung 14

3.2.2 Änderung des § 6 Absatz 2 ROG-E – Erfordernis einer Umweltprüfung 14

3.2.3 Änderung des § 9 ROG-E – Digitalisierung der Beteiligungsverfahren 14

3.2.4 Änderung der §§ 7–9 ROG-E – Ausweitung der Belange der Landes- und Bündnisverteidigung 15

4 Ergänzungsvorschläge 15

4.1 Zum Baugesetzbuch 15

4.1.1 Änderung des § 6 BauGB – Abschaffung der Genehmigungspflicht 15

4.1.2 Änderung des § 35 Absatz 1 Nummer 11 BauGB – Definition „vorhandene Anlage“ 17

4.1.3 Angleichung der §§ 245e und 249 BauGB an die Repowering-Definition des § 16b Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) 17

4.1.4 Behindernde Plansicherungsinstrumente aussetzen und neue streichen 18

4.1.5 Aussetzen entgegenstehender Bauleitplanung bis zu deren Anpassung 19

4.1.6 Problem der Bauhöhenbeschränkung und veralteten Baufenster beheben 20

4.1.7 Alte Baufenster und Höhenbegrenzungen sowie Länderabstandsklauseln zumindest für Repowering aussetzen 23

4.1.8 Umfang der Rückbaupflicht definieren 24

4.2 Zum Raumordnungsgesetz und Windenergieflächenbedarfsgesetz 25

1 Einleitung

Das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen hat mit Stand vom 01. April 2026 einen Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung des Bauplanungsrechts vorgelegt. Der Bundesverband WindEnergie (BWE) bedankt sich ausdrücklich für die Möglichkeit zur Stellungnahme sowie für die hierfür eingeräumte Frist, die eine angemessene und fundierte Beteiligung von Ländern und Verbänden gewährleistet.

Der Referentenentwurf (Ref-E) verfolgt unter anderem die Ziele, das Bauplanungsrecht zu modernisieren, Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen sowie die Digitalisierung voranzutreiben. Diese Zielsetzungen sind aus Sicht des BWE ausdrücklich zu begrüßen. Positiv hervorzuheben ist insbesondere, dass die Sicherung der Energieversorgung und der Ausbau der erneuerbaren Energien als zentrale Herausforderungen erkannt werden.

Den energie- und klimapolitischen Zielen sowie den unionsrechtlichen Vorgaben wird der Entwurf in wesentlichen Punkten jedoch teilweise nicht gerecht. Mehrere der vorgesehenen Regelungen dürften den Ausbau der Windenergie voraussichtlich nur begrenzt fördern. Zugleich besteht das Risiko, dass sie die Komplexität erhöhen sowie Rechtsunsicherheiten und Verzögerungen mit sich bringen.

Vor diesem Hintergrund sieht der BWE deutlichen Nachbesserungsbedarf. Ziel des weiteren Gesetzgebungsverfahrens sollte es sein, die bauplanungsrechtlichen Rahmenbedingungen konsequent auf Beschleunigung, Rechtssicherheit und praktische Umsetzbarkeit auszurichten, um den Ausbau der erneuerbaren Energien effektiv zu unterstützen.

2 Das Wichtigste in Kürze

Vorbehaltlich der konkreten Ausgestaltung eines Regelungsvorschlags zum sogenannten Heraus-Repowering aus Windenergiegebieten bewertet der BWE den Referentenentwurf wie folgt:

Wir begrüßen:

- **die Neustrukturierung des Katalogs der öffentlichen Belange in § 1 BauGB-E** sowie die Zusammenfassung in übergeordnete Kategorien für eine bessere Übersichtlichkeit und Handhabbarkeit.
- **die vorgesehenen Änderungen zur Straffung und Digitalisierung des Bauleitplanverfahrens** (§§ 2–4a BauGB-E), insbesondere die einstufige Öffentlichkeitsbeteiligung, die verpflichtende Internetveröffentlichung, die elektronische Behördenbeteiligung sowie die Parallelisierung der Verfahrensschritte.
- **die Einführung einer Privilegierung für die untertägige Speicherung von Wasserstoff** (§ 35 Absatz 1 Nummer 13 BauGB-E).
- **die Ergänzung der Grundsätze der Raumordnung in § 2 ROG-E** zur Stärkung der Bedeutung der Energieversorgung und des Ausbaus der erneuerbaren Energien sowie Digitalisierung der Beteiligungsverfahren nach § 9 ROG-E.

Wir kritisieren:

- **die fehlende ausdrückliche Berücksichtigung der Nutzung erneuerbarer Energien** im Katalog der öffentlichen Belange (§ 1 Absatz 6 BauGB-E).
- **die Einführung einer kommunalen „Privilegierungsebene“** durch § 5 Absatz 5 BauGB-E, die Risiken einer Fragmentierung und Rechtsunsicherheit birgt.
- **die Einführung eines Mindestabstands zu Umspannwerken** (§ 35 Absatz 1 Nummer 12 BauGB-E).
- **den vollständigen Ausschluss** fachgesetzlich normierter überragender öffentlicher Interessen bei sonstigen Vorhaben (§ 35 Absatz 2 Satz 2 BauGB-E).
- **die Einführung eines Ersatzgeldes auf Planungsebene** (§ 135d BauGB-E).
- **die inhaltliche Änderung der Überleitungsvorschrift des § 245e BauGB bzw. § 236 BauGB-E** und dem damit einhergehenden Erfordernis eines Zielabweichungsverfahrens bei der Gemeindeöffnungsklausel.

Wir regen an:

- **die Nutzung erneuerbarer Energien** wieder ausdrücklich in den Katalog der öffentlichen Belange (§ 1 Absatz 6 BauGB-E) aufzunehmen.
- **die Dauer von Bauleitplanverfahren** auf ein Jahr zu verkürzen.
- **die Genehmigungspflicht nach § 6 BauGB für Vorhaben der Erneuerbaren Energien abzuschaffen** oder zumindest das Prüfprogramm deutlich zu begrenzen.
- **die geplanten Änderungen § 35 Absatz 2 Satz 2 BauGB-E zu streichen** oder so anzupassen, dass überragende öffentliche Interessen weiterhin berücksichtigt werden können.
- **die Mindestabstandsregelung zu Umspannwerken zu streichen** oder zumindest den Privilegiungskorridor nach außen hin auf 500 Meter zu erweitern.
- **die Notwendigkeit eines Ersatzgeldes zu überprüfen** sowie eine Klarstellung zur Anrechenbarkeit von Ersatzgeld unter Bezugnahme auf § 18 BNatSchG vorzunehmen.
- **die Repowering-Regelungen** an § 16b BImSchG anzupassen (5H).
- **Blockaden durch Plansicherheitsinstrumente aussetzen**, insbesondere durch Veränderungssperren und Zurückstellungen von Baugesuchen.
- **entgegenstehende Bauleitplanung** bei ausgewiesenen Windenergiegebieten vorübergehend auszusetzen.
- **Bauhöhenbeschränkungen und veraltete Baufenster** aufzuheben oder zumindest für Repowering-Vorhaben auszusetzen.
- **den Umfang der Rückbaupflicht** bundeseinheitlich zu definieren und bei Tiefgründungen zu differenzieren.
- **eine gesetzlich verbindliche Frist für die Einleitung separater** Planungsverfahren einzuführen und bei Nichteinhaltung von Fristen wirksame Sanktionen vorzusehen.

3 Bewertung des Referentenentwurfs

3.1 Zu Artikel 1 – Änderung des Baugesetzbuchs

3.1.1 Änderung des § 1 Absatz 6 BauGB-E – Katalog der öffentlichen Belange

Die Neustrukturierung des Katalogs der öffentlichen Belange in § 1 BauGB-E ist aus systematischer Sicht grundsätzlich nachvollziehbar. Die Zusammenfassung der bislang gewachsenen Einzelbelange in vier übergeordnete Kategorien – soziale, umweltbezogene, wirtschaftliche sowie sonstige öffentliche Belange – erscheint geeignet, um die Übersichtlichkeit zu erhöhen und die Handhabbarkeit im Rahmen der Abwägung zu verbessern.

Bislang war in § 1 Absatz 6 Nr. 7 f) BauGB die Nutzung erneuerbarer Energien als relevanter Umweltbelang aufgeführt. Dies sollte nach Ansicht des BWE wieder ausdrücklich mit aufgenommen werden. Dies erscheint insbesondere vor dem Hintergrund geboten, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien gemäß § 2 EEG im überragenden öffentlichen Interesse liegt und der öffentlichen Sicherheit dient.

Zudem ist die Einführung der Mehrfachnutzung von Flächen als öffentlicher Belang grundsätzlich zu begrüßen, da sie insbesondere im Hinblick auf die kombinierte Nutzung von Flächen für Energieerzeugung, Landwirtschaft oder andere Zwecke ein erhebliches Potenzial eröffnet. Allerdings fehlt es bislang an einer hinreichend konkreten steuernden Wirkung, um die Mehrfachnutzung tatsächlich zu fördern. Insoweit mangelt es an verbindlichen Vorgaben oder zumindest klarstellenden Hinweisen zur praktischen Umsetzung im Rahmen der Abwägung. Damit besteht insgesamt die Gefahr, dass die Neustrukturierung des § 1 BauGB-E zwar zu einer strukturellen Neuordnung führt, ohne jedoch die für den Ausbau der erneuerbaren Energien erforderliche materielle Gewichtung hinreichend abzubilden.

3.1.2 Änderungen der §§ 2–4b BauGB-E – Straffung und Digitalisierung des Bauleitplanverfahren

Die vorgesehenen Änderungen zur Straffung und Digitalisierung des Bauleitplanverfahrens in den §§ 2 bis 4a BauGB-E werden im Grundsatz ausdrücklich begrüßt. Insbesondere die Umstellung auf eine im Regelfall einstufige Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 BauGB-E, die konsequente Digitalisierung der Verfahrensschritte – etwa durch die verpflichtende Internetveröffentlichung der Planunterlagen gemäß § 3 Absatz 12 BauGB-E und die elektronische Beteiligung der Behörden nach § 4 Absatz 2 BauGB-E – sowie die zeitlicher Parallelisierung der Beteiligungsschritte nach § 4a Absatz 2 BauGB-E sind grundsätzlich geeignet, die Dauer von Bauleitplanverfahren zu verkürzen und die Verfahrensabläufe effizienter zu gestalten.

3.1.2.1 Änderung § 3 Absatz 1 BauGB-E – frühzeitige Beteiligung

Im Hinblick auf die Regelungen zur frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit, wonach der Entwurf des Bauleitplans einschließlich Begründung sowie der nach Einschätzung der Gemeinde wesentlichen, bereits vorliegenden umweltbezogenen Stellungnahmen für die Dauer von 30 Tagen – bei Vorliegen eines wichtigen Grundes für bis zu 60 Tage – im Internet zu veröffentlichen sind, **sieht der BWE weiteren Anpassungsbedarf.**

Aus Sicht des BWE sollte es bei einer einheitlichen Veröffentlichungsfrist von 30 Tagen bleiben. Die frühzeitige Beteiligung stellt lediglich einen ersten Verfahrensschritt dar. Im weiteren Verfahren besteht im Rahmen der öffentlichen Auslegung erneut die Möglichkeit zur Stellungnahme. Eine Verlängerung der Frist auf bis zu 60 Tage ist daher nicht erforderlich.

Zudem würde die vorgesehene Verlängerungsoption die ohnehin häufig langwierigen und aufwändigen Planungsverfahren zusätzlich verzögern. Vor dem Hintergrund des Beschleunigungsgebots ist dies kritisch zu bewerten.

Unabhängig davon bleibt unklar, unter welchen Voraussetzungen ein „wichtiger Grund“ für die Verlängerung der Veröffentlichungsfrist angenommen werden kann. Diese Unbestimmtheit birgt das Risiko einer uneinheitlichen Anwendung in der Praxis und damit verbundener Rechtsunsicherheiten.

Vor diesem Hintergrund sollte der Gesetzgeber entweder auf die Verlängerungsoption verzichten oder den Begriff des „wichtigen Grundes“ zumindest näher konturieren, etwa durch die Aufnahme typischer Fallkonstellationen in die Gesetzesbegründung, um eine einheitliche, transparente und rechtssichere Anwendung sicherzustellen.

3.1.2.2 Änderung § 4 Absatz 2 BauGB-E – Beteiligung der Behörden

Nach § 4 Absatz 2 Satz 3 BauGB-E sollen sich die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange in ihren Stellungnahmen auf ihren jeweiligen Aufgabenbereich beschränken. Darüber hinaus haben sie Aufschluss über ihre beabsichtigten oder bereits eingeleiteten Planungen und sonstigen Maßnahmen sowie deren zeitliche Abwicklung zu geben, sofern diese für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung des Gebiets bedeutsam sein können.

Nach Auffassung des BWE ist diese Regelung klarer und verbindlicher zu fassen. In der derzeitigen Formulierung verbleibt ein gewisser Interpretationsspielraum bestehen, der es ermöglicht, Stellungnahmen auch zu fachfremden Aspekten abzugeben.

Konkret: Änderung des § 4 Absatz 2 Satz 3 BauGB-E (**neuer Text in fett**):

> *"[…]In den Stellungnahmen **haben** sich die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange auf ihren jeweiligen Aufgabenbereich zu beschränken[...]"*

3.1.2.3 Änderung § 4b Absatz 2 BauGB-E – Dauer der Bauleitplanverfahren

Auch die in § 4b Absatz 2 BauGB-E vorgesehene gesetzliche Zielvorgabe, wonach Bauleitplanverfahren in der Regel innerhalb von zwei Jahren abgeschlossen werden sollen, setzt grundsätzlich ein sinnvolles Signal zugunsten einer zügigeren Verfahrensführung.

Nach Auffassung des BWE sollte diese Frist jedoch auf ein Jahr verkürzt werden. Da es sich lediglich um eine Soll-Regelung handelt, verbleiben den Gemeinden bereits hinreichende Spielräume. Eine Vorgabe von zwei Jahren wird dem angestrebten Ziel einer tatsächlichen Verfahrensbeschleunigung hingegen nicht gerecht. Zudem bleibt die praktische Wirksamkeit der Regelung begrenzt, da eine Fristüberschreitung nach dem Gesetzentwurf keine unmittelbaren Rechtsfolgen nach sich zieht.

Konkret: Änderung des § 4b Absatz 2 Satz 1 BauGB-E **(**Änderungen in **fett):**

> *„(2) Das Bauleitplanverfahren soll in der Regel innerhalb von ~~zwei~~ **einem Jahren** ~~n~~ ab der förmlichen Einleitung mit der Veröffentlichung des Bauleitplans nach § 6a Absatz 1 Satz 1 oder § 10a Ab-satz 1 Satz 1 abgeschlossen werden… .“*

3.1.3 Änderung des § 5 Absatz 5 BauGB-E; § 35 Absatz 1a BauGB-E – Aufwertung des Flächennutzungsplans

Die geplante Änderung des § 5 Absatz 5 BauGB führt eine neue Form der „Flächennutzungsplan-Privilegierung“ ein. Künftig sollen Gemeinden durch entsprechende Darstellungen im Flächennutzungsplan bestimmen können, dass Vorhaben im Außenbereich als privilegiert im Sinne des § 35 Absatz 1 BauGB gelten. Damit könnten Vorhaben – etwa Batteriespeicher, Photovoltaikanlagen oder Umspannwerke – auch dann als privilegiert behandelt werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen des § 35 Absatz 1 BauGB im engeren Sinne nicht erfüllt sind.

Hierdurch wird die bislang dem Bundesgesetzgeber vorbehaltene Entscheidung über privilegierte Vorhaben faktisch um eine zusätzliche, kommunal gesteuerte Ebene ergänzt. Diese Regelung kann im Einzelfall dazu beitragen, die planungsrechtliche Zulässigkeit bestimmter Vorhaben zu erleichtern und Planungsverfahren zu vereinfachen. Auch für Vorhaben der erneuerbaren Energien kann hierin grundsätzlich ein Beschleunigungspotenzial liegen, sofern Gemeinden entsprechende Darstellungen aktiv vornehmen.

Gleichzeitig ist die Regelung mit strukturellen Risiken verbunden. Sie führt zu einer Verschiebung der Steuerungslogik im Außenbereich von einer bundesgesetzlich einheitlichen Privilegierung hin zu einer verstärkt kommunal geprägten Entscheidungsstruktur. Dies kann ein Nebeneinander unterschiedlicher, lokal variierender Privilegierungsregime zur Folge haben. Damit einher gehen eine Fragmentierung des Planungsrechts sowie erhebliche Rechts- und Anwendungsunsicherheiten.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass die praktische Wirksamkeit der Regelung durch das Genehmigungserfordernis nach § 6 Absatz 1 BauGB begrenzt wird. Wie unter Punkt 4.1.1 dargestellt, ist eine beschleunigende Wirkung auf Planungsverfahren in der Praxis nicht ohne Weiteres zu erwarten. Insbesondere die kommunale Ausweisung zusätzlicher Flächen für die Windenergie wird regelmäßig durch das Genehmigungsverfahren erheblich verzögert und ist mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden. Die Genehmigungsbehörde wirkt dabei faktisch als zusätzlicher, zeitkritischer Verfahrensschritt, der nicht nur eine rechtliche Prüfung vornimmt, sondern die Planung regelmäßig auch inhaltlich nachsteuert.

3.1.4 Änderung des § 10a Absatz 2 BauGB-E – Zusammenfassende Erklärung

Nach der geplanten Änderung des § 10 Absatz 2 BauGB-E ist dem in Kraft getretenen Bebauungsplan eine umfassende Erklärung beizufügen. In dieser wird insbesondere dargelegt, in welcher Weise die Umweltbelange sowie die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung berücksichtigt wurden und aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde.

Der BWE weist darauf hin, dass diese zusätzliche Begründungsanforderung ein erhöhtes Fehler- und Konfliktpotenzial birgt. Insbesondere besteht das Risiko, dass die Erklärung selbst zum Gegenstand

rechtlicher Angriffe wird und damit zusätzliche Unsicherheiten für die Planungs- und Genehmigungspraxis entstehen.

Insbesondere der Zusatz, wonach die zusammenfassende Erklärung Ausführungen dazu enthalten soll, aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde, erweckt den Eindruck, dass auch im Rahmen der Bebauungsplanung eine (Standort-)Alternativenprüfung erforderlich sein könnte. Sollte die Regelung in diesem Sinne verstanden werden, lehnt der BWE dies ausdrücklich ab, da hierdurch zusätzliche Anforderungen an die Bauleitplanung etabliert würden.

3.1.5 Änderung des § 35 Absatz 1 Nummer 12 BauGB-E – Einführung eines Mindestabstands

3.1.5.1 § 35 Absatz 1 Nummer 12 Buchstabe a) BauGB-E

Die vorgesehene Einführung eines Mindestabstands zu Umspannwerken in § 35 Absatz 1 Nummer 12 BauGB-E **wird vom BWE kritisch bewertet**. Die Kombination aus einem maximal zulässigen Abstand von 200 Metern und einem Mindestabstand von 100 Metern führt faktisch zur Festlegung eines starren Abstandskorridors („Bannmeile“), ohne dass die hierfür maßgeblichen praktischen und räumlichen Gegebenheiten hinreichend berücksichtigt werden.

Für Umspannwerke im Hoch-/Mittelspannungsbereich ist ein pauschaler Mindestabstand von 100 Metern weder technisch noch betrieblich erforderlich. Die tatsächlichen Projekt- und Erweiterungsflächen sind in der Regel deutlich kleiner. Ein derart großzügiger Flächenumgriff wird weder für den laufenden Betrieb noch für realistische Erweiterungsszenarien benötigt.

Zunächst fehlt es zudem an einer hinreichenden Klarstellung, was unter den vorgesehenen Entfernungsangaben konkret zu verstehen ist. Insbesondere bleibt unklar, ob sich die Abstände jeweils auf die Grundstücksgrenze, auf technische Anlagenteile oder auf bestimmte Spannungsebenen (z. B. Hochspannung zu Mittelspannung bzw. in entgegengesetzter Richtung) beziehen. Diese Unbestimmtheit birgt erhebliche Auslegungsspielräume und damit Rechtsunsicherheiten in der Anwendungspraxis. Dies führt zu erheblichen Unsicherheiten hinsichtlich der räumlichen Bestimmtheit der Regelung sowie zu Abgrenzungsschwierigkeiten bei der Anwendung. Insbesondere bleibt unklar, ob und in welcher Weise die genannten Abstände als zwingende Vorgaben oder als Regel- bzw. Orientierungswerte zu verstehen sind. Eine entsprechende Klarstellung im Gesetzestext oder zumindest in der Begründung erscheint daher zwingend erforderlich.

Zudem erfasst die Regelung unterschiedslos auch private Umspannwerke. Die in der Begründung angeführte Flächenvorsorge für mögliche Erweiterungen ist bei privaten Umspannwerken jedoch nicht durchsetzbar; entsprechende Erweiterungen oder Anpassungen können planungsrechtlich nicht erzwungen werden. Insoweit erweist sich die Regelung für private Umspannwerke als nicht sachgerecht.

Auch die praktische Umsetzbarkeit der Regelung ist kritisch zu sehen. In der Projektentwicklung werden Umspannwerke und Batteriespeicheranlagen häufig standortbezogen gemeinsam entwickelt und über Grundstücksverträge bzw. identische Eigentümerstrukturen abgesichert. Die Einführung eines starren Mindestabstands kann diese bewährten Strukturen erheblich beeinträchtigen, Grundstückszuschnitte erschweren und die Flächensicherung deutlich komplexer machen. Dies gilt

insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich Umspannwerke in der Regel bereits in infrastrukturell vorgeprägten Bereichen befinden.

Hinzu kommt, dass starre Mindest- und Höchstabstände eine schematische Verteilung technischer Anlagen im Außenbereich erzwingen. Insbesondere im Bereich zwischen 100 und 200 Metern Entfernung von der Grundstücksgrenze einer Umspannanlage werden Anlagen dadurch häufig isoliert und teilweise mitten auf landwirtschaftlichen Nutzflächen platziert. Dies ist bereits in zahlreichen Projekten absehbar, beeinträchtigt das Landschaftsbild und steht dem Erhalt der gewachsenen Charakteristik des Außenbereichs entgegen.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass die kurzfristige (erneute!) Anpassung der Privilegierungssystematik zu erheblichen Planungsunsicherheiten führt**.** Zahlreiche bereits vorbereitete oder eingereichte Bauvoranfragen und Bauanträge könnten dadurch nachträglich in ihrer rechtlichen Grundlage beeinträchtigt werden. Dies steht dem Ziel einer verlässlichen und beschleunigten Planung der Energiewende entgegen.

Vor diesem Hintergrund **regt der BWE an**, die vorgesehene Mindestabstandsregelung entweder **vollständig zu streichen oder den Privilegierungskorridor zumindest nach außen hin entsprechend zu erweitern**, sofern der Abstand zu Umspannanlagen verringert werden soll. Ziel muss sein, kein Verhinderungsgesetz für Flexibilitäten zu schaffen. Dabei ist daran zu erinnern, dass sich die Bundesregierung im Koalitionsvertrag ausdrücklich das Ziel gesetzt hat, Hemmnisse bei der Flexibilisierung abzubauen und die sektorübergreifende Nutzung erneuerbarer Energien zu erleichtern. Vor diesem Hintergrund erscheinen Anpassungen des Referentenentwurfs dringend geboten, um diesen Zielsetzungen gerecht zu werden.

Konkret:

> *„[…] a) das Vorhaben steht in einer Entfernung von mindestens [100] Metern und höchstens **500** Metern zu der Grundstücksgrenze einer Umspannanlage von Höchstspannung zu Hochspannung oder von Hochspannung zu Mittelspannung oder zu der Grundstücksgrenze eines in Betrieb befindlichen oder aufgegebenen Kraft-werks mit einer Nennleistung ab 50 Megawatt und […]“*

3.1.5.1.1 § 35 Absatz 1 Nummer 12 Buchstabe c) BauGB-E

Darüber hinaus ist die in Nummer c) vorgesehene Flächenbegrenzung, wonach die von allen nach dieser Nummer zugelassenen Batteriespeicheranlagen einschließlich der zugehörigen Nebenanlagen und Freiflächen insgesamt in Anspruch genommene Gesamtfläche in derselben Gemeinde 0,5 Prozent der Gemeindefläche und höchstens 50.000 Quadratmeter betragen darf, aus Sicht des BWE kritisch zu bewerten. Während die Kriterien zu Abstand und Mindestleistung grundsätzlich klar handhabbar erscheinen, wirft die flächenbezogene Kontingentierung erhebliche Vollzugs- und Zuordnungsfragen auf. Insbesondere bleibt unklar, nach welchen Maßstäben die Flächenallokation innerhalb der Gemeinde erfolgen soll, wie eine sachgerechte Verteilung bei zeitlich parallel oder in kurzer Abfolge eingehenden Anträgen zu erfolgen hat und nach welchem Prioritätsprinzip über die Zulässigkeit entschieden wird. Ohne eine eindeutige Regelung zur Verteilung bzw. Zuteilung der Flächenkontingente besteht die Gefahr eines faktischen „Windhundrennens“ um verfügbare Flächenkapazitäten, was zu erheblichen Unsicherheiten in der Projektentwicklung führt. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass mehrere Projekte regelmäßig unabhängig voneinander vorbereitet und beantragt werden.

Nach Ansicht des BWE ist daher klarzustellen, dass für den Flächendeckel die Vollständigkeit der Antragsunterlagen maßgeblich ist. Insgesamt erscheint eine eindeutige gesetzliche oder zumindest begründende Regelung zur Vollzugssystematik zwingend erforderlich, insbesondere im Hinblick auf die Berechnung, Zuordnung und Verteilung der Flächenkontingente bei konkurrierenden Anträgen.

3.1.6 Einführung des § 35 Absatz 1 Nummer 13 BauGB-E – Untertägige Wasserstoffspeicherung

Die Einführung einer Privilegierung für Vorhaben untertätiger Speicherung von Wasserstoff ist ausdrücklich **zu begrüßen**. Sie trägt den Anforderungen der Energiewende Rechnung und stärkt die dafür notwendige Infrastruktur.

3.1.7 Einschränkung des § 35 Absatz 2 BauGB-E – Sonstige Vorhaben

Die geplante Neufassung des § 35 Absatz 2 Satz 1 BauGB-E, wonach sonstige Außenbereichsvorhaben in der Regel unzulässig sind, es sei denn, öffentliche Belange werden nicht beeinträchtigt und die Erschließung ist gesichert, **ist aus Sicht des BWE im Ausgangspunkt differenziert zu bewerten**. Satz 1 stellt im Wesentlichen eine redaktionelle Klarstellung der bisherigen Rechtslage dar. Kritisch zu bewerten ist hingegen die in § 35 Absatz 2 Satz 2 BauGB-E vorgesehene Regelung, wonach fachgesetzlich angeordnete überragende öffentliche Interessen bei sonstigen Vorhaben keine Berücksichtigung finden sollen. Zwar verfolgt diese Regelung das nachvollziehbare Ziel, die systematische Trennung zwischen privilegierten Vorhaben nach § 35 Absatz 1 BauGB und sonstigen Vorhaben nach § 35 Absatz 2 BauGB aufrechtzuerhalten und ein „Durchschlagen“ fachgesetzlicher Wertungen zu vermeiden. Gleichwohl führt der vollständige Ausschluss entsprechender Abwägungsbelange zu erheblichen praktischen und rechtlichen Problemen.

Für Windenergievorhaben ergeben sich hieraus zwar keine unmittelbaren Änderungen, da diese weiterhin nach § 35 Absatz 1 BauGB privilegiert sind und ihre Zulässigkeit zudem durch spezialgesetzliche Regelungen – insbesondere § 249 BauGB sowie die Vorgaben des WindBG – gesteuert wird. Gleichwohl kann die vorgesehene Regelung im Einzelfall dazu führen, dass auch sachlich gerechtfertigte Vorhaben außerhalb ausgewiesener Windenergiegebiete nicht mehr realisiert werden können, obwohl dies planerisch sinnvoll wäre.

Besonders problematisch ist die Regelung im Hinblick auf Vorhaben, die funktional eng mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien verbunden sind, jedoch nicht unter die klassischen Privilegierungstatbestände des § 35 Absatz 1 BauGB fallen. Hierzu zählen insbesondere Speicheranlagen, Hybridprojekte sowie netz- und systemdienliche Infrastruktur. In diesen Bereichen ist die Abgrenzung zwischen privilegierten und sonstigen Vorhaben häufig nicht trennscharf. Der vollständige Ausschluss des überragenden öffentlichen Interesses führt daher in der Anwendungspraxis zu erheblichen Rechtsunsicherheiten . Zudem steht die Neuregelung in einem Spannungsverhältnis zu den energie- und klimapolitischen Zielsetzungen des Bundesgesetzgebers. Instrumente wie das in § 2 EEG normierte überragende öffentliche Interesse sind zentrale Steuerungselemente zur Beschleunigung der Energiewende. Deren vollständige Ausblendung im Rahmen des § 35 Absatz 2 BauGB-E kann die Entwicklung integrierter Energiesysteme erheblich erschweren.

Vor diesem Hintergrund **regt der BWE an, § 35 Absatz 2 Satz 2 BauGB-E entweder zu streichen oder zumindest so zu modifizieren**, dass fachgesetzlich normierte überragende öffentliche Interessen –

insbesondere im Zusammenhang mit der Erzeugung, Speicherung und dem Transport erneuerbarer Energien – im Rahmen der Abwägung weiterhin berücksichtigt werden können.

Alternativ regt der BWE an, § 35 Absatz 2 Satz 2 BauGB so zu fassen, dass sich die Regelung darauf beschränkt, dass ein fachgesetzlich angeordneter Abwägungsvorrang bei sonstigen Vorhaben keine Anwendung findet. Dadurch würde sichergestellt, dass nicht privilegierte Windenergievorhaben zumindest weiterhin auf das überragende öffentliche Interesse gestützt werden können.

3.1.8 § 135d BauGB-E, § 1a Absatz 3 BauGB-E – Einführung eines Ersatzgeldes

Die Einführung eines Ersatzgeldes für den Fall, dass Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht möglich sind (§ 1a Absatz 3 i. V. m. § 135d BauGB-E), **ist aus Sicht des BWE kritisch zu bewerten**.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob ein Ersatzgeld auf Planungsebene überhaupt erforderlich ist, da für konkrete Eingriffe in Natur und Landschaft ohnehin Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen alternativ Ersatzgeld erforderlich sind. Zentraler Kritikpunkt ist damit die mit der Regelung verbundene Entkopplung von Eingriff und Kompensation. Während klassische Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in der Regel einen räumlich-funktionalen Bezug zum Eingriff aufweisen, ist die Leistung eines Ersatzgeldes für Bebauungspläne von einem konkreten Eingriff in Natur und Landschaft entkoppelt. Sie entsteht bereits, wenn Grundstücke baulich und gewerblich genutzt werden dürfen, also regelmäßig ab Erschließung. Dies steht dem Ziel und der Logik einer nachvollziehbaren sowie wirksamen Kompensation für tatsächlich erfolgte Eingriffe entgegen. Zudem sollte nach Ansicht des BWE der Zeitpunkt der Entstehung der Zahlungspflicht nach § 135d Absatz 2 BauGB-E weiter nach hinten verlagert werden. Sachgerecht erscheint es, die Zahlungspflicht erst an den tatsächlichen Beginn der Baumaßnahmen zu knüpfen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Vorhabenträger zur Zahlung herangezogen werden, obwohl das jeweilige Projekt noch nicht umgesetzt wird oder möglicherweise gar nicht realisiert werden kann.

Darüber hinaus besteht rechtlicher Klarstellungsbedarf hinsichtlich der Anrechenbarkeit. Es sollte eindeutig geregelt werden, dass im Rahmen der Bauleitplanung geleistete Ersatzgeldzahlungen auf naturschutzrechtliche Kompensationspflichten im Rahmen einer Genehmigung angerechnet werden. Zwar ist eine Doppelbelastung bei Vorhaben, die auf Grundlage eines Bebauungsplans genehmigt werden, aufgrund der Regelung des § 18 BNatSchG grundsätzlich ausgeschlossen, da die Eingriffsregelung im anschließenden Zulassungsverfahren nicht erneut geprüft wird. Gleichwohl erscheint eine gesetzliche Klarstellung im Interesse der Rechtssicherheit und der einheitlichen Anwendungspraxis geboten. Der BWE regt daher an, in der Gesetzesbegründung ausdrücklich auf § 18 BNatSchG Bezug zu nehmen und die Anrechnungswirkung in diesem Sinne klarzustellen.

3.1.9 Änderung des § 236 BauGB-E – Überleitungsvorschrift

Die vorgesehene Änderung des § 236 BauGB-E wirft aus Sicht des BWE erhebliche rechtliche und praktische Fragen auf, insbesondere im Zusammenhang mit dem Erfordernis eines Zielabweichungsverfahrens im Rahmen der Gemeindeöffnungsklausel. Zwar soll nach der Gesetzesbegründung die bisherige Regelung „unverändert“ übernommen werden, der Normtext weist jedoch inhaltliche Abweichungen auf. Diese Diskrepanz zwischen Begründung und Gesetzestext führt zu erheblichen Auslegungsunsicherheiten und beeinträchtigt die Rechtssicherheit in der Anwendungspraxis.

Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, die geltende Rechtslage eindeutig, widerspruchsfrei und rechtssicher in die Überleitungsvorschrift zu überführen. Dies gilt insbesondere für den bisherigen Wegfall des Zielabweichungsverfahrens im Anwendungsbereich der Gemeindeöffnungsklausel. Nur durch eine klare gesetzliche Regelung lassen sich Rechtsunsicherheiten vermeiden und die unionsrechtlich gebotene Rechtssicherheit gewährleisten.

Ergänzend sollten § 245e Absatz 4 BauGB bzw. § 236 Absatz 4 BauGB-E dahingehend angepasst werden, dass Windenergievorhaben in Planentwürfen die Ausschlusswirkung eines Raumordnungs- oder Flächennutzungsplans gemäß § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB bereits dann nicht mehr entgegengehalten werden kann, wenn eine Beteiligung nach § 3 Absatz 2 und § 4 Absatz 2 BauGB oder § 9 Absatz 2 ROG erfolgt ist. Dies würde die praktische Wirksamkeit laufender Planungsverfahren stärken und Verzögerungen im Genehmigungsprozess reduzieren.

Schließlich regt der BWE an, die Gemeindeöffnungsklausel – insbesondere in Gestalt des § 236 Absatz 5 BauGB-E – zu verlängern oder zumindest eine tragfähige Übergangsregelung für laufende Bauleitplanverfahren vorzusehen. Aus der Praxis wird berichtet, dass zahlreiche Gemeinden, die durch die Gemeindeöffnungsklausel eröffneten Möglichkeiten aktiv nutzen, die entsprechenden Planungsverfahren jedoch aufgrund ihrer Komplexität und Dauer nicht innerhalb der derzeitigen Fristen abschließen können.

Die Gemeindeöffnungsklausel hat sich als wichtiges Instrument erwiesen, um kommunale Planungshoheit zu stärken und zusätzliche Flächenpotenziale für die Windenergie zu mobilisieren. Sie ermöglicht es den Gemeinden, flexibel und eigenständig auf lokale Gegebenheiten zu reagieren und den Ausbau der Windenergie vor Ort aktiv mitzugestalten. Eine Verlängerung bzw. rechtssichere Ausgestaltung dieser Regelung würde daher nicht nur bestehende Planungsverfahren absichern, sondern auch einen wesentlichen Beitrag zur Beschleunigung und Akzeptanz des Ausbaus erneuerbarer Energien leisten.

3.1.10 Geplante Einschränkung des Repowerings (§§ 245e Absatz 3 [neu: 236 Absatz 3] und 249 Absatz 3 BauGB):

Wenngleich die konkrete Ausgestaltung der angekündigten Regelung derzeit noch offen ist und im weiteren Verfahren, insbesondere im Rahmen des Kabinettsbeschlusses, zu klären sein wird, wird der BWE die vorgesehene Regelung zum sogenannten „Herausrepowern“ aus Windenergiegebieten sorgfältig prüfen.

Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, welche Auswirkungen eine etwaige Ausgestaltung auf bestehende Planungs- und Genehmigungsprozesse sowie auf die Flächenverfügbarkeit für Windenergieprojekte haben könnte. Vor diesem Hintergrund wird der BWE den weiteren Gesetzgebungsprozess konstruktiv begleiten.

3.2 Zu Artikel 4 – Änderung des Raumordnungsgesetzes

Die im Referentenentwurf vorgesehenen Änderungen des Raumordnungsgesetzes sind insgesamt differenziert zu bewerten.

3.2.1 Änderung des § 2 ROG-E – Grundsätze der Raumordnung

Die Ergänzung der Grundsätze der Raumordnung in § 2 Absatz 2 Nummer 4 ROG-E, wonach den räumlichen Erfordernissen einer kostengünstigen, sicheren und umweltverträglichen Energieversorgung sowie insbesondere dem Ausbau der Erneuerbaren Energien und der Wasserstoffinfrastruktur Rechnung zu tragen ist, ist ausdrücklich zu begrüßen. Die Regelung trägt der zentralen Bedeutung der Energieversorgung für die räumliche Entwicklung Rechnung und stärkt die Verankerung energiepolitischer Zielsetzungen im Raumordnungsrecht.

Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass es sich hierbei lediglich um einen Grundsatz der Raumordnung handelt. Grundsätze sind im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen, entfalten jedoch keine verbindliche Steuerungswirkung im Sinne von Zielen der Raumordnung. Eine unmittelbare Beschleunigungs- oder Durchsetzungswirkung für den Ausbau der erneuerbaren Energien ist damit nicht verbunden. Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Wertung des § 2 EEG erscheint es daher prüfenswert, energiebezogene Belange im Raumordnungsrecht stärker zu gewichten oder ihre besondere Bedeutung zumindest klarstellend hervorzuheben.

3.2.2 Änderung des § 6 Absatz 2 ROG-E – Erfordernis einer Umweltprüfung

Der BWE weist darauf hin, dass nach dem Gesetzentwurf im Zielabweichungsverfahren nach § 6 Absatz 2 ROG-E künftig verpflichtend eine Umweltprüfung durchzuführen ist. Dies führt zu einem erhöhten Zeit- und Kostenaufwand für Vorhabenträger. Die Umweltprüfung stellt einen zusätzlichen Verfahrensschritt dar und geht mit weiterem administrativem Aufwand einher.

Eine Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren, wie sie mit dem Gesetzentwurf angestrebt wird, ist hierdurch nicht zu erwarten. Vielmehr ist davon auszugehen, dass sich die Verfahren insgesamt verlängern und an Komplexität zunehmen.

3.2.3 Änderung des § 9 ROG-E – Digitalisierung der Beteiligungsverfahren

Die vorgesehenen Änderungen zur Digitalisierung der Beteiligungsverfahren nach § 9 ROG-E sind grundsätzlich geeignet, die Aufstellung von Raumordnungsplänen effizienter zu gestalten. Insbesondere die verpflichtende elektronische Übermittlung von Stellungnahmen sowie die zentrale Veröffentlichung der Planunterlagen im Internet können zu einer Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahrensabläufe beitragen.

Allerdings ist auch hier zu beachten, dass die Digitalisierung allein strukturelle Verfahrenshemmnisse nicht beseitigt. Maßgeblich für Dauer und Komplexität von Raumordnungsverfahren bleiben die materiellen Anforderungen, die Vielzahl der zu berücksichtigenden Belange sowie die Abstimmungsprozesse zwischen den beteiligten Planungsträgern.

3.2.4 Änderung der §§ 7–9 ROG-E – Ausweitung der Belange der Landes- und Bündnisverteidigung

Hervorzuheben ist nach Ansicht des BWE zudem, dass der Gesetzesentwurf zahlreiche Änderungen zugunsten der Belange der Landes- und Bündnisverteidigung vorsieht. Diese Entwicklung ist vor dem Hintergrund der veränderten sicherheitspolitischen Lage zwar nachvollziehbar, führt jedoch zu zusätzlichen Nutzungskonflikten im Raum. Gerade im Bereich der Windenergie bestehen bereits erhebliche Einschränkungen durch militärische Belange, etwa im Zusammenhang mit Radarbelangen oder Tiefflugkorridoren. Eine weitere Stärkung dieser Belange im Raumordnungsrecht birgt daher das Risiko einer zusätzlichen Flächenverknappung für den Ausbau der Windenergie.

Vor diesem Hintergrund erscheint es erforderlich, die Wechselwirkungen zwischen energie- und verteidigungspolitischen Belangen im Raumordnungsrecht klarer zu strukturieren. Es sollte insbesondere sichergestellt werden, dass die Stärkung militärischer Belange nicht zu einer unverhältnismäßigen Einschränkung des Ausbaus der erneuerbaren Energien führt. Hierfür bedarf es transparenter Abwägungskriterien sowie klarer Vorgaben für den Umgang mit konkurrierenden Nutzungsansprüchen.

4 Ergänzungsvorschläge

4.1 Zum Baugesetzbuch

4.1.1 Änderung des § 6 BauGB – Abschaffung der Genehmigungspflicht

Um eine weitere Beschleunigung und Entbürokratisierung der Verfahren zu erreichen, sollte die Genehmigungspflicht in § 6 Absatz 1 BauGB durch die höhere Verwaltungsbehörde jedenfalls für Vorhaben zur Nutzung erneuerbarer Energien im Außenbereich entfallen. In der Praxis zeigt sich, dass insbesondere die freiwillige Ausweisung zusätzlicher Flächen für die Windenergie durch Kommunen durch das Genehmigungserfordernis erheblich verzögert wird und mit einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand einhergeht. Die Genehmigungsbehörde wird dabei faktisch zu einem zusätzlichen, zeitkritischen Verfahrensfilter, der Planungen nicht nur rechtlich überprüft, sondern vielfach erneut inhaltlich durchdringt.

Ursächlich hierfür ist die konkrete Ausgestaltung der Genehmigungsprüfung nach § 6 BauGB in Verbindung mit § 216 BauGB. Die Vorschrift wird in der Praxis so verstanden, dass die höhere Verwaltungsbehörde den Flächennutzungsplan einer umfassenden Rechtmäßigkeitskontrolle unterziehen muss, ohne dass die planerhaltenden Vorschriften der §§ 214, 215 BauGB bereits im Genehmigungsverfahren greifen. Dies führt dazu, dass auch geringfügige Fehler, für die Wirksamkeit des Plans irrelevant sind, aufgegriffen werden und zum Anlass für Beanstandungen oder Verzögerungen genommen werden. Die Folge ist eine faktische „Perfektionskontrolle“, die deutlich über eine bloße Rechtsaufsicht hinausgeht.

Gerade bei Planungen für erneuerbare Energien wirkt sich diese Praxis besonders nachteilig aus. Obwohl diese Planungen einem gesetzlichen Beschleunigungsgebot unterliegen, führt die intensive präventive Kontrolle dazu, dass Verfahren erheblich verlängert werden. Die Genehmigungsbehörde tritt dabei teilweise wie ein „Oberplaner“ auf und überschreitet die Grenzen zulässiger Rechtsaufsicht, indem sie eigene planerische Vorstellungen oder hohe formale Anforderungen durchsetzt. Dies

untergräbt nicht nur die Planungshoheit der Gemeinden, sondern auch das Vertrauen in die Verlässlichkeit staatlicher Ausbauziele.

Eine Abschaffung der Genehmigungspflicht würde vor diesem Hintergrund die kommunale Selbstverwaltung stärken und zugleich zur Verfahrensbeschleunigung beitragen, zumal eine Rechtsaufsicht bereits durch die landesrechtlich geregelte Kommunalaufsicht gewährleistet ist.

Im Falle der Beibehaltung der Genehmigungspflicht sollte nach Ansicht des BWE jedoch zumindest eine klare, rechtssichere und beschleunigungswirksame Begrenzung des Prüfprogramms in § 6 Absatz 2 BauGB erfolgen. Die Genehmigungsprüfung ist auf ihren verfassungsrechtlich legitimen Kern zurückzuführen, nämlich auf die Vereinbarkeit des Flächennutzungsplans mit den Zielen der Raumordnung (§ 1 Absatz 4 BauGB) sowie auf die grundsätzliche Erforderlichkeit der Planung (§ 1 Absatz 3 BauGB).

Die derzeitige Praxis der umfassenden präventiven Kontrolle beruht maßgeblich auf der Anwendung des § 216 BauGB, der als Grundlage für eine uneingeschränkte Rechtmäßigkeitsprüfung verstanden wird. Diese führt dazu, dass die Genehmigungsbehörde auch solche Fehler rügen muss, die für die spätere Wirksamkeit des Plans rechtlich unbeachtlich wären. Für Planungen im Bereich der erneuerbaren Energien ist dieser präventive Perfektionsanspruch systemwidrig, da er eine strengere Kontrolle etabliert, als sie im Rahmen einer gerichtlichen Überprüfung überhaupt erfolgen würde.

Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, die Anwendung des § 216 BauGB für Flächennutzungspläne mit ausschließlichem Bezug zu erneuerbaren Energien und Speicherinfrastruktur gesetzlich auszuschließen. Dies entzieht der Genehmigungsbehörde die Grundlage für eine übermäßige Fehlerprüfung und stärkt zugleich den Grundsatz der Planerhaltung bereits im Genehmigungsverfahren.

Die Beschränkung der Versagungsgründe auf die Anpassung an die Ziele der Raumordnung sowie die planerische Erforderlichkeit stellt sicher, dass die Sonderaufsicht auf ihre legitime Funktion zurückgeführt wird. Die Anpassungspflicht gewährleistet die notwendige Abstimmung mit übergeordneten Planungsebenen, während die Prüfung der Erforderlichkeit evidente Fehlplanungen verhindert. Weitergehende Prüfungen – insbesondere detaillierte Abwägungsfragen oder fachrechtliche Einzelaspekte – sind demgegenüber nicht Gegenstand der Genehmigungskontrolle und sollten der nachgelagerten gerichtlichen Überprüfung vorbehalten bleiben.

Zugleich bleibt durch die ausdrückliche Aufrechterhaltung der §§ 214, 215 BauGB das System der Planerhaltung gewahrt. Die Gemeinden behalten ihre Eigenverantwortung und können im Rahmen ihrer Planungshoheit entscheiden, ob sie das Risiko möglicher Fehler selbst tragen möchten. Die Kontrolle wird damit sachgerecht von der präventiven Genehmigungsphase in die nachgelagerte gerichtliche Überprüfung verlagert, was insbesondere vor dem Hintergrund langwieriger verwaltungsgerichtlicher Verfahren zur effektiven Verfahrensbeschleunigung beiträgt.

Eine solche Begrenzung der Aufsichtsdichte ist auch verfassungsrechtlich geboten. Die kommunale Planungshoheit aus Art. 28 Absatz 2 Satz 1 GG wird beeinträchtigt, wenn die Rechtsaufsicht faktisch in eine Zweckmäßigkeitskontrolle umschlägt. Die vorgeschlagene Regelung stellt sicher, dass die Genehmigungsbehörde ihre Rolle als Rechtsaufsicht wahrt und nicht als planersetzende Instanz auftritt.

Konkret: In § 6 BauGB wird nach Absatz 2 folgender Absatz 2a eingefügt (**neuer Text in fett**):

> *„**(2a) Bei der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Flächennutzungsplänen, die ausschließlich der Nutzung von Windenergie, solarer Strahlungsenergie oder von***

***Batteriespeichersystemen dienen, findet § 216 keine Anwendung. Die Genehmigung darf ausschließlich versagt werden, wenn der Flächennutzungsplan nicht an Ziele der Raumordnung (§ 1 Absatz 4) angepasst ist oder die Planung nicht erforderlich (§ 1 Absatz 3) ist. Im Übrigen bleibt die Anwendung der §§ 214 und 215 unberührt**.“

4.1.2 Änderung des § 35 Absatz 1 Nummer 11 BauGB – Definition „vorhandene Anlage“

Im Rahmen der Anwendung des § 35 Absatz 1 Nr. 11 BauGB ergeben sich in der Praxis Auslegungsfragen hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals der „vorhandenen Anlage“. Die derzeitige Gesetzesbegründung stellt lediglich klar, dass es keinen Unterschied macht, ob die vorhandene Anlage aufgrund einer bauplanungsrechtlichen Privilegierung oder auf Grundlage eines Bebauungsplans zugelassen wurde. Offen bleibt jedoch, wann eine Anlage als „vorhanden“ im Sinne der Vorschrift gilt. Insbesondere ist unklar, ob eine physische Errichtung erforderlich ist oder ob bereits eine erteilte Genehmigung bzw. die Genehmigungsfähigkeit nach § 33 Absatz 1 BauGB ausreicht.

Zur Herstellung von Rechtssicherheit sollte daher nach Ansicht des BWE **eine Klarstellung im Gesetzestext erfolgen.**

Konkret: Einfügung eines weiteren Satzes (neuer Text in **fett**):

„Eine Anlage ist vorhanden, wenn sie errichtet oder genehmigt oder genehmigungsfähig im Sinne des § 33 Absatz 1 ist.“

Ergänzend sollte in der Gesetzesbegründung ausdrücklich klargestellt werden, dass auch die parallele Genehmigung von Erneuerbare-Energien-Anlagen und Batteriespeichern das Merkmal der „vorhandenen“ Anlage erfüllt.

4.1.3 Angleichung der §§ 245e und 249 BauGB an die Repowering-Definition des § 16b Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG)

Durch die erfolgte Änderung des BImSchG[1] sollte auch eine Anpassung der §§ 245e (§ 236 BauGB-E) und 249 BauGB (jeweils im Absatz 3) an die neue Fassung des § 16b BImSchG erfolgen. **Die neuen Abstandsregelungen (5H Abstand zur Altanlage möglich) sowie die Zeitvorgabe von 48 Monaten sollten auch auf die bauplanungsrechtlichen Erleichterungen Anwendung finden**. Hierdurch wird dem drängenden Ausbaubedarf weiter Rechnung getragen. Andernfalls würde die Neuregelung in § 16b BImSchG in ihrem Anwendungsbereich unangemessen beschränkt werden. Zwar kann die Delta-Betrachtung in einem 5H Abstand zur Anwendung kommen, die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit ist in diesem Abstand außerhalb ausgewiesener Gebiete aber nicht gegeben, sodass diese Vorhaben nicht genehmigungsfähig wären.

Der **BWE fordert** daher die inhaltliche Angleichung der bauplanungsrechtlichen Vorschriften an die neuen Erleichterungen des § 16b BImschG.

[1] Gesetz zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht, Bundesgesetzblatt vom 03. Juli 2024 – LINK.

4.1.4 Behindernde Plansicherungsinstrumente aussetzen und neue streichen

Im Rahmen des Eckpunktepapier der Bundesregierung für eine Wind-an-Land-Strategie wurde der Prüfauftrag aufgenommen, ob Anpassungen bei den Plansicherungsinstrumenten erforderlich sind. In der UBA-Studie wird die Beschränkung der Plansicherungsinstrumente in solchen Fällen empfohlen, in denen raumordnerisch ausgewiesene Windenergiegebiete vorliegen und es allein um die Absicherung einer kommunalen Detailplanung geht.[2] Der BWE unterstützt diese Empfehlung, regt aber darüber hinaus eine Beschränkung raumordnerischer Untersagungen an.

Gemeinden haben weiterhin die Möglichkeit, Windenergievorhaben durch die Nutzung von Plansicherungsinstrumenten in Form einer sogenannten Veränderungssperre sowie durch Zurückstellung von Baugesuchen zu verhindern. Dies ist aktuell leider immer noch gängige Praxis. Im Gebiet der Veränderungssperre sind Baumaßnahmen verboten, zudem können WEA-Anträge zunächst für ein Jahr zurückgestellt werden. Die lange Geltungsdauer der Veränderungssperre und die Verlängerungsmöglichkeiten werden bislang häufig auch missbräuchlich zur Verzögerung und Verhinderung von Windenergievorhaben eingesetzt.[3] Laut UBA-Studie ist es in Abwägung mit dem Interesse an einem beschleunigten Windenergieausbau nicht gerechtfertigt, dass mithilfe der genannten Instrumente Planungen der Gemeinde über Jahre hinaus abgesichert werden und der Windenergieausbau damit erheblich verzögert wird.[4] Die Aussetzung der Veränderungssperre und der Zurückstellung von Baugesuchen ist daher weiterhin dringend erforderlich und muss gesetzlich festgeschrieben werden.

Der neue § 245e Absatz 2 BauGB verweist auf eine entsprechende Anwendung der Zurückstellungsmöglichkeit nach § 15 Absatz 3 BauGB (§ 15 Absatz 1 Satz 1: Zurückstellung bis zu einem Jahr) bis längstens Ende 2027. Die Norm könnte auch so missinterpretiert werden, dass die Jahresfrist aus § 15 Absatz 1 Satz 1 einer Zurückstellungsfrist bis Ende 2027 weicht, wodurch sich die Verzögerungsmöglichkeit noch weiter erhöhen würde. Die Klärung in der unverbindlichen Arbeitshilfe zum Wind-an-Land-Gesetz ist ungenügend.[5] Die Regelung sollte daher unbedingt gestrichen werden**.**

Der BWE schlägt vor, **§ 14 Absatz 4 Satz 2 und § 15 Absatz 2 Satz 2 BauGB zu ergänzen und § 15 Absatz 3 BauGB zur Aussetzung der Vorschriften über die Veränderungssperre und die Zurückstellung von Baugesuchen für Gebiete, die für die Nutzung der Windenergie (Vorrang- oder Eignungsgebiet) als Ziel der Raumordnung ausgewiesen sind, zu streichen.** Es ist zudem festzuschreiben, dass die Neuregelungen auch für Bestands-Regionalpläne gelten und dass bestehende Veränderungssperren sowie Zurückstellungen mit Inkrafttreten der Neuregelung außer Kraft treten bzw. enden, soweit sie Gebiete betreffen, die als Vorranggebiete oder Eignungsgebiete gemäß § 7 Absatz 3 Satz 2 Nr. 1 oder Nr. 3 ROG als Ziel der Raumordnung ausgewiesen sind.

---

[2] Vgl. UBA (2023): Flächenverfügbarkeit und Flächenbedarfe für den Ausbau der Windenergie an Land, S. 131 – LINK.

[3] Aktuelles Beispiel: Entscheidung des Sächsischen OVG vom 4. Oktober 2022 (Az. 1 C 82/20), wonach Veränderungssperren für Bebauungspläne, die lediglich die „Erhaltung des Bestehenden“ zum Gegenstand haben, zulässig sein sollen. Würde die Entscheidung umfänglich angewandt, könnten mittels entsprechender Bebauungspläne weite Teile des Außenbereichs der Windenergie entzogen werden (vgl. Rn. 69 f.) – LINK.

[4] Vgl. UBA (2023): Flächenverfügbarkeit und Flächenbedarfe für den Ausbau der Windenergie an Land, S. 131 – LINK.

[5] Fachkommission Städtebau und den Ausschuss für Recht und Verfahren der Ministerkonferenz für Raumordnung (2023): Arbeitshilfe Wind-an-Land, S. 26 – LINK.

Konkret: Es bedarf neben der **Streichung von § 245e Absatz** 2 folgender Anpassungen des BauGB:

1. Einführung eines neuen § 14 Absatz 4 Satz 2 (**neuer Text fett**):

   (4) Soweit für Vorhaben im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet oder im städtebaulichen Entwicklungsbereich eine Genehmigungspflicht nach § 144 Absatz 1 besteht, sind die Vorschriften über die Veränderungssperre nicht anzuwenden. ***Das Gleiche gilt für Gebiete, die für Vorhaben gemäß § 35 Absatz 1 Nr. 5 in einem Raumordnungsplan als Vorranggebiete oder Eignungsgebiete gemäß § 7 Absatz 3 Satz 2 Nr. 1 oder Nr. 3 des Raumordnungsgesetzes als Ziel der Raumordnung ausgewiesen sind. Satz 2 gilt auch für Gebiete mit Plänen, die auf der Grundlage bisheriger Fassungen dieses Gesetzes in Kraft getreten sind. Bestehende Veränderungssperren treten am [Datum des Inkrafttretens des Gesetzes] außer Kraft, soweit sie die in Satz 2 genannten Gebiete betreffen.***

2. Einführung eines neuen § 15 Absatz 2 Satz 2 (**neuer Text fett**):

   (2) Soweit für Vorhaben im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet oder im städtebaulichen Entwicklungsbereich eine Genehmigungspflicht nach § 144 Absatz 1 besteht, sind die Vorschriften über die Zurückstellung von Baugesuchen nicht anzuwenden; mit der förmlichen Festlegung des Sanierungsgebiets oder des städtebaulichen Entwicklungsbereichs wird ein Bescheid über die Zurückstellung des Baugesuchs nach Absatz 1 unwirksam. ***Das Gleiche gilt für Gebiete, die für Vorhaben gemäß § 35 Absatz 1 Nr. 5 in einem Raumordnungsplan als Vorranggebiete oder Eignungsgebiete gemäß § 7 Absatz 3 Satz 2 Nr. 1 oder Nr. 3 des Raumordnungsgesetzes als Ziel der Raumordnung ausgewiesen sind. Satz 2 gilt auch für Gebiete mit Plänen, die auf der Grundlage bisheriger Fassungen dieses Gesetzes in Kraft getreten sind. Bestehende Bescheide über die Zurückstellung von den in Satz 2 genannten Vorhaben und Gebieten werden am [Datum des Inkrafttretens des Gesetzes] unwirksam.***

3. Streichung des § 15 Absatz 3 BauGB. **Jedenfalls sind Vorhaben nach § 35 Absatz 1 Nr. 5 BauGB von seinem Anwendungsbereich auszunehmen.** Eine gesonderte Zurückstellungsmöglichkeit für Flächennutzungspläne ist viele Jahre nach Einführung der Privilegierung und der Möglichkeit, Ausschlussplanungen durchzuführen, nicht mehr zeitgemäß. Sie wird zudem nach Mitteilungen unserer Mitglieder fast nur noch als Verzögerungs- und Verhinderungsinstrument eingesetzt.

4. § 17 BauGB wird um folgenden neuen Absatz 7 ergänzt:

   (7) Für Bebauungspläne, die zumindest auch für Vorhaben der erneuerbaren Energien gemäß § 3 Nummer 21 Erneuerbare-Energien-Gesetz gelten sollen, treten Veränderungssperren nach Ablauf eines Jahres außer Kraft. Absatz 1 Satz 3, Absatz 2 und Absatz 3 sind nicht anzuwenden.

4.1.5 Aussetzen entgegenstehender Bauleitplanung bis zu deren Anpassung

Auch jahrelange Blockaden der Regionalplanung für Windenergie durch eine verzögerte Anpassung der Bauleitplanung, die weiterhin WEA entgegenstehen, müssen endlich unterbunden werden. Sofern die Regionalplanung ein Gebiet für die Windenergie ausgewiesen hat, muss eine etwaige

entgegenstehende Bauleitplanung insoweit bis zur entsprechenden Anpassung sofort ihre Wirkung verlieren. Auch hierzu haben wir bereits Vorschläge zur Änderung des § 1 Absatz 4 BauGB vorgelegt.[6]

Konkret: § 1 Absatz 4 BauGB ist wie folgt zu ergänzen (**neuer Text fett**):

> *(4) Die Bauleitpläne sind den Zielen der Raumordnung anzupassen.* ***Ist die Ausweisung eines Gebiets für Vorhaben gemäß § 35 Absatz 1 Nummer 5 als Ziel der Raumordnung erfolgt und stehen der vollständigen oder teilweisen Nutzung dieses Gebiets planungsrechtlich Darstellungen bzw. Festsetzungen eines Bauleitplans entgegen, so verlieren diese innerhalb der neu ausgewiesenen Eignungs- bzw. Vorranggebiete insoweit mit Inkrafttreten des Ziels der Raumordnung bis zu ihrer Anpassung ihre Wirkung.***

4.1.6 Problem der Bauhöhenbeschränkung und veralteten Baufenster beheben

4.1.6.1 Unzulässigkeit neuer und Aussetzung alter Bauhöhenbeschränkungen festschreiben und alte Baufenster nutzbar machen

In Bebauungsplänen können Bauhöhenbeschränkungen nach § 9 Absatz 1 Nr. 1 BauGB i. V. m. §§ 16 Absatz 3 Nr. 2, § 18 BauNVO und in Flächennutzungsplänen nach § 5 Absatz 2 Nr. 1 BauGB i. V. m. §§ 16 Absatz 1, 18 BauNVO festgesetzt werden. Auf der Ebene der Raumordnung erfolgt – wenn auch seltener – die Festlegung von Bauhöhenbeschränkungen über Ziele oder Grundsätze der Regionalplanung.

Oftmals begrenzen Höhenvorgaben für die maximale Größe der zu errichtenden WEA das Potenzial ausgewiesener Flächen in den Plänen erheblich, weil moderne höhere und wirtschaftliche WEA nicht aufgestellt werden können.[7] Bauhöhenbegrenzungen führen zu einem größeren Bedarf der Anlagenzahl und der zu installierenden elektrischen Leistung, da der Bau kleinerer Anlagen immer mit einer geringeren Leistung einhergeht. Auch der Flächenbedarf für den Bau der Windparks nimmt zu.[8] Zudem gibt es Probleme mit veralteten Höhenbeschränkungen. Viele Bebauungspläne, die für Windprojekte aufgestellt wurden und Höhenbegrenzungen enthalten, können ohne entsprechende Anpassung nicht genutzt werden, da sie nicht mehr zu den modernen Anlagentypen passen.[9] Das ist ein Wertungswiderspruch, da es aktuell teilweise einfacher ist, gemäß § 245e BauGB außerhalb des für ein Windprojekt aufgestellten Bebauungsplans eine neue Windenergieanlage zu errichten (da hier keine Höhenbegrenzung gilt) als innerhalb. Hinzu kommt, dass kleinere Anlagen auf dem Markt zum Teil gar nicht mehr verfügbar sind. Sie sind außerdem deutlich weniger wirtschaftlich, da sich zu kleine Anlagen unter dem Ausschreibungssystem des EEG gar nicht wirtschaftlich betreiben lassen. Anstatt die Planungsunternehmen hier in ein weiteres behördliches Verfahren[10] – das Befreiungsverfahren von

---

[6] Ebd.

[7] Vgl. UBA (2023): Flächenverfügbarkeit und Flächenbedarfe für den Ausbau der Windenergie an Land, S. 75 ff. – LINK.

[8] Vgl. ebd. und vgl. FA Wind (2019): Überblick Windenergie an Land: Anlagenhöhe | Flächenbedarf | Turbinenanzahl, S. 1 f. – LINK.

[9] Die Höhenbeschränkungen sollten früher sicherstellen, dass keine Anlagen mit einer Höhe von über 100 Metern errichtet werden, für welche eine Nachtkennzeichnung mittels Lichtsignals verpflichtend ist. Dies wurde aus Akzeptanzgründen von vielen Gemeinden abgelehnt. Spätestens durch die sog. Bedarfsgerechte Nachtkennzeichnung ist das Akzeptanzargument überholt.

[10] Auch wenn die Befreiung angesichts des überragenden Interesses an den EE nach § 2 EEG nunmehr wohl vermehrt erteilt werden müsste, ist eine gesetzliche Klarstellung deutlich einfacher, schneller und sachgerechter.

Festsetzungen im Plan nach § 31 Absatz 2 BauGB – und/oder ein gerichtliches Verfahren[11] zu drängen, sollte die Unzulässigkeit pauschaler planerischer Höhenbeschränkungen gesetzlich festgeschrieben werden. Das Schutzniveau für die Anwohner*innen wird dadurch nicht beeinträchtigt, da im Genehmigungsverfahren natürlich weiterhin die Abstände nach der TA Lärm etc. geprüft werden.

Pauschale Höhenbeschränkungen auf Planungsebene sind aufgrund des notwendigen Ausbaus und des gesetzlich festgelegten überragenden öffentlichen Interesses an den erneuerbaren Energien nicht mehr gerechtfertigt. Planerische Höhenbeschränkungen werden derzeit in der Regel festgesetzt, um öffentlichen Belangen wie dem Landschafts- oder Denkmalschutz oder der Flugsicherheit Rechnung zu tragen und im Hinblick auf die angrenzende Wohnbebauung einen vorsorgenden Schutz vor optisch bedrängender Wirkung zu vermitteln. Landschafts- und Denkmalschutz sowie Radaranlagen des Deutschen Wetterdienstes stehen dem überragenden öffentlichen Interesse an den erneuerbaren Energien in aller Regel allerdings nach. Dies ist in § 2 EEG nun ausdrücklich geregelt. Besondere Einzelfälle können im Rahmen des Genehmigungsverfahrens berücksichtigt werden. Es bedarf auch keiner pauschalen planerischen Höhenbegrenzung, um dem Belang der optisch bedrängenden Wirkung gerecht zu werden. Die Neuregelung in § 249 Absatz 10 stellt klar, dass die Vorhaben in der Regel mindestens im Abstand der zweifachen Anlagenhöhe von zulässiger Wohnnutzung errichtet werden müssen. Die Planungsträgerinnen können Gebiete mit Flächen, die über diesen Abstand hinaus gehen, daher auch ohne Höhenbeschränkung ausweisen. Baubeschränkungszonen inklusive Bauverbote nach dem Flugsicherungsgesetz sind bei der Flächenausweisung und der Bewertung der Flächenbedarfe entsprechend zu berücksichtigen. Weitere Erfordernisse der Flugsicherheit hinsichtlich im Einzelfall erforderlicher Höhenbeschränkungen können auf Genehmigungsebene ausreichend berücksichtigt werden. Hierbei gilt zu beachten, dass die militärischen Mindestführhöhen, um die es in diesem Zusammenhang insbesondere geht, zunächst den Ausbaubedarfen anzupassen sind (nicht umgekehrt); WEA sind grundsätzlich als topografisches Hindernis einzuplanen.

Auch veraltete Baufenster – vgl. § 23 Baunutzungsverordnung (BauNVO) –, die im Zusammenhang mit Höhenbeschränkungen bestimmt wurden, haben ihre Funktion verloren. Denn diese Baufenster – insbesondere die festgelegten kleinen Baugrenzen, welche in der Regel auch Rotor-In festsetzen – orientieren sich auch noch an anderen WEA-Maßen (kleinerer Anlagen) und sind damit meist nicht nutzbar. Auch die Nutzbarkeit neuer Baufenster kann mit einer Rotor-Out-Regelung sichergestellt werden.

Zwar regelt § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG nun, dass Pläne, die nach dem 1. Februar 2023 in Kraft getreten sind und Bestimmungen zur Höhe baulicher Anlagen enthalten, dem Mindestflächenbeitragswert nach WindBG nicht angerechnet werden können. Dennoch bleiben die Höhenbeschränkungen in älteren Plänen bestehen. Auch die Möglichkeit weiterer Beschränkungen durch neue Planung bleibt grundsätzlich erhalten.

Im Sinne einer konsequenten Umsetzung und Weiterführung von § 2 EEG sind Höhenbeschränkungen für bauliche Anlagen und alte Baufenster durch Änderung in § 249 BauGB mit Geltung auch für Bestandspläne aufzuheben.

[11] In der Rechtsprechung wird z. B. von einer sog. Funktionslosigkeit der veralteten Höhenbeschränkungen ausgegangen; Aktuell: VG Aachen, Beschluss vom 12. März 2021 – 6 L 417/20 – Rn. 68 ff.; vgl. auch VG Münster, Urteil vom 02.04.2020 – 10 K 4573/17 – Rn. 82 ff.

Konkret: § 249 BauGB wird um einen Absatz 11 wie folgt ergänzt:

> ***(12) Bauhöhenbeschränkungen für Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien in Bauleit- und Raumordnungsplänen sind unzulässig; dies gilt auch, soweit die Bauhöhenbeschränkung aus der Geschossflächenzahl oder der Grundflächenzahl folgt. Die Beschränkungen nach dem vorstehenden Satz in bestehenden Bauleit- und Raumordnungsplänen können Vorhaben zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien nicht entgegengehalten werden. Die in bestehenden und künftigen Bauleitplänen in Baufenstern nach § 23 der Baunutzungsverordnung festgesetzten Baugrenzen sind eingehalten, wenn die Mitte des Mastfußes der Windenergieanlage vollständig innerhalb des jeweiligen Baufensters liegt. Eine Überschreitung der Baugrenzen durch die Anlagenteile von Windenergieanlagen jenseits der Mastfußmitte ist zulässig.***

Mindestens aber sollte der Vorschlag unbedingt für Repowering-Vorhaben festgeschrieben werden.

4.1.6.2 Alternativvorschlag zu bestehenden Höhenbeschränkungen zur Nutzbarmachung und Nichtanrechenbarkeit der Flächen

Sollte dem obigen Vorschlag zur Aussetzung der bestehenden Höhenbeschränkungen nicht gefolgt werden, regt der BWE zumindest die **gesetzliche Festschreibung einer Mindesthöhe für die bestehenden Beschränkungen** an. **Bereits bestehende Bauhöhenbeschränkungen unterhalb von 200 Metern sollen ab Inkrafttreten der Regelung automatisch unwirksam werden**, da diese wirtschaftlich nicht mehr realisierbar sind und eine geringere Mindesthöhe einer Verhinderungsplanung gleichkommt. Den **Gemeinden** kann dann jedoch die **Möglichkeit gegeben werden**, die **ursprünglichen Festsetzungen anzupassen**, um eine verhältnismäßige Bauhöhenbeschränkung zu erhalten. Da die Gemeinden aktiv werden müssen, um Bauhöhenbeschränkungen – in einer verhältnismäßigen Art – zu erhalten, kann ad hoc eine überfällige Aktualisierung von Bebauungsplänen und eine Aktivierung verhinderter Flächen erwirkt werden. Eine Aufhebung oder Anpassung bestehender Pläne ist damit nicht erforderlich, sodass den Gemeinden ein zeit- und kostenintensives sowie öffentliches Aufhebungs- bzw. Änderungsverfahren erspart bleibt.

Der BWE empfiehlt als Alternative zum vorstehenden Punkt die folgende Festschreibung einer Mindesthöhe in Bezug auf bestehende Bauhöhenbeschränkungen.

Konkret: § 249 BauGB wird um einen Absatz 12 ergänzt:

> ***(12) Höhenbeschränkungen für Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien in Bauleit- und Raumordnungsplänen sind unzulässig; dies gilt auch, soweit die Höhenbeschränkung aus der Geschossflächenzahl oder der Grundflächenzahl folgt. Nach dem [Datum des Inkrafttretens der Regelung] in einem Bauleit- oder Raumordnungsplan bestehenden Bestimmungen über die maximale Höhe von Windenergieanlagen werden mit Ablauf des [Datum des Inkrafttretens der Regelung] unwirksam. Die jeweilige Planungsträgerin kann bis zum [Datum zwei Monate nach Inkrafttreten der Regelung] durch Beschluss die Fortgeltung einer Bauhöhenbeschränkung mit der Maßgabe beschließen, das die Beschränkung eine Höhe von 200 m nicht unterschreiten darf. Die Beschränkung muss aus städtebaulichen Gründen erforderlich sein. Die städtebaulichen Gründe sind darzulegen und mittels sachverständiger Stellungnahme nachzuweisen. Die in bestehenden und künftigen Bauleitplänen in Baufenstern nach § 23 der Baunutzungsverordnung festgesetzten***

Baugrenzen sind eingehalten, wenn die Mitte des Mastfußes der Windenergieanlage vollständig innerhalb des jeweiligen Baufensters liegt. Eine Überschreitung der Baugrenzen durch die Anlagenteile von Windenergieanlagen jenseits der Mastfußmitte ist zulässig.

Darüber hinaus ist eine Änderung des WindBG sinnvoll, die einen Anreiz zur freiwilligen Aufhebung von Bauhöhenbeschränkungen auf allen Planungsebenen (und nicht bloß zur Aktualisierung der Bebauungspläne) schafft.

Wird dem BWE-Vorschlag zur vollständigen Aussetzung auch bestehender Höhenbegrenzung gefolgt, ist die Regelung zur Nichtanrechnung der Pläne mit Höhenbeschränkung auf den Mindestflächenbeitragswert in § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG[12] nicht mehr erforderlich, da die Flächen dann zur Errichtung von WEA zur Verfügung stünden und damit angerechnet werden sollten.

Wird dem Vorschlag nicht gefolgt bzw. wird dem Alternativvorschlag gefolgt, dann sollte in § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG ein zusätzlicher Anreiz für Planungsträgerinnen geschaffen werden, bestehende Bauhöhenbeschränkungen zu beseitigen bzw. keinen Fortgeltungsbeschluss zu erlassen. Denn insbesondere ältere Bauhöhenbeschränkungen schränken die Flächenverfügbarkeit ein. Die Nichtanrechenbarkeit von Flächen muss sich also – anders als bisher vorgesehen – auch auf solche Pläne mit Bauhöhenbeschränkungen beziehen, die vor dem 1. Februar 2023 wirksam geworden sind.

Konkret: § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG wird wie folgt geändert (**Neuerung fett**):

> *(1) (…) Flächen, die in Plänen ausgewiesen werden**~~, die nach dem 1. Februar 2023 wirksam geworden sind~~** und Bestimmungen zur Höhe baulicher Anlagen enthalten, sind nicht anzurechnen. (…)*

4.1.7 Alte Baufenster und Höhenbegrenzungen sowie Länderabstandsklauseln zumindest für Repowering aussetzen

Zudem sollte das Problem der überholten Bebauungspläne bezüglich festgelegter Höhenbeschränkungen und Baufenstern insbesondere für die Repowering-Vorhaben gelöst werden, da diese aufgrund des Bedarfs am Erhalt der Bestandsorte besonders schützenswert bzw. förderungswürdig sind. Das Problem äußert sich darin, dass (Repowering-)Vorhaben innerhalb von Flächen bauplanungsrechtlich häufig unzulässig sind, weil für das Gebiet nicht nur ein standortsteuernder Regionalplan oder Flächennutzungsplan, sondern zusätzlich ein **Bebauungsplan mit restriktiven Festsetzungen existiert. Dazu zählen beispielsweise Baufenster oder konkrete Höhenbegrenzungen, die jedoch nicht mehr zu den heute üblichen Anlagentypen passen. Damit verhindern veraltete Höhenbeschränkungen und Baufenster in den Bebauungsplänen häufig Repowering-Vorhaben.**

Die Neuregelung zum Repowering aus § 245e Absatz 3 BauGB knüpft nur an die Rechtswirkungen von § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB an, und damit auch nur an Regionalpläne und Flächennutzungspläne. Die Bebauungspläne stehen einem Repowering-Vorhaben daher weiterhin regelmäßig entgegen. Daher müssen momentan noch die Bebauungspläne entweder so geändert werden, dass die Repowering-Vorhaben zulässig sind, oder der Bebauungsplan wird aufgehoben, damit § 245e BauGB greifen kann.

[12] § 4 Abs. 1 S. 5 WindBG: „*Flächen, die in Plänen ausgewiesen werden, die nach dem 1. Februar 2023 wirksam geworden sind und Bestimmungen zur Höhe baulicher Anlagen enthalten, sind nicht anzurechnen*."

Allerdings ist die Änderung oder Aufhebung des Bebauungsplans genauso aufwändig wie dessen Neuaufstellung. Dieses aufwändige Verfahren überfordert die Gemeinden regelmäßig.

Pauschale Länderabstandsklauseln, die nachweislich nicht zur Akzeptanz von WEA beitragen und überdies die Flächenverfügbarkeit angesichts bestehender Vorschriften zum Lärmschutz etc. unnötig weiter einschränken, verhindern gerade auch Repowering-Vorhaben.

Der BWE macht zur Lösung der Probleme Gesetzesvorschläge in § 249 BauGB für alle WEA-Vorhaben, da es auch Neuvorhaben betrifft. Sollte die Unzulässigkeit von Höhenbeschränkungen und die Abschaffung der Länderöffnungsklauseln nicht – vorzugswürdig – allgemein festgeschrieben werden, dann sollte dies unbedingt zumindest für Repowering festgeschrieben werden.

Konkret: § 249 Absatz 9 BauGB wird wie folgt geändert (**neuer Text fett**):

> *(9) (…)* ***Die nach Satz 1 und 4 erlassenen Landesgesetze sowie die in Bauleit- oder Raumordnungsplänen festgesetzten Bauhöhenbeschränkungen können Vorhaben im Sinne des § 16b Absätze 1 und 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes nicht entgegengehalten werden. Vorhaben nach § 16b Absätze 1 und 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes können auch die in bestehenden und künftigen Bauleitplänen in Baufenstern nach § 23 festgesetzten Baugrenzen nicht entgegengehalten werden, wenn die Mitte des Mastfußes der Windenergieanlage innerhalb des jeweiligen Baufensters liegt. Eine Überschreitung der Baugrenzen durch die Anlagenteile von Windenergieanlagen jenseits der Mastfußmitte ist zulässig.***

4.1.8 Umfang der Rückbaupflicht definieren

Der Umfang der Rückbaupflicht ist in der Praxis regelmäßig streitig. Dies ist insbesondere relevant, da Rückbaukosten, Sicherheitsleistungen und Nebenbestimmungen maßgeblich vom Umfang der zurückzubauenden Anlagen abhängen.

Der Gesetzeswortlaut des § 35 Absatz 5 Satz 2 BauGB bietet mit der Formulierung „das Vorhaben ist zurückzubauen und Bodenversiegelungen sind zu beseitigen“ lediglich eine grobe Orientierung. Systematisch umfasst die Rückbaupflicht das auf Grundlage des § 35 Absatz 1 Nr. 5 BauGB genehmigte und errichtete Vorhaben, insbesondere Windenergieanlagen selbst sowie zugehörige Nebenanlagen wie Trafogebäude, Leitungen, Zuwegungen und Kranstellflächen.

Zuwegungen und Kabeltrassen sind jedoch nur insoweit zurückzubauen, als sie als „interne Zuwegung“ bzw. „interne Kabeltrasse“ zu qualifizieren sind. Das heißt, sie dürfen ausschließlich dem Betrieb der Anlage dienen und nach Nutzungsaufgabe keiner anderweitigen Nutzung (z. B. Repowering, land- oder forstwirtschaftliche Nutzung) zugeführt werden.

Unter „Beseitigung“ ist die vollständige Entfernung der Anlage und ihrer Nebenanlagen sowie die Wiederherstellung der Bodenfunktion zu verstehen, insbesondere die Beseitigung von Versiegelungseffekten, um die Versickerungsfähigkeit wiederherzustellen. Ziel ist die möglichst weitgehende Wiederherstellung des Naturhaushalts im Außenbereich. Eine vollständige Rekonstruktion des ursprünglichen Zustands ist hingegen regelmäßig nicht möglich und wird auch gesetzlich nicht verlangt. Maßgeblich ist vielmehr die funktionelle Wiederherstellung der Bodenfunktionen im Sinne des Bundes-Bodenschutzgesetzes (BBodSchG).

Bei Pfahlgründungen als Form der Tiefgründung stellt sich die Rückbaufrage in besonderer Weise.[13] Pfähle dienen der Lastabtragung in tiefere Bodenschichten, verbleiben dauerhaft im Untergrund und beeinträchtigen den Wasserhaushalt oder die Bodenfunktionen nicht wesentlich.

Der Gesetzgeber differenziert bislang nicht zwischen Flach- und Pfahlgründungen; auch landesrechtliche Rückbauerlasse sehen regelmäßig keine entsprechende Unterscheidung vor. Dennoch spricht der Gesetzeszweck – insbesondere die Beseitigung von Bodenversiegelung und die Vermeidung unnötiger Eingriffe in den Boden – für eine differenzierte Betrachtung.

Während bei Flachgründungen eine Entsiegelung durch Entfernung des Fundaments im Vordergrund steht, würde ein vollständiger Rückbau von Pfählen tiefgreifende Eingriffe in die Bodenstruktur erfordern und teilweise nur durch großflächige Baugruben mit erheblichem ökologischem Aufwand möglich sein. Demgegenüber sind die Auswirkungen verbleibender Pfähle auf Boden- und Grundwasserhaushalt regelmäßig gering.

Vor diesem Hintergrund ist ein vollständiger Rückbau von Pfählen weder aus Gründen des Bodenschutzes zwingend geboten noch ökologisch vorteilhaft. Maßgeblich sollte vielmehr sein, dass die Bodenfunktionen erhalten bzw. nicht wesentlich beeinträchtigt werden. Die im Boden verbleibenden Pfähle können daher im Regelfall bestehen bleiben.

Um die hierfür notwendige Rechtssicherheit für alle Beteiligten zu schaffen, empfiehlt der BWE eine entsprechende bundeseinheitliche Regelung für den Umfang der Rückbauverpflichtung. Entsprechend den zuvor gemachten Ausführungen wird eine Änderung des § 35 BauGB vorgeschlagen.

Konkret: Ergänzung des § 35 Absatz 5 BauGB um einen weiteren Satz (**neuer Text fett**):

> ***„Rückbau ist die Beseitigung der Anlage und insoweit die Herstellung des funktionell davor bestehenden Zustandes. Dies umfasst die vollständige Entfernung der Anlage einschließlich des Fundaments und der ihr dienenden Nebenanlagen. Die Entfernung von Tiefgründungen ist unter Berücksichtigung der Belange des Bodenschutzes und des Beseitigungsaufwandes als unverhältnismäßig zu beurteilen und nicht von der Verpflichtung nach Satz 2 umfasst.“***

4.2 Zum Raumordnungsgesetz und Windenergieflächenbedarfsgesetz

Der BWE regt an, in § 6 Absatz 1 WindBG zu ergänzen, dass die verfahrensrechtlichen Erleichterungen auch auf Vorhaben in Planentwürfen Anwendung finden, sofern zum Zeitpunkt der Antragstellung bereits eine Veröffentlichung nach § 9 Absatz 2 ROG erfolgt ist.

Hinsichtlich der in § 6a Absatz 1 Nummer 1 WindBG genannten Umweltprüfungen auf Planebene (Strategische Umweltprüfung im Sinne des § 8 ROG bzw. § 2 Absatz 4 BauGB sowie Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung im Sinne des § 7 Absatz 6 ROG bzw. § 1a Absatz 4 BauGB) **sollte zudem klargestellt werden**, dass die Genehmigungsbehörde nicht die inhaltliche Erforderlichkeit der Durchführung dieser Prüfungen überprüft, sondern ausschließlich feststellt, ob diese im Rahmen des jeweiligen Planungsverfahrens erfolgt sind.

[13] Vgl. zur aktuellen Problematik der Pfahlgründungen: BWE-Informationspapier (2026): Aktuelle Rechtsprechung zu Rückbau, Pfahlgründungen und Standsicherheit

Zur wirksamen Umsetzung von Windenergiegebieten zu Beschleunigungsgebieten sollte zudem die nachträgliche Ausweisung bestehender Gebiete nach § 28 Absatz 5 und 7 ROG vereinfacht werden. Hierfür bedarf es insbesondere klar definierter Umsetzungsfristen bis zum Inkrafttreten der Beschleunigungsgebiete sowie eines vereinfachten Verfahrens anstelle einer vollständigen Neuplanung.

Ferner sollte **gesetzlich klargestellt werden**, dass in Planaufstellungsverfahren, die vor dem 15. August 2025 förmlich eingeleitet wurden, die erforderliche Ausweisung ausnahmsweise nur dann in einem nachfolgenden Planungsverfahren erfolgen kann, wenn bis zum 15. August 2025 bereits eine Veröffentlichung nach § 9 Absatz 2 ROG erfolgt ist.

Im Hinblick auf klare Umsetzungsfristen **regt der BWE** die Einführung einer verbindlichen, gesetzlich verankerten Frist für die Einleitung eines separaten Planungsverfahrens an. Ergänzend zur verbindlichen Ausweisungsfrist sollten bei Nichteinhaltung entsprechende Sanktionen vorgesehen werden, um das Entstehen neuer Regulierungslücken zu vermeiden.

Vorschlag für eine Änderung des § 28 Absatz 5 ROG (Änderungen in **fett**):

> *„(5) Die Ausweisung als Beschleunigungsgebiet und die Aufstellung von Regeln für Minderungsmaßnahmen erfolgen im Rahmen des Planaufstellungsverfahrens zur Festlegung der Vorranggebiete für Windenergie. Wurden die Planaufstellungsverfahren vor dem 15. August 2025 förmlich eingeleitet, ~~kann~~ muss die erforderliche Ausweisung von Beschleunigungsgebieten und die Aufstellung von Regeln für Minderungsmaßnahmen ausnahmsweise in einem nachfolgenden, innerhalb von drei Monaten förmlich einzuleitenden separaten Planungsverfahren erfolgen; in diesem Fall sind § 7 Absatz 5, die §§ 8, 9 Absatz 5 und die §§ 10 und 11 für Raumordnungspläne entsprechend anzuwenden.* ***Das separate Planungsverfahren ist innerhalb von sechs Monaten nach seiner Einleitung abzuschließen****.“*

Impressum

Bundesverband WindEnergie e.V.
EUREF-Campus 16
10829 Berlin
030 21234121 0
info@wind-energie.de
www.wind-energie.de
V.i.S.d.P. Wolfram Axthelm

Foto

Pixabay (CCO)

Haftungsausschluss

Die in diesem Papier enthaltenen Angaben und Informationen sind nach bestem Wissen erhoben, geprüft und zusammengestellt. Eine Haftung für unvollständige oder unrichtige Angaben, Informationen und Empfehlungen ist ausgeschlossen, sofern diese nicht grob fahrlässig oder vorsätzlich verbreitet wurden.

Der Bundesverband WindEnergie e.V. ist als registrierter Interessenvertreter im Lobbyregister des Deutschen Bundestages unter der Registernummer R002154 eingetragen. Den Eintrag des BWE finden Sie hier.

Der Bundesverband WindEnergie e. V. ist ebenso als registrierter Interessenvertreter im Transparenzregister der Europäischen Union unter der Registernummer REG 554370792670-41 eingetragen. Den Eintrag des BWE finden Sie hier.

Ansprechpersonen

Elisabeth Görke | Justiziarin | e.goerke@wind-energie.de

Autor*innen in alphabetischer Reihenfolge

Elisabeth Görke | Justiziarin
Laura Sophie Hemper I Justiziarin

Beteiligte Gremien und Landesverbände

Juristischer Beirat
Planerbeirat
AK Energiepolitik
Vorstand Naturschutzbeirat
Gesamtvorstand

Datum

29. April 2026