

Stephan Mitschang (Hrsg.)

Neuregelungen für Windenergieanlagen

Anforderungen an die Raumordnungs-
und Bauleitplanung



Nomos

Berliner Schriften zur Stadt- und Regionalplanung

herausgegeben von

Univ.-Prof. Dr.-Ing. habil. Stephan Mitschang

Band 48

Stephan Mitschang (Hrsg.)

Neuregelungen für Windenergieanlagen

Anforderungen an die Raumordnungs-
und Bauleitplanung



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-7560-0804-9 (Print)

ISBN 978-3-7489-1558-4 (ePDF)

Die Bände 1-31 dieser Reihe sind im Peter Lang Verlag erschienen.

1. Auflage 2023

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2023. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die Zulässigkeit von Windenergieanlagen sowie auch die Möglichkeiten ihrer planerischen Steuerung waren bis zum 1. Februar 2023 in § 35 Abs. 1 Nr. 5 und Abs. 3 BauGB geregelt. Windenergieanlagen waren hiernach im Außenbereich privilegiert. Gleichzeitig ist den Gemeinden die Möglichkeit zur räumlichen Steuerung von Windenergieanlagen (sog. „Planvorbehalt“) zur Verfügung gestellt worden, um einer befürchteten Zersiedlung der Landschaft entgegenwirken zu können. Erfolgen sollte dies mittels der Ausweisung von „Windenergieflächen“ oder „Konzentrationszonen“ in Flächennutzungs- und/oder Regionalplänen. Hierdurch bestand für die Planungsträger die Möglichkeit, Windenergieanlagen standortmäßig in der Gemeinde oder der Region zu verorten und außerhalb der so ausgewiesenen Gebiete, ihre Errichtung auszuschließen (sog. „Ausschlussfunktion“). In der Planungspraxis war der Versuch, eine räumliche Steuerung der Windenergieanlagen vorzunehmen von vorneherein mit vielen Schwierigkeiten verbunden. Hinzu kamen die Anforderungen der Rechtsprechung an die Aufstellung von Windenergiekonzepten als planerische Grundlage für die zu treffenden Abwägungsentscheidungen. Zur Stärkung der erneuerbaren Energien war eine Neustrukturierung der Vorschriften für die planerische Ausweisung von Windenergieflächen erforderlich geworden, die durch das Wind-an-Land-Gesetz eingeleitet wurde und neue Anforderungen an die planerische Steuerung von Windenergieanlagen enthält. Erforderlich wurde dies vor dem Hintergrund eines schleichenden Rückgangs bei der Zulassung neuer Windenergieanlagen auf der einen Seite und dem zunehmenden Erfordernis, angesichts des aktuell stattfindenden Krieges Russlands gegen die Ukraine und dem damit verbundenen teilweisen Gaslieferungsstopp, den Ausbau erneuerbarer Energien zu stärken. Mit den seit 1. Februar 2023 geltenden Vorschriften des neuen Wind-an-Land-Gesetzes, ergänzt um erweiterte Bestimmungen, insbesondere im BauGB, hat der eingeforderte Regimewechsel in Bezug auf die Zulassung und planerische Steuerung von Windenergieanlagen nunmehr stattgefunden. Einen maßgeblichen Beitrag zur Reduzierung der energetischen Defizite soll auch die Windenergie leisten.

Die Planungspraxis hat mittlerweile damit begonnen, den neu ausgestalteten Vorschriften Rechnung zu tragen, trifft dabei aber allenthalben auf

neue Fragestellungen. Der Grund hierfür liegt in der Komplexität des neu geschaffenen Regelungsrahmens, der für die Zulassung und planerische Steuerung von Windenergieanlagen sachgebietsübergreifende Kenntnisse verlangt, insbesondere der einschlägigen Regelungen des Bauplanungs-, Bauordnungs-, Umwelt- sowie des Erneuerbare-Energien-Rechts, die im erforderlichen Maße weder bei den Planungsträgern von Raumordnungs- oder Bauleitplanungen noch bei den Genehmigungsbehörden vorhanden sind.

Mit dem hier vorliegenden Tagungsband wird das Ziel verfolgt, eine an die Fragestellungen der Planungspraxis angelehnte Darstellung des nunmehr der Genehmigung und planerischen Steuerung von Windenergieanlagen zugrundeliegenden Regelungsgeflechts zur Verfügung zu stellen. Dieser Aufgabe wurde im Rahmen der am 20. und 21. März 2023 an der Technischen Universität Berlin stattgefundenen Wissenschaftlichen Fachtagung mit dem Thema „Neuregelungen für Windenergieanlagen – Anforderungen an die Raumordnung und Bauleitplanung“ nachgegangen. Die schriftlich ausgearbeiteten Vorträge umfassen eine inhaltliche Betrachtung der gegenwärtig bedeutsamen Neuregelungen des Wind-an-Land-Gesetzes, des BauGB, des ROG, des BNatSchG, sowie entsprechender Übergangsregelungen und der auf Landesrecht beruhenden Regelungen, ergänzt um Berichte zum Sachstand in den Bundesländern Berlin, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen, auch unter Berücksichtigung von Rechtsschutzfragen.

Berlin im Juni 2023

Universitätsprofessor Dr.-Ing. habil. Stephan Mitschang
Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin
Fachgebiet Städtebau- und Siedlungswesen
- Orts-, Regional- und Landesplanung –
Hardenbergstraße 40 a
10 623 Berlin

Inhaltsverzeichnis

Jörg Wagner

Das-Wind-an-Land-Gesetz und weitere Novellen – zur aktuellen
Gesetzgebung im Bauplanungsrecht 9

Stephan Mitschang

Das 2%-Flächenziel des WindBG 27

Olaf Reidt

Neues Zulassungsregime für Windenergieanlagen 51

Jens Wahlhäuser

Neuregelungen und Änderungen des Raumordnungsgesetzes 67

Marcus Lau

Neuregelungen und Änderungen des BNatSchG 79

Tim Schwarz

Die Umsetzung des Wind-an-Land-Gesetzes in Berlin 93

Sandra Harnisch

Praxisbericht aus Brandenburg 105

Dagmar Lamberth

Praxisbericht aus Nordrhein-Westfalen 115

Marianna Roscher

Umgang mit bestehenden Raumordnungs- und Bauleitplänen -
Wie sich Bestandsplänen in die neue Planungssystematik für
Windenergievorhaben einfügen 121

Marcel Raschke

Umgang mit bestehendem Landesrecht – Windenergie im Fokus der
Bundesländer nach Erlass des WindBG und Änderung des BauGB 137

Christian-W. Otto

Neuregelungen für Windenergieanlagen – Rechtsschutzaspekte 155

Das-Wind-an-Land-Gesetz und weitere Novellen – zur aktuellen Gesetzgebung im Bauplanungsrecht

Von Dr. Jörg Wagner¹

I Einleitung

Das Wind-an-Land-Gesetz und auch die anderen aktuellen Novellen zum Bauplanungsrecht unterstützen den Ausbau der erneuerbaren Energien. Der Weltklimarat fordert die Politik dazu auf und macht es dringlich, schnell etwas gegen die zunehmende Erderwärmung zu tun.² In den nachfolgend beschriebenen Novellen ging es also darum, die Rahmenbedingungen zu schaffen, dass in Deutschland ab dem Jahr 2045, also in 22 Jahren, klimaneutral gelebt und gewirtschaftet werden kann. Insbesondere der Nutzung der Wind- und der Solarenergie wird vermutlich eine hervorgehobene Rolle zukommen, während die Nutzung von Biomasse eher in einer Nische bleiben wird. Unklar ist derzeit, welche Bedeutung Wasserstoff als Speichermedium für Energie zukommen wird.

Politischer Ausgangspunkt der Novellen war die Vorgabe des Pariser Klimaschutzabkommens von Herbst 2015: Die Erderwärmung ist danach im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter auf "deutlich unter" zwei Grad Celsius zu begrenzen, mit Anstrengungen für eine Beschränkung auf 1,5 Grad Celsius. Zugleich fordert das Abkommen, die Fähigkeit zur Anpassung an den Klimawandel zu stärken.³ Das Bundesverfassungsgericht griff dies in seinem Beschluss aus dem Frühjahr 2021⁴ auf und leitete diese Verpflichtung

1 Der Verfasser leitet im Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen die Unterabteilung Stadtentwicklungspolitik. Der Beitrag ist auf dem Stand Anfang Mai 2023.

2 Zitiert in Tagesschau online vom 20.3.2023: "Die Klima-Zeitbombe tickt".

3 Fundstelle auf der Homepage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz: Bei der UN-Klimakonferenz in Paris (Frankreich) im Dezember 2015 einigten sich 197 Staaten auf ein neues, globales Klimaschutzabkommen. Das Abkommen trat am 4. November 2016 in Kraft, nachdem es von 55 Staaten, die mindestens 55 Prozent der globalen Treibhausgase emittieren, ratifiziert wurde. Mittlerweile haben 180 Staaten das Abkommen ratifiziert (Stand September 2018), darunter auch die Europäische Union (EU) und Deutschland (Ratifikation am 5. Oktober 2016).

4 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24.3.2021 - 1 BvR 2656/18 -, Rn. 1-270.

tung zugleich auch direkt aus dem Grundgesetz ab. Art. 20a GG verpflichtete den Staat kurzfristig zum Klimaschutz und auf die Herstellung von Klimaneutralität. Dieser Vorgabe folgte der Bundesgesetzgeber mit der Überarbeitung des Klimaschutzgesetzes im Sommer 2021 (BGBl.).⁵ Mit der Änderung des Klimaschutzgesetzes verschärfte er die bisherigen Klimaschutzvorgaben und verankerte das Ziel der Treibhausgasneutralität bereits bis 2045. Schon bis 2030 sollen die Emissionen um 65 Prozent gegenüber 1990 sinken.

Die Vorgaben der Koalitionsvereinbarung vom November 2021 nahmen diese Entwicklungen auf:⁶ „Wir machen es zu unserer gemeinsamen Mission, den Ausbau der Erneuerbaren Energien drastisch zu beschleunigen und alle Hürden und Hemmnisse aus dem Weg zu räumen. Für die Windenergie an Land sollen zwei Prozent der Landesflächen ausgewiesen werden. Die nähere Ausgestaltung des Flächenziels erfolgt im Baugesetzbuch. Unser Ziel für den Ausbau der Photovoltaik (PV) sind ca. 200 GW bis 2030. Auch innovative Solarenergie wie Agri- und Floating-PV werden wir stärken und die Ko-Nutzung ermöglichen. Die Bioenergie in Deutschland soll eine neue Zukunft haben. Wir werden uns für eine flächendeckende kommunale Wärmeplanung und den Ausbau der Wärmenetze einsetzen. Wir streben einen sehr hohen Anteil Erneuerbarer Energien bei der Wärme an und wollen bis 2030 50 Prozent der Wärme klimaneutral erzeugen.“

Im Februar 2022 überfiel Russland dann die Ukraine. Der Krieg führte dazu, dass über die Zeit eine Million Flüchtlinge nach Deutschland kamen. Damit wurde die Nutzung erneuerbarer Energien nochmals dringlicher, Deutschland als Partner der Ukraine will unabhängig vom russischen Gas werden.

Klimaschutzgesetz und Ukraine-Krieg zeigten aber auch die Schwächen der kommunalen Planungshoheit, wie sie derzeit im Baugesetzbuch angelegt ist, auf. Bauleitplanverfahren mit einer Dauer von bis zu zwei Jahren erweisen sich als deutlich zu langsam, mit diesen Umbrüchen und den nun geforderten Entscheidungen zugunsten erneuerbarer Energien umzugehen. Der Bund trat daher selbst mit einer schnellen Abfolge von Novellen des Baugesetzbuchs in die Entscheidungsfindung ein und übersteuerte an vielen Stellen die kommunale Planungshoheit. Er sah sich als legitimiert an,

5 Vom 30.8.2021, BGBl. I S. 3905.

6 Koalitionsvereinbarung S. 44.

so zu handeln, aufgrund eines von ihm angenommenen gesamtstaatlichen Interesses.

Die Gesetzgebung zum Baugesetzbuch erfolgte allerdings iterativ, d. h. sie folgte zwar den politischen Vorgaben der Koalitionsvereinbarung, aber keinem daraus abgeleiteten übergeordneten Plan. Es ging bei allen Novellen vorrangig darum, so schnell wie möglich von fossilen Energieträgern unabhängig zu werden und so kurzfristig wie möglich mittels erneuerbarer Energien den CO₂-Verbrauch zu reduzieren. Gleichzeitig wurde nach Wegen gesucht, den durch die Flüchtlinge verstärkt unter Druck geratenen Wohnungsmarkt durch Beschleunigung der Verfahren anzukurbeln.

Diese Notsituation veränderte den Prozess der Gesetzgebung. Übliche Beteiligungsabläufe im Gesetzgebungsprozess wurden durch kurzfristig erstellte Formulierungshilfen des Städtebauministeriums, erbeten für die parlamentarischen Beratungen im Bundestag, ersetzt. Diese Verkürzung erhöhte aber die Anfälligkeit der Gesetze für Fehler, und der Bedarf an Nachbesserungen im Baugesetzbuch stieg enorm an. Kaum war eine Novelle im Bundesgesetzblatt veröffentlicht, gab es mit der nächsten Novelle bereits eine Korrektur. Noch ist nicht zu erkennen, ob diese zahlreichen, sich überholenden Änderungen des Baugesetzbuchs bei den Anwenderinnen und Anwendern ankommen und diese nicht bald schon ob ihrer Fülle überfordern könnten.

Es bedarf daher wohl einer Gesamtbetrachtung aller Änderungen und einer nochmaligen Bereinigung des Baugesetzbuchs. Aufgabe dieser kritischen Betrachtung sollte es sein, die verschobenen Grenzen zwischen kommunaler Planungshoheit und Staatszielbestimmung Umweltschutz, aber auch die gebotene Verschränkung mit dem Sozialstaatsprinzip zu analysieren und gegebenenfalls neu auszubalancieren. Dies schließt neben gesetzlichen Privilegierungen von Anlagen für erneuerbare Energien im Außenbereich und einfachen kommunalen Planungsverfahren für erneuerbare Energieträger, dem Schutz vor Umweltkatastrophen wie Überschwemmungen und Dürre auch ganz praktische Fragen aus der Bevölkerung zur technischen Machbarkeit, etwa zur Förderung von Wärmepumpen und zur Dämmung von alten Wohnhäusern, aber auch Fragen zur sozialen Gerechtigkeit angesichts des Bedarfs an Unterkünften sowohl für ärmere Bevölkerungsschichten wie auch für Flüchtlinge mit ein. Um hier eine Balance zu erreichen, bedarf es der Rückkehr von der derzeit dringlichen zu einer wieder auf langfristige Ziele ausgerichteten Gesetzgebung. Am Ende sollte das Baugesetzbuch so ausgestaltet sein, dass Deutschland angesichts Klimawandels und Ukraine-Kriegs handlungsfähig und damit resilient wird,

zugleich aber die kommunale Planungshoheit in ihrem Kerngehalt erhalten bleibt. Möglicherweise können hier die Erkenntnisse der neuen Verhaltenspsychologie unterstützen: Wo ist weiterhin schnelles Handeln zugunsten der Zulassung erneuerbarer Energien und wo ist dagegen ein besonnenes Nachdenken zum Umgang mit den Folgen des Klimawandels und zur Umwelt- und sozialen Gerechtigkeit geboten?

II Das Wind-an-Land-Gesetz und seine kurzfristigen Ergänzungen

Die erste dringliche Windnovelle im Baugesetzbuch erfolgte viel früher als vermutlich gedacht, nämlich bereits im Jahr 1996.⁷ Das Bundesverwaltungsgericht hatte zwei Jahre vorher entschieden, dass Windenergieanlagen auf der Grundlage des damaligen Rechts nicht im Außenbereich privilegiert seien. Also ging es darum, eine solche kurzfristig in das Baugesetzbuch einzufügen. Die streitigen Diskussionen im federführenden Bauausschuss, am Ende unter Einbeziehung von fachlichem Rat aus dem Bundesverwaltungsgericht, führten schließlich zu dem neuen Konstrukt, dass eine solche Privilegierung zwar wohl zu regeln sei, diese durch die Regionalplanung oder Flächennutzungsplanung aber auf bestimmte Zonen konzentriert werden sollte. Mit dieser damals neuen Form der Negativplanung sollten eine „Verspargelung“ des Außenbereichs und damit Konflikte mit der Bevölkerung vermieden werden.

Und dieses aus der damaligen Not geborene Konzept einer „Negativplanung“ funktionierte über 20 Jahre. Bis schließlich die Proteste der Bevölkerung gegen die zahlenmäßig zunehmenden und immer größer werdenden Windenergieanlagen zunahmen. Erste Länder erließen zur Befriedung Abstandsregeln zur nächsten Wohnbebauung. Die Rechtsprechung arbeitete dagegen ganz gegensätzlich heraus, dass die vom Gesetzgeber 1996 vorgenommene Privilegierung trotz aller Proteste zumindest in ihrer rechtlichen Substanz erhalten bleiben müsse. Diese Widersprüche und auch die erschwerten Ausschreibeverfahren machten die Planung der Anlagen zunehmend komplizierter. Die Folge war, dass der Ausbau der Windenergie in den dafür zuständigen Ländern mehr und mehr zum Erliegen kam.

7 Vom 30.7.1996, BGBl. I S. 1189.

Ein Impulspapier des Sachverständigenrates für Umweltfragen schlug daher ein Flächenziel von 2 % des Bundesgebiets für die Windkraft vor.⁸ Diesen Vorschlag griff die Koalitionsvereinbarung 2021 auf.⁹ Das gemeinsame Umsetzungskonzept des Wind-an-Land-Gesetzes von Wirtschafts- und Städtebauministerium vom März 2022 sah hierfür zwei Artikel vor: Artikel 1 sollte ein neues Gesetz zur Festlegung der Flächenbedarfe für Windenergieanlagen in den Ländern schaffen, in Artikel 2 sollte die 1996 in das Baugesetzbuch eingeführte „Negativplanung“ durch eine „Positivplanung“ ersetzt werden. Verbunden werden sollte dies mit der „Ankündigung“ einer uneingeschränkten Privilegierung von Windenergieanlagen, falls Länder und Kommunen die auf sie heruntergebrochenen Teil-Flächenziele nicht zu den vorgegebenen Stichtagen in 2027 und 2032 erreichen sollten. Der Bund wollte so mit dem Wind-an-Land-Gesetz „Top down“ Druck auf die Regionalplanung und die kommunale Flächennutzungsplanung ausüben, Windenergieanlagen im Außenbereich wieder schneller zu ermöglichen.¹⁰

Sollten die Länder die ihnen vorgegebenen Flächenziele also wider Erwarten nicht rechtzeitig erreichen, sieht das Baugesetzbuch eine unbeschränkte Privilegierung von Windanlagen im Außenbereich vor. Diese „Drohung“ mit einer Privilegierung soll Anreiz geben, die positive Regionalplanung und Flächennutzungsplanung für Windanlagen frühzeitig zu beginnen. Mögliche verbleibende Schranken im Falle des Eintritts der Privilegierung wären dann lediglich die im Baugesetzbuch selbst noch erwähnten entgegenstehenden Belange. Abstandsregelungen der Länder oder Pläne der Länder und Kommunen entfalteteten dann keine gegensteuernde Wirkung mehr.

Bei dieser Umstellung auf das Gebot einer positiven Planung blieb es aber nicht allein. Ebenfalls im Baugesetzbuch erfolgten spezifische Überregelungen einer die Windplanung in Einzelfällen bisher auch einengenden Rechtsprechung zur optisch bedrängenden Wirkung. So wurde festgeschrieben, dass nachträgliche Befreiungen von Plänen zugunsten von mehr Windenergie möglich seien, wenn nicht mehr als 25 % des Plans dadurch geändert würden. Solche Detailregelungen sind dem Baugesetzbuch an sich fremd und sie erinnern an fachplanerische Vorgaben, welche die Planungs-

8 Impulspapier vom Oktober 2021: Klimaschutz braucht Rückenwind: Für einen konsequenten Ausbau der Windenergie an Land, S.1: „Der SRU empfiehlt, 2 % der Fläche der Bundesrepublik Deutschland für die Nutzung von Windenergie an Land auszuweisen.“

9 Koalitionsvereinbarung S. 44.

10 Vom 28.7.2022, BGBl. I S. 1353.

hoheit und eine einzelfallbezogene Rechtsprechung durch den Bundesgesetzgeber korrigieren sollen.

In einer kurzfristig nachfolgenden Novelle des Baugesetzbuchs, der kleinen Energienovelle, wurde auf Vorschlag des Wirtschaftsministeriums zudem vorgeschrieben, dass den Planungen ausschließlich GIS-Daten zugrunde gelegt werden sollen, um so seitens der Bundesregierung die erreichten Flächenwerte auch ganz genau nachvollziehen zu können. Aber auch das Städtebauministerium war nicht untätig und schlug in diesem Gesetz die nachfolgend noch vorgestellte Sonderregelung für erneuerbare Energien auf ausgekohlten Tagebauflächen vor. Anknüpfend an eine vom Wirtschaftsministerium nachgelegte Windstrategie schlug der Koalitionsausschuss im März 2023 schließlich optionale Abweichungsmöglichkeiten der Länder, aber auch der Kommunen vom Wind-an Land-Gesetz vor.¹¹ Die reservierte Reaktion der Länder war indes, das erst acht Wochen zuvor in Kraft getretene Wind-an-Land-Gesetz doch nun zunächst einmal wirken lassen.

III Die nachfolgenden BauGB-Novellen

Auch die nachfolgenden Novellen des Baugesetzbuchs hatten weiterhin zum Ziel, die Gewinnung von erneuerbaren Energien zu fördern, und zudem politisch aktuell erscheinende Bedarfe wie die Digitalisierung des Bauleitplanverfahrens und den beschleunigten Wiederaufbau im Ahrtal zu regeln.

11 Koalitionsausschuss vom 28.3.2023, S. 5: „Wind-Onshore: Gewerbe und Industrie brauchen mehr günstigen Windstrom. Dazu ist es erforderlich, kurzfristig zusätzliche Flächen für Windkraftanlagen an Land bereitzustellen. Dafür soll der Handlungsspielraum für Kommunen erweitert werden, indem die Kommunen auch dann Flächen für Windenergie ausweisen können, wenn die regionalen Planungen in ihrem Gebiet keine Windflächen vorgesehen haben. Zusätzlich soll eine flächenspezifische Außenbereichsprivilegierung für bestimmte besonders geeignete Flächen eingeführt werden. Auf diesen Flächen sollen Windenergieanlagen für die direkte Belieferung der benachbarten Unternehmen errichtet werden können, ebenso soll auch der Eigenverbrauch ermöglicht werden. Auch der Handlungsspielraum für Länder soll erweitert werden, wenn sie die allgemeine Außenbereichsprivilegierung vorziehen wollen (Länderöffnungsklausel).“

1. Die kleine Energienovelle und die Nutzung von Tagebauflächen für erneuerbare Energien

Die bereits erwähnte kleine Energienovelle sollte die Zulassung von Windenergieanlagen, aber auch die Zulassung von Photovoltaik-Anlagen auf ausgekohnten Tagebauflächen beschleunigen.¹² Vorbelastete Tagebauflächen, auf denen wenig Konflikte mit anderen Nutzungen zu erwarten sind, sollten also ohne Planungsverfahren vorrangig für die Stromgewinnung genutzt werden. Am Einfachsten wäre dies sicher mit einer räumlich auf die Tagebauflächen begrenzte Privilegierung dieser Anlagen für erneuerbare Energien zu erreichen gewesen.

Da durch eine solche Sonderregelung aber langjährig abgestimmte Renaturierungspläne der Länder überregelt würden, wurde auf eine unmittelbare Privilegierung dann doch verzichtet und vielmehr im Baugesetzbuch eine Ermächtigungsgrundlage geschaffen, aufgrund welcher die Länder ihrerseits mit einer Rechtsverordnung diejenigen Flächen im ehemaligen Tagebau eingrenzen sollen, in denen sie Windanlagen und Photovoltaik-Anlagen privilegiert zulassen wollen. Nachdem die Braunkohlentagebau-Länder im Bundesrat auf diese Initiative noch recht zurückhaltend reagierten, scheint sich ihre Haltung angesichts des zunehmenden Bedarfs an erneuerbaren Energien zu ändern. Gerade Unternehmen, die sich rund um die alten Tagebauflächen neu ansiedeln wollen, machen ihre Zusage vielfach davon abhängig, ob künftig eine Versorgung mit Wind- und Sonnenstrom von den Ländern gewährleistet werden kann.

2. Die kleine Energienovelle und Erweiterungen der Privilegierungen

Aus dieser zunächst auf den Tagebau begrenzten Regelung entwickelte sich eine umfassendere Privilegierung für Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energien. Zunächst wurde bereits im Regierungsentwurf der kleinen Energienovelle klargestellt, dass Elektrolyseure zur Erzeugung von Wasserstoff aus überschüssigem Windstrom im Außenbereich im Umfeld von Windanlagen errichtet werden dürfen. Ebenso wurde vorgeschlagen, die engen räumlichen Grenzen einer privilegierten Nutzung von Biomasse auszuweiten, um schon vorhandene Anlagen mit vorhandener Biomasse

¹² Vom 4.1.2023, BGBl. I S. 1 (Gesetz zur sofortigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für die erneuerbaren Energien im Städtebaurecht).

aus einem Umkreis von 50 km besser ausnutzen zu können. Da letztere Regelung besonders dringlich erschien, wurde sie abgetrennt und dem zeitlich drei Monate vorlaufenden Energiesicherungsgesetz im Wege einer Formulierungshilfe angefügt.¹³

Im parlamentarischen Verfahren zur kleinen Energienovelle wurde anstatt dessen überlegt, wie Photovoltaik-Anlagen auch allgemein im Außenbereich beschleunigt zugelassen werden könnten. Eine uneingeschränkte Privilegierung und der Verzicht auf jegliche Planung durch die Kommunen wurde vom Städtebauministerium als unvereinbar mit dem Schutz des Außenbereichs und der kommunalen Planungshoheit angesehen. Als Kompromiss wurde schließlich der schon beim Tagebau gewählte Ansatz der vorbelasteten Flächen aufgegriffen und daher 200 m breite Streifen entlang von Autobahnen und zweigleisigen Schienenwegen für den privilegierten Bau von Photovoltaik-Anlagen im Baugesetzbuch festgelegt.

Weitere Erleichterungen für die Ansiedlung von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien wurden mit den Berichterstatterinnen und Berichterstattern im Städtebauausschuss zwar diskutiert, von diesen angesichts des hohen Abstimmungsbedarfs aber zunächst verworfen. Als sog. Restanten sollen sie nun im Rahmen der sich unmittelbar anschließenden Digitalisierungsnovelle beraten werden.

3. Die Digitalisierungsnovelle und der Pakt für Genehmigungsbeschleunigung

Während der Corona-Pandemie waren Bürgerinnen und Bürger mit elektronischen Stellungnahmen zu Bauleitplanverfahren gut zurechtgekommen. Das Städtebauministerium sagte dem Kanzleramt im Rahmen der im Jahr 2022 begonnenen Diskussion über einen „Pakt für Genehmigungsbeschleunigung“ deshalb zu, das Bauleitplanverfahren im Baugesetzbuch entsprechend anzupassen. Von den digitalen Verfahren erhofft sich die Bundesregierung eine Entlastung der Kommunen und damit eine Beschleunigung für den notleidenden Wohnungsbau. Weitere Elemente der Verfahrensbeschleunigung, die in dieser sog. Digitalisierungsnovelle aufgegriffen werden sollen, sind die Verkürzung der Genehmigungsfrist von Flächennutzungsplä-

13 Vom 8.10.2022, BGBl. I, S. 1726.

nen auf einen Monat und die Beschränkung einer erneuten Auslegung ausschließlich auf nachträglich geänderte Unterlagen.¹⁴

Darüber hinaus haben die Berichterstatterinnen und Berichterstatter die Novelle zum Anlass genommen, die Bund-Länder-Initiative zum Online-Zugangsgesetz im Bereich der Bauleitplanung aufzugreifen und sich intern darauf verständigt, die Standards dieses Gesetzes auch für die Bauleitplanverfahren vorzuschreiben, sofern sie ihrerseits von den Ländern für verbindlich erklärt wurden. Auch damit wird einer Vorgabe der Koalitionsvereinbarung entsprochen.¹⁵

4. Die Digitalisierungsnovelle und die erneuerbaren Energien im Innenbereich

Diese im Parlament noch diskutierte Digitalisierungsnovelle soll darüber die Vorschläge aufgreifen, die aus Zeitgründen in der kleinen Energienovelle nicht mehr behandelt wurden, wie etwa Abweichungsmöglichkeiten von Bebauungsplänen zur Zulassung von Anlagen für erneuerbare Energien in Gewerbegebieten. Viele größeren Unternehmen planen derzeit, ihren Strom- und Wärmebedarf auf ihren Werksgeländen weitgehend selbst zu decken. Sie sehen darin einen wichtigen Standortfaktor, auch weiterhin in Deutschland zu produzieren.

Damit ist nun allerdings die Diskussion um weitergehende Privilegierungen zugunsten erneuerbarer Energien im Außenbereich erneut eröffnet, z.B. für sog. Agri-Photovoltaik-Anlagen im räumlichen Umfeld von Bauernhöfen und auch für größere Biomasse-Anlagen. Dem Städtebauministerium schwebte dagegen ein einfaches Planverfahren vor, welches die Kommunen in die Lage versetzen soll, die Flächen im Außenbereich nach eigenen Vorstellungen planerisch zu gestalten. Wie diese Diskussionen ausgehen und ob sie möglicherweise in die geplante große BauGB-Novelle verlagert werden, ist heute noch nicht absehbar.

14 Deutscher Bundestag Drucksache 20/5663 vom 15.2.2023 (Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften).

15 Koalitionsvereinbarung S. 70: „Wir werden ... die rechtlichen Grundlagen für eine vollständige Digitalisierung der Bauleitplanverfahren schaffen.“