

Greenpeace Stellungnahme zum Wind-an-Land-Gesetz (WaLG)

Entwurf einer Formulierungshilfe der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von
Windenergieanlagen an Land
13. Juni 2022

A.

Der Entwurf ist grundsätzlich zu begrüßen. Er folgt im Wesentlichen einem Vorschlag aus dem Gutachten von Prof. Kment für die Stiftung Klimaneutralität [1] ohne das komplizierte Gefüge zwischen Raumordnung, Bauleitplanung und Genehmigung nach dem BImSchG vollständig aufzulösen, wie ebenfalls vorgeschlagen worden war. [2]

Bislang stehen formell ca. 0,8 Prozent, bzw. nach Studienlage tatsächlich nur 0,5 Prozent, der Landesfläche in Deutschland für Windenergieanlagen an Land zur Verfügung. Nach dem neuen EEG sollen bei der Windenergie an Land „die Ausbauraten auf ein Niveau von 10 Gigawatt (GW) pro Jahr gesteigert, sodass im Jahr 2030 mindestens 115 GW Wind-Leistung in Deutschland installiert sein sollen. Mittel- und langfristig soll die installierte Leistung auf 157 GW im Jahr 2035 und 160 GW im Jahr 2040 ansteigen und auch nach 2040 auf dem Niveau von 160 GW erhalten bleiben.“ (Formulierungshilfe, S. 1).

Der Gesetzentwurf löst aus Sicht von Greenpeace das Ausbauproblem zwar nicht vollständig, weil an vielen Stellen auch Rechtsunsicherheiten bleiben, geht aber endlich überzeugend das Problem der Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB außerhalb der (zu) wenigen Vorranggebiete für Wind an.

Bundesweit wird mit dem Windflächenbedarfsgesetz (WindBG) ein bundesweites Zwei-Prozent-Ziel vorgegeben (die fachliche Grundlage bilden u.a. Studien des UBA, die im Sondergutachten des SRU [3] aufgearbeitet wurden, ebenso wie die Ansätze zur besseren Flächenverfügbarkeit) und in der Anlage 1 konkret auf die einzelnen Länder verteilt. Die Länder werden je nach Windhöufigkeit verpflichtet, stufenweise bis Ende 2032 zwischen 1,8 Prozent und 2,2 Prozent ihrer Flächen für die Windenergie vorzuhalten. Der Verteilungsschlüssel basiert auf einer Studie des Fraunhofer Instituts et. al. [4] Die Länder können diese Verpflichtung dann kleinteiliger übertragen, § 3 Abs. 2 WLaG.

Der Entwurf muss im Kontext der Planheilungsvorschriften gesehen werden, die bereits für das ROG vorgeschlagen wurden. [5] Beide Gesetzesänderungen zusammen, und dazu die vorgeschlagenen Änderungen im besonderen Artenschutzrecht aufgrund der BNatSchG-Änderung, setzen weitgehend die in Fachkreisen in den letzten Jahren vorgeschlagenen rechtlichen Änderungen um. Jetzt wird es um den Vollzug in den Ländern bzw. den untergeordneten Planungsträgern, also Landkreisen, Planungsverbänden etc. gehen.

Die im Mai 2022 geleakte Version der Änderungen an der Erneuerbare Energien Richtlinie der EU werden durch das Gesetz zum Teil bereits vorweggenommen, allerdings würde eine vollständige Umsetzung noch Änderungen im Genehmigungsrecht erfordern (BImSchG).

Spendenkonto

GLS Gemeinschaftsbank eG, KTO: 33 401, BLZ: 430 609 67

IBAN DE49 4306 0967 0000 0334 01, BIC GENODEM1GLS

Greenpeace ist vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt. Spenden sind steuerabzugsfähig.

B.

Im Einzelnen:

- Die Gesetzgebungsmaterie betrifft zwar auch das Raumordnungsrecht, knüpft aber an dieses nur an. Schwerpunkt ist das Bodenrecht und die Kriterien für den Entfall der Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 BauGB. Eine Abweichungskompetenz der Länder besteht nicht.
- Das 2-Prozent-Ziel ist im WaLG selbst nicht verankert, verpflichtend sind nur die Länderziele. Der Bund ist aber dennoch direkt auch zur Umsetzung verpflichtet aus § 7 Abs. 5 – das ist zu begrüßen.
- Go-to-Areas: Im Entwurf Stand 07.06.2022, 11:18 Uhr war in § 6 noch eine problematische Regelung zum Wegfall der artenschutzrechtlichen Anforderungen enthalten. Der vorgeschlagene § 6 wäre im Hinblick auf die pauschale Ausnahme von Artenschutzverboten (§ 44 Abs. 1 BNatSchG) über die geleakte Regelung in der EE Richtlinie der EU hinaus gegangen. Die deutsche Regelung hätte die Tatbestandlichkeit eines artenschutz-rechtlichen Verstoßes pauschal ausgeschlossen während der EU-Entwurf nur die Ausnahmeprüfung in Go-to-Areas vorwegnehmen soll. Nach deutschem Recht wäre die Regelung ggf. zu unbestimmt, weil die Bedingung nicht hinreichend war. Im Entwurf Stand 10.6.2022 ist die Regelung zurecht nicht mehr aufgenommen. Dies wird ausdrücklich begrüßt.
- Die Flächensicherungspflicht besteht für drei Zeitpunkte: zum 1.6.2024 (§ 3 Abs. 3), vor dem 1.1.2027 und vor dem 1.1.2033 (§ 3 Abs. 1). Die Flächensicherung zum 1.6.2024 ist sehr zu begrüßen, damit Planverfahren sofort (wieder) begonnen werden. Allerdings ist die **Rechtsfolge eines Verstoßes gegen die frühen Pflichten nicht klar**: (S. 22) „Für die Länder, die landesgesetzliche Mindestabstände auf der Grundlage des § 249 Absatz 3 BauGB eingeführt haben, hat ein Verstoß gegen die in § 3 Absatz 3 geregelte Nachweispflicht zur Folge, dass diese landesgesetzlichen Regelungen unanwendbar werden (§ 249 Absatz 7 Satz 2 Alternative 1 BauGB).“ Aufgrund der engen Zeiträume zwischen der frühen Pflicht und der vollen Nachweispflicht und der geltenden Regionalpläne sowie Bauleitplanung in Bayern würde dies wohl kaum zu einem unmittelbaren Genehmigungsanspruch und damit einem realen Ausbau der Windenergie führen. Die Rechtsfolge ist klarer auszugestalten oder der Vollzug auch an dieser Stelle mit dem Entfall der Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zu ahnden.
- Der neue § 249 BauGB ändert für Windenergieanlagen grundlegend die **Systematik der Ausschlusswirkung** für Vorhaben im Außenbereich über die Raum- und Flächennutzungsplanung. Die Systematik wird nicht einfacher, ist aber grundlegend richtig: wer nicht genug Flächen für Wind darstellt oder ausweist, kann sich auf die Ausschlusswirkung im übrigen Außenbereich nach BauGB nicht berufen.
- Die Rechtsschutzoptionen und damit die Möglichkeit einer weiteren Verzögerung des Ausbaus ist aufgrund der komplizierten Strukturen des bestehenden und neuen Rechts unklar. Sobald das **Erreichen eines einschlägigen Flächenziels** gemäß § 5 WindBG festgestellt wird, entfällt kraft Gesetzes die Privilegierung außerhalb der ausgewiesenen Flächen. Das bedeutet konkret **Rechtsverlust für alle Flächen, die nicht beplant sind**. Deswegen bestehen hohe Anfechtungsanreize bei Dritten. Der Gesetzgeber sollte hier

Spendenkonto

GLS Gemeinschaftsbank eG, KTO: 33 401, BLZ: 430 609 67

IBAN DE49 4306 0967 0000 0334 01, BIC GENODEM1GLS

Greenpeace ist vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt. Spenden sind steuerabzugsfähig.

direkt **Regelungen für die Rechtsfolge** einfügen. Um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, sollte jedenfalls in § 249 Abs. 2 angeordnet werden, dass die Anfechtung einer Feststellung nach § 5 WindBG die gesetzliche Wirkung unberührt lässt. Es ist nicht auszuschließen, dass die Feststellung aus der Begründung (S. 24) „Die Feststellung, dass der jeweilige Plan die maßgeblichen Flächenbeitragswerte bzw. Teilflächenziele einhält, ist ein unselbständiger Teil der Planung. Sie ist nicht isoliert gerichtlich angreifbar“, nicht vor Gericht trägt.

- Aus Sicht von Greenpeace fehlt bei den Vorgaben im WaLG bzw. im BNatSchG die Klarstellung, dass **Windenergiegebiete in ökologisch wertvollen Wäldern außerhalb von Schutzgebieten durch Null-Nutzungsgebiete auszuschließen** ist (unten C.). Diese Klarstellung kann auch im WaLG, etwa in § 4 (anrechenbare Fläche) erfolgen, dazu muss NICHT eine weitere BNatSchG-Novelle abgewartet werden.
- Die Regelungen in § 6 zur **Evaluierung** werden ausdrücklich begrüßt, ebenso die Flächenampel. Es wird vorgeschlagen, dass das System mit dem Monitoringsystem für die nationalen Artenhilfsprogramme nach dem neuen § 45d BNatSchG gekoppelt werden, ebenso an eine zentrale Datenerfassung zu erteilten Ausnahmen. Dies würde – auch im Falle einer gerichtlichen Überprüfung – helfen darzulegen – dass Verschlechterungen im Sinne der EU-Richtlinien zu FFH und Vogelschutz trotz erheblicher Flächenausweisungen aktiv ausgeschlossen werden.
- Die Regelungen für das **Repowering** erscheinen nicht ausreichend. § 245e „soll es erleichtern, trotz einer planerischen Ausschlusswirkung das sogenannte Repowering von Bestandsanlagen zuzulassen, ohne den Bestandsplan aufzuheben oder zu ändern. Zur Definition des Repowering wird auf § 16b BImSchG verwiesen.“ (S. 29). Hunderte Anlagen sind bundesweit aus der EEG-Förderung entlassen worden und warten – mangels wirksamer Planung oder aufgrund entgegenstehender Planung der zuständigen Körperschaften ohne ausreichende Flächensicherung – auf ein Repowering. In den nächsten Jahren kommen noch etliche hinzu. Die Regelung des neuen § 16b BImSchG hilft hier nicht. Der § 245e Absatz 3 enthält aber derart viele unbestimmte Rechtsbegriffe, dass als offen bezeichnet werden muss, ob dieser überhaupt gegen eine Ausschlusswirkung helfen kann.

C.

Grundsätzlich allerdings gilt auch nach Sichtung aller bisher vorgelegten Vorschläge für konkrete Gesetzesänderungen: Die Bundesregierung betrachtet zwar die Klimakrise, **blendet aber die Biodiversitätskrise fälschlicherweise und zu Unrecht weitgehend aus.**

- Das Wind-auf-See-Gesetz ermöglicht – entgegen den Festlegungen des aktuellen Flächenentwicklungsplans 2020 – Windenergieanlagen auch in Meeresschutzgebieten (derzeit ca. 30% der deutschen Nordsee-AWZ) zu planen.
- Eine Umwandlung von FFH Waldgebieten in Nationalparke und Naturschutzgebiete wäre unter Artikel 32 des BNatSchG ein wichtiges Signal, um auch an Land dem 10% Ziel der EU-Biodiversitätsstrategie näher zu kommen.

Spendenkonto

GLS Gemeinschaftsbank eG, KTO: 33 401, BLZ: 430 609 67

IBAN DE49 4306 0967 0000 0334 01, BIC GENODEM1GLS

Greenpeace ist vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt. Spenden sind steuerabzugsfähig.

- Es wird unweigerlich an Land vermehrt zu Ausnahmen von § 44 BNatSchG kommen – das ist erklärtes Ziel. Ob die Artenhilfsprogramme wirklich helfen und greifen, ist dagegen noch unklar.
- Windenergieanlagen sollen vermehrt auch in Wäldern und Landschaftsschutzgebieten gebaut werden, ohne dass es eine rechtssichere Definition einer Waldflächenkulisse (I korrespondierend mit Artikel 9 des BWaldG) geben soll, die ökologisch wertvollen Wälder auch außerhalb von Schutzgebieten schützt.

Dagegen steht die aktuelle Situation:

- Stand 2019 waren 15,5 Prozent der terrestrischen Fläche Deutschlands als FFH Gebiet gemeldet (inklusive Waldgebiete) und nur ca. 5 Prozent in einem günstigen Erhaltungszustand. Landschaftsschutzgebiete nehmen bundesweit fast ein Drittel der Landesfläche ein. Nutzungen sind dort kaum eingeschränkt.
- Greenpeace fordert, dass durch Änderungen im BNatSchG und soweit notwendig unter Ausnutzung der Entschädigungs- und Ausgleichsmöglichkeiten eine Zielstellung im BNatSchG aufgenommen wird, so dass **10 Prozent der Landesfläche** unter Nutzung der FFH-Gebietskulisse unter **absoluten oder sehr weitgehenden Schutz** vor menschlichen Nutzungen gestellt wird.
- Nach aktuellen Zahlen von Greenpeace liegen 67 Prozent der deutschen Wälder aktuell in Schutzgebieten, nur 2,8 Prozent der Wälder sind aber vor Holzeinschlag geschützt, und **mindestens 15 Prozent der Wälder wären fachlich streng schützenswert**. Greenpeace fordert einen strengen Schutz dieser besonders wichtigen Bestände.
- Auch im Hinblick auf die **AWZ von Nord- und Ostsee** fordert Greenpeace die Unterschutzstellung als „**Nullnutzungsgebiet**“, und zwar insgesamt von **15 Prozent der Fläche**, was rund der Hälfte der existierenden Schutzgebiete entspricht.

Wir brauchen **neben Windenergie starke Schutzgebiete**, in denen menschliche Nutzungen vollständig oder sehr weitgehend ausgeschlossen werden. Greenpeace erwartet ein abgestimmtes Vorgehen des BMWK, BMEL und BMUV.

Die extrem kurze Stellungnahmefrist wird mit erheblichem Befremden zur Kenntnis genommen. Erst das weitere Verfahren wird tatsächlich das Durchdringen der Materie ermöglichen.

Für **Rückfragen** erreichen Sie unsere Expert:innen für erneuerbare Energien **Reenie Vietheer** unter Tel. 0160-4781576 oder **Jonas Ott** unter Tel. 0171-8327197.

[1] <https://www.stiftung-klima.de/de/themen/energie/flaechen-wind/>

[2] <https://green-planet-energy.de/blog/aktuelles/9748/>

[3] SRU, Klimaschutz braucht Rückenwind (2022)

https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2020_2024/2022_02_stellungnahme_windenergie.html;sessionid=CB61366FB18B52B51E80386F4E6326CA.intranet231

[4] <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/analyse-der-flaechenverfuegbarkeit-fur-windenergie-an-land-post-2030.html>

[5] Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (2. ROGÄndG), 31.05.2022

Spendenkonto

GLS Gemeinschaftsbank eG, KTO: 33 401, BLZ: 430 609 67

IBAN DE49 4306 0967 0000 0334 01, BIC GENODEM1GLS

Greenpeace ist vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt. Spenden sind steuerabzugsfähig.