

Gesetz zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts

Kabinettsbeschluss der Bundesregierung vom 27. Mai 2026

Juli
2026



Inhalt

1	Einleitung	4
2	Das Wichtigste in Kürze	4
3	Bewertung des Regierungsentwurfs	7
	3.1 Zu Artikel 1 – Änderung des Baugesetzbuchs	7
	3.1.1 Änderung des § 1 Absatz 6 BauGB-E – Katalog der öffentlichen Belange.....	7
	3.1.2 Änderungen der §§ 2–4b BauGB-E – Straffung und Digitalisierung des Bauleitplanverfahrens.....	7
	3.1.3 Änderung des § 5 Absatz 5 BauGB-E; § 35 Absatz 1a BauGB-E – Aufwertung des Flächennutzungsplans	8
	3.1.4 Änderung des §§ 6a, 10a Absatz 2 BauGB-E – Zusammenfassende Erklärung.....	9
	3.1.5 § 35 Absatz 3 Nr. 9 BauGB-E – Aufnahme des Belangs „Landes- und Bündnisverteidigung“	10
	3.1.6 Einschränkung des § 35 Absatz 2 BauGB-E – Sonstige Vorhaben.....	10
	3.1.7 § 135d BauGB-E, § 1a Absatz 3 BauGB-E – Einführung eines Ersatzgeldes	11
	3.1.8 Überleitungsvorschrift des § 236 BauGB-E – Gemeindeöffnungsklausel	12
	3.1.9 §§ 245e Absatz 3 [neu: 236 Absatz 3] und 249 Absatz 3 BauGB-E – Einschränkung des Repowerings	12
	3.1.10 § 249 Absatz 6a BauGB-E – Anrechenbarkeit von Höhenbeschränkungen	14
	3.1.11 § 249 Absatz 11 – Rückbaupflicht umfasst keine Tiefgründungen	15
	3.2 Zu Artikel 4 – Änderung des Raumordnungsgesetzes	16
	3.2.1 Änderung des § 2 ROG – Grundsätze der Raumordnung.....	16
	3.2.2 Änderung des § 6 Absatz 2 ROG – Erfordernis einer Umweltprüfung	16
	3.2.3 Änderung des § 9 ROG – Digitalisierung der Beteiligungsverfahren	16
	3.2.4 Änderung der §§ 7-9 ROG – Ausweitung der Belange der Landes- und Bündnisverteidigung	17
	3.3 Zu Artikel 8 – Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes	17
4	Ergänzungsvorschläge	18
	4.1 Zum Baugesetzbuch.....	18
	4.1.1 Änderung des § 1a BauGB – Herausgabe und Nutzung von Umweltdaten	18
	4.1.2 Änderung des § 6 BauGB – Abschaffung der Genehmigungspflicht.....	18
	4.1.3 Änderung des § 35 Absatz 1 Nummer 11 BauGB – Definition „vorhandene Anlage“	20
	4.1.4 Behindernde Plansicherungsinstrumente aussetzen und neue streichen	21
	4.1.5 Aussetzen entgegenstehender Bauleitplanung bis zu deren Anpassung.....	22
	4.1.6 § 245e Absatz 4 BauGB bzw. § 236 Absatz 4 BauGB-E – Positive Planvorwirkung einführen –.....	23
	4.1.7 Problem der Bauhöhenbeschränkung und veralteter Baufenster beheben	23

4.1.8 Alte Baufenster und Höhenbegrenzungen sowie Länderabstandsklauseln zumindest für Repowering aussetzen	27
4.2 Zum Raumordnungsgesetz und Windenergieflächenbedarfsgesetz	28

1 Einleitung

Am 27. Mai 2026 hat die Bundesregierung den Entwurf eines „Gesetzes zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts“ beschlossen. Das Vorhaben, das als „BauGB-Upgrade“ bezeichnet wird, stellt die zweite Stufe der im Koalitionsvertrag vereinbarten Reform des Baugesetzbuches dar. Nachdem mit dem sogenannten „Bau-Turbo“ bereits im Oktober 2025 erste Maßnahmen zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren umgesetzt wurden, soll nun eine weitergehende Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts folgen.

Zentrales Anliegen der Novelle ist die weitere Beschleunigung von Planungs- und Zulassungsverfahren. Zu diesem Zweck sollen das Bauplanungsrecht leistungsfähiger und zukunftsfester ausgestaltet, digitale Verfahrensabläufe ausgebaut sowie Planungs- und Prüfprozesse effizienter gestaltet werden. Vorgesehen sind unter anderem die stärkere Digitalisierung von Planverfahren, die Bündelung von Umweltprüfungen sowie erweiterte Handlungsspielräume für Städte und Gemeinden. Zugleich soll die Reform dazu beitragen, aktuelle Herausforderungen – insbesondere den Wohnraummangel und die Anforderungen der Energiewende – besser zu bewältigen.

Die geplanten Änderungen des Baugesetzbuchs (BauGB) und des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (WindBG) enthalten sowohl begrüßenswerte Klarstellungen als auch Regelungen, die den weiteren Ausbau der erneuerbaren Energien erschweren könnten. Kritisch zu bewerten sind insbesondere die vorgesehene Legaldefinition des Repowerings und die damit verbundenen Einschränkungen beim Repowering sowie die Möglichkeit, Flächen trotz wirtschaftlich relevanter Höhenbeschränkungen auf die Flächenziele anzurechnen. Beide Ansätze bergen das Risiko, den tatsächlichen Ausbau von Windenergieanlagen (WEA) zu begrenzen und die Erreichung der energie- und klimapolitischen Ausbauziele zu erschweren.

2 Das Wichtigste in Kürze

Wir begrüßen:

- **die Wiederaufnahme der Nutzung erneuerbarer Energien** in den Katalog der öffentlichen Belange (§ 1 Absatz 6 BauGB).
- **die vorgesehenen Änderungen zur Straffung und Digitalisierung des Bauleitplanverfahrens** (§§ 2–4b BauGB), insbesondere die einstufige Öffentlichkeitsbeteiligung, die verpflichtende Internetveröffentlichung, die elektronische Behördenbeteiligung sowie die Parallelisierung der Verfahrensschritte.
- **die Streichung des Mindestabstands zu Umspannwerken** (§ 35 Absatz 1 Nummer 12 BauGB).
- **die Klarstellung zur Gemeindeöffnungsklausel** ohne Zielabweichungsverfahren (§ 236 Absatz 3 BauGB-E) sowie die **Streichung der Grundzüge der Planung**.
- **die Klarstellung zum Umfang der Rückbaupflicht, wonach Tiefgründungen nicht entfernt werden müssen (§ 249 Absatz 11 BauGB-E)**.
- **die Ergänzung der Grundsätze der Raumordnung** zur Stärkung der Energieversorgung, insbesondere für den Ausbau der erneuerbaren Energien und der Wasserstoffinfrastruktur, einschließlich des Ausbaus von Energienetzen und Energiespeicheranlagen (§ 2 ROG).

- **die Digitalisierung der Beteiligungsverfahren** im Raumordnungsrecht.

Wir kritisieren:

- **die Einschränkung des Repowerings** und den Ausschluss des Herausrepowerens aus Windenergiegebieten (§ 236 Absatz 3 BauGB-E, § 249 Absatz 3 BauGB).
- **die Anrechenbarkeit von Flächen mit absehbaren Höhenbeschränkungen** auf die Flächenziele des WindBG (§ 249 Absatz 6a BauGB-E; § 4 WindBG).
- **die Ausweitung der Belange der Landes- und Bündnisverteidigung** ohne ausreichende Berücksichtigung der Auswirkungen auf den Ausbau der Windenergie (§§ 7–9 ROG; § 35 Absatz 3 Nummer 9 BauGB-E).
- **die Verlängerungsmöglichkeit der Veröffentlichungsfrist** bei der frühzeitigen Beteiligung sowie die unklare Ausgestaltung des Begriffs des „wichtigen Grundes“ (§ 3 Absatz 1 BauGB).
- **die vorgesehene Zielvorgabe von zwei Jahren** für Bauleitplanverfahren als nicht ausreichend ambitioniert (§ 4b Absatz 2 BauGB-E).
- **die Einführung einer kommunalen „Privilegierungsebene“** durch § 5 Absatz 5 BauGB-E, die Risiken einer Fragmentierung und Rechtsunsicherheit birgt.
- **die erweiterten Anforderungen an die zusammenfassende Erklärung** und die damit verbundenen zusätzlichen Rechtsunsicherheiten (§§ 6a, 10a BauGB-E).
- **den vollständigen Ausschluss** fachgesetzlich normierter überragender öffentlicher Interessen bei sonstigen Vorhaben (§ 35 Absatz 2 Satz 2 BauGB).
- **die Einführung einer verpflichtenden Umweltprüfung** im Zielabweichungsverfahren (§ 6 Absatz 2 ROG).

Wir regen an:

- **die Einschränkung des Herausrepowerens zu streichen oder hilfsweise die Übergangsvorschrift des § 249 Absatz 7 BauGB-E deutlich nachzubessern** und die Rechtswirkungen der Neuregelung erst sieben Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes eintreten zu lassen.
- **die Gemeindeöffnungsklausel zu verlängern und die Wirkungen laufender Planungsverfahren zu stärken** (§ 236 Absatz 5 BauGB-E).
- **eine Fortführung der Gemeindeöffnungsklausel, z. B. in § 249 Absatz 4 BauGB.**
- **die Anrechenbarkeit von Höhenbeschränkungen** nach § 249 Absatz 6a BauGB-E zu streichen.
- **ein bundesweites Monitoring zur Qualität und tatsächlichen Nutzbarkeit ausgewiesener Windenergieflächen** einzuführen sowie **einen bundesweiten Qualitätsleitfaden für die Ausweisung von Windenergiegebieten** zu entwickeln.
- **die Genehmigungspflicht nach § 6 BauGB für Vorhaben der erneuerbaren Energien abzuschaffen** oder zumindest das Prüfprogramm deutlich zu begrenzen.
- **die Dauer von Bauleitplanverfahren** auf ein Jahr zu verkürzen.
- den Datenaustausch zwischen Behörden und planaufstellenden Gemeinden zu verbessern und hierzu eine gesetzliche Regelung zur **Herausgabe vorhandener Umweltdaten an die planaufstellende Gemeinde einzuführen.**
- **die geplanten Änderungen § 35 Absatz 2 Satz 2 BauGB-E zu streichen** oder so anzupassen,

dass überragende öffentliche Interessen weiterhin berücksichtigt werden können.

- Eine **positive Planvorwirkung** in § 245e Absatz 4 BauGB bzw. § 236 Absatz 4 BauGB-E einzuführen.
- **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.
- **die tatsächliche wirtschaftliche Nutzbarkeit von Windenergieflächen** als Voraussetzung für deren Anrechenbarkeit im WindBG gesetzlich festzuschreiben.
- **eine gesetzlich verbindliche Frist für die Einleitung separater Planungsverfahren** einzuführen und bei Nichteinhaltung von Fristen wirksame Sanktionen vorzusehen.

3 Bewertung des Regierungsentwurfs

3.1 Zu Artikel 1 – Änderung des Baugesetzbuchs

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

Der Bundesverband WindEnergie (BWE) begrüßt ausdrücklich die Wiederaufnahme der Nutzung erneuerbarer Energien in den Katalog der öffentlichen Belange. Die im Referentenentwurf noch fehlende Berücksichtigung dieses Belangs war aus Sicht des BWE nicht sachgerecht.¹ Die nunmehr vorgesehene Aufnahme trägt dem Umstand Rechnung, dass der Ausbau erneuerbarer Energien gemäß § 2 EEG im überragenden öffentlichen Interesse liegt und der öffentlichen Sicherheit dient.

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

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 zeitliche Parallelisierung der Beteiligungsschritte nach § 4a Absatz 2 BauGB-E sind nach Auffassung des BWE 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

Die Reduzierung der Veröffentlichungsfrist von ursprünglich bis zu 60 Tagen auf nunmehr 45 Tage wird vom BWE begrüßt. **Gleichwohl hält der BWE auch eine Frist von 45 Tagen für nicht erforderlich.** Vor diesem Hintergrund erscheint eine Veröffentlichungsfrist von 30 Tagen als ausreichend. Darüber hinaus führt die Verlängerung der Frist auf 45 Tage zu zusätzlichen Verzögerungen in ohnehin langwierigen Planungsverfahren. Angesichts des gesetzgeberisch verfolgten Ziels, Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, sollte daher an einer einheitlichen Frist von 30 Tagen festgehalten werden.

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 der damit verbundenen Rechtsunsicherheiten.

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

¹ Vgl. BWE (2026): [Stellungnahme: Gesetz zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts](#), S. 6.

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 Auskunft 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 bleibt ein gewisser Interpretationsspielraum bestehen, der es ermöglicht, Stellungnahmen auch zu fachfremden Aspekten abzugeben.

Konkret: Der BWE regt die Änderung des § 4 Absatz 2 Satz 3 BauGB (Reg-E) (neuer Text in fett):

*"[...]In den Stellungnahmen ~~beschränken~~ **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 nach Ansicht des BWE 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: Der BWE regt die Anpassung des § 4b Absatz 2 Satz 1 BauGB-E (Reg-E) (neuer Text in fett):

*„(2) Das Bauleitplanverfahren soll in der Regel innerhalb von ~~zwei~~ **einem Jahren** ab der förmlichen Einleitung mit der Veröffentlichung des Bauleitplans nach § 6a Absatz 1 Satz 1 oder § 10a Absatz 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 Sonderbauflächen darstellen können, denen die Wirkung des neuen § 35 Absatz 1a BauGB-E zukommen. Damit könnten Vorhaben, die diesen Darstellungen entsprechen, im Außenbereich ohne Bebauungsplan zulässig sein.

Positiv hervorzuheben ist, dass der Regierungsentwurf gegenüber dem Referentenentwurf eine Konkretisierung des Anwendungsbereichs unmittelbar im Gesetzeswortlaut vorsieht. Danach handelt es sich bei den von der Regelung erfassten Vorhaben insbesondere um Transformationsvorhaben im Bereich der erneuerbaren Energien und der Elektromobilität sowie um

Rechenzentren. Dadurch wird deutlicher herausgestellt, für welche Vorhabenkategorien die neue Regelung vorrangig geschaffen wurde.

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 sieht der BWE grundsätzlich ein Beschleunigungspotenzial, sofern Gemeinden entsprechende Darstellungen aktiv vornehmen.

Gleichzeitig ist die Regelung nach Ansicht des BWE 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 gibt der BWE zu bedenken, dass die praktische Wirksamkeit der Regelung durch das Genehmigungserfordernis nach § 6 Absatz 1 BauGB begrenzt wird. Wie unter [Punkt 4.1.2](#) 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 §§ 6a, 10a Absatz 2 BauGB-E – Zusammenfassende Erklärung

Nach der geplanten Änderung des §§ 6a, sowie 10 Absatz 2 BauGB-E ist dem in Kraft getretenen Flächennutzungsplan sowie 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 Flächennutzungs- oder 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 § 35 Absatz 3 Nr. 9 BauGB-E – Aufnahme des Belangs „Landes- und Bündnisverteidigung“

Im Regierungsentwurf neu aufgenommen wurde die Berücksichtigung der Belange der Landes- und Bündnisverteidigung in den Katalog der im Außenbereich zu beachtenden öffentlichen Belange. Künftig sind diese Belange im Rahmen des § 35 Absatz 3 Nummer 9 BauGB-E entsprechend zu berücksichtigen. **Welche konkreten Auswirkungen sich hieraus für die Windenergie ergeben werden, bleibt abzuwarten.** Die stärkere Gewichtung verteidigungsbezogener Belange verdeutlicht jedoch, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien weiterhin im Spannungsfeld unterschiedlicher Nutzungsinteressen steht.

Die Erfahrungen der vergangenen Jahre zeigen, dass die für die Wahrnehmung dieser Belange zuständigen Stellen ablehnende Stellungnahmen häufig nur unzureichend begründet haben. Für Vorhabenträger sind diese Entscheidungen daher vielfach weder transparent noch nachvollziehbar. Es besteht die Befürchtung, dass sich diese Praxis auch unter der neuen Regelung fortsetzt und dadurch Planungs- und Genehmigungsverfahren unnötig erschwert oder verzögert werden. Der BWE appelliert daher erneut, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit behördlicher Stellungnahmen zu stärken. Der Anwendungsbereich des § 35 Absatz 3 Nummer 9 BauGB-E sollte zumindest in der Gesetzesbegründung durch ergänzende Erläuterungen konkretisiert werden, um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden und eine einheitliche Anwendung der Vorschrift sicherzustellen.

3.1.6 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 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 gerät die Neuregelung mit den energie- und klimapolitischen Zielsetzungen des Bundesgesetzgebers in Konflikt. Das in § 2 EEG normierte überragende öffentliche Interesse stellt ein wesentliches Instrument zur Beschleunigung der Energiewende dar. Wird diesem Belang im Rahmen des § 35 Abs. 2 BauGB-E keinerlei Gewicht beigemessen, besteht die Gefahr, dass die Entwicklung integrierter Energiesysteme erschwert und die Umsetzung der energiepolitischen Transformationsziele beeinträchtigt wird.

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.**

3.1.7 § 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 grundsätzlich zu begrüßen.**

Die Möglichkeit einer Ersatzgeldzahlung kann dazu beitragen, Planungs- und Bauleitverfahren zu flexibilisieren. Insbesondere in Fällen, in denen geeignete Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht oder nur eingeschränkt verfügbar sind, kann das Instrument dazu beitragen, dass Vorhaben nicht an fehlenden Kompensationsmöglichkeiten scheitern. Insofern besteht das Potenzial, Planungsprozesse zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Nach Ansicht des BWE sollte jedoch der Zeitpunkt der Entstehung der Zahlungspflicht nach § 135d Absatz 3 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 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.**

3.1.8 Überleitungsvorschrift des § 236 BauGB-E – Gemeindeöffnungsklausel

Der BWE begrüßt, dass die Gemeindeöffnungsklausel ausdrücklich ohne Zielabweichungsverfahren in § 236 Absatz 5 BauGB-E geregelt ist und damit der geltenden Fassung des § 245e Absatz 5 BauGB entspricht. Hier gab es zuletzt Unklarheiten, weil der Gesetzestext des Referentenentwurfs und die Gesetzesbegründung nicht übereinstimmten. Die Klarstellung ist ein wichtiges Signal für Gemeinden, die Windenergiegebiete ausweisen möchten.

Der BWE regt an, die Gemeindeöffnungsklausel – insbesondere in Gestalt des § 236 Absatz 5 BauGB-E – über den derzeit vorgesehenen Zeitraum hinaus **zu verlängern oder zumindest eine tragfähige Übergangsregelung für laufende Bauleitplanverfahren vorzusehen**. Aus der Praxis wird berichtet, dass Gemeinden, die durch die Gemeindeöffnungsklausel eröffneten Möglichkeiten zwar aktiv nutzen, die entsprechenden Planungsverfahren jedoch aufgrund ihrer Komplexität und Dauer nicht innerhalb der derzeitigen Fristen abschließen können. Zugleich wird berichtet, dass Gemeinden ein Bauleitplanverfahren gar nicht erst anstoßen, weil sie davon ausgehen, dass sie dieses bis zum Erreichen der Flächenziele nicht mehr abschließen können. Anschließend wäre gegebenenfalls ein aufwändiges und zeitverzögerndes Zielabweichungsverfahren erforderlich.

Eine Verlängerung bzw. eine rechtssichere Ausgestaltung dieser Regelung würde nach Auffassung des BWE nicht nur bestehende Planungsverfahren absichern, sondern auch einen wesentlichen Beitrag zur Beschleunigung und Akzeptanz des Ausbaus erneuerbarer Energien leisten. Die Gemeindeöffnungsklausel hat sich als wichtiges Instrument erwiesen, um die 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.

Darüber hinaus regt der BWE an, für die Zeit nach Erreichen des ersten Flächenziels nach WindBG eine neue Gemeindeöffnungsklausel einzuführen. Diese sollte Gemeinden auch nach Erreichen der Flächenziele die Ausweisung zusätzlicher Windenergiegebiete ermöglichen. Hierfür sollte ein Zielabweichungsverfahren mit einer Soll-Regelung vorgesehen werden, wie sie in der bis zum 14. August 2025 geltenden Fassung bestand. Dadurch könnten auch künftig zusätzliche Flächenpotenziale erschlossen werden, ohne die kommunale Planung unnötig zu erschweren oder zu verzögern.

3.1.9 §§ 245e Absatz 3 [neu: 236 Absatz 3] und 249 Absatz 3 BauGB-E – Einschränkung des Repowerings

Der Gesetzentwurf führt eine eigenständige Definition des Repowerings im Baugesetzbuch ein und löst sich damit vom bisherigen Verweis auf die Definition im Bundes-Immissionsschutzgesetz. Gleichzeitig soll die planungsrechtliche Privilegierung künftig nur noch für Anlagen gelten, die außerhalb ausgewiesener Windenergiegebiete liegen. Ein sogenanntes „Herausrepoweren“ aus bestehenden Windenergiegebieten heraus ist damit ausgeschlossen.

Die geplanten Änderungen werfen Fragen auf. Der Gesetzgeber greift damit ad hoc in einen laufenden Transformationsprozess ein und schafft erneut Verunsicherung. Die bereits bestehenden Widersprüche zwischen BauGB, Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) und Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) werden dadurch nicht beseitigt. Aus gutem Grund fordert der BWE seit Langem eine Angleichung der gesetzlichen Regelungen, insbesondere eine Anpassung der Abstandsvorgaben.

Der BWE kann die Gründe für die vorgesehene Einschränkung aus Akzeptanzgesichtspunkten grundsätzlich nachvollziehen. Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass sich das Erfordernis des Herausrepowerns gerade deshalb entwickelt hat, weil sich die historischen Gebietsgrenzen vieler Windenergiegebiete aufgrund der heutigen Anlagendimensionen als zu eng erweisen und eine Anpassung der Anlagenstandorte erforderlich machen kann. Der BWE gibt insbesondere zu bedenken, dass von der bislang zulässigen Möglichkeit des Herausrepowerns aus Windenergiegebieten keineswegs flächendeckend Gebrauch gemacht wird. Erfolgt ein Herausrepowern, geschieht dies regelmäßig aus nachvollziehbaren Gründen: Viele ältere Windenergiegebiete wurden auf Grundlage deutlich kleinerer Anlagendimensionen ausgewiesen und umschließen die Bestandsanlagen entsprechend eng. Mit den heutigen Anlagengenerationen ist ein Repowering innerhalb dieser historischen Gebietszuschnitte häufig erschwert oder sogar unmöglich. In solchen Fällen kann die Verlagerung von Anlagenstandorten außerhalb der bisherigen Gebietsgrenzen eine wesentliche Voraussetzung für ein erfolgreiches Repowering darstellen. Fällt die Möglichkeit des Herausrepowerns weg, drohen wirtschaftlich sowie systemdienlich sinnvolle Projekte zu scheitern. Dies steht im Widerspruch zum politischen Ziel eines beschleunigten Ausbaus der Windenergie sowie zu den aktuellen europäischen Bestrebungen, Repowering besonders zu fördern. Vor dem Hintergrund der vielfältigen Vorteile des Repowerings ist die geplante Einführung dieser Regelung unverständlich.

Hinzu kommt, dass die Eignung von Windenergiegebieten nicht allein durch ihre räumliche Ausdehnung bestimmt wird. Ebenso entscheidend sind die manchmal innerhalb der Gebiete geltenden Beschränkungen, insbesondere Höhenbegrenzungen. Gerade bei Repowering-Vorhaben sind Höhenbegrenzungen seit jeher von zentraler Bedeutung, weil sie den Ersatz älterer Anlagen durch moderne, leistungsstärkere Windenergieanlagen erschweren oder verhindern.²

Vor diesem Hintergrund lehnt der BWE die vorgesehene Einschränkung des Herausrepowerns ab. Zugleich sollte berücksichtigt werden, dass Gebietsgrenzen regelmäßig mit einer gewissen räumlichen Unschärfe behaftet sind. Nach Auffassung des BWE sollte es daher ausreichen, wenn sich der Mastfuß der Windenergieanlage innerhalb des Windenergiegebiets befindet. Hilfsweise sollte ein Puffer von 30 Metern entlang der Gebietsgrenze zugelassen werden. Auf diese Weise könnten die ausgewiesenen Windenergiegebiete und ihre Flächenpotenziale sachgerecht und vollständig genutzt werden, ohne die planerische Zielsetzung der Gebietsabgrenzung zu beeinträchtigen.

Sollte der Gesetzgeber dennoch an den geplanten Regelungen festhalten, bedarf insbesondere die Übergangsvorschrift des § 236 Absatz 7 bzw. § 249 Absatz 7 BauGB-E einer deutlichen Nachbesserung. Den Vorhabenträgern muss ausreichend Zeit eingeräumt werden, um die Anforderungen an die „Vollständigkeit“ ihrer Antragsunterlagen zu erfüllen und weiterhin von der bisherigen planungsrechtlichen Privilegierung profitieren zu können. Nur so können Vertrauensschutz, Investitionssicherheit und die erfolgreiche Umsetzung von Repowering-Vorhaben gewährleistet werden. **Es erscheint sachgerecht, die Rechtswirkungen der Neuregelung erst sieben Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes eintreten zu lassen.**³

Zudem sollte Bestandsschutz nicht nur für Vorhaben gelten, deren Genehmigungsanträge vor Inkrafttreten des Gesetzes im Sinne des Immissionsschutzrechts vollständig eingereicht wurden. Erfasst

² Vgl. hier auch die Ausführungen des BWE und konkrete Lösungsvorschläge unter Punkt [4.1.5.](#) und [4.1.8.](#)

³ Die 7 Monats-Frist würde einen Gleichlauf mit § 10 Absatz 6a BImSchG gewährleisten.

werden sollten vielmehr auch Projekte, für die bereits wesentliche Investitionsentscheidungen getroffen wurden. Hierzu zählen insbesondere Vorhaben, bei denen sich der immissionsschutzrechtliche Genehmigungsantrag bereits in Vorbereitung befindet und für die bereits erhebliche Aufwendungen – etwa für Kartierungen im Rahmen der speziellen artenschutzrechtlichen Prüfung, die Erstellung eines landschaftspflegerischen Begleitplans oder vergleichbare Fachgutachten – entstanden sind oder für die bereits ein Vorbescheid beantragt wurde. Auch diese Vorhaben genießen ein berechtigtes Vertrauen in den Fortbestand der bisherigen Rechtslage.

Darüber hinaus begegnet die Anknüpfung an die „Vollständigkeit“ des Genehmigungsantrags erheblichen praktischen Bedenken. Die Verwaltungspraxis zeigt, dass Genehmigungsbehörden die Vollständigkeit teilweise erst mit erheblicher Verzögerung bestätigen oder unterschiedliche Maßstäbe an die Prüffähigkeit eines Antrags anlegen. Der gewählte Anknüpfungspunkt birgt daher erhebliche Rechtsunsicherheiten und ist geeignet, Streitigkeiten über den maßgeblichen Zeitpunkt auszulösen.

3.1.10 § 249 Absatz 6a BauGB-E – Anrechenbarkeit von Höhenbeschränkungen

Gemeinsam mit § 4 Absatz 1 Satz 5 und 6 WindBG-E soll die Regelung sicherstellen, dass Höhenbegrenzungen, die sich auf der Zulassungsebene ergeben können, bereits bei der Planung angemessen berücksichtigt werden können, ohne dass die Anrechenbarkeit auf die Flächenziele des WindBG infrage steht. Dabei gilt weiterhin die bestehende Rechtslage nach § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG fort. Demnach können Windenergiegebiete mit planerisch rechtsverbindlich begründeten Höhenbegrenzungen nicht auf die Flächenziele des WindBG angerechnet werden.

Nach der Gesetzesbegründung dient die Ergänzung des § 249 Absatz 6a BauGB-E der Umsetzung von Anliegen aus dem „Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung“ vom 6. November 2023 zwischen Bund und Ländern. Sie geht jedoch nach Ansicht des BWE noch einen Schritt weiter als die klarstellende Ergänzung durch den § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG und will zudem eine Klarstellung für den Fall bieten, dass bereits bei Erlass des Plans absehbar ist, dass auf Genehmigungsebene eine Höhenbeschränkung erforderlich wird und diese Flächen dennoch auf den Flächenbeitragswert anrechenbar sind. **Hier besteht die Gefahr, dass ungeeignete Flächen im Plan ausgewiesen werden, das Land seine Flächenbeitragswerte aber dennoch erreicht. Die beschriebenen Flächen gelten zwar als ausgewiesen bzw. anrechenbar im Sinne des WindBG, sind aber tatsächlich aufgrund etwaiger Höhenbeschränkungen nicht bzw. nur eingeschränkt nutzbar.**

Sofern also bei Erlass des Plans Höhenbeschränkungen absehbar sind, muss nach Ansicht des BWE dringend auch die Wirtschaftlichkeit des Betriebs sowie eine realistische Umsetzungsmöglichkeit bedacht werden.⁴ Wenn diese nicht gegeben ist, besteht die Gefahr, dass der Klarstellungsvorschlag die Ziele des WindBG konterkariert. Sinn und Zweck von § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG kann doch nur sein, dass Flächen, die erkennbar mit WEA bebaubar wären, deren Gesamthöhe unterhalb derjenigen von heute und in absehbarer Zukunft üblicher Anlagen liegt, zwar ausgewiesen werden, aber nicht auf die Flächenbeitragswerte angerechnet werden dürfen. Das trägt dem Umstand Rechnung, dass es sich bei den **Flächenbeitragswerten ausdrücklich um Mindestziele handelt.** Diese Mindestflächen sollen dann auch optimal ausnutzbar sein. Werden nun Flächen angerechnet, von denen von vornherein klar ist,

⁴ Laut Gesetzesbegründung des Reg-E wurde dieser Punkt zwar aufgegriffen, allerdings reicht ein solcher Hinweis in der Begründung nicht aus, wenn er nicht auch im Gesetzestext selbst aufgenommen wird

dass sie womöglich gar nicht oder nur unzureichend ausgenutzt werden können, wird das Ziel der Flächenbeitragswerte verfehlt. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass die formale Erreichung der Flächenbeitragswerte nicht zu einem entsprechenden Ausbau der Windenergie führt. Dies könnte zudem den im Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) verankerten Ausbau- und Strommengenpfad gefährden und damit letztlich auch die Erreichung der nationalen Klimaschutzziele sowie der völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands, insbesondere aus dem Pariser Klimaschutzabkommen, erschweren.

Der BWE lehnt die Ergänzung des § 249 Absatz 6a BauGB-E ausdrücklich ab und fordert die Streichung der geplanten Vorschrift.

Sollte eine entsprechende Regelung dennoch beibehalten werden, regt der BWE an, über das in § 99 EEG vorgesehene Monitoring hinaus ein bundesweites Monitoring zur Qualität und tatsächlichen Nutzbarkeit der ausgewiesenen Windenergieflächen einzuführen. Flankierend sollte möglichst bereits im Vorfeld ein bundesweiter Qualitätsleitfaden für die Ausweisung von Windenergiegebieten entwickelt werden, um ungeeignete Flächenausweisungen präventiv zu vermeiden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Ausweisung qualitativ unzureichender Flächen zu einer erheblichen Zahl von Normenkontrollverfahren gegen die Pläne und/oder Anfechtungsklagen gegen Zielfeststellungen führt, wie entsprechende Entwicklungen bereits in Nordrhein-Westfalen zeigen.

3.1.11 § 249 Absatz 11 – Rückbaupflicht umfasst keine Tiefgründungen

Der BWE begrüßt ausdrücklich die in § 249 Absatz 11 BauGB-E vorgesehene Klarstellung zum Umfang der Rückbauverpflichtung von WEA. Nachdem die Frage der Entfernung von Tiefgründungen über viele Jahre Gegenstand unterschiedlicher behördlicher und gerichtlicher Bewertungen war, schafft der Gesetzgeber nun die dringend benötigte Rechtssicherheit. Auf die hieraus resultierenden Unsicherheiten und den daraus entstehenden Klärungsbedarf hat der BWE wiederholt hingewiesen.⁵

Die ausdrückliche Festlegung, dass der Rückbau von Windenergieanlagen nicht die Entfernung von Tiefgründungen umfasst, sorgt für klare und verlässliche Rahmenbedingungen. Sie stärkt die Planungssicherheit für Betreiber, Genehmigungsbehörden und Grundstückseigentümer gleichermaßen und trägt zu einer effizienteren Umsetzung von Repowering- und Rückbauvorhaben bei. **Der BWE bewertet diese Klarstellung daher positiv.**

⁵ BWE (2024): [Rückbau von Windenergieanlagen – Rechtsklarheit schaffen](#), S. 9.

3.2 Zu Artikel 4 – Änderung des Raumordnungsgesetzes

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

3.2.1 Änderung des § 2 ROG – Grundsätze der Raumordnung

Die Ergänzung der Grundsätze der Raumordnung in § 2 Absatz 2 Nummer 4 ROG, 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 nach Ansicht des BWE 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 – Erfordernis einer Umweltprüfung

Der BWE weist darauf hin, dass nach dem Gesetzentwurf im Zielabweichungsverfahren nach § 6 Absatz 2 ROG künftig verpflichtend eine Umweltprüfung durchzuführen ist. Eine Umweltprüfung ist nur dann entbehrlich, wenn die Planung oder Maßnahme voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen haben wird, oder wenn für die Planung oder Maßnahme bereits eine Umweltprüfung durchgeführt wurde, in der etwaige Wechselwirkungen mit den Inhalten des Raumordnungsplans berücksichtigt wurden.

Das Erfordernis einer Umweltprüfung 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 komplexer werden.

3.2.3 Änderung des § 9 ROG – Digitalisierung der Beteiligungsverfahren

Die vorgesehenen Änderungen zur Digitalisierung der Beteiligungsverfahren nach § 9 ROG sind **grundsätzlich geeignet**, die Aufstellung von Raumordnungsplänen effizienter zu gestalten. Insbesondere die verpflichtende elektronische Übermittlung von Stellungnahmen und 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 – Ausweitung der Belange der Landes- und Bündnisverteidigung

Hervorzuheben ist nach Ansicht des BWE zudem, dass der Gesetzentwurf 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 nach Ansicht des BWE 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.**

3.3 Zu Artikel 8 – Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes

Die im Regierungsentwurf vorgesehenen Änderungen des § 4 WindBG sollen Anliegen aus dem Bund-Länder-Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung vom 6. November 2023 aufgreifen und klarstellen, dass Flächen mit Höhenbegrenzungen, die sich erst aus genehmigungsrechtlichen Vorgaben ergeben, auf die Flächenziele des WindBG angerechnet werden können. Eine Nichtanrechenbarkeit soll weiterhin lediglich für Flächen gelten, die bereits auf Planungsebene mit Höhenbegrenzungen belegt werden.

Aus Sicht des BWE ist diese Klarstellung jedoch rechtlich nicht erforderlich. Bereits nach geltender Rechtslage erfasst § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG ausschließlich planerisch festgesetzte Höhenbeschränkungen. Höhenbegrenzungen, die erst im Genehmigungsverfahren als Nebenbestimmung festgelegt werden oder sich aus fachrechtlichen Anforderungen ergeben, stehen der Anrechenbarkeit von Flächen nicht entgegen. Dies wird auch durch die Vollzugshilfe zum Wind-an-Land-Gesetz ausdrücklich bestätigt.

Der BWE sieht daher keinen zusätzlichen Regelungsbedarf. Anstatt einer deklaratorischen Klarstellung sollte der Gesetzgeber die Gelegenheit nutzen, eine tatsächlich relevante Regelungslücke zu schließen. Erforderlich ist eine gesetzliche Klarstellung, dass bei der Ausweisung von Windenergieflächen stets deren tatsächliche Eignung für einen wirtschaftlichen Betrieb von Windenergieanlagen zu berücksichtigen ist. Flächen, die aufgrund tatsächlicher oder rechtlicher Restriktionen faktisch nicht oder nur unwirtschaftlich nutzbar sind, dürfen nicht auf die Flächenbeitragswerte angerechnet werden. Andernfalls droht eine rein rechnerische Zielerfüllung, ohne dass die ausgewiesenen Flächen tatsächlich

zur Erreichung der Ausbauziele beitragen können. **Es muss klar sein, dass Flächen, die faktisch nicht bebaubar sind, nicht angerechnet werden dürfen. Dies würde das Flächenziel konterkarieren und den Ausbau der erneuerbaren Energien sowie die Zielerreichung gefährden.**

Konkret: Der BWE regt daher die Ergänzung eines § 4 Absatz 1 um einen weiteren Satz WindBG an (neuer Text in fett):

“Bei der Ausweisung der Flächen nach Satz 1 ist stets zu beachten, dass die Flächen für den wirtschaftlichen Betrieb von Windenergieanlagen geeignet sind.”

4 Ergänzungsanschlüsse

4.1 Zum Baugesetzbuch

4.1.1 Änderung des § 1a BauGB – Herausgabe und Nutzung von Umweltdaten

Der BWE regt an, das Herausgabe- und Nutzungsrecht von Umweltdaten zugunsten der planaufstellenden Gemeinde zu erweitern. Danach sollen auf Anforderung der planaufstellenden Gemeinde Umweltdaten aus anderen Planverfahren (Bebauungs- und Flächennutzungsplänen) von den zuständigen Behörden an die Gemeinde herausgegeben werden.

Zur Begründung führt der BWE aus, dass es in der Praxis wiederholt vorkomme, dass insbesondere bei Landkreisen vorhandene Umweltdaten den planaufstellenden Gemeinden nicht zur Verfügung gestellt würden. Dies führe dazu, dass entsprechende Daten erneut erhoben werden müssten.

Konkret: Der BWE regt an § 1a Absatz 4 BauGB, um folgenden Satz 2 zu ergänzen (neuer Text in fett):

“(4) Soweit ein Gebiet im Sinne des § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen erheblich beeinträchtigt werden kann, sind die Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes über die Zulässigkeit und Durchführung von derartigen Eingriffen einschließlich der Einholung der Stellungnahme der Europäischen Kommission anzuwenden. § 6 Absatz 5a des Bundesnaturschutzgesetzes gilt für die Gemeinde gegenüber Behörden oder Gebietskörperschaften entsprechend.

4.1.2 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, sondern vielfach erneut inhaltlich überprüft.

Ursächlich hierfür ist die konkrete Ausgestaltung der Genehmigungsprüfung nach § 6 BauGB in Verbindung mit § 216 BauGB. In der Praxis wird die Vorschrift so ausgelegt, 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 die Planungshoheit der Gemeinden sowie 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 ausschließlicher 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. Dies trägt insbesondere vor dem Hintergrund langwieriger verwaltungsgerichtlicher Verfahren zur effektiven Verfahrensbeschleunigung bei.

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 Zweckmäßigkeitkontrolle umschlägt. Die vorgeschlagene Regelung stellt sicher, dass die Genehmigungsbehörde ihre Rolle als Rechtsaufsicht wahrt und nicht als planeretzende 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.“

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

Bei 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.

4.1.4 Behindernde Plansicherungsinstrumente aussetzen und neue streichen

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.⁶ Laut einer Studie des Umweltbundesamtes (UBA) 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.⁷ **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.⁸ 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.

Konkret: Einführung eines neuen § 14 Absatz 4 Satz 2 (neuer Text in 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***

⁶ 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](#).

⁷ Vgl. UBA (2023): Flächenverfügbarkeit und Flächenbedarfe für den Ausbau der Windenergie an Land, S. 131 – [LINK](#).

⁸ Fachkommission Städtebau und den Ausschuss für Recht und Verfahren der Ministerkonferenz für Raumordnung (2023): [Arbeitshilfe Wind-an-Land](#), S. 26.

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.“

Konkret: Einführung eines neuen § 15 Absatz 2 Satz 2 (neuer Text in 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.“***

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.

Konkret: § 17 BauGB wird um folgenden neuen Absatz 7 ergänzt (neuer Text in fett):

*„(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.⁹

Konkret: § 1 Absatz 4 BauGB ist wie folgt zu ergänzen (neuer Text in 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 § 245e Absatz 4 BauGB bzw. § 236 Absatz 4 BauGB-E – Positive Planvorwirkung einführen –

§ 245e Absatz 4 BauGB bzw. § 236 Absatz 4 BauGB-E sollte **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.

4.1.7 Problem der Bauhöhenbeschränkung und veralteter Baufenster beheben

4.1.7.1 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 wirtschaftlichere WEA nicht aufgestellt werden können.¹⁰ 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.¹¹ Zudem gibt es Probleme mit veralteten Höhenbeschränkungen. Viele Bebauungspläne, die für Windprojekte aufgestellt wurden und Höhenbegrenzungen enthalten, können ohne entsprechende

⁹ Ebd.

¹⁰ Vgl. UBA (2023): Flächenverfügbarkeit und Flächenbedarfe für den Ausbau der Windenergie an Land, S. 75 ff. – [LINK](#).

¹¹ Vgl. ebd. und vgl. FA Wind (2019): Überblick Windenergie an Land: Anlagenhöhe | Flächenbedarf | Turbinenanzahl, S. 1 f. – [LINK](#).

Anpassung nicht genutzt werden, da sie nicht mehr zu den modernen Anlagentypen passen.¹² 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 Verfahren¹³ – das Befreiungsverfahren von Festsetzungen im Plan nach § 31 Absatz 2 BauGB – und/oder ein gerichtliches Verfahren¹⁴ 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 gemäß 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. Dabei ist 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, die im Zusammenhang mit Höhenbeschränkungen gemäß § 23 Baunutzungsverordnung (BauNVO) 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

¹² 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.

¹³ 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.

¹⁴ 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.

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 Planungen bleibt grundsätzlich erhalten.

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

Konkret: Der BWE regt die Einfügung eines § 249 BauGB Absatz 12 BauGB an (neuer Text in fett):

„(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.

4.1.7.2 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 veränderter 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: Der BWE regt die Ergänzung um einen weiteren § 249 Absatz 13 BauGB an (neuer Text in fett):

„(13) 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, dass 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 WindBG¹⁵ 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: Der BWE regt die Änderung des § 4 Absatz 1 Satz 5 WindBG an (neuer Text in 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. (...)

¹⁵ § 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.“

4.1.8 Alte Baufenster und Höhenbegrenzungen sowie Länderabstandsklauseln zumindest für Repowering aussetzen

Das Problem der überholten Bebauungspläne bezüglich festgelegter Höhenbeschränkungen und Baufenstern sollte 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. 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 – vorzugsweise – allgemein festgeschrieben werden, dann sollte dies unbedingt zumindest für Repowering festgeschrieben werden.

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

Konkret: Der BWE regt die Änderung des § 249 Absatz 9 BauGB an (neuer Text in 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.**“*

4.2 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 Ebene (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.

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.

Konkret: Der BWE regt die Änderung des § 28 Absatz 5 ROG an (neuer Text 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

IndustryAndTravel

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

Lilien Böhl | Justiziarin

Elisabeth Görke | Justiziarin

Laura Sophie Hemper | Justiziarin

Beteiligte Gremien und Landesverbände

Juristischer Beirat

Planerbeirat

AK Energiepolitik

Vorstand Naturschutzbeirat

Gesamtvorstand

Datum

10. Juli 2026