

STELLUNGNAHME

zum gemeinsamen Entwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) und des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) einer Formulierungshilfe für ein Wind-an-Land-Gesetz vom 10.06.2022

Berlin, 13.06.2022

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit rund 283.000 Beschäftigten wurden 2019 Umsatzerlöse von 123 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 13 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Gas 67 Prozent, Trinkwasser 91 Prozent, Wärme 79 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 203 Unternehmen investieren pro Jahr über 700 Millionen Euro. Beim Breitbandausbau setzen 92 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude. Wir halten Deutschland am Laufen – klimaneutral, leistungsstark, lebenswert. Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: 2030plus.vku.de.

Interessenvertretung:

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Angesichts der Kurzfristigkeit, mit der der VKU die Gelegenheit erhält, zum gemeinsamen Entwurf des BMWK und des BMWSB Stellung zu beziehen, erfolgt mit unserer Stellungnahme eine erste Bewertung. Wir behalten uns vor, im weiteren Verfahren, insbesondere im Rahmen der parlamentarischen Beratungen, weitere Argumente vorzutragen.

Zu Artikel 1, Windflächenbedarfsgesetz (BWindG)

Der VKU begrüßt, dass verbindliche Flächenziele für die Länder eingeführt werden.

Begründung:

Der Mangel verfügbarer Fläche ist ein wesentliches Hemmnis für den Ausbau der Windenergie. Dieser muss jedoch erheblich an Fahrt aufnehmen, damit wir in Deutschland unsere Klimaschutzziele erreichen und unseren Beitrag zur Erreichung der europäischen Klimaschutzziele leisten. Bis zum Jahr 2030 strebt die Bundesregierung eine Verdoppelung der aktuell installierten Windenergieleistung auf 115 GW an.

Für den hierfür erforderlichen Ausbau sind in Deutschland bei weitem nicht genügend Flächen ausgewiesen. Derzeit sind nur rund 0,8 Prozent der Bundesfläche für die Windenergie an Land ausgewiesen, tatsächlich verfügbar sind lediglich 0,5 Prozent.

Der VKU teilt die Einschätzung, dass zur Erreichung der EEG-Ausbauziele zwei Prozent der Bundesfläche für die Windenergie an Land ausgewiesen werden müssen.

Da die Flächenausweisung nur durch die Länder organisiert werden kann, ist es richtig, die Länder zu verpflichten, Flächenziele zu erfüllen, die sich nach einem länderspezifischen Flächenbeitragswert richten.

Richtig ist auch, dass die Flächenziele einem zeitlich ambitionierten Fahrplan folgen, damit die Ausbaumengen auch so rechtzeitig erreicht werden, wie es dem im Gesetzentwurf zur EEG-Reform vorgesehenen Zeitplan entspricht.

Zu Artikel 2, Änderungen im Baugesetzbuch

Der VKU begrüßt, dass landesgesetzliche Mindestabstände zur Wohnbebauung innerhalb von Windvorranggebieten sowie dann, wenn Länder ihren Pflichten zur Flächenbereitstellung nicht nachkommen, nicht mehr anwendbar sein sollen.

Begründung:

Im Zusammenhang mit der Einführung verbindlicher Flächenziele ist es konsequent, die Länder zu verpflichten, alles zu unterlassen, was der Erreichung ihrer Flächenziele entgegensteht.

In Anbetracht des Mangels an verfügbaren Flächen für die Windenergie sind pauschale Abstandsregeln nicht vertretbar, da sie zu einer Reduzierung und Verkleinerung der verfügbaren Flächen führen.

Für die Steigerung der Akzeptanz gibt es bessere Ansätze als pauschale Abstandsregelungen, z. B. die Möglichkeit der finanziellen Beteiligung betroffener Kommunen gemäß § 6 EEG, die Veräußerung von Windparkanteilen an örtliche Bürgerenergiegenossenschaften oder die Zusammenarbeit mit Unternehmen aus der Region.

Hinzukommt, dass Abstände von Windenergieanlagen zu Wohnbebauungen ohnehin bereits über immissionsschutzrechtliche Schutz- und Vorsorgeanforderungen reguliert werden.

Flankierende Maßnahmen und Regelungen zur Planungsvereinfachung, -beschleunigung und -erhaltung

Das Wind-an-Land-Gesetz sollte genutzt werden, um noch weitere Hindernisse auszuräumen, die einer zügigen und effektiven Planaufstellung und Genehmigungserteilung entgegenstehen.

Vorschlag 1:

Nicht nur im EEG, sondern auch in den für die Planaufstellung und Genehmigung relevanten Fachgesetzen, wie z. B. im ROG, BauGB, BImSchG und BNatSchG sollte verankert werden, dass erneuerbare Energien im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Sicherheit dienen.

Begründung:

Um sicherzustellen, dass Behörden und Gerichte die erneuerbaren Energien in allen Abwägungsentscheidungen als vorrangigen Belang berücksichtigen, sollte dieser Grundsatz auch in den Fachgesetzen verankert werden.

Vorschlag 2:

Erfolgte Festlegungen für Windvorrangflächen sollten regelmäßig dahingehend überprüft werden, inwieweit die Flächen tatsächlich für die Windenergie nutzbar sind. Im Falle, dass Vorrangflächen sich als dauerhaft nicht bebaubar erweisen, sollte in einem zügigen Verfahren eine Anpassung der Flächenkulisse möglich sein.

Begründung:

In der Praxis erweisen sich Teile von Windvorrangflächen aufgrund von Interessenkonflikten als nicht nutzbar für die Windenergie. Auf diese Umstände müssen Planungsträger flexibel reagieren können, um ausreichend Flächen für den Ausbau der Windenergie zur Verfügung stellen zu können.

Vorschlag 3:

Bei Vorhandensein einer bestandskräftigen Flächenausweisung sollten (öffentliche) Belange, die bereits im Rahmen des Ausweisungsverfahrens geprüft worden sind, einer Genehmigung nicht (erneut) entgegenstehen bzw. verzögernd wirken.

Begründung:

Es dient der Verfahrensbeschleunigung und der Rechtsklarheit, wenn Genehmigungsbehörden an Abwägungsentscheidungen des Planungsträgers gebunden sind.

Dem VKU liegt ein Fallbeispiel vor, in dem die Regionalplanung eine geringfügige Überlapung des Windeignungsgebietes mit einem Landschaftsschutzgebiet zugunsten der Windenergie abgewogen hat. Im Genehmigungsverfahren wurde der Projektierer dann mit einer Argumentation konfrontiert, die die Abwägungsentscheidung der Regionalplanung infrage stellte.

Der Argumentation der Genehmigungsbehörde zufolge hätte die Fläche nicht als Windeignungsgebiet ausgewiesen werden dürfen. Das Unternehmen sah sich gezwungen, gegen die Ablehnungsentscheidung zu klagen. Die damit verbundenen Zusatzkosten und die Verzögerung belasten das Projekt wirtschaftlich erheblich.

Vorschlag 4:

Mit einer Stichtagsregelung sollte vermieden werden, dass sich während eines noch nicht rechtskräftig abgeschlossenen Genehmigungsverfahrens die Genehmigungsvoraussetzungen ändern und zeitverzögernde Anpassungen von Windenergievorhaben erforderlich werden.

Begründung:

Nach den Grundsätzen des intertemporalen Verwaltungsrechts erfassen Rechtsänderungen im Zweifel grundsätzlich alle bei ihrem Inkrafttreten anhängigen Fälle, sofern das Gesetz nicht mit hinreichender Deutlichkeit etwas Abweichendes bestimmt.

Abweichend hiervon sind Rechtsänderungen auf zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens bereits bestandskräftig abgeschlossene Rechtsverhältnisse nicht anwendbar (Grundsatz der Unantastbarkeit in der Vergangenheit abgeschlossener Rechtsverhältnisse). Ein Rechtsverhältnis kraft öffentlichen Rechts ist danach aber erst dann „abgeschlossen“, wenn es durch verbindlichen Einzelrechtsakt, wie z.B. rechtskräftiges Urteil, bestandskräftigen Verwaltungsakt etc. rechtlich festgestellt oder abgewickelt ist. Noch nicht rechtsverbindlich abgeschlossene Genehmigungsverfahren unterliegen daher grundsätzlich während des Verfahrens eintretenden Rechtsänderungen. Diese können somit zu neuen, noch nicht geprüften materiellen Genehmigungsvoraussetzungen und formellen Verfahrenserfordernissen führen. Dies führt zu teilweise erheblichen Verzögerungen.

Abweichend davon kann gesetzlich aber auch geregelt werden, dass die Rechtsänderung nur die Zukunft und nicht die Vergangenheit ordnen soll, so dass Entstehung und Fortbestand eines Rechts sich grundsätzlich nach dem bisherigen Recht richten. Die Einführung einer gesetzlichen Stichtagsregelung würde gewährleisten, dass noch nicht abgeschlossene Genehmigungsverfahren nach den bisher hierfür geltenden Rechtsvorschriften fortgeführt und abgeschlossen werden können.

Vorschlag 5:

Ähnlich wie bei Verkehrsinfrastrukturvorhaben sollten auch bei Windenergievorhaben Eilrechtsschutzanträge nur innerhalb eines Monats gestellt und begründet werden können.

Begründung:

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Zulassung einer Windenergieanlage haben seit Inkrafttreten des Investitionsbeschleunigungsgesetzes keine aufschiebende Wirkung mehr. Was zur Verfahrensbeschleunigung jetzt noch fehlt, ist eine Fristverkürzung für Eilrechtsschutzanträge auf einen Monat. Für Verkehrsinfrastrukturvorhaben sehen die entsprechenden Fachgesetze vor, dass Eilrechtsschutzanträge nur innerhalb eines Monats gestellt und begründet werden können (§ 17e Absatz 2 FStrG, § 18e Absatz 2 AEG, § 29 Absatz 6 Satz 3 PBefG).

Vorschlag 6:

1. Zur Straffung der Genehmigungsverfahren sollte die Behörde bei fehlender Vollständigkeit der Antragsunterlagen dem Antragsteller konkret mitteilen, welche Unterlagen noch nachzureichen sind und dies substantiiert begründen.
2. Der Begriff der „Vollständigkeit“ sollte nach den Kriterien der Rechtsprechung gesetzlich wie folgt definiert werden: „Vollständigkeit ist gegeben, wenn der Antrag ausreichende Angaben enthält, die der Behörde die Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen ermöglicht.“

3. Die Nachforderungsmöglichkeit sollte auf einen Monat nach Antragseinreichung begrenzt werden. Geschieht die Bestätigung innerhalb der Frist nicht, sollte der Antrag als vollständig gelten.
4. Die Frist, innerhalb derer ab dem Zeitpunkt der Vollständigkeit über das Genehmigungsverfahren zu entscheiden ist, sollte nur einmal verlängert werden dürfen.

Begründung:

Viele Genehmigungsverfahren verzögern sich durch zahlreiche Nachforderungen beizubringender Unterlagen, bevor eine Vollständigkeit entsprechend den gesetzlichen Vorgaben durch die Genehmigungsbehörden bestätigt wird. Notwendig ist eine Rückbesinnung darauf, dass Vollständigkeit Prüffähigkeit heißt und nicht Genehmigungsfähigkeit.

Ein weiteres Problem ist, dass von den Behörden unterschiedliche Anforderungen an die Inhalte der Antragsunterlagen gestellt werden, so dass eine Standardisierung notwendig ist.

Die Genehmigungsfristen gemäß § 10 Absatz 6a BImSchG werden in der Praxis fast nie eingehalten und mehrfach verlängert, eine Begründung erfolgt in den seltensten Fällen. Die Reduzierung auf eine einmalige Verlängerungsmöglichkeit würde das Verfahren erheblich beschleunigen.

Vorschlag 7:

Einwendungen, die gegen den Betrieb einer genehmigten Anlage gerichtet sind, sollten von der Behörde bearbeitet werden, die die Genehmigung erteilt hat.

Begründung:

Nach Genehmigungserteilung werden oftmals Rechtsbehelfe eingelegt, die sich gegen den Anlagenbetrieb richten, z. B. unter Berufung auf Naturschutzinteressen. Diese Rechtsbehelfe werden dann unter Umständen von Behörden bearbeitet, die nicht für die Genehmigungserteilung zuständig waren und den Sachverhalt nicht kennen. Es dient der Verfahrenseffizienz und Verfahrensbeschleunigung, wenn die Behörden, die die Genehmigungen erteilt haben, auch für Einwendungen gegen den Anlagenbetrieb zuständig sind. Sie sind mit dem Sachverhalt vertraut und haben alle Unterlagen vorliegen.

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

Jan Wullenweber
Bereichsleiter Energiesystem
und Energieerzeugung
Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: +49 30 58580-380
E-Mail: wullenweber@vku.de

Dr. Jürgen Weigt
Fachgebietsleiter Erneuerbare Energien

Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: +49 30 58580-387
E-Mail: weigt@vku.de