

01.10.2024

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD und
der Fraktion der FDP

Fünftes Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes Nordrhein-Westfalen

A Problem

Mit der zweiten Änderung des Landesentwicklungsplans hat die Landesregierung beschlossen 1,8 Prozent der Landesfläche für die Windenergie im Rahmen einer weiteren Änderung der Regionalpläne planerisch bereits im Jahr 2025 zu sichern. Das soll über die Ausweisung von Windenergiegebieten erfolgen. Erst mit Inkrafttreten der Regionalpläne ist der Zubau der Windenergieanlagen in einem geordneten räumlichen Rahmen gesichert. Für den Übergangszeitraum bis zum Inkrafttreten der Regionalpläne war mit einer sogenannten Übergangsregelung vorgesehen, den Zubau von Windenergieanlagen außerhalb der vorgesehenen Windenergiegebiete zu verhindern und damit die Aufstellung der Regionalpläne abzusichern.

Der Versuch solch einer Übergangsregelung im Rahmen der zweiten Änderung des Landesentwicklungsplans zu etablieren, ist gescheitert. Das OVG Münster hat in einem Urteil vom 16.02.2024 entschieden (Az. 22 D 150/22.AK), dass die im neuen Entwurf des Landesentwicklungsplans forcierte Lenkung des Windenergieausbaus in Plansatz 10.2-13 (Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum) rechtswidrig ist und „schon grundsätzlich kein beachtliches, dem Vorhaben der Klägerin entgegenstehendes Ziel der Raumordnung“ erkennen“ ließe. Mit der Übergangsregelung in Plansatz 10-2-13 „dürfte der LEP-E insoweit *unzulässiger Weise ein Ausschlusskonzept verfolgen, wie es seit dem 1. Februar 2024 für neue Flächennutzungs- und Raumordnungspläne nicht mehr zur Verfügung stehen dürfte*“ und verwies auf den zwischenzeitlich in § 245e Abs. 1 BauGB geregelten Paradigmenwechsel. Demnach kommt neuen Plänen, die nach dem 1. Februar 2024 in Kraft treten, keine Ausschlusswirkung im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB mehr zu. Das gelte gleichermaßen bei der Festlegung von Zielen in Raumordnungsplänen.

Der Versuch, in Folge des OVG-Urteils vom 16.02.2024, die Übergangsregelung rechtssicher auszugestalten, indem mit einer Änderung des Landesplanungsgesetzes (LPIG) und der Neueinführung des § 36 Abs. 3 LPIG Genehmigungsbehörden ermöglicht wird, laufende Genehmigungen für Bauanträge für Windenergieanlagen bis zum Inkrafttreten der Regionalpläne auszusetzen, wenn durch das konkrete Vorhaben die Durchführung der Regionalplanung unmöglich oder wesentlich erschwert wird, ist ebenfalls gescheitert.

In seiner Entscheidung vom 26.09.2024 (Az. 22 B 727/24.AK) hat das OVG Münster die Aussetzung einer Genehmigung für eine Windenergieanlage im Kreis Soest für offensichtlich rechtswidrig erklärt. Die dafür neu geschaffene Landesvorschrift in §36 Abs. 3 LPIG verstößt laut Gericht gegen das Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) und dürfte nichtig sein.

Datum des Originals: 01.10.2024/Ausgegeben: 07.10.2024

Bereits während des Gesetzgebungsverfahrens zur vierten Änderung des Landesplanungsgesetzes sind von zahlreichen Sachverständigen erhebliche rechtliche Bedenken gegenüber den Regelungen des neuen §36 Abs.3 LPIG geäußert worden. Sowohl auf den Konflikt mit bundesgesetzlichen Vorgaben wurde hingewiesen als auch vor einer möglichen Klagewelle von Vorhabenträgern von Windenergieprojekten wurde erwartet.

Nach Inkrafttreten der Regelung im Juni 2024 ist es zu zahlreichen Genehmigungsaussetzungen für Windkraftvorhaben in Nordrhein-Westfalen gekommen. Die Genehmigungen von über 80 Windenergieanlagen sind bis dato ausgesetzt worden. Beim OVG Münster sind weiter 17 Eilverfahren zu rund 50 Windenergieanlagen anhängig. Windenergieunternehmen berichten von Rückstellungsquoten von 75 Prozent ihrer geplanten Anlagen alleine in den vergangenen Monaten. Alleine im Regierungsbezirk Arnsberg waren Stand 28.08.2024 rund 65 Windräder von Genehmigungsrückstellungen betroffen. Branchenverbände beziffern die dadurch gefährdete installierte Energieleistung auf mehrere hundert Megawatt, was einem Netto-Jahreszubau an Windkraft in früheren Jahren in Nordrhein-Westfalen gleichkommt. Durch die Genehmigungsaussetzungen wird der Ausbau der Windenergie in Nordrhein-Westfalen erheblich verzögert. Investitionen in Windenergieanlagen in Millionenhöhe drohen verloren zu gehen. Neben dem hohen wirtschaftlichen Schaden wird sowohl die Erreichung der Ausbauziele für die Windenergie als auch die Erreichung Klimaziele des Landes gefährdet. Der zügige Ausbau von Energieerzeugungskapazitäten ist darüber hinaus notwendige Bedingung für den Erhalt der Versorgungssicherheit und stabile Energiepreise.

Unterdessen ist auf Bundesebene mit der Novellierung des Baugesetzbuches (BauGB) eine Änderung in § 249 Abs. 2 BauGB vorgesehen, die die Möglichkeit von Genehmigungsaussetzungen für diejenigen Vorhaben untersagt, die sich vor der Feststellung des Erreichens der Flächenbeitragswerte bereits im Genehmigungs- oder Vorbescheidsverfahren befinden und deren Privilegierung im Außenbereich nach § 35 Absatz 1 Nummer 5 BauGB mit Eintreten der Rechtsfolge nach Absatz 2 Satz 1 und 2 BauGB nachträglich entfällt. Maßgeblich für die Beurteilung, ob die Anlage nach § 35 Absatz 1 BauGB oder nach § 35 Absatz 2 BauGB zu beurteilen ist, soll nach der Neuregelung der Zeitpunkt sein, zu dem der Antrag bei der zuständigen Behörde eingegangen ist.

Es bedarf es einer gesetzlichen Klärung, die das Bundesrecht achtet, den Windausbauzielen von Bund und Land Rechnung trägt und den Vertrauensschutz der Unternehmen und Akteure der Windbranche wiederherstellt.

B Lösung

Die neu geschaffene Landesvorschrift in §36 Abs. 3 LPIG NRW wird aufgehoben.

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Keine.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Die Gemeinden und Gemeindeverbände werden durch die Rückkehr zu einem rechtssicheren und rechtskonformen Verfahren in ihrer Selbstverwaltung gestärkt.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Unternehmen und private Haushalte sind betroffen und profitieren von der Streichung des §36 Abs. 3 LPIG. Unternehmen, die Windenergieanlagen planen, bauen und betreiben, werden durch eine klare gesetzliche Regelung in ihrem Rechtsschutz und durch die Abschaffung einer rückwirkenden Regelung im Vertrauen auf die Rechtssicherheit gestärkt, sodass letztlich etwaige Prozesskosten vermieden werden. Insbesondere werden Genehmigungsrückstellungen von einem Jahr und mehr auf diesem Weg ausgeschlossen, die andernfalls in der Regel ein Ende der Investitionsvorhaben eines Windprojektes und folglich einen Millionenschaden pro Windenergieanlage nach sich ziehen würden. Insgesamt werden somit mehrere hundert Millionen Euro wirtschaftliche Schäden der Branche vermieden.

H Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Der Gesetzentwurf stellt Rechtssicherheit für Unternehmen der Windbranche, Bürgerenergiegenossenschaften und andere Windparkprojektierenderinnen und Windprojektierer sowie für die Genehmigungsbehörden wieder her und ermöglicht einen stärkeren Ausbau der Windenergie in NRW. Dieser leistet einen entscheidenden Beitrag zur Erreichung der Klimaschutzziele der Landes- und der Bundesregierung und damit zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung.

I Befristung

Keine.

Gegenüberstellung

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion der FDP

Fünftes Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes Nordrhein-Westfalen

Artikel 1

Das Landesplanungsgesetz Nordrhein-Westfalen vom 3. Februar 2015 (GV. NRW. S. 211), das zuletzt durch Gesetz vom 28. Mai 2024 (GV. NRW. 2024, S. 315) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 36 wird wie folgt geändert:

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

Landesplanungsgesetz Nordrhein-Westfalen

§ 36

Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen; Entschädigung

(1) Die Landesplanungsbehörde kann im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Landesministerien raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen sowie die Entscheidung über deren Zulässigkeit gegenüber den in § 4 Raumordnungsgesetz genannten öffentlichen Stellen untersagen, und zwar

1. unbefristet, wenn Ziele der Raumordnung entgegenstehen,
2. befristet, wenn sich ein Raumordnungsplan in Aufstellung befindet und zu befürchten ist, dass die Planung oder Maßnahme die Verwirklichung der vorgesehenen Ziele der Raumordnung unmöglich machen oder wesentlich erschweren würde.

Der regionale Planungsträger ist über die Entscheidung der Landesplanungsbehörde zu unterrichten.

(2) Die Bezirksregierungen können unter den Voraussetzungen des § 12 des Raumordnungsgesetzes die zuständige Genehmigungsbehörde anweisen, die Entscheidung über die Zulässigkeit baulicher Anlagen im Einzelfall auszusetzen.

- a) Absatz 3 wird aufgehoben. Die bisherigen Absätze 4 bis 7 werden zu 3 bis 6.
- (3) Die Bezirksregierungen können die Genehmigungsbehörde im Einzelfall anweisen, die Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben der Windenergie im Sinne des § 35 Absatz 1 Nr. 5 des Baugesetzbuchs auszusetzen, wenn sich ein Raumordnungsplan in Aufstellung befindet oder geändert wird, um den Flächenbeitragswert im Sinne des § 3 Absatz 1 Windenergieflächenbedarfsgesetzes oder eines daraus abgeleiteten Teilflächenziels zu erreichen, und zu befürchten ist, dass die Durchführung der Planung durch das Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde. Die Anweisung der Bezirksregierung nach Satz 1 ist bei Vorhaben, die zum 12. Juni 2024 bereits beantragt waren, ein Jahr nach Eingang der vollständigen Genehmigungsunterlagen bei der Genehmigungsbehörde zulässig. Dies gilt nicht, wenn bis zum 2. Juni 2023 vollständige Genehmigungsunterlagen bei der Genehmigungsbehörde vorlagen. Für nach dem 12. Juni 2024 beantragte Vorhaben ist die Anweisung der Bezirksregierung innerhalb von sechs Monaten zulässig, nachdem die Bezirksregierung von dem Vorhaben in einem Verwaltungsverfahren förmlich Kenntnis erhalten hat. Die Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben kann für ein Jahr, bei Vorliegen besonderer Umstände höchstens um ein weiteres Jahr, längstens bis zum 31. Dezember 2025 ausgesetzt werden. Die Befugnis zur Aussetzung gilt nicht für Repowering-Vorhaben im Sinne des § 16b Absatz 1 und 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274; 2021 I S. 123), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 202) geändert worden ist.
- b) Im neuen Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „nach Absatz 1, Absatz 2 oder Absatz 3“ geändert in „nach Absatz 1 oder 2“.
- (4) Übersteigt die Dauer einer Untersagung nach Absatz 1, Absatz 2 oder Absatz 3 in Verbindung mit einer Veränderungssperre nach § 14 Baugesetzbuch, einer Zurückstellung von Baugesuchen nach § 15 Baugesetzbuch oder einer entsprechenden Untersagung aufgrund anderer Rechtsvorschriften einen Zeitraum von insgesamt vier Jahren, so hat das Land den Betroffenen für dadurch entstandene Vermögensnachteile eine angemessene Entschädigung in Geld zu

leisten. Die Vorschriften über die Entschädigung im Zweiten Abschnitt des Fünften Teiles des Baugesetzbuches gelten sinngemäß.

(5) Muss der Träger einer nach Absatz 1 untersagten Planung oder Maßnahme einen Dritten entschädigen, so erstattet ihm das Land die aus der Erfüllung der Entschädigungsansprüche entstehenden notwendigen Aufwendungen. Die Ersatzleistung ist ausgeschlossen, soweit die Untersagung von dem Planungs- oder Maßnahmeträger verschuldet ist oder ihm aus Anlass der Untersagung aus anderen Rechtsgründen Entschädigungsansprüche zustehen.

c) Im neuen Absatz 5 wird die Angabe „aus den Absätzen 4 und 5“ ersetzt durch die Angabe „aus den Absätzen 3 und 4“.

(6) Dient die Untersagung ausschließlich oder vorwiegend dem Interesse eines Begünstigten, so kann das Land von ihm die Übernahme der sich aus den Absätzen 4 und 5 ergebenden Entschädigungspflichten verlangen, wenn er der Untersagung zugestimmt hat.

d) Im neuen Absatz 6 wird die Angabe „oder Absatz 3“ aufgehoben, die Angabe „Absätze 5 und 6“ wird ersetzt durch die Angabe „Absätze 4 und 5“.

(7) Ist aufgrund einer Untersagung nach Absatz 2 oder Absatz 3 einem Dritten Entschädigung zu gewähren, so gelten die Regelungen der Absätze 5 und 6 entsprechend.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Eine Streichung von § 36 Abs. 3 LPIG ist notwendig, um Rechtsunsicherheiten für den weiteren Windenergieausbau und den Einbruch des Genehmigungshochlaufs von Windenergieanlagen zu korrigieren sowie eine echte Ermöglichungsplanung für Nordrhein-Westfalen zu gewährleisten.

Durch § 36 Absatz 3 LPIG wurde eine verfahrensrechtliche Regelung im Konflikt mit dem Bundesrecht getroffen, die § 73 BImSchG i. V. m. Art. 31 GG entgegensteht. Der seit Februar 2024 bundesrechtlich mit dem Wind-an-Land-Gesetz vollzogene Paradigmenwechsel von einer Ausschlussplanung zu einer Positivplanung des Windkraftausbaus wurde dadurch konterkariert, indem zur sogenannten Steuerung im Übergangszeitraum bis Ende 2025 an einer befristeten Ausschlussplanung festgehalten werden soll. Dies ist nicht im Sinne des Bundesgesetzgebers. Die Regelung überschreitet damit die Kompetenzen des Landesgesetzgebers. Diesen Umstand hat das Oberverwaltungsgericht Münster bereits in seinem Urteil vom 16.02.2024 bezüglich des Plansatzes 10.2-13 des Landesentwicklungsplanentwurfs beanstandet. Die Überführung des materiellen Regelungsgehalts des Ziels 10.2-13 in § 36 Abs. 3 Landesplanungsgesetz entkräftet die grundlegende Kritik des OVG Münster durch die verfahrensrechtliche Anpassung nicht.

Eine Neufassung des § 36 Abs. 3 LPIG kommt nicht in Betracht, da jedweder vermeintlicher "Steuerungsmechanismus im Übergangszeitraum" lediglich einen unzulässigen Vorgriff auf planungsrechtliche Regelungen bedeuten würde, die nunmehr erst bei Inkrafttreten rechtssicher anwendbar sind. Jede weitere Hilfskonstruktion, einen vermeintlichen „Übergangszeitraum“ des Windenergieausbaus bis zum Inkrafttreten der Regionalpläne zu etablieren, würde nicht nur neuerliche Verunsicherung erzeugen, Genehmigungsbehörden und Bezirksregierungen belasten und Investitionen in den Windausbau verhindern, sondern wäre vermutlich stets ein Kollisionsfall mit dem Bundesrecht. Das OVG geht in seinem Beschluss vom 26.09.2024 davon aus, dass der Bundesgesetzgeber ein solches „Schutzinstrument“ für die Raumordnung explizit nicht schaffen wollte. Vielmehr bestünden mit den Regelungen in § 12 Abs. 2 ROG und § 36 Abs. 2 LPIG bereits Sicherungsinstrumente für die Raumplanung.

Zudem hat jede Genehmigungsverzögerung massive negative Auswirkungen auf den künftigen Windkraftausbau in Nordrhein-Westfalen, auf die Akzeptanz für die Energiewende und auf Vermögenswerte nordrhein-westfälischer Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger in Bürgerenergieprojekten. Windkraftunternehmen und Bürgerenergiegenossenschaften werden durch § 36 Abs.3 LPIG anhaltender Rechtsunsicherheit bis zum Inkrafttreten der Regionalpläne ausgesetzt. Die Aufstellung der Regionalpläne wiederum wird durch die geltende Gesetzeslage um Monate verzögert, weil die Regionalplanung in der Konsequenz der aktuellen Regelung ihre Flächenkulissen aufwendig anpassen müssten. Die Voraussetzungen für eine Genehmigungsaussetzung sind darüber hinaus nicht hinreichend bestimmt. Wann ein Windenergievorhaben, wie in § 36 Abs.3 Landesplanungsgesetz formuliert, die Regionalplanung „unmöglich“ macht oder ausreichend „erschwert“, ist in der Praxis kaum nachweisbar. Das OVG Münster hat in seiner Entscheidung vom 26.09.2024 verdeutlicht, dass die streitige einzelne Windenergieanlage offensichtlich keine Erschwernis oder Unmöglichmachung einer Planung bedeute. Gleichfalls habe die Bezirksregierung Arnsberg ermessensfehlerhaft gehandelt und keine wirkliche Abwägung vorgenommen. Eine offensichtlich rechtswidrige Regelung, die damit nichtig ist, muss folglich bereinigt werden. Dazu dient der vorliegende Gesetzentwurf.

Jochen Ott
Ina Blumenthal
Alexander Vogt
André Stinka

und Fraktion

Henning Höne
Marcel Hafke
Dietmar Brockes

und Fraktion