



Ausschussdrucksache 21(16)19-A

(30.06.2025)

Stellungnahme

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Öffentliche Anhörung

zum

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/2413 für Zulassungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und dem Wasserhaushaltsgesetz, zur Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes, zur Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes und zur Änderung des Baugesetzbuchs

(BT-Drucksache 21/568)

am 02.Juli 2025

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



30. Juni 2025

Bundesvereinigung
der kommunalen Spitzenverbände
Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin
Telefon 030 37711-0

Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/2413 für Zulassungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und dem Wasserhaushaltsgesetz, zur Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes, zur Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes und zur Änderung des Baugesetzbuchs

GRUNDSÄTZLICHES

Die kommunalen Spitzenverbände bedanken sich für die Möglichkeit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der europäischen Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III) im Bundes-Immissionsschutzgesetz und Wasserhaushaltsgesetz Stellungnahme abgeben zu können. Wir begrüßen es sehr, dass die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 in nationales Recht direkt zu Beginn der neuen Legislaturperiode des Deutschen Bundestages aufgegriffen und in das Gesetzgebungsverfahren gebracht werden soll. Aus der Perspektive Klimaschutz und Energiewende bietet dies – bei entsprechender Umsetzung – die Möglichkeit, einen erheblichen Beitrag zur Beschleunigung des Ausbaus erneuerbarer Energien zu leisten.

UNSERE POSITIONEN IN KÜRZE

Aus der Perspektive Klimaschutz und Energiewende wird es begrüßt, dass die Umsetzung der RED-III unmittelbar begonnen wird. Dies kann einen positiven Beitrag zu einem schnelleren und umfassenderen Ausbau der Windenergie Windkraft leisten. Es ist daher richtig, in ausgewiesenen Beschleunigungsgebieten künftig auf Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) und artenschutzrechtlichen Prüfungen zu verzichten. Es wird keinen beschleunigten Ausbau geben, ohne Verfahren zu verkürzen.

Ein Schwerpunkt im vorliegenden Gesetzesentwurf sind Erleichterungen für die Windenergieanlagen in bereits bestehenden Beschleunigungsgebieten nach § 6a WindBG. Insofern sehen wir es als zentral an, dass in einem weiteren Schritt auch für neu ausgewiesene bzw. künftige ausgewiesene Gebiete sowie für die Solarenergie Erleichterungen ermöglicht werden. Ansonsten bleiben die Beschleunigungspotenziale unausgeschöpft.

Ausdrücklich begrüßt wird, dass die Steuerungswirkung der kommunalen Planung wirk-samer ausgestaltet werden soll. Dies leistet einer planvollen Steuerung des Ausbaus Vorschub.

Die Datenqualität von behördlichen Datenbanken im Bereich Arten- und Naturschutz bekommt ein deutlich stärkeres Gewicht. Die Aufbereitung und strukturiertere Bereit-stellung und breitere (Nach-)Nutzbarkeit von Daten müssen technisch, fachlich und personell abgebildet werden.

Bezüglich der Fristen im Bereich des Wasserhaushaltsgesetzes ist zentral, dass weiterhin eine sachgerechte Prüfung der zuständigen Behörden möglich ist. Dies gilt insbesondere für relativ neue Technologien, wie die Abwasserwärmepumpen sowie die Gewässerther-mie. Die Übergangsfristen für die elektronische Führung der Erlaubnis- und Bewilligungsverfahren und der materiellen Ausnahmeregelungen sind sehr ambitioniert. Hier muss zwingend die Expertise der kommunalen Praktiker einbezogen werden. Hierzu bieten wir unsere fachliche Unterstützung an.

I. VORBEMERKUNG

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der vielzähligen Änderungen in den vergangenen Jahren ist es wichtig, dass die erneuerbaren Energien und die mit ihrer Umsetzung befassten Ak-teure einen dauerhaft verlässlichen Rahmen erhalten, um über einen längeren Zeitraum einen gleichermaßen planvoll vorbereiteten, gesellschaftlich akzeptierten und quantitativ ziel-konformen Ausbau zu ermöglichen. Vor diesem Hintergrund werben wir dafür, bei der Gesetzgebung ein strukturiertes Verfahren mit frühzeitiger und transparenter Verbändean-hörung anzuwenden. Dadurch kann ein wichtiger Beitrag zur Einbindung unterschiedlicher Perspektiven sowie zu ausgewogenen und praxistauglichen Regelungen geleistet werden.

II. HINWEISE IM EINZELNEN

PLANVOLLE STEUERUNG

Für einen notwendigen schnellen Ausbau der erneuerbaren Energien ist die Akzeptanz vor Ort zwingend erforderlich. Hierfür bedarf es einer sorgsamten Steuerung des Ausbaus. Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen daher die vorgesehenen Änderungen des § 1 Abs. 2 WindBG und § 249 Abs. 2 BauGB. Hiermit wird die kommunale Planungshoheit gestärkt, um eine sachgerechte Steuerung des Ausbaus der Windenergie sicherzustellen.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund und der Deutsche Landkreistag halten darüber hinaus noch weitergehende Steuerungsmöglichkeiten bezüglich des Repowerings von Anlagen für notwendig. Denn auch hierdurch entsteht aktuell eine starke Einschränkung der planeri-schen Steuerungswirkung. Nachdem in einer Region der Flächenbeitragswert festgestellt worden ist, richtet sich die Zulässigkeit von Windenergievorhaben grundsätzlich nach § 35 Abs. 2 BauGB. Dies gilt gem. § 249 Abs. 3 BauGB aber nicht für Repoweringvorhaben im Sinne des § 16b BImSchG. Mit der Einführung des § 16b BImSchG kann sich dieser Anteil der Windenergieanlagen außerhalb der Windenergiebereiche erheblich vervielfältigen. Denn das

Repowering im Sinne des § 16b Abs. 2 BImSchG umfasst den vollständigen oder teilweisen Austausch von Anlagen oder Betriebssystemen und -geräten zum Austausch von Kapazität oder zur Steigerung der Effizienz oder der Kapazität der Anlage, unabhängig vom Umfang der baulichen Größenunterschiede, der Leistungssteigerungen oder der Veränderungen der Anlagenanzahl im Verhältnis zur Bestandsanlage. Die einzige Begrenzung besteht darin, dass der Abstand zwischen der Bestandsanlage und der neuen Anlage höchstens das Fünffache der Gesamthöhe der neuen Anlage betragen darf. Bei neuen Windenergieanlagen mit einer Höhe von 250 Meter wäre der zulässige Abstand zur Bestandsanlage somit 1.250 Meter. Damit kann eine kleinere und ältere Windenergieanlage durch mehrere, größere und leistungsfähigere Anlagen ersetzt werden.

Hinzu kommt das Repowering von Windenergieanlagen, die innerhalb eines Windenergiebereichs, aber an dessen äußeren Rand stehen. Es ist davon auszugehen, dass ein (Groß)-Teil dieser Repowering-Anlagen dann auch außerhalb der Windenergiebereiche errichtet werden. Dieser Umstand wird die Akzeptanz für den weiteren Ausbau der WE in der Bevölkerung weiter reduzieren. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund und der Deutsche Landkreistag halten es daher für erforderlich, auch die gesetzlichen Erleichterungen für das Repowering von Windenergieanlagen einzuschränken, damit eine wirksame Steuerung der Windenergie über die Windenergiebereiche (Regionalplanung) und zusätzlich über die kommunale Bauleitplanung nicht ausgehöhlt wird. Hierfür schlagen der Deutsche Städte- und Gemeindebund und der Deutsche Landkreistag folgende Ergänzung des § 245e Abs. 3 BauGB vor:

„Dies gilt auch nicht, wenn sich im Falle eines vollständigen Austauschs einer Windenergieanlage die alte Anlage in einem Windenergiegebiet nach § 2 Nummer 1 des Windenergieflächenbedarfsgesetzes befindet und die neue Anlage nicht in einem Windenergiegebiet errichtet wird.“

PLANUNGS- UND GENEHMIGUNGSREGIME FÜR NEUE UND KÜNFTIGE GEBIETE

Im vorangegangenen Gesetzentwurf mit der BT-Drs. 20/12785 vom 9. September 2024 waren Regelungsvorschläge enthalten, mit denen in Raumordnungs- und Bauleitplänen ausgewiesene Gebiete zugleich als Beschleunigungsgebiete ausgewiesen werden sollen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum dies im nunmehr vorliegenden Gesetzesentwurf fehlt. Zudem weisen die kommunalen Spitzenverbände darauf hin, dass der Regelungsvorschlag in § 6b WindBG-E des Entwurfes BT-Drs. 20/12785 vom 9. September 2024 noch sämtliche Beschleunigungsgebiete nach § 2 Nr. 4 WindBG-E enthielt, wohingegen jetzt eine Beschränkung in § 6b WindBG-E nur auf Bestands(beschleunigungs)gebiete nach § 6a WindBG vorgesehen ist. Im Sinne der Beschleunigungswirkung und der Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln sollten auch Gebiete einbezogen werden, die neu ausgewiesen wurden bzw. künftig ausgewiesen werden. Die Potenziale zur Beschleunigung werden ansonsten nicht ausgeschöpft.

SOLARENERGIE

Die kommunalen Spitzenverbände sehen negativ, dass die „Sonderregelungen für Solarenergiegebiete“ und die „Beschleunigungsgebiete für die Solarenergie“, die im vorangegangenen Gesetzentwurf (BT-Drs. 20/12785 vom 9. September 2024) enthalten waren, hier nicht mehr

vorgesehen sind. Damit werden bestehende Beschleunigungspotenziale leider nicht ausgeschöpft.

ZU § 6B - WINDBG-E ÜBERPRÜFUNGSVERFAHREN AUF BASIS VORHANDENER DATEN

Die Datenqualität behördlicher Datenbanken im Bereich Arten- und Naturschutz bekommt durch das in § 6b WindBG-E neu vorgesehene Überprüfungsverfahren auf Basis vorhandener Daten ein deutlich stärkeres Gewicht. Ein großes Hemmnis ist, dass Daten teils gar nicht vorhanden oder deren Quantität und Qualität sehr heterogen sind. Es ist gut, dass im Einzelfall auch ältere Daten herangezogen werden können. Gleichzeitig sind aktuelle Daten mit hoher Qualität für eine sachgerechte Beurteilung von hoher Bedeutung. Wir fordern Bund und Länder auf, zügig Datenbanken für den Arten- und Naturschutz aufzubauen und eine hohe Datenqualität über einheitliche Standards sicherzustellen. Entscheidungen auf Grundlage vorhandener Daten sind nur möglich, wenn Datenmengen und -qualität auch entsprechend zur Verfügung stehen. Daher müssen die Aufbereitung und strukturiertere Bereitstellung und breitere (Nach-)Nutzbarkeit von Daten technisch, fachlich und personell abgebildet werden. Schließlich weisen wir darauf hin, dass die Fristen von 45 bzw. 30 Tagen (bei Repowering-Verfahren und für Anlagen unter 150 kW Stromerzeugungskapazität) für das Überprüfungsverfahren für die Zulassungsbehörden unter Berücksichtigung der lückenhaften oder kaum vorhandenen Datenlage kaum leistbar sind.

Im Übrigen verweisen wir zur Windenergie auf unsere Stellungnahme vom 15. Oktober 2024.

ÄNDERUNGEN IM WASSERHAUSHALTSGESETZ (WHG)

Die kommunalen Spitzenverbände bekräftigen ausdrücklich ihre Unterstützung eines schnellen Ausbaus einer klimaneutralen und technologieoffenen Strom- und Wärmeversorgung. Es ist richtig, dass es im Sinne der Beschleunigung Fristenregelungen geben muss. Diese müssen sowohl für die Vorhabenträger und Projektierer als auch für die Behörden gelten. Wir bitten daher ausdrücklich darum, Fristverkürzungen sachgerecht zu regeln. Noch kürzere Fristen als europäisch vorgegeben halten wir nicht für sachgerecht, insbesondere bei Anlagen, bei denen bisher kaum Erfahrungen mit der Bewilligung bestehen. Es ist zwingend erforderlich, europäische Fristvorgaben maximal eins zu eins umzusetzen und zudem nationale Spielräume auszuloten. Zudem darf bei den Bestrebungen zur Beschleunigung nicht der eigentliche Zweck des WHG, nämlich die Sicherstellung einer nachhaltigen Gewässerbewirtschaftung zum Schutz unserer Wasserversorgung und der Umwelt, vernachlässigt werden. Daher ist eine ausführliche Prüfung durch die zuständigen Behörden unerlässlich.

ZU § 11A ABS. 1 NR. 4 WHG-E - ELEKTRONISCHE UNTERLAGEN

Es muss präzisiert werden, was „elektronisch“ konkret bedeuten soll und sichergestellt werden, dass diese Anforderungen für alle am Prozess Beteiligten gilt. Zudem ist nur eine Effizienzsteigerung zu erwarten, wenn das gesamte Verfahren bei allen Beteiligten digital durchlaufen werden kann. Hierfür müssen von Bund und Ländern die erforderlichen Voraussetzungen geschaffen werden. Es soll geregelt werden, dass ab dem 21. November 2025 Erlaubnis- und Bewilligungsverfahren elektronisch durchzuführen sind. Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen das Ziel einer digitalen Bearbeitung der Genehmigungsanträge.

Es muss jedoch präzisiert werden, was „elektronisch“ konkret bedeuten soll. Zudem sind die notwendigen Voraussetzungen für digitale Verfahren weder auf behördlicher noch auf antragsstellender Seite flächendeckend vorhanden. Um Medienbrüche zu vermeiden, müssen sämtliche beteiligte Behörden bis zum 21. November 2025 über entsprechende Dokumentenmanagementsysteme und Fachverfahren verfügen. Insofern teilen wir die in der Begründung getroffene Einschätzung ausdrücklich nicht, dass eine rein elektronische Durchführung keinen Umstellungsaufwand bedeuten sollte.

Darüber hinaus stellen sich Fragen bezüglich der Umsetzung, insbesondere ob es Vorgaben bezüglich der Software gibt, wie eine Anbindung an bestehende Systeme sichergestellt werden kann (digitale Bohranzeige und verwaltungsinterne Systeme wie VIS oder enaio) und durch wen diese Software- und Schnittstellen bereitgestellt und gepflegt werden. Daher bedarf es einiger – und einheitlicher – Voraussetzungen durch die Länder, um die Unteren Behörden zu unterstützen und eine digitale Bearbeitung der Anträge zu ermöglichen:

- eine (landesweit) einheitliche Plattform für die digitale Antragstellung (z. B. analog ELiA für Genehmigungsanträge nach BImSchG)
- durchgängig digitale Beteiligungsverfahren (auch zu anderen Behörden), zum Beispiel über das Online-Behördenportal
- standardisierte Schnittstellen zwischen der Plattform für die Antragstellung und dem Online-Behördenportal sowie für die im Zulassungsverfahren genutzten Fachverfahren
- Möglichkeiten der digitalen Signierung sowie Erstellung von digitalen Prüfvermerken
- Schulungsangebote für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Ansonsten kann die digitale Durchführung ab November 2025 nicht sichergestellt werden. Die erforderlichen Schritte erfordern einen ausreichenden zeitlichen Vorlauf. Werden nur Teile umgesetzt, wäre zusätzlich zur digitalen Bearbeitung weiterhin eine Bearbeitung von Papierakten erforderlich. Dies würde lediglich zu einem erhöhten Erfüllungsaufwand bei den Genehmigungsbehörden führen und nicht zur erhofften Beschleunigung beitragen.

ZU § 11A ABS. 7 WHG-E - FRISTVERKÜRZUNGEN

Aufgrund der genannten Herausforderungen bei den Prüf- und Genehmigungsverfahren müssen die nationalen Umsetzungsspielräume eruiert werden, um die Fristen sachgerecht zu verlängern. Darüber hinaus regen wir an, die Notwendigkeit der Vielzahl an unterschiedlichen Fristen je nach Anlage und Gegebenheit kritisch zu hinterfragen.

Fristverkürzungen können ein sinnvoller Teil bei den Bemühungen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und einer klimaneutralen Wärmeversorgung sein. Wir weisen darauf hin, dass die erwünschte Beschleunigungswirkung nur erzielt werden kann, wenn eine schnellere Bearbeitung der Anträge durch praxisgerechte Normsetzung und eine ausreichende personelle Ausstattung der Behörden ermöglicht wird, im vorliegenden Fall insbesondere bei den Unteren Wasserbehörden. Die Behörden stehen hier derzeit vor verschiedenen Herausforderungen. So steigt die Anzahl der Anträge, insbesondere auch solcher die einer wasserrechtlichen Erlaubnis bedürfen, bereits stark an. Hinzu kommt, dass sich die Anzahl der Anträge aufgrund der Erweiterung der in § 11 a Abs. 1 WHG-E genannten Vorhaben weiter erhöhen wird. Bei vielen der neu aufgenommenen Anlagen (z. B.

Abwasserwärmepumpen sowie Wärmepumpen in Oberflächen- und Fließgewässern) bestehen zudem bislang kaum Erfahrungen mit der wasserrechtlichen Genehmigung.

Auch ist zu kritisieren, dass infolge der Ausdifferenzierung der unterschiedlichen Anlagentypen eine Vielzahl von Fristen für die Bestätigung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen sowie für die behördliche Entscheidung hinzukommt, jeweils ergänzt um diverse Verlängerungsoptionen. Dadurch entsteht ein unübersichtlicher Fristenkatalog. Die Erfahrung zeigt, dass Vorhabenträger trotz zahlreicher Dokumente mit Hilfestellungen eine umfassende Beratung durch die Sachbearbeiter in den Verwaltungsbehörden benötigen. Auch birgt die Unübersichtlichkeit der Fristen ein erhöhtes Fehlerrisiko.

ZU § 11A ABS. 7 NR. 5 WHG-E - TEMPERATURABSENKUNG

Wir begrüßen längere Fristen bei Vorhaben mit Temperaturabsenkungen von über 1 Kelvin. Aus unserer Sicht sind die Vorgaben zu Temperaturabsenkung dennoch unzureichend, um den Gewässerschutz zu gewährleisten. Diese sollten ergänzt und konkretisiert werden.

Grundsätzlich ist es wichtig zu prüfen, ob die Regelungen mit den Vorgaben der EU-Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG in Einklang gebracht werden können, damit der Ausbau erneuerbarer Energien nicht durch die Richtlinie ausgebremst wird. Daher ist eine Berücksichtigung von Temperaturabsenkungen durch längere Fristen für die entscheidenden Behörden ein richtiger Ansatz.