



FAQ – Sammlung „Windenergieausbau“

Die Unterstützung bei planungsrechtlichen und genehmigungsrechtlichen Fragen rund um die Windenergie ist das Ziel dieser FAQ –Sammlung.

Der Bund hat ein neues Regelungsregime für den erforderlichen Windenergieausbau geschaffen, welches am 1. Februar 2023 in Kraft tritt. Das Land Nordrhein-Westfalen wird das neue Regelungsregime so schnell wie möglich umsetzen und strebt dabei die größtmögliche Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger an. Bei der Erstanwendung werden sich naturgemäß viele Fragen bei den Planungs- und Genehmigungsbehörden aber auch bei politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern, Unternehmerinnen und Unternehmern sowie Bürgerinnen und Bürgern stellen. Hier soll die Sammlung von Fragen und Antworten unterstützen.

Die FAQ-Sammlung beginnt mit der beabsichtigten Umsetzung des Regelungsregimes in Nordrhein-Westfalen. Hieran schließen sich Erläuterungen zu den Planungsmöglichkeiten der Kommunen an. Hierzu zählt auch die Möglichkeit zur „Positivplanung“ – ein vom Bund überarbeitetes Instrument der Bauleitplanung, mit dem Kommunen weiterhin gezielt Flächen für die Windenergie auswählen und planerisch sichern können. So gelingt ein Windenergieausbau gezielt auf den Flächen, die die Stadt- und Gemeinderäte auswählen.

Die sechs Regionalplanungsträger sind aufgefordert im Wege der Planänderung die Windenergiebereiche im Rahmen der Vorgaben des Landesentwicklungsplans festzulegen, die methodischen Fragen hierzu werden auch in dieser FAQ-Sammlung aufgegriffen. Darüber hinaus werden die Möglichkeiten der Regionalplanungsträger zur vorzeitigen Ausweisung von Vorranggebieten im Regionalplan dargestellt, um im Einzelfall die Möglichkeit zu eröffnen, möglichst zeitnah weitere Flächen für den Windenergieausbau zur Verfügung zu stellen.

Die vorliegende FAQ-Sammlung ist mit dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung abgestimmt. Weitere Themen zum Windenergieausbau werden in Abstimmung mit den jeweils zuständigen Ministerien in Kürze folgen.

Diese Sammlung soll gezielt unterstützen. Ziel sind vom konkreten Einzelfall abstrahierende Klarstellungen und Lösungen für die zugrundeliegenden planerischen und genehmigungsrechtlichen Fragestellungen.

Gerne können Sie auch zusätzliche Fragen unter dem Link www.landesplanung.nrw.de/kontakt einreichen, die dann in Folge bei zukünftigen Aktualisierungen der FAQ-Sammlung berücksichtigt werden können.

Mona Neubaur

Ministerin für Wirtschaft, Industrie,
Klimaschutz und Energie
des Landes Nordrhein-Westfalen

1. Fragestellung:

Was sind die rechtlichen Grundlagen für die räumliche Steuerung der Windenergie?

Antwort:

Der Bundesgesetzgeber hat eine Reihe von Änderungen der gesetzlichen Grundlagen beschlossen, um die räumliche Steuerung der Windenergie neu auszurichten und zu einer Beschleunigung des Ausbaus beizutragen. Die neuen Grundlagen finden sich insbesondere im Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) und im Baugesetzbuch (BauGB):

- Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353, [Link](#))
- Gesetz zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften vom 8. Oktober 2022 (BGBl. I S. 1726, [Link](#))
- Gesetz zur sofortigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für die erneuerbaren Energien im Städtebaurecht vom 4. Januar 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 6, [Link](#)).

Die für die Steuerung der Windenergie relevanten Änderungen sind am 1. Februar 2023 in Kraft getreten.

2. Fragestellung:

Auf welcher Planungsebene wird die Flächenvorgabe des Bundes in NRW umgesetzt?

Antwort:

Nordrhein-Westfalen wird die bundesgesetzlich vorgeschriebenen Flächenbeitragswerte von 1,8 % der Landesfläche über textliche Festlegungen im Landesentwicklungsplan und darauf aufbauende zeichnerische Festlegungen in den Regionalplänen umsetzen. Dies erfolgt in enger Abstimmung mit den Kommunen unter Berücksichtigung und Übernahme geeigneter kommunaler Planungen sowie bereits bestehender Windenergiestandorte. Landesplanerische Vorgabe wird es künftig sein, dass die regionalen Flächenbeitragswerte durch regionalplanerische Festlegungen erreicht werden.

3. Fragestellung:

Wie und wann wird das Erreichen des Flächenbeitragswertes festgestellt?

Antwort:

Die Träger der Regionalplanung sind aufgefordert, das Erreichen des durch die Landesplanungsbehörde nach § 3 Absatz 2 Nr. 2 WindBG festgelegten regionalen Flächenbeitragswertes festzustellen. Diese Feststellung erfolgt auf Grundlage des entsprechend angepassten Regionalplanes, sofern Windenergiegebiete in ausreichendem Umfang festgelegt wurden.

4. Fragestellung:

Ist es dem Regionalplanungsträger möglich, in der Übergangszeit bis zur Feststellung des Flächenbeitragswerts zusätzlich Zonen auszuweisen, in denen dann Windenergieanlagen genehmigt werden können?

Antwort:

Ja. Nach Inkrafttreten der Neuregelungen in §§ 245e und 249 BauGB am 1. Februar 2023 wird das bisherige System der räumlichen Steuerung der Windenergie im Außenbereich modifiziert. Eine Ausschlusswirkung nach § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB kann einem Windenergievorhaben vorbehaltlich des § 249 Absatz 5 Satz 2 BauGB nur noch bis zum Erreichen des Flächenbeitragswertes, längstens bis Ende 2027 entgegengehalten werden.

Nach § 249 Absatz 5 Satz 1 BauGB ist der für das Erreichen des Flächenbeitragswerts zuständige Planungsträger (in NRW die Regionalplanung) nicht an entgegenstehende Ziele der Raumordnung und Darstellungen in Flächennutzungsplänen gebunden, soweit dies erforderlich ist, den Flächenbeitragswert im Sinne des WindBG zu erreichen. Nach entsprechender Ausweisung der Windenergiegebiete entfällt diese Bindung nach § 249 Absatz 5 Satz 2 BauGB auch im Zulassungsverfahren.

§ 245e Absatz 1 Satz 1 i.V. mit § 249 Absatz 5 BauGB regelt somit, dass die Ausschlusswirkung der bestehenden Konzentrationszonen einem Windenergievorhaben nicht mehr entgegengehalten werden kann, wenn dieses in einem zuvor ausgewiesenen Windenergiegebiet liegt, welches später zum Erreichen des Flächenbeitragswerts herangezogen werden soll. Die Ausschlusswirkung der Konzentrationszonen bleibt im Übrigen im Übergangszeitraum unberührt. Als Anwendungsfall kommt die vorzeitige Ausweisung von Windenergiegebieten für Teilbereiche oder bestimmte Fallkonstellationen (bspw. „unkritische“ Fälle) in Frage.

Eine vorzeitige Ausweisung von Windenergiegebieten durch den Regionalplanungsträger ist nicht an die in § 245e Absatz 1 Satz 6ff. BauGB aufgeführten Tatbestandsmerkmale (Grundzüge der Planung, 25%-Regelung) gebunden.

5. Fragestellung:

Können die Kommunen einzelne Positivflächen für die Windenergie ausweisen?

Antwort:

Ergänzend zu den kommunalen Konzentrationszonen können die Kommunen zusätzliche Flächen für die Windenergie ausweisen („Positivplanung“ nach dem neuen § 245e Absatz 1 Satz 6ff. BauGB). Mit einer solchen „Positivplanung“ ist zwar keine baurechtliche Ausschlusswirkung im restlichen Gemeindegebiet verbunden; der gemeindliche Wille, Windenergie auf diesen Flächen zu ermöglichen, wird gleichwohl zum Ausdruck gebracht und kann in die folgenden Regionalplanverfahren entsprechend einfließen, wenn sie in das regionale Plankonzept integriert werden können.

Dabei kann von dem Planungskonzept der ursprünglichen Konzentrationszonenplanung, das der Abwägung über bereits dargestellte Flächen zu Grunde gelegt wurde, abgewichen werden, sofern die Grundzüge der Planung erhalten werden.

Von der Wahrung der Grundzüge der bisherigen Planung ist regelmäßig auszugehen, wenn Flächen im Umfang von nicht mehr als 25 Prozent der schon bislang dargestellten Flächen zusätzlich dargestellt werden.

Auch zusätzliche Ausweisungen, die mehr als 25 Prozent der bisherigen Flächen umfassen, sind möglich – hierbei besteht jedoch ein erhöhtes Begründungserfordernis. Nach der Rechtsprechung des BVerwG vollzieht sich die Planung von Konzentrationszonen abschnittsweise (vergleiche BVerwG, Beschluss vom 15.9.2009 – 4 BN 25.09). In einem ersten Arbeitsschritt sind diejenigen Bereiche als "Tabuzonen" zu ermitteln, die für die Nutzung der Windenergie nicht zur Verfügung stehen. Die Tabuzonen lassen sich in harte und weiche Tabuzonen untergliedern (vergleiche BVerwG, Urteil vom 21.10.2004 – 4 C 2.04). Die Potenzialflächen, die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen übrig bleiben sind in einem weiteren Arbeitsschritt mit den öffentlichen Belangen, die gegen die Ausweisung eines Landschaftsraums als Konzentrationszone sprechen, abzuwägen (BVerwG, Urteil vom 13.12.2012 – 4 CN 1.11). So dürfte es bspw. im Einzelfall möglich sein, auch mehr als 25 Prozent der bisherigen Flächen auszuweisen, wenn diese Flächen bereits als Potenzialflächen bewertet wurden. Auch die Positivflächen sind Windenergiegebiete im Sinne des § 2 Nr. 1 WindBG.

Es wird den Gemeinden empfohlen, die zusätzlichen Positivflächen im Flächennutzungsplan als Sonderbauflächen bzw. Sondergebiete mit der Zweckbestimmung Windenergie auszuweisen.

6. Fragestellung:

Wäre es i.S. des § 5 Absatz 4 WindBG möglich, eine kommunale Konzentrationszonenplanung mit einem einfachen Ratsbeschluss von einer Rotor-In-Planung zu einer Rotor-Out-Planung umzustellen?

Antwort:

Sofern bestehende Windenergiegebiete keine Aussagen darüber enthalten, dass die Rotorblätter einer Windenergieanlage auch außerhalb der ausgewiesenen Fläche liegen dürfen (Rotor-Out-Fläche), kann der für die Festlegung zuständige Planungsträger dies auch nachträglich per Beschluss feststellen. Voraussetzung ist allerdings, dass das der Festlegung zu Grunde liegende Plankonzept bereits materiell auf eine Rotor-Out-Planung ausgerichtet war. Dies dürfte bei der Mehrzahl kommunaler Konzentrationszonenplanungen nicht der Fall sein. Eine materielle Planänderung von Rotor-In- zu Rotor-Out-Gebieten ist nach § 5 Absatz 4 WindBG hingegen durch einen einfachen Beschluss nicht möglich.

Soll eine bestehende, bereits materiell als Rotor-In geplante Fläche in eine Rotor-Out-Fläche umgewandelt werden, bedarf es dazu eines eigenen Änderungsverfahrens.

7. Fragestellung:

Was passiert mit kommunalen Konzentrationszonen nach Inkrafttreten der neuen Regelungen?

Antwort:

Bis zum 1. Februar 2024 wirksam gewordene Konzentrationszonen gelten bis zum 31. Dezember 2027 oder bis zum Erreichen des Flächenbeitragswertes durch die Regionalpläne fort.

8. Fragestellung:

Handelt es sich bei Konzentrationszonen nach § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB in Flächennutzungsplänen um Windenergiegebiete?

Antwort:

Ja, auch Konzentrationszonen sind Windenergiegebiete im Sinne des § 2 Nr. 1 WindBG. Dies bleiben sie auch nach Wegfall der außergebietlichen Ausschlusswirkung. In § 2 Nr. 1 WindBG wird auf Sonderbauflächen, Sondergebiete und mit diesen vergleichbare Ausweisungen Bezug genommen.

9. Fragestellung:

Welche Möglichkeiten haben Kommunen, begonnene Konzentrationszonen-Planungen in den Flächennutzungsplänen fertigzustellen bzw. Konzentrationszonen noch (neu) auszuweisen?

Antwort:

Im Rahmen ihrer Planungshoheit sind Kommunen frei zu entscheiden, ob sie Konzentrationszonen ausweisen. Möchten Kommunen noch Konzentrationszonen in ihren Flächennutzungsplänen ausweisen, müssen diese bis zum 1. Februar 2024 wirksam geworden sein. Dies setzt eine Bekanntmachung der Genehmigung voraus. Bereits begonnene Aufstellungsverfahren können nach § 233 Absatz 1 BauGB nach alter Rechtslage fortgeführt werden, noch nicht begonnen Verfahrensschritte können auch nach neuer Rechtslage durchgeführt werden. Allerdings muss auch der Flächennutzungsplan bis zum 1. Februar 2024 wirksam werden. Auch eine Änderung bestehender Konzentrationszonenplanungen bis zum 1. Februar 2024 ist möglich.

10. Fragestellung:

Was ist bei der Schlussbekanntmachung einer Konzentrationszonen-Darstellung im Flächennutzungsplan zu beachten?

Antwort:

Die Bekanntmachung der Genehmigung eines Flächennutzungsplanes ist fehlerhaft, wenn der räumliche Geltungsbereich des Flächennutzungsplanes zur Darstellung von Konzentrationszonen für die Windenergie nicht ausreichend beschrieben wurde (siehe hierzu die konkrete Fallkonstellation der Entscheidung BVerwG, Urteil vom 29.10.2020, 4 CN 2/19). Das BVerwG hat darauf hingewiesen, dass die Bekanntmachung der Genehmigung eines Flächennutzungsplanes nach § 6 Absatz 5 Satz 1 BauGB ihren Adressaten den räumlichen Geltungsbereich der Darstellungen hinreichend deutlich machen muss. Stellt die Gemeinde bei einer Konzentrationszonenplanung mit der Wirkung des § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB kartographisch nur einen Ausschnitt ihres Gemeindegebietes dar, wird sie jedenfalls im Text der Bekanntmachung deutlich machen müssen, dass die Darstellungen nach § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB rechtliche Wirkungen im gesamten Außenbereich entfalten.

Es wird ergänzend auf den Beschluss des OVG NRW vom 11.08.2022 (22 A 1492/20) hingewiesen (Bekanntmachungsfehler auch bei Neuaufstellung eines Gesamt-FNP):

Bei Darstellungen von Flächen für Windenergieanlagen nach § 35 Absatz 1 Nr. 5 BauGB mit den Wirkungen des § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB, die die Qualität einer

Rechtsvorschrift besitzen, ist es aus rechtsstaatlichen Gründen erforderlich, dass den Adressaten der Bekanntmachung der räumliche Geltungsbereich dieser Darstellungen hinreichend deutlich gemacht wird. Dabei reicht es für eine ordnungsgemäße Bekanntmachung der Genehmigung nicht aus, dass sich aus ihr - sei es ausdrücklich oder im Wege der Auslegung - ergibt, der Flächennutzungsplan gelte für das gesamte Gemeindegebiet. Erforderlich ist auch, dass die mit der Ausweisung von Konzentrationszonen einhergehende unmittelbar rechtsverbindliche Ausschlusswirkung für Windenergieanlagen im übrigen Gemeindegebiet und damit das Inkrafttreten neuen Bebauungsrechts bereits in der Bekanntmachung der Genehmigung selbst hinreichend deutlich zum Ausdruck gebracht wird.

Demgemäß müssen die vom Flächennutzungsplan Betroffenen zwar mit Darstellungen für das ganze Gemeindegebiet rechnen, allerdings regelmäßig nicht auch damit, dass den Darstellungen in Bezug auf die Konzentrationszonen ausnahmsweise unmittelbare Rechtsnormqualität zukommt. Den Gemeinden wird aus Gründen der Rechtssicherheit empfohlen, bei der Schlussbekanntmachung eines Flächennutzungsplans mit Konzentrationszonen für die Windenergie (unabhängig davon, ob es sich um ein Teilplanänderung oder um eine Neuaufstellung handelt) a) den räumlichen Geltungsbereich hinreichend deutlich zu machen und b) auf die besondere Rechtsnormqualität des § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB hinzuweisen. Auch wenn der Beschluss des OVG NRW vom 11. August 2022 sich auf die Schlussbekanntmachung eines Flächennutzungsplans mit Konzentrationszonen bezieht, wird aus Gründen der Rechtssicherheit empfohlen, auch bei der Offenlagebekanntmachung nach § 3 Absatz 2 Satz 2 BauGB die entsprechenden Hinweise zum Geltungsbereich und der besonderen Rechtsnormqualität zu geben.

11. Fragestellung:

Können die Kommunen weiterhin von den Sicherungsinstrumenten der Bauleitplanung Gebrauch machen?

Antwort:

Ist absehbar, dass die Kommune ihre Konzentrationszonenplanung bis zum 1. Februar 2024 abschließen kann, kommt in der Regel auch eine Zurückstellung eines Baugesuchs nach § 15 Absatz 3 BauGB in Betracht. Für die Zurückstellung bedarf es jedoch einer hinreichend konkreten Planung, die einfache Sicherung der Handlungsmöglichkeiten der Kommune als Ausdruck der Planungshoheit reicht hierzu nicht aus (OVG Münster, Urteil vom 06.09.2022, 22 D 53/22).

12. Fragestellung:

Können Gemeinden in NRW auch nach dem 1. Februar 2024 gem. § 245e Absatz 2 BauGB Anträge zurückstellen?

Antwort:

Da in NRW die Regionalplanung für das Erreichen des Flächenbeitragswertes und die entsprechenden Flächenausweisungen verantwortlich sein wird, findet die Regelung des § 245e Absatz 2 BauGB in NRW keine Anwendung. § 245e Absatz 2 BauGB kann nur dann zur Anwendung kommen, wenn eine Kommune Bauleitplanung betreibt, um den Flächenbeitragswert zu erreichen. Da in NRW das Erreichen des Flächenbeitragswertes nicht der kommunalen Bauleitplanung zukommt, ist eine Zurückstellung nach § 245e Absatz 2 BauGB auf Antrag der Gemeinde nicht möglich.

13. Fragestellung:

Ist der Mindestabstand von 1.000 m nach § 2 BauGB-AG NRW weiterhin anzuwenden?

Antwort:

Der Koalitionsvertrag von CDU und Bündnis 90/Die Grünen sieht eine schrittweise Abschaffung vor. Ziel ist ein gesteuerter Ausbau der Windenergie. Zeitnah wird dafür der 1.000m-Abstand für Repowering-Vorhaben durch eine Gesetzesinitiative aufgehoben. Zudem ist vorgesehen, das BauGB-AG NRW mit den neuen bundesgesetzlichen Regelungen bis spätestens zum 31. Mai 2023 zu harmonisieren, so dass pauschale Mindestabstände auf Windenergiegebiete keine Anwendung finden (§249 Abs. 9 Satz 6 BauGB). Der hierzu vorliegende Gesetzentwurf der Fraktionen CDU und Bündnis 90/Die Grünen (LT-Drs. 18/2140) sieht vor, den Mindestabstand für das Repowering abzuschaffen und die Anwendung des Mindestabstandes in Windenergiegebieten auszuschließen.

Mit der Rechtskraft der neuen regionalplanerischen Steuerung der Windenergie wird dann auch der 1000-Meter-Abstand insgesamt abgeschafft.

14. Fragestellung:

Können Windenergievorhaben auch vor Abschluss eines Planverfahrens zur Ausweisung von Windenergiegebieten zugelassen werden?

Antwort:

§ 245e Absatz 4 BauGB regelt ab dem 1. Februar 2023, dass Windenergievorhaben eine Ausschlusswirkung von Konzentrationszonen nicht entgegengehalten werden kann, wenn für den Planentwurf bereits eine Beteiligung nach § 3 Absatz 2, § 4 des Baugesetzbuchs oder § 9 Absatz 2 des Raumordnungsgesetzes durchgeführt wurde und anzunehmen ist, dass das Vorhaben den künftigen Ausweisungen entspricht. Dies gilt sowohl im Rahmen der kommunalen Planung (Erweiterung kommunaler Konzentrationszonen & Positivplanung) sowie der Regionalplanung bei Ausweisung von Windenergiegebieten. Im Bereich der Regionalplanung ist mit dem Ziel einer Beschleunigung auch eine Kombination mit der vorzeitigen Ausweisung nach § 249 Absatz 5 BauGB möglich.

15. Fragestellung:

EU-Dringlichkeitsverordnung: Welche Neuerungen sind in Kürze für die Planung und Genehmigung für Windenergieanlagen zu erwarten?

Um einen schnelleren Ausbau von Windenergie und Erneuerbaren Energien Realität werden zu lassen, hat die EU eine Notfallverordnung beschlossen, die Ende Dezember 2022 in Kraft getreten ist. Die Verordnung gilt zunächst für eine Laufzeit von 18 Monaten und soll später durch eine dauerhafte Richtlinie für Erneuerbare Energien (die „RED-IV Richtlinie“) abgelöst werden.

Zentraler Inhalt der Verordnung ist die deutliche Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für den Ausbau Erneuerbarer Energien. Jetzt sofort können die Mitgliedsstaaten Gebiete bestimmen, in denen Genehmigungsverfahren in zentralen Punkten entlastet werden. Die Pflicht zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfung und Artenkartierung entfällt dort im Genehmigungsverfahren zugunsten eines beschleunigten Ausbaus. Arten- und Naturschutz sollen durch die EU-Vorgaben jedoch nicht weniger Aufmerksamkeit erhalten. Zielsetzung in Nordrhein-Westfalen ist es, den Artenschutz durch die systematische, strategische und weniger am Einzelfall orientierte Prüfung auf der Ebene der vorgelagerten Planung im Ergebnis sogar zu stärken.

- Zu den Voraussetzungen für die Verschlinkung der Genehmigungsverfahren gehört, dass kein Natura2000-Gebiet, Naturschutzgebiet und kein Nationalpark betroffen ist und, dass bereits eine strategische Umweltprüfung für das jeweilige Gebiet stattgefunden hat.
- Wo es möglich ist, sollen Maßnahmen zur Vermeidung von Artenschutzverletzungen auf Basis vorhandener Daten angeordnet werden. Und wo das nicht funktioniert, werden die Betreiber zur Zahlung in Artenschutzprogramme verpflichtet.

Mit dem Gesetzentwurf zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften soll die EU-Notfallverordnung in Deutschland zur Anwendung kommen. Besondere Bedeutung kommt dem geplanten § 6 Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) zu, der die vereinfachten Genehmigungsverfahren im Sinne der EU-Verordnung in sämtlichen Windenergiegebieten für anwendbar erklärt. Diese Regelung ist wichtig, damit der Ausbau schon jetzt –in bereits in Regionalplänen und Flächennutzungsplänen ausgewiesenen– Windenergiegebieten einen Schub erfahren kann.

Die Änderung des Raumordnungsgesetzes mit dem neuen § 6 WindBG soll voraussichtlich im März oder April 2023 im Bundestag beschlossen werden. Darauf aufbauend wird die FAQ-Sammlung in Abstimmung mit dem zuständigen Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr zur konkreten Anwendung in Plan- und Genehmigungsverfahren erweitert.