

Antrag

**des Abg. Dr. Erik Schweickert und
Daniel Karrais u. a. FDP/DVP**

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen

Risiken und Zielkonflikte bei der Umsetzung des 1,8 Prozent- Ziels in Artikel 20 KlimaG BW

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Gespräche oder Abstimmungen seit Inkrafttreten des Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetzes Baden-Württemberg (KlimaG BW) zwischen den Regionalverbänden in Baden-Württemberg stattgefunden haben, um Flächenüberhänge und -ausgleiche im Zusammenhang mit den regionalen Teilflächenzielen für Windenergie und Freiflächen-Photovoltaik gemäß § 20 Absatz 3 und § 21 Satz 1 KlimaG BW zu koordinieren und inwiefern einzelne Regionalverbände bereits mögliche Überhänge in ha in Aussicht gestellt haben;
2. inwiefern sie an den unter Ziffer 1 genannten Gesprächen und Abstimmungen beteiligt wurde;
3. inwiefern sie den Regionalverbänden Hinweise und/oder Vorgaben dazu gegeben bzw. gemacht hat, wie der § 20 Absatz 3 KlimaG BW in der Praxis anzuwenden ist;
4. welche konkreten Vereinbarungen oder Beschlüsse zwischen den Regionalverbänden zur Umsetzung der Anrechnung von Flächenüberhängen gemäß § 20 Absatz 3 KlimaG BW existieren, insbesondere im Hinblick auf die Einhaltung der Flächenziele innerhalb der letzten fünf Jahre (bitte detaillierte Angaben zu den Vereinbarungen sowie beteiligten Regionalverbände und Zeitrahmen machen);
5. wie sie und die Regionalverbände die Forderung nach einer stärkeren Flexibilisierung der Flächenziele bzw. den Vorschlag zur Streichung pauschaler Flächenziele zugunsten einer differenzierten Berechnung (z. B. nach Bevölkerungsdichte oder naturräumlicher Eignung), wie sie beispielsweise die Regionalversammlung des Regionalverbands Stuttgart am 2. April 2025 gefordert hat, bewertet;

6. welche Rückmeldungen die Regionalverbände zur Anwendung und Praktikabilität des § 20 Absatz 3 KlimaG BW gegeben haben (bitte spezifische Rückmeldungen und daraus resultierende Anpassungen benennen);
7. wie sie die Rechtssicherheit eines „Flächenhandels“ zwischen Regionalverbänden nach § 20 Absatz 3 KlimaG BW zur Erreichung des 1,8 Prozent-Ziels bewertet und wie sie diese gewährleisten will, insbesondere im Hinblick auf mögliche (erfolgreiche) Klagen gegen einen Teilregionalplan, der einen Flächenüberhang zugunsten einer anderen Region enthält;
8. welche Folgen eine erfolgreiche Klage gegen einen Teilregionalplan im Hinblick auf die Superprivilegierung hätte, insbesondere wenn das Urteil einer solchen Klage erst nach dem 31. Dezember 2027 gefällt wird;
9. inwiefern die Superprivilegierung für ganz Baden-Württemberg oder nur für die betroffene/betroffenen Region/Regionen gelten würde, falls das Flächenziel nicht rechtzeitig zum 31. Dezember 2027 erreicht wird und/oder ein Teilregionalplan erfolgreich beklagt wird (bitte auch unter Darlegung, wie die Rechtsfolgen für Regionalverbände sind, die einen Flächenausgleich nach § 20 Absatz 3 KlimaG BW vereinbart haben);
10. welche unterschiedlichen Mindest-Abstandsflächen von Windenergieanlagen zur Wohnbebauung die Regionalverbände jeweils anwenden (bitte einzeln aufgelistet nach Regionalverband);
11. wie sie die unterschiedlichen Abstandsregelungen zur Wohnbebauung bewertet und inwiefern sie vor diesem Hintergrund die Festlegung eines landesweit einheitlichen Mindestabstands befürwortet;
12. ab welchen Mindestabständen von Windenergieanlagen zur Wohnbebauung die jeweiligen Regionalverbände das 1,8 Prozent-Ziel nicht mehr erreichen würden (bitte einzeln aufgelistet nach Regionalverband);
13. inwiefern sie mit Blick auf die Möglichkeit eines landesweit einheitlich einzuführenden Mindestabstands zur Wohnbebauung eine Verschärfung des § 20 Absatz 3 KlimaG BW hin zu einem Kooperationsgebot oder einer Kooperationspflicht für sinnvoll erachten würde, insbesondere wenn einzelne Regionalverbände aufgrund des Mindestabstands das 1,8 Prozent-Ziel nicht erreichen können;
14. wie sie die rechtlichen Auswirkungen bewertet, wenn man den § 20 KlimaG BW dahingehend ändern würde, dass für die Regionalverbände nur die Fristen nach § 3 Windenergieflächenbedarfsgesetz gelten;
15. inwiefern sie aktuell eine Anpassung des § 20 KlimaG BW plant.

4.4.2025

Dr. Schweickert, Karrais, Haag, Dr. Jung, Birnstock, Bonath, Brauer, Fischer, Goll, Haußmann, Heitlinger, Reith, Dr. Rülke, Scheerer FDP/DVP

Begründung

Die Regionalversammlung der Region Stuttgart hat am 2. April 2025 mit breiter Mehrheit einen Antrag angenommen, in dem gefordert wird, die pauschalen Windenergie-Flächenziele für alle Regionalverbände des Landes (1,8 Prozent) in § 20 KlimaG BW zugunsten einer differenzierten Betrachtung zu streichen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie bisher auf Anfragen zum Flächenausgleich nach § 20 Absatz 3 KlimaG BW reagiert wurde.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 21. Mai 2025 Nr. MLW14-24-110/480 nimmt das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen im Einvernehmen mit dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft, sowie dem Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

- 1. welche Gespräche oder Abstimmungen seit Inkrafttreten des Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetzes Baden-Württemberg (KlimaG BW) zwischen den Regionalverbänden in Baden-Württemberg stattgefunden haben, um Flächenüberhänge und -ausgleiche im Zusammenhang mit den regionalen Teilflächenzielen für Windenergie und Freiflächen-Photovoltaik gemäß § 20 Absatz 3 und § 21 Satz 1 KlimaG BW zu koordinieren und inwiefern einzelne Regionalverbände bereits mögliche Überhänge in ha in Aussicht gestellt haben;*
- 2. inwiefern sie an den unter Ziffer 1 genannten Gesprächen und Abstimmungen beteiligt wurde;*
- 3. inwiefern sie den Regionalverbänden Hinweise und/oder Vorgaben dazu gegeben bzw. gemacht hat, wie der § 20 Absatz 3 KlimaG BW in der Praxis anzuwenden ist;*
- 4. welche konkreten Vereinbarungen oder Beschlüsse zwischen den Regionalverbänden zur Umsetzung der Anrechnung von Flächenüberhängen gemäß § 20 Absatz 3 KlimaG BW existieren, insbesondere im Hinblick auf die Einhaltung der Flächenziele innerhalb der letzten fünf Jahre (bitte detaillierte Angaben zu den Vereinbarungen sowie beteiligten Regionalverbände und Zeitrahmen machen);*

Zu 1. bis 4.:

Die Fragen 1 bis 4 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die im Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen zuständigen Fachbereiche stehen seit Anfang November 2021 mit den Regionalverbänden in einem kontinuierlich engen Austausch zu inhaltlichen, organisatorischen und konzeptionellen Fragestellungen zur Regionalen Planungsoffensive. Im Zuge dieses kontinuierlichen Austauschs wurde der am 11. Februar 2023 in Kraft getretene § 20 Absatz 3 Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz (KlimaG BW) und die darin enthaltene Möglichkeit, Flächenüberhänge für Windenergie auf andere Regionen zu übertragen, von keinem Regionalverband problematisiert oder die praktische Anwendbarkeit auf einen konkreten Fall erörtert. Alle zwölf Regionalverbände erreichen oder übertreffen zudem nach ihren aktuellen Planentwürfen eigenständig das Mindestflächenziel von 1,8 Prozent der jeweiligen Regionsfläche im Rahmen der Regionalen Planungsoffensive.

- 5. wie sie und die Regionalverbände die Forderung nach einer stärkeren Flexibilisierung der Flächenziele bzw. den Vorschlag zur Streichung pauschaler Flächenziele zugunsten einer differenzierten Berechnung (z. B. nach Bevölkerungsdichte oder naturräumlicher Eignung), wie sie beispielsweise die Regionalversammlung des Regionalverbands Stuttgart am 2. April 2025 gefordert hat, bewertet;*

Zu 5.:

Im KlimaG BW hat sich das Land bewusst dafür entschieden, die bundesrechtlich vorgegebenen Flächenbeitragswerte aufgrund der Potenzialuntersuchungen des Energieatlasses ergänzt um Aspekte der Flugsicherung und militärischer Belange mit gleichen Bedingungen für alle Regionalverbände zu erreichen. Im Gesetzgebungsprozess wurden verschiedene Verteilungsmöglichkeiten (potenzialbasierte Varianten und gleichmäßige Verteilung) erwogen und im Rahmen des Task Force

Prozesses mit den Akteuren diskutiert. Gewählt wurde eine gleichmäßige Verteilung der Teilflächenziele auf alle Regionen. Die Regelung stellt im Sinne der Verteilungs- und Lastengerechtigkeit und zur Vermeidung von extremen Unterschieden zwischen den Regionen sicher, dass in allen Landesteilen angemessene Beiträge zur Energiewende geleistet werden (vgl. Landtagsdrucksache 17/3741, Seite 81 f.). Diese Systematik ist Grundlage des gesamten Planungsprozesses in der Regionalen Planungsoffensive. Eine zentrale Voraussetzung für das Gelingen der Regionalen Planungsoffensive war und ist die Aufrechterhaltung der Rahmenbedingungen in einem stabilen Planungskorridor. Änderungen an diesem Planungskorridor würden den Planungsfortschritt in den Regionen weit zurückwerfen. Mit Ausnahme der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart hat bislang keine Verbandsversammlung die gleichmäßige Verteilung der Flächenziele auf alle zwölf Regionen mehrheitlich infrage gestellt.

6. *welche Rückmeldungen die Regionalverbände zur Anwendung und Praktikabilität des § 20 Absatz 3 KlimaG BW gegeben haben (bitte spezifische Rückmeldungen und daraus resultierende Anpassungen benennen);*
7. *wie sie die Rechtssicherheit eines „Flächenhandels“ zwischen Regionalverbänden nach § 20 Absatz 3 KlimaG BW zur Erreichung des 1,8 Prozent-Ziels bewertet und wie sie diese gewährleisten will, insbesondere im Hinblick auf mögliche (erfolgreiche) Klagen gegen einen Teilregionalplan, der einen Flächenüberhang zugunsten einer anderen Region enthält;*

Zu 6. und 7.:

Die Fragen 6 und 7 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Im Zuge des in der Antwort zu den Fragen 1 bis 4 dargestellten kontinuierlichen Austauschs zwischen dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen und den Regionalverbänden wurde § 20 Absatz 3 Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz (KlimaG BW) und die darin enthaltene Möglichkeit, Flächenüberhänge für Windenergie auf andere Regionen zu übertragen, von keinem Regionalverband problematisiert oder die praktische Anwendbarkeit auf einen konkreten Fall erörtert. Es bestehen keine Zweifel, dass öffentlich-rechtliche Vereinbarungen zwischen den Regionalverbänden rechtssicher getroffen werden können. Zur Frage einer erfolgreichen Klage gegen einen Teilregionalplan wird auf die Antwort zu den Frage 8 und 9 verwiesen.

8. *welche Folgen eine erfolgreiche Klage gegen einen Teilregionalplan im Hinblick auf die Superprivilegierung hätte, insbesondere wenn das Urteil einer solchen Klage erst nach dem 31. Dezember 2027 gefällt wird;*

Zu 8.:

Ausgewiesene Flächen sind anrechenbar, sobald und solange der jeweilige Plan wirksam ist. Die in der Frage aufgeworfene Konstellation hat der Bundesgesetzgeber in § 4 Absatz 2 Satz 2 WindBG geregelt. Demnach bleiben die ausgewiesenen Flächen für ein Jahr ab Rechtskraft der gerichtlichen Entscheidung weiter anrechenbar, soweit ein Plan durch Entscheidung eines Gerichtes für unwirksam erklärt oder dessen Unwirksamkeit in den Entscheidungsgründen angenommen worden ist. Das bedeutet, dass eine gerichtliche Entscheidung zunächst keine unmittelbare Auswirkung auf den jeweiligen Plan hat. Ausweislich der Gesetzesbegründung zum WindBG (Bundtagsdrucksache 20/2355, Seite 27) sieht die Regelung des § 4 Absatz 2 WindBG eine Übergangsfrist vor, in der die in gerichtlich verworfenen Plänen ausgewiesenen Flächen weiterhin Anrechnung finden. Die Regelung soll insbesondere die Korrektur der Pläne im ergänzenden Verfahren ermöglichen, ohne dass in dem hierfür erforderlichen Zeitraum die Rechtsfolge der „Superprivilegierung“, d. h. die Rechtsfolge nach § 249 Absatz 7 Baugesetzbuch (BauGB), eintritt. Erst mit Ablauf der vorgenannten Frist gilt wieder die Grundregel des § 4 Absatz 2 Satz 1 WindBG, wonach ab diesem Zeitpunkt ungültig ausgewiesene Flächen nicht mehr anrechenbar sind.

9. inwiefern die Superprivilegierung für ganz Baden-Württemberg oder nur für die betroffene/betroffenen Region/Regionen gelten würde, falls das Flächenziel nicht rechtzeitig zum 31. Dezember 2027 erreicht wird und/oder ein Teilregionalplan erfolgreich beklagt wird (bitte auch unter Darlegung, wie die Rechtsfolgen für Regionalverbände sind, die einen Flächenausgleich nach § 20 Absatz 3 KlimaG BW vereinbart haben);

Zu 9.:

Erreicht eine Region ihr Teilflächenziel nicht rechtzeitig, bedeutet dies nicht, dass damit auch in den übrigen Regionen die sog. Superprivilegierung eintreten würde. In Regionen, die ihre Teilflächenziele rechtzeitig erreicht haben, treten vielmehr keine Sanktionen nach § 249 Absatz 7 BauGB ein. Im Falle einer erfolgreichen Klage gegen einen Teilregionalplan kommt unabhängig von einer Vereinbarung zu einem Flächenüberhang wie in der Antwort zu den Fragen 6 bis 8 beschrieben § 4 Absatz 2 WindBG mit der Möglichkeit eines ergänzenden Verfahrens für den oder die von der Entscheidung betroffenen Träger der Regionalplanung binnen eines Jahres zur Anwendung.

10. welche unterschiedlichen Mindest-Abstandsflächen von Windenergieanlagen zur Wohnbebauung die Regionalverbände jeweils anwenden (bitte einzeln aufgelistet nach Regionalverband);

Zu 10.:

Die Empfehlung der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände vom Dezember 2022 hinsichtlich des Abstands von Vorranggebieten für die Nutzung der Windenergie zur Wohnbebauung beträgt aus Gründen des Immissionsschutzes 750 Meter. Die immissionsschutzrechtlichen Abstände basieren auf der Darstellung der Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (LUBW) zu Immissionsrichtwerten bei Windenergieanlagen. Die Regionalverbände haben in Kenntnis der vorgenannten Abstände und unter Beachtung der jeweiligen regionsspezifischen Ausgangslage teilweise auch darüber hinaus gehende zusätzliche, sog. planerische Vorsorgeabstände zur Wohnbebauung angesetzt. Im Einzelnen wurden folgende Abstände zugrunde gelegt:

Regionalverband	Abstände von Vorranggebieten für die Nutzung der Windenergie zur Wohnbebauung
Bodensee-Oberschwaben	750 m
Donau-Iller	800 m
Heilbronn-Franken	840 m
Hochrhein-Bodensee	750 m
Karlsruhe (ehemals Mittlerer Oberrhein)	850 m
Neckar-Alb	750 m
Nordschwarzwald	750 m
Ostwürttemberg	1 000 m
Rhein-Neckar	900 m
Schwarzwald-Baar-Heuberg	750 m
Stuttgart	800 m
Südlicher Oberrhein	750 m

- 11. wie sie die unterschiedlichen Abstandsregelungen zur Wohnbebauung bewertet und inwiefern sie vor diesem Hintergrund die Festlegung eines landesweit einheitlichen Mindestabstands befürwortet;*

Zu 11.:

Die Landesregierung hat von der Länderöffnungsklausel in § 249 Absatz 9 BauGB keinen Gebrauch gemacht. Grundsätzlich kann nach den Erfahrungen der kommunalen und regionalen Planungsträger festgestellt werden, dass Akzeptanz weniger über starre Abstandserfordernisse erreicht werden kann als über konkrete Standortkonzepte mit umfassenden Abwägungen durch die bewährten Instrumente der Planung in den Regionen vor Ort. Die Planungsträger können auf die örtlichen und regionalen Besonderheiten eingehen und damit weit besser zu sachgerechten Ergebnissen gelangen. Bei der Festlegung von planerischen Vorsorgeabständen kann zum Beispiel auf die konkrete Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit der jeweils vor Ort bestehenden/vorgesehenen Wohnnutzungen, den Baugebietstypus, die örtlichen und regionalen Gegebenheiten und Besonderheiten, die planungsrechtliche Prägung der Situation und etwaige tatsächliche oder planerische Vorbelastungen abgestellt werden. Letztlich muss der Planungsträger alle Belange und alle Gegebenheiten und Besonderheiten des Planungsfalls in seine Abwägung einstellen. Mit starren Abstandsregeln wäre eine solche Betrachtung des konkreten Planungsfall es nicht möglich. Die Landesregierung hat daher nach wie vor keine Absichten, einheitliche Abstandsregelungen zu bestimmen.

- 12. ab welchen Mindestabständen von Windenergieanlagen zur Wohnbebauung die jeweiligen Regionalverbände das 1,8 Prozent-Ziel nicht mehr erreichen würden (bitte einzeln aufgelistet nach Regionalverband);*

- 13. inwiefern sie mit Blick auf die Möglichkeit eines landesweit einheitlich einzuführenden Mindestabstands zur Wohnbebauung eine Verschärfung des § 20 Absatz 3 KlimaG BW hin zu einem Kooperationsgebot oder einer Kooperationspflicht für sinnvoll erachten würde, insbesondere wenn einzelne Regionalverbände aufgrund des Mindestabstands das 1,8 Prozent-Ziel nicht erreichen können;*

Zu 12. und 13.:

Die Fragen 12 und 13 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die den Planungen der Regionalverbände zugrundeliegenden Kriterienkataloge umfassen eine Vielzahl diverser Einzelkriterien, die zum Teil auf bundes- und landesgesetzlichen Vorgaben beruhen und die die Flächenverfügbarkeit schon von Rechts wegen zum Teil enorm einschränken. Die auf diesen umfangreichen Kriterienkatalogen basierende komplexe Planungssystematik und die methodische Vorgehensweise inklusive der Strategischen Umweltprüfung führen im Ergebnis zu fein austarierten Planungskonzepten der einzelnen Regionalverbände. Bereits vor diesem Hintergrund ist es nicht möglich, im Einzelnen Daten dahingehend zu erheben, ab welchen Mindestabständen von Windenergieanlagen zur Wohnbebauung die jeweiligen Regionalverbände das 1,8 Prozent-Ziel nicht mehr erreichen könnten. Eine Aussage darüber, wie sich das Planungsergebnis ändern würde, wenn ein einzelnes dieser zahlreichen Kriterien – wie im vorliegenden Fall der Abstand zur Wohnbebauung – verändert wird, ist nicht seriös zu treffen. Zudem würde die isolierte Veränderung eines einzelnen Kriteriums zu Ungleichgewichten in der Abwägung mit anderen Belangen führen, sodass zur Wahrung der Ausgewogenheit in der Folge wiederum andere Kriterien angepasst werden müssten. Insofern kann ein Mindestabstand X, der zwangsläufig zu einer Zielverfehlung führen würde, nicht belastbar ermittelt werden. Da die Landesregierung aus den oben dargelegten Gründen die Einführung eines einheitlichen Mindestabstands abgelehnt hat und auch weiter ablehnt, sind derartige Untersuchungen und etwa daraus resultierende Kooperationsvorschriften aber ohnehin obsolet.

14. wie sie die rechtlichen Auswirkungen bewertet, wenn man den § 20 KlimaG BW dahingehend ändern würde, dass für die Regionalverbände nur die Fristen nach § 3 Windenergieflächenbedarfsgesetz gelten;

Zu 14.:

Im KlimaG BW hat sich das Land bewusst dafür entschieden, die bundesrechtlich vorgegebenen Flächenbeitragswerte in nur einem Planungsverfahren durch die Regionalverbände zu erreichen (vgl. Landtagsdrucksache 17/3741, Seite 81 f.). Dies ist der sowohl im Hinblick auf die Akzeptanz in der Bevölkerung als auch auf den nicht unerheblichen Aufwand eines Planungsverfahrens für alle an den Planungsverfahren Beteiligten der effizienteste Weg.

Durch einen Rückgriff auf die bundesrechtlichen Fristen würden die Planungen erst zu einem erheblich späteren Zeitpunkt abgeschlossen werden. Die Steuerungswirkung nach § 249 Absatz 2 BauGB mit der baurechtlichen Entprivilegierung von Windkraftanlagen nach Feststellung des Erreichens des Flächenbeitragswertes außerhalb von Windenergiegebieten würde erst erheblich später eintreten können.

15. inwiefern sie aktuell eine Anpassung des § 20 KlimaG BW plant.

Zu 15.:

Die Landesregierung plant keine Änderung des § 20 KlimaG BW.

Razavi

Ministerin für Landesentwicklung
und Wohnen