

GUBER | ÖFFENTLICHES RECHT  
Marienplatz 2 80331 München

**per beA**

Bayerisches Staatsministerium für  
Wirtschaft, Landesentwicklung  
und Energie

80525 München

PROF. DR. TILLO GUBER  
Rechtsanwalt und  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Tel.: +49 (0) 89 1 23 85 52  
Fax: +49 (0) 89 18 99 97 65

guber@publiclaw.de  
www.publiclaw.de  
www.droitpublic.de  
www.öffentlichesrecht.de

08.09.2026  
116/26

**Ihr Zeichen: StMWi-75-8502/30/21**  
**Ihr Schreiben vom 03. 08. 2026**  
**Gesetzesentwurf zur Änderung des Bayerischen Landesplanungs-**  
**gesetzes (BayLplG) - Verbandsanhörung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich vertrete den Verein **Wildes Bayern e. V. – Aktionsbündnis zum Schutz der Wildtiere und ihrer Lebensräume in Bayern**, vertreten durch den Vorstand, dieser vertreten durch die 1. Vorsitzende Dr. Christine Miller, Hirschbergstraße 1, 83714 Miesbach. Ein unterzeichnetes Vollmachtsformular ist anliegend beigelegt.

Namens und in Vollmacht meiner Mandantschaft bedanke ich mich für die Einräumung der Gelegenheit zu folgender

### **S t e l l u n g n a h m e:**

I. Gemäß Art. 31 Abs. 1 E-LPlG sollen die in der Anlage 3 vorgesehenen Teilflächenziele **verbindlich** festgelegt werden. Es soll sich um Mindestziele

handeln, wobei der Gesetzgeber „die Folgen einer Verfehlung des landesweiten Flächenbeitragswertes“ vermeiden will (S. 14).

- Seitenzahlen ohne nähere Angabe beziehen sich auf das Themenblatt „Regionale Teilflächenziele 2032“ (Stand: Juli 2026). -

Aus den uns vorliegenden Unterlagen geht nicht hervor, *welche* Folgen hier gemeint sind und *aus welchen Gründen* diese Folgen vermieden werden sollen. Wir vermuten, dass es hier um die oft gehörte, aber unzutreffende Behauptung geht, die Ausweisung von Vorranggebieten würde wegen der sonst eintretenden baurechtlichen „Privilegierung“ die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen außerhalb dieser Gebiete verhindern.

Demgegenüber weisen wir darauf hin, dass auch nach einer Ausweisung von Vorranggebieten die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen außerhalb dieser Gebiete weiterhin möglich bleibt. Diese sind dann baurechtlich zwar nicht mehr „privilegiert“. **Allerdings bestehen bei baurechtlich privilegierten Anlagen im Genehmigungsverfahren Prüfungspflichten, die innerhalb von Vorranggebieten nicht gelten.**

§ 6 Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) sieht erhebliche Erleichterungen im Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen an Land vor, die in ausgewiesenen Windenergiegebieten liegen. Demnach entfällt neben der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) auch die bisherige umfassende artenschutzrechtliche Prüfung, die durch ein – mit dem Ziel der Beschleunigung stark vereinfachtes, aber dadurch leider auch weniger wirksames - sog. „modifiziertes artenschutzrechtliches Verfahren“ ersetzt wird.

- vgl. im Einzelnen Parzefall in Maslaton (Hg.), Windenergieanlagen, 3. A. 2026, Kapitel 2 Rn. 64 ff. -

Außerhalb der Vorranggebiete ist zwar nicht für jede Windenergieanlage eine UVP vorgeschrieben. Eine generelle UVP-Pflicht besteht jedoch für die Errichtung und den Betrieb von Windfarmen mit 20 oder mehr Anlagen mit einer Gesamthöhe von jeweils mehr als 50 m. Auch bei Windfarmen von 3 – 19 Anlagen mit einer Gesamthöhe von jeweils mehr als 50 m wird bei

Neuerrichtungen im Einzelfall nach einer vorherigen (bei 6 – 19 Anlagen allgemeinen, bei 3 – 5 Anlagen standortbezogenen) Vorprüfung im Einzelfall eine UVP durchgeführt.

- vgl. im Einzelnen M. Müller in Maslaton (Hg.), Windenergieanlagen, 3. A. 2026, Kapitel 5 Rn. 89 ff. -

Hinsichtlich des Artenschutzes enthält § 45 b BNatSchG zwar zugunsten der Windenergie gewisse Einschränkungen und in Abs. 8 die Pflicht für die Behörde, unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen zu erteilen.

- vgl. im Einzelnen Rademacher in Maslaton (Hg.), Windenergieanlagen, 3. A. 2026, Kapitel 7 Rn. 56 ff. -

Eine Befreiung vom Erfordernis einer artenschutzrechtlichen Prüfung ist dort jedoch nicht vorgesehen.

Wird eine Windenergieanlage innerhalb eines ausgewiesenen Vorranggebietes genehmigt, so können anerkannte Umweltverbände und Privatpersonen dagegen zwar auch nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) klagen. Da eine UVP in diesen Gebieten aber nicht mehr vorgeschrieben ist (s. o.), können sie, anders als außerhalb der Vorranggebiete, nicht mehr nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 i. V. m. Abs. 3 UmwRG geltend machen, die Genehmigung sei ohne die erforderliche UVP erfolgt. Diese erhebliche Einschränkung der Klagemöglichkeiten besteht nur innerhalb, nicht aber außerhalb der festgesetzten Vorranggebiete.

Einerseits bleiben also auch nach Festsetzung von Vorranggebieten Windenergieanlagen außerhalb dieser Gebiete möglich. Andererseits tritt zwar bei einer fehlenden oder nicht ausreichenden Festsetzung von Vorranggebieten eine sog. baurechtliche Privilegierung ein. Dies ändert jedoch nichts an den erheblichen Prüfungspflichten im Genehmigungsverfahren und entsprechenden Klagemöglichkeiten, die bei Anlagen in Vorranggebieten wegfallen.

- vgl. a. Langsdorf in Maslaton (Hg.), Windenergieanlagen, 3. A. 2026, Kapitel 3 Rn. 17 -

**Es wird daher angeregt zu überdenken, ob eine weitere Verpflichtung der Planungsregionen zur Ausweisung von Vorrang- und Beschleunigungsgebieten wirklich zielführend ist.**

II. 1. Der Gesetzesentwurf geht von der unzutreffenden Annahme aus, es bestehe gemäß § 3 Abs. 1 WindBG eine „Verpflichtung, bis zum 31. Dezember 2032 mindestens 1,8 % der Landesfläche für die Windenergie an Land auszuweisen“ (S. 4 der Entwurfsbegründung; vgl. a. S. 1: „Das ... WindBG ... gibt vor, ...“). Tatsächlich handelt es sich hier aber um keine echte „Verpflichtung“, sondern allenfalls – sofern der Landesgesetzgeber die „Folgen einer Verfehlung des landesweiten Flächenbeitragswerts“ vermeiden will (s. o.) - um eine diesbezügliche Obliegenheit. Bundesrechtlich steht es dem Landesgesetzgeber frei, ob er sich für oder gegen entsprechende Ausweisungen entscheidet.

2. Hinzu kommt, dass die in der Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 WindBG für Bayern vorgegebenen Flächenbeitragswerte von 1,1 % und 1,8% **verfassungswidrig** sind.

a) Dabei unterstellen wir, dass gegen eine **potenzialbasierte** Verteilung des vom Bundesgesetzgeber verfolgten 2-Prozent-Flächenziels auf die einzelnen Bundesländer **als solche** aus verfassungsrechtlicher Sicht nichts einzuwenden ist. Die Flächenbeitragswerte der Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 WindBG schreiben jedoch für die Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern und Saarland eine Untergrenze von 1,8% vor, obwohl dort selbst nach den Ermittlungen des Bundesgesetzgebers gerade **nicht** das insoweit erforderliche Potenzial vorhanden ist. Umgekehrt soll für die Bundesländer Brandenburg, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Thüringen ein Flächenbeitragswert von 2,2% gelten, obwohl diese Länder nach den Ermittlungen des Bundesgesetzgebers ein deutlich **höheres** Potenzial aufweisen. Für diese Abweichung vom Grundsatz der potenzialbasierten Verteilung fehlen **sachliche Gründe**. Die entsprechenden Regelungen sind **ausschließlich politisch motiviert**. Die damit verbundene Ungleichbehandlung der betreffenden Bundesländer ist **mit dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG und dem darin enthaltenen Willkürverbot nicht vereinbar**.

b) Zur Ermittlung der einzelnen Flächenbeitragswerte hatte das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) eine umfangreiche Flächenpotenzialstudie in Auftrag gegeben, auf die sich auch die Gesetzesbegründung zum WindBG beruft.

- vgl. BT-Drs. 20/2355, S. 18, 30 -

Diese unter der Projektleitung der Guidehouse Germany GmbH, Berlin, entstandene „Analyse der Flächenverfügbarkeit für Windenergie an Land post-2030 – Ermittlung eines Verteilungsschlüssels für das 2%-Flächenziel auf Basis einer Untersuchung der Flächenpotenziale der einzelnen Bundesländer“, Stand Mai 2022 (auf S. 1 ff. als „Bundesanalyse“ bezeichnet; im Folgenden kurz: „Analyse“), ist in zwei Schritten erfolgt. Im ersten Schritt wurde eine flächendeckende bundesweite Raumbewertung hinsichtlich der Vereinbarkeit vorliegender Nutzungs- und Schutzbelange mit der Windenergienutzung an Land vorgenommen. Auf dieser Grundlage wurde dann in einem zweiten Schritt das jeweilige Flächenpotenzial der einzelnen Bundesländer ermittelt. Insgesamt wurden zehn Szenarien untersucht, ein Basisszenario und neun alternative Szenarien, denen jeweils unterschiedliche Kriterien für die räumliche Verteilung (wie Siedlungsabstände, Windhöffigkeit, Landschaftsbild u. a.) zugrunde liegen.

- vgl. Analyse, S. v ff. -

Dabei soll hier die Frage, inwieweit die Kriterien, nach denen die verschiedenen Szenarien im Einzelnen untersucht wurden, auch sachgerecht waren, dahingestellt bleiben. Entscheidend zur Beurteilung nach Art. 3 Abs. 1 GG ist jedoch, dass es auch nach der vom damaligen BMWK in Auftrag gegebenen Studie **keinerlei fachliche Gesichtspunkte** gab, für einzelne Bundesländer **Unter- und Obergrenzen** festzulegen. Die Festlegung und Umsetzung einer ausschließlich potenzialbasierten Verteilung wurde vielmehr lediglich „als **politisch schwer durchsetzbar**“ eingeschätzt, weshalb „zur Ermittlung eines potenzialbasierten Verteilungsschlüssels“ – der sich insoweit allerdings gerade nicht mehr als potenzialbasiert erweist – „**in Abstimmung mit dem BMWK** eine Ober- und Untergrenze eingezogen“ wurde.

- vgl. Analyse, S. 32; s. a. (ohne den Zusatz „in Abstimmung mit dem BMWK“) S. ix -

Die Gesetzesbegründung verdeckt diese Vorgehensweise mit den Worten, mit der Unter- und Obergrenze habe man „extreme Unterschiede im Hinblick auf die Lastenverteilung zwischen den Ländern vermeiden“ wollen.

- vgl. BT-Drs. 20/2355, S. 18, 30 -

Dabei wird verkannt, dass der Gesetzgeber die Auswahl derjenigen Sachverhalte, an die er jeweils dieselben oder unterschiedliche Rechtsfolgen knüpft, wegen Art. 3 Abs. 1 GG nicht nach politischer oder verhandlungstaktischer Beliebigkeit treffen darf, sondern dabei stets die **Eigenart des konkreten Sachbereichs**, der geregelt werden soll, beachten muss.

- vgl. BVerfGE 17, 122, 130 („Eigenart des konkreten Sachverhalts“); 75, 108, 157 („sachbereichsbezogen“); 83, 89, 107 („Natur der Sache“); 85, 176, 187 („sachbereichsbezogen“); 90, 145, 196 („sachgerecht“); st. Rspr. -

Diesen Grundsatz der sog. **Sachgerechtigkeit** hat der Bundesgesetzgeber hier durch die Festlegung von starren Ober- und Untergrenzen für die jeweiligen Flächenbeitragswerte missachtet. Spezifisch **planerische** Gründe für diese Grenzen sind und waren, insbesondere auch für die Autoren der vom BMWK in Auftrag gegebenen Analyse, nicht ersichtlich. Da es sich hierbei um **planungsrechtliche** Regelungen handelt, wären solche Gründe aber im Hinblick auf die Eigenart des konkreten Sachbereichs nach Art. 3 Abs. 1 GG erforderlich gewesen. Die beschönigende Formulierung, die Ober- und Untergrenzen seien „in **Abstimmung**“ mit dem BMWK erfolgt, muss so verstanden werden, dass hier tatsächlich entsprechende **Vorgaben** durch das Ministerium gemacht wurden. Es wäre sehr seltsam, wenn die Autoren der Analyse, die ihre Untersuchung ausschließlich an fachlichen Gesichtspunkten ausrichten wollten, von selbst auf die Idee gekommen wären, die Untersuchungsergebnisse nach (vermeintlichen) politischen Erfordernissen zu „korrigieren“.

Zwar mag seitens des Bundesgesetzgebers der Wunsch bestanden haben, einen **politischen Kompromiss** zwischen den einzelnen Bundesländern zu erzielen. Ein solches Motiv könnte aber, für sich genommen, die Verletzung des Willkürverbots (Art. 3 Abs. 1 GG) nicht rechtfertigen, da es keinen **auf die Sache bezogenen, inhaltlichen Grund** darstellt.

- BVerfG, B. v. 24. 01. 2012 – 1 BvL 21/11 = BVerfGE 130, 131, 143 f. – juris Rn. 45; Kischel in Epping/Hillgruber (Hg.), GG, 3. A. 2020, Art. 3 Rn. 68 -

Die Ungleichbehandlung derjenigen Bundesländer, für die jeweils Grenzwerte festgesetzt wurden, mit den anderen Bundesländern, deren Flächenbeitragswerte ausschließlich potenzialbasiert ermittelt wurden, ist daher mit der Verfassung nicht vereinbar. Erst recht gilt dies für die Ungleichbehandlung derjenigen Länder, die Untergrenzen beachten müssen und daher einen unverhältnismäßig hohen Flächenbeitrag leisten müssen, mit den Ländern, deren Beitrag aufgrund der festgesetzten Obergrenzen unverhältnismäßig niedrig ausfällt.

Dieser Befund und der zugrunde liegende Sachverhalt werden durch die oben zitierte Formulierung in der Gesetzesbegründung, „**extreme Unterschiede** im Hinblick auf die Lastenverteilung zwischen den Ländern“ sollten vermieden werden, verschleiert. Durch die Abweichung von einer ausschließlich potenzialbasierten Verteilung werden im Gegenteil solche nicht gerechtfertigten Unterschiede – vergleicht man die Länder, für die Obergrenzen gelten, mit den Ländern, die Untergrenzen einhalten müssen – erst geschaffen.

c) Aus welchen **konkreten Gründen** eine ausschließlich potenzialbasierte Verteilung „als politisch schwer durchsetzbar“ eingeschätzt wurde (s. o.), ist nicht ersichtlich. Die Analyse äußert sich hierzu nicht. Die Gesetzesbegründung verschweigt, wie oben dargelegt, schon das – offenbar als nicht stichhaltig erkannte – Argument der schweren politischen Durchsetzbarkeit und versucht, die unzulässigen Privilegierungen und Diskriminierungen ausschließlich mit der angeblichen Vermeidung extremer Unterschiede in der Lastenverteilung zu rechtfertigen. Dies kann indessen aus

den genannten Gründen nicht überzeugen. Zudem handelt es sich bei der – als solcher schon für eine Rechtfertigung der Ungleichbehandlung nicht tauglichen – „schweren politischen Durchsetzbarkeit“ um eine bloße Behauptung, für die keinerlei tatsächliche Anhaltspunkte ersichtlich sind. Die Festsetzung von Ober- und Untergrenzen erweist sich somit auch als **objektiv willkürlich** im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG. Dies gilt erst recht im Hinblick darauf, dass die jeweiligen Grenzwerte ohne jede Rücksicht darauf bestimmt wurden, ob die jeweiligen Flächen für die Errichtung und den Betrieb von Windkraftanlagen **geeignet** sind.

d) Die vom Bundesgesetzgeber bestimmten Flächenbeitragswerte begegnen darüber hinaus auch noch in anderer Hinsicht verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf die durch Art. 3 Abs. 1 GG gebotene sachgerechte Lastenverteilung.

aa) Dem – für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen zentralen – Kriterium der **Windhöffigkeit** wird bei der Verteilung des 2%-Flächenziels auf die einzelnen Bundesländer ein **viel zu geringes Gewicht** beigemessen. Dabei hätte das Datenmaterial, das die vom BMWK in Auftrag gegebene Analyse zu Tage gefördert hat, durchaus eine ausreichende Berücksichtigung dieses Kriteriums ermöglicht. So wurde in dieser Studie für die beiden betrachteten Mindestwindgeschwindigkeiten von 6,5 m/s und 7,0 m/s in 150 m über Grund im Einzelnen ausgewertet, wie groß der jeweilige Anteil der Landesfläche unterhalb der Grenzgeschwindigkeit ist.

- vgl. Analyse, S. 22 mit Tabelle 3-23 -

Für Baden-Württemberg sind diese Anteile mit 47,2% und 72,2% am höchsten, für Bayern mit 36,7% und 66,6% am zweithöchsten. Demgegenüber fehlen beispielsweise im Flächenland Brandenburg Flächen, die unterhalb der beiden Grenzwerte liegen, völlig.

- vgl. Analyse, S. 22 mit Tabelle 3-23 -

Es ist daher **völlig unverhältnismäßig**, wenn die Anlage 1 (zu § 3 Abs. 1 WindBG) Brandenburg nur Flächenbeitragswerte von 1,8% (zum 31. 12.

2027) und 2,2% (zum 31. 12. 2032) zuweist, Bayern und Baden-Württemberg aber Werte von 1,1% und 1,8%.

Im Flächenland Thüringen liegen, um ein weiteres Beispiel zu nennen, die von der Analyse ermittelten Anteile der Landesfläche bei 6,9% und 23,0%. 77,0% der Landesfläche weisen also Windgeschwindigkeiten von mindestens 7,0 m/s in 150 m über Grund auf, während der entsprechende Anteil in Bayern nur 36,4% der Landesfläche beträgt, also weniger als die Hälfte. Angemessen wäre daher, wenn Thüringen einen **mindestens doppelt so hohen Flächenbeitrag** leisten müsste als Bayern. Tatsächlich schreibt die Anlage 1 aber – mit 1,8% gegenüber 1,1% - zum 31. 12. 2027 nur einen ca. 1,64mal so hohen und – mit 2,2% gegenüber 1,8% - zum 31. 12. 2032 sogar **nur einen ca. 1,22mal höheren Flächenbeitrag** für Thüringen vor. Damit werden die Erfordernisse einer sachgerechten Lastenverteilung klar verfehlt.

Mit Art. 3 Abs. 1 GG und dem Verbot, wesentlich Ungleiches gleich zu behandeln,

- vgl. BVerfGE 116, 164, 180; 112, 268, 278; 103, 310, 318; st. Rspr. -

ist es ferner auch nicht vereinbar, Regionen mit hohen Windgeschwindigkeiten zwischen 9,5 m/s und 11,0 m/s in 150 m über Grund bei der Verteilung der Flächenbeitragswerte genauso zu behandeln wie Regionen mit niedrigeren Windgeschwindigkeiten von 7,0 m/s bis 7,5 m/s in 150 m über Grund.

- vgl. Analyse, S. 23 mit Abbildung 6, in der die unterschiedlichen Windgeschwindigkeiten in den einzelnen Regionen des Bundesgebiets kartografisch dargestellt sind -

Genau nach dieser Methode verfährt aber die Analyse und der ihr im Ansatz folgende Bundesgesetzgeber in der Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 WindBG, wobei die oben schon erörterte Einziehung von Ober- und Untergrenzen die ungerechtfertigte Privilegierung windstärkerer und Diskriminierung windärmerer Regionen noch vertieft.

bb) Schließlich kann es vor Art. 3 Abs. 1 GG auch keinen Bestand haben, dass weder die Analyse noch das WindBG berücksichtigt, inwieweit die jeweilige Region – beispielsweise durch den Betrieb von Wasserkraftwerken oder Photovoltaik-Anlagen – bereits einen **Beitrag zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien** leistet. Art. 20a GG verpflichtet den Gesetzgeber zwar zu effektivem Klimaschutz und der Herstellung von Klimaneutralität.

- vgl. BVerfG, B. v. 24. 03. 2021 – 1 BvR 2656/18 u. a. = BVerfGE 157, 30 ff. -

Um die entsprechenden Ziele zu erreichen, hat auch der Sektor Energiewirtschaft einen wesentlichen Beitrag zur Senkung der Treibhausgasemissionen zu leisten. Durch **welche Art** erneuerbarer (nicht fossiler) Energien dies jedoch geschieht, ist verfassungsrechtlich **nicht vorgegeben**. Auch § 2 Abs. 1 Satz 2 EEG betrachtet nicht etwa die Windenergie als solche, sondern – allgemein – „**die** erneuerbaren Energien“ als vorrangigen Belang in den jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen. Eine Privilegierung der Windkraft ist daher ebensowenig veranlasst wie eine Diskriminierung der Wasserkraft. Dem Gebot der Sachgerechtigkeit würde allenfalls eine Flächenverteilung Rechnung tragen, die sich nach dem jeweiligen Anteil richtet, den die einzelnen Regionen durch die Erzeugung erneuerbarer Energien **insgesamt** zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen leisten. Die Analyse und das WindBG stellen demgegenüber ausschließlich – isoliert – auf die Windkraft ab, was im Ergebnis zu einer Verletzung der gebotenen Lastengleichheit führt.

e) **Es wird daher angeregt, auf eine Änderung der bundesrechtlichen Flächenbeitragswerte hinzuwirken, die dem Gebot der Sachgerechtigkeit Rechnung trägt.** Sollte dies ohne Erfolg bleiben, könnte die Bayerische Staatsregierung nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG einen entsprechenden **Normenkontrollantrag** beim Bundesverfassungsgericht (BVerfG) stellen.

Nur vorsorglich sei darauf hingewiesen, dass ein solcher Antrag selbst dann zulässig wäre, wenn der jeweilige Antragsteller der von ihm angegriffenen Norm im Gesetzgebungsverfahren zugestimmt hätte.

- BVerfGE 101, 158, 213; 127, 165, 190 -

III. 1. Die dem Gesetzentwurf zugrundeliegende Annahme, eine **ausreichende Windhöffigkeit** sei bereits bei **Windgeschwindigkeiten ab 4,8 m/s in 160 m Höhe** gegeben (S. 5 der Entwurfsbegründung sowie S. 3), ist **offensichtlich abwägungsfehlerhaft und sachwidrig**.

Dabei gilt das rechtsstaatliche Abwägungsgebot für jede Planung und somit auch für die im Gesetzesentwurf vorgesehene Festlegung von Teilflächenzielen.

- vgl. BVerfGE 95, 1, 25: „umfassende und nachvollziehbare Abwägung aller in Rede stehenden Belange“ -

Soweit die Gesetzesbegründung auf S. 4 ausführt,

„dass die Teilflächenziele keine originär planerisch-gestaltenden Zielsetzungen im raumordnerischen Sinn ..., sondern die Umsetzung einer bundesgesetzlich determinierten Verpflichtung darstellen“,

ist dies zum einen schon deshalb unzutreffend, weil die Länder nach der bundesgesetzlichen Rechtslage nicht gezwungen sind, entsprechende Teilflächenziele festzulegen. Von einer echten „Verpflichtung“ kann daher keine Rede sein (s. o.). Zum anderen bliebe den Ländern, selbst wenn man von einer solchen Verpflichtung ausgehen würde, ein erheblicher, dem Abwägungsgebot unterliegender planerisch-gestaltender Spielraum bei der **Verteilung auf einzelne Regionen innerhalb des jeweiligen Bundeslandes**.

Wie bereits dargelegt fordert die Analyse, deren Ergebnisse der Flächenverteilung nach Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 WindBG zugrunde liegen, eine **Mindestwindgeschwindigkeit in 150 m Höhe von 6,5 m/s**. Gebiete, in denen diese Geschwindigkeit nicht erreicht wird, scheiden nach sämtlichen (insgesamt 10) von der Studie untersuchten Szenarien aus.

Damit verbunden sind geringe bzw. fehlende Wirtschaftlichkeit sowie besonders nachhaltige Auswirkungen der jeweiligen Eingriffe in Natur und Landschaft.

Die mangelnde Wirtschaftlichkeit von Schwachwindstandorten (die bayerischen Windradstandorte weisen einen durchschnittlichen Gütefaktor von lediglich 55 % auf) muss entgegen jeder betriebswirtschaftlichen Vernunft vom Steuerzahler ausgeglichen werden. Der Strom, der von Anlagen an solchen Standorten erzeugt und ins Netz eingespeist wird, wird mit einem Korrekturfaktor beaufschlagt, womit sich die aus dem Bundeshaushalt zu leistende Förderung pro kWh bei windschwachen Standorten erhöht, bei besonders windstarken Standorten dagegen verringert. Die Einbeziehung der Schwachwindstandorte in das zu berücksichtigende Flächenpotenzial führt zu unverhältnismäßigen Kosten. Dies steht im Widerspruch zum Koalitionsvertrag der Bundesregierung, in dem es heißt: „Wir stehen für eine konsequente Ausrichtung aller Bereiche auf Bezahlbarkeit, Kosteneffizienz und Versorgungssicherheit. Unser Ziel sind **dauerhaft niedrige** und planbare, international wettbewerbsfähige **Energiekosten**.“

- <https://www.cdu.de/app/uploads/2025/04/Koalitionsvertrag-%E2%80%93-barrierefreie-Version.pdf> -

Aus diesen Gründen soll laut Koalitionsvertrag auch das Referenzertragsmodell (§ 36 h EEG) auf den Prüfstand gestellt werden, da es zu **andauernden Subventionen und Marktverzerrungen** führt.

2. Inwieweit das ÖIB tatsächlich aufgrund einer, wie behauptet, „fachlichen Überprüfung“ der Analyse zum Ergebnis gekommen ist, dass ein wirtschaftlicher Betrieb schon bei Geschwindigkeiten von 4,8 m/s in 160 m Höhe möglich ist (vgl. S. 5 der Entwurfsbegründung sowie S. 1 ff.), ist anhand der uns vorliegenden Unterlagen **nicht nachvollziehbar**. Meine Mandantschaft hat in diesem Zusammenhang um Akteneinsicht in die angeblich vom ÖIB erstellte „Potenzialanalyse Windenergieflächen für regionale Windenergiesteuerungskonzepte“ (vgl. S. 1) gebeten. Diese wurde ihr zunächst zwar in Aussicht gestellt, mit E-Mail vom 27. 08. 2026 letztlich aber mit der Begründung verweigert, es handele sich hier um eine

„interne Arbeitsunterlage...“, die als Grundlage für die Erstellung des Themenblatts zur Potenzialanalyse diene. Sie ist als interne Arbeitsgrundlage konzipiert und aus sich heraus nicht selbsterklärend bzw. ohne den entsprechenden Bearbeitungskontext nicht verständlich und daher nicht für eine Weitergabe geeignet. Das Themenblatt stellt die Grundlagen und Ergebnisse der Potenzialanalyse vollständig und transparent dar und enthält sämtliche für eine Beurteilung erforderlichen Informationen“.

Diese Begründung ist in mehrfacher Hinsicht unzutreffend. Wir können zwar nach unserem bisherigen Kenntnisstand nicht ausschließen, dass die *Ergebnisse* der Potenzialanalyse im Themenblatt vollständig dargestellt sind. Ob dies tatsächlich der Fall ist, lässt sich aber erst nach Kenntnis der Potenzialanalyse beurteilen. Die *Grundlagen* der Potenzialanalyse sind jedenfalls aus dem Themenblatt weder hinsichtlich der soeben angesprochenen Wirtschaftlichkeit von Schwachwindanlagen noch in Bezug auf die Frage ersichtlich, auf Grund welcher Erkenntnisse die einzelnen Ausschluss- und Restriktionsflächen jeweils definiert und sog. Konfliktrisikoklassen zugeordnet wurden. In keinem Fall enthält das Themenblatt „*sämtliche für eine Beurteilung erforderlichen Informationen*“.

3. Meine Mandantschaft lehnt Windkraftanlagen an Schwachwindstandorten aber nicht nur aus Gründen der Kosteneffizienz und Wirtschaftlichkeit ab, sondern auch wegen der damit verbundenen **unverhältnismäßigen Eingriffe in den Naturschutz und das Landschaftsbild**.

So würde die im Gesetzesentwurf im Gegensatz zur Analyse vorgenommene Einbeziehung von Gebieten geringerer Windhöufigkeit nicht nur zu einer Privilegierung von weniger wirtschaftlichen Anlagen führen, sondern beispielsweise auch zu einem **stärkeren Flächenverbrauch – und damit zumindest potenziell zu einer weiteren Reduktion des Lebensraums von Tier- und Pflanzenarten, zur Zerstörung von Waldgebieten usw.** Denn um eine bestimmte Strommenge zu produzieren, sind an windärmeren Standorten mehr Anlagen nötig als an windreichen Standorten, da eine Anlage dort im Jahresschnitt weniger Volllaststunden erreicht. Auch speziell optimierte

Schwachwindanlagen mit größeren Rotoren und höheren Türmen erreichen niemals die Erträge von Anlagen an Standorten mit hoher Windhöffigkeit.

Schwachwindanlagen zeichnen sich zudem durch lange Rotordurchmesser (bis 175 m) aus. Die Länge der Rotorblätter ist proportional zur überstrichenen Luftfläche. Gleichzeitig nimmt die Geschwindigkeit der Blattspitze mit der Länge zu. Mit zunehmender Länge der Rotorblätter steigt damit das **Kollisionsrisiko** für die sich im Luftraum sich bewegenden Tiere (Insekten, Fledermäuse, Vögel) sowie das **Risiko weiterer Beeinträchtigungen des Artenschutzes** wie beispielsweise Barotraumata für vorbeifliegende Fledermäuse.

Zugleich sind moderne Anlagen mit längeren Blättern oft höher (mit einer Nabenhöhe von derzeit bis zu 300 m), was zu einer deutlich **stärkeren Beeinträchtigung des Landschaftsbildes** und damit zu großräumigen Störungen der Blickbeziehungen führt.

**IV.** Wie schon bei der bundesgesetzlichen Regelung (s. o.) leuchtet auch beim vorliegenden Gesetzesentwurf nicht ein, weshalb keine rein **potenzialbasierte** Verteilung der regionalen Teilflächenziele stattfindet. Sachliche, insbesondere planerische Gründe sind hierfür nicht ersichtlich. Es handelt sich um eine **rein politische, objektiv willkürliche** Festlegung. Gegen die Erwägung, eine rein potenzialbasierte Verteilung würde sich „zu Lasten der Regionen mit einem hohen Potenzial“ auswirken. (S. 6 der Entwurfsbegründung sowie S. 12), sprechen die gleichen Gründe wie gegen die oben schon erörterte Formulierung in der Begründung des WindBG, „extreme Unterschiede im Hinblick auf die Lastenverteilung zwischen den Ländern“ sollten vermieden werden. Ebenso wie der Bundesgesetzgeber einzelne Bundesländer unter Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG willkürlich privilegiert oder diskriminiert will nun auch der bayerische Landesgesetzgeber unter Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 118 Abs. 1 BV eine derart willkürliche Verteilung auf die einzelnen Planungsregionen vornehmen.

Er geht dabei allerdings über das Maß der Ungleichbehandlung, die schon der Bundesgesetzgeber vorgenommen hat, um ein Vielfaches hinaus. So soll beispielsweise die windschwache Region Südostoberbayern, für die das ÖIB offenbar ein Potenzial von 1,65% ermittelt hat, ein Teilflächenziel von 1,3%

erreichen. Die windstärkere Region Main-Rhön (die in der grafischen Darstellung auf S. 14 fehlt) hätte demgegenüber, bei Angabe eines Potenzials von 11,24% durch das ÖIB, einen Beitrag von 2,1 % der Regionsfläche zu erbringen. Der Region Südostoberbayern wird also eine rechnerische Potenzialnutzung von 78,79% zugemutet, während die **Region Main-Rhön** sich mit einer rechnerischen Potenzialnutzung von 18,68% - das ist **weniger als ein Viertel der rechnerischen Potenzialnutzung Südostoberbayerns** – begnügen kann (S. 13). Verglichen mit einer solch extremen, durch keinerlei planerische Erwägungen gerechtfertigten Ungleichbehandlung nehmen sich die Willkürverstöße des Bundesgesetzgebers (s. o.) geradezu geringfügig aus.

Obwohl die Analyse des Bundes nach umfassender Untersuchung von insgesamt 10 Szenarien herausgearbeitet hat, dass – wegen der zu geringen Windhöflichkeit – weite Teile Südbayerns nach allen 10 Szenarien als **Ausschlussflächen** einzustufen sind, will der Gesetzentwurf etwa in der Region Südostoberbayern ein **Teilflächenziel von 1,3%** vorgeben. Welche neuen Erkenntnisse hier zu einer abweichenden Beurteilung geführt haben, ist aus den uns vorliegenden – wie oben dargelegt, in wesentlichen Teilen unvollständigen – Unterlagen nicht ersichtlich.

**V.** Die Behandlung der **Waldgebiete** im Gesetzesentwurf vernachlässigt den Waldschutz in einem nicht mehr hinnehmbaren Ausmaß. Anstatt wie geboten sämtliche Waldflächen als **Ausschlussflächen** zu definieren sollen lediglich Naturwaldreservate nicht in Anspruch genommen werden. Bann-, Erholungs- und Schutzwald soll lediglich die Konfliktrisikoklasse (KRK) 3 zugeordnet werden (S. 7). Das „Themenblatt“ verweist in diesem Zusammenhang auf eine „Tabelle“, die für Bayern eine „differenziertere Bewertung im Hinblick auf einen Ausschluss bzw. Konfliktrisiken einzelner Schutzgebietskategorien (z. B. Bann- und Schutzwälder) oder nach Waldfunktionen (z. B. Wald mit hoher ökologischer Bedeutung oder Saatgutbestand)“ ermögliche (S. 7). Eine solche „Tabelle“ ist jedoch nirgends ersichtlich. Dies fügt sich in das Bild einer insgesamt aufgrund fehlender Unterlagen nicht nachvollziehbaren Risikobewertung (s. o.).

Im Ergebnis würden durch die beabsichtigte Vernachlässigung des Waldschutzes nicht nur die **Schutz-, Erholungs- und**

**Lebensraumfunktionen** der Wälder unzumutbar beeinträchtigt, sondern auch deren Funktion für den durch Art. 20a GG gebotenen **Klimaschutz**. Rund 15 Prozent der weltweiten Treibhausgasemissionen werden jährlich durch das Abholzen (sowie auch durch Waldbrände und die Übernutzung) von Wäldern verursacht. Es ist geradezu widersinnig, intakte Waldflächen mit der Behauptung zu roden, dies diene dem Klimaschutz. Eine – theoretisch denkbare, nach bisheriger Verwaltungspraxis aber unwahrscheinliche – Wiederaufforstung könnte nichts daran ändern, dass der Wald bei Errichtung von Windenergieanlagen seine schützenden Funktionen für einen Zeitraum von – mindestens - **mehreren Jahrzehnten** verlieren würde. Der ersatzweise aufgeforstete Wald würde ebenfalls erst – frühestens - in einigen Jahrzehnten eine vergleichbare Schutzwirkung entfalten.

Dabei kann es im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Verpflichtung zum **Klimaschutz (Art. 20 a GG)** nicht auf eine **formale** (bestehende oder fehlende) Waldfunktionsplanung der Forstbehörden (vgl. Art. 6 i. V. m. Art. 28 Abs. 1 Nr. 1 BayWaldG) ankommen – wovon vermutlich der Gesetzentwurf ausgeht -, sondern nur auf die **tatsächliche** Funktion und Eignung der bestehenden Waldgebiete zur Verbesserung (oder zumindest zur Verhinderung einer Verschlechterung) der CO<sub>2</sub>-Bilanz. Tatsächlich dient jeder intakte Waldbestand dem Klimaschutz. Die einseitige Fixierung der beabsichtigten Regelung auf den Bau von Windkraftanlagen ohne Berücksichtigung der klimaschützenden Funktion des vorhandenen (und bei Beschluss des unveränderten Entwurfs als Gesetz möglicherweise zu rodenden) Waldes und des sonstigen unversiegelten Bodens wird den Anforderungen eines effektiven Klimaschutzes nicht gerecht.

Für die Nutzung der Windenergie könnten allenfalls sog. **Kalamitätsflächen**, die durch Trockenheit, Krankheit oder Schädlingsbefall stark geschädigt sind, in Frage kommen, sofern eine gleichwertige Wiederaufforstung garantiert ist. **Intakte** oder aus anderen Gründen **besonders schützenswerte Teile** des Waldes müssen jedoch für eine Ausweisung von Vorrang- und Beschleunigungsgebieten ausscheiden. Dies erkennt der Gesetzesentwurf, der nicht einmal zwischen Kalamitätsflächen und intakten Flächen unterscheidet. Die Anforderungen eines wirksamen Wald- und Klimaschutzes werden damit schon im Ansatz verfehlt.

**VI.** Auch unabhängig vom Waldschutz leidet die Bewertung des **Naturschutzes** durch den Gesetzesentwurf (S. 6 ff.) an erheblichen Mängeln.

So ist es sicher **kein sachgerechtes Kriterium** für die Definition einer Ausschlussfläche, ob diese „**nur sehr wenig Fläche**“ einnimmt (so aber S. 7). Vielmehr sind schutzwürdige Flächen unabhängig von ihrer Größe zu bewerten.

**Natura 2000-Gebiete** sind nach Art. 15 c Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. a (ii) der RED III-Richtlinie von Plänen, die Windenergiegebiete ausweisen, **auszuschließen**. Anders als beabsichtigt (S. 6, 8) sind FFH-Gebiete und SPA-Gebiete daher auch außerhalb von Landschaftsschutzgebieten nicht der KRK 5 zuzuordnen, sondern als **Ausschlussflächen** zu definieren. Der Puffer von 1000 m wäre mindestens der KRK 5 zuzuordnen.

- vgl. zur erforderlichen Mindestfluchtdistanz (bis hin zu 1.500 m) OVG Niedersachsen, U. v. 14. 09. 2000 – 1 L 2153/99 – juris Rn. 42) -

Auch für FFH-Gebiete wäre ein entsprechender Puffer vorzusehen, da auch dort schädliche Auswirkungen in das jeweilige Gebiet hinein zu befürchten sind.

Dass **Ausgleichs- und Ersatzflächen** schon jetzt „regelmäßig von Vorranggebieten für Windenergie überlagert“ werden, sollte zu einer Überprüfung der Rechtmäßigkeit entsprechender Festsetzungen führen, deutet aber nicht auf ein geringes (vgl. S. 7), sondern auf ein potenziell **hohes** Konfliktrisiko hin.

Unvertretbar ist es ferner, „Zonierungen“ innerhalb von **Landschaftsschutzgebieten** als „Potenzialflächen ohne Restriktionen“ heranzuziehen (S. 7). Dadurch werden weite Teile der aus guten Gründen in umfassenden Abwägungsprozessen festgesetzten Gebiete schutzlos gestellt. Selbst der Bundesgesetzgeber hat insoweit zumindest die KRK 2 zugrunde gelegt.

Um einen wirksamen Vogelschutz zu gewährleisten, wäre es unbedingt erforderlich, **Dichtezentren** als **Ausschlussflächen** zu definieren. Das Konzept der Dichtezentren ist ohnehin kritikwürdig, weil es den Artenschutz in bedenklicher Weise – beispielsweise durch Reduzierung auf eine bestimmte Mindestzahl von Individuen – einschränkt. Daher ist es keinesfalls akzeptabel, dieses Konzept durch Zuordnung zu bloßen Konfliktrisikoklassen (von KRK 5 bis zu KRK 2 für Rotmilan und Seeadler) noch weiter zu entwerten (vgl. S. 6, 8).

Auch geht es nicht an, dass der Gesetzesentwurf den **Fledermausschutz** durch Zuordnung zu KRK 1 (S. 6, 8) im Ergebnis ausschließlich auf die Ebene der Regionalplanung – oder, wie zu befürchten ist, sogar erst auf etwaige immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren – verlagert.

Nicht nachvollziehbar ist auch, weshalb die **Pflegezonen der Biosphärenreservate** abweichend von der Analyse nicht als Ausschlussflächen definiert werden (vgl. S. 8).

Es erschließt sich ferner nicht, weshalb der Gesetzesentwurf den *Alpenplan*, der keinerlei Vorgaben für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen enthält, (teilweise) berücksichtigen will (S. 6, 8), während er die eigentlich einschlägigen Vorschriften der *Alpenkonvention* und ihrer Durchführungsprotokolle außer Acht lässt. Ebenso ist unverständlich, weshalb ausgerechnet die **Zone C des Alpenplans**, die lediglich die Ordnung der Verkehrserschließung betrifft, (für das Schutzgut Fläche und Boden) einen **nicht mit Vorranggebieten für Windenergieanlagen vereinbaren Bereich** darstellen soll, nicht aber **das gesamte vom Schutz der Alpenkonvention umfasste Gebiet**. Dabei dürfte auf der Hand liegen, dass die öffentlichen und privaten Belange, die für oder gegen die Errichtung von Verkehrsanlagen sprechen, keineswegs identisch mit den Belangen sind, die bei der Errichtung und dem Betrieb von Windkraftanlagen zu berücksichtigen sind.

Schließlich misst die Potenzialanalyse auch der Gewährleistung einer ausreichenden **Wasserversorgung** ein viel zu geringes Gewicht bei. Es ist allgemein bekannt, dass die Dürreperioden, die aufgrund des Klimawandels häufiger werden, in der Zukunft zu zunehmender (insbesondere auch: Trink-)Wasserknappheit führen werden. Daher ist es unververtretbar,

Trinkwassereinzugsgebiete sowie Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Wasserversorgung (einschließlich der Vorschläge) lediglich der KRK 1 zuzuordnen (was im Ergebnis einer Nichtberücksichtigung gleichkommt) und die Zonen III der Wasserschutzgebiete nur mit KRK 2 zu bewerten (S. 9).

Mit freundlichen Grüßen

Professor Dr. Tillo Guber  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Anlage:  
unterzeichnetes Vollmachtsformular