



# Deutscher Bundestag

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau  
und Reaktorsicherheit

## Wortprotokoll der 15. Sitzung

### **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit**

Berlin, den 21. Mai 2014, 11:00 Uhr  
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1 /  
Schiffbauerdamm  
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus  
3.101 (Anhörungssaal)

Vorsitz: Bärbel Höhn, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### **Tagesordnungspunkt 1**

**Seite 3**

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Län-  
deröffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestab-  
ständen zwischen Windenergieanlagen und zuläs-  
sigen Nutzungen**

**BT-Drucksache 18/1310**

**Federführend:**

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

**Mitberatend:**

Ausschuss für Wirtschaft und Energie  
Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

**Gutachtlich:**

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

**Berichterstatter/in:**

Abg. Kai Wegner [CDU/GSU]  
Abg. Dr. Matthias Miersch [SPD]  
Abg. Eva Bulling-Schröter [DIE LINKE.]  
Abg. Christian Kühn (Tübingen) [BÜNDNIS 90/DIE GRÜ-  
NEN]



### Mitglieder des Ausschusses

	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
CDU/CSU	Auernhammer, Artur Dött, Marie-Luise Gebhart, Dr. Thomas Göppel, Josef Grundmann, Oliver Haase, Christian Jörrißen, Sylvia Kanitz, Steffen Magwas, Yvonne Marschall, Matern von Möring, Karsten Müller (Braunschweig), Carsten Petzold, Ulrich Schulze, Dr. Klaus-Peter Vogel (Kleinsaara), Volkmar Wegner, Kai Weisgerber, Dr. Anja	Bareißen, Thomas Benning, Sybille Gundelach, Dr. Herlind Gutting, Olav Helfrich, Mark Jung, Andreas Kruse, Rüdiger Lagosky, Uwe Lerchenfeld, Graf Philipp Liebing, Ingbert Luczak, Dr. Jan-Marco Nüßlein, Dr. Georg Obner, Florian Pols, Eckhard Wittke, Oliver Woltmann, Barbara Zimmer, Dr. Matthias
SPD	Bülow, Marco Groß, Michael Hampel, Ulrich Lotze, Hiltrud Miersch, Dr. Matthias Mindrup, Klaus Nissen, Ulli Pilger, Detlev Schwabe, Frank Thews, Michael Träger, Carsten	Bartol, Sören Becker, Dirk Burkert, Martin Daldrup, Bernhard Esken, Saskia Held, Marcus Lemme, Steffen-Claudio Röspel, René Scheer, Dr. Nina Tausend, Claudia Vogt, Ute
DIE LINKE.	Bluhm, Heidrun Bulling-Schröter, Eva Lenkert, Ralph Zdebel, Hubertus	Hupach, Sigrid Lay, Caren Tackmann, Dr. Kirsten Zimmermann, Pia
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Kotting-Uhl, Sylvia Kühn (Tübingen), Christian Lemke, Steffi Meiwald, Peter	Baerbock, Annalena Höhn, Bärbel Paus, Lisa Verlinden, Dr. Julia



## Tagesordnungspunkt 1

Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und zulässigen Nutzungen**

#### **BT-Drucksache 18/1310**

dazu Sachverständige:

#### **Hilmar von Lojewski**

Bundesvereinigung kommunaler Spitzenverbände  
Stellungnahme Ausschussdrucksache 18(16)58-A (Anlage 1)

#### **Markus Pflitsch**

Bürgerinitiative Windradfreies Dietsramszell e. V. und Sprecher von VERNUNFTKRAFT  
Stellungnahme Ausschussdrucksache 18(16)58-E (Anlage 2)

#### **Heinrich Brinkmann**

Regionalbündnis Windvernunft  
Stellungnahme Ausschussdrucksache 18(16)58-B (Anlage 3)

#### **Jenner Zimmermann**

Bürgerinitiative „Keine neuen Windräder in Crussow  
Stellungnahme Ausschussdrucksache 18(16)58-D (Anlage 4) und Präsentation (Anlage 5)

#### **Tine Fuchs**

Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V. (DIHK)  
Stellungnahme Ausschussdrucksache 18(16)58-F (Anlage 6)

#### **Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis**

Rechtsanwalt  
Stellungnahme Ausschussdrucksache 18(16)58-C (Anlage 7)

#### **Dr. Herbert Barthel**

BUND Naturschutz Bayern e. V.

Stellungnahme Ausschussdrucksache 18(16)58-H (Anlage 8)

#### **Franz Josef Tigges**

Bundesverband WindEnergie e. V.  
Stellungnahme Ausschussdrucksache 18(16)58-G (Anlage 9)

**Vorsitzende:** Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir starten jetzt mit der Anhörung und damit mit der 15. Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Ich begrüße insbesondere die Experten, die wir für diese Anhörung eingeladen haben. Es geht um den Tagesordnungspunkt „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und zulässigen Nutzungen“.

Wir haben acht Experten eingeladen. Ich möchte Sie alle darauf hinweisen, dass wir hier ein strenges Zeitregime haben. Das heißt, ich werde einschreiten, wenn Sie diese vier Minuten, die wir Ihnen zugestanden haben, überschreiten. Die Abgeordneten haben - da werden Sie sehen, wie streng wir sind - nur die Hälfte Ihrer Zeit. Die Abgeordneten müssen sich bei ihren Nachfragen auf zwei Minuten konzentrieren. Ich bitte alle Kolleginnen und Kollegen darauf zu achten. Wir haben hier Zettel, die wir jetzt austeilen. Jeder Abgeordnete hat entweder zwei Fragen an einen Experten oder jeweils eine Frage an zwei Experten, also nicht mehr als zwei Fragen pro Abgeordneten in jeder Fragerunde.

Wir wissen alle, worum es geht. Alle kennen diesen Gesetzentwurf der Bundesregierung. Ich glaube auch, die meisten von Ihnen haben alle Stellungnahmen dazu gelesen, die eingegangen sind, auch von denjenigen, die jetzt nicht hier sind. Also insofern, glaube ich, sind wir relativ gut im Bild. Ich fange deshalb auch sehr straight an mit den Statements der Experten und beginne mit Herrn Hilmar von



Lojewski. Bitte Herr von Lojewski, Sie haben das Wort.

**Hilmar von Lojewski** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Frau Vorsitzende, meine sehr verehrten Damen und Herren, ich danke für die Einladung. Ich spreche heute hier für den Bundesverband der kommunalen Spitzenverbände, namentlich den Deutschen Städtetag, den Deutschen Städte- und Gemeindebund und den Deutschen Landkreistag. Wir haben den Gesetzentwurf zur Kenntnis genommen und haben Ihnen dazu eine umfängliche Stellungnahme zukommen lassen. Wir haben auch zur Kenntnis genommen, dass sich der Bundesrat gegen diesen Gesetzentwurf wendet. Wir schließen uns dieser Auffassung an. Ich möchte das kurz begründen.

Insbesondere sind wir erstaunt darüber, dass durch diesen Gesetzentwurf das Prinzip der Subsidiarität, der örtlichen Beteiligung, respektive der regionalen Beteiligung, außer Kraft gesetzt werden soll. Bundesweit haben wir fraglos streitige, aber immer wieder auch gute Erfahrungen damit gemacht, über Beteiligungsverfahren zu stimmigen Konzepten für Windenergieanlagen zu kommen. Und diese stimmigen Konzepte unterscheiden sich regional, weil sich die Regionen, die Örtlichkeiten, voneinander unterscheiden - in der Topografie, in der landwirtschaftlichen Ausprägung, in der Empfindlichkeit etc. Das heißt, wir sind heute bereits in der Lage, über partizipative Verfahren tragfähige Konzepte auf den Weg zu bringen. Der Gesetzentwurf sieht aber etwas ganz anderes vor. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass wir in den Ländern aller Wahrscheinlichkeit nach unterschiedliche Regelungen bekommen und dass damit der Privilegierungsstatbestand für die Windenergieanlagen im Außenbereich von der Einhaltung von Mindestabständen zu bestimmten zulässigen baulichen Nutzungen abhängig gemacht wird. Das hat aus unserer

Sicht durchaus einen kontraproduktiven Effekt. Zum einen werden alle Planungen, die es bisher auf der regionalen und lokalen Ebene gab, entwertet, einschließlich der aufwendigsten Partizipationsverfahren, die es dazu gab. Zum anderen homogenisieren wir dadurch in den Bundesländern Abstände, die dort eigentlich regionalisiert oder lokalisiert werden müssten.

Was heißt das? Was an Empfindlichkeitsschwellen auf der lokalen und regionalen Ebene ausgemacht wird, kann bei einer Homogenisierung auf Landesebene gar nicht mehr berücksichtigt werden. Zum anderen aber führt diese Regelung auch in einen ungleichen Wettbewerb zwischen den Bundesländern. Fraglos werden sich die Bewohnerinnen und Bewohner eines Bundeslandes darüber beschweren, dass sie nicht in den Genuss einer solchen Regelung kommen, während andere, womöglich auch das initierende Bundesland, in den Genuss kommen.

Uns hat auch überrascht, Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, dass mit dieser Regelung das große Thema dieser Großen Koalition, die Energiewende, nach einer Weise zerfasert wird, die wir auf der kommunalen und regionalen Ebene so nicht verstehen. Wir waren davon ausgegangen, dass die Windenergie durchaus ein Träger ist. Wenn wir uns die Flächenbilanzen anschauen, was passieren würde, wenn in einzelnen Bundesländern die Mindestabstandsflächen auf 1 000 oder gar 2 000 Meter erhöht werden würden, dann gehen wir davon aus - und ich glaube, diese Annahme ist durchaus nicht unbegründet - dass die Potenzialflächen, nicht die Flächen auf denen tatsächlich Windkraft stattfinden kann, sondern nur die Potenzialflächen, sich in einem überproportionalen Maß verringern. Bei 2 000 Metern gehen wir davon aus, das müsste man durch die Wissenschaften klären, dass allenfalls noch ein Prozent der verfügbaren Flächen überhaupt für Windkraft grundsätzlich geeignet wäre, unabhängig von der Frage, ob sie



dann dort hinkommt. Und das gegenüber einem Flächenpotenzial, dass heute so ca. bei 15 bis 20 Prozent im Bundesdurchschnitt liegt.

Wir sind der Meinung, dass die Energiewende ein bundeseinheitliches Vorgehen erfordert. Wenn diese gesetzlichen Regelungen greifen sollen, dann bitten wir dringend darum, dass nach wie vor die Fachplanungen Vorrang haben, dass es eine Bestandsschutzregelung gibt, nämlich die im Verfahren befindlichen Regionalpläne und Flächennutzungsplanverfahren, die ausgewogen über die lokale und regionale Darstellung von Standorten befinden, dass die auch nach wie vor Vorrang genießen und Bestandsschutz erhalten.

**Vorsitzende:** Herr von Lojewski, Sie müssen zum Ende kommen, Sie sind über der Zeit.

**Hilmar von Lojewski** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Und lokale Arbeiten dafür nicht umsonst waren. Und schließlich, dass Sie bei der Befristung bleiben, die Sie auch im Gesetzentwurf vorgesehen haben, nämlich das ...

**Vorsitzende:** Herr von Lojewski, wir müssen wirklich in der Zeit bleiben. Wir haben Ihre Stellungnahme gelesen und bedanken uns.

**Hilmar von Lojewski** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): ... die Länderöffnungsklausel bis 31. Dezember 2015 befristet wird. Ich danke Ihnen.

**Vorsitzende:** Danke. Jetzt kommen wir zu Herrn Markus Pflitsch, bitteschön.

**Markus Pflitsch** (Bürgerinitiative Windradfreies Dietramszell e. V. und Sprecher von

VERNUNFTKRAFT): Herzlichen Dank. Ich spreche heute stellvertretend für mehrere hundert Bürgerinitiativen gegen die Windkraft aus ganz Deutschland.

Unsere unbedingte Zustimmung zur Länderöffnungsklausel in ihrer jetzigen Form hat auch zu tun mit der zunehmend nicht mehr vorhandenen Akzeptanz für die Energiewende in der Bevölkerung. Die Energiewende in ihrer bisher konzipierten Form führt ins Nichts. Sie wird scheitern. Nicht in erster Linie aufgrund der aus dem Ruder laufenden Kosten, sondern im Wesentlichen deshalb, weil naturwissenschaftliche Fakten ignoriert werden. Der durch Windkraftanlagen produzierte „Zappelstrom“ ist nicht grundlastfähig. Die eingespeiste Stromleistung ist von der installierten Nennleistung regelmäßig meilenweit entfernt. Das wird sich nicht ändern, wenn man zu den ca. 24 000 Windkraftanlagen weitere Zigtausende dazubauen wird. Mit allen bisher bekannten Technologien wird es prinzipiell nicht möglich sein, nennenswerten Mengenstrom zu speichern. Wenn man am Atomausstieg festhalten möchte, erfordert dies zwangsläufig den Ausbau von Kohle und Gas. Eine Reduzierung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes ist damit nicht möglich und die Empirie beweist es, er steigt. Daher ist jede weitere Windkraftanlage (WKA) in Deutschland unsinnig und reine Ideologie.

Die komplette Industrialisierung der deutschen Landschaften für einen ideologischen Traum, ohne Beitrag zu einer klimafreundlichen Zukunft, ist unbedingt zu vermeiden. Der geplante Ausbau auf bis zu 60 000 Monsterwindräder stellt einen gigantischen Vernichtungsfeldzug gegen unberührte, dörfliche Landschaften dar. Nehmen wir die Ausbauziele des Bundes ernst, würde das bedeuten, dass in ganz Deutschland alle 7,3 Kilometer ein Windpark á 10 Windräder stehen würde. Das ist unwiederbringlich der Ruin für die Kultur- und Naturlandschaften. Es ist auch ein Konflikt zwischen Stadt und Land. Die Städte verbrauchen den Strom, das



Land verkommt und verödet. Dagegen wenden wir uns, ca. 900 Bürgerinitiativen deutschlandweit. Das ist die größte außerparlamentarische Opposition seit Jahrzehnten, getragen von ganz normalen Bürgern. Diese müssen sich als Kollektiv zu Wort melden, da ihre Verzweiflung nicht gehört wird und systematisch bagatellisiert wird.

Die Länderöffnungsklausel ermöglicht den Bundesländern, ihren Bürgern etwas mehr Schutz zu gewähren und kann damit befriedend wirken. Etwas mehr Schutz vor der Reduzierung der Lebensqualität, vor der entschädigungslosen Entwertung ihres Wohneigentums, vor dem Verlust an sozialem Gefüge, vor dem Verlust an Heimat sowie vor Gesundheitsschäden und ungeklärten Risiken. Optische und akustische Bedrängung rufen bei Anwohnern handfeste gesundheitliche Schäden hervor. Die Wirkungen von Infraschall sind heute international eindeutig belegt. In der bislang verfügbaren Literatur zeigt sich ein Abstand von 2 000 Metern als mindestens nötig, um gesundheitliche Schäden zu vermeiden.

Auch juristische Aspekte sprechen für den Gesetzentwurf in seiner jetzigen Form. Die Einschränkung der baurechtlichen Privilegierung, § 35 Baugesetzbuch (BauGB), ist geboten. Die mit der Einführung der Privilegierungen im Jahr 1995 verbundenen Ziele, im Wesentlichen die CO<sub>2</sub>-Reduzierung, wurden mit Windkraftanlagen nicht erreicht und können auch nicht erreicht werden. Mithin ist die Privilegierung schon aus Mangel an gesetzlicher Zielerreichung obsolet.

Die Vorsorge- und Fürsorgepflicht des Staates spricht ebenfalls für größere Abstände. Aufgrund der gigantischen Höhen neuer WKA verbietet sich ein Weitermachen wie bisher.

Schauen Sie bitte einmal - ich habe nur ein Bild mitgebracht - auf das projizierte Bild eines kleinen Dorfes mit den entsprechenden Rädern nahe bei. Möchten Sie so leben? Ich möchte es nicht. Die von uns vertretenen

Bürgerinitiativen auch nicht. Was du nicht willst, was man dir zufügt, das füge auch keinem anderen zu.

**Vorsitzende:** Herr Markus Pflitsch, Sie laufen aus der Zeit, ich würde sagen, dass Sie zum letzten Satz kommen müssen.

Markus **Pflitsch** (Bürgerinitiative Windradfreies Dietramszell e. V. und Sprecher von VERNUNFTKRAFT): Ja, ich komme zum Schluss. Zusammenfassend möchte ich mich stellvertretend für 362 Bürgerinitiativen für die Länderöffnungsklausel in ihrer jetzigen Form aussprechen. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Dankeschön, wir kommen zum nächsten Experten, das ist Herr Heinrich Brinkmann. Bitteschön, Herr Brinkmann.

Heinrich **Brinkmann** (Regionalbündnis Windvernunft): Mein Name ist Heinrich Brinkmann. Ich komme aus dem Bereich Paderborn, vom Regionalbündnis Windvernunft. Das ist ein Zusammenschluss mehrerer Gemeinden bzw. auch Kreise und zwar aus dem Kreis Lippe und dem Kreis Paderborn.

Ich möchte ganz kurz die Situation im Kreis Paderborn darlegen. Wir haben über 400 Windkraftanlagen schon jetzt im Umkreis Paderborn. Das ist ungefähr ein Viertel aller Windkraftanlagen NRW-weit. Weitere 150 Anlagen sind geplant. Nach den Kommunalwahlen werden weitere Planungen kommen. Also die gesamten Gebiete in Paderborn sind ringsherum mit Windkraftanlagen „zugeplant“.

Jetzt geht es noch einmal um die Länderöffnungsklausel. Derzeit ist es für die Kommunen eigentlich nicht möglich, eine vernünftige Abstandsplanung durchzuführen. Die Kommunen haben verschiedene topologische



Gegebenheiten. Es gibt Tallagen. Man bezieht sich auf die TA Lärm. Die TA Lärm sagt, in 800 Meter Entfernung ist es kein Problem, werden die 40 dB erreicht. Bei einer Tallage ist dieses nicht der Fall. Durch die Tallage zum Beispiel reflektieren sich die Schallwellen und der Lärm in diesen Orten ist erheblich höher. Also ein Punkt ist auf jeden Fall sicherlich: die TA Lärm ist nicht unbedingt das Maß aller Dinge.

Zur Länderöffnungsklausel möchte ich sagen, dass sie natürlich der richtige Weg ist, da jedes Land unterschiedliche Topografien hat. Aber wir brauchen nicht nur eine Länderöffnungsklausel, sondern wir brauchen eine Öffnungsklausel für die Gemeinden und Kommunen. Denn auch in den Gemeinden und Kommunen gibt es unterschiedliche Topografien. Und die können nicht vom Land bestimmt werden, wie dort diese Topografien aussehen. Deshalb fordern wir nach Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes, den Kommunen das Recht zu gewährleisten, innerhalb ihrer Grenzen ihre Angelegenheiten eigenständig zu planen und gestalten zu dürfen. Und neben der Länderöffnungsklausel auch die Öffnungsklausel zugunsten der Städte und Gemeinden als Träger der Bauleitplanung vorzunehmen. Danke.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Wirklich vorbildlich in der Zeit. Ich komme zu dem Experten Jenner Zimmermann. Bitte.

**Jenner Zimmermann** (Bürgerinitiative „Keine neuen Windräder in Crussow“): Guten Tag allerseits, Bürgerinitiative „Keine neuen Windräder in Crussow“. Crussow ist ein Ort bei Angermünde, ungefähr 80 km nordöstlich von Berlin.

Ich habe einige Bilder mitgebracht. Das erste Bild zeigt unsere Situation. Sie sehen auf dem östlichen Teil den Nationalpark Unteres Odertal, in der Mitte Crussow und links da-

von Angermünde. Das ist ein staatlich anerkannter Erholungsort mit vielen Seen drum herum, die als Erholungsgebiet für Berliner und Pendler da sind. Im Süden ist das berühmte Kloster Chorin und das Schorfheide Chorin Biosphärenreservat.

Wir haben folgende Situation. Sie sehen da oben Crussow wieder als Dorf. Das rot umrandete zeigt die momentanen Windanlagen, das sind 13 Stück. Da hat die Gemeinde zugestimmt. Im Jahr 2004 begannen die Bauarbeiten. Es ist uns versprochen worden, dass keine neuen Windräder danach kommen werden. Im neuen Entwurf 2011 ist dieses Windfeld auf das Vierfache vergrößert worden. Mit dem schwarz umrandeten Feld sieht man das. Die Windräder sind natürlich fiktiv da drinnen, aber es werden wahrscheinlich noch mehr sein. Die Stadt Angermünde hat daraufhin eine Stellungnahme an die regionale Planungsstelle abgegeben, dass hier eine „technogene Abriegelung“ erfolgt. Das hat aber die regionale Planungsstelle zurückgewiesen. Im weiteren Verlauf gab es ein Planungswirrwarr, wobei die Fläche verkleinert wurde. Dann wurde sie zwei Mal wieder vergrößert und jetzt sieht sie so aus, dass sie mit 254 Hektar auf das Fünffache vergrößert ist. Das schneidet den Ort Crussow noch mehr ab und ist vor allem für die Erholungssuchenden, die in den Nationalpark gehen wollen und auch für die Ziele des Nationalparks gegenläufig.

Ich habe Ihnen jetzt noch mal ein Bild gezeigt, wie das von Crussow aus aussieht. Da sind die Windräder. Zehn von den 13 sind jetzt zu sehen. Sie sehen, dass es ein später Sonnenstand ist. Im Westen geht die Sonne unter, hier sind die Häuser im Osten. Wir haben starken Schlagwurf, Lärm und natürlich die Rotorblätter. Bei Ostwind sieht das noch grauenhafter aus. Sie sehen links das Windfeld mit den roten Punkten. Durch das Windfeld geht der Märkische Landweg, der schon jetzt an einem Windrad vorbeigeht. Sollten die Windräder gebaut werden, ist der



Märkische Landweg unbrauchbar und auch dieser Aussichtsberg, der Fuchsberg. Ich gehe mit den nächsten Bildern südlich, südwestlich und dann wieder östlich um das Windfeld herum, um zu zeigen, welchen Zumutungen wir ausgesetzt sind. Hier ist im Südosten eine Immobilie, die schon fast verlassen worden ist, weil die Bedrängung viel zu groß ist. Hier ist ein Bild von dem Dorf Wilhelmsfelde, das als Dorf vollkommen entfremdet wird. Hier sehen sie es vom Osten her, von Crussow selbst, am Dorfeingang, wo die Windräder weit über die Häuser ragen. Im letzten Bild zeige ich Ihnen noch, wie das von der Dorfmitte her aussieht und wie der Blick auf diesen Teil dieser Windräder ist. Sie müssen sich jetzt noch vorstellen, dass diese Windräder im nächsten Zuge, im Repowering, noch mal um fast die Hälfte größer werden.

Das ist eine Zumutung, die kein Bürger ertragen kann, denn die momentanen Windräder mit 800 Meter Abstand haben einen Bestandsschutz und die neuen Anlagen werden auf diesen dann abzureißenden und neu zu errichtenden Plätzen gebaut.

**Vorsitzende:** Herr Jenner Zimmermann, Sie müssen zum Ende kommen, die Zeit ist um.

**Jenner Zimmermann** (Bürgerinitiative „Keine neuen Windräder in Crussow“): Wir begrüßen diese Länderöffnungsklausel. Es funktioniert nicht, dass es den Kommunen überlassen wird. Das hat zu einem Abstandswirrwarr geführt und deswegen bitteschön stimmen Sie für dieses Gesetz. Dankeschön.

**Vorsitzende:** Ich komme jetzt zur nächsten Expertin und das ist Frau Tine Fuchs von der DIHK. Bitteschön, Frau Fuchs.

**Tine Fuchs** (DIHK): Sehr geehrte Frau Höhn, sehr geehrte Abgeordnete des Deutschen

Bundestages, herzlichen Dank, dass wir als Deutscher Industrie- und Handelskammertag aus Sicht der gesamtgewerblichen Wirtschaft hier heute bei der Anhörung sprechen dürfen.

Ich würde den Blick gerne wieder auf die rechtlichen Grundlagen lenken. Wir haben im Baugesetzbuch im § 35 Absatz 1 eine Privilegierung der Windenergie geregelt, die durch den Planungsvorbehalt von § 35 Absatz 3 BauGB den Gemeinden aufgibt zu gestalten. Und wir haben die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dazu, die genau - und das vielleicht als Replik auf Herrn Zimmermann - sagt, dass ich als Gemeinde verpflichtet bin, Konzentrationszonen im Flächennutzungsplan auszuweisen und genau zu identifizieren, welche Flächen sind denn in Abstimmung mit den Bewohnern, in § 34 BauGB geregelt, geeignet für die Windenergieanlagen? Und welche Flächen sind nicht geeignet?

Insofern möchte ich an dieser Stelle darauf hinweisen, dass wir uns wesentlich lieber mit Ihnen über die Gestaltung der Energiewende an der Stelle unterhalten würden, als über eine weitere Reglementierung. Denn wir sehen überhaupt gar kein Erfordernis für die jetzt vorgeschlagene Regelung von § 249 Absatz 3 Baugesetzbuch.

Ich habe gerade skizziert, wie das Konstrukt Baugesetzbuch in Zusammenarbeit mit den Kommunen aufgebaut ist. Wir haben daneben die Raumordnung. Das heißt, die Länder können im Rahmen der Landesentwicklungs- und Regionalplanung schon Abstände vorgeben. Das haben sie auch in sehr unterschiedlicher Form bereits getan. Wenn man sich die Karten des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung anguckt, dann sieht man, dass im Norden davon schon sehr ausführlich Gebrauch gemacht worden ist, im Gegensatz dazu im Süden - in Bayern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Teilen Brandenburgs - weniger. Und wir denken, dass eigentlich die Abstimmung und auch die Öff-



fentlichkeitsbeteiligung an der Stelle stattfinden müsste und wir dazu keine neue Regelung brauchen.

Ich möchte an der Stelle auch darauf hinweisen, dass wir durchaus sehen, dass die Energiewende möglichst viel Akzeptanz und eine breite Öffentlichkeitsbeteiligung braucht. Ich habe aber gerade versucht, deutlich zu machen, an welchen Stellen Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden sollte, nämlich auf der Ebene der Raumordnungsplanung und auf dem bereits skizzierten Weg des Baugesetzbuches. Dass man aber dazu zusätzlich ein Landesgesetz schafft, dass dann noch mal Öffentlichkeitsbeteiligung vorsieht, was aber allerdings - denn das ist noch ungeklärt - möglicherweise gar nicht kommunal abgestimmt ist, darin sehen wir bei der vorgeschlagenen Regelung eine große Schwierigkeit.

Ich habe es bereits angesprochen, die vorgeschlagene Regelung widerspricht dem Ziel einer bundesweiten Umsetzung der Energiewende. Die Studie des Umweltbundesamtes „Potenzial der Windenergie an Land – Studie zur Ermittlung des bundesweiten Flächen- und Leistungspotenzials der Windenergienutzung an Land“ aus 2013 sagt, dass der Windenergie eine Schlüsselfunktion zur Umsetzung der Energiewende zukommt und dass die Potenzialflächen für Windenergie deutschlandweit verteilt sind. Wenn man sich jetzt die Flächen anguckt, dann sind die Windenergieanlagen sehr auf den Norden konzentriert und wesentlich weniger im Süden. Der Süden will jetzt aber genau diese Flächen einschränken, denn die Bundesländer Bayern und Sachsen haben ja angekündigt, dass sie Landesgesetze schaffen wollen mit dem sogenannten Faktor 10. Das heißt, die zehnfache Höhe einer Windenergieanlage - zwischen 140 und 200 Metern sind die im Moment hoch - also 1,4 bis 2 Kilometer Abstand sollen die zukünftig haben. Die Abstände sind dann in diesen Ländern vorgesehen, sodass es eigentlich bei der Sied-

lungsstruktur in Bayern und Sachsen dann keine Windenergiestandorte mehr geben wird. In der gleichen Studie des Umweltbundesamtes wird aber gesagt, dass die Potenzialflächen für Windenergie bei Abständen von mehr als 600 Metern schon nicht mehr zur Verfügung stehen. Insofern sollten Sie sich fragen, wie dann die Energiewende eigentlich noch umgesetzt werden soll. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Danke, Frau Fuchs. Wir kommen zum nächsten Experten und das ist Prof. Dr. Ulrich Battis. Bitteschön.

**Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis** (Rechtsanwalt): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordneten, meine Damen und Herren, ich bedanke mich für die Einladung und verweise zunächst auf meine Stellungnahme.

Ohne dass das abgesprochen war, kann ich sagen, ich schließe mich zunächst einmal voll dem an, was Frau Tine Fuchs vorgetragen hat, insbesondere was die Rechtslage angeht. Das will ich jetzt auch gar nicht wiederholen.

Seit der Energiewende hat das Bauplanungsrecht mit der Klimaschutznovelle und weiteren Novellen anschließend, einen zentralen Beitrag geleistet. Und man kann sagen, das ist inzwischen ja auch erwiesen, dass gerade kommunaler Klimaschutz einen wesentlichen Beitrag durch den Einsatz erneuerbarer Energien leistet. Dazu gibt es auch Publikationen, etwa von Wolfgang Kahl und Marcus Schmidtchen. Das kann man aber nicht für alle Gemeinden sagen. Es gibt auch Gemeinden, die eher eine Verhinderungsplanung versuchen und dagegen hat es dann eine sehr rigide und überzeugende Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts gegeben, das hier von den harten und weichen Tabuzonen und so weiter ... Und alles das, was bisher als Planungsvorbehalt galt, das sind ... Also die



Erlasse der Länder sind weiche Tabuzonen. Sie können also von der Rechtsprechung über Bund kontrolliert und überwunden werden. Wenn dieses Gesetz käme, dann hätten wir hier eine höhere Hürde. Man muss das mal systematisch sehen, §§ 1 und 35 BauGB ermöglichen und zielen auf eine aktive kommunale Klimapolitik. Durch diese Neuregelung soll das Gegenteil erreicht werden. Das widerspricht der gesamten Konzeption des Gesetzes. Und dann muss man das mal auslegen. Wenn man mal Prophet spielen will, dann wird man schon jetzt sagen können, spätestens das Bundesverwaltungsgericht wird diese Novelle, wenn sie denn käme, marginalisieren, um nicht zu sagen - ganz streichen. Weil, das ist einfach eine völlig widersprüchliche Regelung. Vorne haben sie klare Ziele, die für die Gemeinden gelten und für die Landesplanung, das ist von Frau Tine Fuchs auch mit angesprochen worden. Und dann wird durch die Hintertür hinten das Ganze wieder abgeschafft. Wie absurd das Ganze ist, sieht man doch daran, dass die bayerische Landesregierung ausgibt, sie wolle ihren Anteil von erneuerbarer Energie halten und die bestehenden Ziele nicht einschränken. Energietrassen wollen sie auch nicht haben. Das ist schwer vorstellbar, wie so etwas funktionieren kann. Das heißt, es wird hier eine Regelung angestrebt, die nach aller Wahrscheinlichkeit - das sage ich jetzt als Jurist, ich meine das lässt sich nicht abschließend beurteilen, aber wahrscheinlich - gar nicht funktionieren kann. Weil, es würde keine Windräder in Bayern oder so gut wie keine Windräder in Bayern geben. Stromtrassen soll es auch nicht geben. Das ist die Zukunft für Bayern. Das Polemische nehme ich zurück.

Entscheidend für mich ist, das Gesetz hat eine andere Konzeption und diese Konzeption ist nicht eingeschränkt. Die gilt und sie kann dann nicht durch unverhältnismäßige Ländergesetze konterkariert werden. Die Rechtsprechung hat die Erlasse zu Recht überprüft

und auch das Fehlverhalten von manchen Gemeinden gerügt. Das wird auch für diesen Entwurf letztlich zu nichts anderem führen. Schönen Dank.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank, Herr Prof. Dr. Battis. Auch vielen Dank für das Einhalten der Zeit.

Ich will vielleicht den Kollegen, insbesondere Abg. Christian Kühn noch mal sagen, wer sich hier zu Wort melden will, muss vorher so einen Zettel ausgefüllt haben und nicht nur ausgefüllt, sondern bei uns abgegeben haben. Also an alle, die gleich Fragen stellen wollen, hier sind auch schon welche eingegangen. Müssen Sie vielleicht mal klären, Abg. Marie-Luise Dött, wen Sie zulassen wollen. Gleich geht es in die Fragerunde, ich habe hier schon zwei Kollegen der Fraktion der CDU/CSU. Deshalb sage ich es Ihnen. Wir sammeln hier und deshalb müssen Sie vielleicht dann mal sehen, wen Sie da gleich benennen wollen. Jeder, der hier Fragen stellen will, muss so einen Zettel ausfüllen. Man sieht, jetzt sind Aktivitäten hier fällig. Das klären wir jetzt untereinander.

Aber jetzt gebe ich Ihnen, Herr Dr. Barthel, erstmal das Wort als nächsten Experten. Bitteschön.

**Dr. Herbert Barthel** (BUND Naturschutz Bayern e. V.): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren. Herzlichen Dank, dass ich hier die Sicht für den größten deutschen Umwelt- und Naturschutzverband darstellen darf, den Bund für Umwelt und Naturschutz in Deutschland, hier für den Landesverband Bayern, den BUND Naturschutz in Bayern.

Wir bitten Sie recht herzlich, diesen Gesetzentwurf abzulehnen. Deutschland benötigt eine dezentrale Energiewende. Es muss in allen Bundesländern Deutschlands möglich



sein, die erneuerbaren Energien zu nutzen. Es muss in allen Bundesländern möglich sein, zumindest in den Flächenländern, die Windenergie zur Stromproduktion zu nutzen. Und dieses Gesetz eröffnet für einzelne Bundesländer die Möglichkeit, eine Verhinderung der Windenergie zu entwickeln. Das gefährdet die Energiewende, das gefährdet den Atomausstieg, das gefährdet den Klimaschutz.

Der Vorstoß kommt aus Bayern. Das Traurige ist, wir haben in Bayern seit 2011 bis 2013 eine gute Entwicklung mit guten Werkzeugen. Wir haben ein Energiekonzept mit Zielen. Wir haben die Raumordnung. Wir haben Werkzeuge, wie Gebietskulisse Wind. Wir haben die Regionalplanung, wir haben Hinweise zur Planung mit guten Werkzeugen zur Abstandsregelung auf Basis des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, gute Regelungen zum Naturschutz, gute Regelungen zum Landschaftsschutz. Und wir haben so ein Prozent der Landesfläche für Windenergie gefunden. Würde die bayerische Bauordnung geändert, wie heute vorgesehen auf Basis dieses Bundesgesetzes, dann würde diese Fläche auf ein zwanzigstel Prozent schrumpfen. Damit wäre die Energiewende in Bayern gefährdet.

Uns leuchtet nicht ein, wie diese Abstandsregelung sachlich begründet werden kann. Sie wird auch fachlich nicht begründet. Die Sichtbarkeit als Schaden zu definieren ist schwierig. Dann könnten wir auch Flughäfen verhindern, weil wir die Flugzeuge auf- und absteigen sehen oder Autobahnen verhindern, weil wir sie in der Landschaft sehen. Das ist eine ganz eigenartige Regelung, die hier für Windenergie angesetzt wird. Wir sehen mit dieser Regelung auch eine große Gefahr für den Naturschutz, denn in Bayern werden nun zwei Kilometer Abstand angesetzt. Das heißt, die Windenergie wird verdrängt werden aus dem menschlichen Kulturraum hinein in die letzten Naturgebiete Bayerns, in die Hügel, in die Mittelgebirge, in die großen Waldgebiete. Das werden wir nicht akzeptieren können als

Naturschutz. Wir haben immer für einen guten Kompromiss zwischen Energie, Landschaft und Natur gekämpft. Dieser Kompromiss wird kaputtgemacht, es wird riesige Konflikte geben.

Zum Letzten: Es ist ja so, meine Damen und Herren, dass wir als Menschen Strom verbrauchen. Es ist also durchaus eine moralisch-ethische Anforderung, dass wir den Strom auch dort herstellen, wo wir ihn verbrauchen. Und diese Öffnungsklausel im Bundesgesetz und daraus folgend die bayerische Bauordnung in ihrer neuesten Änderungsvariante erfüllt diese ethische Anforderung in keiner Art und Weise. Herzlichen Dank.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank auch Ihnen für die wirklich sehr konsequente Einhaltung der Zeit.

Ich möchte, bevor ich Herrn Tigges das Wort als letzten Experten gebe, eine Gruppe von deutsch-arabischen Masterstudenten hier begrüßen, die diesen Teil der Anhörung mit verfolgen. Sie werden gefördert vom BMZ und BMBF. Schön, dass es die Möglichkeit für Sie hier gibt, auch zuzuhören.

Ansonsten gehen wir weiter und bitte Herr Tigges, Sie haben das Wort.

**Franz Josef Tigges (BWE):** Ja, Frau Vorsitzende, meine sehr verehrten Damen und Herren, vielen Dank, dass ich hier heute für den Bundesverband WindEnergie, BWE, das Wort ergreifen kann. Ich darf dazu sagen, dass ich sozusagen im Hauptberuf auch Rechtsanwalt bin und damit seit 15 Jahren gleichsam an der Front. Deshalb bin ich hier froh über meine Vorredner Herrn Hilmar von Lojewski, Frau Tine Fuchs, Herrn Professor Dr. Ulrich Battis, Herrn Dr. Herbert Barthel. Es ist selten, dass sich Experten so einig waren. Ich darf es vielleicht auch noch mal betonen, das war



nicht abgesprochen. Deshalb kann ich auf vieles verweisen, insbesondere was die rechtlichen Statements angeht.

Ich will aber doch noch etwas zur Bedeutung der Windenergie sagen. Der Bundesverband Windenergie lehnt die gesetzliche Neufassung ab. Das wird Sie, denke ich mal, nicht überraschen. Die Windenergie ist die wichtigste der erneuerbaren Energien. Wir haben einen Anteil von 19 Prozent an der EEG-Umlage, stellen aber 42,5 Prozent, Stand heute, des EEG-Stroms. Soviel zur Effizienz. Wir sind auch die Billigsten. Die Kohlekraft kostet - das kann man belegen - mittlerweile 14, 15 bis 16 Cent. Windenergie tut es für 8 Cent. Auch soviel noch einmal zur Effizienz und zu den Kosten der Windenergie.

Und wenn wir gerade diese wichtigste Form der erneuerbaren Energien ausblenden und diese Gefahr birgt die Neufassung, dann ist das schlicht und einfach nicht zu akzeptieren. Die Neufassung eröffnet den Ländern schlicht und einfach die Möglichkeit, die Privilegierung komplett aufzuheben. Da muss man ehrlich sein und das dann, wenn man das will, auf Bundesebene spielen, aber nicht den Ländern diese Möglichkeit überlassen.

Es ist schon gesagt worden, die Potenzialflächenanalysen zeigen es überdeutlich. Bayern will auf zwei Kilometer Abstand, mehr oder minder pauschalen Abstand, von der Grundbebauung hinaus. Das bedeutet für Bayern schlicht und einfach eine Nulllösung. Da gibt es gar nichts dran zu deuteln. Selbst bei 1 500 Metern Abstand sind wir nur noch bei 3,5 Prozent der Potenzialflächen, die sich ansonsten ergeben würden. Und meine Damen und Herren, das wird für die anderen Bundesländer nicht besser, das wird eher schlechter. Wir haben wesentlich dichter bebaute Bundesländer. Da ragt Bayern im Grunde genommen noch hervor. Aber selbst da ist dann für die Windenergienutzung schlicht und einfach kein Platz mehr. Die Hoffnung, dass bei einmal so gesetzten Län-

derstandards die Bürgermeister vor Ort sich trauen, darüber hinaus zu gehen und dann trotzdem sozusagen gegen die Länderweisungen noch Windenergienutzung auszuweisen, dort wo es eigentlich nicht gehen soll, tendiert bei mir gegen null. Das läuft dann eher auf einen Wettbewerb im gemeindlichen Streichkonzert hinaus. Das setzt dann auch im Wettbewerb der Bundesländer untereinander politisch die völlig falschen Akzente. Andere Bundesländer wollen nicht für Bayern und Sachsen kompensieren. Das wird nicht möglich sein und es entspricht auch nicht der Gerechtigkeit, die Windenergie komplett zu verteilen.

Insgesamt erweist man damit der Akzeptanz der Windenergie letztlich einen Bärendienst. Das, was hier gewollt ist, ist so etwas wie die Verkörperung, wie die Fleischwerdung des Nimby-Prinzips „Not in my Backyard“. Windenergie wollen wir alle, finden wir auch alle gut, aber bitte nicht bei mir vor der Haustür. Zum Rechtlichen, da sind mehr rechtliche Friktionen als ein Hund Flöhe haben kann. Ich bin da voll auf der Seite von Herrn Prof. Dr. Battis. Ich könnte mich jetzt ganz zynisch zurücklehnen und sagen: mein Tisch wird damit nicht weniger voll, ganz im Gegenteil. Wer demnächst die Planung vor die Wand fahren will, der mag es so tun. Ich bin mir relativ sicher, damit erweist man letztlich auch den Bürgerinitiativen, die etwas ganz anderes wollen, einen Bärendienst. Die gesetzlichen Regelungen sind vollkommen ausreichend.

**Vorsitzende:** Herr Tigges, Sie müssen beenden. Sie sind über der Zeit.

**Franz Josef Tigges (BWE):** Ein letzter Satz noch. Die gesetzlichen Voraussetzungen sind vollkommen ausreichend. Wir haben eine rechtliche Planungspraxis, die auf 20 Jahre und mehr Erfahrung zurückblickt. Individua-



lisierbar vor Ort, da muss es gelöst werden und da liegt das Geheimnis der Akzeptanz.

**Vorsitzende:** Dankeschön, Herr Franz Josef Tigges. Wir steigen jetzt ein in die Fragerunde. Und zwar beginne ich mit Abg. Kai Wegner. Bitteschön.

Abg. **Kai Wegner** (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, meine Damen und meine Herren. Erstmal herzlichen Dank für Ihre Ausführungen und auch dass Sie im Vorfeld uns schon Ihre Stellungnahmen geschickt haben. Ich war ein bisschen verwundert über das letzte Statement, was ich gehört habe, die Einigkeit der Experten war selten so stark. Also ich habe schon unterschiedliche Auffassungen in diesem Kreise gerade gehört, was ja auch völlig legitim ist, sonst hätten wir ja nur einen von Ihnen einladen müssen. Wäre ja komisch, wenn Sie alle einer Meinung gewesen wären. Für uns ist klar, das will ich auch an dieser Stelle noch mal klarstellen. Wir wollen den Erfolg dieser Energiewende. Wir glauben aber, dass der Erfolg der Energiewende nur realisierbar ist, wenn wir die Menschen mitnehmen, wenn wir die Menschen davon begeistern.

Deswegen hätte ich an Herrn Heinrich Brinkmann zwei konkrete Fragen.

Im Regierungsentwurf der Bundesregierung steht etwas von Befristung dieses Gesetzes bis zum 31. Dezember 2015. Halten Sie diese Befristung für sinnvoll oder glauben Sie, dass gegebenenfalls dadurch sogar die Länder bzw. die Entscheidungsträger in den Ländern stark unter Druck gesetzt werden und deswegen wieder die Akzeptanz für diese Energiewende nicht wirklich gewährleistet ist?

Und zum Zweiten, auch an SV Heinrich Brinkmann eine Frage. Das zeigt ja auch die Akzeptanz von Windenergie. Immer mehr Entscheidungen werden durch die Gerichte

getroffen, nicht mehr durch die Handelnden, durch handelnde Politik. Und hier wäre auch ganz konkret meine Frage: Durch dieses Instrument der Länderöffnungsklausel, glauben Sie nicht auch, wie ich das zumindest empfinde, dass die kommunale Entscheidungsverantwortung dadurch sogar gestärkt werden könnte und vielleicht nicht mehr nur noch Gerichte über Standorte entscheiden müssten?

**Vorsitzende:** Danke, wir sammeln erstmal. Der Nächste ist Abg. Dr. Miersch.

Abg. **Dr. Matthias Miersch** (SPD): Vielen Dank an die Sachverständigen, Experten und Vertreter der Initiativen für die Statements. Ich glaube, es ist vor allen Dingen die Initiative, Herr Pflitsch, von Ihnen gewesen, die möglicherweise auch noch mal bei dem einen oder anderen Urheber dieser Regelung, die augenblicklich vor uns liegt, ein Nachdenken auslöst. Denn das, was Sie gesagt haben, das will ich hier doch vorweg sagen, möchte - glaube ich - in dieser Runde keiner. Denn wir sehen alle in dieser Runde den enormen Bedarf, auch Onshore-Windenergie in dieser Energiewende zu berücksichtigen.

Und deswegen geht meine Frage an Prof. Dr. Battis und an Frau Fuchs. Nun wissen wir das alle und Sie sind lange im Geschäft, dass ein Koalitionsvertrag, dass ein Gesetz, was vorliegt, natürlich beratend verändert etc. werden kann. Aber es könnte sein, dass die Länderöffnungsklausel, die ja da in dem Koalitionsvertrag vereinbart ist, zumindest erstmal umgesetzt werden muss. Allerdings, ob sie so umgesetzt werden muss, ist eine andere Frage. Deswegen, wenn Sie sagen, Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, ich habe keine Lust, als Gesetzgeber sehenden Auges in die Rechtswidrigkeit hineinzulaufen. Deswegen nehme ich das sehr ernst, was Sie beide gesagt haben. Ich würde aber doch



noch mal bitten. Gibt es denn eine Form von Abschwächungsmöglichkeiten? Können Sie sich vorstellen, dass diese Länderöffnungsklausel möglicherweise mit bestimmten Kriterien versehen wird, mit der die Rechtsanfälligkeit ein bisschen abgemildert wird, die aber gleichzeitig die Formulierung im Koalitionsvertrag noch erfüllen würde? Da wäre ich ihnen für Hinweise dankbar.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank, Abg. Dr. Matthias Miersch. Dann Abg. Eva Bulling-Schröter.

Abg. **Eva Bulling-Schröter** (DIE LINKE.): Dankeschön, Frau Vorsitzende. Meine beiden Fragen gehen an Herrn Dr. Barthel. Der Bund Naturschutz ist ja ein traditioneller Umweltverband und ihm liegt sicher sehr der Natur- und Landschaftsschutz am Herzen. Jetzt frage ich Herrn Dr. Barthel: Sehen Sie denn Konzepte, bei denen Natur- und Landschaftsschutz, Energie- und Klimawende übereinstimmen können? Wie man das in eine Einheit gießen kann? Welche Grundlage gibt es für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Naturschutz, Landschaftsbild, Lärmschutz, Energieausbau und Klimaziel?

Und meine zweite Frage ist, wenn dieses Gesetz jetzt so durchgeht, dann haben wir 16 Länder mit eigenen Abstandsregelungen. Es wird überall unterschiedlich sein. Meine Frage: Ist das im Sinne der Energiewende überhaupt zielführend? Sehen Sie da irgendwelche Kriterien definiert, die in die Richtung gehen, dass es wirklich zielführend werden kann? Ist das Klimaziel dann überhaupt erreichbar?

**Vorsitzende:** Danke, Abg. Christian Kühn.

Abg. **Christian Kühn** (Tübingen) (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine Frage geht an Herrn

Franz Josef Tigges und Herrn Hilmar von Lojewski und bezieht sich auf die eigentliche Begründung des Gesetzentwurfs. Die Begründung ist ja, dass die Akzeptanz für Windenergieanlagen nicht mehr gegeben ist. Die Frage, die ich nun an Sie beide stelle ist: Wovon hängt denn diese Akzeptanz vor Ort ab? Hängt diese Akzeptanz vor Ort ab von Planungsprozessen dort? Glauben Sie, dass mit diesem Gesetzentwurf die Akzeptanz zu erhöhen ist? Das ist die eigentliche Frage.

Ich möchte auch an die Vertreter der BIs hier ganz klar sagen, dass Einzelbelastungen natürlich bei einem so großen Vorhaben wie der Energiewende nicht ausgeschlossen sind. Aber die Frage ist, auf welcher Ebene diese Akzeptanz herzustellen ist. Wie kann Beteiligung vor Ort organisiert werden und aussehen. Dazu habe ich die Frage: Wie kann die Akzeptanz vor Ort erhöht werden? Wie findet es im Augenblick statt? Gibt es nicht diese Akzeptanz eigentlich schon vor Ort?

Und lassen Sie mich noch eine Bemerkung machen in der letzten Minute, die ich habe. Ich finde es schon erstaunlich, wie groß hier die Einigkeit der Expertinnen und Experten von Verbänden, Kommunen, Umweltverbänden und Wirtschaft aus der rechtlichen Perspektive ist. Ich hoffe doch, dass das noch mal diejenigen, die diese Formulierung im Koalitionsvertrag gemacht haben - der ja die eigentliche Begründung für diesen Gesetzentwurf ist - vielleicht zum Nachdenken bringt. Denn ich glaube, dass das wirklich auch nützt, wenn man gemeinsam die Ziele der Energiewende, die man jetzt hat, auch zwischen Bundesländern und Bundesregierung bei dem EEG und den anderen Reformschritten miteinander verhandelt. Kommen Sie hier noch mal zum Nachdenken.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank, die Fragerunde ist durch und ich gebe jetzt weiter an die Experten, die Fragen bekommen haben. Das ist zunächst Herr Hilmar von Lojewski.



Sie hatten eine Frage von Abg. Christian Kühn (Tübingen) (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN).

**Hilmar von Lojewski** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Frau Vorsitzende, Abg. Christian Kühn (Tübingen) (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN), Sie fragten, ob die Akzeptanz dadurch erhöht werden könne bzw. warum sie nicht mehr gegeben sei. Ich glaube, wir müssen uns darüber unterhalten, dass es unterschiedliche Ebenen der Behandlung von Themen gibt. Thema Subsidiarität und darüber, ob und in welchem Umfang und in welcher Höhe Windenergieanlagen in bestimmten Orten stattfinden, sollte aus unserer Sicht weder ein Bundestag noch ein Landesparlament entscheiden. Sondern, dafür haben wir, Prof. Dr. Battis hat es ausgeführt, funktionierende Instrumente, Abstimmungsverfahren und fraglos auch immer noch weiter verbesserungsfähige Partizipationsverfahren auf regionaler und lokaler Ebene. Die würden wir gerne weiter verbessern und gerne mehr Mittel einsetzen, auch mehr Expertise einsetzen. Das ist aber auch eine Frage der Ressourcen.

Akzeptanz schafft man durch Transparenz. Akzeptanz schafft man nicht durch gesetzliche Regelungen. Die Akzeptanz würde aus unserer Sicht auch noch weiter abnehmen, weil eine Form der Desolidarisierung zwischen den Ländern stattfindet. Ein Land wird sich, da zumindest deuten die Gesetzentwürfe darauf hin, aus der Familie der Windenergieländer komplett verabschieden. Und die anderen Länder werden fraglos die Lasten zu übernehmen haben. Das trägt in den verbleibenden 15 Ländern, 12 Flächenländern, fraglos nicht zur Akzeptanzsteigerung bei.

Die Begründung im Gesetzentwurf ist so, wie eine Begründung im Gesetzentwurf sein muss. Aber ich glaube nicht, dass sie in der Beziehung, was Akzeptanzsteigerung angeht, tatsächlich einer vertieften Betrachtung standhält. Das ist die Erfüllung des Koali-

tionsvertrages, der so zustande gekommen ist, wie er zustande gekommen ist. Der hat nichts damit zu tun, dass man funktionierende, fraglos auch in Teilen noch verbesserungsfähige Verfahren auf regionaler und lokaler Ebene betrachtet. Sondern, der hat damit zu tun, dass einer sich aus der Solidargemeinschaft in Bezug auf die Windenergie verabschieden möchte.

**Vorsitzende:** Danke, als nächster hatte Herr Heinrich Brinkmann zwei Fragen vom Abg. Kai Wegner.

**Heinrich Brinkmann** (Regionalbündnis Windvernunft): Zur ersten Frage, es ging noch einmal um die Befristung. Also ich würde sagen, die Befristung sollte nicht in das Gesetz hinein. Es sollte keine Befristung aufgenommen werden. Momentan ist es in NRW so, dass die Länderöffnungsklausel keine Anwendung finden wird. Man wird sehen, was in NRW passiert und sollte danach schauen, dass natürlich dann die vielleicht nachfolgende Landesregierung dann diese Länderöffnungsklausel nutzen kann.

Zum zweiten Thema Planung. Wie sieht die Planung heute aus? Die Kommunen haben keine Möglichkeit der Planung. Sie werden hier von den Investoren getrieben. Wenn eine Kommune die sogenannte Verhinderungsplanung macht, was gar nicht mehr möglich ist, gibt es Gerichtsurteile dazu. Es gibt den Begriff substanziellen Raum. Niemand weiß, was es ist. Ist der substanzielle Raum Fläche? Installierte Leistung? Also wir brauchen erstmal klare, oder die Kommunen brauchen klare Vorgaben. Aufgrund dieser Tatsache ist es auch wichtig, was ich auch in unserer Stellungnahme schon gesagt habe, dass die Planungshoheit wieder in die Kommunen kommt. Und das heißt nicht, dass die Kommunen eine Verhinderungsplanung machen werden. Sondern, die Kommunen können mit



den Menschen in den Kommunen eine vernünftige Planung umsetzen. Und das ist das Wichtige. Denn was wir bei dieser Energiewende vergessen werden, ist der Mensch. Die Natur wird vergessen. Und was gesagt wird - wie in Bayern - wir wollen keine Windkraftanlagen im Wald. In NRW werden sie geplant. Und das kann nicht sein. Und ohne Rücksicht auf den Menschen.

Deshalb kann ich nur plädieren, ja, die Öffnungsklausel muss kommen. Die Öffnungsklausel muss für den Menschen kommen und sie muss auch für die Gemeinden kommen. Denn die Gemeinden wissen, was sie planen und wo sie planen können. Und es wird dann auch eine vernünftige Planung mit den Menschen in der Gemeinde erfolgen.

**Vorsitzende:** Danke, Herr Heinrich Brinkmann. Frau Tine Fuchs, Sie hatten eine Frage vom Abg. Dr. Matthias Miersch.

**Tine Fuchs (DIHK):** Vielen Dank. Das war die Frage, wie könnte man das vielleicht so regeln, dass es verfassungsmäßig ist. So habe ich es verstanden. Dieses Gesetz, das möchte ich ganz kurz anfügen, ist kein Gesetz, welches an die Kommunen gerichtet ist, sondern das ist ein Gesetz, welches sich an die Länder richtet, ein Landesgesetz zu schaffen und landesweite Abstandsvorgaben zu treffen. Das heißt, Öffentlichkeitsbeteiligung ist hier nicht vorgesehen und es wird nicht gesagt, dass die Kommunen dadurch mehr Rechte bekommen. Dieses Gesetz, jedenfalls in der Fassung, wie es uns vorgelegt worden ist, ist ein Gesetz, was sich an die Länder richtet und was eine zusätzliche Hürde schafft bzw. eine zusätzliche Regelung schafft für die Länder und in den eigentlichen Konstrukt - Bund gibt den Kommunen Planungshoheit und die Kommunen gestalten diese Planungshoheit im Rahmen des Baugesetzbuches - eingreift.

Aber jetzt zu der Frage. Man müsste auf jeden Fall einen Satz einfügen, der sagt, dass der Windenergienutzung substanzieller Raum belassen werden darf. Weil, wenn ich das nicht mache, dann heißt das, dass ich genau das, was heute schon angesprochen worden ist, bekommen kann. Ich kann Ländern die Möglichkeit geben, Windenergie landesweit auszuschließen, indem Abstandsvorgaben getroffen werden, die das ermöglichen. Damit greife ich in das Bundesgesetz ein. Damit greife ich in den § 35 Absatz 1 und Absatz 3 BauGB ein, die nämlich sagen, ich habe eine Privilegierung von Windenergieanlagen im Außenbereich. Da soll mir mal jemand erklären, wie das verfassungsmäßig richtig sein kann. Da bekomme ich auf jeden Fall eine Klage bis zum Bundesverwaltungsgericht hoch, die dann sagt, dieses Gesetz ist verfassungswidrig. Davor sollten wir uns hüten. Insofern wollten wir auf jeden Fall sehen, dass dieses Gesetz so formuliert wird, dass der Windenergie weiter substanzieller Raum bleibt.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank, wir kommen dann zu Herrn Prof. Dr. Battis. Sie hatten eine Frage vom Abg. Dr. Matthias Miersch.

**Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis (Rechtsanwalt):** Ja, das war dieselbe Frage und es wird Sie gar nicht wundern, dass ich auch dieselbe Antwort gebe. Weil, das steht schon in meiner schriftlichen Stellungnahme drin, ich habe ausdrücklich gesagt, was auch immer Sie beschließen, die Rechtsprechung wird dabei bleiben - aufgrund der Systematik des gesamten Gesetzes, des Bundesgesetzes - dass der Windenergie weiterhin, das habe ich unter sechs geschrieben, substanzieller Raum verbleiben muss. Der einzige Unterschied zwischen uns beiden ist der, dass Sie sagen, man soll es zur Sicherheit auch noch ins Gesetz schreiben. Ich bin etwas laxer. Ich sage, braucht gar nicht ins Gesetz. Steht jetzt schon



drin, aufgrund der authentischen Auslegung durch das Bundesverwaltungsgericht.

Und zweiter Satz. Mir ist natürlich das Struck'sche Gesetz bekannt. Natürlich geht kein Gesetzentwurf so raus, wie er reingekommen ist. Das ist schon klar. Aber eine Bemerkung noch. Dieses Gesetz ist nicht bürgerfreundlich. Weil die kommunale Beteiligung - und die Bürgerbeteiligung ist der Vorreiter für alle anderen Partizipationsformen in Deutschland, das ist völlig unstrittig -, die wird hier ausgeschaltet. Es wird durch Landesgesetz etwas per Order di Mufti alter Art angeordnet. Ich sage, da verweise ich auf meine Stellungnahme Punkt acht: ein Eingriff der Länder in die Planungshoheit der Kommunen, der das Ziel hätte Windenergieanlagen landesweit zu verhindern, wäre ein mit den weiterhin bestehenden bundesgesetzlichen Vorgaben unvereinbarer, unverhältnismäßiger und verfassungswidriger Eingriff in die kommunale Planungshoheit. Dankeschön.

**Vorsitzende:** Okay, herzlichen Dank. Herr Dr. Barthel, Sie hatten zwei Fragen von Abg. Eva Bulling-Schröter.

**Dr. Herbert Barthel** (BUND Naturschutz Bayern e. V.): Ja, danke. Zwei Fragen. Die erste Frage - der Kompromiss zwischen Energie, Landschaft, Mensch und Natur. Zwei Randbedingungen. Als Naturschutzverband sagen wir ganz klar, der Zweck heiligt nie die Mittel. Wir wollen die Windräder nicht überall haben. Auf der anderen Seite ganz klar, wir wollen den Klimaschutz, Atomausstieg, wir brauchen also Windräder.

Wie macht man das? Wir haben in Bayern eine Fachplanung gefordert, eine fachlich fundierte Planung auf regionaler Ebene. Das wurde in Bayern auch zum Teil umgesetzt. Stellen Sie sich also eine Regionalplanung vor mit zwei, drei, vier Landkreisen, mehrere 100 000 Menschen wohnen dort. Dort arbei-

ten die kommunalen Vertreter mit Fachleuten zusammen und versuchen, Kompromisse zwischen fachlichen Ansagen und kommunalen Interessen zu finden. Es gibt Hinweise in Bayern, um diese Planungen umzusetzen. Wir haben dort unsere Naturschutzforderungen eingebracht, teilweise sehr rigide, aus dem Landesbund für Vogelschutz, aus dem Bund Naturschutz, Abstandsregelungen zu Vögeln, die geprüft werden müssen. Es gibt dort exzellente Werkzeuge zur Landschaftsarchitektur. Also Versuche, Landschaftsbildbewertungen in Bayern zu machen; Versuche, Zonierungskonzepte zu erstellen für Landschaftsschutzgebiete. Wo nach fachlichen, landschaftsarchitekturellen, wissenschaftlichen Ansätzen versucht wird, mit Blickachsen, mit Wertigkeiten von Landschaftsbestandteilen, eine Ordnung zu finden. Das hat im Prinzip auch ganz gut funktioniert. Letztlich muss man aber immer sagen, wir müssen uns immer wieder fragen, ob es einen Gleichrang gibt zwischen Mensch, Energie, Natur und Landschaft.

Zu der Auswirkung einer solchen Länderöffnungsklausel in den verschiedenen Ländern muss man einfach sagen - ich bin kein Jurist - das könnte dazu führen, dass es Rechtsungleichheit in den verschiedenen Ländern gibt, die sich schwer begründen lässt. Denn es ist nicht gut einzusehen, dass das Empfinden eines Bayern sich von dem einer Schleswig-Holsteinerin oder einer Niedersächsin maßgeblich unterscheidet. Wir sind alle Menschen. Ich darf das so sagen, ich bin in Bayern geboren und mit einer Münsteranerin verheiratet. Also ich kenne die Unterschiede sehr wohl. So. Wenn wir nun unterschiedliche Regelungen zulassen, wird das zu massiven Akzeptanzproblemen führen. Das könnte durchaus sein, dass mittelfristig die Last der Energiewende von den verschiedenen Bundesländern unterschiedlich getragen werden muss. Das wird nicht zu Akzeptanz führen, das wird zu Ärger führen.



Also daher ist das eine gefährliche Ausgangsbasis. Dankeschön.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Dann kommen wir zur Frage von Abg. Christian Kühn an Herrn Tigges.

**Franz Josef Tigges (BWE):** Gefragt war nach der Akzeptanz der Windenergie, dazu vielleicht ein paar Zahlen. Eine Studie der AEE, der Agentur für Erneuerbare Energien, zeigt 90 Prozent Zustimmung in der Bevölkerung. Eine Studie von Emnid in Bayern - jetzt muss man mal sagen, jetzt müssen wir wieder in die Höhle des Löwen - zeigt 76 Prozent Zustimmung für die Windenergie. Jetzt können Sie immer noch sagen, wir waren noch nicht so richtig dran, gehen wir auf die Paderborner Hochfläche, Herr Heinrich Brinkmann. Das war mutig von den Betreibern, da mal Infas zu beauftragen. Die Ergebnisse liegen seit gestern vor: zwei Drittel Zustimmung für die Windenergie. Da kann man nicht mehr sagen, Ihr habt ja nur die Stadtbevölkerung gefragt, die das Ganze mehr oder weniger nichts angeht.

Was die Akzeptanz nach meinen Erfahrungen angeht... Das, was die Akzeptanz kaputt macht, sind pauschale Regelungen. Wir haben Situationen vor Ort. Um das zu händeln, bietet das Baugesetzbuch jede Möglichkeit, nach einem vernünftigen Interessenausgleich mit Bürgerbeteiligung usw. zu suchen. Wir haben Situationen vor Ort, da tun wir es aufgrund der Topografie auch mal 500 Meter, weil die schlicht gegen den nächsten Berg gucken. Weil die schlicht in so einer Tallage sind, dass sie in den Hang gucken und von der Windenergie nichts mehr sehen. Auf einer Seite kann ich dann aber flexibel sein und denjenigen, die auf der Hochfläche wohnen, auch Sichtschneisen eröffnen, die durchaus mal über zwei Kilometer hinaus gehen, damit sie auf bestimmte Kämmen gucken können. Das mögen in Bayern die Alpen sein, auf der

Paderborner Hochfläche ist das dann der Eggekamm und der Kamm des Teutoburger Waldes. Diese flexiblen Lösungen werden durch pauschale Regelungen schlicht und einfach verhindert, noch dazu rechtswidrig, verfassungsrechtlich nicht haltbar und verwaltungsrechtlich mit sehr vielen Friktionen behaftet.

Und noch eins. Das, was der Akzeptanz geschadet hat, das sind die am Ende kaputt gegangenen Flächennutzungspläne. Das waren nicht die rechtlichen Vorgaben. Die rechtlichen Vorgaben bestehen seit 2002. Da gab es die erste Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts. Dann hat das Bundesverwaltungsgericht all das, wovon viele heute eigentlich so tun, als hätten sie davon noch nie was gehört... Da gab es eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes 2009, da gab es die harten und weichen Tabukriterien. Dann haben sie das Ganze in 2012 wiederholt. Ihr müsst so planen, diese Planungsstufen einhalten. Das ist schlicht und einfach nicht erfolgt, weil da Kommunen nach dem Motto verfahren sind, wir wollen weiterhin bei unserer Verhinderungstendenz verbleiben und was kümmert es uns, wenn es uns das Bundesverwaltungsgericht sagt. Möglicherweise haben Sie auf gesetzliche Rollregelungen gehofft. Das ist leider Gottes die Wahrheit. Wenn denen das dann um die Ohren fliegt, dann haben Sie das, was keiner will, nämlich die Aufhebung des Planvorbehalts nach § 35 Absatz 3 Satz 3 Baugesetzbuch. Dann haben wir das Chaos vor Ort. Das gilt es zu verhindern, das schafft man aber mit den aktuellen Instrumenten sehr gut. Es gibt genügend Beispiele.

Noch ein Letztes. In Schleswig-Holstein mit der anerkannt höchsten Windenergiedichte und an der Küste Niedersachsens müsste danach die Akzeptanz der Windenergie gegen Null fahren. Das Gegenteil ist der Fall.



**Vorsitzende:** Dankeschön, wir kommen in die zweite Runde und ich kündige schon an, dass wir auch eine dritte Runde bekommen werden. Also die Fraktionen, die sich da noch nicht gemeldet haben für die dritte Runde, die können das jetzt machen. Und ich gebe zuerst mal Abg. Josef Göppel das Wort. Bitte.

Abg. **Josef Göppel** (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, ich habe eine Frage an Herrn von Lojewski und an Frau Fuchs: Wie müsste dieser Gesetzentwurf aussehen, damit er überhaupt zustimmungsfähig werden könnte? Mir liegt eine Potenzialstudie des Umweltbundesamtes vor, die für den Süden Deutschlands aussagt, dass von 50 Windrädern, die unter dem jetzigen bundesrechtlichen Abstand möglich wären, nach der beabsichtigten Regelung in diesem Gesetzentwurf nur noch eines übrig bleiben würde. Da ist nun völlig klar, dass hier von *substanziell Raum verschaffen...* nicht mehr gesprochen werden kann. Nun ist aber andererseits der Wille des Bundesgesetzgebers ja insofern deutlich ausgedrückt, dass wir das Baugesetzbuch mit seinen Regelungen nicht ändern. Wie oder welche Formulierungen müssten in das Gesetz rein, damit der Wille, Windkraftanlagen in Deutschland auf dem Land zu errichten, erkennbar würde? Welche Formulierungen wären nötig, um den Vorrang der flexiblen kommunalen Entscheidungen auf der örtlichen Ebene zu verankern?

**Vorsitzende:** Danke Herr Göppel. Dann Herr Bartol.

Abg. **Sören Bartol** (SPD): Frau Vorsitzende, ich habe eine Frage an Herrn von Lojewski und an Herrn Prof. Dr. Battis. Ich glaube, wir haben heute in der Anhörung relativ klar gemerkt, dass das, was jetzt von der Regierung als Gesetzentwurf vorgelegt worden ist, so nicht bleiben kann. Ich glaube, es ist relativ

deutlich geworden, dass wir uns da noch mal sehr intensiv reinfuchsen müssen; dass wir das am Ende so formulieren, dass wir auf der einen Seite weiterhin Onshore-Windenergie haben und auf der anderen Seite natürlich das ernst nehmen, was viele Menschen verspüren, wenn sie in der Nähe von Windenergieanlagen wohnen. Die Zahlen - auch aus Paderborn, ich komme ursprünglich aus der Nähe von Paderborn - sind relativ deutlich geworden. Ich glaube, man muss bei der Argumentation über Akzeptanz von Windkraftanlagen auch aufrichtig bleiben.

Ich komme zu meiner Frage. Wir haben ja ausweislich der Gesetzesbegründung klar gemacht, dass den Gemeinden das Recht, durch Aufstellung von Bebauungsplänen Baurechte zu schaffen, unbenommen bleibt. Im Gesetzestext werden Regelungen auch zum Bestandsschutz bestehender Pläne und auch zur Bemessung der Abstandsflächen ausschließlich in die Kompetenz der Länder gestellt. Die Länder können - müssen aber nicht - Abweichungen von festgelegten Abständen zulassen. Jetzt meine Frage: Reicht das eigentlich aus Ihrer Sicht aus, um am Ende die kommunale Planungshoheit zu wahren und auch Kommunen vor Entschädigungsansprüchen zu schützen? Und wenn nicht: Wie müsste dann aus Ihrer Sicht die Möglichkeit der Kommunen, vom Landesrecht abweichende Abstände festzulegen, geregelt werden und wie müsste der Bestandsschutz für geltende und in Aufstellung befindliche Flächennutzungs- und Raumordnungspläne eigentlich geregelt werden?

**Vorsitzende:** Wir kommen zu Abg. Eva Bulling-Schröter.

Abg. **Eva Bulling-Schröter** (DIE LINKE.): Ja, danke schön. Meine zwei Fragen gehen wieder an Herrn Dr. Barthel. Sie haben vorhin schon erläutert, wie landschaftsarchitektoni-



sche Belange berücksichtigt werden können. Vielleicht können Sie uns das noch mal näher schildern. Da ist doch jetzt wirklich die Gefahr, dass diese innovativen Ansätze, die ja gerade in Bayern, auch vom Naturschutzbund und Umweltverbänden so gelobt wurden, dass die dann zerstört werden. Das wäre meine erste Frage.

Meine zweite Frage: Auch die bayerische Staatsregierung hat sich ja Klimaschutzziele und Ausbauziele gegeben. Jetzt stellen wir fest, dass durch diese Abstandsregelungen in Bayern null Windkraftträder gebaut werden können. So schaut es jedenfalls momentan aus. Wie können denn diese Ziele überhaupt erreicht werden?

**Vorsitzende:** Danke. Abg. Christian Kühn.

Abg. **Christian Kühn (Tübingen)** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke! Meine zwei Fragen gehen an Herrn Tigges und noch einmal Herrn Prof. Dr. Battis. Ich möchte die Frage noch mal klären, ob dieser Gesetzentwurf verfassungswidrig ist - wie Sie ja letztlich einhellig hier sagen - und welche Folgen diese Rechtsunsicherheit hat, die so ein Gesetzentwurf auslösen würde. Vielleicht könnten Sie dazu noch etwas ausführen, auch im Hinblick auf die Frage der Investitionsunsicherheit, die damit natürlich auch einhergeht. Ich bin Abg. Sören Bartol (SPD) sehr dankbar, dass er gesagt hat, dass dieses Gesetz das Parlament so nicht verlassen kann. Ich würde Ihnen auch raten, als Große Koalition kein verfassungswidriges Gesetz zu beschließen, weil dies am Ende nicht Bestand haben wird und eine große Pleite für Sie ist. Deswegen denken Sie da noch mal genau an diese rechtlichen Fragestellungen. Ich bin der Meinung, ein verfassungswidriges Gesetz sollten wir hier nicht im Bundestag beschließen, auch wenn es im Koalitionsvertrag steht.

**Vorsitzende:** So, dann kommen wir wieder zur Beantwortung und ich gebe jetzt erst einmal Herrn von Lojewski das Wort. Sie hatten zwei Fragen einmal von Abg. Josef Göppel (CDU/CSU) und dann von Abg. Sören Bartol (SPD).

**Hilmar von Lojewski** (Bundesvereinigung kommunaler Spitzenverbände): Meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordneten, Frau Vorsitzende! Die Frage war: Wie müsste denn der Gesetzentwurf aussehen, damit er verfassungskonform wäre? Und in die ungefähr gleiche Richtung ging auch die Frage von Abg. Sören Bartol. Ich bin kein Prognostiker, was Normenkontrollklagen angeht. Prof. Dr. Battis hat sich dazu ja klar geäußert; Herr Tigges ebenso. Aber als kommunale Spitzenverbände sind wir natürlich auch nicht politisch blind. Deshalb haben wir in unserer Stellungnahme ja deutlich gemacht: Erstens: Wir lehnen den Gesetzentwurf ab. Zweitens: Wenn Sie denn meinen, dass Sie als Gesetzgeberinnen und Gesetzgeber diesen Entwurf nun unbedingt auf den Weg bringen müssen - und in die Richtung ging auch Ihre Fragestellung - dann haben wir im Wesentlichen drei Voraussetzungen. Zum einen sagen wir: Es bedarf unverändert des Vorrangs der spezifischen Planung. Deshalb müsste die Regelung in § 249 Absatz 3 BauGB schlichtweg so gestaltet werden, dass sie dem Ausbau der Windenergie de facto vor Ort nicht entgegensteht. Das heißt, bestehende und künftige Planungen vor Ort und die Interessenabwägung dazu müssten unverändert auch respektiert werden. Die Regelung setzt voraus, dass die landesgesetzlichen Abstandsregelungen keine Anwendung finden, wenn eine planerische Steuerung von Windenergieanlagen durch Darstellung im Flächennutzungsplan oder in Raumordnungsplänen erfolgt. Das heißt, die, die nichts tun, unterfallen dann der Regelung. Die, die sich aber planerisch anstrengen und gerade auch den Interessenausgleich, der ja gefordert wird von den Bürger-



initiativen, suchen, für die soll dann der Interessenausgleich auf regionaler oder lokaler Ebene Gültigkeit haben und nicht suspendiert werden durch die landesgesetzliche Regelung. Das ist ein ganz wichtiger Punkt. Diejenigen, die sich planerisch bemühen, die Partizipationsinstrumente aktivieren, die Transparenz schaffen und den Interessenausgleich hinkriegen - für die muss dann diese Lösung auch gangbar bleiben und nicht überlagert werden können durch eine wie auch immer geartete landesrechtliche Regelung. Das ist das klare Subsidiaritätsprinzip. Das muss dort greifen, wo es eben stattfindet. Die Entscheidungen können nicht in einem Landesparlament gefällt werden, ob in einer Region Paderborn oder in einer Region Dietramszell nun Windenergieanlagen kommen oder nicht. Deshalb regen wir ausdrücklich an, diesen Planungsvorrang vorzusehen und auch die Regionalpläne mit einzubeziehen.

Nun spreche ich ja jetzt nicht unbedingt für die Länder, aber wir sind natürlich auch als kommunale Spitzenverbände Anhänger unseres dreigliedrigen Planungssystems. Da gibt es die Raumordnung, da gibt es die Regionalplanung und da gibt es Bauleitplanung auf kommunaler Ebene. Dieses System, das uns unsere Väter und Mütter 1961 im Bundesbaugesetz „eingeschenkt“ haben, mit dem kommen wir auch ganz prima klar. Man muss nur allen auch ihren Bewegungsspielraum lassen. Mit dieser Landesermächtigung würde der Spielraum unzulässig - ob jetzt tatsächlich dann in der Letztentscheidung verfassungswidrig, wird man sehen - aus unserer Sicht unzulässig eingeschränkt.

Also Vorrang spezifischer Planung ist das Erste.

Das Zweite ist Bestandsschutzregelung: Regionen und Kommunen haben enorme Energien eingesetzt in die geltenden, aber auch in die in Aufstellung befindlichen Flächennutzungspläne und Regionalpläne, in denen der Interessenausgleich mit umfassender Bür-

gerbeteiligung, und zwar weit über das gesetzlichen Maß hinaus, stattgefunden hat. Da kann man mal die Kolleginnen und Kollegen auf der regionalen und lokalen Ebene fragen, wie viel Abendtermine und Veranstaltungen sie gemacht haben. Diese Bestandsschutzregelung ist essenziell, auch um nicht den Eindruck zu erwecken, dass die Abgeordneten auf Bundes- und jeweils auf Landesebene - je nachdem, welche Landesgesetze es dort gibt - sich völlig ignorant gegenüber denen verhalten, die die eigentliche Arbeit vor Ort, den Interessenausgleich, machen. Das heißt in Aufstellung befindliche und fertige, Regional- und Flächennutzungspläne müssen dem Bestandsschutz unterfallen. Ansonsten wären diese durchaus zeit- und kostenintensiv auf den Weg gebrachten Planungen hinfällig, müssten in den Orkus. Und das sorgt nicht nur für wenig Akzeptanz in den Verwaltungen, sondern auch in der Öffentlichkeit. Die Öffentlichkeit hat sich in den in Aufstellung befindlichen Planungen massiv zu Wort gemeldet. Diesen Interessenausgleich dann mit einem Landesgesetz zu suspendieren, das fänden wir fahrlässig.

Schließlich, dritter Punkt, die Befristung - von der vorhin auch schon einmal die Rede war - die muss bleiben, auch wenn vorhin eine Stimme laut wurde, die meinte, man könne dies womöglich in Frage stellen. Denn wenn sie nicht drin wäre, würde die kommunale Planungsebene weiter verunsichert, weil man schlichtweg nicht weiß: Kommt da noch ein Landesgesetz oder kommt da kein Landesgesetz mehr? Wenn das noch eine längere Frist wäre als die bislang vorgesehene - 31. Dezember 2015 -, dann haben wir Stillstand der Rechtspflege auf kommunaler und regionaler Ebene zu sämtlicher Windkraft in der gesamten Republik. Weil völlig unklar ist, nach welcher Landtagswahl dann welche Landesregierung doch noch ein Landesgesetz zur Restringierung der Abstände auf den Weg bringt. Das bedeutet Stillstand eines nicht ganz unerheblichen Teils der Energiewende.



Ich glaube, dass können wir uns nicht leisten. Danke schön.

**Vorsitzende:** Danke! Frau Fuchs, Sie hatten eine Frage von Abg. Josef Göppel.

**Tine Fuchs (DIHK):** Herr Göppel, sehr verehrte Vorsitzende. Sie hatten gefragt, wie kann man das Ganze so formulieren, dass es verfassungsmäßig ist und eben die Kommunen weiter flexibel entscheiden können. Das fällt mir, ehrlich gesagt, schwer, Ihnen darauf eine Antwort zu geben. Ich habe ja versucht darzustellen, dass eine Öffnung zugunsten der Länder in dem Konstrukt Bund und kommunale Planungshoheit eigentlich nicht passt. Insofern ist das eigentlich schon systemwidrig. Wenn man jetzt dieses Konstrukt belässt und nicht ein anderes wählt, - und da würde ich mich Herrn von Lojewski anschließen wollen - man könnte ja städtebauliche Abstände im Baugesetzbuch definieren und dann in der Baunutzungsverordnung für Windkraft ausführen. Das wäre das, was denkbar wäre, neben den Abstandsregelungen, die auf Landesebene im Rahmen der Bauordnung getroffen werden können. Wobei die Abstandsregelungen, die im Rahmen der Bauordnung getroffen werden können, natürlich immer der Gefahrenabwehr dienen. Und ich denke, das war das Problem in Bayern, warum Bayern nicht gesagt hat: Wir machen das im Rahmen der Bauordnung. Nämlich weil das gar kein Gefahrenabwehrtatbestand ist, den wir hier haben. Das heißt, man könnte die städtebaulichen Abstände im Rahmen von § 29 ff Baugesetzbuch in Verbindung mit BauNVO definieren. Dann würde man die Kommunen in die Lage versetzen, dies hier flexibel handhaben zu können. Das wäre aber eben keine Länderöffnungsklausel. Dann müsste man eben den § 249 BauGB streichen, wofür wir auch plädieren würden.

Wenn man am § 249 BauGB unbedingt festhalten will, dann ist es so, dass man auf jeden Fall eine Regelung zum Bestandsschutz einführen muss. Man muss eine vernünftige Übergangsfrist definieren. An der Stelle möchte ich darauf hinweisen, dass wir bereits jetzt auf kommunaler Ebene eine enorme Unsicherheit haben, auch auf Ebene der Windenergiebauer, und zwar darüber, was jetzt eigentlich Sache ist. Wenn ich eine Ausweitung im Flächennutzungsplan für Konzentrationsflächen für Windenergie in einem umfangreichen Beteiligungsverfahren durchgeführt habe, dauert es ja noch mal bis ich dann eine Genehmigung zur Errichtung einer Windenergieanlage bekomme. Das heißt, wir haben einige Verfahren, die im Moment anhängig sind und wo keiner weiß, wie gehe ich jetzt eigentlich damit um. Bekomme ich die Genehmigung? Kann ich das entwickeln? Kann ich das nicht entwickeln? Auch darauf möchte ich an dieser Stelle hinweisen. Das heißt, wir brauchen eine Bestandsschutzregelung. Wir brauchen eine Regelung, die ganz klar sagt: Die kommunale Planungshoheit wird nicht angetastet.

Das Dritte ist, dass natürlich das System des Baugesetzbuches, der Privilegierung von Windenergieanlagen im Außenbereich, nicht ausgehoben werden darf. Das heißt, ich muss auf jeden Fall reinschreiben, dass der Windenergie substanziell Raum belassen werden muss, damit ich eben nicht nur auf eine Windenergieanlage in Bayern oder vielleicht drei in Nordrhein-Westfalen nach dieser Regelung komme. Vielen Dank!

**Vorsitzende:** Danke. Wir kommen zu Herrn Prof. Dr. Battis. Sie hatten eine Frage von Abg. Sören Bartol und eine von Abg. Christian Kühn.

**Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis** (Rechtsanwalt): Danke schön! Das Vorgängergesetz zum Baugesetzbuch hieß ja Bundesbaugesetz. Daran hat sich nichts geändert. Es ist weiter-



hin ein Bundesgesetz. Das ist ja eigentlich verwunderlich, dass der Bund - früher Bonn, jetzt Berlin - bundesweit die Baulandpolitik bestimmen soll. Das tut er aber gar nicht, sondern der § 1 Baugesetzbuch gibt eine Fülle von widerstreitenden Zielen und Belangen vor und sagt: Ihr, Kommunen, das müsst Ihr politisch, demokratisch, bei Euch jeweils vor Ort entscheiden! Das ist die Grundkonzeption des Gesetzes. Das ist eine ganz große Leistung aus der alten Bundesrepublik, dass man die Planungshoheit den Kommunen gegeben hat - und nicht wie das früher hier in Berlin der Polizeipräsident geplant hat, nicht wahr... Das sah etwas anders..., zackiger aus. Das ist ein Zusammenspiel von Bund, der aber nur Rahmen vorgibt und auch widerstreitende Ziele - und die politische Entscheidung der Kommune überlässt. Die Länder haben immer versucht .... zuletzt bei der Föderalismusreform, da gab es einen Katalog der Länder: Baurecht kommt ganz zu den Ländern. Das ist zu Recht gescheitert. Das muss man auch mal sehen. Es ist völlig systemwidrig, was hier jetzt geplant ist. So viel zur kommunalen Planungshoheit.

Was den Bestandsschutz angeht... Wissen Sie, wenn ein Anwalt - ich bin selber jetzt Anwalt - wenn ein Anwalt gar nicht mehr weiter weiß, dann sagt er entweder: Es ist ein Gleichheitsverstoß, Artikel 3 GG, oder, wenn es um Eigentum geht, es ist Bestandsschutz; es besteht immer Bestandsschutz... Es ist ein Schlagwort, das längst weitgehend aufgliedert worden ist; völlig unüberschaubar die Literatur. Und wenn ich dann sehe..., hier so `nen Blankoscheck für den Landesgesetzgeber, wie er das so regeln soll und was er da so machen kann .... ohne jede Kriterienvorgabe. Das ist eigentlich noch viel krasser als die Sachen, dass Sie die Abstände festlegen dürfen. Es fehlt jedes Kriterium, wie hier mit den bestehenden Plänen umzugehen ist. Es fehlt jedes Kriterium!

Damit komme ich zur Frage von Herrn Abg. Kühn. Sie haben gefragt, was sind die Folgen

der Verfassungswidrigkeit? Jetzt bin ich mal typisch professoral, es tut mir leid. Ich habe gerade ein Manuskript für das Handbuch des Staatsrechts, 3. Auflage, abgeliefert. Das heißt *Folgen der Verfassungswidrigkeit*, das kann ich jetzt hier nicht im Einzelnen ausführen, aber ich schicke es Ihnen gerne zu... Aber in der Sache muss man deutlich sagen, das ist sehr komplex. Wenn ich jetzt Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Pronold sehe - wir haben gemeinsam ein Organstreitverfahren, damals noch SPD und Grüne, gegen diese Gigaliner auf den Weg gebracht. Wir haben mehrfach vom Bundesverfassungsgericht gehört, es werde bald entschieden. Es ist bis heute nicht entschieden. Die Amtszeit der Bundesverfassungsrichterin, Frau Lübbecke-Wolff, ist leider jetzt zu Ende gegangen... also, ich will sagen: Es dauert lange. Auch selbst eine Organklage von zwei Fraktionen des Deutschen Bundestages ist nach mehreren Jahren bis heute nicht entschieden. Und so lange ist die Unsicherheit da... Das muss man gar nicht weiter ausführen... Jetzt würde ich gerne noch eins draufsetzen: Ich habe ja hier angemerkt, wenn das so kommt, wie das von Bayern bisher ausgeführt worden ist, dann ist das klar verfassungswidrig. Aber dann gibt's ja immer noch den großen Weichmacher. Und der Weichmacher ist: verfassungskonforme Auslegung! Dann sagt man: Na ja, gut, die wollten das zwar so; aber schon in der Ausschussanhörung haben wir ja gesehen, da gab es große Bedenken. Also muss man das ganze verfassungskonform restriktiv auslegen. Das wäre dann die Auslegung, die ich vorgeschlagen habe. Dass man eben sagt: „substanzieller Raum“, das gilt allemal, ob mit oder ohne. Nur wenn Sie das machen, dauert es noch länger... So viel zu den Folgen! Danke schön!

**Vorsitzende:** Also, was ich mitbekommen habe, es dauert auf jeden Fall lange. Insofern auch: lange Planungsunsicherheit! Herr Dr.



Barthel, Sie haben zwei Fragen von Abg. Eva Bulling-Schröter bekommen.

**Dr. Herbert Barthel** (BUND Naturschutz Bayern): Vielen Dank. Als Umwelt- und Naturschutzverband liegt uns natürlich die Umwelt der Menschen, aber auch die Landschaft, die Schönheit der Landschaft in Deutschland sehr am Herzen. Deswegen ärgert uns diese Reduktion von rechtlichen Mitteln auf eine Abstandsregelung, weil es eine sehr ungenügende Regelung ist. Deutschland ist - ganz einfach gesprochen - nicht überall flach, sondern in weiten Teilen ein Hügelland. Mal verschwinden Windräder hinter Hügeln und mal nicht. Mal sieht man sie, mal sieht man sie nicht. Wir müssen uns sehr viel mehr fragen: Was sehen die Menschen, von was werden sie gestört und wie können wir das geometrisch besser in der Landschaft aufräumen? Das sind die Werkzeuge der Landschaftsarchitektur, Sichtachsen. Wir haben da sicherlich auch Nachholbedarf, dass man eben festlegen muss: Was muss man von einem Wohnort, von einer Gemeinde aus sehen dürfen und was nicht? Also die Frage der Blickwinkel. Hinzukommt, was die Landschaftsarchitektur auch zu leisten vermag, nämlich zu sagen: Wir definieren Punkte besonderer Schönheit - Kirchen, Felsen, bestimmte Ecken, die dann eben aus Sichtachsen ausgeschlossen werden müssen. Das Ärgerliche ist: Wir hatten da wirklich große Erfolge in Bayern, und konnten sagen: Hoppla, die Wissenschaft kann da was liefern, was uns weiter hilft, was eben Konflikte mindert! Und dann kommt diese unsinnige und sehr plumpe 10-H-Regelung.

Zu den Zielen in Bayern, was wir erreichen können. Das Energiekonzept der bayerischen Staatsregierung vom Mai 2011 nach Fukushima hat sich Folgendes vorgenommen: 6 bis 10 Prozent des Stromes in Bayern aus Windenergie, insgesamt 50 Prozent des Stromes aus erneuerbaren Energien, ca. 1 500 Windräder.

Wenn man die Zahlen durchdekliniert - also vor Fukushima im Frühjahr 2011 lagen wir bei gut 400 Windrädern. Mit den Erfolgen von den Werkzeugen, die ich Ihnen schon für Bayern skizziert hatte, lagen wir dann zu Beginn des Jahres 2013 bei knapp 650 Windrädern. Es gibt eine Stichtagsregelung, die vom bayerischen Staatskabinett festgelegt wurde, der 4. Februar 2014, für bis dahin eingegangene Planungsgenehmigungen - Stichwort Vertrauensschutz. Man kann das dann hochrechnen und wir kommen vielleicht auf 850 Windräder. Und wie viel wir sonst noch bauen könnten...- Abg. Josef Göppel hat es eben sehr klar skizziert. Das heißt, wir werden in Bayern nicht 1 500 neue Windräder erzielen, sondern 500. Dabei bleibt es dann auch. Das kann man hochrechnen in Milliarden Kilowattstunden und man wird klar sehen, dass Bayern seine Energieziele für die Energiewende und auch seine klimapolitischen Ziele mit dieser Regelung klar verfehlen wird. Danke.

**Vorsitzende:** So, danke! Das waren klare Worte. Herr Tigges, Sie hatten eine Frage von Abg. Christian Kühn.

**Franz Josef Tigges** (BWE): Sehr geehrter Herr Kühn, sehr geehrte Damen und Herren, die Frage ist im Groben schon von meinen Vorrednern, insbesondere Herrn Prof. Dr. Battis, beantwortet worden. Normalerweise sagt man ja zwei Juristen, drei Meinungen. Wir haben heute das komplette Gegenteil! Wir sind uns da völlig einig. Prognosen, das haben wir alle gelernt, Prognosen zur Verfassungswidrigkeit sind außerordentlich schwer. Vielleicht hat es ja einen eigenen Wert, wenn hier gleich mehrere Experten sagen: Das ist verfassungsrechtlich nicht haltbar. Und das auch noch in dieser Eindeutigkeit. Der neue Gesetzentwurf ist gegenüber dem alten ja auch wesentlich undifferenzierter. Er überlässt es ja komplett den Ländern, das im Einzelnen mit Leben zu



füllen. Das ist die Schwierigkeit. Vielleicht wollte man gerade dadurch die Wertungswidersprüche vermeiden. Auf der anderen Seite hat man möglicherweise aber auch nicht ganz unlistig vom Bundesgesetzgeber gedacht: Dann lass doch mal die Länder „vor die Wand laufen“. Vielleicht muss man da wirklich sehen, was die Länder daraus machen. Man hat natürlich als Bundesgesetzgeber die Möglichkeit, darauf zu reagieren; auch das ist ja schon gesagt worden. Wir haben dann die Situation, dass man die tragenden Grundsätze dessen, was wir an Rechtsprechung mittlerweile zur Privilegierung und zum Planungsvorbehalt entwickelt haben, wiederholen könnte. Die Frage allerdings: Macht das Sinn? Wir haben zum geltenden Recht Rechtsprechung. Macht es Sinn, das ins Gesetz zu schreiben? Diese Geschichte – das ist ja schon gesagt worden - zur „substanziellen Chance der Windenergie“, die muss erhalten bleiben, das muss da rein. Wie macht man das? Na, durch eine vernünftige, den Grundsätzen des § 1 BauGB und im Abwägungsgebot entsprechende Planung unter Beteiligung der Öffentlichkeit. So läuft das.

Will man das wiederholen? Da fällt mir ein, da sind Sie auch schnell beim Placeboeffekt. Bei den Ländern ist das spiegelbildlich dasselbe. Wenn die Länder jetzt anfangen und sagen: okay, wir machen das, ganz eilfertig und vielleicht auch um ein politisches Signal zu setzen, und wiederholen dann so eine differenzierte Regelung, wie ich sie eben skizziert habe. Dann läuft man nicht in die Verfassungswidrigkeit. Dann ist aber auch die Frage: Was hat man dann gegenüber dem aktuellen Rechtszustand verändert? Wenn die Länder es nicht machen - siehe die bayerische Regelung - dann wird es heftige Probleme geben. Wobei ich bei der bayerischen Regelung - so wie sie im Moment vorliegt, man bindet ja die Entprivilegierung an die Höhe der Windenergieanlagen - auch schon unterhalb des Verfassungsrangs, ganz, ganz große Probleme sehe. Das wird faktisch vor Ort nach

den Regeln, die das Bundesverwaltungsgericht - nicht das Bundesverfassungsgericht! - vorgegeben hat, so nicht funktionieren können. Sie stellen die Planer vor schier unlösbare Hindernisse. Ein Beispiel: Wenn Sie an die Planung rangehen, müssen Sie die Potenzialfläche feststellen. Sie müssen ungefähr wissen, was Sie zur Verfügung haben. Ich weiß aber nicht, was für Windenergieanlagen gebaut werden. Sie können ja 150 Meter hohe, sie können aber auch 200 Meter hohe Windenergieanlagen bauen. Danach ändert sich das Ihnen zur Verfügung stehende Potenzial. Am Ende muss der Planer sagen: Ich habe der Windenergie eine substanzielle Chance geboten. Da wird er irgendwo abwägen müssen zwischen zur Verfügung stehender Potenzialfläche und tatsächlich ausgewiesenem Gebiet. Wie will er das prognostisch erfassen, wenn er gar nicht weiß, was in dieser Fläche am Ende gebaut wird? Das ist wirklich nur beispielhaft eines der Probleme, die sich auf der ganz unteren Vollzugsebene schon stellen werden, und viele, viele mehr... man darf da wirklich gespannt sein. Vor dem Hintergrund kann ich also auch nur dazu aufrufen: Wenn, denn überhaupt - wir lehnen den § 249 BauGB ab, weil er nicht gebraucht wird - aber wenn es denn notwendig erscheint, wenn man das unbedingt machen will, dann muss man den Rahmen dort schon bundeseinheitlich vorgeben. Sonst wird das vor die Wand laufen.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Wir sind fertig mit der zweiten Runde und starten in die dritte Fragerunde. Da gebe ich dem Kollegen Schulze das Wort.

**Abg. Dr. Klaus-Peter Schulze (CDU/CSU):** Herzlichen Dank. Wir haben jetzt über Bayern gesprochen, kommen wir mal nach Brandenburg. Ich war bis Oktober letzten Jahres stellvertretender Vorsitzender einer regionalen Planungsgemeinschaft und war für den



Teilregelungsplan Wind verantwortlich. Wir haben uns damals 1 000 Meter vorgegeben in Abstimmung mit den Kommunen. Diese 1 000 Meter Linie, die wir uns vorgegeben haben, hat dann das Land kassiert und eine Windkraftanlage in 600 Metern Entfernung von der Wohnbebauung zugelassen mit der Begründung: Der Bund hat den Ländern nicht die Möglichkeit eingeräumt, Mindestabstände vorzugeben und damit legen wir das so fest. Deswegen plädiere ich dafür, dass die Länder die Möglichkeit erhalten, solche Mindestabstände vorzugeben.

In der Diskussion, Herr von Lojewski, haben Sie gesagt, wir kriegen einen Flickenteppich, wenn jedes Land das für sich regelt. Mich würde interessieren, wie das bei den tierökologischen Abstandskriterien (TAK) ist. In Brandenburg ist es ja so geregelt, dass bei einem Seeadlerhorst 3 000 Meter und in dem Hauptflugkorridor 6 000 Meter Entfernung zwischen Windkraftanlage und Vogel beachtet werden muss. Würde mich mal interessieren: Sind die TAKs in allen Bundesländern gleich oder haben wir hier auch unterschiedliche Regelungen?

**Vorsitzende:** Abg. Dr. Klaus-Peter Schulze, Sie können noch eine zweite Frage stellen. Nein, okay, alles klar? Gut, dann kommen wir zu Abg. Dr. Matthias Miersch.

Abg. **Dr. Matthias Miersch** (SPD): Meine Frage geht noch mal an Frau Tine Fuchs und Herrn Prof. Dr. Battis, ich kann Sie da noch nicht so ganz und will Sie auch noch nicht ganz entlassen. Ich weiß, es ist schmerzhaft, wenn Sie sich in die Lage eines Parlamentariers hineinversetzen müssen... Aber ich bin auch Jurist, ich bin auch Anwalt gewesen und kann Ihre Erfahrungen durchaus teilen. Aber nichtsdestotrotz müssen wir jetzt hier entscheiden. Sie können natürlich sagen: Es ist alles grausam, diese Regelung geht gar nicht.

Ich weise noch mal darauf hin, es gibt eine Koalitionsvereinbarung. Da ist von einer Länderöffnungsklausel die Rede. Ich nehme wahr, Sie haben eben von einem Blankoscheck gesprochen ohne noch einmal auf die substanziellen Potenziale hinzuweisen; das hat Frau Fuchs eben auch gemacht. Herr Tigges hat eben gesagt, es müsste Kriterien geben. Fallen Ihnen denn noch Kriterien ein, die man neben diesem Blankoscheck vielleicht ins Bundesgesetz schreiben könnte - neben diesem Begriff des substanziellen Raums, das habe ich verstanden. Aber wäre z. B. die Mindestabstandsregel ins Bundesgesetz zu schreiben eine Verschlimmbesserung oder eben doch eine Möglichkeit? Und gäbe es weitere Kriterien?

**Vorsitzende:** Danke! Abg. Eva Bulling-Schröter, bitte schön.

Abg. **Eva Bulling-Schröter** (DIE LINKE.): Danke schön, Frau Vorsitzende. Meine erste Frage geht an Herrn Markus Pflitsch von der Bürgerinitiative Windradfreies Dietramzell. Ich habe Ihr Papier sehr interessiert gelesen, also *Windkraft reduziert die Lebensqualität, entwertet das Wohneigentum und die Altersvorsorge, Verlust an sozialem Gefüge...* Im Übrigen wird das Profitinteresse der Windkraft sehr moniert und es spare auch nicht CO<sub>2</sub> ein. Jetzt auf Ihrer homepage sieht man, Sie fordern 50 Wasserkraftwerke als Alternative. Welche Alternativen haben Sie noch? Das würde mich interessieren.

An Herrn Dr. Barthel möchte ich noch mal eine Frage stellen: Diese Abstandsregelung bezieht sich ja auf Wohnbebauung. Jetzt gibt es die Befürchtung, wenn diese Abstandsregelung so kommt, dass dann eben Windräder – ich sag mal – „in die Natur“ gebaut werden, wo diese Abstände zur Wohnbebauung eben nicht bestehen, aber in Naturschutzgebiete gebaut werden usw. Sind diese Ängste be-



rechtigt oder sind sie nicht berechtigt? Ist es nicht kontraproduktiv, was hier beschlossen wird?

**Vorsitzende:** Danke. Jetzt Abg. Annalena Baerbock.

Abg. Annalena **Baerbock** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank Frau Vorsitzende. Meine Frage geht ein bisschen in die Richtung des Kollegen Schulze. Allerdings mit einer anderen Variante. Deswegen an Herrn Tigges die Frage; Sie hatten schon so ein bisschen angedeutet, was eigentlich das Potenzial von den regionalen Planungsgemeinschaften ist. Man definiert bestimmte Gebiete, weil die besonders wichtig sind. Was gibt es für Möglichkeiten, über die Landesebene durch Erlasse Empfehlungen für Abstände zu geben, auch Empfehlungen im Hinblick auf tierökologische Fragen? Dass Sie das bitte noch mal deutlich machen, was da auf regionaler Ebene alles möglich ist und was da auf der Landesebene durch Erlasse möglich ist, was man auch in Rheinland-Pfalz z. B. schon getan hat.

An Herrn von Lojewski eine zweite Frage, was Herr Dr. Barthel schon angesprochen hatte. Was können Sie Kommunen raten, bei denen Regionalpläne beklagt worden sind, wenn es jetzt deswegen ein bisschen so einen „luftleeren Raum“ gibt? Und - um das auch noch mal aufzugreifen, was Herr Zimmermann eingangs gesagt hat im Hinblick auf die besonderen Herausforderungen - was kann man in diesen Fällen dann tun?

**Vorsitzende:** Also, Abg. Dr. Klaus-Peter Schulze hat nur eine Frage gestellt, deshalb gebe ich an Abg. Dr. Anja Weisgerber auch noch eine Frage.

Abg. **Dr. Anja Weisgerber** (CDU/CSU): Also grundsätzlich ist zu sagen, dass ich der festen Überzeugung bin, dass die Energiewende nur

Hand in Hand mit den Bürgern funktioniert. Ich finde die Vorträge der Bürgerinitiativen haben ganz deutlich gemacht, dass diese Akzeptanz eben aufgrund des starken Zubaus an manchen Orten nicht mehr gegeben ist. Das ist auf jeden Fall erstmal zur Kenntnis zu nehmen. Gerade die Windenergie ist ein sensibles Thema - auch dadurch, dass die technischen Voraussetzungen sich so verändert haben, dass die Höhen auf 200 Meter ansteigen können. Es ist, denke ich, wichtig, die Akzeptanz auch dadurch wiederherzustellen, dass man den Ländern die Möglichkeit gibt, die Höhen auch zu regeln. Das möchte ich jetzt erstmal feststellen: Es ist letztendlich die Möglichkeit, dass die Bundesländer dies regeln können. Ob sie davon Gebrauch machen, wie sie dann auch den Bestandsschutz vornehmen - das werden dann die Länder vorsehen. Und da ist auch davon auszugehen, dass sie Verfassungsrecht natürlich auch beachten werden. Deswegen stelle ich meine Frage an Herrn Markus Pflitsch. Es wird gerade gesagt, die Bauplanung gibt jetzt schon die Möglichkeit, diese Akzeptanz herzustellen; offensichtlich – im Hinblick auf die drei Äußerungen - ist das ja nicht der Fall. Deswegen die Frage an Sie: Sind Sie der Meinung und können Sie das auch begründen, dass durch diese Länderöffnungsklausel, die ja auch so ausgestaltet werden kann, dass dann vor Ort kommunalrechtlich auch von der Höhe nach unten abgewichen werden kann - also aktiv können sich die Gemeinden ja dafür entscheiden, wenn die Akzeptanz da ist - warum glauben Sie, dass das das richtige Konzept ist? Danke.

**Vorsitzende:** Gut. Wir kommen jetzt in die Antwortrunde und das ist auch die letzte Antwortrunde. Ich gebe jetzt erstmal Herrn von Lojewski, der hatte zwei Fragen bekommen, von Abg. Dr. Klaus-Peter Schulze und Abg. Annalena Baerbock.



**Hilmar von Lojewski** (Bundesvereinigung kommunaler Spitzenverbände): Sehr verehrter Abgeordneter Schulze, die Situation als Vorsitzender in einem regionalen Planungsverband stelle ich mir in der Tat auch schwierig vor, vor allem in Brandenburg. Insofern kann ich Ihnen da auch keine abschließende Antwort geben. Aber rechtssystematisch kann ich Ihnen natürlich eine Antwort geben, denn bei Schweinemast und bei Biomasse gibt es nun mal eine einheitliche Bundesregelung - glücklicherweise. Und zwar in der vergangenen Legislaturperiode dadurch entstanden, dass ihr kommunalpolitischer Sprecher Räson zeigte und diese einheitliche Regelung in Ihrer Fraktion auch moderiert hat, worüber wir auf der kommunalen Ebene sehr froh waren. Wir wenden uns - und ich denke, das ist jetzt auch aus der Essenz der Anhörung sehr deutlich geworden - eben gegen diese „Veruneinheitlichung“, wenn wir jetzt rechtssystematisch reden. Aber es geht Ihnen, glaube ich, und allen miteinander, die sich um Akzeptanz auf der lokalen Ebene bemühen, jetzt nicht um Rechtssystematik, sondern darum - und ich finde, das hat der Bundesausschuss auch ganz wunderbar wiedergegeben - den Kommunen auch die Möglichkeit zu geben, diesen Komplexitätsgrad, den wir bei der Planung von Windenergieanlagen inzwischen erreicht haben, soweit wie möglich auch runterzufahren.

Unser Petition *Vorrang spezifischer Planung* heißt natürlich auch ein maßgebliches Mitsprache- und Festsetzungsplanungsrecht durch die Kommunen selber. Es geht doch darum, Planungssicherheit zu steigern, wenn man in unserem Land eine Energiewende hinbekommen will und dazu auch Hilfestellungen den Kommunen zu geben, die, was ihren Planungsapparat angeht, nicht so ausgestattet sind, dass sie sich gegenüber den regionalen Planungsbehörden und der Landesplanung auch Gehör verschaffen können. Insoweit möchte ich mich gerne auch für das Protokoll auch noch mal korrigieren, ich hatte

vorhin davon gesprochen, der Bundesrat habe die Regelung abgelehnt. Das stimmt natürlich nicht. Der zuständige Ausschuss, die zuständigen Ausschüsse, haben abgelehnt und der Bundesrat hat natürlich noch zu entscheiden. Aber diese Signalwirkung, die fanden wir schon mal wirklich wichtig, die Kommunen in ihrer Rolle da auch zu stärken. Ich finde es ein grundlegendes Missverständnis, die Partizipation auf die Ausschussebene des Bundestages zu heben. Die Partizipation findet auf der regionalen und lokalen Ebene statt. Da muss ich dann auch entscheiden, welche Abstände tragfähig sind in der Aushandlung des Abwägungskonstrukts, so wie es Dr. Barthel ja sehr schön geschildert hat zwischen den unterschiedlichen Faktoren: Mensch, Natur, Windkraftenergie, Relief etc. pp. Deshalb - ich weiß das ja zu schätzen, dass die Partizipationsbemühungen jetzt auch den Bundestagsausschuss erreicht haben. Aber es ist Sache der lokalen und regionalen Ebene, das auch auszutragen. Dafür wollen wir in die Lage versetzt werden. Dafür sind wir auch dankbar, wenn es weitere Vereinfachungen dieses fraglos diffizilen Konstrukts der Abwägungsherbeiführung für Windkraftanlagen gibt und natürlich auch noch Unterstützung der Dienststellen, die das zu bewerkstelligen haben, weil Akzeptanz - ich wiederhole mich - schafft man nur durch Transparenz und das fordert sehr viel Ressourcen, um das überhaupt auf der regionalen und lokalen Ebene abbilden zu können.

**Vorsitzende:** Danke schön. Wir kommen zu Herrn Markus Pflitsch, Sie hatten zwei Fragen von Abg. Eva Bulling-Schröter und Abg. Dr. Anja Weisgerber.

**Markus Pflitsch** (Bürgerinitiative Windrad-freies Dietramszell e. V. und VERNUNFT-KRAFT): Vielen Dank. Frau Bulling-Schröter, Sie fragten nach den Alternativen, wenn wir so restriktiv gegen die Windkraftanlagen sind.



Lassen Sie mich dazu sagen, dass natürlich unsere Aufgabe als Bürgerinitiative unseres Erachtens nach ist, erstmal aufzuzeigen, ob das denn so zumindest bei uns vor Ort funktioniert mit den WKA - oder nicht - und uns dann über die Alternativen Gedanken zu machen. Wir meinen eben, hinreichend gut darstellen zu können, dass es mit den WKAs zumindest in Bayern - ich komme aus Bayern, da ist es ganz spezifisch so aufgrund der Schwachwindsituation – keine rentable Geschichte werden wird und insofern auch keinen vernünftigen Beitrag leisten kann; weshalb wir eben kritisch auf die Dinge schauen. Aber natürlich haben wir uns auch über Alternativen Gedanken gemacht und meinen aufgrund der technischen Zusammenhänge, wir müssen auf grundlastfähige Alternativen schauen. Weshalb wir beispielsweise auf das Thema Wasserkraft schauen - wir haben Gefälle im Süden, deshalb ist das Thema Wasserkraft ein relevantes. Es gibt das Thema Biomasse; diese ist grundlastfähig. Insofern befürworten wir dies auch. Aber in der Summe müssen wir sagen: wir kommen aus der Nummer nicht heraus - wenn wir auf den Primärenergieverbrauch schauen, wenn wir nicht massiv unseren Verbrauch reduzieren. Alle installierten WKA liefern heute 1,3 Prozent Beitrag am gesamten Primärenergieverbrauch. Selbst wenn wir das verdoppeln und das Land verschandeln, wird das nicht dazu führen, dass wir hier substantiell unsere Probleme lösen. Deshalb die Alternative, die ich gesagt habe: grundlastfähige Alternativen. Und ein letzter Satz - als Physiker bin ich auch sehr dafür, das Thema Kernfusion im Sinne einer Förderung stark zu begleiten. Danke!

Die zweite Frage war von Ihnen Frau Dr. Weisgerber, nach dem Thema Akzeptanz vor Ort. In der Tat ist es ja so, auch in Bayern und eben darüber hinaus in ganz Deutschland, dass es momentan gravierende Akzeptanzprobleme gibt, weshalb auch diese 10-H-Regel in Bayern und auch Sachsen entwickelt

wurde, um eben die Bürger nicht ganz zu verlieren. Wir sind als Bürgerinitiativen gute Demokraten und haben uns hinter diesen Kompromiss, der bei Weitem nicht unsere Maximalposition ist, aber hinter diesen Kompromiss versammelt, weil wir meinen, die erste Priorität muss sein, dass der Bürger geschützt ist, auch vor ungeklärten gesundheitlichen Gefahren. Das kann ich Ihnen sagen, deshalb kämpfen die Bürgerinitiativen weiter für diese 10-H-Regel, für die Länderöffnungsklausel, weswegen der Gesetzentwurf als Ermächtigungsnorm auch notwendig ist. Da werden wir auch weiter für kämpfen. Denn wir haben zuerst den Menschen im Blick und nicht so sehr die Paragraphen, wober wir meines Erachtens sehr viel - vielleicht zu viel - gesprochen haben. Herzlichen Dank!

**Vorsitzende:** Dankeschön! Mir ist eben aufgefallen, Herr von Lojewski, dass Sie eigentlich die Frage von Frau Baerbock nicht beantwortet haben. Ist das richtig?

**Hilmar von Lojewski** (Bundesvereinigung kommunaler Spitzenverbände): Das ist richtig. Frau Vorsitzende, ich bitte um Nachsicht. Die Frage war: Was machen bei beklagten Plänen? Aus kommunaler Sicht ist natürlich alles daran zu setzen, dass Pläne so aufgestellt werden, dass sie nicht beklagt werden. Das ist bei einem so streitigen Thema, wie wir es hier vorfinden, leider nicht immer gegeben. Pläne, die beklagt werden, werden nicht immer verworfen. Wenn sie denn verworfen werden, geht es ans Heilen. Also, ein zweiter Anlauf, das Ganze unter Maßgabe des Gerichtsurteils erneut zu versuchen. Aber die Krux ist ja, Frau Abg. Baerbock, dass die Zahl der beklagten Pläne gewiss nicht geringer wird durch die Ländereröffnungsklausel. Ganz im Gegenteil - wir werden ein Hauen und Stechen kriegen auf landesregionaler und kommunaler Ebene, wenn die Ländereröffnungs-



klausel dann so unterschiedlich gehandelt wird, wie sich das im Moment auch andeutet - mit 10 H auf der einen Seite der Landesgrenze und keinem H auf der anderen Seite der Landesgrenze. Da haben wir nicht nur ein instrumentelles Problem, da haben wir auch noch ein Landesgrenzenproblem, denn die Windkraft macht nicht an der Landesgrenze halt. Das würde dann zu einer Situation führen, wo die Zahl der beklagten Pläne mit Sicherheit höher wird. Der Umgang der Gerichte - und ich glaube, das ist heute ganz eindrucksvoll noch mal dargestellt worden - wird sich keineswegs ändern, weil die Gerichte sprechen nicht danach Recht, was ein Gesetzgeber versucht hat, auf den Weg zu bringen, sondern danach was ihre Überzeugung ist. Die Kontinuität der Rechtsprechung zur Windkraft - das muss ich jetzt nicht wiederholen, die haben Prof. Dr. Battis und Herr Tigges und Frau Fuchs ganz wunderbar dargestellt - die wird auch tragen und die werden wir in den Kommunen in erster Linie zu spüren bekommen.

**Vorsitzende:** Danke schön! Herr Prof. Dr. Battis, Sie hatten noch eine Frage von Abg. Dr. Matthias Miersch.

**Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis** (Rechtsanwalt): Herr Abg. Miersch, ja ich will Sie doch auch gar nicht quälen!.. um das mal deutlich zu sagen. Frau Fuchs hatte vorhin schon eine Lösung vorgeschlagen, nämlich eine bundesrechtliche Regelung in der Baunutzungsverordnung, weil das Landesrecht, also die Landesbauordnung als Ordnungsrecht nicht hinreicht, nicht trägt. Nur dazu will ich zwei Dinge sagen: Das kann man so machen - um das ganz klar zu sagen. Aber erstens, ich habe vorhin versucht zu verdeutlichen, warum der Bund eben nur Rahmen vorgibt, divergierende Ziele sogar und sagt: Ihr macht das da unten, die Kommunen, und auch nicht die Länder! Und nun gibt es die

Baunutzungsverordnung, da wird ja einiges konkretisiert. Aber, wissen Sie, die Baunutzungsverordnung, die soll ja jetzt gründlich überarbeitet werden. Warten wir das mal ab! Das ist ein Projekt, das noch unter dem Bauminister Töpfer schon angestrebt wurde. Ich erinnere mich, das war noch in Bonn - in der Deichmanns Aue war das noch. Wenn man es genau nimmt mit der Baunutzungsverordnung... nun hat die zwar ein Konzept, das veraltet ist - Charta von Athen - das sind die Grundsätze. Aber es gibt immer Ausnahmen, d. h. Sie können letztlich nach der Baunutzungsverordnung immer auch Ausnahmen zulassen und das würde hier auch der Fall sein. Deshalb bin ich der Meinung, wird das wenig bringen.

Was den Bestandsschutz angeht - das wäre der zweite Punkt, der hier geregelt werden müsste -, das sieht auf dem ersten Blick etwas besser aus, weil ja bisher die Rechtsprechung zum Bestandsschutz von Ausweisung von Windenergieanlagen - also landesplanungsrechtlich z. B. und auch nach § 40 ff Baugesetzbuch - also die ist ja doch sehr, sehr zurückhaltend, .... Bitte erinnern Sie sich daran, beim § 35 Absatz 3 BauGB. Da hat man immer gesagt: Das ist ein interner Plan, der Flächennutzungsplan kann vom Bürger überhaupt nicht angegriffen werden. Dasselbe hat man bei Regionalplänen gesagt. Die Rechtsprechung hat aber beide inzwischen der direkten Normenkontrolle nach § 47 Verwaltungsgerichtsordnung...- tut mir leid, dass ich mit so vielen Paragrafen arbeite, aber ist nur mal mein Job! Und deshalb vergesse ich nicht, dass es um Menschen geht! - da hat das Gericht inzwischen zugelassen, dass diese Pläne direkt prinzipaliter angegriffen und gerichtlich überprüft werden können. Und zwar weil man sagt: Sie haben direkte Außenwirkung auf den Bürger. Und deshalb werden Sie da auch weitere Probleme kriegen. Das kann man sicher voraussagen. Danke schön.



**Vorsitzende:** Danke schön. Herr Dr. Barthel, Sie haben eine Frage von Abg. Eva Bulling-Schröter.

**Dr. Herbert Barthel** (BUND Naturschutz Bayern): Frau Bulling-Schröter, vielen Dank. Die Frage betraf mögliche, zukünftige Konflikte zwischen Natur und Windenergie, wenn diese Länderöffnungsklausel Gesetz wird. Der Windenergie soll substanzieller Raum eingeräumt werden. Wenn wir nach Süddeutschland gehen - ich fasse es jetzt sehr viel größer als Bayern -, haben wir Hügelland, hohe Bodenrauigkeit. Windenergie kann also nur mit hohen Windrädern substanziell geerntet werden. 140 Meter Nabenhöhe, insgesamt eine Höhe von 200 Metern. Zu dieser Änderung im Baugesetzbuch steht ja auch schon die Änderung in der Bauordnung in Bayern an. Als Ausführungsbeispiel: 10 mal die Höhe – also 10 mal 200 Meter sind 2 000 Meter. Deutschland hat viele Regionen, die von Einzelgehöften und sehr weitläufig zersiedelten Strukturen geprägt sind. Und alle haben das gleiche Recht dieser Abstandsregelung, d. h. wir werden dann definitiv in den besiedelten Räumen - in den Kulturräumen - keine Windräder mehr bauen können. Ich hatte vorhin eine Abschätzung des Bundesverbandes Windenergie in Bayern genannt: ein Zwanzigstel. Herr Göppel hatte eben eine Studie des UBAs zitiert - viel grausamer: ein Fünfzigstel. Und dann wird sich der Konflikt ergeben, und was es heißt ... *der Windenergie substanziell Raum verschaffen*.... Dann bleibt entweder die Möglichkeit: Wir bauen noch größere Windräder mit noch größeren Abständen. Oder die Diskussion wird beginnen, die Macht des Faktischen: Rein in naturnahe Wälder, wo wir es heute nicht haben wollen! - Auf in die Landschaftsschutzgebiete, die heute noch verschlossen sind zum großen Teil! Rein in die Biosphärenreservate!... Ich will die Liste der Grausamkeiten für den Naturschutz nicht mehr weiter fortsetzen. Das kann's nicht sein. Ich bitte Sie herzlich da-

rum, dass wir diesen Konflikt nicht suchen. Danke schön!

**Vorsitzende:** Danke. Wir kommen zu Herrn Tigges, Sie hatten eine Frage von Abg. Annalena Baerbock.

**Franz Josef Tigges** (BWE): Sehr geehrte Frau Baerbock, vielen Dank für die Frage, sehr geehrte Damen und Herren. Sie fragten nach den - wenn ich das noch richtig in Erinnerung habe - nach den gegebenen Planungsinstrumenten, tierökologische Abstandskriterien. Natürlich, man hat auf der Geltung des aktuellen Rechts eine Fülle von Planungsinstrumenten, von Planungsrichtlinien entwickelt, mit denen man sehr gut umgehen kann. Daran kann man weiter arbeiten. Die Vorgaben der Rechtsprechung sind so schlecht nicht, sie sind sogar exzellent. Sie sind im Übrigen auch nicht so, dass sie stets zu einheitlichen Ergebnissen führen. Man muss sie einfach nur zur Kenntnis nehmen. Nur mal ein Beispiel: Es wird immer gesagt, die Rechtsprechung zwingt uns, möglichst viel auszuweisen. Das ist von dort aus nie gesagt worden. Das Bundesverwaltungsgericht hat Raumpläne, Flächennutzungspläne in den Größenordnungen der Ausweisungen von 0,1 Prozent der Planungsfläche bis 1 Prozent für ‚in Ordnung‘ befunden. Also, darum geht es nicht. Man muss eben auf der Ebene der Abwägung der widerstreitenden Interessen sauber verfahren. Das kann eben nicht mit der Festsetzung von pauschalen Abständen gelingen. Pauschale Abstände sind der Feind einer jeden vernünftigen, differenzierten Abwägung vor Ort. Noch ein Letztes zur Akzeptanz: Meine Erfahrung - und die beträgt mittlerweile auch 15 Jahre - meine Erfahrung ist die: Immer wenn dieser Prozess vor Ort durch ist und die Windenergieanlagen gebaut sind - das mag eine Plattitüde sein, aber so ist es und vielleicht muss man das einfach mal so benennen -, dann sind die Streitigkeiten nach 2 Jahren



erledigt. Es ist einfach auch eine Frage des Gewöhnungseffektes. Glauben Sie es mir! Das, womit der Akzeptanz ein Bärendienst erwiesen würde, das wäre, dass die Streitigkeiten über die Flächennutzungsplanung noch über Jahre hinaus vor den Gerichten - jetzt rede ich gegen meinen eigenen Berufsstand - vor den Gerichten ausgebreitet werden. Dann wärmen Sie dieses Thema ständig wieder auf. Das geht durch mehrere Instanzen. Sie tragen das immer wieder in die Gemeinderäte hinein. Und schon haben Sie den Streit um 5, 6 Jahre verlängert. Das kann wirklich niemand wollen, der an einer bürgernahen Planung interessiert ist. Wenn wir jetzt auf das, was wir schon haben, noch eins draufsetzen... Die Klage der Kommunen ist ja völlig berechtigt; und das ist ja auch das Statement der kommunalen Spitzenverbände, das geht ja auch dahin: Es ist schon kompliziert genug, und jetzt macht es - zumal auf wirklich wackliger Grundlage - nicht noch komplizierter! Die Gefahr sehe ich auf uns zukommen. Also der Akzeptanz wird ein Bärendienst erwiesen. Ich sage es noch einmal, das, was ich eingangs gesagt habe - ich könnte ja auch ganz zynisch herangehen: meine Arbeit wird nicht weniger.... Aber das wollen wir alle nicht! Wir wollen letztlich eine saubere Durchführung vor Ort. Der Schlüssel ist: individualisiert, differenziert, vor Ort unter Berücksichtigung örtlicher Gegebenheiten. Jede Pauschalität kann da letztlich nur stören und hemmt die Möglichkeiten, die sich vor Ort ergeben.

**Vorsitzende:** So, wir haben noch eine Frage übersehen, die wir jetzt aber auch noch beantwortet haben wollen, und zwar von der einzigen Frau in dieser Runde. Herr Kollege Miersch hatte dieselbe Frage, die er Herrn Prof. Dr. Battis gestellt hatte, auch Frau Fuchs gestellt. Bitte Frau Fuchs, Sie haben das Schlusswort.

**Tine Fuchs (DIHK):** Herzlichen Dank, sehr geehrte Frau Höhn, sehr geehrter Herr Dr. Miersch, sehr geehrte Abgeordnete. Zum einen möchte ich ganz kurz darauf hinweisen, dass wir das Anliegen der Bundesregierung, für mehr Akzeptanz für die Umsetzung der Energiewende sorgen zu wollen, vollumfänglich teilen. Ich möchte nicht, dass das hier falsch verstanden wird. Wir denken nur, dass dieser Gesetzentwurf nicht der richtige Weg ist, um für bessere Öffentlichkeitsbeteiligung, für bessere Akzeptanz, für bessere Bürgerbeteiligung vor Ort zu sorgen. Ich denke, dafür haben wir das rechtliche Instrumentarium. Es ist eher von Nöten, zu schauen, wie kann man Bürgerbeteiligungsverfahren, Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren besser organisieren im Vorfeld und auch während der Dauer des Verfahrens, um dann zu Lösungen zu kommen, die eben vor Ort von allen Seiten als gute Lösungen empfunden werden. Das ist, denke ich, die große Herausforderung - nicht nur für Windenergieanlagen, auch wenn ich an Stromkabel denke, also Leitungsnetzausbau usw.

Aber Herr Abg. Miersch hatte gefragt, was können wir tun, um den vorgeschlagenen § 249 Absatz 3 BauGB doch noch zu einem akzeptablen Ergebnis zu bringen. Ich hatte ja schon angedeutet, dass es rechtssystematisch sicher besser wäre, das in der Baunutzungsverordnung zu machen. Was aber auch deutlich geworden ist, denke ich, heute bei der Anhörung, und das ist auch die Auffassung des DIHK, dass man keine bundesweiten Abstände vorgeben sollte, weder in diesem § 249 Absatz 3 BauGB noch sonst irgendwo; weil es eben genau darum geht, zu schauen: Welche topografischen Verhältnisse habe ich vor Ort? Und welche Abstände brauche ich, um zu der Einhaltung der erforderlichen Abstände aus Lärmschutzgründen oder auch aus Sichtschutzgründen zu kommen? Nichtsdestotrotz muss man, denke ich, sich den Satz 2 der Regelung noch mal genauer angucken. Darauf hatte ich hingewiesen, dass wir denken, dass



man da vielleicht noch einfügen könnte: Der Windenergie muss substanziell Raum bleiben. Man muss darüber nachdenken, dass man eine Bestandsschutzregelung schafft. Im Moment ist es ja so, dass der Bund das sehr elegant an die Länder geschoben hat und gesagt hat, die Länder sollen sagen, wie sich das auswirkt auf geltende Flächennutzungsplanung usw. ... Da haben wir Bauchschmerzen. Da sollte man sicherlich deutlicher sagen, wie das Verhältnis zwischen Landesplanung und Bundes- bzw. Flächennutzungsplanung sein sollte. Das dazu an dieser Stelle. Vielen Dank!

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank! Wir sind damit am Ende unserer Anhörung. Vielen Dank für Ihre Geduld und für die rege Beteiligung!

Schluss der Sitzung: 12:57 Uhr

Bärbel Höhn, MdB

**Vorsitzende**

Ich will den Ausschussmitgliedern mitteilen, wir haben schon eine Rückmeldung zu unserer Anhörung zum Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) Anfang Juni erhalten. Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie stimmt dem zu. Wir müssen allerdings vor 12.00 Uhr fertig sein, weil der Wirtschaftsausschuss ab 12.00 Uhr seine eigene Anhörung zum EEG macht, d. h. wir werden dann als erstes unsere Anhörung durchführen. In diesem Sinne: Alles Gute, vielen Dank noch mal an die Experten, dass Sie sich die Mühe gemacht haben, herzukommen. Einen schönen Tag Ihnen allen! Danke schön.

## Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,  
Bau und Reaktorsicherheit  
Frau Vorsitzende  
Bärbel Höhn, MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**Deutscher Bundestag**  
**Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,  
Bau und Reaktorsicherheit**  
  
Ausschussdrucksache  
**18(16)58-A**  
  
Öffentliche Anhörung - 21.05.2014  
  
15.05.2014

14.05.2014

Bearbeitet von  
Eva Maria Niemeyer (DST)  
Bernd Düsterdiek (DStGB)  
Dr. Markus Brohm (DLT)

Telefon +49 221 3771-287  
Telefax +49 221 3771-509

E-Mail:  
evamaria.niemeyer@staedtetag.de  
bernd.duesterdiek@dstgb.de  
markus.brohm@landkreistag.de

- per E-Mail: [umweltausschuss@bundestag.de](mailto:umweltausschuss@bundestag.de) -

Aktenzeichen  
61.05.00

## **Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und zulässigen Nutzungen**

**Gesetzesentwurf der Bundesregierung; BT-Drs. 18/1310**

**Öffentliche Anhörung am 21.05.2014 von 11:00 – 13:00 Uhr**

**Ihre Einladung vom 13.05.2014; Ihr Zeichen PA 16**

Sehr geehrte Frau Höhn,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir danken Ihnen für die Einladung zur Anhörung zum o. g. Gesetzesentwurf und die Gelegenheit, Ihnen die Position der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zu diesem Gesetzesentwurf zu übermitteln:

### **I. Allgemein:**

Den Ländern soll durch Einfügung eines neuen Absatzes 3 in § 249 BauGB die Befugnis eingeräumt werden, den Privilegierungstatbestand für Windenergieanlagen im Außenbereich durch bis zum 31. Dezember 2015 zu verkündende Landesgesetze von der Einhaltung von Mindestabständen zu bestimmten zulässigen baulichen Nutzungen abhängig zu machen. Die Einzelheiten, insbesondere zur Abstandsfestlegung und zu den Auswirkungen der festgelegten Abstände auf Ausweisungen in geltenden Flächennutzungsplänen und Raumordnungsplänen, sind in den Landesgesetzen zu regeln.

Als Begründung für die Gesetzesänderung wird lediglich auf eine entsprechende Vorgabe im Koalitionsvertrag vom 16.12.2013 verwiesen, ergänzt durch die sehr allgemein gehaltene weitere Aussage, mit der Novelle die Akzeptanz der Windenergie erhöhen zu wollen.

Maßnahmen, die dazu dienen, die Akzeptanz des weiteren Ausbaus der Windenergie an Land zu befördern, sind grundsätzlich zu begrüßen. Die nunmehr vorgesehene Änderung des BauGB ist allerdings nicht geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Im Gegenteil: Starre Abstandsregelungen, die je nach politischer Vorgabe von Land zu Land unterschiedlich oder auch gar nicht festgelegt werden können, lassen befürchten, dass die Errichtung von Windenergieanlagen in den Ländern, die von einer Abstandsregelung Gebrauch machen, wegen der zu erwartenden drastischen Reduktion potentieller Flächen erheblich erschwert und Investitionen dann vorzugsweise in solche Länder/Regionen verlagert werden, wo es keine entsprechenden Abstandsregelungen gibt. Bei der in diesen Gebieten ansässigen Bevölkerung würde voraussichtlich die Akzeptanz der Energiewende erheblich erschwert, da für die Bürgerinnen und Bürger schwer nachvollziehbar sein wird, warum manche Länder zu Lasten anderer ihr Gebiet von Windkraftanlagen "freihalten" dürfen.

Eine Akzeptanzverbesserung im Zuge des Ausbaus der Windenergie erfordert ein nach bundeseinheitlichen Grundsätzen festgelegtes, abgewogenes Vorgehen „vor Ort“, das unter Einsatz der bewährten Instrumente der Regional- und Bauleitplanung bereits praktiziert wird und zu sachgerechten Ergebnissen führt. So wurden bereits vielerorts in gemeinsamer Arbeit von regionalen Planungsträgern mit den Gemeinden unter Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger aufgrund von umfassenden Standortanalysen regionalplanerische und bauleitplanerische Standortkonzepte für Windenergieanlagen entwickelt bzw. sind in Vorbereitung. Länderregelungen, die zukünftig – über die Vorgaben des BVerwG zu „harten Tabuzonen“ hinaus – starre Abstandserfordernisse für Windenergieanlagen vorsehen, können nicht die Ausgewogenheit eines planerischen kommunalen Standortkonzepts ersetzen – sie erschweren und behindern sogar den weiteren Einsatz der planerischen Instrumente. Der Gesetzentwurf legt zudem keine nachvollziehbaren Kriterien fest, nach denen eine Länderregelung auszurichten ist. Die Regelung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB wird bei Umsetzung der Länderöffnungsklausel somit bedeutungslos, die Gemeinden verlieren ein wichtiges Steuerungsinstrument. Das stellt einen erheblichen Eingriff in die kommunale Planungshoheit dar.

Länder und Gemeinden verfügen mit der Landes-, Regional- und Bauleitplanung über ein bewährtes Instrument, das sinnvoll und wirksam zur Steuerung von Windenergieanlagen – gerade auch unter Berücksichtigung der schutzbedürftigen Belange der Bevölkerung - eingesetzt wird. **Wir lehnen daher die vorgesehene BauGB-Änderung ab.**

## **II. Energiewende erfordert bundeseinheitliches Vorgehen:**

Eine Länderöffnungsklausel widerspricht der Grundforderung der kommunalen Spitzenverbände nach einem bundeseinheitlichen Vorgehen.

Der von der Bundesregierung beschlossene weitere Ausbau der erneuerbaren Energien ist eine gesamtstaatliche Aufgabe, die nur gelingen kann, wenn man im gesamten Bundesgebiet einheitlich und abgestimmt vorgeht. Mangels bundesgesetzlicher Vorgaben bleibt zudem offen, wie in der Praxis etwa der konkrete Abstand zu einer Windenergieanlage festzulegen ist und was konkret unter einer „zulässigen baulichen Nutzung“ zu verstehen ist. Der konkrete Gesetztext erscheint insoweit jedenfalls deutlich weitergehend als die Gesetzesbegründung, die nur von „Wohnnutzungen“ spricht. Die Abstandsregelungen in den Ländern entwickeln sich mithin absehbar zu einem rechtlichen „Flickenteppich“

Wenn der Bund den uneingeschränkten Privilegierungstatbestand für Windenergieanlagen im Außenbereich grundsätzlich ändern möchte, so kann dies konsequenterweise nur durch eine entsprechende bundeseinheitliche Regelung im BauGB selbst erfolgen, wie es beispielsweise auch bei den Tierhaltungsanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB) und bei der energetischen Nut-

zung von Biomasse (§ 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB) erfolgt ist. Eine Verlagerung in die Kompetenz der Länder führt hingegen dazu, dass die Intention des Bundesgesetzgebers, die er auch mit der Privilegierung von Windkraftanlagen im Außenbereich zum Ausdruck gebracht hat, unterlaufen werden kann.

### III. Wesentliche Eckpunkte für eine Länderöffnungsklausel:

Sollte der Gesetzgeber ungeachtet der vorstehenden grundsätzlichen Bedenken dennoch an einer Länderöffnungsklausel gem. § 249 Abs. 3 BauGB-neu festhalten, sind aus kommunaler Sicht folgende Aspekte zu berücksichtigen:

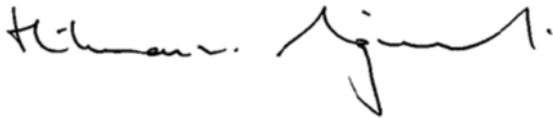
- **Vorrang spezifischer Planungen:** Die in § 249 Abs. 3 BauGB vorgesehene Regelung ist so zu gestalten, dass sie dem Ausbau der Windenergie nicht entgegensteht, bestehende und künftige Planungen vor Ort und ihre zugrundeliegenden Interessenabwägungen respektiert und den Kommunen die Letztentscheidung im Rahmen ihrer Planungshoheit lässt. Dies setzt insbesondere eine Regelung voraus, wonach die landesgesetzlichen Abstandsregelungen keine Anwendung finden, wenn eine planerische Steuerung von Windenergieanlagen durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder in Raumordnungsplänen erfolgt. Wir regen ausdrücklich an, in diesen „Planungsvorrang“ auch Regionalpläne mit einzubeziehen, die (lediglich) Vorranggebiete (§ 8 Abs. 7 Nr. 1 ROG) ohne die Wirkung von Eignungsgebieten festlegen. Zudem sollte nicht nur in der Gesetzesbegründung, sondern auch im Gesetzestext klargestellt werden, dass den Gemeinden die Möglichkeit unbenommen ist, im Rahmen eines Bebauungsplans (z. B. durch Festsetzung eines Sondergebiets nach § 11 Abs. 2 BauNVO) von einer Landesregelung abweichende Abstände vorzusehen.
- **Bestandsschutzregelung:** Soweit die Länderöffnungsklausel im BauGB keinen generellen Vorrang für Regional- und Flächennutzungspläne vorsehen sollte, muss zumindest für bestehende und in Aufstellung befindliche Raumordnungs- und Flächennutzungspläne ein Bestandsschutz vorgesehen werden. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hat bereits in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf (Stellungnahme vom 14.03.2014) nachdrücklich darauf hingewiesen, dass aus Gründen des Vertrauensschutzes sichergestellt sein muss, dass landesgesetzliche Abstandsregelungen im Geltungsbereich von Flächennutzungsplänen oder Raumordnungsplänen grundsätzlich keine Anwendung finden, wenn in diesen Plänen vor Inkrafttreten der jeweiligen landesgesetzlichen Regelungen zum Zwecke der Steuerung die regionalplanerischen Instrumente des Vorrang- und des Ausschlussgebiets angewandt beziehungsweise nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB durch Darstellungen im Flächennutzungsplan Flächen oder Gebiete für Windenergie ausgewiesen wurden. Andernfalls würden aufwändig durchgeführte Planungen hinfällig und es müssten kosten- und zeitintensive Umplanungen durchgeführt werden. Dies scheint auch der Gesetzgeber erkannt zu haben. So wird im Gesetzentwurf unter III. Gesetzesfolgen, 3. Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte, unter Buchst. bb) zum Erfüllungsaufwand für die Gemeinden aufgeführt, dass *„Kosten erst beim Gebrauchmachen von der Länderöffnungsklausel durch den Landesgesetzgeber entstehen (können)“*. Zahlreiche Städte und Gemeinden und vor allem regionale Planungsverbände haben mit erheblichem zeitlichem und finanziellem Aufwand Konzentrationszonenplanungen durchgeführt oder sind im Begriff, solche Pläne zu erarbeiten. Der Referentenentwurf der Bundesregierung hatte eine Bestandsregelung vorgesehen. Hierbei muss es nach unserer Auffassung bleiben.
- **Befristung:** Um eine Verunsicherung der kommunalen Planungspraxis zu verhindern, ist es darüber hinaus geboten, an der in § 249 Abs. 3 BauGB-neu vorgesehenen zeitlichen

Befristung der Länderöffnungsklausel bis zum 31.12.2015 festzuhalten. Hintergrund ist, dass Städte und Gemeinden sowie Träger der Regionalplanung laufende oder beabsichtigte Planungen zur Steuerung der Windenergie an Land nicht weiterverfolgen werden, solange nicht feststeht, ob überhaupt, wann und mit welchem Inhalt eine Länderregelung regulierend auf die Regional- und Bauleitplanung einwirken könnte.

- **Kollisionsregel:** Für die kommunale Planungspraxis ist nicht erkennbar, ob eine durch Landesrecht festgelegte Abstandsregelung auch zu bestehenden baulichen Nutzungen jenseits der jeweiligen Landesgrenze einzuhalten ist, wenn im Nachbarland kein oder ein geringerer Mindestabstand bzw. abweichende schutzbedürftige bauliche Nutzungen festgelegt sind. Die Länderöffnungsklausel muss daher durch eine bundesrechtliche Kollisionsregel ergänzt werden.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände bittet um Berücksichtigung der vorstehenden Anregungen im weiteren Verfahren und steht Ihnen gerne für weitere Gespräche zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Hilmar von Lojewski  
Beigeordneter  
des Deutschen Städtetages



Dr. Ralf Bleicher  
Beigeordneter  
des Deutschen Landkreistages



Norbert Portz  
Beigeordneter  
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

## Stellungnahme

im Rahmen der Anhörung vor dem Bundestagsausschuss für Umwelt, Naturschutz, Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,  
Bau und Reaktorsicherheit  
Ausschussdrucksache  
18(16)58-E  
Öffentliche Anhörung - 21.05.2014  
20.05.2014

zur

Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen  
Windkraftanlagen und Wohnbebauung

Dietramszell, 16. Mai 2014

Am 28. März 2014 hat sich die Bundesinitiative VERNUNFTKRAFT. mit beiliegender Stellungnahme an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit sowie die beteiligten Ressorts gewendet.

Wir baten darum, den seinerzeit kursierenden Referenten-Entwurf **im Sinne der Interessen von Mensch und Natur** zu überarbeiten.

Der nun vorliegende Entwurf entspricht unserer Bitte und wird von uns ausdrücklich begrüßt.

Im Namen der unserem bundesweiten Dachverband angeschlossenen Bürgerinitiativen, die sich alle ehrenamtlich für eine vernünftigere Energiepolitik einsetzen, danke ich für die eingeräumte Möglichkeit, dem Ausschuss unsere Position mündlich vorzutragen.

Zur Erläuterung der Art des Schutzes, dessen es dringend Bedarf, und zur Begründung der Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung in der nun vorliegenden Form, bleiben unsere am 28. März 2014 eingereichten Argumente vollständig gültig.

Ich verweise daher auf beiliegende schriftliche Stellungnahme, an der nur ein einziger Punkt zu aktualisieren ist: Unsere Initiative wird mittlerweile (Stand 16. Mai 2014) von 362 Bürgerinitiativen getragen.



Markus Pflitsch

Anlage

27. März 2014

**An das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit  
Stresemannstraße 128 - 130  
10117 Berlin**

nachrichtlich:

an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie  
an das Bundesministerium für Gesundheit  
an das Bundesministerium der Justiz

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windkraftanlagen und Wohnbebauung**

1. Petitum
2. Begründung
  - 2.1. Vorbemerkung
  - 2.2. ökonomische Aspekte
  - 2.3. technische Aspekte
  - 2.4. medizinische Aspekte
  - 2.5. juristische Aspekte
3. Abschließende Bemerkung

# 1. Petitum

In Erfüllung Ihrer Verpflichtung, Schaden vom deutschen Volk abzuwenden, **bitten wir Sie**, die im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD getroffene Vereinbarung zur Einführung einer **Länderöffnungsklausel** zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und menschlichen Wohnstätten

- im Sinne des Koalitionsvertrags,
- also **ohne Berücksichtigung der Profitinteressen der Windkraftindustrie** sondern
- im Interesse der Bürger dieses Landes,

## umzusetzen.

Wir bitten Sie, die **Vorschrift so zu gestalten, dass die bei Unterzeichnung des Koalitionsvertrags intendierte Wirkung**, nämlich den Ländern die Einführung der sogenannten **10-H-Regelung** zu ermöglichen, **erzielt wird**.

Im vorliegenden Referentenentwurf ist die **Passage**

*"die landesgesetzlichen Abstandsregelungen sollen keine Anwendung finden, wenn ... entsprechende Pläne bei Abschluss des Koalitionsvertrages am 16. Dezember 2013 bereits in Aufstellung bestanden"*

daher **zu streichen**. Irgendwelche „Pläne“ gab es 2013 praktisch überall. Diese Passage würde die Öffnungsklausel zur Farce werden lassen.

Ebenso ist die auf der Seite des Ministeriums als Frage aufgeworfene

*"Einbeziehung von einzelnen Wohngebäuden im Außenbereich in die Länderöffnungsklausel."*

unmissverständlich so zu regeln, dass sämtliche menschlichen Wohnstätten einbezogen sind. Nur dies entspricht der intendierten Wirkung der Regel, wie sie seitens der Ministerpräsidenten Seehofer und Tillich wiederholt gegenüber den Bürgern dargelegt wurde.

**Insbesondere bitten wir Sie, den Forderungen des Bundesverbandes Windenergie**, welche einzig und allein auf Besitzstandswahrung und Profitmehrung zu Lasten der Allgemeinheit gerichtet sind, **zu widerstehen**.

# 2. Begründung

## 2.1. Vorbemerkung

Die Bundesinitiative Vernunftkraft ist Sprachrohr von [derzeit 348 Bürgerinitiativen](#) aus dem gesamten Bundesgebiet, deren Mitglieder sich im Rahmen energiepolitischer Entscheidungen ehrenamtlich für die Interessen der Menschen und der Natur einsetzen.

Die Vereinbarung zur Einführung einer **Länderöffnungsklausel** ist Teil des Koalitionsvertrages. Sie eröffnet den Bundesländern die Möglichkeit, ihren **Bürgern etwas mehr Schutz** zu gewähren.

### **Etwas mehr Schutz**

#### **vor der Reduzierung ihrer Lebensqualität,**

- Heutige Windkraftanlagen sind bis zu 200m hoch. In der unmittelbaren Wohnumgebung stellen sie massive Eingriffe in die Lebensqualität dar. Wenn zur direkten Beeinträchtigung (optische Bedrängung, Unruhestiftung) das Wissen um die technische Unsinnigkeit, die Zerstörung von Natur und die Tötung von Mitgeschöpfen hinzukommt, wird Lebensqualität weiter reduziert.

#### **vor der Entwertung ihres Wohneigentums und ihrer Altersvorsorge,**

- Die Errichtung von Windkraftanlagen in der Nähe von Wohngebäuden bedingt extreme Wertverluste bis hin zur Unverkäuflichkeit. Ersparnisse aus lebenslanger Arbeit gehen verloren. Und zwar [ohne Entschädigung](#) und ohne dass den Verlusten der Bürger ein gesellschaftlicher Mehrwert gegenüberstünde.

#### **vor dem Verlust an sozialem Gefüge,**

- Die Ansiedlung von Windkraftanlagen bringt finanzielle Gewinne für einige Landverpächter und Investoren. Die Mehrheit der Bürger vor Ort erleidet vielfältige Verluste. Dörfliche Gemeinschaften werden zerstört.

#### **vor dem Verlust an Heimat, an Lebens-, Erholungs- und Erfahrungsraum**

- 200m hoch, nachts blinkend und zuweilen rotierend, verwandeln Windkraftanlagen ihre Umgebung weiträumig in Industriezonen. Kulturlandschaften wird jeder Erlebnis- und Erholungswert genommen.

#### **vor handfesten gesundheitlichen Schäden und ungeklärten Risiken.**

- Optische und akustische Bedrängung rufen bei Anwohnen von Windindustrieanlagen handfeste gesundheitliche Schäden hervor. Die Wirkungen niederfrequenter Schallemissionen (Infraschall) sind heute international eindeutig belegt. Allein das Ausmaß und die erforderlichen Sicherheitsabstände harren der wissenschaftlichen Erforschung. In Dänemark wurde der Ausbau von Windkraftanlagen bis zum Vorliegen belastbarer Erkenntnisse wegen dieser Risiken eingestellt, in Polen wurden die Emissionsschutzbestimmungen erheblich verschärft, in Deutschland fordern Ärzte die längst überfällige Verschärfung der Schutzvorschriften (DIN 45680). Gesundheitliche Schäden wider besseres Wissen in Kauf nehmen und den Bürgern ein Mindestmaß an Vorsorge zu verweigern, ist unverantwortlich. In der bislang verfügbaren Literatur zeigt sich ein Abstand von 2000m als mindestens nötig, um langfristige gesundheitliche Schäden zu vermeiden. Dazu bedarf es weiterer Forschung. Ein Abstand von 2000m Anlagenhöhe zur Wohnbebauung ist aus medizinischer Sicht und derzeitiger Kenntnislage zwingend erforderlicher Kompromiss zwischen Schutz der Individualgesundheit und der Suche nach greifbaren Energiealternativen.

Um **etwas mehr Schutz** gewähren zu können, haben die Länder Bayern und Sachsen auf die Einführung dieser **Länderöffnungsklausel** hingewirkt und ihren Bürgern die sogenannte **10-H-Regel** in Aussicht gestellt.

Die **Lobbyisten** vom Bundesverband Windenergie (BWE) versuchen nun, die im Koalitionsvertrag zu Gunsten der Bürger getroffene Vereinbarung zu **torpedieren**. Eine Stellungnahme des BWE unterbreitet Formulierungsvorschläge, mit denen der intendierte Zweck der Länderöffnungsklausel auf den Kopf gestellt und den **Bürgern** auch das bescheidenste **Schutzniveau verwehrt** würde:

Dem BWE zufolge soll das Profitinteresse der Windkraftbranche über das Wohl der Menschen gestellt, soll eine demokratisch getroffene Entscheidung (Koalitionsvertrag) unterlaufen, soll demokratisch gewählten Ministerpräsidenten das Einlösen ihrer Versprechen unmöglich gemacht werden.



Wie hier im rheinland-pfälzischen [Soonwald](#), wird im ganzen Land Lebensqualität beeinträchtigt und [Eigentum entwertet](#).



Wie hier im [hessischen Dautphetal](#) werden bundesweit tausende Windkraftanlagen in ökologisch hochwertigen Wäldern geplant und gebaut.

Im Interesse der Menschen sind die **Forderungen des BWE** in Gänze zu **ignorieren**. Die für diese Forderungen angeführten **Argumente sind allesamt haltlos**. Dafür sind ökonomische, technische, medizinische und juristische Aspekte maßgeblich.

## 2.2. Ökonomische Aspekte

Der Bundesverband Windenergie schreibt:

„Wind an Land ist preisgünstig und stabilisiert den Strompreis für Bürger und Industrie. 23.645 Windenergieanlagen (WEA) produzieren preiswert sauberen Strom. Bei der Windenergie gelang durch eine einzigartige technologische Entwicklung der Sprung von einer durchschnittlichen Anlagengröße von 260 kW (1993) zu 2.600 kW (2013). Die 118.000 Beschäftigten der Windbranche in Deutschland beweisen mit einem Exportanteil von 67 Prozent ihre Innovationskraft.“

Richtig ist:

Strom aus Windkraft wird qua Gesetz mit einem fixen Betrag pro kWh vergütet. Dieser fixe Betrag liegt deutlich über dem Marktpreis. Der somit subventionierte Strom aus Windkraft ist nicht grundlastfähig. Ohne konventionelle Kraftwerke, die im Hintergrund laufen und die Grundlast sichern, ist Strom aus Windkraft nutzlos. Abgesehen von der Energie, die zur Herstellung von 23.645 Stahltürmen, 70.935 Rotorblättern und rund 70 Millionen Tonnen von Stahlbeton für die Fundamente geflossen ist, ist Windstrom schon deswegen – weil er stets der Absicherung durch konventionelle Kraftwerke bedarf – alles andere als „sauber“. Hinzukommt der Flächenverbrauch und die aufgrund der Anzahl immensen Auswirkungen auf Fauna und Flora. Zigtausende Windkraftanlagen sind in Wäldern im Bau und in Planung. Für eine jede davon wird mindestens ein Hektar ökologisch wertvoller Lebensraum zerstört. Wasserkreisläufe, Filterfunktionen und das lokale Klima werden massiv beeinträchtigt. Aus artenreichen Kulturlandschaften werden ökologisch tote Industriezonen.<sup>1</sup> Hunderttausende Vögel und Fledermäuse werden jährlich von deutschen Windkraftanlagen erschlagen.<sup>2</sup> Ganze Populationen von Greifvögeln werden existenziell bedroht.<sup>3</sup>

Die Anzahl der in der Windindustrie Beschäftigten ist mit 118.000 relativ klein (0,003 % der Erwerbstätigen) und überdies völlig unerheblich. Aus ökonomischer Sicht ergibt eine partialanalytische Betrachtung keinen Sinn. Die Arbeitsplätze sind erstens allesamt subventioniert und zweitens den durch Kaufkraftentzug und Strompreisverteuerung vernichteten Arbeitsplätze in der nicht-subventionierten Wirtschaft entgegenzustellen. Ein [grünes Jobwunder](#) gibt es nicht.<sup>4</sup>

Der Bundesverband Windenergie schreibt:

„Immer bessere und leistungsfähigere Anlagen machen eine Nutzung des Windes im Binnenland wirtschaftlich.“

Richtig ist:

Wenn die Wirtschaftlichkeit gegeben wäre, bedürfte es keines EEG. Im Übrigen sind die Anlagen nicht besser, sondern nur größer geworden. Ihr technisches Prinzip ist alt und vor Jahrhunderten bereits durch bessere Prinzipien abgelöst worden. Es handelt sich um eine Low-Tech-Branche. Vermeintliche Innovationen wie „Schwachwindanlagen“ ändern daran nichts. Mehr dazu unter 2.3.

---

<sup>1</sup> Vgl. Flade, M. (2013) mit dem preisgekrönten Aufsatz [„von der Energiewende zum Biodiversitätsdesaster“](#) aus der Fachzeitschrift Vogelwelt.

<sup>2</sup> Vgl. Michael-Otto-Institut und Leibniz Institut für Zoo- und Wildtierforschung.

<sup>3</sup> Vgl. Bellebaum et al (2013): *Wind turbine fatalities approach a level of concern in raptor populations*, Journal of Nature Conservation, Vol. 21 (6).

<sup>4</sup> Vgl. [Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit \(2013\)](#)

Der Bundesverband Windenergie schreibt:

Die Energiewende hilft, die Klimaschutzziele der Bundesregierung zu erreichen. Erneuerbare Energien vermeiden Millionen Tonnen klimaschädliches CO<sub>2</sub> und senken die Abhängigkeit von fossilen Energieimporten aus instabilen Regionen.

Richtig ist:

Der Ausbau der Windkraft ist mit dafür verantwortlich, dass der Braunkohleanteil am deutschen Strommix stetig steigt – und parallel dazu die CO<sub>2</sub>-Emissionen. Erneuerbare Energien sparen erwiesenermaßen kein einziges Gramm CO<sub>2</sub> ein.<sup>5</sup> Unzählige Gutachten belegen dies.

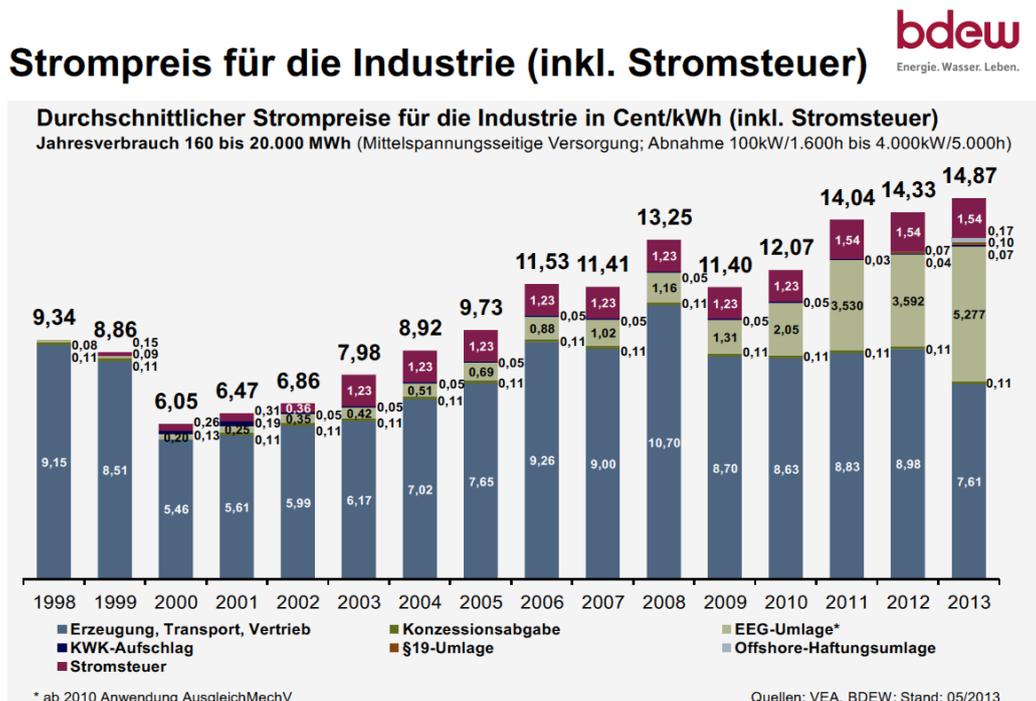
Im Übrigen erhöht der Windkraftausbau die Abhängigkeit von „instabilen Regionen“, da die Windkraft nur in Kombination mit konventionellen Kraftwerken (sprich: [russischem Gas](#)) einen brauchbaren Beitrag zur Stromversorgung leisten kann.

Der Bundesverband Windenergie schreibt:

Der Erfolg der Erneuerbaren Energien hat dazu beigetragen, dass die Industriestrompreise in Deutschland entgegen der öffentlichen Wahrnehmung seit 2009 sinken.

Richtig ist:

Ob hier eine Wahrnehmungstrübung oder eine gezielte Lüge vorliegt, ist nicht ersichtlich. Ersichtlich ist jedoch, dass die Industriestrompreise stetig gestiegen sind.



Zahlen des Bundesverbandes der Energie- und Wasserwirtschaft. [Hier abrufbar](#).

Die Industriestrompreise in Deutschland zählen zu den höchsten in Europa. Der Ausbau der Windkraft ist dafür maßgeblich verantwortlich. Mehr dazu in der [Zeitschrift des Bundeswirtschaftsministeriums](#).

<sup>5</sup> Vgl. u.a. wissenschaftlicher Beirat am Bundesministerium Wirtschaft und Energie (2004), Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage ([2012](#), [2013](#)), sowie zuletzt Bundestags-[Expertenkommission Forschung und Innovation \(26. Februar 2014\)](#)

Der Bundesverband Windenergie schreibt:

Neue leistungsfähige Anlagen sichern von der Küste bis ins Binnenland mit bis zu 3.500 Volllaststunden eine saubere Stromversorgung. Bürgerbeteiligung und kommunales Engagement sind das gesellschaftliche Fundament der Energiewende.

Richtig ist:

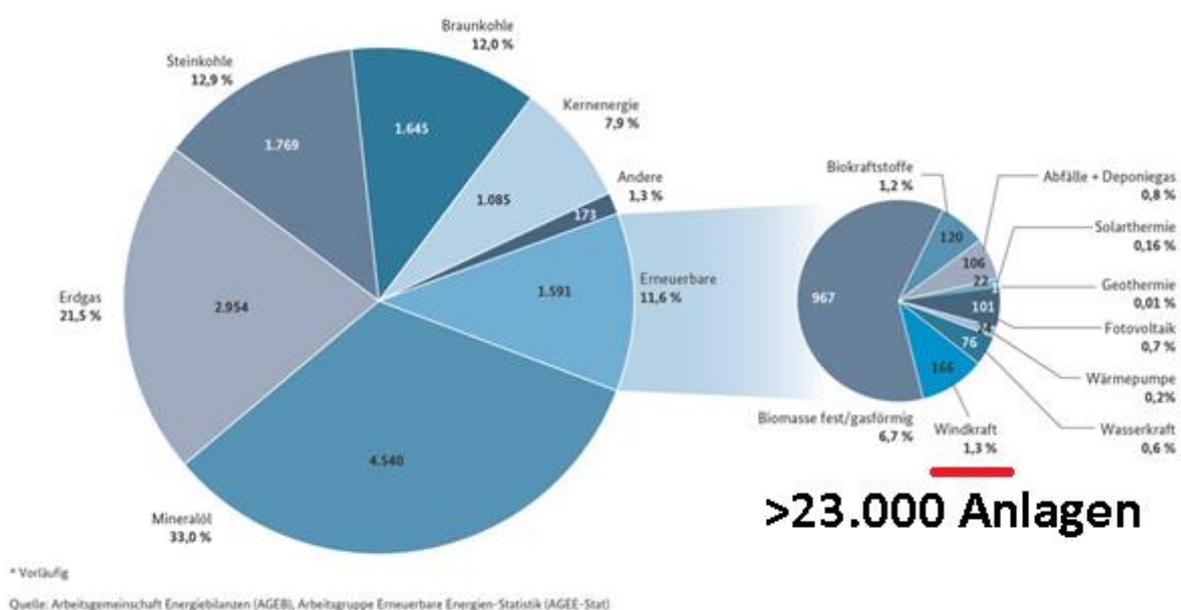
Im bundesweiten Durchschnitt kamen alle deutschen Windkraftanlagen im Jahr 2012 auf 1.550 Volllaststunden. Das Jahr hat regelmäßig 8.760 Stunden. Von einer Versorgung kann nicht die Rede sein. „Versorgung“ impliziert eine Orientierung am Bedarf. Windkraftanlagen liefern nicht nach Bedarf, sondern nach Wetterlage.

Bürgerbeteiligung und kommunales Engagement sind wichtig und ehrenwert - wenn es um wichtige und ehrenwerte Sachen geht. Der Windkraftausbau ist weder wichtig noch ehrenwert. Dass er für viele Kommunen und Bürger attraktiv ist, liegt an einem grundfalschen Subventionssystem (siehe u.a.: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage, Jahresgutachten 2012/13 und 2013/14).

### 2.3. Technische Aspekte

Derzeit leisten knapp **24.000 Windkraftanlagen** einen Beitrag von 8,4 Prozent zur Bruttostromerzeugung, was gerade **1,3 Prozent des Primärenergiebedarfs** unseres Landes ausmacht.

Primärenergieverbrauch in Deutschland 2012 (13.757 PJ\*)



Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

Die Annahme, dass sich diese Anteile substantiell steigern lassen, wenn man nur genug Anlagen errichtet und den Netzausbau zügig voran bringt, ist falsch. Die statistische Verfügbarkeit des Windangebots und die physikalisch determinierten Charakteristika der Windstromerzeugung sprechen dem eindeutig entgegen.

Eine [einfache Dreisatzrechnung](#) verdeutlicht:

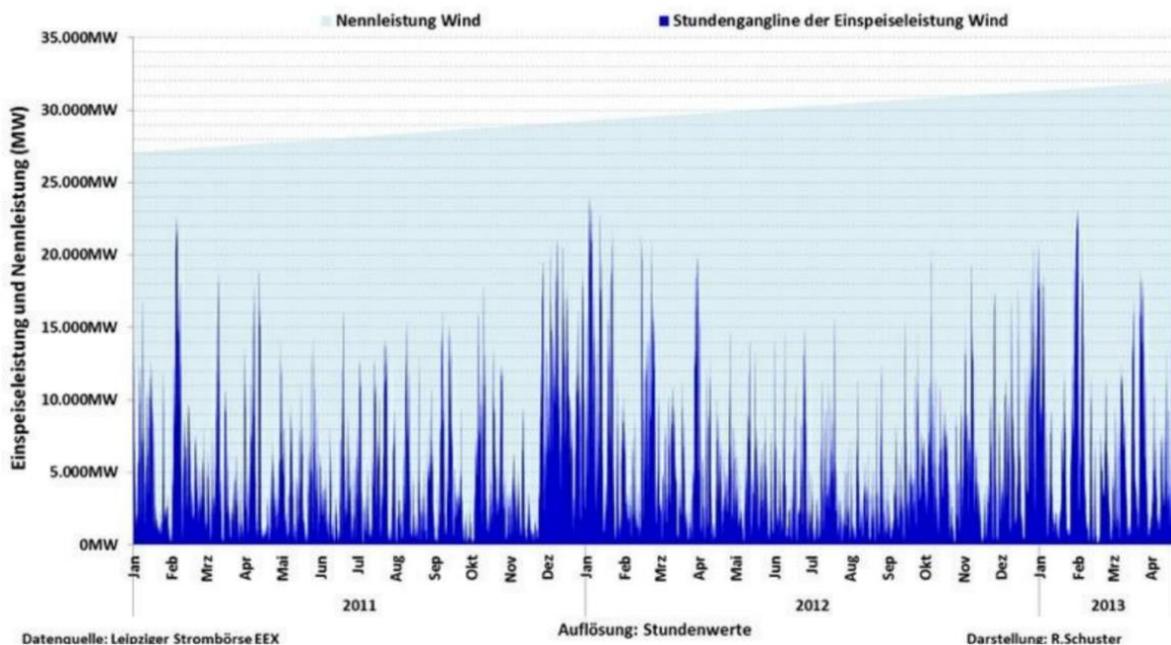
Selbst wenn...

- **das ideale Stromnetz zur Verfügung stünde und**
- **die bislang aussichtsreichste Form der „Stromspeicherung“, das power-to-gas-Verfahren, großtechnisch zum Einsatz käme,**
- also alle Kosten vollständig ausgeblendet würden,

...müsste man die **ganze Fläche der Bundesrepublik Deutschlands** zur Industriezone machen, wenn man **allein ein Viertel des derzeitigen Strombedarfes** mit Windkraft decken wollte.

Von Aachen bis Görlitz und von Flensburg bis Berchtesgaden wäre **alle 7,3 Km ein „Windpark“ à 10 Anlagen zu errichten**. Mit einem artgerechten Leben für Mensch und Tier ist dies vollkommen unvereinbar.

Die Lastganglinie aller deutschen Windkraftanlagen belegt die Zusammenhänge:



Installierte Leistung versus tatsächliche Einspeisung, Darstellung durch Rolf Schuster. Daten: EEX.

Die installierte Kapazität (hellblaue Hintergrundfläche) wurde stetig ausgebaut. Die tatsächliche Einspeiseleistung (dunkelblaues Zackenprofil) aller knapp 24.000 Anlagen zusammen schwankt jedoch stochastisch, ohne dass im Ansatz eine Sockelbildung, d.h. Grundlast, erkennbar wäre.

Regelmäßig liefern alle deutschen Windkraftanlagen zusammen nahezu Null elektrische Energie. So ist z. B. die gesamte Einspeisung aus allen Windkraftanlagen zuletzt am 13. März 2014 auf ein Tausendstel der installierten Leistung von 34000MW gesunken.

Aufgrund der statistischen Korrelation der Einspeisung werden auch noch mehr Anlagen daran nichts ändern. Mit einem PKW, bei dem immer wieder drei von vier Zylindern ausfallen, würde sich niemand freiwillig auf Reisen begeben.

Der BWE will unserem ganzen Land diese Reise aufzwingen. Noch im entlegendsten Winkel der Republik propagiert der Verband das Aufstellen von „[Schwachwindanlagen](#)“.

### **Auszug aus unserer „[Analyse von Schwachwindanlagen](#)“**

Die fehlerhafte Behauptung, Schwachwindanlagen könnten einen wichtigen Beitrag zur Versorgung leisten, beruht auf einer unzureichenden Beurteilung der realen statischen Gegebenheiten der Einspeisung aus Windkraftanlagen.

Die Windenergie-Einspeisungen der 24.000 Windkraftanlagen in Deutschland sind untereinander korreliert. Diese Korrelation der unterschiedlichen Einspeisungen der Windräder bewirkt, dass sich alle Anlagen in Bezug auf ihre Leistungsabgabe untereinander ähnlich verhalten. **Die Einspeisungen sind nicht statistisch unabhängig voneinander.** Wenn ein Windrad eine hohe Leistung einspeist, ist das auch für praktisch alle anderen der Fall. Diese Aussage ist evident, weil ein normales Tiefdruckgebiet meist größer ist als ganz Deutschland. Die Einspeisungen addieren sich in der Summe zu extremen Leistungsspitzen. Letztlich sind diese Leistungsspitzen eine (physikalische) Folge aus der typischen Propeller-Charakteristik von Windrädern: Die Leistung der Rotoren steigt proportional zur dritten Potenz der Windgeschwindigkeit, d. h. eine Verdoppelung der Windgeschwindigkeit hat eine Verachtfachung der eingespeisten elektrischen Leistung zur Folge.

Die extremen Leistungsspitzen der eingespeisten Leistung sind eine unmittelbare Folge gerade der kubischen Kennlinie der Rotoren und der Korrelation der Einspeisung aus tausenden von Windrädern.

Die in jüngerer Zeit ins Gespräch gebrachten „Schwachwindanlagen“ ändern diese Situation nicht nennenswert. Bei diesen Anlagen werden tendenziell kleinere Generatoren mit großen Propellern kombiniert. Der Propeller kann bei hohen Windgeschwindigkeiten theoretisch eine sehr hohe Leistung am Generator bereitstellen, diese Leistung wird vom Generator nicht mehr vollständig umgesetzt, weil dessen Leistung kleiner ist als die theoretische Leistung des Propellers. Auf diesem Wege entsteht theoretisch ein „Abregel-effekt“. Wenn die Propellerleistung die Generatorleistung übersteigt, liefert der Generator einen zeitlich unveränderlichen, konstanten Strom. Diese Abregelung tritt jedoch eher selten auf, weil entsprechend hohe Windgeschwindigkeiten in windschwachen Gebieten nur selten auftreten.

Durch eine [statistische Analyse der Häufigkeiten](#) kann man nachweisen, dass eine sogenannte Schwachwindanlage nur an einigen wenigen Tagen im Jahr die Leistung tatsächlich abregelt und konstanten Strom liefert. Der Größenordnung nach wird auch eine Schwachwindanlage in Schwachwindgebieten mit mittleren Windgeschwindigkeiten von 6 m/s an 320 Tagen im Jahr (87 % der Betriebsdauer) im ansteigenden (kubischen) Teil der Kennlinie betrieben. Bei normalen Anlagen ist das an 340 Tagen im Jahr der Fall. Da der Betrieb im kubischen Bereich der Kennlinie aufgrund der vorstehend beschriebenen Korrelation dann auch bei allen anderen Anlagen der Fall ist, addieren sich die Leistungsspitzen der Windräder auch bei Schwachwindanlagen. Diese Addition zu Leistungsspitzen tritt an rund 320 Tagen im Jahr ein.

Die Überlastung der Netze mit diesen Leistungsspitzen wird sich bei einem weiteren Zubau noch weiter verschärfen. Die damit verbundenen Probleme (niedrige Börsenpreise bei Starkwindwetterlagen, Negativpreise!) werden also weiter zunehmen. Letztlich bewirkt ein weiterer Zubau aufgrund der Korrelation, dass die eingespeiste Windleistung sehr bald nicht mehr in vollem Umfang nutzbar sein wird.

## 2.4. Medizinische Aspekte

Der Bundesverband Windenergie schreibt:

Für Mindestabstände aus anderen Gesichtspunkten, wie z. B. Lärm und Schattenwurf bedarf es keiner Länderöffnungsklausel, weil sich diese bereits aus anderen Vorschriften, wie z. B. dem BImSchG bzw. der TA-Lärm ergeben.

Hier nutzt der BWE das auch durch ständige Wiederholungen nicht wahr werdende Argument einer ausreichend geregelten Absicherung der Bevölkerung vor Emissionen durch die geltenden Gesetze und Verordnungen.

Richtig ist:

Neben der optischen Bedrängung und der psychologischen Beeinträchtigung durch Verlust von (er)lebenswerter natürlicher Umgebung und heimatstiftender Landschaft, sind Anwohner von Windkraftanlagen gesundheitlich relevanten Schallemissionen ausgesetzt.

Sowohl im hörbaren aber vor allem auch im nicht-hörbaren Bereich erzeugen (Infra-) Schallwellen in sehr häufigen Fällen (10-30%) gesundheitliche Beeinträchtigungen und schwerwiegende Erkrankungen.

Bereits heute gehören Schlafstörungen, Herz- und Kreislaufprobleme, Herzrasen, Bluthochdruck, Kopfschmerzen, Unruhe, Nervosität, Reizbarkeit, Konzentrationsschwierigkeiten, rasche Ermüdung, verminderte Leistungsfähigkeit, Depressionen und Angstzustände zu den vielfach dokumentierten Symptomen. Zunehmend zeigen sich neurologische Folgen von periodischen und Langzeitexpositionen.

Die Abwehr dieser Gesundheitsschäden hält in Deutschland nicht Schritt mit der geplanten flächendeckenden, bedrängenden Entwicklung der Windkraft:

1. Die Orientierung der TA-Lärm und DIN 45680 an der immer wieder instrumentierten **„Wahrnehmungsschwelle“** ignoriert heute bekannte **Krankheitsentstehungswege**: Schallaufnahme ist bei weitem nicht auf das Gehör beschränkt. Auch bei geringeren Pegeln und Schallfrequenzen jenseits der Wahrnehmungsschwelle erfolgt Schallaufnahme durch die wesentlich sensibleren äußeren Haarzellen des Innenohrs (OHCs) und Zellen des Gleichgewichtsorgans. Die neurologische Verarbeitung und die pathophysiologischen Auswirkungen sind jeweils durch Untersuchungen der Hirnströme (Krahé 2012) und die entstehenden Krankheitssymptome nachweisbar. Anerkannte wissenschaftliche Literatur (Wysocki 1980, Ising 1978, Danielsson 1985, Ebner 2013) zeigt auf, dass die **„Wahrnehmungsschwelle“** als untere Grenze des Gesundheitsschutzes heute nicht mehr akzeptabel ist. Eine auf den vorliegenden medizinischen Wirkungen basierende **„Wirkungsschwelle“** muss zukünftig den Rahmen der für tolerierbar erachteten gesundheitlichen Belastung der Bevölkerung abstecken.

2. Ebensowenig bieten die TA-Lärm und die DIN 45680 einen Schutz vor **unausweichlichen periodischen und Langzeitbelastungen** durch die Windkraftanlagen. Gewöhnung als sensibilitätsmindernde Adaptation ist in Bezug auf die neurologische (nicht psychoakustische!) Verarbeitung von Langzeit-Niederfrequentem Schall in der Medizin nicht bekannt. Im Gegenteil: je länger die Dauer der Exposition, desto mehr rücken unterschwellige Ereignisse durch Bahnungseffekte in den Bereich der medizinischen Wirksamkeit (Goldenstein 1967, Ambrose und Rand 2012, Colin H. Hansen 2013)

3. Selbst die **Mess- und Auswertungsvorschriften** und die benötigten **Schallprognosen** im Genehmigungsverfahren von Windkraftanlagen sind zum Schutz der sensiblen Strukturen im menschlichen Organismus (Cochlea, Vestibularorgan) nicht geeignet. Nur mit sensibler Technik (mikrobarometrische Messverfahren, FFT-Analyse) lassen sich sensible Strukturen schützen.

Die für die Genehmigungspraxis von Windkraftanlagen gültigen Verordnungen und Normen zur Abwehr von Emissionsfolgen in Deutschland geben de facto den aktuellen Wissensstand nicht wieder und lassen daher im internationalen Vergleich zu geringe Abstände der Emissionsquellen zur Bevölkerung zu. Nicht umsonst haben die Staaten mit vermehrter infraschallbezogener Forschung dem Bau von Windkraftanlagen größere Auflagen erteilt (Portugal, Österreich, Polen) oder Baustopps verfügt, um Forschungsergebnissen nicht vorzugreifen (Australien, Kanada).

Im Windkraft-Vorreiterland Dänemark wurde die Organisation zur Krebsbekämpfung „Kræftens Bekæmpelse“ mit der Leitung einer Untersuchung zu den Auswirkungen von Schallemissionen auf die Gesundheit der Anwohner von Windkraftwerken beauftragt. Die Untersuchung soll von drei relevanten Ministerien finanziert werden (Umwelt, Gesundheit, Klima/Energie) und bis Ende 2015 abgeschlossen sein.

Die „Machbarkeitsstudie zu Wirkungen von Infraschall“ des Bundesumweltministeriums untersucht seit 2011, wie Infraschall und seine medizinischen Wirkungen gemessen und beurteilt werden können. Abschließende Resultate stehen immer noch aus. Bereits jetzt ist aber ein Ergebnis sicher: dass erst 2000m Abstand zur Windkraft-Emissionsquelle eine größere, aber nicht absolute Sicherheit vor emissionsbedingten Gesundheitsschäden bietet.

## 2.5. Juristische Aspekte

Den Menschen diese größere Sicherheit vor Gesundheitsschäden zu geben, ist [Kernanliegen der 10-H-Regel](#). Diese wiederum ist von einer nicht durch Lobbyisten-Einflüsterung verwässerten Länderöffnungsklausel abhängig.

Der vom BWE betonte Regelungskonflikt mit der TA-Lärm entsteht nicht, da die Länderöffnungsklausel den „blinden Fleck“ der Schutznormen durch Ermöglichung von ausreichenden Vorsorgeabständen entschärft.

Die 10-H-Regelung entspricht der faktischen Rücknahme der baurechtlichen Privilegierung des § 35 BauGB. Eine tatsächliche Rücknahme dieser Privilegierung wäre ebenfalls möglich und angezeigt. Die mit der Einführung der Privilegierung im Jahr 1995 verbundenen Ziele (CO<sub>2</sub>-Reduzierung) wurden mit Windkraftanlagen nicht erreicht und können auch nicht erreicht werden (vgl. 2.2. und 2.3.). Mithin läuft die Privilegierung schon aus Mangel an gesetzlicher Zielerreichung ins Leere. Die alternative 10-H-Regelung ist schon deshalb eine gesetzlich belastbare Alternative.

Es wird bezweifelt, dass Industrieanlagen in Form von Windkraftanlagen heutiger Dimensionen von bis 220m Gesamthöhe und Gruppenkonstellationen überhaupt noch den Zielen und Voraussetzungen der baurechtlichen Privilegierung entsprechen. Denn die heute erreichte Anlagengröße in Verbindung mit ihren massenhaften Installationen stellt die Intention des gesetzlich verankerten Schutzes des Außenbereiches in einer jede Vorstellungskraft in den Schatten stellende Dimension. Es ist davon auszugehen, dass die Privilegierung für Anlagen im Außenbereich im Sinne des Gesetzgebers in 1995 heute durch die jegliches Maß sprengende Größenordnung heutiger Windkraftanlagen die Grundlage entzogen ist.

Ein erhöhter Abstand, wie ihn die Länderöffnungsklausel ermöglicht, entspricht der gesetzlichen **Vorsorge- und Fürsorgepflicht des Staates** gegenüber seinen Bürgern. Die Immissionen hoher und auch absolut lauterer (dB(A)) Industrieanlagen sind erheblich und je höher desto besser ungeschmälert über große Entfernungen zu übertragen. Bisher Lärmfreie Regionen werden mit Lärmteppichen industrieller Art überdeckt. Lärm aber ist in Deutschland die größte zunehmende Gesundheitsgefährdung. Deshalb bedarf es neuer Grundsätze und grundlegender Überlegungen. Ein "Weitermachen" wie bisher bei diesen heutigen Größenordnungen verbietet sich.

### 3. Abschließende Bemerkung

Das traditionelle Zieldreieck der Energiepolitik umfasst die Dimensionen

#### **Versorgungssicherheit – Bezahlbarkeit - Umweltverträglichkeit.**

Ein weiterer Ausbau der Windkraft läuft allen drei Dimensionen dieses Zieldreiecks zuwider. Denn er ist

- technisch unsinnig,
- ökonomisch irrational,
- medizinisch unverantwortlich und
- ökologisch zerstörerisch.

Die Forderung des Bundesverband Windenergie

**Der Satz 3: „Der Abstand ist in Abhängigkeit zur Gesamthöhe der Windenergieanlage festzulegen.“ wäre zu streichen und ein neuer Satz einzubauen: „Der Abstand ist nach Abwägung aller berechtigten Interessen festzulegen und muss gewährleisten, dass der Windenergie weiterhin substantiell Raum verschafft wird.“**

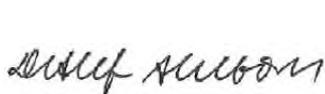
ist egoistisch und zynisch: Das Profitinteresse der Windkraftindustrie möge durch keinen noch so gewichtigen Einwand gefährdet werden. Der Gesetzgeber möge dem Treiben der Windkraftindustrie auf jeden Fall *substantiell Raum* geben.

Der gesunde Menschenverstand gebietet: Solange man Windstrom nicht technisch-ökonomisch sinnvoll nutzen und ohne ökologische und medizinische Risiken produzieren kann, darf der Windkraftindustrie *überhaupt kein Raum mehr gegeben* werden.

#### **Ein Moratorium für den Windkraftausbau ist die einzig logische Maßnahme.**

Die Eröffnung der rechtlichen Möglichkeit, den Bürgern ein Mindestmaß an Schutz zu gewähren, ist zumindest eine Annäherung an die Logik und letztlich eine Frage der Moral.

Mit freundlichen Grüßen,



Dr.-Ing. **Detlef Ahlborn**  
Fachbereich Technologie



Dr.rer.nat. **Annegret Larsen**  
Fachbereich Geologie/Klima



Dr.med. **Thomas Carl Stiller**  
Fachbereich Medizin



Dr.phil. **Friedrich Buer**  
Fachbereich Biologie



Dr. med. **Eckhard Kuck**  
Fachbereich Medizin

**Regionalbündnis Windvernunft**

<p>Deutscher Bundestag Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit</p> <p>Ausschussdrucksache 18(16)58-B</p> <p>Öffentliche Anhörung - 21.05.2014 19.05.2014</p>
---

Heinrich Brinkmann  
Bekscher Berg 57  
33100 Paderborn  
E-Mail: info@Regionalbuendnis-Windvernunft.de  
Paderborn, 18.05.2014

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und zulässigen Nutzungen, BT-Drucksache 18/1310**

Sehr geehrte Damen und Herren des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit des Deutschen Bundestages,

wir freuen uns darüber, dass die Bundesregierung mit dem Vorhaben eine Länderöffnungsklausel für die Windkraftenergie gesetzlich festzulegen, den Bundesländern ein Instrumentarium an die Hand gegeben will, die eingeführte Energiewende bürgervertraglich umzusetzen.

Der Koalitionsvertrag sieht eine Länderöffnungsklausel vor, um den Ländern die Möglichkeit zu geben im Hinblick auf unterschiedliche topographische Ansprüche unterschiedlich zu reagieren, indem ihnen die Möglichkeit eingeräumt werden soll, Mindestabstände von Windkraftanlagen im Außenbereich vorzusehen.

Auch innerhalb der Länder sind die unterschiedlichen Topographien in den Kommunen zu berücksichtigen.

Der eigentliche Planungshalter innerhalb der Länder sind die Kommunen. Nach Artikel 28, Absatz 2 des Grundgesetzes ist den Kommunen das Recht zu gewährleisten, innerhalb ihrer Grenzen ihre Angelegenheiten eigenständig planen und gestalten zu dürfen. Zu diesem inhaltlichen Gestaltungsrecht gehört das Planungsrecht und die Möglichkeit, die eigene bauliche Entwicklung selbst in gebotener Verantwortung und Übereinstimmung mit den Gesetzen der Bundesrepublik Deutschland festzulegen.

Derzeitig sind die Kommunen kaum in der Lage rechtssichere Planungen in Bezug auf Abstände zwischen geräuschemittierenden Windkraftanlagen aufzustellen, da klare politische Vorgaben für die Kommunen nicht vorhanden sind. Dafür sind auch die Möglichkeiten, Windkonzentrationsflächen auszuweisen, völlig ungeeignet, denn bei diesen Planungen geht es allein um die Schaffung geeigneter Windzonen, nicht aber um die Abwägung in Bezug auf vorhandene oder geplante Wohn- oder gar Kurgebiete oder auch in Bezug auf vorgesehene langfristig geplante Wohngebiete. Wir halten es für erforderlich durch die politische Ausweitung der Länderöffnungsklausel, mehr Rechtssicherheit zu schaffen und die Kommunen wieder in ihren Planungshoheiten zu stärken.

Mit Blick auf die Besonderheiten der Kommunen, die topographischen Besonderheiten jeder einzelnen Kommune, die unterschiedlichen Nutzungsmerkmale der Kurgebiete, der Naturschutzgebiete halten wir es für überaus notwendig, eben nicht nur eine Öffnungsklausel zu Gunsten der Länder zu schaffen, sondern auch ausdrücklich den Kommunen die Möglichkeit zu geben, im Rahmen ihrer Bauleitplanung oder aber abstrakt in Ergänzung des § 35 BauGB Mindestabstandsgrenzen zu geplanten Baugebieten festzulegen.

**Wir plädieren daher dringend neben der Länderöffnungsklausel auch eine Öffnungsklausel zu Gunsten der Städte und Gemeinden als Träger der Bauleitplanung vorzunehmen.**

Mit freundlichen Grüßen

*Heinrich Brinkmann*

Sprecher Regionalbündnis Windvernunft

## Bürgerinitiative „Keine neuen Windräder in Crussow“

<p>Deutscher Bundestag Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit</p> <p>Ausschussdrucksache 18(16)58-D</p> <p>Öffentliche Anhörung - 21.05.2014 20.05.2014</p>
---

Jenner Zimmermann (Sprecher)  
Gellmersdorfer Straße 1  
OT Crussow  
16278 Angermünde  
[jenner.zimmermann@t-online.de](mailto:jenner.zimmermann@t-online.de)

Crussow, 19.05.2014

An den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit des Deutschen Bundestages

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung  
Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und zulässigen Nutzungen, BT-Drucksache 18/1310

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Höhn,  
sehr geehrte Damen und Herren des Ausschusses,

unsere Bürgerinitiative „Keine neuen Windräder in Crussow“ befürwortet ausdrücklich den oben genannten Gesetzesentwurf. Wir erwarten, dass über eine Einführung von Mindestabständen bei den betroffenen Bürgern und Gemeinden in Deutschland mehr AKZEPTANZ für Windkraftanlagen erreicht wird, denn die immer höheren Anlagen bedrängen die Menschen und ihre Häuser, erzeugen eine Dauerlärmbelastung, Schattenwurf und Infraschall. Ein gesetzlicher Mindestabstand ist ein dringend notwendiger Schritt in Richtung SCHUTZ DES MENSCHEN, der in Deutschland in diesem Zusammenhang bisher nicht ausreichend definiert ist. Weiterhin erhoffen wir uns eine größere TRANSPARENZ in der Planung von Windkraftanlagen, hinsichtlich der ökonomischen, ökologischen und vor allem auch gesundheitlichen Risiken, speziell durch den Infraschall.

Unsere Bürgerinitiative befürwortet ausdrücklich alle vorgebrachten Punkte in der Stellungnahme von VERNUNFTKRAFT – der Vereinigung von 348 Bürgerinitiativen in Deutschland, der wir ebenfalls angehören – die im Schreiben vom 27.März 2014 an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit bezüglich des Gesetzes zur Einführung einer Länderöffnungsklausel zusammengestellt wurden.

Unsere Bürgerinitiative weist auf die negativen Erfahrungen unserer Dorfgemeinschaft (Nationalparkgemeinde Unteres Odertal, Schutzzone 2) mit den bereits bestehenden 13 Windkraftanlagen hin, die auf einer Fläche von 54ha und in einem Abstand von bis zu 800 Meter zu unseren Häusern betrieben werden:

- Starke Beeinträchtigung durch Sichtabriegelung, Lärm, Schattenwurf und Infraschall; nächtliche Unruhe durch die Vielzahl der Blinksignale von Mastbefeuerungen; insgesamte Überschreitung der Zumutbarkeitsgrenze
- Vertreibung und Vergrämung von Großvögeln wie Schreiadlern, Kranichen, Schwarzstorch, Rotmilan, Weissstorch u.a., normalerweise typisch für unser Dorfgebiet
- Verlust des ländlichen Charakters, Umwandlung in einen Industriestandort

- wenige Besitzer von Flächen für Windkraftanlagen verdienen gut, die Mehrzahl der Dorfbewohner aber hat einen ca. 25jährigen Verlust an Lebensqualität zu beklagen; Spaltung der Dorfgemeinschaft
- Wertverlust der Grundstücke und Häuser
- Abwanderung von Familien sowie Berlin-Pendler
- Rückgang des für die Region überlebenswichtigen Tourismus  
u.a.

Diese negativen Erfahrungen werden von anderen, vergleichbaren Standorten in Brandenburg und Deutschland, geteilt.

Die Mehrheit der hiesigen Bevölkerung sowie unsere Bürgerinitiative lehnt die jetzt geplante, ca. fünffache Vergrößerung unseres bestehenden Windeignungsgebiets auf 254 ha – mit einem Abstand von 1000 Metern zu Wohnnutzungen – entschieden ab, weil der massive Ausbau mit ca. 40 weiteren Windkraftanlagen noch mehr negative ökonomische und soziale Folgen mit sich bringen würde. Dies haben wir der Regionalen Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim (RPG), die an einem neuen Regionalplan arbeitet, schriftlich und mündlich geschildert, ohne dass es berücksichtigt wurde.

Die Planungsschritte der RPG für eine Erweiterung unseres Windeignungsgebietes die in Abstimmung mit dem Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (LUGV) in Frankfurt/Oder erfolgten, waren sehr verwirrend und nicht nachvollziehbar:

- der Entwurf 2011 zeigte zuerst eine Vergrößerung auf 194 ha, dann eine Verkleinerung auf 140 ha, dann wieder eine Vergrößerung auf 170 ha, und im nächsten Schritt vergrößert auf ganze 254 ha, welches der aktuelle Stand im Entwurf 2013 ist. Auffällig ist, dass weder unsere gesammelten avifaunistischen Beobachtungen und Fotografien anerkannt wurden, noch die Stellungnahmen von anerkannten Ornithologen zu unserem Gebiet, die einen dringenden Untersuchungsbedarf feststellten und forderten; dies ist umso verwirrender, da sich fast alle Kenntnisse des LUGV über unser Gebiet auf gerade diese Ornithologen stützen. Ein Ornithologe hat uns sogar erklärt, dass er von bestimmten Leuten so unter Druck gesetzt wird, dass er aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr für uns tätig sein kann!

Das eigentlich Widersinnige aber ist, dass es im Kern um den Schutz von Menschen in ihrem Lebensraum, in ihren Häusern und Wohnsiedlungen geht; da es keine gesetzlich verankerten Abstandsregelungen zwischen Wohnnutzungen und Windkraftanlagen gibt, für die Tiere aber schon, werden Bürgerinitiativen genötigt diesen Tierschutz (geregelt über TAK-Erlasse, tierökologische Abstandskriterien) als Menschenschutz einzusetzen. Dies wäre mit dem neuen Gesetz sicher besser geregelt.

Wenn auf Länderebene keine eindeutigen Abstandsregeln definiert werden, sind erforderliche Abstände, wegen des §35 BauGB, nicht durchzusetzen. Es herrscht schon jetzt Planungsunsicherheit bei der Ausweisung der Regionalpläne. Sich auf die TA-Lärm zu berufen reicht nicht aus.

Insgesamt haben wir den Eindruck, dass die Planungen zugunsten der Windkraftinvestoren laufen und gegen den Willen und die Erkenntnisse von Bürgern und Fachleuten; die Planer scheinen Angst vor den Klagen der Investoren zu haben. Gesetzlich festgelegte Abstände zu Windkraftanlagen würden den Planern Planungssicherheit geben.

Wegen immissionsrechtlicher Bestimmungen sind in einem Drittel unserer jetzigen Windkraftanlagen Abschaltregelungen eingebaut. Wir Bürger fragen uns, was mit den Anlagen

passiert, wenn die Subventionen auslaufen? Warum werden am gleichen Ort noch mehr Windmühlen geplant, die den Investoren schon bald Verluste einbringen werden?

Die zu befürwortende Länderöffnungsklausel mit gesetzlich festgelegten Abstandsregelungen zwischen Wohnnutzungen und Windkraftanlagen, wird letztlich auch die Investoren und Betreiber von Windkraftanlagen vor finanziellen Verlusten schützen. Hinter vorgehaltener Hand sagten uns Investoren schon vor einiger Zeit, dass die jetzigen 1000 Meter Abstand nicht ausreichen.

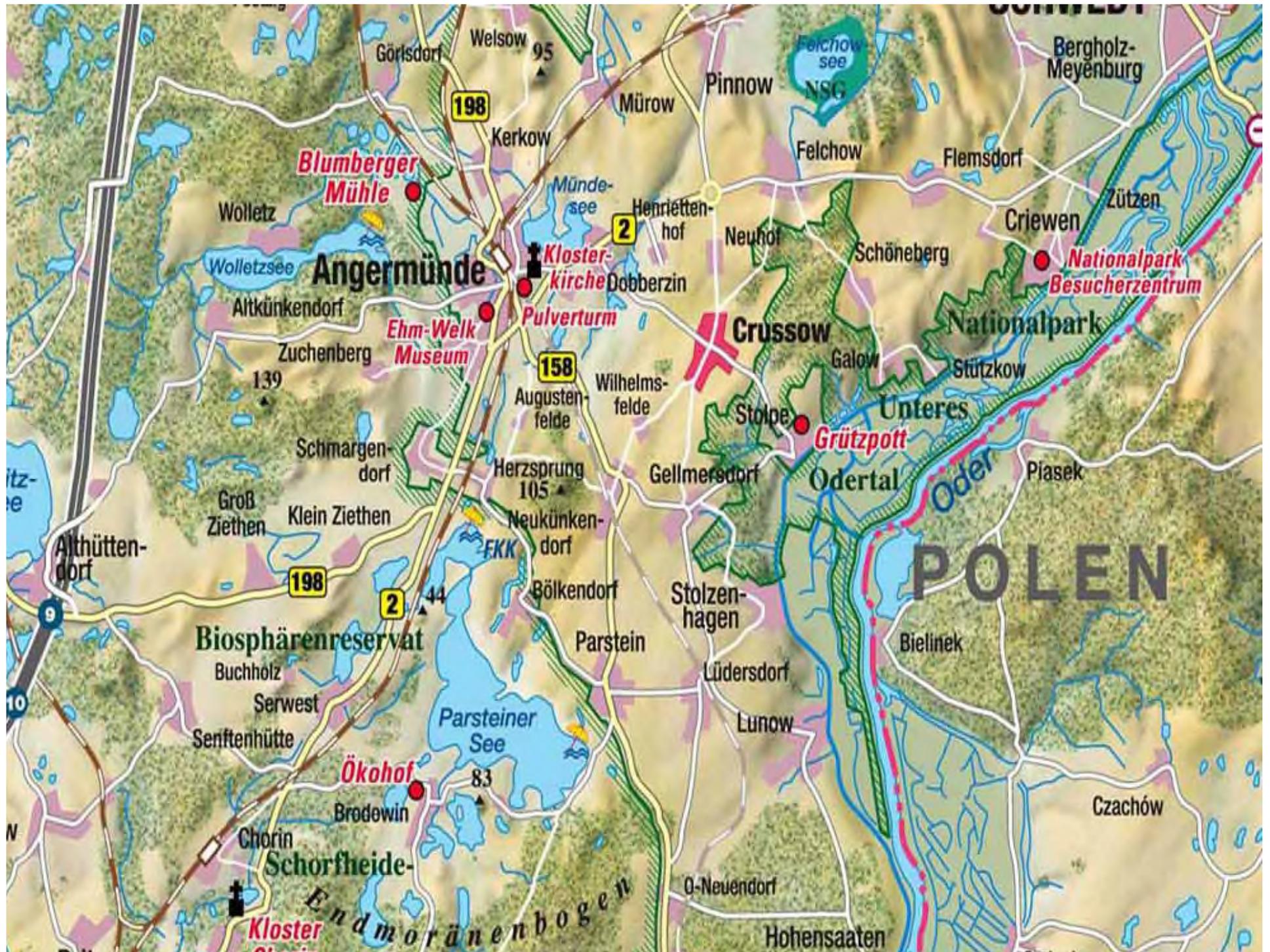
Mit freundlichen Grüßen

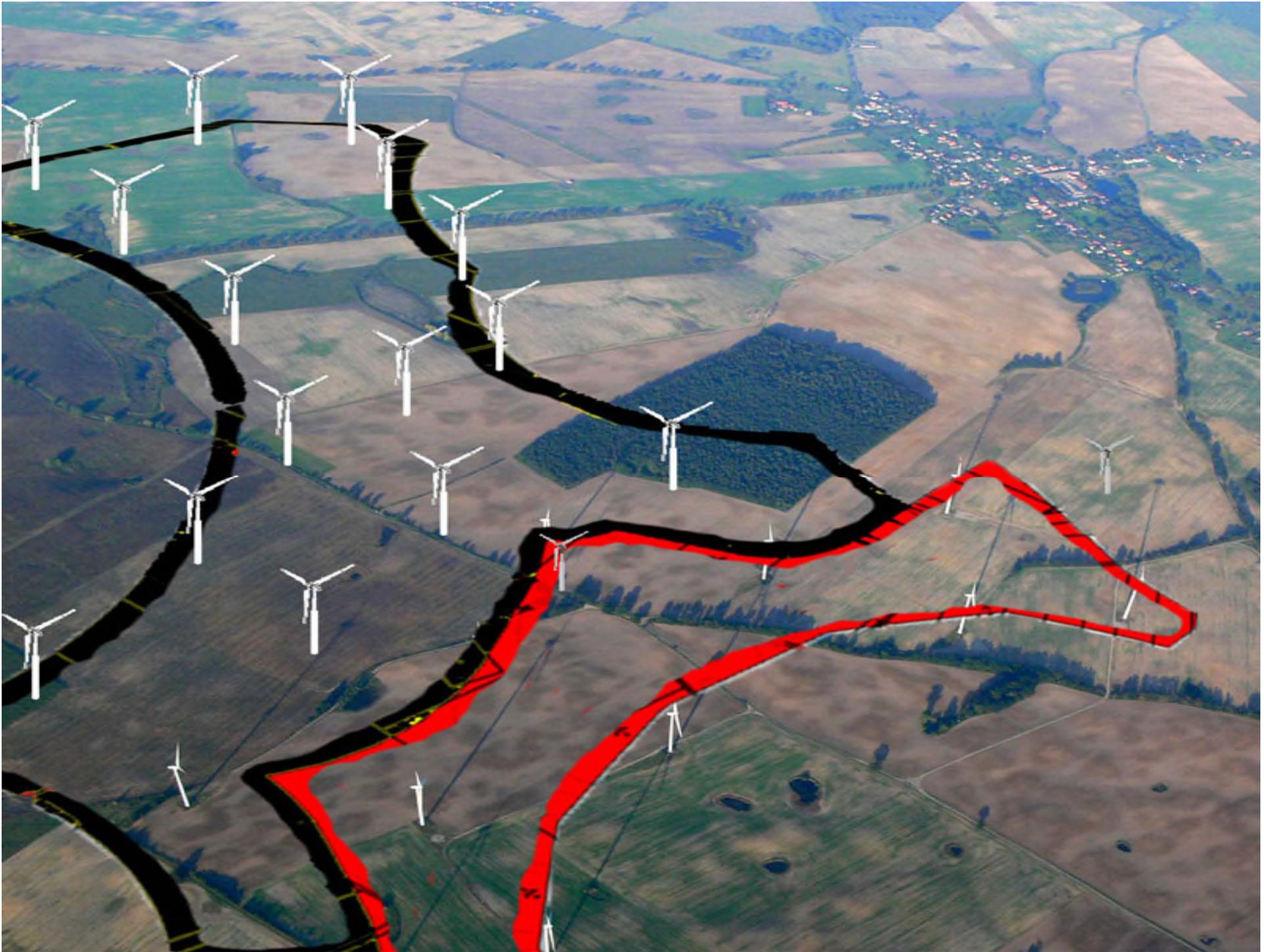
i.A. Jenner Zimmermann

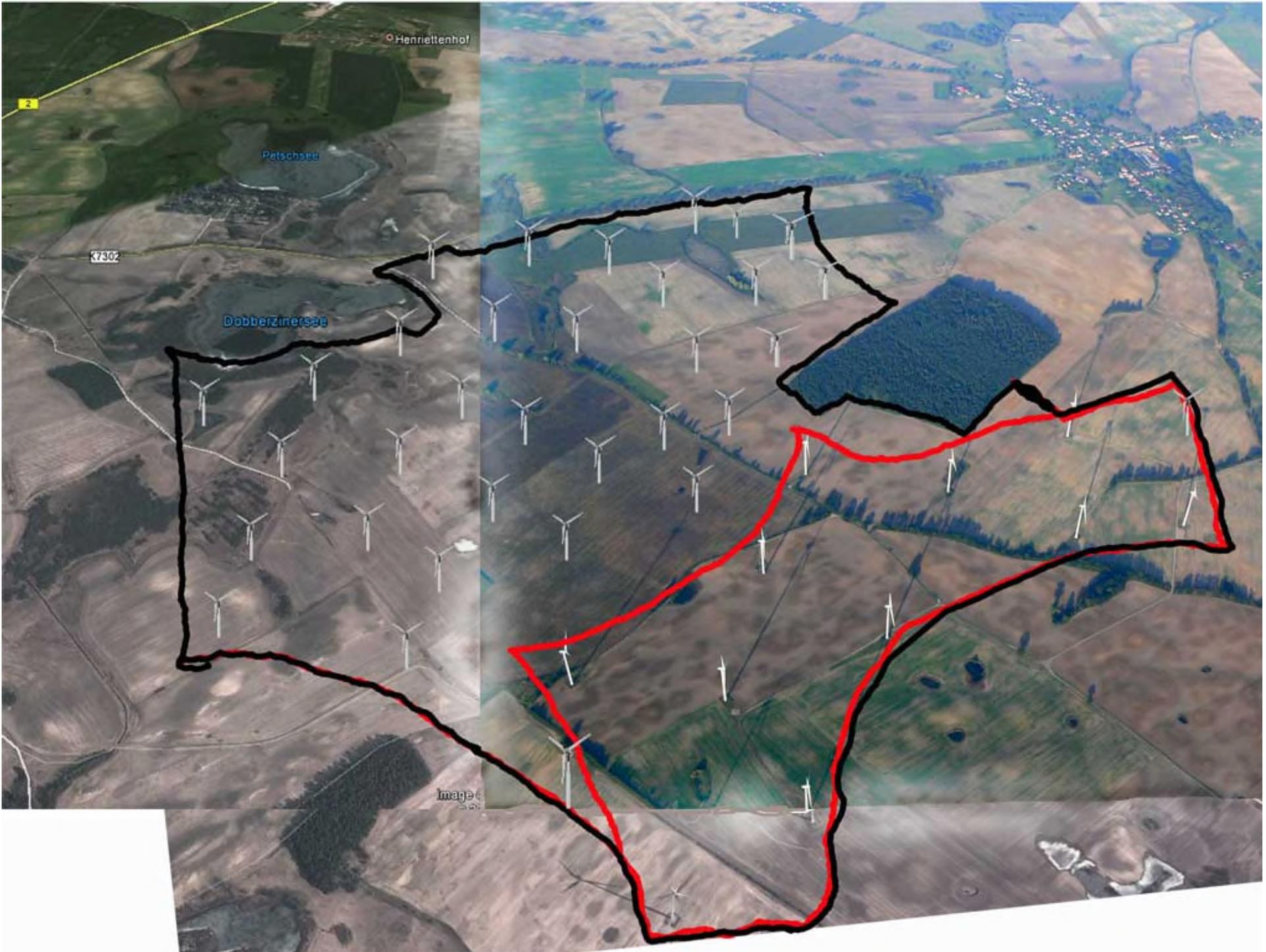
# **Nationalparkgemeinde Crussow bei Angermünde**

—

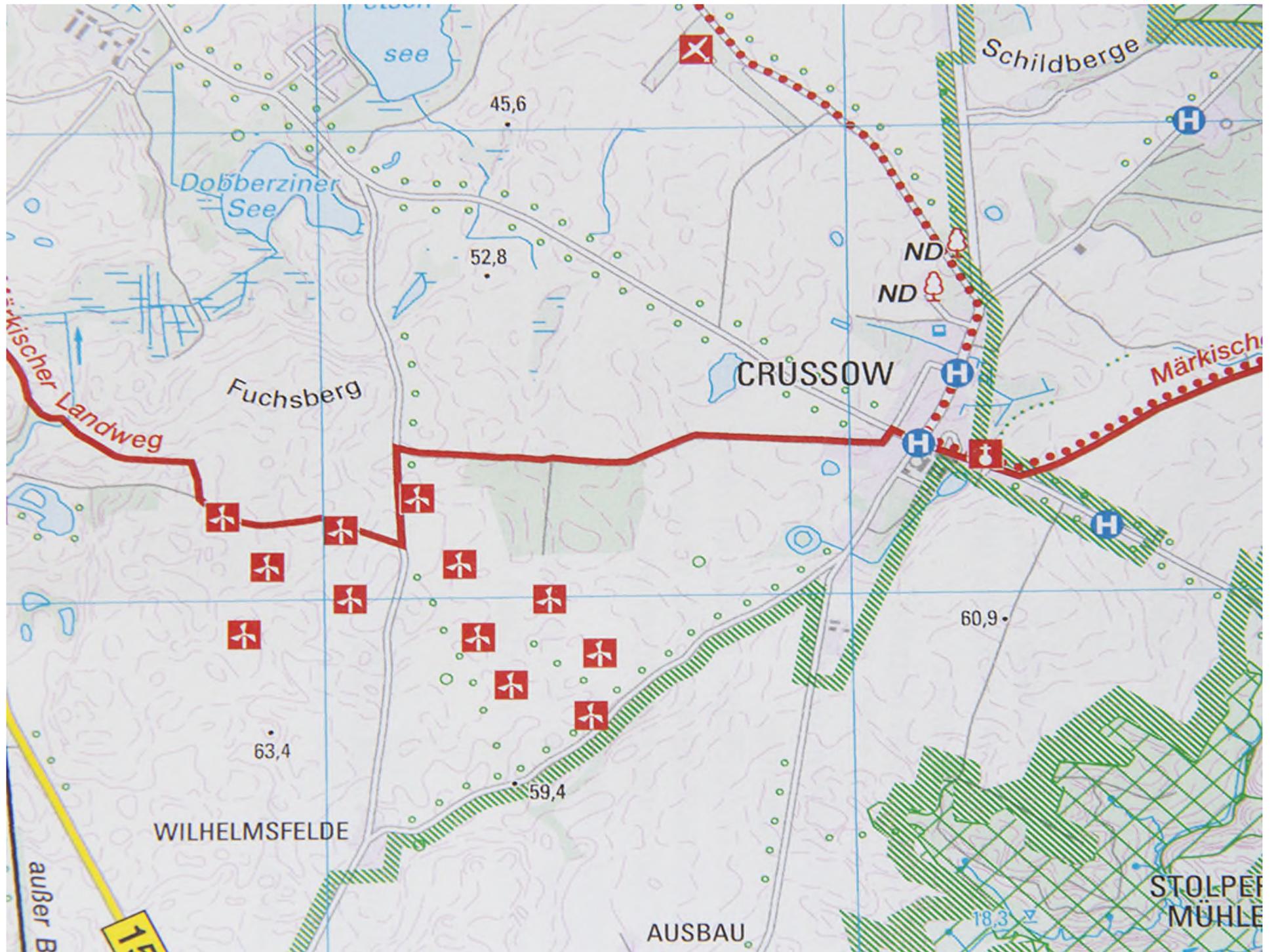
## **Windradbau ohne Ende**



















**Wir Bürger fordern, dass  
zumutbare  
Abstandsregelungen  
entsprechend der Höhen der  
Windkraftanlagen  
eingeführt werden!**



---

## Deutscher Industrie- und Handelskammertag

---

### **DIHK Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Gesetz zur Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und zulässigen Nutzungen“**

Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) vertritt als Dachorganisation der 80 Industrie- und Handelskammern (IHKs) das Gesamtinteresse der deutschen gewerblichen Wirtschaft. Seine Legitimation gründet sich auf mehr als 3,6 Millionen Mitgliedsunternehmen aller Branchen, Regionen und Größenklassen bei den IHKs.

Nach den geltenden Bestimmungen des Baugesetzbuchs (im Folgenden: BauGB) ist der Bau von Windenergieanlagen im Außenbereich grundsätzlich zulässig. Zur planvollen Steuerung von Windenergieanlagen wurde bereits ein sogenannter Planungsvorbehalt in § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB eingefügt.

Der vorgelegte Gesetzentwurf sieht nun eine weitere Einschränkung für den Bau von Windenergieanlagen im Außenbereich vor, durch eine zusätzliche Regelung in § 249 Absatz 3 des BauGB zugunsten der Länder.

Danach sollen die Länder – neben dem Raumordnungsrecht – eine neue, zusätzliche Regelungskompetenz erhalten, um Abstände zwischen Vorhaben der Windenergie und anderen baulichen Nutzungen vorgeben zu können.

#### **I. Politische Bewertung:**

- 1. Der DIHK begrüßt das Ziel der Bundesregierung, für eine möglichst breite Akzeptanz der Energiewende sorgen zu wollen.** Dafür ist ein frühzeitiger und kontinuierlicher Dialog mit der Öffentlichkeit wichtig, auch um gemeinsam geeignete Flächen für Windenergieanlagen zu identifizieren.

2. **Aus dem Ansatz, für mehr Akzeptanz von Windenergieanlagen sorgen zu wollen, ergibt sich allerdings kein Handlungsbedarf zur Schaffung einer Länderöffnungsklausel im Baugesetzbuch zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und anderen baulichen Nutzungen.** Bereits heute bietet das Raumordnungsrecht die Möglichkeit, die Ansiedlung von Windenergieanlagen zu steuern und Abstandsvorgaben im Rahmen der Landes- und Regionalplanungen zu machen. Hier sind auch die erforderlichen Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren vorgesehen. Insofern gibt es gar kein Erfordernis für eine solche gesetzliche Neuregelung.
  
3. **Die vorgeschlagene Regelung widerspricht dem Ziel einer bundesweiten Umsetzung der Energiewende.** Die Studie des Umweltbundesamtes „Potenzial der Windenergie an Land – zur Ermittlung des bundesweiten Flächen- und Leistungspotenzials der Windenergienutzung an Land“, Juni 2013, weist der Windenergie eine Schlüsselfunktion zur Umsetzung der Energiewende zu. Dabei sind die Potenzialflächen für Windenergieanlagen ausweislich der Studie über ganz Deutschland verteilt.

Mit dem vorgelegten Kabinettsentwurf sollen die Länder die Möglichkeit erhalten, zusätzlich zu raumordnerischen Festlegungen und den baurechtlichen Bestimmungen, allen voran von §§ 35 Absatz 1 Nr. 5, 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB, durch Landesgesetz eigene Abstandsvorgaben von Windenergieanlagen zu baulichen Nutzungen festzulegen. Damit können einzelne Bundesländer die Auswahl ertragreicher Standorte erheblich einschränken bzw. sogar auf null reduzieren. Und zwar dann, wenn - wie in der Bundesratsdrucksache 569/13 vom 02.07.2013 vorgeschlagen - ein Bundesland den Faktor 10, also die 10-fache Höhe einer Windenergieanlage (heute ca. 140 – 200m) als Abstand zwischen einer zulässigen Windenergieanlage und Wohngebäuden festlegt. Das ist das Vorhaben der Bundesländer Bayern und Sachsen, wie die Bayerische Staatsregierung mit Beschluss vom 04. Februar 2014 nochmal bekräftigt hat und was sich auch aus dem Sächsischen Windenergieerlass vom 17.07.2013 ergibt (<http://www.vee-sachsen.de/index.php/aktuelles/home/1-aktuelles/891-staatsregierung-veroeffentlicht-windkrafterlass-windenergieanlagen1000-meter-abstand-zur-wohnbebauung-empfohlen.html>.) Durch die Siedlungsstruktur in Bayern und Sachsen mit vielen kleinen Ortschaften und Gehöften im ländlichen Raum ergeben sich daraus fast keine neuen Windenergiestandorte mehr.

Zu einer erheblichen Einschränkung der Auswahl von geeigneten Windenergiestandorten bei einer pauschalen Abstandsvorgabe von mehr als 600m kommt auch die Studie des Umweltbundesamtes. Bei Abständen von mehr als 600m zwischen Windrädern zu anderen baulichen Nutzungen werden Potenzialflächen für die Windenergie flächendeckend erheblich eingeschränkt, vgl. Studie „Potenzial der Windenergie an Land – zur Ermittlung des bundesweiten Flächen- und Leistungspotenzials der Windenergienutzung an Land“, Juni 2013, S. 37ff. Wird der Bau von Windenergieanlagen durch Abstandsvorgaben der Länder von mehr als 600m eingeschränkt, kann die Windenergie ihrer Schlüsselfunktion bei der Umsetzung der Energiewende nicht mehr gerecht werden.

Bei einem Abstand von mehr als 600m zwischen einem Windpark und einem Wohngebiet werden die Vorgaben der TA-Lärm in der Regel eingehalten. Und es ergibt sich auch keine optisch bedrängende Wirkung für die Anwohner, vgl. Studie „Potenzial der Windenergie an Land – zur Ermittlung des bundesweiten Flächen- und Leistungspotenzials der Windenergienutzung an Land“, Juni 2013, S. 32ff.

4. **Der DIHK warnt vor einem Eingriff in die kommunale Planungshoheit gemäß Artikel 28 Absatz 2 Grundgesetz** durch die Schaffung einer neuen Regelungskompetenz für die Länder. (Hinweis: Dieser Eingriff erfolgt im Zusammenspiel mit einem entsprechenden Landesgesetz, was die kommunale Planungshoheit aufgrund der Länderöffnungsklausel auf null reduzieren könnte.)

Bislang können allein die Städte und Gemeinden für das Gemeindegebiet durch Darstellungen im Flächennutzungsplan die Standorte für Windenergieanlagen im Außenbereich nach §§ 35 Absatz 1 Nr. 5, 35 Absatz 3 Satz BauGB planerisch vorgeben und Abstände zu Wohngebäuden definieren. Mit der vorgeschlagenen Änderung des § 249 Absatz 3 BauGB droht in diese kommunale Planungshoheit gemäß Artikel 28 Absatz 2 Grundgesetz eingegriffen zu werden, indem die Länder eine eigene Regelungsbefugnis erhalten, die sich unmittelbar auf die Flächennutzungsplanung bzw. Planung des Außenbereichs einer Gemeinde auswirkt. In den Ermächtigungsgrundlagen sind weder Bestandsschutz noch Übergangsfristen vorgesehen.

5. **Die Schaffung einer Regelungskompetenz zugunsten der Länder in § 249 BauGB erscheint auch nach der Föderalismusreform I bedenklich.** Mit der Föderalismusreform I wurde 2006 das Ziel verfolgt, die Zuständigkeiten zu entflechten und Mischkompetenzen im Bereich der Gesetzgebung abzuschaffen. Die Gesetzgebung soll seltener in langwierigen Vermittlungsverfahren verschleppt werden. Die Zahl der zustimmungspflichtigen Gesetze wurde deshalb reduziert. So wurde auch die Zustimmungspflichtigkeit der Länder zum Bundesbaugesetz abgeschafft. Dieser Ansatz wird durch das vorliegende Gesetz aufgeweicht. Mit der vorgeschlagenen Neuregelung erhalten die Länder eine eigene Regelungsmöglichkeit im Rahmen des Bodenrechts, hier des Baugesetzbuchs. Ein solches Gesetz, das die Kompetenz der Länder im Bodenrecht zurückholt, löst die Zustimmungspflichtigkeit der Länder erneut aus und widerspricht damit dem Grundgedanken der Föderalismusreform I, die Zuständigkeiten zu entflechten und Mischkompetenzen abzuschaffen.
  
6. Eine Regelungskompetenz der Länder gegenüber den Gemeinden im Baugesetzbuch könnte auch **ein Präzedenzfall** für den Ausschluss anderer Bodennutzungen werden.

## II. **Rechtliche Bewertung:**

1. **Fraglich ist, ob die Neuformulierung von § 249 Absatz 3 BauGB dem rechtsstaatlichen Gebot hinreichender Bestimmtheit genügt.**

Es stellt sich bei der Neuformulierung des § 249 Absatz 3 BauGB, vor allem von Satz 2 die Frage, ob dieser hinreichend bestimmt und klar formuliert ist.

### **„§ 249 wird wie folgt geändert:**

- a) In der Überschrift werden die Wörter „in der Bauleitplanung“ gestrichen.

b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

*„(3) Die Länder können durch bis zum 31. Dezember 2015 zu verkündende Landesgesetze bestimmen, dass § 35 Absatz 1 Nummer 5 auf Vorhaben, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie dienen, nur Anwendung findet, wenn sie einen bestimmten Abstand zu den im Landesgesetz bezeichneten zulässigen baulichen Nutzungen einhalten. Die Einzelheiten, insbesondere zur Abstandsfestlegung und zu den Auswirkungen der festgelegten Abstände auf Ausweisungen in geltenden Flächennutzungsplänen und Raumordnungsplänen, sind in den Landesgesetzen nach Satz 1 zu regeln. Die Länder können in den Landesgesetzen nach Satz 1 auch Abweichungen von den festgelegten Abständen zulassen.“*

Artikel 2: Dieses Gesetz tritt am 1. August 2014 in Kraft.

**Nach Auffassung des DIHK wird nicht hinreichend deutlich, wer der Normadressat ist:** die Länder oder die Städte und Gemeinden? Denn die Formulierung lautet: *„die Länder können durch...Landesgesetze bestimmen...“* bzw. *“...sind in den Landesgesetzen nach Satz 1 zu regeln...“*, obwohl die Ausweisung von Flächen in geltenden Flächennutzungsplanungen allein den Städten und Gemeinden gemäß Art. 28 Absatz 2 Grundgesetz in der konkreten Ausgestaltung von § 35 Absatz 1 Nr. 5, 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB obliegt.

Insofern sollte in der Ermächtigungsgrundlage an die Länder klargestellt werden, was die Länder im Landesgesetz regeln können und wie es sich zu den geltenden Bestimmungen im Baugesetzbuch verhält.

**2. Der DIHK hinterfragt auch die hinreichende Bestimmtheit der Abstandsvorgabe mit Hinweis auf die Regelungen zur Privilegierung von Windenergieanlagen im Außenbereich gemäß § 35 Absatz 1 Nr. 5, 35 Absatz 3 Satz 3 Baugesetzbuch.**

Aus der vorgeschlagenen Formulierung zu § 249 Absatz 3 Baugesetzbuch wird das Verhältnis von Länderregelungen zu den Bestimmungen von §§ 35 Absatz 1 Nr. 5 und 35 Absatz 3 Satz 3 Baugesetzbuch nicht hinreichend deutlich.

Fraglich ist, ob damit nicht eine Regelung geschaffen wird, die den Landesgesetzgeber ermächtigt, die Bundesregelungen von §§ 35 Absatz 1 Nr. 5, 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB auszuhöhlen. Der Landesgesetzgeber könnte danach landesweite Abstandsvorgaben machen, die den Privilegierungstatbestand derart einschränken, dass von der Regelung des Baugesetzbuches nichts mehr übrig bleibt, wie etwa von Bayern und Sachsen durch die Einführung des Faktors 10 vorgesehen, also die 10-fache Höhe einer Windenergieanlage (heute ca. 140 – 200m) als Abstand zwischen einer zulässigen Windenergieanlage und anderen baulichen Nutzungen.

Insofern erscheint wenigstens eine materielle Vorgabe im neuen § 249 Absatz 3 BauGB geboten, die dem Bau von Windenergieanlagen im Außenbereich weiterhin substantiell Raum gewährleistet.

**3. Aus unserer Sicht ergibt sich aus Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz auch das Erfordernis, eine Regelung zum Bestandsschutz zu treffen und Übergangsfristen eindeutig zu bestimmen.**

Im Artikel 2 des Kabinettsentwurfs sind keine Übergangsbestimmungen vorgesehen.

Auch lässt die vom Bundesgesetzgeber vorgeschlagene Formulierung „Die Einzelheiten, insbesondere zur Abstandsfestlegung und zu den Auswirkungen der festgelegten Abstände auf Ausweisungen in geltenden Flächennutzungsplänen und Raumordnungsplänen, sind in den Landesgesetzen nach Satz 1 zu regeln.“ offen,

ob der Landesgesetzgeber in bereits geltende Flächennutzungspläne der Gemeinden eingreifen darf?

Allerdings muss ein Windenergieanlagenbauer grundsätzlich auf die Rechtswirksamkeit vorhandener Planungen vertrauen dürfen gemäß Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz, hier der vorhandenen Abstandsvorgaben in Flächennutzungsplänen der Städte und Gemeinden. Es muss Sorge dafür getragen werden, dass diese nicht durch neue landesgesetzliche Abstandsvorgaben konterkariert wird. Dies setzt der sich aus Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz ergebende Grundsatz des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit voraus. Es dürfen sich nicht durch die Schaffung einer neuen Norm rückwirkend andere Rechtsfolgen ergeben. Daran muss sich ein Normgesetzgeber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, BVerfG 72, S. 200ff (241f) messen lassen (Verbot der echten Rückwirkung und in Grenzen der unechten Rückwirkung). Die offene Formulierung ist hier nicht ganz eindeutig.

In diesem Zusammenhang weist der DIHK darauf hin, dass sich bereits durch die Diskussionen für die gewerbliche Wirtschaft eine große Unsicherheit über die Gültigkeit bestehender von den Gebietskörperschaften verabschiedeter Flächennutzungs- und Raumordnungspläne ergeben. Vor dem Hintergrund der langen Vorlaufzeit von Genehmigungsverfahren besteht die Gefahr, dass Windparkplanungen in den zur Diskussion stehenden Bundesländern schon aufgrund der entstehenden Planungsunsicherheit auch in Kommunen mit bestehendem Interesse an Windenergieanlagen zum Erliegen kommen.

(T. Fuchs, Referatsleiterin Stadtentwicklung, Planungsrecht, Bauleitplanung, nationale Verbraucherpolitik, DIHK e.V.)

## Vermerk

**Datum:** 19. Mai 2014

**Von:** Prof. (em.) Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis

**Betreff:** **Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit am 21. Mai 2014**

1. Die Klimaschutznovelle 2011 war der bauplanungsrechtliche Beitrag zur Energiewende. Die Innenentwicklungsnovelle 2013 hat diesen Pfad fortgeführt, insbesondere im Hinblick auf die Windenergie. „Die Windenergie hat unter allen erneuerbaren Energiesparten die größte Bedeutung im Rahmen der Energiewende. Für ein stabiles Wachstum muss ein ausreichendes Angebot planungsrechtlich gesicherter Flächen vorhanden sein.“ (so Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung BBSR-Analysen kompakt 1/2004 S. 1). Auf S. 3 der BSR-Analyse heißt es: „Der Ausbau der Windenergie ist erheblich von der Angebotsplanung öffentlicher Planungsträger abhängig.“ Der Karte 2 auf S. 9 der BBSR-Analyse ist zu entnehmen, dass in Bayern, Stand 2012, Windenergieanlagen deutlich unterdurchschnittlich bestehen.
2. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB privilegiert Windenergieanlagen, stellt sie aber auch unter Planungsvorbehalt.
3. Der Entwurf eines „Gesetzes zur Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und Wohnnutzungen“ zielt nach den Vorstellungen der Bayerischen Staatsregierung auf eine „relative Privilegierung“ der Windenergienutzung (s. Bayerischer Windatlas v.07.05.2014, S. 6).
4. Nach bisher geltendem Recht sind Erlasse der Landesregierung zu Mindestabständen von Windenergieanlagen ein Mittel, die Privilegierung näher zu bestimmen. Nach der „windenergiefreundlichen“ Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts werden durch solche Erlasse lediglich „weiche Tabuzonen“ festgelegt, die in der Abwägung begründet überwunden werden können und gerichtlich überprüfbar bleiben. Essentiale der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist, dass „der Windenergienutzung ... substantieller Raum verbleiben“ muss.
5. Der Gesetzesentwurf kann als Reaktion auf die Rechtsprechung verstanden werden.
6. Es widerspräche der unverändert bundesgesetzlich vorgegebenen und von der Rechtsprechung authentisch interpretierten Rechtslage, durch „die Hintertür“ die Landesgesetzgebung zu ermächtigen, vermittels unverhältnismäßiger Abstandsregelungen die in § 1 BauGB vorgegebene kommunale Klimapolitik zu vereiteln. Daraus folgt, dass die nach der Neufassung von § 249 BauGB möglichen landesrechtlichen Regelungen so auszugestalten sind, dass die vom Bundes-

gesetzgeber vorgegebene Energiewende nicht in Frage gestellt wird. Konkret heißt dies, dass der Windenergienutzung weiterhin „substantieller Raum“ verbleiben muss.

7. Ob dies bei einem abstrakt generell festgelegten Mindestabstand der zehnfachen Gesamthöhe einer Windkraftanlage zur Wohnbebauung der Fall ist, bedürfte genauerer Untersuchung. Gleiches gilt für die Frage, ob das Ausbauziel der Bayerischen Staatsregierung, den Anteil der Windkraft an der Stromversorgung bis 2021 auf 6 % zu erhöhen, nach Erlass eines gesetzlichen Mindestabstands der zehnfachen Gesamthöhe einer Windkraftanlage zur Wohnbebauung eingehalten werden kann.
8. Nach geltendem Recht kann durch die Landesplanung die Planungshoheit der Kommunen für die Standortbestimmung von Windkraftanlagen eingeschränkt werden. Ein Eingriff der Länder in die Planungshoheit der Kommunen, der das Ziel hätte, Windenergieanlagen landesweit zu verhindern, wäre mit den weiterhin bestehenden bundesgesetzlichen Vorgaben unvereinbar und ein unverhältnismäßiger und daher verfassungswidriger Eingriff in die kommunale Planungshoheit.





**BUND**  
**Naturschutz**  
**in Bayern e.V.**

Landesverband Bayern  
 des Bundes für Umwelt-  
 und Naturschutz  
 Deutschland e.V.

Landesfachgeschäfts-  
 stelle Nürnberg  
 Bauernfeindstr. 23  
 90471 Nürnberg  
 Tel. 09 11/81 87 8-0  
 Fax 09 11/86 95 68

lfg@bund-naturschutz.de  
 www.bund-naturschutz.de

Deutscher Bundestag  
 Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,  
 Bau und Reaktorsicherheit

Ausschussdrucksache  
 18(16)58-H

Öffentliche Anhörung - 21.05.2014

21.05.2014

An  
 Deutscher Bundestag  
 Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,  
 Bau und Reaktorsicherheit  
 Die Vorsitzende

Ihr Zeichen      Geschäftszeichen: PA 16  
 Ihre Nachricht    vom 13.05.2014  
 Unser Zeichen  
 Datum            20.5.2014

**Betreff:**

Gesetzentwurf der Bundesregierung  
**Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von**  
**Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und zulässigen**  
**Nutzungen**  
 BT-Drucksache 18/1310

Sehr geehrte Frau Höhn,  
 sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

vielen Dank für die Einladung zur Anhörung am 21.5.2015.

Der BUND Naturschutz in Bayern e.V. und der BUND für Umwelt und Naturschutz bitten den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit des Deutschen Bundestages, die vorgeschlagenen Änderungen im Baugesetzbuch abzulehnen.

Unserer Stellungnahme liegt folgende geplante Gesetzesänderung zu Grunde:

*§ 249 soll wie folgt geändert werden:*

- a) *In der Überschrift werden die Wörter „in der Bauleitplanung“ gestrichen.*
- b) *Folgender Absatz 3 wird angefügt: „(3) Die Länder können durch bis zum 31. Dezember 2015 zu verkündende Landesgesetze bestimmen, dass § 35 Absatz 1 Nummer 5 auf Vorhaben, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie dienen, nur Anwendung findet, wenn sie **einen bestimmten Abstand** zu den im Landesgesetz bezeichneten **zulässigen baulichen Nutzungen** einhalten. Die Einzelheiten, insbesondere zur Abstandsfestlegung und zu den Auswirkungen der festgelegten Abstände auf Ausweisungen in geltenden **Flächennutzungsplänen** und **Raumordnungsplänen**, sind in den Landesgesetzen nach Satz 1 zu regeln. **Die Länder können in den Landesgesetzen nach Satz 1 auch Abweichungen von den festgelegten Abständen zulassen.**“*

Begründung der Ablehnung

- 1) Der Zubau von Windenergie in allen Bundesländern ist ein Gebot zur wirkungsvollen Durchsetzung der Energiewende. Die Energiewende muss dezentral erfolgen. Die Dezentralität der Energiewende ist erforderlich um die lokalen Potentiale der Stromproduktion mittels Erneuerbaren Energien effektiv vor Ort zu nutzen, um die Akzeptanz der Energiewende durch lokale Wertschöpfung zu erhöhen, um bei einer Stromproduktion aus fluktuierenden Erneuerbaren Energien Sonne und Wind und steuerbarer Bioenergie lokal Netzstabilität zu erreichen und um Verluste durch Leitungsaufwand zu minimieren. Dezentrale Stromproduktion aus Windenergie in den Ländern ist ein wesentlicher Bestandteil eines erfolgreichen Ausstiegs aus der Atomenergie und zur Erreichung der Ziele des Klimaschutzes.

Das vorliegende Gesetz wird den energiepolitischen Erfordernissen und den im Bundestag beschlossenen Zielen zur Energiewende nicht gerecht. Dieses Gesetz ist kontraproduktiv, weil es die Durchsetzung der Erneuerbaren Energien in jenen Ländern, die von dieser Gesetzesermächtigung Gebrauch machen werden, wie z.B. der Freistaat Bayern, rechtlich und wirtschaftlich behindert.

Das Gesetz ist auch nicht notwendig, weil die bisherigen Planungsinstrumente (z.B. die Regionalplanung) vollkommen ausreichend sind, einen unkontrollierten Zubau der Windkraft zu verhindern und alle widerstreitenden Belange auszugleichen.

- 2) Die im Grundgesetz festgelegte Gleichheit der Rechts- und Lebensverhältnisse in Deutschland gebietet eine einheitliche Regelung der Windenergiezulassung. Die geplante Länderöffnungsklausel würde in den 16 Bundesländern Deutschlands 16 verschiedene Rechtssituationen gestatten. Dies wäre nur dann zulässig, wenn es objektive Gründe gäbe, die eine unterschiedliche Behandlung der planungsrechtlichen Zulassung von Windenergieanlagen erfordern würden. Dies ist bezüglich des Schutzes von baulichen Anlagen, auf die in der Länderöffnungsklausel alleinig abgestellt wird, nicht der Fall. Unterschiede mag es an der subjektiven Sichtbarkeit und dem Störungsempfinden der Menschen geben. Hierauf wird in der Länderöffnungsklausel aber nicht abgestellt.

Dies gilt umso mehr, da die Art und Weise der Ausgestaltung der Länderabstandsregelungen scheinbar ins Belieben der Länder gestellt ist. Damit würde gegen die grundgesetzliche Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern den Ländern eine planungsrechtliche Kompetenz für Windenergieanlagen übertragen und in einem zentralen Feld der deutschen Energie- und Klimapolitik den Ländern extrem abweichende Regelungen ermöglicht. In Bayern ist z.B. beabsichtigt, eine Abstandsregel von „10H“ (10 mal die Höhe des Windrades mit Rotor) zu erlassen, was aufgrund der bayerischen Besiedlungsverhältnisse Windräder nur noch an Standorten in großen Wäldern und in Schutzgebieten ermöglichen würde, die dann auf etwa 0,05 % der Landesfläche beschränkt werden würden.

- 3) Die Störung der Landschaft durch Windenergieanlagen im menschlichen Empfinden lässt sich nicht mit dem bloßen Parameter „Abstand“ beschreiben. Es kommt auf den Landschaftstyp, auf die tatsächliche Sichtbarkeit des Windrades, die eventuelle „Umzingelung“ und den Charakter der „gestörten“ Bebauung an. Der Schutz der Natur und der Landschaft wird mit diesem reinen Abstandsparameter nicht beschrieben, im Gegenteil, die Windräder würden damit potentiell in siedlungsferne und damit meist wertvolle Landschaftsräume abgedrängt. Nach der jetzigen Länderöffnungsklausel könnte auch das störende Gewerbegebiet vor Windenergieanlagen geschützt werden, ebenso wie eine Wohnhausbebauung, die aufgrund des Landschaftsreliefs oder dazwischen liegender Gewerbebebauungen gar keinen Sichtkontakt zur Windenergieanlage besitzt.

Es ist auch bemerkenswert, warum die Sichtbarkeit von Windenergieanlagen einen derart hohen Stellenwert bekommen soll wie sonst keinerlei andere Bautätigkeit.

Die Begründung zur Änderung der Bayerischen Bauordnung liefert keinerlei fachliche Begründung dieser „10H“-Regelung.

Das Schadensbild „Sichtbarkeit“ für Windenergieanlagen ist unverständlich. Überträge man diese Abstandsvorschriften durch Sichtbarkeit auf andere Planungen, wären Flugplätze wegen der Sichtbarkeit auf- und absteigender Flugzeuge nicht zu genehmigen, wären neue Straßen wegen Sichtbarkeit zu verbieten, wären neue Gewerbegebiete, aber auch neue

Kraftwerksanlagen und auch Hochspannungsleitungen wegen Sichtbarkeit nicht zu genehmigen.

Der Abstand als typisierende Regel ist ungeeignet, um Konflikte im Feld „Erneuerbare Energien – Naturschutz – Landschaftsschutz – Umweltschutz“ zu minimieren. Der Erzeugung von Windenergie würde nach dem jetzt vorliegenden Gesetzentwurf der Bayer. Staatsregierung in Bayern kein substantieller Raum mehr eingeräumt: Die Regionalplanung fand bis Mitte 2013 ca. 1 % der Landesfläche als Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Windenergie; dies würde nun auf ca. 0,05 % reduziert.

Menschen in der modernen Industriegesellschaft in Bayern verbrauchen Strom. Es ist daher ethisch begründbar und nachhaltig, dass dieser Strom dann auch in der anthropogen veränderten Kulturlandschaft produziert werden soll. Diese ethisch ableitbare Maxime ist in der Änderung der Bayerischen Bauordnung, welche eine „10-H“-Regelung vorschlägt, nicht zu erkennen.

- 4) Die neue Öffnungsklausel bietet den Bundesländern die Möglichkeit, Windkraftanlagen in siedlungsferne, weitgehend ungestörte Räume zu verbannen, ohne dass dies seitens des Bundesgesetzgebers ausgeschlossen wird. Es wäre naheliegend gewesen, Nationalparke, FFH-Flächen und Naturschutzgebiete von vorneherein von der Nutzung von Windkraftanlagen auszuschließen, da es sich hier um relativ unberührte, naturnahe Flächen handelt. In diesem Sinne ist der Bundesgesetzgeber leider nicht tätig geworden. Mit der Länderöffnungsklausel wird jetzt praktisch das Gegenteil erreicht: Durch den Abstand von faktisch 2 Kilometern zur nächsten Siedlungsbebauung bleiben aufgrund der starken Zersiedelung von Bayern (Streusiedlungen) de facto nur noch große unzerschnittene Waldgebiete und andere unbesiedelte Flächen als Standorte übrig. Somit werden durch dieses Gesetz die naturnahen Flächen neu belastet und die anthropogen vorbelasteten Flächen in der Nähe von Wohnsiedlungen „entlastet“ und damit ein zusätzliches Konfliktpotential zwischen unterschiedlichen Zielen des Natur- und Umweltschutzes durch staatliche Regelungen hergestellt.

Hinzu kommt, dass aufgrund der im Bundesgesetz vorhandenen Öffnungsklausel zur Regelung der Raumordnungsfragen, die im Zusammenhang mit Windenergieanlagen entstehen, in Bayern die mühsam erarbeiteten Regionalpläne zur Windenergienutzung aufgehoben werden, soweit sie die neuen Abstandsregelungen nicht einhalten. Damit gibt der Bund den Ländern die Möglichkeit, komplexe aber erfolgreiche Planungskonzepte mit einem Federstrich zu entwerten. Eine derart rechtliche Kehrtwende im Planungsrecht wäre für die Bundesrepublik beispielslos.

Dieses Bundesgesetz würde dazu führen, dass die Länder nunmehr eine gesetzliche Möglichkeit erhalten, den Zubau der erneuerbaren Windenergie zu stoppen. Am Beispiel des Bundeslandes Bayern ist folgendes festzustellen:

- 5) Bayern hatte von 2011 bis Mitte 2013 nahezu im Einvernehmen mit kommunalen Spitzenverbänden und Naturschutzverbänden Regeln entwickelt, um für Windenergie einen guten und akzeptierten Kompromiss zwischen den Erfordernissen der Energiewende, den Interessen der Bürgerschaft sowie des Natur- und Landschaftsschutzes zu gewährleisten:
- Energiekonzept „Energie Innovativ“ der Bayerischen Staatsregierung vom Mai 2011
  - Regionalplanung „Windenergie“ der Kommunalen Planungsverbände
  - „Hinweise zur Planung und Genehmigung zur Errichtung von WKA“ der Bayerischen Staatsregierung vom Dezember 2011, mit Regelungen für Raumordnung und Regionalplanung, Vorgaben für Abstände zur Wohnbebauung in Anlehnung am BImSchG / TA Lärm von 800 Me-

ter, Berücksichtigung von Naturschutz und Landschaftsschutz durch Ausschlussgebiete, Zonierungskonzepte für LSG in Naturparks, Landschaftsbildbewertungen als Basis für Ausgleichszahlungen.

- Regelungen zur Vermeidung von Umzingelungswirkung vom August 2013.
- Planungshilfen für Regionalplanung und Kommunen im Energieatlas / Windatlas Bayern / Gebietskulisse Wind von 2012, mit Überarbeitung 2014.

Die nun in der Änderung der Bayerischen Bauordnung vorgeschlagene „10H“-Regelung würde das bisher Erreichte hinfällig machen und führt zu Unklarheiten und damit zu einer Verschlechterung der aktuellen Situation.

Die Bayerische Staatsregierung sowie der bayerische Landtag würden bei in Kraft treten der in der Änderung der Bayerischen Bauordnung vorgeschlagenen „10H“-Regelung ihre energiepolitischen Ziele, wie in „Energie Innovativ“ vom Mai 2011 beschlossen, verfehlen und damit den schnellen Atomausstieg wie die Wirkung der Klimaschutzmaßnahmen gefährden.

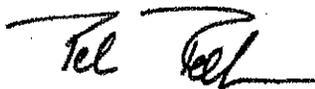
Zu Beginn des Jahres 2011 waren in Bayern gut 400 Windenergieanlagen am Netz. Zu Beginn des Jahres 2013 waren es knapp 650.

- Mit der vom Bayerischen Kabinett beschlossenen Regelung zum Vertrauensschutz, Stichtag 4.2.2014, könnten in Bayern bis maximal 850 Windräder Strom erzeugen. Damit können gegenüber 2011 nur rund 500 neue Windräder gebaut werden. Das im eigenen Energiekonzept der Staatsregierung „Energie Innovativ“ vom Mai 2011 beschlossenen Ziel von 1000 – 1500 neuen Windrädern würde damit völlig verfehlt. Damit würde auch das in „Energie Innovativ“ festgelegte Ziel von 50 % Strom aus Erneuerbaren Energien in Bayern bis 2021 verfehlt.

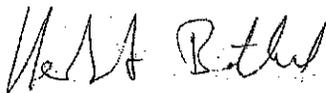
Mit freundlichen Grüßen



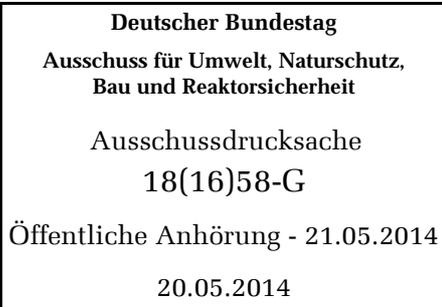
Richard Mergner  
Landesbeauftragter



Peter Rottner  
Landesgeschäftsführer



Dr. Herbert Barthel  
Referent für Energie und Klimaschutz



## Stellungnahme des Bundesverbandes Windenergie e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und zulässigen Nutzungen

### Bundestagsdrucksache 18/1310

Der Regierungsentwurf eines „Gesetzes zur Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und zulässigen Nutzungen“ weist im Unterschied zum Referentenentwurf, welcher bereits mit der Stellungnahme vom 19. März 2014 kommentiert wurde, eine wesentlich knappere Formulierung des vorgesehenen § 249 Abs. 3 BauGB auf.

Demnach wurde auf jeglichen Anhaltspunkt für die Größe der durch landesrechtliche Regelung zu ermöglichenden Abstandsfestlegungen der Länder verzichtet. Sollte der Abstand bspw. zuvor noch in Abhängigkeit zur Gesamthöhe festgelegt werden und sollten bestehende Flächennutzungspläne und Raumordnungspläne unangetastet bleiben, spielt der aktuelle Entwurf den „schwarzen Peter“ vollkommen den Ländern zu. In ihm heißt es (Art. 1 Ziff. 2 b):

*„(...) Die Einzelheiten, insbesondere zur Abstandsfestlegung und zu den Auswirkungen der festgelegten Abstände auf Ausweisungen in geltenden Flächennutzungsplänen und Raumordnungsplänen, sind in den Landesgesetzen nach Satz 1 zu regeln. Die Länder können in den Landesgesetzen nach Satz 1 auch Abweichungen von den festgelegten Abständen zulassen.“*

Hierdurch reagiert der Regierungsentwurf auf die offenbar als zutreffend angesehene hiesige Kritik, wonach Überwiegendes dafür spreche, die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG für das – zuvor – in § 249 Absatz 3 des Gesetzesentwurfs vorgesehene „Anforderungsprogramm“ insgesamt zu verneinen, weil nicht hinreichend deutlich werde, ob eine städtebaulich induzierte Abstandsflächenregelung beabsichtigt sei. Zuzugeben ist, dass der damit vorgelegte Vorschlag diese Gefahr nicht mehr – jedenfalls nicht ohne weiteres – birgt, da alles Konkrete in die Hände der Landesgesetzgeber gelegt wird.

Des Weiteren wurde die Formulierung gegenüber dem Referentenentwurf noch einmal verschärft, in dem jetzt nicht mehr nur Abstände zu Wohngebäuden, sondern Abstände zu jeglichen zusätzlichen baulichen Nutzungen festgelegt werden können.

Zudem wurden im Referentenentwurf Flächennutzungspläne und Raumordnungspläne, in denen bereits eine Flächenausweisung stattgefunden hat, und in Aufstellung befindliche Flächennutzungs- und Raumordnungspläne, bei denen schon eine öffentliche Bekanntmachung stattgefunden hat, von der Geltung des Gesetzes ausgenommen. In den aufgestellten Plänen wurden die regional verschiedenen topographischen Gegebenheiten hervorragend berücksichtigt und mit den Akteuren vor Ort eine Einigung erzielt. Die im Regierungsentwurf geänderte umfängliche Gültigkeit wird nicht

zu mehr Akzeptanz zu führen und würde jegliche bereits erfolgte Planung hinfällig machen. Verlässliche Rahmenbedingungen sehen anders aus.

Gefahren dafür lauern nicht allein in der Einschränkung des kommunalen Planungsrahmens, sondern auch in der Problemverlagerung vom Wohnumfeld in Gebiete mit besonderer Bedeutung für den Landschafts- und Naturschutz.

Unabhängig davon gilt die in der Stellungnahme vom 19.03.2014 dargelegte Kritik im Übrigen unverändert fort, nur dass sich nun ein etwa von der Länderöffnungsklausel Gebrauch machendes Bundesland „in die Schusslinie“ insbesondere gegenüber den eigenen Gemeinden begibt:

- Ein bebauungsplanbezogenes Planungsverbot im Hinblick auf Flächen für die Windenergie wird in nicht wenigen Fällen die verfassungsrechtlich garantierte kommunale Planungshoheit aus Art. 28 Abs. 2 GG bzw. Landesverfassungsrecht verletzen. Unabhängig davon würde es die jetzige konzeptionelle Gestalt des BauGB konterkarieren.
- Der Gesetzesentwurf macht die fortbestehende Regelung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB praktisch funktionslos, so dass von der Öffnungsklausel des vorgesehenen Zuschnitts Gebrauch machendes Landesrecht entweder einen echten Normkollisionsfall im Verhältnis zu höherrangigem Bundesrecht oder – und das in jedem Fall – einen qualifizierten Wertungswiderspruch auslöst.
- Dies führt auch nach der Rechtsprechung zur handgreiflichen Gefahr, dass jede Anwendung von § 249 Abs. 3 S. 1 BauGB (n.F.) durch ein Land letztlich ins Leere geht, weil die beabsichtigte Regelung nicht den nach wie vor bestehenden Anforderungen des verbleibenden, „öffnungsklauselfesten“ Bundesrechts (v.a. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB) an ein Mindestmaß an Positivflächen in den einzelnen Gemeindegebieten des jeweiligen Landes genügt und sich das Bundesrecht durchsetzt.
- Die beabsichtigte Novelle erzeugt Friktionen zu Abstandsflächenregelungen, die sich immissionsbezogen, aus der Anwendung der TA-Lärm ergeben.
- Die inhaltlichen Defizite des Gesetzgebungsentwurfs lassen die Chancen erfolgreicher verfassungs- und verwaltungsprozessualer Rechtsbehelfe seitens Betreiber von Windenergieanlagen und Gemeinden aussichtsreich erscheinen.

Im Resümee kann festgehalten werden, dass der nun vorliegende Vorschlag einer Neugestaltung des § 249 Abs. 3 BauGB als Lehrstück symbolischer Gesetzgebung betrachtet werden muss. Er erweist sich als „Feigenblatt“, welches keine andere Funktion besitzt, als der Bundesregierung eine „Vollzugsmeldung“ im Hinblick auf die Koalitionsvereinbarung und die Kabinettsitzung von Meseberg zu ermöglichen. Versucht ein Bundesland hingegen praktisch, die Novelle anzuwenden, begibt es sich juristisch auf sehr dünnes Eis – bezeichnenderweise sowohl gegenüber den Kommunen als auch gegenüber der Bundesebene selbst.

Da sich die grundsätzlich Kritik an dem Gesetzesentwurf seitens des Bundesverbandes Windenergie e.V. nicht verändert hat, ist die Stellungnahme vom 19. März 2014 als Anhang zu dieser Stellungnahme noch einmal beigefügt.

Berlin, 19. März 2014

# **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und Wohnnutzungen**

## *Vorbemerkung*

---

Die Windenergie kann in Deutschland auf eine beispiellose Erfolgsgeschichte zurückblicken. Wind an Land ist preisgünstig und stabilisiert den Strompreis für Bürger und Industrie. 23.645 Windenergieanlagen (WEA) produzieren preiswert sauberen Strom. Bei der Windenergie gelang durch eine einzigartige technologische Entwicklung der Sprung von einer durchschnittlichen Anlagengröße von 260 kW (1993) zu 2.600 kW (2013). Die 118.000 Beschäftigten der Windbranche in Deutschland beweisen mit einem Exportanteil von 67 Prozent ihre Innovationskraft. Weltweit setzen Unternehmen aus unserem Land den Maßstab für Technik, Effizienz und Systemverträglichkeit. Dienstleister – vom Projektierer über den Windgutachter bis zum Wartungsunternehmer – sind international gefragte Fachleute. Der seit Jahren stabile und so auch berechenbare Ausbau der Windenergie in Deutschland ist Voraussetzung für den Erfolg auf dem Weltmarkt, denn auf dem Heimatmarkt werden Trends gesetzt, Innovationen entwickelt und Ideen getestet.

Wind an Land ist der Leistungsträger der Energiewende. Dank der erfolgreichen Entwicklung der letzten Jahre werden heute 25 Prozent des Bruttostromverbrauchs durch Erneuerbare Energien gedeckt. Immer bessere und leistungsfähigere Anlagen machen eine Nutzung des Windes im Binnenland wirtschaftlich. Dies spart zugleich Netzausbaukosten. Der Erfolg der Erneuerbaren Energien hat dazu beigetragen, dass die Industriestrompreise in Deutschland entgegen der öffentlichen Wahrnehmung seit 2009 sinken. Die Energiewende wird durch den Mittelstand, viele Kommunen und breite Bürgergenossenschaften getragen. Bürgerbeteiligung und kommunales Engagement stellen die Energiewirtschaft auf ein breites gesellschaftliches Fundament und sorgen für Akzeptanz vor Ort. Dezentral und in demokratischen Strukturen haben tausende Menschen die Erneuerbaren Energien vorangebracht. Diese Menschen sind in ihren Heimatorten meist die Impulsgeber für einen umfassenden Bewusstseinswandel, wenn es um die Produktion und den ressourcenschonenden und klimaneutralen Verbrauch von Energie geht. Die Energiewende hilft, die Klimaschutzziele der Bundesregierung zu erreichen. Erneuerbare Energien vermeiden Millionen Tonnen klimaschädliches CO<sub>2</sub> und senken die Abhängigkeit von fossilen Energieimporten aus instabilen Regionen.

Die Zielsetzung der Bundesregierung ist, dass bis 2025 40 bis 45 Prozent und bis 2035 55 bis 60 Prozent des deutschen Bruttostromverbrauchs durch Erneuerbare Energien gedeckt werden. Die einzelnen Bundesländer haben in Summe sogar noch weitaus höhere Ausbauziele. Die Koordination der unterschiedlichen Ausbaupostellungen auf Bundes- und Landesebene ist Angelegenheit der Politik. Der Bundesverband WindEnergie e.V. (BWE) begrüßt allerdings ausdrücklich die länderspezifischen Ausbauziele, denn die Energiewende wird vor Ort in den Ländern, Landkreisen und einzelnen Kommunen gelebt und realisiert.

Eine aktuelle Umfrage der Agentur für Erneuerbare Energien (AEE) bestätigt, dass der entscheidende Faktor für den weiteren Ausbau der Erneuerbaren Energien, nämlich die Akzeptanz der Bevölkerung vor Ort, mit mehr als 90 Prozent Zustimmung nach wie vor außerordentlich hoch ist.<sup>1</sup> Die Zustimmung wächst sogar, je mehr Erfahrungen etwa mit Windenergieprojekten in unmittelbarer Wohnumgebung gesammelt worden sind. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zur Einführung einer Länderöffnungsklausel in das Baugesetzbuch (BauGB) sollen „angesichts der gewachsenen Gesamthöhe von Windenergieanlagen“ sowohl deren Akzeptanz gefördert, als auch die unterschiedlichen „Ausgangslagen in den einzelnen Bundesländern, auch aufgrund der topographischen Verhältnisse“, berücksichtigt werden.

Der BWE hält den vorgelegten Gesetzentwurf sowohl vor dem Hintergrund der vielfältigen ökologischen und ökonomischen Vorteile der Erneuerbaren Energien gegenüber der fossilen und atomaren Energieerzeugung als auch der beschriebenen hohen Akzeptanz für den Ausbau der Erneuerbaren Energien in der Bevölkerung für nicht zielführend. Vielmehr wird die Gesetzesinitiative nach Einschätzung des BWE dazu führen, dass der Ausbau der Windenergie zum Beispiel in Bayern und Sachsen mit der geplanten Abstandsregelung massiv eingeschränkt bzw. sogar vollständig zum Erliegen gebracht wird. Aus diesem Grunde hat der BWE schon aus energiewirtschaftlicher Sicht massive Bedenken gegen die Umsetzung des Gesetzentwurfes.

Darüber hinaus wirft die geplante Länderöffnungsklausel vielfältige rechtliche Fragestellungen, von der Vereinbarkeit des Gesetzentwurfes mit der Gesetzgebungskompetenz des Bundes, über Fragen der kommunalen Selbstverwaltung bis hin zu spezifischen baurechtlichen Fragestellungen auf, die aus Sicht des BWE rechtlich bedenklich bzw. sogar verfassungs- oder rechtswidrig sind.

Nicht unerwähnt bleiben darf ferner, dass der vorliegende Gesetzentwurf im Zusammenhang mit der Überarbeitung des Gesetzes zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften des Energiewirtschaftsrechts gesehen werden muss. Wenn auch diskussionswürdige Ansätze zur Überarbeitung und Anpassung einzelner bundesgesetzlicher Vorschriften vorhanden sein mögen, so wird das nun von den zuständigen Bundesministerien vorgelegte Gesamtpaket zu einem unangemessen starken Eingriff in den weiteren Ausbau der Erneuerbaren Energien führen. Als Ergebnis werden nicht nur die oben beschriebenen positiven Effekte der Energiewende verloren gehen, sondern darüber hinaus nicht unbedeutende wirtschaftliche Schäden aufgrund der langen Investitionszeiträume von rund fünf Jahren entstehen.

Unbeantwortet bleiben auch Fragen des Zusammenspiels von einzelnen Anpassungen im Erneuerbaren-Energien-Gesetz, dem Energiewirtschaftsgesetz, dem Baugesetzbuch sowie der einzelnen Landesregelungen.

Der BWE möchte noch einmal verdeutlichen, dass Wind an Land die tragende Säule der Energiewende ist. Wind an Land ist preisgünstig und stabilisiert den Strompreis für Bürger, Handwerk, Gewerbe und Industrie. Neue leistungsfähige Anlagen sichern von der Küste bis ins Binnenland mit bis zu 3.500 Volllaststunden eine saubere Stromversorgung. Bürgerbeteiligung und kommunales Engagement sind das gesellschaftliche Fundament der Energiewende. Der vorgelegte Gesetzentwurf zur Einführung einer Länderöffnungsklausel in das Baugesetzbuch (BauGB) bedroht diese positiven Entwicklungen nach Einschätzung des BWE massiv.

---

<sup>1</sup> Siehe <http://www.unendlich-viel-energie.de/themen/akzeptanz2/akzeptanz-umfrage/umfrage-2013-buerger-befuerworten-energiewende-und-sind-bereit-die-kosten-dafuer-zu-tragen>

## I. Grundsätzliche Bewertung

Abseits von rechtlichen Erwägungen, aber vor dem Hintergrund der von der Großen Koalition politisch entschiedenen Ausbauziele für die Windenergie ist der vorliegende Gesetzentwurf insbesondere im Hinblick auf die Akzeptanz vor Ort kontraproduktiv.

Landesweit geltende Mindestabstände würden erheblichen Druck auf die Kommunen bewirken, ihre bereits geltenden oder in Aufstellung befindlichen Flächennutzungspläne und regionalen Raumordnungsprogramme der neuen Rechtslage anzupassen und die neuen Mindestabstände zu übernehmen, soweit die darin dargestellten Flächen noch nicht in Anspruch genommen worden sind und Gründe des Bestandsschutzes einem solchen Begehren nicht entgegengehalten werden können. Es ist nicht davon auszugehen, dass von den Betroffenen vor Ort akzeptiert würde, dass für neue Vorhaben einheitliche und womöglich größere Abstände gelten sollen als nach den bisherigen Vorschriften und Planungskonzepten. Entsprechende Erfahrungen wurden insbesondere mit dem NRW-Windenergieerlass von 2005 gesammelt. Auch hier hatten zahlreiche Kommunen die Abstandsempfehlungen des Landes regelmäßig 1:1 in ihre kommunalen Planungen übernommen und auch vorhandene Planungen entsprechend geändert, obwohl der Erlass insoweit nur empfehlenden Charakter hatte und somit keine rechtliche Bindungswirkung für die Kommunen auslöste. Die Folge war, dass Nordrhein-Westfalen im Vergleich zu anderen Bundesländern jahrelang zu den Schlusslichtern beim Ausbau der Windenergie gehörte.

Starre Abstandsregelungen – auch wenn sie nach Baugebieten (§§ 35, 34 und 30 BauGB) differenziert sind –, die sich aufgrund politischer Vorgaben von Land zu Land unterscheiden, stellen ein Problem für die Akzeptanz und damit für den Windenergieausbau insgesamt dar, wenn unterschiedliche Maßstäbe zugrunde gelegt werden. Wenn alle 16 Länder unterschiedliche Regelungen zu den Mindestabständen von Windenergieanlagen zur Wohnbebauung erlassen, erschwert dieses neue Investitionen in Windkraftprojekte erheblich bzw. lenkt Investitionen vornehmlich dahin, wo in weniger einschneidender Weise Mindestabstände festgelegt sind. Wenn nur einzelne Länder von der Regelung Gebrauch machen, besteht die Gefahr einer Diskussion um die Gleichverteilung von Umweltbelastungen getreu der Frage „Warum haben wir die Lasten zu tragen und nicht z. B. die Sachsen und Bayern?“

Darüber hinaus macht der Gesetzentwurf überhaupt nur Sinn, wenn es den Bundesländern ermöglicht werden soll, deutlich größere Abstände vorzuschreiben als nach geltendem Recht notwendig. Die im Einzelfall zum Schutz anderer Rechtsgüter insbesondere der benachbarten Wohnbevölkerung notwendigen Mindestabstände ergeben sich nämlich bereits aus den jeweiligen spezialgesetzlichen Regelungen. Im Rahmen der Genehmigung zum Bau von Windkraftanlagen ergeben sich die Mindestabstände zu Wohngebäuden z. B. aus den Vorschriften zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm oder vor Schattenwurf durch Rotorblätter. Hierzu und auch zur optisch bedrängenden Wirkung von WEA hat sich eine umfangreiche obergerichtliche Rechtsprechung ergeben, die mittlerweile zu einer praktikablen Handhabung in der Genehmigungspraxis geführt hat.

## II. Punkte im Einzelnen

---

### 1. Widerspruch zur bisherigen Regelung

Der Gesetzentwurf macht die fortbestehende Regelung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB praktisch funktionslos, so dass von der Öffnungsklausel des vorgesehenen Zuschnitts Gebrauch machendes Landesrecht entweder einen echten Normkollisionsfall im Verhältnis zu höherrangigem Bundesrecht oder – und das in jedem Fall – einen qualifizierten Wertungswiderspruch auslöst.

Dies führt auch nach der Rechtsprechung zur handgreiflichen Gefahr, dass jede Anwendung von § 249 Abs. 3 S. 1 BauGB (n. F.) durch ein Land letztlich ins Leere geht, weil die beabsichtigte Regelung nicht den nach wie vor bestehenden Anforderungen des verbleibenden „Öffnungsklauselfesten“ Bundesrechts (v. a. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB) an ein Mindestmaß an Positivflächen in den einzelnen Gemeindegebieten des jeweiligen Landes genügt und sich damit das Bundesrecht durchsetzt.

### 2. Massive Reduzierung der Flächen für den Ausbau der Windenergie

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf wird den Bundesländern die Möglichkeit gegeben, Abstandsflächen zur Wohnnutzung festzulegen, ohne dass nachvollziehbare Kriterien festgelegt würden. Dies schränkt den Außenbereich massiv ein. Sorgfältiger Abwägung wird kaum noch Raum gegeben.

Dies widerspricht den Ausbauzielen der Bundesregierung, die auch im Planungsrecht verankert sind. In den § 1 Abs. 6 Nr. 7f BauGB, § 2 Abs. 2 Nr. 6 S. 8 ROG sind die Grundsätze der Raumplanung verankert. Bei der Aufstellung von Flächennutzungsplänen muss die Flächenausweisung für die Nutzung Erneuerbarer Energie ausreichend berücksichtigt werden. Ebenso muss bei der Aufstellung von Raumordnungs- und Regionalplänen die Berücksichtigung von Vorranggebieten beachtet werden.

Die Privilegierung des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB wird durch die Änderung erheblich geschwächt, bei einer Realisierung einer 10H-Abstandsregelung, wie Bayern sie z. B. plant, wird sie außer Kraft gesetzt.

Die Bundesländer Bayern und Sachsen hatten im Sommer 2013 bereits einen Gesetzesantrag zur Ergänzung des Baugesetzbuches eingereicht. Die Ergänzung sollte unter anderem umfassen, dass die Bundesländer individuelle Abstandsregelungen von WEA zur Wohnbebauung festlegen können. In diesem Zusammenhang waren Abstandsforderungen in der Größenordnung der zehnfachen Gesamthöhe der errichteten WEA zu vernehmen. Das würde bei den heutigen Schwachwindanlagen, die mit ihren großen Nabenhöhen und Rotordurchmessern knapp 200m Gesamthöhe erreichen, in Abständen von bis zu 2.000m resultieren. Bestehende Vorrang- und Vorbehaltsgebiete wären von einer Änderung des BauGB zwar nicht betroffen, es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die aktuellen Vorrang- und Vorbehaltsgebiete die Flächen ausweisen, die aus Abstands-, Umwelt- und Windgesichtspunkten für die Windenergienutzung am geeignetsten sind. Sollten die aktuell

vorhandenen Gebiete von einer Abstandserhöhung betroffen sein, kann davon ausgegangen werden, dass für einen zukünftigen Ausbau der Windenergie zur Erreichung von landesspezifischen Ausbauzielen, diese Gebiete nur noch sehr eingeschränkt zur Verfügung stünden.

Im Folgenden werden die Auswirkungen von unterschiedlichen Abständen auf die vorhandenen Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für ausgewählte Regionen in Bayern und Sachsen dargestellt.

### a. Bayern

Das Bundesland Bayern besteht insgesamt aus 18 Planungsregionen mit entsprechenden Regionalplänen, die die Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für die Windenergienutzung ausweisen. Die Auswirkung der Erhöhung von Abstandsanforderungen wird beispielhaft an der Region Oberfranken-Ost untersucht. Die Darstellung in [Abbildung 1](#) macht deutlich, dass bei Abständen von 600m quasi keine Einbußen von Vorrangflächen zu sehen sind. Bei einem Abstand von 1.000m zu Wohnbebauungen reduziert sich die aktuell verfügbare Vorrang- und Vorbehaltsfläche auf 53,73 Prozent. Bei einer Erhöhung der Abstände auf 1.500m und 2.000m verbleibt nur noch ein sehr geringer Anteil bzw. kein Anteil zur Nutzung für die Windenergie.

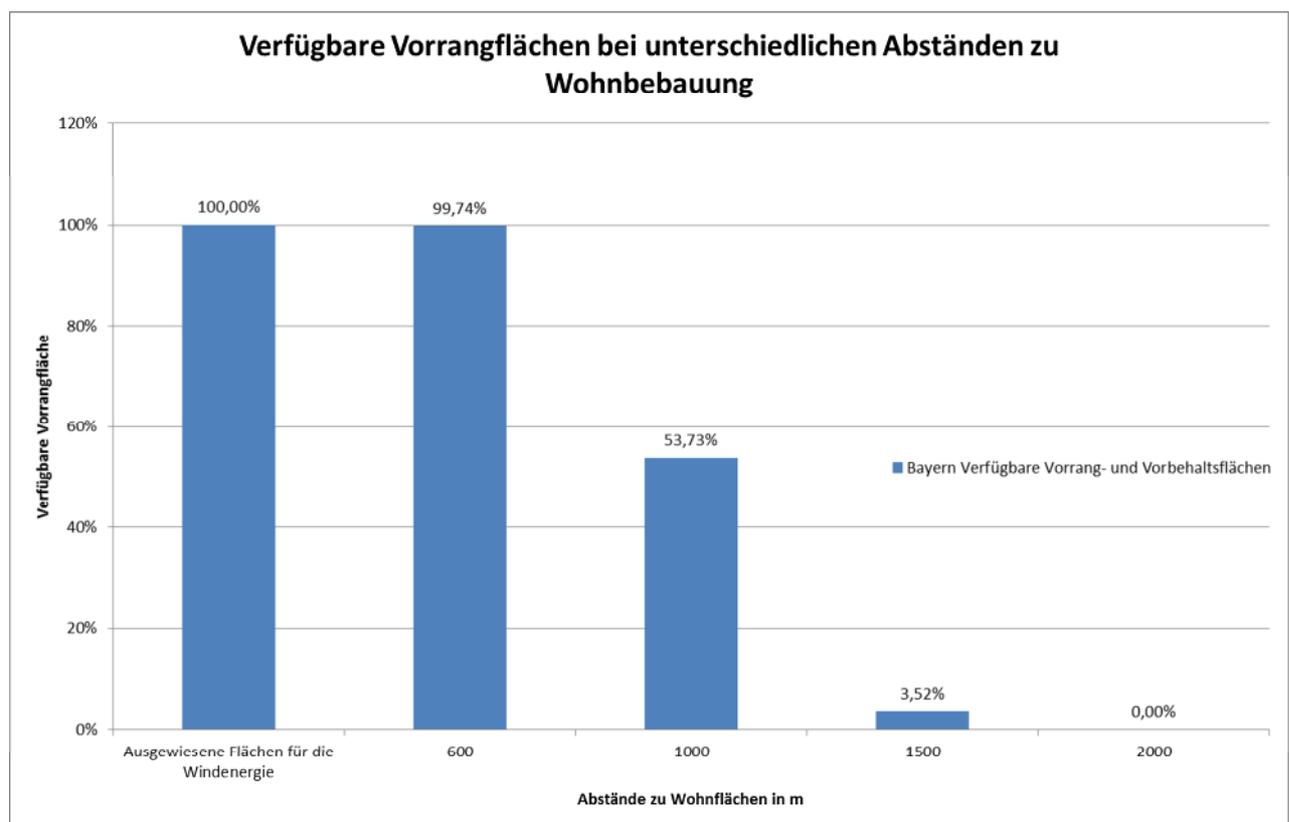


Abbildung 1: Verfügbare Vorrangflächen bei unterschiedlichen Abständen zur Wohnbebauung – Am Beispiel einer repräsentativen Planungsregion in Bayern; (Quelle / Grafik: Deutsche WindGuard GmbH 2014)

## b. Sachsen

Das Bundesland Sachsen ist in vier Regionen aufgliedert. Hier wird für eine beispielhafte Betrachtung die Region Chemnitz-Erzgebirge gewählt. Die Ergebnisse der Untersuchung sind in [Abbildung 2](#) dargestellt. Bei Abständen von 600m wird eine leichte Reduktion sichtbar. Eine Erhöhung der Abstände zur Wohnbebauung auf 1.000m führt dazu, dass die für die Windenergienutzung zur Verfügung stehende Fläche nur noch 22,04 Prozent beträgt. Bei den Abständen 1.500m und 2.000m zeigt sich ein ähnliches Bild wie bei der Betrachtung des Bundeslandes Bayern zuvor. Bei einem Abstand von 1500m verbleiben 1,70 Prozent für die Windenergie nutzbare Fläche. Beträgt der Abstand 2.000m sinkt dieser Wert auf null Prozent.

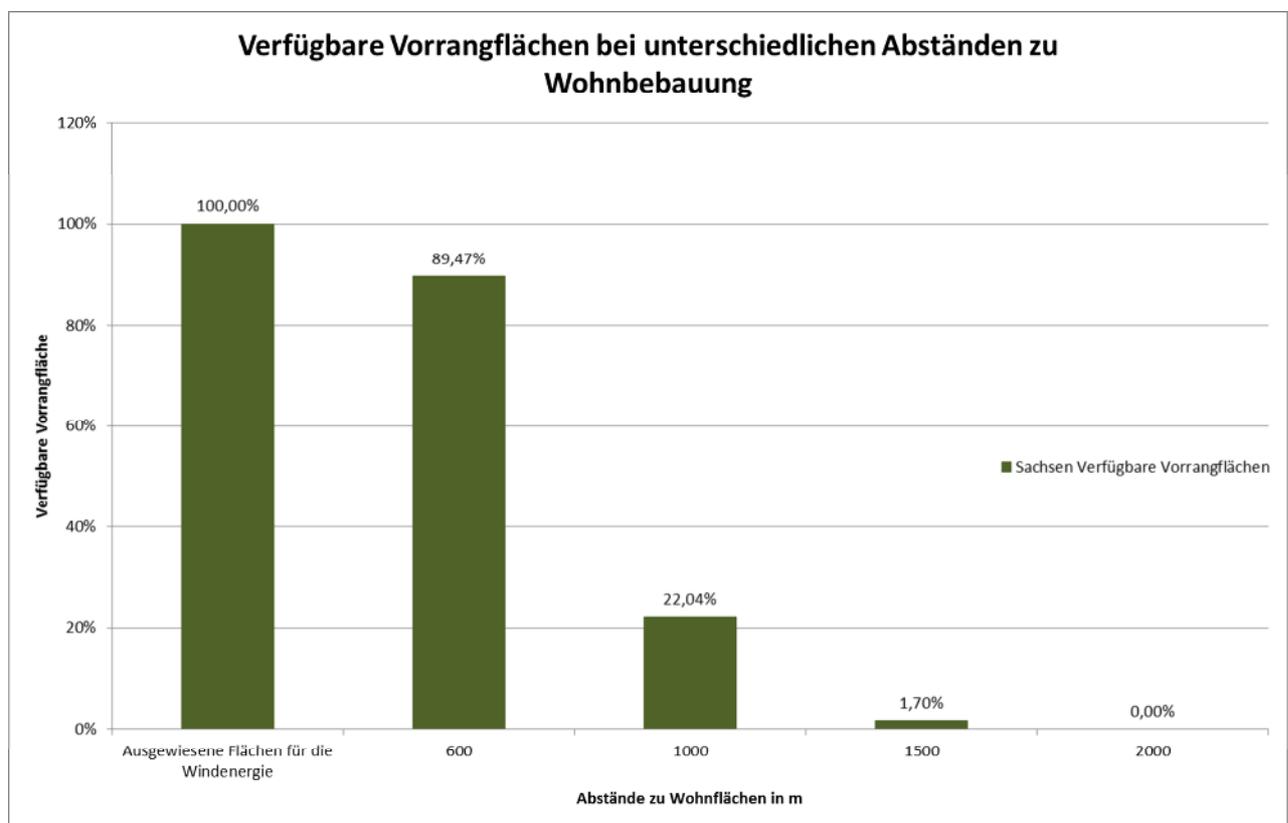


Abbildung 2: Verfügbare Vorrangflächen bei unterschiedlichen Abständen zur Wohnbebauung – Am Beispiel einer repräsentativen Planungsregion in Sachsen; (Quelle / Grafik: Deutsche WindGuard GmbH 2014)

### Zwischenergebnis:

Aus den oben dargestellten Berechnungen und Ergebnissen ergeben sich im Hinblick auf eine mögliche Ergänzung des BauGB und der länderspezifischen Ausbauziele im Bereich Windenergie folgende Schlussfolgerungen.

Eine Aufhebung des Bestandsschutzes für aktuell ausgewiesene Vorrang- und Vorbehaltsgebiete würde direkt, bei Abständen ab 1.000m, zu einer deutlichen Reduzierung der für die Windenergienutzung zur Verfügung stehenden Fläche führen. Würde die Festsetzung von Flächen für

die Windenergie durch Bebauungspläne – wie laut Einladungsschreiben zur Verbändeanhörung vom 10.03.2014 offensichtlich erwogen – ausgeschlossen werden, hätte auch das eine Reduzierung der für die Windenergie zur Verfügung stehenden Flächen zur Folge. Neben den geplanten Ergänzungen im BauGB ergeben sich, durch mögliche erhöhte Abstandsregelungen, auch Auswirkungen auf die angestrebten Ausbauziele der Windenergie in Sachsen und Bayern.

Im Energie- und Klimaprogramm des Bundeslandes Sachsen wird als Ziel für 2022 eine Stromproduktion aus Windenergie von 2.200 GWh angegeben. Dieses Ziel soll primär auf den bereits ausgewiesenen Vorrangflächen in Kombination mit einer moderaten Flächenerweiterung realisiert werden. Zur Erreichung dieses Ziels ist somit mindestens ein Bestandsschutz der bisherigen Vorrangflächen sowie die Möglichkeit einer gewissen Erweiterung der bestehenden Vorrangflächen notwendig.

Das Bundesland Bayern setzt sich im Energiekonzept „Energie innovativ“ der bayerischen Staatsregierung das Ziel im Jahr 2021 einen Anteil der Windenergie am Stromverbrauch von 6 bis 10 Prozent zu erreichen. Zur Realisierung der Ziele in 2021 ist nicht nur ein Bestandsschutz der aktuellen Flächen, sondern auch eine deutliche Erweiterung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für die Windenergienutzung in Bayern notwendig. Bei der Einführung von verbindlichen Abstandsregelungen in den diskutierten Größenordnungen von 1.000m bis 2.000m wäre das Potential zur Erreichung der politischen Zielvorstellungen Bayerns nicht mehr gegeben.

**Sollte die Bundesregierung an dem Gesetzentwurf in der vorliegenden Entwurfsfassung festhalten, dann wären aus Sicht des BWE folgende Formulierungen zu ändern.**

#### **Formulierungsvorschlag zu § 249 Abs. 3 BauGB-E**

##### **Festlegung der Abstände**

*„Bestimmungen nach Satz 1 finden keine Anwendung im Geltungsbereich von Flächennutzungsplänen oder Raumordnungsplänen, in denen für Vorhaben nach §35 Abs. 1 Nr. 5 eine Ausweisung für diese Zwecke als Sondergebiet nach §11 BauNVO oder in einer anderen geeigneten Kategorie der BauNVO erfolgt ist.“*

Der Satz 3: *„Der Abstand ist in Abhängigkeit zur Gesamthöhe der Windenergieanlage festzulegen.“* wäre zu streichen und ein neuer Satz einzubauen: *„Der Abstand ist nach Abwägung aller berechtigten Interessen festzulegen und muss gewährleisten, dass der Windenergie weiterhin substantiell Raum verschafft wird.“*

### **Zu Übergangsregelungen**

Der vorgesehene § 249 Abs. 3 sieht eine Ausnahme von den Möglichkeiten einer Einschränkung von Windenergievorhaben durch Landesregelung vor, wenn die im jeweiligen Verfahren erforderliche Bekanntmachung vor dem 16. Dezember 2013 erfolgt ist. Dieses Datum nicht Bezug auf den Aufwand der langjährigen Planungssituation und sollte nachfolgend geändert werden:

*„Satz 4 gilt entsprechend für in Aufstellung befindliche Flächennutzungspläne und Raumordnungspläne, wenn die erstmalige ortsübliche Bekanntmachung nach § 2 Absatz 1 Satz 3 oder die erstmalige öffentliche Bekanntmachung nach § 10 Absatz 1 Satz 3 des Raumordnungsgesetzes vor Inkrafttreten des Gesetzes erfolgt ist.*

Wenn der Bezug zum Datum des Koalitionsvertrages, 16.12.2013 hergestellt werden muss, wäre „vor Inkrafttreten dieses Gesetzes“ durch das Datum zu ersetzen.

### 3. Rechtliche Bewertung des Gesetzentwurfes

#### 3.1. Verfassungsrecht

Bei der Frage der Verfassungsmäßigkeit der beabsichtigten Ergänzung von § 249 BauGB ist zu differenzieren: Zunächst muss staatsorganisationsrechtlich kontrolliert werden, ob dem Bundesgesetzgeber eine ausreichende Gesetzgebungskompetenz zur Seite steht, anschließend, ob der Normsetzungsentwurf in Einklang mit Grundrechten und den Grundlagen des gegliederten Staatswesens der Bundesrepublik steht.

##### a) Mangelnde Gesetzgebungskompetenz

Der Gesetzentwurf stützt sich explizit auf die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG (Bodenrecht). Diese könnte eine *abstrakt* tragfähige Grundlage sein;<sup>2</sup> fraglich ist aber, ob die *konkrete Umsetzung* im Gesetzentwurf den dabei zu wählenden Anforderungen genügt.

Vorangestellt ist zu gewärtigen, dass der vorgeschlagene § 249 Abs. 3 BauGB n. F. wohl fraglos eine besondere Abstandsflächenvorschrift formuliert. Abstandsflächenrecht liegt an der Schnittstelle zwischen Bauplanungs- und Bauordnungsrecht und eröffnet somit kompetenzrechtlich, abhängig von der Zwecksetzung der konkreten Regelung, entweder nur den Zugriff des Bundes oder aber nur den der Länder.<sup>3</sup> § 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB i.V.m. § 23 BauNVO und mehr noch § 9 Abs. 1 Nr. 2 a BauGB dokumentieren, dass Abstandsflächen, wenn sie städtebaulich motiviert sind, zulässigerweise Gegenstand auch bundesrechtlicher Gesetzgebung sein können. Die Länder dürfen abstandsflächenrelevante Regelungen hingegen vornehmen, wenn dies aus Gründen der Gefahrenabwehr (insbesondere z. B. zur Sicherstellung der Belichtung und Belüftung, also gesunder Wohn- und Arbeitsbedingungen, zur Vermeidung von Brandgefahren oder zur immissionschutzrechtlichen Gefahrenabwehr unter Nachbarn)<sup>4</sup> erforderlich erscheint. Dieses einfache Abgrenzungsmodell verliert seine scheinbar festen Konturen indes rasch, wenn berücksichtigt wird, welche Zielrichtungen abstandsflächenrelevante Normen der Landesebene verfolgen können: Ausgehend von Verunstaltungsabwehr, die in den Landesbauordnungen umfassend erfolgt, vermögen ästhetische Belange geregelt zu werden.<sup>5</sup> Letztlich dürfen sogar positive Gestaltungsziele, die von städtebaulichen kaum mehr zu unterscheiden sind, verfolgt werden.<sup>6</sup> Umgekehrt kann vermeintliche Gefahrenabwehr durch Immissionsreduzierung auch primär städtebauliche Gründe haben.<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> Dazu auch: Willmann, Rechtliche Stellungnahme zur Verfassungskonformität einer potentiellen Länderöffnungsklausel im Baugesetzbuch, Braunschweig 2014, S. 3 f., der sich u.a. abstrakt mit der Rechtsfrage beschäftigt, ob Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG ein tauglicher Kompetenztitel sein *könnte*, um eine Regelung wie die angestrebte umzusetzen. Abstrakt ist dies zu bejahen, in der konkreten Umsetzung des Gesetzentwurfs allerdings nicht.

<sup>3</sup> Haaß, NVwZ 2008, 252.

<sup>4</sup> OVG Lüneburg, Beschl. v. 10.02.2014, Az. 12 ME 227/13, Tz. 11, juris.; *dass.*, Beschl. v. 13.02.2014, Az. 12 ME 221/13, juris.

<sup>5</sup> VGH München, NVwZ-RR 2005, 785.

<sup>6</sup> BVerwG, NVwZ-RR 1998, 486.

<sup>7</sup> Löhr, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 11. Aufl. 2009, § 9 Rz. 17.

Daraus folgt: Die Frage nach der bundesstaatlich richtig zugeordneten Gesetzgebungskompetenz für eine abstandsflächenrechtliche Vorschrift wie die vorliegende, welche die Errichtung einer baulichen Anlage betrifft, ist maßgeblich von den Motiven und Zielen abhängig, die verfolgt werden. Völlig irrelevant ist dabei der systematische „Standort“ der angestrebten Neuregelung. Ohne Frage handelt es sich bei § 35 BauGB und dem diese Norm teilweise modifizierenden § 249 BauGB (a. F.) um bauleitplanerische Vorschriften, gerade auch soweit dort Windenergieanlagen genannt werden. Die Einordnung des beabsichtigten Gesetzentwurfs im BauGB macht aus den Überlegungen zu einer Ergänzung des § 249 BauGB aber noch keine zwingend bauleitplanerischen. Ob es sich um städtebauliche Regelungen handelt oder nicht, muss vielmehr erst – vor allem anhand der Begründung des Gesetzentwurfs – ermittelt werden. Diese bleibt vage. Sie nennt die „Akzeptanz von Windenergieanlagen“, welche erhöht werden solle, und den sachgerechten Ausbau erneuerbarer Energien. Derartige Zwecksetzungen sind weder städtebaulich induziert, noch dienen sie der Gefahrenabwehr, vielmehr widerspiegeln sie ausschließlich eine energiewirtschaftliche, sicher auch energiepolitische Motivation. Letztlich verhält sich die Begründung des Entwurfs nur an einer einzigen Stelle etwas konkreter, wenn nämlich die Regelung des Absatzes 3 Satz 3 (Abstandsbestimmung in Abhängigkeit von der Gesamthöhe der Windenergieanlage) auf die aus Verhältnismäßigkeitsgründen zu beachtenden öffentlichen und privaten Belange rekurriert und als solche neben dem Ausbau Erneuerbarer Energie sowie neben den Anwohner- und Betreiberinteressen auch den Schutz des Landschaftsbildes nennt. Ob es sich hierbei um ein relevantes Regelungsanliegen des Entwurfs handelt, darf freilich bezweifelt werden: Die einzig indikative Regelung im Entwurf – Absatz 3 Satz 3 – führt, teleologisch betrachtet, gerade nicht zu einem erhöhten Schutz des Landschaftsbildes, weil damit lediglich ein abstraktes Berechnungsmaß für Anlagenabstände vorgegeben wird. Auf diese Weise vermag vielleicht Gefahren, die von Windenergieanlagen für andere Grundstücksnutzungen ausgehen, vorgebeugt, nicht aber das Landschaftsbild wirksam geschützt zu werden, denn nach § 249 Abs. 3 S. 3 des Entwurfs sollen abseits von Wohngebäuden gelegene Flächen abstandsflächenrechtlich zulässige Anlagenstandorte sein. Gerade wenn Abstände von über 1.000 und ggf. sogar 2.000 Metern vorgegeben würden,<sup>8</sup> kämen nurmehr Standorte „in der freien Landschaft“, bspw. auf Bergen oder in Wäldern, in Betracht, zumal Absatz 3 Satz 1 als Bezugspunkte lediglich Siedlungsstrukturen von einigem Gewicht (§§ 30, 34, 35 Abs. 6 BauGB) herausgreift. Alles „Dazwischenliegende“ dürfte oftmals landschaftlich und in Bezug auf ein Ortsbild besonders prägend sein.<sup>9</sup>

Ohne städtebaulichen, sondern nur mit bauordnungsrechtlichem Bezug dürfte der Kompetenztitel des Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG seitens des Bundes nicht herangezogen werden. Vielmehr wäre die Gesetzgebungskompetenz der Länder eröffnet. Da Absatz 3 Satz 1 des Gesetzentwurfs eine „Länderöffnungsklausel“ zu begründen beabsichtigt, könnte die vorstehende Argumentation auf den ersten Blick indes als juristisches Glasperlenspiel abgetan werden, da von § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB abweichende Normen – entweder aufgrund der Länderöffnungsklausel des Bundes oder aufgrund eigener bauordnungsrechtlicher Gesetzgebungszuständigkeit – doch im Ergebnis stets von den

---

<sup>8</sup> Zu den faktischen Auswirkungen s.o. Ziff. III.

<sup>9</sup> vgl. dazu: BVerwGE 77, 128, 132 f.; BVerwG, RdE 2014, 139, 145, wobei dem zuletzt entschiedenen Fall eine Höchstspannungs-Stromleitung aufgrund ihrer Höhenentwicklung zu Grunde lag.

Ländern vorgenommen würden. Eine solche Bewertung ließe freilich unberücksichtigt, dass in Fällen originärer Gesetzgebungszuständigkeit der Länder eine vom Bund selbst auch nur „deklaratorisch“ motivierte Öffnungsklausel, gleichwohl ein Bundesgesetz darstellte, welches kompetenzrechtswidrig unter Verstoß gegen Art. 70 Abs. 1 GG erlassen worden wäre.<sup>10</sup> Im vorliegenden Fall tritt hinzu, dass die beabsichtigte Länderöffnungsklausel keineswegs nur eine deklaratorisch auf den Landesgesetzgeber verweisende Vorschrift darstellt. Bereits Absatz 3 Satz 1 trifft eine inhaltliche Anordnung, indem ein festzulegender Abstand zu Wohngebäuden als Bezugspunkt nur Gebiete nach §§ 30, 34 oder 35 Abs. 6 BauGB, nicht aber außerhalb solcher Gebiete belegene bauliche Anlagen wählen darf und bspw. Betriebswohnungen sowie Wochenend- und Ferienhäuser (Begründung, S. 9) nicht erfassen soll. Ebenso stellen Absatz 3 Satz 3 bis 5 materiell-rechtliche Gebote, vor allem zur Berechnungsmethodik und zur zeitlichen Anwendbarkeit, auf. Gerade durch die Kriterien, die der Gesetzentwurf für solche Länder aufstellt, die von der Öffnungsklausel Gebrauch machen, handelt es sich um eine Normsetzung, für die er eine eigene Gesetzgebungskompetenz benötigt. Eine solche könnte sich hier, für eine öffentlich-baurechtlich konzipierte Regelung, nur aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG ergeben. Diesen Kompetenztitel vermag der vorliegende Gesetzentwurf derzeit infolge seiner Unklarheit und Widersprüchlichkeit allerdings nicht auszufüllen.

#### Zwischenergebnis:

Da die Begründung des Gesetzentwurfs im Dunkeln belässt, welchen anderen Zweck die angestrebte Länderöffnungsklausel verfolgt, als eine Vereinbarung im Koalitionsvertrag zu erfüllen (und dieser Gesetzeszweck – vorsichtig formuliert – kompetenzrechtlich „neutral“ erscheint), spricht derzeit Überwiegendes dafür, die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das in § 249 Absatz 3 des Entwurfs Vorgesehene insgesamt als nicht gegeben zu sehen. Der Gesetzgeber muss gerade an einer komplizierten Schnittstelle von Gesetzgebungskompetenzen städtebaulich oder zumindest energiewirtschaftsrechtlich hinreichend deutlich machen, „wohin die Reise gehen soll“. Das geschieht hier nicht. Zwar dürfte die Bundesebene aus dem Blickwinkel des Staatsorganisationsrechts unter Berufung auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG Abstandsflächenregelungen für Windenergieanlagen und solche zur Berechnungsmethodik vornehmen, wenn sie schwerpunktmäßig städtebaulich motiviert wären. Im konkreten Entwurf bleibt jedoch unklar, ob eine solche Zielrichtung überhaupt beabsichtigt ist. Diese Unsicherheit ergibt sich als Ausfluss eines Grundwiderspruchs des Gesetzentwurfs, der – dies muss leider so unverblümt festgestellt werden – im Gewand einer angeblichen Akzeptanzerhöhung (S. 8 des Entwurfs, „Nachhaltigkeit“) daher kommt, de facto aber zumindest die Gefahr einer deutlichen Einschränkung der bislang in § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB privilegierten Vorhaben birgt. Fraglos mag der Bundesgesetzgeber einen weiten politischen Entscheidungsspielraum bei der Vorgabe „Ausbau“ oder „Einschränkung“ Erneuerbarer

---

<sup>10</sup> Dieser Befund basiert auf einem Erst-Recht-Schluss aus BVerfG, NJW 2004, 750 ff., welches im dortigen Fall unterstrich, dass selbst ein Regelungsverzicht des Bundes in einer ihm zustehenden Gesetzgebungsmaterie ein korrespondierendes Regelungsverbot der Länder in diesem Bereich nach sich zieht. Wenn sogar einem gesetzgeberischen Schweigen derartige verfassungsrechtliche Konsequenzen anhaften, folgt daraus, dass jegliche normative Äußerung der Bundes- oder Landesebene, auch eine bloß „deklaratorische“ Öffnungsklausel, die ja den Anschein erweckt, es gäbe eine „zu öffnende Materie“, eines ermächtigenden Kompetenztitels gemäß Art. 70 ff. GG bedarf.

Energien haben, er muss sich aber wenigstens zu einer klaren Aussage – insbesondere im vorgelegten Gesetzentwurf – durchringen, andernfalls handelt er nicht verfassungskonform.

#### **b) Ungerechtfertigter Eingriff in den Gewährleistungsbereich des Art. 28 Abs. 2 GG**

Gemäß dem Einladungsschreiben zur Verbändeanhörung vom 10.03.2014 (S. 2, Anstrich 2) prüft die Bundesregierung zurzeit die Anfügung eines neuen § 249 Absatz 4 BauGB, nach dem durch Landesgesetz die Festsetzung von Flächen für die Windenergie durch Bebauungspläne ausgeschlossen werden kann. Zwar ist nicht ganz eindeutig, welche Zielrichtung vorgenannte Überlegung hat, zumal ein Normtextentwurf bislang nicht bekannt ist, doch wird unterstellt, dass eine solche zusätzliche Öffnungsklausel darauf gerichtet ist, den Gemeinden als Trägerinnen der Planungshoheit jegliche Festsetzungen von Versorgungsflächen für die Windenergie, insbesondere aber nicht ausschließlich solche i.S.v. § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB, zu untersagen. Landesrechtlich normiert werden kann folglich ein jeweils landesweites Planungsverbot.

Ein solches muss sich an der in Art. 28 Abs. 2 GG (bzw. bei Anwendung durch den Landesgesetzgeber an der in der jeweiligen Landesverfassung) verankerten gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie in ihrer spezifischen Ausformung als kommunale Planungshoheit messen lassen.<sup>11</sup> Zwar wird auch diese, wie alle weiteren Gemeindehoheiten, grundsätzlich nur im Rahmen der Gesetze geschützt; eine Ausnahme bildet indes der Kernbereich kommunaler Planungshoheit, der als Ausfluss der objektiven Rechtsinstitutsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG auch durch einfaches Gesetzesrecht nicht angetastet werden darf.<sup>12</sup> Zwar vermag eine Grenzziehung, wann die Kernbereichsschwelle überschritten ist, nur im Einzelfall verlässlich gezogen zu werden. Indes scheinen Fälle keineswegs selten, in welchen Anlagen zur Nutzung von Windenergie für eine Gemeinde, zumal in ländlichen, windhöffigen Gegenden wirtschaftlich und städtebaulich besondere Bedeutung aufweisen. Würde in solchen Fällen verboten, dass kommunale Bebauungspläne entsprechende Festsetzungen treffen dürfen, wäre der Kernbereich kommunaler Planungshoheit jedenfalls dort verletzt, wo sich ein Planungserfordernis gem. § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB aus anderen Gründen weder bislang eingestellt hat, noch perspektivisch ergeben wird, wohl aber (bislang) zur Regelung von Versorgungsflächen für Windenergieanlagen vorlag.<sup>13</sup>

Hinzu tritt die Systemwidrigkeit eines solchen Planungsverbots im Rahmen des BauGB, aus der sich ein weiterer Beleg für dessen Verfassungskonformität ergibt. Erstens wird das Planungsverbot offenbar lediglich für kommunale Bebauungspläne, nicht aber für Darstellungen im Flächennutzungsplan nach § 5 Abs. 2 Nr. 4, Nr. 6 BauGB diskutiert. Ein ausschließlich auf Bebauungspläne bezogenes Planungsverbot verstößt gegen § 8 Abs. 2 S. 1 BauGB, weil entsprechende, völlig zulässige Darstellungen im Flächennutzungsplan (F-Plan) contra legem nicht mehr konkretisiert werden dürfen. Zweitens passt ein Planungsverbot ebenso wenig zum Grundgedanken der Bauleitplanung i.S.v. § 1 Abs. 1 BauGB, wonach die Aufgabe der kommunalen

---

<sup>11</sup> Schmidt-Aßmann, in: Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht, Bd. 2, 2002, 803, 821.

<sup>12</sup> Hellermann, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Stand: 01.11.2013, Art. 28 Rz. 36.

<sup>13</sup> BVerwG, NVwZ 2000, 560, 562 ist zu entnehmen, dass jedenfalls schwerwiegende wirtschaftliche Auswirkungen von Vorhaben für eine Gemeinde auch planungsrechtlich zugänglich bleiben müssen.

Bauleitplanung in der Vorbereitung und Leitung der baulichen und sonstigen Nutzung der Grundstücke der Gemeinde besteht. § 1 Abs. 6 Nr. 10 BauGB, der vorgibt, sogar Belange der Landesverteidigung bei der kommunalen Bauleitplanung zu berücksichtigen, und § 37 Abs. 2 BauGB dokumentieren eindrucksvoll, dass selbst Bereiche von gesamtstaatlicher Bedeutung, für die dem Bund eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz zusteht (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG), jedenfalls der Berücksichtigung im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung nicht entzogen sind. Flächen für die Windenergie wären es hingegen.

Zwischenergebnis:

Ein bebauungsplanbezogenes Planungsverbot im Hinblick auf Flächen für die Windenergie wird im konkreten Einzelfall nicht weniger Gemeinden die verfassungsrechtlich garantierte kommunale Planungshoheit aus Art. 28 Abs. 2 GG verletzen. In allen anderen Fällen erfordert es zumindest eine grundsätzliche konzeptionelle Neugestaltung des BauGB nach Aufgaben und Grundsätzen der Bauleitplanung, die der derzeitige Entwurf nicht leistet (und wohl auch nicht beabsichtigt).

### **3.2. Einfachgesetzliche Friktionen**

#### **a) Konsistenz der Rechtsordnung**

Der vom BMUB vorgelegte Entwurf zur Änderung des BauGB könnte gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Einheit der Rechtsordnung verstoßen.

Dieser Grundsatz wurde vom Bundesverfassungsgericht aus dem Rechtsstaatsprinzip des Grundgesetzes und der bundesstaatlichen Kompetenzordnung entwickelt.<sup>14</sup> Er verpflichtet alle rechtsetzenden Organe, ihre Regelungen jeweils so aufeinander abzustimmen, dass die Rechtsordnung nicht aufgrund unterschiedlicher Anordnungen widersprüchlich wird. Dies gilt nicht nur im Verhältnis zwischen den Rechtsordnungen von Bund und Ländern, sondern auch auf ein und derselben Ebene. Danach ist die Einheit der Rechtsordnung auch gefährdet, wenn es im Bundesrecht zu einer Normenkollision kommt, die zu einem widersprüchlichen Ergebnis führt.<sup>15</sup> Mit dem Gesetzentwurf des BMUB zur Änderung des BauGB sollen die Länder über eine optionale Einführung von Mindestabständen von Windenergieanlagen zu Wohngebäuden die Möglichkeit erhalten, die grundsätzlich in § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB geregelte Privilegierung im Außenbereich innerhalb dieser Abstände außer Geltung zu bringen, ohne dass weitere bestimmte gesetzliche Voraussetzungen hierfür erfüllt sein müssen. Auf diese Weise könnten Entscheidungen des jeweiligen Landesgesetzgebers das in § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB iVm § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zum Ausdruck gebrachte Ziel nach Sicherung des Ausbaus der Windenergie konterkarieren. Konkrete Anhaltspunkte hierfür finden sich in den öffentlich bekannt gewordenen Forderungen der sächsischen und bayerischen Landesregierungen nach Einführung von Mindestabständen in Höhe des Zehnfachen der jeweiligen Anlagenhöhe. Dies würde im Binnenland grundsätzlich einen Mindestabstand von ca. 2.000 Metern bedeuten. Dies läge aber nach der Rechtsprechungspraxis des BVerwG nicht mehr im

---

<sup>14</sup> BVerfGE 98,106 ff.

<sup>15</sup> Felix, Einheit der Rechtsordnung, Tübingen: Mohr Siebeck, 1998 S. 147.

Rahmen des Anerkannten und Vertretbaren und würde nach der UBA-Studie „Potenzial der Windenergie an Land“ von Juni 2013 zu einer Reduzierung des Windenergiepotenzials bundesweit von 13,8 Prozent auf ca. 0,4 Prozent der Gesamtfläche führen. Dabei muss berücksichtigt werden, dass für dieses Flächenpotenzial weitere Einschränkungen für das realisierbare Potenzial gelten, d. h. insbesondere die Belange des besonderen Artenschutzes schränken das bei der Sensitivitätsanalyse ermittelte Potenzial in der Realität zusätzlich erheblich ein.<sup>16</sup>

Insoweit hilft allein der Hinweis auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in der Gesetzesbegründung nicht weiter. Dort heißt es: „Nach (§249) Absatz 3 Satz 3 ist der zu bestimmende Abstand in Abhängigkeit von der Gesamthöhe der Windenergieanlage zu bestimmen. Hierbei ist – auch ohne ausdrückliche gesetzliche Benennung – der verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten: Die berührten öffentlichen und privaten Belange (z. B. der stetige Ausbau erneuerbarer Energien, Schutz des Landschaftsbildes, Anwohner- und Betreiberinteressen) sind in einen angemessenen Ausgleich zu bringen.“ Das allein entspricht aber nicht der Wertung der gesetzlichen Konzeption aus § 35 Abs. 1 Nr. 5 und Abs. 3 Satz 3 BauGB iVm § 1 EEG. Danach ist der Grundentscheidung des Gesetzgebers für den privilegierten Ausbau der Windenergie im Außenbereich entsprechend Rechnung zu tragen. Das ist aber nur der Fall, wenn ein gesamtplanerisches Konzept für den gesamten Außenbereich erstellt wird und im Rahmen der Abwägung der Windenergie substanzieller Raum verschafft wird.<sup>17</sup>

Anders als in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB geregelt, wird durch den Gesetzentwurf selbst nicht zugleich gewährleistet, dass der Windenergienutzung entsprechend der in § 35 Abs.1 Nr. 5 BauGB getroffenen Wertung des Bundesgesetzgebers in substanzieller Weise Raum verschafft wird. Denn für zukünftige Planungen in Flächennutzungsplänen oder in Zielen der Raumordnung wird § 35 Abs.3 Satz 3 BauGB praktisch funktionslos. Da auch für diese die landesweit festgesetzten Mindestabstände künftig gelten, findet allein deshalb schon die Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr.5 BauGB *innerhalb der Mindestabstände* keine Anwendung mehr. Es bedarf also *insoweit* keines gesamtträumlichen Planungskonzeptes mehr, das der Windenergie substanziell Raum verschafft, um die Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr.5 BauGB auszuschließen. Es reicht aus, wenn Mindestabstände in Abhängigkeit zur Gesamthöhe der Windenergieanlagen aus dem Blickwinkel des Wohnraumschutzes und Akzeptanzsteigerung unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes vom Landesgesetzgeber vorgeschrieben werden. Nur für solche Windenergieanlagen, die in Abständen gebaut werden sollen, die über die landesweit geltenden Mindestabstände hinausgehen, gilt die Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB weiter. Angesichts der von den Ländern angekündigten Größenordnung für die Mindestabstände – bis zum 10-Fachen der Anlagenhöhe – bleibt für den Planungsvorbehalt des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB kein relevanter Anwendungsbereich übrig. Zumindest wird den Ländern mit dieser Regelung die Möglichkeit eröffnet, über ihr planerisches Ermessen die Mindestabstände so zu wählen, dass die Privilegierung aus § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB und damit auch der Planungsvorbehalt nach Abs. 3 Satz 3 praktisch nicht mehr zur Anwendung kommt.

---

<sup>16</sup> vgl. UBA-Studie „Potenzial der Windenergie an Land“, Juni 2013, S. 38 Abb. 12 und Tabelle 11.

<sup>17</sup> BVerwG, Urt. v. 24.01.2008, Az. 4 CN 2.07, juris.

Ob eine solche Regelung auf Landesebene inhaltlich überhaupt in der Lage wäre, die Folgen für den weiteren Windenergieausbau substanziell abzuschätzen und im Sinne der bundesgesetzlichen Ausbauziele in die landesgesetzgeberische Entscheidung über die Bemessung der Mindestabstände in vergleichbarer Weise wie in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB einfließen zu lassen, darf bezweifelt werden. Hierzu bedarf es vielmehr der planerischen Entscheidung der jeweiligen Kommune, die die örtlichen Verhältnisse in ihrer Abwägung berücksichtigen kann und muss. Die Regelung in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB wird aber nach Inkrafttreten des neuen § 249 Abs.3 des Gesetzentwurfs ins Leere laufen, weil für die Nichtanwendung der Außenbereichsprivilegierung innerhalb der vom Land vorgegebenen Mindestabstände die Aufstellung eines F-Plans oder von Zielen der Raumordnung nicht mehr notwendig ist und auch nicht vorgesehen ist, dass die Kommunen in ihren örtlichen Planungen von diesen landesweiten Mindestabständen auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse abweichen dürfen. Das nimmt zwar den Kommunen den Planungsdruck und vermindert das örtliche Konfliktpotenzial durch Verlagerung auf die Landesebene, steht aber im Widerspruch zu Sinn und Zweck des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB.

Ob hier ein echter Normwiderspruch zwischen § 249 Abs. 3 BauGB-E und den §§ 35 Abs. 1 Nr. 5 und Absatz 3 Satz 3 BauGB iVm § 1 EEG vorliegt, also ein Zustand, in dem zwei Regelungen für denselben Sachverhalt zwei einander ausschließende, also miteinander unvereinbare Rechtsfolgen anordnen, kann dahinstehen. Denn auch in der Entscheidung des BVerfG vom 07. Mai 1998 zur kommunalen Verpackungssteuer bestand ein solcher echter Normwiderspruch nicht.<sup>18</sup> Dort reichte es jedoch für einen Verstoß gegen den Grundsatz der Einheit der Rechtsordnung aus, dass ein gesetzlich geregeltes Konzept durch eine andere Regelung verfälscht wurde. Das ist hier der Fall. Da der Gesetzentwurf die Regelung in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB praktisch funktionslos macht und ermöglicht, dass Länder im Rahmen ihrer Ermessensentscheidung ohne Aufstellung eines – unter Beachtung der in § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB getroffenen Grundsatzentscheidung für die Windenergie – gesamtträumlichen Planungskonzeptes Mindestabstände festlegen können, die zu einer erheblichen Reduzierung ihrer Ausbaupotenziale führen und damit die an anderer Stelle geregelten Ziele<sup>19</sup> des Bundesgesetzgebers massiv gefährden könnten, liegt ein in dieser Weise qualifizierter Wertungswiderspruch hier vor.

Dem kann auch nicht mit Erfolg entgegengehalten werden, der Gesetzentwurf habe in der praktischen Anwendung kaum Auswirkungen, weil er nicht für die bereits in F-Plänen oder als Ziele der Raumordnung dargestellten Flächen für die Windenergienutzung gelte, aber hiervon nahezu alle Kommunen bereits Gebrauch gemacht hätten. Falls dies zuträfe, würde sich rechtspolitisch die Frage stellen, ob es dann überhaupt noch einer solchen Regelung bedarf. Davon geht aber offenbar der Gesetzentwurf selbst nicht aus. Denn in § 249 Abs. 3 Satz 6 trifft er eine Übergangsregelung für Planungen, die sich in Aufstellung befinden und vor dem 16.12.2013 bekannt gemacht worden sind.

Abgesehen davon, dass eine solche Argumentation den Wertungswiderspruch rechtsdogmatisch auch nicht aufzulösen vermag, greift das Argument auch nicht in der Sache. Es mag zwar zutreffen, dass ein überwiegender Teil der Kommunen in Deutschland bereits Windenergieflächen planerisch

---

<sup>18</sup> BVerfGE 98, 106 ff.

<sup>19</sup> § 35 Abs. 1 Nr. 5 und Abs. 3 Satz 3 BauGB iVm § 1 EEG

ausgewiesen hat – insbesondere im Norden der Republik –, auf die dieser Gesetzentwurf keine Anwendung findet. In den weiter südlich gelegenen Bundesländern, insbesondere in Thüringen, Sachsen, Bayern, Hessen und Baden-Württemberg scheint es aber noch einen deutlichen Nachholbedarf zu geben. Ein Indiz dafür ist die Verteilung der Neuinstallationen auf die Bundesländer.<sup>20</sup> So wurden in der Region „Süden“ (Rheinland-Pfalz, Bayern, Baden-Württemberg und Saarland) nur 11 Prozent der Jahres-Gesamtleistung zum 30.06.2013 installiert. Auch wenn dies im Vergleich zu den Vorjahren eine deutliche Steigerung bedeutet, bleibt für den Windenergieausbau im Süden noch ein deutliches Entwicklungspotenzial. Insbesondere liegen keineswegs überall qualifizierte gesamträumliche Plan-Konzepte vor, die eine Freihaltung des übrigen Außenbereichs nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zur Folge haben.<sup>21</sup>

Zwischenergebnis:

Der Gesetzentwurf macht die fortbestehende Regelung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB praktisch funktionslos, so dass von der Öffnungsklausel des vorgesehenen Zuschnitts Gebrauch machendes Landesrecht womöglich einen echten Normkollisionsfall im Verhältnis zu höherrangigem Bundesrecht, jedenfalls aber einen qualifizierten Wertungswiderspruch darstellt.

#### **b) Abstandsbezogene Leitlinien der Rechtsprechung**

Der obergerichtlichen Rechtsprechung ist zu entnehmen, dass gegen die von allen Landesgesetzgebern in den jeweiligen Landesbauordnungen vorgesehene – oder jedenfalls nicht ausgeschlossene – Erstreckung bauordnungsrechtlicher Abstandsflächenvorschriften auch auf die Errichtung oder Änderung von Windenergieanlagen keine rechtlichen Bedenken bestehen.

Das OVG Lüneburg geht in ständiger Judikatur von einer „gebäudegleichen Wirkung“ bei Windenergieanlagen aus, die die Anwendung von Abstandsflächen rechtfertigt.<sup>22</sup> Differenziert werden allenfalls nachgelagerte Fragestellungen betrachtet, so insbesondere ob und wenn ja, in welchen Dimensionen das Rotorfeld bei der Abstandsflächenberechnung einzubeziehen sei.<sup>23</sup> Grundsätzlich gilt demnach, dass jedenfalls von der Gesamthöhe der Anlage, also Nabenhöhe zuzüglich Rotorradius, auszugehen sei. Diesen Ansatz greift auch Absatz 3 Satz 3 des Gesetzentwurfs auf („Gesamthöhe“). Anders als die Landesbauordnungen, welche sodann Abstandsmaße von zumeist unter 1,0 H anlegen,<sup>24</sup> lässt der vorliegende Gesetzentwurf weit größere Abstände zu. Dies ist per se rechtlich zwar nicht unrichtig, greift aber nach höchstrichterlicher Rechtsprechung jedenfalls dann zu kurz, wenn rein schematische Vorgaben für die in § 249 Absatz 3 Satz 1 des

---

<sup>20</sup> vgl. die Verteilung des Windenergiezubaues auf die Bundesländer bis zum 30.06.2013, in: Deutsche WindGuard „Status des Windenergieausbaus in Deutschland“, Seite 7 und Tabelle 4.

<sup>21</sup> vgl. beispielhaft: Augsburgener Allgemeine vom 20.09.2013 „Windräder auf weißen Flächen“.

<sup>22</sup> OVG Lüneburg, Beschl. v. 13.08.2001, Az. 1 L 4089/00, Tz. 7, juris; dass., Beschl. v. 21.06.2010, Az. 12 ME 240/09, juris; jüngst: dass., Beschl. v. 10.02.2014, Az. 12 ME 227/13, Tz. 12, juris; VGH München, Urt. v. 28. 7. 2009, Az. 22 BV 08.3427, juris.

<sup>23</sup> Nach dem Ansatz des VGH München bleibt es außen vor, nach dem des OVG Lüneburg ist es in eine Berechnung der Abstandsfläche einzubeziehen.

<sup>24</sup> OVG Lüneburg, Beschl. v. 13.02.2014, Az. 12 ME 221/13, juris, wo die bauordnungsrechtlich zuletzt vorgenommene Verkürzung der Abstandsfläche von 1,0 H auf 0,5 H für unproblematisch erklärt wird.

Gesetzentwurfs genannten Gebiete gemacht werden, mögen diese auch noch einmal nach Teilen des Landesgebietes untergliedert sein. Genau dies ist indes Kernanliegen von § 249 Absatz 3 Satz 2 des Entwurfs: Entweder werden wenige, pauschale Abstände definiert oder es entsteht eine landesrechtliche Regelung, die gleichsam gemeindegebiets-trennscharf hunderte, wenn nicht tausende unterschiedlicher topografischer Situationen auf kommunaler Ebene ermitteln, auswerten und individuellen Maßstäben als Ergebnis eines Abwägungsprozesses zugrunde legen müsste. Die zuletzt genannte Variante erscheint administrativ und verwaltungsökonomisch unrealistisch, die erstgenannte ist rechtlich nicht zulässig.

„Schematische“ Abstände („1000 m“) dürfen seitens des kommunalen Planungsträger bei der Entwicklung seiner Konzentrationsflächen nämlich nur anfänglich, auf einer ersten Planungsstufe zugrunde gelegt werden.<sup>25</sup> Je kleiner aber die für die Windkraftnutzung verbleibenden Flächen ausfallen – was nicht nur von Gemeindegebiet zu Gemeindegebiet, sondern auch innerhalb des räumlichen Umgriffs einer Kommune stark variieren und stets von den individuellen Gegebenheiten vor Ort abhängen dürfte –, umso stärker muss der Planungsträger prüfen, ob nicht auch geringere Abstände in Betracht kommen. Dies ist Ausfluss des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB, welcher die Errichtung von Windenergieanlagen im Außenbereich unter einen Planungsvorbehalt stellt, der sich nicht nur an die Gemeinden als Träger der Flächennutzungsplanung, sondern auch an die Träger der höherzonigen Planung, insbesondere an die Ebene der Regionalplanung, richtet.<sup>26</sup>

Bezeichnenderweise lässt der Gesetzentwurf einer Länderöffnungsklausel – wie bereits oben geführt – § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB gänzlich unberührt. Aus diesem Planungsvorbehalt folgt indes, dass eine Gemeinde zwar nicht alle in Betracht kommenden Standorte entsprechend ausweisen muss; sie hat in einem gesamträumlichen Plankonzept aber eine ausreichende Darstellung von Positivflächen vorzunehmen.<sup>27</sup> Da sich das Programm von § 35 BauGB durch die beabsichtigte Neuregelung des § 249 BauGB nicht im Kern verändert, bleibt diese Verpflichtung bestehen. Sie träfe im Falle der Novellierung allerdings den von der Öffnungsklausel Gebrauch machenden Landesgesetzgeber, dem nur die Wahl zwischen einer mit höherrangigem Bundesrecht trotz Länderöffnungsklausel nicht vereinbaren normativen „Holzschnitt“ oder einer organisatorisch kaum leistbaren Kasuistik bliebe.

Gänzlich absurd geriete das Verhältnis zu § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB, wenn – wie im Einladungsschreiben für die Verbändeanhörung vom 10.03.2014 genannt (S. 3, Anstrich 5) – einzelne Wohngebäude im Außenbereich als Bezugspunkt einer landesweiten Abstandsflächenregelung einbezogen würden. Eine solche Anknüpfung würde, sicherlich mit graduellen Unterschieden nach der regionaltypischen Siedlungsstruktur (geschlossene Siedlung – Streusiedlung), dazu führen, dass Flächen für Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB in den Gemeindegebieten faktisch gar nicht mehr zur Verfügung stehen.<sup>28</sup> § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB stünde dann im Widerstreit zu einer landesrechtliche Regelung, die – schematische Mindestabstände im Verhältnis zu einzelnen Wohngebäuden im Außenbereich

---

<sup>25</sup> BVerwG, Urt. v. 24.1.2008, Az. 4 CN 2/07, juris

<sup>26</sup> BVerwG, a.a.O., Tz. 10.

<sup>27</sup> BVerwG, Urt. 21.10.2004, Az. 4 C 2/04; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Loseblattsammlung, Bd. 2, Stand: 2012, § 35 Rz. 124 a.

<sup>28</sup> Vgl. dazu oben zu den empirischen Abstandsrechnungen.

vorgeben würde. In dieser Situation würde sich, trotz Öffnungsklausel, vorrangiges Bundesrecht abweichendem Landrecht gegenübersehen; zumindest bei Ausdehnung der Neuregelung auf einzelne Gebäude im Außenbereich würde mit hoher Wahrscheinlichkeit der im Übrigen offene (s. o.) Eintritt eines Normkollisionsfalles nach Art. 31 GG ausgelöst. Das wäre Konsequenz der dann zur Gänze inkonsistenten und widersprüchlichen Konzeption des vorliegenden Gesetzentwurfs, der sich nicht entscheiden mag, ob er den Ausbau der Windenergie fördert oder begrenzt.

Zwischenergebnis:

Der Gesetzentwurf birgt auch unter Berücksichtigung der Rechtsprechung die handgreifliche Gefahr, dass jede Anwendung von § 249 Abs. 3 Satz 1 BauGB n. F. durch ein Land ins Leere geht, weil die beabsichtigte Regelung nicht den nach wie vor bestehenden Anforderungen des verbleibenden, „öffnungsklauselfesten“ Bundesrechts (v.a. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB) an ein Mindestmaß an Positivflächen in den einzelnen Gemeindegebieten des jeweiligen Landes genügt und sich letztere durchsetzen.

### **c) Mangelhafter Bezug der vorgeschlagenen Öffnungsklausel zu immissionsschutzrechtlichen Abstandsregelungen**

Fraglich ist weiter, ob der Gesetzentwurf im Einklang zu immissionsschutzrechtlichen Vorschriften steht. Über die Standorte für Windenergieanlagen entscheiden nicht allein öffentlich-baurechtliche Anforderungen, sondern auch diese. Aus dem BImSchG ergeben sich zudem grundsätzliche Trägerverfahren für die Genehmigung von Windenergieanlagen. Gerade die Richtwerte der TA-Lärm in Ziff. 6 definieren schallschutzbezogene Mindestabstände zwischen Wohnnutzung und Windenergieanlagen.

Friktionen können sich daraus ergeben, dass § 249 Absatz 3 Satz 1 und Satz 2 des Entwurfs zwar eine Differenzierung in drei Abstandsgruppen zwischen Windenergieanlagen und Wohngebäuden (1) in Gebieten mit Bebauungsplänen, (2) innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile sowie (3) im Geltungsbereich von Außenbereichssatzungen zulässt, nicht aber eine weitergehende Unterscheidung nach den Gebietstypen der BauNVO. Letztere sind aber wiederum Anknüpfungspunkte für Ziff. 6.1 der TA-Lärm und als solche zumindest in Gebieten nach § 30 sowie § 34 Abs. 2 BauGB relevant. Rechnet man Außenbereich und Gemengelagen zu den sechs Gebietstypen aus Ziff. 6. 1 der TA-Lärm hinzu, können immissionsschutzrechtlich acht Gebietsgruppen abgegrenzt werden. Durch diesen Versatz vermögen zwangsläufig abstandsbezogene Wertungswidersprüche zum Immissionsschutzrecht zu entstehen.

Zwischenergebnis:

Die beabsichtigte Novelle erzeugt Friktionen zu Abstandsflächenregelungen, die sich immissionsbezogen, aus der Anwendung der TA-Lärm ergeben.

### **d) Rechtsschutzmöglichkeiten bei Umsetzung des Gesetzentwurfs**

Würde der vorgelegte Gesetzentwurf ohne Veränderungen umgesetzt, erschiene er aus materiell-rechtlichen Gründen, wie oben dargestellt, in mehrfacher Weise mit überwiegender Aussicht auf Erfolg angreifbar. Die vorgetragenen verfassungsrechtlichen und einfachgesetzlichen Argumente könnten insbesondere von Betreibern von Windenergieanlage oder von Gemeinden als Rechtsbehelfsführern in Ansatz gebracht werden. Beide Gruppen könnten zunächst eine originäre verfassungsrechtliche Kontrolle (Individualverfassungsbeschwerde bzw. kommunale Verfassungsbeschwerde) initiieren, bei der auch Aspekte der Gesetzgebungszuständigkeit (s. o.) geprüft würden. Im Erfolgsfalle wäre die Novelle nichtig, zumindest unwirksam. Betreiber von Windenergieanlagen könnten zudem inzidenter, im Rahmen der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle von Ablehnungsentscheidungen über Genehmigungsanträge im Einzelfall, die o. g. Argumente anbringen. Die Instanzgerichte haben ggf. Art. 100 Abs. 1 GG (Richtervorlage) anzuwenden.

Würde ein Planungsverbot für Festsetzungen von Flächen von Windenergie begründet, von einem Landesgesetzgeber aufgegriffen und von einer Gemeinde auf einer zuvor bereits gegenteilig überplanten Fläche umgesetzt, so könnte sich zudem im Einzelfall gegenüber der Trägerin der Planungshoheit sekundärrechtliche Planschadensansprüche gem. §§ 39 ff. BauGB einstellen.

Wenn schließlich der Bestandsschutz für vorhandene oder in Aufstellung befindliche Ausweisungen eingeschränkt würde, ergäbe sich einer der wenigen Fälle echter Rückwirkung.<sup>29</sup> Dessen verfassungsrechtliche Rechtfertigung wäre vorliegend nicht ersichtlich, so dass sich ebenfalls Nichtigkeit einer entsprechenden Regelung ergebe würde.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> BVerfGE 57, 361, 391; 68, 287, 306; 126, 369, 391.

<sup>30</sup> Ganz h.M. vgl. nur: Huster/Rux, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Stand: 01.11.2013, Art. 20 Rz. 186.

## 4. Vorschläge für eine alternative Regelung

Sollte der Bundesgesetzgeber grundsätzlich eine Regelung für nötig halten, sollte er eine alternative Regelung nutzen. Um die oben beschriebenen Wertungswidersprüche zu vermeiden und um die Länderöffnungsklausel inhaltlich zu begrenzen und die Ausbauziele des EEG nicht zu gefährden, müsste die Länderöffnungsklausel an den im EEG vorgegebenen Ausbaupfad für die Windenergie gekoppelt und ihre Anwendung auf den Fall der optisch bedrängenden Wirkung beschränkt werden. Für Mindestabstände aus anderen Gesichtspunkten, wie z. B. Lärm und Schattenwurf bedarf es keiner Länderöffnungsklausel, weil sich diese bereits aus anderen Vorschriften, wie z. B. dem BImSchG bzw. der TA-Lärm ergeben.

Hierzu bieten sich zwei Wege an:

### 4.1. Die Koppelung wird direkt im Gesetzestext der Länderöffnungsklausel vorgenommen. Dann könnte § 249 Abs. 3 BauGB-E z. B. folgende Fassung bekommen:

*„(3) Die Länder können bestimmen, dass § 35 Absatz 1 Nummer 5 auf Vorhaben, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie dienen, nur Anwendung findet, wenn sie einen in der Bestimmung festzulegenden angemessenen Abstand zu Wohngebäuden zum Schutz vor einer optisch bedrängenden Wirkung einhalten. <sup>2</sup>Der Abstand ist in Abhängigkeit zur Gesamthöhe der Windenergieanlage festzulegen. <sup>3</sup>Die Bestimmung nach Satz 1 hat den für die Windenergie vorgegebenen Ausbaupfad des Erneuerbare-Energien-Gesetzes zu beachten. <sup>4</sup>Das länderspezifische Windenergiepotenzial darf durch die Bestimmung nicht weiter vermindert werden, wie es der Schutz vor einer optisch bedrängenden Wirkung erfordert. Durch die Bestimmung dürfen insgesamt nicht mehr als 90 Prozent der Landesfläche von der Windenergienutzung ausgeschlossen werden. <sup>5</sup>Der Abstand nach Satz 1 kann für Wohngebäude in Gebieten mit Bebauungsplänen (§ 30) und innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile (§ 34) unterschiedlich bestimmt werden. <sup>6</sup>Bestimmungen nach Satz 1 finden keine Anwendung im Geltungsbereich von Flächennutzungsplänen oder Raumordnungsplänen, in denen für Vorhaben nach § 35 Absatz 1 Nummer 5 vor Inkrafttreten der Bestimmung eine Ausweisung für die Zwecke des § 35 Absatz 3 Satz 3 erfolgt ist. <sup>7</sup>Satz 5 gilt entsprechend für in Aufstellung befindliche Flächennutzungspläne und Raumordnungspläne, wenn die ortsübliche Bekanntmachung nach § 2 Absatz 1 Satz 2 oder die öffentliche Bekanntmachung nach § 10 Absatz 1 Satz 3 des Raumordnungsgesetzes vor dem 16. Dezember 2013 erfolgt ist.“*

### 4.2. Der Ausbaupfad des EEG wird durch die Bundesraumordnung sichergestellt.

a) De lege lata könnte der Bund in einem Bundesraumordnungsplan den Ländern Vorgaben für ihre jeweiligen Landesplanungen machen, indem er gem. § 17 Abs. 1 ROG den Grundsatz aus § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG konkretisiert. Dort heißt es: „Den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes ist Rechnung zu tragen, sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen. Dabei sind die räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien, für eine sparsame Energienutzung

sowie für den Erhalt und die Entwicklung natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe und für die Einlagerung dieser Stoffe zu schaffen.“

Dieser Grundsatz könnte vom Bund gem. § 17 Abs. 1 ROG in einem Raumordnungsplan im Benehmen mit den Ländern soweit konkretisiert werden, dass er die Größenordnung der räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau der EE, insbesondere der Windenergie, differenziert vor dem Hintergrund der jeweiligen länderspezifischen Potenziale als Grundsatz der Raumordnung vorgibt. Diese Vorgaben hätten dann die Länder gem. § 4 Abs. 1 Satz 1 ROG bei Abwägungs- und Ermessensentscheidungen im Rahmen ihrer Landesplanungen zu berücksichtigen. Die Schwäche einer solchen Regelung liegt darin, dass die vom Bund vorgegebenen Grundsätze der Raumordnung für die Landesplanungen keine Bindungswirkung entfalten. Die Länder haben diese Grundsätze zwar zu berücksichtigen, können sie aber im Rahmen ihres planerischen Ermessens abwägen und im Ergebnis gegenüber anderen Belangen zurücktreten lassen. Dennoch wäre ein solcher Bundesraumordnungsplan neben einer Regelung unmittelbar in § 249 BauGB-E sinnvoll, würde er doch richtunggebend für die Landesplanungen sein und dem nationalen Reformprojekt Energiewende auch auf Landesebene die Bedeutung vermitteln, die ihm aus Sicht des Bundes zukommt.

b) Ob darüber hinaus de lege ferenda der Bund durch Änderung des § 17 ROG auch ermächtigt werden könnte, einen Bundesraumordnungsplan für den Ausbau der EE als für die Länder verbindliche Rechtsverordnung aufzustellen allein mit der Möglichkeit der Zielabweichung nach §§ 21, 6 Abs. 2 ROG, wie es jetzt bereits in § 17 Abs. 2 für Häfen und Flughäfen sowie in § 17 Abs. 3 ROG für die Ausschließliche Wirtschaftszone geregelt ist, ist fraglich. Seit der Föderalismusreform des Jahres 2006 hat der Bund zwar für den Bereich der Raumordnung die sog. konkurrierende Gesetzgebungskompetenz (Art. 74 Abs. 1 Nr. 31), wonach den Ländern die Gesetzgebung grundsätzlich nur zusteht, soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit keinen Gebrauch gemacht hat. Für den Bereich der Raumordnung steht den Ländern jedoch gem. Art. 72 Abs. 3 Nr. 4 GG ein Abweichungsrecht zu. Dabei enthält Nr. 4 keinen Klammerzusatz, der einen abweichungsresistenten Bereich kraft ausdrücklicher verfassungsrechtlicher Regelung festlegen würde. Dennoch wird in der Literatur von verschiedenen Autoren ein ungeschriebener abweichungsfester Kern für die Gesetzgebung des Bundes im Bereich der Raumordnung angenommen. Kern sei eine abschließende Bundeskompetenz kraft Natur der Sache.<sup>31</sup> Andere wiederum sprechen sich für eine uneingeschränkte Abweichungsmöglichkeit der Länder aus.<sup>32</sup> Unter Berücksichtigung der Entstehungsgeschichte der Verfassungsänderung und insbesondere der zahlreichen Interventionen Bayerns gegen ein Aufweichen der Abweichungsbefugnis im Verlauf der Föderalismusreform, liegt es jedoch näher, davon auszugehen, dass es bezogen auf die Raumordnung der Länder keinen abweichungsfesten Kernbereich des Bundes gibt.<sup>33</sup> Eine von der

---

<sup>31</sup> vgl. z. B. Kment, NuR 2006, 217.

<sup>32</sup> Schulze-Fielitz, NVwZ 2007, 249, 258.

<sup>33</sup> Runkel, Auszug aus: Bielenberg/Runkel/Spannowsky: Raumordnungs- und Planungsrecht des Bundes und der Länder-Kommentar -, [www.dihk.de/ressourcen/downloads/runkel.pdf](http://www.dihk.de/ressourcen/downloads/runkel.pdf).

Größenordnung her konkretisierte Raumvorgabe des Bundes für den Ausbau der Windenergie mit rechtlicher Bindungswirkung, d. h. ohne Abweichungsmöglichkeit der Länder, scheidet damit aus.

---

Ansprechpartner:

Georg Schroth  
Leiter Politik / Policy Director  
[g.schroth@wind-energie.de](mailto:g.schroth@wind-energie.de)

Sonja Hemke  
Leiterin Fachgremien / Committees Director  
[s.hemke@wind-energie.de](mailto:s.hemke@wind-energie.de)

Bundesverband WindEnergie e.V. (BWE) / German Wind Energy Association  
Neustädtische Kirchstraße 6  
10117 Berlin  
T +49 (0)30 / 212341-210  
F +49 (0)30 / 212341-410