

This is the accepted manuscript version of the contribution published as:

Rheinschmitt, C. (2022):

Windenergienutzung – Pauschale Siedlungsabstände nach § 249 Abs. 3 BauGB und ihre Umsetzung in Sachsen

Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) 5 , 278 – 287

Windenergienutzung – Pauschale Siedlungsabstände nach § 249 Abs. 3 BauGB und ihre Umsetzung in Sachsen

Christoph Rheinschmitt

§ 249 Abs. 3 BauGB ermöglicht es den Bundesländern, die Windenergienutzung in einem Abstand von 1.000 Metern zur nächstgelegenen Wohnbebauung zu entprivilegieren. Ausgehend vom aktuellen Gesetzentwurf in Sachsen beleuchtet dieser Beitrag die Auswirkungen pauschaler Abstandsregelungen für die Windenergienutzung insbesondere mit Blick auf Flächenverfügbarkeit und Akzeptanz.

Schlagerworte: Windenergie, Siedlungsabstände, Flächenverfügbarkeit, Akzeptanz

A. Einführung – Schleppender Ausbau der landseitigen Windenergienutzung

Deutschland hat das Ziel, seine Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 im Vergleich zu 1990 um mindestens 65 % zu reduzieren, § 3 Abs. 1 Nr. 1 Klimaschutzgesetz (KSG). Langfristig soll bis zum Jahr 2045 Treibhausgasneutralität erreicht werden, § 3 Abs. 2 Satz 1 KSG. Dafür müssen die erneuerbaren Energien weiter ausgebaut werden. Bis zum Jahr 2030 soll der Anteil des aus erneuerbaren Energien erzeugten Stroms am Bruttostromverbrauch auf 65 % steigen, § 1 Abs. 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG). Laut dem Referentenentwurf zum EEG 2023 soll dieser Anteil bis zum Jahr 2030 sogar auf 80 % steigen.¹ Die Windenergienutzung stellt dabei eine Schlüsseltechnologie dar, um diese Ziele zu erreichen.² Nach Berechnungen des Umweltbundesamtes (UBA) ist dafür ein jährlicher Zubau von etwa vier bis sieben Gigawatt (GW) erforderlich.³

Die derzeitige Ausbaurrate ist von diesem Ziel jedoch weit entfernt. Im Jahr 2020 betrug der Netto-Zubau ca. 1,2 GW.⁴ In manchen Regionen ist der Ausbau fast zum Erliegen gekommen. In Sachsen wurde im Jahr 2021 lediglich eine Windenergieanlage mit einer Leistung von 0,8 MW hinzugebaut.⁵ Damit liegt Sachsen im Bundesländervergleich hinter dem Stadtstaat Berlin auf dem 14. Platz. Außerdem wurden im selben Zeitraum elf Windenergieanlagen mit einer Leistung von 7,6 MW zurückgebaut.⁶ Auch die Zahl der Genehmigungen lässt in der Zukunft keine wesentliche Verbesserung erwarten. Im Jahr 2020 wurden in Sachsen neun Anlagen mit einer Leistung von 39 Megawatt (MW) genehmigt.⁷

Zahlreiche Probleme hemmen den Ausbau der Windenergienutzung.⁸ Vor allem mangelt es an verfügbarer Fläche.⁹

Teilweise gibt es Akzeptanzprobleme vor Ort.¹⁰ In dieser Situation hat der Bundesgesetzgeber den Ländern ermöglicht, gem. § 249 Abs. 3 Baugesetzbuch (BauGB) Mindestabstände zwischen Windenergieanlagen und der nächstgelegenen Wohnbebauung festzulegen, um die Akzeptanz der Anlagen zu verbessern.¹¹ Sachsen hat daraufhin ein Gesetzgebungsverfahren initiiert, um solche Mindestabstände einzuführen.¹² Schon im Jahr 2013 war Sachsen bestrebt, eine Öffnungsklausel in das BauGB aufnehmen zu lassen, die den Ländern die Möglichkeit zur Einschränkung der Privilegierung von Windenergieanlagen im Außenbereich gem. § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB geben sollte.¹³ Von der im Jahr 2014 eingeführten und bis zum 31.12.2015 befristeten Länderöffnungsklausel in § 249 Abs. 3 BauGB a. F. machte seinerzeit nur Bayern Gebrauch und führte die umstrittene 10 H-Regelung ein, Art. 82 ff. Bayerische Bauordnung (BayBO).¹⁴ Von der

Neufassung in § 249 Abs. 3 BauGB hat bereits Nordrhein-Westfalen Gebrauch gemacht.¹⁵ In Brandenburg¹⁶ und Thüringen¹⁷ laufen ebenfalls Gesetzgebungsverfahren zur Einführung von Mindestabständen. Mit Blick auf die vordringlichen Ausbauehemmnisse der Windenergienutzung stellt sich die Frage, inwieweit pauschale Abstände zur Wohnbebauung die ohnehin schon bestehenden Probleme beim weiteren Ausbau der Windenergienutzung verstärken, wenn Potenzialflächen weiter verringert und die Anlagen in natur- und artenschutzfachlich sensiblere Bereiche abgedrängt werden. Überdies ist zweifelhaft, ob mithilfe pauschaler Siedlungsabstände überhaupt der Gesetzeszweck, die Verbesserung der lokalen Akzeptanz, erreicht werden kann.

B. Ausgangslage – Abstandsregelungen zu Windenergieanlagen

Zum Schutz des Menschen vor negativen Einflüssen der Windenergieanlagen existiert bereits ein fachliches und rechtliches Konzept von Abstandsregelungen. Zu beachten sind insbesondere Vorgaben aus dem Immissionsschutzrecht (TA Lärm) und dem baurechtlichen Rücksichtnahmegebot in der Ausprägung des Verbots der „optisch bedrängenden Wirkung“¹⁸. Landesspezifische Besonderheiten können sich neben dem Landesraumordnungsrecht und den Landesbauordnungen auch aus den Vorgaben der Landesentwicklungspläne zur Flächenbereitstellung für die nachgelagerte Regional- und Flächennutzungsplanung oder aus Verwaltungsvorschriften (sog. „Windenergieerlassen“) ergeben.¹⁹ Aus den vorgenannten Regelungen resultieren von Windenergieanlagen einzuhaltende Abstände von 400 bis 1.000 Metern zur nächstgelegenen Wohnnutzung.²⁰ Das so skizzierte bestehende Schutzkonzept hat der Bund im August 2020 – gestützt auf seine Bodenrechtskompetenz gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG – durch die Länderöffnungsklausel für pauschale Siedlungsabstände in § 249 Abs. 3 BauGB ergänzt.²¹

C. Überblick über die gesetzliche Änderung in § 249 Abs. 3 BauGB

Nach § 249 Abs. 3 BauGB können Länder die Privilegierung der Windenergienutzung im Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB auf solche Anlagen beschränken, die einen Mindestabstand von höchstens 1.000 Metern zur Wohnbebauung einhalten. Die Entprivilegierung der Windenergieanlagen innerhalb der Abstandsflächen führt dazu, dass sie dort nur noch als sonstiges Vorhaben im Sinne von § 35 Abs. 2 BauGB zulässig sind.²² Anders als bei privilegierten Anlagen, denen öffentliche Belange nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegenstehen müssen, reicht für eine Unzulässigkeit sonstiger Vorhaben nach § 35 Abs. 2 bereits die Beeinträchtigung öffentlicher Belange nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB.²³ Eine Beeinträchtigung liegt bereits dann vor, wenn die dort genannten Belange auch nur nachteilig berührt werden.²⁴ Des Weiteren wird nach § 249 Abs. 3 Satz 2 BauGB der Abstand von der Mitte des Mastfußes der Windenergieanlage bis zur nächstgelegenen „zulässigen baulichen Nutzung zu Wohnzwecken“ bemessen. Die Regelung ist in bodenrechtlicher Hinsicht abschließend.²⁵ Die Länder dürfen keine größeren Abstände als 1.000 Meter zum Schutz der Wohnnutzung festlegen, können aber darunter bleiben. Gleichwohl haben sie erhebliche Gestaltungsspielräume bei der Konkretisierung der Norm.²⁶ Nach Satz 3 ist der Landesgesetzgeber aufgefordert, die weiteren Einzelheiten, insbesondere zur Abstandsfestlegung und zu den Auswirkungen der festgelegten Abstände auf Ausweisungen in geltenden Flächennutzungsplänen und Raumordnungsplänen, zu regeln. Satz 4 erklärt die Fortgeltung des auf die Vorgängerregelung gestützten Landesrechts und bezieht sich somit nur auf die bayerische Landesregelung („Bayern-Klausel“²⁷).

D. Umsetzung von § 249 Abs. 3 BauGB in Sachsen

Die Umsetzung der Abstandsregelung wurde weitestgehend den Ländern überlassen. Sie sind allerdings nicht zum Erlass solcher Abstände verpflichtet.²⁸ Die sächsische Staatsregierung will mit der Abstandsregelung eine Vereinbarung aus ihrem

Rheinschmitt: Windenergienutzung – Pauschale Siedlungsabstände nach § 249 Abs. 3 BauGB und ihre Umsetzung in Sachsen(ZUR 2022, 278)	280
---	-----

Koalitionsvertrag umsetzen.²⁹ Der Freistaat plant eine Änderung der Sächsischen Bauordnung (SächsBO), obwohl es sich bei der Abstandsregelung der Sache nach um eine boden- und keine bauordnungsrechtliche Abstandsregelung wie in § 6 SächsBO handelt. Die Abstandsregelung nach § 249 Abs. 3 BauGB dient vielmehr der Steuerung möglicher Nutzungskonflikte.³⁰ Richtigerweise wäre die Vorschrift daher in einem Ausführungsgesetz zum BauGB aufgehoben, so wie es in Nordrhein-Westfalen gelöst wurde.³¹ Gleichwohl ist diese Vorgehensweise nicht gänzlich unüblich.³² Für die kompetenzielle Zuordnung einer Norm sind letztlich weder der Regelungszusammenhang noch der gesetzgeberische Wille, sondern allein objektive Kriterien wie Inhalt, Zweck, Wirkung und Adressat der Norm maßgeblich.³³ Sollte sich also der Bundesgesetzgeber kraft seiner Bodenrechtskompetenz für eine Streichung von § 249 Abs. 3 BauGB entscheiden, wäre den Abstandsregelungen der Länder in den Landesbauordnungen die Grundlage entzogen.

Der Gesetzentwurf zu Absatz 2 in § 84 SächsBO über die Abweichungen von § 35 BauGB lautet im Entwurf wie folgt:

(2) § 35 Absatz 1 Nummer 5 des Baugesetzbuches findet auf Vorhaben, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie dienen, nur Anwendung, wenn mit ihnen ein Mindestabstand von 1 000 Metern eingehalten wird

1. zu Wohngebäuden, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplans nach § 30 des Baugesetzbuches nicht nur ausnahmsweise zulässig sind,
2. zu Wohngebäuden, die innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile nach § 34 des Baugesetzbuches nicht nur ausnahmsweise zulässig sind, und
3. zu zulässiger Wohnbebauung im Außenbereich, die aus mindestens fünf Wohngebäuden besteht.

Der Abstand bemisst sich von der Mitte des Mastfußes zu den nächstgelegenen Wohngebäuden, die zulässig errichtet wurden oder errichtet werden dürfen.

In Absatz 3 befindet sich eine Übergangsregelung, wonach die Abstände auf solche Vorhaben nicht anzuwenden sind, für die ein vollständiger Genehmigungsantrag bis zum 31.3.2022 gestellt wurde. Entscheidend für den Ausbau der Windenergienutzung ist in Absatz 4 und 5 die Optout-Option für Gemeinden. Sie können jeweils durch öffentlich bekanntgemachten Beschluss einen geringeren als den landesgesetzlich festgelegten Abstand zu Repowering-Vorhaben im Sinne des § 16 b Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) (Modernisierungsvorhaben) und zur Wohnbebauung im Außenbereich bestimmen.

I. Vorgezeichnete Anwendungsprobleme von § 84 Abs. 2-5 SächsBO-E in der Praxis

Die Regelung in § 84 Abs. 2 Nr. 1-3 SächsBO-E erfasst Wohngebäude im beplanten und unbeplanten Innenbereich (§§ 30, 34 BauGB) sowie Wohnbebauung im Außenbereich (§ 35 BauGB), die aus mindestens fünf Wohngebäuden besteht.

1. Wohngebäude

Der sächsische Gesetzesentwurf knüpft für die Abstandsregelung zunächst an den Begriff des Wohngebäudes an und konkretisiert damit die weiter gefasste bundesrechtliche Vorgabe „zulässige

bauliche Nutzung zu Wohnzwecken“ in § 249 Abs. 3 Satz 1 BauGB. Wohngebäude sind solche Gebäude, die ganz oder teilweise zu Wohnzwecken genutzt werden. Die Wohnnutzung muss allerdings gegenüber anderen Wohnzwecken überwiegen.³⁴ In der Gesetzesbegründung wird insofern klargestellt, dass vom Wohngebäudebegriff Wochenend- und Ferienhäuser/-wohnungen ausgenommen seien.³⁵ Für den Wohngebäudebegriff komme es nicht darauf an, ob die Liegenschaft tatsächlich bewohnt sei.³⁶ Dies kann nur im Wege einer Einzelfallprüfung erfolgen und dürfte in der Praxis schwer zu ermitteln sein. Es dürfte sich insbesondere als problematisch erweisen, dass der Abstand von der Mitte des Mastfußes der Windenergieanlage bis zur nächstgelegenen Außenwand des nächstgelegenen Wohngebäudes bemessen wird. Der Mastfuß einer künftigen Anlage dürfte bei der Planung noch nicht bekannt sein. Diese Unsicherheit bei der Standortbestimmung der Windenergieanlage wird durch die Einbeziehung tatsächlich noch nicht vorhandener, künftig zu errichtender Wohnbebauung verschärft („errichtet werden dürfen“, § 84 Abs. 2 Satz 2 SächsBO-E).

2. Zulässige Wohngebäude in Innenbereichslagen

Wohngebäude im beplanten und unbeplanten Innenbereich (§§ 30, 34 BauGB) sind nur erfasst, sofern sie nicht nur ausnahmsweise, also regelhaft zulässig sind. Geschützt werden sollen Wohngebäude, die im Rahmen einer geordneten städtebaulichen Entwicklung in Innenbereichslagen, in denen Wohnen allgemein zulässig ist, vorhanden sind und künftig errichtet werden können.³⁷ Der Gesetzentwurfsverfasser sieht die ausnahmsweise Zulässigkeit von Wohnbebauung als weniger schutzwürdig und -bedürftig an.³⁸

a. Beplante Innenbereichslagen, § 30 BauGB

Für beplante Innenbereichslagen ergibt sich die Zulässigkeit von Wohngebäuden aus § 1 Abs. 3 Baunutzungsverordnung (BauNVO) i. V. m. § 9 Abs. 1 BauGB. Danach sind Wohngebäude in den meisten Gebietstypen regelhaft zulässig. Eine Differenzierung bei der Bestimmung der Abstände, beispielsweise hinsichtlich der unterschiedlichen Schutzwürdig- und bedürftigkeit von reinen Wohngebieten gegenüber Misch- oder Dorfgebieten, sieht der Entwurf nicht vor.³⁹ Allein in Gewerbe- und

Rheinschmitt: Windenergienutzung – Pauschale Siedlungsabstände nach § 249 Abs. 3 BauGB und ihre Umsetzung in Sachsen(ZUR 2022, 278)	281
---	-----

Industriegebieten sind Wohngebäude nur ausnahmsweise zulässig. Dort wären die Abstände nicht anzuwenden. Dies mag zwar zur größtmöglichen Gleichbehandlung zulässiger Wohnbebauung beitragen. Allerdings ist den verschiedenen Baugebietstypen ein abgestuftes Schutzkonzept inhärent, welches der sächsische Regelungsentwurf nivelliert.⁴⁰ Gleichwohl wäre ein Abstand, der hinter dem bestehenden Abstandsrecht zurückbleibt, sinnlos.⁴¹ Insofern verbleibt dem Landesgesetzgeber nur ein kleiner Spielraum zwischen den bestehenden Abstandsregelungen⁴² als Untergrenze und der Bundesregelung als Obergrenze.

b. Unbeplanter Innenbereich, § 34 Abs. 1 und 2 BauGB

Im unbeplanten Innenbereich ist zwischen zwei Varianten zu unterscheiden. Liegt ein faktisches Baugebiet nach § 34 Abs. 2 BauGB vor und entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete in der BauNVO, gilt das zu den beplanten Innenbereichen Gesagte.⁴³ Praktisch relevant werden dürfte, dass der ländliche Raum vielfach durch Dorfgebiete charakterisiert ist, die gem. § 5 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO auch generell dem Wohnen dienen und somit in den

Anwendungsbereich der Abstandsregelung fallen. Handelt es sich hingegen um eine Gemengelage⁴⁴ nach § 34 Abs. 1 BauGB, ist die BauNVO nicht anwendbar.⁴⁵ § 34 Abs. 1 BauGB kennt die Unterscheidung zwischen regelhafter und ausnahmsweiser Zulässigkeit nicht. Fraglich ist hier, ob der 1.000-Meter-Abstand auf die Gemengelage überhaupt angewendet werden kann, wenn für die Anwendung der Abstandsregel laut Gesetzentwurf gerade auf die Unterscheidung von Regel- und Ausnahmebebauung abgestellt wird.⁴⁶ Insbesondere in Gemengelagen ist der Stellenwert der Wohnbebauung nicht allgemein bestimmbar. Es kommt verstärkt auf die Prüfung im Einzelfall an. Gerade auch in unbeplanten Innenbereichslagen, also außerhalb eines Bebauungsplans, ist die nächstgelegene Außenwand eines noch nicht vorhandenen Wohngebäudes nicht rechtssicher prognostisch zu ermitteln, sodass sich diese Regelung als besonders rechtsunsicher herausstellt.

3. Fünf zusammenhängende Wohngebäude im Außenbereich, § 35 BauGB

a. Fünf Wohngebäude

Der Entwurf zur Abstandsregelung erfasst auch die Wohnbebauung im Außenbereich im Sinne des § 35 BauGB. Dort soll der Mindestabstand zu einer Gruppe von fünf zulässigen Wohngebäuden gelten.⁴⁷ Der Gesetzentwurf ist mit diesen Vorgaben vom Referentenentwurf aus dem Jahr 2021 abgerückt, der noch weitreichender war und auf drei Wohneinheiten als Anknüpfungspunkt im Außenbereich abgestellt hat.⁴⁸ Das Abstellen auf Wohneinheiten hätte ein ungleich höheres Maß an Rechtsunsicherheit bewirkt. Die Daten über Wohneinheiten innerhalb von einzelnen Gebäuden sind nicht flächendeckend verfügbar bzw. rechtssicher erfassbar, sodass diese Voraussetzung die Normanwender vor zusätzliche erhebliche Schwierigkeiten gestellt hätte.⁴⁹ Außerdem hätte die Voraussetzung „drei Wohneinheiten“ den Tatbestand der Abstandsregelung auf mehr Außenbereichsflächen ausgeweitet, da drei Wohneinheiten auch innerhalb eines einzelnen Gebäudes belegen sein können.⁵⁰ Zur Ermittlung der Mindestanzahl von fünf Wohngebäuden werden allerdings nur solche mitgezählt, die zulässigerweise errichtet sind, bzw. diejenigen, die Bestandsschutz haben.⁵¹ Es könnte daher sein, dass fünf Wohngebäude zwar die geforderte zusammenhängende Siedlungsstruktur bilden, gleichwohl die Mindestanzahl von fünf Wohngebäuden nicht erreicht werde, weil beispielsweise eines der Wohngebäude unzulässig errichtet worden ist und auch keinen Bestandsschutz besitzt.⁵²

Anders als in Innenbereichslagen dürfte die zukünftige Errichtung von Wohngebäuden im Außenbereich kaum ins Gewicht fallen, da der Außenbereich grundsätzlich von jeder Wohnbebauung freizuhalten ist, um eine Zersiedelung zu vermeiden.⁵³ Wohnbebauung ist im Außenbereich nicht nach § 35 Abs. 1 BauGB privilegiert, sondern nur in den engen Grenzen des § 35 Abs. 4 und 6 BauGB zulässig, d. h. entweder als begünstigtes Vorhaben oder im Geltungsbereich einer Außenbereichssatzung.

b. Zusammenhängende Bebauung

Die fünf zulässigen Wohngebäude müssen laut Entwurfsbegründung im Außenbereich einen baulichen Zusammenhang bzw. aus Sicht eines objektiven Betrachters eine zusammenhängende Siedlungsstruktur bilden.⁵⁴ Für den Begriff des Bebauungszusammenhangs wird vermutlich auf das herkömmliche Merkmal zur Abgrenzung zwischen Innen- und Außenbereich nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB abgestellt.⁵⁵ Danach ist ein Bebauungszusammenhang anzunehmen, wenn eine tatsächlich

aufeinanderfolgende und zusammenhängende Bebauung vorhanden ist, welche den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt.⁵⁶ Die Feststellung ist von den jeweiligen Umständen im Einzelfall abhängig. Die Grundlage dieser Einzelfallprüfung sind die tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten, ohne dabei nach formeller oder materieller Rechtmäßigkeit zu unterscheiden.⁵⁷ Darstellungen in Plänen und künftige Vorhaben spielen dafür ebenso keine Rolle.⁵⁸ Eine Übertragung dieses Begriffes auf die „zusammenhängende“ Wohnbebauung im Außenbereich würde allerdings zu Wertungswidersprüchen und mithin zu Rechtsunsicherheiten in der Anwendung führen, da der Bebauungszusammenhang nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB, wie gesagt, maßgeblich auf die tatsächlich vorhandene Bebauung abstellt, ohne deren Zulässigkeit in den Blick zu nehmen.⁵⁹ Problematisch dürfte die Anwendung des Begriffes „Bebauungszusammenhang“ insbesondere auf Siedlungsstrukturen im Außenbereich werden, wo Splittersiedlungen und Gehöfte vorherrschen. Diese Bauarten sind mitunter durch eine zusammenhanglose Bebauung gekennzeichnet und würden somit gegebenenfalls nicht vom Anwendungsbereich der Abstandsflächenregelung erfasst werden.⁶⁰

II. Zwischenergebnis

Der Regelungsvorschlag der sächsischen Staatsregierung erweist sich als sehr weitgehend, hält sich aber prima facie an die Vorgaben des § 249 Abs. 3 BauGB. Für die Bestimmung der Abstände zur Wohnbebauung dürfte es in der Praxis in aller Regel auf eine Einzelfallprüfung ankommen. Größter Hemmschuh dürfte dabei die Identifizierung und Abstandswahrung zu zukünftig noch zu errichtenden Wohngebäuden sein. Die Einbeziehung des Außenbereichs in der Form dürfte die weitreichendsten Folgen haben. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Windenergienutzung weiträumig entprivilegiert wird. Die Realisierung von Windvorhaben wird damit zunehmend erschwert.

E. Systematische Probleme: Auswirkungen der Abstandsregelung auf Flächenverfügbarkeit und Akzeptanz

I. Flächenverfügbarkeit für Windenergie an Land

Für die Erreichung der Energie- und Klimaziele und den weiteren Ausbau der Windenergienutzung ist die aktuell mangelnde Flächenverfügbarkeit das größte Problem.⁶¹ In der Fachwissenschaft herrscht weitgehend Einigkeit, dass 2 % der Landesfläche erforderlich sind, um die Ausbauziele der Windenergie zu erreichen.⁶² Nach dem Zwischenbericht einer UBA-Studie zur Flächenverfügbarkeit sind derzeit deutschlandweit 0,8 % der Fläche planerisch für die Nutzung der Windenergie festgelegt.⁶³ Aufgrund verschiedener Restriktionen sind aber tatsächlich nur 0,52 % verfügbar.⁶⁴ Dabei werden große Unterschiede zwischen den Bundesländern deutlich. In Sachsen sind 0,2 % der Landesfläche ausgewiesen.⁶⁵ Sachsen liegt damit im Vergleich der Flächenländer auf dem vorletzten Platz. Es zeichnet sich eine Zielverwirklichungslücke ab.

1. Minimierung der Potenzialflächen in Sachsen durch Mindestabstände

Die Einführung von Mindestabständen führt zu einer Verringerung der für die Windenergienutzung ohnehin nur in unzureichender Menge vorhandenen verfügbaren Flächen.⁶⁶ Eine Meta-Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) hat gezeigt, dass ein pauschaler Mindestabstand von 1.000 Metern auf Innen- und Außenbereichslagen gegenüber der heutigen Gesetzeslage das Ausbaupotenzial der Windenergienutzung auf den dafür ausgewiesenen Flächen im bundeweiten Durchschnitt um 40 % bis 47 % reduzieren würde.⁶⁷ In Sachsen würden nach der UBA-Flächenanalyse pauschale Siedlungsabstände von 1.000 Metern zu einem Rückgang der

Potenzialfläche auf unter 40 % der ermittelten Ausgangsfläche führen.⁶⁸ Nach der Studie von Navigant und dem Fraunhofer-Institut für Energiewirtschaft und Energiesystemtechnik (Fraunhofer IEE) verbleiben bei Einführung von Mindestabständen in Sachsen zu Innenbereichslagen und Wohngebäuden im Außenbereich lediglich 37 % der in der Studie ermittelten verfügbaren Fläche, mit anderen Worten gehen 63 % der Fläche verloren.⁶⁹ Der so beschriebene Flächenverlust ist sehr weitgehend. Allerdings dürfte damit die weiterhin bestehende Privilegierungsentscheidung des Bundesgesetzgebers in § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB rechtlich und faktisch noch nicht ausgehebelt sein.⁷⁰ Gleichwohl zeigen sich regionale Unterschiede zwischen den Planungsregionen. Insbesondere die Regionen Leipzig-West Sachsen und Chemnitz würden einen Großteil der in der Studie zugrunde gelegten Potenzialflächen verlieren.⁷¹ Es obliegt daher dem Landesgesetzgeber, zu ermitteln, wie viele Potenzialflächen im Anwendungsbereich des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB noch zur Verfügung stehen.

2. Auswirkungen auf die Konzentrationszonenplanung in Sachsen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB

Der sächsische Gesetzentwurf lässt entgegen dem bundesrechtlichen Regelungsauftrag gem. § 249 Abs. 3 Satz 3 BauGB den

Rheinschmitt: Windenergienutzung – Pauschale Siedlungsabstände nach § 249 Abs. 3 BauGB und ihre Umsetzung in Sachsen(ZUR 2022, 278)	283
---	-----

Umgang mit bestehenden Windenergieplanungen in Raumordnungsplänen offen.⁷² Zwar handelt es sich beim bauplanungsrechtlichen Mindestabstand zunächst bloß um eine öffentlichrechtliche Vorschrift im Rahmen des Zulassungsverfahrens, wonach die Windenergieanlagen innerhalb der Abstandsflächen vom Zulassungsregime nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB in das der sonstigen Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB überführt werden.

Da Planungen aber nur erforderlich sind, wenn sie später auch vollzugsfähig sind, wird die Einführung eines pauschalen Siedlungsabstandes zumindest mittelbar auch auf Planungen durchschlagen.

Zu untersuchen ist daher, wie sich der Mindestabstand in das sächsische Modell von abschließenden Konzentrationszonenplanungen (§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB) auf Regionalplanungsebene integrieren lässt. In Sachsen können die Träger der Regionalplanung die im Außenbereich geltende Privilegierung der Windenergienutzung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB durch den sog. Planungsvorbehalt in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB einschränken. Danach können die Planungsträger den Windenergieanlagen mithilfe von Vorrang- und Eignungsgebieten Standorte positiv zuweisen und das übrige Plangebiet von ihnen freihalten (Konzentrationszonenplanung), § 2 Abs. 1 Sächsisches Landesplanungsgesetz (SächsLPIG). Voraussetzung ist ein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept, wobei die Gründe für den Ausschluss im übrigen Plangebiet dargelegt werden müssen.⁷³ Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat in seiner Rechtsprechung die Anforderungen an den Abwägungsvorgang und das Abwägungsergebnis der Konzentrationszonenplanung konkretisiert (sog. Tabuzonen-Rechtsprechung).⁷⁴ Danach werden zunächst harte Tabuzonen ermittelt, auf denen sich die Windenergienutzung schlechthin nicht durchsetzen kann, und von der Planung ausgeschieden. Sodann werden Potenzialflächen ermittelt, die sich in weiche Tabuzonen und solche Flächen, die einer Einzelfallbetrachtung unterliegen, unterscheiden.⁷⁵ Im Ergebnis muss der Windenergienutzung substanziell Raum verschafft werden.⁷⁶ Es darf zu keiner Verhinderungs- bzw. Feigenblattplanung kommen.⁷⁷

Problematisch erscheint die Abstandsregelung insofern, als die Abstandsflächen die Flächen der Konzentrationszonen überschneiden mit der Folge, dass dadurch das dahinter stehende Planungskonzept eingeschränkt und ggf. dem Substanzgebot im Übrigen nicht mehr entsprochen

werden kann.⁷⁸ In Sachsen befinden sich die Pläne der Regionen Chemnitz und Oberlausitz-Niederschlesien in der Fortschreibung. Der Plan der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge ist seit dem 17.9.2020 in Kraft. Die Planfortschreibung der Region Leipzig-West Sachsen wurde am 2.8.2021 genehmigt.⁷⁹ Für die Frage der Systemintegration der Abstandsregelung ist zwischen in Aufstellung befindlichen und bestehenden Planungen zu unterscheiden.

a. Auswirkungen auf laufende Planungen: Abstandsflächen im Kontext der Tabuzonen-Problematik und des Substanzgebotes

Für Aufstellungsverfahren wie in den Regionen Chemnitz und Oberlausitz-Niederschlesien ist zunächst davon auszugehen, dass diese zumindest teilweise wiederholt werden müssten mit der Folge einer erneuten Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne von § 9 Abs. 2, 3 Raumordnungsgesetz (ROG).⁸⁰

Des Weiteren stellt sich für die Ermittlung der Windnutzungsräume die Frage, wie sich die Abstandsregelung in die bestehende Tabuzonen-Dogmatik des BVerwG einfügt.⁸¹ Teilweise wird vertreten, dass es sich bei der Abstandsregelung und den daraus resultierenden Abstandsflächen um harte Tabuzonen handelt, in der die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen schlechthin ausgeschlossen ist.⁸² Nach anderer Meinung handelt es sich dabei bloß um weiche Tabuzonen, die der Abwägung zugänglich sind, da die Windenergieanlagen auf den Abstandsflächen weiterhin nach § 35 Abs. 2 BauGB zulässig sind.⁸³ Vorzugswürdig erscheint eine dritte Ansicht, wonach die Abstandsflächen weder als harte noch als weiche Tabuzonen kategorisiert werden.⁸⁴ Sie werden sozusagen vor die Klammer der Konzentrationszonenplanung gezogen. Denn nach dem Wortlaut von § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB findet diese Norm nur auf nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB privilegierte Windenergieanlagen Anwendung und nicht auf solche, die nach der Abstandsregelung entprivilegiert sind. In der Konsequenz stehen die Mindestabstandsflächen für die Konzentrationszonenplanung nicht mehr zur Verfügung, sodass sich der zu betrachtende Außenbereich verkleinert.⁸⁵

Die Frage, ob sich aufgrund der Verkleinerung der zu betrachtenden Flächenkulisse die Anforderungen an das Substanzgebot im Verhältnis dazu verringern, dürfte zu verneinen sein.⁸⁶ Das Substanzgebot soll der Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB im Rahmen des Planvorbehalts nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB Rechnung tragen, woran auch nach Einführung des § 249 Abs. 3 BauGB festzuhalten ist.⁸⁷ Die Abstandsregelung und der Planungsvorbehalt stehen sich normenhierarchisch gleichrangig gegenüber und sind inhaltlich nicht aneinander zu messen.⁸⁸ Die Verkleinerung des Planungsraums hat folglich auf die Anforderungen an das Abwägungsergebnis der Konzentrationszonenplanung nach den Vorgaben des BVerwG keinen Einfluss.⁸⁹ Legt man diese Annahme zugrunde, bleibt fraglich, ob

Rheinschmitt: Windenergienutzung – Pauschale Siedlungsabstände nach § 249 Abs. 3 BauGB und ihre Umsetzung in Sachsen(ZUR 2022, 278)

284

die Planungsträger mit Blick auf die Abstandsflächen überhaupt noch ein Abwägungsergebnis herstellen können, dass der Windenergie im Ergebnis substanziiell Raum verschafft. Dagegen spricht das Zusammentreffen einer relativ hohen Dichte an Siedlungsflächen in Sachsen und einer von der Landesplanung vorgegebenen Mindestgröße der Vorrang- und Eignungsgebiete für Windenergieanlagen.⁹⁰ Gewissheit kann zunächst nur die Rechtsprechung des Sächsischen Obergerichtes in Bautzen schaffen, da die Entscheidung über die Einhaltung des Substanzgebotes den Tatsachengerichten vorbehalten ist und keinen festgelegten, einheitlichen Maßstäben folgt.⁹¹ Sollte der Bundesgesetzgeber indes das Substanzgebot mit einer Flächenzielvorgabe in Höhe von 2 % der Landesfläche quantitativ unterlegen,⁹² würde der Freistaat

dieses Ziel aufgrund der Abstandsflächenregelung voraussichtlich verfehlen. Um dieses Ergebnis zu vermeiden, ist ein Ausschluss oder eine Einschränkung der Länderöffnungsklausel nach § 249 Abs. 3 BauGB für pauschale Siedlungsabstände durch den Bundesgesetzgeber zu erwarten.

Jedenfalls dürfte die Reduzierung der Flächenkulisse den Druck auf siedlungsferne Flächen erhöhen, sie entgegen anderer Nutzungsansprüche als Konzentrationszonen für die Windenergie auszuweisen, um dem Substanzgebot noch zu entsprechen.⁹³ Dieser Druck wird durch die angehobenen Zielvorgaben für den Ausbau der Windenergienutzung im Sächsischen Energie- und Klimaprogramm 2021 (SEKP 2021) verstärkt. Denn der Landesentwicklungsplan 2013, dessen Vorgaben aktuell in der Regionalplanung umzusetzen sind, verweist dynamisch auf die Ausbauziele der Staatsregierung zur Windenergienutzung in ihrer jeweils geltenden Fassung.⁹⁴ Überdies zeichnen sich zusätzliche Raumnutzungskonflikte ab, da siedlungsfernere Flächen in der Regel ökologisch höherwertig sind.⁹⁵ Die Anforderungen an die Planungsträger nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB werden also zunehmen.

b. Auswirkungen auf Bestandspläne: Unwirksamkeit

Die sächsische Staatsregierung geht davon aus, dass eine Abstandsregelung Einfluss „auf die Nutzbarkeit bereits in Regionalplänen rechtswirksam festgelegter Vorrang- und Eignungsgebiete für die Windkraft“⁹⁶ hätte. Gleichwohl enthält der sächsische Gesetzentwurf, wie gesagt, keine Übergangsregelung für bestehende Planwerke. Die Konzentrationszonenplanungen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB würden folglich unwirksam werden und ihre Steuerungskraft verlieren.⁹⁷ Nach dem Dafürhalten des BayVerfGH zur 10 H-Regelung ist das Unterlassen einer Kollisionsnorm bezüglich der Regionalpläne als „beredtes Schweigen“ mit Rechtsfolgenwirkung zu interpretieren.⁹⁸ Durch die räumliche Beschränkung der Anwendbarkeit des Privilegierungstatbestandes des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB wird der fortgeltenden Planung die Grundlage entzogen, weil sich das seinerzeit der Planung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zugrunde liegende Plankonzept nach den Anforderungen des BVerwG auf den gesamten Außenbereich bezogen hat, in dem Vorhaben uneingeschränkt privilegiert zulässig waren.⁹⁹

Zwar beeinträchtigen sachliche und rechtliche Änderungen die Rechtmäßigkeit der planerischen Abwägung gem. § 11 Abs. 3 Satz 1 ROG grundsätzlich nicht mehr, da für deren Bewertung der Zeitpunkt der Beschlussfassung maßgeblich ist.¹⁰⁰ Für den Fall der Nichtvollziehbarkeit droht den Regionalplänen allerdings die Funktionslosigkeit, die auch nicht in den Anwendungsbereich der Planerhaltung nach § 11 Abs. 3 Satz 1 ROG fällt.¹⁰¹ Der Gesetzgeber sollte an dieser Stelle für Klarheit sorgen und die Auswirkungen auf die bestehenden Konzentrationszonenplanungen in den Regionalplänen regeln.¹⁰² Rechtssicher wäre es, Bestandspläne vom Anwendungsbereich der Abstandsregelung auszunehmen.¹⁰³ Die Planungsträger sollten sodann ihre Pläne anhand der Planungsvorgaben prüfen und ggf. mit der (Teil-)Fortschreibung unter Beachtung der Abstandsregelung und der neuen Ausbauziele beginnen.

c. Die neue Rolle der Gemeinden bei der Festlegung der Abstände

Sächsische Gemeinden und Ortschaften im Sinne der §§ 65 ff. der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO) erhalten laut Regelungsentwurf zukünftig einen Entscheidungsspielraum, zugunsten von Repowering-Vorhaben¹⁰⁴ und Vorhaben im Außenbereich die vorgegebenen Mindestabstände zu Wohngebäuden zu unterschreiten. Diese Ausnahme bezieht sich auf das Anlagenzulassungsverfahren. Demnach können Gemeinden im Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen, die innerhalb der Abstandsflächen geplant werden, eine Ausnahme von der

Entprivilegierung erteilen. Windenergieanlagen sind dann auch innerhalb der ursprünglichen Abstandsflächen privilegiert zulässig nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB. Sind die betreffenden Vorhaben zugleich außerhalb der Konzentrationszonen in den Regionalplänen belegen, sind des Weiteren mit Blick auf die abschließende Regionalplanung „zusätzlich die raumordnerischen Voraussetzungen zu schaffen.“¹⁰⁵ Es ist allerdings zweifelhaft, ob Windenergieanlagen-Projektierer ihre Vorhaben zukünftig

Rheinschmitt: Windenergienutzung – Pauschale Siedlungsabstände nach § 249 Abs. 3 BauGB und ihre Umsetzung in Sachsen(ZUR 2022, 278)	285
---	-----

innerhalb der Abstandsflächen planen und sich damit einer erhöhten Rechtsunsicherheit sowie einem erhöhten Investitionsrisiko aussetzen.

Im Übrigen können Gemeinden mithilfe ihrer Bauleitplanung auch innerhalb der Abstandsflächen Baurecht für die Windenergienutzung mittels sog. Sonderbaugebiete „Windenergie“ nach § 11 Abs. 2 BauNVO schaffen. Die Befugnis zur Bauleitplanung entprivilegierter bzw. sonstiger Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB wird durch die Länderöffnungsklausel in § 249 Abs. 3 BauGB nicht berührt. Der Landesgesetzgeber ist nach § 249 Abs. 3 BauGB nicht befugt, die kommunale Bauleitplanung etwa innerhalb der Abstandsflächen zu beschränken. Demzufolge ist der 1.000-Meter-Abstand von den Gemeinden auch nicht etwa zielförmig zu beachten (§ 1 Abs. 4 BauGB) oder in besonderer Weise im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen (§ 1 Abs. 7 BauGB).¹⁰⁶ Bei ihrer Planung sind die Gemeinden aber an die Vorgaben der Regionalplanung zu den Konzentrationszonen nach § 1 Abs. 4 BauGB strikt gebunden. Danach ist es ihnen untersagt, außerhalb der im Regionalplan festgesetzten Gebiete weitere Konzentrationszonen für die Windenergienutzung in der Bauleitplanung auszuweisen.¹⁰⁷ Ihnen steht lediglich ein eingeschränkter Konkretisierungsspielraum zu, wonach sie die Windenergienutzung in der Konzentrationszone mithilfe einer Feinsteuerung näher ausgestalten können.¹⁰⁸ Die Zielbindung der Gemeinden nach § 1 Abs. 4 BauGB entfällt jedoch und ihr Handlungsspielraum vergrößert sich, wenn die Konzentrationszonen in den Regionalplänen aufgrund der Abstandsregelung nach hier vertretener Ansicht ihre Wirksamkeit verlieren.

Zweifelhaft erscheint aber, ob die sächsischen Gemeinden tatsächlich von ihrer Abweichungs- bzw. Planungsbefugnis Gebrauch machen, um der Windenergienutzung mehr Raum zu verschaffen. Vermutlich wären sie einem erhöhten Rechtfertigungsdruck ausgesetzt.¹⁰⁹ Darüber hinaus fehlt den sächsischen Gemeinden bisher die Erfahrung mit der Flächenplanung für Windenergieanlagen, sodass sie personell und sachlich überfordert sein könnten. Unabhängig von der Tabuzonen-Rechtsprechung und der Substanz-Dogmatik des BVerwG führt die Bauleitplanung zur Flächensicherung für Windenergieanlagen zu einem planerischen Mehraufwand für Gemeinden, der zeitaufwändig und fehleranfällig sein kann. Möglicherweise nehmen Gemeinden von der Planung Abstand, wenn über die Anwendung der Abstandsregelung ein hinreichend großer Abstand zur Wohnbebauung eingehalten werden kann. Hingegen schafft die finanzielle Beteiligung von Kommunen gem. § 6 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 EEG 2021 an Windvorhaben einen Anreiz, Windnutzungsräume zur Verfügung zu stellen. Nach dem Referentenentwurf zum EEG 2023 werden die Wertschöpfungspotenziale dieses Instruments verbessert, indem nicht nur – wie bisher – nach dem EEG geförderte Anlagen, sondern auch sonstige Anlagen in der Direktvermarktung einbezogen werden.¹¹⁰

3. Zwischenfazit

Will der Landesgesetzgeber bestehende Konzentrationszonen in Regionalplänen erhalten und damit Rechtsunsicherheit vermeiden, wird es unumgänglich sein, Vorhaben aufgrund bestehender

Planungen von den Mindestabständen auszunehmen.¹¹¹ Ob die Gemeinden von ihrer Abweichungsbefugnis Gebrauch machen, erscheint fraglich, könnte aber durch die Verbesserung der Wertschöpfungspotenziale durch lokale Windenergievorhaben angereizt werden.

II. Keine Akzeptanzsteigerung: 1.000 Meter Abstand weder geeignet noch erforderlich

Der Bundesgesetzgeber begründet die Einführung von § 249 Abs. 3 BauGB mit der Akzeptanzsteigerung der Windenergieanlagen durch die Wohnbevölkerung.¹¹² Während in aktuellen Umfragen die Windenergienutzung in der Gesamtbevölkerung auf große Zustimmung stößt, gibt es signifikante Bevölkerungsteile, die Bedenken gegen die Windenergienutzung im eigenen Wohnumfeld haben.¹¹³ Nach einer vom Sächsischen Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft (SMEKUL) beauftragten Akzeptanzbefragung sind 64 % der Befragten den erneuerbaren Energien gegenüber positiv eingestellt.¹¹⁴ Die Windenergienutzung trifft auf 56 % Zustimmung.¹¹⁵ 38 % der auf dem Land lebenden sächsischen Bevölkerung stimmt dem zusätzlichen Ausbau der erneuerbaren Energien zu, wobei 21 % diesen ablehnt.¹¹⁶ Die Ablehnungsquote ähnelt derjenigen auf Bundesebene.¹¹⁷

Es erscheint nach Ansicht mancher schon fraglich, ob der Gesetzgeber mit der Akzeptanzsteigerung ein legitimes Ziel verfolgt.¹¹⁸ Dessen ungeachtet ist vielmehr die Geeignetheit und Erforderlichkeit der Mindestabstände zur Akzeptanzsteigerung in Zweifel zu ziehen. Ein Mittel ist geeignet, wenn der damit verfolgte Zweck überhaupt erreicht oder zumindest gefördert werden kann.¹¹⁹ Umweltpsychologische Studien kommen allerdings zu dem Schluss, dass sich die Aussage empirisch nicht belegen lasse, wonach mit steigendem Abstand zur Wohnbevölkerung

Rheinschmitt: Windenergienutzung – Pauschale Siedlungsabstände nach § 249 Abs. 3 BauGB und ihre Umsetzung in Sachsen(ZUR 2022, 278)	286
---	-----

die Akzeptanz der Windenergienutzung zunähme.¹²⁰ Diese Auffassung teilte auch die Bundesregierung in einer Antwort auf eine Kleine Anfrage vom 28.6.2018.¹²¹ Für die Akzeptanz vor Ort spielen danach andere Faktoren eine Rolle, wie die Sichtbarkeit der Anlagen in der Landschaft, die Beteiligung und der Gestaltungsspielraum der Anwohner im Planungsprozess, inwiefern Anwohner finanziell beteiligt sind oder Wertschöpfung in der Region verbleibt.¹²² Die hörbaren und visuellen Einschränkungen, die zu negativen Einstellungen gegenüber der Windenergienutzung führen, werden durch die Einhaltung immissionsschutzrechtlicher und baurechtlicher Vorgaben begrenzt.¹²³ Diese Vorgaben werden anlagenspezifisch geprüft. Eine Akzeptanzsteigerung durch pauschale Siedlungsabstände von 1.000 Metern ist daher umso zweifelhafter, als sie die fachlich gebotenen Abstände aus Immissionsschutz- und Baurecht kaum überragen. Im Übrigen ist schon nicht ersichtlich, inwiefern die Akzeptanzsteigerung gerade einen Abstand von 1.000 Metern erfordern sollte. Dieser Abstand hat keine empirische Grundlage, sondern ist politisch gewillkürt.¹²⁴ Im Sinne der Erforderlichkeit stehen dem Gesetzgeber überdies mildere, gleich geeignete Mittel zur Verfügung. Entscheidend für eine Akzeptanzsteigerung ist ein gerechter Interessenausgleich zwischen den Profiteuren und den Belasteten der Windenergienutzung. Handlungsmöglichkeiten ergeben sich insbesondere mit Blick auf eine finanzielle Teilhabe von Kommunen und Bürgern sowie die Ermöglichung einer frühen und effektiven Mitsprache aller betroffenen Akteure bei der Planung und Zulassung von Windenergieanlagen.¹²⁵ Insgesamt lässt sich feststellen, dass Abstände weder geeignet noch erforderlich sind, um Akzeptanz zu steigern. Gleichwohl hat der Gesetzgeber einen Einschätzungsvorrang, zu entscheiden, welche Maßnahmen er im Interesse des Gemeinwohls ergreifen will.¹²⁶

F. Fazit

Abstandsregelungen erweisen sich im hohen Maße als systemwidrig und begegnen erheblichen rechtlichen Bedenken. Mit der Einführung der Länderöffnungsklausel in § 249 Abs. 3 BauGB droht eine unübersichtliche Rechtslage in den Ländern zu entstehen. Die so geschaffene Rechtsunsicherheit wirkt sich negativ auf die Planungs- und Investitionssicherheit der Windenergienutzung aus. Nach bisherigen Erkenntnissen tragen pauschale Siedlungsabstände auch nicht zur Akzeptanzsteigerung der Windenergienutzung bei, zumal die Unterschiede zwischen den pauschalen Siedlungsabständen und den bisherigen Abständen nicht groß sind, sodass der Mehrwert fraglich ist. Der Gesetzentwurf ist mit der Ausweitung der Abstandsregelung auf fünf zusammenhängende Wohngebäude im Außenbereich sehr weitgehend. Eine rechtliche Begründung für die Nivellierung des differenzierten Schutzsystems im Baurecht fehlt. Derartiges verlangt weder die Länderöffnungsklausel noch das Immissionsschutzrecht. Zudem werden die sich aufdrängenden Fragen zur Fortgeltung von bestehenden Planungen oder zu den unweigerlichen Auswirkungen des gesetzlichen Mindestabstandes auf laufende Regionalplanverfahren sowie die kommunale Bauleitplanung im Gesetzentwurf nicht beantwortet. Eine erforderliche Übergangsregelung ist nicht vorgesehen.

Vor allem aber ist die geplante Abstandsregelung ein fatales Signal für den Ausbau der erneuerbaren Energien und den Klimaschutz in Sachsen. Die Mindestabstände werden zu einer deutlichen Flächenreduzierung für die Windenergienutzung führen, die den größten Anteil an der Stromerzeugung aus Erneuerbaren Energien stemmt. Diese Vorgehensweise irritiert nicht nur angesichts der erheblichen Stärkung des Klimaschutzbelangs durch den sog. Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24.3.2021,¹²⁷ sondern auch mit Blick auf die jüngst höher gesteckten Ausbauziele im SKEP 2021. Um die Ausbauziele zu erreichen, müssen nun an anderer Stelle Windnutzungsräume ausgewiesen werden. Damit wird der Druck auf andere Schutzgüter erhöht und die vorhandenen Raumnutzungskonflikte verschärft. Wie der Freistaat Sachsen unter diesen Voraussetzungen und angesichts eines immer kleiner werdenden Zeitfensters die Erreichung seiner selbstgesteckten Ausbauziele für die Windenergienutzung erreichen und gleichzeitig die Grundlage für eine grüne Wasserstoffwirtschaft¹²⁸ schaffen will, bleibt sein Geheimnis.

Ass. iur. Christoph Rheinschmitt, B.A. Europa-Studien

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Department Umwelt- und Planungsrecht, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ, Permoserstraße 15, 04318 Leipzig; E-Mail: christoph.rheinschmitt@ufz.de.

Aktuelle Veröffentlichungen: Rheinschmitt (2022): Monatliche Rubrik „Natur und Recht“: Schwerpunkt Windenergie, Natur und Landschaft 97 (3), 153-155; Köck/Rheinschmitt/Verheyen (2021): Die artenschutzrechtlichen Ausnahmemöglichkeiten bei der landseitigen Windenergie – ein Regelungsvorschlag, Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) 32 (5), 259-260."

Rheinschmitt: Windenergienutzung – Pauschale Siedlungsabstände nach § 249 Abs. 3 BauGB und ihre Umsetzung in Sachsen(ZUR 2022, 278)	287
---	-----

¹ Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) (Hrsg.), Referentenentwurf eines Gesetzes zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im Stromsektor, Bearbeitungsstand: 4.3.2022, S. 2, 15.

² Bundesregierung (Hrsg.), Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050, S. 36 f.

³ UBA (Hrsg.), Wege in eine ressourcenschonende Treibhausgasneutralität Rescue-Studie, 2. Aufl. 2021, S. 106 ff.

⁴ Deutsche Windguard (Hrsg.), Status des Windenergieausbaus an Land, Jahr 2020, S. 3.

5 Auswertung der Daten aus dem Marktstammdatenregister der Bundesnetzagentur (BNetzA), abrufbar unter URL: <https://www.windbranche.de/windenergie-ausbau/bundeslaender/sachsen?jahr=2021#hersteller>.

6 Ebd.

7 Bericht des Bund-Länder-Kooperationsausschusses – Berichtsjahr 2021, S. 28.

8 Für eine umfassende Analyse der Ausbauprobleme siehe *Sachverständigenrat für Umweltfragen* (SRU) (Hrsg.), Klimaschutz braucht Rückenwind: Für einen konsequenten Ausbau der Windenergie an Land. Stellungnahme, 2022.

9 Vgl. ebd., S. 12 ff.

10 *FA Wind*, Umfrage zur Akzeptanz der Windenergie an Land, Herbst 2021, S. 4.

11 BT-Dr. 19/20148, S. 27.

12 LT-Drs. 7/8836.

13 Ein sächsischer Gesetzentwurf u. a. zur vollständigen Abschaffung der Privilegierung der Windenergienutzung konnte sich nicht durchsetzen, vgl. BR-Drs. 206/13, S. 3; Gesetzesantrag der Freistaaten Bayern, Sachsen zur Einführung einer Länderöffnungsklausel zur Einführung von Mindestabständen, BR-Drs. 569/13.

14 10H-Abstand = Der Abstand zur Wohnbebauung beträgt 10mal die Höhe der Windenergieanlage, siehe auch BayVerfGH, Entsch. v. 9.5.2016 – Vf. 14-VII-14, Vf. 3-VIII-15, Vf. 4-VIII-15; *Winkler/Stückemann*, UPR 2016, 516.

15 § 2 des Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuches in Nordrhein-Westfalen (BauGB-AG NRW).

16 LT-Drs. 7/4559.

17 LT-Drs. 7/1584.

18 Die oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung geht davon aus, dass bei einem Abstand in der dreifachen Höhe der Windenergieanlage keine optisch bedrängende Wirkung vorliegt, vgl. insoweit nur VGH München, Beschl. v. 20.2.2014 – 22 ZB 14.1594, ZUR 2015, 184.

19 *Wegner*, Abstände zwischen Windenergieanlagen und Siedlungsgebieten – Regulatorische Möglichkeiten und Grenzen. Würzburger Berichte zum Umweltenergierecht Nr. 28, 2017; *FA Wind*, Überblick zu den Abstandsempfehlungen zur Ausweisung von Windenergiegebieten in den Bundesländern, Stand Januar 2021.

20 *SRU* (Fn. 8), S. 27.

21 Vgl. ausführlich zum Gesetzgebungsverfahren *Grigoleit/Operhalsky/Strothe*, UPR 2020, 321-325.

22 *Decker*, ZfBR 2021, 19, 23; *Baars/Gatz*, ZNER 2021, 462, 463; *Würfel/Werner*, BayVBl. 2015, 109, 111.

23 *Krautzberger*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger (Hrsg.), BauGB-Kommentar, 143. EL August 2021, Vorbemerkung zu den §§ 29-38, Rn. 57.

24 *Mitschang/Reidt*, in: Battis/Krautzberger/Löhr (Hrsg.), BauGB-Kommentar, 15. Aufl. 2022, § 35, Rn. 68.

25 *Grigoleit/Operhalsky/Strothe*, UPR 2020, 321.

26 Dazu ausführlich *Grigoleit/Operhalsky/Strothe*, UPR 2020, 321; *Decker*, ZfBR 2021, 19.

27 *Decker*, ZfBR 2021, 19, 24.

28 Ebd., 20; *Grigoleit/Operhalsky/Strothe*, UPR 2020, 321.

29 Koalitionsvertrag von CDU Die Sächsische Union, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Sachsen und SPD Sachsen, Erreichtes bewahren. Neues ermöglichen. Gemeinsam für Sachsen. Koalitionsvertrag 2019 bis 2024, S. 39.

30 *Grüner*, NVwZ 2015, 108, 110.

31 Dort ist die Abstandsregelung in § 2 BauGB AG NRW geregelt.

32 Beispielsweise handelt es sich bei §§ 78-78 d Wasserhaushaltsgesetz (WHG) um bodenrechtliche Vorschriften für festgesetzte Überschwemmungsgebiete.

33 BVerfGE 70, 251 (264), NVwZ 1986, 33; *Degenhart*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 70, Rn. 57, 59, 60.

34 *Spannowsky*, in: Spannowsky/Uechtritz (Hrsg.), BeckOK BauGB, 54. Edition, Stand: 1.1.2022, § 9 Rn. 26.

35 LT-Drs. 7/8836, S. 25.

36 Vgl. ebd.

37 Ebd.

38 Ebd.

39 Nach VGH München, Beschl. v. 21.1.2013 – 22 CS 12.2297, ist in der gemeindlichen Bauleitplanung ein einheitlicher Schutzabstand (900 m) zu Gunsten von Wohnbebauung in allgemeinen Wohn-, Misch- und Dorfgebieten sowie Außenbereichsflächen rechtswidrig, weil die sachlich und rechtlich bestehenden Unterschiede in Bezug auf Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit der Bereiche nicht berücksichtigt werden; siehe insoweit auch *Grigoleit/Operhalsky/Strothe*, UPR 2020, 127; *Würfel/Werner*, BayVBl. 2015, 109, 112; *Raschke*, ZfBR 2013, 632, 635.

40 Zur Rechtfertigungsbedürftigkeit nach Art. 3 Abs. 1 GG der Gleichbehandlung der Wohnnutzung mit unterschiedlicher Schutzbedürftigkeit siehe *Decker*, ZfBR 2021, 19, 22; *Albrecht/Zschiegner* sehen in pauschal einheitlichen Abständen einen Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot aus Art. 3 Abs. 1 GG, siehe *Albrecht/Zschiegner*, NVwZ 2015, 1093, 1096 zu § 249 Abs. 3 BauGB a. F.; so ebenfalls *Raschke*, ZfBR 2013, 632, mit Verweis auf *Kopf*, IBR 2013, 1138.

41 *Decker*, ZfBR 2021, 19, 23, mit Verweis auf *Scheidler*, UPR 2014, 214, 216.

42 Siehe Punkt B.

43 *Mitschang/Reidt*, in: Battis/Krautzberger/Löhr (Fn 24), § 34, Rn. 59.

44 Zum Begriff Gemengelage siehe ebd., § 34, Rn. 48.

45 Vgl. ebd.

46 *UBA* (Hrsg.), Auswirkungen von Gesetzesänderungen auf Raumordnungspläne am Beispiel aktueller Entwicklungen in Thüringen – Analyse, 2021, S. 11.

47 Die Einbeziehung von fünf Wohngebäuden greift auf einen Vorschlag zurück, der in § 35 a Abs. 1 BauGB-RefE enthalten war, wonach der Anknüpfungspunkt u. a. die „zulässige zusammenhängende Bebauung mit mehr als fünf Wohngebäuden“ sein sollte, vgl. Referentenentwurf des BMWi zum Kohleausstiegsgesetz v. 11.11.2019, S. 41 f., 134. § 35 a BauGB-RefE ist später entfallen. Stattdessen wurde § 249 Abs. 3 BauGB novelliert.

48 Pressemitteilung der sächsischen Staatsregierung, „Sicher und zukunftsfähig bauen“, v. 1.6.2021, abrufbar unter URL: <https://www.medienservice.sachsen.de/medien/news/252347>.

49 Vertiefend dazu *VEE Sachsen e. V.* (Hrsg.), VEE-Stellungnahme. 4. Gesetz zur Änderung der Sächsischen Bauordnung – Verbändeanhörung, 2021, S. 14.

50 Rechtliche Hinweise zur begrifflichen Unterscheidung von „Wohneinheit“ und „Wohngebäude“ im sächsischen Baurecht siehe Punkt 2.3.1 und 2.3.3 der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Sächsischen Bauordnung (VwVSächsBO) v. 18.3.2005. Danach können sich mehrere Nutzungseinheiten – darunter auch Wohnungen – in einem Gebäude befinden.

51 LT-Drs. 7/8836, S. 25. Für den Bestandsschutz ist Art. 19 Satz 1 des Einigungsvertrages beachtlich, wonach sich ein Bestandsschutz auch aus dem DDR-Recht ergeben kann.

52 LT-Drs. 7/8836, S. 25.

53 Zum baurechtlichen Verbot der Zersiedelung des Außenbereichs siehe BVerwG, Urt. v. 19.10.1966 – IV C 16.66, BVerwGE 25, 161.

54 LT-Drs. 7/8836, S. 25.

55 Vgl. zu § 35 a Abs. 1 Satz 1 BauGB-E *Grigoleit/Operhalsky/Strothe*, UPR 2020, 127.

56 St. Rspr., vgl. nur BVerwG, Ur. v. 12.12.1990 – 4 C 40/87, NVwZ 1991, 879.

57 BVerwG, Ur. v. 12.12.1990 – 4 C 40/87, NVwZ 1991, 879; *Mitschang/Reidt*, in: Battis/Krautzberger/Löhr (Fn. 24), § 34, Rn. 6 ff.

58 *Grigoleit/Operhalsky/Strothe*, UPR 2020, 127, 128 f.

59 Ebd.

60 *Mitschang/Reidt*, in: Battis/Krautzberger/Löhr (Fn. 24), § 35, Rn. 93.

61 Statt vieler *Faßbender*, NuR 2021, 793; *Bovet/Dross/Kindler*, NVwZ 2020, 754.

62 *SRU* (Fn. 8), S. 19.

63 Angaben des UBA, online abrufbar unter URL: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/erneuerbare-energien/windenergie-an-land#flaeche>.

64 Vgl. ebd.

65 *UBA* (Hrsg.), Flächenanalyse Windenergie an Land – Abschlussbericht, 2019, S. 21.

66 Vgl. *Mitschang/Reidt*, BauR 2014, 1232, 1236; *Lippert/Kindler*, DVBl. 2014, 1235 zu § 249 Abs. 3 BauGB a. F.

67 *Stede/Mey*, Strikte Mindestabstände bremsen den Ausbau der Windenergie, DIW Wochenbericht Nr. 48/2019, S. 898.

68 *UBA* (Hrsg.), Flächenanalyse (Fn. 64), S. 94.

69 *Bons et al.*, Einzelauftrag: Wissenschaftliche Fundierung der Beratungen zu Abstandsregelungen bei Windenergie an Land, 2019, S. 22.

70 Nach der Entscheidung des BayVerfGH zur 10H-Regelung dürfen die Landesgesetzgeber ihren Gestaltungsspielraum nicht soweit ausüben, dass die Privilegierungsentscheidung des Bundes nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB ins Leere läuft, Entscheidung v. 9.5.2016 – Vf. 14-VII-14, Vf. 3-VIII-15, Vf. 4-VIII-15, NVwZ 2016, 999, LS 4.

71 *Bons et al.* (Fn. 68), S. 23. Auch der Verein für Erneuerbare Energien in Sachsen e. V. verweist in einer Stellungnahme zur Novellierung der SächsBO darauf, dass die Region Chemnitz bei Einführung eines Mindestabstands einen Großteil der bisher ausgewiesenen bzw. im Entwurf vorgesehenen Vorrang- und Eignungsgebiete verlöre, da sie einen 1.000-Meter-Abstand unterschreiten, siehe *VEE Sachsen e. V.*, Ergänzende Stellungnahme zur geplanten Novellierung der Sächsischen Bauordnung, 2020, S. 3.

72 Laut Decker stellt der Gesetzgeber damit die Rechtsgültigkeit seiner Regelung infrage, wenn er hinter dem Mindestgehalt zurückbleibt („sind... zu regeln“), siehe *Decker*, ZfBR 2021, 19, 23.

73 Grundlegend zur Konzentrationszonenplanung in Regionalplänen, vgl. BVerwG, Ur. v. 13.3.2003 – 4 C 3/02, NVwZ 2003, 1261.

74 Ebd.

75 Vgl. BVerwG, Ur. v. 11.4.2013 – 4 CN 2/12; *Baars/Gatz*, ZNER 2021, 462, 464.

76 Grundlegend zum Substanzgebot vgl. BVerwG, Ur. v. 17.12.2002 – 4 C 15.01, BVerwGE 117, 287 (295), NVwZ 2003, 733 (735).

77 BVerwG, Ur. v. 13.3.2003 – 4 C 3/02, NVwZ 2003, 1261.

78 *Decker*, ZfBR 2021, 19, 23 f; zu der Anforderung „gesamträumliches Planungskonzept“ an die Konzentrationszonenplanung in der Regionalplanung, vgl. BVerwG, Ur. v. 13.3.2003 – 4 C 3/02, NVwZ 2003, 1261.

79 Vgl. *Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft (SMEKUL) / Sächsisches Staatsministerium für Regionalentwicklung (SMR)* (Hrsg.), Sachsen Länderbericht zum Stand des Ausbaus der erneuerbaren Energien sowie zu Flächen, Planungen und Genehmigungen für die Windenergienutzung an Land, Berichtsjahr 2021, S. 6.

80 Vgl. vertiefend dazu *UBA* (Hrsg.), Auswirkungen von Gesetzesänderungen (Fn. 45), S. 4.

- 81 Allgemein zu dieser Frage bezüglich § 249 Abs. 3 BauGB a. F. vgl. *Raschke*, NVwZ 2014, 416.
- 82 *Würfel/Werner*, BayVBl. 2015, 109, 114; *Albrecht/Zschiegner*, NVwZ 2015, 1093, 1099.
- 83 *Grigoleit/Operhalsky/Strothe*, UPR 2020, 321 ff.; *Scheidler*, NuR 2018, 361, 362.
- 84 *Baars/Gatz*, ZNER 2021, 462, 464.
- 85 Ebd., S. 465.
- 86 So aber *Scheidler*, NuR 2018, 361, 364.
- 87 *Albrecht/Zschiegner*, NVwZ 2015, 1093, 1099.
- 88 *Herdy*, RdE 2016, 171, 173.
- 89 *Baars/Gatz*, ZNER 2021, 462, 465.
- 90 Vgl. Ausführungen zu Ziel 5.1.3 zur Windenergienutzung im sächsischen Landesentwicklungsplan 2013, S. 150.
- 91 BVerwG, Beschl. v. 29.3.2010 – 4 BN 65.09, BauR 2010, 2074.
- 92 Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), S. 44.
- 93 *Würfel/Werner*, BayVBl. 2015, 109, 114; *Raschke*, NVwZ 2014, 414, 417; *Scheidler*, NuR 2014, 673, 678; *Albrecht/Zschiegner*, NVwZ 2015, 1093, 1099.
- 94 Das SKEP 2021 strebt im Jahr 2024 4.400 GWh/a Stromerzeugung durch Windenergienutzung an gegenüber dem Ziel im SKEP 2012 von 2.200 GWh/a Stromerzeugung durch Windenergienutzung bis zum Jahr 2022, vgl. *SMEKUL/SMR* (Fn. 78), S. 6.
- 95 *Herdy*, RdE 2016, 171, 174; *Albrecht/Zschiegner*, NVwZ 2015, 1093, 1099, *Mitschang/Reidt*, BauR 2014, 1232, 1236.
- 96 *SMEKUL/SMR* (Fn. 78), S. 6
- 97 Vgl. Ausführungen des BayVerfGH zum Unterlassen einer Regelung zu Bestandsplänen, Entscheidung v. 9.5.2016 – Vf. 14-VII-14, Vf. 3-VIII-15, Vf. 4-VIII-15, NVwZ 2016, 999, Rn. 184 ff.; a.A. *Scheidler*, UPR 2014, 214, 219.
- 98 Ebd.
- 99 *Söfker*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger (Hrsg.), BauGB-Kommentar, 143. EL August 2021, § 249, Rn. 52.
- 100 *UBA* (Hrsg.), Auswirkungen von Gesetzesänderungen (Fn. 45), S. 19.
- 101 Grundsätzlich zu den hohen Voraussetzungen der Funktionslosigkeit von Plänen BVerwG, Urt. v. 29.4.1977 – IV C 39/75; *Külpmann*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger (Hrsg.), BauGB, 143. EL 2021, § 10, Rn. 429; *Berkemann*, ZfBR 2020, 232, 234, 236; *Würfel/Werner*, BayVBl. 2015, 109, 113; vertiefend dazu *UBA* (Hrsg.), Auswirkungen von Gesetzesänderungen auf Raumordnungspläne (Fn. 45), S. 19.
- 102 Zu den Möglichkeiten einer Fortgeltungsanordnung von betroffenen Plänen, vgl. *UBA* (Hrsg.), Auswirkungen von Gesetzesänderungen (Fn. 45), S. 21; zu den Voraussetzungen der Anordnung einer Teilnichtigkeit siehe *Grigoleit/Operhalsky/Strothe*, UPR 2020, 127; *dies.*, UPR 2020, 321.
- 103 *Grigoleit/Operhalsky/Strothe*, UPR 2020, 321.
- 104 Ersetzung von Altanlagen durch neue, leistungsfähigere Anlagen.
- 105 LT-Drs. 7/8836, S. 26.
- 106 *Söfker*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger (Fn. 97), § 249, Rn. 31.
- 107 OVG Münster, Urt. v. 28.11.2007 – 8 A 4744/06; *Mitschang/Reidt*, BauR 2014, 1232, 1241.
- 108 OVG Koblenz, Urt. v. 9.4.2008 – 8 C 11 217/07.
- 109 Pressemitteilung des Umweltökonoms Prof. Paul Lehmann, „Ausbau der Windkraft im Freistaat: Kommunen werden unter starken Rechtfertigungsdruck geraten“, v. 20.1.2022, abrufbar unter URL: <https://www.uni-leipzig.de/newsdetail/artikel/ausbau-der-windkraft-im-freistaat-kommunen-werden-unter-starken-rechtfertigungsdruckgeraten-2022-01-20>.

110 *BMWK* (Fn 1.), S. 20, 167.

111 *Grigoleit/Operhalsky/Strothe*, UPR 2020, 321.

112 BT-Drs. 19/20148, S. 27.

113 Laut einer Forsa-Umfrage zur Akzeptanz der Energiewende im Auftrag der Fachagentur für Windenergie an Land aus dem Jahr 2021 sind insgesamt 20 % der Befragten eher nicht bzw. überhaupt nicht mit den Windenergieanlagen in ihrem Umfeld einverstanden. Demgegenüber sind 78 % der Befragten voll und ganz oder eher einverstanden, vgl. *FA Wind* (Fn. 10), S. 7.

114 Das Marktforschungsunternehmen Innofact AG habe nach Angaben des SMEKUL im September 2021 1.527 Bürgerinnen und Bürger in Sachsen befragt. Die Stichprobe sei hinsichtlich Alter, Geschlecht und Wohnort bevölkerungsrepräsentativ, vgl. *SMEKUL* (Hrsg.), Energieminister Günther „Sachsen ist erneuerbar!“. Bislang umfassendste Studie zur Akzeptanz erneuerbarer Energien vorgestellt, 11.3.2022, S. 1-2.

115 Ebd.

116 Ebd.

117 Vgl. Fn. 112.

118 Bejahend für die 10H-Regelung in Bayern BayVerfGH, Entscheidung v. 9.5.2016 – Vf. 14-VII-14, Vf. 3-VIII-15, Vf. 4-VIII-15, NVwZ 2016, 999, Rn. 148; kritisch *Faßbender*, NuR 2021, 793, 801; *Winkler/Stückemann*, UPR 2016, 516, 521.

119 St. Rspr., BVerfGE 109, 279, 336; *Sachs*, in: Sachs (Hrsg.), GG-Kommentar, 9. Aufl. 2021, Art. 20, Rn. 150.

120 *Hübner/Pohl*, Mehr Abstand – Mehr Akzeptanz? Ein umweltpsychologischer Studienvergleich, *FA Wind*, 2015, S. 22; *Langer et al.*, Factors influencing citizens' acceptance and non-acceptance of wind energy in Germany, *Journal of Cleaner Production* 2018, 175, 133-144; *Rand/Hoen*, Thirty years of North American wind energy acceptance reserach: What have we learned?, *Energy Reserarch & Social Science* 2017, 135-148; *Hoen et al.*, Attitudes of U.S. Wind Turbine Neighbours: Analysis of a Nationwide Survey, *Energy Policy* 2019, 134, 110981.

121 BT-Drs. 19/3053, S. 1.

122 Vgl. ebd.; zu den Akzeptanzfaktoren siehe auch *Hübner/Pohl* (Fn. 114), S. 20.

123 *Hoen et al.*, Attitudes of U.S. Wind Turbine Neighbours: Analysis of a Nationwide Survey, *Energy Policy* 2019, 134, 110981.

124 Siehe auch kritische Anmerkungen des OVG Münster zu Abstandsvorgaben im nordrhein-westfälischen Landesentwicklungsplan, Urt. v. 20.1.2020 – 2 D 100/17.NE, BeckRS 2020, 3062, Rn. 130.

125 Vgl. zu Handlungsansätzen zur Akzeptanzsteigerung: *SRU* (Fn. 8), S. 59 ff.

126 St. Rspr, vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 27.1.2011 – 1 BvR 3222/09.

127 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021 – 1 BvR 650/97, NJW 2021, S. 1723.

128 Pressemitteilung v. 18.1.2022, „Sachsen beschließt Wasserstoffstrategie“, online abrufbar unter URL: <https://www.medianservice.sachsen.de/medien/news/1035899>.