

**Ausschussdrucksache**  
(4. September 2025)

Inhalt

Stellungnahme von

Dr. Nils Wegner, Forschungsleiter Planungs- und Genehmigungsrecht,  
Stiftung Umweltenergie

zur schriftlichen Anhörung des Wirtschaftsausschusses

zum

Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und Die Linke

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des  
Baugesetzbuchausführungsgesetzes**

- Drucksache 8/5119 -

## **Stellungnahme im Rahmen der schriftlichen Anhörung des Ausschusses für Wirt- schaft, Infrastruktur, Energie, Tourismus und Arbeit des Landtages Mecklenburg-Vor- pommern**

Zum Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und  
Die Linke, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung  
des Baugesetzbuchausführungsgesetzes – Druck-  
sache 8/5119

**03.09.2025**

erstellt von  
**Dr. Nils Wegner, LL.M. (Stockholm)**

## II Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und Die Linke

Zitiervorschlag:

**Wegner, Stellungnahme im Rahmen der schriftlichen Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Infrastruktur, Energie, Tourismus und Arbeit des Landtages Mecklenburg-Vorpommern, 03.09.2025.**

**Stiftung Umweltenergierecht  
Friedrich-Ebert-Ring 9  
97072 Würzburg**

Telefon  
**+49 931 79 40 77-0**

Telefax  
**+49 931 79 40 77-29**

E-Mail  
**wegner@stiftung-umweltenergierecht.de**

Internet  
**www.stiftung-umweltenergierecht.de**

Vorstand  
**Prof. Dr. Thorsten Müller  
Fabian Pause, LL.M. Eur.**

Stiftungsrat  
**Prof. Dr. Monika Böhm (Vorsitzende)  
Prof. Dr. Franz Reimer (stv. Vorsitzender)  
Prof. Dr. Gabriele Britz  
Prof. Dr. Markus Ludwigs  
Prof. Dr. Sabine Schlacke**

Spendenkonto  
**Sparkasse Mainfranken Würzburg  
IBAN: DE16 7905 0000 0046 7431 83  
BIC: BYLADEM1SWU**

# Inhaltsverzeichnis

A. Auf einen Blick	1
B. Hintergrund und Aufbau der Stellungnahme	3
C. Einordnung des Gesetzentwurfs in den bundes- und landesrechtlichen Rechtsrahmen zur Förderung des Windenergieausbaus	4
I. Flächenzielvorgaben des Bundes und Umsetzung in Mecklenburg-Vorpommern	4
II. Sonderregelungen für Repoweringvorhaben im Bundesrecht	5
III. Bundesgesetzgeberische Regelungen zum Schutz von Anwohnenden und zur Schaffung von Akzeptanz	6
D. Inhalt und rechtliche Bewertung des Gesetzentwurfs	9
I. Regelungsgehalt von § 2 AG-BauGB-MV-E	9
1. Regelungswirkungen von § 2 Abs. 1 AG-BauGB-MV-E (Frage 1)	9
2. Abstände und erfasste Siedlungszusammenhänge, § 2 Abs. 1 AG-BauGB-MV-E	10
3. Siedlungs- und anlagenseitiger Anknüpfungspunkt, § 2 Abs. 2 AG-BauGB-MV-E	11
4. Übergangsregelung (Frage 4a))	12
II. Vereinbarkeit des Gesetzentwurfs mit höherrangigem Recht und Rechtssicherheit des Vollzugs	13
1. Vereinbarkeit von § 2 AG-BauGB-MV-E mit § 249 Abs. 9 BauGB und Rechtssicherheit des Vollzugs	13
2. Vereinbarkeit mit verfassungsrechtlichen Vorgaben	15
a) Unsicherheiten wegen einheitlicher Anknüpfung an sämtliche Wohnnutzungen im Innenbereich	15
b) Kein Verstoß wegen der höhenunabhängigen Ausgestaltung des Mindestabstands	15
c) Kein Verstoß durch den Ausschluss von Nebenanlagen	15
d) Kein Verstoß aufgrund unzureichenden Vertrauensschutzes	16
III. Bewertung des Gesetzentwurfs mit Blick auf die Landesziele für 2035 und 2040 (Frage 3)	16
E. Stellschrauben zur Begrenzung der Auswirkungen auf den Windenergieausbau, zur Verbesserung der Vollzugsfähigkeit und zur Beseitigung von Zweifeln an der Recht- und Verfassungsmäßigkeit (Frage 24)	17
1. Stellschraube: Größe der geplanten Mindestabstände für Repoweringvorhaben	17
2. Stellschraube: Gebietstypen	17
3. Stellschraube: Potenziell zulässige Wohnnutzungen	17
4. Stellschraube: Erleichtertes opt-out für Gemeinden	17
5. Stellschraube: Beschleunigte Erfüllung der Flächenbeitragswerte	18

## A. Auf einen Blick

- ▶ § 2 AG-BauGB-MV-E bewirkt eine Entprivilegierung von Windenergievorhaben im Allgemeinen und von Repoweringvorhaben im Besonderen innerhalb der vorgesehenen Abstände zu Wohnnutzungen. Die Vorhaben sind in der Folge innerhalb der Abstände außerhalb von Windenergiegebieten ganz regelmäßig planungsrechtlich unzulässig. Diese Folge des § 2 AG-BauGB-MV-E ist unabhängig vom Erreichen der Flächenbeitragswerte nach dem Windenergieflächenbedarfsgesetz in der jeweiligen Planungsregion. Gemeinden können jedoch mittels eines Bebauungsplans grundsätzlich die planungsrechtliche Zulässigkeit auch innerhalb des Abstands nach § 2 AG-BauGB-MV-E herbeiführen. § 9a Abs. 5 LPlG steht dem nicht entgegen.
- ▶ § 2 AG-BauGB-MV-E zielt auf einen weitgehenden, vorsorgenden Schutz von Anwohnenden und eine weitergehende Schaffung von Akzeptanz ab, als dies der Bundesgesetzgeber bei der Neuordnung der planungsrechtlichen Steuerung des Windenergieausbaus für erforderlich gehalten hat. Dieser hat im Bundesrecht selbst einen Ausgleich zwischen Klimaschutz und Versorgungssicherheit einerseits und den Gütern und Interessen von Anwohnenden andererseits vorgenommen. § 2 AG-BauGB-MV-E bewirkt deshalb nicht die Schließung einer Regelungslücke im Rechtssinne, sondern stellt eine von der bundesgesetzlichen abweichende Wertungsentscheidung dar.
- ▶ Das bundesrechtliche Ziel, den Windenergieausbau gerade an Repoweringstandorten bis zum Vorliegen der ausgewiesenen Flächen und darüber hinaus bis Ende 2030 zu fördern, wird von § 2 AG-BauGB-MV-E erheblich beeinträchtigt. Eine Evaluierung, ob die Landesziele für 2035 und 2040 trotzdem und unter Berücksichtigung der Zeitpläne der regionalen Planungsträger für die Umsetzung der Flächenbeitragswerte noch erreicht werden können, erscheint sinnvoll.
- ▶ Zweifel an der Vereinbarkeit von § 2 AG-BauGB-MV-E mit der Länderöffnungsklausel nach § 249 Abs. 9 BauGB bestehen insoweit, als der Abstand nicht nur zu tatsächlich vorhandener Wohnbebauung, sondern auch zu lediglich potenzieller Wohnbebauung einzuhalten ist. Deren Einbeziehung begründet aber jedenfalls erhebliche Vollzugsschwierigkeiten, die aus der Einzelfallbezogenheit und relativen Unbestimmtheit der Zulässigkeitsmaßstäbe des § 34 Abs. 1, 2 BauGB und insbesondere des § 35 Abs. 2 BauGB resultieren. Bei der Einbeziehung von Wohnnutzungen im Außenbereich wirken sich zudem Abweichungen des § 2 AG-BauGB-MV-E im Vergleich zu den Regelungen in anderen Ländern negativ aus.
- ▶ Zweifel an der Vereinbarkeit von § 2 Abs. 1 AG-BauGB-MV-E mit Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichheitsgrundrecht) bestehen wegen dessen unterschiedsloser Anknüpfung an sämtliche Gebietstypen der Baunutzungsverordnung. Keine Verstöße begründen aber die Ausgestaltung als höhenunabhängiger Abstand, die Herausnahme von Windenergievorhaben als Nebenanlagen und die Ausgestaltung des Vertrauensschutzes.
- ▶ Um die Beeinträchtigung des Windenergieausbaus in Mecklenburg-Vorpommern zu verringern, Zweifel an der Vereinbarkeit von § 2 AG-BauGB-MV-E mit § 249 Abs. 9 BauGB und Art. 3 Abs. 1 GG zu beseitigen und die Vollzugsfähigkeit der Regelung zu verbessern, bieten sich verschiedene Stellschrauben an:
  - ▶ Durch die Verringerung der vorgesehenen Abstände und die Beschränkung der siedlungsseitigen Anknüpfungspunkte von § 2 AG-BauGB-MV-E könnten die negativen Auswirkungen der Regelung auf den Windenergieausbau und insbesondere auf das Repowering begrenzt werden. Mittels Spezifizierung der siedlungsseitigen Anknüpfungspunkte, etwa durch eine Beschränkung auf Gebiete, in denen Wohnnutzungen nicht nur ausnahmsweise zulässig sind, ließen sich zudem die Bedenken mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG beseitigen.
  - ▶ Durch einen Verzicht auf die Einbeziehung auch potenziell zulässiger

## 2 Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und Die Linke

Wohnnutzungen ließe sich der rechts-sichere Vollzug von § 2 AG-BauGB-MV-E deutlich verbessern und Zweifel an der Vereinbarkeit mit § 249 Abs. 9 BauGB beseitigen. Mit Blick auf potenziell zulässige Wohnnutzungen im Außenbereich (§ 35 BauGB) ließen sich Verbesserungen schon durch ein Abstellen auf bestimmte faktische oder mit einer Außenbereichssatzung versehene Bebauungszusammenhänge erzielen, wie dies in den Abstandsregelungen anderer Länder erfolgt ist.

- ▶ Soll die kommunale Freiheit tatsächlich gestärkt werden, könnte eine erleichterte opt-out-Möglichkeit für Gemeinden geschaffen werden, um Projektierer im Gemeindegebiet von der Abstandsregelung zu befreien und den Gemeinden den Aufwand eines ohnehin möglichen Bebauungsplanverfahrens zu ersparen.
- ▶ Wenn im Wesentlichen an § 2 AG-BauGB-MV-E festgehalten wird, könnte im Gegenzug die Umsetzung der Flächenbeitragswerte nach dem Windenergieflächenbedarfsgesetz in den Planungsregionen beschleunigt werden, um den Zeitraum zu verringern, in dem eine Förderung des Windenergieausbaus an Repoweringstandorten nicht oder nur verringert stattfindet und noch keine bzw. nicht ausreichend ausgewiesene Flächen für die Windenergie vorhanden sind. Hierdurch würde zudem auch das Erreichen der landespolitischen Ziele für 2030 und 2040 weitergehend als bislang gefördert.

## B. Hintergrund und Aufbau der Stellungnahme

Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Wind-an-Land-Gesetz<sup>1</sup> und weiteren Gesetzesänderungen<sup>2</sup> zur Schaffung und Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes<sup>3</sup> (WindBG) und der Reform der Flächen-sicherung und -bereitstellung für die Windenergie in Baugesetzbuch<sup>4</sup> (BauGB) und Raumordnungsgesetz des Bundes<sup>5</sup> (ROG) den Rechtsrahmen zur planerischen Förderung des Windenergieausbaus umfassend neu geordnet. In Mecklenburg-Vorpommern wurden bereits Regelungen zur Umsetzung der Vorgaben erlassen<sup>6</sup>. Der aktuelle Gesetzentwurf zur Änderung des Baugesetzbuchausführungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (AG-BauGB-MV-E)<sup>7</sup> soll nun von der Länderöffnungsklausel des § 249 Abs. 9 BauGB Gebrauch machen und die Privilegierung von Windenergievorhaben räumlich beschränken.

Die vorliegende Stellungnahme ordnet den Gesetzentwurf in den bundes- und landesrechtlichen Rechtsrahmen ein (hierzu unter C. ), stellt seinen Inhalt dar und bewertet ihn (hierzu unter D. ). Schließlich werden Stellschrauben zur Begrenzung der Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf den Windenergieausbau, zur Steigerung seiner Vollzugsfähigkeit und zur Beseitigung von Zweifeln an seiner Recht- und Verfassungsmäßigkeit benannt (hierzu unter E. ). Dies geschieht allein unter rechtlichen Gesichtspunkten. Auch die einzelnen Fragen des Fragenkatalogs, auf die im Zusammenhang

der unter rechtlichen Gesichtspunkten geordneten Ausführungen eingegangen wird, werden allein aus rechtlicher Perspektive beantwortet. Fragen zu empirischen Akzeptanzwirkungen werden deshalb nur insoweit erörtert, wie dies von normativer Bedeutung ist, bspw. weil zur spezifischen Frage bundesgesetzgeberische Wertungen vorliegen oder ein bestimmter Aspekt zugleich eine normative Anforderung einer Regelung darstellt. Jenseits dessen werden keine Aussagen über empirische Zusammenhänge von Akzeptanz und der vorgeschlagenen Mindestabstandsregelung getroffen. Eine Aufbereitung der rechtlichen Zusammenhänge erfolgt insoweit allein zur Unterstützung des Diskurses, der von den empirisch arbeitenden Sachverständigen und der Politik zu führen ist.

<sup>1</sup> Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land, BGBl. I Nr. 28 vom 28. Juli 2022, S. 1353 ff.

<sup>2</sup> Siehe unter anderem Art. 6 des Gesetzes zur Änderung des Erdgas-Wärme-Preisbremsengesetzes, zur Änderung des Strompreisbremsegesetzes sowie zur Änderung weiterer energiewirtschaftlicher, umweltrechtlicher und sozialrechtlicher Gesetze vom 23. Juni 2023; Art. 13 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (ROGÄndG), BGBl. 2023 I Nr. 88 sowie zuletzt das Gesetz zur Umsetzung von Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/2413 für Zulassungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und dem Wasserhaushaltsgesetz sowie für Planverfahren nach dem Baugesetzbuch und dem Raumordnungsgesetz, zur Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes und zur Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes, BGBl. 2025 I Nr. 189 vom 14. August 2025.

<sup>3</sup> Windenergieflächenbedarfsgesetz vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes

vom 12. August 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 189) geändert worden ist.

<sup>4</sup> Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 12. August 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 189) geändert worden ist.

<sup>5</sup> Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. August 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 189) geändert worden ist.

<sup>6</sup> Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes (LPIG) vom 13. Mai 2024, Gesetz- und Verordnungsblatt Mecklenburg-Vorpommern Nr. 19 vom 23. Mai 2024, S. 149 ff.

<sup>7</sup> Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und Die Linke, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Baugesetzbuchausführungsgesetzes, Drs. 8/5119 vom 02. Juli 2025.

## C. Einordnung des Gesetzentwurfs in den bundes- und landesrechtlichen Rechtsrahmen zur Förderung des Windenergieausbaus

Im Mittelpunkt des vom Bundesgesetzgeber neu geordneten Rechtsrahmens für die planerische Förderung der Windenergie durch ausreichende Flächenbereitstellung stehen die Flächenvorgaben in Form von Flächenbeitragswerten des Windenergieflächenbedarfsgesetzes. Sie stellen rein mengenmäßige Vorgaben zur Ausweisung von Flächen für die Windenergie in den Ländern dar, überlassen diesen jedoch die Umsetzung dieser Vorgaben im Einzelnen. In Mecklenburg-Vorpommern wurden entsprechende Umsetzungsregelungen im Landesplanungsgesetz M-V geschaffen (hierzu unter I.). Die ebenfalls neuen planungsrechtlichen Sonderregelungen für Repoweringvorhaben im Bundesrecht sollen den Windenergieausbau unabhängig von den planerischen Gebietsausweisungen in den Ländern beschleunigen und entziehen hierfür die Altstandorte in verschiedener Weise einem planerischen, nicht aber auch dem landesgesetzgeberischen Zugriff (hierzu unter II.). Auf der anderen Seite hat der Bundesgesetzgeber auch die Regelungen zum Schutz von Anwohnenden und zur Schaffung von Akzeptanz für den Windenergieausbau im Interesse seiner Beschleunigung angepasst (hierzu unter III.).

### I. Flächenzielvorgaben des Bundes und Umsetzung in Mecklenburg-Vorpommern

Mit den Flächenbeitragswerten in § 3 Abs. 1 i. V. m. der Anlage zum WindBG hat der Bundesgesetzgeber erstmals quantitative, klar bezifferte Vorgaben geregelt, welches

Land welchen Flächenanteil für den Windenergieausbau planerisch zu sichern hat. Es handelt sich hierbei allein um Mindestmengenvorgaben, die erforderlich sind, um die Leistungsziele nach § 4 Nr. 1 EEG 2023<sup>8</sup> zu erreichen. Nach § 3 Abs. 1 S. 2 WindBG können die Flächenbeitragswerte entweder bis Ende 2027 umfassend erfüllt werden oder aber auf ein bis Ende 2027 zu erreichendes Zwischenziel und ein bis Ende 2032 zu erreichendes endgültiges Ziel aufgeteilt werden. Mecklenburg-Vorpommern hat danach bis spätestens Ende 2027 mindestens 1,4 Prozent und bis spätestens Ende 2032 mindestens 2,1 Prozent der Landesfläche für die Windenergie auszuweisen.

Während das Bundesrecht damit klare mengenmäßige Mindestvorgaben vorsieht, belässt es den Ländern erhebliche Gestaltungsspielräume bei der Frage, wo die Flächen für die Windenergie ausgewiesen werden<sup>9</sup>. Zwar hat der Bundesgesetzgeber bei der Ermittlung der Flächenpotenziale in einer dem Windenergieflächenbedarfsgesetz zugrunde liegenden Studie verschiedene Parameter, beispielsweise Abstände der Anlagen zu Siedlungsgebieten und anderen Infrastrukturen und Raumwiderständen zur Ermittlung der Flächenpotenziale, zugrunde gelegt<sup>10</sup>. Bei der Umsetzung der Flächenausweisungen in den Ländern bleibt die Prioritätensetzung bei dem zwischen den verschiedenen Schutzgütern und Interessen vorzunehmenden Ausgleich jedoch den ausführenden Planungsträgern im Rahmen landesrechtlicher Vorgaben überlassen. Solange die Flächenbeitragswerte erreicht werden, kann mithin in den Ländern entschieden werden, ob beispielsweise größere Siedlungsabstände

<sup>8</sup> Erneuerbare-Energien-Gesetz vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Februar 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 52) geändert worden ist.

<sup>9</sup> Vgl. *Wegner*, Reformansätze zum Planungsrecht von Windenergieanlagen, Würzburger Studien zum Umweltenergie recht Nr. 26 vom 11.02.2022, S. 68 f.

<sup>10</sup> *Guidehouse/Fraunhofer IEE/Stiftung Umweltenergie recht/Bosch & Partner*, Analyse der Flächenverfügbarkeit für Windenergie an Land post-2030, erstellt im Auftrag des BMWK, Mai 2022, S. 9 ff., abrufbar unter <https://www.publikationen-bundesregierung.de/pp-de/publikationssuche/studie-ueber-die-flaechenverfuegbarkeit-fuer-den-windenergieausbau-an-land-2062418>.

eingehalten und dafür eine Nutzung in Wäldern in größerem Umfang zugelassen wird oder ob Siedlungsabstände verringert werden, um eine gleichmäßige Flächensicherung im gesamten Land zu erreichen.

Mecklenburg-Vorpommern hat die bundesrechtlichen Vorgaben landesgesetzlich in § 9a Landesplanungsgesetz<sup>11</sup> (LPIG) umgesetzt. Hiernach wurde die Aufgabe zur Umsetzung der Flächenbeitragswerte auf die regionalen Planungsverbände übertragen (§ 9a Abs. 1 LPIG) und ein zweistufiges Vorgehen entsprechend den bundesrechtlichen Vorgaben zugelassen (§ 9a Abs. 2 LPIG). Bei der Ausweisung der als Rotor-außerhalb-Planungen umzusetzenden Windenergiegebiete (§ 9a Abs. 6 LPIG) haben die regionalen Planungsträger unterschiedliche Mindestabstände zu verschiedenen Siedlungsgebieten (1000 Meter) sowie zu Einzelhäusern und Splittersiedlungen im Außenbereich (800 Meter) einzuhalten (§ 9a Abs. 5 LPIG). Eine unmittelbare Wirkung gegenüber den Trägern von Windenergievorhaben im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren kommt dieser Regelung jedoch nicht zu<sup>12</sup>. Auch stellen sie als landesplanerische Regelungen schon mangels bodenrechtlicher Kompetenz des Landesgesetzgebers keine Vorgaben gegenüber den gemeindlichen Trägern der Bauleitplanung dar<sup>13</sup>.

## II. Sonderregelungen für Repoweringvorhaben im Bundesrecht

Jenseits der mengenmäßigen Vorgaben des Windenergieflächenbedarfsgesetzes für die Flächenausweisungen in den Ländern hat der Bundesgesetzgeber auch planungsrechtliche Sonderregelungen für das Repowering von Altstandorten geschaffen. Die §§ 245e Abs. 3, 249 Abs. 3 BauGB zielen

auf eine Beschleunigung des Windenergieausbaus unabhängig von den Flächenausweisungen in den Ländern ab. Aufgrund der relativ langen Übergangszeiträume bis zur teilweisen und schließlich vollständigen Umsetzung der Flächenbeitragswerte sollte so insbesondere auch für die Zwischenzeit ein stetiger Zubau bei der Windenergie gewährleistet werden<sup>14</sup>. Mit der Fortgeltung von § 249 Abs. 3 BauGB noch bis Ende 2030 sollte zudem ein Fadenriss in der Projektierung und eine Beschleunigung des Zubaus auch über das unmittelbare Erreichen der Flächenbeitragswerte hinaus erreicht werden<sup>15</sup>. Hiermit dürfte zudem auch bezweckt worden sein, dass die Reduktion der Anlagenzahl an den Repoweringstandorten forciert und damit verhindert wird, dass die größere Zahl an Altanlagen aus wirtschaftlichen Interessen und mangels anderweitiger Nutzungsperspektive möglichst lange laufen gelassen werden. **(Frage 26)**

Rechtstechnisch bezieht sich § 245e Abs. 3 BauGB auf den Zeitraum bis zum Erreichen des Zwischenziels für die Planungsträger, längstens bis Ende 2027. Die Regelung verhindert, dass Repoweringvorhaben außerhalb von noch fortbestehenden Konzentrationszonenplanungen mit den Ausschlusswirkungen nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB eben diese Wirkung entgegengehalten werden kann. Da mit dem Erreichen des Zwischenziels diese Wirkungen enden, findet für den sich anschließenden Zeitraum § 249 Abs. 3 BauGB Anwendung, der seinerseits darauf gerichtet ist, die dann bereits eintretende konzentrierende Wirkung der neuen Windenergiegebiete (§ 249 Abs. 2 BauGB) an außerhalb von diesen gelegenen Repoweringstandorten zu überwinden<sup>16</sup>.

Die §§ 245e Abs. 3, 249 Abs. 3 BauGB verweisen einheitlich für die Definition der erfassten Repoweringvorhaben auf § 16b Bundes-Immissionsschutzgesetz in seiner Fassung aus dem Jahr 2021. Im Gegensatz zur

<sup>11</sup> Gesetz über die Raumordnung und Landesplanung des Landes Mecklenburg-Vorpommern – Landesplanungsgesetz (LPIG) – in der Fassung der Bekanntmachung vom 05. Mai 1998, GVBl. M-V 1998, 503, 613.

<sup>12</sup> *Wegner*, Rechtliche Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Infrastruktur, Energie, Tourismus und Arbeit des Landtages Mecklenburg-Vorpommern zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesplanungsgesetzes (LPIG) (Drs. 8/3387), S. 11.

<sup>13</sup> Vgl. BVerfGE 3, 407 (424); 163, 1 (19 f.); *Uhle*, in Dürrig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, 107. EL 2025, Art. 74 Rn. 400; siehe zudem unter D. I. 1.

<sup>14</sup> BT-Drs. 20/2355, S. 32; BT-Drs. 20/2654, S. 6.

<sup>15</sup> Vgl. BT-Drs. 20/2654, S. 6.

<sup>16</sup> UBA, *Wegner/Benz*, Praxishilfe zum Repowering in der Regional- und Kommunalplanung, 2023, S. 16, abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/praxishilfe-repowering-in-der-regional>.

aktuellen Fassung wurden damals allein solche Repoweringvorhaben hiervon erfasst, deren Abstand zur Bestandsanlage höchstens das Zweifache der Gesamthöhe („2 H“) der neuen Anlage beträgt. Auf diese Weise wurde die räumliche Reichweite der planerischen Sonderregelungen begrenzt und damit gewährleistet, dass der Zubau im Wesentlichen auch weiterhin planerisch gesteuert und nicht allein auf gesetzlicher Grundlage verläuft. Hierbei wurde in Kauf genommen, dass damit auch die Flexibilität der Antragsteller, den Standort der Repoweringanlage zu wählen, beschränkt wird. **(Frage 10)**

Ob die §§ 245e Abs. 3, 249 Abs. 3 BauGB auch die Möglichkeit geschaffen haben, anknüpfend an Altstandorte innerhalb fortbestehender Konzentrationszonenplanungen eine planungsrechtliche Zulassung von Repoweringanlagen außerhalb der Konzentrationszone zu erreichen und sich damit sozusagen aus der Zone „hinauszurepowern“, ist nicht abschließend geklärt. Vom Wortlaut der Regelungen wird diese Möglichkeit ohne Weiteres erfasst. Auch dem Zweck der Regelungen, eine Beschleunigung des Windenergieausbaus zu erreichen, wird dieses Verständnis durchaus gerecht. Und auch die Entstehungsgeschichte der Regelungen bieten keinen direkten Anhaltspunkt dafür, dieses Verständnis einzuschränken. Gleichwohl scheint auch klar, dass das „Hinausrepowern“ aus einer Konzentrationszone nicht den Hauptanwendungsfall der Regelungen darstellt. Hiermit wird nicht ein Repowering eines Altstandortes außerhalb einer Konzentrationszone bzw. außerhalb eines Windenergiegebiets überhaupt erst ermöglicht. Vielmehr werden dem Vorhabenträger allein weitergehende Möglichkeiten bei der Standortwahl für die neue Anlage gegeben und zudem zugelassen, dass neben der Neuanlage außerhalb des Gebiets/der Zone auch der Altstandort innerhalb der Konzentrationszone bzw. des Windenergiegebiets zusätzlich repowert

wird. Ob insoweit eine bundesweit einheitliche Behördenpraxis besteht, ist nicht bekannt und auch eine gerichtliche Entscheidung der Frage ist, soweit ersichtlich, bislang nicht erfolgt. **(Frage 9)**

Die planerische Steuerung, insbesondere das sog. Wegplanen von Altstandorten, ist bis Ende 2030 sowohl durch die Träger der Raumordnung als auch der Bauleitplanung nur sehr eingeschränkt und letztlich nur durch deren anderweitige positive Überplanung möglich<sup>17</sup>. Aufgrund der rechtlichen Konstruktion der Regelung, wonach die Zulassung der Repoweringvorhaben auf der Grundlage ihrer Privilegierung im planerischen Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB stattfindet, ist es dem Landesgesetzgeber jedoch möglich, die Reichweite der Regelungen mittels entprivilegierender Mindestabstandsregelungen nach § 249 Abs. 9 BauGB zu begrenzen<sup>18</sup>. Nach den derzeitigen Zeitplänen der Träger der Raumordnung in Mecklenburg-Vorpommern<sup>19</sup> wäre es diesen zudem möglich, die bis Ende 2030 repowerten Standorte noch in ihre Flächenkulissen für Ende 2032 aufzunehmen, soweit es vermieden werden soll, dass die Flächen der Standorte nicht in vollem Umfang entsprechend § 4 Abs. 1 S. 3 WindBG auf die Flächenbeitragswerte angerechnet werden und somit nur teilweise zu den auszuweisenden Flächen hinzukommen.

### III. Bundesgesetzgeberische Regelungen zum Schutz von Anwohnenden und zur Schaffung von Akzeptanz

Um die Ausbauziele für die Windenergie zum Zwecke des Klimaschutzes und zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit zu erreichen, hat der Bundesgesetzgeber auch die Regelungen zum Schutz betroffener Anwohner<sup>20</sup> und für die Akzeptanz des Windenergieausbaus neu austariert.

<sup>17</sup> UBA, *Wegner/Benz*, Praxishilfe zum Repowering in der Regional- und Kommunalplanung, 2023, S. 17.

<sup>18</sup> UBA, *Wegner/Benz*, Praxishilfe zum Repowering in der Regional- und Kommunalplanung, 2023, S. 18, Box 4.

<sup>19</sup> Soweit ersichtlich haben die Verbandsversammlungen der regionalen Planungsverbände in Mecklenburg-Vorpommern inzwischen überwiegend

beschlossen, bis Ende 2027 lediglich die nach § 3 Abs. 1 S. 2 i. V. m. der Anlage Spalte 1 zum WindBG zwingend erforderlichen 1,4 Prozent der Regionsflächen im Mindestmaß für die Windenergie auszuweisen.

<sup>20</sup> Vgl. hierzu allgemein und im Überblick *Wegner*, Abstände zwischen Windenergieanlagen und Siedlungsgebieten, Würzburger Berichte zum Umweltenergie recht Nr. 28 vom 14. Juli 2017, S. 4 ff.

Grundlegend ist insoweit die Entscheidung, den Windenergieausbau auch weiterhin überwiegend planerisch zu steuern und lediglich hinsichtlich Repoweringvorhaben befristet einen Zubau auch jenseits von Windenergiegebieten auf Grundlage allein der Außenbereichsprivilegierung zuzulassen. Auf diese Weise soll der Zubau grundsätzlich auch weiterhin an möglichst konfliktarmen Standorten planerisch gesteuert stattfinden.

Dabei ist es zudem den Ländern überlassen worden, auf welcher Ebene die Steuerung der Flächenausweisung angesiedelt wird. Da in Mecklenburg-Vorpommern, wie in den meisten Bundesländern, die Steuerung der Raumordnung zugewiesen wurde, findet die für die Akzeptanzschaffung vor Ort bedeutsame Einbindung der Gemeinden in erster Linie im Rahmen der raumordnerischen Planaufstellungsverfahren statt. Dabei sind die Gemeinden selbst in den Entscheidungsgremien repräsentiert<sup>21</sup>, ohne dass den von den Ausweisungen betroffenen Standortkommunen eine Veto-Position zukommt, was der Aufgabe einer übergemeindlichen Steuerung durch die Raumordnung entspricht. **(Frage 15)**

Die im Immissionsschutzrecht, insbesondere der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm<sup>22</sup>, geregelten Lärmgrenzwerte sowie das zur Ermittlung der Lärmbelastungen vorgesehene Verfahren hat der Bundesgesetzgeber im Wesentlichen unverändert gelassen. Lediglich Ausnahmen bei der Überschreitung bestimmter für die Nacht vorgesehener Grenzwerte wurden temporär zugelassen<sup>23</sup>. Zur Einhaltung der Grenzwerte sind mithin im Einzelfall die erforderlichen Abstände zu ermitteln und durch die Vorhaben einzuhalten. Sie stellen regelmäßig den auch bundesrechtlich einzuhaltenden „Basisschutz“ dar.

Der Schutz von Anwohnenden vor optisch bedrängenden Wirkungen wurde dagegen erstmals gesetzlich geregelt<sup>24</sup>. Dabei schwächte der Bundesgesetzgeber die bis dahin allein durch die Rechtsprechung entwickelten Grundsätze dahingehend ab, dass das Verbot einer optisch bedrängenden Wirkung einem Windenergievorhaben in der Regel dann nicht entgegensteht, wenn der Abstand von der Mitte des Mastfußes der Anlage bis zu einer zulässigen baulichen Nutzung zu Wohnzwecken mindestens der zweifachen Gesamthöhe der Windenergieanlage entspricht.<sup>25</sup> Relevant werden diese Abstände im Einzelfall nur dann, sollten sie tatsächlich weiter reichen als der immissionsschutzrechtlich ohnehin erforderliche Lärmschutzabstand.

Mit diesen zuletzt 2023 angepassten Regelungen geht die Wertung des Bundesgesetzgebers einher, dass mit der individuellen Einhaltung der Lärmschutzgrenzwerte und der Absicherung der Abstände nach unten hin durch ein Mindestmaß an Schutz vor optisch bedrängenden Wirkungen ein auch nach verfassungsrechtlichen Maßstäben ausreichender (Mindest-)Schutz von Anwohnenden auch gegenüber modernen Großwindenergieanlagen gewährleistet wird. Eine Regelungslücke im rechtlichen Sinne, die der Landesgesetzgeber schließen müsste, kann deshalb nicht festgestellt werden<sup>26</sup>. **(Fragen 5, 6)**

Der Bundesgesetzgeber hat trotz seiner Wertungen gleichzeitig die Länderöffnungsklausel zur Regelung von Mindestabständen in der Form von Entprivilegierungsregelungen in § 249 Abs. 9 BauGB bestehen gelassen, wenn auch weitergehend als in der Vergangenheit eingeschränkt. Den Ländern bleibt damit die Möglichkeit erhalten, über die bundesrechtlichen Regelungen hinausgehend einen Mindestabstand von höchstens 1.000 Meter für

<sup>21</sup> Vgl. § 14 LPlIG M-V.

<sup>22</sup> Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm – TA Lärm), 26.08.1998 (GMBl. Nr. 26/1998, S. 503).

<sup>23</sup> Vgl. zu dem inzwischen außer Kraft getretenen § 31k BImSchG Art. 2 des Gesetzes zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften vom 8. Oktober 2022, BGBl. I Nr. 37 vom 12. Oktober 2022.

<sup>24</sup> Zur Kritik an der bisherigen Rechtsprechung *Agatz*, Ein Rechtsrahmen für den Windenergieausbau, ZUR

2020, S. 584 (589 f.). Eine Konkretisierung auf wissenschaftlicher Grundlage forderte auch der SRU, Klimaschutz braucht Rückenwind: Für einen konsequenten Ausbau der Windenergie an Land, Stellungnahme, Februar 2022, S. 34 f.

<sup>25</sup> Eingeführt durch Art. 2 des Gesetzes zur sofortigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für die erneuerbaren Energien im Städtebaurecht (BauGBuaÄndG), Gesetz vom 04. Januar 2023, BGBl. I Nr. 6.

<sup>26</sup> Vgl. aber Drs. 8/5119, S. 2.

Windenergievorhaben zu im Landesgesetz bezeichneten zulässigen baulichen Nutzungen zu Wohnzwecken vorzusehen. Hiervon soll nach dem vorliegenden Gesetzentwurf in Mecklenburg-Vorpommern nunmehr Gebrauch gemacht werden, um Anwohnenden einen weitergehenden, vorsorgenden Schutz vor den Auswirkungen von Windenergievorhaben zukommen zu lassen.

Um über den bloßen Schutz und die Vorsorge vor Beeinträchtigungen der Anwohnenden hinaus bei diesen die Akzeptanz für den Windenergieausbau zu fördern, hat der Bundesgesetzgeber zudem in § 6 EEG 2023 eine Regelung getroffen, nach der die Standortgemeinden regelmäßig – wenn auch freiwillig – an den Erlösen der Windenergieerzeugung partizipieren sollen. Der Bundesgesetzgeber hat hier auf dem in Mecklenburg-Vorpommern schon seit 2016 geltenden Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz<sup>27</sup> aufbauen können. Auch der Bundesgesetzgeber hat damit grundsätzlich die Bedeutung einer finanziellen Teilhabe der Standortgemeinden am Ausbau erneuerbarer Energien anerkannt. Bis dahin wurde ganz überwiegend versucht, die Akzeptanz für Infrastrukturvorhaben – jenseits der auch insoweit bedeutsamen politischen Führung – über die förmliche Beteiligung der Öffentlichkeit auf den verschiedenen Stufen der Raumplanung sowie in den Zulassungsverfahren zu erreichen. Von der Einführung einer bundesrechtlichen Mindestabstandsregelung hatte der Bundesgesetzgeber aber abgesehen. **(Fragen 16, 18, 19)**

<sup>27</sup> GVObI. M-V 2016, S. 258.

## D. Inhalt und rechtliche Bewertung des Gesetzentwurfs

Nach der Einordnung des Gesetzentwurfs in den bisherigen bundes- und landesrechtlichen Rechtsrahmen wird im nächsten Schritt der Regelungsgehalt von § 2 AG-BauGB-MV-E dargestellt und mit vergleichbaren Landesregelungen kontrastiert (hierzu unter I. ). Auf dieser Grundlage kann dann der Gesetzentwurf hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht beurteilt (hierzu unter II. ) und schließlich mit Blick auf das Landesziel für das Jahr 2035 bewertet werden (hierzu unter III. ).

### I. Regelungsgehalt von § 2 AG-BauGB-MV-E

Als Mindestabstandsregelung im Sinne von § 249 Abs. 9 BauGB ist § 2 AG-BauGB-MV-E auf der Rechtsfolgenseite auf die Herbeiführung bestimmter Regelungswirkungen gerichtet (1. ). Tatbestandlich werden nur bestimmte Siedlungszusammenhänge erfasst (2. ), der spezifisch für Innen- und Außenbereich vorgesehene Abstand mittels siedlungs- und anlagenseitiger Anknüpfungspunkte konkretisiert (3. ). Eine Übergangsregelung soll einen begrenzten Vertrauensschutz zugunsten der Projektierer gewährleisten (4. ).

### 1. Regelungswirkungen von § 2 Abs. 1 AG-BauGB-MV-E (Frage 1)

§ 2 Abs. 1 AG-BauGB-MV-E ist auf eine räumlich begrenzte Entprivilegierung von Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerichtet, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie als Hauptanlage dienen. Ergibt sich eine Privilegierung eines Windenergievorhabens als Nebenanlage aus einem anderen Privilegierungstatbestand, wird es nicht von der Abstandsregelung erfasst<sup>28</sup>, was jedoch allenfalls sehr selten vorkommen dürfte. Innerhalb der durch die Regelung definierten Abstände findet danach der

Privilegierungstatbestand des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB keine Anwendung. Die Vorhaben gelten hier als sonstige, nicht-privilegierte Vorhaben im Sinne von § 35 Abs. 2 BauGB und sind damit ganz regelmäßig innerhalb der Abstände planungsrechtlich unzulässig. Regelungstechnisch handelt es sich hierbei nicht um eine Verbotsregelung. Vielmehr führt der Wechsel von einem privilegierten Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB zu einem nicht-privilegierten sonstigen Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB zu einer deutlich erschwerten Zulässigkeit eines Windenergievorhabens im Außenbereich mit der Folge, dass für seine planungsrechtliche Zulässigkeit regelmäßig ein Bebauungsplan erforderlich ist.

Diese Wirkung von § 2 Abs. 1 AG-BauGB-MV-E ist unabhängig von anderweitigen planerischen Wirkungen. Das heißt, sie steht nicht etwa unter dem Vorbehalt, dass in der jeweiligen Planungsregion bereits die Flächenbeitragswerte erfüllt wurden oder ältere Konzentrationszonenplanungen noch fortbestehen. **(Fragen 12)**

Unter die §§ 245e Abs. 3, 249 Abs. 3 BauGB fallende Repoweringvorhaben verlieren innerhalb der Mindestabstände damit ebenfalls regelmäßig ihre planungsrechtliche Grundlage. Die §§ 245e Abs. 3, 249 Abs. 3 BauGB verhindern zwar, dass den Vorhaben die Ausschlusswirkung fortbestehender Konzentrationszonenplanungen nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB bzw. die konzentrierenden Wirkungen nach § 249 Abs. 2 BauGB entgegengehalten werden können, schaffen jedoch keine eigene planungsrechtliche Grundlage für die Repoweringvorhaben.

Mit Blick auf die gemeindliche Ebene und die Planungshoheit der Gemeinden sind die Rechtswirkungen nach § 2 Abs. 1 AG-BauGB-MV-E zwiespältig. Sofern es dem Wunsch der Gemeinde entspricht, Repoweringvorhaben innerhalb der Mindestabstände zu verhindern, führen die Rechtswirkungen grundsätzlich zu einer

<sup>28</sup> Drs. 8/5119, S. 8.

Stärkung ihrer Position. Sollten die Gemeinden solche Repoweringvorhaben dagegen ermöglichen wollen, auch um eine finanzielle Teilhabe an ihnen zu erlangen, müssten sie in jedem Fall den Aufwand eines Bebauungsplanverfahrens auf sich nehmen. Die Möglichkeit hierzu haben die Gemeinden schon dadurch, dass die geplante Entprivilegierungsregelung im Anwendungsbereich eines Bebauungsplans keinerlei Wirkungen besitzt. § 9a Abs. 5 LPlIG steht solchen Plänen zudem nicht entgegen. Die Regelung richtet sich allein an die Träger der Raumordnung, nicht aber an die Gemeinden, denen gegenüber das Land mangels bodenrechtlicher Regelungskompetenz keine entsprechenden Vorgaben machen kann<sup>29</sup>. Gestärkt wird die gemeindliche Fähigkeit zur Schaffung von Baurecht für Repoweringvorhaben innerhalb des vorgesehenen Abstands befristet zudem durch die sog. Gemeindeöffnungsklausel nach § 245e Abs. 5 BauGB sowohl in ihrer bisherigen<sup>30</sup> als auch ihrer neuen Fassung<sup>31</sup> in den Fällen, in denen eine Abweichung von entgegenstehenden Zielen der Raumordnung erforderlich ist. Nach dem Erreichen des Flächenbeitragswerts in der jeweiligen Planungsregion bzw. spätestens ab Ende 2027 bedürfte es für die Abweichung von entgegenstehenden Zielen der Raumordnung allerdings einer regulären Zielabweichung nach § 5 Abs. 1 LPlIG, die jedoch ganz regelmäßig scheitern dürfte. **(Fragen 11, 14, 17, 22)**

### 2. Abstände und erfasste Siedlungszusammenhänge, § 2 Abs. 1 AG-BauGB-MV-E

Die Mindestabstände, in denen eine Entprivilegierung von Windenergievorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB eintritt, sind differenziert in § 2 Abs. 1 S. 1 AG-BauGB-MV-

E nach der formalen Zuordnung der Wohnnutzungen zum beplanten (§ 30 BauGB) bzw. unbeplanten (§ 34 BauGB) Innenbereich bzw. den planerischen Außenbereich (§ 35 BauGB) geregelt. Eine Differenzierung nach der Höhe der jeweiligen Windenergieanlage findet demgegenüber nicht statt. Es handelt sich gerade nicht um eine höhenabhängige Abstandsregelung, wie sie in anderen Ländern umgesetzt wurde<sup>32</sup>, bei denen sich der Abstand nach der Gesamthöhe der Anlagen richtet. **(Frage 25)**

Vielmehr gilt bezogen auf den planerischen Innenbereich unabhängig von der Höhe der Windenergieanlage grundsätzlich ein Abstand von 1.000 Metern zu „Gebäuden mit Wohnnutzung in Gebieten mit Bebauungsplänen nach § 30 des Baugesetzbuches oder innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile nach § 34 des Baugesetzbuches“. Im Falle vorliegender Bebauungspläne erfasst dies unterschiedslos Wohnnutzungen in durchaus heterogenen Siedlungsgebieten wie Kleinsiedlungsgebieten (§ 2 BauNVO), reinen, allgemeinen und besonderen Wohngebieten (§§ 3-5 BauNVO), Dorfgebieten und dörflichen Wohngebieten (§§ 5, 5a BauNVO) sowie Mischgebieten und urbanen Gebieten (§§ 6, 6a BauNVO), aber auch in Gewerbe- und Industriegebieten (§§ 8, 9 BauNVO) sowie Wohnnutzungen in Sondergebieten (§ 10 BauNVO). Auch im sog. unbeplanten Innenbereich i. S. v. § 34 BauGB werden sämtliche Wohnnutzungen unabhängig vom jeweiligen tatsächlichen Gebietscharakter erfasst.

Hierbei fällt auf, dass die Regelung weiter als die Abstandsregelungen in anderen Ländern reichen, in denen bereits auf Ebene der erfassten Gebietstypen diejenigen Typen ausgenommen werden, in denen Wohnnutzungen nur ausnahmsweise

<sup>29</sup> Vgl. BVerfGE 3, 407 (424); 163, 1 (19 f.); Uhle, in Dürrig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, 107. EL 2025, Art. 74 Rn. 400; Oeter/Münkler, in Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, Bd. 2, 8. Aufl. 2024, Art. 74 Rn. 190.

<sup>30</sup> Vgl. § 245e Abs. 5 BauGB in der Fassung von Art. 3 des Gesetzes zur Änderung des LNG-Beschleunigungsgesetzes und zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes und zur Änderung des Baugesetzbuchs (LNG-GuaÄndG) vom 12.07.2023, BGBl. 2023 I Nr. 184.

<sup>31</sup> Vgl. § 245e Abs. 5 BauGB in der Fassung von Art. 5 Ziff. 3 des Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/2413 für Zulassungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und dem

Wasserhaushaltsgesetz sowie für Planverfahren nach dem Baugesetzbuch und dem Raumordnungsgesetz, zur Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes und zur Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes vom 12. August 2025, BGBl. I 2025 Nr. 189 vom 14.08.2025.

<sup>32</sup> Vgl. für die ursprüngliche sog. 10 H-Regelung in Bayern das Gesetz zur Änderung der Bayerischen Bauordnung und des Gesetzes über die behördliche Organisation des Bauwesens, des Wohnungswesens und der Wasserwirtschaft vom 17. November 2014, Bayerisches GVBl. Nr. 19/2014, S. 478 ff.

zulässig sind<sup>33</sup>, um damit dem unterschiedlichen Charakter der Gebiete und der unterschiedlichen Schutzwürdigkeit der Wohnnutzungen in den Gebieten Rechnung zu tragen. **(Frage 25)**

Eine solche Unterscheidung hinsichtlich der Schutzwürdigkeit findet in § 2 Abs. 1 S. 1 AG-BauGB-MV-E vielmehr allein mit Blick auf Wohnnutzungen<sup>34</sup> im planungsrechtlichen Außenbereich mit Blick auf Einzelhäuser und Splittersiedlungen statt, für die von einer verringerten Schutzwürdigkeit ausgegangen wird. Demzufolge findet hier im Grundsatz eine Entprivilegierung von Windenergievorhaben allein innerhalb eines verringerten Mindestabstands von 800 Metern statt.

§ 2 Abs. 1 S. 2 AG-BauGB-MV-E erklärt die Abstände nach Satz 1 für planerisch ausgewiesene Windenergiegebiete für unanwendbar. Die Regelung ist jedoch im Zusammenhang mit § 9a Abs. 5 LPlIG zu betrachten. Während die Regelung in § 2 Abs. 1 S. 2 AG-BauGB-MV-E den Regelungsauftrag nach § 249 Abs. 9 S. 5 BauGB und damit eine Vorgabe umsetzt, die den Regelungsspielraum des Landesgesetzgebers für Mindestabstandsregelungen gegenüber den Vorhabenträgern beschränkt, steht dies der planungsrechtlichen, an die Raumordnungsträger gerichteten Abstandsvorgabe des § 9a Abs. 5 LPlIG nicht entgegen<sup>35</sup>. Letztere soll dazu führen, dass Windenergiegebiete von vorneherein nicht in der Nähe bestimmter Siedlungsgebiete ausgewiesen werden und die Unanwendbarkeit von § 2 Abs. 1 S. 1 AG-BauGB-MV-E nach dessen Satz 2 nicht zu einer Verkürzung des vorsorgenden Schutzes der Anwohner führt. Insoweit fällt allerdings auf, dass die von § 2 Abs. 1 S. 1 AG-BauGB-MV-E erfassten Gebäude mit Wohnnutzungen nicht identisch mit denjenigen nach § 9a

Abs. 5 LPlIG sind oder insoweit jedenfalls Unklarheit besteht. So werden in § 9a Abs. 5 LPlIG allein Gebäude mit Wohnnutzungen „in Gebieten mit Wohnfunktion“ erfasst und damit eine begriffliche Einschränkung verwendet, die § 2 Abs. 1 S. 2 AG-BauGB-MV-E nicht aufweist<sup>36</sup>. Sollte diese Beschränkung in dem Sinne zu verstehen sein, dass damit andere und zwar weniger Siedlungszusammenhänge erfasst werden als von § 2 Abs. 1 S. 1 AG-BauGB-MV-E, würde die Regelung nach § 2 Abs. 1 S. 2 AG-BauGB-MV-E insoweit Anwendung finden und zur punktuellen Unanwendbarkeit der geplanten Abstandsregelung führen.

### 3. Siedlungs- und anlagenseitiger Anknüpfungspunkt, § 2 Abs. 2 AG-BauGB-MV-E

Die Bemessung des Abstands ist in § 2 Abs. 2 AG-BauGB-MV-E durch die Bestimmung sowohl des siedlungs- als auch des anlagenseitigen Anknüpfungspunkts geregelt.

Anlagenseitig ist der Abstand jeweils von der konkret beantragten Windenergieanlage von der Mitte des Mastfußes zu messen. Ein Konflikt mit § 9a Abs. 5 LPlIG ist insoweit ausgeschlossen, da dieser auf die Gebietsgrenzen von Windenergiegebieten bezogen ist. Daraus folgt, dass Windenergieanlagen, die mit ihrem Turm innerhalb der Gebietsgrenzen eines Windenergiegebiets liegen, niemals durch § 2 AG-BauGB-MV-E entprivilegiert werden. Insoweit ist es unschädlich, dass die Flügel der Anlagen in den nach § 2 AG-BauGB-MV-E entprivilegierten Bereich hineinragen, da dies ohne Einfluss auf ihre planungsrechtliche Zulässigkeit ist<sup>37</sup>.

<sup>33</sup> Vgl. für Bayern Art. 82 Abs. 1 BayBO; für Brandenburg § 1 Abs. 1 S. 2 BbgWEAAbG; für Thüringen § 91 Abs. 1 S. 1 ThürBauO; für Sachsen § 84 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, 2 Sächs-BauO; für die inzwischen außer Kraft getretene Regelung in Nordrhein-Westfalen siehe § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AGBauGB NRW in der Fassung des zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Bau-gesetzbuches in Nordrhein-Westfalen, GVBl. NRW, Nr. 52 vom 14.07.2021, S. 891.

<sup>34</sup> Dass nach § 2 Abs. 1 S. 1 AG-BauGB-MV-E auch im Außenbereich allein Wohnnutzungen erfasst werden, ergibt sich jedenfalls in der Zusammenschau mit § 2 Abs. 2 AG-BauGB-MV-E.

<sup>35</sup> Wegner, Rechtliche Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Infrastruktur, Energie, Tourismus und Arbeit des Landtages Mecklenburg-Vorpommern zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesplanungsgesetzes (LPlIG) (Drs. 8/3387), S. 10 ff.

<sup>36</sup> Eine Erläuterung dieser Einschränkung findet sich weder in den Gesetzesmaterialien, vgl. Drs. 8/3387, S. 21, noch in dem insoweit wortlautidentischen Planungserlass zur Festlegung landesweit einheitlicher, verbindlicher Kriterien für Windenergiegebiete an Land M-V vom 07.02.2023 AmtsBl. M-V, S. 97, Teil 2, Ziff. 1.1.

<sup>37</sup> Dies ergibt sich in systematischer Auslegung von § 4 Abs. 3 S. 1 WindBG in Verbindung mit § 35 Abs. 1 Nr. 5

Siedlungsseitig maßgeblich ist das nächstgelegene Wohngebäude, in dem eine Nutzung zu Wohnzwecken tatsächlich stattfindet, das heißt dessen Gebäudekante<sup>38</sup>. Erfasst werden nach § 2 Abs. 2 AG-BauGB-MV-E siedlungsseitig zunächst Wohngebäude, die zulässig errichtet wurden. Daraus folgt, dass der Abstand zu „Schwarzbauten“ nicht einzuhalten ist. Demgegenüber dürften kleinere materielle Baurechtsmängel nichts an der Anwendbarkeit der Regelung ändern.

Darüber hinaus ist der Abstand aber auch zu Wohngebäuden einzuhalten, die zulässig errichtet werden dürfen<sup>39</sup>. Da das Haus in diesen Fällen noch nicht errichtet ist, und noch nicht einmal ein entsprechender Antrag vorliegen muss, dürfte insoweit bei Vorliegen eines qualifizierten Bebauungsplans auf die Außengrenze eines etwa vorhandenen Baufensters für ein Wohngebäude abzustellen sein<sup>40</sup>. Da die Regelung allerdings auch Baugebiete erfasst, in denen Wohnnutzungen nur ausnahmsweise zulässig sind, ist unklar, ob diese ausnahmsweise Zulässigkeit bereits ausreicht, dass auch zu solchen Flächen der Abstand einzuhalten ist.

Darüber hinaus muss zur Anwendung der Abstandsregelung auf Windenergievorhaben auch bestimmt werden, wo Wohnnutzungen im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB und auch im Außenbereich nach § 35 BauGB zulässigerweise errichtet werden dürfen. Die Zulässigkeit von baulichen Nutzungen richtet sich hier nach dem weniger präzisen Maßstab des „sich Einfügens“ (§ 34 Abs. 1 BauGB) bzw. nach § 35 Abs. 2 BauGB und ist im Einzelfall vorzunehmen. Vergleichbare Regelungen finden sich trotz der hiermit verbundenen Probleme auch in anderen Ländern<sup>41</sup>, jedenfalls mit Blick auf Wohnnutzungen im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB)<sup>42</sup>. Soweit in anderen Ländern auch

Außenbereichsnutzungen einbezogen wurden, wurde insoweit allerdings an feststellbare Bebauungszusammenhänge oder Bereiche mit einer Außenbereichssatzung abgestellt, um ansonsten bestehende erheblichen Rechtsunsicherheiten zu verringern<sup>43</sup>. Auch dies sieht die geplante Regelung in § 2 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 AG-BauGB-MV-E bislang nicht vor, sondern bezieht sich auch auf jedes potenziell zulässige Einzelhaus im Außenbereich. **(Fragen 2, 13)**

### 4. Übergangsregelung (Frage 4a)

Nach Artikel 2 des Änderungsgesetzes tritt die Abstandsregelung am Tag nach Ihrer Verkündung in Kraft. Nach allgemeinen Regelungen wären die Regelungen in Zulassungsverfahren mit ihrem Inkrafttreten zu beachten, Windenergievorhaben, die dadurch ihre planungsrechtliche Privilegierung innerhalb des Abstands verlieren, wären ab diesem Moment ganz regelmäßig unzulässig.

In Abweichung hiervon sieht § 2 Abs. 3 AG-BauGB-MV-E zur Gewährleistung eines begrenzten Vertrauensschutzes eine Übergangsregelung vor. Nach § 2 Abs. 3 S. 1 AG-BauGB-MV-E findet die Abstandsregelung keine Anwendung auf Vorhaben, für die der vollständige Antrag auf Genehmigung vor Inkrafttreten des Gesetzes, das heißt am vorangehenden Tag<sup>44</sup>, bei der zuständigen Behörde eingegangen ist. Es genügt danach also gerade nicht, dass der Antrag im maßgeblichen Zeitpunkt ohne Berücksichtigung seiner Vollständigkeit lediglich formal gestellt ist.

Maßgeblich für die Bestimmung der Vollständigkeit und deren Zeitpunkt soll nach § 2 Abs. 3 S. 2 AG-BauGB-MV-E vielmehr „das durch die zuständige Genehmigungsbehörde bestätigte Datum der Vollständigkeit“ nach § 7 Abs. 2 9. BImSchV sein. Nach

BauGB, wonach der Bundesgesetzgeber davon ausgeht, dass Windenergieanlagen innerhalb sog. Rotoraußerhalb Gebietsausweisungen bis zur Gebietsgrenze zulässig sind, auch wenn die Rotorblätter die Grenze überschreiten und deshalb die Flächen vollständig angerechnet werden können.

<sup>38</sup> Vgl. Drs. 8/5119, S. 8.

<sup>39</sup> Decker, in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 157. EL 2025, Art. 82 BayBO Rn. 99.

<sup>40</sup> Decker, in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 157. EL 2025, Art. 82 BayBO Rn. 100.

<sup>41</sup> Vollständig auf eine Einbeziehung potenziell zulässiger Wohnnutzungen verzichtet allerdings § 1 Abs. 1 BbgWEAAbG.

<sup>42</sup> Vgl. für Bayern Art. 82a S. 1, 2 BayBO; für Sachsen § 84 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, S. 2 SächsBauO; für Thüringen § 91 Abs. 1 ThürBauO.

<sup>43</sup> Vgl. für Bayern Art. 82a S. 1, 2 BayBO und für Sachsen § 84 Abs. 2 S. 1 Nr. 3, S. 2 SächsBauO.

<sup>44</sup> Drs. 8/5119, S. 8.

§ 7 Abs. 2 S. 2 9. BImSchV ist der Antrag vollständig, wenn die Antragsunterlagen „in einer Weise prüffähig sind, dass sie sich zu allen rechtlich relevanten Aspekten des Vorhabens verhalten, und die Behörden in die Lage versetzen, den Antrag unter Berücksichtigung dieser Vorgaben näher zu prüfen“. Fachliche Einwände und Nachfragen schließen die Vollständigkeit nach § 7 Abs. 2 S. 3 9. BImSchV nicht aus, solange eine fachliche Prüfung überhaupt möglich ist. Maßgeblicher Zeitpunkt ist nach § 7 Abs. 2 S. 4 9. BImSchV der Tag, „an dem die letzte Unterlage, die für das Erreichen der Vollständigkeit“ [...] „erforderlich ist, schriftlich oder elektronisch bei der Behörde eingegangen ist“. Dabei kann dieser Zeitpunkt unter Umständen erst rückwirkend nach Ablauf von bis zu sechs Wochen bestimmt werden, was sich aus den nach § 7 Abs. 1 S. 1 und 2 9. BImSchV zulässigen Prüffristen ergibt.

Die Anknüpfung des Vertrauensschutzes an das Vorliegen eines vollständigen Antrages entspricht, trotz der hiermit verbundenen Schwierigkeiten, dem Vorgehen auch anderer Landesgesetzgeber<sup>45</sup>. Hinsichtlich des in Bezug genommenen Zeitpunkts des Inkrafttretens der Abstandsregelung liegt ein Gleichlauf mit der Regelung in Brandenburg vor<sup>46</sup>. Andere Landesregelungen haben den Zeitpunkt teils noch früher gewählt.<sup>47</sup>

## II. Vereinbarkeit des Gesetzentwurfs mit höherrangigem Recht und Rechtssicherheit des Vollzugs

Der Gesetzentwurf weckt hinsichtlich der Frage, ob auch potenzielle bauliche Nutzungen einbezogen werden dürfen, Zweifel an seiner Vereinbarkeit mit § 249 Abs. 9 BauGB. Mehr noch begründet deren Einbeziehung aber nicht unerhebliche Schwierigkeiten des Vollzugs der Regelung, weshalb hier Veränderungen jedenfalls sinnvoll wären (1. ). Die Gleichbehandlung sämtlicher Wohnnutzungen im baulichen

Innenbereich unabhängig von ihrer normativen Schutzwürdigkeit erscheint zudem unter Gleichheitsgesichtspunkten problematisch (2. ).

### 1. Vereinbarkeit von § 2 AG-BauGB-MV-E mit § 249 Abs. 9 BauGB und Rechtssicherheit des Vollzugs

§ 2 AG-BauGB-MV-E ist grundsätzlich mit der Länderöffnungsklausel des § 249 Abs. 9 BauGB vereinbar und hält sich grundsätzlich innerhalb der durch den Bund übertragenen bodenrechtlichen Kompetenz. Insbesondere wurden auch die danach bestehenden Regelungsaufträge nach § 249 Abs. 9 S. 5 BauGB umgesetzt und etwa die Windenergiegebiete nach § 2 Abs. 1 S. 2 AG-BauGB-MV-E von der Abstandsregelung ausgenommen.<sup>48</sup> Der von der Bundesregierung gesteckte Rahmen für die Größe der Mindestabstände wurde jedenfalls für Wohnnutzungen im baulichen Innenbereich mit 1.000 Metern voll ausgeschöpft.

#### (Frage 5)

Problematisch könnte allerdings die Vereinbarkeit des Entwurfs mit § 249 Abs. 9 BauGB insoweit sein, als nach § 2 Abs. 2 AG-BauGB-MV-E der Abstand auch zu Wohngebäuden einzuhalten ist, die zulässig „errichtet werden dürfen“. Zwar lässt § 249 Abs. 9 S. 2 BauGB den Ländern bei der Bestimmung der siedlungsseitigen Anknüpfungspunkte einen Spielraum und verweist insoweit auf die im Landesgesetz bezeichnete bauliche Nutzung zu Wohnzwecken. Der hier gewährte Spielraum könnte jedoch dadurch überschritten sein, dass § 2 Abs. 2 AG-BauGB-MV-E nicht allein an eine tatsächlich vorhandene bauliche Nutzung, sondern auch an allein zulässige, aber noch nicht realisierte, mithin potenzielle Wohnnutzungen anknüpft.

Für die Vereinbarkeit mit § 249 Abs. 9 BauGB spricht zwar, dass dort in Satz 1 – anders als im zuvor wiedergegebenen Satz 2 – selbst auf die „zulässigen“ baulichen Nutzungen zu Wohnzwecken Bezug genommen wird. Dies kann aber auch lediglich ein

<sup>45</sup> Vgl. für Bayern Art. 83 Abs. 1 Nr. 1 BayBO; für die inzwischen abgeschaffte Regelung in NRW § 2 Abs. 3 AG-BauGB-NRW und für Brandenburg § 2 Abs. 3 Bbg-WEAAbG.

<sup>46</sup> § 2 Abs. 3 BbgWEAAbG.

<sup>47</sup> Vgl. Art. 83 Abs. 1 Nr. 1 BayBO und zum Zeitpunkt des 4. Februar 2014 Fülber/Wegner, Umsetzung der Länderöffnungsklausel in Bayern, ZUR 2015, S. 149 (151); § 2 Abs. 3 AG-BauGB-NRW und hierzu Drs. 17/13426, S. 17.

<sup>48</sup> Vgl. auch Drs. 8/5119, S. 8.

Verweis darauf sein, dass der Abstand nicht auf Schwarzbauten bezogen werden darf. Für diese Interpretation spricht nämlich, dass in der Vergangenheit auf Bundesebene eine eigene Abstandsregelung in der Diskussion war, die auch potenzielle Nutzungen einbezogen und dies auch klar zum Ausdruck gebracht hätte<sup>49</sup>. Diese Regelung ist jedoch letztlich gerade nicht in Kraft getreten und die aktuelle Länderöffnungsklausel unterscheidet sich von der dortigen Formulierung signifikant.

Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass von diesem Einwand auch die Landesregelungen jedenfalls in Thüringen<sup>50</sup> und Sachsen<sup>51</sup> sowie die inzwischen wieder aufgehobene Regelung in Nordrhein-Westfalen<sup>52</sup> betroffen (gewesen) wären. Diese wurden zwar noch unter der Länderöffnungsklausel in der Fassung aus 2020<sup>53</sup> erlassen. In dem hier interessierenden Punkt wich aber zumindest der Wortlaut nicht von der heutigen Fassung ab. Die Regelung in Brandenburg hat wiederum als einzige Landesregelung auf die Einbeziehung auch potenziell zulässiger Wohnnutzungen verzichtet.

Selbst wenn man die Einbeziehung von potenziellen Wohnnutzungen aber für mit § 249 Abs. 9 BauGB vereinbar hält, folgen hieraus gewisse Wertungswidersprüche und Missbrauchsmöglichkeiten. Zudem wirft dies nicht unerhebliche Probleme für die rechtssichere Handhabung der Regelung auf<sup>54</sup>.

Wertungswidersprüche resultieren daraus, dass Bezugspunkt der Abstandsregelung auch zulässige, noch nicht realisierte Wohnnutzungen sind. Wegen der Inbeziehung sämtlicher Gebietstypen der Baunutzungsverordnung und nicht allein

derjenigen, in denen Wohnnutzungen wenigstens nicht nur ausnahmsweise zulässig sind, könnte etwa mit Blick auf Wohnnutzungen in einem Bebauungsplangebiet vielfach der Fall auftreten, dass an einer bestimmten Stelle zwar zunächst eine Wohnnutzung (ausnahmsweise) zulässig, nach der Realisierung einer ebenfalls zulässigen gewerblichen Nutzung der Abstand dann aber nicht länger einzuhalten ist. Dies hätte mithin zur Folge, dass der Abstand gegenüber einer noch nicht realisierten baulichen (Wohn-)Nutzung ggf. weiter reicht, als gegenüber der schlussendlich realisierten (gewerblichen) Nutzung.

Zudem wird mit der Einbeziehung allein potenziell zulässiger Wohnnutzungen ein Anreiz für Gemeinden geschaffen, zur Abwehr unliebsamer Windenergievorhaben mittels Entprivilegierung Baugebiete jedweder Art auszuweisen. Es reicht dann aus, dass das Vorhaben aus Wirtschaftlichkeitsgründen eingestellt wird, bis der Vorwurf einer Verhinderungsplanung geklärt werden konnte, selbst wenn dies haftungsrechtliche Folgen haben kann.

Mit Blick auf faktische Baugebiete im nicht überplanten Innenbereich besteht zudem die bereits erwähnte Schwierigkeit, dass die Zulässigkeit von baulichen Nutzungen nach dem Maßstab des § 34 Abs. 1, 2 BauGB für die Zulassungsbehörden nicht leicht zu treffen ist und insoweit erhebliche Streitigkeiten und auch Haftungsrisiken in die Genehmigungsverfahren für Windenergievorhaben hineingetragen werden könnten. In gesteigertem Maße gilt dies noch für potenziell zulässige Wohnnutzungen im baulichen Außenbereich nach § 35 Abs. 2 BauGB<sup>55</sup>.

<sup>49</sup> Vgl. Art. 2 (Änderung des Baugesetzbuchs) des Referentenentwurfs des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie zum Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung und zur Änderung weiterer Gesetze (Kohleausstiegsgesetz), abgedruckt bei *Wegner*, Anknüpfungspunkte der bundesrechtlichen Abstandsregelung für die Windenergie, Würzburger Berichte zum Umweltenergie recht Nr. 47 vom 18.11.2019, S. 2.

<sup>50</sup> § 91 Abs. 1 S. 2 ThürBauO.

<sup>51</sup> § 84 Abs. 2 S. 2 SächsBauO;

<sup>52</sup> § 2 Abs. 1 S. 2 AGBauGB NRW in der Fassung des zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuches in Nordrhein-Westfalen, GVBl. NRW, Nr. 52 vom 14.07.2021, S. 891.

<sup>53</sup> Eingeführt durch Art. 2 des Gesetzes zur Vereinheitlichung des Energieeinsparrechts für Gebäude und zur

Änderung weiterer Gesetze (GEGEG) vom 08. August 2020, BGBl. I Nr. 37, S. 1728.

<sup>54</sup> Vgl. *Decker*, in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 157. EL 2025, Art. 82 BayBO Rn. 99; *Wegner*, Anknüpfungspunkte der bundesrechtlichen Abstandsregelung für die Windenergie, Würzburger Berichte zum Umweltenergie recht Nr. 47 vom 18.11.2019, S. 5 ff.; kritisch hierzu und mit einem Überblick zu anderen Landesregelungen *Bons u. a.*, Flächenverfügbarkeit und Flächenbedarfe für den Ausbau der Windenergie an Land, Abschlussbericht, UBA Climate Change 32/2023, S. 64 ff. und zusammenfassend S. 70.

<sup>55</sup> Siehe hierzu oben unter D. I. 3. sowie *Wegner*, Anknüpfungspunkte der bundesrechtlichen Abstandsregelung für die Windenergie, Würzburger Berichte zum Umweltenergie recht Nr. 47 vom 18.11.2019, S. 6 f.

## 2. Vereinbarkeit mit verfassungsrechtlichen Vorgaben

Auch wenn bzw. soweit sich § 2 AG-BauGB-MV-E im Rahmen von § 249 Abs. 9 BauGB hält, muss die Regelung zusätzlich auf ihre Vereinbarkeit mit verfassungsrechtlichen Vorgaben überprüft werden. Dies ist durch die bloße Einhaltung der Länderöffnungsklausel selbst nicht gewährleistet, da diese den Ländern Regelungsspielräume belässt, die sie verfassungskonform auszufüllen haben.

### a) Unsicherheiten wegen einheitlicher Anknüpfung an sämtliche Wohnnutzungen im Innenbereich

Problematisch erscheint, dass die Mindestabstandsregelung für sämtliche Wohnnutzungen im Innenbereich einen Abstand von 1.000 Metern unabhängig von dem Gebietstyp und damit von der Schutzwürdigkeit der Bebauung vorsieht. So bleibt unklar, warum lediglich ausnahmsweise zulässige Wohnnutzungen beispielsweise in Gewerbe- und Industriegebieten (§§ 8,9 BauNVO) in derselben Weise vor den Einwirkungen entfernter Windenergievorhaben geschützt werden sollen, wie Wohnnutzungen in allein für solche Nutzungen vorgesehenen reinen oder allgemeinen Wohngebieten (§§ 3, 4 BauNVO), während die Nutzungen in Gewerbe- und Industriegebieten gleichzeitig nach dem abgestuften Lärmschutzkonzept der TA-Lärm eine deutlich höhere Lärmbelastung durch die innergebietlichen Nutzungen hinzunehmen haben. Konkret: Es bleibt unklar, warum eine Betriebsleiterwohnung neben einem Großkraftwerk in gleicher Weise vor den Auswirkungen einer Windenergieanlage geschützt werden muss, wie ein Wohnhaus in einem reinen Wohngebiet.

Auch jenseits des Lärmschutzes sieht der Bundesrechtsrahmen eine abgestufte Schutzwürdigkeit von Wohnnutzungen entsprechend der Gebietstypik der Baunutzungsverordnung vor, die in § 2 AG-BauGB-MV-E keinerlei Berücksichtigung findet. Der Entwurf steht insoweit auch im Kontrast zu sämtlichen Mindestabstandsregelungen anderer Länder, in denen die

Abstandsregelungen keine Anwendung auf Wohnnutzungen in Gebieten finden, in denen Wohngebäude nur ausnahmsweise zulässig sind<sup>56</sup>. Ob hieraus zwingend auch ein Verfassungsverstoß erwächst, kann aufgrund der durch die Rechtsprechung anerkannten weiten Spielräume des Gesetzgebers hinsichtlich der Festlegung miteinander vergleichbarer Sachverhalte<sup>57</sup> nicht abschließend beurteilt werden, dürfte aber zu bejahen sein.

### b) Kein Verstoß wegen der höhenunabhängigen Ausgestaltung des Mindestabstands

Mit dem Gleichheitssatz noch vereinbar erscheint dagegen, dass die Regelung in § 2 AG-BauGB-MV-E nicht höhenabhängig ausgestaltet ist und damit der Abstand von 1.000 Metern unabhängig davon Anwendung findet, wie hoch die jeweilige Windenergieanlage ist. Angesichts der Höhen aktuell wirtschaftlicher und verfügbarer Windenergieanlagen und der Ausnahme von unter Umständen kleiner dimensionierten Windenergievorhaben als Nebenanlagen zu anderweitig privilegierten Vorhaben dürfte diese Gleichbehandlung unterschiedlich hoher Anlagen unter dem Gesichtspunkt einer zulässigen Typisierung durch den Gesetzgeber zulässig sein<sup>58</sup>.

### c) Kein Verstoß durch den Ausschluss von Nebenanlagen

Ein Gleichheitsverstoß i. S. v. Art. 3 Abs. 1 GG liegt auch nicht etwa darin, dass von der Abstandsregelung nicht auch Windenergievorhaben erfasst werden, die als dienende Nebenanlagen anderweitig privilegierter Vorhaben, beispielsweise zu landwirtschaftlichen Betrieben, errichtet und betrieben werden. Dies gilt nicht nur aufgrund der dem Gesetzgeber im Rahmen von Art. 3 Abs. 1 GG zukommenden Spielräume. Vielmehr ist die Unterscheidung auch bereits in der bundesrechtlichen Länderöffnungsklausel angelegt, da sich Mindestabstandsregelungen nach § 249 Abs. 9 BauGB allein auf Windenergievorhaben als Hauptanlagen beziehen dürfen. Insoweit wäre der Gesetzgeber in Mecklenburg-

<sup>56</sup> Siehe hierzu bereits oben unter D. I. 2.

<sup>57</sup> Vgl. BVerfGE 90, 145 (196); Nußberger/Hey, in Sachs, GG, 10. Aufl. 2024, Art. 3 Rn. 82.

<sup>58</sup> Vgl. Nußberger/Hey, in Sachs, GG, 10. Aufl. 2024, Art. 3 Rn. 104 ff.

Vorpommern jedenfalls der falsche Adressat für die rechtliche Kritik.

### d) Kein Verstoß aufgrund unzureichenden Vertrauensschutzes

Die Vereinbarkeit des Gesetzentwurfes mit verfassungsrechtlichen Vorgaben ist auch hinsichtlich des gewährleisteten Vertrauensschutzes gegeben. Auch wenn die Regelung zweifellos dazu führen wird, dass bereits fortgeschrittene Windenergieprojekte durch den Wegfall ihrer planungsrechtlichen Grundlage entwertet werden, verstößt dies doch nicht gegen die Vorgaben des Grundgesetzes, insbesondere Art. 14 GG (Recht auf Eigentum). § 2 Abs. 3 AG-BauGB-MV-E gewährleistet den Vertrauensschutz vielmehr in verfassungsrechtlich ausreichendem Maße. Argumentationen für einen notwendigerweise weitergehenden Vertrauensschutz<sup>59</sup> sind bislang in der Rechtsprechung nicht anerkannt worden. Die Frage, ob ein weitergehender Vertrauensschutz etwa dadurch gewährleistet werden sollte, dass die Regelung auch auf solche Vorhaben keine Anwendung findet, die im Zeitpunkt ihres Inkrafttretens lediglich einen einfachen und nicht zwingend auch vollständigen Antrag gestellt haben oder ob ein später liegender Zeitpunkt (bspw. x Monate nach Inkrafttreten) gewählt werden sollte, damit die Projektierer hierauf etwa noch durch Priorisierung in ihrer Projektpipeline reagieren können, ist deshalb politisch zu entscheiden. Diese Entscheidung könnte etwa auch davon abhängig gemacht werden, wie viele Projekte hiervon betroffen sind (**Frage 4 d**) und ob die Bestätigung der Vollständigkeit innerhalb der Fristen des § 7 9. BImSchV tatsächlich funktioniert (**Frage 4 c**).

### III. Bewertung des Gesetzentwurfs mit Blick auf die Landesziele für 2035 und 2040 (Frage 3)

Sollte der Landesgesetzgeber im Wesentlichen an dem bisherigen Entwurf für den Mindestabstand festhalten, stellt sich auch

die Frage, ob dies das Erreichen des Landesziels für 2035 gefährdet. Danach soll bis zum Jahr 2035 rechnerisch der gesamte Energiebedarf des Landes für Strom, Wärme und Mobilität aus erneuerbaren Quellen gedeckt werden. Bis spätestens 2040 soll Mecklenburg-Vorpommern zudem klimaneutral sein. Hierfür ist eine deutliche Beschleunigung des Windenergieausbaus, dem hierbei eine Schlüsselrolle zukommen soll, beabsichtigt.<sup>60</sup>

Eine Gefährdung dieses Ziels könnte daraus resultieren, dass die für die Ausweisung der Windenergiegebiete in Umsetzung der Flächenbeitragswerte des Windenergieflächenbedarfsgesetzes zuständigen regionalen Planungsverbände zuletzt mehrheitlich entschieden haben zunächst bis spätestens Ende 2027 nur das Zwischenziel von 1,4 Prozent und nicht unmittelbar das Ziel von 2,1 Prozent der Landesfläche für die Windenergie auszuweisen<sup>61</sup>. Aufgrund der Projektierungszeiten für Windenergievorhaben könnte damit im Zieljahr 2035 ggf. nur eine Projektierung der bis Ende 2027 verfügbaren Flächen stattfinden. Wenn nun durch die geplante Mindestabstandsregelung zusätzlich auch das Repowering von Anlagen außerhalb von Windenergiegebieten signifikant begrenzt wird, wäre zu evaluieren, ob die von der Landesregierung selbst gesteckten Ziele in diesem Fall noch eingehalten werden können.

<sup>59</sup> Vgl. *Sailer/Kantenwein*, in: Reshöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, Einleitung Rn. 196.

<sup>60</sup> Siehe auch Entwurf Länderbericht zum Stand des Ausbaus der erneuerbaren Energien sowie zu Flächen,

Planungen und Genehmigungen für die Windenergienutzung an Land gemäß § 98 EEG 2023, Bericht 2024, Stand 14.06.2024, S. 4.

<sup>61</sup> Siehe oben Fn. 19.

## E. Stellschrauben zur Begrenzung der Auswirkungen auf den Windenergieausbau, zur Verbesserung der Vollzugsfähigkeit und zur Beseitigung von Zweifeln an der Recht- und Verfassungsmäßigkeit (Frage 24)

Sollen die aufgezeigten Auswirkungen der geplanten Mindestabstandsregelung auf den Windenergieausbau in Mecklenburg-Vorpommern und insbesondere auf Repoweringvorhaben begrenzt, ihre Vollzugsfähigkeit verbessert und Zweifel an ihrer Recht- und Verfassungsmäßigkeit beseitigt werden, bieten sich hierfür insbesondere folgende Stellschrauben an<sup>62</sup>.

### 1. Stellschraube: Größe der geplanten Mindestabstände für Repoweringvorhaben

Größte Stellschraube zur Beschränkung der Auswirkungen der Abstandsregelung dürfte unzweifelhaft die Größe der gewählten Abstände sein. Würden diese in verhältnismäßiger Weise für Wohnnutzungen im Innenbereich und Außenbereich reduziert, könnten erhebliche zusätzliche Repoweringpotenziale für den weiteren Windenergieausbau erhalten werden und gleichzeitig noch ein gegenüber dem bundesrechtlich vorgesehenen gesteigertes, vorsorgendes Schutzniveau für Anwohner umgesetzt werden.

### 2. Stellschraube: Gebietstypen

Unabhängig von der Größe des Mindestabstands sollten aber schon aus verfassungsrechtlichen Gründen (Art. 3 Abs. 1 GG) jedenfalls diejenigen Gebiete von der Abstandsregel ausgenommen werden, in denen Wohnnutzungen nur ausnahmsweise zulässig sind. Auch hiermit dürften nicht zu vernachlässigende Repoweringpotenziale erschlossen werden können, die aufgrund

ihrer Nähe zu Gewerbe- und Industriestandorten zudem noch die Besonderheit aufweisen, dass ein lokaler Stromverbrauch hier besonders attraktiv sein kann.

### 3. Stellschraube: Potenziell zulässige Wohnnutzungen

Eine Beschränkung der Auswirkungen der Abstandsregelung und zugleich eine Verbesserung ihrer Vollzugsfähigkeit würde erreicht, würden potenziell zulässige Wohnnutzungen, die aktuell nach § 2 Abs. 2 AG-BauGB-MV-E erfasst werden, von der Abstandsregelung ausgenommen, wie dies auch in Brandenburg allgemein und in Thüringen jedenfalls für Außenbereichsnutzungen erfolgt ist. Jedenfalls aber sollte zur Verbesserung der Vollzugsfähigkeit davon abgesehen werden, auch im Außenbereich jedes potenziell zulässige Einzelhaus zu erfassen. Stattdessen könnte, wie auch in anderen Ländern, geregelt werden, dass der Abstand nur zu bestimmten faktischen oder mit einer Außenbereichssatzung versehenen Bebauungszusammenhängen einzuhalten ist. Auf diese Weise würden die Vollzugsschwierigkeiten jedenfalls vermindert, wenn auch nicht beseitigt.

### 4. Stellschraube: Erleichtertes opt-out für Gemeinden

Zudem wurde gezeigt, dass die Abstandsregelung nicht allein eine Stärkung der kommunalen Planungshoheit bewirkt, sondern für die Gemeinden zwiespältiger Natur in Abhängigkeit davon ist, wie die Gemeinde gegenüber einem konkreten

<sup>62</sup> Neben den hier genannten Stellschrauben, ließen sich die Wirkungen der Regelungen temporär selbstverständlich zudem durch eine Ausweitung der

Vertrauensschutzregelung nach § 2 Abs. 3 AG-BauGB-MV-E abfedern.

Windenergievorhaben steht. Will man die Handlungsmöglichkeiten von Gemeinden zusätzlich stärken, wäre deshalb erwägenswert, ob diesen nicht die Möglichkeit gegeben wird, mittels eines einfachen Beschlusses der Geltung der Regelung im Gemeindegebiet zu widersprechen. Zwar haben die Gemeinden ohnehin die Möglichkeit mittels Bebauungsplänen auch innerhalb des geplanten Mindestabstands Baurecht zu schaffen. Das hier angeregte Wahlrecht der Gemeinden würde aber den Aufwand eines Bebauungsplanverfahrens erübrigen, wo es den Gemeinden allein darum geht, ein Repoweringvorhaben im Rahmen des bundesrechtlich Zulässigen zu ermöglichen. Auf diese Weise würden nicht zuletzt auch die Möglichkeiten der Gemeinden gestärkt, finanziell über das Bürger- und Gemeindebeteiligungsgesetz MV bzw. § 6 EEG 2023 an den Repoweringvorhaben zu partizipieren. **(Fragen 17, 21, 22)**

### 5. Stellschraube: Beschleunigte Erfüllung der Flächenbeitragswerte

Schließlich könnten auch die Fristen für das Erreichen der schlussendlichen Flächenbeitragswerte nach Anlage Spalte 2 WindBG durch die regionalen Planungsträger noch einmal von Ende 2032 signifikant vorgezogen werden. Diese Möglichkeit lässt § 3 Abs. 1 WindBG ausdrücklich zu, wovon verschiedene Länder auch Gebrauch gemacht haben. Auf diese Weise könnte der Zeitraum, in dem noch keine bzw. noch nicht ausreichend ausgewiesene Flächen für die Windenergie vorliegen und zugleich die Regelungen zugunsten von Repoweringstandorten nur noch eingeschränkt greifen, verkürzt und damit sowohl die bundes- wie auch die landesrechtlichen Ausbauziele zusätzlich abgesichert werden. **(Fragen 3, 26)**

Kontakt

**Stiftung Umweltenergierecht  
Friedrich-Ebert-Ring 9  
97072 Würzburg**

**T: +49 931 79 40 77-0**

**F: +49 931 79 40 77-29**

**[info@stiftung-umweltenergierecht.de](mailto:info@stiftung-umweltenergierecht.de)  
[www.stiftung-umweltenergierecht.de](http://www.stiftung-umweltenergierecht.de)**

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages