

Art. 14 Abs. 1 u. Abs. 3, Art. 72 Abs. 1 u. Abs. 3, Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 u. 29 GG

## Pauschales Verbot von Windenergieanlagen in Wäldern verfassungswidrig

BVerfG, Beschl. v. 27.09.2022 – 1 BvR 2661/21, BeckRS 2022, 30620

### Fall

Der Gesetzgeber von Thüringen fügte im Dezember 2020 die Regelung des § 10 Abs. 1 S. 2 in das Thüringer Waldgesetz (ThürWaldG) ein. Diese Vorschrift verbietet jede Änderung der Nutzungsart von Waldgebieten zur Errichtung von Windenergieanlagen. § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG wurde in die waldrechtlichen Bestimmungen über die Genehmigung einer Umwandlung von Wald in eine andere Nutzungsart eingegliedert. Im Rechtsverkehr maßgeblich für eine solche Umwandlung und ihre Genehmigung sind die landesrechtlichen Vorschriften (§ 10 ThürWaldG), deren Rahmen durch § 9 des Bundeswaldgesetzes (BWaldG) bestimmt wird.

K ist Eigentümerin von in Thüringen gelegenen Waldgrundstücken. Der Waldbestand auf ihren Grundstücken ist teilweise durch Schädlingsbefall erheblich geschädigt. Beabsichtigt sind die Rodung und Nutzung der Grundstücke sowie Errichtung und Betrieb von Windenergieanlagen.

K erhob im November 2021 ohne vorherigen fachgerichtlichen Rechtsschutz Verfassungsbeschwerde gegen § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG. Sie sieht sich durch die Norm in ihrem Grundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG verletzt. Dem Land fehle für die Vorschrift bereits die Gesetzgebungskompetenz.

Hat die form- und fristgemäß erhobene Verfassungsbeschwerde Erfolg?

**Bearbeitungsvermerk:** Auf Art. 3 und 12 GG ist nicht einzugehen. Die Anforderungen an das Gesetzgebungsverfahren sind eingehalten. Auf § 249 BauGB wird hingewiesen.

### Lösung

Die Verfassungsbeschwerde hat Erfolg, soweit sie zulässig und begründet ist.

#### A. Zulässigkeit

**I.** Für die Individualverfassungsbeschwerde sind gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG, § 13 Nr. 8 a BVerfGG der **Rechtsweg** zum BVerfG und dessen **Zuständigkeit** eröffnet.

**II.** Als natürliche Person ist K grundrechts- und damit **beteiligtenfähig** i.S.d. § 90 Abs. 1 BVerfGG.

**III.** § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG ist als Akt der Legislative ein Akt der öffentlichen Gewalt, mithin tauglicher Beschwerdegegenstand (§ 90 Abs. 1 BVerfGG) einer **Rechtssatzverfassungsbeschwerde**.

**IV.** K müsste auch **beschwerdebefugt** sein, § 90 Abs. 1 BVerfGG.

**1.** Dazu muss K geltend machen, durch § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG in ihren Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten verletzt zu sein. Die Regelung enthält für eine Änderung der Nutzungsart von Waldgebieten zur Errichtung von Windenergieanlagen ein striktes Verbot ohne Genehmigungsmöglichkeit. Hierdurch wird K als Eigentümerin von Waldgrundstücken in Thüringen in ihrer Eigentumsfreiheit aus Art. 14 Abs. 1 GG **möglicherweise verletzt**.

### Leitsätze

1. Bodenrecht i.S.v. Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG ist die flächenbezogene Ordnung der Nutzung von Grund und Boden durch öffentlichrechtliche Normen, die Grund und Boden unmittelbar zum Gegenstand haben; also Normen, welche die rechtlichen Beziehungen des Menschen zum Grund und Boden regeln, indem sie den Flächen Nutzungsfunktionen zuweisen und diese voneinander abgrenzen. Prägend ist die Flächenzuweisung für eine bestimmte Nutzung, die andere Nutzungen an diesem Standort im Wesentlichen ausschließt.

2. Die Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG für Naturschutz und Landschaftspflege umfasst sowohl den Schutz durch Abwehr von Gefahren für Natur und Landschaft als auch die Pflege durch gestaltende Tätigkeit des Staates, die darauf abzielt, den Zustand von Natur und Landschaft zu verbessern. Gegenständlich an Bodenflächen ansetzende Regelungen im Bereich von Naturschutz und Landschaftspflege unterscheiden sich von bodenrechtlichen Regelungen durch ihre spezifischere Ausrichtung an den Schutzgütern Natur und Landschaft. Sie weisen nicht bestimmte Nutzungsarten oder -funktionen dem Grund nach flächenhaft zu, sondern setzen an der Eigenart oder der besonderen Lage konkreter Teile der Natur und Landschaft an, die wegen ihrer ökologischen oder auch ästhetischen Funktionen besonders schutz- oder entwicklungsbedürftig sind.

3. Für die Zuweisung von Flächen zur Errichtung von Windenergieanlagen im Außenbereich hat der Bundesgesetzgeber von seiner Gesetzgebungskompetenz für das Bodenrecht im Baugesetzbuch Gebrauch gemacht. Eine Öffnung, aus der der Landesgesetzgeber eine Kompetenz für einen generellen Abschluss von Windenergieanlagen auf Waldflächen herleiten könnte, enthält das Baugesetzbuch nicht.

### § 10 ThürWaldG – Änderung der Nutzungsart

(1) Wald darf nur nach vorheriger Genehmigung der unteren Forstbehörde in eine andere Nutzungsart umgewandelt werden (Änderung der Nutzungsart). Eine Änderung der Nutzungsart zur Errichtung von Windenergieanlagen ist nicht zulässig. Die Genehmigung erfolgt im Einvernehmen mit der unteren Naturschutzbehörde nach Anhörung der oberen Landesplanungsbehörde...

(1a) ...

(2) Bei der Entscheidung über einen Antrag auf Änderung der Nutzungsart sind die berechtigten Interessen des Waldbesitzers und die Belange der Allgemeinheit gegeneinander und untereinander abzuwägen. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn

1. ...

3. die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes nachhaltig geschädigt wird,

4. Belange des Naturschutzes, der Landschaftspflege, der Landeskultur, der Luft- und Wasserreinhaltung und der Erholung der Bevölkerung gefährdet werden,

...

(3) Zur Milderung nachteiliger Wirkungen einer genehmigten Änderung der Nutzungsart ist vom Antragsteller auf eigene Kosten eine funktionsgleiche Ausgleichsaufforstung innerhalb von zwei Jahren nach bestandskräftiger Genehmigung durchzuführen...

(4) Können nachteilige Wirkungen auf den Naturhaushalt nicht durch funktionsgleiche Ausgleichsaufforstung ausgeglichen werden, ist eine Walderhaltungsabgabe in Abhängigkeit von der Schwere der Beeinträchtigung und vom erzielten Vorteil des Verursachers der Beeinträchtigung zu zahlen. Die Walderhaltungsabgabe darf nur zur Erhaltung des Waldes verwendet werden ...

(5) ...

2. K ist als Waldeigentümerin durch § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG, der auch für sie bereits jetzt das Verbot statuiert und keines weiteren Vollzugsaktes mehr bedarf, sondern aufgrund des strikten Verbotes eine self-executing-Norm darstellt, **selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen**.

K ist damit beschwerdebefugt.

V. Das Erfordernis der **Rechtswegerschöpfung** (§ 90 Abs. 2 S. 1 BVerfGG) steht der Verfassungsbeschwerde nicht entgegen. Ein Rechtsweg gegen § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG als formelles Landesgesetz besteht nicht. Zwar verlangt daneben der **Grundsatz der Subsidiarität**, vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde grundsätzlich alle Mittel zu ergreifen, die der geltend gemachten Grundrechtsverletzung abhelfen können. Da es hier jedoch ausschließlich um Anforderungen geht, die das GG an Regelungen der betroffenen Art stellt, wirft die Verfassungsbeschwerde **allein spezifisch verfassungsrechtliche Fragen** auf. Damit greift hier eine Ausnahme vom Grundsatz der Subsidiarität ein.

VI. K hat die Verfassungsbeschwerde auch innerhalb der **Jahresfrist** (§ 93 Abs. 3 BVerfGG) und **formgerecht** (§§ 23, 92 BVerfGG) erhoben.

Die Verfassungsbeschwerde ist damit zulässig.

### B. Begründetheit

Die Verfassungsbeschwerde ist begründet, soweit § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG die K in ihren Grundrechten verletzt. Die Vorschrift könnte K in ihrer Eigentumsfreiheit aus **Art. 14 Abs. 1 GG** verletzen.

I. Dann müsste der **Schutzbereich** von Art. 14 Abs. 1 GG betroffen sein.

„[17] Unter den Schutz der Eigentumsgarantie fallen grundsätzlich alle vermögenswerten Rechte, die Berechtigten von der Rechtsordnung in der Weise zugeordnet sind, dass sie die damit verbundenen Befugnisse nach eigenverantwortlicher Entscheidung zum privaten Nutzen ausüben dürfen. Vom Schutz des Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 GG umfasst ist das **zivilrechtliche Sacheigentum**, dessen Besitz und die Möglichkeit, es zu nutzen ... Verfassungsrechtlichen Schutz genießen auch das **Eigentum Privater an Waldgrundstücken und dessen Nutzung**.“

§ 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG betrifft das Waldeigentum und dessen Nutzungsmöglichkeit, mithin den Schutzbereich von Art. 14 Abs. 1 GG.

II. Er müsste auch einen **Eingriff** in Art. 14 Abs. 1 GG darstellen. Hierbei ist zwischen **Inhalts- und Schrankenbestimmungen** nach Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG und **Enteignungen** nach Art. 14 Abs. 3 GG zu unterscheiden.

„[19] Das Verbot der Änderung der Nutzungsart von Waldflächen zur Errichtung von Windenergieanlagen ist ein **Eingriff in die grundrechtlich geschützte Eigentumsposition der Waldeigentümerin oder des Waldeigentümers**. § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG schließt vorbehaltlos aus, Waldeigentum zur Erzeugung von Strom aus Windenergieanlagen zu nutzen. Dass andere Nutzungen möglich bleiben, ändert nichts am Grundrechtseingriff. [20] Dabei handelt es sich nicht um eine Enteignung, sondern um eine Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne des Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG. Die **Enteignung** ist auf die **vollständige oder teilweise Entziehung** konkreter subjektiver, durch Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG gewährleisteter Rechtspositionen zur Erfüllung bestimmter Aufgaben gerichtet ... Nutzungs- und Verfügungsbeschränkungen ... können daher keine Enteignung sein ... Die Enteignung ... setzt weiterhin zwingend voraus, dass der hoheitliche Zugriff ... eine **Güterbeschaffung** zugunsten der öffentlichen Hand oder des sonst Enteignungsbegünstigten ist. § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG bewirkt in diesem

Sinne weder eine Entziehung einer Eigentumsposition noch handelt es sich dabei um einen Güterbeschaffungsvorgang.“

„[18] § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG **greift** [damit] **als Inhalts- und Schrankenbestimmung in das Eigentumsgrundrecht ein.**“

III. Der Eingriff könnte jedoch verfassungsrechtlich **gerechtfertigt** sein. Sofern – wie hier – keine Enteignung vorliegt, können **Inhalt und Schranken** gemäß **Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG durch Gesetz bestimmt** werden (einfacher Gesetzesvorbehalt). § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG müsste jedoch auch eine **verfassungsgemäße Konkretisierung dieser Einschränkungsmöglichkeit** darstellen. Fraglich ist insoweit allein, ob die Norm **formell verfassungswidrig** ist aufgrund fehlender **Gesetzgebungskompetenz** des Landes Thüringen.

„[22] Nach Art. 70 Abs. 1 GG haben die Länder das Recht zur Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse zuweist.“

1. In Betracht könnte zunächst die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus **Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG (Bodenrecht)** kommen.

„[34] Als Bodenrecht wird die **flächenbezogene Ordnung der Nutzung** von Grund und Boden durch **öffentlich-rechtliche Normen** angesehen, die **Grund und Boden unmittelbar zum Gegenstand** haben. [35] ... **Geregelt wird in Vorschriften des Bodenrechts die Art der Nutzbarkeit von Flächen dem Grunde nach** ... Erfasst sind Vorschriften zur ‚**rechtlichen Qualität**‘ des Bodens in dem Sinne, dass sie **generell regeln, in welcher Weise die Grundstücke genutzt werden dürfen oder eine Art der Flächennutzung an diesem Standort ausschließen**. [36] ... **Prägend ist ... die Flächenzuweisung für eine bestimmte Nutzung, die andere Nutzungen an diesem Standort im Wesentlichen ausschließt**. [39] ... Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG ... **betrifft ... auch die (Wald-)Bodennutzung.**“

§ 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG **verbietet jegliche Nutzungsänderung von Waldboden** in Thüringen **zur Errichtung von Windenergieanlagen**, sodass er sich grundsätzlich dem Bodenrecht zurechnen lässt.

2. Es könnte allerdings auch die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus **Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 (Naturschutz und Landschaftspflege)** in Betracht kommen.

„[45] [Diese] umfasst sowohl den **Schutz durch Abwehr von Gefahren für Natur und Landschaft** als auch die **Pflege durch gestaltende Tätigkeit des Staates, die darauf abzielt, den Zustand von Natur und Landschaft zu verbessern**. [Zu solchen Regelungen zählen] **insbesondere solche, die bestimmte Gebiete oder Arten unter Schutz stellen** ...‘. [Es] sind [u.a.] jene Maßnahmen erfasst, die der, ... **Sicherung von Landschaften und Landschaftsteilen unter natürlichen Bedingungen**‘ dienen. Insofern können auf Grundlage von Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG **auch spezifische Nutzungs- und Zugangsbeschränkungen** festgelegt werden. [46] **Natur und Landschaft können dabei nicht nur in ihrer ökologischen, sondern auch in ihrer ästhetischen Funktion** Regelungsgegenstand sein.“

Wegen des mit dem konkreten Verbot von Windenergieanlagen durch § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG faktisch einhergehenden **Schutzes des natürlichen Erscheinungsbildes Thüringer Wälder** betrifft die Norm im Ausgangspunkt auch die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege.

3. „[48] Die in Betracht kommenden Kompetenztitel des Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 ... und Nr. 29 GG haben **unterschiedliche Voraussetzungen und Folgen**. Insbesondere dürfen die Länder nach **Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG** im Bereich von **Naturschutz und Landschaftspflege** grundsätzlich auch vom Bundesrecht abweichende Regelungen treffen. Daher muss § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG **einer bestimmten Gesetzgebungskompetenz zugeordnet werden.**“

Das BVerfG nimmt die Abgrenzung von Inhalts- und Schrankenbestimmung und Enteignung in der hier erörterten Entscheidung bereits beim Eingriff vor. Zwingend ist dies jedoch nicht. Möglich ist es auch, insoweit erst im Rahmen der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung zu differenzieren und sich beim Eingriff zunächst auf die Prüfung des klassischen und nötigenfalls des modernen Eingriffsbegriffs zu beschränken. Da es sich hierbei jedoch um eine Aufbaufrage handelt, bedarf es hierzu in der Klausur keiner Erläuterung. Mit dem in § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG gesetzlich geregelten pauschalen Verbot der Nutzung von Waldeigentum für die Erzeugung von Energie durch Windenergieanlagen wird final und unmittelbar in Form eines imperativen Rechtsaktes und somit bereits im Sinne des **klassischen Eingriffsbegriffs** in die Eigentumsfreiheit eingegriffen.

Eingehend zur Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen AS-Skript Staatsorganisationsrecht (2021), Rn. 398 ff.

Während der Kompetenztitel für den Naturschutz und die Landschaftspflege aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung also zu den sog. **Abweichungskompetenzen** nach Art. 72 Abs. 3 GG gehört, ist dies beim Bodenrecht nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG nicht der Fall. Diese Zuständigkeit stellt weder eine Abweichungskompetenz noch eine sog. **Bedarfskompetenz** nach Art. 72 Abs. 2 GG, sondern eine sog. **Kernkompetenz** des Bundes gemäß Art. 72 Abs. 1 GG dar (dazu noch unter 4. sowie eingehend hierzu AS-Skript Staatsorganisationsrecht (2021), Rn. 405 ff.).

Nach dem BVerfG sind im Rahmen der konkreten Zuordnung einer Norm zu einem der möglichen Kompetenztitel anhand des Zwecks der Norm zwar grundsätzlich auch die **Gesetzesmaterialien und die Entstehungsgeschichte** zu berücksichtigen. Diese sind insoweit jedoch in aller Regel nur dann von Bedeutung, wenn es darum geht, die Richtigkeit einer nach den allgemeinen Grundsätzen ermittelten Auslegung zu bestätigen oder Zweifel zu beheben, die ansonsten nicht ausgeräumt werden könnten. Die in den Gesetzesmaterialien zu findenden Vorstellungen des Gesetzgebers sind daher für die Zweckbestimmung **nicht mit dem objektiven Gesetzesinhalt gleichwertig**.

Die relevanten Passagen der §§ 9 u. 9 a ThürWaldG sind auf der folgenden Seite abgedruckt.

„[47] ... Regelungen im Bereich von Naturschutz und Landschaftspflege unterscheiden sich ... von bodenrechtlichen Regelungen durch ihre **spezifischere Ausrichtung an den Schutzgütern Natur und Landschaft**. Sie weisen nicht bestimmte Nutzungsarten oder -funktionen dem Grunde nach flächenhaft zu, sondern setzen an der **Eigenart oder der besonderen Lage konkreter Teile der Natur und Landschaft** an, die wegen ihrer besonderen, sei es auch ästhetischen, Funktionen **besonders schutz- oder entwicklungsbedürftig** sind.“

Für die nach diesen Maßstäben zu erfolgende **konkrete Zuordnung** zu einem der Kompetenztitel „[48] kommt es auf den unmittelbaren Regelungsgegenstand, den Normzweck und die Wirkung der Norm an, wobei die Zuordnung in erster Linie anhand des objektiven Gegenstands des zu prüfenden Gesetzes vorzunehmen ist.“

a) „[49] Der **unmittelbare Regelungsgegenstand** des § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG spricht für eine Zuordnung zur Materie des Bodenrechts. Unmittelbarer Gegenstand ... sind Grund und Boden. **Bodenrechtstypisch** klärt die Norm als flächenbezogene Regelung – hier negativ – die Nutzungsfunktion von Grund und Boden. [51] Die Regelung greift [hingegen] **keinen spezifischen Schutzbedarf von in ihrer Lage konkret schutz- und entwicklungsbedürftigen Waldflächen** auf ... , sondern schützt alle Waldgebiete ausnahmslos vor Bebauung durch Windenergieanlagen.“

b) „[53] Auch die **Wirkung** der ... Norm spricht für eine Zuordnung zum Bodenrecht ... Der **flächenbezogene Ausschluss** bestimmter Nutzungsarten ist ein **typisches Instrument** zum Ausgleich bodenrechtlicher Spannungslagen.“

c) Auch der **Zweck** der Norm könnte für diese Zuordnung sprechen.

„[54] ... [Dieser] ist [vor allem] anhand des Wortlauts der Norm, ihrer systematischen Stellung [und] nach dem Sinnzusammenhang ... zu ermitteln.“

[55] Hier lässt der **Wortlaut** der ... Norm zwar ... keine Schlüsse zu ... Ihre **systematische Stellung** spricht jedoch ... für eine Zuordnung zum Bodenrecht. [56] Dabei kommt es nicht darauf an, welchen Kompetenztiteln das Regelungsumfeld des § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG zuzuordnen ist. Die ... Vorschrift ist mit diesem nicht so eng verzahnt, dass ihre kompetenzielle Zuordnung den Zuordnungen der umgebenden Regelungen folgte. Die **Regelung steht für sich**, ist in ihrer Wirkung insbesondere von den anderen Bestimmungen des § 10 ThürWaldG **völlig unabhängig** ... Für alle anderen Nachnutzungen von Waldflächen begründet § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG ein Verbot mit Genehmigungsvorbehalt ... Hingegen führt ... Abs. 1 S. 2 für die Nachnutzung zur Windenergieerzeugung zu einem absoluten Verbot. Eine Abwägung nach Absatz 2 findet gerade nicht statt.“

[58] **Systematisch** spricht gegen die Annahme, objektiv ziele die ... Norm auf spezifische Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege, vor allem, dass das Thüringer Waldgesetz in § 9 und auch in § 9 a bereits Regelungen enthält, die spezifisch natur- und landschaftsschützende, gebietsbezogene Regelungen für Waldflächen zulassen. [61] Es ist **nicht ersichtlich, welche weiteren spezifisch naturschutzrechtlichen oder landschaftspflegerischen Schutzbedarfe darüber hinaus durch ... § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG gedeckt werden sollten**. [62] [So] enthält das Gesetz [noch] **zahlreiche weitere Regelungen, die Gesichtspunkte des Naturschutzes und der Landschaftspflege im konkreten Umwandlungsverfahren bereits zur Geltung bringen**“, darunter insbesondere § 10 Abs. 1 S. 3, Abs. 2 S. 2 Nr. 3 und 4 sowie Abs. 3 und 4.



„[64] Auch der **inhaltliche Sinnzusammenhang** spricht [schließlich] ... **für das Bodenrecht**. [65] [Dafür] spricht, dass es [der Norm] wegen des pauschalen Ausschlusses von Windkraftanlagen im Wald – anders als etwa § 9 ThürWaldG – auf die Eigenarten oder die Lage des jeweils genutzten Waldes und seine spezifische Schutzwürdigkeit nicht ankommt. Selbst eine besonders geringe Schutzwürdigkeit bleibt unberücksichtigt. [66] Als weiteres Indiz dafür ... kann gewertet werden, dass nur die Umwandlung zur Windenergienutzung, nicht aber sonstige Nutzungsänderungen ausgeschlossen werden, die die Waldfunktion ähnlich beeinträchtigen könnten.

[54] Der Zweck der Regelung spricht [somit] ebenfalls für eine Zuordnung zur Materie des Bodenrechts.“

§ 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG ist damit der Gesetzgebungskompetenz für das **Bodenrecht** aus **Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG** zuzuordnen.

4. Ob Thüringen für § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG von dieser Gebrauch machen durfte, richtet sich nach **Art. 78 Abs. 1 GG**. Hier könnte der Bund von seiner Zuständigkeit bereits abschließend Gebrauch gemacht haben.

„[27] ... [Dies ist der Fall], wenn ein Bundesgesetz eine bestimmte Frage **erschöpfend** regelt ... Entscheidend ist stets, dass ein bestimmter Sachbereich tatsächlich umfassend und lückenlos geregelt ist oder nach dem objektivierten Willen des Gesetzgebers **abschließend geregelt werden sollte**.

[72] Der Bundesgesetzgeber hat seine Gesetzgebungskompetenz für das Bodenrecht ... vor allem **mit dem Baugesetzbuch umfassend genutzt**. Für die Flächenzuweisung zur Errichtung von Windenergieanlagen im Außenbereich hat der Bundesgesetzgeber von dieser Gesetzgebungskompetenz insbesondere durch **§ 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB i.V.m. § 249 Abs. 3 BauGB und ... § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB** Gebrauch gemacht. Im Ergebnis hat der Bundesgesetzgeber die bodenrechtliche **Zulässigkeit von Windenergieanlagen und die Möglichkeiten eigener Regelungen der Länder in diesen Vorschriften abschließend geregelt**.

[75] ... Zwar erlaubt **§ 249 Abs. 3 S. 1 BauGB** ... den Ländern gewisse Sonderregelungen über die Zulässigkeit von Windenergieanlagen im Außenbereich ... § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG ist jedoch **offensichtlich nicht [davon] gedeckt** ... Es handelt sich ... nicht um eine [danach] zulässige **Abstandsregelung**, sondern um ein **waldflächenbezogenes Verbot**.“

„[76] Im Ergebnis öffnet auch **§ 9 Abs. 3 Nr. 2 BWaldG** das Bundesrecht nicht für eine Regelung wie die des § 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG. [77] § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB kann nicht so gelesen werden, dass er zuließe, die darin geregelte Privilegierung von der Windkraft ... für Waldflächen durch pauschale landesrechtliche Verbote von Windenergieanlagen im Wald zu durchbrechen. [78] ... [Hierfür] wäre eine **ausdrückliche Öffnung zu erwarten**. [79] Inhaltlich spricht gegen eine Durchbrechung ... , dass der Ausbau der Nutzung der Windkraft einen faktisch unverzichtbaren Beitrag zu der ... durch **Art. 20 a GG** und durch **grundrechtliche Schutzpflichten** gebotenen **Begrenzung des Klimawandels** leistet. [83] ... Dass § 9 Abs. 3 Nr. 2 BWaldG die Untersagung ‚bei Schutz- und Erholungswald‘ erwähnt, deutet [zudem] darauf hin, dass [danach] nur solche Landesregelungen ergehen können, die einen **konkreten Schutzbedarf für Waldfunktionen beinhalten**.

[71] ... Im Ergebnis ist hier [demnach] die Landeskompetenz zu verneinen.“

§ 10 Abs. 1 S. 2 ThürWaldG ist formell verfassungswidrig. Der Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG ist somit verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt.

**Ergebnis:** Die Verfassungsbeschwerde ist auch begründet und hat Erfolg.

**Ass. Henrik Gilles**

### § 9 ThürWaldG – Geschützte Waldgebiete

(1) Geschützte Waldgebiete im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Schutzwälder und
2. Erholungswälder.

In den geschützten Waldgebieten ist die Umwandlung von Waldflächen in eine andere Nutzungsart verboten.

(2) Wälder können durch Rechtsverordnung zu Schutzwäldern erklärt werden, wenn aus Gründen des Gemeinwohls in den Waldflächen bestimmte Handlungen, insbesondere forstliche Maßnahmen, durchzuführen oder zu unterlassen sind. Schutzzwecke können sein:

1. ...

6. Sicherung und Erforschung der ungestörten natürlichen Entwicklung von Wäldern mit ihren Tier- und Pflanzenarten (Naturwaldparzellen)

7. Erhaltung oder Erneuerung naturnaher oder durch kulturhistorische Nutzungen geprägter Wälder mit ihren Tier- und Pflanzenarten (Naturwaldreservate)

8. Erhaltung von Wäldern in ausgeräumten, waldarmen Gebieten als wichtige Landschaftsbestandteile oder ...

(3) Wälder in der Nähe von Städten oder größeren Gemeinden, Heilbädern, staatlich anerkannten Kur- und Erholungsorten sowie in siedlungsfernen Erholungsräumen können durch Rechtsverordnung zu Erholungswald erklärt werden, wenn ...

### § 9 a ThürWaldG – Waldgebiete ohne forstliche Nutzung

(1) Zur dauerhaften Erholung und Entwicklung naturnaher alt- und totholzreicher Waldflächen können Waldgebiete ohne forstliche Nutzung ausgewiesen werden ...

### § 9 BWaldG – Erhaltung des Waldes

...

(3) Die Länder können bestimmen, dass die Umwandlung

1. ...

2. weiteren Einschränkungen unterworfen oder, insbesondere bei Schutz- und Erholungswald, untersagt wird.