REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT MITTELTHÜRINGEN
Körperschaft des öffentlichen Rechts
STRUKTURAUSSCHUSS

Beschluss-Nr. STA 35/01/24 vom 13.03.2024

der Regionalen Planungsgemeinschaft Mittelthüringen (RPG) über die

Stellungnahme zum 2. Entwurf der Änderung des Landesentwicklungsprogramms Thüringen 2025 in den Abschnitten 1.1, 2.2, 2.3 und 5.2

Zu Beginn des vergangenen Jahres hat das Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (TMIL) als zuständige oberste Landesplanungsbehörde die öffentliche Beteiligung zum 1. Entwurf der Änderung des Landesentwicklungsprogramms Thüringen 2025 (LEP) in den Abschnitten 1.1, 2.2, 2.3 und 5.2 durchgeführt und auf der Grundlage der eingegangenen Anregungen und Hinweise einen 2. Entwurf erarbeitet. Diesen 2. Entwurf hat das Kabinett der Thüringer Landesregierung am 16.01.2024 zur erneuten öffentlichen Beteiligung beschlossen.
Mit zugehörigem Schreiben vom 17.01.2024 an die RPG erfolgte seitens des TMIL dementsprechend die Information über die Freigabe des 2. Entwurfes der Änderung des LEP sowie die Möglichkeit der Beteiligung. In diesem Rahmen weist das TMIL darauf hin, dass die zugehörigen Dokumente ausschließlich auf den Internetseiten des Ministeriums bereitgestellt werden. Diese Unterlagen wurden auf der Thüringer Datenaustauschplattform zur Verfügung gestellt und umfassen

- Textteil und Begründung, einschließlich Umweltbericht als gesonderten Teil der Begründung,
- Karte 1 Raumstruktur,
- Karte 2 Zentrale Orte, Mittel- und Grundversorgungsbereiche
- Anlage zur Begründung „Herleitung der regionalen Flächenziele zur Umsetzung des Flächenbeitragswertes gemäß dem Wind-an-Land-Gesetz in Thüringen" sowie als
- zweckdienliche Unterlagen
  - Eckpunkte des Leitbildes und der Leitlinien für die Gemeindeneugliederung in Thüringen
  - Regionales Entwicklungskonzept „Entwicklung Oberzentrum Südthüringen"
  - Metastudie: Potenziale Vorranggebiete Windenergie
  - Herleitung der Dichtezentren für kollisionsgefährdete Vogelarten in Thüringen (TLUBN, Stand 8/2023) (Text und Karte; GIS-Daten zur Karte der Dichtezentren)
  - luftfahrtrechtliche Bauschutzbereiche in Thüringen, Stand 7/2023 (Kartendarstellung und GIS-Daten)
  - Landesentwicklungsprogramm Thüringen 2025, in Kraft getreten am 5. Juli 2014
  - erster Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsprogramms Thüringen 2025 vom 22. November 2022

Auf der Grundlage dieser Unterlagen hat der der Strukturausschuss der RPG den 2. Entwurf der Änderung des LEP beraten und fasst folgenden Beschluss:

1. **Der 3. Satz in 2.2.2 G sollte folgendermaßen ergänzt werden: „Einzelne bestehende zentralörtliche Funktionen ... "**

2. **In 2.2.5 Z sind die Städte Eisenach und Nordhausen als Oberzentrum sowie das Oberzentrum Südthüringen zu streichen.**

3. **Die Festlegung der Grundzentren in Z 2.2.11 sollte entfallen und durch die herangezogenen Ausweisungskriterien zur Anwendung durch die Regionalplanung ersetzt werden. Hilfsweise sollen alle Orte, die zwar die gewünschte Einwohnerzahl nicht, dafür aber die notwendige Versorgungsinfrastruktur aufweisen, als Grundzentren ausgewiesen werden.**

4. **„Die charakteristische Grundausstattung eines Grundzentrums zur Wahrnehmung der öffentlichen Daseinsvorsorge" in der Begründung zu G 2.2.12 sollte zumindest um Regelschulen, spezialisierten Einzelhandel des Grundbedarfs und qualifizierte Sportanlagen ergänzt werden.**

5. **Die Anpassung der aktuellen Raumstrukturen und mittelzentralen Funktionsräume sollte über fachlich-raumplanerische Kriterien den Entwicklungsaufgaben des LEP 2025 entsprechen.**

6. **Der 5. Absatz der Nutzungshinweise zum LEP ist entsprechend der Rechtsprechung und des Standes der Diskussion in den einschlägigen Rechtskommentaren wie folgt zu überarbeiten:**
   - **Satz 2 ist zu streichen.**
   - **Satz 7 ist wie folgt zu ändern: „Sie ist daher auf fachübergreifende Regelungen zu Nutzungen und Funktionen des Raums zu beschränken, für die aus überfachlichen Gründen ein Bedarf an überörtlicher Abstimmung der unterschiedlichen Nutzungsansprüche an den Raum besteht."**
   - **Die Sätze 8 und 9 sind zu streichen.**

7. **Der 6. Absatz der Nutzungshinweise zum LEP ist zu streichen.**

8. **Bei der Umweltprüfung ist die fehlende Alternativenprüfung nachzuholen. Insbesondere sind bei der Umweltprüfung der Regionalisierung der Flächenbeitragswerte für Thüringen in 5.2.7 Z die unterschiedlichen Umweltauswirkungen von Windenergienutzung in Laub-/Mischwald einerseits und Nadelwald andererseits zu berücksichtigen.**

9. **In 5.2.2 G sollte im 1. Satz folgende Ergänzung vorgenommen werden: „Beim Netzausbau von Energieleitungen soll eine Bündelung mit vorhandenen, gleichartigen Infrastrukturen, insbesondere Energie- und Verkehrstrassen, angestrebt werden, soweit sicherheitsrelevante Belange nicht entgegenstehen und soweit keine Überbündelung erfolgt."**

10. **In 5.2.7 Z sind bei der Regionalisierung der Flächenbeitragswerte die geltenden Mindestabstände von 1.000m beidseitig zu festgelegten Flugverfahren und von 2.000m um Pflicht- und Bedarfsmeldepunkte für Flüge nach Sichtflugregeln (jeweils zuzüglich des Rotorradius einer Windenergieanlage) zu berücksichtigen.**

11. **In 5.2.9 V oder an anderer Stelle des Landesentwicklungsprogramms sollte festgesetzt werden, dass die von der Thüringer Vogelschutzwarte ermittelten Dichtezentren für windenergiesensible Vogelarten nicht durch Windenergienutzung in Anspruch genommen werden dürfen.**

12. **Satz 3 in 5.2.10 V sollte gestrichen werden.**

13. **5.2.12 V sollte gestrichen werden.**

Begründung:

Zu1.: Klarstellung auf vorhandene Funktionen

Wie in der ebenfalls ergänzten Begründung zu diesem neu eingefügten 3. Satz eindeutig und richtig formuliert, geht es bei den angesprochenen Funktionen um solche, die bereits vorhanden sind („ … beeinträchtigen nicht das Vorhandensein einzelner Funktionen der Daseinsvorsorge einer bestimmten zentralörtlichen Stufe in Gemeinden, die keiner oder einer niedrigeren zentralörtlichen Stufe zugeordnet sind."). Die vorgeschlagene Ergänzung stellt diese Aussage im Sinne der Normenklarheit dementsprechend auch für den Plansatz her.

Zu 2.: Nichtausweisung von Eisenach und Nordhausen als Oberzentren

Die Ausweisung von Eisenach und Nordhausen als Oberzentrum sind nicht nur nach allgemeinen raumplanerisch-fachlichen Grundlagen falsch, sondern entbehren auch einer nachvollziehbaren Begründung. Beide Städte heben sich in keiner Weise von den im LEP vielfach angeführten „Klein- und Mittelstädten" ab, von denen ausdrücklich (und fachlich auch richtig) Erfurt, Jena und Gera ausgenommen sind (vgl. Hintergrund zu 2.2, 2). Richtigerweise wird in der Begründung ausgeführt, Eisenach nehme „ … oberzentrale Funktionen in den Bereichen Kultur und Wirtschaft/Arbeitsstätten wahr." Insoweit entspricht diese Aussage sowohl der bisherigen Ausweisung als auch der maximal möglichen strukturellen Wirklichkeit von Eisenach. Daran ändert sich auch nichts, wenn nun in der Begründung des 2. Entwurfs das Wort „Bildung" ergänzt wurde.
In der als Argument zur Ausweisung Eisenachs als Oberzentrum angeführten „Begründung zum Gesetzentwurf des Gesetzes zur freiwilligen Neugliederung des Landkreises Wartburgkreis und der kreisfreien Stadt Eisenach" ist auch nur die Rede davon, „ … dass die Einstufung der Stadt Eisenach als Oberzentrum im Rahmen der anstehenden Anpassung des Landesentwicklungsprogramms Thüringen 2025 Berücksichtigung finden soll." Insoweit wird hierzu eine Abwägung vorausgesetzt, die allerdings fachlich dazu führen müsste, dass Eisenach tatsächlich nicht als Oberzentrum ausgewiesen werden kann. Dabei darf dahin gestellt bleiben, ob die Abwägung eventuell zu einem anderen Ergebnis kommt, wenn dann die dafür notwendige Voraussetzung in Form „ … einer positiven Beschreibung seitens des Wartburgkreises und der Stadt Eisenach, wie vor dem Hintergrund einer inhaltlichen Unterfütterung sowie eines größeren Verflechtungsraums unter Einbeziehung Hessens das Oberzentrum ausgestaltet wird", dann tatsächlich vorliegt. Gegenwärtig ist dies nicht der Fall, womit auch diese wie auch immer fachlich zu bewertende Bedingung nicht erfüllt ist, um eine Abwägung bereits jetzt schon vornehmen zu können. Ebenfalls fraglich ist, ob tatsächlich die angenommene Verflechtung nach Hessen dort ebenso bestätigt werden kann.
Genauso wenig begründet bzw. fachlich berechtigt ist die Ausweisung Nordhausens innerhalb eines Jahres von einem Entwurf zum nächsten. Die Begründung zur Ausweisung als Oberzentrum weist dieselben Inhalte auf wie die ein Jahr zuvor die für die Ausweisung als Mittelzentrum mit Teilfunktionen eines Oberzentrums:

- Oberzentrale (1. Entwurf) bzw. landesbedeutsame (2. Entwurf) Funktionen im Bereich „Bildung, Wissenschaft und Sport",
- oberzentrale Teilfunktionen im Bereich „Gesundheit, Versorgung und Dienstleistung sowie Kultur" (1. Entwurf) bzw. „bedeutender Standort der Gesundheitsversorgung sowie im Kulturbereich" (2. Entwurf) und
- ein hoher Einpendlerüberschuss (beide Entwürfe).

Hier erfolgte in Plansatz und Begründung lediglich eine Verschiebung mit kosmetischer Umgestaltung des Textes. Weitere Gründe sind dem Entwurf nicht zu entnehmen.
Damit hat sich der Freistaat mit der vorliegenden Änderung des LEP gänzlich und endgültig von der Berücksichtigung nachvollziehbarer Größen zur Bestimmung von Oberzentren verabschiedet, insbesondere von der Einwohnerzahl sowie auch der damit verbundenen Eigenschaft der Großstadt. Damit reicht es schon wie z. B. für das Oberzentrum Südwestthüringen aus, ein entsprechendes Regionales Entwicklungskonzept (REK) zu erarbeiten. Damit wird aber nicht nur eine Beliebigkeit zur Ausweisung von Oberzentren ganz nach politischem Druck möglich, sondern es werden zukünftig ähnliche Tatbestände im Freistaat nicht mehr abgelehnt werden können. Diese bereits zum 1. Entwurf geäußerte Befürchtung hat sich tatsächlich mit der jetzt vorgenommenen Ausweisung von Nordhausen als Oberzentrum bewahrheitet. Hier geraten andere Zentrale Orte

mit gleichen strukturellen und Ausstattungs-Merkmalen wie z. B. die Mittelzentren mit Teilfunktionen eines Oberzentrums Gotha oder Weimar völlig ohne fachliche Grundlage entwicklungspolitisch ins Hintertreffen. Allein Weimar als kreisfreie Stadt weist nicht nur ein um 50 % größeres Einwohnerpotenzial auf, sondern erfüllt seit langem schon seine oberzentralen Funktionen.
Soweit der Hintergrund für die Ausweisung als Oberzentrum ein politisches Entgegenkommen gegenüber der Einkreisung von Eisenach bzw. der Tatsache darstellt, dass somit Nordthüringen als einzige Planungsregion nicht über ein Oberzentrum verfügt, ist dies das falsche Instrument. Die Politik als Grundlage von Raumplanung in dieser Form (ebenso wie auch bei der Ausweisung der Grundzentren, vgl. Begründung zu 3.) führt dazu, dass die Ordnung, Sicherung und Entwicklung des Raumes in Thüringen zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse durch Verlassen der fachlichen Basis zu Entscheidungen führt, die im Extremfall genau dieser Aufgabe von Planung entgegenwirken. So kann erwartet werden, dass in Eisenach die Ansiedlung genau mit der Begründung, es sei ja Oberzentren, beispielsweise einer Hochschule oder eines Klinikums der Vollversorgung erfolgt und entsprechend gefördert wird, ohne dass die fachlich-räumlichen Voraussetzungen dafür tatsächlich vorliegen. Hier verabschieden sich entsprechende Entscheidungen von den tatsächlichen Umständen und führen zu Fehlallokationen, die der Entwicklung des gesamten Freistaates abträglich sind.
Endgültig jenseits aller fachlichen Begründung ist schließlich die funktionsteilige Ausweisung des Oberzentrums Südthüringen. Hier werden die speziellen Funktionen der einzelnen beteiligten Städte genannt, die sich üblicherweise in einem Oberzentrum innerhalb einer Stadt befinden. Diese Scharte soll dann mit der verkehrlichen Verbindung innerhalb dieses Raumes abgegolten werden, wobei sich beispielsweise die Frage stellt, wie die verschiedenen Funktionen in den verschiedenen Städten mit dem insbesondere in den kleinen Orten dieses Oberzentrums auf den Schülerverkehr ausgerichteten ÖPNV am Wochenende oder in den Ferien erreicht werden sollen.
Auch der einzig weitere Grund zur Ausweisung, die freiwillige Zusammenarbeit, fällt unabhängig von der oben genannten Problematik genau dann aus, wenn diese freiwillige Zusammenarbeit freiwillig beendet wird.

Zu 3.: Änderung von Z 2.2.11

Die Begründung für Z 2.2.11 zeigt in verschiedenen Punkten, dass die Festlegung der Grundzentren im LEP-Entwurf an sich, aber auch unter fachlichen Gesichtspunkten ungeeignet ist und durch die Regionalplanung wesentlich besser erfolgt. Dies wird schon durch folgende Formulierung gleich im 2. Absatz deutlich: „Die bisher in den Regionalplänen festgelegen Grundzentren haben sich als Bestandteil des Systems der Zentralen Orte in Thüringen bewährt. Die Funktionen der Daseinsvorsorge mit überörtlicher Bedeutung sind nach wie vor vorhanden". Indem die Regionalplanung als einzige raumplanerische Ebene das Gegenstromprinzip tatsächlich umsetzt, verfügt sie über die notwendige Kenntnis, die Grundzentren, die sich, wie festgestellt, seit über 10 Jahren als solche bewährt haben, in geeigneter Weise auszuweisen.
Völlig ungeeignet ist die Berücksichtigung der bisher vollzogenen Gemeindeneugliederung bzw. die Festlegung, dass alle künftigen Gemeindeneugliederungen den Status eines Grundzentrums erhalten. Indem hier lediglich bzw. in erster Linie eine Bevölkerung von 6.000 im Jahr 2035 als konkretes Kriterium festgelegt ist, alles andere aber nur als nicht verpflichtende Vorgabe formuliert wird, erfolgt hier keinerlei weitere funktionale Ausrichtung zur Ordnung, Sicherung und Entwicklung des Freistaates, und eine weitere planerische Steuerung wird aufgegeben. Dass aber auch dieses Kriterium nicht den Realitäten in den Regionen gerecht wird, lässt die im 2. Entwurf erfolgte Ergänzung der Begründung erkennen („Von der gebotenen Mindesteinwohnerzahl kann abgewichen werden, wenn ... "). Eine entsprechende Änderung bei den ausgewiesenen Grundzentren erfolgte nicht, sondern mit dieser Ergänzung wird dem mittlerweile erkannten Problem vorgebaut, die Gebietskulisse der Grundzentren ggf. absehbar anpassen zu müssen.
Dass ansonsten tatsächlich keinerlei Änderungen am Plansatz und seiner Begründung erfolgt sind, macht deutlich, dass auch weiterhin die funktionale Betrachtung für die Ausweisung der Grundzentren fehlt, die den Zentralen Ort in der Raumordnung ausmacht. Um dem Anspruch des Zentrale-Orte-Konzeptes gerecht zu werden, müssen vielfältige Funktionen für die Daseinsvorsorge und die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse (Wohnen, Arbeiten, Bildung, Gesund-

heit, Mobilität, Versorgung, Erholung etc.) erfasst, bewertet und in den jeweiligen konkreten räumlichen Kontext gesetzt werden. Diese Auseinandersetzung fehlt im LEP vollständig, sodass die Ausweisung der Grundzentren für Außenstehende nicht nachvollziehbar ist.
Umso beliebiger erscheint daher nach wie vor der angestrebte landesplanerische Ansatz, der einerseits keinerlei funktionale Betrachtung (trotz des erkennbaren Erfordernisses direkt in der Bezeichnung als Grundversorgungsbereich) beinhaltet, andererseits die gewählte Mindesteinwohnerzahl in keiner Weise raumordnerisch begründen kann und sich hierbei nicht einmal auf ausschließlich einen Bewertungszeitpunkt festzulegen vermag, sondern beliebig auf zwei Zeitpunkte zurückgreifen will. Indem nunmehr mit der erfolgten Ergänzung in der Begründung keine Notwendigkeit mehr besteht, das Gerüst der Grundzentren in absehbarer Zeit anpassen zu müssen, wird der Zustand genau dieser Zeitpunkte für lange Zeit zementiert.
Dass das angestrebte Kriterium der Gemeindeneugliederungen ungeeignet ist, zeigen zudem die in der Vergangenheit bereits erfolgten zahlreichen Gemeindeneugliederungen, bei denen siedlungsstrukturelle und raumordnerische Aspekte offensichtlich unberücksichtigt geblieben sind. Erwartungsgemäß wird sich dies auch zukünftig in entsprechender Form fortsetzen – und dies umso mehr, als sich zunehmend mehr Gemeinden nur um der 6.000 Einwohner willen zusammenschließen werden, auf die noch verbliebenen Partner zurückgeworfen sind und raumordnerische Kriterien allein deshalb gar keine Rolle mehr spielen können.
Die bisher durchgeführte Gemeindeneugliederung hat bereits gezeigt, dass Gemeinden entstanden sind, die aufgrund ihrer Lage und Ausdehnung sowie der fehlenden Infrastrukturen kein sich auch nur absehbar formierendes Gemeindezentrum aufweisen. Diese Situation wird sich auch in den nächsten Jahren dort nicht verbessern und gilt insbesondere in unmittelbarer Nähe zu höherwertigen Zentralen Orten, deren Sogwirkung ebenfalls dazu führen wird, dass sich grundzentrale Funktionen nicht entwickeln. Insofern erscheint der Ansatz der Landesregierung, die gundzentralen Funktionalitäten außen vor zu lassen, folgerichtig, jedoch zieht sich Planung hier vollständig zurück, weckt aber bei den Gemeinden eine Erwartungshaltung, die zu planerischen wie politischen Ansprüchen und Verwerfungen führen wird. Wenn schließlich aufgrund der demographischen Entwicklung die Gemeinden immer größer werden müssen, damit sie das 6.000-Einwohner-Kriterium erfüllen, wird es umso wichtiger, Vorgaben für die dezentrale Konzentration zur Aufrechterhaltung von nachhaltigen Synergieeffekten z. B. über die Bestimmung von Siedlungs- und Versorgungskernen innerhalb der einzelnen (Groß-)Gemeinden vorzunehmen. Die dazu notwendigen Arbeiten und Abstimmungen sind auf Landesebene logischerweise nicht möglich.
Genau aus diesem Grund wird die landesweit einheitliche Festlegung von Grundzentren und Grundversorgungsbereichen den unterschiedlichen Gegebenheiten und Erfordernissen der Teilräume (konkret der Regionen) nicht gerecht. Eine landesweite Vereinheitlichung stellt dabei auch kein legitimes oder nachvollziehbares raumordnerisches Ansinnen dar, sieht doch das Raumordnungsgesetz selbst einerseits die Bildung von Teilräumen innerhalb der Länder und deren raumordnerische Steuerung durch Regionalpläne (§ 13 Abs. 1 Nr. 2 ROG), andererseits die erforderliche Berücksichtigung der Gegebenheiten und Erfordernisse der Teilräume bei der Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamtraumes (hier: Freistaat Thüringen) vor (§ 1 Abs. 3 ROG). Die oberste Landesplanungsbehörde verkennt damit grundlegende Aufgaben und Leitvorstellungen der Raumordnung. Die Regionalplanung ist jedoch – im Gegensatz zur Landesplanung – auch zukünftig in der Lage, dieser Aufgabe in dem erforderlichen Maß gerecht zu werden.
Das Minimum des zu erwartenden Niveaus für den LEP wäre in diesem Zusammenhang, die (noch) bestehenden Leistungen auch der Orte, die aufgrund ihrer Ausstattung und Angebote für die Daseinsvorsorge die vorgesehenen Funktionen (noch) erfüllen, zur Kenntnis zu nehmen, zu respektieren und als Grundzentren zu sichern, obwohl sie nicht über die notwendige Mindesteinwohnerzahl verfügen. Denn offensichtlich sind sie auch bei niedrigerer Einwohnerzahl dazu in der Lage. Und nur so kann tatsächlich der ländliche Raum in Thüringen lebenswert erhalten werden.

Zu 4.: Erweiterung der Grundausstattung für Grundzentren

Die in der Begründung zu G 2.2.12 formulierte Grundausstattung ist nach wie vor nicht dazu geeignet, um die raumstrukturellen Aufgaben von Grundzentren abzubilden. Im 2. Entwurf ist gegenüber dem 1. Entwurf lediglich die zahnmedizinische Versorgung ergänzt worden. Damit ist zwar der Abstand zu den Orten, die über die bisher aufgeführte Grundausstattung verfügen, erfolgt,

mehr wird aber nicht erreicht. Demgegenüber weisen zumindest die in den Regionalplänen ausgewiesenen Grundzentren die vorgeschlagene erweiterte Ausstattung an Angeboten der Daseinsvorsorge mit der entsprechenden Versorgungsfunktion auf.
Das Gesamtproblem wird aber auch durch die im 2. Entwurf erfolgte Ergänzung nicht gelöst. Stattdessen wird die unter 3. dargestellte Konzeptlosigkeit der Zentralen Orte in Thüringen auch über diesen Plansatz fortgeführt, anstatt eindeutige Grundzentren über die zugehörigen Funktionen zu definieren, so wie dies in den Regionalplänen erfolgt ist, Auch die ergänzten Ausführungen in der Begründung dokumentieren, dass „Gemeinden" deshalb Grundzentrum sind, weil sie sich nach den Thüringer Gesetzen zur freiwilligen Neugliederung zusammengeschlossen haben, eben doch nicht alle Kriterien erfüllen und deshalb unter fachlichen Gesichtspunkten eigentlich keine Grundzentren sind. So wird die Tatsache, dass nur 88 % dieser Gemeinden das Versorgungskriterium der weiterführenden Bildung im Regelschulbereich erfüllen, nicht als Ausnahme, sondern als Standard festgehalten. Damit werden planerisch nach wie vor und noch mehr die falschen Signale gesetzt.

Zu 5: Anpassung der Raumstrukturen

In Fortführung der unter 3. erfolgten Ausführungen und unter Betrachtung der bisher vollzogenen Gemeindezusammenschlüsse kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich die politischen Gemeindeneuabgrenzungen anhand räumlich-funktionaler Zusammenhänge ausgerichtet haben. Diese jedoch ausschließlich zur Grundlage für die neuen Raumstrukturen und mittelzentralen Funktionsräume im LEP 2025 zu machen, führt zu einer inhaltlichen Entleerung dieser raumplanerischen Kategorien, die nachfolgend deshalb auch keine sinnvolle Konkretisierung ermöglichen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Raumstrukturtypen von 13 auf 10 reduziert worden und zwangsläufig daran angepasst an manchen Stellen anders abgegrenzt wurden. Der Rückzug allein auf das Nachvollziehen politischer Einzelentscheidungen mit völlig anders gelagerten Hintergründen bedeutet nach wie vor den Verzicht auf den eigenen landesplanerischen Auftrag.
So hat sich auch an dem zum 1. Entwurf angeführten Beispiel der Orte Taupadel und Bornshain in der Gemeinde Nobitz nichts geändert (max. 5 km zwischen den Ortslagen des gemeinsamen Mittelzentrums Schmölln-Gößnitz gelegen, aber zur Gemeinde Nobitz gehörend, dem Grundversorgungsbereich nach Nobitz und dem Mittelbereich nach Altenburg in 13-15 km Entfernung zugeordnet). Eine bloße Reduzierung der Raumstrukturtypen und die angepasste Abgrenzung ändert an der Unbrauchbarkeit des Prinzips der „administrativen Einräumigkeit" für die Raumplanung nichts, solange und wenn es nach wie vor – entgegen den Ausführungen in der Begründung zu 2.3.1 und 2.3.3 – gar nicht berücksichtigt wird, sondern erstes Kriterium zur Abgrenzung ist, von dem nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen wird (vgl. Begründung 2.3.3).

Zu 6.: Änderungen im 5. Absatz der Nutzungshinweise zum LEP

- Satz 2: Übernahmen und Wiederholungen aus Fachplanungen und Fachgesetzen im Regionalplan sind generell rechtlich zulässig – und nicht nur dann, wenn sie zum Verständnis oder für die raumordnerische Beurteilung von Planungen und Maßnahmen notwendig oder zweckmäßig sind. Grundsätzlich gibt es zwei rechtlich zulässige Vorgehensweisen:
  1) Der Plangeber kann sich für eine wiederholende Übernahme von Fachplanungsinhalten mittels eines Zieles oder Grundsatzes der Raumordnung entscheiden. Voraussetzung dafür ist, dass die Festlegungen zu den raumbedeutsamen Fachplanungen den allgemeinen Anforderungen an die Rechtmäßigkeit von Zielen und Grundsätzen der Raumordnung genügen müssen – insbesondere dem raumordnungsrechtlichen Abwägungsgebot nach § 7 Abs. 2 ROG (Grotefels in: Kment, ROG § 7, Rn. 95). Wie jeder anderen Festlegung des Regionalplans muss auch der wiederholenden Übernahme der Fachplanungsinhalte eine eigene regionalplanerische Abwägung gemäß § 7 Abs. 2 ROG vorausgegangen sein.
  2) Die alternative Möglichkeit besteht darin, die wiederholende Wiedergabe von fachplanerischen Inhalten statt als Festlegung in Gestalt eines Zieles oder Grundsatzes schlicht als nachrichtliche Übernahme vorzunehmen (Grotefels, a.a.O.). Diese nachrichtliche Übernahme entfaltet dann keine Bindungswirkungen nach § 4 ROG – mithin auch keine Berücksichtigungspflicht bei nachfolgenden Fachplanungen.
- Satz 7: Regionalplanung ist nicht auf fachübergreifende Regelungen zu beschränken. Die Abgrenzung zur Fachplanung besteht vielmehr in der Frage, ob es überfachliche Gründe für eine

Regelung gibt oder nur fachliche Gründe. Sobald überfachliche Gründe vorliegen, ist eine regionalplanerische Regelung zulässig. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof sagt dazu in seinem Urteil vom 15.07.2002: „Die Grenze für die Aufstellung fachlicher Ziele ist für die Raumordnung dort zu ziehen, wo bei objektiver Betrachtung das fachliche Problem keiner Einordnung in ein raumordnerisches Gesamtkonzept bedarf (vgl. Goppel, UPR 2000, 431/432)." Die Raumordnung kann also sehr wohl fachliche Festlegungen formulieren, solange dafür aus überfachlichen Gründen ein Bedarf an überörtlicher Abstimmung der unterschiedlichen Nutzungsansprüche an den Raum besteht (siehe auch Kment in: BauR 2012, S. 1867, 1871).

- Sätze 8 und 9: 5.1 Ziele und Grundsätze, in denen der Plangeber des Regionalplanes „Verhaltensanforderungen" definiert, sind nicht anders zu bewerten als andere Ziele und Grundsätze der Raumordnung auch. Für sie gelten dieselben rechtlichen Wirksamkeits- und Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen. Entscheidend ist letztlich die Frage, ob die „Verhaltensanforderung" inhaltlichen Raumbezug hat – also inhaltlich auf ein Verhalten oder ein Verfahren zielt, das zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums beiträgt. Ist dies der Fall, weist auch die entsprechende Verhaltensanforderung Raumbezug auf. Für Prüfaufträge gilt dasselbe: Haben sie einen Gegenstand, der über die einzelne Kommune hinausgehenden Abstimmungs- und Koordinationsbedarf auslöst, sind sie eine zulässige Festlegung der Raumordnung.

Zu 7: Streichung des 6. Absatz der Nutzungshinweise zum LEP

Regionalpläne sind aus dem jeweiligen Landesentwicklungsprogramm zu entwickeln. Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat sich mit seinem Urteil vom 15.05.2003 (4 CN 9/01) u. a. mit der Frage beschäftigt, wann ein Verstoß gegen das Entwicklungsgebot vorliegt. Im Ergebnis führt das BVerwG aus, dass der Träger der Regionalplanung die Ziele der Raumordnung im landesweiten Raumordnungsplan zu beachten und die Grundsätze der Raumordnung nach Maßgabe der landesweiten Grundkonzeption zu konkretisieren hat. Ein Verstoß gegen das Entwicklungsgebot liegt dabei nicht immer schon dann vor, wenn ein regionalplanerisches Ziel keine Entsprechung im landesweiten Raumordnungsplan findet - es genügt in diesem Fall, dass kein Widerspruch zur landesplanerischen Gesamtkonzeption und kein fehlendes Ableiten hieraus zu erkennen ist. In dem vom BVerwG betrachteten Fall hat das BVerwG geurteilt, dass im Regionalplan ein Standort für die Landesmesse ausgewiesen werden durfte, auch wenn sich der Landesentwicklungsplan überhaupt nicht mit dem Thema „Landesmesse" beschäftigt hatte. Die übergeordneten Grundsätze der Raumordnung aus dem ROG, so das BVerwG, richten sich auch an die Regionalplanung und können ein Tätigwerden der Regionalplanung gebieten. Wörtlich heißt es: „Ein einzelnes Ziel der Regionalplanung verletzt das so verstandene Entwicklungsgebot erst, wenn es der landesplanerischen Gesamtkonzeption widerspricht oder nicht aus ihr abzuleiten ist (vgl. auch Runkel, in: Bielenberg/Runkel/Spannowsky, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder, Stand Juli 2002, Rn. 150 zu K § 3)."
Im Landesentwicklungsprogramm Thüringen können daher die Arbeitsfelder und Instrumente für die Regionalplanung nicht abschließend formuliert werden. V. a. aus den Grundsätzen der Raumordnung aus § 2 Abs. 2 ROG kann sich stets zusätzlicher Handlungsbedarf ergeben, dem der regionale Planungsträger sogar nachgehen *muss*. Schließlich ist es seine Pflicht, die Grundsätze der Raumordnung abzuwägen und zu konkretisieren.

Zu 8: Alternativenprüfung im Rahmen der Umweltprüfung

Unter Punkt 1.1 des Umweltberichts steht, dass die Umweltprüfung die frühzeitige, systematische und transparente Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen des Plans oder Programms einschließlich der planerischen Alternativen [...] zum Inhalt hat. Desgleichen heißt es in der Allgemeinverständlichen, nichttechnischen Zusammenfassung: „Prüfgegenstand sind sämtliche Planinhalte einschließlich der erwogenen Alternativen, von denen erhebliche Umweltauswirkungen ausgehen können." Aus dem Umweltbericht geht jedoch nicht hervor, dass auch nur eine einzige Alternative für eine der Festsetzungen erwogen wurde.
Insbesondere bei 5.2.7 Z drängen sich Alternativen zum angewandten Verteilungsschlüssel auf: Beispielsweise sind die Umweltauswirkungen der Windenergienutzung im Nadelwald geringer als im Laub- und vor allem Mischwald. In anderen Studien, wie z. B. der im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz erarbeiteten Studie „Analyse der Flächenverfügbarkeit für

Windenergie post 2030" wurde deswegen bei der Ermittlung von Flächenpotenzialen für die Windenergienutzung zwischen Laub-, Misch- und Nadelwald differenziert (siehe z.B. Tabelle 3-2 der genannten Studie).

Zu 9: Überbündelung beim Netzausbau von Energieleitungen

In Thüringen gibt es Teilräume, in denen bereits eine hohe Bündelung von Energieleitungen mit anderen Energieleitungen und/oder mit anderen Infrastrukturen vorhanden ist, wie u. a. im Osten Erfurts. In diesen Teilräumen muss der Gesichtspunkt einer drohenden Überbündelung dringend mit in die Abwägung eingestellt werden. In diesem Zusammenhang wird auf G 3-53 und G 3-54 des 1. Entwurfs zur Änderung des Regionalplans Mittelthüringen (Beschluss Nr. PLV 40/03/19 vom 12.09.2019) verwiesen.

Zu 10: Methodik der Regionalisierung der Flächenbeitragswerte

Neben der Platzrunde als standardisiertes An- und Abflugverfahren für Flüge nach Sichtflugregeln (VFR) müssen nach § 33 Abs. 1 Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO) bei Flügen innerhalb von Kontrollzonen sowie bei Anflügen zu und Abflügen von Flugplätzen mit Flugverkehrskontrollstelle vorgeschriebene Flugverfahren befolgt werden. Für den Internationalen Flughafen Erfurt-Weimar wurde zuletzt mit der Bekanntmachung der Vierten Verordnung zur Änderung der Einhundertsechsten Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung (BAnz AT 09.03.2016 V1) vom Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung ein standardisiertes Flugverfahren für Flüge nach Sichtflugregeln festgelegt. Darin werden Flugwege, Flughöhen und Meldepunkte geregelt.
In einer Bekanntmachung des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 18. Oktober 2016 werden Mindestabstände von Hindernissen zu festgelegten Sichtflugverfahren fixiert und in den Nachrichten für Luftfahrer (NfL 1-847-16 vom 19. Oktober 2016) veröffentlicht. Demnach ist grundsätzlich von einer Gefährdung des an- und abfliegenden Flugverkehrs nach Sichtflugregeln auszugehen, wenn luftrechtlich relevante Bauwerke oder sonstige Anlagen innerhalb der oben genannten Bereiche um Flugwege und Pflicht-und Bedarfsmeldepunkte errichtet werden sollen.
Unter Berücksichtigung der neuen Rechtslage in § 4 Abs. 3 WindBG werden die auszuweisenden Vorranggebiete als „Rotor-außerhalb-Flächen" festgelegt, in denen sich nur der Turmfuß, nicht aber das Rotorblatt, innerhalb des Vorranggebiets befinden muss. Dem Mindestabstand muss aus diesem Grund ein zusätzlicher Puffer in der Größe einer Rotorblattlänge hinzugefügt werden.

Zu 11: Freihaltung von Dichtezentren

Der ganze Sinn der Dichtezentren besteht darin, dass sie (weitestgehend) von Windenergieanlagen freigehalten werden müssen, damit sie als Rückzugsraum für Quellpopulationen dienen können, so dass Brutvogelverluste außerhalb der Dichtezentren ausgeglichen werden können. Würden Windenergieanlagen in den Dichtezentren genehmigt, so würde dies die Funktion der Dichtezentren nicht nur mindern, sondern gänzlich zunichtemachen, weil die Dichtezentren dann ihre Funktion als Rückzugsraum für Quellpopulationen nicht mehr erfüllen könnten.
Die Dichtezentren dienen durch die Quellpopulationen zur Stabilisierung der landesweiten Population und spielen dadurch eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Genehmigungsfähigkeit von Windenergieanlagen: Aufgrund der großen Anzahl von Brutplätzen windenergiesensibler Vogelarten in Thüringen bei gleichzeitig sehr hohen Ausbauzielen für die Windenergienutzung ist es unabänderlich, dass in den Regionalplänen auch an solchen Standorten Windenergiegebiete ausgewiesen werden müssen, bei denen artenschutzrechtliche Konflikte nicht ausgeschlossen oder sogar wahrscheinlich sind. Zwar gibt es jenseits des Nahbereichs um den Brutplatz die Möglichkeit, fachlich anerkannte Schutzmaßnahmen zur Minderung des artenschutzrechtlichen Konflikts zu beauflagen (§ 45b Abs. 3 Nr. 2 und Abs. 4 Nr. 2 BNatSchG), aber nach Einschätzung der Fachbehörden werden diese fachlich anerkannten Schutzmaßnahmen schnell die finanzielle Zumutbarkeitsschwelle nach § 45b Abs. 6 BNatSchG überschreiten.
Manche Windenergiegebiete oder Teile von Windenergiegebieten werden somit nur dann umgesetzt werden können, wenn dort Windenergieanlagen auf dem Wege der artenschutzrechtlichen Ausnahme genehmigt werden. Eine artenschutzrechtliche Ausnahme ist aber nur dann möglich,

wenn sich entweder der Erhaltungszustand der lokalen Population oder aber der Erhaltungszustand der landesweiten/bundesweiten Population nicht verschlechtert (siehe § 45b Abs. 8 Nr. 4 und Nr. 5 BNatSchG).
Problematisch im Hinblick auf die lokale Population ist, dass sie bei manchen Brutvogelarten mit ausgeprägtem Revierverhalten stets nur aus jeweils einem einzigen Brutpaar besteht. Besteht ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko für dieses Brutpaar, ist die Voraussetzung „Nicht-Verschlechterung des Erhaltungszustands der lokalen Population" damit automatisch nicht gegeben. Dann bleibt nur die Option „Nicht-Verschlechterung des Erhaltungszustands der landesweiten/bundesweiten Population". An dieser Stelle werden die Dichtezentren unverzichtbar: Die Grundüberlegung zu Dichtezentren ist, dass bei denjenigen Vogelarten, für die Dichtezentren ausgewiesen und (weitestgehend) von Windenergieanlagen freigehalten wurden, auf Genehmigungsebene davon ausgegangen werden kann, dass sich der Erhaltungszustand der landesweiten Population nicht verschlechtert. Die artenschutzrechtliche Ausnahme kann deshalb erteilt werden.
Kommunale Planungen für Windenergiegebiete können ergänzend zur regionalen Ausweisung von Vorranggebieten erfolgen. Dabei ist aber nicht auszuschließen, dass Kommunen Windenergiegebiete auch in Dichtezentren planen. Wie oben dargestellt, würde dies bedeutende Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Vorranggebiete Windenergie ergeben – und zwar nicht nur in Mittelthüringen, sondern auch in allen Planungsregionen, weil sich die Genehmigungsbehörden nicht darauf berufen können, dass die Dichtezentren von Windenergieanlagen freigehalten wurden.

Zu 12: Verbot von Höhenbeschränkungen in Vorranggebieten „Windenergie"

Es ist nicht sachgerecht, Höhenbeschränkungen in Vorranggebieten „Windenergie" pauschal zu verbieten. Dass nur solche Windenergiegebiete auf den Flächenbeitragswert angerechnet werden, für die keine Höhenbeschränkungen festgesetzt wurden, wird bereits im WindBG geregelt. Über die Erfüllung des regionalen Flächenbeitragswerts hinaus könnte der Planungsträger aber zusätzliche Vorranggebiete „Windenergie" ausweisen, beispielsweise um eine Eigenversorgung von Industrie- und Gewerbegebieten zu ermöglichen. Solche Vorranggebiete könnten beispielsweise aufgrund von Abstandsflächen unter Umstanden teilweise nur mit Höhenbeschränkung festgesetzt werden.

Zu 13: Nutzung von Waldschadenflächen

Wie in der Begründung zum Plansatz dargelegt, ändert sich die Kulisse der Waldschadenflächen jährlich: Neue Flächen kommen hinzu, andere fallen heraus, weil sie laut der gesetzlichen Regelungen innerhalb von sechs Jahren aufgeforstet werden müssen. Hinzu kommt noch, dass die Waldschadenflächen in vielen Teilen Thüringens eher kleinteilig und sehr dispers verteilt sind, so dass sich in nahezu allen potenziellen Vorranggebieten „Windenergie" Waldschadenflächen und auch keine Waldschadenflächen befinden werden.

Abstimmungsergebnis:

Mitglieder gesamt:	7
Anwesende Stimmberichtigte:	6
Zustimmung:	6
Gegenstimmen:	0
Enthaltung:	0

Bausewein
Vorsitzender