



# REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT MITTELTHÜRINGEN

Körperschaft des öffentlichen Rechts  
STRUKTURAUSSCHUSS

## **Beschluss-Nr. STA 20/09/26 vom 24.02.2026**

### **der Regionalen Planungsgemeinschaft Mittelthüringen (RPG) über die Stellungnahme zum Zielabweichungsverfahren für das Vorranggebiet Freiraumsicherung FS-20 Seeberg**

Die Firma Greenovative GmbH hat mit Schreiben vom 10.09.2025 bei der oberen Landesplanungsbehörde die Durchführung eines Zielabweichungsverfahrens nach § 6 Abs. 2 Raumordnungsgesetz i. V. m § 11 Thüringer Landesplanungsgesetz (ThürLPlG) für die beiden Freiflächenphotovoltaikvorhaben „Kleeflecken A“ und „Kleeflecken B“ beantragt. Die Flächen liegen innerhalb des 200 m-Korridors entlang der Bahnstrecke Halle – Bebra südlich von Sieleben.

Die Flächen befinden sich im planerischen Außenbereich gemäß § 35 BauGB. Sie befinden sich zudem innerhalb des Privilegierungstatbestandes gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 8 lit. b BauGB, also auf einer Fläche längs von Schienenwegen des übergeordneten Netzes mit mindestens zwei Hauptgleisen und in einer Entfernung von bis zu 200 Meter zu diesen. Die Flächen befinden sich des Weiteren gemäß Regionalplan Mittelthüringen innerhalb des Vorranggebietes Freiraumsicherung FS-20 - Seeberg mit Ried und Siebleber Teich östlich Gotha.

Da das Vorranggebiet als Ziel der Raumordnung dem geplanten Vorhaben zunächst entgegensteht, hat sich das Unternehmen Greenovative GmbH mit Schreiben vom 10.09.2025 an die obere Landesplanungsbehörde gewandt mit dem Antrag auf Durchführung eines Zielabweichungsverfahrens für das vorgesehene Projekt. Die obere Landesplanungsbehörde hat diesem Antrag stattgegeben und mit Schreiben vom 18.09.2025 der RPG die Gelegenheit zur Stellungnahme für die beantragte Zielabweichung gegeben. Auf der Grundlage der diesem Schreiben beigefügten Anlagen sowie der überarbeiteten Standortanalyse zur Ermittlung von Vorzugsflächen für PV-Freiflächenanlagen im Stadtgebiet Gotha hat der Strukturausschuss der RPG den Antrag beraten und fasst folgenden Beschluss:

**Der Abweichung vom Ziel Z 4-1 Vorranggebiet Freiraumsicherung FS-20 Seeberg mit Ried und Siebleber Teich östlich Gotha für eine Errichtung einer Freiflächenphotovoltaikanlage wird abgelehnt.**

#### **Begründung:**

Das Vorranggebiet Freiraumsicherung FS-20 soll sowohl den Seeberg als auch das Gebiet des Siebleber Rieds mit seinen Feucht- und Grünlandstrukturen sichern. Getrennt werden die beiden Teilräume durch ein Ackerbaugebiet und die Bahnlinie. Die an dieser Bahnlinie auf Ackerland geplanten beiden Photovoltaikanlagen stellen aufgrund ihrer geplanten dauerhaften Bodenvegetation und Eingrünung gegenüber der bisherigen Flächennutzung zunächst keine Verschlechterung dar.

Die Teilflächen liegen zwar außerhalb des FFH-Gebietes, dennoch werden beide von drei Seiten durch das FFH-Gebiet gesäumt, im Süden allerdings mit der Bahnlinie dazwischen. Diesem Umstand wurde im Regionalplan von 2011 für den funktionalen Austausch zwischen den beiden Naturschutzgebieten durch die dargestellte Abgrenzung des Vorranggebietes FS-20 Rechnung getragen. Somit ist die Frage zu beantworten, ob und inwieweit die rechtlichen wie tatsächlichen Rahmenbedingungen für die Abweichung von einem Ziel der Raumordnung gegeben sind.

Das Raumordnungsgesetz (ROG) definiert (abschließend) in § 6 Abs. 2 die materiell-rechtlichen Voraussetzungen für die Abweichung von Zielen der Raumordnung: Einem Antrag auf Zielabweichung soll stattgegeben werden, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Damit werden zwei Tatbestandsvoraussetzungen definiert, die kumulativ erfüllt sein müssen. Das ROG nimmt dabei eine abschließende Definition der zu erfüllenden materiell-rechtlichen Tatbestandsvoraussetzungen vor. § 11 Abs. 3 ThürLPIG enthält keine weiteren materiell-rechtlichen Voraussetzungen für die Abweichung von Zielen der Raumordnung, sondern beschränkt sich auf die Normierung des formellen Verfahrens (z. B. erforderliches Einvernehmen der oberen Landesplanungsbehörde mit der betroffenen Regionalen Planungsgemeinschaft sowie den betroffenen oberen Landesbehörden).

Von einem Berührtsein der Grundzüge der Planung ist auszugehen, wenn die Abweichung dem planerischen Grundkonzept zuwiderläuft. Der Abweichung vom Planinhalt darf keine derartige Bedeutung zukommen, dass die dem Plan zugrunde gelegte Planungskonzeption („Grundgerüst“) in beachtlicher Weise beeinträchtigt wird. „Die Abweichung muss – soll sie mit den Grundzügen der Planung vereinbar sein – durch das planerische Wollen gedeckt sein; es muss – mit anderen Worten – angenommen werden können, die Abweichung liege noch im Bereich dessen, was der Plangeber gewollt hat oder gewollt hätte, wenn er den Grund für die Abweichung gekannt hätte“ (BVerwG, Urteil vom 16.12.2010 – 4 C 8/10).

In die Prüfung des Berührtseins der Grundzüge der Planung ist das Ziel einzubeziehen, von welchem abgewichen werden soll. Daneben sind Auswirkungen auf weitere Festlegungen des Plans zu prüfen. Die Grundzüge der Planung sind u. a. dann berührt, wenn durch die Zielabweichung neue Konflikte entstünden, die nur durch Abwägung des Plangebers im Rahmen einer formellen Planänderung gelöst werden könnten (vgl. Goppel, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, 2. Auflage 2018, § 6. Rn. 29 ff.). Ob Grundzüge der Planung berührt sind, kann nicht abstrakt bestimmt werden, sondern ist im Einzelfall anhand der konkreten Planungssituation zu beurteilen (vgl. BVerwG, Urteil vom 18.11.2010 – 4 C 10/09).

Daneben erfolgt die Eingrenzung des unbestimmten Rechtsbegriffs der raumordnerischen Vertretbarkeit oftmals über die Frage, ob der durch die Zielabweichung angestrebte Zustand planbar gewesen wäre. Hieraus ergibt sich ebenfalls, „dass eine Zielabweichung nicht auf Belange gestützt werden kann, die bereits Gegenstand des Planaufstellungsverfahrens waren und bewusst keinen Eingang in den Raumordnungsplan und die Zielfestlegungen gefunden haben“ (Kment, in: Kment, ROG, § 6 Rn. 69). Im Schrifttum wird gleichzeitig auf die Schwierigkeiten verwiesen, die die Auslegung dieses unbestimmten Rechtsbegriffes mit sich bringen (Goppel, a.a.O., § 6. Rn. 25-27: u.a. Hinweis auf „nicht durchgängige Praktikabilität“).

Die für die Errichtung von Freiflächen-PV-Anlagen angestrebte Abweichung vom Ziel Z 4-1 Vorranggebiet FS-20 erfüllt die genannten Voraussetzungen. Zunächst ist die räumliche Gegebenheit des Standortes an keiner anderen Stelle der Region vergleichbar. Damit gibt es auch keinen gleichgelagerten Fall, der durch die hier beabsichtigte Zielabweichung an anderer Stelle zu derselben Entscheidung führt und so das Grundgerüst der planerischen Absicht in beachtlicher Weise beeinträchtigen würde. Das Projekt stellt am konkreten Standort grundsätzlich zwar keine Beeinträchtigung der mit der Ausweisung

beabsichtigten räumlichen Funktionen (die ergänzende Sicherung des FFH-Gebietes und des Austausches zwischen den beiden Naturschutzgebieten) dar. Der Stadtrat der Stadt Gotha hat sich dennoch einstimmig gegen das Projekt ausgesprochen, vor allem weil die Stadt Gotha zukünftig auf ca. 400 ha für Anlagen zur Erzeugung Erneuerbarer Energien (= 5 % des Stadtgebietes, davon 250 ha für Windkraftanlagen) mehr Strom produziert als für die Stadt benötigt wird. Die Fläche am Seeberg mit ca. 30 ha spielt dabei keine entscheidende Rolle. Vielmehr stellt der Seeberg in der Umgebung der Stadt das einzige landschaftliche Highlight dar, und die Fläche ist optisch wichtig für alles, was die Stadt an Naturschönheit aufweist. Die Belastung an dieser Stelle ist bereits sehr hoch und sollte aus diesen Gründen nicht noch weiter verbaut werden.

Abstimmungsergebnis:

Mitglieder gesamt:	7
Anwesende Stimmberechtigte:	6
Zustimmung:	5
Gegenstimmen:	-
Enthaltung:	1

gez. Horn  
Vorsitzender