



REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT SÜDWESTTHÜRINGEN

Körperschaft des öffentlichen Rechts
PRÄSIDENT

Regionale Planungsstelle Südwestthüringen
Karl-Liebknecht-Straße 4 • 98527 Suhl

Thüringer Landtag
Ausschuss für Umwelt, Energie und Naturschutz
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

E-Mail: poststelle@thueringer-landtag.de

Ihr Zeichen/Ihre Nachricht vom
A 6.1/wa – Drs. 7/49/171

Unser Zeichen (Bitte bei Antwortschreiben angeben)

Bad Salzungen
08.09.2020

Stellungnahme der Regionalen Planungsgemeinschaft (RPG) Südwestthüringen im Rahmen des schriftlichen Anhörungsverfahrens gemäß § 79 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags zu den Anträgen

- **Kein weiterer Ausbau der Windenergie zu Lasten der Menschen und der Umwelt – Thüringen braucht ein Moratorium für Windenergieanlagen (Antrag der Fraktion der AfD-Drucksache 7/49)**
- **Bürgerwillen endlich Ernst nehmen – Mehr Akzeptanz für die Energiewende (Antrag der Fraktion der CDU-Drucksache 7/171)**
- **Änderungsantrag der Fraktion der FDP zu dem Alternativantrag der Fraktion der CDU (Vorlage 7/133)**

(Beschluss-Nr.: 06/387/2020)

Mit Schreiben der Verwaltung des Thüringer Landtags vom 22.07.2020 (Anschreiben und Anträge der Fraktionen) und 07.08.2020 (Korrektur zum Anschreiben und Fristverlängerung zur Stellungnahme) wird dem Träger der Regionalplanung in Südwestthüringen die Möglichkeit eingeräumt, bis zum 21.09.2020 zu den o.g. Anträgen Stellung zu beziehen.

Das Präsidium und die Planungsversammlung der RPG Südwestthüringen haben die Unterlagen entsprechend ihrer Belange geprüft und beraten. Mit der Anmerkung versehen, dass der überwiegende Teil der aufgeworfenen Fragen nicht im Zuständigkeits- und Kompetenzbereich der Regionalplanung liegt, ergehen folgende Hinweise und Bedenken:

- Im Freistaat Thüringen sind gemäß des Landesentwicklungsprogramms (LEP) Thüringen 2025, 5.2.13 V die vier Regionalen Planungsgemeinschaften beauftragt, für ihre jeweilige Planungsregion Vorranggebiete Windenergie mit der Wirkung von Eignungsgebieten auszuweisen. Mit diesem Instrument werden einerseits Flächen für die vorrangige Windenergienutzung reserviert, andererseits werden gleichzeitig im übrigen Planungsraum große, raumbedeutsame Windenergieanlagen ausgeschlossen. Diese Art der Planung wird daher auch als „Konzentrationszonenplanung“ bezeichnet.

Eine Besonderheit dieser Konzentrationszonenplanung liegt darin, dass das Bundesverwaltungsgericht konkrete Vorschriften dazu erlassen hat. Es hat einerseits die Abfolge der Arbeits-

Landratsamt Wartburgkreis • Präsident und Landrat Reinhard Krebs o.V.i.A.
Erzberger Allee 14 • 36433 Bad Salzungen
Telefon: 03695/61 51 00 • Telefax: 03695/61 51 99

Regionale Planungsgemeinschaft Südwestthüringen • Regionale Planungsstelle • Karl-Liebknecht-Straße 4 • 98527 Suhl
Telefon: 0361/57331-5301 • Telefax: 0361/57331-5302
E-Mail: regionalplanung-sued@tlvwa.thueringen.de • Internet: <https://regionalplanung.thueringen.de>

Informationen zum Umgang mit Ihren Daten innerhalb der Regionalplanung Thüringens finden Sie im Internet unter:
<https://regionalplanung.thueringen.de/datenschutz/> Auf Wunsch übersenden wir Ihnen eine Papierfassung.

schritte bei der Planung vorgegeben und festgelegt, dass bei der Ausweisung von Windkraftstandorten im Regionalplan ein schlüssiges, gesamträumliches Planungskonzept zugrunde liegen muss, welches den allgemeinen Anforderungen des planungsrechtlichen Abwägungsgebotes gerecht wird. Andererseits hat es auch klar festgestellt, dass die Regionalplanung für die Windenergienutzung im Plangebiet in substanzieller Weise Raum schaffen muss (wegen der Entscheidung des Gesetzgebers, Windenergieanlagen im Außenbereich zu privilegieren) und sicherzustellen hat, dass sich die Windenergie in den dafür bestimmten Standortbereichen gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen kann (nachzulesen im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11.04.2013, 4 CN 2.12). Allerdings ist die Regionalplanung weder verpflichtet, die Windenergienutzung zu fördern, noch jeden nur möglichen Standort für eine Windenergienutzung tatsächlich auszuweisen.

Genügt die Konzentrationszonenplanung diesen Anforderungen nicht, kann sie im Klagefall vom Gericht für unwirksam erklärt werden. An die Stelle der Konzentrationszonenplanung tritt dann die uneingeschränkte baugesetzliche Privilegierung der Windenergienutzung. Das bedeutet, dass Windenergieanlagen auf Antrag überall dort genehmigt werden müssen, wo die gesetzlichen Voraussetzungen nach § 35 Abs. 1 BauGB vorliegen. Insbesondere ist es den Genehmigungsbehörden verwehrt, „vorsorgende“ Entscheidungen zu treffen. Beim Schutz des Landschaftsbildes bedeutet die uneingeschränkte Privilegierung beispielsweise: Nur wenn das Landschaftsbild regelrecht verunstaltet würde, dürfte die Genehmigung für Windenergieanlagen versagt werden. Bloße Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes müssen toleriert werden.

Die RPG Südwestthüringen vertritt die Position, dass die Konzentrationszonenplanung ein bewährtes Mittel darstellt, Windenergieanlagen auf geeignete Standorte zu lenken und damit andere sensible Regionsteile von der Windenergienutzung auszuschließen.

Unter Verweis auf die in § 2 Abs. 2 ROG formulierten raumordnerischen Grundsätze (hier speziell Nr.6) wird mit der Ausweisung der Vorranggebiete Windenergie den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes Rechnung getragen und die räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien geschaffen. Leitvorstellungen und Erfordernisse der Raumordnung zur Entwicklung der erneuerbaren Energien einschließlich Mengenziele für die einzelnen Planungsregionen (bezogen auf das Zieljahr 2020) finden sich im LEP Thüringen 2025 im Abschnitt 5.2 Energie. Zuständig für die Aufstellung und Änderung des LEP ist das Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft als Oberste Landesplanungsbehörde, das auch Oberste Forstbehörde ist.

Um die Konzentrationszonenplanung auch künftig anwenden zu können, ist es erforderlich, dass die Landesregierung (nur) solche Vorgaben erlässt, die mit einer rechtskonformen Anwendung dieser Planungsmethode vereinbar sind. Vor diesem Hintergrund erachtet der Träger der Regionalplanung in Südwestthüringen folgende Punkte für kritisch:

- Die Aussage, dass der Wille der Bürgerinnen und Bürger vor Ort beim Thema Windkraftnutzung Beachtung finden sollte (siehe Seite 2 des Anschreibens der Landtagsverwaltung vom 22.07.2020) ist bezogen auf die Konzentrationszonenplanung wie folgt zu relativieren: Die Interessen der Bürgerinnen und Bürger vor Ort sind im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu bewerten und entsprechend ihres Gewichts (raumordnerisch relevante Belange) in die Abwägung einzustellen und im weiteren Planungsprozess zu berücksichtigen. Dabei ist jedoch der Forderung des Bundesverwaltungsgerichts zu entsprechen, dass der Kriterienkatalog der Regionalplanung zur Ermittlung der Vorranggebiete Windenergie eine regionsweit einheitliche Anwendung findet. Insoweit sind der Regionalplanung bei der Ausrichtung ihrer Windkraftplanung an den jeweiligen Wünschen der Bürgerinnen und Bürger vor Ort Grenzen gesetzt.
- Zu III.1. und III.3. des Fragenkatalogs
Das im Thüringer Klimagesetz fixierte Ziel ,1 % der Landesfläche für die Windenergienutzung bereitzustellen, kann für den Träger der Regionalplanung lediglich als Orientierung dienen. Einerseits fehlen für den Zeitraum bis 2035 (Planungshorizont des derzeitigen Regionalplanänderungsverfahrens) entsprechende regionsbezogene landesplanerische Vorgaben

(z.B. mittels Fortschreibung/Änderung des LEP). Andererseits wäre eine strikte regionsbezogene Umsetzung dieses 1 %-Zieles auch nicht mit einer rechtskonformen Konzentrationszonenplanung zu vereinbaren, da es einen Abwägungsausfall darstellt. Die Gerichte betonen zwar regelmäßig, dass der Windenergie durch die Konzentrationszonenplanung substantiell Raum verschafft werden muss, gleichzeitig legen sie aber keine Prozentwerte fest. Hierzu weisen sie stets darauf hin, dass ein solcher Wert erst als Ergebnis des gesamten Planungs- und Abwägungsprozesses feststeht und für jede Region anders ausfällt. Darüber hinaus sei auch erwähnt, dass es keinen Unterschied darstellt, ob die Konzentrationszonenplanung über die Regionalplanung erfolgt oder von den Gemeinden durchgeführt wird. Dies haben entsprechende Erfahrungen in den Ländern Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg gezeigt, in denen die Kommunen die Vorranggebiete Windenergie ausweisen.

- Zu II.2. des CDU-Antrags und VI.3. des Fragenkatalogs
Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass artenschutzrechtliche Konflikte beim Errichten und beim Betrieb von Windenergieanlagen vermindert werden können, wenn die Abstandsempfehlungen des Helgoländer Papiers der Länderarbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten eingehalten werden. Dabei können die Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeit Abweichungen festlegen, die dem vorkommenden Artenspektrum und gebietsspezifischen Besonderheiten gerecht werden.
Das Helgoländer Papier soll in seiner Funktion als fachliche Empfehlungsgrundlage bei der Standortbestimmung von Windenergieanlagen umgesetzt werden.

- Zu I.4. des CDU-Antrags und Punkt V.3. des Fragenkatalogs
Auch dem Thema Repowering kommt im Rahmen des laufenden Änderungsverfahrens zum Regionalplan Südwestthüringen Bedeutung zu. Für den Plangeber stellt sich im Kontext der Neubestimmung der Windvorranggebiete die Frage, wie mit Standorten von Windenergie-Bestandsanlagen umzugehen ist, die der heutigen Planungsmethodik nicht mehr entsprechen. Im Fokus stehen vor allem solche Windvorranggebiete, die gemäß gültigem Regionalplan in einem Abstand zu Wohnsiedlungsbereichen bis 750 m liegen, künftig aber wegen erweiterter Abstandsvorgaben (aktuell 1.000 m) nicht mehr als Windvorranggebiete ausgewiesen werden sollen. Oftmals handelt es sich um gut etablierte Bereiche, die vor Ort überwiegend akzeptiert und vereinzelt auch durch einen Bebauungsplan untersetzt sind. Sie verfügen zudem über bestehende und weiterhin nutzbare Infrastrukturen. Für diese Standorte liegt es aus Sicht der Regionalplanung nahe, sie soweit wie möglich auch im künftigen Regionalplan als Windvorranggebiete zu integrieren, denn nur in festgesetzten Windvorranggebieten ist Repowering möglich. Das könnte im künftigen Regionalplan derart umgesetzt werden, dass zwischen dem grundsätzlich anzuwendenden weichen Tabukriterium eines Wohnsiedlungsabstandes von 1.000 m und einem Bereich zwischen 750 m und 1.000 m, in dem unter bestimmten Voraussetzungen/Auflagen (z.B. einer Höhenbegrenzung) ein Repowering möglich sein soll, differenziert wird. Auf diese Weise könnte ein gewichtiger Anteil vorhandener Windstandorte auch für Repoweringmaßnahmen gesichert werden.
Ein solch differenziertes weiches Tabukriterium steht in Einklang mit der Rechtsprechung. Der Plangeber darf bei der Bildung der weichen Abstandskriterien (Tabubereich) bezogen auf Windenergie-Bestandsanlagen differenzieren. Die besondere Betroffenheit der Eigentumsinteressen der Betreiber von Windenergie-Bestandsanlagen, der Flächeneigentümer wie auch das Gegenstromprinzip (§ 1 Abs. 3 ROG) legen sogar eine differenzierte Betrachtung auf Ebene der weichen Tabukriterien - also der Ebene der Abwägung - nahe. Würde eine Regionalplanung die besondere Betroffenheit von Kommunen, Windkraftbetreibern und Grundeigentümern im Falle einer ansonsten in Rede stehenden „Zurückplanung“ von Windenergievorranggebieten mit Bestandsanlagen gar verkennen, wäre die künftige Regionalplanung wohl schon deshalb abwägungsfehlerhaft, zumindest aber angreifbar (vgl. OVG Thüringen, Urteil vom 19.03.2008 – 1 KO 304/06). Es bleibt aber festzuhalten, dass nicht alle Windkraftstandorte mit Bestandsanlagen repowert werden können. Auch lassen sich die Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts zur Ausweisung von Windkraftvorranggebieten (in dem Sinne, dass der Windkraftnutzung substantiell Raum gegeben wird) nicht allein durch Repowering von Windenergieanlagen auf bestehenden Flächen erfüllen.

- Zu II.1. des AfD-Antrags
Ein vollständiger Ausschluss von Windenergieanlagen im Wald führt in der Planungsregion Südwestthüringen mit einem Waldanteil von 47 % dazu, dass die Vorranggebiete Windenergie ausschließlich im Offenlandbereich und weitgehend auf landwirtschaftlich genutzten Flächen ausgewiesen werden können. Problematisch ist dabei die oftmals größere Nähe zu Wohnsiedlungsbereichen und der diesbezüglich einzuhaltende Regel-Mindestabstand von 1.000 m.
Im Hinblick auf die Windkraftnutzung im Wald ergeben sich für die Regionalplanung Probleme, da die Rechtsprechung u.a. den Wald nicht einheitlich wertet. So gehören zusammenhängende Waldflächen nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts und einiger Oberverwaltungsgerichte zu den harten Tabuzonen, nach Ansicht des OVG Thüringen und des OVG Niedersachsen zu den weichen Tabuzonen. Während sich der bundesgerichtlichen Entscheidung mangels einer näheren Begründung nicht entnehmen lässt, welche Erwägungen der Zuordnung zugrunde gelegt werden, vertritt das OVG Thüringen (Urteil vom 26.03.2014 – 1 N 676/12.) die Auffassung, dass das Kriterium Wald nicht pauschal als harte Tabuzone eingestuft werden darf. In der zugehörigen Begründung wird ausgeführt, dass es nicht ersichtlich sei, welche rechtlichen und tatsächlichen Gründe dem Bau und Betrieb von Windenergieanlagen im Wald entgegenstehen. § 9 Abs. 1 S. 2 Thüringer Waldgesetz (ThürWaldG) würde einer Windenergienutzung nur in den durch Rechtsverordnung geschützten Wäldern als rechtliches Hindernis entgegenstehen. In den anderen Wäldern könnte eine Änderung der Nutzungsart nach § 10 Abs. 1 S.1 ThürWaldG beantragt werden.
- Zu I.3. des Fragenkatalogs
Auch die Frage, welche Abstände zwischen Windenergieanlagen und vorhandenen oder geplanten Wohnsiedlungsbereichen einzuhalten sind, ist von Relevanz. Bezüglich geeigneter Abstandsregelungen von Windkraftanlagen zur Wohnbebauung hält die RPG Südwestthüringen eine differenzierte Herangehensweise für erforderlich und verweist auf den Kriterienkatalog zur Ermittlung der Vorranggebiete Windenergie im Entwurf des Regionalplanes Südwestthüringen (Anlage 2 zur Begründung Z 3-4), einzusehen unter <https://regionalplanung.thueringen.de>.
- Zu II.5. des Fragenkatalogs
Hier ist nicht klar auszumachen, welche Ausbauziele bezogen auf die Windkraft gemeint sind. Geht es um das pauschale 1%-Ziel des Landes oder weitergehende, möglicherweise regionsbezogene Zielmarken? Betrachtet man die derzeitigen Rahmenbedingungen und bestehenden Restriktionen (z.B. Schutzgebietskulisse und Artenschutzproblematik) beim Ausbau der Windkraft in der Planungsregion Südwestthüringen ist ein Flächenanteil von ca. 0,3 % (Arbeitsstand 01.09.2020) realistisch. Zu beachten ist, dass sich mit den kreisübergreifenden Gebietsveränderungen im Jahr 2019 der Waldanteil in der Planungsregion von 45 % auf 47 % erhöht hat.
- Zu II.6. des CDU-Antrags
Für den Fall, dass die Konzentrationszonenplanung zur Nutzung der Windenergie des Regionalplans für nichtig erklärt wird, unterstützt der Träger der Regionalplanung in Südwestthüringen die Schaffung von rechtlichen Rahmenbedingungen im Sinne eines automatischen Moratoriums für den weiteren Zubau von Windenergieanlagen bis eine vom Plangeber beschlossene Neufassung vorliegt.
- Zu VII.15. des Fragenkatalogs
Kalamitätsflächen sind Waldflächen nach aktuellem Thüringer Waldgesetz. Eine Heranziehung von Kalamitätsflächen für die Errichtung von Windenergieanlagen ist nur dann möglich, wenn eine Vereinbarkeit mit den Kriterien aus dem Kriterienkatalog zur Ermittlung der Vorranggebiete Windenergie im Entwurf des Regionalplanes Südwestthüringen gegeben ist (vgl. Anlage 2 zur Begründung Z 3-4).

- Zu VII.16. des Fragenkatalogs
Bezogen auf Frage 2 gibt es nach Kenntnisstand des Trägers der Regionalplanung in Südwestthüringen keine verbindlich festgelegten Abstandsgebote zu historisch oder touristisch bedeutsamen Objekten.
- Zu III.4. des Fragenkatalogs
Hilfreich im Prozess der Fortschreibung/Änderung der Regionalpläne in Thüringen wäre, wie bereits seit Jahren von der RPG Südwestthüringen eingefordert, die Erstellung von Landschaftsrahmenplänen (gemäß Thüringer Naturschutzgesetz § 3 Abs. 2 „Von der oberen Naturschutzbehörde werden Landschaftsrahmenpläne als Fachpläne für das Gebiet der Planungsregionen aufgestellt und fortgeschrieben. Ihre raumbedeutsamen Inhalte werden nach Maßgabe des § 5 Abs. 1 Satz 3 ThürLPIG unter Abwägung mit den anderen Belangen in die Regionalpläne aufgenommen. ...“). Die Regionalen Planungsgemeinschaften in Thüringen sind weder in der Lage noch dafür zuständig, dieses Planungsdefizit zu beheben.
- Im Entwurf des Regionalplanes Südwestthüringen (Stand 27.11.2018) werden die umfangreichen rechtlichen Voraussetzungen dargelegt, die bei der Ermittlung der Vorranggebiete Windenergie zugrunde zu legen sind (vgl. dazu Begründung zu Z 3-4 im Abschnitt 3.2.2). Die RPG Südwestthüringen folgt damit der geltenden Rechtsprechung.
Deutlich herauszustellen ist der Aspekt, dass der Träger der Regionalplanung mit der Ausweisung von Vorranggebieten Windenergie aber auch regelmäßig der rechtlichen Überprüfung (Normenkontrolle) und entsprechenden Haftungsrisiken ausgesetzt ist.

Krebs
Präsident
Landrat