

Stellungnahme des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Thüringen e.V. (BUND Thüringen), im Rahmen der Beteiligung der Behörden sowie der Öffentlichkeit zum Ersten Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsprogramms Thüringen (LEP)

Erfurt, 14.03.2023

Gliederung der Stellungnahme:

- A. Grundsätzliche Anmerkungen
- B. Anmerkungen zu den Kapiteln der vorgelegten Teilfortschreibungen
- C. Vorschläge und Forderungen zu weiteren Inhalten einer Teilfortschreibung des LEP 2025

A. Grundsätzliche Anmerkungen

Nach § 2 (1) des Thüringer Landesplanungsgesetzes (ThLPlG, hier jeweils zitiert nach <https://landesrecht.thueringen.de/perma?d=jlr-LPIGTH2012rahmen>) sind „Raumordnungspläne ... aufzustellen, soweit und sobald es für die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums erforderlich ist.“

Nach § 7 Abs. 8 des Raumordnungsgesetzes des Bundes (ROG, zitiert nach https://www.gesetze-im-internet.de/rog_2008/BJNR298610008.html) sind „Raumordnungspläne nach § 13 Absatz 6 und § 17 ... mindestens alle zehn Jahre zu überprüfen.“

Im Hinblick auf das Entstehungs- und Zieljahr des aktuellen LEP ist eine Überprüfung und Fortschreibung des durch Verordnung der Landesregierung vom 15. Mai 2014 festgelegten Landesentwicklungsprogramms 2025 (LEP 2025) daher nicht nur anlassbezogen, sondern schon formal erforderlich und umfasst mit dem Prüfauftrag den gesamten LEP 2025.

Gegenstand der daraufhin aktuell von der Landesregierung vorgeschlagenen Teilfortschreibung sind die Kapitel

- 1.1 Handlungsbezogene Raumkategorien,
- 2.2 Zentrale Orte und überörtlich bedeutsame Gemeindefunktionen,
- 2.3 Mittelzentrale Funktionsräume und
- 5.2 Energie

des Landesentwicklungsprogramms Thüringen 2025, jeweils mit

- Textteil und Begründung,
- Karte Raumstruktur und Zentrale Orte sowie den
- Umweltbericht als gesonderten Teil der Begründung.

Der BUND Thüringen begrüßt dabei, dass in der aktuellen politischen und planungsrechtlichen Situation des Bundes und des Landes keine aufwändige vollständige Überarbeitung und Fortschreibung des LEP erfolgt, sondern durch eine Teilfortschreibung effizienter und möglichst kurzfristig auf die (aus Sicht des BUND) drängendsten Probleme insbesondere im Bereich des Klimaschutzes und der erneuerbaren Energien eingegangen werden kann. Es steht zu hoffen und der BUND Thüringen fordert die Landesregierung auf sicherzustellen, dass die Anpassung der Landes- und Regionalplanung in Thüringen an die bundesrechtlichen Änderungen des Planungs- und

Umweltrecht aus dem Jahr 2022 (Wind-an-Land-Gesetz, Baugesetzbuch, Bundesnaturschutzgesetz) zügig erfolgt und einen beschleunigten, aber im Rahmen der quantitativen Zielvorgaben des Bundes naturverträglich gelenkten, Ausbau der erneuerbaren Energien in Thüringen den Weg ebnet.

Zu den konkreten Formulierungsvorschlägen der Landesregierung zur Fortschreibung des LEP nehmen wir im Teil B dieser Stellungnahme Stellung.

Aufgrund der Teilfortschreibung werden unveränderte Inhalte des LEP 2025 weiter Bestand haben. Zu diesen Inhalten hat der BUND Thüringen im Rahmen des Aufstellungsverfahrens zum LEP 2025 mit Datum vom 25.11.2011 zum ersten Entwurf) und ergänzend am 18.11.2013 (zum zweiten Entwurf) Stellung genommen. Grundsätzlich hält der BUND an den damaligen Stellungnahmen fest, wegen seither eingetretener Änderungen in der Sach- und Rechtslage, aus formalen Gründen und im Hinblick auf die Verfahrensökonomie verbietet es sich aber, diese Diskussionen im Rahmen der Teilfortschreibung erneut ausführlich aufzugreifen. In einigen wenigen Punkten hält der BUND Thüringen aber über die Vorschläge der Landesregierung hinaus auch im Rahmen der Teilfortschreibung des LEP weitere Änderungen oder Ergänzungen für erforderlich, um den Entwicklungen seit dem Jahr 2014 Rechnung zu tragen. Hierauf werden wir im Teil C der Stellungnahme eingehen.

Auf die weiteren, bereits in unserer Stellungnahme vom 08.04.2022 auf Ihr Schreiben vom 21.01.2022 hin zur Bekanntmachung der allgemeinen Planungsabsichten übermittelten Hinweise, wird ergänzend verwiesen.

Ungeachtet dessen, dass eine Teilfortschreibung des LEP befürwortet wird, ist der BUND der Auffassung, dass der in den Jahren 2012 bis 2014 aufgestellte LEP 2025 in absehbarer Zukunft einer umfassenden Überarbeitung bedürfen wird, um den aktuellen und zukünftigen Herausforderungen in den Bereichen Biodiversität, Klimawandel und -schutz, Energieerzeugung, -verteilung und -verbrauch, Verkehrswende, und anderen Bereichen gerecht zu werden. So ist z.B. offensichtlich, dass die in der Begründung zu Kapitel 5.2 des LEP 2025 angeführten Daten und Grundlagen zur Energieversorgung aus dem Jahr 2010 und früher überholt sind und z.B. Grundsätze für das Zieljahr 2020 (5.2.8 G) mittlerweile einer Fortschreibung bedürfen.

Die aktuell mit der Teilfortschreibung vorgesehenen Anpassungen sind deshalb zwar kurzfristig notwendig, aber für eine mittel- und langfristige Steuerung der räumlichen Entwicklung Thüringens nicht ausreichend. Dies gilt insbesondere für alle klimarelevanten Aussagen und Festlegungen des LEP in den unterschiedlichsten Teilbereichen wie Energie, Verkehr, Landwirtschaft, Bergbau etc.: Diese können aufgrund der zeitlichen Abläufe naturgemäß jüngere Entwicklungen wie die relevante Gesetzgebung des Bundes und des Landes (etwa das Klimaschutzgesetz) sowie schon so grundlegende Festlegungen wie die völkerrechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland zur Einhaltung eines definierten CO₂-Budgets zur Begrenzung der Klimaerwärmung auf 1,5° C im Rahmen des Klimaabkommens von Paris aus dem Jahre 2015 nicht berücksichtigen.

Den hierzu vom Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 21.03.2021 formulierten Leitsätzen (siehe https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324_1bvr265618.html) genügt der LEP 2025 auch nach der im Verfahren befindlichen Teilfortschreibung nicht.

B. Anmerkungen zu den Kapiteln der vorgelegten Teilfortschreibung

Zu 1.1 Handlungsbezogene Raumkategorien

Keine Anmerkungen

Zu 2.2 Zentrale Orte und überörtlich bedeutsame Gemeindefunktionen

Grundsatz der Raumordnung (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 ist, im „Gesamtraum der Bundesrepublik Deutschland und in seinen Teilräumen sind ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse anzustreben.“

Nachdem mit dem funktionsteiligen Oberzentrum Suhl/Zella-Mehlis/Oberhof/Schleusingen und der Stadt Eisenach die Planungsregion Südwestthüringen nach der Teilfortschreibung des LEP sogar über zwei Oberzentren verfügen würde, wäre die Region Nordthüringen die einzige Thüringer Planungsregion, in der kein Oberzentrum vorgesehen würde.

Im bundesweiten Vergleich (siehe

<https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/raumordnung/karte-zentrale-orte.pdf>) mag die Erforderlichkeit der Ausweisung eines Oberzentrums in Nordthüringen angesichts der Raumstruktur und Ausstattung sowie Erreichbarkeit der Oberzentren Erfurt und Göttingen diskutabel erscheinen. Im Thüringer Vergleich ist aber nicht ohne weiteres ersichtlich, warum Nordhausen und ggf. arbeitsteilig damit verbunden Sondershausen nicht einen mit Eisenach oder Suhl Suhl/Zella-Mehlis/Oberhof/Schleusingen vergleichbaren Schwerpunkt bilden kann. Aus der Sicht des BUND als Umweltverband ist eine Stärkung von Struktur und Lebensqualität des u.a. durch Abwanderung und Arbeitslosigkeit bedrohten Nordthüringer Raumes im Sinne einer dezentralen Konzentration und der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse wünschenswert. Soweit weitere Oberzentren eingerichtet werden, in die Investitionen bevorzugt gelenkt werden, sollte die Ausgewogenheit dabei beachtet werden: Mit einer bestehenden, aber verbesserungsfähigen Bahnanbindung, den Aufgabenzuweisungen im Bereich der Erzeugung erneuerbarer Energien sowie der Lage in oder an attraktiven Erholungslandschaften (Harz, geplantes Biosphärenreservat Südharz, Naturparke Kyffhäuser und Eichsfeld-Hainich-Werratal) weist die Region Nordthüringen Potenziale auf, die durch eine Stärkung der zentralörtlichen Funktionen auch genutzt werden sollte. Wir bitten, die Ausgewogenheit der Ausweisung von Oberzentren in der Teilfortschreibung des LEP unter diesem Aspekt zu überprüfen.

Zu 2.3 Mittelzentrale Funktionsräume

Keine Anmerkungen

Zu 5.2 Energie

Der BUND Thüringen begrüßt die Absicht der Landesregierung, die Flächenvorgaben des „Wind-an-Land-Gesetzes“ (bzw. dessen Art. 1: Windenergieflächenbedarfsgesetz – WindBG) zeitnah als Planungsauftrag zur Sicherung als Vorranggebiete für Windenergie an die Regionalen Planungsgemeinschaften zu übertragen. Auch wenn die Änderungen der bundesrechtlichen Vorgaben aus den Jahren 2022 und 2023 den Gestaltungsspielraum für die Lenkung der Windenergie – aus Gründen – gegenüber der vorherigen Situation stark einschränken, so sollten doch die verbleibenden Spielräume genutzt werden, die notwendige Errichtung von Windenergieanlagen naturverträglich und im Interesse der Regionen zu lenken. Dabei steht zu hoffen, dass die bundesgesetzlichen Klarstellungen bei allen damit verbundenen Einschränkungen des Planungsermessens dazu führen, schneller und rechtssicherer als bisher Vorrangflächenplanungen in den Thüringer Regionen herbeizuführen.

Der BUND Thüringen begrüßte auch grundsätzlich, dass es den Gemeinden nunmehr möglich sein wird, jenseits der regionalen Vorrangflächenkulissen zusätzliche Flächen für die Nutzung der Windenergie auf dem Wege der Bauleitplanung auszuweisen. Dies eröffnet insbesondere kommunalen Initiativen neue Chancen. Zur Vermeidung von Konflikten sollte aber seitens des TMIL, dass ja auch Oberste Bauaufsichtsbehörde ist, klargestellt werden, dass die diesbezügliche Bauleitplanung weiter an die zum Schutz anderer Belange aufgestellten Ziele der Raumordnung und sonstige Vorschriften, etwa naturschutzrechtliche Schutzgebiete, gebunden ist bzw. entsprechender Abweichungsverfahren oder Ausnahmen bedarf. Zudem sollten solche Bauleitplanungen möglichst im Konsens oder in Abstimmung mit und nicht übermäßig zu Lasten der Nachbargemeinden erfolgen.

In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass der BUND Thüringen sich gegenüber dem TLUBN im November 2022 zwar dagegen ausgesprochen hat, das Verbot von Windenergieanlagen in den Thüringer Naturparks bzw. im Rennsteigbereich sofort und pauschal aufzuheben. Der BUND Thüringen betrachtet die Naturparke aber - wie in unserer Stellungnahme vom 08.04.2022 bereits formuliert und abweichend von der aktuellen Rechtslage des Landes - nicht als Taburäume für die Windenergie. Die Naturparke sollten vielmehr im Rahmen der Aufstellung der Regionalpläne unter besonderer Berücksichtigung ihrer Ziele als nachrangig zu besetzende Standorte in eine umfassende Prüfung eines naturverträglichen Ausbaus der Windenergie entsprechend der bundespolitischen Vorgaben einbezogen werden. Der allgemeinen Planungspraxis und dazu ergangenen Rechtsprechung folgend hat der BUND der oberen bzw. obersten Naturschutzbehörde empfohlen, im Rahmen des Verfahrens den planenden Raumordnungsbehörden verbindlich zuzusichern, die Verbotsergänzungen bei Einhaltung bestimmter Bedingungen im Ergebnis einer abgewogenen Planung bedarfsweise auf Teilflächen aufzuheben. Ein solches Vorgehen ist nicht nur wegen des nunmehr festgelegten Flächenbedarfs für die Windenergie, sondern auch im Hinblick auf die Ausgewogenheit im Verhältnis zu der durch § 26 Abs. 3 BNatSchG bundesrechtlich erfolgten Öffnung der Landschaftsschutzgebiete für Windenergieanlagen erforderlich. In beiden Fällen sollten die Regionalen Planungsgemeinschaften allerdings - ohne dass dies im Ergebnis zu Abstrichen in der Erreichung der bundesgesetzlichen Flächenziele aus dem Windenergieflächenbedarfsgesetz führen darf - die Zielsetzung dieser Schutzgebiete in der Abwägung entsprechend berücksichtigen.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Planung und Rechtssicherheit der Regionalpläne und die Notwendigkeit einer schnellen Regionalplanung als Beitrag zu Energiewende führen zu dem Hinweis, dass eine gegenüber den Zielterminen des Wind-an-Land-Gesetzes beschleunigte Regionalplanung und engere Vorgaben und Hilfestellungen für die Regionalplanung als in der Teilfortschreibung des LEP formuliert sinnvoll sein könnten. So hat z.B. Nordrhein-Westfalen angekündigt (siehe <https://www.land.nrw/pressemittteilung/nordrhein-westfalen-will-bereits-2025-insgesamt-18-prozent-der-landesflaeche-fuer>), bereits 2025 (und nicht erst 2027) 1.8 % der Landesfläche planungsrechtlich für Windenergie bereitzustellen. Es wäre im Interesse eines zum Schutz des Klimas dringend notwendigen schnellen Umstiegs auf die erneuerbaren Energien wünschenswert, diese Planungsprozesse zu beschleunigen. Dazu könnte auch beitragen, die im Rahmen der als fachliche Vorgabe benannten „Meta-Studie“ formulierten Prüfaufträge für weitergehende Eignungsflächen seitens des Landes, d.h. insbesondere einvernehmlich zwischen TMIL und TMUEN, konkret zu untersetzen und den Planungsgemeinschaften als nicht nur empfehlende, sondern teils wenigstens fachaufsichtlich, wenn nicht rechtlich verbindliche Grundlage zur Verfügung zu stellen.

C. Vorschläge und Forderungen zu weiteren Teilfortschreibungen des LEP 2025

Zu 4.3 Industriegroßflächen

Die Vorgaben für die Regionalplanung Nr. 4.3.3 V zur Ausweisung zusätzlicher „regional bedeutsamer Industrie und Gewerbeansiedlungen“ über 20 ha ist zu streichen.

Begründung: Der Flächenverbrauch in der ist Bundesrepublik mit 55 ha/Tag im Jahr (BMUV am 28.02.2023 , siehe <https://www.bmuv.de/pressemitteilung/flaechenverbrauch-nimmt-weiter-zu>) unverändert deutlich höher als das angestrebte Nachhaltigkeitsziel von 30 ha/Tag. Auch um die eigene Leitvorstellung des LEP 2025 unter 2.4 Siedlungsentwicklung

„3. Die Flächenneuanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke soll weiterhin kontinuierlich reduziert werden mit dem Ziel, bis 2025 die Neuanspruchnahme durch aktives Flächenrecycling (in der Summe) auszugleichen.“

zu erreichen, sind Änderungen in der bisherigen Flächenhaushaltspolitik notwendig, die keinen Aufschub bis zu einer umfassenden Fortschreibung des LEP dulden, zum al auch der notwendige Ausbau der erneuerbaren Energien zu einer, wenn auch begrenzten, Flächeninanspruchnahme führen wird.

Die eine konkrete Flächenkulisse betreffenden Plansätze 4.2.3 Z und 4.3.2 V werden für die Teilfortschreibung aus Gründen des Vertrauensschutzes nicht generell in Frage gestellt, sind aus Sicht des BUND Thüringen mit einer nachhaltigen Flächenpolitik aber ebenfalls nicht vereinbar und jedenfalls bei einer weiteren Gesamtfortschreibung zu streichen bzw. zu ersetzen. Es böte sich aber an, seitens der Landesregierung die Liste der in Nr. 4.2.3 Z genannten Flächen auf Ihre Aktualität zu überprüfen und ggf. Flächen zu streichen.

Zu 5.2 Energie

Der Grundsatz 5.2.9 G zur Nutzung der Solarenergie ist um einen vorangestellten Satz zu ergänzen:

„Die Nutzung der Solarenergie ist zur Schonung der Ressource „Fläche“ im Rahmen der bundes- und landesrechtlichen Möglichkeiten vorrangig auf neu zu bebauende sowie bereits bebaute oder versiegelte Flächen zu lenken. Diesem Aspekt ist bei der Aufstellung von Bebauungsplänen besondere Beachtung zu schenken.“

Begründung:

Vorrang vor der Ausweisung von „großflächigen Anlagen zur Nutzung der Solarenergie“ soll eine solare Baupflicht für den Neubau von Gebäuden erhalten. Im Rahmen der Genehmigung von Bebauungsplänen bzw. der Erteilung von Baugenehmigungen für den Neubau und Um- und Ausbau von Wohn- und Gewerbeerbegebäuden ist vorzuschreiben, dass Dachflächen mit Anlagen zur solaren Wärme- und / oder Stromgewinnung ausgestattet werden müssen. Erschließungsmaßnahmen und Zuschnitt der Baugrundstücke sollen eine Ausrichtung der Gebäude in Ost-West-Richtung und damit eine optimale Nutzung der Sonnenenergie sicherstellen.

Förderprogramme des Freistaates sollen dazu finanzielle Unterstützung geben.

Zu 6.1 Freiraum und Umwelt

Nr. 6.1.5 V (Vorgaben für die Träger der Regionalplanung – Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Freiraumsicherung) ist durch folgenden Satz 3 zu ergänzen:

„Die Funktionsfähigkeit der Vorrang- und Vorbehaltsausweisungen für die Freiraumsicherung sowie entgegenstehender Festlegungen der Regionalpläne für den Biotopverbund (Sicherung der bundes- und

landesweit bedeutsamen Verbundkorridore) ist anhand des vom TMUEN im Jahr 2020 veröffentlichten „Biotopverbundkonzepts für den Freistaat Thüringen“ zu überprüfen und sicherzustellen.“

Begründung: Das in der Broschüre „Vielfalt durch Vernetzung“ (siehe https://umwelt.thueringen.de/fileadmin/Publikationen/Publikationen_TMUEN/Broschuere-BV-TH_barrierefrei.pdf) vom TMUEN als oberster Naturschutzbehörde im Jahr 2020 veröffentlichte Biotopverbundkonzept für den Freistaat Thüringen ist eine Daten- und Planungsgrundlage, die bei der Aufstellung des LEP noch nicht berücksichtigt werden konnte. Seine Berücksichtigung ist aber erforderlich, um den gesetzlichen Anforderungen des § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ROG („den Erfordernissen des Biotopverbundes ist Rechnung zu tragen“), § 1 Abs. 3 Nr. 9 ThLPiG („die Landesplanung trägt zur Sicherung eines ökologischen Verbundsystems aus naturnahen und großräumig unzerschnittenen Bereichen und ihrer Verbindungen bei und wirkt einer weiteren Zerschneidung des Freiraums entgegen“) entsprechend dem aktuellen Kenntnisstand nachzukommen. Auf die Ausführungen auf Seite 43f der Veröffentlichung des TMUEN wird weiterführend verwiesen.

Auf eine weitergehende Forderung zur eigenständigen flächenkonkreten Sicherung des Biotopverbunds in den Regionalplänen wird hier (nur deshalb) verzichtet, weil dies sich auf das Vorrang- und Vorbehaltsgebietssystem der Regionalpläne auswirken würde und zu Verzögerungen der Teilfortschreibung führen könnte. Eine wie vorgeschlagen verstärkte Berücksichtigung des Biotopverbundes in der Regionalplanung ist aber zur Sicherung der Biodiversität unmittelbar erforderlich und duldet keinen Aufschub.

Zu 6.3 Rohstoffe

Die „Leitvorstellungen“ des LEP zur Rohstoffsicherung und -gewinnung in &.3 des LEP 2025 sind im Rahmen der Teilfortschreibung des LEP durch eine 4. Leitvorstellung zu ergänzen:

„4. Zur Einhaltung der planetaren Grenzen ist eine Ressourcenwende erforderlich. Die Entnahme natürlicher Ressourcen muss limitiert werden auf das Maß, welches im gleichen Zeitraum mit gleicher Ökosystemleistung wieder herstellbar ist und die Artenvielfalt nachhaltig gewährleistet.“

Nr. 6.3.5 V (Vorgaben für die Regionalpläne) ist, um einen Satz 4 zu ergänzen:

„Bei der Ausweisung von Vorranggebieten für die Rohstoffgewinnung und -sicherung ist zu gewährleisten, dass die Ökosystemleistung und Artenvielfalt der jeweiligen Region erhalten werden.“