

Der Oberbürgermeister

Landeshauptstadt Erfurt . Der Oberbürgermeister . 99111 Erfurt

Regionale Planungsgemeinschaft
Mittelthüringen
beim Thüringer Landesverwaltungsamt
Referat 300.1
Weimarplatz 4
99423 Weimar

Stellungnahme der Landeshauptstadt Erfurt zum ersten Entwurf des sachlichen Teilplanes „Windenergie“ Mittelthüringen Journal-Nr.:

Sehr geehrte Damen und Herren,

Erfurt,

mit dem Beschluss des vorliegenden ersten Entwurfes des sachlichen Teilplanes „Windenergie“ konnte für die Planungsregion Mittelthüringen vorerst Planungssicherheit geschaffen werden im Hinblick auf die Verhinderung eines ungesteuerten Zuwachses an Windkraftanlagen. Dies ist zu begrüßen. Es soll an dieser Stelle auch festgehalten werden, dass der Planentwurf in sehr kurzer Zeit, mit einer anspruchsvollen Methodik, in weitreichender Prüftiefe und Genauigkeit sowie in einem transparenten und nachvollziehbaren Verfahren erarbeitet wurde. Insofern liegt nun ein qualitativ hochwertiger Verfahrensstand zur Stellungnahme vor.

Als Endergebnis des Planverfahrens soll später eine verbindliche Planungsgrundlage für unsere Region beschlossen werden, die sowohl energie- und umweltpolitische Ziele, als auch raumordnerische, fachplanerische und juristische Anforderungen angemessen miteinander in Einklang bringt. Im Hinblick auf den vorliegenden ersten Entwurf erscheint dies weitgehend, aber noch nicht umfassend gelungen, worauf ich im Folgenden eingehen möchte.

Ob der Nutzung der Windenergie in der Planungsregion durch den Planentwurf „in substantieller Weise Raum gegeben“ wird, wie es die Rechtsprechung fordert, soll hier nicht beurteilt werden. Zum einen wird sich die räumliche Kulisse der Vorrang-/Eignungsgebiete für die Nutzung der Windenergie im weiteren Verfahren noch ändern, zum anderen läge die abschließende Feststellung zu dieser Frage zuvorderst im Ermessensspielraum eines später eventuell mit dem Plan befassten Verwaltungsgerichtes. Im Hinblick auf eine eventuelle gerichtliche Überprüfung sollte im weiteren Planverfahren auf diese Frage aber besonderes Augenmerk gelegt werden. Es liegen verschiedene Urteile vor, in denen Pläne verworfen wurden, bei denen der Indikator „Vorranggebiete in Bezug zur Gebietsfläche nach Abzug der harten Tabuzonen“ höher lag als im vorliegenden ersten Entwurf. Ob dieser bereits über eine ausreichende Rechtssicherheit verfügt, ist daher kritisch zu hinterfragen.

Für die Landeshauptstadt Erfurt aber, die hier als Träger öffentlicher Belange Stellung nimmt, kann festgehalten werden, dass bezogen auf das Stadtgebiet der Nutzung der Windenergie nicht in substantieller Weise Raum gegeben würde. Für diese Einschätzung genügt schon die Feststellung, dass lediglich

Seite 1 von 6

Sie erreichen uns:

E-Mail: oberbuergemeister@erfurt.de
Internet: www.erfurt.de

Rathaus
Fischmarkt 1
99084 Erfurt

Stadtbahn 3, 4, 6
Haltestelle:
Fischmarkt

107 Hektar – das sind weniger als 0,4 Prozent des Stadtgebietes – als Vorrang-/ Eignungsgebiete ausgewiesen sind und dass etwa 60 Prozent der derzeit im rechtskräftigen Flächennutzungsplan der Landeshauptstadt Erfurt enthaltenen und auch mit Windkraftanlagen bebauten Flächen für die Nutzung der Windenergie entfallen würden.

Es ist unstrittig, dass diese Betrachtung insofern theoretischer Natur ist, als dass das Kriterium „Substanzialität“ mit Bezug auf den gesamten Planungsraum anzuwenden ist und daher für Teilräume seine Aussagekraft verliert. Jedoch ist mit Bezug auf das Erfurter Stadtgebiet festzuhalten, dass der vorliegende Regionalplanentwurf zu einer Verengung der Planungs- und Gestaltungsspielräume führt. Hierfür sind folgende ausschlaggebende Gründe im vorliegenden Regionalplanentwurf auszumachen:

- A) die Ausgestaltung des Parameters „Siedlungsabstand“ unter Ansatz eines Schwellenwertes von 1 250 Metern;
- B) die Einordnung des Parameters „Windhöflichkeit“ im Katalog der „weichen“ Tabukriterien unter Ansatz eines auf Wirtschaftlichkeitsaspekte bezogenen Schwellenwertes von 6 Meter/Sekunde;
- C) die Anforderungen der Luftfahrtbehörden hinsichtlich des Schutzes von Luftverkehrsanlagen.

Im Folgenden möchte ich zu diesen Punkten ausführlicher Stellung nehmen:

zu A) Siedlungsabstand

Der in den vorliegenden Planentwurf eingeflossene Schutzabstand von 1 250 Metern wurde in Gremien der Planungsgemeinschaft ausführlich beraten. Die dort vorgebrachten Argumente haben deutlich werden lassen, dass die Anwendung dieses über dem Durchschnitt liegenden Wertes insbesondere im Hinblick auf die technische Entwicklung der Windkraftanlagen als notwendig erachtet wird. Das Kriterium wird dementsprechend in der Anlage zur Planbegründung verbal mit einem vorsorgenden Abstand unter Berücksichtigung der Größe moderner Windkraftanlagen begründet. Jedoch erfährt die gewählte Dimension des Kriteriums keine weiterführende fachliche Untersetzung. Der Abstand kann somit als willkürlich gewählt erscheinen und erfüllt damit möglicherweise nicht die Anforderungen an eine rechtssichere Planung.

Es besteht eine Reihe an Beispielen und Empfehlungen für den Siedlungsabstand von Windkraftanlagen, die teilweise deutlich vom für Mittelthüringen vorgeschlagenen Abstand abweichen. Augenfällig ist insbesondere die Diskrepanz zu den benachbarten Planungsregionen Thüringens, die ihren Planentwürfen einen Siedlungsabstand von 1 000 Metern zugrunde legen. Insofern müsste der im vorliegenden Entwurf zugrunde gelegte Siedlungsabstand auf der Grundlage regionaler Spezifika – etwa bezüglich Siedlungsstruktur und Landschaftsbild – besonders begründet sein. Anderenfalls wäre möglicherweise eine Fehlgewichtung des vorsorgenden Abstandes gegenüber der baurechtlichen Priorisierung der Windenergie im Außenbereich gegeben. Dies könnte umso mehr der Fall zu sein, da das Abstandskriterium bei Bestandsanlagen mit einer Ausnahme versehen ist.

Ich rege daher im Sinne der Rechtssicherheit an, das Kriterium „Siedlungsabstand“ auf einen Wert zu ändern, der durch konkret benannte geografische Bedingungen Mittelthüringens fachlich begründet wird.

zu B) Windhöflichkeit

Als Begründung, diesen Parameter als Tabukriterium zu verwenden, wird ausgeführt, dass nur wirtschaftlich sinnvoll nutzbare Flächen als Vorranggebiete für die Windenergienutzung ausgewiesen werden sollen. Dies ist nachvollziehbar und zu unterstützen. Als Beurteilungsmaßstab für die Wirtschaftlichkeit wird das Gesetz für den Ausbau Erneuerbarer Energien (EEG), speziell der entfallende Nachteilsausgleich unterhalb eines Schwellenwertes von 80 Prozent des Referenzertrags herangezogen. Unter Beachtung des Standes der Technik ergibt sich für den

genannten Schwellenwert auf 120 Metern Nabenhöhe eine notwendige Windgeschwindigkeit von sechs Metern pro Sekunde. Unterhalb dieser Schwelle wird die Errichtung von Windkraftanlagen im Planentwurf als nicht wirtschaftlich eingestuft.

Dem stehen aus meiner Sicht folgende Argumente entgegen:

- 1) Ausschreibung laut EEG ab 2017;
- 2) mögliche Änderungen des EEG;
- 3) Direktvermarktung im EEG;
- 4) Wirtschaftlichkeit außerhalb des EEG;
- 5) mangelnde generelle Eignung der Wirtschaftlichkeit als Beurteilungskriterium;
- 6) Variabilität von Kosten bei Erneuerbare-Energien-Anlagen;
- 7) Datenqualität der zugrunde liegenden Karten.

zu 1) Ausschreibung laut EEG ab 2017:

Im § 2 Abs. 5 des aktuellen EEG ist geregelt, dass die Vergütungshöhen ab 2017 über Ausschreibungen ermittelt werden sollen. Die Höhen der dann erzielbaren Vergütungen können derzeit nicht eingeschätzt werden. Einerseits sind die gerade bei Windenergie hohen Vorlaufkosten zur Beteiligung an der Ausschreibung zu berücksichtigen, andererseits sind die Verfahren noch nicht deutlich umrissen. Bei der ersten Ausschreibung für Fotovoltaik-Freiflächenanlagen ist es zumindest zu einem höheren Vergütungsanspruch als bislang gekommen. Prognosen bezüglich der Vergütungsansprüche in Thüringen sind daher derzeit nicht präzise genug zu treffen, um Aussagen über die Wirtschaftlichkeit von Standorten im Zuge der Regionalplanung treffen zu können.

zu 2) mögliche Änderungen des EEG:

Alleine das sogenannte EEG 2014 hat seit seiner Entstehung am 21. Juli 2014 bis heute bereits vier Versionen erfahren. In einem Jahr wurde das Gesetz also viermal geändert. Betrachtet man nur die sogenannten großen Novellen des EEG seit dem Jahr 2000, so ergeben sich hier immerhin bis 2015 auch fünf grundlegend variierende Gesetzestexte und Vergütungsstrukturen. Vergleicht man dies mit dem Planungshorizont eines geänderten Regionalplans, so wird deutlich, dass in dieser Zeitspanne selbst bei zurückhaltender gesetzgeberischer Tätigkeit mit grundlegenden Änderungen zu rechnen ist. Wenn also absehbar ist, dass Gesetzesänderungen erneut wesentlichen Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit von Windenergievorhaben haben werden, sollte von der Definition von Tabuzonen aufgrund der Wirtschaftlichkeit Abstand genommen werden. Sobald eine Gesetzesänderung die Wirtschaftlichkeit veränderte, wäre die Planung inhaltlich obsolet.

zu 3) Direktvermarktung im EEG:

Das EEG selbst sieht das Element der sogenannten Direktvermarktung vor, wonach der Strom nicht direkt nach EEG vergütet wird, sondern an Großabnehmer oder an der Strombörse verkauft wird. Für Windkraftanlagen gibt es in der Regel sogar eine verpflichtende Direktvermarktung. Der Anspruch aus dem EEG bezieht sich damit nicht mehr auf feste Vergütungssätze, sondern auf die sogenannte Marktprämie, die sich aus der Differenz der früheren Vergütungssätze (sogenannter anzulegender Wert) mit dem Monatsmarktwert ergibt. Wenn also ein Unternehmen seinen Strom besonders günstig im Vergleich zum Monatsmarktwert verkaufen kann, spielt der anzulegende Wert nur eine untergeordnete Rolle. Daher kann von dem anzulegenden Wert auch nicht die alleinige Definition für die Wirtschaftlichkeit von Windkraftanlagen ausgehen.

zu 4) Wirtschaftlichkeit außerhalb des EEG:

Die Wirtschaftlichkeit der Stromherstellung aus erneuerbaren Energien ist nicht exklusiv auf das EEG abzustellen. Bei Fotovoltaik-Anlagen gibt es bereits viele Beispiele von wirtschaftlichen Geschäftsmodellen, die nicht auf eine Vergütung aus dem EEG zielen. Insbesondere im räumlichen Zusammenhang mit dem Verbraucher und wenn dieser selbst Eigentümer der Stromerzeugungsanlage ist, wäre dies auch bei Windkraftanlagen möglich. Maßgeblich für

die Wirtschaftlichkeit ist dann eher der derzeit vom Verbraucher bezahlte Preis und die Frage, ob genügend Eigenverbrauch dargestellt werden kann. Danach ergibt sich auch für vermeintlich nach EEG unwirtschaftliche Anlagenstandorte ein wirtschaftlicher Anlagenbetrieb.

zu 5) mangelnde generelle Eignung der Wirtschaftlichkeit als Beurteilungskriterium:
Es kann verschiedene Gründe geben, eine Windkraftanlage zu errichten. Einer kann der Verkauf von Strom aus wirtschaftlichen Erwägungen heraus sein. Es gibt aber auch andere Gründe – beispielsweise das Ziel, einen gewissen Grad der Energieautarkie für die Kommune, das Unternehmen oder die Privatperson aus Gründen des Umweltschutzes oder der Versorgungssicherheit zu erreichen; weiterhin Forschung und Entwicklung für Windkraftanlagen. Selbst wenn man die Wirtschaftlichkeit als Kriterium ansetzen möchte, so müsste jeder Investor seine eigene Wirtschaftlichkeitsschwelle definieren. Auch Förderungen aus anderen Quellen als dem EEG sind zukünftig denkbar. Weiterhin könnte die allgemeine Entwicklung der Strompreise, speziell der CO₂-Zertifikate, einen variablen Einfluss haben. Daher eignen sich solche Überlegungen nicht für Tabukriterien, da schon die Frage, welche Wirtschaftlichkeitsparameter angelegt werden, zwangsläufig Gegenstand einer Abwägung ist.

zu 6) Variabilität von Kosten bei Erneuerbare-Energien-Anlagen:
Die Prognose der Stromgestehungskosten auf Basis der Anlagenkosten dürfte sich als schwierig erweisen, da diese Faktoren von den für Anlagen erzielbaren Marktpreisen abhängen. Der Boom der Fotovoltaik ab 2009 wurde beispielsweise wesentlich durch ein Überangebot an Fotovoltaik-Modulen durch den mächtigen Markteintritt chinesischer Hersteller begünstigt. Demgegenüber ist aber auch denkbar, dass bei Windkraftanlagen die Preise steigen, da eine erhöhte Nachfrage weltweit zu verzeichnen ist. Allerdings muss man noch nicht einmal die globalen Bedingungen betrachten: selbst die Nähe zum Netzanschluss, die Planungskosten und die Flächen- und Erschließungskosten haben einen erheblichen Einfluss auf die Gesamtkosten. Je nach Rahmenbedingungen können diese erheblich variieren. Insbesondere ist hervorzuheben, dass der weitere Betrieb von Bestandsanlagen aufgrund des fortdauernden Vergütungsanspruches aus dem EEG und den geringen laufenden Kosten in der Regel wirtschaftlich ist.

zu 7) Datenqualität der zugrunde liegenden Karten:
Zudem stellt sich die Frage, in welcher Qualität die Daten der Windhöffigkeit vorliegen. Die Verdichtung auf Aussagen zur durchschnittlichen Windgeschwindigkeit in 120 Meter Höhe stellt eine Reduzierung der für die Wirtschaftlichkeit wichtigen Parameter dar. Zum einen ändert sich die Windgeschwindigkeit mit der Höhe, und wie bedeutend sich diese Änderung darstellt ist, abhängig vom Standort (in der Regel Rauigkeitsgrad der Oberflächen). Zum anderen kann die Verteilung der Windgeschwindigkeit nur durch eine zweiparametrische Weibullverteilung relativ präzise beschrieben werden. Insgesamt sind also mindestens drei Parameter nötig, um die Windverteilung in der Höhe und über den Jahresgang präzise zu beschreiben. Bei gleicher durchschnittlicher jährlicher Windgeschwindigkeit, kann also auch der Ertrag unterschiedlich sein.

Für das Windpark-Layout ist weiter die Verteilung der Windrichtungen von Bedeutung. Wenn zum Beispiel in Tallagen bestimmte Windrichtungen dominant vorherrschen, kann dies einen Einfluss auf das Layout des Parks und damit auch seiner wirtschaftlichen Parameter haben.

Weiter wäre zu prüfen, wie die Qualität der ermittelten Daten zu werten ist: Was ist die Datenquelle und mit welchem Sicherheitsintervall wird die Güte der in Karten eingetragenen Werten angegeben? Als Beispiel seien Windparks genannt, die trotz verschiedener Windgutachten im realen Betrieb deutlich schlechtere Windverhältnisse als prognostiziert aufweisen. Wenn dies für einen konkreten Standort geschehen kann, dann umso mehr auch für Karten, die ganz Mittelthüringen aufgrund von Modellierungen abbilden sollen.

Eine weiterführende Einschätzung hierzu kann erst erfolgen, wenn das von der Planungsgemeinschaft beauftragte zusätzliche Windgutachten vorliegt.

Die genannten Vorbehalte gegen die Heranziehung der Wirtschaftlichkeit als Tabukriterium – im damaligen Planungsstadium noch als „hartes“ Kriterium – wurden bereits während der Erarbeitung des Planentwurfes seitens der Stadt Erfurt geäußert. In einer Gesamtschau der nunmehr erfolgten Zusammenführung aller Tabukriterien und der im Ergebnis verbleibenden Potenzialflächen, rege ich an, die Wirtschaftlichkeit auch nicht als „weiches“ Tabukriterium zu verwenden. Das mit der bisherigen Methodik verfolgte Ziel, eine Belastung des Landschafts- und Siedlungsraumes Mittelthüringens mit scheinbar unwirtschaftlichen Windparks zu vermeiden, lässt sich wie oben dargelegt unter Nutzung des gewählten Parameters nicht befriedigend erreichen. Die flächenhaften Auswirkungen des Tabukriteriums sind demgegenüber immens.

Im Fall der Landeshauptstadt Erfurt wird beispielsweise die gesamte im Flächennutzungsplan dargestellte Konzentrationszone für die Nutzung Windenergie bei Waltersleben/Möbisburg-Rhoda sowie Teile der Konzentrationszone bei Schwerborn/Kerspleben mitsamt der dort jeweils bestehenden Windparks von einer weiteren Entwicklung ausgeschlossen. Weiterhin entfallen weite Flächen im Norden, Osten und Süden des Stadtgebietes, die aufgrund des Fehlens anderer Ausschlussgründe eigentlich in die Menge der vertieft zu untersuchenden Potenzialflächen eingehen sollten. In dieser fachlich nicht befriedigend begründbaren Aussonderung von Flächen aus dem weiteren Abwägungsprozess besteht die eingangs benannte Verengung der Planungs- und Gestaltungsspielräume durch den vorliegenden Regionalplanentwurf.

Hingegen halte ich Windhöffigkeit für ein sinnvolles Kriterium in der Bewertung verschiedener geeigneter Standorte untereinander in einer standortbezogenen Abwägung. Ich schlage daher vor, die ausstehenden Ergebnisse des in Bearbeitung befindlichen Windgutachtens für die Einzelfallbewertung der nach Abzug aller Tabuzonen verbleibenden Potenzialflächen heranzuziehen. Es ist nicht ersichtlich, inwieweit sich dieses Kriterium im Rahmen dieser Abwägung von Standorten untereinander unangemessen gegenüber anderen Kriterien wie Landschaftsbild, Denkmalschutz oder Flugsicherheit durchsetzen könnte. Sollte tatsächlich eine Potenzialfläche mit signifikant schlechten Windhöffigkeitswerten, aber ohne sonstige negative Merkmale, in einer Abwägung benachbarten windhöffigeren, aber anderweitig problembehafteten Potenzialflächen gegenüber gestellt werden müssen, so wäre in dieser Einzelfallprüfung die konkrete Gefahr der Ausweisung eines unwirtschaftlichen Vorrang-/Eignungsgebietes standortgenau herauszuarbeiten. Eine begründete Rückstellung der weniger windhöffigen Potenzialfläche dürfte auf dieser Grundlage möglich sein. Zumindest muss bei den Bestandwindparks das Kriterium Windhöffigkeit im Einzelfall angewendet werden, da diese Anlagen weiterhin wirtschaftlich betrieben werden können.

Mir ist bewusst, dass die Anregung, die Windhöffigkeit nicht als „weiches“ Tabukriterium, sondern als Kriterium der Einzelprüfung der Potenzialflächen heranzuziehen, die bisherigen Planungsergebnisse grundlegend hinterfragt. Aber die damit zu erreichende Öffnung unserer Gestaltungsspielräume halte ich im Sinne der Erfordernisse bei Energieversorgung und Umweltschutz für dringend erforderlich. Im Übrigen dürfte sich allein schon durch die Einspeisung der Daten aus dem neuen Windgutachten eine maßgeblich geänderte räumliche Kulisse der Vorrang-/Eignungsgebiete ergeben, sodass der von mir vorgeschlagene Schritt hin zu einer geänderten Planungsmethodik auch nicht zu einem erhöhten Verfahrensaufwand führen würde. Eine neuerliche Auslegung und Beteiligung aufgrund geänderter Planungsgrundlagen erscheint ohnehin unumgänglich.

zu C) Luftverkehr

Durch die seitens der Luftfahrtbehörde geforderten Abstandflächen zur Sicherung des Luftverkehrs kommt es zu einer immensen Einschränkung der Vorrang-/Eignungsgebiete für die Nutzung der Windenergie, auch auf Flächen, die nach bisheriger Erkenntnis mit geringen sonsti-

gen Restriktionen belastet sind. Beispielhaft möchte ich auf das Vorrang-/Eignungsgebiet „W 15 – Ingersleben / Frienstedt“ verweisen.

Ich bitte in diesem Zusammenhang um eine vertiefte Überprüfung der Begründetheit der behördlichen Vorgaben im weiteren Verfahrensverlauf. So sollte zum Beispiel im Prüfbogen für die Prüffläche 14.1 die zwischenzeitlich veröffentlichte Vierte Verordnung zur Änderung der Einhundertsechsten Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung (Festlegung von Flugverfahren für An- und Abflüge nach Sichtflugregeln zum und vom Flughafen Erfurt) vom 23. Februar 2016 als Beurteilungsgrundlage herangezogen werden. Zudem ist zu beachten, dass es sich bei "Sierra 2" um einen Meldepunkt auf Anforderung und nicht um einen Pflichtmeldepunkt handelt. Beachtung sollte ebenso das Urteil des Oberverwaltungsgerichtes Thüringen vom 30. September 2009 (1 KO 89/07) erfahren, das unter anderem die Bedeutung des Sichtflugbetriebs am Flughafen Erfurt-Weimar (damals Erfurt) erläutert. In der Folge des Urteils musste seitens der Landeshauptstadt die Errichtung von Windkraftanlagen in der Nähe von Frienstedt genehmigt werden. Im Ergebnis beträgt der Abstand der ersten bestehenden Windkraftanlage zum Punkt "Sierra 2" derzeit nur etwa 1 000 Meter, sodass ein darüber hinausgehender allgemeiner Schutzabstand schwerlich nachzuvollziehen ist. Ich rege daher eine kritische Prüfung des derzeit angesetzten Abstandes von 2 000 Metern zum Punkt "Sierra 2" an.

Fazit:

Zusammenfassend möchte ich feststellen, dass die Vorlage des ersten Entwurfes des sachlichen Teilplanes „Windenergie“ zu begrüßen ist, dessen Inhalte in bestimmten Teilen aber kritisch zu bewerten sind. Die Erfurter energie- und umweltpolitischen Ziele sind festgehalten in einer Reihe von Stadtratsbeschlüssen und zusammengefasst im „Integrierten Klimaschutzkonzept der Landeshauptstadt Erfurt“ mit dem Anspruch, bis zum Jahr 2020 die CO₂-Emissionen um 30 Prozent gegenüber 2008 und in jeder darauffolgenden Dekade um weitere 30 Prozent zu reduzieren. Die oben angeführten Anregungen und Hinweise der Landeshauptstadt Erfurt zur weiteren Bearbeitung des Teilplanes „Windenergie“ sollen zur Umsetzbarkeit dieser Zielstellungen beitragen.

Ergänzend möchte ich darauf hinweisen, dass auch bezüglich des Vogelschutzes in den Erfurter Ortsteilen Hinweise zum Planentwurf geäußert wurden. Ich rege deshalb an, dass die geplanten Vorranggebiete für die Nutzung der Windenergie im weiteren Verfahrensverlauf anhand der bei den zuständigen Fachbehörden jeweils aktuell vorliegenden Erkenntnisse zum Vogelschutz, zum Beispiel hinsichtlich des Rotmilans, überprüft werden.

Mit freundlichen Grüßen

A. Bausewein