

## **U n t e r r i c h t u n g**

**durch die Landesregierung**

### **Beschluss des Thüringer Landtags (Drucksache 7/9213) zu den Drucksachen 7/9068/6811 - Wald muss Wald bleiben - Keine Windkraftanlagen in Thüringer Wäldern -**

Bezugnehmend auf Nummer IV des oben genannten Beschlusses des Thüringer Landtags vom 8. Dezember 2023 übersende ich Ihnen anliegend den von der Ministerin für Infrastruktur und Landwirtschaft übergebenen Bericht der Landesregierung.

Prof. Dr. Hoff  
Minister für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten  
und Chef der Staatskanzlei

Anlage

#### Hinweise der Landtagsverwaltung:

Der Bericht wurde als Anlage zum Schreiben des Ministers für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten und Chefs der Staatskanzlei vom 27. Februar 2024 an die Präsidentin des Landtags zugeleitet. Auf einen Abdruck der Anlage wird verzichtet. Die Anlage steht unter der oben genannten Drucksachenummer elektronisch im Abgeordneteninformationssystem und in der Parlamentsdokumentation unter der Internetadresse [www.parldok.thueringen.de](http://www.parldok.thueringen.de) zur Verfügung. Die Fraktionen, die Parlamentarische Gruppe, die fraktionslosen Abgeordneten und die Landtagsbibliothek erhalten je ein Exemplar der Anlage in der Papierfassung.

Erfurt, 27. Februar 2024

**Bericht der Landesregierung zum Beschluss des Thüringer Landtags (DS 7/9213)  
zu den Drucksachen 7/9068/6811 – Wald muss Wald bleiben –  
Keine Windkraftanlagen in Thüringer Wäldern -**

Der Landtag hat in seiner 124. Sitzung am 8. Dezember 2023 folgenden Beschluss gefasst:

- I. Der Landtag spricht sich gegen die Errichtung von Windenergieanlagen im Wald aus. Der Landtag macht dabei keinen Unterschied zwischen gesunden Wäldern und Waldgebieten, die aufgrund von Extremwetterereignissen und Folgeschäden sowie Schädlingsbefall bereits Schäden aufweisen.
- II. Der Landtag erwartet von der Landesregierung, dass der Wiederaufforstung und dem klimaresistenten Waldumbau sowie Pflegemaßnahmen bei natürlich verjüngten Flächen absoluter Vorrang vor der Umnutzung geschädigter Waldflächen, etwa zur Windenergienutzung, eingeräumt wird und entsprechende Maßnahmen ergriffen werden.
- III. Der Landtag fordert die Landesregierung auf, sich auf Bundesebene für die Einführung einer Länderöffnungsklausel im Baugesetzbuch einzusetzen, die es den Ländern ermöglicht, in eigener Entscheidungshoheit bestimmte Flächen, insbesondere Waldflächen, von der Windenergienutzung auszunehmen.
- IV. Der Landtag fordert die Landesregierung auf, dem Landtag bis zum 29. Februar 2024 einen Regelungs- und Umsetzungsvorschlag vorzulegen, der beinhaltet, dass es nicht zu den Aufgaben von ThüringenForst - Anstalt des öffentlichen Rechts - gehört, Windenergieanlagen auf in ihrem Eigentum stehenden Waldflächen zu errichten oder zu betreiben. Nicht zulässig soll es zudem sein, dass die Landesforstanstalt Dritten in ihrem Eigentum stehende Waldflächen zur Errichtung oder zum Betrieb von Windenergieanlagen überlässt oder Dritten Rechte zur Errichtung und zum Betrieb von Windenergieanlagen auf solchen Flächen einräumt.

Zu diesem Beschluss nimmt die Landesregierung wie folgt Stellung:

Zu Punkt I:

Der Beschluss des Thüringer Landtages, der sich gegen die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen auf Waldflächen richtet, steht im Widerspruch zu dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 27.09.2022 (1 BvR 2661/21). Darin hatte das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass das in § 10 des Thüringer Waldgesetzes formulierte pauschale Verbot, Wald in eine andere Nutzungsart zugunsten der Errichtung von Windenergieanlagen zu ändern, mit dem Grundgesetz unvereinbar und damit nichtig sei.

Der Wald hat eine herausragende Bedeutung für Mensch und Umwelt. Er erfüllt eine Vielzahl an Nutz-, Schutz- und Erholungsfunktionen. Im Zusammenhang mit der Klimaänderung erfüllt er auch

eine wichtige Funktion als Kohlenstoffspeicher. Daher unterliegt er zu Recht dem Schutz des Bundeswaldgesetzes und des Thüringer Waldgesetzes.

Trotz seiner zentralen Bedeutung und seiner vielfältigen Funktionen gibt es aber kein generelles Verbot, Wald in eine andere Nutzungsart zu ändern, denn sonst wäre der Bau vieler Infrastrukturvorhaben, der Abbau von Bodenschätzen oder der Bau von Siedlungen oder Industriebetrieben in einem so walddreichen Bundesland wie Thüringen gar nicht möglich. Insofern ist es folgerichtig, dass bei der geplanten Inanspruchnahme von Wald für eine andere Nutzungsart das Interesse am Walderhalt und das Interesse an einer anderen Nutzung miteinander abgewogen werden. Dies gilt auch für die Errichtung von Windenergieanlagen.

Seit 2018 leidet der Wald in Thüringen massiv unter den Folgen des Klimawandels. Die seither in Thüringen entstandenen Waldschäden infolge von Dürre und Schädlingsbefall hat es in diesem Ausmaß noch nicht gegeben. Daher ist es auch für Thüringen von entscheidender Bedeutung, Maßnahmen zu ergreifen, um den Ausstoß von klimaschädlichem Kohlendioxid zu reduzieren.

Die von der Bundesregierung beschlossene und von der Thüringer Landesregierung unterstützte Energiewende zielt darauf ab, den Ausstoß von Kohlendioxid durch den verstärkten Ausbau von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien zu vermindern. Zu diesen Anlagen zählen auch Windenergieanlagen.

Zur Erreichung der verpflichtenden bundesrechtlichen Vorgaben des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (WindBG), wonach Thüringen bis Ende 2032 2,2 % der Landesfläche für die Windenergienutzung auszuweisen hat, muss auch der Wald planerisch in den Blick genommen werden. Ein von vornherein vorgenommener Ausschluss von Waldflächen aus der planerischen Betrachtung wäre weder aus technischen Gründen zu rechtfertigen (vgl. OVG NRW vom 22. September 2015, Az. 10 D 82/13.NE), noch aus rechtlichen (vgl. ThürOVG vom 8. April 2014, Az. 1 N 676/12). Es stünde zudem zu befürchten, dass die Vorgaben des WindBG nicht erfüllt werden könnten. Jedenfalls aber könnte keine sachgerechte, im Einzelfall abgewogene planerische Entscheidung getroffen werden, die sowohl den schutzwürdigen Belangen des Offenlands als auch denjenigen des Waldes Rechnung trägt. Eine umfassende und sachgerechte planerische Abwägung im jeweiligen Einzelfall setzt voraus, sowohl Offenland als auch Wald in den Blick zu nehmen, denn es wäre durchaus denkbar, dass sich Waldstandorte als geeigneter für die Windenergienutzung als Offenlandstandorte herausstellen, zumal sie oftmals siedlungsferner gelegen sind und daher geringeres Konfliktpotenzial mit der Wohnnutzung aufweisen.

Sofern das im WindBG formulierte Flächenziel von 2,2 % von Thüringen nicht erreicht wird, droht eine uneingeschränkte Privilegierung der Windenergienutzung im Außenbereich – d. h. ein Ausbau von Windenergieanlagen ohne landesplanerische Steuerung. Hiervon wären auch Waldflächen betroffen.

Die Möglichkeit, für die Errichtung von Windenergieanlagen auch Waldflächen in eine andere Nutzungsart zu ändern, bedeutet keineswegs, dass überall in Thüringen Waldflächen den Windenergieanlagen weichen müssen. Es gibt zahlreiche tatsächliche und rechtliche Restriktionen für die Errichtung dieser Anlagen. So ist eine Errichtung von Windenergieanlagen in bestimmten Schutzgebieten nach Naturschutzrecht (z. B. NATURA2000-Gebiete, Naturschutzgebiete, Nationalpark) weiterhin unzulässig, auch geschützte Waldgebiete nach § 9 Thüringer Waldgesetz kommen für Windenergieanlagen nicht in Frage.

Darüber hinaus werden bei der Auswahl der Vorranggebiete Windenergie im Rahmen der Regionalplanung solche Waldgebiete als für die Windkraftnutzung ungeeignet eingestuft, für die die amtliche Waldfunktionskartierung bestimmte hervorgehobene Waldfunktionen festgestellt hat. Hierzu zählen z. B. forstliche Saatgutbestände, forstliche Versuchsflächen oder Wald mit Bodenschutzfunktion, da hierbei eingeschätzt wird, dass das öffentliche Interesse am Walderhalt höher wiegt als das Interesse an einer Nutzungsartenänderung des Waldes zugunsten der Windenergienutzung.

Um dem gebotenen Schutz des Waldes gerecht zu werden, sieht der zweite Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsprogramms Thüringen (LEP) vom 16. Januar 2024 in 5.2.12 vor, dass bei der Ausweisung der Vorranggebiete „Windenergie“ im Wald der Nutzung von Waldgebieten, die bereits flächige Schäden aufweisen, ein besonderes Gewicht beizumessen ist. Das heißt also, wenn schon Wald in Anspruch genommen werden soll, dann möglichst solcher, der bereits geschädigt ist. Damit soll ein weitest gehender Schutz des ungeschädigten Waldes bewirkt werden, da dort keine Bestockung entfernt werden müsste bzw. nur in geringerem Umfang. Insoweit ist die Unterscheidung in vorgeschädigten und ungeschädigten Wald nicht nur sachgerecht, sie dient gerade dem Schutz des ungeschädigten Waldes.

Im nachfolgenden immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren für die Errichtung von Windenergieanlagen muss im Einzelfall geprüft werden, ob gegen die geplante Nutzungsartenänderung des Waldes die in § 10 Thüringer Waldgesetz aufgeführten zwingenden Versagungstatbestände vorliegen.

Für die Errichtung von Windenergieanlagen werden durchschnittlich 0,5 ha Fläche dauerhaft in Anspruch genommen. Aufgrund notwendiger Mindestabstände zwischen den einzelnen Windenergieanlagen in einem Windpark bleibt der Wald zwischen den Anlagen erhalten.

Zudem besteht für die Änderung von Wald in eine andere Nutzungsart – auch bei Errichtung von Windenergieanlagen – gemäß § 10 Thüringer Waldgesetz die Verpflichtung zur funktionsgleichen Ausgleichsaufforstung. Dabei muss die Ausgleichsaufforstungsfläche mindestens so groß sein wie die in Anspruch genommene Waldfläche, in der Regel ist sie größer. Im Durchschnitt der letzten Jahre lag das Kompensationsverhältnis bei 1 : 1,3. Wenn eine funktionsgleiche Ausgleichsaufforstung nicht realisierbar ist, ist eine Walderhaltungsabgabe zu zahlen, die für die Erhaltung des Waldes eingesetzt werden muss.

Des Weiteren sei darauf hingewiesen, dass sich in Thüringen ansässige Unternehmen, die für ihre Produktion einen hohen Energiebedarf haben, darum bemühen, in der Nähe ihrer Produktionsstandorte Windenergieanlagen für die eigene Energieversorgung zu errichten und zu betreiben. Hierbei sind auch Waldflächen betroffen, wenn keine geeigneten Offenlandflächen zur Verfügung stehen. Ein pauschaler Ausschluss der Windenergienutzung im Wald würde demnach die wirtschaftliche Existenz dieser Unternehmen und damit auch Arbeitsplätze in Thüringen gefährden.

Aus den dargestellten Gründen wird die Forderung des Thüringer Landtags, die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen auf bisherigen Waldstandorten aller Eigentumsformen prinzipiell auszuschließen, abgelehnt.

Zu Punkt II:

Das Bundeswaldgesetz und das Thüringer Waldgesetz verfolgen das Ziel, die Waldfläche zu erhalten.

Zur Gewährleistung dieses Walderhaltungsziels ist die Wiederbewaldung kahlgeschlagener oder infolge von Schadenseintritten unbestockter Waldflächen oder stark verlichteter Waldbestände innerhalb von sechs Jahren sowie deren Schutz und Pflege in Thüringen eine waldgesetzliche Verpflichtung (§ 23 Thüringer Waldgesetz) für alle Waldbesitzenden.

Die Wiederaufforstung, der Waldumbau und entsprechende Pflegemaßnahmen auf Waldflächen, die durch Trockenheit, Stürme und Schädlingsbefall geschädigt oder kahlgefallen sind, werden in Thüringen mit Hochdruck umgesetzt und mit Hilfe von Zuführungen an die Landesforstanstalt und Förderprogrammen insbesondere für den Privat- und Körperschaftswald finanziell massiv unterstützt.

Wo sich Schadflächen im Wald für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen eignen und die entsprechenden raumplanerischen und rechtlichen Voraussetzungen vorliegen, würde anstelle der Wiederaufforstung eine Nutzungsartenänderung zugunsten der Windenergie erfolgen, um das für Thüringen geltende Flächenziel von 2,2 % erreichen zu können.

An die Stelle der Wiederbewaldungspflicht träte in diesem Fall die Pflicht zur Durchführung einer funktionsgleichen Ausgleichsaufforstung, um das Ziel des Erhalts der Waldfläche sicherzustellen.

Der weit überwiegende Teil der geschädigten Waldflächen und der Kahlflächen in Thüringen wird aber wieder in Bestockung gebracht. Nur ein sehr kleiner Teil des Waldes würde für die Errichtung von Windenergieanlagen in Anspruch genommen. Insofern liegt der Schwerpunkt bei weitem auf der Wiederaufforstung geschädigter Waldflächen.

### Zu Punkt III:

Eine derartige Länderöffnungsklausel wird nicht für erforderlich gehalten. Es ist daher kein Grund erkennbar, warum die Landesregierung sich auf Bundesebene für eine solche einsetzen sollte. Es ist Thüringen bereits jetzt möglich, festzulegen, welche 2,2 % der Landesfläche für die Windenergienutzung ausgewiesen werden. Damit kann Thüringen umgekehrt auch festlegen, welche Flächen grundsätzlich von der Windenergienutzung freigehalten werden. Diese staatliche Aufgabe nehmen die Regionalen Planungsgemeinschaften wahr.

Daneben kann der Schutz bestimmter Waldflächen bereits jetzt über entsprechende Rechtsverordnungen nach § 9 ThürWaldG bewirkt werden.

Pauschale Verbote, wie sie Gegenstand der angestrebten Länderöffnungsklausel sein sollen, sind nicht nur nicht sachgerecht, sondern auch verfassungswidrig.

Gäbe es eine derartige Öffnungsklausel, wäre damit eine Gesetzgebungskompetenz der Länder gegeben. Ein pauschales Verbot der Windenergienutzung im Wald würde dann nicht mehr an der fehlenden Gesetzgebungskompetenz auf formeller Ebene scheitern, sondern wäre aus anderen Gründen verfassungswidrig, wie die Ausführungen des BVerfG verdeutlichen (BVerfG a. a. O., LS 3

letzter Satz und Rn. 79 ff.). Das BVerfG führt ausdrücklich aus, dass pauschale Umwandlungsverbote durch den Landesgesetzgeber in konzeptionellem Widerspruch zu § 9 BWaldG stünden. Dieser konzeptionelle Widerspruch bestünde fort, auch wenn in formeller Hinsicht per Länderöffnungsklausel eine Gesetzgebungskompetenz des Landes geschaffen werden sollte. Auch die Ausführungen zu § 2 EEG im Zusammenhang mit der forstlichen Umwandlungsentscheidung unter Bezugnahme auf die Gesetzesbegründung hierzu (BT-Drs. 20/1630, S. 159) machen deutlich, dass pauschale Verbote zum Scheitern verurteilt sind (vgl. BVerfG a. a. O., Rn. 85).

#### Zu Punkt IV:

Gemäß § 1 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) ist eine nachhaltige und treibhausgasneutrale Stromversorgung, die vollständig auf erneuerbaren Energien beruht, bundesgesetzgeberisches Ziel. Zum Schutz vor den Auswirkungen des weltweiten Klimawandels hat der Bundesgesetzgeber außerdem mit dem Bundes-Klimaschutzgesetz die Verpflichtung geschaffen, die nationalen Klimaschutzziele zu gewährleisten. Daher regelt u. a. § 13 Klimaschutzgesetz ein Berücksichtigungsgebot der Verwaltung innerhalb ihrer Verantwortungsbereiche und verpflichtet, sofern Ermessensspielräume bestehen, die Träger öffentlicher Aufgaben bei ihren Planungen und Entscheidungen dazu, die Klimaschutzziele zu beachten. Zusätzlich wurde durch das Windenergieflächenbedarfsgesetz unter §§ 1 und 3 die Verpflichtung der Länder geregelt, einen prozentualen Anteil von Flächen für Windenergie an Land bereitzustellen.

Bundesgesetze und die sich daraus ergebenden Pflichten binden die öffentliche Hand ausnahmslos. Die Landesforstanstalt ist Teil der öffentlichen Hand in Thüringen. Die Umsetzung des Beschlusses stünde damit den einschlägigen bundesrechtlichen Vorgaben und Zielen diametral entgegen.

Die Waldfläche in Thüringen hat eine Größe von annähernd 550.000 ha und nimmt damit rund 34 % der Landesfläche ein. Allein rund 37 % dieser gesamten Waldfläche Thüringens befinden sich im Eigentum der ThüringenForst – Anstalt öffentlichen Rechts. Eine Umsetzung der verpflichtenden Bundesvorgaben zum Ausbau der Windenergienutzung in Thüringen von derzeit 1,1 % auf 2,2 % der Landesfläche bis 2032 erscheint angesichts dieses Flächenanteils ohne Einbeziehung von geeigneten Waldbereichen unter Einschluss von Waldflächen im Eigentum der Landesforstanstalt kaum erreichbar. Ein Verbot, geeignete Waldflächen im Eigentum der Landesforstanstalt zur Entwicklung von Windenergie bereitzustellen, würde der Umsetzung der bundesgesetzlichen Vorgaben widersprechen.

Diese Leitgedanken müssen auch bei der Entscheidung der Landesforstanstalt (als Anstalt öffentlichen Rechts) bezüglich der Nutzungsüberlassung von Flächen einfließen, um den Flächenbedarf zur Erreichung der Klimaziele sicherzustellen. Auch wenn die verschiedenen Sektoren (Erneuerbaren Energien und Forstwirtschaft) unterschiedlichen Ressorts zugeordnet sind, die jeweils für die Einhaltung der Jahresemissionsmengen in ihrem Zuständigkeitsbereich verantwortlich sind, bedeutet dies nicht, dass Auswirkungen des einen auf den anderen Sektor bei der Abwägung ausgeblendet werden dürfen. Sinn und Zweck des Berücksichtigungsgebotes würde verfehlt, wenn sich die Betrachtung nur auf einen Ausschnitt beschränken würde (BVerwG, 4.5.2022, 9 A 7121). Das bedeutet, dass die Landesforstanstalt bei der Entscheidung zur Nutzungsüberlassung von Flächen zur Bereitstellung von Windenergieanlagen die Klimawirkung der Forstwirtschaft und der Erneuerbaren Energien betrachten muss. Dabei ist in den Blick zu nehmen, dass die Forstwirtschaft gem. § 3a

Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) als Klimasenke in die Klimabetrachtung mit einzubeziehen ist und im Rahmen der Kompensationsmaßnahmen für den Waldverlust berücksichtigt wird.

Die Umsetzung der Forderung des Thüringer Landtags hätte auch zur Folge, dass eine zusätzliche Einnahmequelle für die Landesforstanstalt entfiere, mit der diese die dramatischen finanziellen Folgen der seit 2018 auftretenden massiven Waldschäden abfedern könnte. Denn durch das großflächige Absterben des Waldes wird es auf den davon betroffenen Flächen Jahrzehnte dauern, bis wieder verkaufsfähiges Holz produziert werden kann. Insofern werden bis zu diesem Zeitpunkt erhebliche Einnahmemöglichkeiten für die Landesforstanstalt wegfallen, die diese benötigt, um z.B. die Wiederaufforstung und den Waldumbau der Schadflächen zu finanzieren.

Die Verpachtung von eigenen Grundstücken für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen hätte für die Landesforstanstalt auch den entscheidenden Vorteil, dass dadurch eine Diversifizierung der Geschäftsfelder und damit eine Risikostreuung möglich wäre. Denn dadurch wären die Gesamteinnahmen der Landesforstanstalt nicht mehr allein vom Holzverkauf abhängig, dessen Erlöse marktbedingt ständigen Schwankungen unterworfen sind.

Die Forderung des Thüringer Landtags, der Landesforstanstalt die Nutzung eigener Waldgrundstücke für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen zu untersagen, wird daher abgelehnt.