

TG_GERICHTE VG.2023.9 vom 6. Dezember 2022

TG Obergericht, 2022-12-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg_gerichte_VG.2023.9

FR: TG_GERICHTE VG.2023.9 du 6 décembre 2022

IT: TG_GERICHTE VG.2023.9 del 6 dicembre 2022

Erwägungen

E. 1.1

Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ergibt sich aus § 54 Abs. 1 Ziff. 5 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; RB 170.1). Die fristgerecht eingereichte Beschwerde erfüllt die Anforderungen von § 57 Abs. 1 VRG. Die Beschwerdeführerin macht eine Verletzung ihrer Gemeindeautonomie durch den angefochtenen Entscheid geltend und ist praxisgemäss zur Rechtsmittelerhebung legitimiert. Nachdem auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

VG.2023.9/E/ 9

E. 1.2

Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 7. März 2023, dass auf die Beschwerde nicht einzutreten sei. Zur Begründung wird vorgebracht, die Beschwerdeführerin habe den bereits rechtskräftigen und damit behördenverbindlichen KRP nicht fristgerecht angefochten. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, dass die von der Vorinstanz nicht genehmigten Teile/Bestimmungen des kommunalen Richtplans und des revidierten BauR dem KRP nicht widersprechen, ist auf die Beschwerde einzutreten. Richtig ist, dass die Beschwerdeführerin nicht mehr geltend machen kann, dass der KRP ihre Autonomie verletze, wobei es sich hierbei um eine materielle Frage handelt. Der KRP ist auch mit Bezug auf die Ausscheidung des Windenergiegebietes Braunau-Wuppenau im Rahmen einer Festsetzung rechtskräftig geworden und behördenverbindlich, was es im Rahmen der materiellen Prüfung zu berücksichtigen gilt.

E. 2.1

Streitgegenstand bildet vorliegend die Frage, ob die Vorinstanz im Rahmen der Beurteilung der Ortsplanungsrevision der Beschwerdeführerin zu Recht - im Zusammenhang mit Windenergieanlagen - einen Hinweisvermerk zu den Erläuterungen im kommunalen Richtplan der Beschwerdeführerin angebracht sowie eine Festlegung in diesem sowie einzelne Absätze von Art. 44 des BauR nicht genehmigt hat.

E. 2.2

§ 8 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes (PBG, RB 700) verpflichtet die Gemeinden, ihre Kommunalplanung (beinhaltend den Richtplan und den Rahmennutzungsplan; Letzterer bestehend aus Zonenplan und Baureglement; vgl. § 4 Abs. 1 PBG) sowie, soweit erforderlich, Sondernutzungspläne periodisch und bei erheblich veränderten Verhältnissen zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Die Kompetenz der Gemeinde bzw. der Gemeindebehörde zum Erlass des kommunalen Richtplans und des Rahmennutzungsplans

ergibt sich aus § 4 PBG. Nebst anderen Erlassen bedürfen Richtpläne sowie Rahmennutzungspläne der Gemeinden der Genehmigung

VG.2023.9/E/ 10 des Departements (§ 5 Abs. 1 PBG). Genehmigungsbedürftige Erlasse, Pläne und Vorschriften werden auf Einhaltung des übergeordneten Rechts und der übergeordneten Pläne überprüft. Die Genehmigung hat rechtsbegründende Wirkung (§ 5 Abs. 3 PBG).

E. 2.3

Die Überprüfung genehmigungsbedürftiger Erlasse, Pläne und Vorschriften auf Einhaltung des übergeordneten Rechts und der übergeordneten Pläne (§ 5 Abs. 3 PBG) bedeutet die Prüfung, ob Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens vorliegen, die Prüfung, ob der rechtserhebliche Sachverhalt unrichtig oder unvollständig festgestellt wurde und die Prüfung, ob eine Massnahme unangemessen ist. Mit der Pflicht zur vollen Überprüfung wird aber nicht ausgeschlossen, dass sich die Rechtsmittelinstanz eine gewisse Zurückhaltung auferlegt, wenn der unteren Instanz im Zusammenhang mit der Anwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe oder bei der Handhabung des Planungsermessens ein Beurteilungsspielraum oder Ermessensbereich zusteht. Vielmehr wird dies in Art. 2 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700) von übergeordneten gegenüber nachgeordneten Behörden ausdrücklich verlangt. Die Rechtsmittelinstanzen sollen insbesondere bei Planüberprüfungen nicht ihr Ermessen an die Stelle des Ermessens des Planungsträgers setzen (TVR 2020 Nr. 17 E. 2.1 mit Hinweis). Es ist der Gemeinde überlassen, unter mehreren verfügbaren und zweckmässigen Lösungen eine Massnahme auszuwählen (vgl. Art. 2 Abs. 3 RPG). Die Gemeinde besitzt daher eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit (Urteil des Bundesgerichts 1C_479/2017 vom 1. Dezember 2017 E. 7.1), welche durch die Gemeindeautonomie geschützt ist (Urteil des Bundesgerichts 1C_893/2013, 1C_895/2013 vom 1. Oktober 2014 E. 3.2; vgl. TVR 2020 Nr. 17 E. 2.2 und 2.3).

VG.2023.9/E/ 11

E. 3.1

Als erstes ist auf den strittigen, von der Vorinstanz zu den Erläuterungen zur Richtplanmassnahme "E 2.1 Windkraftanlagen" angebrachten Hinweisvermerk einzugehen. Die betreffenden Erläuterungen der Beschwerdeführerin lauten wie folgt (act. 3.26, S. 21):

" Windkraftanlagen werden zwischen Kleinwindanlagen und Grosswindanlagen unterschieden. Als Kleinwindanlagen gelten Anlagen mit einer Gesamthöhe von 30.0 Metern von der Rotorspitze bis zum lotrecht darunterliegenden Terrain.

Das Gebiet zwischen Braunau und Wuppenau wird im kantonalen Richtplan als Potenzialgebiet für Grosswindanlagen (grösser 30.0 Meter Gesamthöhe) festgesetzt (Richtplanänderung RRB 18.06.19, Stand Juni 19, Genehmigung Grosser Rat vom 6. Mai 2020, Genehmigung durch Bundesrat noch ausstehend). Die Erhebung des Greutensberg zeichnet sich insbesondere durch die charakteristischen Weiler und Höfe, welche zwischen den Waldpartien liegen, aus. Das Gebiet ist ein regional wichtiges Naherholungsgebiet mit zahlreichen beliebten Wanderwegen. Im kantonalen Richtplan ist das Gebiet richtigerweise als Gebiet mit Vorrang Landschaft bezeichnet.

Eine Grosswindanlage würde diese Landschaft erheblich beeinträchtigen. Zudem wären die Abstände zu den Weilern und Kleinsiedlungen sehr gering. Dies ist insbesondere in Bezug auf die Lärmimmissionen und den Infraschall (tieffrequenter Schall) problematisch. Für diese gibt es derzeit Grenzwerte, welche insbesondere für Anlagen auf dem Meer oder in unbesiedelten Gebieten festgesetzt wurden. Für Anlagen in dicht besiedelten Gebieten, wie es im Gebiet Greutensberg der Fall wäre, müssten neue Grenzwerte festgelegt werden, damit keine Beeinträchtigung der Kleinsiedlungen vorliegt.

Für Windkraftanlagen wären eine Zonenplanänderung und ein Gestaltungsplan mit Umweltverträglichkeitsbericht notwendig. Eine Zonenplanänderung würde erst geprüft, wenn angepasste Grenzwerte für das dicht besiedelte Gebiet in der Kulturlandschaft bekannt wären und diese eingehalten würden."

E. 3.2

Die Vorinstanz brachte mit Datum vom 6. Dezember 2022 einen Hinweisvermerk an, mit welchem sie auf den Entscheid Nr. 60 verwies (vgl. act. 3.26, S. 21). Diesbezüglich führte die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid aus, dass die kantonale Richtplanänderung "Windenergie" vom 27. Oktober 2021 vom Bundesrat genehmigt worden sei. Damit sei das Windenergiegebiet Braunau-Wuppenau definitiv festgesetzt. Es erfülle somit die raumplanerischen

VG.2023.9/E/ 12 schen Voraussetzungen, um Grosswindanlagen zu ermöglichen (Festsetzung 4.2 A). Die Erläuterungen im kommunalen Richtplan zur Massnahme "E 2.1 Windkraftanlagen" seien teilweise nicht mehr aktuell und fehlerhaft. Insbesondere sei die Aussage nicht korrekt, dass "eine Grosswindanlage zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Landschaft führt." So liege die Hügellandschaft zwischen Braunau und Wuppenau gemäss KRP in einem Gebiet mit Vorrang Landschaft. Solche Gebiete mit Vorrang Landschaft gälten gemäss Kapitel 4.2 KRP als Abwägungsfälle. An Orten, welche unter ein Abwägungskriterium fielen, sei das Errichten von Grosswindanlagen nicht ausgeschlossen. Es seien weitere spezifische Abklärungen und eine Interessenabwägung notwendig. Absatz 3 der Erläuterungen nehme das Ergebnis einer Interessenabwägung bereits vorweg. Aussagen wie "erhebliche Beeinträchtigung der Landschaft" oder "sehr geringe Abstände zu Weilern und Kleinsiedlungen, was in Bezug auf die Lärmemissionen und den Infraschall problematisch sei" könnten erst dann gemacht werden, wenn ein konkretes Projekt vorliege. Windenergieanlagen, welche die Lärmgrenzwerte nicht einhielten, wären nicht genehmigungsfähig. Entsprechend werde - so die Vorinstanz - bei den Erläuterungen zur Massnahme "E 2.1 Windkraftanlagen" ein Hinweisvermerk angebracht. Weiter führte die Vorinstanz aus, dass die Aussage in den Erläuterungen, wonach Grenzwerte für Anlagen auf dem Meer oder in unbewohntem Gebiet festgelegt worden seien, falsch sei. So gälten die Belastungsgrenzwerte gemäss Anhang 6 der LSV für sämtliche Industrie- und Gewerbeanlagen wie auch Windenergieanlagen (WEA). In der Schweiz seien derzeit 42 Grosswindenergieanlagen in Betrieb. Bei keinem dieser Projekte seien die Entscheidungsträger oder die Gerichte der Meinung gewesen, es fehle an Grenzwerten oder Grenzwerte müssten an Windenergieanlagen angepasst werden. Jedes dieser Projekte habe eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchlaufen und Projekte neueren Datums auch die Gerichtsinstanzen (vgl. S. 6 f. des angefochtenen Entscheids der Vorinstanz Nr. 60 vom

E. 3.3

Das betroffene Windenergiegebiet Braunau-Wuppenau befindet sich, wie die Beschwerdeführerin grundsätzlich zutreffend vorbringt, in einem Gebiet mit Vorrang Landschaft. Der KRP hält in Kapitel 2.3 des Richtplantextes (Stand Juni 2020) zu Gebieten mit Vorrang Landschaft als Planungsgrundsatz 2.3 A Folgendes fest:

" Struktur und Eigenart der Gebiete mit Vorrang Landschaft sind zu erhalten bzw. zu fördern. Landschaftsschäden, die durch Bauten und Anlagen wie zum Beispiel Antennenmasten, Hochspannungsleitungen, Windenergieanlagen, Gruben oder Deponien entstehen können, sind möglichst zu beheben."

Die dazugehörige Festsetzung 2.3 A lautet wie folgt:

" In den Gebieten mit Vorrang Landschaft gelten erhöhte Anforderungen an den Standort und an die Gestaltung von bewilligungspflichtigen baulichen Eingriffen. Landwirtschaftszonen mit besonderen Nutzungen (gemäss Art. 16a Abs. 3 RPG) werden nur in Ausnahmefällen zugelassen."

In den Erläuterungen zu Kapitel 2.3 wird unter anderem Folgendes ausgeführt:

" Bei der Erstellung von Bauten und Anlagen ist aufgrund der Gesetzgebung überall auf die Landschaft Rücksicht zu nehmen. Auf Stufe Kanton sind Gebiete mit Vorrang Landschaft ausgeschieden, in denen aus kantonaler Sicht erhöhte Anforderungen an den Standort, die Gestaltung und die Einpassung von Bauten und Anlagen gestellt werden."

Im Planungsgrundsatz 4.2 R von Kapitel 4.2 Ver- und Entsorgung: Energie (Stand Juni 2019) wird im KRP unter anderem Folgendes festgehalten:

" Mit Bezug zum Planungsgrundsatz 2.3 A gelten insbesondere die Gebiete mit Vorrang Landschaft als Abwägungsfälle. Die Bundesinteressen sind gemäss dem «Konzept Windenergie» des Bundes vom 28. Juni 2017 in die Planung miteinzubeziehen."

VG.2023.9/E/ 14

E. 3.4

Es ist unbestritten, dass Grosswindanlagen einen optischen Eingriff in die Landschaft darstellen. Das im KRP rechtskräftig ausgeschiedene Windenergiegebiet Braunau-Wuppenau befindet sich zwar in einem Gebiet mit Vorrang Landschaft. Jedoch handelt es sich gemäss dem Planungsgrundsatz 4.2 R des KRP um einen "Abwägungsfall". Ungeachtet dessen, dass noch keine abschliessende und umfassende Interessenabwägung vorgenommen wurde, enthält die Formulierung in den Erläuterungen im kommunalen Richtplan, wonach Grosswindanlagen zu einer "erheblichen Beeinträchtigung" der Landschaft führten, durchaus eine vorweggenommene Wertung, ohne dass bereits ein konkretes Projekt vorliegen würde. Diese Wertung ist mit der KRP-Vorgabe, wonach die Interessen im einzelnen Fall - ergebnisoffen - abzuwägen sind, nicht vereinbar. Die diesbezüglichen Erwägungen der Vorinstanz (vgl. E. 3.2 vorstehend), auf welche sich der von ihr zu den Erläuterungen der Beschwerdeführerin im kommunalen Richtplan angebrachte Hinweisvermerk bezieht (act. 3.26, S. 21), erweisen sich als schlüssig und nachvollziehbar.

E. 3.5

Der strittige Hinweisvermerk bezieht sich weiter auf die in den Erläuterungen zur Richtplanmassnahme "E 2.1 Windkraftanlagen" enthaltenen Ausführungen zum Infraschall. Es trifft zu, dass für Infraschall bislang keine Grenzwerte bestehen. Als

Infraschall werden nach der internationalen Norm ISO 7196 (1995) Luftschallwellen im Frequenzbereich von 1 bis 20 Hertz (Hz) bezeichnet, unterhalb des für den Menschen mit dem Gehör wahrnehmbaren Bereichs. Gemäss Art. 7 Abs. 4 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG, SR 814.01) wird Infraschall dem Lärm gleichgestellt. Allerdings ist er ausdrücklich vom Anwendungsbereich der LSV ausgenommen (vgl. Art. 1 Abs. 3 lit. b LSV). Dies bedeutet, dass für Infraschall zwar nicht die in den Anhängen der LSV festgelegten Belastungsgrenzwerte gelten, jedoch die Grundsätze des USG (vgl. Art. 11 ff. und 25 USG) anwendbar sind (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_139/2020 vom 26. August 2021 E. 3.3). Im angeführten Urteil 1C_139/2020 vom 26. August 2021 (betreffend Geräuschimmissionen aus einer Lüftungsanlage eines Schweinestalls) bestätigte das

VG.2023.9/E/ 15 Bundesgericht in E. 5.6 zwar das Vorliegen eines Forschungsbedarfs zur Störwirkung von tieffrequentem Lärm (und damit auch von Infraschall; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 1C_263/2017, 1C_677/2017 vom 20. April 2018 E. 5.4). Gleichzeitig stellte das Bundesgericht jedoch fest, dass das Vorsorgeprinzip (Art. 11 Abs. 2 USG, Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV) in jenem konkreten Fall ausreichend berücksichtigt worden sei, was zur Abweisung der Beschwerde führte (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_139/2020 vom 26. August 2021 E. 5.6 und 6). Im Gegensatz zu jenem Fall geht es vorliegend nicht um die nachträgliche Beurteilung von (bestehenden) Lärmimmissionen, sondern um Erläuterungen, Festlegungen bzw. Bestimmungen auf Stufe eines kommunalen Richtplans und der kommunalen Rahmennutzungsplanung (BauR). Das Fehlen von Grenzwerten für Infraschall in den vom Bundesgericht beurteilten Fällen mit Windkraftanlagen wurde von diesem bislang nicht beanstandet. Für die Beurteilung von Infraschall gelten, wie erwähnt, die Grundsätze des USG (vgl. Art. 11 ff. und 25 USG). Die Erläuterung im kommunalen Richtplan, wonach für Anlagen in dicht besiedelten Gebieten neue Grenzwerte festgelegt werden müssten, damit keine Beeinträchtigung der Kleinsiedlungen vorliege, ist daher unzutreffend. Ob (unzulässige) Beeinträchtigungen von Siedlungsbereichen mit Lärm vorliegen, ist mithin gestützt auf die Grundsätze der Umweltschutzgesetzgebung zu beurteilen. Nur weil noch keine Grenzwerte für Infraschall statuiert wurden, bedeutet dies nicht, dass Infraschall per se lästig, störend oder gesundheitsgefährdend und damit unzulässig wäre. Der Hinweisvermerk der Vorinstanz ist auch unter diesem Gesichtspunkt nicht zu beanstanden.

E. 3.6

Ergänzend ist einerseits darauf hinzuweisen, dass die Erläuterungen der Beschwerdeführerin im kommunalen Richtplan (act. 3.26) - auch wenn sie im Widerspruch zum KRP bzw. höherrangigem Recht stehen - nur deklaratorischer Natur sind.

Andererseits handelt es sich beim strittigen Hinweisvermerk nicht um eine Nichtgenehmigung. Soweit der Hinweisvermerk gemäss Ziff. 1 lit. b des Entscheid Nr. 60 vom 6. Dezember 2022 beanstandet wird, erweist sich die Beschwerde als unbegründet.

VG.2023.9/E/ 16 4. 4.1 Mit Entscheid Nr. 60 hat die Vorinstanz in Ziff. 1 lit. c die Absätze 1 und 2 (Festlegungen) der Richtplanmassnahme "E 2.1 Windkraftanlagen" nicht genehmigt. Die beiden Absätze lauten wie folgt (vgl. act. 3.26, S. 22):

" Im Gebiet Greutensberg zwischen Braunau und Wuppenau dürfen höchstens Grosswindanlagen realisiert werden, welche die landschaftliche Qualität sowie die Wohn- und Lebenssituation der bestehenden Besiedlung nicht übermässig beeinträchtigen und unter den noch zu definierenden Grenzwerten liegen. Grenzwerte sind insbesondere

festzu- legen für folgende Bereiche: - Schall: Immission für menschlich hörbaren Schall an der Turbine, Immission am Objekt im Siedlungsgebiet - Schall: Immission im Infrabereich an der Turbine, Immission am Objekt im (Klein-)Siedlungsgebiet - Lichtblinkanlagen/Lichtverschmutzung vom Betrachter in (Klein-) Siedlungsgebieten - Architektonische Wirkmächtigkeit vom Betrachter in (Klein-) Sied- lungsgebieten (Sichtwinkel) - Schattenwurf von Rotorblättern im (Klein-)Siedlungsgebiet - Abstand zu Kleinsiedlungen mit mehreren Wohneinheiten Zwischenergebnis/Daueraufgabe/L 1.1

Für die Realisierung von Grosswindanlagen müsste die Gemeinde eine entsprechende Nutzungszone mit Vorschriften in der Rahmennut- zungsplanung erlassen. Die Zonenzuweisung würde erst in Betracht gezogen werden, wenn die Technologie von Windenergiegewinnungs- anlagen in Bezug auf die Beeinträchtigung der Umgebung in der Kultur- landschaft mit Kleinsiedlungen kompatibel wäre.

Zwischenergebnis/Mittel- bis langfristig"

4.2 Die Vorinstanz hat diesbezüglich ausgeführt, mit der Festlegung E 2.1 regle die Beschwerdeführerin behördenverbindlich, wo aus ihrer Sicht Grenzwerte angezeigt seien. Gleichzeitig werde das BauR mit einer Bestimmung und Grenzwerten für Grosswindanlagen ergänzt. Es sei weitgehend unklar, auf welcher rechtlichen und wissenschaftlichen Grundlage diese Grenzwerte ba- sierten. Ferner bestehe kein Raum für kommunale Regelungen, wenn allfälli- ge Grenzwerte bereits abschliessend in der übergeordneten Gesetzgebung (z.B. in der LSV) geregelt würden. Auch sei davon auszugehen, dass im All- gemeinen keine schädlichen oder lästigen Immissionen durch Infraschall zu erwarten seien, wenn die Lärmimmissionen im hörbaren Bereich die mass- VG.2023.9/E/ 17 gebenden Grenzwerte einhielten. Des Weiteren sei der Begriff "architektoni- sche Wirkmächtigkeit" bzw. die Festlegung eines "max. Sichtwinkels" für Windenergieanlagen planerisch nicht nachvollziehbar. Insbesondere er- scheine es unverhältnismässig, die Wirkung einer Windenergieanlage durch einen maximalen Betrachtungswinkel einzuschränken. Vielmehr sollten Sichtbarkeitsanalysen durchgeführt werden, um die Auswirkungen von Windenergieanlagen besser beurteilen und einschränken zu können (wobei die Vorinstanz auf den Mitwirkungsbericht zur Richtplanänderung "Wind- energie" verweist). Somit sei die Festlegung in Abs. 1 von Kapitel E 2.1 mit der übergeordneten Gesetzgebung nicht vereinbar. Sie könne daher nicht genehmigt werden. Ferner weise Abs. 2 der Festlegung E 2.1 darauf hin, dass an die Ausscheidung einer Nutzungszone für eine Grosswindenergiean- lage gewisse Bedingungen geknüpft seien. Insbesondere komme für die Be- schwerdeführerin eine Zonenzuweisung nur in Betracht, wenn "die Techno- logie von Windenergiegewinnungsanlagen in Bezug auf die Beeinträchtigung der Umgebung in der Kulturlandschaft mit Kleinsiedlungen kompatibel wäre". Unter welchen Voraussetzungen eine Windenergieanlage kompatibel sei oder eben nicht, sei unklar. Aufgrund der Erläuterungen im Richtplan sei davon auszugehen, dass dies der Fall sei, sobald angepasste Grenzwerte für das dicht besiedelte Gebiet in der Kulturlandschaft bekannt wären und diese ein- gehalten würden. Es sei jedoch weitgehend unklar, auf welcher Grundlage diese Grenzwerte basierten. Weiter bleibe kein Raum für kommunale Rege- lungen, wenn Grenzwerte bereits abschliessend in der übergeordneten Gesetzgebung geregelt würden. Auch werde befürchtet, dass die Gemeinde diese Festlegung so auslege, dass die Ausscheidung einer Nutzungszone für Windenergie praktisch immer verhindert werden könnte. Unter dieser Voraussetzung werde Abs. 2 der Festlegung (in Kapitel E 2.1) ebenfalls nicht genehmigt (vgl. S. 7 f. des angefochtenen

Entscheid der Vorinstanz Nr. 60 vom 6. Dezember 2022).

VG.2023.9/E/ 18 4.3

4.3.1 Die in Abs. 1 der strittigen Richtplan-Festlegung enthaltene, allgemein gehaltene Vorgabe, wonach die im Gebiet Greutensberg vorgesehenen Grosswindanlagen die landschaftliche Qualität sowie die Wohn- und Lebenssituation der bestehenden Siedlungen "nicht übermässig beeinträchtigen" dürfen, liesse sich mit dem Planungsgrundsatz 2.3 A, mit der dazugehörigen Festsetzung und den Erläuterungen 2.3 A und mit dem Planungsgrundsatz 4.2 R von Kapitel 4.2 des KRP grundsätzlich vereinbaren. Die Beurteilung, ob eine übermässige Beeinträchtigung vorliegt, wäre in einem entsprechenden "Abwägungsfall" gemäss dem Planungsgrundsatz Kapitel 4.2 R des KRP - im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung (vgl. hierzu auch nachfolgend E. 5.4.9 f.) - durch die zuständige Behörde vorzunehmen. Hingegen wurde die mit der allgemein gehaltenen Vorgabe verbundene Festlegung, wonach diesbezüglich noch in mehreren Bereichen Grenzwerte festzulegen seien, von der Vorinstanz zu Recht als nicht genehmigungsfähig qualifiziert (vgl. hierzu nachfolgend E. 4.3.2 bis 4.3.7).

4.3.2 Die Grenzwerte für von einer Anlage ausgehenden, "menschlich hörbaren" Schall bzw. Lärm werden abschliessend durch die LSV festgelegt, womit für eine weitergehende Festlegung von Grenzwerten durch die Kantone bzw. Gemeinden aufgrund der im Umweltschutz bestehenden nachträglichen derogatorischen Bundeskompetenz kein Raum besteht (vgl. Art. 65 Abs. 2 Satz 1 USG; Griffel, Umweltrecht in a nutshell, 3. Aufl. 2023, S. 12 f., Morell/Vallender/Hettich, in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 2023, Art. 74 N. 11, Urteil des Bundesgerichts 1A.132/1999, 1P.358/1999 vom 25. Januar 2000 E. 2b/bb).

4.3.3 In der strittigen Richtplanfestlegung wird die Realisierung von Grosswindanlagen von der Einführung von Grenzwerten für Infraschall abhängig gemacht (zum Infraschall vgl. vorstehend E. 3.5). Gemäss Art. 65 Abs. 2 Satz 1 USG dürfen die Kantone keine neuen Immissionsgrenzwerte, Alarmwerte oder Planungswerte festlegen. Fraglich ist, inwiefern dies auch für Infraschall gilt, nachdem dieser vom Regelungsbereich der LSV ausdrücklich ausge-

VG.2023.9/E/ 19 nommen ist (Art. 1 Abs. 3 lit. b LSV). Die Kantone haben grundsätzlich die Kompetenz, Vorgaben zur Begrenzung von Lärmemissionen zu erlassen und zwar sowohl unter dem Titel des Vorsorgeprinzips gemäss Art. 1 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 USG als auch im Rahmen von verschärften Massnahmen gemäss Art. 11 Abs. 3 USG zur Verhinderung von konkret zu erwartenden oder vorhandenen schädlichen oder lästigen Einwirkungen einer Anlage oder eines Anlagentyps. Diese kantonalen Vorgaben können sowohl generell-abstrakt (in einem Reglement) wie auch als Anweisung im Einzelfall (mittels einer direkt auf das USG gestützten Verfügung) ergehen (vgl. Art. 12 Abs. 2 USG; vgl. Jäger, Kellerhals Carrard, Rechtsgutachten Windenergieanlagen, Regelungsspielraum der Kantone, vom 11. April 2019 [nachfolgend "Jäger, Rechtsgutachten" zitiert], N. 57, mit Hinweisen [Rechtsgutachten erstellt im Auftrag des Bundesamtes für Energie BFE, abrufbar über die Publikationsdatenbank des BFE <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/publikationen.html/>, dort unter "Rechtsgutachten Windenergie"). Ob dem Kanton und/oder die Beschwerdeführerin als Gemeinde trotz Art. 65 Abs. 2 Satz 1 USG die Kompetenz zur Festsetzung von Grenzwerten für Infraschall überhaupt zustehen würde, kann vorliegend offen gelassen wer-

den. In der strittigen Festlegung im kommunalen Richtplan wird nicht definiert, welche Behörde entsprechende Grenzwerte festzulegen hätte (auf S. 22 des kommunalen Richtplans [art. 3.26] werden als "Beteiligte/Federführung" die Gemeinde, Nachbargemeinden und der Kanton [Amt für Raumentwicklung] angeführt). Auch eine irgendwie geartete Zeitvorgabe für die Einführung entsprechender Grenzwerte ist dem kommunalen Richtplan nicht zu entnehmen. Des Weiteren geht das Bundesgericht im Urteil 1C_139/2020 vom 26. August 2021 E. 5.6 vom Vorliegen eines Forschungsbedarfs zur Störwirkung von tief-frequentem Lärm (und damit auch von Infraschall) aus. Vor diesem Hintergrund ist unklar, von welcher Behörde, bis wann und gestützt auf welche rechtlichen und wissenschaftlichen Grundlagen entsprechende Grenzwerte für Infraschall überhaupt festzulegen wären. Angesichts dieser unklaren Voraussetzungen/Bedingungen würde dies die Möglichkeit einer Realisierung von Windkraftanlagen in dem im KRP hierfür

VG.2023.9/E/ 20 ausgeschiedenen Gebiet Braunau-Wuppenau auf unbestimmte Dauer verunmöglichen, was nicht nur dem (nationalen) Interesse am Ausbau erneuerbarer Energien und damit an der Erstellung von Windkraftanlagen (vgl. hierzu BGE 148 II 36 E. 13) zuwiderlaufen, sondern auch dem KRP widersprechen würde. Ob bei einem konkreten Projekt das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip insbesondere auch hinsichtlich der von einer Windkraftanlage ausgehenden Lärmimmissionen, inklusive Infraschall, ausreichend berücksichtigt wurde, wird ohnehin erst anhand eines konkreten (Bau-)Projektes bzw. eines Richtprojektes, falls vorgängig eine Sondernutzungsplanung erfolgen sollte, zu beurteilen sein. Sodann wird gemäss den Erläuterungen zu Kapitel 4.2 Ver- und Entsorgung im KRP (vgl. dort S. 11) die Koordination von Planungsverfahren mit Parallelverfahren wie Rodungsverfahren und Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) sicherzustellen sein, wobei die UVP aufzuzeigen hat, wie Auswirkungen auf das Landschaftsbild und auf den Menschen (z.B. Schattwurf, Lärm) sowie negative Einflüsse auf die Tier- und Pflanzenwelt primär vermieden und, falls dies nicht möglich ist, vermindert oder kompensiert werden können (vgl. KRP, S. 11 der Erläuterungen zu Kapitel 4.2 Ver- und Entsorgung, Windenergie). Die Beurteilung von Infraschall wird folglich auch Bestandteil einer entsprechenden UVP zu bilden haben (vgl. hierzu auch nachfolgend E. 5.4.5).

4.3.4 Entsprechendes gilt für die in den strittigen Festlegungen E 2.1 des kommunalen Richtplans als Bedingung vorgesehene Festsetzung von Grenzwerten für Lichtblinkanlagen/Lichtverschmutzung. Auch für Lichtimmissionen bestehen weder Immissionsgrenzwerte noch Planungswerte; Lichtimmissionen sind im Einzelfall unmittelbar gestützt auf die Art. 11 bis 14 USG sowie Art. 16 bis 18 USG zu beurteilen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_413/2020 vom 3. November 2021 E. 9.2). Wäre die Erstellung von Windkraftanlagen in dem im KRP ausgeschiedenen Gebiet von der vorgängigen Festlegung von Grenzwerten für Lichtimmissionen bzw. -emissionen abhängig, würde dies - wie beim Infraschall (vgl. E. 4.3.3 vorstehend) - dem KRP zuwiderlaufen.

VG.2023.9/E/ 21

4.3.5 Nicht zulässig ist sodann die Einführung eines Grenzwertes für die Beurteilung der "architektonischen Wirkmächtigkeit" in Form eines Betrachtungswinkels (i.c. von 18 Grad; vgl. nachfolgend E. 5.5). Zum einen erscheint der Begriff der "architektonischen Wirkmächtigkeit" für die Statuierung eines entsprechenden Grenzwertes als ungeeignet, da dies in erster Linie die Frage der Gestaltung/Einordnung in die landschaftliche bzw. bauliche Umgebung betrifft. Diese ist anhand der konkreten Verhältnisse im Einzelfall bzw. beim Vorliegen eines konkreten Projekts, allenfalls auch eines Richtprojekts als Grundlage

für einen Sondernutzungsplan, zu beurteilen. Zum andern ist die Ergänzung der Gesetzgebung mit neuen Baubegriffen und Messweisen, wie dies ein Betrachtungswinkel darstellen würde, gemäss Art. 2 Abs. 2 der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB, RB 700.2) untersagt. Die Einführung eines Grenzwertes für die Beurteilung der "architektonischen Wirkmächtigkeit" in Form eines Betrachtungswinkels (i.c. von 18 Grad) würde damit der übergeordneten Gesetzgebung widersprechen.

4.3.6 Ebenfalls nicht nachvollziehbar ist, auf welcher - insbesondere wissenschaftlichen - Grundlage die Einführung von Grenzwerten für den Schattenwurf von Rotorblättern im Siedlungsgebiet festzusetzen wären. Wie in dem im Auftrag des Departements für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau (DIV) erstellten Ergänzenden Bericht zur Richtplanänderung „Windenergie“ vom 15. Oktober 2018 (abrufbar unter https://raumentwicklung.tg.ch/public/upload/assets/123451/20190612_Richtplan%C3%A4nderung_Windenergie_Erg%C3%A4nzender_Bericht.pdf?fp=1; vgl. dort Ziff. 5.5, S. 181) festgehalten wird, wird das Thema Schattenwurf (erst) auf Stufe Projekt detailliert zu prüfen sein. Notwendige Massnahmen sind im Betriebsreglement zu definieren, sofern die vom Bundesamt für Energie BFE vorgeschlagenen Werte überschritten würden. Der zitierte Ergänzende Bericht zur Richtplanänderung „Windenergie“ vom 15. Oktober 2018, in welchem auch eine Interessenabwägung im Hinblick auf die im KRP erfolgte Festsetzung des Windenergiegebietes Braunau-Wuppenau enthalten

VG.2023.9/E/ 22 ist (vgl. dort Ziff. 5.5, S. 180 ff.), bildet Bestandteil der massgebenden Dokumente zum KRP bzw. zur Richtplanänderung "Windenergie" und damit des KRP (vgl. auch den entsprechenden Verweis auf diesen Bericht in den Erläuterungen zur Windenergie in Kapitel 4.2, S. 10, des KRP-Textes). Wenn bereits vorgängig - ob auf kantonaler oder kommunaler Ebene - Grenzwerte für den Schattenwurf von Rotorblättern zu definieren wären, würde dies eine umfassende Beurteilung anhand des konkreten Bauprojekts, wie im KRP bzw. im ergänzenden Bericht zur Richtplanänderung "Windenergie" vorgesehen, von vornherein vereiteln. Die betreffende Vorgabe in der strittigen Festlegung im kommunalen Richtplan ist auch unter diesem Gesichtspunkt mit der übergeordneten Planung nicht vereinbar.

4.3.7 In der streitbetroffenen Festlegung im kommunalen Richtplan wird weiter die Festsetzung von Grenzwerten für Abstände zu Kleinsiedlungen mit mehreren Wohneinheiten verlangt. Die Festsetzung eines Mindestabstandes zwischen Grosswindanlagen und Wohnhäusern von 500 m im kommunalen Baureglement wurde vom Bundesgericht zwar als zulässig anerkannt (Urteil 1C_149/2021 vom 25. August 2022 E. 2.4, "Tramelan"). Wie nachfolgend dargestellt (vgl. E. 5.4) widerspricht der im vorliegenden Fall von der Beschwerdeführerin im kommunalen BauR (art. 3.23) vorgesehene Mindestabstand von 700 m gegen die übergeordnete Planung, da eine derartige Vorschrift die vom Bundesgericht verlangte umfassende Interessenabwägung vereiteln würde. Angesichts des Konnexes zwischen der entsprechenden Festlegung in Kapitel E 2.1 des kommunalen Richtplanes und der strittigen Bestimmung in Art. 44 Abs. 3 BauR wurde die betreffende Festlegung im kommunalen Richtplan von der Vorinstanz ebenfalls zu Recht als unzulässig qualifiziert.

4.4 Die Festlegung in Abs. 2 von Kapitel E 2.1 des kommunalen Richtplans knüpft an die Ausscheidung einer Nutzungszone für eine Grosswindenergieanlage gewisse

Bedingungen. So käme gemäss dieser Festlegung eine Zonenzuweisung erst in Betracht, wenn die "Technologie von Windkraftanla-

VG.2023.9/E/ 23 gen" in Bezug auf die Beeinträchtigung der Umgebung in der Kulturlandschaft mit Kleinsiedlungen "kompatibel" wäre. Aufgrund der Festsetzung bleibt unklar, unter welchen konkreten Voraussetzungen Windenergieanlagen zulässig sein sollen oder nicht. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass die Festsetzung des Windenergiegebiets Braunau-Wuppenau im KRP bereits auf einer mehrstufigen Interessenabwägung beruht (vgl. die Erläuterungen auf S. 9 von Kapitel 4.2, "Windenergie", des KRP-Textes sowie Ziff. 5.5, S. 188 ff. des Ergänzenden Berichts zur Richtplanänderung „Windenergie“ vom 15. Oktober 2018 [abrufbar unter

https://raumentwicklung.tg.ch/public/upload/assets/123451/20190612_Richtplan%20%C3%A4nderung_Windenergie_Erg%C3%A4nzender_Bericht.pdf?fp=1]). Im Ergänzenden Bericht zur Richtplanänderung „Windenergie“ vom 15. Oktober 2018 wurde unter Ziff. 5.5 bei der Interessenabwägung bezüglich des Interesses "Landschaft" ausgeführt, dass drei der vier vorgesehenen Turbinenstandorte in einem Gebiet mit Vorrang Landschaft zu liegen kämen. Ein Standort liege im Wald. Sämtliche Standorte seien von den Ortschaften Braunau und Wuppenau gut sichtbar. Die Bewertung ergab, dass unter Inkaufnahme von Ertragseinbussen gewisse Optimierungen aus Landschaftssicht möglich seien. Die Anlagen seien im Umkreis von 5 km nur von sehr wenigen Bewohnern innerhalb eines 10 km Kreises sichtbar. Erst im Abstand von 5 km bis 10 km seien die Windenergieanlagen von vielen Bewohnern sichtbar, in einem Bereich also, in dem die visuelle Beeinflussung als niedrig eingestuft werde. Aus Sicht des Landschaftsschutzes gälten die Standorte wegen der umliegenden Hügel als wenig exponiert (Ziff. 5.5, S. 181, des ergänzenden Berichts zur Richtplanänderung „Windenergie“ vom 15. Oktober 2018). Was mit der von der Beschwerdeführerin in Abs. 2 der Festlegung in Kapitel E 2.1 des kommunalen Richtplans genannten Kompatibilität mit Kleinsiedlungen genau gemeint ist, lässt sich aus dem kommunalen Richtplan nicht näher eruieren. Angesichts der diesbezüglichen (und von der Vorinstanz mit einem Hinweisvermerk versehenen) Erläuterungen auf S. 21 des kommunalen Richtplantextes, wo festgehalten wird, dass eine Grosswindanlage die Landschaft "erheblich beeinträchtigen" würde, ist davon

VG.2023.9/E/ 24 auszugehen, dass auch die Festlegung in diesem Sinne von der Beschwerdeführerin ausgelegt würde. Dies würde jedoch der im KRP bereits vorgenommenen mehrstufigen Interessenabwägung bei der Festsetzung des Windenergiegebietes Braunau-Wuppenau und damit der übergeordneten Planung widersprechen.

4.5 Vor diesem Hintergrund ist auch nicht von der Hand zu weisen, dass die Festsetzungen im Richtplan offenbar darauf abzielen, Windenergieanlagen auf dem Gebiet der Beschwerdeführerin zu verhindern, wodurch die rechtskräftigen Festsetzungen im KRP unterlaufen würden, was mit Blick auf die Behördenverbindlichkeit zum vornherein unzulässig ist. Angesichts der Unvereinbarkeit mit der übergeordneten Gesetzgebung bzw. Planung ist die Nichtgenehmigung von Abs. 1 und 2 der Festlegung E 2.1 im kommunalen Richtplan (act. 3.26, S. 22) nicht zu beanstanden; die Beschwerde erweist sich auch diesbezüglich als unbegründet.

5. 5.1 Die Vorinstanz hat mit dem angefochtenen Entscheid Nr. 60 vom 6. Dezember 2022 die Absätze 3, 4, 6 und 7 von Art. 44 des revidierten BauR (act. 3.23) nicht genehmigt. Die betreffenden Bestimmungen im BauR lauten wie folgt:

Abs. 3: "Der Grenzabstand zu Bauten mit Wohnungen oder Arbeitsräumen beträgt mindestens 700 Meter."

Abs. 4: "Der maximale Betrachtungswinkel von Gebäudefassaden mit Wohn- oder Arbeitsräumen bis zur Rotorspitze beträgt höchstens 18 Grad."

Abs. 6: "Die Unschädlichkeit der Infraschallimmissionen für Anwohnerinnen und Anwohner ist nachzuweisen, die Beweispflicht liegt beim Betreiber der Anlagen resp. Antragsteller."

Abs. 7: "Grosswindanlagen dürfen im Umkreis von 300 Metern um Gewässerschutzzone S1 (Fassungsbereich) nicht gebaut werden."

VG.2023.9/E/ 25

5.2 Zu diesen neuen Bestimmungen in Art. 44 BauR führte die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid Nr. 60 vom 6. Dezember 2022 (vgl. S. 13 ff.) aus, dass der Beschwerdeführerin im Prüfbericht vom 16. Dezember 2020 (act. 3.31) empfohlen worden sei, diesen Artikel ersatzlos zu streichen. Zudem sei darauf hingewiesen worden, dass durch kommunale Bauvorschriften die behördenverbindlichen Festlegungen im KRP (Kapitel 4.2, Teil "Windenergie") nicht unterwandert bzw. vereitelt werden dürften. Trotz erheblicher Kritik im Prüfbericht werde an Art. 44 BauR festgehalten. Aus kantonaler Sicht werde dies bedauert. Ferner merkte die Vorinstanz an, dass ein Artikel zu Grosswindanlagen (Art. 44 BauR) nur dann Sinn mache, wenn im Zonenplan entsprechende Nutzungszonen (z.B. Windenergiezonen) ausgeschieden würden. Derzeit sei die Beschwerdeführerin aber nicht bereit, entsprechende Zonen auszuscheiden. So müsse laut Planungsbericht (act. 3.28, S. 25-26) zuerst die Standortfrage geklärt werden. In Art. 44 würden sodann erweiterte "Grenzwerte" und "Schutzanforderungen" an Grosswindanlagen definiert. Gemäss Planungsbericht (act. 3.28, S. 26) basierten die Vorschriften auf Rückmeldungen aus der Bevölkerung im Rahmen des Informationsanlasses des Kantons über das Kapitel "Windenergie" im KRP vom 5. Dezember 2018. Es sei jedoch weitgehend nicht nachvollziehbar, auf welchen rechtlichen oder wissenschaftlichen Grundlagen die einzelnen Bestimmungen beruhten (S. 13 f. des angefochtenen Entscheids Nr. 60 vom

E. 6

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Erläuterungen zur Richtplanmassnahme E 2.1 Windkraftanlagen, die Absätze 1 und 2 der entsprechenden Richtplanfestlegung E 2.1 Windkraftanlagen sowie die Absätze 3, 4, 6 und 7 von Art. 44 BauR mit dem übergeordneten Recht bzw. mit der übergeordneten Planung nicht vereinbar sind. Der von der Vorinstanz zu den Erläuterungen zur Richtplanmassnahme E 2.1 Windkraftanlagen angebrachte Hinweisvermerk, die Nichtgenehmigung der Absätze 1 und 2 der entsprechenden Richtplanfestlegung E 2.1 Windkraftanlagen sowie die Nichtgenehmigung der Absätze 3, 4, 6 und 7 von Art. 44 BauR sind nicht zu beanstanden. Eine Verletzung der Gemeindeautonomie der Beschwerdeführerin bzw. der kommunalen Planungshoheit liegt nicht vor. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

E. 7

Im streitigen Verfahren trägt in der Regel der Unterliegende die Kosten (§ 77 VRG). Die Verfahrenskosten für das vorliegende Beschwerdeverfahren werden auf Fr. 5'000.-- festgesetzt (§ 14 Abs. 1 Ziff. 1 der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der

Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden [VGG, RB 638.1]) und der unterliegenden Beschwerdeführerin auferlegt, von der sie jedoch nicht erhoben werden (§ 78 Abs. 3 VRG).

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

versandt:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.