



EINGEGANGEN

16. April 2025

VG.2024.47/E

**Das Verwaltungsgericht
des
Kantons Thurgau**

in der Besetzung:

R. Weber, Präsident
D. Clematide
S. Krauter
C. Locher
Dr. M. Randacher
J. Zehnder, Gerichtsschreiber

hat am 2. April 2025

in Sachen

Politische Gemeinde Amlikon-Bissegg,
Flugplatzstrasse 12, 8514 Amlikon-Bissegg
v.d. RA Dr. Roman Bögli, FLB Rechtsanwälte,
Toggenburgerstrasse 31, 9532 Rickenbach b. Wil

Beschwerdeführerin

gegen

**Departement für Bau und Umwelt
des Kantons Thurgau,**
Generalsekretariat, 8510 Frauenfeld

Vorinstanz

betreffend **Entscheid Nr. 29, Ergänzung Baureglement**

- Entscheid vom 2. April 2024
- Beschwerde vom 2. Mai 2024

entschieden:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 5'000.-- festgesetzt und der Beschwerdeführerin auferlegt, von der sie nicht erhoben werden.
3. Mitteilung an:
 - RA Dr. Roman Bögli, FLB Rechtsanwälte, Toggenburgerstrasse 31, 9532 Rickenbach b. Wil, zuhanden der Beschwerdeführerin
 - Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau, Generalsekretariat, 8510 Frauenfeld

Rechtsmittel

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach der Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden. Sie hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen. Die Beschwerde muss spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden.

Sachverhalt

Die Beschwerdeführerin beschloss an der Gemeindeversammlung vom 27. April 2023 folgende, neue Absätze von Art. 22 des Baureglements (act. 9 der Vorinstanz, nachfolgend als "act." zitiert):

⁷Der Abstand von Grosswindanlagen (über 30 m Höhe) zu den Bauzonen beträgt im Minimum das fünffache der maximalen Gesamthöhe der Anlage. Die Gesamthöhe ist der grösste Höhenunterschied zwischen Rotorblattspitze und dem lotrecht darunterliegenden massgebenden Terrain.

⁸Im Minimum hat der Abstand von Grosswindanlagen ferner 850 m zu Gebäuden zu betragen in denen sich Menschen regelmässig, dauernd oder vorübergehend aufhalten wie Bauernhäuser, Wohnhäuser, Ferienhäuser oder Restaurants.

⁹Ausnahmen zu Art. 22 Abs. 8 können mit schriftlicher Zusicherung des Grundeigentümers vorgenommen werden. Dies ist im Grundbuch einzutragen. Die Mindestabstände gelten auch gleichermassen gegenüber Gebäuden von benachbarten Gemeinden."

Mit Schreiben vom 7. Juli 2023 ersucht die Beschwerdeführerin die Vorinstanz um Genehmigung dieser Ergänzung des Baureglements (BauR). Der nachgeforderte Planungsbericht inkl. Beilagen (act. 8) wurde von der Gemeinde mit Schreiben vom 11. Dezember 2023 zugestellt. Am 15. März 2024 reichte die Beschwerdeführerin zudem Unterlagen zur Genehmigung einer weiteren Baureglementsanpassung betreffend die Art. 23 und 24 BauR ein. Mit Entscheid Nr. 0029 vom 2. April 2024 wurden zwar die Änderungen der Art. 23 und 24 BauR genehmigt, nicht jedoch die Art. 22 Abs. 7 - 9 BauR (act. 1).

Gegen den ablehnenden Genehmigungsentscheid erhob die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 2. Mai 2024 beim Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau Beschwerde mit folgenden Anträgen:

" 1. Der Entscheid des Departements für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau Nr. 0029 vom 2. April 2024 sei hinsichtlich Dispositiv Ziff. 1 aufzuheben und die beschlossene Ergänzung des Baureglements gemäss Art. 22 Abs. 7 - 9 zu genehmigen;

Eventualiter sei von der Genehmigung der letzte Satz in Art. 22 Abs. 9 BauR ([...]Die Mindestabstände gelten auch gleichermassen

- gegenüber Gebäuden von benachbarten Gemeinden.') auszunehmen;
2. Eventualiter sei der Entscheid des Departements für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau Nr. 0029 vom 2. April 2024 hinsichtlich Dispositiv Ziff. 1 aufzuheben und die Angelegenheit zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen;
 3. unter Kosten- und Entschädigungsfolgen."

Die Vorinstanz liess sich mit Eingabe vom 11. Juni 2024 vernehmen und beantragte, die Beschwerde sei abzuweisen.

Die Beschwerdeführerin hielt in ihrer Replik vom 7. Oktober 2024 an den in der Beschwerdeschrift gestellten Anträgen fest und verdeutlichte noch einmal ihren Standpunkt.

Die Vorinstanz duplizierte am 15. Oktober 2024, wobei sie an ihrem Antrag auf Beschwerdeabweisung festhielt.

Auf die Vorbringen der Beteiligten wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

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 ange-

flichten Entscheid geltend und ist daher praxisgemäss zur Rechtsmittelerhebung legitimiert (TVR 2005 Nr. 27). Nachdem auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.

2.1 Streitig und zu prüfen ist, ob die von der Beschwerdeführerin in Art. 22 Abs. 7 - 9 des kommunalen Baureglements (BauR) erlassenen Abstandsvorschriften für Windkraftanlagen mit höherrangigem kantonalen Recht oder mit Bundesrecht vereinbar ist.

2.2 Gemäss § 57 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Thurgau (KV, RB 101) erfüllen die politischen Gemeinden die örtlichen Aufgaben, soweit nicht das Gesetz die Zuständigkeit anderen Gemeinwesen überträgt. Die Gemeinden erfüllen die Aufgaben im eigenen Bereich selbstständig (§ 59 Abs. 3 KV). Das Thurgauer Planungs- und Baugesetz (PBG, RB 700) sieht vor, dass die Kommunalplanung - welche den kommunalen Richtplan, den Rahmen-nutzungsplan sowie allfällige Sondernutzungspläne umfasst (§ 8 Abs. 3 PBG) - grundsätzlich Sache der Gemeinden ist. Diese erlassen den Rahmen-nutzungsplan, bestehend aus Zonenplan und Baureglement (§ 4 Abs. 1 Satz 1 PBG). Sie können auch kommunale Richtpläne und Sondernutzungspläne erlassen (§ 4 Abs. 3 PBG). Die übergeordnete Richtplanung ist dagegen Sache des Kantons (§ 2 Abs. 1 PBG). Richtpläne der Gemeinden, Rahmen- und Sondernutzungspläne samt den zugehörigen Vorschriften bedürfen der Genehmigung des Departements (§ 5 Abs. 2 PBG). Dieses überprüft die genehmigungsbedürftigen Erlasse, Pläne und Vorschriften auf Einhaltung des übergeordneten Rechts und der übergeordneten Pläne (§ 5 Abs. 3 PBG). Damit verbleibt den Gemeinden im Bereich der Kommunalplanung ein erheblicher Gestaltungsspielraum; sie sind insoweit autonom.

2.3 Anfechtungsgegenstand ist der Entscheid der Vorinstanz vom 2. April 2024, mit welchem den Absätzen 7 - 9 von Art 22 BauR die Genehmigung versagt

wurde. Die Kognition des Verwaltungsgerichts in Beschwerdesachen ist in § 56 VRG geregelt. Danach können mit der Beschwerde (neben Sachverhaltsrügen) grundsätzlich nur Rechtsverletzungen geltend gemacht werden (Abs. 1). Das Verwaltungsgericht hat jedoch volle Überprüfungsbefugnis, u.a. wenn es - wie vorliegend - als erste Rechtsmittelinstanz zu entscheiden hat (Abs. 4). Dies entspricht grundsätzlich der Regelung in Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700), der für Verfügungen und Nutzungspläne, die sich auf das RPG stützen, eine "volle Überprüfung" durch mindestens eine kantonale Beschwerdebehörde verlangt; diese umfasst grundsätzlich auch eine Ermessenskontrolle (Urteil des Bundesgerichts 1C_3/2024 vom 29. Januar 2025 E. 4.2). 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 RPG 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).

3.

- 3.1 Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz nenne keine übergeordnete Gesetzesbestimmung, welche Abstandsvorschriften für Grosswindanlagen beispielsweise verbieten oder ausschliessen würden. Im kantonalen

Richtplan (KRP) würden einzig mögliche Gebiete für Windenergie bezeichnet. Lediglich weil gemäss KRP für ein Gebiet eine bestimmte Nutzung vorgesehen sei, bedeute dies nicht, dass für diese Nutzung jede konkretisierende kantonale oder kommunale Regelung wie Grenz- oder Gebäudeabstand, Höhenvorschriften, Ausnutzung, etc., ausgeschlossen wäre, mithin ungehindert/ungeordnet gebaut werden dürfe. Somit seien auch Abstandsvorschriften für Grosswindanlagen für solche, im KRP ausgeschiedenen Windgebiete zulässig. Die Vorinstanz nenne keine konkrete, allgemeinverbindliche Gesetzesbestimmung oder allgemeinverbindliche Planung, denen kommunale Abstands-Vorschriften für Grosswindanlagen entgegenstehen würden.

- 3.2 Die Nutzung erneuerbarer Energien und ihr Ausbau sind von nationalem Interesse (Art. 12 Abs. 1 des Energiegesetzes [EnG, SR 730.0]). Einzelne Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien, namentlich Speicher- und Laufwasserkraftwerke, Pumpspeicherkraftwerke, Solaranlagen und Windkraftanlagen sowie Elektrolyseure und Methanisierungsanlagen, sind ab einer bestimmten Grösse und Bedeutung von nationalem Interesse, das insbesondere demjenigen nach Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) entspricht (Art. 12 Abs. 2 EnG). Der Bundesrat legt für die Wasser-, die Solar- und die Windkraftanlagen die erforderliche Grösse und Bedeutung fest. Er tut dies sowohl für neue Anlagen als auch für Erweiterungen und Erneuerungen bestehender Anlagen. Er kann nötigenfalls auch für die anderen Technologien und für Pumpspeicherkraftwerke die erforderliche Grösse und Bedeutung festlegen (Art. 12 Abs. 4 EnG). Laut Art. 9 Abs. 1 der Energieverordnung (EnV, SR 730.01) können für die Beurteilung, ob eine Windkraftanlage von nationalem Interesse ist, mehrere Anlagen gemeinsam berücksichtigt werden, wenn sie in einer nahen räumlichen und gemeinsamen Anordnung (Windpark) stehen. Diese Anordnung ist gegeben, wenn die Anlagen innerhalb des gleichen, im kantonalen Richtplan festgelegten Windenergiegebiets liegen (lit. a) oder für die Anlagen ein gemeinsamer Umweltverträglichkeitsbericht erstellt wird (lit. b). Neue Windkraftanlagen oder Windparks sind von nationalem Interesse, wenn sie über eine mittlere

erwartete Produktion von jährlich mindestens 20 GWh verfügen (Art. 9 Abs. 2 EnV).

3.3 Laut Art. 10 Abs. 1 EnG sorgen die Kantone dafür, dass insbesondere die für die Nutzung der Wasser- und Windkraft geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken sowie die für Solaranlagen von nationalem Interesse nach Art. 12 Abs. 2 (EnG) geeigneten Gebiete im Richtplan festgelegt werden. Soweit nötig, sorgen sie dafür, dass Nutzungspläne erstellt oder bestehende Nutzungspläne angepasst werden (Art. 10 Abs. 2 EnG). Für die Erstellung ihrer Richtpläne erarbeiten die Kantone Grundlagen, in denen sie unter anderem feststellen, welche Gebiete sich für die Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien eignen (Art. 6 Abs. 2 lit. b^{bis} RPG). In den Grundlagen geben sie auch Aufschluss über den Stand und die bisherige Entwicklung der Versorgung, insbesondere mit Elektrizität aus erneuerbaren Energien (Art. 6 Abs. 3 lit. b^{bis} RPG). Der kantonale Richtplan bezeichnet die für die Nutzung erneuerbarer Energien geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken (Art. 8b RPG). Richtpläne sind für die Behörden verbindlich (Art. 9 Abs. 1 RPG). Die Richtpläne sind mittelbar verbindlich, nämlich für Behörden des Bundes, der Kantone, der Gemeinden sowie für öffentlich-rechtliche Körperschaften und private Organisationen, die mit raumwirksamen Aufgaben betraut sind (TVR 2012 Nr. 14 E. 3.2). Im Bereich der Nutzungsplanung besitzt eine Gemeinde grundsätzlich Planungsautonomie, in die die übergeordnete Instanz nur zurückhaltend eingreifen darf. Ein Eingriff in die Planungshoheit der Gemeinde liegt jedoch nicht vor, wenn eine planerische Lösung der Gemeinde verworfen wird, die sich aufgrund überkommener öffentlicher Interessen als unzweckmässig erweist oder die den begleitenden Grundsätzen und Zielen der Raumplanung nicht entspricht oder unzureichend Rechnung trägt (TVR 2022 Nr. 11 E. 3.5).

3.4

3.4.1 Der KRP hält in Ziff. 4.2 die Planungsgrundsätze des Kantons Thurgau für die Energie fest. Die Windenergie ist in den Planungsgrundsätzen

Ziff. 4.2 Q - S geregelt. Der Bundesrat hat die Änderungen zur Windenergie im Thurgauer Richtplan mit Beschluss vom 27. Oktober 2021 genehmigt. Laut Planungsgrundsatz 4.2 Q KRP ist das Potenzial der lokal vorhandenen Windkraft vor allem mittels Grosswindanlagen zu erschliessen. Die Nutzung der Windkraft mittels Grosswindanlagen hat dabei in den Windenergiegebieten zu erfolgen, die auf der Übersichtskarte "Elektrizitätsproduktion aus erneuerbaren Energien" ausgedehnt sind. In folgenden Windenergiegebieten gemäss Übersichtskarte "Elektrizitätsproduktion aus erneuerbaren Energien" ist das Erstellen von Grosswindanlagen möglich: Salen-Reutenen, Thundorf sowie Braunau-Wuppenau (Festsetzung 4.2 A KRP). Das Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin liegt teilweise im Windenergiegebiet Thundorf, welches auch noch Teile der Politischen Gemeinde (PG) Thundorf und Gebiete der PG Hüttlingen umfasst.



Abb. 1



Abb. 2

Der obige, vergrösserte Ausschnitt der Übersichtskarte "Elektrizitätsproduktion aus erneuerbaren Energien" zeigt den östlichen Teil des Windenergiegebiets Thundorf. Der östliche Teil des Windenergiegebiets (östlich der hellrot dargestellten Gemeindegrenze) liegt auf dem Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin (östlich der von Nord nach Süd verlaufenden, hellrot dargestellten Gemeindegrenze). Die Beschwerdeführerin will auf ihrem Gemeindegebiet

mit Art. 22 Abs. 7 BauR eine Abstandsregelung einführen, wodurch der Abstand von Grosswindanlagen (über 30 m Höhe) zu den Bauzonen im Minimum das fünffache der maximalen Gesamthöhe der Anlage betragen muss. Ferner hat laut Art. 22 Abs. 8 BauR der Abstand von Grosswindanlagen im Minimum 850 m zu Gebäuden zu betragen, in denen sich Menschen regelmässig, dauernd oder vorübergehend aufhalten wie Bauernhäuser, Wohnhäuser, Ferienhäuser oder Restaurants. Die Gesamthöhe ist dabei jeweils der grösste Höhenunterschied zwischen Rotorblattspitze und dem lotrecht darunterliegenden massgebenden Terrain (Art. 22 Abs. 7 Satz 2 BauR).

- 3.4.2 Moderne Grossanlagen, wie sie auch für das Windenergiegebiet Thundorf geplant sind, haben gemäss den unbestritten gebliebenen Ausführungen des Amtes für Energie vom 8. Januar 2024 eine Gesamthöhe von rund 250 Metern (act. 6). Folglich dürfte nach der Regelung von Art. 22 Abs. 7 BauR in einem Umkreis von 1.25 km um das Baugebiet der Beschwerdeführerin und im Abstand von 850 Metern von jedem bewohnten Gebäude inklusive Ferienhäuser und Restaurants keine Windanlage erstellt werden darf. Das Amt für Energie hat die Auswirkungen der zwei geplanten Abstandsvorschriften (das fünffache der maximalen Gesamthöhe [5 H] und 850 m zwischen Grosswindanlagen und dauernd oder vorübergehend bewohnten Gebäuden) mittels GIS-Analyse untersucht. Rosarot eingefärbt ist das Ausschlussgebiet, wenn ein Abstand von 5H zu Bauzonen bei einer Anlagenhöhe von nur 200 m angenommen wird. Hinzu kommen die grauen Flächen, die das Resultat der zweiten Abstandsvorschrift, 850 m zu einzelnen Gebäuden (regelmässig oder unregelmässig bewohnt), darstellen. Die Sternsymbole zeigen mögliche Standorte von Windenergieanlagen, wie sie im Rahmen der Richtplanänderung "Windenergie" angenommen wurden:

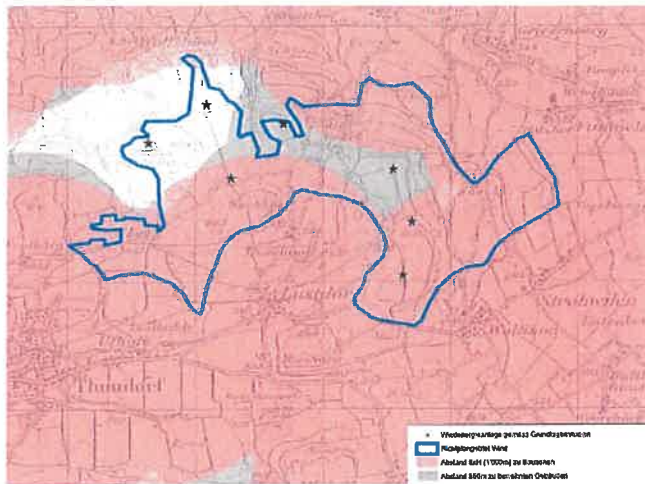


Abb. 3

Es ist anhand dieser Karte zu erkennen, dass die Abstandsvorschriften, wie sie mit Art. 22 Abs. 7 und 8 BauR getroffen wurden, einen Standort innerhalb des Gemeindegebiets der Beschwerdeführerin vollständig verunmöglichen würden. Zwar bringt die Beschwerdeführerin vor, es sei zu berücksichtigen, dass innerhalb des Abstands von 850 Metern zu Gebäuden, welche nicht in der Bauzone lägen, Anlagen gebaut werden dürften, wenn die Zustimmung des Grundeigentümers vorliege. Dies muss aber für die hier zu beurteilende Frage unbeachtlich bleiben, denn eine solche Zustimmung kann nicht erzwungen werden. Die Regelungen der Beschwerdeführerin hätten zur Folge, dass das Windenergiegebiet Thundorf, welches aus Gemeindegelände von drei verschiedenen Gemeinden besteht, de facto (und ohne Interessenabwägung im Einzelfall) auf das Gebiet der Gemeinden Thundorf und Hüttlingen beschränkt würde. Eine solche Beschränkung des im Richtplan ausgeschiedenen Windenergiegebiets Thundorf ist unzulässig (Urteil des Bundesgerichts 1C_3/2024 vom 29. Januar 2025 E. 9.3.3). Unter diesen Umständen spielt es auch keine Rolle, dass auch mit den Abstandsvorschriften von Art. 22 Abs. 7 und 8 BauR gemäss einer Machbarkeitsstudie dennoch eine Windkraftanlage im Windenergiegebiet Thundorf verwirklicht werden könnte. Die von der Beschwerdeführerin getroffenen Abstandsregelungen von Art. 22 Abs. 7 - 9 BauR sind mit dem höherrangigen KRP, welcher vom Bundesrat genehmigt wurde und sich wiederum auf die Vorschriften des EnG und der EnV stützt, nicht vereinbar.

3.5 Laut § 4 Abs. 1 PBG erlässt die Gemeinde den Rahmennutzungsplan, bestehend aus Zonenplan und Baureglement. Damit gehört das Baureglement zum (Rahmen-)Nutzungsplan. Laut Art. 10 Abs. 1 EnG sorgen die Kantone dafür, dass insbesondere die für die Nutzung der Wasser- und Windkraft geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken sowie die für Solaranlagen von nationalem Interesse nach Art. 12 Abs. 2 (EnG) geeigneten Gebiete im Richtplan festgelegt werden. Art. 10 Abs. 2 EnG hält ausdrücklich fest, dass die Kantone, soweit nötig, dafür sorgen, dass Nutzungspläne erstellt oder bestehende Nutzungspläne angepasst werden. Aus dieser Norm kann zwanglos abgeleitet werden, dass die Kantone auch die Kompetenz haben, Baureglementen, die Bestimmungen enthalten, welche dem EnG widersprechen, die Genehmigung zu verweigern. Eine Regelung, welche dazu führt, dass Windanlagen von 250 Metern Höhe auf dem Teil des Gemeindegebiets, welches im vom Richtplan ausgeschiedenen Windenergiegebiet liegt, faktisch nicht mehr gebaut werden können (vgl. Abb. 4, E. 3.6.4 hernach), widerspricht dem EnG offensichtlich. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin existiert daher im höherrangigen Bundesrecht eine direkt anwendbare Bestimmung, welche zur Folge hat, dass die Bestimmungen von Art. 22 Abs. 7 - 9 BauR so nicht genehmigt werden können. Sie widersprechen sowohl übergeordnetem Bundesrecht als auch den übergeordneten Plänen, wozu auch der KRP gehört.

3.6

3.6.1 Die Beschwerdeführerin beantragt, eventualiter sei von der Genehmigung der letzte Satz in Art. 22 Abs. 9 BauR ([...] 'Die Mindestabstände gelten auch gleichermassen gegenüber Gebäuden von benachbarten Gemeinden.') auszunehmen. Die Vorinstanz führte zur zitierten Bestimmung aus, das Baureglement der Beschwerdeführerin könne einzig diese Fläche mit Bauvorschriften bespielen, nicht aber Gebiete der Nachbargemeinden. Dem hielt die Beschwerdeführerin entgegen, grundsätzlich erachte sie es als richtig, dass die Abstandsvorschriften auch gegenüber Bauzonen und Gebäuden im benach-

barten Gemeindegebiet gelten. Die Nachbargemeinde sei davon gar nicht beschwert.

- 3.6.2 Offenbar geht es der Beschwerdeführerin mit dem Eventualantrag darum, den letzten Satz von Art. 22 Abs. 9 BauR zu streichen für den Fall, dass die Bestimmungen von Art. 22 Abs. 7 - 9 BauR vom Gericht einzig wegen einer unzulässigen Ausdehnung auf fremdes Gemeindegebiet als unzulässig erachtet würden.
- 3.6.3 Das BauR kann nur Anwendung finden auf Bauten und Anlagen, welche auf dem Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin erstellt werden sollen. Der Beschwerdeführerin ist darin zuzustimmen, dass eine Bestimmung, wonach Abstandsvorschriften für Bauten und Anlagen auf dem eigenen Gemeindege-
lände auch gegenüber Gebäuden auf dem Gebiet einer Nachbargemeinde einzuhalten sind, grundsätzlich zulässig sind. Im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen ist die Beschwerdeführerin frei, eine Regelungen zu erlassen, dass Bauten und Anlagen auf dem eigenen Gemeindegebiet einen bestimmten Abstand auch gegenüber einem Gebäude, das auf fremden Gemeinde-
gebiet steht, einhalten müssen. Solche Regelungen können mit Blick auf all-
fällige Immissionen gegenüber Bauten oder Anlagen auf dem Gebiet der Nachbargemeinden sogar durchaus sinnvoll sein. Eine Streichung der Be-
stimmung von Art. 22 Abs. 9 dritter Satz BauR ist daher einzig aus diesem Grund nicht notwendig.
- 3.6.4 Unzulässig ist eine Regelung wie diejenige von Art. 22 Abs. 9 dritter Satz BauR allerdings, wenn sie, wie aus Abb. 3 in E. 3.4.2 (hiervor) hervorgeht, in Kombination mit Art. 22 Abs. 7 und 8 BauR zur Folge hat, dass auf demjeni-
gen Teil des Gemeindegebiets, welcher auch im durch den kantonalen Richtplan festgesetzten Windenergiegebiet liegt, keine Windanlagen mehr
gebaut werden können. Das ist hier der Fall, denn das grau eingefärbte Ge-
biet in Abb. 3 wird vor allem durch Gebäude verursacht, die nicht auf dem Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin liegen. Wird allerdings dem Even-

tualantrag gefolgt und würde die Regelung von Art. 22 Abs. 9 letzter Satz BauR gestrichen, so würde die Abstandsvorschriften von Art. 22 Abs. 7 und 8 BauR nur noch gegenüber Bauten auf dem eigenen Gemeindegebiet zur Anwendung gelangen. Auf dem Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin verbliebe so bei einer geplanten Anlagenhöhe von 250 Metern, bei Anlagen also, wie sie für das Windenergiegebiet Thundorf geplant sind (vgl. S. 2 der Stellungnahme des Amtes für Energie vom 8. Januar 2024, S. 2; act. 6), immer noch keine Fläche für eine Windanlage (vgl. Abb. 4), da der gegenüber den Dorfzonen in Wolfikon, Strohwillen und Holzhof einzuhaltende Abstand von 1.25 km dies immer noch verunmöglichen würde.

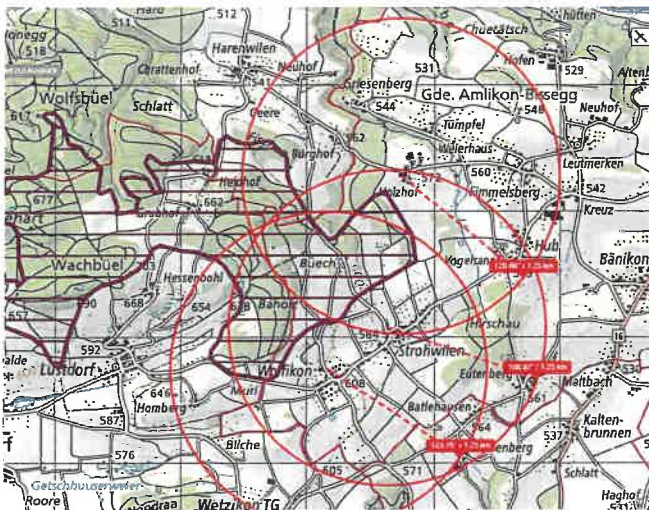


Abb. 4

Einzig wenn zusätzlich zu Art. 22 Abs. 9 dritter Satz BauR auch noch die Abstandsvorschrift von Art. 22 Abs. 7 BauR gestrichen würde und nur noch die Abstandsvorschrift von Art. 22 Abs. 8 BauR zur Anwendung käme (850 m zu Gebäuden, in denen sich Menschen regelmässig, dauernd oder vorübergehend aufhalten wie Bauernhäuser, Wohnhäuser, Ferienhäuser oder Restaurants), verbliebe gerade noch ein kleiner "Spickel" im Nordosten desjenigen Teils der Beschwerdeführerin, welcher auch im Windenergiegebiet liegt, auf dem theoretisch noch ein Windrad aufgestellt werden könnte (vgl. Abb. 5).



Abb. 5

Auch bei Streichung von Art. 22 Abs. 9 dritter Satz BauR und bei Streichung von Art. 22 Abs. 7 BauR bliebe mit Art. 22 Abs. 8 BauR nach wie vor eine Regelung bestehen, die Windanlagen auf dem Teil des Gemeindegebiets, welches im vom Richtplan ausgeschiedenen Windenergiegebiet liegt, faktisch nicht mehr zulässt, zumindest aber ganz erheblich erschwert. Dies erweist sich jedoch aufgrund der überkommunalen öffentlichen Interessen als unzweckmässig und widerspricht den wegleitenden Grundsätzen und Zielen der Raumplanung, jedenfalls trägt sie ihnen unzureichend Rechnung. Die Regelungen widersprechen somit höherrangigem Recht und der übergeordneten Planung. Daher war den Bestimmungen von Art. 22 Abs. 7 - 9 BauR gesamthaft die Genehmigung zu verweigern. Der angefochtene Entscheid erweist sich somit schon aus diesem Grund als rechtens und die Beschwerde damit als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist.

4. Auch wenn die Beschwerde bereits aus den gezeigten Gründen abzuweisen ist, wird dennoch ergänzend noch auf weitere Kritikpunkte der Beschwerdeführerin eingegangen.

4.1

4.1.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Ausführungen der Vorinstanz, dass die Grenzwerte gemäss der Lärmschutzverordnung (LSV; SR 814.41) auch bei Abständen von 350 m, also geringeren Abständen als in Art. 22 Abs. 7 - 9 BauR festgelegt, durch Grosswindanlagen eingehalten werden könnten, sei durch nichts substantiiert.

4.1.2 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 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz [USG, SR 814.01]); 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). 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 Anlagetyps. 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"). Jedoch müssen derartige Abstandsvorschriften zwecks vorsorglichem Emissionsschutz nach Art. 11 Abs. 2 USG technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar sein. Da auch im Bereich von Vorsorgemassnahmen der Verhältnismässigkeitsgrundsatz gilt, können im Einzelfall selbst Massnahmen, die wirtschaftlich tragbar wären, aus Verhältnismässigkeitsüberlegungen unzulässig sein (Jäger, Rechtsgutachten, a.a.O., N. 60 mit Hinweisen). Die Zuständigkeit zum Erlass vorsorglicher Massnahmen zur Emissionsbegrenzung umfasst grundsätzlich auch die Möglichkeit, die Einhaltung

von Abständen vorzuschreiben, bei denen gewisse Sicherheitsmargen denkbar sind, also die Vorgabe grösserer Abstände als sie Studien/Richtlinien/Empfehlungen/ Konzepte zum Schutz der Bevölkerung bzw. der Anwohner nahelegen oder empfehlen (Jäger, Rechtsgutachten, a.a.O., N. 62). Indessen ist zu beachten, dass solche Vorschriften in jedem Fall die Voraussetzungen von Art. 11 Abs. 2 USG erfüllen müssen, namentlich somit technisch und betrieblich möglich, wirtschaftlich tragbar und insgesamt verhältnismässig sein müssen. Führt eine Abstandsvorschrift dazu, dass sich eine Anlage nicht realisieren lässt, so ist damit der Grundsatz der wirtschaftlichen Tragbarkeit verletzt; das USG bietet für ein faktisches Verbot einer Anlage keine Rechtsgrundlage. Solche Abstandsvorschriften sind demnach bundesrechtswidrig (Jäger, Rechtsgutachten, a.a.O., N. 63). Auch Abstandsvorschriften, die den Bau einer Anlage unverhältnismässig erschweren, vermögen sich nicht auf das Vorsorgeprinzip zu stützen (vgl. Jäger, Rechtsgutachten, a.a.O., N. 64).

- 4.1.3 Für Anlagen zur Nutzung der Windenergie mit einer installierten Leistung von mehr als 5 MW ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UV) durchzuführen (Anhang Ziff. 21.98 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung [UVP, SR 814.011]). Auch im Leitfaden für die Planung von Windenergieanlagen im Kanton Thurgau (herausgegeben vom DBU und vom DIV, abrufbar unter https://raumentwicklung.tg.ch/public/upload/assets/111161/Leitfaden_Planung_Windenergieanlagen_TG.pdf?fp=1616482534973, nachfolgend "Leitfaden Windenergieanlagen") wird in Ziff. 3.7, S. 9 f., darauf hingewiesen, dass ab einer installierten Gesamtleistung von 5 Megawatt (Nennleistung der Anlagen) die zuständige Behörde im Rahmen des massgeblichen Bewilligungsverfahrens eine UVP durchzuführen habe (vgl. Anhang Nr. 21.8 der Verordnung zur Umweltverträglichkeitsprüfung [UVPV, RB 814.011]). Werde für eine UVP-pflichtige Anlage ein Gestaltungsplan erstellt, erfolge die Prüfung in der Regel in diesem Verfahren. In einem Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) habe der Gesuchsteller sämtliche relevanten Auswirkungen auf Mensch und

Umwelt darzulegen, damit die Behörden beurteilen und prüfen könnten, ob das Vorhaben der Umweltschutzgesetzgebung entspreche, bzw. mit welchen Massnahmen es umweltverträglich realisiert werden könne. Im Lärmgutachten sei nachzuweisen, dass die Windenergieanlagen die vorgeschriebenen Grenzwerte gemäss LSV jederzeit einhielten. Im Kanton Thurgau gebe es keine Minimalabstände zu berücksichtigen. Es könne aber davon ausgegangen werden, dass die Lärmgrenzwerte bei folgenden Abständen eingehalten würden:

- Empfindlichkeitsstufe I (Zonen mit einem erhöhten Lärmschutzbedürfnis, namentlich in Erholungszonen): 700 m;
- Empfindlichkeitsstufe II (Zonen, in denen keine störenden Betriebe zugelassen seien, namentlich in Wohnzonen sowie Zonen für öffentliche Bauten): 500 m;
- Empfindlichkeitsstufe III (Zonen, in denen mässig störende Betriebe zugelassen seien, namentlich in Wohn- und Gewerbezone (Mischzonen) sowie Landwirtschaftszonen): 350 m.

4.1.4 Die Fläche auf dem Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin, welche sich im Windenergiegebiet Thundorf oder in seiner unmittelbaren Umgebung befindet, ist raumplanungsrechtlich der Landwirtschaftszone oder der Dorfzone zugewiesen. Für beide Zonen gilt jeweils die Empfindlichkeitsstufe III, womit ein Abstand zur Windenergieanlage von 350 m mit Blick auf den Immissionschutz als ausreichend anzusehen ist. Im Ergänzenden Bericht zur Richtplanänderung "Windenergie" wird unter der Rubrik "Lärmschutz" ausgeführt, dass Lärm bei einigen der umliegenden Höfe und Weiler ein wichtiges Thema sei; es bestehe innerhalb des Perimeters ein gewisser Spielraum, Anlagenstandorte zu verschieben, dies unter Inkaufnahme von Ertragseinbussen (vgl. Ziff. 5.5, S. 181, des Ergänzenden Berichts zur Richtplanänderung "Windenergie"). Bereits diese Annahmen im Leitfaden und im Ergänzenden Bericht zur Richtplanänderung "Windenergie" sind als Ausdruck des Vorsorgeprinzips anzusehen und genügen vollauf (vgl. hierzu VG.2023.9/E vom 13. September 2023 E. 5.4.5 [zur Publikation vorgesehen in TVR 2024], das Bundesgericht hat diesen Entscheid mit Urteil 1C_3/2024 vom 29. Januar 2025 bestätigt). Weitergehende Massnahmen sind grundsätzlich im Rahmen

des Baubewilligungsverfahrens im Rahmen der UVP zu prüfen. Für weitergehende, vorsorgliche Abstandsvorschriften der Gemeinden im Hinblick auf den Lärmschutz bleibt daher kein Raum, was insbesondere dann zutrifft, wenn - wie hier - die faktisch zu einem Verbot oder zumindest einer erheblichen Einschränkung von Windkraftanlagen auf dem Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin führen würde.

4.2

4.2.1 Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, besonders hinsichtlich Infraschall sei unbestritten, dass weder bundesrechtliche noch kantonale Vorgaben bestünden. Vor diesem Hintergrund dürfe die Beschwerdeführerin auch hinsichtlich Infraschall kommunale Regelungen treffen, was sich aus Art. 12 Abs. 2 USG letztlich für den Kanton Thurgau so ergebe. Die Vollzugsbehörden, mithin vorerst der Kanton (Art. 36 USG), hätten die Anforderungen gemäss Art. 11 Abs. 2 USG zu verfügen oder gesetzlich zu erlassen (Art. 12 Abs. 2 USG). Hier könnten die Kantone eigene Vorschriften erlassen, wenn eben der Bundesrat von seiner eigenen Verordnungskompetenz - beim Infraschall - nicht Gebrauch gemacht habe (Art. 65 Abs. 1 USG).

4.2.2 Wie bereits erwähnt, dürfen die Kantone grundsätzlich im Rahmen des USG (nach Anhören des Bundes) eigene Vorschriften erlassen, solange der Bundesrat von seiner Verordnungskompetenz nicht ausdrücklich Gebrauch gemacht hat (Art. 65 Abs. 1 USG). Allerdings dürfen sie keine neuen Immissionsgrenzwerte sowie Alarmwerte oder Planungswerte festlegen (Art. 65 Abs. 2 USG), d.h. sie dürfen keine neuen Belastungsgrenzwerte festlegen, die gemäss den Art. 13 Abs. 1, Art. 19 und 23 USG vom Bundesrat anzuordnen sind. Dies gilt unabhängig vom abschliessenden Charakter der bestehenden bundesrechtlichen Regelung, denn insoweit sollen gesamtschweizerische Massstäbe gelten (Botschaft zu einem Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 31. Oktober 1979, BBl 1979 III 749, S. 829). Zulässig (und u.U. nach Art. 11 Abs. 2 und 3 USG i.V. mit Art. 12 Abs. 1 lit. a USG geboten) sind dagegen Emissionsbegrenzungen, sofern keine abschliessende

bundesrechtliche Regelung besteht. Diese können in Form einer Verfügung, aber auch mittels einer Verordnung, d.h. in generell-abstrakter Form, angeordnet werden (Art. 12 Abs. 2 USG). Daraus ergibt sich Folgendes: Für Infraschall, der dem Lärm gleichgestellt ist, darf einzig der Bundesrat Belastungsgrenzwerte erlassen (Immissions-, Planungs- und Alarmwerte). Insoweit besteht keine Regelungsbefugnis der Gemeinde zur Regelung der Infraschall-Immissionen (am Objekt im Siedlungsgebiet), und zwar auch nicht aus Gründen der Vorsorge (dies käme einem Planungswert gleich). Fraglich ist daher einzig, ob die Gemeinde befugt ist, vorsorgliche Grenzwerte für Infraschall-Emissionen an der Turbine zu erlassen. Derartige Begrenzungen können den Bau (Anlagentyp) und den Betrieb von Windenergieanlagen (z. B. die Rotorgeschwindigkeit) einschränken, und zwar unabhängig davon, ob sich überhaupt lärmempfindliche Räume in der Umgebung befinden. Es erscheint zweifelhaft, ob dies mit Art. 11 Abs. 2 USG vereinbar und verhältnismässig wäre. Die Frage kann offen bleiben, weil generell-abstrakte Emissionsbegrenzungen für Infraschall jedenfalls der kantonalen Richtplanung widersprechen (Urteil des Bundesgerichts 1C_3/2024 vom 29. Januar 2025 E. 6.3). Gleiches gilt gemäss Bundesgericht (Urteil des Bundesgerichts 1C_3/2024 vom 29. Januar 2025 E. 6.3.1) im Übrigen für die Lichteinwirkungen, einschliesslich dem sich bewegenden Schattenwurf der Rotorblätter (Ziff. 5g. S. 11 der Beschwerdeschrift). Der kantonale Richtplan geht davon aus, dass in Koordination mit dem Rodungsverfahren und der UVP im massgeblichen Verfahren eine umfassende Interessenabwägung unter Berücksichtigung durchzuführen ist. Diesem Planungsgrundsatz widerspricht es, wenn eine Gemeinde abstrakte Kriterien zum Nachbarschutz (Abstände) festlegt, die vollständig d.h. ohne Abwägungsmöglichkeit, erfüllt sein müssen, bevor ein Nutzungsplanverfahren eingeleitet und Standorte für Windenergieanlagen aufgrund einer gesamthaften Interessenabwägung ausgeschieden werden können (Urteil des Bundesgerichts 1C_3/2024 vom 29. Januar 2025 E. 7.2). Auch unter diesem Gesichtspunkt erweisen sich daher die von der Beschwerdeführerin erlassenen Art. 22 Abs. 7 - 9 BauR als mit höherrangigem

Recht nicht vereinbar und ihnen war auch aus diesem Grund die Genehmigung zu verweigern.

- 4.3 Zusammenfassend ergibt sich, dass die streitige Regelung von Art. 22 Abs. 7 - 9 BauR gegen Bundesrecht verstösst, da weder betreffend Lärmschutz, noch betreffend Infraschall, noch betreffend Licht- und Schattenimmissionen Raum für kommunale Emissionsbegrenzungen besteht. Die Beschwerde erweist sich auch aus diesem Grund als unbegründet und ist demnach abzuweisen.
5. 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:

la

Der Gerichtsschreiber:

J. [Signature]

versandt: 15. APR. 2025