

Caemmerer Lenz PartG mbB Postfach 11 03 55 76053 Karlsruhe

Regionalverband Hochrhein-Bodensee
Im Wallgraben 50
79761 Waldshut-Tiengen

Per E-Mail: beteiligung@hochrhein-bodensee.de

Karlsruhe, 31.07.2025
01571/23 RF/RF
Sekretariat RA Dr. Faller
Durchwahl 91250-615

LANA und Landschaftsschutz westlicher Bodensee e.V.
./i. Regionalverband Hochrhein-Bodensee
Teilfortschreibung 3.2 Windenergie
Vorranggebiete 50, 51 und 52

Sehr geehrte Damen und Herren,

in obiger Sache zeigen wir an, dass wir den Landschafts- und Naturschutzinitiative Schwarzwald e.V. (LANA), Kirchplatz 10, 79274 St. Märgen vertreten. Es handelt sich um eine anerkannte Umweltvereinigung, die nach § 3 Abs. 1 UmwRG klagebefugt ist. Wir vertreten auch den Landschaftsschutz westlicher Bodensee e.V., Schorenstrasse 9, 78339 Öhningen. Namens und im Auftrag dieser beiden Mandanten geben wir zu der vorliegenden Windenergieplanung (Teilfortschreibung 3.2, Windenergie, Vorranggebiete 50, 51 und 52) folgende

Stellungnahme

ab. Im Rahmen der folgenden Ausführungen wird dargelegt, weshalb die vorliegende Planung aus mehreren – selbstständig tragenden – Gründen gegen

Karlsruhe

Douglasstr. 11-15
76133 Karlsruhe

Telefon +49 721 91250-0
Telefax +49 721 91250-22
karlsruhe@caemmerer-lenz.de
www.caemmerer-lenz.de
Amtsgericht Mannheim PR 700642

In Kooperation mit:

**CL Wirtschaftsprüfung und
Steuerberatung GmbH & Co. KG**
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

**CL Compliance und Datenschutz
GmbH & Co. KG**

Basel

Elisabethenstr. 15
4010 Basel / Schweiz

Telefon +41 61 2721330
Telefax +41 61 2721595
lc@lclaw.ch
www.lclaw.ch

Recht und Gesetz verstößt. Sie wird deshalb einer rechtlichen Überprüfung (beispielsweise inzident im Rahmen eines immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens) nicht standhalten. Dabei ist festzustellen, dass etliche problematische Punkte evident gegen Recht und Gesetz und gegen bereits existierende obergerichtliche Entscheidungen verstoßen. Es kann insbesondere nicht nachvollzogen werden, weshalb der Regionalverband den gleichen Fehler begeht wie der Regionalverband Mittlerer Oberrhein, dessen Windenergieplanung vom VGH Baden-Württemberg wegen dieses Fehlers aufgehoben wurde. Wir halten deshalb eine Änderung der Planung für unabdingbar, um das 1,8-Prozent-Ziel rechtssicher zu erreichen. Es kann nicht im Interesse des Regionalverbands sein, eine Planung zu verabschieden, die rechtlich derart angreifbar ist und damit ihr Ziel verfehlt.

Inhalt

1. Falsche Referenzhöhe im Rahmen der (grundlegenden) Typisierung	3
1.1 Typisierte Zugrundelegung von 220 m Gesamthöhe	3
1.2 Falsche Typisierung	4
2. UNESCO-Welterbestätte „Klosterinsel Reichenau“	7
2.1 Bewertung und Visualisierungen	7
2.2 ICOMOS-Schreiben.....	8
2.3 Fehlerhafter Konflikttransfer auf die (immissionsschutzrechtliche) Genehmigungsebene	8
2.3.1. Unzulässiger Konfliktbewältigungstransfer	9
2.3.2 Falsch eingeschätzte Konsequenzen dieser Vorgehensweise	12
2.3.3. Inkonsistentes Vorgehen.....	14
2.3.4. Zusammenfassung.....	15
3. Inkonsistente Gewichtung des Kriteriums „Umfassungswirkung“	15
3.1 Vergleich zwischen VRG WIND 18 und VRG WIND 51	15
3.2 Sonstige inkonsistente Handhabung des Umfassungs-Kriteriums	16
4. Kriterium „nicht hinreichenden Klärung auf Projektebene“	16

4.1	Relevanz	17
4.2	Anwendung eines nicht vorgesehenen Planungskriteriums	17
4.3	Vermischung der Prüfungsebenen	17
5.	Geringere Windleistungsdichte als 160 W/m²	18
6.	Artenschutz.....	18
6.1	Unvollständige Prüfungskriterien	18
6.2	Fehlende Berücksichtigung internationaler Umweltauswirkungen.....	19
6.3	Unvollständige Feststellungen von Umweltauswirkungen im Umweltbericht.....	19
7.	Hangrutschung	20
8.	Erdbebenmessstation	22
9.	Weitere abwägungsrelevante Mängel (insbesondere Widersprüche und Inkonsistenzen in der Bewertung der jeweiligen Gebiete)	23
10.	Ergebnis	23

1. Falsche Referenzhöhe im Rahmen der (grundlegenden) Typisierung

1.1 Typisierte Zugrundelegung von 220 m Gesamthöhe

Die bisherige Planung nimmt bei der Typisierung der Windenergieanlagen, die grundlegend für die Feststellung und Bewertung von Umweltauswirkungen (und Konflikten) ist, eine Gesamthöhe der Windenergieanlagen von lediglich 220 m an. Das kommt beispielsweise in der strategischen Umweltprüfung auf S. 55 (und auch auf S. 62) deutlich zum Ausdruck. Dort wird auch (insoweit zutreffend) erläutert, dass die Typisierung für die Ermittlung der Beeinträchtigungsintensität erforderlich ist:

Hierbei sei darauf verwiesen, dass auf regionaler Ebene noch keine Windenergieanlagen errichtet werden, sondern deren Bau lediglich planerisch vorbereitet wird. Es ist demnach so, dass die Umweltauswirkungen erst entstehen, wenn der genaue Anlagenstandort auf nachgelagerter Planungsebene konkretisiert wurde und eine Windenergieanlage gebaut wird. Zur Ermittlung der Beeinträchtigungsintensität wird für einige Belange (Sichtbarkeitsanalysen, Abstandswerte zu Infrastrukturen etc.) eine Referenzgröße benötigt. Es wird bei der Typisierung der Windenergieanlage von einer **Gesamthöhe** von 220 m ausgegangen. Dies liegt über den **Gesamthöhen** der in der jüngeren Vergangenheit in der Region errichteten Anlagen und entspricht Angaben aus derzeit in der Region und den Nachbarregionen beantragten Windenergieanlagen mit zwischen 4 und 6 MW installierter Leistung, **Nabenhöhen** von durchschnittlich 145 m und Rotordurchmessern von durchschnittlich 150 m. Mit der Typisierung sind keine Vorgaben oder Begrenzungen hinsichtlich der Anlagendimensionierung für die Planumsetzung verbunden. Bau-, anlagen- und betriebsbedingte Auswirkungen, wie z. B. die optisch bedrängende Wirkung, sind auf der Zulassungsebene standort- und anlagenbezogen zu prüfen und im Rahmen der Genehmigung zu regeln.

1.2 Falsche Typisierung

Wir halten es für einen schwerwiegenden und folgenreichen Fehler, dass lediglich eine Höhe von 220 m zugrunde gelegt wird. Richtigerweise hätte Regionalverband von *deutlich höheren Anlagen* ausgehen müssen. Das ergibt sich zunächst aus der Entscheidung des VGH Mannheim Ur. v. 19.11.2020 – 5 S 1107/18, BeckRS 2020, 38975 Rn. 70, beck-online:

„Der Antragsgegner hätte seiner Prognose und damit seiner Abwägung eine Referenzanlage zugrundelegen müssen, deren Errichtung nach Inkrafttreten des Regionalplans bei verständiger Würdigung der technischen Entwicklung und des Energiemarktes zu erwarten ist. Auch unter Berücksichtigung des Prognosespielraums des Antragsgegners (vgl. NdsOVG, Urteil vom 6.4.2017 - 12 KN 6/16 - juris Rn. 23 f.) sind diese Voraussetzungen in Bezug auf den gewählten Anlagentyp nicht erfüllt. Nach Maßgabe seiner eigenen Angaben in der Antragserwiderung und in der mündlichen Verhandlung war dem Antragsgegner im entscheidungserheblichen Zeitpunkt der Abwägung bewusst, dass sich die Dimensionen der Windenergieanlagen in der Folgezeit und damit im maßgeblichen Wirkzeitraum der Gültigkeit des Regionalplans nach oben bewegen werden.“ [Hervorh. d. d. Verf.]

Dieses Zitat ist der Normenkontrollentscheidung des VGH Baden-Württemberg bezüglich einer Windenergieplanung des Regionalverbandes Mittlerer Oberrhein entnommen.

Rechtlicher Anknüpfungspunkt ist § 7 Abs. 1 Satz 1 ROG, wonach in Raumordnungsplänen Festlegungen für einen mittelfristigen Zeitraum zu treffen sind. Ob die Mittelfristigkeit dabei als Zeitraum von bis zu 15 Jahren oder auch 25 Jahren zu deuten ist, kann dahinstehen. Jedenfalls müssen die Festlegungen die räumliche Entwicklung über die mittelfristige Zeitspanne steuern, was zum Erfordernis mittelfristiger Prognosen führt (so ausdrücklich VGH Mannheim, a.a.O.; siehe auch Runkel in Spannowsky/ders./Goppel, ROG, 2. Auflage 2018, § 7 Rn. 9; Hofmann in Kment, ROG, 1. Auflage 2018, § 7 Rn. 15). Die nun vorliegende Planung berücksichtigt dies nicht.

Andere Regionalverbände gehen hinsichtlich der WEA-Höhen derzeit beispielsweise von 300 m und nicht nur von 220 m aus; vgl. bspw. Regionalverband Bodensee-Oberschwaben:

https://www.rvbo-energie.de/media/pages/home/f2a24dedd0-1712314662/10_TRP-E_RVBO_Umweltbericht_GESAMT_mit_Anlagen_01-24.pdf (S. 47 unten)

Richtigerweise muss die Auseinandersetzung mit den bereits derzeit absehbaren Entwicklungen allerdings dazu führen, dass auch mit Anlagen zu rechnen ist, die deutlich höher als 300 m sind. Insbesondere in Regionen, die im Vergleich zu Regionen in Norddeutschland relativ wenig Windleistung zu bieten haben, ist die Verwendung von größeren Anlagen zu erwarten. Denn die Windernte ist bei Höhenwinden deutlich ertragreicher und konstanter möglich. Wir verweisen beispielsweise auf zwei Windenergieanlagen mit einer Gesamthöhe von 380 m, die bereits zu Beginn des nächsten Jahres gebaut werden sollen:

„Sowie wir die notwendigen Baugenehmigungen haben, geht es los. [...] Wenn es alles so läuft, wie aktuell geplant, haben wir in zweieinhalb Jahren die erste Anlage. [...] Wenn uns das gelingt, schaffen wir einen riesigen Sprung für Standorte in Deutschland, für die Energiewende und eben auch für den Vorsprung Europas für erneuerbare Energien. [...] Wir haben eine Vielzahl an Standortangeboten, aus unterschiedlichen Gemeinden der Republik.“

<https://www.mdr.de/wissen/naturwissenschaften-technik/energiewende-weltrekord-windkraftanlage-sachsen-fast-vierhundert-meter-hoch100.html> [Bericht vom 2. Mai 2023, Äußerung des Projektleiters]

„Das Windrad von Horst Bendix ist eine Vision die wir aber erreichen wollen.“

<https://www.mdr.de/wissen/naturwissenschaften-technik/energiewende-weltrekord-windkraftanlage-sachsen-fast-vierhundert-meter-hoch100.html> [Bericht vom 2. Mai 2023, Äußerung der Bundesagentur für Sprunginnovationen]

Ein Anlagentyp mit einer Höhe von 365 m ist in Brandenburg geplant, wobei innerhalb der nächsten zehn Jahre deutschlandweit ca. 1000 Anlagen dieses Typs realisiert werden sollen:

„In Brandenburg startet demnächst der Bau einer gigantischen Windkraftanlage. Die Konstruktion soll bis zur Rotorblattspitze 365 Meter hoch sein. [...] Mit dem Bau könnte eine neue Ära beginnen. Die Bundesagentur für Sprunginnovationen und Gicon planen innerhalb der nächsten zehn Jahre deutschlandweit den Bau von 1.000 dieser Windräder.“

<https://www.basicthinking.de/blog/2024/04/18/groesste-windrad-der-welt-brandenburg/> [Bericht vom 18. April 2024]

Derzeit – also noch ohne miteinbezogene Prognose – beträgt die Gesamthöhe der in Baden-Württemberg geplanten und verbauten Windenergieanlagen ca. 260 – 270 m, so dass *bereits nach aktuellem Stand* die Zugrundelegung einer Gesamthöhe von 220 m deutlich zu niedrig ist. Das gilt aber erst recht, wenn die Rechtsprechung beachtet wird und *prognostisch* die nächsten 15 bis 25 Jahre in den Blick genommen werden.

Dieser Mangel wiegt schwer, weil damit das der Abwägung zugrunde zu legende „Material“ unzutreffend ermittelt und in die Abwägung eingestellt wird, und es sich hier zudem um ein Querschnittsthema handelt, das im Hinblick auf verschiedene fachliche

Themen eine Rolle spielt (überall dort, wo die Anlagenhöhe relevant sein kann; siehe die oben zitierten Ausführungen aus dem Umweltbericht).

Es ist nicht nachzuvollziehen, weshalb nun der gleiche Fehler, wie er bereits in der Vergangenheit vom Regionalverband Mittlerer Oberrhein gemacht wurde (und der, wie dargestellt, zur Aufhebung der Regionalplanung durch den VGH Baden-Württemberg geführt hat) nochmals gemacht wird.

2. UNESCO-Welterbestätte „Klosterinsel Reichenau“

Die *Bewältigung* des Raumnutzungskonflikts zwischen Windenergienutzung einerseits und dem Schutz der UNESCO-Welterbestätte „Klosterinsel Reichenau“ wird nach den vorliegenden Unterlagen in ebenfalls rechtlich angreifbarer Weise *unterlassen*, indem weitestgehend ein Konflikttransfer auf das nachgelagerte immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren durchgeführt wird. Diese planerische Enthaltensamkeit ist rechtlich so nicht haltbar und kann zu drastischen (vermutlich auch nicht vom Regionalverband gewollten) Folgen führen. Wir legen dies im Einzelnen dar.

2.1 Bewertung und Visualisierungen

Wir fügen als **Anlage 1** unser Schreiben vom 8. Februar 2024 an das Landesamt für Denkmalpflege bei und verweisen insbesondere auf die dort beigefügten Visualisierungen (**Anlagen 2 und 3**). Ergänzend verweisen wir auf die als **Anlage 4** beigefügten Ausführungen unter Bezugnahme auf eine Prüfung durch Herrn Franz M. Meckes, Landeskonservator BW a.D. Diese Bewertung kommt zutreffend zu dem Ergebnis, dass eine nähere Prüfung auf der Ebene der Regionalplanung zwingend erforderlich ist. Auch wir halten dies für unabdingbar und verweisen das Vorgehen des Verbands Region Karlsruhe, der im Hinblick auf die UNESCO-Welterbestätte Baden-Baden etliche Vorranggebiete aus der Planung herausgenommen hat und nach unserem Kenntnisstand derzeit auch prüft, weitere Gebiete mit Rücksicht darauf aus der Planung zu streichen sind.

2.2 ICOMOS-Schreiben

Wir möchten auch auf das hier als **Anlage 5** beigefügte Schreiben von ICOMOS vom 6. Juni 2023 hinweisen. In diesem Schreiben heißt es beispielsweise (hier übersetzt):

„Der Bau von Windkraftanlagen in der Umgebung des Grundstücks würde sich daher auf die Eigenschaften des außergewöhnlichen universellen Wertes des Grundstücks auswirken. Es werden auch neue bewegliche Elemente in die Landschaft eingeführt, die den Ort und die Umgebung sowie den Geist und das Gefühl verändern können, die für die Aufrechterhaltung der Authentizität des Anwesens unerlässlich sind.“

Hervorheben möchten wir an dieser Stelle, dass die Zurverfügungstellung dieses Schreibens im Wege eines verwaltungsgerichtlichen Prozesses erstritten werden musste und dass die in dem Schreiben in großem Umfang vorgesehenen Schwärzungen insbesondere damit begründet werden, dass das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf die inter- und supranationalen Beziehungen, Beziehungen zum Bund oder zu einem Land haben kann (§ 4 Abs. 1 Nr. 1 LIFG). Welche nachteiligen Auswirkungen hier vom Regierungspräsidium Stuttgart befürchtet werden, ist nicht bekannt und wurde bislang vom Regierungspräsidium trotz Nachfrage nicht beantwortet.

2.3 Fehlerhafter Konflikttransfer auf die (immissionsschutzrechtliche) Genehmigungsebene

Der Verband vertritt bislang die Auffassung, dass aufgrund der nicht auszuschließenden Beeinträchtigung der UNESCO-Welterbestätte „Klosterinsel Reichenau“ bei der Umsetzung des VRG im Steckbrief des VRG ein Hinweis des Landesamtes für Denkmalpflege auf die Notwendigkeit von Visualisierung im Rahmen des Genehmigungsverfahrens aufzunehmen ist. Sollte sich dann herausstellen, dass eine potentielle Beeinträchtigung vorliegt, werde das Projekt im Rahmen eines UNESCO-Kulturerbeverträglichkeitsprüfverfahrens überprüft. International (so der Verband hinsichtlich der Bedenken des

Kantons Thurgau im Hinblick auf Denkmal in der Schweiz) gelte das Gleiche. Diese Sichtweise ist rechtlich nicht haltbar und kann zu drastischen Konsequenzen führen, worauf im Folgenden näher eingehen möchten.

2.3.1. Unzulässiger Konfliktbewältigungstransfer

Wird die Bewältigung des Konflikts zwischen Windenergienutzung einerseits und UNESCO-Welterbeschutz andererseits zu großzügig von der Regionalplanungsebene auf die Genehmigungsebene verschoben (Konflikttransfer), ist das für die rechtliche Haltbarkeit der Regionalplanung *insgesamt* problematisch.

Zwar kann die Abhängigkeit einer Bewertung von konkreten Einzelfallumständen ein Rechtfertigungsgrund dafür sein, einen Raumnutzungskonflikt (teilweise) erst auf der Ebene der Vorhabenzulassung, also in einem immissionschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren, zu bewältigen. Allerdings ist in Rechtsprechung und Literatur anerkannt, dass kein allzu großzügiges Verschieben von sich aufdrängenden Fragestellungen stattfinden darf – jedenfalls dann nicht, wenn es, wie hier, um *Zielfestlegungen* geht. Deshalb darf die Prüfung auf der Ebene der Regionalplanung nicht durch eine zu geringe Untersuchungstiefe unterlaufen werden; vgl. auch ZUR 2024, 526, beck-online:

„Die Variation der Prüftiefe lässt sich mit einer Je-desto-Formel beschreiben. Je nachteiliger die Umweltauswirkungen sein können, je konkreter und verbindlicher die Planfestlegung einen Rahmen für nachfolgende Planungsstufen setzt und je bedeutender die jeweilige Planfestlegung für die Zielsetzung des Plans ist, desto größer sollte die Prüftiefe sein, d. h., desto konkreter und umfassender sind die Umweltauswirkungen zu betrachten. Es ist grundsätzlich mit einer Tiefe zu prüfen, die eine sachgerechte Entscheidung auf der jeweiligen Planebene über die Planfestlegung erlaubt. Maßgeblich ist aber nicht die Leistungsfähigkeit des Planungsträgers, sondern die

- *Größe und Umfang der rahmensetzenden Vorgaben des Plans,*
- *Empfindlichkeit und Bedeutung der betroffenen Schutzgüter sowie*
- *Nachhaltigkeit und Quantität der zu erwartenden Umweltbeeinträchtigungen.*“ [Hervorh. d. d. Verf.]

Nichts anderes ergibt sich aus dem Normenkontrollurteil des VGH Baden-Württemberg vom 19. November 2020 – 5 S 1107/18 – zugunsten der Stadt Baden-Baden:

„Je konkreter raumordnerische Festlegungen mit Zielqualität sind, umso größer sind die Anforderungen, die an die Ermittlungstiefe und die Abwägungsdichte einer raumplanerischen Zielfestlegung zu stellen sind.“

[...]

Die Teilfortschreibung des Regionalplans leidet jedoch an zu seiner Unwirksamkeit führenden Abwägungsfehlern.

[...]. Das Abwägungsgebot des § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG 2008 verlangt demnach, dass eine Abwägung überhaupt stattfindet, dass in die Abwägung an Belangen eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, und dass weder die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt noch der Ausgleich zwischen ihnen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht.“ [VGH Mannheim Urt. v. 19.11.2020 – 5 S 1107/18, BeckRS 2020, 38975 Rn. 55, 56, beck-online; Hervorh. d. d. Verf.]

Auch zur Ermittlung des Abwägungsmaterials und den Anforderungen an die Ermittlungstiefe und die Abwägungsdichte hat sich der Senat klar geäußert:

„Die Ermittlung des Abwägungsmaterials hat dabei jeweils so konkret zu sein, dass eine sachgerechte Entscheidung getroffen werden kann (vgl. BVerwG, Beschluss vom 17.2.1997 - 4 VR 17.96 u.a. - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 127, juris Rn. 100 m. w. N.).

[...]

Bei der Bestimmung der Anforderungen an die Ermittlungstiefe und die Abwägungsdichte innerhalb der raumplanerischen Abwägung ist zu berücksichtigen, dass es sich bei der Raumordnung nicht um eine Fachplanung oder eine verbindliche Bauleitplanung handelt. [...] Hinsichtlich der bei Raumordnungsplänen zu treffende abschließende Abwägung bedeutet dies, dass an diese nur solche Anforderungen gestellt werden können, die dem rahmensetzenden Charakter dieser Pläne gerecht werden. Ermittlungstiefe und Abwägungsdichte werden einerseits durch die Aufgabenstellung der Raumordnung und andererseits durch den Detaillierungsgrad der jeweils angestrebten Zielaussage bestimmt. Je konkreter die Festlegungen eines Regionalplans sind, umso schärfer sind die Raumverhältnisse im Umfeld und die möglichen konkreten Auswirkungen der Planung in den Blick zu nehmen (vgl. zum Ganzen VGH Bad.-Württ., Urteil vom 10.2.2016 - 8 S 1477/15 - juris Rn. 83 f.; BVerwG, Beschluss vom 22.12.2016 - 4 BN 17.16 - juris Rn. 9 m. w. N.). Das bedeutet, dass das in die Abwägung einzustellende Abwägungsmaterial je nach Grad der Konkretheit der raumordnungsrechtlichen Zielbestimmung in unterschiedlichem Maße einzelne Belange zusammenfassend und vergrößert darstellen darf. Umgekehrt bedeutet dies aber auch, dass bei einer abschließenden konkreten raumordnungsrechtlichen Zielsetzung, die für die Fachplanung verbindliche Ausschlusswirkungen hervorruft, die Zusammenstellung des Abwägungsmaterials und der Abwägungsvorgang selbst sich den Anforderungen an die Abwägung bei Fachplanungen annähert. Das Maß der Abwägung muss daher für die einzelnen raumordnerischen Festlegungen jeweils konkret ermittelt werden (vgl. VGH Bad.-

Württ., Urteil vom 9.6.2005 - 3 S 1545/04 - juris Rn. 47).“ [VGH Baden-Württemberg, a.a.O.; Hervorh. d. d. Verf.]

Die bisherige Vorgehensweise des hiesigen Regionalverbands ist deshalb geeignet, einen Abwägungsfehler zu erzeugen, der zur Rechtswidrigkeit der Planung führt und damit die Erreichung des 1,8 %-Ziels gefährdet. Richtigerweise bedarf es bereits auf dieser Ebene der Planung der Bewältigung des Konflikts.

2.3.2 Falsch eingeschätzte Konsequenzen dieser Vorgehensweise

Das großzügige Verschieben der Konfliktbewältigung auf die Genehmigungsebene birgt auch die Gefahr, dass der UNESCO-Welterbestatus *aberkannt* wird (vgl. Nrn. 192–198 der Richtlinien für die Durchführung des Welterbe-Übereinkommens: „Verfahren für eine mögliche Streichung von Gütern aus der Liste des Erbes der Welt“). Denn die rechtlichen Maßgaben, die im Rahmen eines immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens zu beachten sind, sind andere als die Regelungen, die die Regionalplanung steuern. Ob und, wenn ja, inwieweit der Gewichtungsvorrang für Windenergie nach § 2 S. 1 und 2 EEG überhaupt auf der *Planungsebene* gilt, ist in Literatur und Rechtsprechung noch nicht abschließend geklärt (so ausdr. Shirvani, NVwZ 2025, 447, beck-online). Dagegen spricht, dass das WindBG mit seinen Regelungen zu den Flächenbeitragswerten bereits eine konkrete Anwendung des EEG-Gedankens darstellt. Denn das WindBG ist:

„eine Umrechnung der Zielvorgaben des EEG auf die hierfür benötigte Fläche (2% der Bundesfläche, wenn die Rotorblätter über die ausgewiesenen Flächengrenzen hinausragen dürfen, BT-Drs. 20/2355 S. 23 f.).“ [Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Meurers, 157. EL November 2024, BauGB § 249 Rn. 9, beck-online; Hervorh. d. d. Verf.]

Wenn also das Flächenziel (die 1,8 % der Regionsfläche) erreicht wird, werden die Zielvorgaben des WindBG in Verbindung mit dem EEG erfüllt. Welche

Flächen innerhalb der Region geeignet sind, ist im Hinblick auf die Zielerreichung irrelevant – solange eine den rechtlichen Anforderungen genügende Planung von mindestens 1,8% der Regionsfläche erzielt wird. Der Regelungssystematik ist deshalb ein Wasserbetteffekt immanent: Denn wenn Flächen, die den UNESCO-Welterbestatus gefährden, nicht als Vorranggebiete festgelegt werden, führt dies *nicht* zu weniger oder zu kleineren Vorranggebieten, sondern lediglich dazu, dass an anderer Stelle in der Region in entsprechendem Umfang Vorranggebiete festgelegt werden müssen, damit das 1,8 %-Ziel erreicht wird. Deshalb zwingt § 2 EEG nicht dazu, ausgerechnet die Flächen, die den UNESCO-Welterbestatus gefährden, als Vorranggebiete festzulegen.

Auf der *Genehmigungsebene* verhält es sich möglicherweise anders. Denn hier gibt es keinen derartigen Wasserbetteffekt. Angenommen die kritischen Flächen werden als Vorranggebiete festgelegt, so müsste dann in einem etwaigen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren der Konflikt mit dem UNESCO-Welterbestatus geprüft werden. Zwar wären hier auch Belange des Denkmalschutzes zu prüfen (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB i. V. m. § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG). Allerdings wäre hier eine Abwägung vorzunehmen und zu prüfen, ob „überwiegende Gründe des Gemeinwohls“ die Denkmalbeeinträchtigung rechtfertigen (§ 15 Abs. 3 S. 3 DSchG). Genau hier könnte dann der Gewichtungsvorrang für Windenergie nach § 2 S. 1 und 2 EEG ins Spiel kommen. Denn – erstens – ist (anders als für die Regionalplanungsebene) obergerichtlich geklärt, dass diese gesetzliche Gewichtungsdirektive im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Verfahrens zu beachten ist (vgl. beispielsweise OVG Bautzen Urt. v. 21.3.2024 – 1 C 2/24, BeckRS 2024, 11939 Rn. 99-101, beck-online zur UNESCO-Welterbestätte „Montanregion Erzgebirge/Krušnohoří“). Und – zweitens – ist die Regionalplanung dann bereits abgeschlossen, sodass andere Flächen als die Vorranggebiete grundsätzlich *nicht* mehr für die Windenergie zur Verfügung stehen (§ 249 Abs. 2 BauGB: Entprivilegierung). Würde also die Genehmigung für die Errichtung von Windenergieanlagen in einem kritischen Vorranggebiet versagt, bliebe nicht (mehr) die Möglichkeit, dies durch Inanspruchnahme anderer Flächen zu kompensieren. Es bestünde

also anders als auf der Planungsebene *kein* Wasserbetteffekt. Deshalb erscheint nicht ausgeschlossen, dass sich dann der Gewichtungsvorrang für Windenergie nach § 2 S. 1 und 2 EEG durchsetzt und sich damit auch ein Projektierer entgegen einer etwa ablehnenden Haltung des Denkmalschutzes gerichtlich durchsetzen könnte; vgl. auch Rietzler, KlimR 2025, 77, beck-online:

„Ein atypischer Ausnahmefall iSd § 2 S. 2 EEG, in dem die Belange des Denkmalschutzes weiterhin überwiegen, dürfte etwa anzunehmen sein, wenn die Zulassung von WEA zu einem Verlust der Denkmalfähigkeit des geschützten Objekts führt, nicht aber bereits dann, wenn die Beeinträchtigung eines UNESCO-Weltkulturerbes in Rede steht. Denn zum einen genießen auch diese keinen absoluten Schutz gegen Veränderungen, zum anderen stehen die Ziele der Welterbekonvention in keinem höheren Rang als die Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens, das die Bundesrepublik zur Erreichung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2050 verpflichtet.“ (KlimR 2025, 77, beck-online unter Verweis auf OVG Bautzen 21.3.2024 – 1 C 2/24, NVwZ 2024, 1265 Rn. 64 ff. mit Anm. Rietzler, jurisPR-UmwR 9/2024 Anm. 4; Nds. MUEK, Hinweise zur Anwendung des Denkmalschutzrechts bei der Genehmigung von Windenergieanlagen (abgestimmt mit MWK), Stand: 16.2.2023, S. 3., BVerfG 29.5.2007 – 2 BvR 695/07, NVwZ 2007, 1176 (1177); Wust/Rietzler/Wiemer (Fn. 24), § 12 Rn. 24; s. a. OVG Bautzen 9.3.2007 – 4 BS 216/06, BeckRS 2007, 24113 (keine abwägungsfeste Schutzposition des Welterbestatus).“ [Hervorh. d. d. Verf.]

2.3.3. Inkonsistentes Vorgehen

Hinzu kommt, dass der Regionalverband nicht konsistent vorgeht. Während hinsichtlich des VRG WIND 53 (und auch bei anderen VRG) entschieden wurde, dieses Gebiet auf Grund der Nähe zum UNESCO-Welterbe zu streichen, wird diese Entscheidung bei den VRG 50, 51 ,52 nicht getroffen.

2.3.4. Zusammenfassung

Somit lässt sich festhalten, dass die bislang vorgesehene Verschiebung der Konfliktbewältigung von der Regionalplanungsebene auf die Genehmigungsebene die Wirksamkeit der Regionalplanung gefährdet, weil bei einer Zielfestlegung eine hinreichende Ermittlungstiefe bereits auf Planungsebene erforderlich ist. Wird dies missachtet, drohen Abwägungsfehler und damit das Nichterreichen des 1,8-%-Flächenziels für die Windenergie. Und zudem erhöht dies die Gefahr, dass dann in einem etwaigen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren der Windenergienutzung aufgrund von § 2 EEG Vorrang vor dem UNESCO-Welterbeschutz eingeräumt werden muss, mit der drohenden Konsequenz des UNESCO-Welterbestatusverlusts. Das Unbewältigtlassen des Konflikts bei den oben genannten Vorranggebieten ist also in zweifacher Hinsicht problematisch: Es gefährdet die Planung insgesamt und es gefährdet den UNESCO-Welterbeschutz. Insbesondere letzteres wäre eine drastische Folge, die sich jetzt leicht vermeiden ließe – später auf der Ebene der Vorhabengenehmigung könnte es zu spät sein.

3. Inkonsistente Gewichtung des Kriteriums „Umfassungswirkung“

Eine Untersuchung der Planungsunterlagen zeigt sehr deutlich, dass eine inkonsistente Gewichtung und Anwendung des Kriteriums „Umfassungswirkung“ stattgefunden hat, was ebenfalls nicht ohne Auswirkung auf das Ergebnis ist.

3.1 Vergleich zwischen VRG WIND 18 und VRG WIND 51

Das Gebiet VRG WIND 18 wurde aufgrund der Umfassungswirkung auf benachbarte Siedlungen vollständig ausgeschlossen. Eine Umfassungsanalyse des VRG WIND 18 ergab, dass dieses Vorranggebiet den Ort Hög-Ehrsberg zu 20% umfasst, den Ort Hapbach zu 45% und den Ort Herrenschwandt zu 35%. Das VRG WIND 51 wurde ebenfalls aufgrund der Umfassungswirkung auf Bankholz, Schienen und Langenmoos zu einem kleinen Teil reduziert, aber nicht vollständig ausgeschlossen. Eine Umfassungsanalyse

unserer Partei ergab allerdings, dass dieses Vorranggebiet den Ort Bankholzen zu 25% umfasst, den Ort Bohlingen zu 10%, den Ort Schienen zu 30% und den Weiler Langenmoos zu 45%. Hier liegt eine widersprüchliche – und die Abwägung insgesamt infizierende – Anwendung des Umfassungswirkungskriteriums vor. Während die Anwendung dieses Kriteriums bei VRG WIND 18 zu einem vollständigen Ausschluss (trotz guter Umweltprognose und weniger Umfassungskonflikte) führt, wird VRG WIND 51 trotz erheblicher Mehrbelastung durch Umfassung und höherer Konfliktbewertung nur zu einem sehr kleinen Teil reduziert. Dies belegt eine inkonsistente Gewichtung dieses Kriteriums.

3.2 Sonstige inkonsistente Handhabung des Umfassungs-Kriteriums

Dass die Handhabung des Umfassungs-Kriteriums willkürlich ist, belegen die folgenden und hier beigefügten Umfassungsanalysen:

- Umfassung in % gegliedert nach Vorranggebieten (1. und 2. Offenlegung im Vergleich), **Anlage 6**
- Umfassung in % gegliedert nach Orten (1. und 2. Offenlegung im Vergleich), **Anlage 7**
- Umfassung in % gegliedert nach zusammengefassten Orten (1. und 2. Offenlegung im Vergleich), **Anlage 8**

Dass die inkonsistente und damit abwägungsfehlerhaft Handhabung des Umfassung-Kriteriums etliche Vorranggebiete betrifft, veranschaulicht die als **Anlage 9** beigefügte Zusammenstellung (siehe die Gebiete, in denen in der vierten Spalte das Schlagwort „Umfassungswirkung“ genannt ist).

4. Kriterium „nicht hinreichenden Klärung auf Projektebene“

Im Rahmen der bisherigen Planung sind zahlreiche Gebiete wegen einer „nicht hinreichenden Klärung auf Projektebene“ nicht weiterverfolgt worden. Auch das ist rechtlich äußerst problematisch und hat zu nicht haltbaren Ergebnissen geführt.

4.1 Relevanz

Die als Anlage 4 vorgelegte Zusammenstellung veranschaulicht dies und dass mehrere Gebiete deshalb ausgeschlossen oder verkleinert worden sind (siehe bspw. VRG WIND 13, 16, 28; vgl. die Begründungen in dem jeweils dritten Spalte und auch das Schlagwort in der vierten Spalte der Anlage 4).

4.2 Anwendung eines nicht vorgesehenen Planungskriteriums

Das ist bereits deshalb rechtlich angreifbar, weil die Planungskriterien – die ein einheitliches Vorgehen und die Erreichung eines gesamträumlichen Planungskonzepts sicherstellen sollen – die Anwendung eines solchen Kriteriums gar nicht vorsehen. Die Planungskriterien (Anhang IV der Strategischen Umweltprüfung; Stand 20. Mai 2025) sehen dies gar nicht vor.

4.3 Vermischung der Prüfungsebenen

Dass ein solches Planungskriterium vom Regionalverband gar nicht vorgesehen ist, hat auch gute Gründe. Denn die Regionalplanung hat gemäß § 3 Abs. 1 Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) die Aufgabe, Windenergiegebiete planungsrechtlich auszuweisen. Dabei erfolgt keine Vorwegnahme oder Substitution des immissionsschutzrechtlichen Prüfverfahrens. Vielmehr ist zwischen den Ebenen strikt zu trennen: Während auf der Regionalplanungsebene die Raumverträglichkeit, Eignung und Planrechtfertigung geprüft wird, geht es auf der Ebene der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung um eine konkrete einzelfall- und anlagenbezogene Prüfung insbesondere des Immissions- und Naturschutzes. Ein Rückgriff auf ungeklärte projektspezifische Genehmigungsfragen im Rahmen der Regionalplanung hebt diese – aus guten (gesetzgeberischen) Gründen bestehende – Trennung auf und führt (zumal bei mangels klaren Kriterien inkonsistenter Anwendung) zu einem geradezu willkürlichen Ausscheiden oder mitteinbeziehen von Gebieten. Es ist dem Gedanken des Raumordnungsrechts zuwider, die Festlegung von Vorranggebieten vom jeweils konkreten Projektfortschritt abhängig zu machen – zumal dies gar nicht nachvollziehbar dargestellt ist.

5. Geringere Windleistungsdichte als 160 W/m²

Im Textteil (Plansätze mit Begründung) des zweiten Anhörungsentwurfs (Stand 27. Mai 2025) wird auf S. 6 die Bedeutung der Windleistung für den Umgang mit den Gebieten wie folgt hervorgehoben:

„Das für die Windenergienutzung wichtigste Eignungskriterium ist die Windleistungsdichte gemäß Windatlas Baden-Württemberg 2019. Hierdurch können besonders windleistungsstarke Flächen in der Region identifiziert werden. Flächen mit einer Windleistungsdichte von mehr als 215 W/m² in 160 m über Grund besitzen eine gute Eignung für die Windenergienutzung. Bis zu einer Windleistungsdichte von ≥ 190 W/m² gelten Flächen als grundsätzlich geeignet. Flächen bis 160 W/m² werden in der Feinabgrenzung der Gebiete arrondierend einbezogen. Flächen mit einer geringeren Windleistungsdichte als 160 W/m² werden zurückgestellt.“

Bei den VRG WIND 50, 51 und 52 geht die Planung fälschlicherweise von einer grundsätzlichen Eignung aus. Denn tatsächlich betragen die Werte lediglich 130,8 bis 181,4 W/m². Das ergibt sich aus der **Anlage 10** von Herrn Dr. Friedrich-Karl Koschnick (Diplom Physiker).

6. Artenschutz

Hinsichtlich des Artenschutzes sind nach wie vor Mängel festzustellen, wobei wir an dieser Stelle lediglich auf einige ausgewählte – aber durchgreifende – Aspekte eingehen.

6.1 Unvollständige Prüfungskriterien

Die Planungskriterien (Anhang IV der Strategischen Umweltprüfung; Stand 20. Mai 2025) beschränken sich (abgesehen von den Themen Auerhuhn, Natura 2000 und Vorseorgeabstand um Naturschutzgebiete) auf den „Fachbeitrag Artenschutz für die Regionalplanung Windenergie“ der LUBW. Nach den Ausführungen in diesem Fachbeitrag auf S. 23 sind von diesem Beitrag aber folgende Artenschutzaspekte gar nicht abgedeckt:

„Rast- und Überwinterungsgebiete von Zugvögeln u. a. mit internationaler und nationaler Bedeutung, Schlafplatzansammlungen sowie Zugkonzentrationskorridore von Vögeln sind daher vom Fachbeitrag nicht umfasst.“

Die Unvollständigkeit der Planungskriterien führt zu einem Abwägungsfehler der auch ergebnisrelevant sein kann bzw. ist.

6.2 Fehlende Berücksichtigung internationaler Umweltauswirkungen

Es ist eine direkte Folge dieser Unvollständigkeit, dass beispielsweise völlig außer Betracht geblieben ist, dass das Planungsgebiet an die Schweiz grenzt (und Arten, die sich von der Schweiz nach Deutschland bewegen, nicht an der Grenze umdrehen). Insofern ist darauf aufmerksam zu machen, dass ein sehr großes *Milanvorkommen* am Fuße des Chroobach bei der Schweizer Gemeinde Hemishofen existiert. Wir fügen als **Anlage 11** ein Dokument der Schweizer Gemeinde Hemishofen (Dezember 2024) bei, dass beeindruckende Feststellungen und Zahlen ausweist. So befindet sich im deutsch-schweizerischen Grenzgebiet ein großer *Rotmilan-Winterschlafplatz mit über 200 Tieren*. Es handelt sich dabei um einen der größten Winterschlafplätze der Schweiz und den größten in Deutschland.

6.3 Unvollständige Feststellungen von Umweltauswirkungen im Umweltbericht

Die einzige Stelle, an der im Umweltbericht Ansammlungen (sowie Rast- und Überwinterungsgebiete von Zugvögeln und Vogelzug) thematisiert wird, findet sich auf S. 95, wo es allerdings lediglich heißt:

„Die Sonderkonstellation „Rast- und Überwinterungsgebiete von Zugvögeln, Ansammlungen sowie Vogelzug“ wurde mit Hilfe von Daten aus dem Landschaftsrahmenplan Hochrhein-Bodensee bearbeitet. Im Zuge des Scopings zur Umweltprüfung der Teilfortschreibung Windenergie wurde zudem der Hinweis eingebracht, dass auch bei der Ornithologischen Gesellschaft Baden-Württemberg

(OGBW) Daten zu Rastplätzen mit hoher Bedeutung in der offenen Landschaft vorliegen. Nach Angaben der OGBW liegen keine Daten zu Rastplätzen mit hoher Bedeutung in der Region Hochrhein-Bodensee vorhanden. Auch im Beteiligungsverfahren zur 1. Offenlage des Regionalplans gingen keine belastbaren Hinweise auf Sonderkonstellationen außerhalb des Fachbeitrags Artenschutz ein, die hätten berücksichtigt werden müssen.“

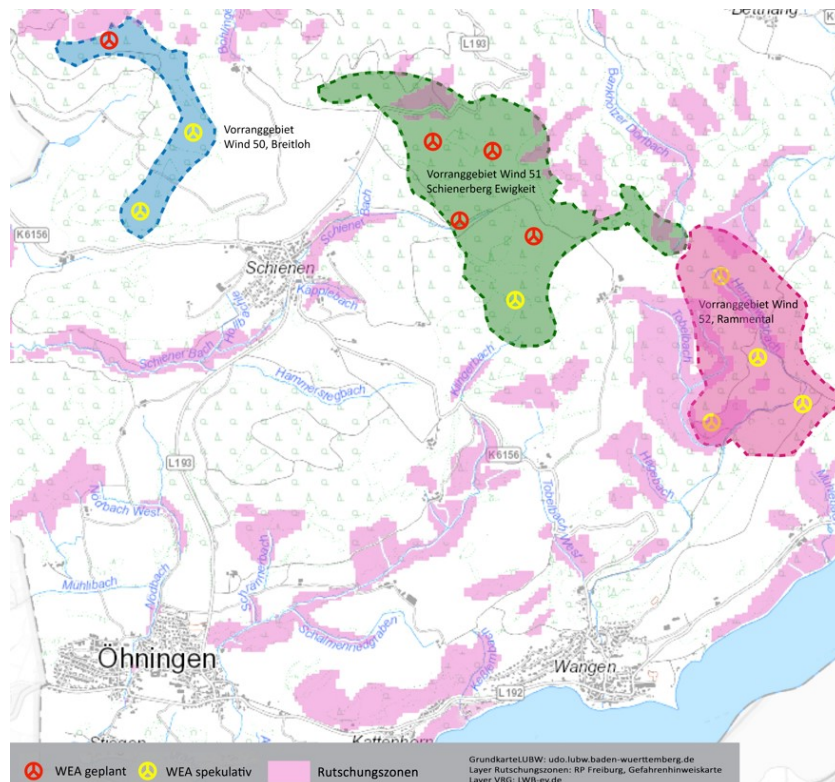
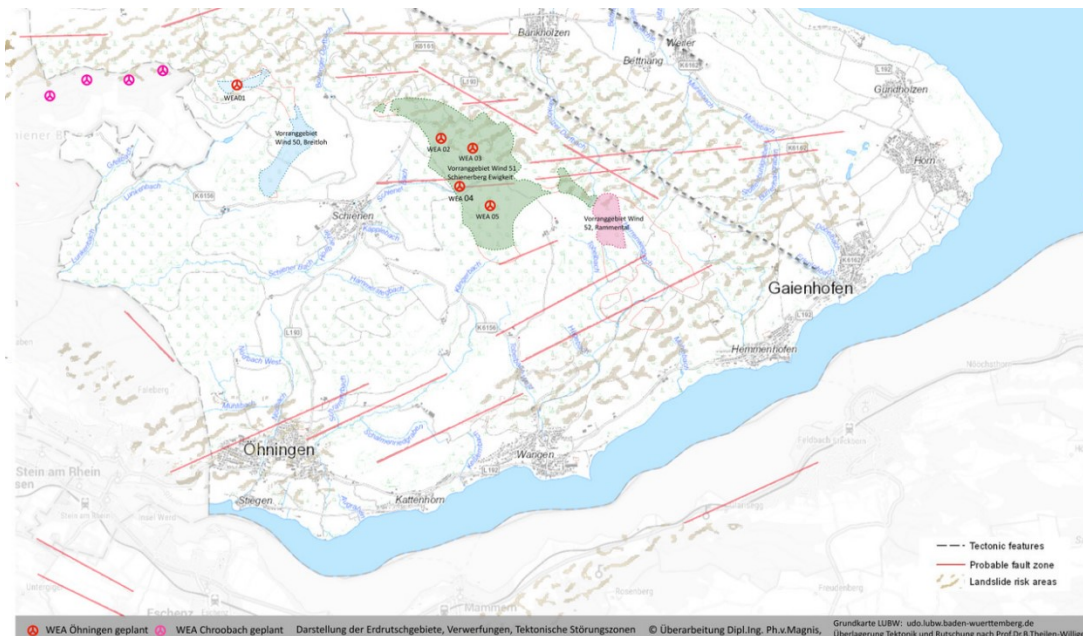
Offensichtlich wird es für richtig gehalten, den Verlauf der Landesgrenze zwischen Deutschland und der Schweiz auch als Grenze für Umweltauswirkungen zugrunde zu legen. Das ist rechtlich nicht vertretbar. Insbesondere Rast- und Überwinterungsgebiete von Zugvögeln, Ansammlungen sowie Vogelzug und insbesondere das oben beschriebene beeindruckende Milanvorkommen in der Schweiz wurden nicht nur *nicht festgestellt*; dies wurde *nicht einmal geprüft*. Auch hier handelt es sich um einen die Abwägung – insbesondere bezüglich der VSG WIND 50, 51 und 52 – unmittelbar betreffenden Mangel. Die vorstehenden Ausführungen verdeutlichen, dass trotz der offensichtlichen Grenznähe nur deutsche Quellen Berücksichtigung gefunden haben.

7. Hangrutschung

Auch der Umgang des Regionalverband mit dem Thema „Hangrutschung“ ist zu beanstanden, weil auch hier ein Aspekt sozusagen mit leichter Hand auf die Genehmigungsebene geschoben wird, ohne dass eine hinreichende Konfliktbewältigung stattfindet.

Wir verweisen insofern auf die obigen Ausführungen zu dem Thema Konfliktbewältigungstransfer, woraus sich ergibt, dass auch hier bei diesem Thema eine allzu einfache Verschiebung den Anforderungen des Planungsrechts nicht gerecht wird. Insofern verweisen wir – erstens – auf § 2 Abs. 2 Nr. 6 RVO, wo die Funktionsfähigkeit der Böden und die Wechselwirkungen ausdrücklich angesprochen sind (also nicht erst im Rahmen des BImSchG thematisiert werden). Und – zweitens – ist es ein Thema der Regionalplanung und nicht lediglich der Prüfung im Rahmen eines immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens, wenn ein Gebiet aufgrund seiner instabilen Hanglage ungeeignet für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen ist. Denn dies stellt die Eignung der jeweils in Rede stehenden

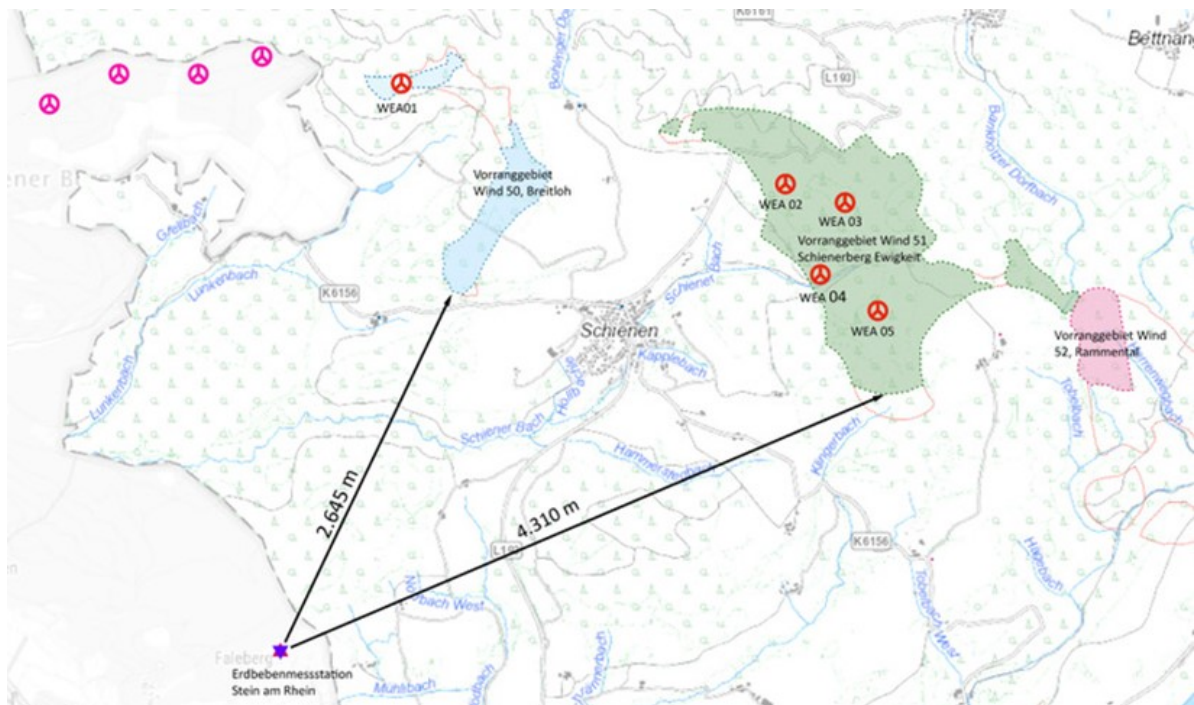
Vorranggebiete bzw. deren Größe an sich infrage. Das wird auch aus der bereits anderweitig in das Verfahren eingebrachten amtlichen Gefahrenhinweiskarten deutlich:



Ergänzend und erläuternd fügen wir eine Stellungnahme des Herrn Marcus König vom 20. Juli 2025 samt Anlagen bei (**Anlage 12**).

8. Erdbebenmessstation

Auch insofern kann auf entsprechende Stellungnahmen zu diesem Thema angeknüpft werden sowie auf die diesbezüglichen Ausführungen in den Anlagen 12 und 13. Die Annahme, dass die Prüfbereiche zwischen 2 - 3,5 km frei bleiben (so eine Stellungnahme des Regierungspräsidiums Freiburg, Stabsstelle Energiewende, Windenergie und Klimaschutz), ist falsch. Hier liegt offensichtlich ein Irrtum vor. Denn der Abstand beträgt 2,6 km:



Deshalb bestehen erhebliche Bedenken im Hinblick auf Vibrationen durch Windenergieanlagen, die die Funktionsfähigkeit erheblich beeinträchtigen könnten, insbesondere in einer seismisch aktiven Region wie hier.

9. Weitere abwägungsrelevante Mängel (insbesondere Widersprüche und Inkonsistenzen in der Bewertung der jeweiligen Gebiete)

Um Wiederholungen zu vermeiden, verweisen wir an dieser Stelle auf drei Zusammenstellungen, in denen Widersprüche und Inkonsistenzen im Hinblick auf verschiedene Themen konkret und nachvollziehbar benannt werden. Teilweise wird damit das bereits vorstehend erläuterte bekräftigt, teilweise werden darin weitere Mängel benannt – Mängel, die die Abwägung infizieren und die Zielerreichung der Planung infrage stellen:

- Analyse VRG 50 (**Anlage 13**)
- Analyse VRG 51 (**Anlage 14**)
- Analyse VRG 52 (**Anlage 15**)

10. Ergebnis

Es ist aus etlichen Gründen zwingend erforderlich, die Planung zu überarbeiten. Nur so lässt sich eine den rechtlichen Anforderungen genügende Planung erreichen; nur so lassen sich mindestens 1,8 % der Regionsfläche erzielen. Die bisherige Planung leidet an etlichen gewichtigen und durchgreifenden Mängeln; um an dieser Stelle nur einen nochmals zu nennen: der offensichtlichste und nicht erklärbare Mangel ist, dass eine bereits heute unrealistische Windanlagenhöhe (220 m) zugrunde gelegt wird und damit der genau gleiche Fehler begangen wird, der den VGH Baden-Württemberg dazu veranlasst hat, die Windenergieplanung eines anderen Regionalverbands aufzuheben.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Rico Faller
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht