

**REGIONALVERBAND HEILBRONN-FRANKEN**

Verbandsversammlung

30.01.2026 – öffentlich Tagesordnungspunkt 2

Bearbeiter: Sascha Weisser, Dr. Raphael Kist

VORLAGE:  
(VV) 11/136

Anlagen: -

Vorgang: -

**Annexverfahren zur Teilfortschreibung Windenergie des Regionalplans Heilbronn-Franken 2020 im Zuge der Regionalen Planungsoffensive Erneuerbare Energien (Teilfortschreibung Windenergie IIa)**

Aufstellungsbeschluss nach § 12 Abs. 1 LplG und Beschluss über das weitere Vorgehen

**1) Erforderlichkeit des Annexverfahrens**

Der bisherige Verfahrensverlauf der Teilfortschreibung Windenergie des Regionalplans Heilbronn-Franken 2020 im Zuge der Regionalen Planungsoffensive Erneuerbare Energien (Teilfortschreibung Windenergie II) ist in der Vorlage (VV) 11/55b dargestellt, so dass an dieser Stelle auf diese Ausführungen verwiesen wird. Angeknüpft werden soll an dieser Stelle an das Erfordernis der Trennung in zwei Verfahren, die am 11.04.2025 durch die Verbandsversammlung grundsätzlich beschlossen wurde.

Bereits frühzeitig in der Erarbeitung der Abwägungsvorschläge aus dem bis Ende 2024 durchgeführte Beteiligungsverfahren, wurde erkennbar, dass nicht alle in dem am 19.07.2024 beschlossenen Entwurf geplanten Vorranggebiete (VRG) in der bisherigen Form bestehen bleiben können. Es wurde zwar im Zuge der Bearbeitung deutlich, dass dieser Überarbeitungsbedarf nur eine begrenzte Anzahl an VRG betreffen würde, so dass die Erreichung des Flächenziels nicht gefährdet wäre; es wurde aber auch erkennbar, dass teilweise ein intensiver Austausch mit betroffenen Trägern öffentlicher Belange notwendig sein wird, um klären zu können, in welcher Weise eine Überarbeitung der VRG in Form eines geänderten Zuschnitts erfolgen könnte oder ob das VRG ggf. vollständig gestrichen werden muss. Mit Blick auf die Zeitvorgaben des § 13a Landesplanungsgesetz (LplG), wonach der Satzungsbeschluss zur Teilfortschreibung Windenergie II bis zum 30.09.2025 zu fassen gewesen wäre, wurde deutlich, dass diese Zeitvorgabe durch den mit dieser Klärung verbundenen Zeitaufwand vor dem Hintergrund des Aufwands für die noch ausstehende Fertigstellung der Abwägungsvorschläge aller 3.761 Stellungnahmen nicht annähernd zu halten wäre. In der Folge wurde die Idee einer Aufspaltung des Verfahrens entwickelt, mit dem zuständigen Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen abgestimmt und letztendlich am 11.04.2025 durch die Verbandsversammlung beschlossen.

Die Trennung der Verfahren bietet verschiedene Vorteile. So können die geplanten VRG, bei denen keine Überarbeitung notwendig ist, im Verfahren der Teilfortschreibung Windenergie II (Hauptverfahren) bleiben und dadurch kann so zeitnah wie möglich die Steuerungswirkung nach § 249 Abs. 2 BauGB erreicht und den Zeitvorgaben des LplG so umfassend wie möglich Rechnung getragen werden. Das abzutrennende Verfahren, die Teilfortschreibung Windenergie IIa (Annexverfahren), bietet nicht nur ausreichend Zeit, um bei den überarbeitungsbedürftigen Gebieten zu einer sachgerechten und abgestimmten Lösung zu kommen, sondern eröffnet auch die Möglichkeit, vereinzelte Fehler der Verbandsverwaltung, die bedauerlicherweise bei der Erstellung des ersten Entwurfs passiert sind, zu korrigieren. Nicht zuletzt können die Flächen, die im Zuge der Beteiligung zur zusätzlichen Ausweisung ins Spiel gebracht wurden, nochmals sorgsam geprüft werden. Diese zusätzlichen Flächen, bei denen es sich sowohl um vollständig neue Flächen aber auch um Erweiterungen bereits

geplanter oder bestehender VRG handelt, wurden von Kommunen und Projektierern aber auch von Privatpersonen zur Ausweisung als Vorranggebiete für regionalbedeutsame Windkraftanlagen vorgeschlagen. Sie sind zwar im Zuge der Abwägung der Stellungnahmen bereits beurteilt worden, aus Sicht der Verbandsverwaltung sollten Sie aber - vergleichbar zu den dem Planentwurf teilweise zu Grunde liegenden Flächenmeldungen – als Eignungskriterien berücksichtigt werden. Dies würde eine Neuberechnung der Potenzialkulisse bedingen, die im Hauptverfahren schon aus Zeitgründen nicht umsetzbar gewesen wäre und die nun im Annexverfahren stattfinden kann.

Auf Grundlage des Beschlusses vom 11.04.2025 wurde in der Verbandsversammlung am 25.07.2025 der Beschluss über die aus dem Hauptverfahren herauszunehmenden und ins Annexverfahren zu überführenden geplanten Vorranggebiete für regionalbedeutsame Windkraftanlagen gefasst (Vorlage (PA/VV) 11/55a). Im Sinne eines Arbeitsbeschlusses, der noch keine Abwägung darstellte, wurde vorgesehen, 17 der bislang 104 geplanten VRG ins Annexverfahren zu verschieben. Diese Zahl hat sich auch mit Fertigstellung der Abwägungsvorschläge nicht mehr geändert. Die 17 VRG umfassen 2.429 ha (0,51% der Regionsfläche), so dass im Hauptverfahren 87 VRG mit einer Fläche von 8.466 ha (1,78 % der Regionsfläche) unverändert verbleiben. Unter Einbeziehung der bereits bestehenden VRG aus der seit 2015 rechtskräftigen Teilfortschreibung Windenergie und der 13. Änderung des Regionalplans Heilbronn-Franken 2020, die zusammen einen Flächenumfang von 1.624 ha (0,34% der Regionsfläche) umfassen, wird die Region Heilbronn-Franken nach Abschluss des Hauptverfahrens über insgesamt 10.090 ha Vorranggebiete für regionalbedeutsame Windkraftanlagen verfügen. Dies entspricht 2,12 % der Regionsfläche und übertrifft das gesetzlich geforderte Flächenziel von 8.577 ha (1,8 %) erkennbar. Das Flächenziel kann somit auch unter Berücksichtigung der in das Annexverfahren überführten VRG sicher erreicht werden.

Diese Ausführungen zeigen, wie eng Haupt- und Annexverfahren formal und inhaltlich verwoben sind. Mit Blick auf die Abwägung im Hauptverfahren und die dortigen Verweise auf das Annexverfahren (siehe Vorlage (VV) 11/55b) sowie die Rechtssicherheit des Hauptverfahrens ist es daher aus Sicht der Verbandsverwaltung notwendig, das Annexverfahren nicht nur einzuleiten, sondern ebenfalls rechtssicher zu Ende zu bringen.

Würde die Trennung der Verfahren nicht durchgeführt, wäre im Übrigen zu erwarten, dass die für einen belastbaren Abschluss notwendige Ermittlung der aktuell unklaren Sachverhalte bzgl. der 17 VRG sowie die Prüfung und Diskussion über die Ausweisung der weiteren geforderten Flächen das gesamte Verfahren verzögern und den Zeitpunkt bis zum Erreichen der steuernden Wirkung erheblich verlängern würden. Mit einem Verfahrensabschluss wäre dann im Jahr 2026 voraussichtlich nicht zu rechnen.

## **2) Gegenstand des Annexverfahren**

Es hat sich gezeigt, dass sich die grundsätzliche methodische Vorgehensweise und das Kriterienset der Teilfortschreibung Windenergie II bewährt haben. Dies ergibt sich nicht nur aus dem Rücklauf zum Beteiligungsverfahren, sondern lässt sich auch an der bereits stattfindenden Umsetzung der geplanten VRG durch konkrete Anlagenplanungen ableiten. Auf die Ausführungen der Vorlage (VV) 11/55b wird verwiesen. An dieser Vorgehensweise soll daher im Annexverfahren grundsätzlich festgehalten werden, da durch sie das Hauptziel der Teilfortschreibung – die Ermöglichung der Errichtung von Anlagen – erreicht werden kann.

Diese Methodik wäre folglich im Annexverfahren auf die nachstehend erläuterte Flächenkulisse anzuwenden.

Aufgrund der in der Vorlage (VV) 11/55b vorgeschlagenen Streichung der geplanten VRG aus dem Hauptverfahren sind folgende 17 VRG zwangsläufig Gegenstand des Annexverfahrens:

- HN\_05\_II Westlich Bad Rappenau-Treschklingen
- HN\_08\_II Südlich Bad Wimpfen (Kernort)
- KÜN\_03\_II Südöstlich Dörzbach-Hohebach
- KÜN\_09\_II Nördlich Kupferzell-Goggenbach
- KÜN\_10\_II Südwestlich Kupferzell-Goggenbach
- KÜN\_16\_II Östlich Waldenburg-Obersteinbach
- SHA\_16\_II Westlich Michelfeld-Gnadental
- SHA\_20\_II Südöstlich Mainhardt-Bubenorbis
- SHA\_23\_II Südwestlich Rosengarten-Sanzenbach
- TBB\_01\_II Südöstlich Wertheim-Mondfeld
- TBB\_04\_II Westlich Großrinderfeld-Gerchsheim
- TBB\_06\_II Nördlich Kulsheim (Kernort)
- TBB\_12\_II Nordöstlich Tauberbischofsheim-Dittigheim
- TBB\_15\_II Südwestlich Wittighausen-Vilchband
- TBB\_17\_II Nordöstlich Lauda-Königshofen-Oberbalbach
- TBB\_21\_II Südöstlich Ahorn-Buch
- TBB\_32\_II Südlich Weikersheim-Elpersheim

In Summe belaufen sich diese geplanten VRG auf 2.429 ha und damit 0,51% der Regionsfläche, die der beschriebenen Prüfung zu unterziehen sind.

Darüber hinaus sind – mit Verweis auf die Vorlage (VV) 11/55b und die Ausführungen oben – die Flächen, die im Rahmen der Beteiligung zur Aufnahme vorgeschlagen wurden, Gegenstand des Annexverfahrens. Der RVHNF ist mit Blick auf die vorgenommene Abwägung verpflichtet, sich mit diesen Flächenmeldungen nochmals detaillierter zu befassen. Allerdings können – mit Verweis auf die Anwendung des Kriteriensets aus dem Hauptverfahren – dabei nur die Flächen Teil des Verfahrens werden, die bereits nach der bisherigen Planungskonzeption nicht von Ausschlusskriterien betroffen und damit Teil des Suchraums sind. Die Verbandsverwaltung hat alle vorgeschlagenen Flächen auf diesen Sachverhalt geprüft und kommt hierbei in Summe auf 4.116 ha (0,86% der Regionsfläche) außerhalb der bereits geplanten VRG, die grundsätzlich in das Annexverfahren einbezogen werden könnten. Allerdings wurde bei diesen Betrachtungen das Kriterium „Mindestflächengröße“ ignoriert, so dass sich die Zahl ggf. nochmals verringert. Es handelt sich um 81 vorgeschlagene Flächen, die sich quer über die gesamte Region verteilen und die teilweise im Anschluss an bereits geplante oder bestehende VRG oder aber als komplett neue Vorschläge isoliert im Raum liegen. Von diesen Flächen liegen 2.366 ha (0,5% der Regionsfläche) in der bisherigen Potenzialkulisse, so dass zumindest bei diesen Flächen eine grundsätzliche Eignung aus Sicht der regionalen Methodik zu unterstellen ist.

Einschließlich der 17 oben genannten VRG, die aus dem Hauptverfahren gestrichen werden, sind daher insgesamt 98 Flächen im Annexverfahren nochmals einer Prüfung zu unterziehen, die in Summe 6.545 ha (1,37 % der Regionsfläche) umfassen.

Nicht einbezogen werden ausdrücklich alle neuen Flächen und Planungen, die dem RVHNF nach der Durchführung der Beteiligung zur Teilfortschreibung Windenergie II außerhalb der bisherigen Kulisse der geplanten Vorranggebiete bekannt wurden. Dies begründet sich damit, dass diese zeitlich außerhalb des laufenden Verfahrens eingingen. Würden solche Meldungen einbezogen, würde ansonsten zwangsläufig der Anspruch entstehen, auch künftig dem RVHNF bekannt gemachte Vorhaben zu berücksichtigen, was zwangsläufig zu einer „planerischen Endlosschleife“ mit immer wieder neuen Berechnungen der Potenzialkulisse und darauf aufbauend zu Modifizierungsbedarfen an den Entwürfen führen würde.

### **3) Weiteres methodisches und formales Vorgehen**

Bereits die Tatsache, dass 17 VRG aufgrund vorliegender Konflikte aus dem Hauptverfahren ausgeschieden werden, lässt erkennen, dass es nicht zu einer Ausweisung der gesamten Fläche kommen kann. Auch die Tatsache, dass 1.750 ha der neu vorgeschlagenen Flächen lediglich im Suchraum liegen und aufgrund ihrer eingeschränkten Eignung bereits bisher nicht Teil der Potenzialkulisse wurden, lässt – ohne einem abschließenden Ergebnis vorgreifen zu wollen – den Schluss zu, dass erhebliche Flächenanteile von vorneherein aufgrund zu geringer Eignung entfallen könnten. Nicht zuletzt ist außerdem zu berücksichtigen, dass mit dem im 1. Halbjahr 2026 vorgesehenen Abschluss der Teilfortschreibung Windenergie II das Flächenziel nicht nur erreicht, sondern mit 2,12 % auch erkennbar überschritten wird. Dieser Umstand ist losgelöst von der anzuwendenden Planungsmethodik zu berücksichtigen und lässt Spielräume zum Verwerfen von Flächen, die zunächst ins Annexverfahren zur Prüfung eingehen, offen. Darüber hinaus ändert sich mit Erreichen des Flächenziels teilweise auch die grundsätzliche Gesetzeslage wieder. So entfällt nach § 26 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) hierdurch etwa die grundsätzliche Zugänglichkeit von Landschaftsschutzgebieten für Windkraft. Inwieweit mit Erreichen des Flächenziels der gesetzliche Vorrang der erneuerbaren Energien nach § 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) entfallen könnte, kann an dieser Stelle noch nicht abschließend bewertet werden. Da die gesetzliche Formulierung einen Vorrang der Erneuerbaren Energien sieht „bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist“, ist gegenwärtig von einer Fortgeltung des Vorrangs auszugehen.

Letztendlich sind aber für einen rechtssicheren Abschluss der Teilfortschreibung alle Flächen zu prüfen. Um dies auch vor dem Hintergrund der noch notwendigen Arbeiten der Teilfortschreibung Windenergie II so effizient wie möglich zu gewährleisten und zugleich einen politischen Spielraum für die Auswahl der Flächen im Annexverfahren zu eröffnen, schlägt die Verbandsverwaltung folgende grundsätzliche methodische und förmliche Vorgehensweise vor, die im weiteren Verlauf des Annexverfahrens allerdings noch zu präzisieren ist. Die Arbeiten würden mit Abschluss des Hauptverfahrens beginnen:

- Anwendung der grundsätzlichen Planungsmethodik der Teilfortschreibung Windenergie II, einschließlich der Erstellung der Potenzialkulisse und Anwendung des Kriteriensets aus der Teilfortschreibung Windenergie II nach dem Entwurfsstand 04.07.2024.
- Abstimmung mit den betreffenden Trägern öffentlicher Belange über die aus dem Hauptverfahren ausgeschiedenen VRG, um evtl. Modifikationsmöglichkeiten zu ermitteln.
- Teilräumlich beschränkte, automatisierte Neuberechnung der Potenzialkulisse und Ermittlung der Eignung auf Grundlage der GIS-Modelle aus der Teilfortschreibung Windenergie II. Hierbei fließen aktuelle Grundlagendaten, also z.B. auch fortgeschriebene Siedlungsdaten ein. Als Eignungskriterien werden alle dem RVHNF

innerhalb der oben beschriebenen Flächenkulisse (Annexgebiete und in der Beteiligung vorgeschlagene Flächen) vorliegenden Planungen und Flächenmeldungen zu Grunde gelegt.

- Ermittlung einer durchschnittlichen Eignung der Flächen der neuen Potenzialkulisse und tabellarische Auflistung der Eignung und der Konflikte, um eine Art Ranking potenzieller VRG zu ermöglichen.
- Auf Grundlage der Abstimmungsergebnisse mit den Trägern öffentlicher Belange zu den aus dem Hauptverfahren ausgeschiedenen VRG und der tabellarischen Auflistung aller Flächen, wird eine Auswahl von Teilen der Potenzialkulisse als Grundlage möglicher VRG-Ausweisungen durch die Verbandsversammlung beschlossen. Hierbei bestehen aus Sicht der Verbandsverwaltung mit Blick auf die dann bereits erfolgte Erreichung des Flächenziels, Möglichkeiten einer quantitativen Beschränkung durch die Verbandsversammlung. Allerdings ist bei der Auswahl der Flächen auf eine innere methodische Konsistenz zu achten, um die Rechtssicherheit des Verfahrens nicht zu gefährden.
- Für die beschlossenen Teile der Potenzialkulisse erfolgt dann – unter Abstimmung mit den betroffenen Standortgemeinden – die Ausarbeitung von Entwürfen der VRG, die sich wiederum an den bisherigen Leitlinien zur Abgrenzung der VRG nach der bisherigen Planungsmethodik orientiert. Für die VRG werden Standortdatenblätter nach dem Muster der Teilfortschreibung Windenergie II ausgearbeitet. Es werden ein Text- und ein Kartenteil sowie eine Begründung und ein Umweltbericht erstellt.
- Beschluss über die vorgeschlagenen VRG durch die Verbandsversammlung und Durchführung einer Beteiligung nach ROG und LplG.
- Bewertung der Stellungnahmen und Erstellung von Abwägungsvorschlägen.
- Abwägung und Satzungsbeschluss über die Teilfortschreibung Windenergie IIa und Neufeststellung der erneuten Erfüllung des Flächenziels.

Aus Sicht der Verbandsverwaltung kann im Übrigen auf die Durchführung der Unterrichtung nach § 9 Abs.1 ROG verzichtet werden. Dies begründet sich aus dem kaum zu erwartenden Erkenntnisgewinn, der aus der Anwendung der bekannten Methodik resultiert.

Während die oben aufgeführten Arbeitsschritte durch Rückgriff auf die bestehenden Vorgehensweisen, vorhandene bzw. gepflegte Daten und GIS-Modelle relativ effizient und schnell erledigt werden können, kann der Aufwand für die Abstimmung mit den Trägern öffentlicher Belange zu den aus dem Hauptverfahren gestrichenen VRG derzeit noch nicht klar abgeschätzt werden. Das größte Zeitrisko stellt allerdings die Abarbeitung der Rückläufe aus der Beteiligung dar, weshalb an dieser Stelle auch kein Ausblick auf einen Zeitplan gegeben werden kann, zumal der Beginn der Bearbeitung durch das noch laufende Hauptverfahren derzeit auch noch nicht exakt abschätzbar ist.

Vor dem Hintergrund des aber mit dem Abschluss des Hauptverfahrens erreichten Flächenziels und die dadurch in Teilen der Bevölkerung schwieriger werdende politische Vermittlung weiterer Windkraftflächen, plädiert die Verwaltung bereits heute zu einer reduzierten Ausweisung weiterer Flächen zu kommen. Erste Priorität hätte dabei aus Sicht der Verbandsverwaltung zunächst die Korrektur der Gebiete, die aufgrund eigener Fehler ins Annexverfahren verwiesen wurden. Hierbei ist zu prüfen, ob Flächen, für die mittlerweile Baurechte auf kommunaler oder auf immissionsschutzrechtlicher Ebene (Vorbescheide, Genehmigungen) bestehen, außen vor bleiben können. Zum zweiten wäre ein Neuzuschnitt der geplanten VRG zu erwägen, die aus inhaltlichen Gründen dem Hauptverfahren

ausgeschieden wurden, sofern ein solcher überhaupt mit den jeweils betroffenen Trägern öffentlicher Belange einvernehmlich und rechtssicher abgestimmt werden kann. Von den in der Beteiligung vorgeschlagenen Neuausweisungen sollten als dritte Priorität nur die am besten geeigneten Flächen, die zugleich nur geringe Konflikte mit sich bringen, zur Ausweisung vorgeschlagen werden. Der quantitative Umfang solcher neuen VRG wäre bei der Erforderlichkeit einer inneren methodischen Konsistenz durch die Verbandsversammlung festzulegen.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass die neuen VRG als Beschleunigungsgebiete nach § 28 ROG auszuweisen sind, was nach gegenwärtigem Kenntnisstand die Benennung von Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen beinhaltet. Auf grundsätzlichen Erläuterungen in der Vorlage (VV) 11/55b wird verwiesen. Hierzu können derzeit aber noch keine verlässlichen Aussagen getroffen werden, da das Land und der Bund noch an entsprechenden Handreichungen für die rechtssichere Bewältigung dieser Fragestellungen arbeiten.

### **Beschlussvorschlag:**

Die Verbandsversammlung fasst nach § 12 Abs. 1 Landesplanungsgesetz den Beschluss zur Aufstellung der Teilfortschreibung Windenergie IIa als Annexverfahren zur Teilfortschreibung Windenergie II und beauftragt die Verbandsverwaltung, die notwendigen Planungsschritte gemäß der oben beschriebenen Methodik vorzubereiten und zeitnah wieder über den Fortgang des Verfahrens zu berichten.