VGH München, Urteil v. 16.04.2026 – 22 A 25.40080

Titel:

Unzulässigkeit der pauschalen Reduktion der Ersatzzahlungen für die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes beim Windenergieanlagenbau

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 1, Abs. 5
UmwRG § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Nr. 5, § 2 Abs. 1 S. 1, Abs. 4 S. 1, § 7 Abs. 5
BNatSchG § 10 Abs. 1 S. 1, § 12 Abs. 1 S. 1, § 15 Abs. 2, Abs. 6, § 17 Abs. 4
BImSchG § 4 Abs. 1, § 6 Abs. 1 Nr. 2, § 13
WHG § 48, § 51 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, § 52 Abs. 1 S. 2
WindBG § 6 Abs. 1 S. 1, S. 3,
EEG § 2
BGB § 133, § 157
BayVwVfG Art. 22 S. 2 Nr. 2
BayNatSchG Art. 8 Abs. 3 S. 1, S. 2
BayLPlG Art. 16 Abs. 3 S. 1

Leitsätze:

Eine pauschale Reduktion der für die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch die Errichtung von Windenergieanlagen zu leistenden Ersatzzahlung um 75% für den Fall, dass sich die Anlagenstandorte in einem durch Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie befinden, ist nicht vereinbar mit dem für die Bemessung der Ersatzzahlung nach § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG heranzuziehenden Kriterium der Schwere des Eingriffs. (Rn. 131 – 137)

1. Bei den in einem sachlichen Teilflächennutzungsplan nach § 5 Abs. 2b BauGB ausgewiesenen Konzentrationszonen Windkraft handelt es sich um Windenergiegebiete nach § 2 Nr. 1 lit. a WindBG. (Rn. 41) (redaktioneller Leitsatz)

2. Ein Urteil, mit dem die Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des angegriffenen Bescheids festgestellt und die Klage im Übrigen abgewiesen wird, entfaltet Rechtskraft auch dahingehend, dass andere als die vom Gericht festgestellten Mängel nicht bestehen. (Rn. 55) (redaktioneller Leitsatz)

3. Bleibt ein nicht nur vernachlässigbares Restrisiko für eine Verunreinigung des Wassers bestehen, so hat die öffentliche Wasserversorgung Vorrang, und eine Befreiung nach § 52 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 WHG ist abzulehnen. (Rn. 70) (redaktioneller Leitsatz)

4. Bei der in § 15 Abs. 1–6 BNatSchG geregelten Stufenfolge der Eingriffsregelung handelt es sich um einen abweichungsfesten Grundsatz iSv Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 GG. (Rn. 123) (redaktioneller Leitsatz)

5. Mängel des naturschutzrechtlichen Ausgleichs- und Ersatzkonzepts rechtfertigen in der Regel nicht die Aufhebung eines Planfeststellungsbeschlusses oder die Feststellung seiner Nichtvollziehbarkeit, sofern es sich um Einzelmängel handelt, die nicht das Gesamtkonzept in Frage stellen, und es keinen ernsthaften Zweifeln unterliegt, dass das erforderliche Ausgleichs- oder Ersatzpotential zur Behebung des Kompensationsdefizits für die Planergänzung im Grundsatz vorhanden ist. (Rn. 143) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

immissionsschutzrechtliche Genehmigung für zwei Windenergieanlagen, ergänzendes Verfahren, Änderungsgenehmigung, Reichweite der Rechtskraft des vorausgegangenen klageabweisenden Urteils, Befreiung von Verboten von Wasserschutzgebietsverordnungen für Errichtung und Betrieb von Windenergieanlagen, Schutzzweckgefährdung (verneint), naturschutzrechtliche Kompensation des Eingriffs in das Landschaftsbild, Ersatzzahlung, Bemessung anhand der Schwere des Eingriffs in das Landschaftsbild, Rechtmäßigkeit einer Reduktion der Ersatzzahlung um 75% bei Lage der Anlage im ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie (verneint), Entscheidungsergänzung, Umweltverbandsklage, Schutzzweckgefährdung, Kompensation Landschaftsbild, Verwaltungsakt-Auslegung, gerichtliche Kontrolldichte, Immissionsschutzrechtliche Genehmigung, Windenergieanlage, Klagebefugnis, UVP-Pflicht, Umweltprüfung, inzidente inhaltliche Überprüfung, doppelte Rechtskraft,

Wasserschutzgebiet, Befreiung, Konzentrationswirkung, Besorgnisgrundsatz, Sickerzeiten, breitflächige Versickerung, Restrisiko, Bedeutung Auskunft Wasserwirtschaftamt, Schutzkonzept, Betankungsvorgänge, Zuwegung, Auslegung Verwaltungsakt, wiederholende Verfügung, Eingriff in Landschaftsbild, fehlende allgemeine Maßstäbe, Schwere des Eingriffs, ministerielle Bekanntmachung, Kompensationspflicht, pauschaler Abschlag von 75%, prozessuale Sonderregelung

Tenor

I. Der Beklagte wird unter teilweiser Aufhebung des Bescheids des Landratsamts M. vom 2. Oktober 2025, angepasst durch Protokollerklärung vom 14. April 2026, verpflichtet, über die in den Nebenbestimmungen Nr. 6.6.2.3 und 6.6.2.4. des Bescheids enthaltene Regelung zu Höhe und Fälligkeit des Ersatzgeldes für den Eingriff in das Landschaftsbild unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

II. Die Kosten des Verfahrens trägt der Kläger zu 3/4, der Beklagte und die Beigeladene jeweils zu 1/8. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen trägt der Kläger zu 3/4; im Übrigen trägt die Beigeladene diese selbst.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Kostengläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1
Der Kläger, eine nach § 3 UmwRG anerkannte Umweltvereinigung, wendet sich gegen mehrere Bescheide, mit denen der Beigeladenen eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb von zwei Windenergieanlagen erteilt wurde.

2
1. Mit Bescheid vom 4. Oktober 2023 erteilte das Landratsamt M. (im Folgenden: Landratsamt) der Rechtsvorgängerin der Beigeladenen die immissionsschutzrechtliche Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb von drei Windenergieanlagen (WEA) des Typs Enercon-160 EP5 E3 auf den FlNr. … (WEA 1) und … (WEA 2 und 3) der Gemarkung S. , Gemeinde H. Die Gesamthöhe der genehmigten Anlagen über Grund betrug jeweils 246,6 m, der Rotordurchmesser 160 m. Bei den geplanten WEA handelte es sich um großgetriebelose Anlagen mit reduziertem Einsatz an wassergefährdenden Stoffen. Die Standorte der Anlagen lagen innerhalb der ausgewiesenen Konzentrationsflächen für Windkraftnutzung WD-1 und WD-2 des sachlichen Teilflächennutzungsplans Windkraft der Gemeinde H. , der seit dem 4. April 2014 rechtskräftig ist. Die Standorte lagen weiterhin innerhalb der Schutzzone III A des Wasserschutzgebietes H. (festgesetzt durch Verordnung des Landratsamtes M. über das Wasserschutzgebiet für die Brunnen V und VI der Gemeinde H. im gemeindefreien Gebiet „H. Forst“ sowie in den Gemeinden A. [Landkreis M.] und E. [Landkreis E.] für die öffentliche Wasserversorgung der Gemeinden H. und O. von 7.11.2005, im Folgenden: WSG H. *) sowie in der Schutzzone III A des Wasserschutzgebietes G. (festgesetzt durch Verordnung des Landratsamtes M. über das Wasserschutzgebiet für die Brunnen III und IV im H. Forst der Gemeinde G. in den Gemeinden G. und H. [Landkreis M.] für die öffentliche Wasserversorgung der Gemeinde G. vom 13.12.2012, im Folgenden: WSG G. *). Die Genehmigung schloss Befreiungen von den Verboten der Wasserschutzgebietsverordnungen nach § 52 Abs. 1 Satz 2 WHG ein.

3
Mit Bescheid vom 22. Februar 2024 erteilte das Landratsamt M. der Beigeladenen eine Genehmigung zur wesentlichen Änderung der genehmigten Anlagen betreffend die temporäre Zuwegung für den Schwerlastverkehr zu den Anlagenstandorten, die allgemeine Zuwegung (Ausbau der Wegebreiten und Anlage an Ausweichflächen an der Zufahrt) sowie die temporäre Rotorblattlagerfläche am Standort der WEA 3. Auch diese Genehmigung schloss Befreiungen von Verboten der Wasserschutzgebietsverordnungen nach § 52 Abs. 1 Satz 2 WHG ein.

4
Der Kläger erhob Klage gegen den Bescheid vom 4. Oktober 2023 zum Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (Az. 22 A 23.40049) und bezog später den Änderungsbescheid vom 22. Februar 2024 in das Verfahren ein. Mit Urteil vom 4. Juli 2024 entschied der Verwaltungsgerichtshof, dass der Bescheid vom 4. Oktober 2023 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 22. Februar 2024 rechtswidrig und nicht vollziehbar ist (§ 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 UmwRG), weil die eingeschlossenen Befreiungen von den Verboten der Wasserschutzgebietsverordnungen nach § 52 Abs. 1 Satz 2 WHG rechtswidrig sind, und wies die Klage im Übrigen ab. Gegen das Urteil wurde kein Rechtsmittel eingelegt.

5
2. Mit Schreiben vom 20. Februar 2025 beantragte die Beigeladene beim Landratsamt die Durchführung eines ergänzenden Verfahrens nach § 7 Abs. 5 UmwRG unter teilweiser Änderung des ursprünglichen Vorhabens. Der nunmehrige Antrag beschränkte sich auf die Errichtung und der Betrieb von zwei Windenergieanlagen an den (unveränderten) Standorten der bisherigen WEA 2 und 3 in modifizierter Form; auf die Errichtung der bisherigen WEA 1 wurde verzichtet. Die Zuwegung zu den Anlagen und die Position der Rotorblattlagerfläche für die WEA 2 sowie der Verlauf der Kabeltrasse weichen von der ursprünglichen Planung ab. Die Beigeladene legte dazu umfangreiche neue Antragsunterlagen vor, neben neuen Plänen der Anlagenstandorte und der Zuwegung u.a. einen angepassten landschaftspflegerischen Begleitplan, angepasste Schall- und Schattenwurfgutachten sowie verschiedene Notfallpläne betreffend den Schutz des Grundwassers. Mit E-Mail vom 4. März 2025 beantragte die Beigeladene abweichend von ihrem Antrag vom 20. Februar 2025 die Festsetzung der Ersatzzahlung für die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch die Windenergieanlagen anhand eines Schreibens des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) vom 17. Februar 2025. Das Landratsamt führte in der Folge ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren nach § 19 BImSchG durch.

6
Mit so bezeichnetem Änderungs- und Ergänzungsbescheid vom 2. Oktober 2025 änderte und ergänzte das Landratsamt die Genehmigung vom 4. Oktober 2023 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 22. Februar 2024 dahingehend, dass die Genehmigung die Errichtung und den Betrieb der WEA 2 und 3 einschließlich zugehöriger Nebeneinrichtungen umfasst. Die entsprechend dem Antrag der Beigeladenen geänderte Zuwegung zu den Anlagen berührt jeweils die Zone III A der beiden schon genannten Wasserschutzgebiete sowie die Zone III A des Wasserschutzgebiets H. P. (festgesetzt durch Verordnung des Landratsamtes M. über das Wasserschutzgebiet für die Brunnen I – III im H. Forst der Wasserfördergesellschaft H. und P. mbH in den Gemeinden G. , H. , H. und A. [Landkreis M.] für die öffentliche Wasserversorgung in den Gemeinden H. und P. vom 26.11.2013, im Folgenden: WSG H. P. *).

7
Bestandteil des Änderungs- und Ergänzungsbescheids ist auch die Erteilung von Befreiungen gemäß § 52 Abs. 1 Satz 2 WHG von bestimmten Verboten der Verordnungen über das WSG H. , das WSG G. sowie das WSG H. P. Der Bescheid enthält unter Nr. 6.7 des Tenors zahlreiche Nebenbestimmungen zum Gewässerschutz. In Nr. 6.6.2.3. und 6.6.2.4. des Tenors wird ein Ersatzgeld mit Blick auf Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes durch die Anlagen festgesetzt.

8
Die Genehmigung wurde im Amtsblatt des Landkreises M. vom 15. Oktober 2025 öffentlich bekannt gemacht und bis zum 28. Oktober 2025 im Internet abrufbar gehalten.

9
3. Mit Schriftsatz vom 17. November 2025, am gleichen Tag beim Verwaltungsgerichtshof eingegangen, erhob der Kläger Klage gegen den Bescheid des Landratsamts vom 4. Oktober 2023 in der ihm durch die Bescheide vom 22. Februar 2024 und vom 2. Oktober 2025 vermittelten Gestalt.

10
Der Kläger beantragt zuletzt,

11
den Bescheid des Landratsamtes M. vom 4. Oktober 2023, geändert durch Bescheid vom 22. Februar 2024, in der Fassung des Ergänzungs- und Änderungsbescheides vom 2. Oktober 2025, dieser angepasst durch die Protokollerklärung vom 14. April 2026, aufzuheben,

12
hilfsweise, den Bescheid in dieser Fassung für rechtswidrig und nicht vollziehbar zu erklären,

13
weiter hilfsweise, den Beklagten zu verpflichten, über die Kompensation des Eingriffs in das Landschaftsbild nach § 15 BNatSchG unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichtes erneut zu entscheiden.

14
Mit Schriftsätzen vom 27. November 2025, vom 20. Januar 2026 und vom 26. Januar 2026 (2 Schriftsätze) begründete der Kläger seine Klage. Er ergänzte die Begründung mit weiterem Schriftsatz vom 17. März 2026.

15
3. 1 Zur Begründung trägt er vor, Voraussetzung für eine Heilung des Ausgangsbescheids vom 4. Oktober 2023 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 22. Februar 2024 nach § 7 Abs. 5 UmwRG sei mit Blick auf die Rechtskraft des Urteils vom 4. Juli 2024 – 22 A 23.40049 –, dass die Identität des Gesamtvorhabens gewahrt bleibe. Dies sei hier nicht der Fall, weil die Beigeladene den Antrag bezüglich der WEA 1 zurückgenommen und mithin entgegen dem Urteil vom 4. Juli 2024 (Rn. 192) die Anlagenstandorte nicht (alle) beibehalten habe. Die Beschränkung des Vorhabens auf die WEA 2 und 3 führe schon wegen der Bindungswirkung des Urteils vom 4. Juli 2024 zur Rechtswidrigkeit der Genehmigung.

16
3. 2 Die Genehmigung weise in der Gestalt des Änderungs- und Ergänzungsbescheids vom 2. Oktober 2025 nach wie vor die durch den Senat festgestellten Rechtsfehler bezüglich der wasserrechtlichen Befreiungen auf. Aus dem Tenor des Bescheids ergebe sich nicht, auf welche Alternative des § 52 Abs. 1 Satz 2 WHG die nunmehr erteilten Befreiungen gestützt seien. Zudem fehle es an einer Befreiung für die Zuwegung, die angesichts der Nutzung der Wege durch Schwerlastverkehr und der dafür vorausgesetzten erheblichen Verdichtung, die einer Versiegelung gleichkomme, erforderlich sei. Nach dem Urteil vom 4. Juli 2024 sei bei der im ergänzenden Verfahren gebotenen Beibehaltung der Standorte die Erteilung einer wasserrechtlichen Befreiung in Bezug auf die Errichtung der Anlagen allenfalls nach § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 WHG in Betracht gekommen. Die Voraussetzungen des § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 WHG lägen nicht vor. Die Änderung der Einschätzung des Wasserwirtschaftsamts M. bezüglich der Schutzzweckgefährdung könne nicht durch den Ersatzwasserversorgungsplan gerechtfertigt werden. Der im Havarieplan für den möglichen Fall des Umsturzes eines Krans angegebene Zeitrahmen für die Bergung und Schadensbeseitigung von 4 bis maximal 6 Tagen sei angesichts der in der Stellungnahme der I. … … … … … GmbH vom Mai 2025 angegebenen Sickerzeiten von 4,1 bis 4,5 Tagen und der Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamts vom 3. Juni 2025 zu lang. Es sei nicht nachvollziehbar, dass ein schnellstmögliches Eingreifen durch den Notfall-, Maßnahmen- und Havarieplan gewährleistet sei. Die tatsächlichen Sickerzeiten an den Anlagenstandorten seien nicht belegt. Auch sei ungewiss, wie schnell wassergefährdende Stoffe außerhalb der beprobten Standorte der WEA 2 und 3, also auch auf der Zuwegung bei Schäden durch havarierte Lkw, versickerten. Auch bei der Errichtung von zwei Windenergieanlagen handele es sich um eine Großbaustelle mit dem Risiko des Austritts wassergefährdender Stoffe; das bloße Vertrauen auf die Wirksamkeit des Überwachungskonzeptes und des Havarieplans reiche nicht aus. Im Schadensfall müssten eine Vielzahl von Handelnden und Handlungen nahtlos ineinandergreifen, was das Risiko des Scheiterns der vorgesehenen Verfahrensabläufe deutlich erhöhe. Dabei sei auch zu berücksichtigen, dass die Baustelle absehbar um drei weitere WEA erweitert werden dürfte, die mit Bescheid vom 16. Dezember 2025 zugunsten der Beigeladenen auf in der Nähe befindlichen Flurstücken des H. Forsts genehmigt worden seien.

17
Aus den vorgelegten Unterlagen gehe zudem nicht hervor, warum nur für den Zeitraum des Fundamentbaus und nicht für die gesamte Bauphase eine Zuwegung in das Projektgebiet von Süden her vorgesehen sei, die die Wasserschutzgebiete weniger berühre und kürzer sei als die Zufahrt von Norden her.

18
3. 3 Der angegriffene Bescheid greife mit der von dem Bescheid vom 4. Oktober 2023 abweichenden Festsetzung eines Ersatzgeldes in unzulässiger Weise in das Landschaftsbild ein. Die insoweit durch das Landratsamt getroffene Neuregelung müsse gerichtlich vollumfänglich überprüfbar sein, auch soweit es um

die Prüfung einer Realkompensation gehe. Der Bescheid vom 2. Oktober 2025, insbesondere dessen Nr. 8, sei nach dem objektiven Empfängerhorizont und nicht nach dem Antrag der Beigeladenen auszulegen. Eingriffe in das Landschaftsbild durch Windenergieanlagen könnten auch durch flächige Kompensationsmaßnahmen ausgeglichen werden (Verweis auf BVerwG, U.v. 12.9.2024 – 7 C 3.23 – BVerwGE 183, 143 Rn. 11).

19
Im Übrigen sei der im Bescheid vorgesehene, auf Nr. 3.5 Satz 4 der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 14. August 2023 gestützte Erlass von 75% der Ersatzzahlung für den Fall, dass im Zeitpunkt der Fälligkeit dieses Anteils der Ersatzzahlung die Standorte wirksam per Regionalplanung als Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie ausgewiesen seien, nicht mit § 15 Abs. 6 BNatSchG vereinbar. Ein sachlicher Grund für eine derart große Reduzierung der Ersatzzahlung in dieser Konstellation fehle. Wie sehr in das Landschaftsbild eingegriffen werde, richte sich allein nach Art und Form des Eingriffs und der Wertigkeit des betroffenen Landschaftsbildes. Der bundesrechtliche Maßstab für die Bemessung der Ersatzzahlung ändere sich nicht durch eine (geplante) Gebietsausweisung der Regionalplanung. Auch § 6 und § 6b WindBG hätten § 15 Abs. 6 BNatSchG nicht geändert. Soweit die regionalplanerische Darstellung der Konzentration von WEA diene, werde dieser Umstand schon durch die Matrix in Anlage 1 zu Nr. 3.4 und 3.5 der Bekanntmachung des StMUV vom 14. August 2023 abgebildet.

20
Der Bescheid sei auch insoweit rechtswidrig, als 75% des festgesetzten Ersatzgeldes erst 3 Jahre nach Unanfechtbarkeit des Bescheides fällig würden. Dies stehe nicht in Einklang mit dem Schreiben des StMUV vom 17. Februar 2025 zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und sei zudem unbestimmt, weil unklar sei, ob die Zahlung nach Ablauf der Rechtsbehelfsfrist auch dann fällig werde, wenn der Bescheid – wie hier – rechtzeitig angefochten worden sei. Schließlich sei nicht erkennbar, dass die nach § 15 Abs. 6 Satz 6 BNatSchG erforderliche Sicherheitsleistung verlangt werde.

21
4. Der Beklagte beantragt,

22
die Klage abzuweisen.

23
4. 1 Er trägt vor, das Vorhaben sei nicht durch teilweise Rücknahme des Antrags hinsichtlich der WEA 1 in einer Weise geändert worden, dass die Anwendung des § 7 Abs. 5 UmwRG ausgeschlossen wäre. Im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens stehe es der beigeladenen Antragstellerin jederzeit frei, ihren Antrag durch Verzicht auf einzelne Anlagen abzuändern.

24
4. 2 Die erteilten Befreiungen von den Verboten der Wasserschutzgebietsverordnungen nach § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 WHG seien rechtmäßig. Zwar hätten sich bezüglich der WEA 2 und 3 weder die örtlichen Verhältnisse noch die Schutzwirkung der Deckschichten geändert, doch führten der Wegfall der WEA 1 sowie die Änderung der Zuwegung zu einer entscheidenden Reduzierung des Risikos für ein Schadensereignis, auch wegen der signifikanten Reduktion der erforderlichen Transportfahrten. Die Lage der Standorte im direkten Zustrom zum nächstgelegenen Brunnen V des WSG H. und im randlichen Bereich der Zone III A des WSG G. stehe der Errichtung der Anlagen nach Einschätzung des Wasserwirtschaftsamts M. nicht entgegen. Nach dessen Einschätzung könne aufgrund der im ergänzenden Verfahren vorgelegten Pläne und Konzepte und unter Beachtung der Inhalts- und Nebenbestimmungen die Schutzzweckgefährdung des Grundwassers auf ein vernachlässigbares Restrisiko reduziert werden.

25
4. 3 Die Festsetzung der Ersatzzahlung nach § 15 Abs. 6 BNatSchG sei weder dem Grunde noch der Höhe nach zu beanstanden. Aus der vom Kläger zitierten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 12.9.2024 – 7 C 3.23 – BVerwGE 183, 143) ergebe sich für den konkreten Fall keine Unzulässigkeit der Anordnung einer Ersatzzahlung. Die Reduktion der Ersatzzahlung um 75% gegenüber dem grundsätzlich vorgesehenen Betrag entspreche den Empfehlungen des StMUV. Die unbestimmten Rechtsbegriffe des § 15 Abs. 6 Satz 2 und 3 BNatSchG würden in Bayern durch die Bekanntmachung des StMUV vom 14.

August 2023 ausgestaltet. Bei der Errichtung von Windenergieanlagen innerhalb von Vorrang- oder Vorbehaltsgebieten sei aufgrund der im Gebietsausweisungsprozess erfolgten Vorprüfungen davon auszugehen, dass Beeinträchtigungen für das Landschaftsbild geringer ausfielen. Die Differenzierung diene auch der Steuerung von Windenergieanlagen in die dafür vorzugswürdige Kulisse. Damit werde der erheblichen Bedeutung des Ausbaus der Windenergie für die Energiewende und insbesondere § 2 EEG Rechnung getragen.

26
5. Die Beigeladene beantragt ebenfalls,

27
die Klage abzuweisen.

28
5. 1 Sie trägt im Wesentlichen vor, die Wahrung der Identität des Vorhabens sei Voraussetzung für die Zulässigkeit eines Ausspruchs der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit einer angefochtenen Genehmigung anstelle einer Aufhebung gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO und damit durch das Gericht vor diesem Ausspruch zu prüfen. Im Anschluss daran sei die Vorhabenträgerin im ergänzenden Verfahren wie im Hauptentscheidungsverfahren Herrin des Verfahrens.

29
5. 2 Die wasserrechtlichen Befreiungen seien rechtmäßig. Nach Einschätzung des Wasserwirtschaftsamts ergäben sich für die Standorte der WEA 2 und 3 aufgrund der vorhandenen Schutzfunktion Verweilzeiten von jeweils 11 Tagen. Die im Gutachten der I. GmbH von 2011 betrachteten Bohrprofile mit ermittelten Sickerzeiten von 4,1 bzw. 4,5 Tagen lägen ca. 2 km nördlich der Standorte der WEA 2 und 3 und erschlössen vorwiegend sandige Mittel- bis Grobkiese mit einer sehr geringen Sandkomponente, was zu schnelleren Fließzeiten führen könne. Im Bereich der Standorte der Windenergieanlagen belegten die vorhandenen Bohrprofile bei aller vorhandenen Variabilität hingegen höhere Feinkornanteile in den Kiesen. Die I. GmbH berechne in ihrer Stellungnahme vom Mai 2025 für den höchsten Grundwasserstand im Jahr 2024 Sickerzeiten von 9,5 Tagen. Die Zusammensetzung der lehmigen Decklage über den sandigschluffigen Kiesen (sog. Rotlage) entlang der Zuwegung sei insbesondere in Bezug auf den Feinkornanteil mit derjenigen im Bereich der Anlagenstandorte vergleichbar. Aufgrund der bindenden Wirkung der Rotlage in dieser Zusammensetzung könne dort von einer gesteigerten Undurchlässigkeit der obersten Bodenschichten ausgegangen werden. Daher ließen sich die errechneten Sickerzeiten an den Anlagenstandorten von ca. 11 Tagen auf den gesamten Zuwegungsbereich übertragen.

30
Die Gefährdung des Grundwassers werde aufgrund eines Havarieplans sowie eines baustellenspezifischen Notfall- und Maßnahmenplans auf ein vernachlässigbares Restrisiko reduziert. Der Havarieplan gewährleiste im unwahrscheinlichen Fall einer Havarie eine Bergung und Bodensanierung innerhalb der prognostizierten Sickerzeiten. Weiter sei zur Gewährleistung eines sicheren Verkehrs von Fahrzeugen zur Baustelle ein Verkehrslenkungskonzept erstellt worden. Selbst wenn vereinzelt auch entlang der Zuwegung Sickerzeiten von 4,1 – 4,5 Tagen gegeben sein könnten, sei auch dort im Fall einer Havarie eines (Betonmisch-) Lkw eine rechtzeitige Bergung und Schadensanierung nach dem Havarieplan innerhalb von 12 bis maximal 24 Stunden gewährleistet.

31
5. 3 Die Zahlung eines Ersatzgeldes als Ausgleich für den Eingriff in das Landschaftsbild anstelle einer Realkompensation sei bereits bestandskräftig mit dem Ausgangsbescheid vom 4. Oktober 2023 angeordnet und durch das Gericht nicht beanstandet worden. Lediglich die Zahlungsmodalitäten (Höhe, Fälligkeit) seien durch den nachfolgenden Genehmigungsbescheid geändert worden. Unabhängig davon griffen die Einwände des Klägers nicht durch. Soweit es um die Reduktion des Ersatzgeldes um 75% für den Fall gehe, dass die Standorte der Windenergieanlagen in einem im Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie lägen, setze das Bundesrecht nur einen groben Rahmen. In diesem bewegten sich die Bekanntmachung des StMUV vom 14. August 2023 und das Schreiben des StMUV vom 17. Februar 2025. Es handele sich dabei um Landesrecht im Sinne des § 15 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG. Die Regionalplanung diene der räumlichen Steuerung und Konzentration von Windenergieanlagen in den dafür ausgewiesenen Gebieten. Der konzentrierende Effekt könne sich anerkanntermaßen auf die Bemessung des Ersatzgeldes auswirken. Durch die Konzentration sinke insgesamt die Eingriffsintensität in das

Landschaftsbild. Konsequenz sei auch eine sich sukzessive einstellende Vorbelastung innerhalb der Windenergiegebiete. Schließlich sei auch der nicht nur im EEG, sondern auch in § 1 Abs. 3 Nr. 4 Halbs. 3 BNatSchG festgelegte Auftrag des Ausbaus erneuerbarer Energien zu berücksichtigen. Eine Differenzierung materiellrechtlicher Anforderungen innerhalb und außerhalb von Windenergiegebieten sei im Übrigen mittlerweile die Regel (s. §§ 6, 6b WindBG).

32
6. In der mündlichen Verhandlung vom 14. April 2026 passte der Beklagte die Nebenbestimmung Nr. 6.7.2.1. des Bescheids vom 2. Oktober 2025 durch Protokollerklärung an.

33
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten, auch im Verfahren 22 A 23.40049, und die vorgelegten Behördenakten sowie auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 14. April 2026 verwiesen.

Entscheidungsgründe

34
Die zulässige Klage hat in der Sache im zweiten Hilfsantrag teilweise Erfolg.

A.

35
Die Klage ist zulässig.

36
I. Die Klagebefugnis des Klägers als anerkannter Umweltvereinigung ergibt sich vorliegend aus § 2 Abs. 1 i.V.m. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG.

37
Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 UmwRG kann eine nach § 3 UmwRG anerkannte Vereinigung, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen, unter den weiteren Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 UmwRG Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung gegen eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG einlegen.

38
1. Das Gesetz fordert für den Rechtsbehelf einen tauglichen Gegenstand; allein die Möglichkeit dessen Vorliegens genügt nicht (BVerwG, U.v. 27.2.2020 – 7 C 3.19 – juris Rn. 22; U.v. 26.9.2019 – 7 C 5.18 – juris Rn. 19 m.w.N.). Es ist daher schon im Rahmen der Zulässigkeit zu prüfen, ob die angegriffene Entscheidung unter § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG gefasst werden kann.

39
1. 1 Vorliegend fällt die erteilte Genehmigung vom 4. Oktober 2023 in der Fassung der Änderungsbescheide vom 22. Februar 2024 und vom 2. Oktober 2025 nicht unter § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a UmwRG, wonach es sich um eine Zulassungsentscheidung i.S.v. § 2 Abs. 6 UVPG über die Zulässigkeit von Vorhaben handeln müsste, für die nach dem UVPG eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen kann.

40
Eine UVP-Pflicht scheidet vorliegend jedenfalls nach § 6 Abs. 1 Satz 1 WindBG aus (s. hierzu schon das Urteil des Senats vom 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 53 ff.; ebenso OVG NW, B.v. 14.10.2024 – 8 B 713/24.AK – juris Ls. 1, Rn. 36). Danach ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung abweichend von den Vorschriften des UVPG nicht durchzuführen, wenn die Errichtung und der Betrieb einer Windenergieanlage in einem zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung ausgewiesenen Windenergiegebiet nach § 2 Nr. 1 WindBG beantragt wird. Dies ist hier der Fall; auch die weiteren Voraussetzungen nach § 6 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 1 bis 3 WindBG sind gegeben.

41
1.1. 1 Bei den durch den sachlichen Teilflächennutzungsplan nach § 5 Abs. 2b BauGB der Gemeinde H. ausgewiesenen Konzentrationszonen Windkraft handelt es sich um ein Windenergiegebiet nach § 2 Nr. 1 Buchst. a WindBG. Denn jedenfalls stellen die Konzentrationszonen eine Ausweisung in einem

Flächennutzungsplan dar, die einer Sonderbaufläche nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 BauNVO vergleichbar ist (s. hierzu im Einzelnen BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 55).

42
1.1. 2 Weiterhin wurde entsprechend der Voraussetzung nach § 6 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 WindBG bei Erstellung des sachlichen Teilflächennutzungsplans der Gemeinde H. ausweislich der von der Gemeinde vorgelegten Planaufstellungsakten eine Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB durchgeführt (vgl. die Begründung mit Umweltbericht, Genehmigungsfassung vom 12.9.2013). Eine inzidente inhaltliche Überprüfung der Umweltprüfung findet im vorliegenden Verfahren nicht statt (vgl. BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 56 sowie die Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen, BT-Drs. 20/5830, S. 48 f., wo lediglich darauf hingewiesen wird, dass die strategische Umweltprüfung bei der Aufstellung von Bauleitplänen im deutschen Recht verbindlich vorgesehen sei).

43
1.1. 3 Auch liegt das Windenergiegebiet nicht in einem Natura 2000-Gebiet, einem Naturschutzgebiet oder einem Nationalpark (§ 6 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 WindBG).

44
1.1. 4 § 6 WindBG ist in zeitlicher Hinsicht anwendbar, denn der Antrag auf ergänzendes Verfahren wurde am 20. Februar 2025 und damit nach dem 29. März 2023 (§ 6 Abs. 2 Satz 3 WindBG) und vor dem 30. Juni 2025 (§ 6 Abs. 2 Satz 1 WindBG) gestellt (s. zur zeitlichen Anwendbarkeit hinsichtlich des Antrags auf Erteilung der Ausgangsgenehmigung BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 59).

45
1.1. 5 Schließlich hat die Rechtsvorgängerin der Beigeladenen ausweislich der Genehmigungsunterlagen aus dem Ausgangsverfahren auch den Nachweis der vertraglichen Sicherung der Grundstücke nach § 6 Abs. 2 Satz 2 WindBG erbracht.

46
1.1. 6 Rechtsfolge des § 6 Abs. 1 Satz 1 WindBG ist schon nach dem Wortlaut der Norm („ist im Genehmigungsverfahren … eine Umweltverträglichkeitsprüfung … nicht durchzuführen“) ein zwingender Wegfall der Umweltverträglichkeitsprüfung (s. schon BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 61; ebenso OVG NW, B.v. 14.10.2024 – 8 B 713/24.AK – juris Ls. 1, Rn. 36). Nach der Gesetzesbegründung (Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 20/4823 S. 32) ist ein Verzicht auf Umweltverträglichkeitsprüfungen vorgesehen. Die Möglichkeit, hier dennoch, etwa auf Antrag des Vorhabenträgers, eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, ist insoweit nicht eröffnet. Dem entspricht auch die Vollzugsempfehlung zu § 6 WindBG (S. 7), wonach der Antragsteller im Fall des § 6 WindBG die Durchführung einer UVP auch nicht nach § 7 Abs. 3 UVPG beantragen kann, weil § 6 Abs. 1 Satz 1 WindBG das gesamte UVPG für nicht anwendbar erklärt. Dahinter steht der Gedanke, dass Genehmigungsverfahren, die nach Inkrafttreten des WindBG am 29. März 2023 eingeleitet wurden, angesichts des öffentlichen Interesses am Ausbau der Windenergie zwingend die Beschleunigungsmöglichkeiten nutzen sollen.

47
1. 2 Daraus folgt, dass sich auch für eine Verbandsklage die Klagebefugnis nicht aus § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a UmwRG ergeben kann. Diese folgt hier vielmehr aus § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG (BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 62; s. auch Schlacke/Wentzien/Römling, NVwZ 2022, 1577/1583).

48
2. Die weiteren Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 UmwRG, wonach der Kläger die Verletzung umweltbezogener Rechtsvorschriften (§ 2 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG) sowie geltend machen muss, in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich durch die Entscheidung berührt zu sein (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UmwRG), liegen vor. Umweltbezogene Rechtsvorschriften i.S.d. § 1 Abs. 4 Nr. 1 UmwRG i.V.m. § 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG sind hier die bezüglich der klägerischen Rügen einschlägigen Vorschriften zum Gewässer- und Naturschutz. Ob es sich bei dem vom Kläger ebenfalls gerügten § 7 Abs. 5 UmwRG auch um eine umweltbezogene Rechtsvorschrift handelt, deren Verletzung der Kläger im Rahmen der Verbandsklage geltend machen könnte, erscheint aus Sicht des Senats schon deshalb

zweifelhaft, weil die Vorschrift sich als prozessuale Sonderregelung zu § 113 VwGO bzw. als Ergänzung zu § 2 Abs. 4 UmwRG an die Gerichte und nicht an die Behörden richtet (s. hierzu im Einzelnen unten B.III.1.). Für die Zulässigkeit der Klage kommt es darauf allerdings nicht an, weil mit den Vorschriften zum Gewässer- und Naturschutz jedenfalls umweltbezogene Rechtsvorschriften gerügt sind.

B.

49
Die Klage ist, wie aus dem Tenor ersichtlich, im zweiten Hilfsantrag des Klägers teilweise begründet. Der Beklagte hat über die in den Nebenbestimmungen Nr. 6.6.2.3. und 6.6.2.4. des Bescheids vom 2. Oktober 2025, angepasst durch Protokollerklärung vom 14. April 2026, enthaltene Regelung zu Höhe und Fälligkeit des Ersatzgeldes für den Eingriff in das Landschaftsbild unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden, weil sie gegen § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG verstößt, soweit 75% der Ersatzzahlung entfallen, wenn die Windenergieanlagen im Zeitpunkt der Fälligkeit dieses Teils der Ersatzzahlung in einem durch Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie liegen. Bei Wegfall dieser Regelung entfällt die Grundlage für die darauf bezogene Fälligkeitsregelung und gleichzeitig für die Aufspaltung der Fälligkeit auf zwei verschiedene Zeitpunkte in den Nebenbestimmungen Nr. 6.6.2.3. und 6.6.2.4., so dass auch insoweit neu zu entscheiden ist. Im Übrigen ist die Klage abzuweisen. Der Hauptantrag und der erste Hilfsantrag des Klägers bleiben mithin ohne Erfolg; Gleiches gilt für den zweiten Hilfsantrag, soweit dieser weitergehend auf eine vollständige Neuentscheidung über die Kompensation des Eingriffs in das Landschaftsbild gerichtet ist.

50
Rechtsbehelfe nach § 2 Abs. 1 UmwRG gegen Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG sind gemäß § 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 UmwRG begründet, soweit die Entscheidung gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften verstößt, die für diese Entscheidung von Bedeutung sind, und der Verstoß Belange berührt, die zu den Zielen gehören, die die Vereinigung nach ihrer Satzung fördert.

51
Für die Beurteilung maßgeblich sind die nach § 6 UmwRG, § 67 Abs. 4 VwGO berücksichtigungsfähigen klägerischen Rügen (I.). Darüber hinaus sind die Rechtsschutzmöglichkeiten des Klägers durch die Rechtskraft des Urteils des Senats vom 4. Juli 2024 – 22 A 23.40049 – juris beschränkt (II.). Der Bescheid vom 2. Oktober 2025, angepasst durch Protokollerklärung vom 14. April 2026, verstößt als solcher nicht gegen § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 UmwRG (III.). Die nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG erforderlichen Befreiungen von den Verboten der berührten Wasserschutzgebietsverordnungen entsprechen den Voraussetzungen des § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 WHG (IV.). Die im Bescheid vom 2. Oktober 2025 enthaltenen Regelungen zur Höhe der Ersatzzahlung für den Eingriff in das Landschaftsbild sind, soweit nicht der Bescheid vom 4. Oktober 2023 in der Fassung des Bescheids vom 22. Februar 2024 eine bestandskräftige Regelung enthält, teilweise rechtswidrig; damit entfällt die Grundlage für die Fälligkeitsregelungen zu der Ersatzzahlung (V.). Gemäß § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 UmwRG ist der Bescheid vom 2. Oktober 2025 wegen der Mängel der Regelung zur Ersatzzahlung nicht insgesamt, sondern nur insoweit aufzuheben und der Beklagte zu verpflichten, im Wege der Entscheidungsergänzung über Höhe und Fälligkeit der Ersatzzahlung für den Eingriff in das Landschaftsbild unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden (VI.).

52
I. Die klagebegründenden Schriftsätze des Klägers vom 27. November 2025, vom 20. Januar 2026 und vom 26. Januar 2026 (2 Schriftsätze) sind innerhalb der Frist des § 6 Satz 1 UmwRG bei Gericht eingegangen; der darin enthaltene Vortrag sowie im Schriftsatz vom 17. März 2026 enthaltene Konkretisierungen und Vertiefungen sind der gerichtlichen Prüfung zugrunde zu legen.

53
II. Die Rechtskraft des die Klage gegen den Ausgangsbescheid vom 4. Oktober 2023 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 22. Februar 2024 abweisenden Urteils des Senats vom 4. Juli 2024 – 22 A 23.40049 – steht dem nunmehr durch den Kläger geltend gemachten Aufhebungsanspruch nicht als Ganzes entgegen. Dieser richtet sich gegen die durch Verschmelzung mit dem Bescheid vom 2. Oktober 2025, angepasst durch Protokollerklärung vom 14. April 2026, geänderte Genehmigung. Dabei dient der Änderungsbescheid vom 2. Oktober 2025 nicht nur der Heilung der vom Senat im Urteil vom 4. Juli 2024 festgestellten Fehler (vgl. hierzu unter dem Gesichtspunkt der Rechtskraft BVerwG, U.v. 4.6.2020 – 7 A

1.18 – juris Rn. 9 zum Planfeststellungsrecht). Der Bescheid ändert darüber hinaus jedenfalls in Bezug auf die vom Kläger gerügte Festsetzung der Ersatzzahlung für die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes den Ausgangsbescheid vom 4. Oktober 2023 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 22. Februar 2024, ohne dass das Urteil vom 4. Juli 2024 für diese Änderung einen Anlass gegeben hätte (s. zu dieser Konstellation BVerwG, U.v. 14.12.2022 – 9 A 17.21 – juris Rn. 17).

54
Die Rechtsschutzmöglichkeiten des Klägers sind vorliegend allerdings mit Blick auf das Urteil vom 4. Juli 2024 – 22 A 23.40049 – eingeschränkt.

55
Ein im Ausgangsverfahren obsiegender Kläger kann gegen einen im ergänzenden Verfahren ergangenen Bescheid, der (nur) der Heilung eines vom Gericht festgestellten Fehlers dient, geltend machen, der vom Gericht festgestellte Mangel sei weiterhin nicht behoben. Andere Mängel – die schon dem Ausgangsbescheid anhafteten – können gegen den Ergänzungsbescheid nicht (mehr) vorgebracht werden. Das Urteil, mit dem die Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des angegriffenen Bescheids festgestellt und die Klage im Übrigen abgewiesen wird, entfaltet Rechtskraft auch dahingehend, dass andere als die vom Gericht festgestellten Mängel nicht bestehen (stRspr des Bundesverwaltungsgerichts, s. BVerwG, U.v. 8.1.2014 – BVerwGE 149, 413 – Rn. 28; U.v. 4.6.2020 – 7 A 1.18 – juris Rn. 31; U.v. 23.4.2024 – 9 A 3.23 – juris Rn. 16; auch als doppelte Rechtskraft bezeichnet, s. Külpmann, NVwZ 2020, 1143/1144; Steinkühler, DVBl 2026, 125/130). Deswegen muss das Gericht vor der Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit in den Grenzen des § 6 UmwRG und – bei Verbandsklagen – des § 2 Abs. 4 UmwRG allen vom Kläger erhobenen Einwänden nachgehen (Külpmann, NVwZ 2020, 1143/1144; Steinkühler, DVBl 2026, 125/130); diese können im Klageverfahren gegen den Ergänzungsbescheid nicht mehr vorgebracht werden, auch wenn sie im Ausgangsverfahren nicht oder nicht rechtzeitig geltend gemacht wurden (BVerwG, U.v. 23.4.2024 – 9 A 3.23 – juris Rn. 16; U.v. 23.6.2020 – 9 A 22.19 – BVerwGE 168, 368 Rn. 41). In diesen Fällen wird mithin die durch die Rechtskraft der Ausgangsentscheidung erlangte Rechtssicherheit nur insoweit aufgegeben, als dies zur Fehlerheilung erforderlich ist (BVerwG, B.v. 12.1.2018 – 9 A 12.17 – juris Rn. 7; U.v. 23.6.2020 – 9 A 22.19 – BVerwGE 168, 368 Rn. 41).

56
Demgegenüber kann ein über die bloße Fehlerheilung hinausgehender Änderungsbescheid, auch wenn er mit der ursprünglichen Genehmigung verschmilzt, angefochten werden, soweit er gegenüber der bestandskräftigen Genehmigung eigene Regelungen enthält und diese den Kläger – bei Verbandsklagen – in nach § 2 UmwRG rügefähigen Belangen betreffen (stRspr zum Planfeststellungsrecht, vgl. BVerwG, U.v. 23.4.2024 – 9 A 3.23 – juris Rn. 8; U.v. 28.9.2021 – 9 A 10.20 – juris Rn. 12; U.v. 14.12.2022 – 9 A 17.21 – juris Rn. 17, 29; B.v. 4.7.2012 – 9 VR 6.12 – juris Rn. 12; Steinkühler, DVBl 2026, 125/127, 128). Insoweit kommt es also auf die Rechtskraft des Ausgangsurteils nicht an.

57
III. Entgegen der Auffassung des Klägers ist der angegriffene Bescheid vom 4. Oktober 2023, geändert durch Bescheid vom 22. Februar 2024, in der Fassung des Bescheids vom 2. Oktober 2025, angepasst durch Protokollerklärung vom 14. April 2026, nicht wegen eines Verstoßes gegen § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 UmwRG, der in einem Verlassen des durch das Urteil vom 4. Juli 2024 für die Heilung der wasserrechtlichen Befreiungen vorgegebenen Rahmens liege, rechtswidrig.

58
1. Bei § 7 Abs. 5 UmwRG handelt es sich um eine prozessuale Sonderregelung zu § 113 VwGO (vgl. BVerwG, U.v. 29.5.2018 – 7 C 18.17 – juris Rn. 31; zur Parallelvorschrift des § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG Külpmann, NVwZ 2020, 1143/1144) bzw. – bei Klagen von Umweltvereinigungen wie hier – um eine Ergänzung zu § 2 Abs. 4 UmwRG, der seinerseits eine Sonderregelung zu § 113 VwGO darstellt (vgl. hierzu Happ/Nusser in Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 2 UmwRG Rn. 18). Sie enthält von § 113 VwGO abweichende Maßgaben für die gerichtliche Entscheidung im Falle materiell fehlerhafter Behördenentscheidungen. Adressat der Norm sind mithin die Gerichte. Der Gesetzgeber hat mit § 7 Abs. 5 UmwRG die im Planfeststellungsrecht nach § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG bereits bestehende Möglichkeit zur Heilung materieller Fehler auf Zulassungsentscheidungen nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 2b und Nr. 5 UmwRG ausgedehnt, auch mit Blick auf immissionsschutzrechtliche Genehmigungen (vgl. die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 18/9526 S. 44; aus der Rechtsprechung BayVGH, B.v. 16.12.2024 – 22 CS

24.1314 – juris Rn. 120; U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 184; B.v. 7.2.2023 – 22 CS 22.1908 – juris Rn. 57; OVG NW, U.v. 4.5.2022 – 8 D 311/21.AK – juris Rn. 70). Danach führt die Verletzung materieller Rechtsvorschriften nur dann zur Aufhebung der Entscheidung, wenn sie nicht durch Entscheidungsergänzung oder ergänzendes Verfahren behoben werden kann (vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 44 f.; zum ergänzenden Verfahren s. insbesondere BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 184).

59
Vor diesem Hintergrund hat der Senat im Verfahren 22 A 23.40049 den im Hinblick auf die Befreiungen von den Verboten der Wasserschutzgebietsverordnungen rechtswidrigen Bescheid vom 4. Oktober 2023 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 22. Februar 2024 nicht aufgehoben, sondern nach § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 UmwRG für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt, weil nicht von vornherein ausgeschlossen erschien, dass die Mängel im Wege eines ergänzenden Verfahrens durch Neuerteilung der wasserrechtlichen Befreiungen auf einer zuvor von der Behörde in ausreichendem Umfang ermittelten Tatsachengrundlage geheilt werden konnten (s. dazu im Einzelnen U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 186 ff.).

60
2. § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 UmwRG sind keine Vorgaben dazu zu entnehmen, wie nach einem gerichtlichen Ausspruch, wonach der betroffene Bescheid rechtswidrig und nicht vollziehbar ist, der Vorhabenträger und die Behörde weiter zu verfahren haben. Die Vorschrift regelt die Durchführung des ergänzenden Verfahrens nicht (vgl. Fellenberg/Schiller in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Januar 2026, § 7 UmwRG Rn. 122); sie kommt generell im behördlichen Verfahren nicht zur Anwendung (BVerwG, U.v. 5.3.2025 – 7 B 19.24 – juris Ls. 1, Rn. 12). Ebenso wenig kann das Gericht in seinem Urteil bei Anwendung von § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 UmwRG bindende Vorgaben für die anschließende Durchführung eines ergänzenden Verfahrens machen. Mit dem Urteil ist weder eine bindende Feststellung über die Behebbarkeit des Fehlers (vgl. Fellenberg/Schiller in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Januar 2026, § 7 UmwRG Rn. 118) noch über die Art und Weise einer möglichen Fehlerbehebung im ergänzenden Verfahren verbunden.

61
Schon die Entscheidung darüber, ob es tatsächlich zur Durchführung eines ergänzenden Verfahrens kommt, liegt nach der gerichtlichen Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des Bescheids beim Vorhabenträger (BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 187; Seibert, NVwZ 2018, 97/102). Entschließt sich dieser dazu, den Antrag auf Durchführung eines ergänzenden Verfahrens zu stellen, um eine Heilung des fehlerhaften Bescheids zu erreichen, so liegt es weiterhin in seiner Hand, ob er den Antrag auf eine Änderung des Bescheids begrenzt, die allein der Heilung des vom Gericht festgestellten Fehlers dient, oder ob er zusätzlich – aus welchen Gründen auch immer – eine weitergehende Änderung des Vorhabens beantragt (s. zu Änderungen zur Heilung einer fehlerhaften Entscheidung und darüber hinausgehenden Änderungsverfahren im Planfeststellungsrecht Steinkühler, DVBl 2026, 125 ff.). Aus der Verfahrensautonomie des Vorhabenträgers, der an seinen ursprünglichen Genehmigungsantrag nicht gebunden ist, folgt, dass dieser trotz des rechtskräftigen Urteils über den Ausgangsbescheid unabhängig von einem gerichtlichen Ausspruch nach § 7 Abs. 5 UmwRG jederzeit die Änderung des Vorhabens bei der Behörde beantragen kann. Ein daraufhin ergehender Änderungsbescheid kann mithin eine Fehlerheilung auch mit einer darüber hinausgehenden Bescheidsänderung verbinden (s. zum Planfeststellungsrecht auch Steinkühler, DVBl 2026, 125/128; Seibert, NVwZ 2018, 97/102). Insbesondere kommt es dabei nicht darauf an, ob der Vorhabenträger eine Änderung des Vorhabens beantragt, die – über die Voraussetzungen des § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 UmwRG hinausgehend – dessen Identität berührt. Daher spielt es für die Rechtmäßigkeit des streitgegenständlichen Bescheids vom 2. Oktober 2025 keine Rolle, ob die Reduktion des ursprünglichen Vorhabens um eine Windenergieanlage eine Identitätsänderung bedingt. Die Begründung des gerichtlichen Ausspruchs der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des ursprünglich angegriffenen Bescheides im Urteil des Senats vom 4. Juli 2024 setzt dem nachfolgenden Verwaltungsverfahren zur Heilung und eventuellen Änderung des Bescheids keine Grenzen, sondern eröffnet nur die Möglichkeit zur Fehlerheilung.

62
Deswegen kann der Bescheid vom 2. Oktober 2025 von vornherein nicht gegen § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 UmwRG verstoßen, auch nicht wegen der vom Kläger behaupteten Änderung der Identität des Vorhabens infolge des Verzichts auf eine der drei WEA. Weiterhin folgt aus den Erwägungen des Senats zur möglichen Heilbarkeit der ursprünglich rechtswidrigen wasserrechtlichen Befreiungen (U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 –

juris Rn. 188) nicht, dass eine Neuerteilung der Befreiungen im Rahmen eines Änderungsverfahrens nur auf der Grundlage von § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 WHG möglich gewesen wäre. Die Rechtmäßigkeit der mit dem Bescheid vom 2. Oktober 2025 erteilten Befreiungen richtet sich vielmehr nach dem materiellen Recht (s. dazu unten IV.). Die Frage, ob es sich bei § 7 Abs. 5 UmwRG um eine umweltbezogene Rechtsvorschrift handelt (vgl. § 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 UmwRG; s. auch oben A.I.2.), stellt sich daher nicht.

63
IV. Nachdem die ursprünglich rechtswidrigen wasserrechtlichen Befreiungen nach § 52 Abs. 1 Satz 2 WHG Anlass für die Durchführung des ergänzenden Verfahrens infolge des Urteils vom 4. Juli 2024 waren, bestehen keine Zweifel daran, dass der Kläger sich nunmehr gegen die Neuerteilung der Befreiungen im Bescheid vom 2. Oktober 2025 wenden kann. Aus dem klägerischen Vortrag folgt jedoch nicht, dass der Bescheid insoweit gegen § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG, § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 WHG verstoßen würde.

64
Die Rechtmäßigkeit der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung setzt gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG voraus, dass andere öffentlichrechtliche Vorschriften der Errichtung und dem Betrieb der Anlage nicht entgegenstehen. Aufgrund der Lage der geplanten Windenergieanlagen und ihrer Zuwegung in mehreren Wasserschutzgebieten und der in den Schutzgebietsverordnungen enthaltenen Verbote war vorliegend gemäß § 52 Abs. 1 Satz 2 WHG die Erteilung von Befreiungen von bestimmten Verboten erforderlich. Danach kann die zuständige Behörde von den Verboten, Beschränkungen sowie Duldungs- und Handlungspflichten nach § 52 Abs. 1 Satz 1 WHG eine Befreiung erteilen, wenn der Schutzzweck nicht gefährdet wird (Alt. 1) oder überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit dies erfordern (Alt. 2). Soweit die Konzentrationswirkung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung gemäß § 13 BImSchG reicht, waren die wasserrechtlichen Befreiungen mit dieser Genehmigung zu erteilen.

65
1. Entgegen der Auffassung der Klägers war die Erteilung von Befreiungen wegen einer von ihm angenommenen Verdichtung der Wege im Zusammenhang mit dem Ausbau der Zuwegung zu den Windenergieanlagen nicht erforderlich. Dabei kann dahinstehen, ob sich die Konzentrationswirkung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung auf die gesamte Zuwegung erstreckt; für die Beurteilung der klägerischen Rüge kommt es darauf nicht an.

66
Die in Nr. 5.1.1. des Tenors des Bescheids vom 2. Oktober 2025 enthaltenen Befreiungen von den Verboten der Wasserschutzgebietsverordnungen betreffen die Errichtung der Anlagen. Sie umfassen auch die Zuwegung, soweit diesbezüglich während der Bauphase Befreiungen erforderlich sind (zur nach den Wasserschutzgebietsverordnungen nicht verbotenen Erweiterung der Wege s. sogleich unten). Die Zuwegung berührt jeweils die Zone III A der Wasserschutzgebiete H. , G. und H. P. Dass sich die Regelungen in Nr. 5.1.1. des Tenors nicht nur auf die Anlagenstandorte, sondern auch auf die Zuwegung beziehen, folgt schon daraus, dass unter Nr. 5.1.1.3. auch Befreiungen von den Verboten der Wasserschutzgebietsverordnung H. P. erteilt werden, die nur durch die Zuwegung, nicht aber durch die Anlagenstandorte betroffen ist. Auch aus der Begründung des Bescheids (S. 27 ff., insbes. 29, 30 f., 35 f.) ergibt sich eindeutig, dass die Befreiungen die Zuwegung einbeziehen.

67
Eine Verbreiterung der vorhandenen nicht versiegelten Forstwege ist nur auf dem von Norden her in das Vorhabengebiet führenden Abschnitt der Zuwegung über den Forstweg G. … vorgesehen. Die für den Zeitraum des Fundamentbaus vorgesehene Zuwegung von Süden ebenfalls über den G. … braucht nach Angaben der Beigeladenen nicht ausgebaut zu werden (vgl. Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 14.4.2026, S. 9); dementsprechend ist ein Ausbau nach den Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren auch nicht vorgesehen (vgl. den Landschaftspflegerischen Begleitplan vom 14.2.2025 [Anlage 8 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren], S. 7). Die vorhandenen Wege werden darüber hinaus um einige Kurvenradien und Ausweichbuchten erweitert (vgl. den Erläuterungsbericht zum ergänzenden Verfahren, S. 13, 15 sowie die Pläne 3 – 5 zum Landschaftspflegerischen Begleitplan vom 14.2.2025). Nach allen drei Schutzgebietsverordnungen ist die Erweiterung von öffentlichen Feld- und Waldwegen sowie Privatwegen bei breitflächigem Versickern des abfließenden Wassers erlaubt (§ 3 Abs. 1 Nr. 5.1 WSG-VO H. ; § 3 Abs. 1 Nr. 4.1 WSG-VO G. ; § 3 Abs. 1 Nr. 4.1 WSG-VO H. P. *). Dabei handelt es sich jeweils um eine Spezialregelung zu den in allen Verordnungen enthaltenen Verboten von bzw. Einschränkungen bei

Aufschlüssen und Veränderungen der Erdoberfläche (§ 3 Abs. 1 Nr. 2.1 WSG-VO H. , § 3 Abs. 1 Nr. 1.1 WSG-VO G. , § 3 Abs. 1 Nr. 1.1 WSG-VO H. P. *) sowie den entsprechenden Regelungen hinsichtlich der Wiederverfüllung von Erdaufschlüssen (§ 3 Abs. 1 Nr. 2.2 WSG-VO H. , § 3 Abs. 1 Nr. 1.2 WSG-VO G. , § 3 Abs. 1 Nr. 1.2 WSG-VO H. P. *). Denn die Regelungen zu den Erdaufschlüssen und zu der Wiederverfüllung der Erdaufschlüsse stehen jeweils unter dem Vorbehalt, dass es keine Sonderregelungen im Hinblick auf Verkehrswege gibt (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2.1 WSG-VO H. : „soweit nicht unter den Nrn. 3 bis 6 geregelt“, § 3 Abs. 1 Nr. 1.1 WSG-VO G. : „ausgenommen in Verbindung mit den nach Nr. 2 bis 5 zugelassenen Maßnahmen“, § 3 Abs. 1 Nr. 1.1 WSG-VO H. P. : „ausgenommen in Verbindung mit den nach Nr. 2 bis 5 zugelassenen Maßnahmen“). Dass das breitflächige Versickern des abfließenden Wassers infolge des Ausbaus der Wege nicht mehr gewährleistet und deswegen der Verbotstatbestand der Schutzgebietsverordnungen erfüllt wäre, ergibt sich aus dem klägerischen Vortrag nicht. Der Kläger hat zwar behauptet, aber nicht näher begründet, dass mit dem genehmigten Ausbau der Wege eine Verdichtung verbunden wäre, die einer Versiegelung gleichkäme. Die Beigeladene hat demgegenüber in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat erläutert, dass die bestehenden Wege bereits eine Breite von 4 m hätten und nur um 0,5 m verbreitert werden sollten; dazu werde die sog. Rotlage (Lehmschicht) seitlich verschoben und eine Kiesschicht eingebracht. Die Wege seien bereits jetzt hinreichend verdichtet, da sie derzeit schon für die Forstwirtschaft genutzt würden, insbesondere auch durch Schwertransporter, mit denen das geschlagene Holz abgefahren werde. Daher sei bereits jetzt von einer sehr hohen Tragfähigkeit der Wege auszugehen, die auch für den Baustellenverkehr zu den Standorten der Windenergieanlagen ausreiche (Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 14.4.2026, S. 9 f.). Dass nach dem genehmigten Ausbau der Wege die breitflächige Versickerung des abfließenden Wassers nicht mehr gewährleistet sein werde, ist daher nicht ersichtlich. Da der Ausbau mithin nach den Wasserschutzgebietsverordnungen erlaubt ist, bedurfte es keiner Befreiung. Davon unabhängig sind die mit dem Bescheid erteilten Befreiungen für den Kahlschlag und den Umgang mit wassergefährdenden Stoffen außerhalb von Anlagen im Bereich der Zuwegung (Nr. 5.1.1.1., 5.1.1.2. und 5.1.1.3. des Tenors, Nr. 5.2.2.2 der Begründung, insbesondere S. 30, 31).

68
2. Die in dem Bescheid vom 2. Oktober 2025, angepasst durch Protokollerklärung des Beklagten vom 14. April 2026, enthaltenen wasserrechtlichen Befreiungen (s. Tenor Nr. 5.), sind ausweislich der Begründung des Bescheids (Nr. 5.2.2.4., S. 32 ff.) auf die erste Alternative des § 52 Abs. 1 Satz 2 WHG gestützt. Dass dies aus dem Tenor nicht hervorgeht, hat entgegen der Auffassung des Klägers keine Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit der Befreiungen. Aus dem klägerischen Vortrag ergibt sich außerdem nicht, dass diese nicht den Anforderungen des § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 WHG entsprechen würden; eine Gefährdung des Schutzzwecks der Wasserschutzgebietsverordnungen durch die Errichtung und den Betrieb der beiden genehmigten Windenergieanlagen hat der Kläger – unter Berücksichtigung der Stellungnahmen des Wasserwirtschaftsamts hierzu, auch der Erläuterung in der mündlichen Verhandlung vom 14. April 2026, sowie der Anpassung des Bescheids durch Protokollerklärung des Beklagten vom 14. April 2026 – nicht dargelegt.

69
2. 1 Die Wasserschutzgebietsverordnungen dienen dem Schutz des Grundwassers und der Wassergewinnungsanlagen vor nachteiligen Einwirkungen; ihr Schutzzweck besteht in der Gewährleistung der öffentlichen Wasserversorgung (s. § 51 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG sowie jeweils § 1 der Wasserschutzgebietsverordnungen).

70
2.1. 1 Nach Rechtsprechung und Literatur ist hinsichtlich der Frage, ob der so verstandene Schutzzweck gefährdet wird, ein strenger Maßstab anzulegen (zum Ganzen s. schon BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 95 – 97). Es ist im Sinne des Besorgnisgrundsatzes (§ 48 WHG) zu verlangen, dass die Gefährdung der Wasserversorgung praktisch auszuschließen oder zumindest nach wasserwirtschaftlichen Erkenntnissen und Erfahrungen auch bei ungewöhnlichen Umständen unwahrscheinlich ist (vgl. BVerwG, U.v. 26.6.1970 – IV C 90.69 – juris Rn. 11; VG Kassel, U.v. 29.10.2020 – 3 K 1664/16.KS – juris Rn. 30; ähnlich BayVGH, U.v. 5.4.1990 – 22 B 89.3191 – NVwZ 1990, 998/999; Gößl in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG/AbwAG, Stand August 2025, § 52 WHG Rn. 78; zum Besorgnisgrundsatz nach § 48 WHG auch BayVGH, B.v. 23.10.2019 – 8 ZB 19.1323 – juris Rn. 11). Danach kommt eine Befreiung nach § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 WHG jedenfalls dann nicht in Betracht, wenn

eine Verunreinigung des Wassers oder eine sonstige nachteilige Veränderung seiner Eigenschaften nach den gegebenen Umständen und im Rahmen einer sachlich vertretbaren, auf konkreten Feststellungen beruhenden Prognoseentscheidung nicht von der Hand zu weisen ist (BVerwG, U.v. 12.9.1980 – IV C 89.77 – juris Ls. 2, Rn. 14; Hünnekens in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Januar 2026, § 52 WHG Rn. 39; Drost in Drost/Ell/Wagner, Das neue Wasserrecht in Bayern, Stand Februar 2025, § 52 WHG Rn. 16; Czychowski/Reinhardt in dies., WHG, 13. Aufl. 2023, § 52 Rn. 45). Bleibt ein nicht nur vernachlässigbares Restrisiko, so hat die öffentliche Wasserversorgung Vorrang, und die Befreiung nach § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 WHG ist abzulehnen (Ormond in Schink/Fellenberg, GK-WHG, 2021, § 52 Rn. 39; Schwind in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, 2. Aufl. 2017, § 52 Rn. 22; ähnlich VG Wiesbaden, U.v. 24.7.2020 – 4 K 2962/16.WI – juris Rn. 66; VG Würzburg, U.v. 14.11.2017 – W 4 K 17.827 – juris Rn. 26).

71
Dabei hängen die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts von dem Ausmaß des zu erwartenden Schadens für das zu sichernde Schutzgut, das Grundwasser, ab. Ist die Gefahr für das Grundwasser besonders groß, kann das dazu führen, dass das Verlangen der Unwahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts der Unmöglichkeit nahe- oder gleichkommt. Reine Möglichkeiten, die nie völlig ausgeschlossen werden können, haben allerdings außer Betracht zu bleiben (vgl. BVerwG, U.v. 26.6.1970 – IV C 99.67 – juris Rn. 17). Aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz folgt, dass eine Befreiung nach § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 WHG nicht versagt werden darf, wenn die nachteiligen Wirkungen durch die Anordnung von Inhalts- und Nebenbestimmungen vermieden oder ausgeglichen werden können (vgl. BVerwG, U.v. 26.6.1970 – IV C 99.67 – juris Rn. 21; VG Wiesbaden, U.v. 24.7.2020 – 4 K 2962/16.WI – juris Rn. 66).

72
2.1. 2 Ob eine Schutzzweckgefährdung in diesem Sinne besteht, unterliegt nach Auffassung des Senats in vollem Umfang der gerichtlichen Überprüfung. So geht auch das Bundesverwaltungsgericht in den Entscheidungen zum wasserrechtlichen Besorgnisgrundsatz nicht davon aus, dass der gerichtliche Prüfungsumfang hinsichtlich der von der Behörde anzustellenden Prognose in Bezug auf die Möglichkeit eines Schadenseintritts eingeschränkt wäre (BVerwG, U.v. 12.9.1980 – IV C 89.77 – juris Rn. 14 ff.). Bezüglich der Frage, ob es im Rahmen der Verhältnismäßigkeit zu prüfende Maßnahmen geben kann, die eine schädliche Verunreinigung des Grundwassers trotz Erteilung der Befreiung unwahrscheinlich machen, wird auf die grundsätzlich umfassende Untersuchungspflicht des Gerichts (§ 86 Abs. 1 VwGO) verwiesen (BVerwG, U.v. 26.6.1970 – IV C 99.67 – juris Rn. 21; VG Wiesbaden, U.v. 24.7.2020 – 4 K 2962/16.WI – juris Rn. 66). Hinsichtlich der Voraussetzungen des wasserrechtlichen Verschlechterungsverbots nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG nimmt auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof eine volle gerichtliche Überprüfbarkeit an (BayVGH, B.v. 29.4.2024 – 8 CS 23.2243 – juris Rn. 13 f.). Auch in Bezug auf die Schutzzweckgefährdung nach § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 WHG sind die Verwaltungsgerichte in der Lage, die Prognose, ob eine nachteilige Veränderung des Wassers nicht von der Hand zu weisen ist, ggf. unter Heranziehung eines Sachverständigen, vollumfänglich zu überprüfen (s. zu § 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG BayVGH, B.v. 29.4.2024 – 8 CS 23.2243 – juris Rn. 14). Der Auffassung des Verwaltungsgerichts Kassel, wonach insoweit ein behördlicher Abschätzungsspielraum bestehe (VG Kassel, U.v. 29.10.2020 – 3 K 1664/16.KS – juris Rn. 31), ist daher nicht zu folgen (vgl. zum Ganzen BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 97).

73
2.1. 3 Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass nach der obergerichtlichen Rechtsprechung amtlichen Auskünften und Gutachten des Wasserwirtschaftsamts eine besondere Bedeutung zukommt. Weil sie auf jahrelanger Bearbeitung eines bestimmten Gebiets und nicht nur auf der Auswertung von Aktenvorgängen im Einzelfall beruhen, haben sie grundsätzlich ein wesentlich größeres Gewicht als Expertisen von privaten Fachinstituten (vgl. BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 105; B.v. 5.3.2018 – 8 ZB 17.867 – juris Rn. 22; B.v. 2.5.2011 – 8 ZB 10.2312 – juris Rn. 11; B.v. 15.11.2010 – 8 CS 10.2078 – juris Rn. 12). Die Notwendigkeit einer Abweichung – sowie einer eventuellen Beweiserhebung – durch das Gericht (§ 86 Abs. 1 VwGO) ist daher erst dann geboten, wenn sich dem Gericht der Eindruck aufdrängt, dass die gutachterliche Äußerung des Wasserwirtschaftsamts tatsächlich oder rechtlich unvollständig, widersprüchlich oder aus anderen Gründen fehlerhaft ist (BayVGH, B.v. 5.3.2018 – 8 ZB 17.867 – juris Rn. 22 m.w.N.; U.v. 29.11.2019 – 8 A 18.40003 – juris Rn. 98 m.w.N.). Will ein Beteiligter die fachlichen Aussagen des Wasserwirtschaftsamts ernsthaft erschüttern, bedarf es daher eines qualifizierten Vortrags, der sich nicht nur in ausreichendem Maß mit dem behördlichen Gutachten auseinandersetzt, sondern auch

schlüssig aufzeigt, warum das dort gefundene Ergebnis nicht als vertretbar angesehen werden kann (vgl. BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 105; B.v. 7.4.2022 – 8 M 22.584 – juris Rn. 12; B.v. 2.5.2011 – 8 ZB 10.2312 – juris Rn. 11).

74
2. 2 Nach diesem Maßstab wird der Schutzzweck der Wasserschutzgebietsverordnungen entgegen dem klägerischen Vortrag durch die Errichtung der genehmigten Windenergieanlagen nicht gefährdet. Ein Eingehen auf eventuelle Gefährdungen durch den Betrieb der Anlagen erübrigt sich mangels entsprechenden Vortrags des Klägers.

75
Nach Auffassung des Wasserwirtschaftsamts M. kann mit den im ergänzenden Verfahren vorgelegten Plänen und Konzepten und unter Beachtung der Inhalts- und Nebenbestimmungen des Bescheids die Gefährdung des Grundwassers, die insbesondere durch die Schwächung der Deckschichten und den Umgang mit wassergefährdenden Stoffen während der Bauarbeiten eintreten könnte, auf ein vernachlässigbares Restrisiko reduziert werden (Stellungnahme vom 7.5.2025, Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 617 ff., S. 13). Aus wasserwirtschaftlicher Sicht besteht danach mit der Errichtung der beiden Windenergieanlagen Einverständnis (Stellungnahme vom 7.5.2025, S. 14). Das Wasserwirtschaftsamt hat seine Auffassung in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat näher erläutert (vgl. das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 14.4.2026, S. 9 ff.); diese Erläuterungen haben die Einschätzung des Wasserwirtschaftsamts für das Gericht nachvollziehbar und plausibel gemacht. Der Kläger hat dem nichts Durchgreifendes entgegengesetzt.

76
2.2. 1 Aus dem klägerischen Vortrag folgt nicht, dass die während der Bauphase vorgesehenen Arbeiten an den Anlagenstandorten den Schutzzweck der Wasserschutzgebietsverordnungen H. und G. gefährden würden.

77
2.2.1. 1 Der Einwand des Klägers, nach dem Schreiben des Wasserwirtschaftsamts vom 3. Juni 2025 (Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 504 ff.) seien die Sickerzeiten an den Anlagenstandorten der WEA 2 und 3 jedenfalls geringer als 11 Tage und tatsächlich nicht belegt, greift nur insoweit durch, als unter Zugrundelegung eines Worst-Case-Szenarios von Sickerzeiten an den Anlagenstandorten – bezüglich Wasser – von ca. 9 Tagen auszugehen ist.

78
Das Wasserwirtschaftsamt stützt seine Einschätzung bezüglich der Schutzzweckgefährdung u.a. auf eine mit den Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren von der Beigeladenen vorgelegte Abschätzung der Sickerzeiten im Bereich der Anlagenstandorte der G. GmbH, die anhand der Methode nach Rehse vorgenommen wurde (s. Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 103 ff.). Nach Angaben des Wasserwirtschaftsamtes bestimmt diese Methode die vertikalen hydraulischen Leitfähigkeiten des Bodens in Abhängigkeit von der Korngröße und des Sättigungsgrades. Daraus würden Abstandsgeschwindigkeiten und Aufenthaltszeiten bei vertikaler Durchsickerung jeweils für den Zustand hoher Sättigung und für halbgesättigte Verhältnisse abgeleitet. Bei den nach Rehse angesetzten halbgesättigten Verhältnissen sei fast der gesamte nutzbare Porenraum mit Wasser erfüllt, der Sickerwasserfluss erfolge dann deutlich schneller als bei geringerer oder durchschnittlicher Sättigung des Porenraums. Durch die Berechnung nach Rehse werde damit ungünstigsten Verhältnissen Rechnung getragen, die nur selten, zum Beispiel nach lang andauernden und starken Regenereignissen, vorlägen (Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamts vom 7.5.2025, S. 12).

79
Während das Wasserwirtschaftsamt in seiner Stellungnahme vom 7. Mai 2025 auf der Grundlage der Abschätzung der Sickerzeiten der G. GmbH von Verweilzeiten von jeweils ca. 11 Tagen an den Standorten der WEA 2 und 3 ausging, hat es diese Angabe in der mündlichen Verhandlung vom 14. April 2026 auf ca. 9 Tage korrigiert (Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 14.4.2026, S. 11). Dies erfolgte vor dem Hintergrund einer Stellungnahme des Gutachters I. … … … … … GmbH vom Mai 2025, die im Verwaltungsverfahren für die dort beteiligte Gemeinde H. erstellt und von dieser vorgelegt worden war (Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 497 ff.) und nach der sich unter Berücksichtigung der in den letzten Jahren aufgetretenen Grundwasserdynamik (starke Schwankungen der Grundwasserstände) die

von der G. GmbH ermittelte Sickerzeit auf 9,5 Tage verkürze. Nach Auskunft des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung ist diese Angabe als Worst-Case-Szenario nachvollziehbar (s. auch die Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamts vom 3.6.2025, Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 504 ff., S. 3). Sie beruht auf der von der G. GmbH vorgenommenen Baugrunderkundung (s. hierzu Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 103 Rückseite) und damit auf konkreten Erkenntnissen zur Bodenbeschaffenheit an den Standorten. Dass die Bodenbeschaffenheit im Bereich der Zuwegung zu den Anlagenstandorten davon möglicherweise abweichen kann mit der Folge, dass dort ggf. mit kürzeren Sickerzeiten gerechnet werden muss, spielt hierfür keine Rolle (s. zu den Sickerzeiten im Bereich der Zuwegung unten 2.2.2.2.1). In der mündlichen Verhandlung wurde zudem klargestellt, dass sich die ermittelten Sickerzeiten auf Wasser beziehen, wohingegen die auf der Baustelle im Wesentlichen verwendeten wassergefährdenden Stoffe (Diesel und Hydrauliköle) wegen ihres hydrophoben Verhaltens langsamer versickern (Protokoll der mündlichen Verhandlung, S. 11). Der Annahme einer auf Wasser bezogenen Sickerzeit von ca. 9 Tagen an den Anlagenstandorten hat der Kläger in der mündlichen Verhandlung nichts Substantiiertes entgegengesetzt.

80
2.2.1. 2 Die klägerischen Einwände bezüglich der Schutzmaßnahmen im Fall von Unfällen an den Anlagenstandorten während der Bauphase führen angesichts der unter 2.2.1.1 dargelegten Sickerzeiten nicht zu der Annahme, der Schutzzweck der Wasserschutzgebietsverordnungen werde gefährdet.

81
Um die Risiken für Stoffeinträge in das zur Trinkwassergewinnung genutzte Grundwasser, die durch die Erdarbeiten für die Fundamentgrube, zur Baugrundverbesserung sowie die Rodungen mit Abnahme des Oberbodens entstehen können, auf ein vernachlässigbares Restrisiko zu reduzieren, wurden mit dem Bescheid vom 2. Oktober 2025 umfangreiche Schutzmaßnahmen vorgesehen. Die in den Antragsunterlagen enthaltenen Konzepte und Pläne (insbesondere Anlagen 4 bis 7 der Antragsunterlagen) sind nach Nr. 4. des Tenors des Bescheids Bestandteile der Genehmigung und nach der Nebenbestimmung Nr. 6.7.2.1. im Baustellenbetrieb strikt einzuhalten. Durch die in der mündlichen Verhandlung am 14. April 2026 abgegebene Protokollerklärung wurde der letzte Satz der Nebenbestimmung Nr. 6.7.2.1. dahingehend ergänzt, dass zu den strikt einzuhaltenden Regelungen auch das Betankungskonzept der G. GmbH vom 17. Februar 2025 nebst allgemeiner Auflagen für Betankungsvorgänge gehört, das dem Senat auf Anfrage am 13. April 2026 durch die Beigeladene übermittelt wurde (Anlage 3 zum Schriftsatz der Beigeladenen vom 13.4.2026).

82
2.2.1.2. 1 Soweit der Kläger sich dagegen wendet, dass zum Ausschluss der Schutzzweckgefährdung der Wasserschutzgebietsverordnungen auch ein Ersatzwasserversorgungsplan (Anlage 3 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren) herangezogen werde, hat das Landratsamt diesen Umstand nur seiner Ermessensausübung zugrunde gelegt (Bescheid vom 2.10.2025, S. 37), nicht aber in die Begründung bezüglich des Vorliegens der Tatbestandsvoraussetzungen des § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 WHG einbezogen (Bescheid vom 2.10.2025, S. 32 ff.). Der Vorwurf des Klägers geht daher ins Leere, unabhängig davon, dass dieser Aspekt für die Frage der Schutzzweckgefährdung tatsächlich nicht relevant sein dürfte, da § 52 Abs. 1 i.V.m. § 51 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG und die Wasserschutzgebietsverordnungen jeweils ein konkretes Gewässer, hier das Grundwasservorkommen schützen, das die Brunnen V und VI H. (WSG H. *) sowie die Brunnen III und IV G. (WSG G. *) speist (vgl. zum Festsetzungszweck nach § 51 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG Gößl in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG/AbwAG, Stand August 2025, § 51 WHG Rn. 32; Tünnesen-Harmes in Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, Stand 1.4.2026, § 51 WHG Rn. 16).

83
2.2.1.2. 2 Die Auffassung des Klägers, wonach der in dem Havarieplan für Worst-Case-Szenarien (Anlage 7 der Antragsunterlagen im ergänzenden Verfahren, Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 87 ff.) für den Fall des Umsturzes eines Krans vorgesehene Zeitrahmen für die Bergung und Schadensbeseitigung von 4 bis maximal 6 Tagen nicht ausreiche, basiert auf der Annahme, dass die Sickerzeiten an den Anlagenstandorten ggf. nur ca. 4 Tage betragen könnten. Dass davon nicht auszugehen ist, wurde bereits oben ausgeführt (s.o. 2.2.1.1). Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die bei Umsturz eines Großkrans möglicherweise austretenden wassergefährdenden Stoffe ohnehin langsamer versickern würden als Wasser, so dass auch im worst case mehr als ca. 9 Tage Zeit zur Verfügung stehen würden, bis die

wassergefährdenden Stoffe das Grundwasser erreichen würden (s. auch oben 2.2.1.1). Die Wahrscheinlichkeit des Eintritts wassergefährdender Stoffe in den Boden bei Umsturz eines Krans wird zudem dadurch deutlich verringert, dass im Notfall-/Maßnahmen- und Überwachungsplan Freisetzung wassergefährdender Stoffe (Anlage 6 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren) unter Nr. 1.4.1 die Auslegung einer flüssigkeitsdichten und ölbeständigen Folie unter allen Krananlagen verpflichtend vorgesehen ist. Eine Schutzzweckgefährdung ist insoweit nicht anzunehmen.

84
2.2.1.2. 3 Soweit der Kläger das Risiko des Austritts wassergefährdender Stoffe auf der Großbaustelle für die beiden Windenergieanlagen anspricht, sind bezüglich der Anlagenstandorte vor allem die notwendigen Betankungsvorgänge in den Blick zu nehmen (s. hierzu – bezogen auf die Errichtung der ursprünglich geplanten drei Windenergieanlagen – BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 112, 117 unter Verweis auf die ursprünglichen Antragsunterlagen; Gutachten des Wasserwirtschaftsamts zum Ausgangvorhaben vom 29.9.2023, S. 15 f.; Gutachten des Wasserwirtschaftsamts vom 7.5.2025, S. 12 f.; zu den Tankvolumina der eingesetzten Maschinen nach dem ergänzenden Verfahren s. auch den Havarieplan, Anlage 7 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren, S. 8). Der darin liegende Umgang mit wassergefährdenden Stoffen kann angesichts der an den Anlagenstandorten vorgesehenen Entfernung der obersten Bodenschichten grundsätzlich zu einer Schutzzweckgefährdung führen (s. die Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamts vom 7.5.2025, S. 12 f.).

85
Das durch die Protokollerklärung des Beklagten vom 14. April 2026 nunmehr nach der Nebenbestimmung Nr. 6.7.2.1. des Bescheids vom 2. Oktober 2025 strikt einzuhaltende Betankungskonzept der G. GmbH vom 17. Februar 2025 nebst allgemeiner Auflagen für Betankungsvorgänge (Anlage 3 zum Schriftsatz der Beigeladenen vom 13.4.2026) ist nach der Einschätzung des Wasserwirtschaftsamts geeignet, das durch die Betankung an den Anlagenstandorten entstehende Risiko des Eintrags wassergefährdender Stoffe in das Grundwasser auf ein vernachlässigbares Restrisiko zu minimieren (Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamts vom 7.5.2025, S. 13; s. auch das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 14.4.2026, S. 13 f.). Die allgemeinen Auflagen für Betankungsvorgänge sehen u.a. vor, dass die Betankung von nicht mobilen Maschinen, für die eine Betankung außerhalb des Wasserschutzgebietes nicht verhältnismäßig wäre, ausschließlich auf einer am Standort hergestellten und ausgewiesenen Betankungsfläche durchgeführt werden darf. Während des Betankungsvorgangs ist danach eine flüssigkeitsdichte und ausreichend bemessene Auffangwanne unterzustellen sowie der gesamte Wirkbereich mit ölbeständiger Folie abzudecken. Betankungsvorgänge dürfen ausschließlich von unterwiesenen Baustellenbeschäftigten und unterwiesenen Tankwagenfahrern ausgeführt werden und sind fortlaufend im 4-Augen-Prinzip zu überwachen. Weitere Vorsichtsmaßnahmen sind vorgesehen, ebenso wie das Vorhalten von Ölbindegranulat für die Aufnahme von mindestens 1.000 l Öl auf der Baustelle (s. Notfall-, Maßnahmen- und Überwachungsplan, Anlage 6 der Antragsunterlagen ergänzendes Verfahren, S. 5). Hinzu tritt, dass angesichts der im ergänzenden Verfahren ermittelten Sickerzeiten für Wasser von mindestens ca. 9 Tagen an den Anlagenstandorten ein Zeitraum von mehr als 9 Tagen zur Verfügung stünde, um im Falle des Eintritts von langsamer als Wasser versickerndem Diesel oder Hydrauliköl in den Boden den Schaden zu beseitigen, ggf. durch Auskoffern des Bodens, wenn ausgetretenes Öl nicht rechtzeitig gebunden werden könnte. Auch ist die Reduktion der benötigten Kraftstoffmenge durch den Wegfall einer Windenergieanlage zu berücksichtigen.

86
Vor diesem Hintergrund ist für den Senat nachvollziehbar, dass entsprechend der Einschätzung des Wasserwirtschaftsamts das Risiko einer Grundwasserverunreinigung durch den Eintritt wassergefährdender Stoffe in den Boden bei Betankungsvorgängen nach den Regelungen des Bescheids vom 2. Oktober 2025 in der Fassung der Protokollerklärung vom 14. April 2026 auf ein Restrisiko minimiert wird, das als vernachlässigbar anzusehen ist. Der Kläger hat die Einschätzung des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung nicht durch substantiierte Einwände erschüttert.

87
2.2. 2 Ebenso wenig hat der Kläger dargelegt, dass entgegen den Erläuterungen des Wasserwirtschaftsamts durch die vorgesehenen Bauarbeiten im Bereich der Zuwegung zu den Windenergieanlagen der Schutzzweck der jeweils betroffenen Wasserschutzgebietsverordnungen gefährdet würde.

88
2.2.2. 1 Soweit der Kläger bemängelt, dass die Zufahrt zu den Windenergieanlagen nicht ausschließlich von Süden her erfolge, obwohl dies die Wasserschutzgebiete weniger tangiere als die nördliche Zufahrt, folgt daraus keine Gefährdung des Schutzzwecks der Wasserschutzgebietsverordnungen.

89
Nach den im ergänzenden Verfahren vorgelegten Antragsunterlagen soll die Hauptzuwegung zur Baustelle für die beiden Windenergieanlagen von Norden her über die H. Straße und den Forstweg G. … verlaufen (vgl. den Erläuterungsbericht S. 11 f. sowie den Plan in Anlage 1 zum Verkehrslenkungskonzept [Anlage 5 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren]). Die beiden Anlagenstandorte können durch einen nur im Einbahnverkehr zu befahrenden Ringverkehr vom G. … aus erreicht werden. In dem Verkehrslenkungskonzept ist ausgeführt, dass die Zuwegung während der Phase des Fundamentbaus von Süden her ebenfalls über den G. … und den gleichen Ringverkehr erfolgen soll (s. Anlage 5 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren, S. 6 sowie den Plan in Anlage 2 zum Verkehrslenkungskonzept).

90
Die Zuwegung von Norden her war Gegenstand der Änderungsgenehmigung vom 22. Februar 2024. Wie die Beigeladene in der mündlichen Verhandlung vom 14. April 2026 erläutert hat, liegt der Hauptgrund für die Wahl dieser Zuwegung und das Festhalten daran im ergänzenden Verfahren darin, dass die für den Antransport der einzelnen Bestandteile der Windenergieanlagen erforderlichen Langtransporte die Ortschaften E. und S. nicht durchqueren könnten, die aber bei einer Zufahrt zum Baustellengebiet von Süden durchquert werden müssten. Eine Durchquerung der Ortschaften wäre nur bei Einsatz sog. Selbstfahrer, eines technisch sehr aufwendigen und kostspieligen Transportverfahrens, möglich, das seinerseits mit weiteren Eingriffen in das Wasserschutzgebiet verbunden gewesen wäre (vgl. das Protokoll der mündlichen Verhandlung, S. 10). In wasserwirtschaftlicher Hinsicht ist zu berücksichtigen, dass die Zufahrt von Norden her im oberen Abschnitt des G. … am Rand der Zone III A des WSG G. verläuft, während sie im weiteren Verlauf mittig in dieser Zone und damit im Zustrombereich zu den Brunnen G. liegt. Allerdings wird die Zone III A des Wasserschutzgebiets H. durch die Zufahrt von Norden her, soweit diese über den Forstweg G. … verläuft, nicht berührt. Demgegenüber verläuft die Zufahrt von Süden über den G. … teilweise durch die Zone III A des Wasserschutzgebiets H. und damit durch den Zustrombereich zu den dadurch geschützten Brunnen (vgl. hierzu auch die Erläuterung des Vertreters des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung, Protokoll S. 10). Nachdem beide Zufahrten jeweils den Zustrombereich zu einer geschützten Wassergewinnungsanlage berühren, kann nicht angenommen werden, dass die Zufahrt von Süden her aus wasserwirtschaftlichen Gesichtspunkten klar zu bevorzugen sei, ganz abgesehen davon, dass allein daraus keine Schutzzweckgefährdung im Bereich der nördlichen Zufahrt abgeleitet werden könnte. Eine solche hat der Kläger mithin nicht dargelegt.

91
2.2.2. 2 Entgegen dem Vortrag des Klägers sieht der Senat mit Blick auf die Sickerzeiten im Bereich der Zuwegung trotz der nicht ausschließbaren Möglichkeit von Unfällen von Fahrzeugen keine Gefährdung des Schutzzwecks der Wasserschutzgebietsverordnungen. Der Kläger hat auch insoweit nicht aufgezeigt, aus welchen Gründen die Ausführungen des Wasserwirtschaftsamts nicht als vertretbar angesehen werden könnten.

92
2.2.2.2. 1 Bezüglich der Sickerzeiten im Bereich der Zuwegung hatte die I. GmbH in ihrer Stellungnahme vom Mai 2025, die im Verwaltungsverfahren von der Gemeinde H. eingebracht wurde, darauf hingewiesen, dass die Inhomogenität der Schutzfunktion der Münchner Schotterebene zu berücksichtigen sei und die I. GmbH im Jahr 2011 für den Brunnen IV G. und den Brunnen V H. Verweilzeiten von 1,1 – 4,5 Tagen ermittelt habe (Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 497 ff., S. 8). Dies wurde vom Wasserwirtschaftsamt in seiner Stellungnahme vom 3. Juni 2025 als korrekt bezeichnet (Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 504 f., S. 3). Im gerichtlichen Verfahren klärte sich auf, dass für den Brunnen IV G. im Jahr 2011 eine Verweilzeit von 4,1 Tagen ermittelt worden war und die Angabe von 1,1 Tagen auf einem Übertragungsfehler beruhte (vgl. die unwidersprochen gebliebene Stellungnahme des Beklagten vom 25.2.2026, S. 10).

93

Vor diesem Hintergrund erläuterte die Vertreterin des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung vom 14. April 2026, dass im Umkreis der geplanten Windenergieanlagen lediglich bei den beiden Bohrproben für die Brunnen IV G. und V H. die sehr geringen Sickerzeiten von ca. 4 Tagen ermittelt worden seien. Aus ihrer Sicht seien diese etwas zu gering abgeschätzt worden. Die Bohrungen für die beiden Brunnen seien durch den gleichen Bohrmeister ausgeführt worden; der Feinkornanteil sei in den Bohrprofilen wohl zu wenig berücksichtigt worden, nachdem alle anderen Bohrprofile aus dem Umfeld einen deutlich höheren Feinkornanteil auswiesen. Daher betrage die Sickerzeit auf der Zuwegung – bezüglich Wasser (s.o. 2.2.1.1) – ihrer Auffassung nach jedenfalls mehr als vier Tage. Auch sei zu berücksichtigen, dass den hier angewandten Berechnungen nach Rehse ein sehr hoher Sättigungsgrad der Böden zugrunde liege, der unter heutigen klimatischen Bedingungen nur selten erreicht werde (vgl. das Protokoll der mündlichen Verhandlung, S. 11). Der Senat hat keinen Anlass, an dieser plausiblen Darlegung zu zweifeln. Der Kläger hat dem nichts Durchgreifendes entgegengesetzt.

94
2.2.2.2. 2 Die Vertreter des Wasserwirtschaftsamts und die Beigeladene haben weiter in der mündlichen Verhandlung plausibel erläutert, dass eine Schadensanierung im Fall eventueller Unfälle auf der Zuwegung grundsätzlich innerhalb der abgeschätzten Sickerzeiten vorgenommen werden kann, so dass das Risiko, dass es zu einem Übertritt wassergefährdender Stoffe in das Grundwasser kommt, als vernachlässigbar eingestuft werden kann. Der klägerische Einwand bezüglich einer Gefährdung des Grundwassers durch das Entstehen einer Großbaustelle greift daher auch insoweit nicht durch.

95
2.2.2.2.2. 1 Nach dem Havarieplan (Anlage 7 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren, S. 8 f.) ist der wohl wahrscheinlichste Havariefall das Festfahren – im schlimmsten Fall auch Umkippen – eines Betonmischers. Die auf 5 m Breite ausgebauten Forstwege seien in Kombination mit der sehr guten Standfestigkeit der Kiese der Münchner Schotterebene auch für hohe bis sehr hohe Lasten ausgelegt, so dass der Einsatz eines Autokrans zur Bergung eines havarierten Betonmischers ohne weiteres möglich sei. Die Bergung eines havarierten Lkw und die anschließende Ölschadensanierung dauerten voraussichtlich 12 bis maximal 24 Stunden. Auf Nachfrage des Senats hat der Vertreter des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung klargestellt, dass auch der südliche Abschnitt des Forstweges G. …, auf dem ein Ausbau nicht vorgesehen ist (s.o. 1.), für die Befahrung mit einem Autokran zur eventuellen Bergung eines havarierten Lkw geeignet sei (vgl. das Protokoll der mündlichen Verhandlung, S. 12).

96
2.2.2.2.2. 2 Für den Fall einer etwaigen Havarie eines über die Zufahrt von Norden her anfahrenden beladenen Schwertransporters (s. hierzu auch den Havarieplan, Anlage 7 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren, S. 9) hat die Beigeladene in der mündlichen Verhandlung erläutert, die Bergung sei in derselben Zeit möglich wie bei einem Beton-Lkw, mithin innerhalb von 12 bis maximal 24 Stunden. Der für das Grundwasser gefährliche Teil des Fahrzeugs sei nur die Zugmaschine; die transportierten Teile der Windenergieanlage enthielten während des Transportes keine wassergefährdenden Stoffe (vgl. das Protokoll der mündlichen Verhandlung, S. 12).

97
2.2.2.2.2. 3 Weiterhin hat die Beigeladene in der mündlichen Verhandlung dargelegt, der Fall einer etwaigen Havarie eines mit Dieselkraftstoff beladenen Tanklasters auf dem Zufahrtsweg sei im Havarieplan nicht gesondert betrachtet worden, da das Risiko nach einer Abschätzung in Zusammenarbeit mit dem Wasserwirtschaftsamt als geringer eingestuft worden sei als das von den Betankungsvorgängen auf dem Anlagengelände ausgehende Risiko. Der Tanklaster dürfe nur von einem zertifizierten Fahrer gefahren werden, es sei eine Geschwindigkeitsbegrenzung vorgesehen und die Tankanlage auf dem Fahrzeug sei doppelwandig ausgeführt. Ungeachtet dessen betrage der notwendige Zeitraum für die Bergung und Schadensbeseitigung auch in diesem Fall ca. 12 bis 24 Stunden (vgl. das Protokoll der mündlichen Verhandlung, S. 12).

98
2.2. 3 Dem klägerischen Vortrag zu dem hier nicht streitgegenständlichen Bescheid des Landratsamts M. vom 16. Dezember 2025, mit dem der Beigeladenen die immissionsschutzrechtliche Genehmigung zur Errichtung weiterer drei Windenergieanlagen (WEA 4 bis 6) im H. Forst in der Nähe der streitgegenständlichen Anlagengrundstücke erteilt wurde (s. hierzu das Verfahren 22 A 26.40004), lässt sich

nicht entnehmen, dass dieser für die Rechtmäßigkeit der mit dem Bescheid vom 2. Oktober 2025 erteilten Befreiungen von den Verboten der Wasserschutzgebietsverordnungen relevant wäre. Weder die Standorte der mit Bescheid vom 16. Dezember 2025 genehmigten Windenergieanlagen noch deren Zuwegung befinden sich im Zustrombereich zu den Wassergewinnungsanlagen, die durch die hier betroffenen Wasserschutzgebiete H. , G. und H. P. geschützt werden. Nur die Kabeltrasse dieses Vorhabens berührt die Zonen III A der Wasserschutzgebiete H. und G. Die Frage, ob eine Berührung der durch die Wasserschutzgebiete H. , G. und H. P. geschützten Wasservorkommen durch ein weiteres Vorhaben, das im Zeitpunkt des Erlasses des Bescheids vom 2. Oktober 2025 noch nicht genehmigt war, bei Prüfung der Schutzzweckgefährdung im vorliegenden Verfahren hätte berücksichtigt werden müssen, stellt sich daher nicht.

99
2.2. 4 Der Annahme, dass der Schutzzweck der Wasserschutzgebietsverordnungen durch die Errichtung der beiden streitgegenständlichen Windenergieanlagen nach dem Bescheid vom 2. Oktober 2025 nicht gefährdet wird, steht auch nicht entgegen, dass der Senat im Urteil vom 4. Juli 2024 – 22 A 23.40049 – juris mit Blick auf die Errichtung der ursprünglich geplanten drei Windenergieanlagen – auf der Grundlage des darauf bezogenen Gutachtens des Wasserwirtschaftsamts vom 29. September 2023 – zum gegenteiligen Ergebnis gekommen war. Soweit der Kläger das zu erwartende Ausmaß der Baustelle für die beiden Windenergieanlagen anspricht, hat der Senat den Umfang der für die Errichtung der ursprünglich geplanten drei Windenergieanlagen vorgesehenen Bauarbeiten zwar in der Entscheidung (juris Rn. 109 ff., 117) als ein Kriterium dafür angesehen, dass der Schutzzweck der Wasserschutzgebietsverordnungen gefährdet werde. Die durch den Bescheid vom 2. Oktober 2025 genehmigte Änderung des Vorhabens rechtfertigt insoweit aber – ausgehend von der jetzigen nachvollziehbaren Einschätzung des Wasserwirtschaftsamts – eine abweichende Beurteilung.

100
2.2.4. 1 Wie der Vertreter des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung am 14. April 2026 ausgeführt hat (vgl. das Protokoll der mündlichen Verhandlung, S. 13), wurde das Vorhaben durch den Bescheid vom 2. Oktober 2025 in wesentlichen Punkten geändert. Dazu gehört zunächst der Wegfall der WEA 1. Dadurch reduziert sich die Anzahl der während der Bauphase benötigten Fahrten um ca. 1/3 (vgl. auch die Auflistung der Transportfahrten im Verkehrslenkungskonzept [Anlage 5 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren], S. 7). Gleiches dürfte in etwa für die benötigten Kraftstoffmengen gelten. Der Wegfall der WEA 1 ist wasserwirtschaftlich auch deshalb von besonderer Bedeutung, weil sich deren Standort in einer Entfernung von nur 80 m von der Grenze der Zone II des WSG H. befand. Die verbleibenden beiden Windenergieanlagen, deren Standorte innerhalb der Zone III A weiter von der Grenze zur Zone II des WSG H. entfernt liegen, entsprechen den Anforderungen des Merkblatts Nr. 1.2/8 des Bayerischen Landesamts für Umwelt (LfU) „Trinkwasserschutz bei Planung und Errichtung von Windenergieanlagen“, Stand August 2025 (abrufbar im Internet unter https://www.lfu.bayern.de/wasser/merkblattsammlung/teil1_grundwasserwirtschaft/index.htm). Danach ist Voraussetzung für den Standort einer Windenergieanlage in Zone III eines Wasserschutzgebietes, dass vom Standort aus im Schadensfall durch ablaufendes Löschwasser, Gondelaufschlag, Turmversagen etc. die Zone II nicht tangiert werden kann (vgl. LfU-Merkblatt Nr. 1.2/8, S. 7). Ein weiteres wesentliches Kriterium ist die Änderung der Zuwegung dahingehend, dass diese die Zone II nicht mehr berührt, so dass in diesem Bereich Unfälle mit dem Eintrag von wassergefährdenden Stoffen in das Grundwasser ausgeschlossen sind. Durch die Aussparung der Zone II wird nach den Erläuterungen des Vertreters des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung das Risiko eines – von der Menge her erheblichen – Schadstoffgehaltes des im Trinkwasserbrunnen gesammelten Wassers nicht unerheblich verringert, weil etwaig ins Grundwasser eingetretene Schadstoffe bis zum Eintritt in den Brunnen stärker verdünnt würden. Zu dieser Verdünnung käme es einerseits deshalb, weil es länger dauert, bis das Wasser in den Brunnen gelangt, andererseits deshalb, weil bei einem größeren Abstand zu den Brunnen von mehr Zuflüssen auszugehen ist, die ihrerseits das eventuell durch Schadstoffe belastete Wasser verdünnen würden (vgl. Protokoll der mündlichen Verhandlung S. 13).

101
2.2.4. 2 Einen erheblichen Beitrag zur Minimierung des Risikos des Eintritts von wassergefährdenden Stoffen in das Grundwasser leisten nach den nachvollziehbaren Erläuterungen des Vertreters des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung die teils ergänzten, teils neuen Schutzkonzepte.

Dazu gehört das mit den Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren neu vorgelegte Verkehrslenkungskonzept (Anlage 5 der Antragsunterlagen), das die Richtlinien für bautechnische Maßnahmen an Straßen in Wasserschutzgebieten (RiStWag) umsetzt, z.B. Geschwindigkeitsbegrenzungen und Beschilderungen. Der gegenüber dem ursprünglichen Bescheid vom 4. Oktober 2023 erweiterte Notfall-/Maßnahmen- und Überwachungsplan (Anlage 6 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren) sieht nunmehr unter Nr. 1.4.1 (S. 5) die Vorhaltung von mineralischem Ölbindegranulat für die Aufnahme von mindestens 1.000 l Öl für den Fall eines Ölunfalls sowie die Auslegung einer flüssigkeitsdichten und ölbeständigen Folie unter allen Aggregaten und abgestellten Baumaschinen mit Rädern sowie unter allen Krananlagen vor, die das Eintreten von Öl in den Boden insbesondere bei Leckagen von Baumaschinen von vornherein verhindern sollen (zur Verpflichtung zur Einhaltung des Plans s. die Nebenbestimmung Nr. 6.7.2.1. des Bescheids vom 2.10.2025). Neu ist auch der Havarieplan (Anlage 7 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren), der das Vorgehen bei den gravierendsten denkbaren Unfällen regelt (s. die Nebenbestimmung Nr. 6.7.2.1. des Bescheids vom 2.10.2025). Nach dem ebenfalls neuen Konzept zur Überwachung der Baustelle im Wasserschutzgebiet (Anlage 4 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren) wird der Baustellenbereich während der gesamten Bauphase durch Kameras überwacht werden, die verdächtige Aktivitäten erkennen und melden können. Weiter wird die Baustelle in bestimmten Phasen durch einen professionellen Wachschutz überwacht (s. auch insoweit die Nebenbestimmung Nr. 6.7.2.1. des Bescheids vom 2.10.2025). Dadurch sollen Schädigungen durch Dritte so weit wie möglich ausgeschlossen werden. Das mit der Protokollerklärung des Beklagten vom 14. April 2026 zum Gegenstand des Bescheids gemachte Betankungskonzept vom 17. Februar 2025 (Anlage 3 des Schriftsatzes der Beigeladenen vom 13.4.2026; s. hierzu schon oben 2.2.1.2.3), das nunmehr ebenfalls verpflichtend einzuhalten ist (s. die angepasste Nebenbestimmung Nr. 6.7.2.1. des Bescheids vom 2.10.2025), enthält Maßnahmen zur Senkung des Risikos, dass es bei Betankungsvorgängen im Bereich der Anlagenstandorte zum Eintritt wassergefährdender Stoffe in den Boden kommt, sowie zur Beseitigung eventuell eingetretener Schäden.

102
Auch wenn der Kläger darauf hinweist, dass im Falle eines Schadens viele Räder ineinandergreifen müssten, damit dieser tatsächlich innerhalb der vorgesehenen Zeiten beseitigt werden könnte, sieht der Senat – wiederum ausgehend von der plausiblen Einschätzung des Wasserwirtschaftsamts – die mit dem Vorhaben verbundenen Risiken insgesamt als so weit (auf ein vernachlässigbares Restrisiko) minimiert an, dass eine Schutzzweckgefährdung verneint werden kann. Dies folgt nicht nur aus dem Wegfall der wasserwirtschaftlich kritischsten der drei ursprünglichen Windenergieanlagen und der Aussparung der Zone II von dem Vorhaben, sondern auch aus der Verbesserung der Schutzmaßnahmen, die geeignet sind, den Eintritt von wassergefährdenden Stoffen in den Boden von vornherein weitestgehend zu verhindern. Dazu gehören insbesondere die Sicherung der unmittelbar von den Bauarbeiten betroffenen Flächen, die Auslegung von Folien unter allen Baumaschinen sowie die Sicherung der Zuwegung durch das Verkehrslenkungskonzept. Erst wenn es trotz dieser Schutzmaßnahmen zu einem Unfall oder einem sonstigen Ölschaden größeren Ausmaßes kommen würde, wäre auf die im Havarieplan vorgesehenen Maßnahmen zurückzugreifen. Hierbei ist auch auf den Alarmplan (Anlage zum Notfall-/Maßnahmen- und Überwachungsplan [Anlage 6 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren]) hinzuweisen, der ein Meldeschema für den Schadensfall vorgibt. Der Havarieplan enthält die örtlichen Notfallkontakte zur Schadensbeseitigung.

103
V. Die im Bescheid vom 2. Oktober 2025 enthaltene Bestimmung zur Kompensation des durch die Errichtung der Windenergieanlagen verursachten Eingriffs in das Landschaftsbild stellt, soweit als Kompensationsmaßnahme das Ersatzgeld gewählt wurde (Nebenbestimmung Nr. 6.6.2.3. Satz 1), bezogen auf den insoweit bestandskräftigen Bescheid vom 4. Oktober 2023 in der Fassung des Bescheids vom 22. Februar 2024 eine wiederholende Verfügung ohne eigenen Regelungsgehalt dar und kann deshalb im vorliegenden Verfahren nicht mehr zum Prüfungsgegenstand gemacht werden (1.). Nr. 6.6.2.3. und 6.6.2.4. des Bescheids vom 2. Oktober 2025 sind rechtsfehlerhaft, soweit 75% der Ersatzzahlung entfallen, wenn sich die Standorte der Windenergieanlagen im Zeitpunkt der Fälligkeit dieses Anteils der Ersatzzahlung in einem durch Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie befinden; damit entfällt auch die Grundlage für die Fälligkeitsregelungen (2.).

104

1. Der klägerische Vortrag, wonach die Regelungen zur Kompensation der mit der Errichtung der Windenergieanlagen verbundenen Beeinträchtigung des Landschaftsbilds gegen § 15 BNatSchG verstießen, weil es versäumt worden sei, vorrangig vor der Anordnung der Ersatzzahlung Maßnahmen der Realkompensation zu prüfen, bleibt ohne Erfolg, weil der Bescheid vom 2. Oktober 2025 insoweit keine Neuregelung gegenüber dem Ausgangsbescheid vom 4. Oktober 2023 enthält, die der Kläger angreifen könnte.

105
1. 1 Der streitgegenständliche Bescheid vom 2. Oktober 2025 enthält Elemente einer Fehlerheilung durch ergänzendes Verfahren vor dem Hintergrund der vom Senat mit Urteil vom 4. Juli 2024 festgestellten Mängel. Dies betrifft die wasserrechtlichen Befreiungen nach § 52 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 WHG unter Nr. 5 des Tenors (s. dazu oben IV.). Die mit dem Bescheid verbundenen Änderungen gehen aber über die bloße Fehlerheilung hinaus. Soweit es um die vom Kläger thematisierte Ersatzzahlung geht, wurden auf Antrag der Beigeladenen vom 4. März 2025 (vgl. Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 478) eine vom Ausgangsbescheid abweichende Neuberechnung und eine neue Fälligkeitsregelung unter Zugrundelegung der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz „Hinweise zur Genehmigung von Windenergieanlagen für den Bereich Naturschutz“ vom 14. August 2023 (BayMBl Nr. 430; im Folgenden: Bekanntmachung des StMUV vom 14.8.2023) sowie des Schreibens des StMUV vom 17. Februar 2025 zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, Beeinträchtigung des Landschaftsbilds und Ersatzzahlungen für Windenergieanlagen bei geplanten Vorrang- oder Vorbehaltsgebieten (Az.: 62d-U8687-2021/1-35, abrufbar im Internet unter https://www.energieatlas.bayern.de/sites/default/files/UMS%20vom%2017.02.2025%20Ersatzzahlungen%20in%20geplanten%20Vorrang-%20oder%20Vorbehaltsgebieten.pdf; im Folgenden: Schreiben des StMUV vom 17.2.2025) zum Gegenstand des Bescheids gemacht. Diese stehen in keinem Zusammenhang mit der vom Gericht mit Urteil vom 4. Juli 2024 beanstandeten Rechtswidrigkeit der wasserrechtlichen Befreiungen und der insoweit erforderlichen Fehlerheilung.

106
Nach den oben dargelegten Maßstäben (s.o. II.) erstrecken sich die Rechtsschutzmöglichkeiten des klagenden Umweltverbandes bei Bescheidsänderungen, die unabhängig von einer Fehlerheilung im ergänzenden Verfahren vorgenommen werden, auf die Inhalte des Bescheids, die von § 2 Abs. 4 UmwRG erfasst sind und gegenüber dem Ausgangsbescheid einen eigenen Regelungsgehalt aufweisen. Soweit die Bestandskraft des Ausgangsbescheides, ggf. auch die Rechtskraft eines diesbezüglichen Urteils reicht und der Änderungsbescheid deshalb keinen eigenen Regelungsgehalt besitzt, ist die Anfechtung des Änderungsbescheids demgegenüber ausgeschlossen.

107
1. 2 Die Auslegung des Bescheids vom 2. Oktober 2025 ergibt unter Berücksichtigung des in den Behördenakten enthaltenen Antrags der Beigeladenen, dass über das Ob der Ersatzzahlung als Kompensationsmaßnahme nicht erneut mit eigener Regelungswirkung entschieden wurde.

108
1.2. 1 Bei der Auslegung eines Verwaltungsaktes ist – entsprechend §§ 133, 157 BGB – vom Wortlaut des verfügenden Teils unter Zuhilfenahme der Begründung auszugehen; dabei ist nicht an den Buchstaben zu haften, sondern auf den erklärten Willen der Behörde abzustellen, wie ihn der Empfänger bei objektiver Würdigung verstehen konnte (vgl. BVerwG, U.v. 16.10.2013 – 8 C 21.12 – juris Rn. 14; U.v. 24.6.2020 – 6 C 3.19 – juris Rn. 20; BSG, U.v. 8.2.2012 – B 5 R 38/11 R – juris Rn. 15; U. Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 35 Rn. 76). Als Indiz für die Auslegung kann zudem herangezogen werden, inwieweit die Behörde verpflichtet oder befugt war, den Sachverhalt zu überprüfen und eine Entscheidung zu treffen (vgl. U. Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 35 Rn. 77a). Dabei kann eine Rolle spielen, ob oder inwieweit der auslegungsbedürftige Gegenstand des Bescheids der Dispositionsmaxime des Antragstellers unterliegt (vgl. Art. 22 Satz 2 Nr. 1 und 2 BayVwVfG). Die Behörde hat keinen Entscheidungsspielraum, wenn an die Stelle der Offizialmaxime die Dispositionsmaxime tritt, sie also nur auf Antrag tätig werden darf, ein solcher aber nicht vorliegt (Art. 22 Satz 2 Nr. 2 BayVwVfG; Schmitz in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 22 Rn. 16). Weiter können zur Auslegung eines Verwaltungsakts Umstände herangezogen werden, die zwar aus dem Text nicht hervorgehen, aber den Beteiligten bekannt oder ohne Weiteres erkennbar sind (vgl. OVG NW, B.v. 26.9.2008 – 13 B 1395.08 – juris Rn. 20; B.v. 27.4.2020 – 2 B 422.20 – juris Rn. 8). Bei der Auslegung von

Verwaltungsakten mit Drittwirkung muss auch auf den betroffenen Dritten abgestellt werden (BVerwG, U.v. 7.6.1991 – 7 C 43.90 – BVerwGE 88, 286 – juris Rn. 19). Dies gilt auch für nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz klagebefugte Verbände (BVerwG, U.v. 21.1.2021 – 7 C 4.19 – BVerwGE 171, 128 Rn. 18).

109
1.2. 2 Zwar enthält der Wortlaut des Bescheids vom 2. Oktober 2025 Anhaltspunkte dafür, dass es sich bei der Nr. 6.6.2.3. insgesamt um eine Neuregelung gegenüber der Regelung zur Ersatzzahlung in Nr. 7.3.3.8. des Bescheids vom 4. Oktober 2023 handeln könnte, also auch, soweit es um die Entscheidung über die Art der Kompensationsmaßnahme geht.

110
Nr. 7.3.3.8. des Ausgangsbescheids vom 4. Oktober 2023 enthielt bereits eine Regelung zur Kompensation der Beeinträchtigung des Landschaftsbilds durch die Errichtung der Windenergieanlagen. Deren Sätze 1 und 2 lauten: „Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes können aufgrund der Höhe der WEA nicht durch flächige Kompensationsmaßnahmen ausgeglichen werden. Für diese Beeinträchtigung ist gem. § 15 Abs. 6 BNatSchG ein Ersatz in Geld zu leisten.“ Damit wurde die Entscheidung getroffen, die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nicht durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen nach § 15 Abs. 2 BNatSchG, sondern durch Ersatzzahlung nach § 15 Abs. 6 BNatSchG zu kompensieren. Die Nebenbestimmung Nr. 7.3.3.8. regelte weiterhin u.a. die Höhe der Ersatzzahlung und deren Fälligkeit (Zahlung vor Beginn der Baumfällung). Die Regelungen blieben durch die Änderungsgenehmigung vom 22. Februar 2024 unberührt.

111
Der Bescheid vom 2. Oktober 2025 enthält in den Nebenbestimmungen Nr. 6.6.2.3. und 6.6.2.4. wiederum Bestimmungen zur Kompensation des Eingriffs in das Landschaftsbild. In Satz 1 und 2 der Nebenbestimmung Nr. 6.6.2.3. heißt es: „Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes können aufgrund der Höhe der WEA nicht durch flächige Kompensationsmaßnahmen ausgeglichen werden. Für diese Beeinträchtigung ist entsprechend den Vorgaben der Hinweise zur Genehmigung von Windenergieanlagen für den Bereich Naturschutz (BayStMUV vom 30.08.2023) ein Ersatz in Geld zu leisten.“ Weiterhin regeln Nr. 6.6.2.3. und 6.6.2.4. die Höhe des Ersatzgeldes ebenso wie die Fälligkeit abweichend von dem Bescheid vom 4. Oktober 2023. Neu ist insbesondere die Regelung, wonach 75% der festgesetzten Ersatzzahlung entfallen, wenn im Zeitpunkt der Fälligkeit (bezüglich der 75% 3 Jahre nach Unanfechtbarkeit des Bescheids) die Standorte der Windenergieanlagen wirksam durch Regionalplan als Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie ausgewiesen sind.

112
Darüber hinaus bestimmt der Bescheid vom 2. Oktober 2025 in Nr. 8: „Nachfolgende Nebenbestimmungen aus dem Bescheid vom 04.10.2023, Az. 4.4.1.-824-1473, i.d.F. des Änderungsbescheides vom 22.02.2024, Az. 4.4.1.-824-1516, werden widerrufen und neu gefasst: (…) Nrn. 7.3.3.1, 7.3.3.2, 7.3.3.8 (Naturschutz) (…)“. In Nr. 9 heißt es schließlich: „Im Übrigen wird der Genehmigungsbescheid vom 04.10.2023 (Az. 4.4.1-824-1473) i.d.F. des Änderungsbescheids vom 22.02.2024 (Az. 4.4.1-824-1516) aufrechterhalten, als er sich auf die Anlagen WEA 2 und WEA 3 bezieht.“

113
Soweit durch Nr. 8 des Bescheids vom 2. Oktober 2025 die Nebenbestimmung Nr. 7.3.3.8. des Bescheids vom 4. Oktober 2023 – dem Wortlaut nach ohne Einschränkung – „widerrufen und neu gefasst“ wird, spricht dies zunächst für eine (vollständige) Aufhebung der Nr. 7.3.3.8. des Bescheids vom 4. Oktober 2023. Dies würde bedeuten, dass auch die Entscheidung für die Kompensation durch Ersatzzahlung anstelle einer Maßnahme der Realkompensation in Satz 1 und 2 der Nr. 7.3.3.8. aufgehoben worden wäre. Mangels Fortbestandes dieser Regelung würde es sich dann bei der entsprechenden Regelung in Nr. 6.6.2.3. des Bescheids vom 2. Oktober 2025 (Satz 1 und 2 dieser Nebenbestimmung) um eine Neuregelung handeln.

114
1.2. 3 Die Auslegung anhand der unter 1.2.1 genannten Kriterien führt zu dem Ergebnis, dass mit dem Bescheid vom 2. Oktober 2025 trotz des Wortlauts der Nebenbestimmung Nr. 6.6.2.3. Satz 1 keine erneute Entscheidung über das Ob der Kompensation durch Ersatzzahlung getroffen wurde, sondern insoweit an der in Satz 1 und 2 der Nr. 7.3.3.8. des Bescheids vom 4. Oktober 2023 getroffenen Entscheidung festgehalten wurde, nach der eine Kompensation durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen nicht in Betracht kam. Nr. 8 des Bescheids vom 2. Oktober 2025 ist dahin auszulegen, dass eine neue Regelung

zur Ersatzzahlung für den Eingriff in das Landschaftsbild im Vergleich zu Nr. 7.3.3.8. des Bescheids vom 4. Oktober 2023 nur getroffen wurde, soweit sich auch der Wortlaut der betroffenen Nebenbestimmungen geändert hat.

115
1.2.3. 1 So wiederholt Satz 1 der Nr. 6.6.2.3. des Bescheids vom 2. Oktober 2025 den Satz 1 der Nr. 7.3.3.8. des Bescheids vom 4. Oktober 2023 wörtlich und ohne jeden Hinweis auf eine erneute Entscheidung. Die Begründung des Bescheids vom 2. Oktober 2025, die sich nicht ausdrücklich mit der Kompensation der Beeinträchtigung des Landschaftsbildes befasst (s. Nr. 3.3 auf S. 25), enthält ebenfalls keine Anhaltspunkte dafür, dass mit Satz 1 der Nr. 6.6.2.3. aufgrund einer erneuten Prüfung durch das Landratsamt erneut hätte entschieden werden sollen, dass eine Realkompensation ausschied und deshalb nur die Ersatzzahlung in Betracht kam. Dem entspricht es, dass erst die folgenden Sätze der Nr. 6.6.2.3. von der Ausgangsregelung im Bescheid vom 4. Oktober 2023 abweichen. Auch die Begründung zu Nr. 8 des Bescheids vom 2. Oktober 2025 (Widerruf bestimmter Regelungen des Ausgangsbescheids) enthält keine Anhaltspunkte dafür, dass die Grundsatzentscheidung über die Kompensation des Eingriffs in das Landschaftsbild durch Ersatzzahlung mit diesem Bescheid neu hätte getroffen werden sollen. Denn dort heißt es nur, dass der Bescheid teilweise in Bezug auf die Nebenbestimmungen aufgrund nachträglich eingetretener Tatsachen (Verzicht auf WEA 1) so nicht erlassen worden wäre (Nr. 3.4 auf S. 25 f.). Daraus lässt sich nur ableiten, dass – nach dem Wegfall der WEA 1 – eine Neubemessung der Ersatzzahlung in Bezug auf die WEA 2 und 3 beabsichtigt war.

116
1.2.3. 2 Dass das Landratsamt bei Erlass des Bescheids vom 2. Oktober 2025 die mit dem Bescheid vom 4. Oktober 2023 getroffene grundsätzliche Entscheidung über die Wahl der Ersatzzahlung als Kompensationsmaßnahme unangetastet lassen wollte, lässt sich darüber hinaus insbesondere aus dem Inhalt des Änderungsantrags der Beigeladenen ableiten. Dieser war allein darauf gerichtet, eine Änderung der Höhe und der Fälligkeit der Ersatzzahlung zu erreichen, insbesondere in den Genuss der (vorgezogenen) Reduktion nach Nr. 3.5 Satz 4 der Bekanntmachung des StMUV vom 14. August 2023 in Verbindung mit dem Schreiben des StMUV vom 17. Februar 2025 zu kommen.

117
1.2.3.2. 1 Nach dem dem Antrag der Beigeladenen auf ergänzendes Verfahren nach § 7 Abs. 5 UmwRG i.V.m. § 4 Abs. 1 BImSchG vom 20. Februar 2025 beigefügten Erläuterungsbericht (S. 17) werden Änderungen aus naturschutzfachlicher und -rechtlicher Sicht im geänderten landschaftspflegerischen Begleitplan vom 14. Februar 2025 (Anlage 8 der Antragsunterlagen zum ergänzenden Verfahren) behandelt. Dieser führt auf S. 14 aus, es sei für die dauerhafte Beeinträchtigung des Landschaftsbildes eine Ersatzzahlung zu leisten, weil eine landschaftliche Einbindung aufgrund der Höhe der Anlagen nicht möglich sei. Wegen des Wegfalls der WEA 1 sei nur noch eine Ersatzzahlung für die verbleibenden beiden Anlagen zu leisten. Auf S. 24 f. des landschaftspflegerischen Begleitplans wird die Ersatzzahlung für die WEA 2 und 3 entsprechend der bisherigen Berechnung nach dem Bescheid vom 4. Oktober 2023, d.h. der Höhe nach entsprechend der Anlage 2 zum Bayerischen Windenergie-Erlass vom 19. Juli 2016 (AllMBl S. 1642, nach dessen Nr. 12 Satz 2 am 31.8.2023 außer Kraft getreten), ermittelt und zunächst so beantragt.

118
Davon abweichend beantragte die Beigeladene – nachdem sie von dem Schreiben des StMUV vom 17. Februar 2025 Kenntnis erhalten hatte – mit E-Mail vom 4. März 2025 beim Landratsamt, die Ersatzzahlung auf der Grundlage der Bekanntmachung des StMUV vom 14. August 2023 und des Schreibens des StMUV vom 17. Februar 2025 festzusetzen, um von der vorgezogenen Reduktion um 75% profitieren zu können (Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 478). Zu diesem Antrag holte die Immissionsschutzbehörde des Landratsamtes eine Stellungnahme der unteren Naturschutzbehörde ein (s. die Stellungnahme vom 12.5.2025, Behördenakte ergänzendes Verfahren Bl. 611 ff., insbes. S. 3). Darin wird ausgeführt, dass bis dato kein Anlass bestanden habe, die Ersatzzahlung – abweichend von dem Antrag vom 20. Februar 2025 – noch einmal neu zu berechnen, doch habe die Beigeladene ihren Antrag nunmehr revidiert, was zur Neuberechnung der Ersatzzahlung und zur Reduktion um 75% führe, wenn die Standorte der Anlagen im Zeitpunkt der Fälligkeit der 75% der Ersatzzahlung in einem im Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für WEA lägen. Auf dieser Grundlage wurde die Regelung in Nr. 6.6.2.3. und 6.6.2.4. des Bescheids vom 2. Oktober 2025 getroffen. Aus den Verfahrensunterlagen ergibt sich nicht, dass eine Kompensation des Eingriffs durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen durch das Landratsamt geprüft

worden wäre. Die Antragsunterlagen der Beigeladenen enthalten auch keinerlei Angaben zu eventuellen Maßnahmen der Realkompensation (vgl. aber § 17 Abs. 4 BNatSchG).

119
1.2.3.2. 2 Vor diesem Hintergrund war das Landratsamt nicht befugt, erneut darüber zu entscheiden, ob – ggf. vorrangig vor der Ersatzzahlung – Maßnahmen der Realkompensation anzuordnen waren. Die Regelungsbefugnis des Landratsamtes beschränkte sich im Rahmen des von der Beigeladenen eingeleiteten Änderungsverfahrens vielmehr auf die Bescheidung ihres Antrags. Ohne Antrag durfte das Landratsamt insoweit nicht tätig werden (§ 10 Abs. 1 Satz 1 BImSchG, Art. 22 Satz 2 Nr. 2 BayVwVfG). Soweit die Beigeladene keine Änderung ihres Vorhabens beantragt hatte, durfte sie auf die Bestandskraft des Bescheids vom 4. Oktober 2023 in der Fassung des Bescheids vom 22. Februar 2024 vertrauen, gegen den die Klage des Klägers im Verfahren 22 A 23.40049 abgewiesen worden war, soweit es nicht um die Befreiungen von den Verboten der Wasserschutzgebietsverordnungen ging. Durch die Rechtskraft des klageabweisenden Urteils war der Ausgangsbescheid in der Fassung des Änderungsbescheids vom 22. Februar 2024 auch in Bezug auf die Regelung zur Kompensation der Beeinträchtigung des Landschaftsbildes bestandskräftig geworden, auch wenn diese Frage im Ausgangsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof vom Kläger nicht gerügt worden war (s.o. II.). Zwar hätte es der Dispositionsbefugnis der Beigeladenen unterlegen, auch bezüglich der Art der Kompensationsmaßnahme eine neue Entscheidung durch das Landratsamt zu beantragen. Einen solchen Antrag hat die Beigeladene ausweislich ihrer Antragsunterlagen aber gerade nicht gestellt. Auf die Rechtmäßigkeit der Entscheidung, den Eingriff in das Landschaftsbild durch Ersatzzahlung zu kompensieren, kommt es dabei ebenso wenig an wie darauf, dass das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 12. September 2024 – 7 C 3.23 – BVerwGE 183, 143 und damit nach Erlass des Bescheids vom Oktober 2023, aber vor Erlass des Bescheids vom Oktober 2025 entschieden hat, dass Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes auch durch Maßnahmen kompensiert werden können, die in ihrer Wirkung den Eingriff nicht spiegelbildlich kompensieren, sondern in anderer Weise positiv auf das Landschaftsbild einwirken (Ls. 3). Selbst eine Änderung der Rechtsprechung würde die Rechtskraft des Urteils des Senats vom 4. Juli 2024 und damit die Bestandskraft des Bescheids vom 4. Oktober 2023 in der Fassung des Bescheids vom 22. Februar 2024 nicht entfallen lassen (vgl. hierzu BayVGH, U.v. 8.4.2024 – 22 A 17.40026 – juris Rn. 137 m.w.N.).

120
Die Beschränkung des Antrags der Beigeladenen auf die Neuregelung der Höhe der Ersatzzahlung war nicht nur für die Beigeladene als Bescheidsadressatin, sondern auch für den klagenden Umweltverband hinreichend erkennbar. Schon dem den Antragsunterlagen beigefügten landschaftspflegerischen Begleitplan vom 14. Februar 2025, der Bestandteil des Bescheids vom 2. Oktober 2025 ist, war zu entnehmen, dass die Ersatzzahlung infolge des Wegfalls der WEA 1 der Höhe nach neu festgesetzt, nicht aber die Entscheidung über die Art der Kompensationsmaßnahme neu aufgeworfen werden sollte. Die Änderung des Antrags durch E-Mail der Beigeladenen vom 4. März 2025 änderte daran nichts. Dem Kläger ist insoweit zuzumuten, zur Auslegung eines komplexen Genehmigungsbescheids, erst recht in der vorliegenden Situation eines Änderungsgenehmigungsverfahrens nach einem auf den Ausgangsbescheid bezogenen gerichtlichen Urteil nach § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 UmwRG, auch Einblick in die Genehmigungsunterlagen zu nehmen, die ihm im gerichtlichen Verfahren im Wege der Akteneinsicht zur Verfügung gestellt wurden. Auch vor Klageerhebung war der Zugang dazu – angesichts der Erteilung der Genehmigung im vereinfachten Verfahren nach § 19 BImSchG – jedenfalls nach den Bestimmungen des Bayerischen Umweltinformationsgesetzes gewährleistet (vgl. hierzu auch BVerwG, U.v. 21.1.2021 – 7 C 4.19 – BVerwGE 171, 128 Rn. 18).

121
2. Die Nebenbestimmungen Nr. 6.6.2.3. und 6.6.2.4. des Bescheids vom 2. Oktober 2025 sind, soweit sie angegriffen wurden, teilweise rechtsfehlerhaft. Die Regelungen verstoßen gegen § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG, soweit 75% der Ersatzzahlung entfallen, wenn die Windenergieanlagen im Zeitpunkt der Fälligkeit dieses Teils der Ersatzzahlung in einem durch Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie liegen. Auf die weiteren vom Kläger geltend gemachten Mängel der Fälligkeitsregelung sowie bezüglich der Sicherheitsleistung für die Ersatzzahlung kommt es angesichts dessen nicht mehr an; die Grundlage für die Fälligkeitsregelungen entfällt.

122

2. 1 Rechtsgrundlage für die Regelung der Ersatzzahlung für die Kompensation der Beeinträchtigung des Landschaftsbildes in Nr. 6.6.2.3. und 6.6.2.4. des Bescheids vom 2. Oktober 2025 ist § 12 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG und § 15 Abs. 6 BNatSchG. Gemäß § 15 Abs. 6 Satz 1 BNatSchG hat, wenn ein Eingriff in Natur und Landschaft nach § 15 Abs. 5 BNatSchG zugelassen oder durchgeführt wird, obwohl die Beeinträchtigungen nicht zu vermeiden oder nicht in angemessener Frist auszugleichen oder zu ersetzen sind, der Verursacher Ersatz in Geld zu leisten. Die Ersatzzahlung ist in der vorliegenden Konstellation gemäß § 15 Abs. 6 Satz 4 Alt. 1 BNatSchG von der zuständigen Behörde im Zulassungsbescheid festzusetzen. Die Bemessung der Ersatzzahlung richtet sich nach § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG. § 15 Abs. 6 Satz 2 BNatSchG ist hier nicht einschlägig, da Kosten von nicht durchführbaren Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen – ausgehend von der dem Bescheid vom 4. Oktober 2023 zugrunde liegenden Annahme, dass diese nicht in Betracht kamen – hier nicht feststellbar sind. Nach § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG bemisst sich die Ersatzzahlung nach Dauer und Schwere des Eingriffs unter Berücksichtigung der dem Verursacher dadurch erwachsenden Vorteile. Weitere Regelungen zur Ermittlung der Ersatzzahlung enthält das Bundesrecht nicht. Vielmehr richtet sich gemäß § 15 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG das Nähere zur Kompensation von Eingriffen nach Landesrecht, solange und soweit das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit von seiner Ermächtigung nach § 15 Abs. 7 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG, das Nähere zur Kompensation von Eingriffen, insbesondere zur Höhe der Ersatzzahlung und zum Verfahren zu ihrer Erhebung, durch Rechtsverordnung zu regeln, keinen Gebrauch gemacht hat und soweit Landesrecht den Abs. 1 bis 6 des § 15 BNatSchG nicht widerspricht. Der Bund hat von der Ermächtigung in § 15 Abs. 7 Satz 1 BNatSchG bisher keinen Gebrauch gemacht; die Bundeskompensationsverordnung (BKompV) vom 14. Mai 2020 (BGBl I S. 1088), geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2025 (BGBl I Nr. 351), beruht auf § 15 Abs. 8 BNatSchG und betrifft ausschließlich die Ausführung durch die Bundesverwaltung (§ 1 Abs. 1 Satz 1 BKompV).

123
Der bayerische Landesgesetzgeber hat mit Art. 8 Abs. 3 Satz 1 BayNatSchG die Staatsregierung ermächtigt, das Nähere zur Kompensation von Eingriffen durch Rechtsverordnung zu regeln, nach Nr. 2 insbesondere die Höhe der Ersatzzahlung und das Verfahren zu ihrer Erhebung. U.a. auf dieser Grundlage wurde die Verordnung über die Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft (Bayerische Kompensationsverordnung – BayKompV) vom 7. August 2013 (GVBl S. 352), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Juni 2021 (GVBl S. 352), erlassen, die allerdings nach ihrem § 1 Abs. 2 Nr. 3 nicht auf immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Windkraftanlagen anwendbar ist. Konkretisierende Regelungen zur Bemessung der Ersatzzahlung für die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch Windenergieanlagen sind auf Landesebene weder in Gesetzes- noch in Form einer Verordnung vorhanden. Insbesondere existiert im Landesrecht keine von § 15 Abs. 6 BNatSchG abweichende Regelung. Zwar weicht der Landesgesetzgeber auf der Grundlage von Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GG nach eigener Angabe mit Art. 8 Abs. 3 BayNatSchG von § 15 Abs. 7 und Abs. 8 BNatSchG ab (vgl. hierzu auch Fischer-Hüftle in Fischer-Hüftle/Egner/Meßerschmidt/Rademacher, Naturschutzrecht in Bayern, Stand Juli 2025, Art. 8 BayNatSchG Rn. 7 ff.). Eine Abweichung von § 15 Abs. 6 BNatSchG ist aber nicht erfolgt. Auch soweit nach Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG § 15 Abs. 7 und 8 BNatSchG und darauf gestützte Verordnungen des Bundes auf Kompensationsmaßnahmen in Bayern keine Anwendung finden, entfällt mit der darin liegenden Abweichung von § 15 Abs. 7 Satz 2 letzter Halbs. BNatSchG nicht (mittelbar) die Bindung an die Abs. 1 bis 6 des § 15 BNatSchG. Eine derartige Regelungsabsicht lässt sich dem Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG weder nach seinem Wortlaut noch nach seiner Begründung (vgl. LT-Drs. 17/3113 S. 4, LT-Drs. 18/5859 S. 3) entnehmen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass es sich bei der in § 15 Abs. 1 bis 6 BNatSchG geregelten Stufenfolge der Eingriffsregelung um einen abweichungsfesten Grundsatz im Sinne von Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GG handelt (vgl. § 13 BNatSchG; s. hierzu auch Guckelberger in Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Aufl. 2024, § 13 Rn. 8 ff.). Zu den abweichungsfesten Grundsätzen gehört auch der Grundsatz der Vollkompensation (vgl. BVerwG, U.v. 6.11.2012 – 9 A 17.11 – BVerwGE 145, 40 Rn. 142).

124
Das Landratsamt hatte bei der Bemessung der Ersatzzahlung mithin von § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG als gesetzlicher Grundlage auszugehen.

125
2. 2 Angesichts des Fehlens konkreter Maßgaben zur Bewertung von Eingriffen in das Landschaftsbild und von möglichen Kompensationsmaßnahmen in § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG sowie im anwendbaren

Landesrecht ist es nicht zu beanstanden, wenn innerbehördliche Vorgaben in Verwaltungsvorschriften eine gleichmäßige Verwaltungspraxis sicherstellen sollen, die auf fachlich ausreichend nachvollziehbaren Annahmen beruhen und nicht veraltet sind (vgl. BVerwG, U.v. 6.11.2012 – 9 A 17.11 – BVerwGE 145, 40 Rn. 145 ff.; VGH BW, U.v. 19.11.2025 – 14 S 103.25 – juris Rn. 166; Schrader in Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, Stand 1.4.2026, § 15 BNatSchG Rn. 88). Dies gilt insbesondere auch dann, wenn es an einem in der Fachwissenschaft allgemein anerkannten fachlichen Standard für die Beurteilung außerrechtlicher – naturschutzfachlicher – Fragen fehlt.

126
Für die Bewertung der Schwere des mit der Errichtung von Windenergieanlagen verbundenen Eingriffs in das Landschaftsbild im Sinne des § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG, insbesondere bei der Errichtung von Anlagen in durch Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für Windenergie, existieren derzeit in den einschlägigen Fachkreisen und der einschlägigen Wissenschaft keine allgemein anerkannten Maßstäbe und Methoden. Soweit die Bundesländer hierzu Regelungen in Form von Verwaltungsvorschriften erlassen haben, mögen diesen zwar vergleichbare Grundsätze wie die Orientierung an der Höhe und der Anzahl der Windenergieanlagen und der Wertigkeit des diese umgebenden Landschaftsbildes zugrunde liegen, doch weichen sie zum Teil nicht unerheblich voneinander ab (vgl. hierzu Operhalsky/Fechler, ZUR 2016, 649/650 ff.; Kerkmann/Schröter in Schlacke, GK-BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 15 Rn. 53 ff., 69 ff.; s. auch OVG Berlin-Bbg, U.v. 9.12.2025 – OVG 7 A 54.24 – juris Rn. 37). In Bayern hat das Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz mit der Bekanntmachung vom 14. August 2023 im Wege einer Verwaltungsvorschrift Vorgaben für die Behörden für die Bemessung der Ersatzzahlung zur Kompensation von Beeinträchtigungen des Landschaftsbilds durch die Errichtung von Windenergieanlagen geschaffen, die einen einheitlichen Vollzug sicherstellen sollen. Nr. 3.5 Satz 4 der Bekanntmachung trifft eine Sonderregelung für die Errichtung von Windenergieanlagen in durch Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für Windenergieanlagen.

127
Die gerichtliche Kontrolldichte ist im Hinblick auf die hier in Rede stehende Quantifizierung der Eingriffe in das Landschaftsbild und entsprechender Kompensationsmaßnahmen eingeschränkt. Die Rechtsprechung hat der Verwaltung insoweit zunächst eine naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative zugebilligt (vgl. etwa BVerwG, U.v. 9.6.2004 – 9 A 11.03 – BVerwGE 121, 72 – juris Rn. 118). Das Bundesverfassungsgericht hat mit Blick auf das Gebot des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG) eine naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative der Verwaltung verneint und die Beschränkung der gerichtlichen Prüfungsdichte – bei Fehlen anerkannter fachwissenschaftlicher Maßstäbe für naturschutzfachliche Fragen – damit begründet, dass es an einem Maßstab zur sicheren Unterscheidung von richtig und falsch fehlt (vgl. BVerfG, B.v. 23.10.2018 – 1 BvR 2523/13 u.a. – BVerfGE 149, 407 Rn. 23 in Bezug auf die Prüfung der Voraussetzungen des Tötungsverbots nach § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG). Es handelt sich damit nicht um eine gewillkürte Verschiebung der Entscheidungszuständigkeit vom Gericht auf die Behörde, sondern um eine nach Dauer und Umfang vom jeweiligen ökologischen Erkenntnisstand abhängige faktische Grenze verwaltungsgerichtlicher Kontrolle (BVerfG a.a.O.). Auch wenn man davon ausgeht, dass diese – auf § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG bezogene – Rechtsprechung auf die Eingriffsregelung nach § 15 BNatSchG übertragbar ist (vgl. in diesem Sinne Kerkmann/Schröter in Schlacke, GK-BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 15 Rn. 11b; wohl auch Schrader in Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, Stand 1.4.2026, § 15 BNatSchG Rn. 5; Bick/Wulfert in Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Aufl. 2024, vor § 44 Rn. 13 ff.), ergibt sich hinsichtlich des Umfangs der gerichtlichen Kontrolle keine wesentliche Änderung, soweit es bei der Anwendung der Eingriffsregelung an fachlich anerkannten Standards fehlt (vgl. VGH BW, U.v. 9.12.2025 – 14 S 1896.24 – juris Rn. 37; NdsOVG, U.v. 13.3.2019 – 12 LB 125.18 – juris Rn. 65 zur Prüfung eines Verstoßes gegen das Tötungsverbot nach § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG; Kerkmann/Schröter in Schlacke, GK-BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 15 Rn. 11b; Bick/Wulfert in Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Aufl. 2024, vor § 44 Rn. 35). Auch nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sind die Verwaltungsgerichte in dieser Konstellation auf eine Vertretbarkeits- bzw. Plausibilitätskontrolle der behördlichen Einschätzung beschränkt (BVerfG, B.v. 23.10.2018 – 1 BvR 2523/13 u.a. – BVerfGE 149, 407 Rn. 28; VGH BW, U.v. 9.12.2025 – 14 S 1896.24 – juris Rn. 37). Danach bezieht sich die gerichtliche Kontrolle darauf, ob die Quantifizierungen von Eingriffswirkungen und Kompensationsmaßnahmen im Einzelfall naturschutzfachlich vertretbar sind und nicht auf einem Bewertungsverfahren beruhen, das sich als unzulängliches oder gar ungeeignetes Mittel erweist, um den gesetzlichen Anforderungen gerecht zu werden (vgl. BVerwG, U.v. 9.6.2004 – 9 A 11.03 – BVerwGE 121,

72 – juris Rn. 118; U.v. 6.11.2012 – 9 A 17.11 – BVerwGE 145, 40 Rn. 145; U.v. 27.7.2021 – 4 A 14.19 – juris Rn. 93; BayVGH, U.v. 19.12.2023 – 8 A 19.40024 – juris Rn. 94 zum Planfeststellungsrecht; B.v. 16.12.2024 – 22 CS 24.1314 – juris Rn. 99 zu einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung; OVG NW, U.v. 13.7.2022 – 8 D 241/21.AK – juris Rn. 28 ff.; HessVGH, U.v. 23.2.2024 – 11 C 2414/21.T – juris Rn. 341; OVG Berlin-Bbg, U.v. 31.3.2023 – 3a A 37/23 – juris Rn. 31 zu immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen; OVG RhPf, U.v. 27.8.2025 – 8 A 10870/24.OVG – juris Rn. 86). Mit dem eingeschränkten gerichtlichen Prüfungsumfang korrespondiert eine entsprechende Pflicht der Behörde zur Begründung ihrer Entscheidung (vgl. BVerwG, U.v. 9.6.2004 – 9 A 11.03 – BVerwGE 121, 72 – juris Rn. 119; U.v. 6.11.2012 – 9 A 17.11 – BVerwGE 145, 40 Rn. 145; OVG Berlin-Bbg, U.v. 31.3.2023 – 3a A 37/23 – juris Rn. 31; BayVGH, B.v. 16.12.2024 – 22 CS 24.1314 – juris Rn. 99; OVG RhPf, U.v. 27.8.2025 – 8 A 10870/24.OVG – juris Rn. 86; Gellermann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Januar 2026, § 15 BNatSchG Rn. 40).

128
2. 3 Nr. 6.6.2.3. und 6.6.2.4. des Bescheids vom 2. Oktober 2025 sind mit § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG nicht vereinbar, soweit danach 75% der Ersatzzahlung entfallen, wenn die Windenergieanlagen im Zeitpunkt der – zeitlich deutlich nach hinten verschobenen – Fälligkeit dieses Teils der Zahlung in einem durch Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie liegen.

129
2.3. 1 Der angegriffene Bescheid stützt sich, soweit es um die Reduktion der Ersatzzahlung um 75% abhängig von der Lage der Windenergieanlagen in einem durch Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie geht, auf Nr. 3.5 Satz 4 und die Anlage 1 (letzter Satz) der Bekanntmachung des StMUV vom 14. August 2023, wonach sich die abschließend errechnete Ersatzzahlung um 75% reduziert, wenn die WEA in einem im Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für WEA errichtet wird. Weiter liegt dem Bescheid das Schreiben des StMUV vom 17. Februar 2025 zugrunde. Danach sollen 75% der nach der Bekanntmachung vom 14. August 2023 errechneten Ersatzzahlung mit einer auflösenden Bedingung versehen werden, wenn die Windenergieanlage in einem Gebiet errichtet werden soll, für das die Ausweisung als Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie in einem Entwurf eines Regionalplans vorgesehen ist, der zur Durchführung der Beteiligung nach Art. 16 Abs. 3 Satz 1 BayLPlG zur Einsicht ausgelegt und im Internet eingestellt wurde. Nach der auflösenden Bedingung sollen die 75% der Ersatzzahlung ersatzlos entfallen, wenn im Zeitpunkt ihrer Fälligkeit das entsprechende Gebiet wirksam durch Regionalplan als Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie ausgewiesen ist.

130
Weder die Bekanntmachung des StMUV vom 14. August 2023 noch das Schreiben vom 17. Februar 2025 besitzen Rechtsnormqualität; daher stellen sie entgegen der Auffassung der Beigeladenen kein Landesrecht im Sinne von § 15 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG dar. Die Gerichte sind daran nicht gebunden. Da die Bekanntmachung und das Schreiben dazu dienen, den Behörden an naturschutzfachlichen Kriterien orientierte Maßstäbe für die Quantifizierung der Eingriffswirkungen und der Kompensationsmaßnahmen vorzugeben, ist die gerichtliche Kompetenz zur Überprüfung entsprechend den oben dargelegten Maßgaben (s.o. 2.2) eingeschränkt. Insbesondere zu der Frage, wie die Schwere von Eingriffen in das Landschaftsbild durch die Errichtung von Windenergieanlagen in Vorrang- oder Vorbehaltsgebieten für Windenergie zu beurteilen ist, existieren keinerlei allgemein anerkannte fachliche Maßstäbe.

131
2.3. 2 Die auf Grundlage von Nr. 3.5 Satz 4 der Bekanntmachung vom 14. August 2023 und des Schreibens des StMUV vom 17. Februar 2025 vorgenommene pauschale Reduktion der Ersatzzahlung um 75% für den Fall, dass bei Fälligkeit dieses Teils der Zahlung die Anlagen im durch Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für WEA liegen, lässt sich nach Auffassung des Senats – unter Berücksichtigung der eingeschränkten gerichtlichen Kontrolldichte – mit § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG nicht in Einklang bringen. Die in der Bekanntmachung enthaltene Regelung genügt – auch unter Berücksichtigung des Vorbringens des Beklagten und der Beigeladenen zu ihrer Begründung im gerichtlichen Verfahren – nicht den gesetzlichen Anforderungen des § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG und kann damit keine tragfähige Grundlage für den Bescheid darstellen. Sie benennt keine § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG entsprechenden fachlichen Kriterien, die die Reduktion der Ersatzzahlung rechtfertigen könnten.

132
2.3.2. 1 Soweit nach dem Vortrag des Beklagten und der Beigeladenen Vorrang- und Vorbehaltsgebiete nur dort durch Regionalplan ausgewiesen würden, wo das Landschaftsbild von vornherein weniger schutzwürdig sei, würde dies zu einer doppelten Berücksichtigung der geringeren Schutzwürdigkeit führen. Denn nach der Matrix in Anlage 1 der Bekanntmachung vom 14. August 2023 dient als Kriterium für die Einordnung des Landschaftsbildes in die Wertstufen u.a. eine Vorbelastung in Form von visuellen Beeinträchtigungen bezogen auf das Landschaftsbild durch störende technische und bauliche Strukturen. Je schwächer derartige Vorbelastungen sind, umso höher ist die Wertstufe anzusetzen. Auch vorliegend wurde das Landschaftsbild im Bereich der Standorte der WEA 2 und 3 zu bestimmten Anteilen in die Wertstufen 1, 2 und 3 nach der Matrix eingeordnet (s. landschaftspflegerischer Begleitplan vom 22.3.2023, S. 29, Tabelle 6 und 7; übernommen durch den landschaftspflegerischen Begleitplan vom 14.2.2025, S. 24; dabei lag der ursprünglichen Einstufung in die Wertstufen noch der Bayerische Windenergieerlass vom 19. Juli 2016 zugrunde, der in Anlage 2 eine Matrix zur Berechnung der Ersatzzahlung enthielt, die bezüglich der 4 verschiedenen Wertstufen und ihrer Beschreibung [Ausprägung der Landschaftsbildeinheit] mit der Matrix in Anlage 1 der Bekanntmachung des StMUV vom 14. August 2023 identisch war).

133
Auch soweit man in der Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten eine vorweggenommene Entwertung des Landschaftsbildes durch (zu erwartende) Belastungen sehen wollte, würde diese doppelt, nämlich bei der Zuordnung zu den Wertstufen und abschließend nochmals, gewertet. Zu berücksichtigen ist auch, dass die Privilegierung durch die Reduktion der Ersatzzahlung sich durch das Maß der Reduktion – um 75% – ganz erheblich auswirkt. Es ist aber nicht ersichtlich, dass das Gewicht der Beeinträchtigung des Landschaftsbildes in einem ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie bei Errichtung von neuen Windenergieanlagen im Vergleich zu einem sonstigen Gebiet jeweils pauschal und ungeachtet der Umstände des Einzelfalls um 75% geringer zu bewerten ist, und dies zusätzlich dazu, dass die Vorbelastung durch technische und bauliche Strukturen ohnehin bereits bei der Einstufung des Landschaftsbildes in die Wertstufen zu berücksichtigen ist.

134
2.3.2. 2 Zudem ist die Orientierung der Ersatzzahlung an der Schwere des Eingriffs auch im Zusammenhang mit dem dem § 15 BNatSchG zugrunde liegenden Grundsatz der Vollkompensation (vgl. hierzu BVerwG, U.v. 6.11.2012 – 9 A 17.11 – BVerwGE 145, 40 Rn. 142 ff.) zu sehen. Die Kompensationspflicht des Eingriffsverursachers ist von zwingender Natur (vgl. Gellermann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Januar 2026, § 15 BNatSchG Rn. 7) und betrifft alle in § 15 BNatSchG vorgesehenen Arten der Kompensation gleichermaßen. Von dem Grundsatz der Vollkompensation kann auch durch Landesrecht nicht abgewichen werden (vgl. BVerwG, U.v. 6.11.2012 – 9 A 17.11 – BVerwGE 145, 40 Rn. 142), erst recht nicht durch eine Verwaltungsvorschrift. Auch die Ersatzzahlung muss danach den Eingriff in das Landschaftsbild vollständig kompensieren; ob dies bei einer pauschalen Reduktion um 75% noch der Fall ist, lässt sich dem Vortrag des Beklagten und der Beigeladenen nicht entnehmen. Diese Reduktion erscheint angesichts des stark differenzierenden Systems zur Einordnung des Landschaftsbildes in die verschiedenen Wertstufen nach der Anlage 1 der Bekanntmachung vom 14. August 2023 auch in gewisser Weise systemfremd, weil sie sich im Ergebnis so deutlich auf die zu leistende Ersatzzahlung auswirkt, dass sie die zunächst vorgenommene ausdifferenzierte Einstufung beinahe obsolet macht. Auch kommt die erhebliche Reduzierung um 75% – wie die Bevollmächtigte der Beigeladenen in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat – nach der in der Bekanntmachung vorgesehenen Regelung bereits dem ersten Vorhabenträger zugute, der in einem ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet Windenergieanlagen errichten würde, auch wenn er dort noch auf ein durch Windenergieanlagen weitgehend unberührtes Landschaftsbild trifft. So dürfte der Fall auch hier liegen, nachdem sich im Umkreis der geplanten Standorte der Anlagen bisher noch keine Windenergieanlagen befinden. Soweit der Beklagte und die Beigeladene die Reduktion der Ersatzzahlung um 75% mit einer gewünschten Steuerung und Konzentration der Errichtung von Windenergieanlagen in den Vorrang- und Vorbehaltsgebieten begründen, mag diese Zwecksetzung unter dem Gesichtspunkt der Beeinträchtigung des Landschaftsbildes zwar durchaus nachvollziehbar sein. Im gesetzlichen Maßstab des § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG findet sich ein derartiges Kriterium jedoch nicht wieder, so dass es eine pauschalierte Reduktion der Ersatzzahlung nicht rechtfertigen kann.

135

2.3.2. 3 Schließlich lässt sich die mit der Lage der Anlagen im Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet begründete pauschale Reduktion der Ersatzzahlung um 75% entgegen dem Vortrag des Beklagten und der Beigeladenen nicht mit dem öffentlichen Interesse am (beschleunigten) Ausbau der Windenergie nach § 2 EEG begründen. Bei der Bestimmung der Schwere der Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nach § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG handelt es sich nicht um eine Schutzgüterabwägung im Sinne von § 2 Satz 2 EEG. Auch das öffentliche Interesse am Ausbau der Windenergie nach § 2 Satz 1 EEG kann nicht in die Bemessung der Ersatzzahlung einfließen, weil die Schwere des Eingriffs sich an naturschutzfachlichen Kriterien zu orientieren hat und eine Berücksichtigung des öffentlichen Interesses zudem in Widerspruch zu dem Grundsatz der Vollkompensation stünde (s. auch Kerkmann/Schröter in Schlacke, GK-BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 15 Rn. 63 zu Rabatten bei der Ersatzzahlung aus Gründen des öffentlichen Interesses). Anderes folgt auch nicht aus dem von der Beigeladenen angeführten § 1 Abs. 3 Nr. 4 Halbs. 3 BNatSchG, wonach dem Aufbau einer nachhaltigen Energieversorgung insbesondere durch zunehmende Nutzung erneuerbarer Energien eine besondere Bedeutung zukommt. Bei der Vorschrift handelt es sich allenfalls um eine Abwägungsdirektive, die der normativen Konkretisierung des § 1 Abs. 1 BNatSchG dient (Brinktrine in Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, Stand 1.7.2025, § 1 BNatSchG Rn. 10, zu Abs. 1 s. Rn. 5 ff.). Da bei der Ermittlung der Schwere des Eingriffs nach § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG, wie ausgeführt, keine Schutzgüterabwägung vorgenommen wird, kann dabei auch § 1 Abs. 3 Nr. 4 Halbs. 3 BNatSchG keine Rolle spielen.

136
2.3.2. 4 Gegen eine derart starke Privilegierung von Windenergieanlagen, die in Vorrang- oder Vorbehaltsgebieten für Windenergie errichtet werden, spricht zudem, dass der Gesetzgeber trotz aller Regelungen zur Beschleunigung und Vereinfachung, wie sie etwa in § 6 und § 6b WindBG sowie in § 45b BNatSchG enthalten sind, bisher keine von den Regelungen des § 15 BNatSchG abweichenden Vorschriften in Bezug auf die Kompensation von Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes auf der Grundlage der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung erlassen hat (s. insoweit allerdings die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zu dem Infrastruktur-Zukunftsgesetz [Änderung des § 15 BNatSchG], wonach die Ersatzzahlung den Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen – über den Gesetzentwurf hinausgehend – auch bei Windenergieanlagen gleichgestellt werden solle, vgl. BT-Drs. 21/4099 S. 198, 199, sowie die zustimmende Gegenäußerung der Bundesregierung hierzu, BT-Drs. 21/4301 S. 10, 11).

137
2.3.2. 5 Aus diesen Überlegungen folgt nach Auffassung des Senats nicht, dass die Lage von Windenergieanlagen in Vorrang- oder Vorbehaltsgebieten bei der Bemessung der Ersatzzahlung für den Eingriff in das Landschaftsbild am Maßstab des § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG keine Rolle spielen darf, doch muss sich die Bemessung im Rahmen dieses Maßstabes halten, der mit der durch den Bescheid vom 2. Oktober 2025 gewählten Ermittlung der Ersatzzahlung aus den dargelegten Gründen überschritten wird. Vor diesem Hintergrund kommt es bei einer Neuverbescheidung über die Höhe der Ersatzzahlung (s.u. VI.) in Betracht, die Zahlung der Höhe nach abweichend von dem in Nr. 6.6.2.3. des Tenors des Bescheids genannten Gesamtbetrag festzusetzen.

138
2. 4 Angesichts der Rechtswidrigkeit der Regelung, wonach 75% der Ersatzzahlung entfallen, wenn die Windenergieanlagen im Zeitpunkt der Fälligkeit dieses Anteils der Zahlung in einem durch Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet liegen, hat die Regelung zur Fälligkeit von 75% der Ersatzzahlung in Nr. 6.6.2.4. des Bescheids vom 2. Oktober 2025 (Fälligkeit erst drei Jahre nach Unanfechtbarkeit des Bescheids) keine Grundlage mehr. Denn diese Fälligkeitsregelung steht – unter Zugrundelegung des Schreibens des StMUV vom 17. Februar 2025 – in unmittelbarem Zusammenhang damit, dass der Vorhabenträger zur Zahlung dieses Anteils der Ersatzzahlung zunächst nicht verpflichtet werden soll, wenn zu erwarten ist, dass die Anlagenstandorte zu einem späteren Zeitpunkt in einem durch Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet liegen werden. Bestätigt sich diese Erwartung im Zeitpunkt der Fälligkeit, so entfällt die Zahlungspflicht in Bezug auf die 75% der Ersatzzahlung gänzlich. Ohne die Regelung zum Wegfall der 75% der Zahlung erscheint die Aufspaltung der Fälligkeitsregelung in zwei verschiedene Zeitpunkte bezogen auf die verschiedenen Anteile der Zahlung in Nr. 6.6.2.3. und 6.6.2.4. des Bescheids unter Berücksichtigung von § 15 Abs. 6 Satz 5 und 6 BNatSchG nicht gerechtfertigt. Die Fälligkeitsregelung in den beiden Nebenbestimmungen kann daher für sich genommen keinen Bestand

haben. Im Fall einer Neuverbescheidung hinsichtlich der Ersatzzahlung (s.u. VI.) ist unter Berücksichtigung des § 15 Abs. 6 Satz 5 und 6 BNatSchG insgesamt neu über die Fälligkeit der Ersatzzahlung zu entscheiden.

139
2. 5 Mangels entsprechender Rüge des Klägers (§ 6 Satz 1 UmwRG) kommt es auf die Frage, ob die beiden streitgegenständlichen Windenergieanlagen – unter Berücksichtigung des weiteren Vorhabens der Beigeladenen im H. Forst, das erst mit Bescheid vom 16. Dezember 2025 genehmigt wurde – als Teil einer Windfarm aus 3 bis 7 Anlagen behandelt werden durften (s. die Matrix in Anlage 1 der Bekanntmachung des StMUV vom 14.8.2023, Spalte 4 und die Einordnung im landschaftspflegerischen Begleitplan vom 14.2.2025, S. 24), nicht an.

140
2. 6 Soweit der Kläger das Fehlen einer Sicherheitsleistung in Bezug auf die Ersatzzahlung für den Eingriff in das Landschaftsbild bemängelt (zu den rechtlichen Anforderungen s. § 15 Abs. 6 Satz 6 Halbs. 2 BNatSchG), wird auf Nr. 10 des Bescheids vom 2. Oktober 2025 verwiesen.

141
VI. Gemäß § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 UmwRG ist der Bescheid vom 2. Oktober 2025 wegen der unter V. dargelegten Mängel nicht insgesamt, sondern nur insoweit aufzuheben und der Beklagte zu verpflichten, im Wege der Entscheidungsergänzung über Höhe und Fälligkeit der Ersatzzahlung für den Eingriff in das Landschaftsbild unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

142
1. Wie schon oben ausgeführt, handelt es sich bei § 7 Abs. 5 UmwRG um eine prozessuale Sonderregelung zu § 113 VwGO bzw. – bei Klagen von Umweltvereinigungen – um eine Ergänzung zu § 2 Abs. 4 UmwRG, der seinerseits eine Sonderregelung zu § 113 VwGO darstellt. Sie enthält von § 113 VwGO abweichende Maßgaben für die gerichtliche Entscheidung im Falle materiell fehlerhafter Behördenentscheidungen (s. schon oben III.1.). Nach § 7 Abs. 5 Satz 1 UmwRG führt die Verletzung materieller Rechtsvorschriften nur dann zur Aufhebung der Entscheidung, wenn sie nicht durch Entscheidungsergänzung oder ergänzendes Verfahren behoben werden kann. Sowohl die Entscheidungsergänzung als auch das ergänzende Verfahren kommen nur in Betracht, wenn der Verstoß nicht von solcher Art und Schwere ist, dass er das Vorhaben in seinen Grundzügen bzw. als Ganzes von vornherein in Frage stellt (BVerwG, U.v. 21.1.2021 – 7 C 9.19 – juris Rn. 33; zum Planfeststellungsrecht B.v. 20.1.2004 – 4 B 112.03 – juris Rn. 4). Die gegenüber dem ergänzenden Verfahren vorrangige Entscheidungsergänzung (zum Vorrang vgl. BVerwG, U.v. 9.6.2004 – 9 A 11.03 – BVerwGE 121, 72 – juris Rn. 112; Fellenberg/Schiller in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Januar 2026, § 7 UmwRG Rn. 92) zielt dabei auf ein bestimmtes Ergebnis; sie kann nur (durch Verpflichtungsurteil) angeordnet werden, wenn die Genehmigung lediglich noch einer konkreten, inhaltlich bestimmten oder bestimmbaren Ergänzung bedarf, ansonsten aber rechtmäßig ist und vollzogen werden darf (vgl. hierzu etwa Fellenberg/Schiller in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Januar 2026, § 7 UmwRG Rn. 93 ff.; zur Planergänzung Neumann/Külpmann in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 75 Rn. 46). Die Entscheidungsergänzung nach § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 UmwRG ist – entsprechend dem in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck kommenden Willen des Gesetzgebers – auch auf immissionsschutzrechtliche Genehmigungen anwendbar (vgl. BT-Drs. 18/9526 S. 44; im Übrigen BayVGH, B.v. 16.12.2024 – 22 CS 24.1314 – juris Rn. 120; B.v. 7.2.2023 – 22 CS 22.1908 – juris Rn. 54; a.A. Seibert, NVwZ 2018, 97/99; zweifelnd auch Happ/Nusser in Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 7 UmwRG Rn. 14).

143
2. Vorliegend sind die festgestellten Mängel der Ersatzzahlung als Kompensation der Beeinträchtigung des Landschaftsbilds (s.o. V.) im Wege einer Entscheidungsergänzung zu heilen. Es ist nicht ersichtlich, dass diese das Vorhaben als Ganzes in Frage stellen würden. Denn die Mängel betreffen lediglich die auflösende Bedingung, wonach 75% der Ersatzzahlung entfallen, wenn im Zeitpunkt der Fälligkeit dieses Anteils der Zahlung die Standorte der Windenergieanlagen in einem wirksam ausgewiesenen Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet für Windenergie liegen, und damit die Höhe der Ersatzzahlung. Die gemäß § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG an der Dauer und Schwere des Eingriffs zu orientierende Höhe der Ersatzzahlung kann ohne weiteres isoliert neu festgesetzt werden, ohne dass davon die Rechtmäßigkeit der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung in anderer Hinsicht berührt wäre. Gleichermaßen ist bei der

Neuverbescheidung die Fälligkeit der Ersatzzahlung insgesamt neu zu regeln (s.o. V. 2.4). Die Vorgehensweise entspricht der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Planfeststellungsrecht, wonach Mängel des naturschutzrechtlichen Ausgleichs- und Ersatzkonzepts in der Regel nicht die Aufhebung eines Planfeststellungsbeschlusses oder die Feststellung seiner Nichtvollziehbarkeit rechtfertigen, sofern es sich um Einzelmängel handelt, die nicht das Gesamtkonzept in Frage stellten, und es keinen ernsthaften Zweifeln unterliegt, dass das erforderliche Ausgleichs- oder Ersatzpotential zur Behebung des Kompensationsdefizits für die Planergänzung im Grundsatz vorhanden ist (vgl. BVerwG, U.v. 9.6.2004 – 9 A 11.03 – BVerwGE 121, 72 – juris Rn. 112 ff. zur Situation vor Geltung des BNatSchG in der Fassung des Gesetzes vom 29.7.2009, BGBl I S. 2542; zu naturschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen als Gegenstand der Planergänzung bzw. Entscheidungsergänzung s. auch Fellenberg/Schiller in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Januar 2026, § 7 UmwRG Rn. 92; Neumann/Külpmann in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 75 Rn. 46; zu einem i.E. vergleichbaren Fall BayVGH, B.v. 16.12.2024 – 22 CS 24.1314 – juris Rn. 121). Da es vorliegend lediglich um die dem gesetzlichen Maßstab entsprechende Ermittlung der Höhe der Ersatzzahlung und eine Neuregelung der Fälligkeit entsprechend dem gesetzlichen Maßstab geht, erscheint aus Sicht des Senats eine Heilung des Bescheids ohne jeden Zweifel möglich. Daher spricht nichts dafür, dass die Beigeladene bis zur Fehlerheilung von der Genehmigung keinen Gebrauch machen dürfte, weil es nicht darum geht, die Verletzung von Rechten Dritter – hier der von der klagenden Umweltvereinigung nach dem UmwRG geltend gemachten Belange – zu verhindern (vgl. wiederum BVerwG, U.v. 9.6.2004 – 9 A 11.03 – BVerwGE 121, 72 – juris Rn. 112 f.; Fellenberg/Schiller in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Januar 2026, § 7 UmwRG Rn. 94). Es bestand daher kein Raum dafür, die Genehmigung nach § 7 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 UmwRG für rechtswidrig und nicht vollziehbar zu erklären, sondern der Beklagte war zur Entscheidungsergänzung zu verpflichten.

144
Sofern in der Rechtsprechung bei festgestellten Mängeln des naturschutzrechtlichen Ausgleichs- und Ersatzkonzepts in einem Planfeststellungsbeschluss die Durchführung eines ergänzenden Verfahrens – anstelle einer Planergänzung – für notwendig erachtet wurde, sind die entschiedenen Fälle mit der vorliegenden Konstellation nicht vergleichbar (vgl. zur Inanspruchnahme von Flächen privater Dritter zur naturschutzrechtlichen Kompensation OVG NW, U.v. 5.2.2021 – 11 D 13/18.AK – juris Rn. 391 ff., 412, 420; s. auch – bei Annahme mehrerer Abwägungsmängel des Planfeststellungsbeschlusses – BVerwG, U.v. 14.7.2011 – 9 A 12.10 – juris Rn. 97 ff., 111; U.v. 9.11.2017 – 3 A 4.15 – juris Rn. 73 ff., 79, 174).

145
VII. Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO, soweit die Kosten zu 3/4 vom Kläger und zu jeweils 1/8 vom Beklagten und von der Beigeladenen zu tragen sind. Der Senat erachtet das Obsiegen des Klägers bezüglich der Regelung der Ersatzzahlung für die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes als mit einem Kostenanteil von einem Viertel sachgerecht erfasst. Dieser Anteil teilt sich zu gleichen Teilen auf den Beklagten und die Beigeladene auf, die im Prozess auf der gleichen Seite stehen. Es entspricht der Billigkeit, dass der Kläger im Umfang seines Unterliegens, also zu 3/4, die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen trägt, die einen Antrag gestellt und sich damit dem Kostenrisiko ausgesetzt hat (§ 154 Abs. 3, § 162 Abs. 3 VwGO). Das verbleibende Viertel ihrer außergerichtlichen Kosten trägt die Beigeladene selbst.

146
Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit ergeht nach § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.

147
Gründe für die Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 VwGO lagen nicht vor.