

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 im Bereich Windenergie an Land und Solarenergie**

Der BUND bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 im Bereich Windenergie an Land und Solarenergie. Wir begrüßen Maßnahmen, die einen naturverträglichen und beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien fördern. Naturschutz und grüne Infrastruktur wie der Ausbau erneuerbarer Energien müssen jedoch gleichwertig adressiert werden. Nach dem vorläufigen „Aus“ für das Natur-Flächen-Gesetz und das Nature Restoration Law, sehen wir auch hier erneut eine Schwächung des Naturschutzes, die es zu beheben gilt. Besonders positiv ist aus unserer Sicht hervorzuheben, dass neben der Gebietsausweisung für Windenergie diese nun auch für Solarenergie gelten soll.

Im Folgenden führen wir zunächst unsere Kernforderungen sowie Kritikpunkte in Kürze auf. Darauf folgt eine detailliertere Analyse der wichtigsten Punkte des Gesetzesentwurfs.

Aus Sicht des BUND sind für einen naturverträglichen und beschleunigten Ausbau maßgeblich:

- Eine verbindliche Flächenausweisung für die Kompensationsmaßnahmen im Natur- und Artenschutz. Nur so entfalten Ersatzzahlungen (§6b Abs. 6 Satz 6 Windenergieflächenbedarfsgesetz) eine reale Wirkung in der Praxis und schaffen einen tatsächlichen Mehrwert.
- Die Zusammenführung aller Artenschutzdaten aus Genehmigungs- und Planungsverfahren auch jenseits der Windbranche, um die bestehenden Unsicherheiten bei der aktuellen Veränderung des Artenschutzrechts zu minimieren (§6b Abs. 2 Windenergieflächenbedarfsgesetz).
- Mehr Personal in Naturschutz-, Planungs- und Genehmigungsbehörden. Nur so können Genehmigungen zeitnah bearbeitet und eine echte Beschleunigung erzielt werden.
- Die Einbeziehung von Bürger\*innen, in Form von echter Teilhabe an den Projekten selbst z.B. durch Konzepte wie Energy Sharing sowie Öffentlichkeitsbeteiligung als eine zentrale Säule für die Mitgestaltung am gesamtgesellschaftlichen Projekt Energiewende.

Unsere Hauptkritikpunkte an dem vorliegenden Gesetzesentwurf sind:

- Da Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und artenschutzrechtliche Prüfung in Beschleunigungsgebieten entfallen, müssen bei Solarenergieanlagen naturschutzfachliche Mindeststandards wie z.B. die von den Verbänden vorgeschlagenen naturschutzfachlichen Standards für Freiflächen-PV-Anlagen

verbindlich festgelegt werden, um Energiewende und Naturschutz gleichrangig zu fördern<sup>1</sup>.

- Durch die Fristsetzung bei der Genehmigung von 30-45 Tage, kann es dazu kommen, dass Anträge z.B. mangels Personal oder unzureichender Digitalisierung in den Behörden nicht geprüft werden (können) und somit Projekte ungeprüft umgesetzt werden. Es braucht daher eine zusätzliche Regelung, um das Überprüfungsverfahren sicherzustellen.
- Bei fehlender/ unzureichender Datengrundlagen werden keine geeigneten Ausgleichsmaßnahmen verordnet und durchgeführt werden können. Daher besteht die Annahme, dass vermehrt Ausgleichszahlungen von Windenergieanlagen- (WEA) und Solarenergieanlagen-Betreiber\*innen geleistet werden müssen. Vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen beim Natur-Flächen-Gesetz und Nature Restoration Laws ist eine Sicherung von Flächen für den Natur- und Artenschutz dringend erforderlich, um u.a. Ausgleichsmaßnahmen finanziert durch Ausgleichszahlungen durchführen zu können.
- Fehlende Priorisierung von bereits versiegelten oder vorbelasteten Flächen wie Dächern, Parkplätzen, Deponien. Auch wenn diese Flächen nicht in die Gebietsausweisung aufgenommen werden können, sollte der Ausbau hier jedoch im besonderen Maße angereizt werden, um Flächenkonflikte zu vermeiden. Eine geeignete Maßnahme ist z.B. ein umfassender und verbindlicher Solarstandard (siehe Stellungnahme Solarstrategie<sup>2</sup>).
- Die dauerhafte Wiedervernässung von Moorböden bei der Errichtung von „Vorhaben auf entwässerten Moorböden“ stellt ein Problem dar, da dauerhaft als „auch über die Anlagenlaufzeit hinaus“ zu definieren ist. Hier ist die Nachsorge der Vernässung zu klären. Wir verweisen auf unsere Stellungnahme „zum Entwurf zur Festlegung der an die besonderen Solaranlagen nach § 37 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe c und e sowie nach § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 Buchstabe c und e Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2023) zu stellenden Anforderungen“ vom 16. März 2023<sup>3</sup>.

Wegen der unangemessen kurzen Frist zur Beteiligung von nur wenigen Tagen, die wir hiermit ausdrücklich als untragbar kritisieren, beschränken wir unsere detaillierte Kritik auf Art. 2, 4 und 5 und dort auf den Teilbereich der Windkraft, wobei zu betonen ist, dass die Kritik für gleichlautende oder vergleichbare Bestimmungen für die Solargebiete entsprechend gilt.

So sieht die Neuregelung in § 249a Abs. 1 Satz 1 BauGB vor, dass alle Windenergiegebiete, im Sinne des § 2 Nummer 1 des Windenergieflächenbedarfsgesetzes im Flächennutzungsplan, zusätzlich als Beschleunigungsgebiete darzustellen sind. Dasselbe gilt nach § 28 ROG für die Raumordnungspläne (Art. 5 des Änderungsgesetzes). Satz 2 begrenzt diese Ausweisungspflicht dahingehend, dass die Darstellung ausgeschlossen ist, soweit ein Beschleunigungsgebiet

1. in einem Natura 2000-Gebiet, in einem Naturschutzgebiet, einem Nationalpark oder in der Kern- und Pflegezone eines Biosphärenreservats im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes oder

---

<sup>1</sup> Verbändepapier: Solaranlagen: Chancen für Naturschutz, Erfordernis für Klimaschutz: [https://www.dnr.de/sites/default/files/2022-09/220928\\_Solarpapier\\_Stand\\_September.pdf](https://www.dnr.de/sites/default/files/2022-09/220928_Solarpapier_Stand_September.pdf)

<sup>2</sup> [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/energiewende/BUND-Stellungnahme\\_zu\\_Anforderungen\\_fuer\\_besondere\\_Solaranlagen.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/energiewende/BUND-Stellungnahme_zu_Anforderungen_fuer_besondere_Solaranlagen.pdf)

<sup>3</sup> [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/energiewende/BUND-Stellungnahme\\_zu\\_Anforderungen\\_fuer\\_besondere\\_Solaranlagen.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/energiewende/BUND-Stellungnahme_zu_Anforderungen_fuer_besondere_Solaranlagen.pdf)

2. in einem Gebiet mit bedeutendem Vorkommen einer oder mehrerer durch den Ausbau der Windenergie betroffener Arten, das auf Grundlage von vorhandenen Daten zu bekannten Artvorkommen oder zu besonders geeigneten Lebensräumen ermittelt werden kann,

liegt. Alle anderen Gebiete, die bereits als Windenergiegebiete ausgewiesen sind, *müssen* zwingend auch als Beschleunigungsgebiete ausgewiesen werden. Problematisch ist hierbei, dass damit entsprechende Beschleunigungsgebiete bis an den Rand von Natura-2000-Gebieten ausgewiesen werden können, aber dann trotzdem bei der Genehmigung keine Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung mehr erfolgen muss.

Für die Beschleunigungsgebiete gilt dann das beschleunigte Genehmigungsverfahren nach Artikel 16a der Richtlinie (EU) 2018/2001, das mit § 6b WindBG national umgesetzt werden soll.

Mit der Ausnahmeregelung soll Artikel 15c Absatz 1 der Richtlinie insoweit umgesetzt werden, als dass danach Beschleunigungsgebiete dort ausgeschlossen sind, wo Vorhaben voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben würden, was mit den in den Nummern 1 und 2 genannten Kategorien von Gebieten abschließend ausgestaltet wird. Diese sollen laut Gesetzesbegründung teilweise „den bereits geregelten Ausnahmen aus § 6a WindBG“ entsprechen, allerdings gibt es aktuell keinen verkündeten und in Kraft gesetzten § 6a WindBG. Hinzukommen soll die Kategorie nach Nummer 2 (sensible Gebiete). Bei diesen soll es sich ausweislich der Gesetzesbegründung um ökologisch hochwertige und empfindliche Gebiete, wie z.B. Dichtezentren, Schwerpunktorkommen, Brut- und Rastgebiete, Kolonien und sonstige Ansammlungen betroffener Arten handeln. Deren Definition jedoch unklar ist.

Die Darstellung als Beschleunigungsgebiet wird nach Einschätzung des Gesetzgebers in der Regel gemeinsam mit der Darstellung als Windenergiegebiet erfolgen; die Ausweisung als Beschleunigungsgebiet und die Darstellung von entsprechenden Minderungsmaßnahmen kann aber auch nachträglich in einem hierzu durchzuführenden Änderungsverfahren erfolgen.

Der BUND versteht den nachfolgenden § 249a Abs. 2 BauGB dann so, dass für den Fall, dass die Gemeinde (oder im Rahmen des § 28 ROG die Raumordnungsbehörde) eine solche Beschleunigungsgebietsausweisung vornimmt, sie ggf. geeignete Regeln für wirksame Minderungsmaßnahmen (Regelwerk in Anlage 3) für die Errichtung und den Betrieb von Anlagen und ihrem Netzanschluss darzustellen hat, um diese Auswirkungen zu vermeiden oder, falls dies nicht möglich ist, erheblich zu verringern. Abweichend vom UVPG beschränken sich die zu prüfenden Umweltauswirkungen auf:

1. die Erhaltungsziele im Sinne des § 7 Absatz 1 Nummer 9 des Bundesnaturschutzgesetzes,
2. besonders geschützte Arten nach § 7 Absatz 2 Nummer 13 des Bundesnaturschutzgesetzes und
3. die Bewirtschaftungsziele im Sinne des § 27 des Wasserhaushaltsgesetzes.

Die Gesetzesbegründung führt dazu aus, dass die Gebiete, in denen erhebliche Umweltauswirkungen zu erwarten sind, bereits nach Absatz 1 von der Darstellung als Beschleunigungsgebiet ausgeschlossen seien, so dass sich die Regeln für wirksame Minderungsmaßnahmen auf die Vermeidung und Verringerung verbleibender Auswirkungen

auf die in Absatz 2 genannten Schutzgüter beziehen, womit Artikel 15c Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2018/2001 umgesetzt werden soll.

An die Beschleunigungsgebietsausweisung knüpft dann die Neuregelung in § 6b WindBG an, die vorsieht, dass im Zulassungsverfahren für eine WEA in einem Beschleunigungsgebiet für Windenergie an Land weder eine Umweltverträglichkeitsprüfung, noch eine habitatschutzrechtliche Prüfung nach § 34 Absatz 1 BNatSchG, artenschutzrechtliche Prüfung nach § 44 BNatSchG oder eine Prüfung der Bewirtschaftungsziele nach § 27 WHG stattfinden muss, „sofern Maßnahmen nach Absatz 2, 3 oder 4 angeordnet werden“. Stattdessen wird auf Genehmigungsebene nur noch eine überschlägige Prüfung durchgeführt, die in §6b Abs. 2 WinBG n.F. beschrieben wird.

Wenn die zuständige Behörde im Überprüfungsverfahren binnen 30 oder 45 Tagen keine begründete Entscheidung trifft, ob höchstwahrscheinlich Auswirkungen im Sinne des Absatzes 2 Satz 5 zu erwarten sind, die nicht durch Maßnahmen nach Absatz 3 Satz 1 gemindert werden können, sollen nach Absatz 3 die Vorschriften nach §§ 34 und 44 Absatz 1 des Bundesnaturschutzgesetzes und § 27 des Wasserhaushaltsgesetzes als eingehalten gelten.

**Dadurch besteht aus BUND Sicht in der Praxis die Gefahr, dass letztlich die entsprechenden Vorgaben als eingehalten gelten, weil Anträge „liegen gelassen werden“, z.B. mangels fehlendem Personal und/oder unzureichender Digitalisierung somit das Überprüfungsverfahren entfällt. Eine solche materielle Vereinbarkeitsfiktion ist dem geltenden Recht fremd und es ist nicht erkennbar, dass die RED III eine solche vorsieht oder billigt.**

Die nachfolgenden Absätze 4 und 5 differenzieren danach, ob Auswirkungen auf die Schutzgüter zu erwarten sind. Sind „höchstwahrscheinlich keine Auswirkungen im Sinne des Absatzes 2 Satz 5 zu erwarten“, so ordnet die Genehmigungsbehörde die erforderlichen Maßnahmen im Genehmigungsbescheid an.

Wir verstehen dies so, dass diejenigen Maßnahmen, die als „Regeln“ für die Beschleunigungsgebiete mit aufgestellt wurden, nun in den Bescheiden konkret verbindlich angeordnet werden müssen.

Absatz 6 legt die Ausgleichsmaßnahmen fest (basierend auf vorhandenen Daten) oder ordnet eine Zahlung in Geld an, die der Betreiber zu leisten hat. Die Zahlung ist von der zuständigen Behörde zusammen mit der Genehmigung für die Dauer des Betriebes als jährlich zu leistender Betrag festzusetzen. Die Höhe der Zahlung beträgt: 1.450 Euro je Megawatt installierter Leistung, sofern Schutzmaßnahmen für Vögel angeordnet werden, die die Abregelung von Windenergieanlagen betreffen, oder Schutzmaßnahmen, deren Investitionskosten höher als 17 000 Euro je Megawatt liegen, ansonsten 3 000 Euro je Megawatt installierter Leistung.

**Aus Sicht des BUND ist zweifelhaft, ob die deutsche Rechtslage mit den europäischen Vorgaben vereinbar ist. Die Mehrzahl der über § 6 WindBG in Go-To-Gebiete umdefinierten Vorranggebiete dürfte in der Praxis nicht auf Grundlage einer hinreichend aktuellen SUP festgelegt worden sein und es fehlen die in der Richtlinie vorgesehenen Minderungs- und Schutzmaßnahmen auf dieser Ebene.**

Werden diese nun zusätzlich als Beschleunigungsgebiete ausgewiesen, in denen alle Umweltprüfungen durch eine überschlägige Prüfung ohne aktuelle Datenerhebung ersetzt werden, findet letztlich auf keiner Ebene eine entsprechende sorgfältige Prüfung der Umweltauswirkungen statt.

Die RED III-Richtlinie sieht aber auch in ihrer 2023 geänderten Fassung vor, dass auf irgendeiner Ebene die europäischen Umweltschutzvorgaben zu Artenschutz, zu Natura 2000 und zur WRRL geprüft werden müssen. Dies wird durch die deutsche Rechtslage, so wie sie nach dem Referentenentwurf beabsichtigt ist, aber gerade nicht sichergestellt. Darüber hinaus fehlt im Referentenentwurf eine Umsetzung der Priorisierungsvorgabe aus Art. 15b Abs. 1 Buchst. a) der Richtlinie.

Unverständlich ist, wieso in Anlage 3 zum BauGB nur „Regeln“ für Minderungsmaßnahmen in Form von Kriterien für Maßnahmen vorgegeben werden, aber der Praxis keine konkrete Maßnahmenliste an die Hand gegeben wird.

**Der BUND hat zudem die Befürchtung, dass bei fehlenden Daten für die Gebiete letztlich auf Genehmigungsebene auch keine Maßnahmen abgeleitet werden und in der Praxis Ersatzzahlungen die Regel werden anstatt die Ausnahme zu bleiben. Dies wäre für den notwendigen naturschutzfachlichen Ausgleich vor Ort eine untragbare Situation mit potentiell schwerwiegenden Auswirkungen.**

11. April 2024

**Ansprechpartnerin:**

Katrin Hüsken

Wissenschaftliche Mitarbeiterin Naturschutz und Erneuerbare Energien

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND)

Friends of the Earth Germany

Kaiserin-Augusta-Allee 5

10553 Berlin

**Mitautorin:**

Caroline Gebauer

Leiterin nationale Klimaschutz- und Energiepolitik

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND)

Friends of the Earth Germany

Kaiserin-Augusta-Allee 5

10553 Berlin