

Empfehlungen zur nationalen Umsetzung der RED III

Der BWE legt in diesem Papier erste Empfehlungen zur Umsetzung der geänderten Erneuerbaren-Energien-Richtlinie (RED III) vor

Oktober
2023



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
2	Die wichtigsten BWE-Umsetzungsempfehlungen im Überblick	3
3	BWE-Umsetzungsempfehlungen im Einzelnen	4
3.1	Planungsverfahren	4
3.1.1	Festlegung von Erneuerbaren-Energien-Gebieten, Art. 15b	4
3.1.2	Ausweisung neuer Beschleunigungsgebiete, Art. 15c	5
3.1.3	Kurzfristige Erklärung ausgewiesener Gebiete zu Beschleunigungsgebieten, Art. 15c Absatz 4	8
3.1.4	Ausweisung spezieller Infrastrukturgebiete für die Entwicklung von Netz- und Speicherprojekten, Art. 15e	9
3.2	Genehmigungsverfahren	9
3.2.1	Verfahrensgrundsätze innerhalb und außerhalb von Beschleunigungsgebieten, Art. 16	9
3.2.2	Genehmigungsverfahren in Beschleunigungsgebieten, Art. 16a i.V.m. Art. 15c.....	10

1 Einleitung

Die geänderte Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III)¹ hat das Potenzial, den Ausbau der erneuerbaren Energien (EE) in der EU erheblich zu beschleunigen und zu vereinfachen. Sie wurde durch das Europäische Parlament am 12. September und durch den Europäischen Rat am 9. Oktober 2023 final verabschiedet.² Die RED III verstetigt wesentliche Regelungen der befristet geltenden EU-Notfallverordnung und umfasst darüber hinaus eine Vielzahl an weiteren Vorschriften für das Planungs- und Genehmigungsverfahren. Die Richtlinie wirft hierbei auch eine Reihe vielschichtiger Fragestellungen auf, die im Rahmen der nun kommenden **nationalen Umsetzung im Sinne größtmöglicher Beschleunigungswirkung** beantwortet werden müssen. Die nationale Umsetzung sollte insbesondere den **Erfordernissen an Rechtsklarheit für die Anwender*innen gerecht werden und hierbei auch eine rechtliche Einfachheit der anzuwendenden Regelungen – orientiert an den bestehenden Strukturen im aktuellen Rechtssystem – gewährleisten. Denn aufgrund der überragenden Bedeutung des Ausbaus der erneuerbaren Energien für die Erreichung der Klimaziele und für die Sicherstellung der Energieversorgung, kommt es entscheidend auf einen zügigen und möglichst unkomplizierten Vollzug an.**³ Die Praxis muss ferner auch unmittelbar durch eine

¹ Richtlinie (EU) des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates – [LINK](#).

² Die Verkündung im EU-Amtsblatt und das Inkrafttreten 20 Tage danach noch ausstehend, vgl. Art. 7 RED III, S. 206 - [LINK](#).

³ Vgl. zur überragenden Bedeutung § 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz.

Vollzugshilfe unterstützt werden.⁴ Da diese bedeutende Richtlinie Umsetzungsfristen für die EU-Mitgliedstaaten vorsieht, ist es nach ihrem voraussichtlichen Inkrafttreten Ende dieses Jahres essenziell, die Regelungen zeitnah in nationales Recht zu überführen. Dies ist z.B. auch geboten, um nach Ablauf der EU-Notfallverordnung am 30. Juni 2024 unter anderem den bedeutenden § 6 Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG), welcher artenschutzrechtliche Erleichterungen für die Genehmigungsverfahren von Windenergieanlagen (WEA) vorsieht, zeitnah in ein neues Regime zu überführen und dadurch Unsicherheiten und Verzögerungen zu vermeiden. Die Gesetzgebung sollte hierbei insbesondere die geschaffenen Möglichkeiten der Beschleunigung des EE-Ausbaus durch die Einführung von Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien (fortan "Beschleunigungsgebiete") vollumfänglich und dauerhaft in nationalem Recht verankern.

Die Studie des Umweltbundesamtes (UBA) "Flächenverfügbarkeit und Flächenbedarfe für den Ausbau der Windenergie an Land" vom Juni 2023⁵ hat eindrücklich mit Zahlen belegt, dass derzeit nur etwa 0,47 Prozent der bundesweiten Fläche für Windenergie zur Verfügung stehen. Bis 2030 könnte sich die Verfügbarkeit auf nur 0,97 Prozent erhöhen, was jedoch bei weitem nicht für den angestrebten und im Erneuerbaren-Energien-Gesetz festgelegten Ausbaupfad für Windenergie an Land von 115 GW bis 2030, 157 GW bis 2035 und 160 bis 2040 ausreicht. Auch mit der Beschleunigungswirkung der RED III werden daher zusätzlich nicht ausgewiesene Gebiete ausreichend beplanbar sein müssen.⁶ Die Ausweisung oder Erklärung von Beschleunigungsgebieten darf nicht das Missverständnis erzeugen, Flächen außerhalb dieser Gebiete seien wie Tabuzonen zu betrachten. Eine Planung von Windenergie an Land auch außerhalb von Beschleunigungsgebieten ist daher unerlässlich. Hiervon wird auch in der RED III ausgegangen, in der neben der Ausweisung von Beschleunigungsgebieten Regelungen für beschleunigte Verfahren außerhalb solcher Gebiete vorgesehen sind (vgl. Art. 16b RED III).⁷

In diesem Papier legt der BWE erste Empfehlungen zur Umsetzung der RED III in nationales Recht vor, die im Laufe der weiteren Entwicklungen im Zusammenhang mit der Umsetzung entsprechend konkretisiert und angepasst werden können.

2 Die wichtigsten BWE-Umsetzungsempfehlungen im Überblick

Bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht erachtet der BWE insbesondere die folgenden Punkte für wichtig:

- Kurzfristige Erklärung aller ausgewiesenen Windenergiegebiete mit Strategischer Umweltprüfung (SUP) zu Beschleunigungsgebieten innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der RED III

⁴ So unterstützt beispielsweise die Vollzugsempfehlung des BMWK und BMUV zur Anwendung von § 6 WindBG die Praxis in erheblichem Maße.

⁵ UBA (2023): Flächenverfügbarkeit und Flächenbedarfe für den Ausbau der Windenergie an Land, S. 121. – [LINK](#).

⁶ Vgl. hierzu auch die weiteren BWE-Änderungsvorschläge im Baugesetzbuch: BWE (2023): Positionierung zur BauGB-Novelle – [LINK](#).

⁷ In diesem Papier werden aber insbesondere die Planungs- und Genehmigungsverfahren für die Beschleunigungsgebiete näher in den Blick genommen.

- Festlegung klarer Kriterien in Bezug auf erhebliche Umweltauswirkungen und die Bereichsausnahmen bei der Ausweisung neuer Beschleunigungsgebiete, die zu keiner Flächeneinschränkung führen
- Regeln für Minderungsmaßnahmen auf Planebene: Verweis in den Plänen auf die Vorschriften und den Katalog der bundesgesetzlich vorgegebenen Schutzmaßnahmen in Bezug auf die Brutvögel; wobei die bundesrechtlichen Vorschriften im Rahmen der Umsetzung weiter zu ergänzen (u.a. zum Störungsverbot!) bzw. zu konkretisieren sind (u.a. abschließende bundesgesetzliche Vorgabe)⁸
- Vermutung umweltrechtlicher Zulässigkeit der Projekte in Beschleunigungsgebieten (auch in den kurzfristig zu Beschleunigungsgebieten erklärten Gebieten) umsetzen
- Kontinuität von § 6 WindBG gewährleisten: Prüfung der Erforderlichkeit und ggf. Festsetzung der konkreten Minderungsmaßnahmen (mit dem dort vorgesehenen Zahlungsmechanismus) auf Genehmigungsebene
- Aufstellung eines effektiven Screening-Konzeptes, das den Anforderungen an beschleunigte Genehmigungsverfahren gerecht wird und auf Basis der von der Projektträgerin zur Verfügung gestellten Informationen stattfindet
- Ausnahmeregelung aus Art. 16a Absatz 5 RED III für Windenergie umsetzen, sodass eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder FFH-Verträglichkeitsprüfung nicht nachgeholt werden muss; der Umweltschutz bleibt materiell durch ggf. erforderliche Minderungs- und Kompensationsmaßnahmen gewahrt
- Unmittelbare Begleitung des Umsetzungsgesetzes durch eine Vollzugshilfe für die Anwender*innen

3 BWE-Umsetzungsempfehlungen im Einzelnen

Im Bereich der Planungs- und Genehmigungsverfahren sollte die folgende Prämisse bewahrt werden: Die durch § 6 WindBG geschaffenen Erleichterungen müssen bei der Umsetzung der RED III in nationales Recht konsequent fortgeführt werden.

3.1 Planungsverfahren

Wichtig ist überdies, dass die Neuregelungen die in den Ländern und Planungsregionen bereits laufende Planverfahren nicht verkomplizieren und zu unnötigen Verzögerungen bei der Windenergiegebietsausweisung führen. Essenziell sind unkomplizierte Ausweisungsregelungen für die neuen Beschleunigungsgebiete orientiert an der bestehenden Ausweisungssystematik.

3.1.1 Festlegung von Erneuerbaren-Energien-Gebieten, Art. 15b

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 15b der RED III innerhalb von 18 Monaten nach Inkrafttreten der Richtlinie sog. Erneuerbare-Energien-Gebiete (EE-Gebiete) in ihrem Hoheitsgebiet erfassen, die für die jeweiligen nationalen Beiträge zum Gesamtziel der Union für Energie aus erneuerbaren Quellen für 2030 notwendig sind. Die Mitgliedstaaten müssen nach Art. 15b Absatz 1 Unterabsatz 2 RED III

⁸ Vgl. BWE (2023): Positionspapier zu Ergänzungen und Korrekturen zum BNatSchG – [LINK](#).

sicherstellen, dass die EE-Gebiete mit den nach EU-Recht zu erstellenden sog. Nationalen Energie- und Klimaplänen (NEKP) in Einklang stehen.⁹ Deutschland hat zur von der Europäischen Kommission gesetzten Frist bis zum 30. Juni 2023 keinen aktualisierten NEKP vorgelegt und um Verlängerung der Abgabefrist bis Anfang 2024 gebeten. Die Erfassung der EE-Gebiete, welche zugleich den Rahmen für die für den Ausbau besonders wichtigen Beschleunigungsgebiete bilden (Beschleunigungsgebiete als Untergruppe der EE-Gebiete), sollte zwecks Rechtsklarheit und der Ermöglichung von Öffentlichkeitsbeteiligung möglichst transparent und einfach gestaltet werden. Bei der Erfassung können die Mitgliedstaaten bestehende Raumordnungspläne nutzen, Art. 15b Absatz 1 Satz 2 RED III. Auch die gemeindlichen Bauleitpläne sollten berücksichtigt werden.

3.1.2 Ausweisung neuer Beschleunigungsgebiete, Art. 15c

Innerhalb von 27 Monaten müssen die Mitgliedstaaten die Ausweisung sog. Beschleunigungsgebiete für erneuerbare Energien in einem ausreichenden Umfang für eine oder mehrere EE-Technologien sicherstellen, vgl. Art. 15c RED III. Der konkrete Umfang steht im Ermessen der Mitgliedstaaten, wobei aber das Ziel sein muss, eine erhebliche Gesamtgröße sicherzustellen und zur Verwirklichung der EU-EE-Ziele beizutragen, vgl. Art. 15c Absatz 3 RED III. Auch hier ist vorgeschrieben, dass die Beschleunigungsgebiete im Rahmen der regelmäßigen Aktualisierung der NEKP's zu überprüfen sind.

Bei der Ausweisung dieser Beschleunigungsgebiete ist wichtig, diese möglichst einfach zu gestalten und sich stark an den bestehenden Strukturen zu orientieren. Es sollten keine neuen komplizierten Ausweisungsregelungen eingeführt werden. Gerade auch laufende Planverfahren dürfen nicht verzögert bzw. verkompliziert werden. In den Beschleunigungsgebieten für Windenergie muss sichergestellt sein, dass sich die Windenergie tatsächlich durchsetzt.

3.1.2.1 Konkretisierung erheblicher Umweltauswirkungen

Die Ausweisung weiterer Beschleunigungsgebiete setzt voraus, dass keine erheblichen Umweltauswirkungen in dem Gebiet zu erwarten sind, Art. 15c Absatz 1 a) RED III. Dies kann im Zuge der bereits nach deutschem Recht erforderlichen SUP gemäß § 8 Raumordnungsgesetz bzw. § 2 Absatz 4 Baugesetzbuch festgestellt werden. Die Erheblichkeitsschwelle ist nicht weiter definiert und in der Praxis wird die Schwelle „erheblicher Umweltauswirkungen“ - wie sie bislang im deutschen Recht verwendet wird - häufig als überschritten angenommen, ohne dass dies einer Ausweisung entgegenstehen muss.¹⁰ Bei der Umsetzung der RED-Vorgabe in nationales Recht muss die Schwelle, nach welcher erhebliche Umweltauswirkungen eine Ausweisung ausschließen, entsprechend hoch angesetzt werden. Andernfalls droht die Gefahr, dass viele Standorte bzw. Gebiete als Beschleunigungsgebiete ausfallen und es zu erheblichen Flächenbeschränkungen kommt. Aus Sicht des Artenschutzes muss klar sein, dass bloß vereinzelte Vorkommen von Individuen kollisionsgefährdeter oder störungsempfindlicher Arten keinen pauschalen Ausschluss der Fläche hervorrufen dürfen. Datenerhebungen für Groß- und Greifvögel finden nicht flächig oder zufällig im Raum verteilt statt, sondern fast ausschließlich im Vorfeld von Genehmigungsverfahren insbesondere für WEA. So würde

⁹ Die Verpflichtung zur Erstellung und Aktualisierung von NEKP's ist in der Verordnung (EU) 2018/1999 festgeschrieben – [LINK](#).

¹⁰ Beispielsweise werden im Rahmen der SUP die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen ermittelt und in einem Umweltbericht beschrieben und bewertet.

es gerade zum Ausschluss der Windenergiegebiete bzw. Bestandsorte für WEA kommen und schließlich zum Ausschluss von Gebieten naturschutzfachlich bereits geringwertiger und/oder vorbelasteter Flächen und damit zur Inanspruchnahme höherwertiger Flächen ohne Vorbelastung. Ferner sind potenzielle Konflikte mit einzelnen Vorkommen durch bekannte Maßnahmen im nachgelagerten Genehmigungsverfahren ausreichend zu mindern. **Die Möglichkeit, Minderungsmaßnahmen durchzuführen, muss bei der Bemessung der Erheblichkeit direkt einbezogen werden.** Die Richtlinie sieht dies insofern vor, als dass zunächst "Gebiete in denen keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten sind" ermittelt werden sollen (Art. 15c Absatz 1 a) Satz 1 und iii) Satz 1), in der auf dieser Basis der ausgewiesenen Flächenkulisse aber anschließend Maßnahmen vorzusehen sind, um "möglichen nachteiligen Umweltauswirkungen" entgegenzuwirken (Art. 15c Absatz 1 b)). Wenn beide Prämissen gelten sollen, muss die Möglichkeit von Maßnahmen von Beginn an mitgedacht werden. Die Prüfung muss möglichst einfach gehalten werden: **Im Rahmen der Ausweisung eines Beschleunigungsgebiets sollte die Wahrung der Erheblichkeitsschwelle angenommen werden, soweit das Gebiet nach bestehendem SUP-Maßstab ausweisbar ist und der Nutzung von Windenergie in dem Gebiet insgesamt nicht von vornherein etwas Unüberwindliches entgegensteht.**¹¹

Die **Bereichsausnahmen**, die bei der Bewertung erheblicher Umweltauswirkungen zu beachten sind, sind hierbei **klar zu fassen**. Gemäß Art. 15c Absatz 1 a) ii) und iii) RED III müssen neue Beschleunigungsgebiete neben Natura 2000-Gebieten, Schutzgebieten für Natur und biologische Vielfalt (in Deutschland sind dies die Naturschutzgebiete und Nationalparks)¹² sowie Hauptvogelzugrouten auch andere Gebiete ausschließen, wenn auf Grundlage von **vorhandenen Daten**, z.B. Sensibilitätskarten für Wildtiere, in diesen voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen ermittelt wurden. Klar sollte sein, dass allein die Erstellung **sog. Sensibilitätskarten** noch keinen Gebietsausschluss rechtfertigen, diese Karten sollten als **Abwägungsbelang** in die Prüfung der Bereichsausnahme eingestellt werden können, wobei weiterhin der im vorherigen Absatz angegebene hohe Maßstab für einen etwaigen Gebietsausschluss maßgeblich sein sollte. Es muss unbedingt klargestellt werden, welche konkret bezeichneten Gebiete unter die Definition fallen. Die Bereichsausnahme darf angesichts des überragenden öffentlichen Interesses an EE (vgl. § 2 EEG) **keinesfalls** zu einer **erheblichen Flächenbeschränkung** und Untergrabung des Beschleunigungsziels führen. In den sog. anderen Gebieten sollen daher keine neuen Kartierungen erfolgen müssen (Grundlage sind „vorhandene Daten“, vgl. Art. 15c Absatz 1 a) iii) RED III). Es bedarf klarer Kriterien der nutzbaren vorhandenen Daten für die Bewertung. In Bezug auf die vorhandenen Daten kann an die Anforderungen des § 6 WindBG angeknüpft werden,¹³ wobei im Rahmen eines vollständigen Gebietsausschlusses nicht jede Artenschutzkartierung relevant sein kann; stattdessen sollte festgelegt werden, **dass ausschließlich vorhandene Daten, die systematisch und flächendeckend erfasst wurden, im Hinblick auf Schwerpunkträume europarechtlich geschützter und windenergiesensibler Arten zu beachten sind.** Erneut: Es muss also klar sein, dass bloße vereinzelte Vorkommen bzw.

¹¹ Dieses Kriterium ist bereits aus § 1 Absatz 3 BauGB im Rahmen der Erforderlichkeitsprüfung als echtes hartes Tabukriterium bekannt.

¹² In diesen ist die Errichtung von WEA grundsätzlich ausgeschlossen.

¹³ Vgl. BMWK und BMUV (2023): Vollzugsempfehlung zu § 6 WindBG, S. 9 f. – [LINK](#).

Brutplätze von Individuen kollisionsgefährdeter oder störungs-empfindlicher Arten keinen pauschalen Ausschluss der Fläche hervorrufen dürfen, vgl. bereits die Ausführungen im vorangehenden Absatz.

Die Bereichsausnahme von Hauptvogelzugrouten kann europäisch relevant werden, beispielsweise in der Meerengen von Gibraltar oder in den Pyrenäen. **In Deutschland gibt es keine Hauptvogelzugrouten**, auf welchen eine große Anzahl an Vögeln das Land auf Grund der Naturgegebenheiten auf engem Raum überfliegen, sodass Windenergieanlagen diese Flüge stören würden. Hier zu Lande fliegen die Vögel im sog. „Breitfrontzug“, das bedeutet, dass die Vögel die Gebiete breitflächig ohne besondere Zugstraße in der gewählten Zugrichtung überfliegen. Dass diese Bereichsausnahme in Deutschland derzeit keine Anwendung findet, sollte im Umsetzungsgesetz klargestellt werden.

3.1.2.2 Geeignete Regeln für Minderungsmaßnahmen konkretisieren, Art. 15c Absatz 1 b)

Auf Planungsebene müssen die zuständigen Behörden in den Plänen „geeignete Regeln für wirksame Minderungsmaßnahmen festlegen, die bei der Errichtung von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energie und von Energiespeichern am selben Standort sowie der für den Anschluss solcher Anlagen und Speicher an das Netz erforderlichen Anlagen, **zu ergreifen sind, um mögliche negative Umweltauswirkungen zu vermeiden oder, falls dies nicht möglich ist, gegebenenfalls erheblich zu verringern**, wobei die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass geeignete Minderungsmaßnahmen verhältnismäßig und zeitnah durchgeführt werden, damit die Ge- und Verbote aus der FFH-Richtlinie, der Vogelschutzrichtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie eingehalten werden und keine Verschlechterung eintritt sowie ein guter ökologischer Zustand oder ein gutes ökologisches Potenzial gemäß Art. 4 Absatz 1 a) ii) der Richtlinie 2000/60/EG erreicht wird, vgl. Art. 15c Absatz 1 b) RED III.

Im Hinblick auf die Festlegung geeigneter Minderungsmaßnahmen hat die deutsche Gesetzgebung mit **§ 45b und der Anlage 1 des BNatSchG** bezogen auf kollisionsgefährdete Brutvögel bereits Vorarbeit für die Festlegung wirksamer Minderungsmaßnahmen geleistet. **Diese Regelungen sollten spätestens im Rahmen der Umsetzung der RED III weiter ergänzt und konkretisiert werden, z.B. zur dringend notwendigen Standardisierung auch des Störungs- und Zerstörungsverbot und zur Standardisierung des Umgangs mit Fledermäusen sowie zur Klarstellung des für die Planungsträgerinnen¹⁴ abschließenden Charakters der Regelungen.¹⁵ Im Rahmen denkbarer Umsetzungsmöglichkeiten schlägt der BWE vor, dass die Planungsträgerinnen in ihren Plänen dann in Bezug auf die Brutvögel auf die im BNatSchG und der Anlage aufgeführten Minderungsmaßnahmen verweisen und festschreiben, dass deren Erforderlichkeit anschließend auf Genehmigungsebene auf Grundlage des anzupassenden § 45b und c BNatSchG geprüft wird und erforderlichenfalls die Festsetzung von Minderungsmaßnahmen aus dem vorgegebenen Pool vorzunehmen ist.** Unserer Ansicht nach wäre dies eine zügige und praktikable Umsetzung der Vorgabe der RED III zur Festlegung geeigneter Regeln für wirksame Minderungsmaßnahmen auf Ebene, welche zudem Einheitlichkeit gewährleistet. Wie nach § 6 WindBG sollte dann auf Projektebene im Genehmigungsverfahren weiter konkretisiert werden und auf Grundlage vorhandener Daten zunächst

¹⁴ Da es sich bei den Vorhabenträgerinnen, Antragstellerinnen etc. um juristische Personen handelt, wird das Femininum verwendet.

¹⁵ Vgl. BWE (2023): Positionspapier zu Ergänzungen und Korrekturen zum BNatSchG – [LINK](#).

die Erforderlichkeit der vorgegebenen Minderungsmaßnahmen geprüft und diese dann erforderlichenfalls von der Genehmigungsbehörde festgesetzt und von der Projektträgerin umgesetzt werden. Auch eine nachrangige Zahlung wie nach § 6 WindBG sollte möglich sein (siehe für Näheres untenstehenden [Punkt 4.2.2.2](#)). Ganz konkrete Minderungsmaßnahmen in Bezug auf den Artenschutz schon auf Planebene vorzugeben, ohne dass auf Genehmigungsebene die Erforderlichkeit der jeweiligen Minderungsmaßnahme geprüft wird und die etwaig erforderliche konkrete Auswahl aus dem vorgegebenen Pool der Maßnahmen geschieht, werden nach Ansicht des BWE von der RED nicht zwingend gefordert¹⁶ und zudem stünde hierbei die Praktikabilität in Frage. Weder liegen Daten zu den konkret erforderlichen Minderungsmaßnahmen in der notwendigen Detailtiefe auf Planebene vor, noch hat die Planebene die personellen und zeitlichen Kapazitäten zur Beurteilung der Erforderlichkeit und Festlegung dieser. Es bestünde die Gefahr, dass die Planausweisung lahmgelegt wird bzw. sich stark verzögert und in den einzelnen Plänen ein Flickenteppich aus verschiedensten Vorgaben von Minderungsmaßnahmen, deren Wirksamkeit nicht gesichert ist, entsteht, welcher auch die Wirtschaftlichkeit der Projekte gefährden könnte. Das Naturgeschehen ist stetig im Wandel und eine langwierige einmalige Prüfung der Erforderlichkeit und Festlegung von Maßnahmen für großflächige Gebiete kann schnell überholt sein.

3.1.3 Kurzfristige Erklärung ausgewiesener Gebiete zu Beschleunigungsgebieten, Art. 15c Absatz 4

Weiterhin sollte Deutschland unbedingt die **Möglichkeit der kurzfristigen Erklärung von ausgewiesenen Windenergiegebieten zu Beschleunigungsgebieten innerhalb von sechs Monaten gemäß Art. 15c Absatz 4 der Richtlinie vollumfänglich nutzen**. Nach dieser Vorschrift kommt es dann in den national ausgewiesenen Gebieten zu den vorgesehenen Erleichterungen auf Genehmigungsebene für Windenergievorhaben, ohne dass es einer erneuten Ausweisung (wie oben unter [Punkt 3.1.2](#) skizziert) bedarf. Voraussetzung ist, dass in den ausgewiesenen Gebieten bereits eine SUP auf Planebene durchgeführt wurde. Zudem müssen Natura 2000-Gebiete, Schutzgebiete für Natur und biologische Vielfalt (in Deutschland Naturschutzgebiete und Naturparks) sowie ausgewiesene Vogelzugouten¹⁷ ausgeschlossen werden und die einzelnen Projekte ggf. erforderliche und geeignete Minderungsmaßnahmen umsetzen. Regelungen für geeignete Minderungsmaßnahmen im Plan sind nicht zu treffen. Insofern sollten **alle bis dahin ausgewiesenen Windenergiegebiete nach § 2 Nr. 1 WindBG** (Raumordnungspläne und die kommunalen Bauleitpläne) **mit SUP** (formales Kriterium) zu Beschleunigungsgebieten erklärt werden. Soweit die Windenergiegebiete z.B. Natura 2000-Gebiete umfassen, kann klargestellt werden, dass das Gebiet nur insoweit ein Beschleunigungsgebiet ist, als dass diese empfindlichen Gebiete ausgeschlossen werden. Bei der Einführung der entsprechenden deutschen Norm sollte klargestellt werden, dass auch die **EU-umweltrechtliche Vereinbarkeitsvermutung** nach Art. 15c Absatz 1 b) Unterabsatz 3 RED III für die kurzfristig erklärten Beschleunigungsgebiete gilt (vgl. für Näheres unten, [Punkt 3.2.2.1](#)). So wird das Artenschutzrecht allein zur Ermittlung der Erforderlichkeit und Geeignetheit von Minderungsmaßnahmen auf Genehmigungsebene herangezogen (wie derzeit nach § 6 WindBG). Zudem sollte klargestellt werden, dass die **Bereichsausnahme der anderen empfindlichen Gebiete keine Anwendung** findet (vgl.

¹⁶ Konkretisierungsgrad der Minderungsmaßnahme auf Planebene ist offengelassen; es ist von „geeigneten Regeln für Minderungsmaßnahmen“ die Rede, welche auf Planebene festgelegt werden müssen.

¹⁷ Siehe hierzu schon letzter Absatz unter [Punkt 3.1.2.1](#).

Wortlaut in Art. 15c Absatz 4 a) und, dass davon auszugehen ist, dass die **Erheblichkeitsschwelle** gemäß Art. 15c Absatz 1 a) RED III **nicht überschritten** ist.

Mittelfristig, also nach Ablauf der Sechs-Monats-Frist, sollte der deutsche Umsetzungsakt auch den bereits ausgewiesenen Gebieten die Möglichkeit eröffnen, zusätzlich und unkompliziert den unter [Punkt 3.1.2.2](#) skizzierten Verweis auf die bundesgesetzlich vorgegebenen Minderungsmaßnahmen im jeweiligen Plan aufzunehmen.

3.1.4 Ausweisung spezieller Infrastrukturgebiete für die Entwicklung von Netz- und Speicherprojekten, Art. 15e

Die Ausweisung spezieller Infrastrukturgebiete für die Entwicklung von Netz- und Speicherprojekten sollte komplementär und unterstützend zu der Ausweisung von Beschleunigungsgebieten nach Art. 15c RED III erfolgen. Dementsprechend sind auch die Vorschläge und Hinweise aus den vorstehenden Kapiteln gleichermaßen anzubringen.

Die Definition von Netz- oder Speicherprojekten sollte hier bei der nationalen Umsetzung jedoch ausreichend differenziert betrachtet werden. Die Ausweisung von Infrastrukturgebieten für Netzprojekte ermöglicht den Netzanschluss neuer Projekte und schafft neue Anschluss- und Transportkapazitäten für den EE-Ausbau in Gebieten, in denen mehr Erzeugung benötigt wird. Speicherprojekte wiederum müssen in Gebieten gefördert werden, in denen z.B. ein hohes Redispatch-Volumen besteht und abgeregelte Mengen zu hohen Verlusten und volkswirtschaftlichen Kosten führen. An vielen Stellen überschneiden sich durch die fehlenden Netzkapazitäten die “Netz- und Speicherbedarfe”, jedoch hängt die Wirtschaftlichkeit und Effizienz eines Speicherprojektes auch vom lokalen Verbrauch ab (Industriestandorte) und nicht nur von den mangelnden Übertragungskapazitäten der Netze. Damit die Effizienz eines Speicherprojektes ausreichend genutzt werden kann und um Kosten und Verluste zu minimieren, muss hierbei auf eine klare Unterscheidung geachtet werden. Speicherprojekte sollten dabei auch möglichst viele Optionen des Betriebs auch an einem Standort haben. Entsprechende Regelungen und Befreiungen sind vorzusehen.

3.2 Genehmigungsverfahren

3.2.1 Verfahrensgrundsätze innerhalb und außerhalb von Beschleunigungsgebieten, Art. 16

Entsprechend der Richtlinie inkludiert das Genehmigungsverfahren **alle einschlägigen Verwaltungsgenehmigungen für den Bau und Betrieb von Anlagen**, Art. 16 Absatz 1 RED III. Damit sind insbesondere auch die Nebenanlagen einer WEA umfasst. **In der deutschen Regelung ist dieser weite Anwendungsbereich praxistauglich umzusetzen.** In einigen Bundesländern führen die zusätzlichen Verfahren für Nebenanlagen zu Problemen und Verzögerungen.¹⁸

¹⁸ Vgl. zur Problematik im Zusammenhang mit § 6 WindBG die Ausführungen in BWE (2023): Stellungnahme zur Formulierungshilfe der Regierungsfractionen mit relevanten Änderungen des EEG und des WindBG, sowie StromPBG, S. 9 f. [-LINK](#).

Auch die Einführung der in Absatz 2 von Art. 16 RED III enthaltenen **Fristen zur Bestätigung der Vollständigkeit** ist wichtig,¹⁹ wobei die dort auch vorgesehene **behördliche Nachforderungsmöglichkeit** von Unterlagen **klar auf eine einmalige Forderung begrenzt** werden sollte. **Anderenfalls wäre die Frist wirkungslos.** In Deutschland wird von der Nachforderungsmöglichkeit derzeit unbegrenzt Gebrauch gemacht (trotz der Soll-Regelung für einmalige Nachforderung, die im deutschen Recht besteht!)²⁰, was häufig zu Verzögerungen führt.²¹

Zu beachten ist hierbei insbesondere auch die Frage der neuen „Einkonzentrierung“ bisheriger sog. Annexgenehmigungen in den BlmSchG-Antrag nach § 13 BlmSchG wie beispielsweise die bisher separaten Genehmigungen für die Zuwegung, das Umspannwerk oder auch die wasserrechtliche Genehmigung.²² Denn nach Absatz 1 von Art. 16 RED III soll das Genehmigungsverfahren alle einschlägigen Verwaltungsgenehmigungen erfassen. Dies sollte aber beispielsweise nicht zwingend auch die Voraussetzung für einen vollständigen Antrag sein, wenn z.B. die Feinplanung für die Zuwegung noch nicht vorliegt, aber der BlmSch-Antrag schon gestellt werden könnte. In Deutschland ist es bisher so, dass die „Vollständigkeit der Unterlagen“ – als Zeitpunkt des Fristbeginns für die BlmSch-Genehmigung – die Unterlagen für die separaten Annexgenehmigungen nicht einschließt. Um keine Verzögerungen etwa aufgrund später Vollständigkeit der Unterlagen und damit späten Fristbeginns zu verursachen, sollte die Umsetzungsregelung den Vorhabenträgerinnen die Entscheidung ermöglichen, die **bisherigen Annexgenehmigungen auch weiterhin als selbständigen Annex zu belassen oder sie in den BlmSch-Antrag bzw. der Konzentrationswirkung einzubeziehen (fakultativer Einbezug der Annexgenehmigungen).**²³

Weiterhin ist den Antragstellerinnen die Möglichkeit einzuräumen, relevante **Dokumente in elektronischer Form** einzureichen. Hierfür müssen Bund und Länder ausreichend **finanzielle und personelle Ressourcen** in den Behörden zur Prüfung der Anträge **bereitstellen**, vgl. Art. 16 Absatz 3 und 7 RED III.

3.2.2 Genehmigungsverfahren in Beschleunigungsgebieten, Art. 16a i.V.m. Art. 15c

3.2.2.1 Vermutung umweltrechtlicher Zulässigkeit der Vorhaben klar herausstellen

Grundsätzlich wird die Umweltverträglichkeit der Projekte innerhalb des Beschleunigungsgebiets vermutet, sofern geeignete Minderungsmaßnahmen im Projekt umgesetzt werden, vgl. Art. 15c Absatz 1 b) Unterabsatz 3 und Art. 16a Absatz 3 RED III, **so dass auf Genehmigungsebene eine UVP, ggf. FFH-Prüfung und eine Artenschutzprüfung nicht mehr durchgeführt werden muss.** Dies sollte klar aus der

¹⁹ Innerhalb von Beschleunigungsgebieten muss die Vollständigkeit der Unterlagen innerhalb von 30 Tagen nach Antragseingang, außerhalb von Beschleunigungsgebieten innerhalb von 45 Tagen nach Antragseingang erfolgen, vgl. Art. 16 Absatz 2 RED III.

²⁰ Vgl. § 10 Absatz 5a Nr. 3 BlmSchG.

²¹ Vgl. die vom BWE vorgeschlagene Regelung zur Vollständigkeitsfrist und ihrer etwaigen Fiktion schon in BWE (2023): Stellungnahme zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren (u.a.) S. 7 und 20 f. – [LINK](#).

²² In den Bundesländern gibt es zu den Annexgenehmigungen teils unterschiedliche Regelungen.

²³ Sinnvoll kann der Einbezug z.B. für den Fall sein, dass anderenfalls eine UVP für die Zuwegung in einem Waldgebiet erforderlich wäre, wobei die UVP für die WEA selbst entfällt, vgl. unten [Punkt 3.2.2.1](#).

nationalen Umsetzung hervorgehen und **auch für die kurzfristig zu Beschleunigungsgebieten erklärten Gebiete** gelten.

3.2.2.2 Verstetigung von § 6 WindBG: Prüfung der Erforderlichkeit von Minderungsmaßnahmen, ggf. Festsetzung dieser, nachrangig Zahlung

Im deutschen Umsetzungsgesetz der RED III sollte die Regelung des § 6 WindBG verstetigt werden. Die Genehmigungsbehörde prüft auf Grundlage der vorhandenen Daten die Erforderlichkeit von Minderungsmaßnahmen und setzt diese gegebenenfalls konkret fest. Legt die Vorhabenträgerin auf Basis valider (vorhandener oder eigener) Daten ein angemessenes Maßnahmenkonzept vor, sollte dieses weiter angenommen werden müssen. Sind Minderungsmaßnahmen nicht verfügbar oder Daten zu Artvorkommen im Gebiet nicht vorhanden, kommt es zu einer Artenschutzabgabe.

Dass auch anstelle von erforderlichen Minderungsmaßnahmen oder im Falle fehlender Daten zu Artvorkommen eine Artenschutzabgabe nach der RED III möglich ist, lässt sich wie folgt herleiten: **Wenn die Zahlung schon für die problematischen Windenergievorhaben möglich ist**, bei welchen höchstwahrscheinlich unvorhergesehene erhebliche nachteilige Auswirkungen festgestellt wurden (vgl. hierzu unten [Punkt 3.2.2.6](#)), **dann** sollte dies **erst recht** für die Windenergievorhaben gelten, bei denen solche Auswirkungen nicht festgestellt wurden, demnach also für **alle Windenergievorhaben**.

3.2.2.3 (Überschlägiges!) Überprüfungsverfahren konkretisieren

Gemäß Art. 16a Absatz 4 i.V.m. Absatz 5 Satz 1 RED III sollen die Mitgliedstaaten die einzelnen Vorhaben in Beschleunigungsgebieten grundsätzlich einer überschlägigen Überprüfung (Screening) unterziehen, um zu prüfen, ob ein Projekt **angesichts der ökologischen Empfindlichkeit des geografischen Gebietes höchstwahrscheinlich erhebliche unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen** haben wird, **die bei den Umweltprüfungen des Plans nicht ermittelt wurden und die nicht durch Minderungsmaßnahmen gemindert werden können, die in den Plänen aufgeführt sind oder von der Projektträgerin vorgeschlagen wurden.**

Der genaue Prüfmaßstab des Screenings ist unklar und muss daher konkretisiert werden. Eine zu umfangreiche Prüfung würde das Bestreben nach Vereinfachung der Genehmigungsverfahren in den Beschleunigungsgebieten konterkarieren und kann somit nicht Ziel der Ausgestaltung sein. Klargestellt werden sollte, dass es hier nicht um nachteilige Auswirkungen für einzelne Individuen gehen kann, da es auf die ökologische Empfindlichkeit des geografischen Gebietes ankommt und einzelne Individuen auch in der Umweltprüfung auf Ebene nicht den Betrachtungspunkt darstellen und sie daher dort auch nicht hätten „übersehen“ werden können. Aufgrund der bereits erfolgten Auswahl der Gebiete, sind die erheblichen unvorhergesehenen nachteiligen Auswirkungen ein **absoluter Ausnahmefall. Entsprechend hoch muss der Maßstab für die Annahme dieser angesetzt werden.** Für die Konkretisierung der Kriterien zur überschlägigen Prüfung sollte **in Anlehnung an die standortbezogene Vorprüfung (siehe Anlage 3 des UVPG) ein kurzer Katalog vorgegeben werden.**

Die Annahme höchstwahrscheinlich erheblicher unvorhergesehener nachteiliger Auswirkungen setzt eine **explizite behördliche Verwaltungsentscheidung** voraus, in der auf der Grundlage **eindeutiger Beweise** die **Gründe** für die Annahme **anzugeben** sind, vgl. Art. 16a Absatz 5 RED III. Dass die **Entscheidung der Vorhabenträgerin bekannt zu machen ist (schriftlich/elektronisch)**, muss klar aus dem Umsetzungsakt hervorgehen.

Die Prüfung muss grundsätzlich **innerhalb von 45 Tagen** ab dem Zeitpunkt der Einreichung ausreichender erforderlicher Informationen **abgeschlossen** sein (für Repowering innerhalb von 30 Tagen). Gemäß Art. 16 Absatz 4 Unterabsatz 2 RED III muss die Projektträgerin für das Screening Informationen über die Merkmale des Projekts und über die Einhaltung der gemäß Artikel 15c Absatz 1 b) RED III festgelegten Regeln und Maßnahmen für das betreffende Beschleunigungsgebiet, über etwaige zusätzliche von der Projektträgerin getroffene Maßnahmen im Rahmen des Projekts sowie darüber zur Verfügung stellen, wie mit diesen Maßnahmen auf Umweltauswirkungen reagiert wird. **Die zuständige Behörde kann die Projektträgerin auffordern, zusätzliche verfügbare Informationen vorzulegen.** Im Erwägungsgrund 35 der RED III wird festgeschrieben, dass die zuständige Behörde die Antragstellerin auffordern sollte, zusätzliche verfügbare Informationen vorzulegen, **ohne dass eine neue Bewertung oder Datenerhebung erforderlich ist (also keine neue Erfassung i.S.e. Kartierung, HPA etc. erforderlich).** Wenn diese vorgelegt werden, sollten sie aber berücksichtigt werden müssen. **Welche zusätzlichen Informationen dies sein können, ist in der nationalen Umsetzung zu konkretisieren.** Ferner ist zu beachten, dass auch hier (vgl. schon [Punkt 3.2.1](#)) ohne die Begrenzung etwaiger Nachforderungen von Unterlagen durch die Behörde, der Fristbeginn für das Screening und damit das Genehmigungsverfahren insgesamt stark verzögert werden könnte. Daher ist die Begrenzung der Nachforderung von Unterlagen auf eine einmalige Nachforderung auch an dieser Stelle sehr wichtig.

3.2.2.4 Genehmigung unter Umweltgesichtspunkten

Nach dem Screening innerhalb der 45 bzw. 30 Tage sind die **Anträge im Hinblick auf die umweltrechtlichen Prüfungen genehmigt**, ohne dass eine Verwaltungsentscheidung der zuständigen Behörde erforderlich ist, Art. 16a Absatz 5 Satz 1 RED III. Nachträgliche Änderungen können dieser Genehmigung nicht entgegenstehen. Zwecks Transparenz ist eine Bestätigung durch die Behörde innerhalb der Frist mit deklaratorischem Charakter allerdings wünschenswert, ansonsten kommt es allein auf eine praktikable Umsetzung der Regelungen zu den Fristen und entsprechenden Fiktionen an. Auch bei Ausbleiben einer Bestätigung sollte dann aber klar sein, dass es bei der Rechtsfolge der umweltrechtlichen Genehmigung bleibt.

3.2.2.5 Fiktion von Zwischenschritten bei Ausbleiben behördlicher Antworten

Gemäß Art. 16a Absatz 6 RED III muss das **Ausbleiben einer Antwort der zuständigen Behörden** innerhalb der festgelegten Frist dazu führen, dass die spezifischen **zwischengeschalteten Verwaltungsschritte als genehmigt gelten**, es sei denn, das gegenständliche Projekt im Bereich der erneuerbaren Energien unterliegt einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß Absatz 5 (vgl. nachfolgender Punkt).

Das bedeutet beispielsweise, dass bei **Ausbleiben der Vollständigkeitsbestätigung** innerhalb der vorgegebenen Fristen der Antrag als vollständig gilt und somit auch die Frist für das Genehmigungsverfahren insgesamt zu laufen beginnt.²⁴ Dies ist klarzustellen.

²⁴ Vgl. die vom BWE vorgeschlagene Regelung zur Vollständigkeit und ihrer etwaigen Fiktion schon in BWE (2023): Stellungnahme zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren (u.a.) S. 7 und 20 f. – [LINK](#).

3.2.2.6 Ausnahme von UVP und FFH-Verträglichkeitsprüfung im Falle der Feststellung höchstwahrscheinlicher unvorhergesehener nachteiliger Auswirkungen nutzen

Stellt die Behörde nach diesem Screening in einer ausdrücklichen Verwaltungsentscheidung auf Grundlage eindeutiger Nachweise fest, dass das Projekt höchstwahrscheinlich erhebliche unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen hat, welche nicht durch Minderungsmaßnahmen abgemildert werden können, muss das Projekt eine UVP und ggf. FFH-Prüfung durchlaufen, vgl. Art. 16a Absatz 5 RED III.

Nach Art. 16a Absatz 5 Unterabsatz 2 und 3 RED III können die Mitgliedstaaten jedoch **unter begründeten Umständen**, z.B. auch wenn dies erforderlich ist, um den Einsatz erneuerbarer Energien zur Erreichung der Klima- und erneuerbaren Zubauziele zu beschleunigen, u.a. **Windenergievorhaben von diesen Prüfungen ausnehmen**. In diesem Fall, also wenn von der Ausnahmeregelung Gebrauch gemacht wird, muss die Betreiberin **angemessene Minderungsmaßnahmen ergreifen oder – falls nicht verfügbar – Kompensationsmaßnahmen in Form einer finanziellen Entschädigung vornehmen**, wenn keine anderen angemessenen Entschädigungsmaßnahmen zur Verfügung stehen, um diesen nachteiligen Auswirkungen entgegenzuwirken. Soweit diese **Auswirkungen den Artenschutz betreffen**, hat die Betreiberin für die Dauer des Betriebs der erneuerbaren Energieanlage einen **finanziellen Ausgleich in Artenschutzprogramme zu zahlen**, um somit den Erhaltungszustand der betroffenen Arten sicherzustellen oder zu verbessern.

Umstände, die die skizzierte Ausnahme rechtfertigen, liegen vor: In der bereits eingangs aufgeführten aktuellen Studie des UBA zur Flächenverfügbarkeit und den Flächenbedarfen wird festgestellt, dass das noch verfügbare Leistungspotenzial der rechtskräftigen Flächenkulisse sowie perspektivisch das Potenzial der aktuellen Planentwürfe **nicht** zur Deckung der Ausschreibungsmengen der kommenden Jahre ausreicht. Zudem sind Genehmigungsverfahren immer noch deutlich zu lang, u.a. aufgrund mangelnder oder unzureichender Prüfstandards und fehlendem Personal. Daher müssen alle Maßnahmen für einen schnelleren Ausbau ergriffen und auch diese Ausnahme angewandt werden.

Impressum

Bundesverband WindEnergie e.V.
EUREF-Campus 16
10829 Berlin
030 21234121 0
info@wind-energie.de
www.wind-energie.de
V.i.S.d.P. Wolfram Axthelm

Foto

Pixabay (CCO)

Haftungsausschluss

Die in diesem Papier enthaltenen Angaben und Informationen sind nach bestem Wissen erhoben, geprüft und zusammengestellt. Eine Haftung für unvollständige oder unrichtige Angaben, Informationen und Empfehlungen ist ausgeschlossen, sofern diese nicht grob fahrlässig oder vorsätzlich verbreitet wurden.

Der Bundesverband WindEnergie e.V. ist als registrierter Interessenvertreter im Lobbyregister des Deutschen Bundestages unter der Registernummer R002154 eingetragen.

Den Eintrag des BWE finden Sie [hier](#).

Ansprechpartner*innen

Luca Liebe

Referent Politik Europa
l.liebe@wind-energie.de

Moritz Röhrs

Fachreferent Naturschutz
m.roehrs@wind-energie.de

Elisabeth Görke

Justiziarin
e.goerke@wind-energie.de

Autorin

Lilien Böhl
Justiziarin
l.boehl@wind-energie.de

Datum

Oktober 2023