

Das Screening in der RED III

Vorschläge für eine praxistaugliche und effektive Umsetzung

Februar

2024



1 Einleitung

Die Novelle der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III) hat das Potenzial, den Ausbau der erneuerbaren Energien (EE) in der EU erheblich zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Dieses Beschleunigungspotenzial ist nicht zuletzt darin begründet, dass die RED III vorsieht, dass bereits im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung (SUP) bei der Gebietsausweisung Regeln für Minderungsmaßnahmen festgelegt werden. Auf Genehmigungsebene sollen die Mitgliedstaaten die einzelnen Vorhaben in Beschleunigungsgebieten grundsätzlich einer überschlägigen Überprüfung, dem sogenannten Screening, unterziehen, um zu prüfen, ob ein Projekt angesichts **der ökologischen Empfindlichkeit des geografischen Gebietes höchstwahrscheinlich erhebliche unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen** haben wird. Auswirkungen, 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 Projektträgerin¹ vorgeschlagen wurden.

Es besteht die Gefahr, dass eine unsachgemäße bzw. uneffektive Umsetzung des projektbezogenen Screenings den erstrebten Beschleunigungseffekt der RED III durch das „Hochzonen“ der Umweltprüfung auf Planungsebene durch eine wiederholende, unnötige Prüfung auf Genehmigungsebene aufhebt. **Deshalb ist es aus Sicht des BWE notwendig, das Screening als eine schlanke und überschlägige Prüfung anhand klarer Kriterien und auf Basis vorhandener Daten auszugestalten.**

In diesem Papier legt der BWE eine Empfehlung zur praxistauglichen nationalen Ausgestaltung eines effektiven Screening-Konzeptes vor, das den Anforderungen an beschleunigte Genehmigungsverfahren gerecht wird und auf Basis von vorhandenen Daten stattfindet:

- Eine Überprüfung der *Schutzgüter des EU-Arten-, Habitat- und Wasserschutzrechts*, die bereits bei der SUP beachtet wurden, um festzustellen, ob diesbezüglich erhebliche Umweltauswirkungen höchstwahrscheinlich zu erwarten sind.
- Eine *Deltabetrachtung*, bei der überprüft wird, ob neue SUP-relevante Daten seit Planerstellung hinzugekommen sind. Das betrifft in der Regel nur neue Artvorkommen, die bei Planveröffentlichung noch nicht bekannt waren oder die Neuausweisung von Natura2000-Gebieten.
- Die *ausschließliche Nutzung vorhandener Daten*: So wird das Screening als zügige Schreibtischprüfung ausgestaltet.

¹ Da es sich bei den Vorhabenträgerinnen, Antragstellerinnen etc. um juristische Personen handelt, wird das Femininum verwendet.

2 Nutzung der Ausnahme von der Pflicht zur UVP bzw. FFH-Verträglichkeitsprüfung

Gemäß Artikel 16a Absatz 4 i.V.m. Absatz 5 Satz 1 RED III sollen die zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten 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. Es handelt sich also um Auswirkungen, 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. Im Regelfall gelten die Projektanträge im Anschluss an das Screening unter Umweltsichtspunkten als genehmigt.² Nur in begründeten Ausnahmefällen können solche Auswirkungen vorliegen und führen zur Pflicht, eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bzw. FFH-Verträglichkeitsprüfung durchzuführen.

Nach Artikel 16a Absatz 5 Unterabsatz 2 und 3 RED III können die Mitgliedstaaten u.a. **Windenergievorhaben von diesen Prüfungen ausnehmen**. Hiervon sollte die deutsche Gesetzgebung auch Gebrauch machen³, sodass die Betreiberin dann **angemessene Minderungsmaßnahmen ergreifen oder – falls nicht verfügbar – Kompensationsmaßnahmen in Form einer finanziellen Entschädigung vornehmen muss**, 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. Dieses Vorgehen ist bereits durch § 6 Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) bekannt und hat sich bewährt. Wie in Windenergiegebieten des WindBG kommt es in den Beschleunigungsgebieten der RED III stets zu einer Genehmigung („Ob“) und nur die Maßnahmen stehen infrage („Wie“). **Ein Gebrauchmachen der Ausnahme würde es ermöglichen, nah am System des § 6 WindBG zu bleiben und damit Planungs- und Rechtssicherheit zu schaffen, anstatt eine vollkommen neue Regelung einzuführen.**

Umstände, die die skizzierte Ausnahme rechtfertigen, liegen vor: In der aktuellen Studie des UBA zur Flächenverfügbarkeit und den Flächenbedarfen⁴ 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.

² Artikel 16a Absatz 5 Satz 1 1. Halbsatz RED III.

³ Artikel 16a Absatz 5 Unterabsatz 2 RED III; siehe Forderung im Positionspapier.

⁴ UBA (2023): Flächenverfügbarkeit und Flächenbedarfe für den Ausbau der Windenergie an Land, S. 121. – [LINK](#).

Macht die deutsche Gesetzgebung von der Ausnahme Gebrauch, dient das Screening der Ermittlung möglicher nachteiliger Auswirkungen, denen mit zusätzlichen Maßnahmen (Minderungsmaßnahmen, Ausgleichmaßnahmen, Zahlung) entgegengewirkt werden muss.

3 Forderungen im Einzelnen

Auf Planebene wird im Rahmen der Ausweisung durch die SUP geprüft, ob **in den Gebieten keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten sind**. Anhand dieser werden bereits auf Planebene Minderungsmaßnahmen festgelegt.

Die zuständige Genehmigungsbehörde prüft dann im Rahmen des Screenings, 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**.

Das Screening auf Genehmigungsebene soll nach Ansicht des BWE so präzisiert werden, dass es nur die Schutzgüter prüft, die durch EU-Richtlinien zum Habitat-, Arten- und Wasserschutz (siehe 3.1.), adressiert sind, und das anhand des Vorgehens der bekannten standortbezogenen UVP-Vorprüfung (siehe 3.2.).⁵ Zwar spricht für eine Bezugnahme auf die gesamten Schutzgüter der allgemeinen UVP-Vorprüfung der Wortlaut; überzeugend dagegen spricht jedoch, dass das Beschleunigungspotenzial der RED III zumindest beeinträchtigt würde, wenn auf Planungsebene die SUP und auf Genehmigungsebene eine vollumfängliche UVP-Vorprüfung verbliebe. Ebenso dagegen spricht die Systematik der RED III, nach welcher durch den erhöhten Aufwand auf Planungsebene mit der Festlegung der Minderungsmaßnahmen auf Genehmigungsebene ein reduzierter Prüfaufwand einhergehen soll. Zudem verweist die RED III ausdrücklich auf die EU-Richtlinie zur SUP, während das Screening auf Genehmigungsebene keinen expliziten Verweis auf die UVP-Richtlinie enthält.

3.1 EU-Umweltrecht als Bezugspunkt des Screenings

Zu klären ist weiter, worauf das Screening Bezug nimmt. Es könnte nur die in der RED III genannten EU-Richtlinien zum Habitat-, Arten- und Wasserschutz betreffen (enge Auslegung) oder darüber hinaus alle Umweltgesichtspunkte, also sämtliche Schutzgüter des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVPG) (weite Auslegung). Dieser Punkt muss durch die Gesetzgebung weiter präzisiert werden. Für eine enge Auslegung spricht jedoch überzeugend der Wortlaut der Richtlinie, nach dem Anträge im Anschluss an das Screening gemäß Artikel 16a Absatz 5 Satz 1 „unter Umweltgesichtspunkten genehmigt“ sind. **Die in Beschleunigungsgebieten betrachteten Umweltgesichtspunkte** ergeben sich aus Artikel 15c Absatz 1 lit. b) und **beziehen sich auf den europäischen Arten-, Habitat- und Gewässerschutz**.⁶

Die Voraussetzungen für eine weitergehende Prüfpflicht (UVP oder FFH) bzw., bei Umsetzung der Ausnahme UVP, zusätzliche Maßnahmen sind entsprechend hoch anzusetzen. Laut der Richtlinie

⁵ Eine Überprüfung des Planbeschließungsprozesses durch das Screening auf Genehmigungsebene kann nicht gemeint sein, da das deutsche (öffentliche) Recht eine solche verwaltungsinterne „Revision“ nicht kennt, sondern den Gerichten vorbehält.

⁶ Verpflichtungen gemäß Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie 92/43/EWG, Artikel 5 der Richtlinie 2009/147/EWG und Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii der Richtlinie 2000/60/EG.

müssen eindeutige Beweise, für die höchstwahrscheinlich erheblichen unvorhergesehenen nachteiligen Auswirkungen vorliegen, damit eine Pflicht zur UVP bzw. FFH-Verträglichkeitsprüfung oder zusätzliche Maßnahmen greifen.

Bereits für einen hohen Grad der Wahrscheinlichkeit ist erforderlich, dass eine andere Auffassung bei vernünftiger Überlegung nicht denkbar ist. Vielmehr muss es sich um eine **„mit an Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit“** handeln. In die Überzeugungsbildung einzubeziehen sind dabei neben dem materiellen Recht auch die zur Verfügung stehenden Beweismittel und die Mitwirkungspflichten der Beteiligten.⁷ **Bei der in der RED III notwendigen Schwelle, dass die Auswirkungen „höchstwahrscheinlich“ sein müssen, können somit keine geringeren Anforderungen gelten.**

3.2 Orientierung an standortbezogener Vorprüfung

Durch den Richtlinienwortlaut, nach welchem ein Projekt **angesichts der ökologischen Empfindlichkeit des geografischen Gebietes** höchstwahrscheinlich erhebliche unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen haben wird, ist auch ein klarer Gebietsbezug erkennbar, sodass eine Anlehnung an die standortbezogene Vorprüfung nach § 7 Absatz 2 i.V.m. Anlage 3 Nr. 2 des UVPG nahe liegt. **Die Schutzgüter sind hierbei auf die Schutzgüter der genannten EU-Richtlinien zu begrenzen.**

Ein entscheidender Vorteil der Orientierung an der standortbezogenen UVP besteht darin, dass Anwender*innen in der Praxis (Behörden, Gutachter*innen sowie Projektierer*innen) mit den bekannten Strukturen und Begriffen arbeiten können, was zu mehr Planungssicherheit im Vollzug führt. Zudem können die Genehmigungsbehörden so tatsächlich entlastet werden, da keine vollkommen neue gesetzliche Regelung geschaffen wird, die mit Unsicherheiten und den damit verbundenen Mehraufwand und Verzögerungen einhergehen würde.

3.3 Deltabetrachtung in Bezug auf das Vorhandensein neuer Daten

Beim Screeningverfahren nach RED III sind die erheblichen nachteiligen Auswirkungen unvorhergesehen, wenn sie nicht bei der SUP auf Ebene erfasst wurden. **Damit kann es sich im Rahmen einer standortbezogenen UVP-Vorprüfung nur um eine Deltabetrachtung handeln, bei der die Auswirkungen, die bereits im Rahmen der SUP ermittelt oder nicht berücksichtigt worden sind, die Ausgangslage darstellen.** Bei der Deltabetrachtung sind somit auch die in der SUP festgelegten Minderungsmaßnahmen heranzuziehen. Entsprechend Artikel 15c Absatz 1 Unterabsatz 3 ist davon auszugehen, dass die Bestimmungen der genannten Richtlinien eingehalten werden, wenn die Maßnahmen umgesetzt werden, sodass in diesem Fall keine unvorhergesehenen Auswirkungen zu erwarten sind. Der Prüfmaßstab des Screenings auf Genehmigungsebene kann bei der Umsetzung der RED III nicht strenger sein als auf der Ebene. Dies bekräftigt auch die kurze Frist zum Screening von 45 Tagen.⁸ **Somit fordern wir, das Screening als Deltaprüfung hinsichtlich der zum Prüfungszeitpunkt vorhandenen Daten auszugestalten.** Um das Screening als die schlanke und überschlägige Prüfung umzusetzen, die die RED III vorsieht, darf der Prüfungsumfang nicht weiter und der Prüfungsmaßstab nicht strenger sein als bei der SUP. Dies gelingt, indem man das **Screening nicht als eine Vor-Ort-**

⁷ Kallerhoff/Fellenberg in Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz 10. Auflage 2023 Rn. 10.

⁸ Artikel 16a Absatz 4 Unterabsatz 2 Satz 3.

Prüfung, sondern als eine Prüfung am Schreibtisch erfolgen lässt, **die ausschließlich anhand bereits vorhandener Daten erfolgt⁹, die bei Planausweisung noch nicht vorlagen.**

Im Hinblick auf den Gebietschutz werden, wie ausgeführt, bereits auf Planebene mit der SUP die möglichen Auswirkungen auf Schutzgebiete bzw. Schutzkriterien i.S.d. Nummer 2.3 der Anlage 3 des UVPG berücksichtigt, die sich in der Regel nicht auf Projektebene ändern. **Einzig eine Neuausweisung eines Natura-2000-Gebiets oder eines hochrangigen nationalen Schutzgebiets nach Inkrafttreten des Plans würde hier eine erneute überschlägige Prüfung erfordern.**

Konkret kann es sich dabei um Fallkonstellationen handeln, in denen Daten zu einer relevanten Art vorliegen, die bei Planerstellung noch nicht erfasst wurde oder aber neue wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen (z.B. zu neuen windenergiesensiblen Arten oder der Unwirksamkeit einer Maßnahme), die normativ verankert wurden. Diese neuen Daten sind nach dem gleichen Vorgehen zu prüfen, als wären sie bereits auf Planungsebene bekannt gewesen. So ist gewährleistet, dass auf Genehmigungsebene keine strengere Prüfung erfolgt als auf Planebene. In der Praxis könnte eine entsprechende Prüfung sehr zügig in Form der Abfrage einer entsprechenden Datenbank für das Planungsgebiet erfolgen. Sollte ein neues Artvorkommen vorliegen, so müssten auch entsprechende Minderungsmaßnahmen von der Planungsträgerin vorgehalten werden, die die Genehmigungsbehörde in dem Fall anordnen würde.

⁹ Siehe auch Erwägungsgrund 35 der RED III: „Für die Zwecke dieses Screenings sollte die zuständige Behörde den Antragsteller auffordern, zusätzliche verfügbare Informationen vorzulegen, ohne dass eine neue Bewertung oder Datenerhebung erforderlich ist.“

4 Prüfungsschema

In der Annahme, dass von der Ausnahme gem. Artikel 15c Absatz 1 lit. b) Gebrauch gemacht wird, schlagen wir folgendes Prüfschema vor:

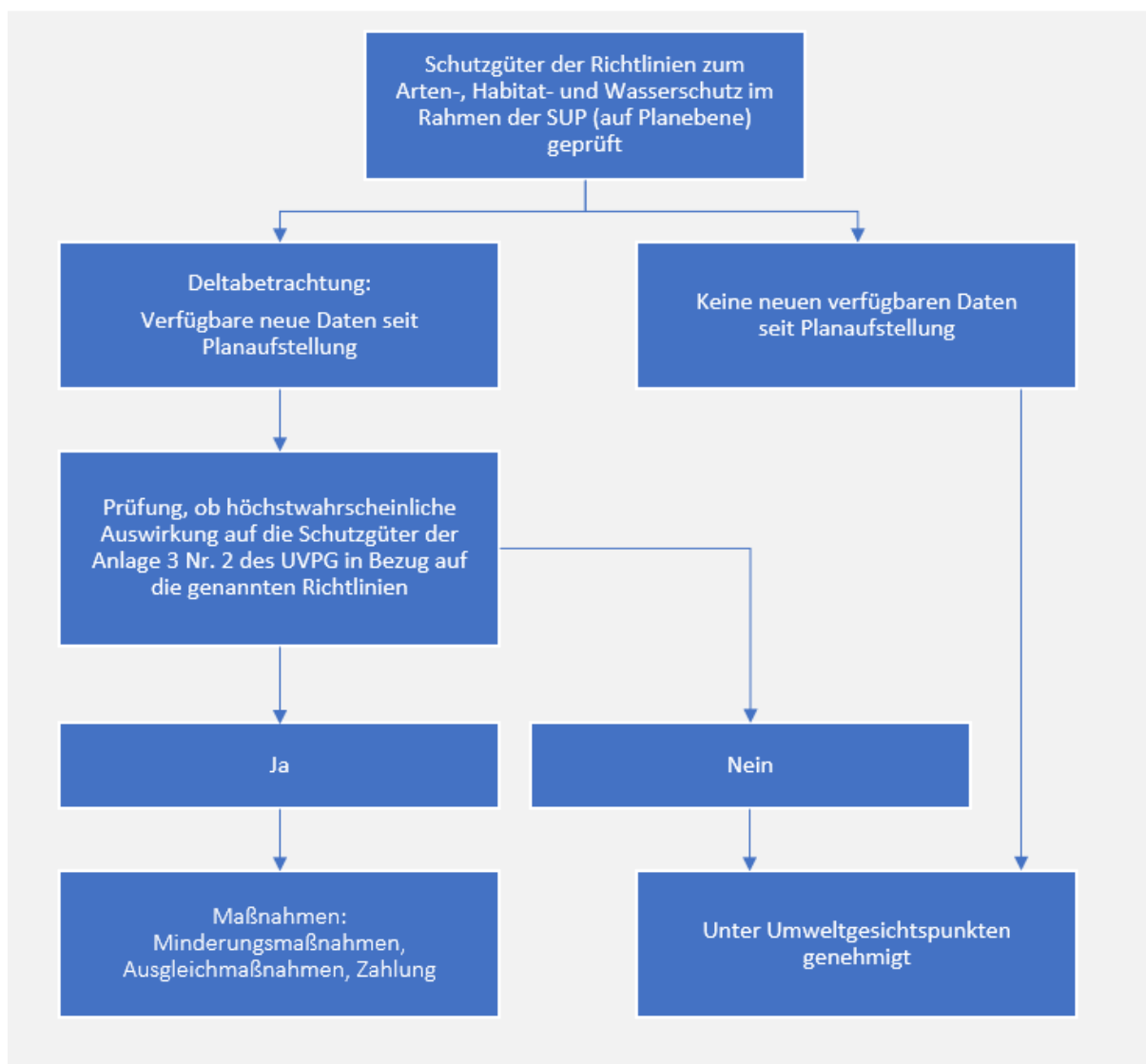


Abb. 1: Prüfschema für die Anwendung des Screenings.

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

Juliane Karst

Justiziarin

j.karst@wind-energie.de

Autor*innen in alphabetischer Reihenfolge

Juliane Karst

Justiziarin

Moritz Röhrs

Referent Planung und Naturschutz

Datum

09. Februar 2024