

Aktionsplan für mehr Genehmigungen von Windenergieanlagen an Land

Gemeinsam mit Bund, Ländern und Kommunen Flächen bereitstellen und mehr Genehmigungen ermöglichen

Juli
2019





Bundesverband WindEnergie

Impressum

Bundesverband WindEnergie e.V.
Neustädtische Kirchstraße 6
10117 Berlin
030 21234121 0
info@wind-energie.de
www.wind-energie.de

Foto

Istockphoto/Jörg Steber

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.

Ansprechpartner

Georg Schroth
Leiter Abteilung Energiepolitik
g.schroth@wind-energie.de

Sonja Hemke
Leiterin Abteilung Fachgremien und Energierecht
s.hemke@wind-energie.de

Philine Derouiche
Fachreferentin Energierecht
p.derouiche@wind-energie.de

Anne Lepinski
Fachreferentin Planung und Umwelt
a.lepinski@wind-energie.de

Datum

Juli 2019, Layout August 2019

Inhaltsverzeichnis

Ausgangslage	4
Zusammenfassung	6
Maßnahmenkatalog des BWE für mehr Genehmigungen von Windenergieanlagen an Land	
1. Bekenntnis der Bundes- und Landesregierungen sowie weiterer Entscheidungsträger zur Erreichung der EE-Ausbauziele als Notwendigkeit für den Klimaschutz	8
2. Abstände auf Grundlage des Bundesimmissionsschutzgesetzes statt pauschalen Abstandsregeln	8
3. Artenschutz im Einklang mit Windenergie sachgerecht anwenden	9
4. Windenergie auf Planungsebene weiter ermöglichen	14
5. Repowering in der Regionalplanung erleichtern	16
6. Genehmigungsverfahren beschleunigen	17
7. Windenergie und Luftverkehr sachgerecht in Einklang bringen	18
8. Widerspruchs- und Klageverfahren gegen Genehmigungsbescheide verkürzen	20
Übersichtstabelle	24

Ausgangslage

Bundestag und Bundesrat haben 2017 einstimmig die Vereinbarungen der Pariser Klimaschutzkonferenz ratifiziert. Die Regierungskoalition hat darauf aufbauend im Koalitionsvertrag festgelegt, den Anteil Erneuerbarer Energien bis 2030 auf 65 Prozent zu steigern.

Um den nötigen Ausbau der Erneuerbaren Energien und vor allem der Windenergie voranzubringen, müssen Projekte genehmigt und realisiert werden. Die aktuelle Situation der Genehmigungen steht diesem Ziel allerdings entgegen. Der Ausbau der Windenergie an Land in Deutschland ist seit Anfang 2018 dramatisch zurückgegangen und droht weiter zu sinken. 2018 wurde bundesweit Windenergieprojekte mit einer Leistung von rund 1.500 MW genehmigt, dies liegt deutlich unter der im EEG vorgesehenen Ausschreibungsmenge von 3.600 MW für 2019. Im Jahr 2019 wurden bisher nur insgesamt 228 Windenergieanlagen mit insgesamt ca. 860 MW genehmigt¹.

Besonders stark wirken sich Artenschutz sowie regionalplanerische Hemmnisse auf die Genehmigungserteilung sowie die Verfahrensdauer aus. Zusätzlich sehen sich die Genehmigungsbehörden einem massiven Druck und Klagen von Gegnern ausgesetzt, während gleichzeitig oft die eindeutige Unterstützung aus der Landes- und Bundesebene für einen starken Ausbau der Erneuerbaren Energien fehlt.

Die genannten Gründe führen dazu, dass Ausschreibungen von Runde zu Runde unterzeichnet sind. Damit mehr umsetzungsfähige Projekte an Ausschreibungen teilnehmen können, braucht es eine Kraftanstrengung der Branche, des Bundes und der Länder – **einen Aktionsplan für mehr Genehmigungen von Windenergieanlagen an Land.**

Der Bundesverband WindEnergie e.V. (BWE) schlägt dafür konkrete Maßnahmen vor, die bis Ende des Jahres 2019 beschlossen und schnellstmöglich umgesetzt werden müssen, um den dringend notwendigen Ausbau von jährlich mindestens 5.000 MW Windenergie an Land als wesentlichen Beitrag zum Erneuerbare-Energien Ausbauziels und zur Reduktion von 55 Prozent CO₂ bis 2030² zu erreichen.

Die vom BWE mitgegründete Plattform Genehmigungssituation der Fachagentur Windenergie an Land (FAW) hat Maßnahmen zur Auflösung von Hemmnissen breit diskutiert. Nun geht es darum, konkrete Lösungen umzusetzen.

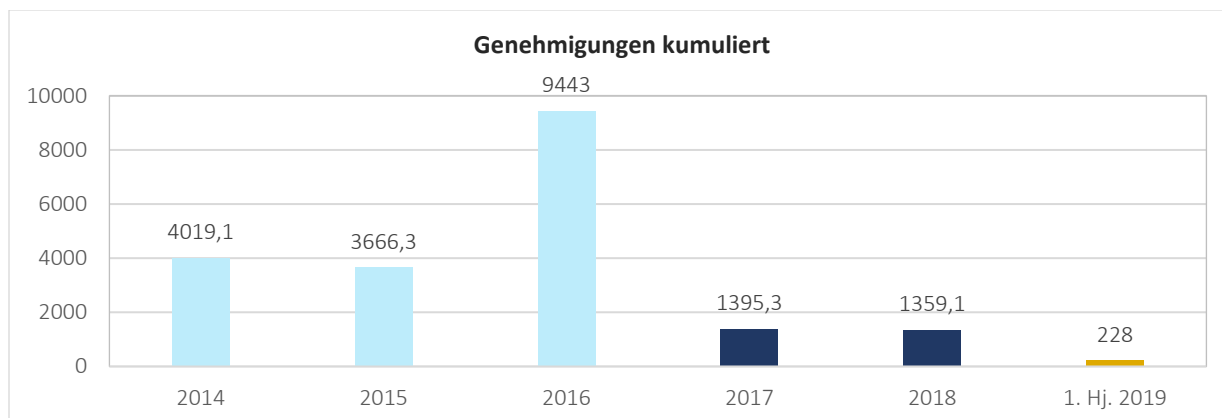
Hierfür hat der BWE diesen Aktionsplan für mehr Genehmigungen von Windenergieanlagen an Land erarbeitet.



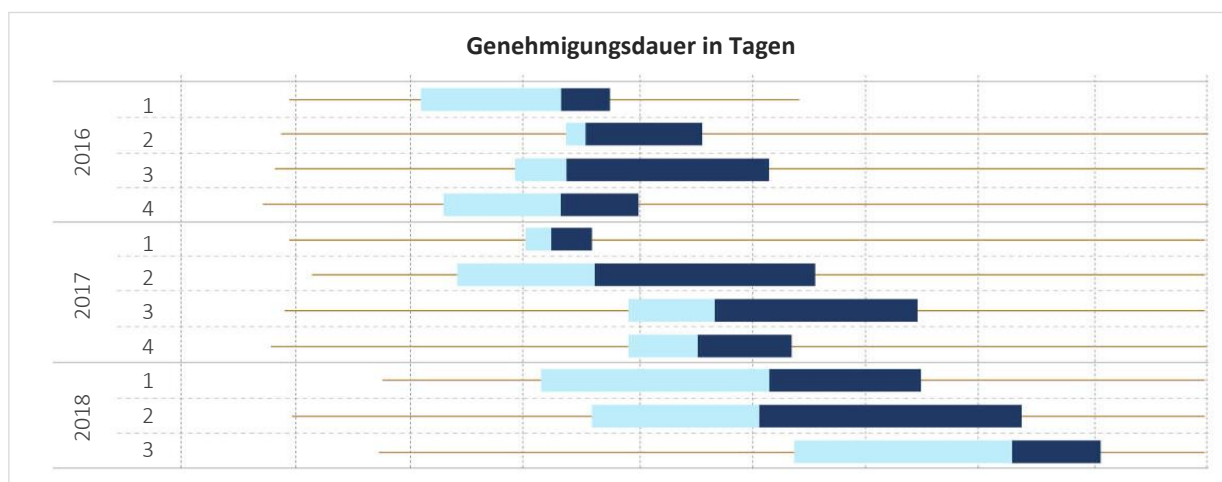
¹ Stand 14.07.2019, Quelle BNetzA, Marktstammdatenregister

² Bezogen auf das Basisjahr 1990: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/energiewende/co2-kohlenstoffdioxid-oder-kohlendioxid-emission-614692>

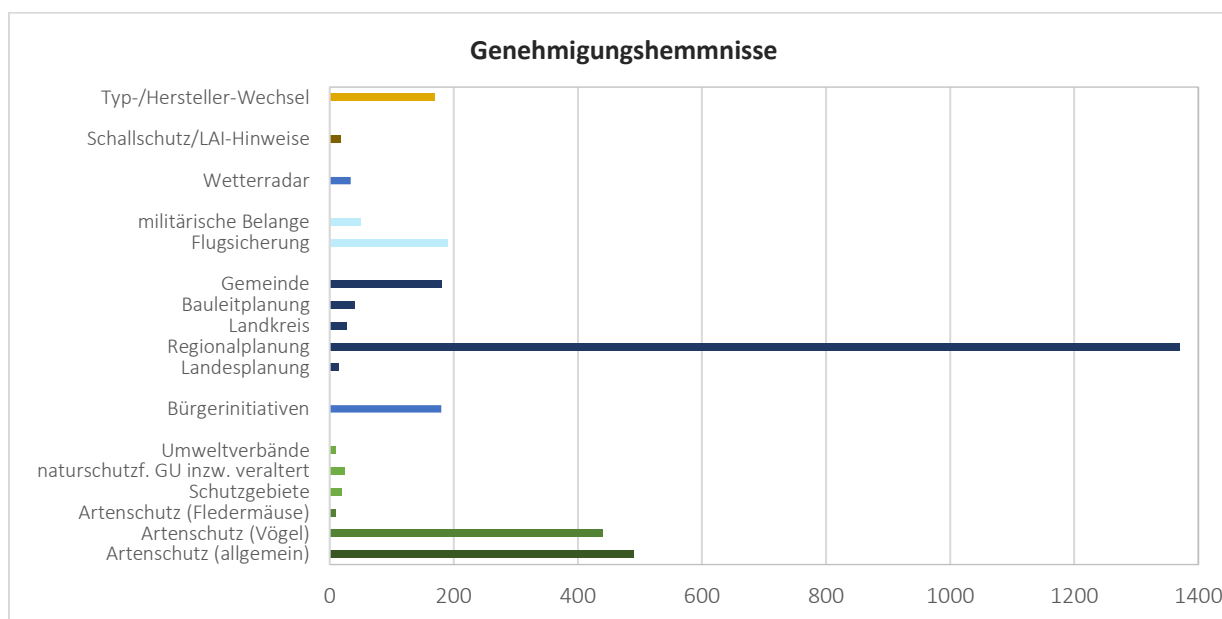
Ausgangslage in Grafiken



Quelle: Bundesnetzagentur, Marktstammdatenregister, Stand vom 14. Juli 2019



Quelle: enervis, D. Peschel, Windbranchentag Niedersachsen/Bremen 2018, Ausschreibungsergebnisse und -entwicklung in Niedersachsen



Quelle: Fachagentur Windenergie an Land, J. Quentin, Genehmigungssituation & -hemmnisse, Bericht aus der Plattform Genehmigungen

Zusammenfassung

Folgende Konfliktfelder müssen sachgerecht aufgelöst und entsprechende Maßnahmen von der Bundesregierung und den Landesregierungen, den Kommunen und Genehmigungsbehörden sowie sonstigen Entscheidungsträgern kurzfristig umgesetzt werden, um den Genehmigungsstau der Windenergie zu lösen.

- 1. Die Bundes- und Landesregierungen sowie weitere Entscheidungsträger müssen sich zur Erreichung der EE-Ausbauziele als Notwendigkeit für den Klimaschutz öffentlich und eindeutig bekennen.**
- 2. Pauschalabstände führen zu einem faktischen Ausbaustopp für die Windenergie als wichtige Säule der Energiewende. Bundes- und Landesregierungen müssen auf pauschale Abstandsvorgaben verzichten. Allein die ohnehin ausreichenden, sich aus der Anwendung des Genehmigungs- und Fachrechts ergebenden Abstände müssen maßgeblich bleiben.**
- 3. Der Artenschutz muss im Einklang mit der Windenergie sachgerecht angewendet werden.** Die Umweltministerkonferenz sollte sich dafür einsetzen, dass die Bundesländer kurzfristig über Erlasse und Leitfäden den Artenschutz sachgerecht und im Einklang mit der Windenergie zur Anwendung bringen. Hierfür müssen zunächst folgende Punkte umgesetzt werden:
 - Im Zweifel muss für die Windenergie entschieden werden, wenn Untersuchungen aufgrund fehlender einheitlich anerkannter wissenschaftlicher Erkenntnisse keine eindeutigen Ergebnisse zur Bewertung einer tatsächlichen Gefährdung hervorbringen.
 - Als Grundlage für die Bewertung der artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote sowie für die Festlegung von einheitlichen naturschutzfachlichen Maßstäben bzw. Untersuchungsanforderungen ist es wichtig, den Landesministerien, Planungsträgern, Genehmigungsbehörden und Windenergieplanern, aktuelle und verlässliche Bestandsdaten – insbesondere zur Populationsentwicklung – zur Verfügung zu stellen.
 - Abstandsempfehlungen von WEA zu den Brutvorkommen/ Lebensräumen einzelner Arten sind lediglich als Prüfbereich zu gestalten.
 - Die Relation etwaiger bekannter Schlagopferzahlen zu den Beständen muss bei der Betrachtung der Signifikanz bei der Beurteilung des Tötungs- und Verletzungsverbotes gemäß § 44 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG einbezogen werden.
 - Um zu verhindern, dass § 44 BNatSchG zum absoluten Planungshindernis wird, muss das Signifikanzkriterium definiert und seinem ursprünglichen Zweck (Korrektiv des § 44 BNatSchG) zugeführt werden, indem es zunächst europarechtskonform ausgelegt wird. Hiernach ist das Tötungsverbot erst erfüllt, wenn eine Kollision „höchstwahrscheinlich“ ist.
 - Es muss ein verbindlicher Maßnahmenkatalog von wirksamen und umsetzbaren Kompensations- und Vermeidungsmaßnahmen erstellt und angewendet werden, damit ein verbindliches und anerkanntes Instrumentarium bereitgestellt ist, um den ggf. befürchteten Eintritt der Zugriffsverbote zu verhindern.
 - Ist ein artenschutzrechtliches Zugriffsverbot im Einzelfall erfüllt, ist die Erteilung einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG zu prüfen. An dieser Stelle ist klarzustellen, dass die Installation von

Anlagen der Erneuerbaren Energien im dringenden Klimaschutzinteresse einen Ausnahmetatbestand darstellt.

Im zweiten Schritt ist zur Schaffung noch größerer Rechtssicherheit der § 44 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 BNatSchG der Signifikanzbegriff zu konkretisieren und hier auch die Bestandsrelation einzubeziehen. Ferner muss eine Anpassung an die europarechtlichen Vorgaben erfolgen, wonach bei der Bewertung des Tötungsverbot auf die Absicht abzustellen ist.

4. Auch auf Planungsebene muss Windenergie ermöglicht werden.

- Die vorrangige Zulässigkeit von Windenergie im Außenbereich muss beibehalten werden.
- Es muss eine Festlegung von sicher bebaubaren Flächen für die Windenergienutzung in Höhe von mindestens 2 % der Fläche je Bundesland als verbindliches raumordnerisches Planungsziel in § 2 Abs. 2 Nr. 4 ROG erfolgen.
- Windenergie muss sich auf den Vorrangflächen auch tatsächlich durchsetzen. Hierzu ist eine Anpassung des BauGB erforderlich.
- Ferner ist der Begriff des „substantiell Raum Schaffens“ zu präzisieren.
- Die Planungsträger müssen durch Task Forces unterstützt und
- Fehlerfolgen von gekippten Plänen durch Planerhaltungsvorschriften begrenzt werden.

5. Repoweringvorhaben müssen auf Planungsebene erleichtert werden.

6. Genehmigungsverfahren müssen beschleunigt werden.

- Hierzu ist eine ausreichende personelle und technische Ausstattung der Genehmigungsbehörden erforderlich.
- Ebenso kann die Stärkung der bereits in der 9. BImSchV vorgesehenen Projektmanager zu einer Beschleunigung beitragen.
- Ferner muss eine Einhaltung der bestehenden Fristen der 9. BImSchV sichergestellt und ausbleibende Stellungnahmen von Fachbehörden ersetzt werden.
- Schließlich muss dem Vorhabenträger eine Möglichkeit eingeräumt werden, über eine zu schaffende Schiedsstelle am Verwaltungsgericht Einfluss auf den Verfahrensgang zu nehmen.

7. Auch der Luftverkehr muss sachgerecht in Einklang mit der Windenergie gebracht werden. Hierzu müssen die Konflikte um die Drehfunkfeuer (DVOR und VOR) aufgelöst und sachgerechte Lösungen beim Konfliktfeld Windenergie und Bundeswehr gefunden werden. Als erster dringend erforderlicher Schritt muss der deutsche Sonderweg beendet werden, und um DVOR der Prüfbereich auf maximal 10km reduziert werden.

8. Schließlich sind Widerspruchs- und Klageverfahren gegen Genehmigungen von Windenergieanlagen zu beschleunigen.

Bitte beachten Sie auch die Übersichtstabelle auf Seite 23 ff.



Maßnahmenkatalog des BWE für mehr Genehmigungen von Windenergieanlagen an Land

1. Bekenntnis der Bundes- und Landesregierungen sowie weiterer Entscheidungsträger zur Erreichung der EE-Ausbauziele als Notwendigkeit für den Klimaschutz

Dem klaren Bekenntnis der Bundesregierung, des Deutschen Bundestages und der Bundesländer zum Klimaschutz und damit zum Ausbau der Erneuerbaren Energien muss die Umsetzung von konkreten Maßnahmen für mehr Genehmigungen von Windenergieprojekten an Land folgen. Der Klimaschutz und die Energiewende werden in der Bevölkerung breit unterstützt. Politische Entscheidungsträger auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene müssen sich gemeinsam mit der Branche Akzeptanfragen stellen und aktiv für die Notwendigkeit der Nutzung der Windenergie an Land als Beitrag zum Klimaschutz werben.

2. Abstände auf Grundlage des Bundesimmissionsschutzgesetzes statt pauschalen Abstandsregeln

Bereits heute existieren Mindestanforderungen an die Abstände zwischen Windenergieanlagen (WEA) und Wohnbebauung. Diese ergeben sich maßgeblich aus immissionsschutzrechtlichen und planungsrechtlichen Anforderungen (z.B. TA Lärm) und werden in den einzelnen Genehmigungsverfahren geprüft. Größere Abstände sind nicht erforderlich, wie die Rechtsprechung aufgrund von Nachbarklagen durchgehend entschieden hat.

Die Einführung von bundeseinheitlichen Pauschalabständen würde einen faktischen Ausbaustopp der Windenergie bedeuten. Nach einer Studie des Umweltbundesamt würden „*pauschale und über die Anforderungen des Immissionsschutzes sowie aktueller planerischer Vorsorgeabstände hinausgehende Mindestabstände erheblich den Spielraum für eine adäquate, die standortspezifischen Gegebenheiten berücksichtigende, Standortsteuerung verringern.*“³ Bereits ein Mindestabstand von 1.000 Metern würde die aktuelle Flächenkulisse um 20 bis 50 Prozent reduzieren. „*Ein Zubau an Windenergiekapazität gegenüber dem Status quo wäre auf der verbleibenden Fläche faktisch nicht möglich.*“⁴ Daher müssen Bundes- und Landesregierungen generell auf pauschale Abstandsvorgaben verzichten.

³ Umweltbundesamt, Position / März 2019: Auswirkungen von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und Siedlungen Auswertung im Rahmen der UBA-Studie „Flächenanalyse Windenergie an Land“, S. 6

⁴ aaO

3. Artenschutz im Einklang mit Windenergie sachgerecht anwenden

3.1 Grundsätzliches zu Windenergie und Artenschutz

Windenergieausbau ist Klimaschutz und Klimaschutz ist Artenschutz. Der Klimawandel ist verantwortlich für ein massives Artensterben. Der beschlossene Kohleausstieg bei gleichzeitigem Ausstieg aus der Atomenergie wäre ohne den massiven Ausbau der Erneuerbaren Energien der letzten Jahre nicht möglich. Nur so schaffen wir einen effektiven und zügigen Klima- und damit Artenschutz.

Paradoxerweise stellt trotzdem eine derzeit oft überzogene, unverhältnismäßige Auslegung des Artenschutzes aktuell das Haupthemmnis für den weiteren Ausbau der Windenergie dar.

Bei der Betrachtung der Einflussfaktoren auf die Bestände von Vogelarten zeigt sich deutlich, dass Windenergieanlagen nachrangige Verlustursachen sind im Vergleich zu anderen Todesursachen.⁵ Die Bestände zahlreicher Greif- und Großvogelarten, die als besonders gefährdet durch Windenergieanlagen gelten, haben sich in den vergangenen Jahrzehnten stark erhöht. Kollisionen von Vögeln an Windenergieanlagen sind statistisch seltene Ereignisse.⁶ Bestandslimitierend sind vielmehr mangelndes Nahrungsangebot, klimatische Verhältnisse und Veränderungen in den Lebensräumen, die das Grundrisiko für das Überleben des Individuums erhöhen. Eine Diskussion hierrüber findet nicht statt.

Natürlich gilt es die Eingriffe der Windenergie beim Artenschutz zu untersuchen. Es gibt strenge Auflagen für die Errichtung von Windenergieanlagen und Windenergieprojekte leisten über Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen einen wichtigen Beitrag zur Sicherung von Lebensräumen heimischer Tierarten.

Artenschutz und Ausbau der Windenergie müssen aber nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit umgesetzt werden. Grundlage dafür müssen fundierte wissenschaftliche Erkenntnisse sein.

Da es aufgrund der aktuellen Genehmigungslage insbesondere auf eine schnelle Umsetzung von Maßnahmen zur Beseitigung des Genehmigungsstaus ankommt, sind die nachfolgenden Vorschläge von der **Umweltministerkonferenz** zu adressieren und den **Ländern** kurzfristig in ihren Ländererlassen und Leitfäden umzusetzen. Parallel muss eine Anpassung auf **Bundesebene** erfolgen.

3.2 Fehlende Kenntnisse nicht zulasten der Windenergie auslegen

Häufig werden Genehmigungen für Windenergieanlagen wegen ihrer vermeintlichen Unvereinbarkeit nach § 44 Abs. 1 Nr. 1 Bundesnaturschutzgesetz⁷ (BNatSchG) versagt. Allerdings fehlt es, wie auch zuletzt vom

⁵ <http://www.bund-rvso.de/vogelsterben-ursachen.html>

⁶ so auch belegt in der PROGRESS-Studie – T. Grünkorn, J. Blew, T. Coppack, O. Krüger, G. Nehls, A. Potiek, M. Reichenbach, J. von Rönn, H. Timmermann & S. Weitekamp 2016: Ermittlung der Kollisionsraten von (Greif)Vögeln und Schaffung planungsbezogener Grundlagen für die Prognose und Bewertung des Kollisionsrisikos durch Windenergieanlagen (PROGRESS). Schlussbericht, vom BMWi gefördertes Verbundvorhaben

⁷ § 44 Vorschriften für besonders geschützte und bestimmte andere Tier- und Pflanzenarten / Tötungs- und Störungsverbot

(1) Es ist verboten,

1. wildlebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören, vgl. BNatSchG, S. 42

Bundesverfassungsgericht (BVerfG) bestätigt⁸, in der artenschutzrechtlichen Entscheidung an definierten Kriterien. Das BVerfG hat insbesondere klargestellt, dass ein „Erkenntnisvakuum“ aufgrund fehlender einheitlich anerkannter wissenschaftlicher Erkenntnisse und entsprechender Regelungen besteht, dies jedoch kein Dauerzustand sein darf. Vielmehr müsse der Gesetzgeber hier für klare Regeln sorgen. Wenn sich fachliche Wissenslücken durch Erkenntnisfortschritte in Fachkreisen und Wissenschaft nicht schließen würden, müsse der Gesetzgeber für eine untergesetzliche Maßstabsbildung sorgen.

Das BVerfG hat es zudem für den Artenschutz ausdrücklich als ein mögliches Mittel zum Umgang mit dem Erkenntnisvakuum angesehen, „genauere Regeln für die behördliche Entscheidung zwischen mehreren vertretbaren Auffassungen“ zum Artenschutz vorzugeben⁹. Wenn Untersuchungen aufgrund fehlender einheitlich anerkannter wissenschaftlicher Erkenntnisse keine eindeutigen Ergebnisse zur Bewertung einer tatsächlichen Gefährdung hervorbringen, sollte aufgrund des gewichtigen öffentlichen Interesses an einer klimafreundlichen und somit artenschutzfreundlichen Energieversorgung im Zweifel für die Windenergie entschieden werden. Dies ist den Genehmigungs- und Fachbehörden im Sinne der o.g. Vorgabe des BVerfG ausdrücklich zum Umgang mit Zweifelsfällen vorzugeben.

3.3 Fundierte wissenschaftliche Bestandsdaten zusammentragen und zur Verfügung stellen

Als Grundlage für die Bewertung der artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote sowie für die Festlegung von einheitlichen naturschutzfachlichen Maßstäben bzw. Untersuchungsanforderungen ist es wichtig, aktuelle und verlässliche Bestandsdaten – insbesondere zur Populationsentwicklung – zur Verfügung zu stellen. Diese liegen beispielsweise in Form von öffentlich geförderten Studien und Forschungs- und Entwicklungsvorhaben vor. Oft beruhen Regelungen in Windenergieerlassen und behördlichen Entscheidungen dagegen auf nicht aktuellen und teilweise nicht validen Daten zu Bestandsentwicklungen der als „windkraftsensibel“ geltenden Arten. Diese Erkenntnislücke ist durch einen transparenten Umgang mit den vorliegenden Daten dringend zu schließen. Dies sollte durch Bereitstellung einer bundesweiten Plattform erfolgen, auf der auch Vorhabenträger ihre erhobenen Daten zur Verfügung stellen können. Der BWE setzt sich in seiner Mitgliedschaft dafür ein, dass die Vorhabenträger dieses Vorgehen unterstützen.

Es bestehen bereits maßgebliche Erkenntnisse dazu, dass sich die Bestände der Arten auch parallel zum Ausbau der Windenergie positiv entwickeln. Das muss der weiteren Betrachtung und Bewertung der Arten zu Grunde gelegt werden.

3.4 Naturschutzfachliche Maßstäbe bei Untersuchungsanforderungen und Bewertungen: Abstandsradien als Prüfradien einordnen und Signifikanzbegriff klären

Eine Überprüfung der naturschutzfachlichen Maßstäbe und Untersuchungsanforderungen ist ebenfalls erforderlich. In nahezu jedem Bundesland gibt es voneinander abweichende Vorgaben zu Untersuchungsumfängen der „windkraftsensiblen“ Arten. Hierbei sind insbesondere die pauschalen

⁸ Beschluss vom 23.10.2018 – Az.: 1 BvR 2523/13, 1 BvR 595/14

⁹ BVerfG a.a.O., Rn. 24

Abstandsvorgaben in den Ländererlassen und -leitfäden nicht wissenschaftlich hinterlegt und auch unterschiedlich festgelegt (dazu unter 3.4.1).

Insbesondere der Signifikanzbegriff des § 44 Absatz 5 Nummer 1 BNatSchG (signifikant erhöhtes Tötungsrisiko) ist nicht definiert und wird in den Bundesländern völlig unterschiedlich gehandhabt. Es gibt unter anderem keine einheitlich bestimmten Schwellenwerte, wann das Kollisionsrisiko als „signifikant erhöht“ zu bewerten ist (dazu unter 3.4.2).

3.4.1 Abstandsempfehlungen für Vogelarten in den Länderleitfäden nicht als starre Ausschlusskriterien, sondern als Prüfradien vorgeben und anwenden, Erlasse interdisziplinär erstellen und regelmäßig aktualisieren

In den Leitfäden der Bundesländer finden sich Abstandsempfehlungen zu Brutvorkommen/Lebensräumen einzelner Arten. Solche Abstandsempfehlungen bieten sich lediglich als Prüfbereich für die Feststellung eines Konfliktpotenzials als Anhaltspunkt an, der dann in nachfolgenden detaillierten Untersuchungen überprüft und anschließend bewertet werden muss. Pauschale Tabubereiche werden hingegen weder den naturräumlichen noch den gesetzlichen Anforderungen gerecht. Es gibt keinen wissenschaftlichen Nachweis dafür, dass die Nähe zwischen Horst und Windenergieanlage - jedenfalls in den aktuell angewendeten Abständen - zu einer Erhöhung des Kollisionsrisikos führt.

Ohnehin sollten die Vorgaben, Ländererlasse und Leitfäden nach dem aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisstand unter Beteiligung der verschiedenen Akteure, insbesondere von Sachverständigen aber auch Branchenvertretern, erstellt und durch die Landesumweltministerien und Naturschutzbehörden regelmäßig aktualisiert werden.

„Leitfäden“ und „Empfehlungen“ einzelner Interessengruppen (wie bspw. sog.: Helgoländer Papier o.ä.) - deren Grundlagen bisher noch nicht einmal offengelegt werden – dürfen, ohne interdisziplinäre Überprüfung nach wissenschaftlichen Maßstäben, keine Anwendung finden.

Arten, für die nicht wissenschaftlich nachgewiesen ist, dass sie schlaggefährdet sind, sollten in Erlassen und Leitfäden nicht als schlaggefährdete Arten aufgeführt werden.

3.4.2 Einheitliche Standards bei der Bewertung der artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote entwickeln und umsetzen

Die Entwicklung einheitlicher Standards bei der Bewertung der artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote, v.a. des Tötungsverbots, ist dringend erforderlich. Hier ist insbesondere die Definition von Schwellenwerten gefragt, anhand derer geklärt werden kann, wann das allgemeine Lebensrisiko in eine nicht mehr erlaubte, hinreichend wahrscheinliche Gefahr der Störung/Tötung umschlägt.

Windkraftrelevanz überprüfen – Bestandsrelation herstellen

Bei der Bewertung der Signifikanz gemäß § 44 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG ist die Relation etwaiger bekannter und wissenschaftlich erhobener, geprüfter Schlagopferzahlen zu den Beständen einzubeziehen. Legt diese Relation nahe, dass trotz eventuell sogar hoher absoluter Todfundaufzahlen (wie beim

Mäusebussard) insgesamt wegen des großen Bestandes von Tieren dieser Art eine Kollision mit WEA als seltenes Ereignis einzustufen ist, ist diese Art als nicht windkraftsensibel einzustufen und an keinem Standort von einem signifikant erhöhten Tötungsrisiko auszugehen. In den maßgeblichen Erlassen und sonstigen Verwaltungsvorschriften sollte dieses Vorgehen den Genehmigungs- und Fachbehörden kurzfristig vorgegeben werden.

Die Umweltministerkonferenz (UMK) wird dringend gebeten, den Bundesländern eine entsprechende Umsetzung in den Erlassen zu empfehlen.

Signifikanzbegriff europarechtskonform auslegen

Da das Signifikanzkriterium bisher nicht definiert ist, braucht es ein Korrektiv, damit § 44 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 BNatSchG nicht zu einem absoluten Planungshindernis wird. Die Einführung des Signifikanzbegriffs sollte ursprünglich gerade dazu führen, dass *„der unvermeidbare Verlust einzelner Exemplare durch ein Vorhaben nicht automatisch und immer einen Verstoß gegen das Tötungsverbot darstellt“*.¹⁰ Das BVerwG fordert ausdrücklich eine Interpretation des Tötungsverbots, auf deren Basis die Norm „nicht zu einem unverhältnismäßigen Planungshindernis“ wird (Urteil vom 12. März 2008 - 9 A 3/06, Rn. 219). Nach der Rechtsprechung ist ein Tötungsrisiko *„auch dann sozialadäquat und deshalb hinzunehmen (...), wenn es zwar vom Menschen verursacht ist, aber nur einzelne Individuen betrifft“* (BVerwG, 8. März 2018 - 9 B 25.17, Rn. 11). Dem ist zu entnehmen, dass nach Interpretation des BVerwG in einem von Menschen gestalteten Naturraum nicht jeder Individuenverlust zur Tatbestandserfüllung des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG führen kann. Diese Wertungen haben bisher keinen Eingang in die Ländererlasse gefunden. Dies ist schnellstmöglich nachzuholen.

Kurzfristig muss die Lösung daher sein, dass zunächst die Umweltministerkonferenz, aber auch die Länder über ihre Leitfäden und Erlasse eine europarechtskonforme Auslegung des Signifikanzbegriffs in § 44 Absatz 5 Satz 2 Nummer 1 BNatSchG vorgeben, wonach das Tötungsverbot erst erfüllt ist, wenn eine Kollision „höchstwahrscheinlich“ ist.

Denn unter Anwendung der Rechtsprechung des EuGH und der europäischen Vorgaben¹¹ kann erst dann (auch) von einem Verstoß ausgegangen werden, *„wenn eine Person, die nicht die Absicht haben mag, ein Tier (...) zu töten, aber hinreichend informiert und sich der Folgen bewusst ist, die ihre Handlung höchstwahrscheinlich haben wird, unter grobfahrlässiger Missachtung der bekannten Verbote (bedingter Vorsatz) die Handlung dennoch begeht, die (...) zur Tötung von Tieren führt.“*¹²

Gerade das ist bei Windenergieanlagen aber nachweislich nicht der Fall. Es ist beispielsweise nicht prognostizierbar, dass ein in der Nähe einer Windenergieanlage brütender Vogel höchstwahrscheinlich an der Windenergieanlage kollidiert, auch wenn etwa die Flugaktivität im Horstbereich höher ist.

Ergänzung des § 44 Absatz 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG

Im zweiten Schritt ist zur Schaffung noch größerer Rechtssicherheit der § 44 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 BNatSchG wie folgt zu ändern (Ergänzungen unterstrichen) und hier auch die Bestandsrelation einzubeziehen:

¹⁰ Einführung des Signifikanzbegriffs in § 44 Absatz 5 Satz 2 Nummer 1 BNatSchG; Bundestag Drucksache 18/11939, S. 17

¹¹ Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/ECC, Final version, Feb. 2007 (Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG, endgültige Fassung, Feb. 2007)

¹² aaO, S. 40, II.3.1, Rn. 33

„Sind (...) Tierarten, europäische Vogelarten oder solche Arten betroffen, die in einer Rechtsverordnung (...) aufgeführt sind, liegt ein Verstoß gegen

1. *das Tötungs- und Verletzungsverbot nach Absatz 1 Nummer 1 nicht vor, wenn die Beeinträchtigung durch den Eingriff oder das Vorhaben das Tötungs- und Verletzungsrisiko für Exemplare der betroffenen Arten nicht signifikant erhöht und diese Beeinträchtigung bei Anwendung der gebotenen, fachlich anerkannten Schutzmaßnahmen nicht vermieden werden kann; eine signifikante Erhöhung des Tötungs- und Verletzungsrisikos in diesem Sinne liegt nur dann vor, wenn anhand von gesicherten Erkenntnissen zu einer Art die Tötung eine höchstwahrscheinliche Folge des Eingriffs darstellt. Darüber hinaus muss positiv festzustellen sein, dass das Tötungsrisiko durch den Eingriff oder das Vorhaben deutlich über das allgemeine Lebensrisiko für Exemplare dieser Art in ihrem anthropogen veränderten Lebensraum erhöht würde, dass mit Eingriffen oder Vorhaben dieser Art immer verbunden ist.“*

3.5 „Überschießen“ des deutschen Artenschutzes gegenüber den europäischen Anforderungen beheben

Anders als das deutsche Artenschutzrecht verlangen die europarechtlichen Vorgaben nicht, dass ein generelles Verbot der Tötung einzelner Tiere der besonders geschützten Arten zu bestehen hat, sondern dass die Mitgliedsstaaten sicherzustellen haben, dass die **absichtliche** Tötung von Tieren besonders geschützter Arten verboten ist. Es kann nicht gewollt sein, dass das Bundesrecht hier so massiv von den europarechtlichen Vorgaben abweicht und § 44 BNatSchG so zum absoluten Planungshindernis wird.¹³ Es muss hier eine Anpassung an die europarechtlichen Vorgaben erfolgen (insbesondere an die FFH-Richtlinien¹⁴).

3.6 Wirksame Kompensations- und Vermeidungsmaßnahmen festlegen

Es muss ein verbindlicher Maßnahmenkatalog der wirksamen und umsetzbaren Kompensations- und Vermeidungsmaßnahmen erstellt und angewendet werden, damit ein verbindliches und anerkanntes Instrumentarium an Maßnahmen bereitgestellt ist, um im Falle echter, nicht bloß vermuteter artenschutzrechtlicher Konflikte den Eintritt des jeweiligen Zugriffsverbotes zu verhindern. Auch hier sind die Bundesländer aufgefordert, die Erlasse und Leitfäden kurzfristig anzupassen. Schließlich sollte diese Lösung auch auf Bundesebene über eine Ergänzung des BNatSchG eingeführt werden.

3.7 Ausnahmen nach § 45 Absatz 7 BNatSchG ermöglichen

Auch die Ausnahmegesetzgebung des § 45 Absatz 7 BNatSchG muss angepasst werden. Ist ein artenschutzrechtliches Zugriffsverbot im Einzelfall erfüllt, ist die Erteilung einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG zu prüfen. Einschlägig ist § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 5 BNatSchG aktuell „aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses“. Hier soll über eine Gesetzesänderung klargestellt werden, dass die Installation von Anlagen der Erneuerbaren Energien im dringenden Klimaschutzinteresse und damit besonderem Naturschutzinteresse ein Ausnahmetatbestand im Sinne dieser Vorschrift ist. In diesem Sinne

¹³ Dies wollte der deutsche Gesetzgeber im Übrigen ohnehin nicht. Dies war unter anderem ein Grund für die Einführung des Signifikanzbegriffs in § 44 BNatSchG.

¹⁴ aaO

müssen auch noch die „zumutbaren Alternativen“ in § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG genauer definiert werden, ebenso wie der Tatbestand der Verschlechterung des Erhaltungszustands der Populationen. Der Populationsbegriff muss hier wesentlich weiter gefasst sein als z.B. die Landkreisebene.

Schließlich gibt es bereits aktuell die Möglichkeit der Zulassung von Ausnahmen durch Rechtsverordnung der Landesregierung mit Übertragungsmöglichkeit auf andere Landesbehörden nach § 45 Absatz 7 Satz 4 und 5 BNatSchG. Zunächst sollte daher die Umweltministerkonferenz kurzfristig die Landesministerien anregen, in diesem Sinne Rechtsverordnungen zu erlassen, nach denen die Installation von Anlagen der Erneuerbaren Energien im dringenden Klimaschutzinteresse einen Ausnahmegrund darstellen.

4. Windenergie auf Planungsebene weiter ermöglichen

Auch auf Planungsebene wird der Ausbau der Windenergie immer wieder erschwert.

4.1 Vorrangige Zulässigkeit von Windenergieanlagen im Außenbereich erhalten

Immer wieder greifen Kritiker der Windenergie die Regelung des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB (Privilegierung der Windenergie im Außenbereich) an. Eine Aufhebung der Privilegierung würde allerdings einer Aufgabe der Ausbauziele für Erneuerbare Energien gleichkommen. Die Privilegierung erzeugt Handlungsdruck auf eine Ausweisung von Eignungs- und Vorranggebieten für Windenergieprojekte. Ohne die vorrangige Zulässigkeit im Außenbereich käme es zur massiven Verzögerung bei der Umsetzung von Windenergievorhaben. Im Grunde würde die Entscheidung über Gelingen oder Scheitern der Energiewende auf jede einzelne Kommune verlagert, was dem Auftrag der staatlichen Daseinsvorsorge, zu der die Stromerzeugung und -versorgung gehört, nicht gerecht würde. Zudem würde die Rechtsunsicherheit für Genehmigungen dadurch massiv steigen, was die Ausbauziele noch zusätzlich gefährden würde.

Die Regelung des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB muss daher unbedingt erhalten werden, dafür müssen sich die Regierungspartner in Bund und Ländern einsetzen.

4.2 Flächenausweisungen auf mindestens 2% der Landesflächen festschreiben

Um die bundesweiten Klimaschutzziele zu erreichen, muss ausreichend Fläche für Windenergieprojekte zur Verfügung gestellt werden. Dies erfolgt auf der Ebene der Bundesländer. Wichtig ist, die Ausweisung der Flächen durch die Bundesländer an die, für das Erreichen der bundesweiten Erneuerbare Energien Ausbau- und Klimaschutzziele benötigten, Flächen zu koppeln.

Die Bundesregierung muss sich wie beim EEG 2017 in Bezug auf das Ausbauvolumen und im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Netze mit den Bundesländern darauf verständigen, dass bundesweit vorgeschrieben wird, dass der Windenergie nur dann substanziell Raum verschafft worden ist, wenn genügend Fläche zum Erreichen der Klimaschutzziele ausgeschrieben wurde.

Hier sollte von Bund und Ländern gemeinsam eine Festlegung von sicher bebaubaren Flächen für die Windenergienutzung in Höhe von mindestens 2 % der Fläche je Bundesland als verbindliches raumordnerisches Planungsziel in § 2 Absatz 2 Nr. 4 Raumordnungsgesetz getroffen werden. Dieses Mindestziel sollte als Vorranggebiete ohne Konzentrations- und Ausschlusswirkung im übrigen Gebiet

gestaltet werden, um die kommunale Gestaltungsfreiheit für weitere Gebiete beizubehalten. Es sind grundsätzlich auch Flächen im Nutzwald in Erwägung zu ziehen.

4.3 Windenergieanlagen in Vorranggebieten auch tatsächlich vorrangig ermöglichen

Häufig kommt es vor, dass trotz Ausweisung eines Vorranggebietes dort keine Windenergieanlagen errichtet werden können, da aufgrund entgegenstehender Belange keine Genehmigung erteilt wird.

Die Genehmigung von Windenergieanlagen erfolgt nach § 6 ff. BImSchG. Diese Genehmigung setzt voraus, dass unter anderem das Planungsrecht nicht entgegensteht – bspw. die Regionalplanung oder die Flächennutzungsplanung (FNP). Obwohl es der Idealtypik der Regionalplanung nicht entspricht, prüft die Regionalplanung im Rahmen ihrer (eigentlich nur flächenbezogenen) Planerstellung Windenergieflächen sehr genau: Artenschutz, Luftverkehr, Schall usw. Der Regionalplan/Flächennutzungsplan i.V.m. § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB hat eine negative Wirkungsweise, wonach alle nicht für die Windenergienutzung ausgewiesenen Flächen ausgeschlossen sind (bei Ausweisung von Vorranggebieten mit Ausschlusswirkung).

Die positive Wirkung der Raumordnung beschreibt § 35 Absatz 3 Satz 2 BauGB:

„Raumbedeutsame Vorhaben dürfen den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen; öffentliche Belange stehen raumbedeutsamen Vorhaben nach Absatz 1 nicht entgegen, soweit die Belange bei der Darstellung dieser Vorhaben als Ziele der Raumordnung abgewogen worden sind.“

Rein textlich sagt die Norm aus, dass bereits in der Regionalplanaufstellung abgewogene Inhalte nicht erneut abgewogen werden sollen, sondern das Ergebnis bindend ist für andere Abwägungsverfahren. Dies gilt bisher jedoch nicht im BImSchG-Verfahren, da dieses eine gebundene Entscheidung¹⁵ darstellt und daher keiner Abwägung zugänglich ist.

§ 35 Absatz 3 BauGB sollte daher um folgende Sätze 3 bis 4 ergänzt werden (der aktuelle Satz 3 wird zu Satz 5):

„Soweit Einwendungen in der Regionalplanung abgewogen wurden, gilt diese positive Wirkung auch in Verfahren mit gebundenen Entscheidungen, insbesondere nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz. Sollen in der Regionalplanung bereits abgewogene Einwendungen einem Vorhaben entgegengehalten werden, müssen sie ein besonders hohes überwiegendes Gewicht haben.“

Aufgrund der gewichtigen Interessen am Klimaschutz und einer klimafreundlichen Energieversorgung ist dies interessengerecht. Das BauGB verweist an vielen Stellen bereits auf den Klimaschutz und erkennt diesen als gewichtiges gesellschaftliches Ziel an (insbesondere beim städtebaulichen Vertrag). Dies sollte nun auch im Rahmen der Regionalplanung und FNP-Planung erfolgen.

4.4 Den Begriff „substantiell Raum schaffen“ präzisieren

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat muss den durch die Rechtsprechung geprägten Begriff „**substantiell Raum verschaffen**“ im Baugesetzbuch präzisieren. Die aufgrund dieses unbestimmten Rechtsbegriffs entstehenden Unsicherheiten führen immer wieder zur Aufhebung von Plänen. Harte und

¹⁵ Bei einer gebundenen Entscheidung muss die Verwaltung, wenn alle Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen, die im Gesetz vorgesehene Rechtsfolge herbeiführen. Ihr steht also kein Ermessen zu.

weiche Tabukriterien müssen in einem Katalog definiert werden. Es sollte eine Regelvermutung in das BauGB aufgenommen werden, dass der Windenergie substantiell Raum verschafft wurde, wenn nach Abzug der harten Tabuzonen noch 10 %¹⁶ und nach Abwägung und Abzug der weichen Tabuzonen noch mindestens 2 % der Fläche¹⁷ übrig sind.

4.5 Planungsträger durch „Task Forces“ unterstützen

Um grundsätzlich Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, sollten die zuständigen Landesministerien die entsprechenden Planungsträger bei der Umsetzung des Flächenziels in Form der Planerstellung unterstützen. Die Länder sollten, wie etwa in Brandenburg bereits vorgeschlagen, Task Forces einsetzen, welche die Behörden bei ordnungsgemäßer Durchführung des Regionalplanungs-Verfahren unterstützen und so zu Beschleunigung und Rechtssicherheit beitragen.

4.6 „Fehlerfolgen“ durch Planerhaltungsvorschriften begrenzen

Die durch ein Gericht festgestellte Unwirksamkeit eines Planes hat in letzter Zeit bereits zwei Mal dazu geführt, dass Bundesländer sog. Moratorien erlassen haben, um zu verhindern, dass Windenergieanlagen ungeplant gebaut werden können. Hierdurch kommt der Bau von Windenergieanlagen insgesamt für einen längeren Zeitraum zum Erliegen. Generelle Zielsetzung muss daher sein, durch Planerhaltungsvorschriften ein solches »Planungsvakuum« nach gerichtlicher Kontrolle zu verhindern.

5. Repowering in der Regionalplanung erleichtern

Repowering-Vorhaben sollen von Bund, Ländern und Kommunen auf Bestandsflächen im Rahmen der Planaufstellung erleichtert ermöglicht werden. Länder müssen Ausnahmegenehmigungen auch im Fall von Moratorien einfach möglich machen. Dies kann erfolgen:

- durch Wahl und entsprechende Ausgestaltung von sog. weichen Tabukriterien (gegebenenfalls differenziert nach den allgemeinen Tabukriterien für Neuvorhaben und denjenigen für das standorterhaltende Repowering),
- durch regionalplanerische Ausnahmen und
- durch Ausweisung von Vorbehaltsgebieten bzw. sog. weißen Flächen in Bereichen, in denen grundsätzlich harte oder weiche Tabukriterien entgegenstehen.

Hier verweisen wir auf unseren BWE-Leitfaden: *„Regionalplanung und Repowering: Planerische Gestaltungsmöglichkeiten“*.¹⁸

¹⁶ Das Verwaltungsgericht Hannover hat in seinem Urteil vom 24. November 2011 (4 A 4927/09) einen allgemeinen Anhaltswert von 10 % der theoretisch verfügbaren Potenzialfläche (nach Abzug der im Aufstellungsverfahren angenommenen harten Tabuzonen) für den substanziellen Raum angeführt. Auf diesen Anhaltswert hat auch das OVG NRW in einem Urteil vom 22.09.2015 (10 D 82/13.NE) hingewiesen.

¹⁷ BWE Forderung vgl. Punkt 4.2

¹⁸ <https://www.wind-energie.de/service/shop/artikel-detail/leitfaden-regionalplanung-und-repowering/>

6. Genehmigungsverfahren beschleunigen

Die Dauer der Genehmigungsverfahren ist in den letzten Jahren stetig gestiegen. Dies liegt zum einen an den immer komplexer werdenden rechtlichen Genehmigungsfragen. Zum anderen liegen die Gründe aber auch auf praktischer Ebene des Verwaltungsvollzugs in den Genehmigungsbehörden. Die Verfahrensdauern müssen dringend verkürzt und wieder auf ein angemessenes Maß zurückgeführt werden.

6.1 Genehmigungsbehörden mit ausreichend Personal und technischem Equipment ausstatten

Länder und Gebietskörperschaften müssen Behörden mit ausreichend Personal ausstatten, um die komplexen BlmSchG-Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen in angemessenem Zeitraum bearbeiten zu können. Sofern erforderlich, müssen die zuständigen Ministerien in Bund und Ländern Schulungen der Sachbearbeiter unterstützen und durchführen. Zudem sollten die Behörden mit angemessenem technischem Equipment ausgestattet werden, um die digitale Einreichung der Antragsunterlagen zu ermöglichen.

6.2 Projektmanager nach § 2 Nr. 5 der 9. BlmSchV stärken

Die in § 2 Nr. 5 der 9. BlmSchV vorgesehenen Projektmanager beraten die Genehmigungsbehörden inhaltlich und unterstützen technisch sowie organisatorisch in verschiedenen Verfahrensschritten z.B. bei der Vollständigkeitsprüfung der Antragsunterlagen nach § 7 der 9. BlmSchV, was der Beschleunigung des Verfahrens dient. Sie wirken selbst an der Entscheidung nicht mit. Diese sollten - insbesondere bei komplexen Verfahren - häufiger eingesetzt werden. Hierfür sollen durch die zuständigen politischen Entscheidungsträger Klarstellungen sorgen, z.B. zu den Kompetenzen der Projektmanager, in der 9. BlmSchV sowie weitere kleinere Anpassungen, z.B. dass der Projektmanager auf Antrag des Vorhabenträgers zwingend einzusetzen ist.

6.3 BlmSch-Behörde bei Überschreitung der für die Zwischenschritte der 9. BlmSchV vorgesehenen Fristen sanktionieren

Behörden fordern häufig immer weitere Gutachten beim Antragssteller und halten Verfahrensabschnitte und Fristen der 9. BlmSchV nicht ein. Insbesondere die Vollständigkeitserklärung des Genehmigungsantrages wird häufig grundlos verzögert. Hier könnte eine Reduktion oder Aussetzen der Gebühren bei Verzögerung eine beschleunigende Maßnahme darstellen.

6.4 Bei ausbleibender Stellungnahme der Fachbehörde (Fristversäumnis) Zustimmungsfiktion durch BlmSch-Behörde oder anderweitige Kenntniserlangung (§ 11 der 9. BlmSchV) zwingend vorsehen

Besonders häufig verzögern auch die sich hinziehenden oder ausbleibenden Stellungnahmen von Fachbehörden an die Genehmigungsbehörde das Verfahren. Von der Möglichkeit der Zustimmungsfiktion macht die Genehmigungsbehörde selten – im Falle der Naturschutzbehörden nie – Gebrauch und wartet

zumeist ab, ohne sich anderweitig Kenntnis zu verschaffen und so die ausbleibende Stellungnahme der Fachbehörde zu kompensieren (wie in der 9. BImSchV vorgesehen). Über Sanktionen gegen die BImSchG-Behörde bei Unterlassung dieser Beschleunigungsmaßnahmen ist zu diskutieren. Auch hier kommt die Reduktion oder ein Aussetzen der Gebühren in Betracht.

6.5 Kontrollinstanz beim Verwaltungsgericht (Schiedsstelle) zur Überprüfung von Behördenentscheidungen während des Genehmigungsverfahrens einrichten

Problematisch ist, dass der Vorhabenträger keine Möglichkeit hat, auf die Gestaltung des Verwaltungsverfahrens Einfluss zu nehmen oder das Vorgehen der Behörde überprüfen zu lassen.

Die Einrichtung einer Kontrollinstanz beim Verwaltungsgericht (ähnlich der Einigungsstelle im Arbeitsrecht/Ombudsmann), besetzt durch zwei Richter, kann hier immens zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren beitragen. Der Vorhabenträger sollte die Kontrollinstanz anrufen können, wenn er dies für notwendig erachtet. Diese sollte isolierte Einzelfragen überprüfen können (z.B. Vollständigkeitserklärung zu Antragsunterlagen). Die Kontrollinstanz sollte die Kompetenz haben, das (Nicht-)Handeln der Genehmigungsbehörde zu überprüfen und die Behörde zu bestimmtem Handeln verbindlich zu veranlassen oder die unterbliebene Handlung zu ersetzen. Daran wäre die Behörde zunächst gebunden. In einem möglichen Klageverfahren gegen den Genehmigungsbescheid kann das dann bewertende Gericht selbstverständlich auch anders entscheiden.

Wichtig ist, dass kurzfristige Entscheidungen getroffen werden können. Die Einrichtung würde bei den Bundesländern zwar erst einmal finanzielle Mittel binden, langfristig wird dies aber zu weniger Gerichtsverfahren und damit auch zu geringeren Ausgaben führen.

7. Windenergie und Luftverkehr sachgerecht in Einklang bringen

7.1 Konfliktfeld Drehfunkfeuer auflösen

Nach einer aktuellen Branchenumfrage könnten derzeit mehr als 1.000 Windenergieanlagen mit fast 4.800 MW Leistung nicht realisiert werden, weil ihnen der Einfluss auf Drehfunkfeuer (DVOR/VOR) der Deutschen Flugsicherung (DFS) entgegengehalten wird. Damit hat sich der Umfang der betroffenen Projekte seit der letzten BWE-Umfrage (2015) geradezu verdoppelt¹⁹.

7.1.1. Prüfbereiche um Drehfunkfeuer (DVOR/VOR) der Deutschen Flugsicherung von 15 auf maximal 10 km reduzieren

Die DFS verlangt Prüfabstände von 15 km um DVOR und VOR, dabei empfiehlt selbst die Global Air Navigation Plan der Internationalen Luftfahrtorganisation (ICAO) um DVOR nur Prüfbereiche von 10 km. Daran halten sich die meisten Länder. Länder wie Spanien (3km) und Belgien (7km) haben zudem sogar weitaus kleinere

¹⁹ Hemmnisse beim Ausbau der Windenergie in Deutschland, Fachagentur Windenergie an Land, 2019

Schutzbereiche gewählt, ohne dass der Luftverkehr gefährdet ist. Die DFS sollte sich an den internationalen Vorgaben orientieren und die Prüfbereiche auf max. 10 km festlegen. Allein durch die Reduzierung des Prüfbereichs um DVOR von 15 auf 10 km würden Windenergieanlagen von fast 1.500 MW nicht mehr blockiert sein²⁰.

7.1.2. Angemessene Bewertungsmethode für die Untersuchung der Störungen anwenden und Ergebnisse der WERAN Studie veröffentlichen

Während nach der aktuellen Studie des BWE²¹ die meisten untersuchten Länder ein Analysetool der Ohio University (OUNPPM) verwenden, verwendet die DFS eine Eigenentwicklung für die Bewertung, welche vergleichsweise sehr konservative Ergebnisse erzielt und bereits in verschiedenen Gutachten als fehlerhaft bemängelt wurde. Die Bewertungsmethode ist daher dringend anzupassen.

Zudem sind die Ergebnisse des Forschungsvorhabens WERAN „Wechselwirkung von Windenergieanlagen mit Anlagen der terrestrischen Navigation und Radar“, Auftraggeber BMWi, Forschungsnehmer Physikalisch-Technischen Bundesanstalt (PTB) dringend zu veröffentlichen. Das Projekt sollte die technisch-wissenschaftliche Grundlage für einen transparenten, nachvollziehbaren und objektiven Genehmigungsprozess von Windenergieanlagen liefern. Das Projekt läuft seit 2013, inzwischen wurde ein Folgeprojekt beauftragt. Ergebnisse sind trotz mehrfacher Ankündigung leider bis heute nicht veröffentlicht.

7.1.3. Abbauplan der DVOR/VOR schnellstmöglich offenlegen

Der ICAO sieht u.a. einen Abbau der VOR/DVOR Anlagen um bis zu 50% vor. Dieses Vorhaben ist durch die Europäische Kommission aufgenommen und entsprechenden rechtskräftigen Verordnungen umgesetzt worden (z.B. EU 2018/1048). Deutschland hat sich als Mitgliedsstaat dazu verpflichtet, die Navigationsverfahren bis zum Jahr 2030 so umzugestalten, dass primär Flächennavigationsverfahren mit Satellitennavigation zum Einsatz kommen sollen. Nur für Gebiete mit geringer Abdeckung bzw. für mögliche Ausfälle des Satellitennavigationssystems muss ein verringertes Netz an konventionellen Navigationsanlagen (u.a. VOR/DVOR) vorgehalten werden. Die DFS selbst hat bereits den schrittweisen Übergang von der konventionellen Navigationsinfrastruktur zur Flächennavigation angekündigt²². Die DFS hat dafür deutschlandweit sieben Cluster gebildet, die nach und nach bewertet werden, um einen Abschaltplan zu erarbeiten. Nach Auskunft der DFS ist die Bewertung des ersten Clusters (Elbe-Weser) abgeschlossen. Das Bundesverkehrsministerium muss dafür sorgen, dass die DFS die Bewertung und Abschaltung schnellstmöglich umsetzt. Außerdem müssen die Ergebnisse der Bewertung der einzelnen Cluster umgehend nach Fertigstellung veröffentlicht werden. Bis dahin dürfen keine Ersatz- oder Neubaumaßnahmen von konventionellen Navigationsanlagen an bisherigen Standorten vorgenommen werden.

²⁰ Hemmnisse beim Ausbau der Windenergie in Deutschland, Fachagentur Windenergie an Land, 2019

²¹ Wissenschaftliches Hintergrunddokument: Einfluss von Windenergieanlagen auf den Flugbetrieb mit UKW-Drehfunkfeuer, Dr. Ferdinand Behrend, 2019

²² https://www.dfs.de/dfs_homepage/de/Presse/Pressemitteilungen/2017/22.09.2017.-%20Die%20Deutsche%20Flugsicherung%20startet%20Navigation%20der%20Zukunft/s

7.2 Sachgerechte Lösungen beim Konflikt Windenergie und Bundeswehr erreichen

7.2.1. Abstände zu Hubschraubertiefflugstrecken im Einzelfall prüfen

Ein zunehmendes Problem stellen die verlangten Pauschalabstände von 1,5 km beidseitig zu Hubschraubertiefflugstrecken dar. Statt pauschaler Abstände muss eine Einzelfallbetrachtung vorgenommen werden.

7.2.2. Mindestführhöhe an Flugplätzen im Einzelfall prüfen

Die vorgeschriebenen Höhenangaben der Mindestführhöhe MVA (Minimum Vectoring Altitude = niedrigste Flughöhe, die einem Luftfahrzeugführer vom Fluglotsen im Normalbetrieb zugewiesen werden darf) um einen Flugplatz sollten im Einzelfall geprüft werden. Bei Freiräumen im Luftraum über den jeweiligen MVA-Sektoren sollten diese und somit gleichsam die Bauhöhenbegrenzung erhöht werden.

7.3 AVV Kennzeichnung für Windenergieanlage mit Rotorblättern ab 65 m: Anhebung des max. Abstandes zwischen Feuer W rot und Blattspitze auf 100 m zügig anpassen

Eine Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Kennzeichnung von Luftfahrthindernissen (AVV) ist mit Blick auf eine Regelung zur Kennzeichnung von Windenergieanlagen mit langen Rotorblättern (über 65 m) notwendig (i.e. Anhebung des maximalen Abstandes zwischen Feuer W, rot und Blattspitze auf 100 m). Hier ist eine schnellstmögliche Anpassung des regulatorischen Rahmens an die technologischen Entwicklungen erforderlich. Besonderer Handlungsdruck entsteht auch dadurch, dass Ausnahmegenehmigungen nach Nr. 30 der AVV nach Auffassung der Luftverkehrsbehörden mehrerer Bundesländer nicht erteilt werden können, da nach Ansicht der Behörden der Ausnahmecharakter nicht ausreichend begründet sei.

8. Widerspruchs- und Klageverfahren gegen Genehmigungsbescheide verkürzen

Die Rechtsunsicherheit bei erteilten wie auch laufenden Genehmigungen ist in den letzten Jahren ständig gestiegen. Nach einer aktuellen Branchenumfrage von FA Wind und BWE²³ sind aktuell 325 Windenergieanlagen mit mehr als 1.000 MW beklagt. Hier spielt unter anderem das erweiterte Klagerecht der Umweltverbände eine Rolle. Problematisch ist ferner der Wegfall der Präklusion nach dem UmwRG (seit 2017 keine Präklusion mehr von Einwendungen, die die Umweltvereinigung nicht bereits im Verwaltungsverfahren gegenüber der zuständigen Behörde vorgetragen hatte).

Ferner ist die Verfahrensdauer vor den Verwaltungsgerichten sehr lang. Hierbei kann es dazu kommen, dass das Projekt am Ende trotz eines vom Vorhabenträger gewonnenen Gerichtsverfahrens nicht realisiert

²³ Hemmnisse beim Ausbau der Windenergie in Deutschland, Fachagentur Windenergie an Land, 2019

werden kann bzw. die Genehmigung hinfällig ist, weil der dort festgeschriebene Anlagentyp beispielsweise nicht mehr verfügbar ist.

8.1 Verbandsklagerecht überprüfen und Präklusion entsprechend dem Koalitionsvertrag wiedereinführen

Bis zur Änderung des Umweltrechtbehelfsgesetzes in 2017 galt die sogenannte Präklusion von Einwänden im Klageverfahren, wonach eine Umweltvereinigung im Rechtsbehelfsverfahren (Widerspruch oder Klageverfahren) mit allen Einwendungen ausgeschlossen war, die sie nicht bereits im Genehmigungsverfahren gegenüber der zuständigen Behörde vorgetragen hatte, sofern der Vereinigung eine Beteiligung am Verfahren ordnungsgemäß eröffnet war und sie die betreffenden Einwendungen hätte geltend machen können. Diese Vorschrift wurde 2017 aufgrund EU-rechtlicher Vorgaben gestrichen.

Wir unterstützen das Vorhaben der Koalition, das Verbandsklagerecht in seiner Reichweite zu überprüfen und sich auf EU-Ebene für die Wiedereinführung der Präklusion einzusetzen, wie sie es im Koalitionsvertrag angekündigt hat. Durch die Streichung der Präklusion ist es Umweltverbänden grundsätzlich möglich, Einwendungen – die sie bereits im Genehmigungsverfahren hätten erheben können – erst im Widerspruchs- oder Klageverfahren gegen die bereits erteilte Genehmigung geltend zu machen. Dies kann zu massiven Verzögerungen der Projekte führen und ist im Übrigen nicht zu begründen.

Dass hier eine Überprüfung dringend erforderlich ist, wurde auch von den Justizministerinnen und -ministern der Länder sowie der Verkehrsministerkonferenz der Länder erkannt. Diese sprechen sich jeweils dafür aus, die Aarhus-Konvention²⁴ und das einschlägige Unionsrecht dergestalt anzupassen, dass die materielle Präklusion wieder umfassend in das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz aufgenommen werden kann.

Hintergrund ist unter anderem, dass das deutsche Artenschutzrecht über die europäischen Vorgaben hinausgeht, indem es eine Tötung unabhängig von der Absicht des Handelnden verbietet (vgl. oben Punkt 3.).

Dieses Problem des „Überschießens“ potenziert sich in Anbetracht der deutlichen Verschärfung der Risiken für Vorhabenträger und Verdichtung der gerichtlichen Kontrollmöglichkeiten durch den Wegfall der Präklusion. Werden auf nationaler Ebene die rechtlichen Schutzvorgaben (Tötungsverbot) übererfüllt und damit schärfer umgesetzt, als von EU-Recht vorgesehen, wirken die auf EU-Recht basierenden stärkeren Rechtsschutzmöglichkeiten (Wegfall der Präklusion) verstärkend und die Verschärfung des Artenschutzrechts setzt sich übererfüllend fort.

Der europarechtliche Rechtsrahmen begründet ein in sich stimmiges Regelungsgefüge aus materiellrechtlichen Vorgaben und darauf abgestimmter prozessualen Prüfungsberechtigungen. Wird durch nationale Umsetzung eine Unwucht in dieses System gebracht (keine Absicht beim Tötungsverbot erforderlich), wirkt sich diese an anderer Stelle aus (Wegfall der Präklusion besonders relevant).

²⁴ Verordnung (EG) Nummer 1367/2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe

8.2 Sonderregelung für EE-Vorhaben einführen, wonach Widersprüche und Klagen gegen Vorhaben der erneuerbaren Energien keine aufschiebende Wirkung haben

Grundsätzlich haben Widerspruch und Klage gegen eine Genehmigung aufschiebende Wirkung.²⁵ Das bedeutet, dass die Genehmigung nicht vollzogen werden kann, bis über den Rechtsbehelf rechtskräftig entschieden ist.

Nach Herstellung der deutschen Einheit gab es zahlreiche Infrastruktur-Beschleunigungsgesetze, die auch für große Infrastrukturvorhaben wie Straßen und Flughäfen den Wegfall der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen per Gesetz vorsahen, damit die (Bau-)Genehmigung trotz Rechtsbehelf eines Dritten umgehend genutzt werden konnte. **Das ist auch für die Windenergie erforderlich.** Auch für bundesimmissionsschutzrechtliche Genehmigungen von EE-Anlagen sollte eine § 212a Absatz 1 BauGB entsprechende Regelung eingeführt werden (Entfallen der aufschiebenden Wirkung bei Rechtsbehelfen Dritter).

Denn bisher ist auch ein im Ergebnis unbegründeter Rechtsbehelf eines Dritten (Widerspruch oder Klage) grundsätzlich geeignet, aufgrund der aufschiebenden Wirkung (Genehmigung kann nicht genutzt werden), enorme Verzögerungen beim Bau der Anlagen hervorzurufen.

Dem kann zwar durch die Anordnung der sofortigen Vollziehung durch die Immissionsschutzbehörde entgegengewirkt werden. Hierbei muss jedoch durch die Genehmigungsbehörde bisher eine umfangreiche Begründung der Anordnung erfolgen. Dies bereitet bei manchen Behörden erhebliche Probleme. Denn es birgt Rechtsunsicherheiten, erhöht den behördlichen Verfahrensaufwand und birgt wegen der unterschiedlichen Rechtsprechung hierzu zusätzliche Rechtsrisiken.

8.3 Fristen einführen

8.3.1 Frist des Antrags auf Anordnung / Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung unter aktueller Rechtslage einführen

Problematisch ist unter der aktuellen Rechtslage, dass der Kläger oder Widerspruchsführer (Dritter) gegen die durch die Behörde angeordnete sofortige Vollziehbarkeit (mit Bau kann unabhängig vom Rechtsmittel begonnen werden) grundsätzlich unbefristet vorgehen kann. Es würde daher die gerichtlichen Verfahren bereits unter der aktuellen Rechtslage enorm beschleunigen, wenn der Dritte gegen die sofortige Vollziehbarkeit nur innerhalb einer gewissen Frist vorgehen kann. Dann kann nämlich unabhängig vom Klageverfahren mit dem Bau begonnen werden, ohne dass ein späterer Baustopp riskiert wird.

Ein etwaiger Antrag auf Anordnung / Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines Drittrechtsbehelfs²⁶ gegen eine BImSchG-Genehmigung sollte daher zwingend binnen einer Frist von einem Monat zu stellen sein. Diese Frist sollte bei Anordnung der sofortigen Vollziehung bereits im BImSchG-Genehmigungsbescheid mit Zustellung dieses Genehmigungsbescheides beginnen, also gleichlaufend zur Widerspruchs- bzw. Klagefrist sein. Bei späterer Anordnung der sofortigen Vollziehung sollte die Monatsfrist

²⁵ § 80 VwGO

²⁶ entweder weil die Behörde die sofortige Vollziehbarkeit angeordnet hat und daher keine aufschiebende Wirkung besteht oder weil der Vorschlag nach Punkt 8.2 umgesetzt ist

mit Zustellung des Sofortvollzugsbescheides beginnen. Entsprechend muss eine Regelung getroffen werden, dass Genehmigung und Sofortvollzugsbescheid öffentlich bekannt gemacht werden müssen. Allein mit der Zustellung an den Genehmigungsinhaber kann die Monatsfrist für den Dritten nicht beginnen.

8.3.2 Frist zur Beantragung auf Anordnung / Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung bei Einführung einer Sonderregelung entsprechend Punkt 8.2 einführen

Entschließt sich der Gesetzgeber gemäß dem obigen Vorschlag, für Vorhaben der Erneuerbaren Energien einen gesetzlichen Wegfall der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs vorzusehen (wie § 212a BauGB – mit Bau kann sofort begonnen werden), sollte die Frist zur Beantragung der Anordnung / Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs bei Gericht spätestens drei Monate nach Erhebung des Widerspruchs des Drittrechtsbehelfsführers gegen die jeweilige Genehmigung ablaufen.

Beim Antrag Anordnung / Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage sollte die Frist einen Monat betragen und gleichlaufend mit der Klagefrist beginnen.

8.4 „Erstinstanzlichen“ Zuständigkeit der OVG / VGH für Klagen gegen immissionsschutzrechtliche Genehmigung von WEA festlegen

Auch die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte / Verwaltungsgerichtshöfe²⁷ würde die langwierigen Klageverfahren beschleunigen, da hier eine Instanz (das Verwaltungsgericht) „übersprungen“ würde. Zumeist ist bei Klagen gegen Genehmigungsbescheide von WEA auf der Ebene des Verwaltungsgerichts ohnehin „noch nicht das letzte Wort gesprochen“. Häufig streiten die Parteien anschließend ohnehin vor der nächsten Instanz (OVG / VGH).

²⁷ gleiche Funktion (2. Instanz im verwaltungsgerichtlichen Verfahren), lediglich unterschiedliche Bezeichnung in den einzelnen Bundesländern

Übersichtstabelle

	Thema / Forderung	Maßnahmen-Beschreibung	Adressat
1.	Bekenntnis der Bundes- und Landesregierung sowie weiterer Entscheidungsträger zur Erreichung der EE-Ausbauziele als Notwendigkeit für den Klimaschutz	- Es ist ein klares Bekenntnis der Bundesregierung, des Deutschen Bundestages und der Bundesländer zum Klimaschutz und damit zum Ausbau der Erneuerbaren Energien erforderlich. - Die Umsetzung von Maßnahmen für mehr Genehmigungen von Windenergieprojekten an Land ist dringend erforderlich. - Politische Entscheidungsträger auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene müssen für die Notwendigkeit der Nutzung der Windenergie an Land als Beitrag zum Klimaschutz und damit für die Notwendigkeit von konkreten Maßnahmen werben.	Bundesregierung und Bundestag Landesregierungen Kommunen
2.	Abstände auf Grundlage von Genehmigung nach BImSchG statt pauschalen Abstandregeln	Auf pauschale Abstandsvorgaben muss verzichtet werden.	Bundesregierung und Bundestag Landesregierungen
3.	Artenschutz im Einklang mit Windenergie sachgerecht anwenden		
3.1	Grundsätzliches zu Windenergie und Artenschutz		
3.2	Im Zweifel für die Windenergie	- Der Auftrag des BVerfG zur Schließung eines „Erkenntnisvakuum“ ist kurzfristig umzusetzen. - Artenschutzfachliche Entscheidungen haben wissenschaftlichen Kriterien zu folgen. - Wenn die Untersuchungen des Einzelfalls aufgrund fehlender einheitlich anerkannter wissenschaftlicher Erkenntnisse keine eindeutigen Ergebnisse über die Gefährdung des Individuums hervorbringen und damit ein „Erkenntnisvakuum“ besteht, sollte aufgrund des gewichtigen öffentlichen Interesses an einer klimafreundlichen und damit artenschutzfreundlichen Energieversorgung im Zweifel für die Windenergie entschieden werden.	BMU UMK Landesregierungen und -parlamente über Leitfäden ²⁸ BImSch-Behörden

²⁸ Erlasse und Leitfäden in den Bundesländern zur Windenergie

3.3	Fundierte wissenschaftliche Bestandsdaten zusammentragen und zur Verfügung stellen	- Ein transparenter Umgang mit den vorliegenden Daten zur Bestandsentwicklung hat dringend zu erfolgen. - Dies sollte durch Bereitstellung einer bundesweiten Plattform erfolgen, auf der auch Vorhabenträger ihre erhobenen Daten zur Verfügung stellen können.	Bund: BfN
3.4	Naturschutzfachliche Maßstäbe bei Untersuchungsanforderungen und Bewertungen: Abstandsradien als Prüfradien einordnen und Signifikanzbegriff klären		
3.4.1	Abstandsempfehlungen nicht als starre Ausschlusskriterien, sondern als Prüfradien vorgeben und anwenden; Interdisziplinäre Erstellung von und regelmäßige Aktualisierung von Erlassen	- Abstandsempfehlungen von WEA zu den Brutvorkommen/ Lebensräumen einzelner Arten lediglich als Prüfbereich gestalten - In den Länderleitfäden ist dies entsprechend vorzugeben. - Die Genehmigungsbehörden haben dies entsprechend anzuwenden.	Landesregierungen über Leitfäden BlmSch-Behörden
		- Außerdem sind die Ländererlasse und -leitfäden regelmäßig zu aktualisieren „Empfehlungen“ einzelner Interessengruppen, dürfen ohne interdisziplinärer Überprüfung nach wissenschaftlichen Maßstäben keine Anwendung finden	Landesregierungen über Leitfäden
3.4.2	Einheitliche Standards bei der Bewertung der artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote entwickeln und umsetzen	- Die Entwicklung einheitlicher Standards bei der Bewertung der artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote, v.a. der Kollisionsgefährdung ist dringend erforderlich. <u>Windkraftrelevanz überprüfen - Bestandsrelation herstellen:</u> Einbeziehen der Relation etwaiger bekannter Schlagopferzahlen zu den Beständen bei der Betrachtung der Signifikanz gemäß § 44 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG. <u>Signifikanzbegriff zunächst europarechtskonform auslegen:</u> um zu verhindern, dass § 44 BNatSchG zum absoluten Planungshindernis wird, muss das Signifikanzkriterium definiert und seinem	UMK Landesregierungen und Parlamente über Leitfäden Bundesregierung und Bundestag BMU

		ursprünglichen Zweck (Korrektiv des § 44 BNatSchG) zugeführt werden • <u>Auslegung des Signifikanzbegriffs</u> in § 44 Absatz 5 Satz 2 Nummer 1 BNatSchG, wonach das Tötungsverbot erst erfüllt ist, wenn eine Kollision „höchstwahrscheinlich“ ist • Im zweiten Schritt ist zur Schaffung größerer Rechtssicherheit der § 44 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 BNatSchG zu ändern und hier auch die Bestandsrelation einzubeziehen.	
3.5	„Überschießen“ des deutschen Artenschutzes gegenüber den europäischen Anforderungen beheben	• Die europarechtlichen Vorgaben verlangen, dass die Mitgliedsstaaten sicherstellen, dass die absichtliche Tötung Tiere besonders geschützter Arten verboten ist – das deutsche Artenschutzrecht geht weit hierüber hinaus. • Anpassung an die europarechtlichen Vorgaben (insbesondere an die FFH-Richtlinien)	Bundregierung und Bundestag BMU
3.6	Wirksame Kompensations- und Vermeidungsmaßnahmen festlegen	• Es muss ein verbindlicher Maßnahmenkatalog der anerkannt wirksamen und umsetzbaren Kompensations- und Vermeidungsmaßnahmen erstellt und angewendet werden, damit ein anerkanntes Instrumentarium bereitgestellt ist, um den ggf. befürchteten Eintritt der Zugriffsverbote zu verhindern.	Landesregierung Bundesregierung BMU
3.7	Ausnahmen nach § 45 Absatz 7 BNatSchG ermöglichen	• Ist ein artenschutzrechtliches Zugriffsverbot im Einzelfall erfüllt, ist die Erteilung einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG zu prüfen. An dieser Stelle ist klarzustellen, dass die Installation von Anlagen der Erneuerbaren Energien im dringenden Klimaschutzinteresse einen Ausnahmetatbestand darstellt.	Bundesregierung BMU
		• Zulassung von Ausnahmen durch Rechtsverordnung der Landesregierung mit Übertragungsmöglichkeit auf andere Landesbehörden nach § 45 Absatz 7 Satz 4 und 5 BNatSchG	UMK Landesregierung
4.	Windenergie auf Planungsebene wieder ermöglichen		
4.1	Vorrangige Zulässigkeit von Windenergieanlagen im Außenbereich erhalten	• Die Privilegierung des § 35 Absatz 1 Nr. 5 BauGB muss aufrechterhalten werden.	Bundesregierung und Bundestag Landesparlamente und Landesregierungen

4.2	Flächenausweisung auf min. 2 % der Landesflächen festschreiben	- Zur Erreichung der bundesweiten Klimaschutzziele muss ausreichend Fläche für Windenergieprojekte zur Verfügung gestellt werden. - Festlegung von sicher bebaubaren Flächen für die Windenergienutzung in Höhe von mindestens 2 % der Fläche je Bundesland als verbindliches raumordnerisches Planungsziel in § 2 Abs. 2 Nr. 4 ROG	Bundesregierung, v.a. BMI und Bundestag
4.3	WEA in Vorranggebieten tatsächlich vorrangig ermöglichen	- Fortgeltung der bereits abgewogenen Belange im Raumordnungsverfahren auch im BImSch-Genehmigungsverfahren (unter bestimmten Voraussetzungen) - Entsprechend Ergänzung des § 35 Abs. 3 BauGB	Bundesregierung v.a. BMI
4.4	Den Begriff „Substantiell Raum schaffen“ präzisieren	- Präzisierung des durch die Rechtsprechung erstellten Anforderung des „Substantiell Raum Schaffens“ im BauGB - Katalog zu harten und weichen Tabukriterien	Bundesregierung v.a. BMI und Bundestag
4.5	Planungsträger durch „Task Forces“ unterstützen	Die Länder sollten Task Forces einsetzen, welche die Planungsbehörden bei ordnungsgemäßer Durchführung des Regionalplanungs-Verfahren unterstützen	Landesministerien
4.6	„Fehlerfolgen“ durch Planerhaltungsvorschriften begrenzen	Zur Verhinderung von Moratorien und „Planungsvakuen“ müssen durch Planerhaltungsvorschriften eingeschränkt werden	Bundesregierung BMI Länder
5.	Repowering in der Regionalplanung erleichtern	Repowering-Vorhaben sollen auf Bestandsflächen im Rahmen der Planaufstellung erleichtert ermöglicht werden.²⁹	Bundesregierung, Bundestag Länderregierungen und -parlamente Kommunen
6.	Genehmigungsverfahren beschleunigen		
6.1	Genehmigungsbehörden mit ausreichend Personal und technischem Equipment ausstatten	Ausstattung der BImSch-Behörden mit ausreichend Personal, um die immer umfangreicheren Genehmigungsverfahren für WEA angemessen bearbeiten zu können.	Landesregierungen

²⁹ Hier verweisen wir auf unseren BWE Leitfadens: „Regionalplanung und Repowering Planerische Gestaltungsmöglichkeiten“

		• Ausstattung mit angemessenem, technischem Equipment, um die digitale Einreichung der Antragsunterlagen zu ermöglichen.	
6.2	Projektmanager nach § 2 Nr. 5 der 9. BImSchV stärken	• Projektmanager sollten gerade in komplexen Verfahren häufiger eingesetzt werden • Klarstellung in 9. BImSchV: u.a. Kompetenzen des Projektmanagers; auf Verlangen des Antragsstellers zwingender Einsatz	Bundesregierung v.a. BMU
6.3	BImSch-Behörde bei Überschreitung der für die Zwischenschritte der 9. BImSchV vorgesehenen Fristen sanktionieren	• Eine Reduzierung oder Aussetzung der Verfahrensgebühren, wenn Verfahrensschritte/Fristen der 9. BImSchV nicht eingehalten werden kann eine beschleunigende Maßnahme darstellen	Bundesregierung v.a. BMU
6.4	Bei ausbleibenden Stellungnahmen der Fachbehörde (Fristversäumnis) Zustimmungsfiktion durch BImSch-Behörde oder anderweitige Kenntniserlangung (§ 11 der 9. BImSchV) zwingend vorsehen	• Zwingendes Gebrauchmachen von der Zustimmungsfiktion der Genehmigungsbehörde bei ausbleibenden Stellungnahmen • anderweitige Kenntniserlangung muss zwingend erfolgen • jeweils § 11 der 9. BImSchV	Bundesregierung v.a. BMU
6.5	Kontrollinstanz beim Verwaltungsgericht (Schiedsstelle) zur Überprüfung von Behördenentscheidungen während des Genehmigungsverfahrens einrichten	• Einrichtung einer Kontrollinstanz beim Verwaltungsgericht / Schiedsstelle / Ombudsmann • mit Kompetenz, das Handeln oder eben Nichthandeln der Genehmigungsbehörde zu überprüfen und die Behörde zu bestimmtem Handeln verbindlich zu veranlassen oder die unterbliebene Handlung zu ersetzen	Bundesregierung v.a. BMJV Landesministerien
7.	Windenergie und Luftverkehr sachgerecht in Einklang bringen		
7.1	Konflikt Drehfunkfeuer auflösen		
7.1.1	Prüfbereich um Drehfunkfeuer (DVOR) der DFS auf max. 10 km reduzieren	• entsprechend den Vorgaben der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation müssen Prüfbereich um Drehfunkfeuer (DVOR) auf max. 10 statt 15 km (DFS³⁰ Vorgabe) reduziert werden	Bundesregierung v.a. BMVI DFS
7.1.2	Angemessene Bewertungsmethode für die Untersuchung der Störung anwenden und Ergebnisse der WERAN Studie veröffentlichen	• Die Bewertungsmethode der DFS ist dringend anzupassen. • Die Ergebnisse der WERAN Studie müssen veröffentlicht werden.	Bundesregierung v.a. BMVI DFS

³⁰ Deutsche Flugsicherung

7.1.3	Abbauplan der DVOR/VOR schnellstmöglich offenlegen	Vorlage des Abbauplans von Drehfunkfeuer im Rahmen des Übergangs von der konventionellen Navigationsinfrastruktur zur Flächennavigation	Bundesregierung v.a. BMVI DFS
7.2	Sachgerechter Lösungen beim Konflikt Windenergie und Bundeswehr		
7.2.1	pauschale Abstände zu Hubschraubertiefflugstrecken vermeiden	Statt pauschaler Abstände muss eine Einzelfallbetrachtung vorgenommen werden	Bundesregierung v.a. BMVg Luftfahrtsamt der Bundeswehr
7.2.2	Mindestführhöhe um Flugplätze im Einzelfall prüfen	Die Mindestführhöhe um Flugplätze sollte im Einzelfall geprüft werden	Bundesregierung v.a. BMVg Luftfahrtsamt der Bundeswehr
7.3	AVV Kennzeichnung für WEA mit Rotorblättern ab 65 m zügig anpassen	Änderung der AVV: Anhebung des maximalen Abstandes zwischen Feuer W, rot und Blattspitze von 65 m auf 100 m	Bundesregierung v.a. BMVI
8.	Widerspruchs- und Klageverfahren gegen Genehmigung verkürzen		
8.1	Verbandsklagerecht überprüfen und Präklusion wiedereinführen entsprechend dem Koalitionsvertrag	Das Verbandsklagerecht sollte in seiner Reichweite überprüft und sich auf EU-Ebene für die Wiedereinführung der Präklusion eingesetzt werden, wie die Koalition es im Koalitionsvertrag angekündigt hat.	Bundesregierung v.a. BMU
8.2	Sonderregelung schaffen: Keine aufschiebende Wirkung bei Widersprüchen und Klagen gegen EE-Vorhaben	- Einführung einer § 212a BauGB entsprechenden Regelung für BImSch-Genehmigungen von EE-Vorhaben: - Keine aufschiebende Wirkung von Widersprüchen und Klagen gegen EE-Vorhaben	Bundesregierung v.a. BMU, BMI
8.3	Fristen einführen		
8.3.1	Frist für den Antrag auf Anordnung / Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung	Antrag auf Anordnung / Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines	Bundesregierung v.a. BMJV

	unter aktueller Rechtslage einführen	Drittrechtsbehelfs sollte zwingend binnen einer Frist von einem Monat zu stellen sein. • Frist sollte mit Zustellung des Genehmigungsbescheides beginnen oder mit Zustellung des Sofortvollzugsbescheides • Neuregelung: Genehmigung und Sofortvollzugsbescheides müssen öffentlich bekannt gemacht werden	
8.3.2	Frist zur Beantragung der Anordnung / Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einführen, bei Umsetzung des Punktes 8.2	Entschließt sich der Gesetzgeber für EE-Vorhaben einen gesetzlichen Wegfall der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs/der Klage vorzusehen: • Frist zur Beantragung der Anordnung / Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs sollte bei Gericht spätestens drei Monate nach Erhebung des Widerspruchs ablaufen • Beim Antrag Anordnung / Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage sollt die Frist einen Monat betragen und gleichlaufend mit der Klagefrist beginnen.	Bundesregierung v.a. BMJV
8.4	„erstinstanzliche“ Zuständigkeit der OVG/VGH festlegen	• Festlegung der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte / Verwaltungsgerichtshöfe • Wegfall der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte	Bundesregierung v.a. BMJV