

# Stellungnahme zum Regelungsvorschlag der Stiftung Klimaneutralität

„Wie der Zielkonflikt Klimaschutz und Artenschutz beim Ausbau der  
Windenergie konstruktiv aufgelöst werden kann“

Juni

2021





Bundesverband WindEnergie

### **Impressum**

Bundesverband WindEnergie e.V.  
EUREF-Campus 16  
10829 Berlin  
030 21234121 0  
info@wind-energie.de  
[www.wind-energie.de](http://www.wind-energie.de)  
V.i.S.d.P. Wolfram Axthelm

### **Foto**

AdobeStock/BlackMac

### **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**

Sonja Hemke  
Leiterin Abteilung Fachgremien und Energierecht  
[s.hemke@wind-energie.de](mailto:s.hemke@wind-energie.de)

Anne Lepinski  
Fachreferentin Planung und Umwelt  
[a.lepinski@wind-energie.de](mailto:a.lepinski@wind-energie.de)

Petra Wirsich  
Referentin Naturschutz Bundesländer  
[p.wirsich@wind-energie.de](mailto:p.wirsich@wind-energie.de)

### **Datum**

Juni 2021

## 1 Grundsätzliches

**Am 04.05.2021 veröffentlichte die Stiftung Klimaneutralität einen Regelungsvorschlag zu „Klimaschutz und Artenschutz - Wie der Zielkonflikt beim Ausbau der Windenergie konstruktiv aufgelöst werden kann“. Der Vorschlag basiert auf einem artenschutzrechtlichen sowie einem artenschutzfachlichen Gutachten und enthält im Kern zehn Empfehlungen. Mit dieser Stellungnahme möchte der BWE zu einer konstruktiven Befassung mit dem Regelungsvorschlag anregen und seine Positionen in die laufenden Debatten einbringen.**

Grundsätzlich begrüßt der BWE das Engagement der Stiftung Klimaneutralität und die Vorlage eines Regelungsvorschlags für einen konstruktiven Umgang mit Genehmigungshürden, welche sich aus der aktuellen Art und Weise der Anwendung artenschutzrechtlicher Zugriffsverbote im Rahmen des Windenergieausbaus ergeben. Ein bundeseinheitlicher Umgang mit den §§ 44 und 45 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), auf die sich der Regelungsvorschlag im Wesentlichen bezieht, ist angesichts zahlreicher unterschiedlicher Länderregelungen wünschenswert und würde zu mehr Rechtssicherheit und Verbindlichkeit in den Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen an Land (WEA) führen.

Jedoch enthält der Regelungsvorschlag auch einige Ansätze, welche Zweifel daran aufkommen lassen, ob die Vorschläge dieser Zielsetzung dienlich sein können. Zumindest einige Aspekte werfen Fragen auf und bedürfen einer intensiven Diskussion.

### **Vermeintlicher Konflikt zwischen Artenschutz und Windenergieausbau**

Vorschläge, die zwischen Artenschutz und Windenergieausbau vermitteln und eine Genehmigungsfähigkeit vereinfachen wollen, nehmen in letzter Zeit zu.<sup>1</sup> Bemerkenswert ist dabei, dass dieses Ziel vermeintlich nur über artenschutzrechtliche Ausnahmen und technische Abschaltssysteme erreicht werden kann. Dabei wird außer Acht gelassen, welchen tatsächlichen Einfluss die Windenergienutzung auf den Artenschutz hat. Es werden Artenschutzkonflikte grundsätzlich angenommen, denen vorsorglich mit pauschalen Tabubereichen und artenschutzrechtlichen Ausnahmen begegnet werden soll. Dabei wird rechtssystematisch irreführend übersehen, dass, unter Berücksichtigung geeigneter Maßnahmen, die Eintrittswahrscheinlichkeit der artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände zu prüfen ist.

So liegt auch dem Regelungsvorschlag der Stiftung Klimaneutralität die zentrale Annahme zugrunde, es bestünde ein Zusammenhang zwischen Windenergieausbau und dem Erhaltungszustand der Vogelarten (Titel des artenschutzfachlichen Gutachtens: „Windenergie und der Erhalt der Vogelbestände“). Damit würde ein grundsätzlicher Zielkonflikt zwischen Arten- und Klimaschutz im Rahmen des Windenergieausbaus bereits gesetzt.

Diesen Annahmen stimmt der BWE ausdrücklich nicht zu. Kollisionen an WEA sind sehr seltene Ereignisse, so stellt es auch das artenschutzfachliche Gutachten zu dem Regelungsvorschlag dar.<sup>2</sup> Der

---

<sup>1</sup> So z.B. Bündnis 90/Die Grünen/NABU (2020): Maßnahmenvorschläge zur Beschleunigung des naturverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land ([LINK](#), zuletzt abgerufen 28.05.2021).

<sup>2</sup> Vgl. Reichenbach, Marc/Aussieker, Tim (2021): Windenergie und der Erhalt der Vogelbestände. Regelungsvorschläge im Kontext einer gesetzlichen Pauschalausnahme. Im Auftrag erstellt von: Stiftung Klimaneutralität. S. 18. Zitiert nach Grünkorn, T. et al. (2016): Ermittlung der Kollisionsraten von (Greif)Vögeln und Schaffung planungsbezogener Grundlagen

Erhaltungszustand von Arten wird durch mehrere Faktoren bestimmt, die weit nachhaltigere Auswirkungen haben als eine zufällige Kollision von Individuen an WEA. Insofern ist die Annahme nicht nachvollziehbar, dass der Betrieb von WEA per se Auswirkungen auf die Bestandsentwicklungen von Arten haben soll. Für diese Annahme liegen keine wissenschaftlichen Belege vor. Im Gegenteil: Die wachsenden Bestände von zahlreichen als windenergiesensibel eingestuften Vogelarten bei gleichzeitig wachsender Anlagenzahl in Deutschland widerlegen die Vermutung eines Zusammenhangs.<sup>3</sup>

Eine generelle erforderliche Ausnahmegenehmigung suggeriert den regelmäßigen Verstoß drehender WEA gegen das Tötungsverbot gemäß § 44 BNatSchG Nr. 1 S. 1. Der BWE geht vielmehr davon aus, dass durch eine strukturierte und transparente Sachverhaltsermittlung unter Berücksichtigung aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse als Basis der artenschutzrechtlichen Bewertung ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko (seT) für Exemplare betroffener Arten gegenüber dem allgemeinen Lebensrisiko regelmäßig ausgeschlossen werden kann. Auch konterkariert eine solche Herangehensweise, also das Umgehen einer Risikoprüfung und -bewertung, die laufenden Bestrebungen der Umweltministerkonferenz, welche sich u.a. mit der Frage von Schwellenwerten „auch für die Signifikanzbewertung im Hinblick auf die vorhabenbedingte Erhöhung gegenüber dem allgemeinen Lebensrisiko“<sup>4</sup> befasst.

Es besteht also die Sorge, dass durch den Regelungsvorschlag ein vermeintlicher Zielkonflikt unabhängig von tatsächlichen Todesursachen und Kollisionsgefährdungen weiter manifestiert werden könnte.

### **Europarechtskonformität der pauschalen Ausnahmegenehmigung vom Tötungsverbot**

Der Regelungsvorschlag basiert auf einem Rechtsgutachten, welches zwei Wege zum Abbau artenschutzrechtlicher Hürden untersucht: Die Rückübernahme des Absichtsbegriffs in den § 44 Abs. 1 BNatSchG und die Schaffung einer eigenen Regelung für die Genehmigung von WEA im BNatSchG.<sup>5</sup> Dabei kommt das Gutachten zu dem Schluss, dass eine Rückübernahme des Absichtsbegriffs aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zum absichtlichen Töten kein sinnvoller Weg sein könne. Vielmehr spricht sich das Gutachten für eine pauschale gesetzliche Ausnahme vom artenschutzrechtlichen Tötungsverbot speziell für die Errichtung und den Betrieb von WEA durch einen neu einzuführenden § 45b BNatSchG aus, „wonach Errichtung, Betrieb und Änderung von Windenergieanlagen an Land für zulässig erklärt wird, wenn die Anlagen sich nicht innerhalb des unmittelbaren Nahbereichs einer besetzten Fortpflanzungsstätte (sog. Innerer Schutzabstand) oder so nah an einer Fortpflanzungsstätte (sog. Äußerer Schutzabstand) befinden, dass Errichtung und Betrieb nur bei gleichzeitiger Durchführung von artspezifischen Schutzmaßnahmen naturschutzfachlich vertretbar ist.“<sup>6</sup>

---

für die Prognose und Bewertung des Kollisionsrisikos durch Windenergieanlagen (PROGRESS). Schlussbericht, vom BMWi gefördertes Verbundvorhaben.

<sup>3</sup> Vgl. BWE-Pressemitteilung vom 20.12.2019: Nationaler Vogelschutzbericht 2019: Bestandsentwicklung zahlreicher Vogelarten kritisch – Windkraftsensibile Arten fallen mit stabiler oder positiver Bestandsentwicklung auf (Zuletzt abgerufen am 12.05.2021, [LINK](#)). Siehe auch Reichenbach/Aussieker (2021), S. 65 f.

<sup>4</sup> Vgl. Sonder-UMK am 11.12.2020, Ergebnisprotokoll ([LINK](#), zuletzt abgerufen am 21.05.2021).

<sup>5</sup> Vgl. Bringewat, Jörn/Scharfenstein, Clara (2021): Rechtsgutachten: „Welche Möglichkeiten bietet das europäische Artenschutzrecht, das deutsche Artenschutzrecht zur Verbesserung der Zulassungsfähigkeit von Windenergieanlagen anzupassen?“ Zusammenfassung. S. 2.

<sup>6</sup> Vgl. ebd. S. 3.

Diese Schlussfolgerung ist Basis des Regelungsvorschlags, auch der darauf aufbauenden artenschutzfachlichen Umsetzung. Ob eine pauschale Ausnahmegenehmigung europarechtskonform ist, ist jedoch eine bisher unbestätigte These. Im Zweifel würde also im Falle einer gesetzlichen Umsetzung des Regelungsvorschlags die zentrale Komponente in langwierigen Verfahren auf Rechtskonformität geprüft, was dem Ziel beschleunigter und rechtssicherer Genehmigungsverfahren entgegensteht.

### **Auswirkungen auf Regional- und Bauleitplanung / Flächenverfügbarkeit für WEA**

Zudem stellt sich die Frage, wie sich der Regelungsvorschlag auf die Flächenverfügbarkeit für WEA auswirken würde. Aktuell sind Auswirkungen der „zwingenden Unzulässigkeit“ von WEA in dem zu Fortpflanzungsstätten definierten inneren Schutzabstand auf die Regional- und Bauleitplanung nicht absehbar. Ein artspezifischer innerer Schutzabstand, in dem die Erteilung einer Genehmigung ausgeschlossen ist, kommt de facto einem harten Tabukriterium gleich. Dabei ist zu bedenken, dass grundsätzlich von einem dynamischen Naturgeschehen auszugehen ist, u.a. weil sich die Lebensräume der Arten z.B. durch landwirtschaftliche Nutzung ändern. Die Nutzung von Wechselhorsten, aber auch die von der Landschaftsstruktur abhängige Raumnutzung bilden ein dynamisches und geographisch differenziertes Naturgeschehen ab, welchem durch pauschale Abstände nicht begegnet werden kann.

Gerade vor dem Hintergrund der Flächenkonkurrenz und -knappheit ist die Schaffung von Tabuzonen gewissenhaft zu überlegen und Auswirkungen intensiv zu prüfen und zu diskutieren.<sup>7</sup>

### **Umgang mit nachträglichen Ansiedlungen von Vögeln**

Nicht absehbar ist zudem die Auswirkung dieses Vorschlags auf die Bewertung der oftmals stattfindenden nachträglichen Ansiedlungen von Tieren an WEA. Würde bei Ansiedlungen innerhalb des sog. inneren Schutzabstands nachträglich per se eine Verwirklichung der Zugriffsverbote festgestellt?

---

<sup>7</sup> Vgl. Umweltbundesamt (2019): Auswirkungen von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und Siedlungen ([LINK](#), zuletzt abgerufen am 01.06.2021).

## 2 BWE-Kommentierung der 10 Empfehlungen des Regelungsvorschlags

Im Folgenden geht der BWE im Einzelnen auf die Empfehlungen des Regelungsvorschlags ein:

1. Der Gesetzgeber stellt fest, dass die Windenergie an Land für den Klimaschutz und die Versorgungssicherheit in Deutschland unerlässlich ist und damit der öffentlichen Sicherheit dient. Versorgungssicherheit ist Teil der öffentlichen Sicherheit.

Der BWE begrüßt diesen Vorschlag, da er zur Klarheit hinsichtlich des für WEA anzuführenden Ausnahmegrunds beitragen würde. Aktuell in der Rechtsprechung umstritten ist die Frage, ob der Ausnahmegrund der öffentlichen Sicherheit (§ 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 4 BNatSchG) auf die Genehmigung von WEA anwendbar ist.<sup>8</sup> Bejaht der Gesetzgeber dies, so wäre damit das Problem eines möglichen Verstoßes gegen Art. 9 Abs. 1 Vogelschutzrichtlinie gelöst, denn dieser enthält gerade den Ausnahmegrund der öffentlichen Sicherheit.

Der Ausnahmegrund ist eine wichtige, aber nicht die einzige Voraussetzung der rechtssicheren Erteilung von Ausnahmen für WEA gemäß § 45 BNatSchG. Zwei weitere tatbestandliche Voraussetzungen müssen erfüllt sein:

- Keine zumutbaren Alternativen und
- Erhaltungszustand der Population einer Art darf sich nicht verschlechtern

2. Zur Vereinfachung und Beschleunigung der Zulassung von Windenergieanlagen wird für diese eine artenschutzrechtliche Ausnahme gesetzlich geregelt, die die Vorgaben des Artikel 9 der Vogelschutz-Richtlinie beachtet. Diese Ausnahme wird zeitlich befristet bis zum Erreichen der Klimaneutralität.

Durch die pauschale Ausnahmegenehmigung vom Tötungsverbot in einem neu zu schaffenden § 45b BNatSchG würde die Prüfung eines möglicherweise signifikant erhöhten Tötungsrisikos im Einzelfall entfallen. Damit wird davon ausgegangen, dass WEA das Tötungsrisiko für Individuen der betroffenen Arten regelmäßig signifikant gegenüber dem allgemeinen Lebensrisiko erhöhen.

Der BWE vertritt die Auffassung, dass bei sachgerechter Prüfung und Bewertung der Risikoerhöhung regelmäßig nicht gegen das Tötungsverbot verstoßen wird und daher der Weg in die Ausnahme nur in wenigen Fällen artenschutzfachlich erforderlich wäre.

Ausnahmen sind keine grundsätzliche Lösung, sondern dienen als letztes Mittel um begründet artenschutzrechtliche Verbotstatbestände zu überwinden. Eine Ausnahme muss Ausnahme bleiben.

Zu den offenen Punkten der Europarechtskonformität seien noch die Fragen ergänzt, ob eine zeitliche Befristung der Ausnahmegenehmigung bis zur Erreichung der Klimaneutralität rechtlich haltbar wäre und wie der Windenergieausbau/Repowering nach dieser Zeit geregelt werden soll.

---

<sup>8</sup> z.B. VG Gießen, Urteil vom 22.01.2020 – 1 K 6019/18.GI, S. 34; siehe auch Sailer, F. (2020): Gesetzgeberische Handlungsmöglichkeiten zur Weiterentwicklung der artenschutzrechtlichen Ausnahmeregelung, in: Würzburger Berichte zum Umweltenergierecht, 49/2020, S. 2 f. ([LINK](#), zuletzt abgerufen am 01.06.2021).

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass eine „Pauschalausnahme“ vom Tötungsverbot für WEA negative Auswirkungen auf die Akzeptanz der Bevölkerung für den Windenergieausbau an Land haben könnte, da schließlich suggeriert wird, jede WEA verstieße gegen das Tötungsverbot.

3. Die Ausnahme vom artenschutzrechtlichen Tötungsverbot wird durch Schutzabstände um nachgewiesene Nistplätze eindeutig begrenzt. Damit wird sichergestellt, dass die Ausnahme keine Wirkung entfaltet, die der Zielsetzung der Vogelschutz-Richtlinie zuwiderläuft, d.h. vor allem nicht zu Bestandsrückgängen von Vogelarten führt.

Der Regelungsvorschlag basiert auf der Anwendung von Schutzabständen mit Tabuwirkung, die nach Auffassung des BWE nicht wissenschaftlich begründet sind. Der Erkenntnis, dass Kollisionen an WEA sehr seltene Ereignisse sind, werden pauschale Tabubereiche nicht gerecht.

Vielmehr zeigt der aktuelle Wissensstand, dass eine alleinige Betrachtung der durchschnittlichen Aktivitätsverteilung um den Brutplatz für die Ermittlung der Kollisionswahrscheinlichkeit unzureichend ist.<sup>9</sup> Daher kann die Unterschreitung eines Prüfbereichs lediglich eine vertiefte Prüfung, aber nicht grundsätzlich und automatisch den Verbotstatbestand nach § 44 BNatSchG auslösen.

Zugleich wird in dem Regelungsvorschlag angenommen, dass Kollisionen an WEA (ohne Tabubereiche um Fortpflanzungsstätten) zu Bestandsrückgängen von Vogelarten führen. Es gibt keine ansatzweise belastbaren Untersuchungen, die diesen Nachweis führen. Vielmehr wachsen die Bestände fast aller „windkraftsensiblen“ Vogelarten im Zeitraum zum wachsenden Ausbau der Windenergie. Die unbelegte Annahme wird also zum Faktum erhoben.

4. Zukünftig wird im Bundesnaturschutzgesetz für kollisionsgefährdete Vogelarten ein artspezifischer innerer Schutzabstand um alle nachgewiesenen Nistplätze festgelegt. Innerhalb dieses Schutzabstands sind Windenergieanlagen artenschutzrechtlich nicht zulässig.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Bestandszahlen der laut Fachgutachten kollisionsgefährdeten Vogelarten ist davon auszugehen, dass eine Fläche von ca. 10 – 13 % Deutschlands pauschal als Tabuzone wirken würde.<sup>10</sup> Angesichts der aktuellen Diskussionen zu Dichtezentren/Schwerpunktvorkommen bzw. dem aktuell bereits praktizierten Freihalten von europäischen und nationalen Schutzgebieten von WEA ist anzunehmen, dass die Tabubereiche um die Brutplätze nicht die einzigen aus artenschutzrechtlichen Gründen freizuhaltenen Ausschlussflächen wären. Zu bedenken sind auch die anderen der Windenergienutzung entgegenstehenden Belange wie Abstände zu Wohnflächen, militärische Belange, Flugsicherung, etc.

Insofern würde der Regelungsvorschlag die Ausweisung der benötigten 2 % der Fläche Deutschlands für die Windenergienutzung erschweren. Eine ausreichende Flächenverfügbarkeit wäre zu prüfen. Die nicht absehbaren Auswirkungen auf rechtskräftige bzw. in Aufstellung befindliche Bauleit- und Regionalpläne wären ebenfalls dringend zu prüfen und zu diskutieren. Da die in aufwendigen Verfahren

---

<sup>9</sup> Vgl. Ratzbor, G. (2020): Signifikanzbewertung als naturschutzfachliches Tätigkeitsfeld. Ein Diskussionsbeitrag zum BfN-Methodenvorschlag aus artenschutzfachlicher Sicht, in: ZNER 03/2020, S. 195.

<sup>10</sup> Eigene Berechnung anhand der Angaben der Brutpaaranzahl gemäß NABU-Vogelporträts ([LINK](#), zuletzt abgerufen am 21.05.2021).

ausgewiesenen Flächen für die Windenergienutzung auch tatsächlich bebaubar sein sollten, wären die Horststandorte bereits auf Planungsebene zu berücksichtigen.

5. Zusätzlich wird ein artspezifischer äußerer Schutzabstand festgelegt. Im Gebiet zwischen innerem und äußeren Schutzabstand sind Windenergieanlagen artenschutzrechtlich zulässig, wenn vom Betreiber klar definierte und anerkannte Maßnahmen zur Minderung des Kollisionsrisikos ergriffen werden. Diese umfassen u.a. die Schaffung von Ablenkflächen oder den Einsatz technischer Antikollisionssysteme, die Windenergieanlagen bei Annäherung des Vogels rechtzeitig in einen Trudelbetrieb überführen, um mit hinreichender Zuverlässigkeit eine Kollision zu verhindern.

Die Ableitung der Schutzabstände im Regelungsvorschlag erfolgt nach einer Berechnung von Wahrscheinlichkeiten. Der BWE begrüßt ausdrücklich die Ermittlung des Kollisionsrisikos anhand einer probabilistischen Berechnung. Dies führt zu einigen Vorteilen gegenüber der gegenwärtigen Handhabung (z.B. Berücksichtigung der wissenschaftlichen Erkenntnisse zu den entscheidenden Faktoren, die zu Kollisionen führen). Jedoch plädiert der BWE für eine probabilistische Berechnung der Eintrittswahrscheinlichkeit einer Kollision im Einzelfall und kritisiert das Ableiten von pauschalen Schutzabständen (zumal mit „Besorgnispuffer“<sup>11</sup>), die mit einer pauschalen seT-Annahme einhergehen und zudem im äußeren Schutzabstand den Einsatz von risikomindernden Maßnahmen erfordern.<sup>12</sup>

Schutzmaßnahmen, möglicherweise auch Antikollisionssysteme, kommen zum Einsatz, um ein zuvor festgestelltes seT unter die Signifikanzschwelle zu senken und so den Verbotstatbestand abzuwenden.<sup>13</sup> Wenn ein Projekt eine artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigung erhält und somit gegen das Tötungsverbot verstoßen darf, sind Schutzmaßnahmen zur Senkung des Tötungsrisikos unter die Signifikanzschwelle entsprechend nicht erforderlich. Oder sofern Schutzmaßnahmen zur Senkung eines Tötungsrisikos unter die Signifikanzschwelle ergriffen werden, was bei der Anwendung von Antikollisionssystemen regelmäßig der Fall wäre, bedarf es keiner Ausnahme.

Die Frage, ob Schutzmaßnahmen das Tötungsrisiko unter die Signifikanzschwelle senken können, kann nur durch eine Sachverhaltsermittlung und anschließende Bewertung im Rahmen eines Antragsverfahrens, nicht durch die Unterschreitung eines pauschalen Abstands beantwortet werden. Dem Einsatz von Schutzmaßnahmen ist, im Sinne einer Operationalisierung, eine strenge Verhältnismäßigkeitsprüfung vorzugeben: Nur geeignete und erforderliche Schutzmaßnahmen sind zulässig („mildestes Mittel“). Dies dürfte z.B. dazu führen, dass etwaig erforderliche Lenkungs- und Vergrämungsmaßnahmen regelmäßig einer Abschaltung der Windenergieanlagen vorzuziehen sind.<sup>14</sup>

Jede Abschaltung bedeutet unmittelbar eine notwendige zusätzliche Flächenausweisung und Errichtung von WEA an anderer Stelle, da das Hauptziel - regenerative Energieerzeugung - im Hinblick auf den Flächenbezug nicht voll ausgeschöpft wird. Angesichts der erwähnten Herausforderungen bei der Flächenausweisung müssen die Standorte möglichst voll ausgeschöpft werden. Vor diesem Hintergrund

---

<sup>11</sup> Vgl. Reichenbach/Aussieker (2021), S. 61 ff.

<sup>12</sup> Vgl. BWE (2021): Ermittlung und Bewertung der Tötungswahrscheinlichkeit von kollisionsgefährdeten Brutvögeln an Windenergieanlagen. Weiterentwicklung der BWE-Positionen und -Vorschläge ([LINK](#), zuletzt abgerufen am 07.06.2021).

<sup>13</sup> Vgl. BWE (2020a): Technische Systeme zur Vogelerkennung mit der Möglichkeit zur Betriebsregulierung von Windenergieanlagen, S. 6. ([LINK](#), zuletzt abgerufen am 31.05.2021).

<sup>14</sup> Vgl. Frank, O./Rolshoven, M. (2020): Die Bestimmung des Signifikanzbegriffs: Die Quadratur des Kreises? – Ein Diskussionsbeitrag zum Entwurf des BfN-Methodenvorschlags zum signifikant erhöhten Tötungsrisiko von Vögeln durch Windenergieanlagen, in: ZNER 03/2020, S. 200.

ist auch die ausschließliche Empfehlung von Abschaltungen für einige Arten als wirksame bzw. verhältnismäßige Maßnahme zu hinterfragen.

Zudem wird regelmäßig die Verwendung mehrerer Schutzmaßnahmen empfohlen. Wird jedoch eine Schutzmaßnahme mit ausreichender Wirksamkeit eingesetzt, sind keine weiteren Maßnahmen erforderlich.<sup>15</sup> Grundsätzlich haben Maßnahmen in der Ausnahmegenehmigung die Nichtverschlechterung des Erhaltungszustands der Population zum Ziel. Die im Regelungsvorschlag aufgeführten Maßnahmen beziehen sich jedoch lediglich auf das einzelne Individuum am geplanten Standort und wirken nicht populationsstützend.

Der Annahme des Regelungsvorschlags, dass trotz Durchführung fachlich anerkannter Schutzmaßnahmen das Tötungsrisiko zumindest im inneren Schutzabstand grundsätzlich nicht unter die Signifikanzschwelle gesenkt werden kann, ist nicht zuzustimmen. Die Eingrenzung der Anwendbarkeit von Schutzmaßnahmen auf einen äußeren Bereich ist entsprechend nicht nachvollziehbar. Schutzmaßnahmen zum Ausschluss eines seT sind ebenso im näheren Bereich am Brutplatz wirksam. Eine Anwendung muss daher in einem definierten Prüfbereich möglich sein.

6. Außerhalb des äußeren Schutzabstands sind Windenergieanlagen artenschutzrechtlich immer zulässig.

Die Feststellung, dass außerhalb des äußeren Schutzabstands eine WEA artenschutzrechtlich immer zulässig ist, ist zu begrüßen.<sup>16</sup> Entsprechend sollten außerhalb des äußeren Schutzbereichs auch keine Schutzmaßnahmen gefordert werden.<sup>17</sup> Das Artenschutzgutachten gibt bislang weiterhin umfangreiche Prüfungen außerhalb des äußeren Schutzabstands vor, samt daraus abzuleitender Minderungs- und Abschaltvorgaben, was naturschutzrechtlich und artenschutzfachlich nicht erforderlich und daher eindeutig abzulehnen ist.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die artenschutzrechtliche Prüfung in einem Genehmigungsverfahren sich nicht ausschließlich auf das Tötungsverbot gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG bezieht, wie es der Regelungsvorschlag beschreibt. Die Prüfung der anderen Verbotstatbestände des § 44 BNatSchG kann durchaus dazu führen, dass eine WEA auch im äußeren Schutzabstand artenschutzrechtlich nicht zulässig ist.

7. Da der Gesetzgeber eine abschließende Regelung trifft, beschränkt sich die artenschutzrechtliche Prüfung der Behörden auf die Einhaltung dieser Vorgaben.

Das Ziel einer einheitlichen Auslegung der Gesetzgebung ist zu begrüßen. Ebenso zu unterstützen ist das Ansinnen, die behördliche Einschätzungsprärogative zu begrenzen. Angesichts zahlreicher offener Fragen, insbesondere zur Wahl und Anzahl der Schutzmaßnahmen, ist jedoch zu befürchten, dass der Behörde weiterhin ein großer Ermessensspielraum in wesentlichen Fragen des Anlagenbetriebs bleibt und diese Entscheidungen nicht vollumfänglich gerichtlich überprüft werden können.

---

<sup>15</sup> Vgl. BWE (2020a), S. 7.

<sup>16</sup> Wie bereits ausgeführt, sollten Bereiche im Brutplätze immer als Prüfbereiche, nicht als pauschale Tabubereiche gehandhabt werden. Vgl. BWE (2021), S. 19 ff.

<sup>17</sup> Anderslautend Reichenbach/Aussieker (2021), S. 101.

8. Es bleibt bei der Verantwortung der Antragsteller für Windenergieanlagen die relevanten Brutstandorte zu kartieren und die Ergebnisse inkl. des ggf. notwendigen Maßnahmenkonzeptes den Behörden zur Prüfung vorzulegen.

Positiv anzumerken ist, dass der Regelungsvorschlag eine Herangehensweise ohne die regelmäßig aufwendig durchzuführende und in ihrer Aussagekraft zu hinterfragende Raumnutzungserfassung aufzeigt. Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass auch ein Maßnahmenkonzept fachgutachterlich konzipiert werden muss und hier ggfls. Untersuchungen am Standort erforderlich sein können.

Weiterhin sorgen in der Praxis unterschiedlichste und teilweise mangelhafte Erfassungsvorgaben, auch für die Brutstättenkartierung, regelmäßig zu Verzögerungen der Genehmigungsverfahren. Daher ist es zentral, den Prüfumfang sachgerecht und verbindlich festzulegen und zahlreiche entscheidende Fachfragen zu klären. Dies betrifft bspw. die Fragen, wie mit Wechselhorsten und unbesetzten Horsten in den jeweiligen Abständen umzugehen ist oder wie ein Brutgebiet bei einzelnen Arten wie dem Wespenbussard definiert wird.

Auch muss in die Überlegung einbezogen werden, wie mit den nicht brutplatztreuen Arten umgegangen wird, die sich jedes Jahr ein neues Nest ggfls. an einem anderen Standort bauen.

Offen bleibt die Frage, wo diese zentralen methodischen Vorgaben festgehalten werden. Werden diese ebenfalls auf Bundesebene gesetzlich oder untergesetzlich verankert oder bleibt die Regelungskompetenz hier bei den Ländern? Grundsätzlich stellt sich im Falle einer Umsetzung des Regelungsvorschlags die Frage, welche Rolle die aktuellen landesspezifischen Regelwerke noch spielen würden.

9. Bund und Länder überprüfen in regelmäßigen Abständen den Erhaltungszustand der relevanten Vogelarten in Deutschland.

Diese Aussage ist grundsätzlich sehr zu begrüßen, wobei der Prüfauftrag an Bund und Länder durch das BNatSchG bereits klar geregelt ist. Die Datenermittlung muss nachvollziehbar und transparent sein und wissenschaftlichen Anforderungen genügen. Die (Bestands-)daten sollten auch auf Bundesländerebene verfügbar sein.

Auf Grundlage dieser Daten sollte abschließend definiert werden, welche Vogelarten als kollisionsgefährdet eingestuft werden. Hierfür sind konkretisierende Kriterien und ein übergeordneter Bewertungsrahmen erforderlich, die eine objektive, vergleichbare, nachvollziehbare und sachgerechte Beurteilung des relevanten Artenspektrums ermöglichen.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Vgl. BWE (2020b): Positionen und Vorschläge zur Ermittlung und Bewertung des signifikant erhöhten Tötungsrisikos gemäß § 44 BNatSchG, S. 9 ff. ([LINK](#), zuletzt abgerufen am 07.06.2021).

10. Vor dem Hintergrund, dass der Erhaltungszustand vieler Vogelarten durch eine Vielzahl anderer Faktoren unter Druck steht und somit eine breite Unterstützung erfordert, legen Bund und Länder ein Programm, z.B. im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK), auf mit einem jährlichen Volumen von mindestens 100 Mio. €. Die Auflage dieses Programms geschieht ungeachtet der Tatsache, dass es für die europarechtliche Zulässigkeit der zuvor beschriebenen gesetzlichen Maßnahmen nicht erforderlich ist.

Der Zusammenhang dieser Empfehlung mit den vorangehenden bzw. der Bezug zur Planung und Genehmigung von WEA erschließt sich nicht.

