



# BWE-Stellungnahme zum Eckpunktepapier der Bundesregierung: Beschleunigung des naturverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land

---

Am 04.04.2022 veröffentlichten das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) sowie das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) das Eckpunktepapier „Beschleunigung des naturverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land“ (nachfolgend „Eckpunktepapier“).<sup>1</sup> Auf Basis des Eckpunktepapiers sollen nun Änderungen des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) erarbeitet werden, welche noch vor der Sommerpause das parlamentarische Verfahren durchlaufen sollen. Im Folgenden nimmt der BWE Stellung, benennt dringend erforderliche Anpassungen und gibt Anregungen für das weitere prozessuale Vorgehen.

## 1 Einordnung

Der BWE begrüßt ausdrücklich den Gestaltungswillen des Bundes für eine bundeseinheitliche Standardisierung im Artenschutzrecht und das Ansinnen, Abweichungsbefugnisse der Länder und Ermessensspielräume der Behörden beim Umgang mit dem Tötungsverbot gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG weitgehend einzuschränken, die Genehmigungsverfahren insgesamt zu beschleunigen und zu erleichtern und der Windenergie damit den dringend erforderlichen Raum zu verschaffen.

Jedoch sind an zentralen Stellschrauben dringend Anpassungen vorzunehmen, damit die mit dem Eckpunktepapier angestrebten Ziele einer Verfahrensvereinfachung und Rechtssicherheit tatsächlich erreicht werden können. In ihrer aktuellen Version tragen die Vorschläge keinesfalls ausreichend zu einer Lösung der bestehenden Blockaden bei.

Im Gegenteil erhöhen einige Punkte aktuelle Hindernisse in Genehmigungs- und Planungsverfahren, gehen u.E. sogar über die aktuelle Rechtslage hinaus und fallen teils deutlich hinter kürzlich in Kraft

---

<sup>1</sup> Vgl. BMUV/BMWK (2022): Beschleunigung des naturverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land – Eckpunktepapier, [LINK](#) (zuletzt abgerufen am 11.04.2022).

getretene Länderleitfäden und den „Signifikanzrahmen“ zurück, welcher am 11.12.2020 von der Umweltministerkonferenz (UMK) beschlossen wurde (nachfolgend UMK-„Signifikanzrahmen“).<sup>2</sup>

An mehreren Stellen wirft das Eckpunktepapier Fragen auf bzw. sind die Auswirkungen von der konkreten Ausgestaltung der Eckpunkte abhängig, welche nun auszuarbeiten ist. Hier ist eine enge Einbindung der Windverbände von zentraler Bedeutung, um die sich abzeichnenden weitreichenden Auswirkungen einem Praxistest zu unterziehen. Die Konkretisierungen des Eckpunktepapiers erfordern aufgrund ihrer zentralen Bedeutung für den Windenergieausbau eingehende fachliche und rechtliche Abwägungen, welche in der kurzen anvisierten Zeit nicht in der gebotenen Tiefe möglich erscheinen.

Der BWE begrüßt grundsätzlich die ambitionierten Pläne der Bundesregierung, empfiehlt aber hinsichtlich der gesetzlichen Umsetzung des Eckpunktepapiers dringend, von der anvisierten Zeitschiene abzuweichen und Zeit für die notwendigen Konsultationen einzuräumen, sowie eine Verbändebeteiligung zu gewährleisten.

Mit dem Eckpunktepapier will die Bundesregierung den „Zielkonflikt zwischen Windenergieausbau und Artenschutz“ lösen. Der BWE weist darauf hin, dass dieser „Zielkonflikt“ jedenfalls nicht per se existiert und Windenergie und Artenschutz gut miteinander vereinbar sind. Die immer wieder anzutreffende Postulation eines solchen Konflikts ist nicht nur problematisch, weil sie den wissenschaftlichen Erkenntnissen widerspricht. Vielmehr ist sie ganz konkret bezüglich des Eckpunktepapiers auch deshalb problematisch, weil sie den falschen Ausgangspunkt für die Überlegungen zur Gestaltung der Gesetzesänderungen bildet und damit die Lösungsvorschläge teils in eine falsche Richtung gehen.

Die Windenergie leistet einen zentralen Beitrag zu einer Verringerung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes und damit der Bekämpfung des menschengemachten Klimawandels, der eine gravierende Bedrohung für Ökosysteme und Artenvielfalt darstellt. Die geringe Maßgeblichkeit der Windenergie in Bezug auf die im Eckpunktepapier gelisteten Arten wird durch die stabile oder gar positive Bestandsentwicklung dieser Arten parallel zum Windenergieausbau eindrucksvoll belegt.<sup>3</sup> Kollisionen an Windenergieanlagen (WEA) sind seltene Ereignisse<sup>4</sup> und der von einigen Interessenvertretern angenommene Konflikt ist emotional überhöht und wissenschaftlich nicht begründet.

Pauschale Abstandsvorgaben mit restriktiven Regelvermutungen resultieren aus einer rein vorsorglichen, fachlich nicht begründeten Betrachtung, welche die mittlerweile umfassenden, teils mehrfach bestätigten wissenschaftlichen Erkenntnisse zu tatsächlichen Kollisionsrisiken außen vorlässt. Zur Ermittlung und Bewertung des Kollisionsrisikos ist es weder notwendig noch zulässig, Methoden vorzugeben, welche aus Zeiten eines „fachwissenschaftlichen Erkenntnisvakuums“ stammen. Man würde hierbei die Erkenntnisse mindestens der letzten zehn Jahre vollkommen

---

<sup>2</sup> Vgl. UMK (2020): Standardisierter Bewertungsrahmen zur Ermittlung einer signifikanten Erhöhung des Tötungsrisikos im Hinblick auf Brutvogelarten an Windenergieanlagen (WEA) an Land – Signifikanzrahmen, [LINK](#) (zuletzt abgerufen am 11.04.2022).

<sup>3</sup> Vgl. BWE-Faktencheck (2022): Vogelpopulationen und Windenergie (im Erscheinen), Bestandsentwicklungen gemäß BfN (2019): Nationaler Vogelschutzbericht, [LINK](#) (zuletzt abgerufen am 12.04.2022).

<sup>4</sup> Vgl. Grünkorn, T. et al. (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.

ausblenden, was sich insgesamt und vor allem in Bezug auf das vorgesehene hohe Abwägungsgewicht Erneuerbarer Energien verbietet.

Die eigentliche Frage, wann das Tötungsrisiko im Verhältnis zum allgemeinen Lebensrisiko signifikant erhöht ist, wird im Eckpunktepapier nicht beantwortet.

Zwingend erforderlich ist weiterhin die Ermittlung aller artspezifischen Verlustursachen: Bedauerlicherweise geht aus dem Eckpunktepapier nicht hervor, ob die Bundesregierung das von der UMK angeforderte Monitoring aller Verlustursachen kollisionsgefährdeter Vogel- und Fledermausarten umsetzen wird.<sup>5</sup> Dies bleibt weiterhin dringend notwendig, da ansonsten die Gefahr besteht, dass mögliche zukünftige Bestandsrückgänge, etwa aufgrund der Freigabe ökologisch wertvoller Flächen für die konventionelle Nahrungs- und Futtermittelproduktion sowie deren Intensivierung zur Ertragssteigerung in Zusammenhang mit dem Ukrainekrieg, fälschlicherweise dem Windenergieausbau zugeschrieben werden. Hintergrund der Anforderung durch die UMK ist die dringliche verhältnismäßige Betrachtung aller Mortalitätsursachen, ohne nahezu ausschließlichen Fokus auf die Nutzung der Windenergie.

Ebenfalls sind bundeseinheitliche Regelungen zum Störungsverbot gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG notwendig. Der Störungstatbestand ist nur erfüllt, wenn sich aufgrund einer erheblichen Störung der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert. Fachlich betrachtet ist dies bei Windenergievorhaben regelmäßig nicht der Fall. Es gilt bundeseinheitlich mindestens festzuschreiben, dass bei Windenergievorhaben regelmäßig keine Anhaltspunkte für eine erhebliche Störung bestehen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass sich die Herausforderungen in den Genehmigungsverfahren vom Tötungsverbot zu diesem Aspekt verlagern und an Vereinfachung und Beschleunigung insgesamt wenig erreicht wird. Zudem müssen zeitnah ebenfalls bundeseinheitliche Regelungen für den Umgang mit Fledermäusen gefunden werden.

Aufgrund der erheblichen Abweichungen der geplanten Regelungen vom UMK-„Signifikanzrahmen“ und zahlreichen Länderregelungen ist eine klare Übergangsregelung zwingend erforderlich: Der dringende Wunsch nach einer einheitlichen Vorgehensweise darf nicht dazu führen, dass aktuelle Verfahren hierüber ins Stocken geraten.

---

<sup>5</sup> Vgl. 95. UMK, Ergebnisprotokoll, TOP 8, [LINK](#) (zuletzt abgerufen am 12.04.2022).

## 2 Zentrale Anpassungen und Konkretisierungen

Im Folgenden benennt der BWE zentrale Aspekte erforderlicher Anpassungen sowie Anforderungen an die anstehenden Konkretisierungen. Die Darstellung ist nicht abschließend zu verstehen, sondern zeigt aufgrund der Kurzfristigkeit lediglich die wichtigsten Punkte auf.

### 2.1 Artenliste und Regelabstände maximal entsprechend des UMK-„Signifikanzrahmens“

Sowohl die im Eckpunktepapier dargestellte Artenliste als auch die genannten Nah- und Prüfbereiche stellen teilweise massive Verschlechterungen gegenüber den Empfehlungen des UMK-„Signifikanzrahmens“ dar, an welchen sie dringend anzupassen sind.

Die Erweiterung der Artenliste, die restriktivere Regelvermutung in größeren Prüfbereichen (s. 2.2) sowie der sogenannte „Tabubereich“ sind wissenschaftlich und rechtlich nicht begründet und leisten auch keinerlei Beitrag zu einem umfassenderen Schutz der Biodiversität. Eine Festlegung der Prüfbereiche als Definition für Signifikanzschwellen lehnt der BWE deutlich ab.

#### Massive Beeinträchtigung der Flächenausweisung und -nutzbarkeit durch „Tabubereich“

Die Einführung eines „Tabubereichs“ würde zu erheblichen Problemen führen, ausgewiesene Flächen für die Windenergie zu nutzen bzw. solche Flächen auszuweisen. Daher ist klarzustellen, dass in den Nahbereichen/Inneren Schutzbereichen (so die Bezeichnung in der Anlage des Eckpunktepapiers), eine Prüfung und Bewertung des Einzelfalls möglich ist. Andernfalls wären große Teile designierter Windenergieflächen aufgrund des volatilen Naturgeschehens, insbesondere durch Wechselhorste oder neue Brutplätze, nicht sicher beplanbar. Die Planungsträger müssten geradezu zwingend davon absehen, jedenfalls eine Planung mit Ausschlusswirkung durchzuführen. Sie müssten immer die „Gefahr“ bedenken, dass neue Horste in den ausgewiesenen Gebieten errichtet werden und damit Tabubereiche zu beachten sind. Das könnte aufgrund der mangelnden Genehmigungsfähigkeit von Vorhaben in diesen Bereichen zu einer teilweise mangelnden Nutzbarkeit der ausgewiesenen Flächen und im Ergebnis zur Nichterfüllung der Verpflichtung führen, substantiellen Raum auszuweisen.

Die Ermöglichung einer Ausnahmeprüfung im Nahbereich würde diese Rechtsunsicherheit nicht bzw. nur unzureichend mindern, da mit der Ausnahme selbst erhebliche Rechtsunsicherheiten einhergehen. Die Ausnahme kann nicht zur Regel werden, auch nicht im Nahbereich. Da WEA auch im Nahbereich, ggfls. durch den Einsatz von Vermeidungsmaßnahmen, in der Regel möglich sind, gibt es keine wissenschaftliche Rechtfertigung dafür, Vorhaben im Nahbereich immer in die Ausnahme zu drängen.

Für die Flächen- und insbesondere die Regionalplanung würde dies sehr stark nahelegen, den Nahbereich eines Horsts als harte oder zumindest weiche Tabuzone einzustufen. Der Gesetzgeber würde damit neue Restriktionen für die Flächenausweisung schaffen. Er kann dies u.E. auch nicht durch flankierende Maßnahmen bei der Gesetzgebung für die Regionalplanung wieder ausräumen. Entscheidet er sich für einen Nahbereich mit der Wirkung, dass dort das Tötungsrisiko als signifikant erhöht gilt (!) und eine Genehmigung nur mit der Ausnahme möglich ist, drängt er Planungsträger in die Einstufung dieser Bereiche als Tabubereiche.

Zudem ist die Nicht-Zumutbarkeit von Standortalternativen in den aktuellen Vorschlägen in ausgewiesenen Windflächen an diese gekoppelt, so dass die Genehmigung nun auch von der Wirksamkeit des Plans abhängig ist. Es besteht die Gefahr – genauer: Schon angesichts der bisherigen

Entwicklung solcher Klageverfahren ist sicher damit zu rechnen –, dass klagewillige Akteure nicht nur gegen die Genehmigung, sondern auch gegen die Regional- und Bauleitpläne vorgehen. Ist ein Vorhaben innerhalb eines ausgewiesenen Gebietes mit einer Ausnahme genehmigt worden, so hängt die Wirksamkeit dieser Ausnahme nach dem Eckpunktepapier ganz zentral von der Wirksamkeit des Plans ab. Scheitert er, scheitert die Ausnahme und damit die Genehmigung. Ganz deutlich: Damit würde die Umsetzung des Eckpunktepapiers zu mehr Risiken führen, als sie solche Vorhaben heute schon ausgesetzt sind.

#### Einzelfallprüfung weiterhin ermöglichen

Daher ist es zentral, im Nahbereich eine Einzelfallprüfung durchführen zu können und dass das Tötungsrisiko nicht bereits als signifikant erhöht eingestuft ist. Sofern ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko (seT) festgestellt wird, müssen auch hier risikomindernde Maßnahmen (und deren Kombinationen) geprüft und ergriffen werden können. Neben Abschaltvorgaben können dies z.B. auch flächige Maßnahmen, wie Ablenkflächen, sein. Wichtig ist, dass durch die Risikominderung kein Nullrisiko erreicht werden muss, sondern eine Risikoerhöhung unterhalb der Signifikanzschwelle zulässig bleibt. Es ist stets das mildeste Mittel vorzuziehen, mit dem das Tötungsrisiko unter diese Signifikanzschwelle gesenkt werden kann. Dies sind zumeist keine Betriebsbeschränkungen.

#### Regelabstände und Artenliste an UMK-„Signifikanzrahmen anpassen

Auch die zentralen und erweiterten Prüfbereiche stellen teilweise massive Verschärfungen bestehender Regelungen dar: Am auffälligsten ist diesbezüglich der Prüfbereich des Rotmilans, welcher von aktuell 1.000-1.500m auf 2.000m angehoben werden soll. Dies würde zu erheblichen Verzögerungen oder zur Nicht-Genehmigungsfähigkeit in vielen laufenden Verfahren führen. Quasi jede Neuplanung in Ost-, West- oder Süddeutschland würde mindestens einen Horst im Prüfbereich aufweisen und somit gem. Regelvermutung gegen das Tötungsverbot verstoßen. Insbesondere vor dem Hintergrund der positiven Bestandsentwicklung dieser Art besteht dafür keinerlei Rechtfertigung.

Die fachliche Begründung für die Erweiterung der Liste um die Arten Wespenbussard, Schwarzstorch, Sumpfohreule und Kornweihe ist nicht nachvollziehbar. Gerade durch die Arten Wespenbussard und Schwarzstorch wären deutschlandweit zahlreiche Projekte betroffen, ohne dass eine Gefährdungssituation dieser Arten durch die Windenergienutzung plausibel ist.<sup>6</sup> Der zentrale Prüfbereich für den Schwarzstorch darf keinesfalls über die bereits in mehreren Bundesländern geltenden 1.000m hinausgehen. Auch dieser Abstand ist bereits vorsorglich gewählt, da der Schwarzstorch erwiesenermaßen keine risikorelevanten Verhaltensweisen zeigt und entsprechend extrem selten kollidiert.

Diese Verschärfungen, zumal ohne wissenschaftliche Begründung, lehnt der BWE klar ab. Artenliste und Regelabstände sind mindestens entsprechend des UMK-„Signifikanzrahmens“ anzupassen, einschließlich ihrer Bedeutung für die Prüfung des signifikant erhöhten Tötungsrisikos.

---

<sup>6</sup> Vgl. Landesamt für Umwelt Brandenburg, Staatliche Vogelschutzwarte: Informationen über Einflüsse der Windenergienutzung auf Vögel. Stand 10. Mai 2021, [LINK](#) (zuletzt abgerufen am 14.04.2022). Schwarzstorch 5 Kollisionen in über 20 Jahren; Wespenbussard 27 Kollisionen in über 20 Jahren. Siehe bspw. auch: Kieler Institut für Landschaftsökologie (2014): Grundsätzliche Eignung von Maßnahmentypen zur Vermeidung von erheblichen Beeinträchtigungen windkraftsensibler Arten in Vogelschutzgebieten mit Schwerpunkt bei den Arten Rotmilan und Schwarzstorch, S. 19. [LINK](#) (zuletzt abgerufen am 14.04.2022)

## **2.2 Auf Regelvermutung zur sachgerechten Abbildung der wissenschaftlichen Erkenntnislage verzichten**

Insbesondere, dass in den Prüfbereichen die Regelvermutung einer überschrittenen Signifikanzschwelle gilt, wäre eine deutliche Verschlechterung der derzeit geltenden Vorgaben. Bitte führen Sie sich vor Augen: Derzeit ist ein Vorhaben unzulässig, wenn es das Tötungsrisiko signifikant erhöht. Dies ist im Einzelfall zu beurteilen, eine Regelvermutung gibt es nicht. Nach Umsetzung des Eckpunktepapiers wäre dies in den Prüfbereichen umgekehrt: Erstmals würde eine rechtliche Regelvermutung dem Vorhabenträger den Gegenbeweis aufnötigen. Er würde quasi als „schuldig“ in das Genehmigungsverfahren eintreten, um selbst die Bürde des Gegenbeweises seiner mangelnden „Schuld“ leisten zu müssen. Das ist eine ganz erhebliche Verschärfung der bisherigen bundesrechtlichen Lage, auch wenn dies von den durchaus wohlmeinenden Verfasser\*innen des Eckpunktepapiers nicht gewollt sein dürfte.

Bitte machen Sie sich auch deutlich, was dies für laufende Genehmigungs- und Gerichtsverfahren bedeuten würde: Welche Übergangsregelung auch immer gewählt wird, werden die Gegner zu argumentieren versuchen, dass die zugrundeliegende fachliche Bewertung auch schon vor Inkrafttreten des Gesetzes und dem Ende der Übergangsvorschrift gelten muss.

Natürlich werden sich die Vorhabengegner nicht in allen Einzelfällen mit einer solchen Argumentation durchsetzen, hoffen wir das. Aber wir werden mit Sicherheit in all diesen Verfahren mit dieser Argumentation zu ringen haben.

Insofern ist die Regelvermutung weder artenschutzfachlich noch -rechtlich gerechtfertigt. Sie trägt in dieser Pauschalität auch ganz maßgeblich zu einer konstruierten Verschärfung des vermeintlichen Konfliktes von Artenschutz und Windenergie bei. Die Widerlegung der Regelvermutung dürfte in der Praxis zu erheblichem Aufwand und Rechtsunsicherheit führen; zumal der Ausgang einer gerichtlichen Prüfung regelmäßig unklar sein dürfte.

Die Vorgaben sind zwingend an den UMK-„Signifikanzrahmen“ anzupassen, wonach im Regelabstand lediglich Anhaltspunkte für ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko vorliegen. Zudem muss klargestellt werden, dass diese Annahme nur im zentralen Prüfbereich gilt.

Generell ist der Prüfbereich nicht wertend zu betrachten, sondern gibt lediglich – seiner Bezeichnung gemäß – den Auftrag zu einer vertieften Prüfung der Sachlage. Insofern wäre bereits oben vorgeschlagene Anpassung ein Kompromissvorschlag.

Ein erweiterter Prüfbereich ist grundsätzlich naturschutzfachlich nicht bzw. nur bei sehr wenigen Arten erforderlich. In diesen Fällen sollte klar festgestellt werden, dass im erweiterten Prüfbereich regelmäßig keine Anhaltspunkte für ein seT vorliegen und eine Prüfung nur bei relevanten Hinweisen auf regelmäßig genutzte, essentielle Nahrungshabitate und Flugkorridore erfolgen muss. In einem solchen Fall sind Datenrecherchen sowie eine Habitatpotentialeinschätzung ausreichend.

## **2.3 Habitatpotentialanalyse sachgerecht ausgestalten und Probabilistik einführen**

Der BWE begrüßt grundsätzlich, dass in den Prüfbereichen nur noch eine HPA angewendet und Raumnutzungsanalysen (RNA) mit aufwändigen und langwierigen Erfassungen nur noch auf Antrag des

Vorhabenträgers durchgeführt werden sollen. Damit kommt der HPA nun, zumindest interimweise, eine zentrale Bedeutung zu, da mit ihr die aktuell vorgesehene Regelvermutung eines seT im Prüfbereich widerlegt werden kann. Gleiches gilt, wenn statt der Regelvermutung vorgesehen wird, dass im Prüfbereich Anhaltspunkte für ein seT bestehen. Folglich gilt es jetzt, unter Einbeziehung der Verbände sachgerechte Vorgaben für deren Durchführung und insbesondere klare, wissenschaftlich begründete Bewertungsmaßstäbe zu definieren. Ausgeschlossen werden muss eine Bewertung allein auf Grundlage der gutachterlichen und behördlichen subjektiven Einschätzung.

Der BWE sieht deutlichen Grund zur Besorgnis, dass im Falle einer unzureichenden Bewertungsmethodik die regelmäßige Feststellung eines vermeintlichen seT weiterhin dazu führt, dass der Antragsteller sich dazu bewegt sieht, eine RNA durchführen zu lassen, um dieses seT zu widerlegen. Hiermit würde zusätzliche Unsicherheit generiert und eine Verfahrensbeschleunigung gerade nicht erzielt.

Es gilt festzustellen: Liegt am geplanten Standort eine nur leicht bessere, gleichwertige oder schlechtere Habitateignung vor als im Umfeld, kann ein seT ausgeschlossen werden. Ein seT kann nur gegeben sein, wenn auch eine deutlich erhöhte Habitatqualität am unmittelbaren WEA-Standort vorliegt.

Zentrale artspezifische Verhaltensweisen, wie Flughöhe oder Ausweichverhalten, müssen zwingend berücksichtigt werden. Grundsätzlich kann eine HPA ohne die Anwendung der Kenntnisse zum vorhabenunabhängigen Grundrisiko aufgrund der Unschärfen und Subjektivität nur ein kurz- bis maximal mittelfristiges Übergangsinstrument sein.

Bereits jetzt ist zu verankern, dass ab spätestens ab 2023 die Probabilistik für die Ermittlung des vorhabenbezogenen Tötungsrisikos in den Verfahren Anwendung finden kann. Für die Bewertung ist unbedingt ein Risikoschwellenwert unter Hinzuziehung fachwissenschaftlicher Erkenntnisse zum allgemeinen Lebensrisiko der Arten sowie unter Berücksichtigung eines als sozialadäquat zu bewertenden Anteils der Windenergie im Vergleich zu allen anderen Verlustursachen zu definieren. Gerne verweisen wir in diesem Kontext auf unsere Vorarbeiten zum Thema.<sup>7</sup>

## **2.4 Vermeidungsmaßnahmen, Zumutbarkeitsschwelle und Ausnahme**

Der BWE begrüßt, dass eine Liste artspezifischer Vermeidungsmaßnahmen festgelegt werden soll, wobei diese grundsätzlich alle fachlich anerkannten Maßnahmen umfassen sollte. Es gilt insbesondere die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen und die Rechtsprechung des BVerwG hinsichtlich eines nicht erforderlichen Nullrisikos zu bedenken.<sup>8</sup> Risikomindernde Maßnahmen sind nur bei Überschreitung der weiterhin festzulegenden Signifikanzschwelle zu prüfen, wobei eine leichte Überschreitung auch nur eine milde Maßnahme mit geringem Umfang erfordert.

Nicht bei jeder Überschreitung der Signifikanzschwelle sind Abschaltmaßnahmen erforderlich; im Gegenteil sollten diese aufgrund ihrer Auswirkungen auf das Erreichen der Klimaschutzziele die letzte Wahl sein. Für jede Abschaltauflage muss an anderer Stelle Fläche für die Windenergienutzung ausgewiesen werden, um die gewünschte Energiemenge generieren zu können.

---

<sup>7</sup> Vgl. BWE (2022): Ermittlung und Bewertung der Tötungswahrscheinlichkeit von kollisionsgefährdeten Brutvögeln an Windenergieanlagen. Weiterentwicklung der BWE-Positionen und -Vorschläge. Aktualisierte Version, [LINK](#).

<sup>8</sup> Ausführlicher zur Rechtsprechung des BVerwG siehe ebd., S. 10 ff.

Denn letztendlich kommt es darauf an, bis 2030 mindestens 600 TWh erneuerbaren Strom zu erzeugen und nicht, möglichst viele betriebsbeschränkte WEA zu errichten. Zudem muss die Wirkung nicht drehender WEA auf die Akzeptanz bedacht werden.

#### Zumutbarkeitsschwelle: Rechtliche und fachliche Erfordernis von Abschaltungen maßgeblich

Die Frage ist nicht in erster Linie, wie viele Abschaltungen für die Betreiber wirtschaftlich zumutbar sind, sondern wie viele artenschutzrechtlich und -fachlich erforderlich und gesellschaftlich aus Sicht des Klimaschutzes sozialadäquat vertretbar sind. Generell ist ohne Kenntnis über die Ausgestaltung der Methodik der bundesweit anzuwendenden HPA zu befürchten, dass Abschaltungen regelmäßig bis zur Zumutbarkeitsschwelle oder gar darüber hinaus vermeintlich von Nöten sein werden. Zudem gilt zu bedenken, dass nicht nur artenschutzrechtliche Abschaltauflagen zu Ertragsverlusten führen, sondern zusätzlich Einbußen auch aufgrund anderer Abschaltvorgaben (z.B. Schall, Schattenwurf) berücksichtigt werden müssen.

Der dann anstehende regelmäßige Gang in die Ausnahme wäre fachlich nicht gerechtfertigt und würde unnötigerweise negative Auswirkungen für die Akzeptanz von Windkraftvorhaben mit sich bringen. Daher muss klar sein: Ausnahmegenehmigungen sind keine grundsätzliche Lösung und können nur als letztes Mittel im Einzelfall geeignet sein, artenschutzrechtliche Verbotstatbestände zu überwinden und eine Genehmigungsfähigkeit der Anlage zu erreichen. Die Rahmenbedingungen (s. vorherige Kap.) müssen so beschaffen sein, dass der weit überwiegende Teil der Vorhaben auch ohne eine Ausnahme genehmigungsfähig ist.

Deutlich abgelehnt wird in der aktuellen Formulierung im Eckpunktepapier die geplante Festschreibung, dass auch in der Ausnahme Abschaltungen erforderlich sind.

Der BWE begrüßt ausdrücklich, dass im BNatSchG festgeschrieben werden soll, dass Erneuerbare Energien im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Sicherheit dienen.

## **2.5 Erleichterungen für Repowering-Vorhaben festschreiben**

Der BWE begrüßt weiterhin, dass materiellrechtliche Änderungen für Repowering-Vorhaben im BNatSchG vorgenommen werden sollen. Hieraus müssen deutliche Erleichterungen für vereinfachte und beschleunigte Verfahren für Repowering-Projekte ergehen, die lt. Koalitionsvertrag ohne großen Genehmigungsaufwand umgesetzt werden sollen.

Es gilt zu berücksichtigen, dass mit Repowering-Vorhaben in der Regel Vorteile für den Natur- und Artenschutz einhergehen und geringere Beeinträchtigungen zu erwarten sind.<sup>9</sup>

Eine alleinige Übertragung der Regelungen des § 16b, Abs. 4 BImSchG in das BNatSchG kann dies nicht bewirken. Vielmehr ist festzuschreiben, dass bei der Prüfung, ob sich das Tötungsrisiko durch das Vorhaben i.S.v. § 44 Abs. 5 S. 2 BNatSchG „erhöht“, ein Vergleich zur Bestandsituation vorzunehmen und bei einem Sinken oder Gleichbleiben der Belastungen eine Risikoerhöhung zu verneinen und das Tötungsverbot nach § 44 BNatSchG nicht berührt ist.

Wichtig sind entsprechend Regelungen dafür, wie in den Verfahren die Vergleichsbetrachtung der Bestands- und Neuanlagen konkret umzusetzen ist. Soweit die Veränderung zur Bestandssituation eine

---

<sup>9</sup> Vgl. BWE (2021): Vorschläge zur Beschleunigung und Erleichterung des Repowering von Windenergieanlagen, S. 18 ff. [LINK](#)



Verbesserung oder ein Gleichbleiben für Individuen mit sich bringt, etwa durch Verringerung der Anlagenzahl, Vergrößerung der rotorfreien Zone zur Erdoberfläche oder anderweitigen artenschutzfachlich relevanten Einflüssen der Risikobestimmung, sollte grundsätzlich eine widerlegliche Vermutung einer fehlenden Signifikanz nach § 44 Abs. 1 Nr. 1BNatSchG greifen. Für die Vergleichsbetrachtung sollte zudem eine probabilistische Berechnung der vorhabenbezogenen Tötungsrisiken möglich sein.

Abschließend sei noch einmal deutlich darauf hingewiesen, dass nur bei vollständiger Berücksichtigung dieser und weiterer Anpassungsvorschläge eine Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung zu erreichen ist. Die anstehenden Konkretisierungen der Eckpunkte sind dringend gemeinsam mit den Verbänden und Vorhabenträger\*innen zu erarbeiten.

---

### **Ansprechpartnerinnen**

**Petra Wirsich**

Teamleiterin Planung/Genehmigung/Naturschutz

[p.wirsich@wind-energie.de](mailto:p.wirsich@wind-energie.de)

**Stefanie Bültena**

Fachreferentin Naturschutz

[s.bueltena@wind-energie.de](mailto:s.bueltena@wind-energie.de)

### **Datum**

April 2022