

Stellungnahme zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Rates zur Festlegung eines Rahmens für den beschleunigten Ausbau der Nutzung Erneuerbarer Energien

Entwurf der EU-NotfallVO vom 9.11.2022

Nov.

2022



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Einschränkung des überragenden öffentlichen Interesses	4
2.1	Maßnahmen und Monitoring.....	4
2.2	Verpflichtung zum Artenschutz	6
3	Repowering	8

1 Einleitung

Die Europäische Kommission hat richtig erkannt, dass die durch den Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine ausgelöste Energie- und Kostenkrise in der EU nur mit einem schnellen Ausbau von Erneuerbaren Energien überwunden werden kann. Vor diesem Hintergrund hat die EU bereits mit zahlreichen kurzfristig verabschiedeten Maßnahmen, wie z. B. dem REPowerEU-Plan, mit der Rats-Verordnung über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise sowie mit der Einrichtung eines temporären Krisenrahmens reagiert. Daher begrüßt der BWE das grundsätzliche Ansinnen der EU, nun kurzfristig wirksame Maßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung Erneuerbarer Energien zu erlassen.

Am 09. November 2022 hat die Generaldirektion Energie der Europäischen Kommission hierzu einen Vorschlag für eine Dringlichkeitsverordnung gemäß Art. 122 (1) AEUV¹ (NotfallVO) zur Beschleunigung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien veröffentlicht. Die auf ein Jahr befristete Verordnung soll am 24. November vom Energieministerrat beschlossen werden und voraussichtlich bereits am 1.1.2023 in Kraft treten. Eine Beteiligung des Europäischen Parlaments ist aufgrund der Dringlichkeit der NotfallVO in der Krisensituation nicht vorgesehen.

Der vorliegende Vorschlag der Europäischen Kommission greift wichtige Forderungen der Erneuerbaren-Energien-Branche auf, wie beispielsweise die Definition des Ausbaus der Erneuerbaren Energien als im überragenden öffentlichen Interesse und die Vereinfachung und Erleichterung von Repowering in den Mitgliedstaaten. Dennoch sind aus Sicht des Bundesverbands WindEnergie e.V. (BWE) im derzeitigen Entwurf auch eine Reihe von Formulierungen in einzelnen Artikeln enthalten, die Einschränkungen beinhalten und eine Verschärfung der derzeit in Deutschland geltenden gesetzlichen Regelungen für die Windbranche bewirken würde.

Der BWE sieht die Gefahr, dass die Notfallverordnung im jetzigen Entwurf zu einer massiven Verschärfung des bestehenden Artenschutzrechts führt. Wir warnen nachdrücklich, dass mit dem Artikel 2 Absatz 2 keine Beschleunigung geschaffen wird, sondern dass dieser grundsätzliche Fragen zur Umsetzung der Regelungen im nationalen Kontext aufwirft und die Gefahr von massiven Rechtsunsicherheiten in Deutschland mit sich bringt.

Der Artikel 2 Abs. 2 birgt aus Sicht des BWE das Risiko einer vollständigen Überlagerung der nationalen Gesetzgebung durch europäisches Recht, speziell im Hinblick auf die novellierten Natur- und Artenschutzregelungen im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). Durch die befristete Verordnung besteht darüber hinaus die Gefahr, dass zwei unterschiedliche Rechtsregime entstehen und geordnete Genehmigungsverfahren nicht gewährleistet werden können. Zumal davon auszugehen ist, dass die Behörden auf dieser Grundlage eher zögerlich denn zügig Entscheidungen fällen. Im schlimmsten Fall könnte aufgrund der Verunsicherung im Geltungszeitraum der Verordnung Attentismus eintreten.

Nachfolgend unterbreitet der BWE in dieser Stellungnahme daher Verbesserungsvorschläge zu den im Vorschlag enthaltenen Regelungen und zeigt auf, was zu ergänzen ist, um das Tempo des Ausbaus der Erneuerbaren Energien zügig zu erhöhen und damit einen kurzfristigen Beitrag zur Bewältigung der anhaltenden Krise leisten zu können.

¹ Europäische Kommission (2022): Proposal for a Council Regulation laying down a framework to accelerate the deployment of renewable energy - [LINK](#).

2 Einschränkung des überragenden öffentlichen Interesses

In Artikel 2 der Verordnung wird geregelt, dass Planung, Bau und Betrieb von Erneuerbaren Energien-Anlagen in einem überragenden öffentlichen Interesse stehen, der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit dienen, sofern sie den Anforderungen folgender Artikel und Richtlinien genügen: Articles 6(4) and 16(1)(c) of [Directive 92/43/EEC](#), Article 4(7) of [Directive 2000/60/EC](#) and Article 9(1)(a) of [Directive 2009/147/EC](#). Es handelt sich hier um einzelne Artikel aus der FFH-Richtlinie, der Wasserrahmenrichtlinie und der Vogelschutz-Richtlinie.

Am Tag bevor der Entwurf veröffentlicht wurde, kamen signifikante Änderungen im naturschutzfachlichen Bereich hinzu. Diese betreffen zum einen Maßnahmen („mitigation measures“) und deren Monitoring, zum anderen eine Einschränkung der Geltung des überragenden öffentlichen Interesses. Insbesondere an diesen sehr kurz vor dem 9. November neu hinzugekommenen Artikel 2 Absatz 2 richtet sich unsere Kritik:

(2) .Where a specific project has implemented appropriate mitigation measures to avoid collisions or prevent disturbance, and if it carries out a proper monitoring to assess the effectiveness of such measures and, in the light of the information gathered, takes further measures as required to ensure no significant negative impact on the population of the species concerned, any killing or disturbance of the species protected under Article 12(1) of Directive 92/43/EEC and Article 5 of Directive 2009/147/EC shall not be considered deliberate² Member States shall ensure, at least for projects which are recognised as being of overriding public interest, that in the planning and permit-granting process, the construction and operation of energy plants from renewable sources and the related grid infrastructure development is given priority when balancing legal interests in the individual case. Concerning species protection, the preceding sentence shall only apply if and to the extent that appropriate species conservation measures contributing to the maintenance or restoration of the populations of the species at a favourable conservation status are undertaken and sufficient financial resources as well as areas are made available for this purpose

Dieser Absatz 2 würde eine **massive Verunsicherung** und eine **deutliche Verschärfung** der erst vor Kurzem in Kraft getretenen Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) bedeuten.

2.1 Maßnahmen und Monitoring

Zum Hintergrund:

Deutschland hat mit der im BNatSchG verankerten Eingriffsregelung und den umfassenden artenschutzrechtlichen Regelungen ein Alleinstellungsmerkmal in der EU. Daher ist von großer Bedeutung zu hinterfragen, was die Autor*innen mit den genutzten englischen Begriffen bezwecken wollen bzw. was im Detail gemeint ist. Eine „einfache“ Übersetzung des Wortlautes würde in Deutschland zu vielen Fragestellungen, zu Fehlinterpretationen und somit aller Wahrscheinlichkeit nach zu Behinderung des EE-Ausbaus in führen.

² Wir gehen davon aus, dass hier in der englischen Originalversion ein Satzzeichen (Punkt) fehlt.

Im Einzelnen:

Die Neuformulierung zu Maßnahmen und Monitoring wirft folgende Fragen auf:

Was ist mit „where“ gemeint? Ist hier implizit immer ein artenschutzrechtlicher Konflikt vorausgesetzt, so dass gemeint ist, dass **jedes** Projekt generell Maßnahmen ergreifen muss? Hier sollte klargestellt werden, dass Projekte nur Maßnahmen ergreifen müssen, wenn die Voruntersuchung gezeigt hat, dass für ein spezifisches Projekt das Tötungsrisiko für bestimmte Arten signifikant erhöht ist (seT). Falls implizit davon ausgegangen wird, dass ein seT immer vorliegt und eine mögliche Tötung oder Störung **immer** mit Schutz-/Vermeidungs-/Ausgleichsmaßnahmen überwunden werden muss, wäre dies ein eklatanter Rückschritt gegenüber dem BNatSchG. Damit wäre es eine Beweislastumkehr gegenüber etwa dem zentralen Prüfbereich im BNatSchG und damit eine massive Verschlechterung der Genehmigungsvoraussetzung für Vorhabenträger.

Falls dies gerade **nicht** gemeint ist und das „where“ gerade auf den Einzelfall hindeutet, der eine Maßnahme beinhaltet, dann müsste dies nochmal klargestellt werden. Daher müsste hier ein „at least where“ eingefügt werden. Ansonsten werden „ansatzlose Maßnahmen“ als grundsätzliche Voraussetzung festgelegt, um das Stören oder Töten als unabsichtlich gelten lassen zu können.

Was ist mit „appropriate mitigation measures“ gemeint? Bedeutet appropriate „angemessen“ oder „geeignet“?

Welche Übersetzung von „mitigation measures“ ist hier zu verwenden? Mit internationalen/europäischen Bezug sind diese gleichzusetzen mit Vermeidungsmaßnahmen, Verminderungsmaßnahmen (nicht enthalten compensation measures oder Offset). Weshalb steht „measures“ im Plural? Ein wichtiger im BNatSchG verankerter Punkt war, dass **eine** Schutzmaßnahme, also eine Maßnahme, die zum Beispiel in den Betrieb der WEA eingreift, ausreichend ist.

Was ist mit „avoid collisions“ gemeint? Hier wäre „**reduce the risk of collisions**“ deutlich geeigneter.

Was ist mit „proper monitoring“ gemeint? Bedeutet es, dass Vorhabenträger ein Monitoring der Maßnahme immer unternehmen müssen? Wenn ja, wie lange? A) Ein betriebsbegleitendes Monitoring wäre sehr aufwändig und b) für den Fall, dass das Monitoring zu einem Problem führen sollte, was passiert dann? Der Anlagebetrieb ist im Ungewissen und es könnte im Zweifel keine angemessene Kompensationsregelung geben.

Hier sollte zudem unterschieden werden, von welchem Monitoring genau die Rede ist. Monitoring von Schutzmaßnahmen: Hier sollte klar sein, dass falls es sich um eine *geeignete Maßnahme* handeln sollte, **kein Monitoring** erforderlich ist, da die Wirkung der Maßnahme anerkannt und bekannt ist. Ein Monitoring wird dann erforderlich, wenn „novel mitigation measures“ zum Einsatz kommen. Hier könnten die Mitgliedstaaten diese neuen Maßnahmen im Rahmen von Pilotprojekten zulassen, vorausgesetzt es erfolgt ein entsprechendes Monitoring. Ein solches Monitoring des Bestands der Arten und Überwachung von deren Entwicklung ist laut FFH-Richtlinie klar Aufgabe der Mitgliedstaaten.³

³ Art. 12 Abs. 4 FFH-RL

Alle hier vorgestellten Zweifelsfragen berücksichtigend, könnte Artikel 2 Abs. 2 wie folgt neu formuliert werden:

(2) **At least in cases** where a specific project has to implement **an** appropriate mitigation measures to ~~avoid~~ **reduce the risk of** collisions or ~~prevent~~ **reduce** disturbance, any killing or disturbance of the species protected under Article 12(1) of Directive 92/43/EEC and Article 5 of Directive 2009/147/EC shall not be considered deliberate.

In cases where an appropriate mitigation measure is implemented, no further monitoring is required.

Member States ensure, ~~at least~~ for projects which are recognised as being of overriding public interest, that in the planning and permit-granting process, the construction and operation of energy plants from renewable sources and the related grid infrastructure development is given priority when balancing legal interests in the individual case. (...)

Diese Formulierung schafft Klarheit, wenn „at least“ in der deutschen Fassung der NotfallVO mit „jedenfalls“ oder „zumindest“ übersetzt würde.

2.2 Verpflichtung zum Artenschutz

Den letzten Satz des Artikel 2 Absatz 2 nehmen wir als eine starke Einschränkung der Geltung des „überragenden öffentlichen Interesses“ wahr und damit der ursprünglichen Intention des Artikels, Erneuerbaren Energien eine Vorrangstellung in Bezug auf Gesundheit und Sicherheit der Öffentlichkeit zuzuweisen. Auch dieser Satz ist erst sehr kurz vor der Veröffentlichung in den Entwurf ausgenommen worden:

Member States shall ensure, at least for projects which are recognised as being of overriding public interest, that in the planning and permit-granting process, the construction and operation of energy plants from renewable sources and the related grid infrastructure development is given priority when balancing legal interests in the individual case. **Concerning species protection, the preceding sentence shall only apply if and to the extent that appropriate species conservation measures contributing to the maintenance or restoration of the populations of the species at a favourable conservation status are undertaken and sufficient financial resources as well as areas are made available for this purpose**

Dieser Absatz ließe sich wie folgt übersetzen:

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass zumindest bei Vorhaben, die als im überragenden öffentlichen Interesse gelten, im Planungs- und Genehmigungsverfahren, dem Bau und Betrieb von Energieanlagen aus erneuerbaren Quellen und dem damit verbundenen Ausbau der Netzinfrastruktur bei Abwägung rechtlicher Interessen im Einzelfall Vorrang eingeräumt wird.

Hinsichtlich des Artenschutzes gilt der vorstehende Satz nur, wenn und soweit geeignete Artenschutzmaßnahmen ergriffen werden, die dazu beitragen, die Bestände der Art in einem günstigen Erhaltungszustand zu erhalten oder wiederherzustellen, und ausreichende finanzielle Mittel sowie Flächen für diesen Zweck zur Verfügung gestellt werden.

Die starke Einschränkung der Geltung des überragenden öffentlichen Interesses für Erneuerbare Energien-Anlagen lehnen wir ab. Erneuerbare Energie-Anlagen dienen dem Klimaschutz und damit dem Artenschutz. Hier könnten sie aber gegeneinander ausgespielt werden. Dies ist eine Denkweise, die wir ablehnen. Klimaschutz, der Ausbau Erneuerbarer Energien und Artenschutz haben das gleiche Ziel. Daher sollte in dem fraglichen Satz 1) klargestellt werden, dass es die Mitgliedstaaten sind, die für Artenschutz verantwortlich sind und 2) zwar die Notwendigkeit von Artenschutz und seiner Finanzierung betont werden, aber **nicht zur Bedingung für Erneuerbare Energien-Anlagen und ihren Status als im überragenden öffentlichen Interesse gemacht werden.**

Aus diesem Grund würden wir eine Streichung des letzten Satzes (Concerning ... purpose) bevorzugen. Falls eine Streichung des letzten Satzes in Art. 2 Abs. 2 nicht möglich sein sollte, ist unbedingt zu verhindern, dass Artenhilfsprogramme zur Bedingung für das öffentliche Interesse werden. Wir schlagen daher folgende Formulierung (inkl. Streichung) vor:

Vorschlag (falls Satz erhalten bleiben soll):

Concerning species protection, ~~the preceding sentence shall only apply if and to the extent that~~ **Member states shall ensure that** appropriate species conservation measures contributing to the maintenance or restoration of the populations of the species at a favorable conservation status are undertaken. **In addition, Member states shall ensure** sufficient financial resources and areas are made available for this purpose.

Begründung: Zu klären ist, **wer** hier für Artenschutz verantwortlich ist. Grundsätzlich ist in Art. 20a GG und in § 2 Abs. 1 BNatSchG festgehalten, dass Naturschutz Staatsaufgabe ist. Vorhabenträger sind im Rahmen ihres Vorhabens an bestimmte artenschutzrechtliche Vorgaben gebunden, aber **nicht** für den Erhaltungszustand oder die Wiederherstellung einer Art verantwortlich.

Auch laut Art. 12 Abs. 4 der FFH-Richtlinie der EU liegt diese Aufgabe eindeutig bei den Mitgliedstaaten (s.o.). In Art. 2 EU-Vogelschutzrichtlinie heißt es:

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die Bestände aller unter Artikel 1 fallenden Vogelarten auf einem Stand zu halten oder auf einen Stand zu bringen, der insbesondere den ökologischen, wissenschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entspricht, wobei den wirtschaftlichen und freizeitbedingten Erfordernissen Rechnung getragen wird.⁴

Bei der Finanzierungsfrage sollte die Verantwortung keinesfalls implizit bei den Vorhabenträger*innen liegen. Im Bundesnaturschutzgesetz ist geregelt, dass diese **nur im Ausnahmefall** für die Mitfinanzierung der Artenhilfsprogramme herangezogen werden und nicht generell.

Unklar ist auch die Flächenbereitstellung. Keinesfalls kann dies durch die Vorhabenträger*innen geleistet werden. Daher muss hier unbedingt eine Klarstellung erfolgen, dass dies durch die Mitgliedstaaten erfolgen muss, so wie dies auch in anderen EU-Richtlinien geregelt ist. Allerdings ist mit diesem Zusatz letztlich der Sinn des Satzes an dieser Stelle nicht mehr zwingend gerechtfertigt. Es ist eine Selbstverständlichkeit, dass die Mitgliedstaaten für Erhaltungszustand und Finanzierung aufkommen müssen, das muss hier nicht betont werden.

⁴ Richtlinie 2009/147/EG (2009): EU-Vogelschutz-Richtlinie - [LINK](#).

3 Repowering

Der BWE begrüßt, dass der Artikel 4 der NotfallVO das Repowering in den Mitgliedstaaten vereinfachen soll. In Deutschland existieren hier bereits konkretere Regelungen. Es wäre wünschenswert, dass die deutschen Regelungen weiter gültig bleiben.

Darüber hinaus sollte der Absatz 3 des Artikel 4 wie folgt klargestellt werden:

(3) Where the repowering of a renewable energy power plant or of a related grid infrastructure which is necessary to integrate renewables into the electricity system, is subject to a determination whether the project requires an environmental impact assessment procedure or an environmental impact assessment pursuant to Article 4 of Directive 2011/92/EU, such prior determination and/or environmental assessment shall be limited to the potential **significant** impacts stemming from the change or extension compared to the original project.



Bundesverband WindEnergie

Impressum

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

Foto

pixabay/Jai79

Haftungsausschluss

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

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

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

Ansprechpartner*innen

Cornelia Uschtrin
Referentin Politik
c.uschtrin@wind-energie.de

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

Datum

November 2022