

bdla Wilhelmine-Gemberg-Weg 6 10179 Berlin

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz BMWK
Referat III B6
Scharnhorststraße 34 - 37
10115 Berlin

Berlin, 30. April 2024

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU)
2023/2413 im Bereich Windenergie an Land und Solarenergie

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Bund Deutscher Landschaftsarchitekt:innen (bdla) bedankt sich für die Möglichkeit im Rahmen der Umsetzung der RED III in nationales Recht zum Referentenentwurf der Bundesregierung vom 2. April 2024 Stellung nehmen zu können. Allerdings weisen wir darauf hin, dass die für die Stellungnahme gesetzte Frist für eine detaillierte Befassung mit den geplanten, in etablierte Umweltprüfungsinstrumente eingreifende Gesetzesänderungen zu kurz bemessen ist. Daher werden wir nur stichpunktartig auf einzelne Aspekte des Referentenentwurfs aus berufspolitischer und planerischer Sicht eingehen können.

Der bdla ist der Auffassung, dass der vorgelegte Referentenentwurf zur Umsetzung der EU-Richtlinie im Bereich Windenergie an Land und Solarenergie nur begrenzte Beschleunigungswirkung entfalten wird. Die Europäische Union hat mit der RED III nicht nur den deutlichen Willen gezeigt, den Ausbau der Erneuerbaren Energien weiter zu beschleunigen, sondern mit der Richtlinie auch den rechtlichen Rahmen für neue Möglichkeiten der Beschleunigung gesetzt.

Leider setzt die Bundesregierung mit dem Referentenentwurf die RED III nach Auffassung des bdla nicht in einer Form um, die tatsächlich eine wesentliche Beschleunigung der Genehmigungsverfahren erwarten lässt. Um die gewünschte Beschleunigung bei der Wind- und Solarenergie zu erzielen, sollte die Bundesregierung daher den vorliegenden Entwurf dringend überarbeiten. Die durchaus vorhandenen Chancen zur Planungsbeschleunigung, die RED III eröffnet, werden nicht ausreichend genutzt. Stattdessen werden unklare Rechtsbegriffe neu eingeführt, die zu neuen Unsicherheiten statt Vereinfachungen in den Planungs- und Genehmigungsverfahren führen werden.

Wilhelmine-Gemberg-Weg 6
10179 Berlin
Tel.: 030 27 87 15- 0
Fax: 030 27 87 15-55
info@bdla.de
www.bdla.de
Commerzbank AG
BIC: DRES DE FF 120
IBAN: DE23 1208 0000
4097 1066 00

Allgemein weist der bdla auf folgende Sachverhalte hin, die bei einer Überarbeitung des Referentenentwurfes unbedingt zu berücksichtigen sind:

1. Der vorgelegte Referentenentwurf soll die RED III umsetzen. Die Umsetzung ist nach Einschätzung des bdla in einem wesentlichen Punkt jedoch nicht richtlinienkonform. So stellt die RED III für die Ausweisung von Beschleunigungsgebieten die Anforderung, dass die Gebiete keine erheblichen Umweltauswirkungen haben dürfen. Der Referentenentwurf definiert den Begriff der erheblichen Umweltauswirkungen abweichend vom UVPG und somit auch abweichend von den europarechtlichen Vorgaben (insbesondere SUP-RL) neu und sehr eng, indem ausschließlich Umweltauswirkungen in Bezug auf Artenschutz, Natura 2000 und WRRL gemeint sein sollen. Diese Verengung ist nicht richtlinienkonform, da es gerade die Intention der RED III ist, auf planerischer Ebene durch die SUP erhebliche Umweltauswirkungen zu ermitteln und Gebiete, die solche Auswirkungen mit sich bringen, nicht als Beschleunigungsgebiete auszuweisen. Denn gemäß SUP-RL sind „die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen, einschließlich der Auswirkungen auf Aspekte wie die biologische Vielfalt, die Bevölkerung, die Gesundheit des Menschen, Fauna, Flora, Boden, Wasser, Luft, klimatische Faktoren, Sachwerte, das kulturelle Erbe einschließlich der architektonisch wertvollen Bauten und der archäologischen Schätze, die Landschaft und die Wechselbeziehung zwischen den genannten Faktoren“ zu ermitteln und zu bewerten. Demzufolge ist eine Verengung auf die im Referentenentwurf genannten Schutzgüter nicht zulässig. Die Verknüpfung des Begriffs der erheblichen Umweltauswirkungen im Sinne der SUP-RL machen auch die zahlreichen Bezüge in der RL selbst zur SUP deutlich. So ist die Anforderung bspw. in Zusammenhang mit Art. 15c Abs. 2 RED III zu lesen, wonach die Pläne zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten vor ihrer Annahme einer SUP zu unterziehen sind.
2. Die geplanten Neuregelungen werden zu weiteren fachlichen und rechtlichen Unsicherheiten führen, die für die gewollte Beschleunigung kontraproduktiv wirken werden. Ungeklärte Vollzugsfragen werden mit dem Verweis auf später zu erstellende Leitfäden oder in Anhänge verlagert. Ziel sollte es sein, dass die neuen gesetzlichen Regelungen aus sich heraus verständlich sind und in der Planungspraxis angewendet werden können. Dies setzt voraus, dass notwendige untergesetzliche Regelungen, Fachkonventionen und konkrete Anwendungshinweise unverzüglich mit Inkrafttreten des Gesetzes eingeführt werden, um so eine möglichst rechtssichere und zügige, bundesweit einheitliche Umsetzung von Beginn an zu ermöglichen und den Rahmen für Entscheidungen vorzugeben. Andernfalls werden, wie die Praxis zeigt, gut gemeinte beschleunigende Ansätze, wie bspw. der durch die EU-NotfallVO, WindBG etc. unter bestimmten Rahmenbedingungen ermöglichte Reduzierung des

Untersuchungsumfangs aus Furcht vor Rechtsfehlern keine Anwendung finden und gewünschte Beschleunigungseffekte damit nicht erzielt.

3. Im Zuge und als Folge der Energiekrise wurden und werden umwelt- und naturschutzrechtliche Verfahrensstandards v.a. im Artenschutzrecht weiter abgesenkt. Dies führt dazu, dass die einzelnen Umweltschutzgüter mehr als erforderlich beeinträchtigt werden. Aus Sicht des bdla ist es dringlich notwendig, bereits wirksame Beschleunigungseffekte der eingeführten Gesetze (Osterpaket, EU-Notfall-VO) vor Einführung neuer Regelungen zu evaluieren. Eine kurze Befristung und sich immer wieder verändernde Regelungen sind unbedingt zu vermeiden. Ein wirksames Ziel- und Monitoringsystem für die umweltverträglichen Energiesysteme könnte dazu beitragen, die Energiewende in Deutschland möglichst umweltverträglich auszugestalten. Hierauf weist u.a. auch der Bundesrechnungshof in seinem Bericht vom 7. März 2024 sehr deutlich hin (BERICHT NACH § 99 BHO ZUR UMSETZUNG DER ENERGIEWENDE IM HINBLICK AUF DIE VERSORGUNGSSICHERHEIT, BEZAHLBARKEIT UND UMWELTVERTRÄGLICHKEIT DER STROMVERSORGUNG).
4. Die bereits durch das WindBG und die EU-NotfallVO eingetretene einseitige Beschränkung des deutschen und europäischen Artenschutzrechts wird durch die vorgesehenen neuen Regelungen weiter verschärft und führt zu noch zunehmender Bedrohung und Beschädigung der Schutzgebiete. Der bdla ist jedoch davon überzeugt, dass nicht die Absenkung der Umweltstandards in den Genehmigungsprozessen zur Beschleunigung führt und geführt hat, sondern vielmehr die klare Definition und Festlegung von prüfbaren Standards und Fachkonventionen. Nur eine deutliche Fokussierung auf die entscheidungserheblichen Inhalte und das Vermeiden von Redundanzen und Doppelprüfungen kann Planungs- und v.a. Entscheidungsprozesse beschleunigen. Bei der Ausgestaltung konkreter Anwendungshinweise sollte auf die Expertise der zuständigen Fachbehörden Bezug genommen werden und eine Harmonisierung von methodischen und rechtlichen Standards auf Bundes- und Länderebene angestrebt werden.
5. Die nach den §§ 6b und 6c des Referentenentwurfes vorgesehene Einführung einer sogenannten „Genehmigungsfiktion“ mit Fristsetzung für die Naturschutzbehörden / Genehmigungsbehörden zur Entscheidung über die Einhaltung der naturschutzrechtlichen Vorgaben und die Entscheidung, ob „das Vorhaben auch bei Durchführung von Minderungsmaßnahmen erhebliche unvorhergesehene nachteilige Umweltauswirkungen hat“, führt zu einer Beweislastumkehr und damit einer erheblichen Einschränkung des Verursacherprinzips.

Unter bestimmten Rahmenbedingungen erscheint auch eine Genehmigungsfiktion denkbar: So sind das Einhalten definierter, prüfbarer Fachkonventionen und die Konzentration auf entscheidungserhebliche Inhalte wichtige Stellschrauben. Entscheidend ist jedoch, den Umfang der zu prüfenden Antragsunterlagen, u.a. durch konsequente Abschichtung auf das jeweils unbedingt erforderliche Maß zu reduzieren. Dies beschleunigt sowohl die Erstellung der Antragsunterlagen und erleichtert deren Prüfung auch bei begrenzten personellen Kapazitäten.

6. Darüber hinaus ist zu klären, wie die vorrangige Anwendung des § 6 einzuhalten bzw. die Nicht-Anwendung zu begründen ist. Begrüßenswert ist der mit der Ausweisung von Beschleunigungsgebieten verbundene gesamträumlich steuernde Planungsansatz mit dem Ziel, die Errichtung von Anlagen der Erneuerbaren Energien auf möglichst gering empfindliche Landschaftsräume zu konzentrieren. An diesen Standorten ein beschleunigtes Genehmigungsverfahren zuzulassen, erscheint vom Grundsatz her nachvollziehbar und ist ggf. sogar zielführend. Allerdings sind die hier gesetzlich definierten Voraussetzungen für ein beschleunigtes Zulassungsverfahren in den ausgewiesenen Beschleunigungsgebieten in mehrfacher Hinsicht unzureichend und ungeeignet, zu einer beschleunigten landschafts- und naturverträglichen Transformation beizutragen. Eine fachgerechte Beurteilung erheblicher Umweltauswirkungen lässt sich nicht auf Gebietsschutz, europäischen Artenschutz und Prüfung der Bewirtschaftungsziele des Wasserhaushaltsgesetzes verengen und wird den EU-rechtlichen Anforderungen – wie in Ziff. 1 näher ausgeführt - nicht gerecht. Mit der Aufstellung gesamtgemeindlicher oder interkommunaler Standortkonzepte nach differenzierten Kriterienkatalogen und unter Berücksichtigung aller voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen sind Gemeinden sehr viel besser auf Projekte der Energiewende vorbereitet, als dies die Gesetzesvorlage erwarten lässt.
7. Die vorgesehene Einschränkung auf die Nutzung vorhandener Datengrundlagen im Zuge des vorverlagerten Screenings auf der SUP-Ebene für die Beschleunigungsgebiete ist nach Auffassung des bdlA aus der RED III nicht abzuleiten. In RED III wird von „geeigneten und verhältnismäßigen Instrumenten“ gesprochen.
8. Es ist regelmäßig nicht davon auszugehen, dass Daten mit einer ausreichenden räumlichen Genauigkeit und einem Alter von maximal fünf Jahren zum Zeitpunkt der Genehmigungsentscheidung vorliegen. Dies führt unweigerlich zu einer Verschiebung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen hin zu Ersatzgeldzahlungen. Diese dürfen in ihrer Höhe nicht so gering ausfallen, dass die Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sich wirtschaftlich uninteressanter darstellen.

Die Schlussfolgerung, gerade bei schlechter Datenlage die Entscheidungskaskade Vermeidung – Verminderung – Ausgleich und Ersatz aussetzen zu können, ist in kleinster Weise nachvollziehbar. Das Ziel, mit bestmöglichen planerischen Lösungsansätzen vor Ort die Akzeptanz für Vorhaben der Erneuerbaren Energien in den Kommunen und bei den Bürger:innen zu erhöhen, wird so konterkariert. Denn den direkten Bezug zum Eingriffsort und zu den räumlichen Betroffenheiten liefern reine Ersatzgeldzahlungen nicht.

9. In den §§ 6b Abs. 5 und 6c Abs. 3 des Gesetzentwurfes wird ausgeführt, dass die Anforderungen nach den sonstigen Vorschriften des Fachrechts (UVPG, Naturschutzrecht, Artenschutzrecht) bei der Ausweisung von Beschleunigungsgebieten für die Wind- und Solarenergie unberührt bleiben. Somit trifft dies auch für die Berücksichtigung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zu. Es wird aus dem Referentenentwurf nicht ersichtlich, wie die verschiedenen Entscheidungsebenen v.a. hinsichtlich ihrer zeitlichen Abläufe aufeinander abgestimmt werden sollen. Dies ist unbedingt zu klären, damit ein sogenannter Beschleunigungseffekt überhaupt erzielt werden kann.
10. Die Etablierung eines neuen „Überprüfungsverfahrens“, eines sogenannten „Screenings“ auf der Genehmigungsebene und deren Einbindung in behördliche Entscheidungsprozesse wirft Fragen auf und führt zu Unsicherheiten hinsichtlich der formellen Einbindung und inhaltlichen Ausfüllung, da dieses Instrument neu und inhaltlich noch nicht ausgestaltet ist.
11. In Beschleunigungsgebieten für die Wind- und Solarenergie soll gemäß Referentenentwurf die Verlagerung der „eingeschränkten“ Umweltprüfung auf der vorgelagerten Ebene im Rahmen der SUP stattfinden. Wir weisen darauf hin, dass auf dieser vorgelagerten Ebene das konkrete Projekt noch nicht soweit ausgereift und planerisch durchgearbeitet ist, um die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen überhaupt ermitteln und beurteilen zu können. Eine Problemlösung ist abschließend noch nicht möglich. Damit ist auch die Festlegung von Minderungsmaßnahmen zur Vermeidung erheblicher Umweltauswirkungen in der planerischen Praxis noch gar nicht möglich bzw. zweifelhaft.
12. Unklar bleibt auch, wie die Öffentlichkeitsbeteiligung eingebunden werden soll, gerade hier wird die „Nicht-Berücksichtigung“ „erheblicher Umweltauswirkungen auf die Bevölkerung, die Gesundheit des Menschen, Boden, klimatische Faktoren, Sachwerte, das kulturelle Erbe einschließlich der architektonisch wertvollen Bauten und der archäologischen Schätze sowie der Landschaft“ zu Recht zu weiteren Akzeptanzschwierigkeiten führen. Die neuen Initiativen zur Beschleunigung dürfen nicht zu einer weiteren Einschränkung von Beteiligungsrechten führen.

Zusammenfassend sieht der bdla einen erheblichen Überarbeitungsbedarf des Referentenentwurfes, um dem Ziel der Beschleunigung der Energiewende im Bereich der Wind und Solarenergie gerecht zu werden. Hierfür steht Ihnen der bdla in der weiteren Abstimmung des Gesetzentwurfes mit konkreten Vorschlägen aus der planerischen Praxis gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink that reads "Mario Kahl". The signature is written in a cursive, flowing style.

Mario Kahl
Bundesgeschäftsführer