

STELLUNGNAHME

zum Entwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz für eine Formulierungshilfe zur Vierten Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 10.06.2022

Berlin, 13.06.2022

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit rund 283.000 Beschäftigten wurden 2019 Umsatzerlöse von 123 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 13 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Gas 67 Prozent, Trinkwasser 91 Prozent, Wärme 79 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 203 Unternehmen investieren pro Jahr über 700 Millionen Euro. Beim Breitbandausbau setzen 92 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude. Wir halten Deutschland am Laufen – klimaneutral, leistungsstark, lebenswert. Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: 2030plus.vku.de.

Interessenvertretung:

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Angesichts der Kurzfristigkeit, mit der der VKU die Gelegenheit erhält, zum Entwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz für eine Formulierungshilfe zur Vierten Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes Stellung zu beziehen, erfolgt mit unserer Stellungnahme eine erste Bewertung. Wir behalten uns vor, im weiteren Verfahren, insbesondere im Rahmen der parlamentarischen Beratungen, weitere Argumente vorzutragen.

Einleitung

Der VKU begrüßt, dass die Bundesregierung entschlossen ist, den Ausbau der Windenergie voranzubringen.

Mit dem vorgelegten Entwurf zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) wird dies jedoch nicht gelingen. Sollte die Novelle so beschlossen werden, wird die artenschutzrechtliche Genehmigungspraxis weiter prohibitiv wirken.

Der BNatSchG-Entwurf zementiert gesetzlich einen wissenschaftlich nicht nachweisbaren Konflikt zwischen Windenergie und Artenschutz. Stattdessen sollte die Novelle zum Anlass genommen werden, die Windenergie endlich von dem Generalverdacht zu befreien, eine grundsätzliche Gefahr für die schützenswerten Arten darzustellen.

Zu Artikel 1, Nummer 3 (zu § 26)

1. Der VKU begrüßt, dass Landschaftsschutzgebiete in die Suche nach Flächen für den Windenergieausbau einbezogen werden können. Sie sollten bei der Planung vollumfänglich betrachtet und Gebiete für Windenergie dort verstärkt ausgewiesen werden.
2. Innerhalb von Landschaftsschutzgebieten sollten Windenergieanlagen zugelassen werden können, wenn dies planerisch vorgesehen ist. Eine zusätzliche Ausnahme nach der Landschaftsschutzgebietsverordnung oder Befreiung nach § 67 BNatSchG sollte dann nicht mehr erforderlich sein.
3. Bis zur Erreichung der Flächenziele sollten Windenergieanlagen innerhalb von Landschaftsschutzgebieten auch außerhalb von für die Windenergie ausgewiesenen Gebieten zulässig sein.

Begründung:

In manchen Kommunen ist der gesamte Außenbereich als Landschaftsschutzgebiet ausgewiesen. Nach heutiger Rechtslage ist im Landschaftsschutzgebiet der Bau von Windkraftanlagen grundsätzlich verboten, im Genehmigungsverfahren muss eine Befreiung von diesem Verbot erwirkt werden. Diese wird teilweise versagt auf Basis von Kriterien und Werturteilen, die bei der Ausweisung des Landschaftsschutzgebietes vor 20 oder mehr Jahren aufgestellt wurden.

Beispielsweise stören Windkraftanlagen dann die „Eigenheit, Vielfalt und Schönheit des Landschaftsbildes“. Der aktuelle Umgang mit Landschaftsschutzgebieten berücksichtigt also weder die Privilegierung der Windkraft im Außenbereich gem. § 35 BauGB, noch die besondere Bedeutung der erneuerbaren Energien gemäß des geplanten § 2 EEG gemäß dem Kabinettsentwurf zum Osterpaket vom 06.04.2022. Eine Ausweisung als Landschaftsschutzgebiet sollte daher kein Bauverbot begründen, das überragende öffentliche Interesse am Ausbau der EE muss höher wiegen.

Zu Artikel 1, Nummer 3 (zu § 45b Absatz 2)

Auch im Nahbereich zu Horsten und Brutplätzen muss eine Prüfung und Bewertung des Einzelfalls, inklusive der Möglichkeit risikomindernder Maßnahmen, stets möglich sein. Einen Tabubereich, in dem WEA grundsätzlich unzulässig sind, lehnt der VKU ab.

Begründung:

Mit einem Tabubereich wären große Teile designierter Windenergieflächen aufgrund des volatilen Naturgeschehens, insbesondere durch Wechselhorste oder neue Brutplätze, nicht sicher beplanbar. Die Planungsträger würden sehr leicht gegen die Verpflichtung, der Windenergie substantiell Raum zu verschaffen, verstoßen, da die Errichtung neuer Horste entsprechende Tabubereiche nach sich ziehen würde und einen Teil der ausgewiesenen Flächen nutzlos machen würde.

Die Ermöglichung einer Ausnahmeprüfung im Nahbereich würde diese Rechtsunsicherheit nicht bzw. nur unzureichend mindern, da mit der Ausnahme selbst erhebliche Rechtsunsicherheiten einhergehen.

Das Konzept des Tabubereichs ist wissenschaftlich und rechtlich nicht begründet und für einen umfassenden Schutz der Biodiversität nicht notwendig.

Zu Artikel 1, Nummer 3 (zu § 45b Absatz 3)

1. Auf die Regelvermutung einer überschrittenen Signifikanzschwelle in den Prüfbereichen sollte dringend verzichtet werden. Stattdessen sollte im Einklang mit dem UMK-„Signifikanzrahmen“ gelten, dass im zentralen Prüfbereich lediglich Anhaltspunkte für ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko vorliegen, die eine vertiefte Prüfung der Sachlage erforderlich machen.

2. Der VKU begrüßt, dass in den Prüfbereichen nur noch eine Habitatpotentialanalyse (HPA) angewendet und Raumnutzungsanalysen (RNA) mit aufwändigen und langwierigen Erfassungen nur noch auf Antrag des Vorhabenträgers durchgeführt werden sollen.

Für die Durchführung der HPA sollten unter Einbeziehung der Verbände sachgerechte Vorgaben und insbesondere klare, wissenschaftlich begründete Bewertungsmaßstäbe zu definiert werden.

Begründung:

Zu 1.

Eine Regelvermutung einer überschrittenen Signifikanzschwelle in den Prüfbereichen wäre eine deutliche Verschlechterung der derzeit geltenden Vorgaben.

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.

Eine Regelvermutung ist weder artenschutzfachlich noch artenschutzrechtlich 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.

Zu 2.

Ohne klare und wissenschaftlich begründete Bewertungsmaßstäbe besteht die Gefahr, dass subjektive gutachterliche oder behördliche Einschätzungen zur Feststellung eines vermeintlich signifikant erhöhten Tötungsrisikos führen, was den Antragsteller veranlassen wird, eine RNA durchführen zu lassen, um dieses signifikant erhöhte Tötungsrisiko zu widerlegen. Hiermit würde zusätzliche Unsicherheit generiert und eine Verfahrensbeschleunigung gerade nicht erzielt.

Zu Artikel 1, Nummer 3 (zu § 45b Absatz 6)

Ausnahmegenehmigungen dürfen nicht zum Regelfall werden, sondern müssen ein letztes Mittel sein, um artenschutzrechtliche Verbotstatbestände zu überwinden und eine Genehmigungsfähigkeit der Anlage zu erreichen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf folgt dem Prinzip, dass Anlagenbetreiber bis zu einem gewissen Rahmen abschaltungsbezogene Vermeidungsmaßnahmen zu akzeptieren haben und bei Überschreiten dieser Schwelle eine Ausnahme zu beantragen haben, wobei auch in der Ausnahme Abschaltungen erforderlich sein sollen.

Der VKU befürchtet, dass Abschaltungen regelmäßig bis zur Zumutbarkeitsschwelle oder darüber hinaus für erforderlich gehalten werden, was nicht nur erhebliche Ertragsverluste (was die Erreichung des 80-Prozentziels erschwert), sondern auch die regelmäßige Erteilung von Ausnahmegenehmigungen und die damit verbundenen Rechtsunsicherheiten nach sich ziehen wird.

Zu Artikel 1, Nummer 3 (zu § 45b Absatz 8 Nummer 1)

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

Begründung:

Um sicherzustellen, dass Behörden und Gerichte die erneuerbaren Energien in allen Abwägungsentscheidungen als vorrangigen Belang berücksichtigen, sollte dieser Grundsatz auch in den relevanten Fachgesetzen verankert werden.

Zu Artikel 1, Nummer 5 (zu § 74 Absatz 6)

Bereits jetzt sollte gesetzlich verankert werden, dass spätestens ab 2023 die Probabilistik für die Ermittlung des vorhabenbezogenen Tötungsrisikos in den Verfahren Anwendung finden kann.

Begründung:

Die Probabilistik bemisst anhand von statistisch begründeten Schwellenwerten die Risiken für die betroffene Tierwelt. Hierbei handelt es sich um ein objektives, wissenschaftlich fundiertes Verfahren, das die tatsächlichen Risiken der Tötung geschützter Arten exakt und sachgerecht abbildet.

Die Windenergie muss endlich von dem Generalverdacht befreit werden, für die schützenswerten Arten eine grundsätzliche Gefahr darzustellen. Vermutungen und Unterstellungen auf Basis pauschaler Abstandsregeln müssen schnellstmöglich durch die Einführung probabilistischer Verfahren abgelöst werden. Nur so kann ermittelt werden, mit welcher Wahrscheinlichkeit ein Vogel mit einer Windenergieanlage kollidiert. Dafür ist es notwendig, dass die Politik eine Signifikanzschwelle definiert, die vorgibt, wann das Tötungsrisiko signifikant erhöht ist und ggfls. Schutzmaßnahmen ergriffen werden müssen.

Daher reicht es nicht, die Einführung einer probabilistischen Methode lediglich zu prüfen.

Zu Artikel 1, Nummer 6 (zur Anlage 1 Abschnitt 1)

Artenliste und Regelabstände sollten nicht über die Vorgaben des UMK-„Signifikanzrahmens“ hinausgehen.

Begründung:

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.

Sollte der Gesetzgeber an der Einbeziehung des Schwarzstorches in die Artenliste festhalten, darf der zentrale Prüfbereich für diese Vogelart keinesfalls über die bereits in mehreren Bundesländern geltenden 1.000 m hinausgehen. Auch dieser Abstand ist bereits vorsorglich gewählt, da der Schwarzstorch erwiesenermaßen keine risikorelevanten Verhaltensweisen zeigt und entsprechend extrem selten kollidiert.

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 – 1.500 m auf 2.000 m angehoben werden soll. Dies würde zu erheblichen Verzögerungen oder zur Nicht-Genehmigungsfähigkeit in vielen laufenden Verfahren führen.

Zu Artikel 1, Nummer 6 (zur Anlage 1 Abschnitt 2)

Der VKU 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.

Begründung:

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.

Zu Artikel 1, Nummer 3 (zu § 45c)

Regelungsvorschlag:

Der VKU begrüßt die Festlegung, dass die Signifikanzschwelle in der Regel nicht überschritten wird, wenn die artenschutzrechtlichen Auswirkungen der Neuanlage geringer oder gleich sind als die der Bestandsanlage.

Es muss sichergestellt sein, dass diese Neuregelung eine reale Erleichterung in der Praxis bewirkt und keine weiteren Unklarheiten durch neue Begrifflichkeiten schafft. Alle wesentlichen Fragen sollten durch den Gesetzgeber geregelt und nicht zwischen den Bundesministerien ausgehandelt werden.

Begründung:

Die Festlegung im Gesetzentwurf, dass beim Repowering die ‚Signifikanzschwelle‘ in der Regel nicht überschritten wird, wenn die artenschutzrechtlichen Auswirkungen der Neuanlage geringer oder gleich sind als die der Bestandsanlage, darf nicht dadurch verwässert werden, dass in Leitfäden auf untergesetzlicher Ebene Prüfungsmodalitäten festgelegt werden, mit denen neue Genehmigungshürden für das Repowering errichtet werden. Daher muss die gesetzliche Regelung hinreichend konkret und abschließend sein.

Schließlich geht es beim Repowering um den Ersatz bestehender Anlagen, die ja ihrerseits Auswirkungen auf geschützte Arten haben. Ändert sich die Situation für eine geschützte Art nicht oder verbessert sie sich gar, ist nicht einzusehen, weshalb ein Repowering am konkreten Standort nicht zulässig sein soll.

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

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

Jan Wullenweber
Bereichsleiter Energiesystem
und Energieerzeugung
Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: +49 30 58580-380
E-Mail: wullenweber@vku.de

Dr. Jürgen Weigt
Fachgebietsleiter Erneuerbare Energien

Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: +49 30 58580-387
E-Mail: weigt@vku.de