

Positionen und Vorschläge für das Bundesnaturschutzgesetz

Novelle 2026

Juni
2026



Inhalt

1	Einleitung	3
2	Das Wichtigste in Kürze	4
3	Vorschlag für § 45b BNatSchG und Einführung der Probabilistik	5
3.1	Das Wichtigste in Kürze	5
3.2	Verfahrensgrundsätze der Artenschutzprüfung.....	5
3.3	Anwendung der Probabilistik für die kollisionsgefährdeten Brutvogelarten nach Anlage 1 Abschnitt 2 zu § 45b BNatSchG	6
3.4	Vorschlag für einen Schwellenwert.....	7
3.4.1	Konkreter Schwellenwert.....	8
4	Bundeseinheitliche Standardisierung des Störungsverbots.....	9
5	Umweltdaten	10
5.1	Das Wichtigste in Kürze	10
5.2	Nutzung von vorhandenen Daten durch Behörden	10
5.3	Schaffung einer Umweltdatenbank	11
5.4	Normvorschlag.....	13
6	Repowering.....	13
7	Anpassungen und Korrekturen in Anlage 1 Abschnitt 2 zu § 45b BNatSchG (Schutzmaßnahmen).....	16
7.1	Das Wichtigste in Kürze	16
7.2	Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen – eine Einordnung	16
7.3	„Senkung der Attraktivität von Habitaten im Mastfußbereich“	17
7.4	Phänologiebedingte Abschaltung	18
7.4.1	Anpassung der phänologiebedingten Abschaltung	18
7.4.2	Regelungsvorschlag	19
7.5	Abschaltung bei landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsereignissen	20
7.5.1	Begründung der Anpassungen der Maßnahme „Abschaltung bei landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsereignissen“	20
7.5.2	Regelungsvorschlag	21

1 Einleitung

Der Schutz von Natur und Artenvielfalt ist ein hohes Gut und eine wichtige Voraussetzung für jegliche Infrastrukturvorhaben. Der Bundesverband WindEnergie (BWE) befürwortet den Artenschutz ausdrücklich und trägt dieser Verantwortung Rechnung. Gleichzeitig bestehen nach wie vor zahlreiche artenschutzrechtliche Hürden für die Energiewende. Übermäßige Anforderungen gefährden dabei die Finanzierbarkeit von Windenergieprojekten und treiben letztlich die Energiekosten in die Höhe. Im Sinne eines effektiven Klimaschutzes muss sichergestellt werden, dass der Ausbau der Windenergie nicht unnötig ausgebremst wird. Dafür sind weitere gesetzliche Anpassungen nötig, um Klimaschutz und Artenschutz ausgewogen miteinander zu verbinden.

Um eine rechtssichere und sachgerechte Umsetzung des Artenschutzes zu gewährleisten, müssen aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse stärker berücksichtigt werden. Dazu zählt insbesondere eine präzisere und wissenschaftlich fundierte Bewertung des Tötungsrisikos für kollisionsgefährdete Brutvogelarten. Die bisherigen pauschalen Abstandsregelungen sind überholt und sollten durch eine den neuen Erkenntnissen entsprechende Methode (Probabilistik) zur Signifikanzbewertung ersetzt werden. Die Verankerung der Probabilistik im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) ist überfällig. Das Instrument ermöglicht es, notwendige Schutzmaßnahmen - einen sozialadäquat gesetzten Schwellenwert vorausgesetzt - auf die tatsächlich relevanten Fälle zu beschränken. So könnten unnötige Ertragsverluste ohne Einbußen beim Artenschutz verringert werden.

Des Weiteren gibt es im Bereich der Schutzmaßnahmen (Anlage 1 Abschnitt 2 BNatSchG) einige Stellschrauben, die Ertragsverluste reduzieren würden, ohne das Schutzniveau zu senken.

Bundeseinheitliche Regelungen können die Rechts- und Planungssicherheit für Windenergievorhaben erheblich verbessern. Im November 2023 haben sich Bund und Länder im „Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung“ daher auf die Schaffung einer einheitlichen Umweltdatenbank verständigt. In diesem Sinne wirbt der BWE für die Einrichtung einer bundesweiten Umweltdatenbank. Zudem regt er dringend an, das Störungsverbot sowie den Schutz von Fledermäusen ebenfalls bundeseinheitlich zu standardisieren.

Durch eine transparente, digitale und einheitliche Umweltdatenbank könnten vorhandene Umwelt- und Artenschutzdaten unkompliziert für zukünftige Verfahren genutzt werden.

Das Plädoyer des BWE: Windenergie ist Klimaschutz. Klimaschutz bedeutet Artenschutz. Das vorliegende Papier zeigt auf, durch welche gesetzlichen Anpassungen Artenschutz und Windenergieausbau in Zukunft noch besser miteinander vereinbart werden können.

2 Das Wichtigste in Kürze

Der BWE regt an:

- die Probabilistik in § 45b Abs. 1 BNatSchG zu verankern.
- einen Schwellenwert von 10 Prozent relativ zum artspezifischen allgemeinen Lebens- bzw. Grundrisiko zu setzen. Bezugspunkt für den Schwellenwert im Genehmigungsverfahren entsprechend § 67 Abs. 9 BImSchG. sowie zur Herleitung des Schwellenwerts ist die Einzelanlage.
- die Probabilistik für die Arten Rotmilan, Schwarzmilan, Seeadler, Weißstorch und Wespenbussard einzuführen.
- eine bundeseinheitliche und transparente Umweltdatenbank zu schaffen.
- eine solche Umweltdatenbank nicht nur im Hinblick auf beschleunigte Genehmigungsverfahren zu betrachten, sondern auch als Grundlage für artenschutzfachliche Fragestellungen (bspw. Populationsgrößen) zu nutzen.
- alle Infrastrukturvorhaben zur Weitergabe von Umweltdaten zu verpflichten (kein „Lex Windenergie“).
- auch behördlich erhobene Daten bzw. Daten, die im Auftrag von Behörden erhoben wurden, in die Umweltdatenbank einzuspeisen.
- nur Daten weiterzugeben, die ins Zulassungsverfahren eingebracht wurden.
- Daten zur Nutzung mit Abschluss des Planungsverfahrens oder Erteilung der Genehmigung für das entsprechende Vorhaben freizugeben.
- § 45c BNatSchG durch die Bildung von Fallgruppen zu konkretisieren.
- die Schutzmaßnahme „Senkung der Attraktivität im Mastfußbereich“ entweder zu streichen oder praxistauglich anzupassen.
- die „phänologiebedingte Abschaltung“ an die Vorgaben der hessischen Verwaltungsvorschrift „Windenergie“ (2020) bezüglich Windgeschwindigkeit und rotorfreiem Raum anzupassen.
- die „Mahdabschaltung“ anzupassen, insbesondere im Hinblick auf den Einsatz von Systemen zur Erkennung von Landwirtschaftsmaschinen, Reduzierung der Fläche auf Rotorradius plus 50 m anstelle der pauschalen 250 m um den Mastfußmittelpunkt und Anpassung der Abschaltung analog zur „phänologiebedingten Abschaltung“.

3 Vorschlag für § 45b BNatSchG und Einführung der Probabilistik

3.1 Das Wichtigste in Kürze

Der BWE regt an:

- die Probabilistik in § 45b Abs. 1 BNatSchG zu verankern.
- einen Schwellenwert von 10 Prozent relativ zum artspezifischen allgemeinen Lebensrisiko/Grundrisiko zu setzen. Bezugspunkt für den Schwellenwert im Genehmigungsverfahren entsprechend § 67 Abs. 9 BImSchG. sowie zur Herleitung des Schwellenwerts ist die Einzelanlage
- die Probabilistik für die Arten Rotmilan, Schwarzmilan, Seeadler, Weißstorch und Wespenbussard einzuführen.

3.2 Verfahrensgrundsätze der Artenschutzprüfung

Zur Auslegung des Tötungs- und Verletzungsverbots in § 44 Abs. 1 in Verbindung mit § 44 Abs. 5 BNatSchG darf der Gesetzgeber die Rechtsanwendung nicht dauerhaft in einem fachwissenschaftlichen „Erkenntnisvakuum“ belassen. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) sieht den Gesetzgeber hier eindeutig in der Pflicht, für eine untergesetzliche Maßstabsbildung zu sorgen, wenn in einer Norm Tatbestandsmerkmale verwendet werden, die auf ungeklärte naturschutzfachliche Zusammenhänge verweisen, die weder die Verwaltung noch die Gerichte selbst ausfüllen können.¹ Eine Konkretisierungspflicht der Mitgliedstaaten für die Verbotstatbestände ergibt sich bereits aus diesen unmittelbar zugrundeliegenden, unionsrechtlichen Vorgaben.²

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) kann bei noch ungeklärten oder mit Unsicherheiten behafteten Sachverhalten, die sich nach Ausschöpfung bestehender Erkenntnismittel nicht ausräumen lassen, mit Prognosen, Schätzungen oder auch Worst-Case-Szenarien gearbeitet werden.³ Sobald jedoch wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen, die geeignet sind, diese Unsicherheiten zu beseitigen, dann darf auf nur noch mit Zustimmung des Antragstellers auf generalisierende Prognosen oder Schätzungen zurückgegriffen werden.

Aus Gründen der Rechtssicherheit und Gleichheit in der behördlichen Anwendung bedeutet dies für den Gesetzgeber, dass gesetzliche Vorgaben an den aktuellen Erkenntnisstand von Technik und Wissenschaft anzupassen sind.

Damit steht ein regelmäßiges schablonenhaftes Unterstellen eines signifikant erhöhten Tötungsrisikos und ein daraus resultierendes pauschales Maßnahmenerfordernis im Widerspruch zur Rechtsprechung des BVerwG.

¹ BVerfG, Beschl. v. 23.10.2018, 1 BvR 2523/13, 1 BvR 595/14, NVwZ 2019, 52 (54) Rn. 24; Frank Sailer: Der rechtliche Rahmen für probabilistische Ansätze bei der artenschutzrechtlichen Signifikanzbewertung, in: Natur und Recht (2023), S.78.

² Schlussanträge der GA Kokott, C-473/19 und C-474/19, Rn. 91 – *Skydda Skogen*.

³ St. Rspr. BVerwG, Urt. v. 03.11.2020, 9 A 9/19, juris Rn. 114.

Aus der Rechtsprechung des BVerwG und deren Umsetzung in § 44 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG ergibt sich ein Dreischritt:⁴

1. Es ist zu prüfen, ob das Tötungs- und Verletzungsrisiko durch das Vorhaben gegenüber dem Grundrisiko **signifikant erhöht** ist.
2. Sofern es signifikant erhöht ist, sind **fachlich anerkannte und gebotene verhältnismäßige Schutzmaßnahmen zu ergreifen**, um das Tötungs- und Verletzungsrisiko unter die Signifikanzschwelle zu senken.
3. Sind Schutzmaßnahmen dazu nicht geeignet oder solche nicht verfügbar, soll die **artenschutzrechtliche Ausnahme** nach § 45 Abs. 7 BNatSchG geprüft werden.

Die Ausnahme darf hierbei nicht zur Regel werden. Maßgeblich in dieser Überlegung ist dabei Schritt 1, denn der Einsatz von Schutzmaßnahmen ergibt sich aus der Entscheidung, ob das Tötungs- und Verletzungsrisiko signifikant erhöht ist. Erst und nur dann ist der Verbotstatbestand erfüllt. Die Signifikanzschwelle darf jedoch nicht so niedrig angesetzt sein, dass Prüfschritt 1 obsolet wird, weil das Tötungs- und Verletzungsrisiko regelmäßig als signifikant erhöht eingestuft wird und damit regelmäßig Schutzmaßnahmen notwendig werden. Stehen solche Schutzmaßnahmen nicht ausreichend zur Verfügung oder sind sie nicht geeignet, dann muss regelmäßig eine Ausnahme beantragt bzw. erteilt werden.

Zwischen Grundrisiko und signifikant erhöhtem Tötungsrisiko ist eindeutig zu unterscheiden. Setzt man den Schwellenwert so niedrig, dass das Tötungsrisiko schon bei minimalem Überschreiten des Grundrisikos gegeben ist, widerspräche dies dem Kriterium der Signifikanz und damit der Rechtsprechung des BVerwG. Dies wäre im Vergleich zum Signifikanzansatz bei anderen Vorhabentypen unverhältnismäßig, würde zu einer fehlerhaften Abwägung unter Beachtung von § 2 EEG, § 1 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG sowie der Rechtsprechung des BVerfG in Bezug auf Art. 20a GG führen und das Regel-Ausnahme-Verhältnis umkehren. Ein solches Verständnis dürfte auch nicht der gesetzgeberischen Intention entsprechen, denn die Systematik der §§ 44 ff. BNatSchG und das Regel-Ausnahme-Verhältnis entstammt der FFH- und Vogelschutzrichtlinie und ist damit unionsrechtlich vorgegeben und nationalrechtlich zu wahren.⁵

3.3 Anwendung der Probabilistik für die kollisionsgefährdeten Brutvogelarten nach Anlage 1 Abschnitt 2 zu § 45b BNatSchG

Mit der Einführung der § 45b Abs. 2–5 BNatSchG wurde der Umgang mit der Signifikanzbewertung für Brutvögel bundeseinheitlich geregelt und das Erkenntnisvakuum durch pauschale Abstandsradien und Regelvermutungen begrenzt.

Nach aktuellen Erkenntnissen⁶ stellt diese Regelung jedoch nicht mehr das angemessenste und einzig verfügbare Mittel zur Bewertung der Signifikanz im Kontext des Tötungs- und Verletzungsrisikos dar.

⁴ BVerwG, Beschl. V. 07.05.2024, 7 B 22/23, juris Rn. 8; Sailer: Der rechtliche Rahmen, (2023), S.78f.

⁵ Vgl. Art. 8 und Art. 5 Richtlinie 2009/147/EG (Vogelschutzrichtlinie); Art. 16 und Art. 12 Richtlinie 92/43/EWG (FFH-Richtlinie).

⁶ In diesem Kontext sei darauf hingewiesen, dass es in der Studie von Jan Skrabal et al. ([Red Kite \(Milvus milvus\) collision risk is higher at wind turbines with larger rotors and lower clearance, evidenced by GPS tracking](#), in: Biological Conservation 312 (2025)), die als erste und einzige Studie Kollisionsopfer von Rotmilanen an Windenergieanlagen systematisch

Anders ausgedrückt: Es liegen fachlich fundiertere und bessere wissenschaftliche Erkenntnisse vor, die eine präzisere Risikobewertung nach § 45b Abs. 2-5 BNatSchG ermöglichen.

Die vereinfachte Signifikanzprüfung nach § 45b Abs. 2–5 BNatSchG ist damit nur noch mit Zustimmung des Antragstellers anwendbar, da neuere und präzisere wissenschaftliche Erkenntnisse⁷ zur Bestimmung des Tötungs- und Verletzungsrisikos vorliegen. Diese neuen Erkenntnisse zur Bestimmung der Signifikanz sind als mindestens gleichwertiger Ansatz im Gesetz zu verankern.

In § 45b Abs. 1 BNatSchG muss folgender Satz 2 ergänzt werden:

- (1) Für die fachliche Beurteilung, ob nach § 44 Absatz 5 Satz 2 Nummer 1 das Tötungs- und Verletzungsrisiko für Exemplare kollisionsgefährdeter Brutvogelarten im Umfeld ihrer Brutplätze durch den Betrieb von Windenergieanlagen signifikant erhöht ist, gelten die Maßgaben der Absätze 2 bis 5. ***Abweichend von Satz 1 kann auf Antrag des Vorhabenträgers eine probabilistische Berechnung durchgeführt werden, um fachlich zu beurteilen, ob nach § 44 Absatz 5 Satz 2 Nummer 1 das Tötungs- und Verletzungsrisiko für Exemplare kollisionsgefährdeter Brutvogelarten im Umfeld ihrer Brutplätze durch den Betrieb von Windenergieanlagen signifikant erhöht ist. Als Untersuchungsbereich für die probabilistische Berechnung ist der artspezifische Abstand zwischen Brutplatz und Windenergieanlage des erweiterten Prüfbereichs der jeweiligen kollisionsgefährdeten Art, entsprechend Anlage 1 Abschnitt 1 zu § 45b BNatSchG heranzuziehen. Absatz 4 Satz 2 Halbsatz 2 gilt entsprechend. Wird durch die probabilistische Berechnung ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko festgestellt, gilt in der Folge Absatz 3 Nr. 2 entsprechend.***

3.4 Vorschlag für einen Schwellenwert

Die bisherigen Ansätze zur Bestimmung bzw. Annäherung an die Bestimmung des Kollisionsrisikos beziehen lediglich einen⁸ oder nur wenige⁹ für die Bestimmung des Kollisionsrisikos maßgebliche Faktoren ein. Sie stellen somit eine Simplifizierung dar, die aufgrund der mittlerweile vorhandenen fachwissenschaftlichen Erkenntnisse¹⁰ zum Kollisionsrisiko von Großvögeln an WEA nicht erforderlich und nicht sachgerecht ist. Dies führt zu einer inadäquaten Bewertung der tatsächlichen Umweltauswirkungen von Windenergievorhaben.

untersucht hat, keine Hinweise darauf gibt, dass es einen Kausalzusammenhang zwischen dem Abstand einer Windenergieanlage zum Horst und dem Kollisionsrisiko gibt.

⁷ Dazu zählen insbesondere: Moritz Mercker et al. (2023): [Pilotstudie „Erprobung Probabilistik“](#), Husum sowie Moritz Mercker et al. (2024): [Fortsetzungsstudie Probabilistik](#), Husum, aber auch die Erkenntnisse zum Ausweichverhalten des Rotmilans (Moritz Mercker et al. (2026): [Smart flying in challenging skies: How Red Kites adjust wind turbine micro- und meso-avoidance across weather and experience](#), Scientific Reports 16 sowie die Erkenntnisse zu Abständen zwischen Windenergieanlage, Brutplatz und Ort einer Kollision (Skrabal et al. (2025): [Red Kite](#)).

⁸ Bspw. Abstand zwischen Brutplatz und Standort der WEA.

⁹ Bspw. Abstand und Habitatqualität.

¹⁰ Vgl. zum Ausweichverhalten und zum windgeschwindigkeitsabhängigen Flugverhalten Marc Reichenbach et al. (2023): [Fachgutachten zur Ermittlung des Flugverhaltens des Rotmilans im Windparkbereich unter Einsatz von detektionssystemen in Hessen](#), Oldenburg; Zur Flughöhenverteilung vgl. Pfeiffer, Meyburg: Flight altitudes and flight activities of adult Red Kites in the breeding area as determined by GPS telemetry, 2022.; vgl. aber auch die überwiegend stabilen oder positiven Bestandsentwicklungen der nach Anlage 1 Abschnitt 1 zu § 45b BNatSchG definierten kollisionsgefährdeten Arten entsprechend [Vogelschutzbericht 2019](#).

Aufgrund der Beschränkung auf einzelne oder wenige Faktoren sind die daraus abgeleiteten Schwellenwerte in ihrer Aussagekraft stark limitiert und/oder bewerten das Kollisionsrisiko unnötig vorsichtig bzw. verzerrt. Wie Urteile des BVerfG aufzeigen, löst die bloße Anwesenheit von geschützten Arten im Bereich von WEA kein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko aus.

Die Folge sind sehr konservative Schwellenwerte, die auf einem starken Vorsorgegedanken beruhen. Aufgrund der inzwischen vorliegenden umfassenden Erkenntnisse zum tatsächlichen Kollisionsrisiko zumindest von Rotmilanen¹¹ sind diese Schwellenwerte bei Weitem nicht mehr sachgerecht und werden der Vorgabe des überragenden öffentlichen Interesses und der öffentlichen Sicherheit von Erneuerbaren Energien nicht gerecht. Hinzu kommt, dass man etwaige populationsbiologische Auswirkungen dieser Schwellenwerte bisher gar nicht verlässlich bestimmen kann.

Im Gegensatz zu den bisherigen Schwellenwertsetzungen orientiert sich der Wert für die Probabilistik erstmals an der tatsächlich zu bemessenden Größe, nämlich dem statistischen und damit quantifizierbaren Kollisionsrisiko¹². Das heißt, er entspricht konkret den Anforderungen der Rechtsprechung¹³ und lässt darüber hinaus überhaupt erst eine greifbare Bewertung möglicher Konsequenzen zu. Der Wert erlaubt somit – im Unterschied zu allen bisherigen Schwellenwerten – eine Abschätzung etwaiger populationsbiologischer Auswirkungen. Die Kenntnis dieser Auswirkungen ist zudem die Voraussetzung für eine sinnvolle (artspezifische) Bemessung der geplanten Artenhilfsmaßnahmen im Rahmen der Artenhilfsprogramme sowie für das Monitoring bzw. die Erfolgskontrolle dieser Maßnahmen.

Aus Sicht des BWE ist es zwingend erforderlich, bei der Setzung des Signifikanzschwellenwerts den Faktor „Klimaschutz“ zu berücksichtigen und ggf. mit Artenhilfsmaßnahmen zu stützen. Neben drastischen sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen stellt der Klimawandel auch eine direkte Bedrohung für die Existenz tausender Arten und ihrer Lebensräume in Deutschland und weltweit dar. Im Gegensatz zu anderen Vorhaben wie Verkehr oder Gewerbeflächen handelt es sich bei der Windenergieanutzung um eine zentrale Maßnahme gegen den Klimawandel. Diese positive Wirkung von Windenergieanlagen (WEA) auf den Klimaschutz ist im Vergleich zu anderen Vorhabentypen (bspw. Straßen) mit vornehmlich negativer Wirkung zwingend in Form höherer Schwellenwerte zu berücksichtigen.

Aus Sicht des BWE muss die Signifikanzschwelle den Ausbau der Windenergie an Land so weit ermöglichen, dass die bis 2030 gesetzten Ziele des Zubaus erreicht werden können. Sie muss sich außerdem auf die aktuellen fachlichen Erkenntnisse stützen. Dieser Wert muss klar definiert sein und darf keine Vorsorgewerte oder „Puffer“ enthalten.

3.4.1 Konkreter Schwellenwert

Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BVerwG bedeutet „signifikant“ eine deutliche Erhöhung des Tötungsrisikos. Eine solche deutliche Steigerung ist unterhalb eines **relativen**

¹¹ Insb. Martin Kolbe: [Beeinflusst die Präsenz von Windenergieanlagen die Brutplatzwahl von Rotmilanen?](#), Vogelwarte. Zeitschrift für Vogelkunde (4) 2025, S. 360ff., Skrabal et al (2025): [Red Kite](#), Mercker (2026): [Smart flying](#).

¹² Vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.10.2018 – 1 BvR 2523/13 –, Rn. 32; ausdrücklich „Wahrscheinlichkeit der Tötung“ OVG Lüneburg, Urteil vom 10.01.2017 – 4 LC 197/15, Rn. 63.

¹³ Vgl. Sailer: Der rechtliche Rahmen, (2023), S. 50.

Schwellenwerts von 10 % zum **Grundrisiko bzw. „allgemeinen Lebensrisiko“ einer Art** je Windenergieanlage als ausgeschlossen anzusehen.

Das allgemeine Lebensrisiko kann für viele der in Anlage 1 Abschnitt 1 zu § 45b BNatSchG genannten Arten durch Telemetriedaten ermittelt werden. Insbesondere für die Art Rotmilan liegen Daten in einem Umfang vor, der eine sachgerechte Bestimmung des allgemeinen Lebensrisikos ohne Einsatz von Korrekturfaktoren aus Gründen der Vorsorge ermöglicht.

Der Bezugspunkt für den Schwellenwert ist im Sinne des § 67 Abs. 9 BImSchG die Einzelanlage. Das bedeutet, dass jede Anlage eines Vorhabens im Hinblick auf das Kollisionsrisiko gesondert betrachtet wird.

4 Bundeseinheitliche Standardisierung des Störungsverbots

Die bundeseinheitliche Standardisierung des Tötungs- und Verletzungsverbots für kollisionsgefährdete Brutvögel durch die Einführung des § 45b BNatSchG im Zuge der Novellierung des BNatSchG 2022 hat in den Genehmigungsverfahren für Windenergievorhaben für erheblich mehr Rechts- und damit Planungssicherheit gesorgt.

Gleichwohl trat mit dieser bundeseinheitlichen Vereinheitlichung auf Ebene der Bundesländer das „Störungsverbot“ (§ 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG) vermehrt in den Fokus, das Windenergievorhaben immer wieder in unterschiedlichem Umfang entgegengehalten wird. Das führt zu Verzögerungen und finanziellen Herausforderungen für die Projekte.

In der vergangenen Legislatur hat das damalige Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) den Auftrag vergeben, eine fachliche Diskussionsgrundlage für eine bundeseinheitliche Standardisierung des Störungsverbots zu erarbeiten. Dieser Auftrag wurde erfolgreich abgeschlossen, die dazugehörige Studie wurde jedoch bisher nicht in die Diskussion der angekündigten Verbände- und Länderbeteiligung eingebracht.

Der BWE fordert, dass die Diskussion auf der Basis der fachlichen Ausarbeitung von ARSU im Auftrag des damaligen BMWK schnellstmöglich in Form einer Verbände- und Länderbeteiligung begonnen wird, mit dem Ziel, auch das Störungsverbot (§ 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG) noch im Jahr 2026 als windenergiespezifische Regelung zum **Störungsverbot** zu standardisieren.

Dafür ist eine verbindliche und abschließende Liste der gegenüber WEA als störungsempfindlich betrachteten Arten nach naturschutzfachlichen wissenschaftlichen Standards und unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus der ARSU-Ausarbeitung zu erstellen. Bei der Festlegung von etwaigen Prüfbereichen ist zu berücksichtigen, dass das Meideverhalten der Arten erheblich geringer ausfällt als in den bisherigen Länderleitfäden vorsorglich angenommen.

Die neue Regelung muss konkret vorgeben, wann eine Störung als erheblich zu werten ist:

- Es sind Kriterien für die Definition der lokalen Population festzulegen. Einzelne Brutpaare können keine (lokale) Population darstellen.
- Es sind Vorgaben zur Bewertung einer etwaigen Verschlechterung des Erhaltungszustands zu machen und insofern eine Erheblichkeitsschwelle festzulegen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Störungen nach Art. 5 der Vogelschutz-Richtlinie (erst) dann einschlägig sind, wenn sie sich erheblich auf die Zielsetzung der Richtlinie und damit auf den dauerhaften Erhalt der Bestände

wildlebender Vogelarten auswirken.

Aus der Unterschreitung von Radien kann für sich genommen nicht auf eine erhebliche Störung geschlossen werden. Es liegt jedenfalls keine erhebliche Störung vor, wenn im räumlichen Zusammenhang alternative Fortpflanzungs- und Ruhestätten sowie Nahrungshabitate vorhanden sind. In der Regelung – und flankierend auch in § 44 Abs. 5 S. 3 BNatSchG – ist klarzustellen, dass ein möglicher Eintritt des Störungsverbots im Einzelfall durch vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen bewältigt werden kann.

5 Umweltdaten

5.1 Das Wichtigste in Kürze

Der BWE regt an:

- eine bundeseinheitliche und transparente Umweltdatenbank zu schaffen.
- eine solche Umweltdatenbank nicht nur im Hinblick auf beschleunigte Genehmigungsverfahren zu betrachten, sondern auch als Grundlage für artenschutzfachliche Fragestellungen (bspw. Populationsgrößen) zu nutzen.
- alle Infrastrukturvorhaben zur Weitergabe von Umweltdaten zu verpflichten (kein „lex Windenergie“).
- auch behördlich erhobene Daten bzw. Daten, die im Auftrag von Behörden erhoben wurden, in die Umweltdatenbank einzuspeisen.
- nur Daten weiterzugeben, die ins Zulassungsverfahren eingebracht wurden.
- Daten zur Nutzung mit Abschluss des Planungsverfahrens oder Erteilung der Genehmigung für das entsprechende Vorhaben freizugeben.

5.2 Nutzung von vorhandenen Daten durch Behörden

Der BWE unterstützt grundsätzlich die Möglichkeit für Behörden, die durch Vorhabenträger*innen eingebrachten Daten für ihre fachlichen Stellungnahmen in anderen Verfahren zu nutzen. Dies ist bereits nach aktueller Rechtsprechung möglich und gängige Behördenpraxis, ohne dass es dafür einer eigenständigen Rechtsgrundlage bedarf. Allerdings stellen sich hierbei rechtliche Folgefragen über die Art und Weise sowie den Zeitpunkt der Nutzung dieser Daten sowie zu den davon umfassten Daten. Dementsprechend scheint eine gesetzliche Verankerung angebracht, um das Nutzungsrecht abzusichern, einzugrenzen und an die geänderte Rechtslage und Relevanz von Daten anzupassen. Es handelt sich bei dem Nutzungsrecht durch die Behörde um einen Eingriff in Eigentumsrechte (Art. 14 GG) derjenigen, die die Rechte an den eingebrachten Daten halten. Eingriffe in Grundrechte bedürfen einer gesetzlichen Grundlage.

Ein erweitertes Nutzungsrecht der vorhandenen Daten dient der praktischen Umsetzung von § 6b WindBG, indem die „*vorhandenen Daten*“ der Behörde erweitert werden. Dabei sind jedoch die Interessen derjenigen Vorhabenträger*innen, welche die Daten eingebracht haben, zu berücksichtigen.

Es ist daher äußerst wichtig, dass die anderweitige Nutzung **erst nach Erteilung der Genehmigung** erfolgt.

Die **Definition der Daten** nimmt mit „*natürlichen Lebensräumen, der Artenvielfalt und ihrer Bestandteile*“ Bezug auf einzelne Elemente der Legaldefinition der Umweltinformationen in § 2 Abs. 3 Nr. 1 Umweltinformationsgesetz (UIG). Hierdurch wird eingegrenzt, welche Daten genutzt und in die Datenbank eingespeist werden dürfen. Da es sich in der Praxis regelmäßig um dieselben Daten handelt, schafft diese Bezugnahme einen sinnvollen Gleichlauf der Gesetze sowie Rechtssicherheit und Einheitlichkeit für die Bestimmung der Umweltdaten. Den Vorhabenträger*innen liegen in der Regel nur Daten vor, die sie in einem Genehmigungsverfahren zur Prüfung der §§ 34 und 44 ff. BNatSchG eingebracht haben. Durch die Bezugnahme wird klargestellt, dass keine darüberhinausgehenden Daten von Vorhabenträger*innen gefordert werden können. Die vorgelegten Daten enthalten regelmäßig keine vollständige Erfassung der Tier- und Pflanzenarten in dem betroffenen Gebiet. Es handelt sich somit nicht um eine auf Private ausgelagerte Bestandsaufnahme, die eigentlich Bund und Ländern obliegt. Ein Gleichlauf zwischen privat und öffentlich erhobenen Daten ist zwingend erforderlich. Deshalb muss das Nutzungsrecht auch für Daten gelten, die Behörden selbst oder durch sie beauftragte Dritte erhoben haben.

Zudem ist eine Umgrenzung des Umfangs des Nutzungsrechts geboten. Dieses beschränkt sich allein auf die in das Zulassungsverfahren eingebrachten Daten. Es muss gesetzlich klargestellt werden, dass eine weitergehende Aufbereitung der Daten durch Vorhabenträger*innen nicht von der Behörde gefordert werden kann. Das würde nicht nur zusätzliche Kosten für Vorhabenträger*innen verursachen, sondern auch Gutachter*innen unnötig in Anspruch nehmen. Gerade vor dem Hintergrund der begrenzten Kapazitäten von Gutachterbüros in der Branche würde dieses Nadelöhr nur weiter verengt und letztlich dem Ziel von § 6b WindBG zuwiderlaufen.

Die Nutzung der Daten soll in erster Linie den Behörden obliegen. Um den Interessen der Planungsträger*innen gerecht zu werden, muss ihnen die Möglichkeit gegeben werden, auf die der Behörde vorliegenden Daten zuzugreifen. Um die Vertraulichkeit und Urheberrechte zu schützen, kann die Nutzung durch einen entsprechenden Nutzungsvertrag geregelt werden. Eine andere Möglichkeit wäre eine gesetzliche Verankerung des Herausgabeanspruchs. Anderweitig gesetzlich geregelte Auskunftsansprüche, beispielsweise nach dem UIG oder dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG) oder den entsprechenden landesrechtlichen Umweltinformations- oder Informationsfreiheitsgesetzen werden durch diese Regelung nicht eingeschränkt. Umweltdaten, die der Behörde übermittelt wurden und auf die ein Anspruch auf Auskunft oder Herausgabe aufgrund anderer Rechtsvorschriften besteht, dürfen bereits nach aktueller Rechtslage herausgegeben werden. Die Neuregelung des § 6 Abs. 5a BNatSchG-E soll diese Ansprüche nicht erweitern, sondern allein der Vorhabenbeschleunigung im Rahmen von § 6b WindBG dienen.

5.3 Schaffung einer Umweltdatenbank

Der BWE begrüßt weiterhin die perspektivische Einrichtung einer bundesweiten und digitalen Umweltdatenbank. Diese Lösung ist – gegenüber dem reinen Nutzungsrecht – zu bevorzugen.

Um Genehmigungsverfahren nach § 6b WindBG zu beschleunigen, muss die Behörde einfach und effizient auf die nun nutzbaren, vorhandenen Daten zugreifen können. Durch die Einrichtung einer Umweltdatenbank erhöht sich die Menge und Dichte der fachlich verwendbaren Daten. In die

Umweltdatenbank übermitteln die Behörden die nutzbaren Daten aus bereits abgeschlossenen Genehmigungsverfahren von Vorhaben der letzten vier Jahren ab Einrichtung der Umweltdatenbank. So können Behörden tatsächlich auf einen Datenbestand und damit auf „*vorhandene Daten*“ im Sinne des § 6b WindBG zurückgreifen. Maßgeblich für die Bestimmung der Nutzbarkeit der Daten muss der Zeitpunkt der Erteilung der Genehmigung sein, denn nur so werden die Interessen und das Vertrauen der Vorhabenträger*innen auch rückwirkend gewahrt. Somit werden alle Daten übermittelt, die ab Einrichtung der Datenbank innerhalb der letzten vier Jahre genehmigt wurden. Ein Eingriff in die Interessen der Vorhabenträger*innen erfolgt nach Erteilung der Genehmigung nicht mehr.

Auch hier muss den Vorhabenträger*innen ein Zugriff auf die Daten in der Datenbank ermöglicht werden. Im Fall einer Datenbank bietet es an, dass sich entsprechende akkreditierte Unternehmen, Gutachter- und Planungsbüros auf einer Plattform registrieren müssen, um nach erfolgreicher Registrierung Zugriff auf die Daten zu bekommen. Dieser Prozess wäre bundesweit einheitlicher und zentraler möglich und würde Behörden den Abschluss von einzelnen Nutzungsverträgen ersparen.

Zwar obliegt die Beobachtung von Natur und Landschaft und damit auch die Erfassung von Daten, um den Zustand von Natur und Landschaft zu ermitteln, beschreiben und zu bewerten, dem Bund und den Ländern (§ 6 Abs. 1 bis 3 BNatSchG). Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union Pflichten zur Erfassung, Überwachung oder Berichterstattung über den Erhaltungszustand, beispielsweise bei besonders und streng geschützten Arten nach der Vogelschutz- und FFH-Richtlinie oder für bestimmte Lebensraumtypen aufgrund der Wiederherstellungsverordnung.¹⁴ Es ist Aufgabe der Bundesrepublik Deutschland, die bestehenden Defizite zu beseitigen und Lücken in dieser vom europäischen Gesetzgeber zwingend vorgeschriebenen Erfassung zu schließen. Damit diese Erfassung nicht allein auf private Vorhabenträger*innen abgewälzt wird, ist ein Gleichlauf mit der Einspeisung von Daten, die durch Behörden selbst oder durch sie beauftragte Dritte erhoben wurden, zwingend.

Die Einführung einer bundesweiten und digitalen Umweltdatenbank erleichtert die Erhebung, Verarbeitung und Bereitstellung von naturschutzrelevanten Daten. Eine solche Datenbank ist damit als Instrument zur Umsetzung und Kontrolle naturschutzrechtlicher Ziele und Verpflichtungen nach § 1 BNatSchG von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes in Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG erfasst. Nur wenn der Staat Kenntnis über den Zustand der Natur hat, können Natur- und Landschaftsschutz, der Schutz der biologischen Vielfalt und die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts dauerhaft gesichert werden. Dies steht im Einklang mit europäischen und nationalen Naturschutzvorgaben und -zielen.

Die Ermächtigung zu konkreten Vorgaben zur Form der Daten sollte dem Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN) übertragen werden. Auch an dieser Stelle ist nochmals zu betonen, dass eine weitergehende Aufbereitung der Daten durch Vorhabenträger*innen nicht gefordert werden kann. Liegen Daten beispielsweise in einem für die Software der Behörde nicht kompatiblen Format vor, so besteht für die Vorhabenträger*innen keine Verpflichtung, die Daten zur entsprechenden Kompatibilität anzupassen. Sollten Daten nicht in der vorgegebenen Form vorliegen, dann muss die Behörde diese Daten nicht übermitteln. Eine anderweitige Aufbereitung durch die Behörde (oder beauftragte Dritte) ist dadurch ausgeschlossen. Der BWE hält aufgrund der vorgenannten Gründe **folgenden Regelungsvorschlag** für einen zielführenden

¹⁴ Vgl. Art. 12 Richtlinie 2009/147EG (Vogelschutzrichtlinie), Art. 17 Richtlinie 92/43/EWG (Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie), Art. 20 und Art. 21 der Verordnung (EU) 2024/1991 (Wiederherstellungsverordnung).

Ausgleich der verschiedenen Interessen. Im Sinne einer vertrauensvollen Zusammenarbeit sollte es den Behörden ermöglicht werden, eingebrachte Daten über eine Umweltdatenbank auch perspektivisch für andere Verfahren nutzen zu können.

5.4 Normvorschlag

Ein entsprechender Normvorschlag durch Ergänzung des § 6 BNatSchG um die Absätze 5a und 5b könnte folgendermaßen ausgestaltet werden:

(5a) ¹Die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde wird ermächtigt, die im Rahmen von Zulassungsverfahren erhaltenen Daten für die fachliche Stellungnahme in anderen Planungs- und Zulassungsverfahren zu nutzen. ²Daten im Sinne des Satz 1 sind ausschließlich solche zum Zustand von natürlichen Lebensräumen, der Artenvielfalt und ihrer Bestandteile einschließlich ihrer Wechselwirkungen, die für die Prüfung nach den § 34 und § 44 dieses Gesetzes erforderlich sind. ³Die Nutzung beschränkt sich auf die für Planungs- und Zulassungsverfahren eingebrachten Daten. ⁴Eine darüberhinausgehende Aufbereitung der Daten durch den Vorhabenträger oder Anforderung von Daten, die nicht Gegenstand des Zulassungsverfahrens waren, kann nicht gefordert werden. ⁵Die Freigabe zur Nutzung der Daten gilt mit Erteilung der Genehmigung für das entsprechende Vorhaben als gegeben. ⁶Für abgeschlossene Zulassungsverfahren aus den vergangenen vier Jahren ab [Inkrafttreten des Gesetzes] gilt die Freigabe als erteilt. ⁷Satz 1 und 2 gelten entsprechend für alle von Behörden und durch von Behörden beauftragten Dritten erhobenen Daten. ⁸Dritte haben nur einen Anspruch auf Auskunft oder Übermittlung der Daten, wenn ein Nutzungsvertrag unter Wahrung der Vertraulichkeit mit der zuständigen Behörde geschlossen wurde. ⁹Ansprüche nach dem Umweltinformationsgesetz, dem Informationsfreiheitsgesetz und den Umweltinformations- und Informationsfreiheitsgesetzen der Länder bleiben unberührt.

(5b) ¹Der Bund schafft für die in Absatz 5a genannten Daten eine digitale und bundesweite Datenbank (Umweltdatenbank) bis zum 01. Januar 2027. ²Das Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit wird ermächtigt, durch die Darstellungs- und Übermittlungsform der jeweiligen Daten zu regeln. ³Die nach Absatz 5a Satz 5 und 6 freigegebenen Daten übermitteln die zuständigen Behörden in die Umweltdatenbank. ⁴Liegen der Behörde Daten nicht in der nach Satz 2 vorgegebenen Form vor, so werden diese Daten nicht übermittelt.

6 Repowering

Die gesetzlich nunmehr in § 45c Absatz 2 BNatSchG geregelte Vergleichsbetrachtung unter Einbeziehung des Rückbaus begrüßt der BWE ebenso wie die Klarstellung, dass regelmäßig von keiner signifikanten Risikoerhöhung auszugehen ist, wenn die Auswirkungen der Neuanlagen geringer oder gleich denen der Bestandsanlagen sind. Es fehlt jedoch bislang an einer weitergehenden gesetzlichen oder zumindest untergesetzlichen Konkretisierung der Vergleichsbetrachtung.

Diese Konkretisierungen für die Vergleichsbetrachtungen beim Repowering sind grundsätzlich von großer Bedeutung. Aufgrund seiner inhaltlichen Unvollständigkeit ist der § 45c BNatSchG seit seiner

Einführung faktisch ohne Anwendungsbezug. Diesen Umstand muss der Bundesgesetzgeber dringend beheben.

Wir sprechen uns daher dafür aus, die „planungsrechtliche Zuordnung der Bestandsanlage“ (§ 45c Absatz 2 Nr. 1 BNatSchG) sowie „die Berücksichtigung der Belange des Artenschutzes zum Zeitpunkt der Genehmigung“ (§ 45c Absatz 2 Nr. 3 BNatSchG) gänzlich zu streichen. Die „planungsrechtliche Zuordnung der Bestandsanlage“ wirkt im Hinblick auf die übrigen genannten Vergleichsparameter im § 45c Absatz 2 BNatSchG, die sich auf risikomindernde Eigenschaften fokussieren, unpassend und nicht zielführend. Die Berücksichtigung der Belange des Artenschutzes zum Zeitpunkt der Genehmigung (§ 45c Absatz 2 Nr. 3) sollte grundsätzlich gestrichen werden, da beispielsweise ein zum Zeitpunkt der Genehmigung der Bestandsanlagen nicht bekannter Horststandort bereits als Hindernis für eine Vergleichsbetrachtung seitens der Behörden angeführt wird. Relevant ist jedoch, das Risiko artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände zu reduzieren oder eine Vergrößerung zu vermeiden.¹⁵

Wir fordern, die Vergleichsbetrachtung durch die Bildung von Fallgruppen unter Einbezug der folgenden Vergleichsparameter vorzunehmen. Diese Vergleichsbetrachtung anhand von Fallgruppen hat unter der Prämisse zu stehen, das Repowering von Altanlagen fachlich vertretbar zu ermöglichen und zu beschleunigen.

Konkret: Änderung des § 45c Absatz 2 BNatSchG (neuer Text in fett):

„(2) Der Umfang der artenschutzrechtlichen Prüfung wird durch das Änderungs genehmigungsverfahren nach § 16b Absatz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes nicht berührt. Die Auswirkungen der zu ersetzenden Bestandsanlagen müssen bei der artenschutzrechtlichen Prüfung als Vorbelastung berücksichtigt werden. Dabei sind insbesondere folgende Umstände einzubeziehen:

- 1. die Anzahl, die Höhe, die Rotorfläche, der Rotordurchgang, ~~und die planungsrechtliche Zuordnung der Bestandsanlagen,~~*
- 2. die Lage der Brutplätze kollisionsgefährdeter Arten*
- 3. ~~die Berücksichtigung der Belange des Artenschutzes zum Zeitpunkt der Genehmigung und~~*
- 4. die durchgeführten Schutzmaßnahmen.“*

(2a) Die Signifikanzschwelle ist nach § 45c Absatz 2 für die jeweilige in Anlage 1 Abschnitt 1 Tabelle Spalte 1 genannte Brutvogelart auch bei einer größeren Rotorfläche der Neuanlage oder Neuanlagen im Vergleich zu der gesamten Rotorfläche der zu ersetzenden Bestandsanlage oder Bestandsanlagen nicht überschritten, wenn eine Kombination von mindestens zwei der folgenden Vergleichsparameter eintritt:

- 1. die Anzahl der Neuanlage(n) im Vergleich zur Bestandssituation reduziert wird oder gleichbleibt,*
- 2. die Neuanlage am vom nächstgelegenen Brutplatz der in der Anlage 1 Abschnitt 1 Tabelle Spalte 1 genannten Brutvogelarten aus betrachtet im Vergleich zur Bestandssituation gleich weit entfernt oder an einem entfernteren neuen Standort errichtet wird,*
- 3. sich der untere Rotordurchgang bei der Neuanlage im Vergleich zu der Bestandsanlage vergrößert,*

¹⁵ Für den Rotmilan sei darauf hingewiesen, dass die Präsenz von Windenergieanlagen keine Auswirkungen auf den Bruterfolg hat. Vgl. dazu: FA Wind (2019): [Rotmilan und Windenergie im Kreis Paderborn. Untersuchung von Bestandentwicklung und Bruterfolg](#); Kolbe (2025): [Präsenz von Windenergieanlagen](#), S. 360ff.

4. sich die Habitatqualität auf der vom Rotor überstrichenen Fläche (Standortfläche) der Neuanlage im Vergleich zu der Standortfläche der zu ersetzenden Bestandsanlage verschlechtert oder gleichbleibt.“

Alternativ zu der Vergleichsbetrachtung unter der Bildung von Fallgruppen setzen wir uns dafür ein, für die Vergleichsbetrachtung eine probabilistischen Methode zu anzuwenden. Für ein solches Vorgehen wäre eine reine Differenzbetrachtung ausreichend, für die kein Schwellenwert benötigt wird.

Abschließend ist festzuhalten, dass auch bei einer Verschlechterung der Situation in der Vergleichsbetrachtung ein angenommenes signifikant erhöhtes Tötungsrisiko durch die Anwendung einer der in Anlage 1 Abschnitt 2 BNatSchG genannten Schutzmaßnahmen unter die Signifikanzschwelle gesenkt werden kann.

7 Anpassungen und Korrekturen in Anlage 1 Abschnitt 2 zu § 45b BNatSchG (Schutzmaßnahmen)

7.1 Das Wichtigste in Kürze

Der BWE regt an:

- die Schutzmaßnahme „Senkung der Attraktivität im Mastfußbereich“ entweder zu streichen oder praxistauglich anzupassen.
- die „phänologiebedingte Abschaltung“ an die Vorgaben der hessischen Verwaltungsvorschrift „Windenergie“ (2020) bezüglich Windgeschwindigkeit und rotorfreiem Raum anzupassen.
- die „Mahdabschaltung“ anzupassen, insbesondere im Hinblick auf den Einsatz von Systemen zur Erkennung von Landwirtschaftsmaschinen, Reduzierung der Fläche auf Rotorradius plus 50 m anstelle der pauschalen 250 m um den Mastfußmittelpunkt und Anpassung der Abschaltung analog zur „Phänologiebedingten Abschaltung“.

7.2 Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen – eine Einordnung

Grundsätzlich ist den folgenden Überlegungen und Forderungen zu Anpassungen an den Schutzmaßnahmen in Anlage 1 Abschnitt 2 zu § 45b BNatSchG noch einmal die Herleitung zur Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen voranzustellen. Schutzmaßnahmen werden im Genehmigungsverfahren eingesetzt, wenn nach entsprechender Prüfung zu erwarten ist, dass ein artenschutzrechtlicher Verbotstatbestand vorliegt.

Aus der Rechtsprechung des BVerwG und der Umsetzung dieser in § 44 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG ergibt sich ein Dreischritt:¹⁶

1. Es ist zu prüfen, ob das Tötungs- und Verletzungsrisiko durch das Vorhaben gegenüber dem Grundrisiko **signifikant erhöht** ist.
2. Sofern eine signifikante Erhöhung vorliegt, sind **fachlich anerkannte und verhältnismäßige Schutzmaßnahmen zu ergreifen**, um das Tötungs- und Verletzungsrisiko unter die Signifikanzschwelle zu senken.
3. Sind Schutzmaßnahmen dazu nicht geeignet oder solche nicht verfügbar, soll die **artenschutzrechtlichen Ausnahme** nach § 45 Abs. 87 BNatSchG geprüft werden.

Schutzmaßnahmen ergeben sich demnach weder „aus sich selbst heraus“ noch aus dem Gedanken der Vorsorge. Sie sind erst dann zu prüfen, wenn eine signifikante Erhöhung des Tötungs- und Verletzungsrisikos gegenüber dem Grundrisiko festgestellt wird.

Erst dann sind Schutzmaßnahmen überhaupt notwendig – und das nicht bedingungslos: Zum einen müssen sie fachlich geeignet bzw. anerkannt sein, zum anderen müssen sie verhältnismäßig sein. Perspektivisch ließe sich die Verhältnismäßigkeit nicht nur an finanziellen Aspekten bemessen, sondern durch die Probabilistik auch im Hinblick auf ihre Wirksamkeit zur Senkung des Tötungs- und Verletzungsrisikos unter die Signifikanzschwelle.

¹⁶ BVerwG, Beschl. V. 07.05.2024, 7 B 22/23, juris Rn. 8; Sailer: Der rechtliche Rahmen, (2023), S. 78f.

7.3 „Senkung der Attraktivität von Habitaten im Mastfußbereich“

Die Maßnahme „Senkung der Attraktivität von Habitaten im Mastfußbereich“ entsprechend Anlage 1 Abschnitt 1 zu § 45b BNatSchG ist in der bestehenden Form laut Beschreibung im Gesetz für sich allein nicht wirksam, um ein signifikant erhöhtes Tötungs- und Verletzungsrisiko unter die Signifikanzschwelle zu senken. Sie ist fachlich widersprüchlich¹⁷ und nicht praxistauglich, soll darüber hinaus aber regelmäßig angewendet werden.

Der BWE plädiert dafür, die Maßnahme entweder komplett zu streichen oder sie, wie im Folgenden beschrieben, anzupassen, damit sie als alleinige Schutzmaßnahme wirksam ist.

Bei Windenergieanlagen auf landwirtschaftlichen Flächen ist für die sogenannten Zwickelflächen (Kranstellfläche, nicht bewirtschaftete überbaute Fläche des Turmfundaments und ggf. Flächen, die durch den Wendekreis der Landwirtschaftsmaschinen ausgeschlossen werden, siehe gelb umkreist in Abbildung 1) folgendermaßen vorzugehen, um eine Attraktionswirkung zu vermeiden und gleichzeitig ökologische Nischen zu schaffen:

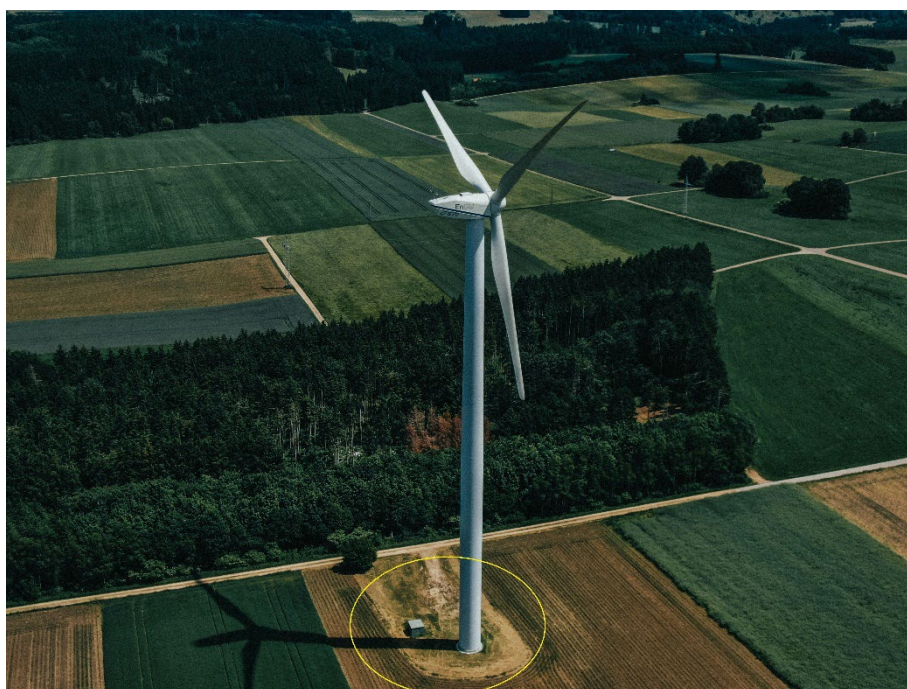


Abbildung 1 Zwickelfläche rund um eine Windenergieanlage (gelb markiert)
Copyright: Unsplash (CCO)

¹⁷ Landwirtschaftlich genutzte Flächen stellen kein besonders geeignetes Nahrungshabitat dar (vgl. dazu Mercker (2023): [Pilotstudie: „Erprobung Probabilistik“](#), S. 23; [Gemeinsamer Runderlass des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen; Verwaltungsvorschrift \(VwV\) „Naturschutz/Windenergie“ \(HMuKLV/HMWEVW 2020\), Anlage 8](#)). Dementsprechend kann eine landwirtschaftliche Nutzung bis an den Turmfuß bzw. an den Rand des Turmfundaments heran keine besondere Attraktionswirkung für kollisionsgefährdete Brutvogelarten entsprechend Anlage 1 Abschnitt 1 zu § 45b BNatSchG darstellen. Dementsprechend sind Flächen im vom Rotor überstrichenen Bereich plus 50 Meter (Anlage 1 Abschnitt 2 zu § 45b BNatSchG) auf landwirtschaftlich genutzten Flächen irrelevant. Eine etwaige Attraktionswirkung kann nur bei Bewirtschaftungsereignissen entstehen, der durch die entsprechende Schutzmaßnahme Rechnung getragen werden kann.

Senkung der Attraktivität von Habitaten im Mastfußbereich	Beschreibung: Die Minimierung und unattraktive Gestaltung des Mastfußbereiches bzw. Betriebsgeländes (<i>entspricht unmittelbar der den Mastfuß umgebenden Fläche des Turmfundaments, die nicht landwirtschaftlich genutzt wird sowie ggf. durch den Wendekreis von Landwirtschaftsmaschinen verbleibende Zwickelflächen</i>) von Rotor überstrichenen Fläche zuzüglich eines Puffers von 50 Metern) sowie der Kranstellfläche kann dazu dienen, die Anlockwirkung von Flächen im direkten Umfeld der Windenergieanlage für kollisionsgefährdete Arten <i>maßgeblich</i> zu verringern. Auf Kurzrasenvegetation, Brachen sowie auf zu mähendes Grünland ist in jedem Fall zu verzichten. <i>Brachen und zu mähendes Grünland sind zulässig, sofern die erstmalige Mahd nicht vor September erfolgt. Muss die Mahd früher als September erfolgen, so ist dies eng mit der zuständigen Naturschutzbehörde abzustimmen. Je nach Standort, der umgebenden Flächennutzung sowie dem betroffenen Artenspektrum kann es geboten sein, die Schutzmaßnahme einzelfallspezifisch anzupassen.</i> <i>Im Bereich der Stellflächen und Zuwegungen der Windenergieanlage ist die Nutzung als landwirtschaftliche Lagerfläche durch die Genehmigungsinhaberin zu untersagen. Besonders die Ablagerung von Dunghaufen und Stapelung von Strohballen ist zur Vermeidung der Anlockwirkung für kollisionsgefährdete Greifvogelarten zu unterlassen.</i> Wirksamkeit: Die Schutzmaßnahme ist insbesondere für Rotmilan, Schwarzmilan, Schreiadler, Weißstorch und Wespenbussard wirksam. Die Maßnahme ist als alleinige Schutzmaßnahme nicht ausreichend.
--	---

7.4 Phänologiebedingte Abschaltung

7.4.1 Anpassung der phänologiebedingten Abschaltung

Begründung:

Für die Arten Rotmilan, Schwarzmilan und Wespenbussard ist die „phänologiebedingte Abschaltung“ unter Berücksichtigung des rotorfreien Raums und der Windgeschwindigkeit in Anlehnung an die Hessische VwV (2020)¹⁸ bzw. analog zur Arbeitshilfe Windenergie und Artenschutz, Modul IIa,

¹⁸ Hessische Verwaltungsvorschrift (2020) „[Naturschutz/Windenergie](#)“, S. 32ff.

Rheinland-Pfalz (2026)¹⁹ anzupassen. Dort sind artspezifisch Verhaltensmuster bei bestimmten Witterungsbedingungen dargestellt, die eine Einschränkung der Abschaltung ermöglichen.

Ziel der Hessischen VwV ist es, jeweils mindestens 90 % bzw. 85 % der Flugaktivitäten der Arten in der Phase von Brut und Jungenaufzucht zu schützen. Das Tötungs- und Verletzungsrisiko ist damit als nicht signifikant anzusehen. Gleichzeitig sollen Ertragsverluste durch Abschaltauflagen so gering wie möglich gehalten werden.²⁰

Durch diese Anpassung können die durch die Maßnahme verursachten Ertragsverluste deutlich gemindert werden, sodass die Maßnahme ggf. öfter zum Einsatz gebracht werden kann.

7.4.2 Regelungsvorschlag

Phänologiebedingte Abschaltung für Rotmilan, Schwarzmilan und Wespenbussard	Beschreibung: Die phänologiebedingte Abschaltung von Windenergieanlagen umfasst bestimmte, abgrenzbare Entwicklungs- bzw. Lebenszyklen mit erhöhter Nutzungsintensität des Brutplatzes (z. B. Balzzeit oder Zeit flügger Jungvögel). Sie beträgt in der Regel bis zu vier oder bis zu sechs Wochen innerhalb des Zeitraums vom 1. März bis zum 31. August von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang. Die Zeiträume können bei bestimmten Witterungsbedingungen wie Starkregen oder hohen Windgeschwindigkeiten im Einzelfall artspezifisch beschränkt werden, sofern hinreichend belegt ist, dass aufgrund bestimmter artspezifischer Verhaltensmuster während dieser Zeiten keine regelmäßigen Flüge stattfinden, die zu einer signifikanten Erhöhung des Tötungs- und Verletzungsrisikos führen. <i>Für den Rotmilan (analog Schwarzmilan) ist im Zeitraum von März bis August (für den Schwarzmilan von April bis August) ein Schwellenwert für die Windgeschwindigkeit zu verwenden, der von der Rotorhöhe der WEA abhängig ist.</i> <i>Bei einer rotorfreien Zone von 70 m über Grund ist ausschließlich bei Windgeschwindigkeiten $\leq 5,8 \text{ m/s}$ im Gondelbereich von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang abzuschalten.</i> <i>Bei einer rotorfreien Zone von 80 m über Grund ist ausschließlich bei Windgeschwindigkeiten $\leq 5,2 \text{ m/s}$ im Gondelbereich von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang abzuschalten.</i>
--	--

¹⁹ Landesamt für Umwelt Rheinland-Pfalz (2026): [Arbeitshilfe Windenergie und Artenschutz. Modul IIa – Erfassungsmethodik und Bewertungsrahmen Avifauna](#), S. 58ff.

²⁰ Gem. Beschluss des VGH Mannheim vom 03.09.2025 (Az 14 S 566/25) ist auch eine Abdeckung von 50 % für streng geschützte Arten hinlänglich zur Reduktion des Risikos unter die Signifikanzschwelle. Bei der Abwägung zur politischen Setzung sind das überragende Interesse am Betrieb von WEA gem. § 2 EEG, der besonderen Bedeutung einer nachhaltigen Energieversorgung in Bezug auf den Naturschutz gem. § 1 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG sowie die Urteile des BVerfG zum Klimaschutz in Bezug auf Art. 20a GG zu beachten.

	<i>Bei einer rotorfreien Zone von 90 m über Grund ist ausschließlich bei Windgeschwindigkeiten $\leq 4,8 \text{ m/s}$ im Gondelbereich von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang abzuschalten.</i> <i>Für den Wespenbussard ist im Zeitraum von Mai bis August, in feuchten, kühlen Sommern (Wespenmangeljahre) bis Juli ein Schwellenwert für die Windgeschwindigkeit zu verwenden, der von der Rotorhöhe der WEA abhängig ist:</i> <i>Es ist ausschließlich bei Windgeschwindigkeiten $\leq 6,1 \text{ m/s}$ im Gondelbereich von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang abzuschalten.</i> <i>Kann die Zumutbarkeitsgrenze unter diesen Vorgaben nachweislich nicht eingehalten werden, ist abweichend auf die phänologiebedingte Abschaltung für die weiteren Arten nach Anlage 1 Abschnitt 1 zu § 45b BNatSchG zurückzugreifen.</i> Wirksamkeit: Die Maßnahme ist grundsätzlich für alle Arten wirksam. Da sie mit erheblichen Energieverlusten verbunden ist, soll sie aber für die Arten nach Anlage 1 Abschnitt 1 zu § 45b BNatSchG mit Ausnahme von Rotmilan, Schwarzmilan und Wespenbussard nur angeordnet werden, wenn keine andere Maßnahme zur Verfügung steht.
--	---

7.5 Abschaltung bei landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsereignissen

7.5.1 Begründung der Anpassungen der Maßnahme „Abschaltung bei landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsereignissen“

Begründung:

Moderne Windenergieanlagen in Deutschland haben im durchschnittlich einen Rotorradius von 70 bis 80 Metern. Die Kollisionsgefahr für die als kollisionsgefährdet eingestuften Brutvögel entsprechend Anlage 1 Abschnitt 1 zu § 45b BNatSchG ergibt sich grundsätzlich nur durch den Rotor der Windenergieanlage mit seinen entsprechenden Abmessungen. Nur in diesem Bereich kann überhaupt von einem rechtlich relevanten, signifikant erhöhten Tötungs- und Verletzungsrisiko ausgegangen werden.

Die bisher in dieser Maßnahme beschriebene Fläche von 250 m vom Mastfußmittelpunkt aus überschreitet regelmäßig die Rotorradien moderner Windenergieanlagen selbst dann noch, wenn auf den Rotorradius ein Sicherheitspuffer von 50 m aufgesetzt wird.

Das ist weder fachlich²¹ noch rechtlich (Stichwort Signifikanz) begründbar. Durch die pauschal festgelegten Radien ohne fachliche Herleitung ergeben sich jedoch erheblich größere Flächen, die für

²¹ Vgl. die Definition des Rotorbereichs in Landesamt für Umwelt Rheinland-Pfalz (2026): [Arbeitshilfe Windenergie und Artenschutz. Modul IIa – Erfassungsmethodik und Bewertungsrahmen Avifauna](#), S. 58ff.

die Anwendung (und damit die Abschaltung der WEA) der Maßnahme maßgeblich sind. Durch die Reduzierung der Fläche können Abschaltzeiten und damit Ertragsverluste reduziert werden, ohne das Schutzniveaus der Maßnahme einzuschränken.

Die Attraktivität von Flächen bzw. das Nahrungsangebot für Greifvögel nimmt nach erfolgter Bewirtschaftung sehr rasch ab. Daher besteht kein artenschutzrechtliches Erfordernis, die Abschaltung an weiteren Tagen als am Tag der Bewirtschaftung und am Folgetag durchzuführen.

Die Anzahl betroffener Brutpaare sowie die Anzahl betroffener Arten sind für die Beurteilung sowie die erforderliche Wirksamkeit von Schutzmaßnahmen nicht relevant. Eine Ausweitung des Abschaltzeitraums über den Bewirtschaftungstag und den Folgetag hinaus kann daraus nicht abgeleitet werden: Das Tötungsrisiko wird gemäß ständiger Rechtsprechung von EuGH sowie Bundesgerichten (siehe z. B. Beschluss des BVerwG vom 7. November 2025, 7 B 2.25) individuenbezogen bewertet. Daher ist für die Prüfung auf ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko sowie für die Bemessung der notwendigen Wirksamkeit von Schutzmaßnahmen ausschließlich das relevanteste (weil nächste) Brutpaar und/oder die gefährdetste Art relevant. Andere Individuen unterliegen einem geringeren Tötungsrisiko, profitieren jedoch von der gleichen Risikoreduktion durch die Schutzmaßnahme wie das am stärksten betroffene Brutpaar. Eine „übergreifende Vorteilswirkung“ ist rechtlich nicht relevant, in einem Gesetzestext entbehrlich und folglich zu entfernen.

Für den Einsatz technischer Erfassungssysteme muss gewährleistet sein, dass das System sowohl in der Lage ist, die relevanten Flächen bzw. Flurstücke zu erfassen sowie landwirtschaftliche Fahrzeuge und ggf. ihr jeweiliges Anbaugerät bzw. Bewirtschaftungsereignisse zu erkennen, um ein abschaltrelevantes Bewirtschaftungsereignis zu erfassen. Dafür reicht der technische Nachweis des Systemherstellers gegenüber der Behörde. Darüber hinaus ist die Maßnahme im Kontext von Windgeschwindigkeit und rotorfreiem Raum analog zur phänologiebedingten Abschaltung anzupassen.

7.5.2 Regelungsvorschlag

Die Maßnahme ist daher wie folgt anzupassen:

Abschaltung landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsereignissen	bei Beschreibung:
	Vorübergehende Abschaltung im Falle der Grünlandmahd und Ernte von Feldfrüchten sowie des Pflügens zwischen 1. April und 31. August auf Flächen, die in weniger als 250 Metern Entfernung vom Mastfußmittelpunkt einer Windenergieanlage gelegen sind. <i>die in einer Entfernung weniger als Rotorradius + 50 Metern Entfernung vom Mastfußmittelpunkt einer Windenergieanlage gelegen sind.</i> <i>Es können neben der vertraglichen Absicherung mit den betroffenen Landwirten über Meldung der Bewirtschaftung auch automatische Bewirtschaftungserkennungssysteme genutzt werden.</i> Bei Windparks sind in Bezug auf die Ausgestaltung der Maßnahme gegebenenfalls die diesbezüglichen Besonderheiten zu berücksichtigen.

	Die Abschaltmaßnahmen erfolgt von <i>ab dem</i> Beginn der Bewirtschaftungsereignisses bis mindestens 24 Stunden nach Beendigung des Bewirtschaftungsereignisses jeweils von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang. Bei für den Artenschutz besonders konfliktträchtigen Standorten mit drei Brutvorkommen oder, bei besonders gefährdeten Vogelarten, mit zwei Brutvorkommen ist für mindestens 48 Stunden nach Beendigung des Bewirtschaftungsereignisses jeweils von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang abzuschalten. Die Maßnahme ist unter Berücksichtigung von artspezifischen Verhaltensmustern anzuordnen, insbesondere des von der Windgeschwindigkeit abhängigen Flugverhaltens beim Rotmilan. <i>und unter Berücksichtigung neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse.</i> Für den Rotmilan (analog Schwarzmilan) ist ein Schwellenwert für die Windgeschwindigkeit zu verwenden, der von der Rotorhöhe der WEA abhängig ist im Zeitraum von März bis August (Schwarzmilan April bis August): Bei einer rotorfreien Zone von 70 m über Grund ist ausschließlich bei Windgeschwindigkeiten $\leq 5,8$ m/s im Gondelbereich von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang abzuschalten. Bei einer rotorfreien Zone von 80 m über Grund ist ausschließlich bei Windgeschwindigkeiten $\leq 5,2$ m/s im Gondelbereich von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang abzuschalten. Bei einer rotorfreien Zone von 90 m über Grund ist ausschließlich bei Windgeschwindigkeiten $\leq 4,8$ m/s im Gondelbereich von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang abzuschalten. Wirksamkeit: Die Abschaltung bei <i>den genannten</i> Bewirtschaftungsereignissen trägt regelmäßig zur Senkung des Kollisionsrisikos bei und bringt eine übergreifende Vorteilswirkung mit sich. <i>senkt das Kollisionsrisiko unter die Signifikanzschwelle.</i> Durch die Abschaltung der Windenergieanlage während und kurz nach dem Bewirtschaftungsereignis wird eine wirksame Reduktion des temporär <i>ggf.</i> deutlich erhöhten Kollisionsrisikos erreicht. Die Maßnahme ist insbesondere für Rotmilan und Schwarzmilan, Rohrweihe, Schreiadler sowie den Weißstorch wirksam.
--	---

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

iStockfoto/sruenkam

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](#).

Der Bundesverband WindEnergie e. V. ist ebenso als registrierter Interessenvertreter im Transparenzregister der Europäischen Union unter der Registernummer REG 554370792670-41 eingetragen. Den Eintrag des BWE finden Sie [hier](#).

Ansprechpersonen

Lukas Schnürpel | Fachreferent Planung/Genehmigung/Naturschutz | l.schnuerpel@wind-energie.de

Autor*innen in alphabetischer Reihenfolge

Laura Sophie Hemper | Justiziarin
Lukas Schnürpel | Fachreferent Planung/Genehmigung/Naturschutz

Beteiligte Gremien und Landesverbände

Gesamtvorstand
Naturschutzbeirat
Juristische AG Naturschutz des Juristischen Beirats
Arbeitskreis Energiepolitik

Datum

30. Juni 2026