



Stellungnahme

Umsetzung der RED III für die Offshore Windenergie und Stromnetze

Referentenentwurf vom 27. Juni 2025

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
Grundsätzliches	2
Übergeordnete Forderungen des WWF	4
1. Flächenpotenzialanalyse nachholen	4
2. Umweltverträglichkeits- und artenschutzrechtliche Prüfung für Offshore-Windenergieprojekte erhalten	5
3. Sensible Gebiete planerisch regeln	6
4. Keine allgemeine Ausnahme von UVP-Pflicht nach negativem Screening einführen	7
5. Grüne Infrastruktur etablieren	7
Zu konkreten Rechtsänderungen und notwendigen Verbesserungen im WindSeeG.....	8
§ 2a Absatz 2: Ausschreibungsvolumen	8
§ 3: Begriffsbestimmungen	9
§ 5 Absatz 2b: Gegenstand des Flächenentwicklungsplans	9
§ 5 Absatz 2c: Gegenstand des Flächenentwicklungsplans.....	12
§ 9 Absatz 1: Ziel der zentralen Voruntersuchung von Flächen.....	13
§ 66: Planfeststellung und Plangenehmigung	14
§ 70a: Plangenehmigung für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen auf See auf Beschleunigungsflächen	14
§ 70a Absatz 6: Fiktion der Einhaltung von § 44 Abs. 1 während Genehmigung/Bauphase und Ausnahmen von Sanktionsmöglichkeiten	17
§ 70b: Vorhaben in Infrastrukturgebieten	18
§ 72a: Anwendbarkeit von Artikel 6 der Verordnung (EU) 2022/2577	19
§ 72b: Anwendbarkeit von Artikel 6 EU-Wiederherstellungsverordnung	19
Kontakt	19

Einleitung

Der WWF begrüßt die Möglichkeit, zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie für das Gesetz zur Umsetzung der EU-Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III) im Bereich Windenergie auf See und Stromnetze Stellung zu nehmen, welche wir im Folgenden wahrnehmen.



Vorweg übt der WWF Kritik an der äußerst kurzen Bearbeitungszeit, die parallel zu Beteiligungsprozessen anderer Gesetzesvorhaben desselben Ministeriums stattfindet und angesichts des komplexen und wichtigen Gesetzesprozesses eine tiefgreifende Bewertung kaum zulässt. Eine Umsetzung der RED III, die sowohl dem Klima- als auch Biodiversitätsschutz in den Meeren gerecht wird, erfordert eine gründliche Prüfung und Abwägung verschiedener Aspekte. Eine derart kurzfristige Bearbeitungszeit birgt das Risiko, dass wichtige Fragestellungen nicht ausreichend berücksichtigt werden. Wir danken dem BMWF jedoch, dass im Gegensatz zur letzten Beteiligungsmöglichkeit zu dem Thema im Februar 2024, nun eine Synopse vorgelegt wurde, wodurch die Prüfung der geplanten Änderungen verständlicher und effizienter durchführbar ist.

In der vorliegenden Stellungnahme wird der WWF Deutschland vor allem Bezug auf zentrale Punkte des Gesetzesvorhaben hinsichtlich der Anpassungen im Windenergie-auf-See-Gesetz (WindSeeG) nehmen. Wir behalten uns vor, nach einer umfassenden Analyse auch weitere Aspekte in den fortlaufenden Gesetzesprozess einzubringen, die diese Stellungnahme ergänzen und erweitern.

Grundsätzliches

Deutschland steht international und national per Verfassungsgerichtsbeschluss in der Pflicht, die Emissionen von Treibhausgasen massiv zu reduzieren, und damit einen Reduktionspfad einzuschlagen, der mit dem Pariser Klimaabkommen vereinbar ist (Klimaschutzgebot, Art. 20a GG). Zudem dürfen Reduktionslasten nicht einseitig in die Zukunft geschoben werden (Gebot intertemporaler Freiheitssicherung). **Netto-Null-Emissionen im Stromsektor bis zum Jahr 2035 bilden das Fundament des nationalen Klimaschutzbeitrags, den Deutschland mit Blick auf die Erfüllung der Ziele des Pariser Klimaabkommens zu leisten hat. Der Ausbau der Windenergie auf See ist dazu entscheidend.** Doch parallel zur Klimakrise erleben wir die Biodiversitätskrise. Sie sind zwei Seiten der gleichen Medaille und dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden.

Unsere Meere spielen eine große Rolle nicht nur für den Ausbau der Erneuerbaren Energien, sie sind als Lebensgrundlage, für den Erhalt der Artenvielfalt und die Ernährungssicherung sowie im Kampf gegen die Klimakrise unerlässlich. Nur mit gesunden Ökosystemen können wir der Klimakrise entgegentreten. Die Natur in Nord- und Ostsee ist schon heute nachweislich in einem schlechten ökologischen Zustand. Als Ausgleich zum steigenden Nutzungsdruck in den Meeren bedarf es einer enormen Steigerung der Anstrengung im Meeresschutz sowie einer drastischen Reduktion bestehender Belastungen, um europarechtliche Ziele im Gebiets-, Arten und Ökosystemschutz zu erreichen. Der Ausbau der Windenergie auf See muss zwingend naturverträglich und außerhalb von Schutzgebieten erfolgen. Ansatzpunkte dafür haben wir im Hinblick auf die Umsetzung der RED III in dieser Stellungnahme und bereits auch schon an anderer Stelle¹ aufgeführt.

Basierend auf dem vorliegenden Referentenentwurf **scheint eine aus unserer Sicht dringend notwendige sorgfältige Abwägung, ob alle Vorgaben der RED III für Deutschland sinnvoll sind, um einen beschleunigten naturverträglichen Ausbau zu gewährleisten, nicht stattgefunden zu haben.** Der Gesetzgeber befasst sich erst gar nicht mit der Abgrenzung zwischen den bestehenden Flächen und der Frage, ob eine neue Kategorie für den Offshore-Bereich überhaupt erforderlich wird, oder ob eine Anwendung der Erleichterungen auf die vorhandenen Kategorien ausreichen würde und zielführender wäre. Das aktuelle System ist bereits durch die zentrale Voruntersuchung auf Beschleunigung ausgelegt (§9

¹ WWF, Verheyen (2024). Windenergie auf See vor dem Schutz der Meeresumwelt? Wie das Schutzniveau erhalten und verbessert werden kann: Lösungsoptionen und Auswege. <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Klima/WWF-Rechtsgutachten-Offshore-Windenenergie.pdf>; Policy Briefing zum WWF-Rechtsgutachten. <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Klima/Policy-Briefing-Rechtsgutachten-REDIII-Offshore-Wind.pdf>; Öffentliche Anhörung der BT-Drucksachen 20/11226, 20/11558 in Ausschussdrucksache 20(25)633 https://www.bundestag.de/resource/blob/1005984/d0dc67467d12f03d9b7fe10955955794/Stellungnahme_WWF.pdf

WindSeeG). Doppelprüfungen werden ausgeschlossen (u.a. §72 WindSeeG). Mit dem FEP liegt auch bereits ein Instrument vor, das den Ausbau sowohl zeitlich als auch räumlich verbindlich steuert.

Art. 15c Abs. 1 RED III spricht von der Pflicht der Mitgliedsstaaten „für eine oder mehrere Arten erneuerbarer Energiequellen Beschleunigungsgebiete für erneuerbare Energie ausweisen“ – bis die Ziele der EU für den Ausbau der Erneuerbaren Energien erreicht sind. Auch wenn die RED III weiter festlegt, dass die Behörden „ausreichend homogene Land-, Binnengewässer- und Meeresgebiete ausweisen“, ist es aber **nicht zwingend, dass dies auch für Offshore-Wind umgesetzt wird**, wenn – wie in Deutschland – das bestehende Regime bereits eine abgestufte Prüfung und verschiedenen Gebietskategorien vorsieht. Die Beschleunigung könnte im Einklang mit Art. 15c Abs. 1a RED III auch in ausreichendem Maße im Hinblick auf Meeresgebiete durch das bestehende Regime des Flächenentwicklungsplans (FEP) und ggf. durch Änderungen bei der Beurteilungstiefe der Voruntersuchung geschehen.

Hinzu kommt, dass die für die Zielerreichung 2030 der RED III benötigten Flächen inkl. deren Ausbaupfad und Netzanbindung bereits durch den Flächenentwicklungsplan 2023 festgelegt sind. **Die Festlegung von weiteren Beschleunigungsflächen über diese Flächen hinaus leistet demnach keinen Beitrag mehr, um die Vorgabe zu erfüllen** 2030 den EU-weiten Erneuerbaren-Anteil von 42,5% zu erreichen. Die in diesem Referentenentwurf vorgelegten Gesetzesänderungen hinsichtlich Beschleunigungsflächen bedarf es daher nicht für die beschleunigte Zielerreichung. Demgegenüber setzen sie jedoch gleichzeitig Umweltstandards entgegen den Anforderungen der RED III und des WindSeeG deutlich herab und erhöhen rechtliche Unklarheiten. Dabei ist es essenziell, dass eine Umsetzung der RED III bei der Offshore-Windenergie nicht zu einer Absenkung von bestehenden Umweltstandards führt (s. auch Erwägungsgrund 31, Art. 15c Abs. 1, UAbs. 1b). Der vorliegende Gesetzentwurf stellt dies aus unserer Sicht nicht ausreichend sicher. **Eine Absenkung der Schutzstandards manifestiert sich so für die Planungen der nächsten Jahrzehnte.**

Das WindSeeG und seine Planungssystematik werden durch den Referentenentwurf auch nicht übersichtlicher. **Und auch ein einheitliches Ausschreibungssystem lässt sich durch die Einführung von Beschleunigungsflächen in der jetzigen Form kaum erreichen.** Der Plangeber hat mit den Beschleunigungsflächen jetzt eine weitere Kategorie geschaffen, die im FEP abgearbeitet werden muss. Auch der Bundesrat hatte auf diese Problematik bereits im vergangenen Jahr hingewiesen:

„Die Anwendung der vorgeschlagenen Neu-Regelungen [...] wird voraussichtlich zu mehreren verschiedenen Rechtsregimen für den Natur- und Artenschutz bei der Genehmigung von Windanlagen auf See führen. Die Bundesregierung wird gebeten, zu prüfen, ob das hiermit vorgeschlagene Regelwerk in der praktischen Anwendung [...] eine echte Beschleunigung erwirken wird und nicht zu erhöhtem Aufwand führt.“²

Das Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende (KNE) schlussfolgerte ebenfalls, dass „die Richtlinie ein mehrstufiges Prüfungssystem für Natur- und Umweltbelange auf Genehmigungsebene etablieren [soll], welches derzeit in seiner Gesamtheit nur schwer in praxistauglicher Weise und vollumfänglich nachzuzeichnen ist.“³ Angesichts der Tatsache, dass der Kabinettentwurf von 2024 große Überschneidungsmengen mit dem Referentenentwurf von 2025 aufweist, bleiben diese Einschätzungen gültig.

² Bundesrat (2024). Drucksache 157/24 (Beschluss). Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Erneuerbaren-Richtlinie in den Bereichen Windenergie auf See und Stromnetze und zur Änderung

³ KNE (2024). RED III – eine Einführung. Aus Perspektive der Planung und Genehmigung von erneuerbaren Energien. https://www.naturschutz-energiewende.de/wp-content/uploads/KNE-Ausgangspunkt_RED-III-eine-Einfuehrung.pdf

Der Gesetzgeber schießt an zahlreichen Stellen des Referentenentwurfes über das Ziel einer Umsetzung der RED III hinaus. Insbesondere

- beschränkt der Entwurf die zu betrachtenden Umweltauswirkungen bzw. die Schutzgüter der Strategischen Umweltprüfung,
- hebt nationalrechtliche Schutzanforderungen des BNatSchG – insbesondere den Artenschutz – weiter aus und erklärt diese trotz der allseits bekannten Krise der Biodiversität für nicht anwendbar,
- stellt nicht klar, wie das nachträgliche Überprüfungsverfahren methodisch geleistet werden soll, wenn keine relevanten Daten vorliegen und
- stellt ebenfalls nicht klar, in welchem Umfang bei Wegfall der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nachträgliche Anforderungen an die Anlagen gestellt werden können.

Der WWF fordert, dass eine sorgsame und gründliche Auseinandersetzung mit den notwendigen und vor allem sinnvollen sowie rechtssicheren Änderungen im WindSeeG zur Umsetzung der RED III in einem transparenten Prozess stattfindet, welche geltende Umweltstandards nicht gefährden. In der jetzigen Form ist der Referentenentwurf aus umweltrechtlicher Sicht unzureichend. **So manifestiert er ohne Not eine eklatante Abkehr von Umweltstandards und schafft rechtliche Unklarheiten, ohne dabei die eigentlichen Hemmnisse eines beschleunigten Ausbaus der Windenergie auf See anzugehen.** Wir beobachten mit Sorge, dass der Referentenentwurf einen nie dagewesenen Rückschritt in Sachen Meeresschutz formuliert und Deutschland sowohl die Naturverträglichkeit als auch die Rechtssicherheit der Energiewende auf See gefährdet.

Übergeordnete Forderungen des WWF

Bevor der WWF konkret auf die geplanten Rechtsänderungen eingeht, umreißen die nachfolgenden Punkte übergeordnete Elemente der aus unserer Sicht bestehenden wesentlichen Nachbesserungsbedarfe⁴:

1. Flächenpotenzialanalyse nachholen

Der WWF bemängelt, dass bislang die konkrete, auf alle Energieträger bezogene Flächenpotenzialanalyse, die in Art. 15b RED zwingend vorgeben ist, fehlt, um sicherzustellen, dass der nationale Anteil an der EU-Zielvorgabe 42,5 Prozent Erneuerbare Energien bis 2030 erreicht wird. Einzig findet sich ein Verweis auf die Flächenpotenzialanalyse bei der Umsetzung der RED III für Solarenergie und die Windenergie an Land. Hierin wird begründet, dass Artikel 15b der Richtlinie (EU) 2018/2001 keine gesetzliche Umsetzung bedarf. Verwiesen wird dabei auf die im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) erstellte Analyse der Flächenverfügbarkeit für Windenergie an Land post-2030. Abgesehen davon, dass eine solche Begründung für die Windenergie auf See gänzlich fehlt, ist formal ein zweistufiger Prozess vorgesehen (erst EE-Gebiete, dann Beschleunigungsflächen), auch wenn die Stufen der Gebietsauswahlprozesse wohl auch parallel geführt werden können. Auch die Stiftung Umweltenergie-recht meint dazu: „Dennoch sieht die Richtlinie rein formal einen zweistufigen Prozess vor. Denn außerhalb der EE-Gebiete können wohl keine Beschleunigungsflächen ausgewiesen werden“⁵ und stützt damit unsere Rechtsauffassung. Festzustellen ist zunächst, dass eine

⁴ Wesentliche Quelle dabei: WWF, Verheyen (2024). Windenergie auf See vor dem Schutz der Meeresumwelt? Wie das Schutzniveau erhalten und verbessert werden kann: Lösungsoptionen und Auswege.

<https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/PublikationenPDF/Klima/Pr%C3%A4final-REDIII-Rechtsgutachten-Verheyen.pdf>

⁵ Stiftung Umweltenergie-recht (2024). Die Beschleunigungsgebiete nach der Erneuerbare-Energien-Richtlinie Handlungsnotwendigkeiten und -spielräume bei der Umsetzung in nationales Recht. <https://stiftung->

Öffentlichkeitsbeteiligung bei den Nationalen Klima- und Energieplänen (NECP) nach Art. 10 der Governance Verordnung stattgefunden hat. In diesem Plan findet sich aber keine Erfassung nach den Kriterien des Art. 15b Abs. 2 und er ist auch in keiner Weise raum- oder flächenbezogen. Die Pflicht aus Art 15b) RED III bezieht sich aber auf eine Erfassung, bei der „*das inländische Potenzial und die verfügbaren Landflächen, unterirdischen Flächen, Meere oder Binnengewässer*“ ermittelt wird, und „*Mehrfachnutzung der in Absatz 1 genannten Gebiete*“ begünstigt werden (Abs. 3) und bei dem die Ziele für 2030 im Vordergrund stehen. Ausdrücklich können die Mitgliedstaaten „*ihre bestehenden Raumordnungsdokumente oder -pläne nutzen oder auf ihnen aufbauen*“ – aber die Erfassung ist für das gesamte Gebiet und Territorium des jeweiligen Mitgliedstaates zu leisten. Dies stellt dann auch materiell einen „Plan“ dar, der – nachträglich (?) – in das System der Governance Verordnung eingefügt wird. Kein deutscher Planungsträger hat bislang **energieträgerübergreifend EE-Gebiete** ausgewiesen. **Wieso darauf speziell auf See verzichtet werden kann, obwohl doch gerade nur die Erforderlichkeit der Beschleunigung den Abbau von Verfahrensrecht und materiellen Schutzstandards erlauben kann, erschließt sich nicht und ist entsprechend nachzuholen.**

2. Umweltverträglichkeits- und artenschutzrechtliche Prüfung für Offshore-Windenergieprojekte erhalten

Die UVP im Bereich der Offshore-Windenergie ist als integraler Teil der Genehmigungsverfahren seit Jahrzehnten ein bewährtes Instrument, um durch die zwingend notwendige kumulative Folgenabschätzung den rechtssicheren und naturverträglichen Ausbau zu stärken. Der durch die RED III in Beschleunigungsflächen vorgesehene Wegfall der UVP wie auch der artenschutzrechtlichen Prüfung ist aus unserer Sicht kein geeignetes Mittel, die angestrebte Verfahrensbeschleunigung zu erreichen und senkt bestehende Umweltstandards ohne Not ab. **Insofern fordern wir ausdrücklich den Erhalt der UVP und der artenschutzrechtlichen Prüfung für Offshore-Windenergieprojekte.** Dies ist aus unserer Sicht rechtlich wie folgt möglich und begründbar:

- Schon mit §8a WindSeeG und trotz Fehlens der Flächenpotentialanalyse hat der Gesetzgeber für die Windenergie auf See sofort alle für die Zielerreichung 2030 aus dem FEP 2023 notwendigen Gebiete den Regelungen der RED unterworfen, also den Artikeln 15c und 16a RED. Dabei hat der Gesetzgeber offenbar übersehen, welche Bedeutung eine Differenzierung innerhalb der Systematik des WindSeeG hätte. Denn sinnvoll und auch ausreichend im Sinne der RED III wäre es, allenfalls Flächen, die im FEP ausgewiesen und bereits zentral voruntersucht wurden, zu Beschleunigungsflächen zu erklären. Stattdessen wird die zentrale Voruntersuchung in die Bedeutungslosigkeit geführt. Die Tatsache, dass der § 8a WindSeeG erreicht, dass auf fast allen Flächen des FEP 2023 eine Schutzabsenkung in Kauf genommen wird, weil selbst erhebliche Umweltauswirkungen keine Sperrwirkung entfalten, hat der WWF bereits im vergangenen Jahr kritisch kommentiert.⁶ Im Rahmen einer aus unserer Sicht zwingend notwendigen Überarbeitung des §8a WindSeeG wäre es daher auch notwendig, **die Sperrwirkung für sensible Gebiete** (jetzt: „nicht zur Beschleunigung geeigneter Bereich“) **und andere naturschutzfachlich relevante Ausschlussgebiete scharf zu stellen**, wie es die RED III vorsieht. Denn die Umwandlung der Bestandsgebiete in Beschleunigungsflächen ist aufgrund der zu dem Zeitpunkt noch fehlenden Definition von Beschleunigungsflächen nicht RED III-konform, d.h. ohne Ausschluss von erheblichen Umweltauswirkungen, erfolgt.
- Das BSH könnte gesetzgeberisch aufgefordert werden, dass nur bei Notwendigkeit im Hinblick auf das Erreichen der Ziele der RED III über §8a WindSeeG hinaus Flächen als Beschleunigungsgebiete ausgewiesen werden. **Keine (weiteren) Beschleunigungsflächen für die Offshore-Windenergie auszuweisen und auf entsprechende Änderungen im WindSeeG zu verzichten, wäre demzufolge auch EU-rechtlich zu verargumentieren und liegt im Ermessensspielraum des deutschen**

umweltenergierecht.de/wp-content/uploads/2024/02/Stiftung_Umweltenergierecht_WueStudien_35_Die-Beschleunigungsgebietenach-der-Erneuerbare-Energien-Richtlinie.pdf

⁶ Deutscher Bundestag (2024). Ausschussdrucksache 20(25)605. Stellungnahme des WWF Deutschland. https://www.bundestag.de/resource/blob/999568/82e3d0cf8bbff91a41a4ad1c509cacb3/Stellungnahme_WWF_Deutschland.pdf

Gesetzgebers. Es wäre darüber hinaus die einfachste Variante, um sicherzustellen, dass Umweltstandards- und -prüfungen wie die UVP für diese Projekte erhalten bleiben und somit eine technologiedifferenzierte Betrachtungsweise im Einklang mit Erwägungsgrund 31 der RED III Anwendung findet. Die Ergebnisse der artenschutzrechtlichen Prüfung würden die Rechtssicherheit auch als Basis für Minderungsmaßnahmen im Verfahren erhöhen. Eine Streichung der Prüfung überschießt in der Umsetzung die EU-Vorgaben, denn sie ist dort nicht gesetzlich vorgegeben.

- Der Erhalt der UVP dürfte zudem über die Schutzverstärkung nach Art. 193 AEUV möglich sein. Diese regelt, dass auf Grundlage von Art. 192 AEUV getroffene Schutzmaßnahmen die Mitgliedstaaten nicht hindern, darüber hinaus gehende Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen, sofern die Ziele des jeweiligen Unionsrechtsaktes nicht vereitelt werden. Es besteht dann für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Sperrwirkung des Sekundärrechts (hier: einer Richtlinie) zu durchbrechen; sie haben Spielraum, auf der nationalen Ebene „nach oben“ von den Vorgaben des Unionsrechts abzuweichen.
- Einen Umweg bildet die Ermöglichung einer freiwilligen UVP, wobei diese Maßnahme bereits eine Absenkung des Umweltstandards darstellt. Eine solche freiwillige UVP könnte im verfahrensrechtlichen Schritt des Screenings beantragt werden. Dazu muss der Antragssteller bei Antragstellung lediglich selbst davon ausgehen, dass sein Vorhaben erhebliche Umweltauswirkungen auslöst. In §70a Abs. 3 WindSeeG-RefE wäre zum Überprüfungsverfahren zu ergänzen:

„Er [der Träger des Vorhabens] kann im Antrag selbst verbindlich angeben, dass durch das Vorhaben erhebliche Umweltauswirkungen verursacht werden.“

Wird dann § 70a Abs. 4 europarechtskonform geändert, wird automatisch eine standortbezogene UVP durchgeführt. Hierdurch könnten auch die durch die Betreiber befürchteten Datenverfügbarkeitsprobleme gelöst werden, die sich auf die Minderungsmaßnahmen niederschlagen.

3. Sensible Gebiete planerisch regeln

Das klare Ziel der RED III ist es, sensible Gebiete – d.h. solche, die auf Grundlage von Sensitivitätsanalyse oder andere Instrumente ermittelt wurde - grundsätzlich als Beschleunigungsflächen auszuschließen. Letztlich vermutet der EU-Gesetzgeber dort erhebliche Umweltauswirkungen bei Nutzung für erneuerbare Energieanlagen. Diese Gebietskategorie und die groben Züge des Verfahrens für ihre Ausweisung wurde mit Art. 15c Abs. 1, UAbs. 1 a) ii), iii) RED III neu eingeführt. Im nun vorliegenden Referentenentwurf findet sich der Begriff „sensible Gebiete“ als solcher nicht wieder. Er wurde stattdessen ersetzt durch „nicht zur Beschleunigung geeigneter Bereich“.

Unabhängig davon bleibt zu kritisieren, dass sensible Gebiete zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abstrakt im deutschen Recht (etwa im BNatSchG) oder in Planwerken geregelt sind. Ihre Festlegung über Sensitivitätskarten durch das oder mindestens im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Naturschutz ist aber aus Sicht des WWF eine Voraussetzung dafür, dass Beschleunigungsflächen europarechtskonform ausgewiesen werden können. Tatsächlich gibt es bisher keine planerische Grundlage für die richtlinienkonforme Ausfüllung des Tatbestands des Art. 15c Abs. 1 ii) RED.

Der WWF erachtet es als notwendig, dass bei der Festlegung von sensiblen Gebieten, neben dem bereits im separaten Ausschlussgrund FFH-Gebiete auch das übrige Umweltfachrecht beachtet wird; wie beispielsweise die Meeresstrategie-Richtlinie (MSRL), die zur Lenkung menschlicher Tätigkeiten in den europäischen Meeren den Ökosystem-Ansatz in die Praxis umsetzt. Sie verfolgt zentral das Ziel des guten Umweltzustands (Art. 3 Abs. 5 MSRL). **Eine Möglichkeit ist die Festlegung auf Grundlage von vorhandenen Daten der Raumordnung im Einvernehmen mit dem BfN als zuständige Naturschutzbehörde der AWZ. Hierfür ist der Text im Referentenentwurf entsprechend anzupassen.** Eine weitere Möglichkeit besteht darin, **die Kategorie der sensiblen Gebiete im Bundesnaturschutzgesetz als eine der unter Kapitel 4, Abschnitt 1 geregelten Kategorien einzuführen**, worauf dann im WindSeeG verwiesen werden kann. Dies wäre regelungssystematisch kohärenter,

insbesondere könnte das Verfahren zur Ausweisung hier genauer geregelt und gegebenenfalls für andere Zwecke nutzbar gemacht werden. Nähere Ausführungen dazu lassen sich weiter unten im Abschnitt zu §5 Absatz 2b finden.

4. Keine allgemeine Ausnahme von UVP-Pflicht nach negativem Screening einführen

Art 16a Abs. 5 RED ist richtig umzusetzen. Der Gesetzgeber kann Projekte von der UVP-Pflicht nach negativem Screening ausnehmen, muss es aber nicht, und muss die Ausnahme jedenfalls begründen. § 70a Abs. 4 ist entsprechend zu ändern, um hier auch bei negativem Screening die Möglichkeit einer UVP sicherzustellen. **Nur in begründeten Ausnahmefällen, dürfen stattdessen angemessene Minderungsmaßnahmen möglich sein.** Erwägungsgrund 35 der Änderungsrichtlinie nennt die Ausnahmeoption mit der Begründung, dass diese Projekte bis 2030 einen Großteil des erneuerbaren Stroms liefern sollen – es bleibt aber dennoch bei einer Ausnahme. Es ist nicht ersichtlich, wie der Gesetzgeber pauschal alle Windenergie- und PV-Projekte so behandeln kann. Sowohl bei der Gebietsausweisung als auch mit Blick auf die Anordnung von Minderungsmaßnahmen spielt die Datenlage eine entscheidende Rolle. Diese ist vielfach jedoch lückenhaft, sodass es in der Logik der RED III schnell zu einer Ausgleichszahlung kommt, ohne dass wirklich sichergestellt ist, dass „keine Verschlechterung“ bzw. ein „guter ökologischer Zustand“ eintritt, wie es die RED III eigentlich vorsieht. Dies gilt umso mehr, da der Referentenentwurf das Regel-Ausnahme-Verhältnis umdreht und eine Ausnahmeprüfung innerhalb von Beschleunigungsflächen somit nicht mehr erforderlich ist (s. unten). Die Feststellung des Verstoßes gegen ein artenschutzrechtliches Verbot kann demnach nicht mehr zur Versagung der Genehmigung führen, sondern führt – bei Nicht-Verfügbarkeit von Minderungs- und Ausgleichsmaßnahmen – direkt zur Ausgleichszahlung.

5. Grüne Infrastruktur etablieren

Die RED III hat einen Paradigmenwechsel eingeleitet und baut Umweltverfahrensrecht ab, um Ausbauziele und damit Klimaziele schneller zu erreichen. Dabei dürfen aber Biodiversität- und Meeresumwelt nicht schlechter stehen als vorher. Das ist bislang nicht nachgewiesen. Insbesondere die deutsche Umsetzung führt dazu, dass erhebliche Umweltauswirkungen u.a. in Bestandsgebieten bleiben, die dann lediglich finanziell ausgeglichen werden.

Die angedachte Beschleunigung von Erneuerbaren Energien muss auch vor dem Hintergrund der dringend notwendigen Umsetzung der EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur, sog. „Nature Restoration Law“ (NRL), betrachtet werden. **Sinnvoll und geboten wäre es, die Anforderungen von RED III und NRL bei der Umsetzung in deutsches Recht stärker auch inhaltlich zu verschneiden.** Da dies nicht erfolgt ist, kann es nun zu Konflikten bei der Raumplanung und Flächenauswahl kommen, die vermeidbar wären. Dazu schreibt auch die Stiftung Umweltenergierecht:

„Diesem Konzept liegt der Grundgedanke der Flächen- bzw. Sphärentrennung zwischen den Bedürfnissen von Klimaschutz und erneuerbaren Energien einerseits und den Bedürfnissen des Umwelt- und Naturschutzes andererseits zugrunde. So soll sowohl ein bestimmter Anteil der Fläche für den Erneuerbaren-Ausbau und damit den Klimaschutz vorgehalten werden (z. B. in Deutschland 2 Prozent für die Windenergie an Land) als auch für den Natur- und Artenschutz (z. B. 30 Prozent nach der EU-Biodiversitätsstrategie 2030). Die Neuregelungen sind daher insbesondere auch im Gesamtzusammenhang mit den Vorbereitungen für eine europäische Natur-Wiederherstellungsverordnung und einem nationalen Naturflächenbedarfsgesetz zu sehen, die der Gesetzgeber ebenso entschlossen angehen und ausgestalten sollte.“⁷

Aus der Sicht des WWF müssen die Reformen, neben einer deutlichen Verbesserung des Gesetzesentwurfs (wie in dieser Stellungnahme erläutert) deshalb zwingend mit einer rechtlichen Stärkung des Schutzes und der Wiederherstellung der Natur einhergehen. **Die Konfliktlösung auf**

⁷ Stiftung Umweltenergierecht (2024). Die Beschleunigungsgebiete nach der Erneuerbare-Energien-Richtlinie Handlungsnotwendigkeiten und -spielräume bei der Umsetzung in nationales Recht, S. 12ff. https://stiftung-umweltenergierecht.de/wp-content/uploads/2024/02/Stiftung_Umweltenergierecht_WueStudien_35_Die-Beschleunigungsgebietenach-der-Erneuerbare-Energien-Richtlinie.pdf

Planebene müsste z.B. durch eine ausdrückliche gesetzliche und planerische Absicherung einer Grünen Infrastruktur flankiert werden. Dafür bedarf es auch, aber nicht nur, der Umsetzung des im Koalitionsvertrag in Aussicht gestellten Naturflächengesetzes, das die Stärkung und den Ausbau des deutschen Naturschutzflächennetzes entsprechend der internationalen „30x30- Ziele“ beinhaltet.

Das Konzept der Grünen Infrastruktur ist keine Neuerfindung, sondern ein rechtlich und planerisch etablierter Begriff. Er findet sich beispielsweise in der EU-Strategie für Grüne Infrastruktur. Diese definiert grüne Infrastruktur als

„ein strategisch geplantes Netzwerk natürlicher und naturnaher Flächen mit unterschiedlichen Umweltmerkmalen, das mit Blick auf die Bereitstellung eines breiten Spektrums an Ökosystemdienstleistungen angelegt ist und bewirtschaftet wird und terrestrische und aquatische Ökosysteme sowie andere physische Elemente in Land- (einschließlich Küsten-) und Meeresgebieten umfasst, wobei sich grüne Infrastruktur im terrestrischen Bereich sowohl im urbanen als auch im ländlichen Raum befinden kann.“⁸

Kernbereich der grünen Infrastruktur ist ein Grünes Netz: Für die 30 Prozent der terrestrischen Fläche sowie der Süßwasser-, Küsten- und Meeresgebiete, die unter Schutz zu stellen und zu erhalten sind, muss ein Vorrang des Naturschutzes im Sinne eines überragenden öffentlichen Interesses gelten. Für die zehn Prozent strikt zu schützenden Gebiete ist ein absoluter Vorrang des Naturschutzes festzulegen. Das Grüne Netz beinhaltet neben aktuellen Schutzgebieten auch die noch zu sichernde Fläche für den länderübergreifenden und lokalen Biotopverbund. Die Chance für einen Einstieg parallel zum beschleunigten Ausbau von Windenergie (und der dafür notwendigen Infrastruktur) bietet sich heute. Schon für die richtige Berücksichtigung der sensiblen (bzw. jetzt „nicht zur Beschleunigung geeigneten“) Gebiete nach RED könnte eine neue Kategorie im BNatSchG geschaffen werden – zusammen mit dem Leitbild für eine Grüne Infrastruktur. Das Konzept der kumulativen Belastungsgrenzen erhält angesichts des massiven Zubaus auf dem Meer neue Bedeutung. **Das Grüne Netz könnte zusätzlich auch als „Landschaftsplanung“ in der AWZ über § 9 BNatSchG als Fachplanung für den Naturschutz etabliert werden.** Dann wäre auch klar fachlich gezielt regelbar, in welche Maßnahmen die (neuen) finanziellen Ressourcen fließen. Dann stünden – im Sinne der RED III – dem Erreichen der Ausbauziele auch Verbesserungen beim Biodiversitäts- und Meeresumweltschutz gegenüber.

Zu konkreten Rechtsänderungen und notwendigen Verbesserungen im WindSeeG

Im Folgenden wird auf ausgewählte Abschnitte des Referentenentwurfs eingegangen, die der WWF als besonders kritikwürdig und änderungsbedürftig erachtet. Dies geschieht sowohl ergänzend als auch vertiefend zu den bereits oben genannten Punkten.

§ 2a Absatz 2: Ausschreibungsvolumen

Ohne Not streicht der Gesetzgeber die hälftige Verteilung von Ausschreibungsvolumina auf zentral-voruntersuchte und nicht zentral-voruntersuchte Flächen mit der Begründung, es sei eine flexiblere Ausgestaltung der Ausschreibungen möglich. Der WWF betrachtet diese Änderung insofern als kritisch, als dass sie in Kombination mit den Änderungen aus § 9 Abs. 1 und § 66 zu einer deutlichen Schwächung der zentralen Voruntersuchung führt. Die Voruntersuchung ist schon vor Jahren vom Gesetzgeber explizit als Instrument für den beschleunigten Ausbau der Windenergie auf See geschaffen worden. Im Rahmen der Voruntersuchung werden

⁸ EU Kommission (2013). Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Grüne Infrastruktur (GI) – Aufwertung des europäischen Naturkapitals. COM/2013/0249 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013DC0249>

flächenkonkrete, zeitlich näher an der Projektverwirklichung gelegene Datenerhebungen durchgeführt, die essenzielle Bausteine für einen naturverträglichen und rechtssicheren Ausbau der Windenergie auf See sind. Die zentrale Voruntersuchung darf daher nicht durch Rechtsänderungen wirkungslos gestellt werden. Vielmehr spricht sich der WWF dafür aus, möglichst viele Flächen einer zentralen Voruntersuchung zu unterziehen. Dies gilt umso mehr angesichts der Tatsache, dass mit dem Vorhaben der Beschleunigungsflächen auch die UVP und artenschutzrechtliche Prüfung entfallen sollen, die eine Datenerhebung und die Betrachtung von Umweltauswirkungen sicherstellen würden. Gravierend ist aus unserer Sicht, dass durch die Umstellung auf das Verfahren der Plangenehmigung in diesen Beschleunigungsflächen nach § 66 WindSeeG-RefE die Verbändebeteiligung entfällt und auf das Niveau des Flächenentwicklungsplans beschränkt wird.

Textforderung des WWF:

- Die zentrale Voruntersuchung darf daher nicht durch Rechtsänderungen wirkungslos gestellt werden.

§ 3: Begriffsbestimmungen

Der Gesetzgeber möchte hiermit eine Konkretisierung des Begriffes der Beschleunigungsfläche vornehmen. Die in der RED III vorgesehene Abstufung zwischen größeren Erneuerbaren-Energien-Gebieten und darin enthaltenen kleineren würde sich darin widerspiegeln. An dieser Stelle unterstreicht der WWF, dass nach seiner Rechtsauffassung Beschleunigungsflächen aufgrund des ansonsten EU-weit notwendigen hohen Schutzniveaus und der Fortgeltung des Umweltverfahrensrechts (UVP, FFH-VP) eine Ausnahme bleiben sollen, und nicht etwa flächendeckend zulässig sind. De facto wurden aber bereits mit dem § 8a WindSeeG große Gebiete in Beschleunigungsflächen umgewandelt und der Entwurf des Flächenentwicklungsplans 2025 wies neue, darüberhinausgehende Beschleunigungsflächen auf, von denen auszugehen ist, dass sie bei einer weiteren Fortschreibung des FEP etabliert werden. Der WWF fordert, dass der Gesetzgeber von seinem Ermessensspielraum Gebrauch macht und auf (weitere) Beschleunigungsflächen für die Offshore-Windenergie verzichtet.

§ 5 Absatz 2b: Gegenstand des Flächenentwicklungsplans

Der WWF bezweifelt stark, dass durch die Ausweisung von Beschleunigungsflächen für die Offshore-Windkraft in der jetzigen Form eine beschleunigende Wirkung hinsichtlich eines schnellen Ausbaus erzielt wird. Fördernde Faktoren scheinen beispielsweise vielmehr die Erhöhung von Kapazitäten in der Zuliefererindustrie und benötigter Infrastruktur sowie die Stärkung qualitativer Kriterien im Ausschreibungsdesign zu sein⁹. Durch die Fachplanung liegt zudem bereits ein Instrument vor, was den Ausbau der Erneuerbaren auf See sowohl zeitlich als auch räumlich steuert. Der FEP ist erprobter Bestandteil des zentralen Ausschreibungsmodells nach WindSeeG, dazu gehören darüber hinaus die staatliche Voruntersuchung und Eignungsprüfung von Flächen gem. §§ 9 ff. und eben die Ausschreibung für voruntersuchte Flächen gem. §§ 16 ff. WindSeeG. Beides dient bereits jetzt der Beschleunigung der Genehmigung und Realisierung der Anlagen.

Stattdessen ist die Ausweisung von Beschleunigungsflächen und der darin gültigen Verfahren in der im Referentenentwurf dargelegten Form mit einer eklatanten Herabsetzung des Schutzniveaus und Abkehr naturschutzrechtlicher Vorgaben verbunden. Wir weisen auch an dieser Stelle ausdrücklich darauf hin, dass die Einhaltung dieser entscheidend sind, um eine angemessene Berücksichtigung des Naturschutzes beim Ausbau der Windenergie sowie Planungs- und Rechtssicherheit sicherzustellen. Dem angesichts des schlechten Zustands der Meere zwingend notwendigen Anspruch, dass der Ausbau der Windenergie unter Berücksichtigung des Naturschutzes erfolgen soll (vgl. § 1 WindSeeG), wird dies in kleinster Weise gerecht.

Der Referentenentwurf legt fest: *„Es müssen Beschleunigungsflächen festgelegt werden, die einen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Richtlinie (EU) 2018/2001 und der Ziele in § 1*

⁹ 0049-24-vor (bundesrat.de)

Absatz 2 leisten.“ Daran sind aus unserer Sicht zwei Punkte kritikwürdig und bedürfen einer Anpassung. Zum einen erweitert diese Formulierung das zentrale Ziel, welches durch Beschleunigungsgebiete erreicht werden soll über die EU-Richtlinie 2018/2001 hinaus auf die nationalen Ausbauziele von 70GW bis 2045. Dies geht weit über eine 1:1 Umsetzung der RED III hinaus und hebt damit den Grundgedanken der Richtlinie aus. Zum anderen weicht der Text des Referentenentwurfes vom Inhalt des Richtlinien textes ab, wonach Beschleunigungsflächen „ausreichend“ sein müssen (Art. 15c Abs. 1 a) – gemeint ist dabei als Bezugspunkt der nationale Beitrag zum 42,5% Ziel nach Art. 3 Abs. 1 RED III (vgl. Erwägungsgrund 32 RED III).

Beides sorgt dafür, **dass die Zielerfüllung der RED nicht mehr Maßstab für die Ausweisung von Beschleunigungsflächen ist** und die Gefahr besteht, dass hier überschießend mehr Flächen mit abgesenktem Schutzniveau ausgewiesen werden, als zum einen durch den Richtliniengeber intendiert und zum anderen für die rechtskonforme Umsetzung geboten ist. §5 Absatz 2b Satz 2 müsste entsprechend heißen:

„Es müssen ausreichend Beschleunigungsflächen festgelegt werden, die einen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Richtlinie (EU) 2018/2001 leisten.“

Zu bedenken ist auch, dass dieses Ziel über alle Technologien und nicht nur durch die Offshore-Windenergie erreicht werden muss. Dies unterstreicht die Notwendigkeit einer Flächenpotenzialanalyse (s.o.).

Eine Beschleunigungsfläche kann laut RED III nur dann festgelegt werden, wenn dort *„durch die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen auf See voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen“* zu erwarten sind. Eine Definition der Erheblichkeit fehlt sowohl im Referentenentwurf als auch in der RED III. Allerdings **beschränkt der Referentenentwurf die zu betrachtenden Umweltauswirkungen** und definiert diese abweichend von den Regelungen des Gesetzes über die UVP. Nach dem vorliegenden Entwurf sollen nur Auswirkungen betrachtet werden, die die Erhaltungsziele von Natura2000-Gebieten und besonders geschützte Arten beeinträchtigen. Dies ist den europäischen Vorgaben nicht zu entnehmen und gilt es entsprechend zurückzunehmen. Damit wird fingiert, dass Umweltauswirkungen außerhalb des nach FFH-Richtlinie etablierten Schutzregimes nicht relevant sind. Es wird auch abgewichen vom bestehenden § 69 Abs. 3 S. 1 WindSeeG, wonach Voraussetzung für die Plangenehmigung für ein Vorhaben ist, dass (allgemein) die Meeresumwelt nicht gefährdet wird. Dies führt zu einer unzulässigen Einschränkung des Prüfungsprogramms der Strategischen Umweltprüfung (SUP) und ist damit nicht europarechtskonform¹⁰. In Anbetracht der Tatsache, dass die Offshore-Windkraft vielfältige Auswirkungen auch auf eine Reihe von Schutzgütern hat, die nicht durch Natura2000 geschützt sind, ist dies nicht nur rechtlich äußerst problematisch, sondern auch für die Ökologie der Nordsee fatal. **Zumal würde eine Einschränkung auf N2000-Erhaltungsziele letztlich bedeuten, dass ein Ausbau außerhalb der Schutzgebiete uneingeschränkt und abseits jeglicher naturschutzfachlichen Betrachtung möglich ist. Angesichts des Ausmaßes des geplanten Ausbaus und des schlechten Zustands der Meere ist dies aus Sicht des WWF eine nicht hinnehmbare Entwicklung.** Darüber hinaus führt diese Einschränkung zu einer Nichtvollziehbarkeit der Ausgleichspflicht auch bei Vorhaben in Beschleunigungsflächen und ebenso zu einem Mangel an Rahmenbedingungen für die wirksamen Minderungsmaßnahmen nach Art. 15c Abs. 1b RED III.

Zusätzlich wird in Umsetzung von Art. 15c Abs. 1a im Referentenentwurf eine **Vermutungsregel** definiert wodurch sich die Beweislast umdreht: *„Die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen auf See hat voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen, soweit*

¹⁰ Die Umsetzung erfolgt im Rahmen der Regelungen zum FEP. Bei der Aufstellung des FEP ist grundsätzlich eine SUP durchzuführen (vgl. § 35 Abs. 1 Nr. 1 iVm. Anlage 5 Nr. 1.17 UVPg). Diese ermittelt nach ihrem Sinn und Zweck vor allem öffentliche Belange, die für und gegen die konkreten Nutzungsausweisungen sprechen. Die SUP zum FEP hat danach alle Schutzgüter des UVPg zu betrachten. Eine Beschränkung auf die FFH-Regimeanforderungen widerspricht Art. 15c Abs. 2 RED III wonach „... Pläne zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energie ... vor ihrer Annahme einer Umweltprüfung gemäß der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (5)* unterzogen“ (werden).

eine Beschleunigungsfläche“ nicht in einem für die Beschleunigung ungeeigneten Bereich, einem Natura2000- oder Meeresschutzgebiet (inkl. Puffer), einem Vogelzugkorridor oder in der Ostsee liegt. Nicht für die Beschleunigung geeignete Bereiche sind danach Gebiete, die in der marinen Raumordnung als Vorranggebiet Seetaucher und Vorbehaltsgebiet Schweinswal ausgewiesen sind.

Demnach erscheint es auch mindestens verwunderlich, dass der Referentenentwurf sich hier nun nicht mehr auf „sensible Gebiete“ als Ausschlusskriterium, sondern auf Gebiete bezieht, die „nicht zur Beschleunigung geeignet sind“. Zum einen wird dies sprachlich dem Umstand nicht gerecht, dass es sich hierbei um ökologisch hoch sensible Gebiete handelt. Insofern wird auch die (sprachliche) Anschlussfähigkeit an die RED III in Frage gestellt. Zum anderen baut die Formulierung einen weiteren inhaltlichen „Übersetzungsschritt“ ein. Gebiete, die aufgrund einer Sensitivitätsanalyse aus naturschutzfachlicher Sicht nicht geeignet erscheinen, gilt es nun in diese neue Kategorie zu überführen. Anhand welcher Kriterien dies letztendlich geschehen soll, bleibt fraglich.

Im Referentenentwurf sind die **nicht zur Beschleunigung geeigneten Bereiche** als Vorranggebiet Seetaucher und Vorbehaltsgebiet Schweinswale **zu eng und nicht dynamisch definiert**. Die Einschränkung auf einzelne Arten trifft die RED III nicht, und bezieht sich vielmehr auf Gebiete, in denen u.a. nach einer Sensitivitätsanalyse nachweislich keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten sind. Ob dieses Vorgehen tatsächlich sensible Lebensräume unter Anwendung der SUP-Kriterien abschließend schützt, muss bezweifelt werden. Das zeigt schon die Tatsache, dass die Kriterien für die Festlegung von Vorbehalts- und Vorranggebieten nach ROG einen anderen Blickwinkel haben als die Aufnahme sensibler Gebiete in der RED. Die RED will durch die Ausschlusskriterien gewährleisten, dass Beschleunigungsflächen nur dort ausgewiesen werden, wo erhebliche Umweltauswirkungen (auch kumulativ) durch Anlagen auszuschließen sind. Vorrang- bzw. Vorbehaltsgebiete nach deutscher Raumordnungslogik sollen aber andere Nutzungen in dem Gebiet selbst festlegen (ggf. unter weiteren Bedingungen), ausschließen (hier also: freihalten) bzw. diesen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutenden Funktionen oder Nutzungen ein besonderes Gewicht beimessen.

Eine Sensibilitätsanalyse muss ggf. auch zu neuen Gebieten führen können, eine abschließende Definition wie im Referentenentwurf ist nicht EU-rechtskonform. Zwar sollen laut Referentenentwurf weitere sensible Gebiete definiert werden können, doch es wird hierfür weder ein Verfahren oder ein Zeitpunkt festgeschrieben, noch festgelegt, an welcher Stelle diese neuen Gebiete rechtsverbindlich festgeschrieben werden sollen. Dies gilt es zwingend nachzuholen, um diese Möglichkeit nicht ins Leere laufen zu lassen. Ansonsten sind die materiellen Umweltziele zwingend weiterhin zu erreichen, indem „geeignete Minderungsmaßnahmen verhältnismäßig und zeitnah durchgeführt werden“. Auch hier geht der Gesetzesentwurf also über die Anordnungen der Richtlinie zu Lasten der Ermittlung und Bewertung von Umweltauswirkungen hinaus. Die RED III sieht keine Abkehr von dem hohen Schutzniveau der FFH-, Vogelschutz- und Wasserrahmenrichtlinie vor (vgl. beispielsweise in Art. 15c Abs. 1 UAbs. 1b).

Der WWF fordert, dass sowohl die Festlegung weiter nicht zur Beschleunigung geeigneter Bereiche als auch Beschleunigungsflächen durch die zuständige Naturschutzbehörde ausgewiesen werden, zumindest ist aber bei der Ausweisung zwingend ein Einvernehmen (statt eines Benehmens wie im aktuellen Entwurf formuliert) mit dieser herzustellen. Auch wenn das BSH erhebliche Kompetenzen aufgebaut hat, muss angesichts der Bedeutung der Nutzung der Meeresflächen **das Bundesamt für Naturschutz in seiner Rolle bei der Verfahrensbegleitung gestärkt** werden, um die Interessen des Arten- und Habitatschutzes sowie des Ökosystemschutzes beim Ausbau der Offshore-Windenergie stärker einzubringen. Eine Einschränkung der Beteiligung über das WindSeeG würde zudem die Fehlerfreiheit der Verfahren gefährden. Satz 6 und 9 sind entsprechend zu ändern:

„Das Bundesamt für Naturschutz kann weitere nicht zur Beschleunigung geeignete Bereiche ermitteln.“

Textforderung des WWF:

- §5 Absatz 2b Satz 2 müsste entsprechend heißen: „*Es müssen ausreichend Beschleunigungsflächen festgelegt werden, die einen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Richtlinie (EU) 2018/2001 leisten.*“
- Die zu betrachtenden Umweltauswirkungen sind nicht abweichend vom UVPG zu definieren.
- Konkretisierung von Verfahren, Zeitpunkt und rechtlicher Verankerung weiterer „nicht zur Beschleunigung geeigneter Bereiche“
- Satz 6 und 9 sind entsprechend zu ändern: „*Die Festlegung als Beschleunigungsfläche erfolgt durch das Bundesamt für Naturschutz.*“; „*Das Bundesamt für Naturschutz kann weitere nicht zur Beschleunigung geeignete Bereiche ermitteln.*“

§ 5 Absatz 2c: Gegenstand des Flächenentwicklungsplans

Dass über den FEP und nicht auf Projektebene Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen festgelegt werden sollen, kann aus Sicht des WWF die durch den geplanten Wegfall der UVP in Beschleunigungsflächen (s.u. zu §70a WindSeeG) entstandene Lücke nur bedingt schließen, da standort- und anlagenspezifische Auswirkungen nicht in bewährter Weise untersucht werden können.

Der Referentenentwurf bestimmt, dass im FEP „*wirksame Minderungsmaßnahmen oder Regeln für Minderungsmaßnahmen*“ festgelegt werden. Diese Alternative sieht die RED III nicht vor. Nach Art. 15c Abs. 1 UAbs. 1b) haben die Mitgliedstaaten in Beschleunigungsflächen „*Regeln für wirksame Minderungsmaßnahmen*“ festzulegen. Die Norm legt damit fest, dass auf gesetzgeberischer Ebene abstrakte Anforderungen an Minderungsmaßnahmen festzulegen sind, die für jede Beschleunigungsfläche im Einzelfall zu konkretisieren sind. Das ist folgerichtig, weil sie sicherstellen müssen, dass die materiellen Umweltziele der FFH-Richtlinie und Wasserrahmenrichtlinie erreicht werden. Aus Sicht des WWF bleibt es unerlässlich, dass für den Ausbau der Offshore-Windenergie die Ziele der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (MSRL) ebenso maßgeblich sind und entsprechend im WindSeeG berücksichtigt werden, um eine kohärente Umsetzung zu erreichen.

Eine **abstrakte Regelung hinsichtlich möglicher Minderungsmaßnahmen fehlt aber im jetzigen Entwurf**. Um einen naturverträglichen Ausbau der Offshore-Windenergie sicherzustellen ist es zwingend notwendig, durch Minderungsmaßnahmen die Eingriffe durch Bau und Betrieb von Offshore-Windparks auf hohem Anspruchsniveau zu begrenzen bzw. zu verringern. Der WWF erwartet daher, dass auf gesetzlicher Ebene definierten Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen auf Ebene der einzelnen Flächen spezifiziert und festgelegt werden. Dies lässt sich sowohl mit Art. 16a Abs. 4 UAbs. 2 sowie Art. 15c Abs. 1b RED III begründen. Notwendig wäre eine abstrakte, standortspezifische und an allen Schutzgütern der SUP ausgerichtete Regelung auch deshalb, weil sich Ziffer b) auf alle Maßnahmen bezieht, „*um mögliche negative Umweltauswirkungen zu vermeiden*“ und nicht auf FFH-Schutzgüter beschränkt ist. Im Kontext des deutschen Umsetzungsentwurfs wären diese aber in der aktuellen Formulierung nur auf das FFH-Regime begrenzt (siehe oben).

Die Regelungen dafür wäre aus Sicht des WWF so auszugestalten, dass Minderungsmaßnahmen in den Beschleunigungsflächen ergriffen werden müssen, ohne dass es einer weiteren Bedarfsanalyse bedarf, ob dies für die Einhaltung der materiell-rechtlichen Ziele erforderlich ist. Dafür spricht auch die Systematik und der Wortlaut der Norm: Art. 15c Abs. 1 UAbs. 1a RED III verpflichtet die Behörden zur Ausweisung von Meeresgebieten, in denen Windenergie „*vorausichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hat*“. Daraus folgt, dass Umweltauswirkungen – wie im UVP-Recht – bis zu einer festzulegenden Erheblichkeitsschwelle hingenommen werden. Da trotzdem das strenge Schutzniveau der FFH- und Vogelschutz-Richtlinie eingehalten werden muss und das Erreichen der Ziele der MSRL maßgeblich bleibt, sollen die möglicherweise verbleibenden Umweltauswirkungen in Vorfeld durch Minderungsmaßnahmen

vermieden oder erheblich verringert werden. Dies impliziert auch der Wortlaut von Art. 15c Abs. 1 UAbs. 1b RED III, der eine Bedingung für Beschleunigungsflächen formuliert: „*Die zuständigen Behörden müssen in diesen Plänen geeignete Regeln für wirksame Minderungsmaßnahmen festlegen, die bei der Errichtung von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energie (...) zu ergreifen sind, um mögliche negative Umweltauswirkungen zu vermeiden*“. Dies ist nicht beschränkt auf das FFH-Regime.

Dass Minderungsmaßnahmen daher „mögliche“ negative Umweltauswirkungen vermeiden sollen, spricht dafür, dass diese unabhängig von den tatsächlichen Umweltauswirkungen ergriffen werden müssen. Zu einer anderen Auslegung führt auch nicht, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 15c Abs. 1 UAbs. 1b RED III „*sicherstellen, dass geeignete Minderungsmaßnahmen verhältnismäßig durchgeführt werden*“. Dies bezieht sich darauf, wie der Vollzug der Vorgaben geregelt werden soll, jedoch nicht darauf, ob eine generelle Verpflichtung zur Durchführung von Minderungsmaßnahmen möglich ist.

Hinsichtlich der Bewertung von Minderungsmaßnahmen fällt der Referentenentwurf in seinen Formulierungen in § 5 Abs. 2c hinter die Anforderungen der RED III zurück und formuliert diese deutlich schwächer. Damit macht sich Deutschland auch hier wieder anfällig für ein Vertragsverletzungsverfahren. Dies ist fatal, da wirksame Minderungsmaßnahmen ein wesentlicher Faktor für einen naturverträglichen Ausbau der Windenergie sind. Vor allem hinsichtlich der massiven Ausbauziele über die nächsten Jahrzehnte muss zwingend sichergestellt werden, dass negative Auswirkungen während Bau und Betrieb so weit wie möglich ausgeschlossen und minimiert werden. Hierfür sind effektive Minderungsmaßnahmen unerlässlich und es bedarf einer konsequenten Überprüfung deren Wirksamkeit (nicht nur „Überwachung“, wie aktuell vorgesehen). Der Referentenentwurf ist entsprechend anzupassen.

Auch, dass Minderungsmaßnahmen bereits bei der Festlegung von Beschleunigungsflächen berücksichtigt werden sollen (s. letzter Satz des Absatzes), widerspricht im Kern der Idee solche Gebiete zu identifizieren, in denen der Ausbau der Offshore-Windkraft negative Auswirkungen auf die Umwelt hat. Dies gilt es zu berichtigen. Der WWF weist nachdrücklich darauf hin, dass **die Grundlage für die Erstellung von Sensitivitätskarten zur Ermittlung der Sensibilität von Meeresgebieten ausschließlich ökologische Kriterien sein dürfen**. Zumal es unverständlich ist, wie es möglich sein soll, sinnvoll neuartige Minderungsmaßnahmen und deren Auswirkungen auf die Sensibilität eines Gebiets bereits bei dessen Ermittlung zu berücksichtigen, wenn deren Wirksamkeit (noch) nicht nachgewiesen ist.

Textforderung des WWF:

- Die Regelungen wäre so auszugestalten, dass Minderungsmaßnahmen in den Beschleunigungsflächen ergriffen werden müssen, ohne dass es einer weiteren Bedarfsanalyse bedarf, ob dies für die Einhaltung der materiell-rechtlichen Ziele erforderlich ist.
- Änderung von § 5 Abs. 2c Satz 3: „*Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie überprüft die Wirksamkeit der Maßnahmen [...]*“
- Dass Minderungsmaßnahmen bereits bei der Festlegung von Beschleunigungsflächen berücksichtigt werden sollen (s. letzter Satz des Absatzes), widerspricht im Kern der Idee solche Gebiete zu identifizieren, in denen der Ausbau der Offshore-Windkraft negative Auswirkungen auf die Umwelt hat. Dies gilt es zu berichtigen.

§ 9 Absatz 1: Ziel der zentralen Voruntersuchung von Flächen

Die Änderung führt Ziel und Zweck der zentralen Voruntersuchung außerhalb von Beschleunigungsflächen aus. Die hier geäußerte Kritik versteht sich in Kombination mit der Einschätzung der §§ 2a und 66. Die für § 9 Abs. 1 gewählte Formulierung schwächt die zentrale Voruntersuchung in unnötiger Weise mit dem Risiko, sie künftig wirkungslos zu stellen, denn es wird über

die Beschleunigungsflächen eine neue Kategorie geschaffen. Die Tatsache, dass im Rahmen der Voruntersuchung de facto zwei Stufen der SUP durchgeführt werden, verstößt nicht gegen die Ausweisung dieser Flächen als Beschleunigungsfläche nach Art. 15c Abs. 4. Die gewählte Formulierung verdeutlicht jedoch, dass die zentrale Voruntersuchung in Beschleunigungsflächen pauschal nicht erfolgen soll, obwohl dies zumindest für Bestandsflächen nach § 8a WindSeeG im Flächenentwicklungsplan noch so ausgewiesen ist. In Kombination mit dem Entfall der hälftigen Aufteilung der Ausschreibung auf zentral-voruntersuchte bzw. nicht zentral-voruntersuchte Flächen in § 2a Abs. 2 WindSeeG-RefE entsteht das Risiko, dass künftig in größerem Umfang nicht zentral-voruntersuchte Gebiete mit Beschleunigungsflächen ausgewiesen werden. Somit würde in weniger Fällen zentral voruntersucht und zusätzlich entfielen in mehr Fällen die UVP sowie die Artenschutzprüfung. Damit finden letztendlich im Verfahren auf diesen Flächen keine flächenkonkreten, zeitlich näher an der Projektverwirklichung gelegenen Datenerhebungen mehr statt. Der WWF kritisiert die damit verbundene Absenkung von Umweltstandards und die Einschränkung von Beteiligungsmöglichkeiten. Aufgrund ihrer Prüftiefe wäre es, wenn überhaupt, zu verargumentieren nur auf Bestandsflächen, die bereits eine zentrale Voruntersuchung durchlaufen haben, Beschleunigungsflächen zu etablieren, wie auch ein WWF-Rechtsgutachten aus dem Jahr 2024 zum damaligen Kabinettsentwurf schlussfolgerte, welcher die wortgleiche Formulierung enthielt.¹¹

§ 66: Planfeststellung und Plangenehmigung

Die Änderung legt fest, dass für Beschleunigungsflächen kein Planfeststellungsverfahren, sondern eine Plangenehmigung stattfindet. Das ist zwar mit Blick auf das Ziel schnelleren Verfahren nachvollziehbar, jedoch kritisiert der WWF, dass in der Gesamtschau **die zentrale Voruntersuchung von Flächen zunehmend in den Hintergrund rückt**, bspw. durch § 2a Abs. 2 in Kombination mit § 9 Abs. 1 und § 66. Laut § 9 WindSeeG dient die zentrale Voruntersuchung bereits der Beschleunigung von Projekten. Genehmigungen sollen innerhalb von zwölf Monaten erfolgen, was einer kürzeren Frist entspricht, als es die RED III vorgibt. Die Schwächung der zentralen Voruntersuchung in Kombination mit einem Abbau von Umweltstandards und Beteiligungsmöglichkeiten ist aus der Sicht des WWF nicht das geeignete Mittel, um das Ziel eines schnelleren Ausbaus der Windenergie auf See zu erreichen. Demgegenüber plädieren wir dafür, die zentrale Voruntersuchung zu stärken und auf möglichst viele Flächen anzuwenden. Dies wäre auch mit Blick auf die anstehende Umsetzung des EU Net Zero Industry Acts pragmatisch, welcher auf die Etablierung von qualitativen oder quantitativen Zuschlagskriterien in Ausschreibungen für Erneuerbare Energien abzielt. Diese sind schon heute im WindSeeG für zentral-voruntersuchte Flächen geregelt.

§ 70a: Plangenehmigung für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen auf See auf Beschleunigungsflächen

Das in den Beschleunigungsflächen vorgesehene Verfahren zur Plangenehmigung stellt aus Sicht des WWF eine massive Abkehr von Umweltstandards beim Ausbau der Offshore-Windenergie dar. Der Referentenentwurf weicht an einigen Stellen europarechtswidrig von den Vorgaben der RED III ab. Er fügt für die Genehmigungsebene den neuen § 70a WindSeeG ein („Plangenehmigung für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen auf See auf Beschleunigungsflächen“) um Art. 16a RED III umzusetzen. Nach § 70a ist eine UVP, eine artenschutzrechtliche sowie eine FFH-Verträglichkeitsprüfung nicht durchzuführen. Die Vollständigkeit der Unterlagen soll vom BSH innerhalb von 30 Tagen bestätigt werden.

- **Entfall der UVP-, FFH- und artenschutzrechtlichen Prüfung:** Die Änderung regelt, wie vormals die Notfallverordnung, den Entfall der UVP, sowie der FFH- und artenschutzrechtlichen Prüfung bei Projekten innerhalb von Beschleunigungsflächen, sofern sie mit Art. 15c Abs. 1 UAbs. 1b RED III in Einklang stehen, Art. 16a Abs. 3 UAbs. 1 und UAbs. 2 RED III. Es ist ein gefährlicher Trugschluss, dass angenommen wird,

¹¹ WWF, Verheyen (2024). Windenergie auf See vor dem Schutz der Meeresumwelt? Wie das Schutzniveau erhalten und verbessert werden kann: Lösungsoptionen und Auswege. <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/PublicationenPDF/Klima/Pr%C3%A4final-REDIII-Rechtsgutachten-Verheyen.pdf>

durch den Wegfall der seit Jahren etablierten Prüfung der Umweltverträglichkeit könne in der Praxis eine Beschleunigung beim Ausbau der Offshore-Windkraft erzielt werden. Der aktuell gültige Flächenentwicklungsplan definiert einen verbindlichen und ambitionierten Fahrplan für die Windenergie auf See im Einklang mit den Ausbauzielen des WindSeeG. Die UVP gliedert sich problemlos in diese Zeitplanung ein, ohne die rechtzeitige Inbetriebnahme der Offshore-Windparks zu gefährden. Nur die UVP erlaubt eine vorausschauende kumulative Folgenabschätzung und ist daher für einen naturverträglichen Ausbau zwingend. Sie schafft Rechtssicherheit und ist damit auch eine unerlässliche Grundlage für Investitionsentscheidungen in Offshore-Windparks. Bereits 2024 hat sich der WWF zusammen mit anderen Umweltverbänden und Offshore-Betreibern für den Erhalt von Umweltstandards beim Offshore-Wind-Ausbau ausgesprochen¹².

Der WWF fordert daher, eine UVP-Pflicht für Offshore-Windparks bei einer Umsetzung der RED III sicherzustellen. Die Qualität des Genehmigungsverfahrens durch das sogenannte zentrale Modell mit flächenscharfen Prüfungen der Umweltverträglichkeit zur Planfeststellung und transparenter Beteiligung der Öffentlichkeit ist bei den Bemühungen zur Verkürzung der Verfahrensdauer weiterhin zu gewährleisten.

Wie das Fachrecht zudem ohne die sonst im Zuge der UVP ermittelten Daten geprüft werden soll, ist unklar. Wir sprechen uns nachdrücklich für eine standortspezifische Erhebung von (Basis)Daten aus, da nur so eine angemessene Ermittlung, Überprüfung und Bewertung der Auswirkungen der Offshore-Windkraft über die Lebensdauer des Parks gewährleistet werden kann. Nur so ist eine Grundlage für die Festsetzung wirksamer Minderungsmaßnahmen gegeben. Zumal nach Art. 16a Abs. 4 UAbs. 2, Projekte nur dann von der FFH-Verträglichkeitsprüfung ausgenommen sind, wenn diese „den gemäß Artikel 15c Absatz 1 Buchstabe b dieser Richtlinie festgelegten Regeln und Maßnahmen entsprechen.“ Eine Datenerhebung könnte im Rahmen einer spezifischen Prüfung jeder Beschleunigungsfläche durchgeführt werden, welche sich an Art. 5 Abs. 1 SUP-RL orientiert.

Der Entfall der artenschutzrechtlichen Prüfung nach Abs. 2 Nr. 3 lässt sich zudem nicht zwingend aus der RED III ableiten. Insofern wird der Artenschutz in überschießender und nicht hinnehmbarer Weise herabgesetzt (insbesondere auch im Zusammenspiel mit Absatz 6, wodurch Verstöße gegen §44 Abs. 1 BNatSchG für Betreiber folgenlos bleiben; s. Ausführungen dazu weiter unten). Auch hier wird fälschlicherweise erneut eine „Vermutungsregel“ der Richtlinie missinterpretiert und erklärt, dass die Einhaltung der artenschutzrechtlichen Vorschriften (§§ 34 und 44 BNatSchG) „gewährleistet“ ist, wenn die Minderungsmaßnahmen durchgeführt werden. Diese Vermutungsregel kehrt die Beweislast um. Die Streichung der artenschutzrechtlichen Prüfung in Beschleunigungsflächen ist zurückzunehmen.

Die Gesetzesmäßigkeit für die Formulierungen in § 70a wird in Absatz 2 angeordnet: „Mit Durchführung der Maßnahmen, einschließlich Maßnahmen nach Regeln, aus dem Flächenentwicklungsplan nach § 5 Absatz 2c Satz 1 oder vom Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie nach Absatz 4 angeordneten Maßnahmen ist die Einhaltung der Vorschriften der §§ 34 und 44 Absatz 1 des Bundesnaturschutzgesetzes gewährleistet. Absatz 3 bleibt unberührt.“ Diese Regelung ist schon aus mehreren Gründen fehlerhaft und damit europarechtswidrig. Zum einen, weil die Maßnahmen nach § 5 Abs. 2c auf das FFH-Regime beschränkt bleiben. Zum anderen, weil die durch die Richtlinie in Art. 15c Abs. 1 UAbs. 3 RED III formulierte **Vermutungsregel, dass bei Durchführung der geeigneten Minderungsmaßnahmen davon ausgegangen wird, dass ein Projekt nicht gegen die Vorschriften des Gebiets- und Artenschutzes sowie des Meeresgewässerschutzes verstößt, unzulässigerweise zu einer Regel hochgestuft** wird. Diese Regelung geht über den durch die RED III gewährten Umsetzungsspielraum hinaus. Der Referentenentwurf legt durch die Formulierung „ist gewährleistet“ fest, dass ein Verstoß nicht vorliegt. Im Gegensatz dazu sagt die RED III in Art. 15c vielmehr, dass Minderungsmaßnahmen durchgeführt werden müssen,

¹² [Schulterschluss für Offshore-Windenergie: Unternehmen und Umwelt-NGOs fordern ... | Presseportal](https://www.presseportal.de/pm/6347/5722352), <https://www.presseportal.de/pm/6347/5722352>

damit „keine Verschlechterung eintritt und ein guter ökologischer Zustand erreicht wird“. Somit ist das Ziel klar ausgegeben, dass die Minderungsmaßnahmen auch zur Zielerreichung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sowie des Gebiets- und Artenschutzes beitragen sollen und nicht von dieser pauschal „freigestellt“ sind. Aus Sicht des WWF wäre dies eine nicht hinnehmbare Ausnahme von europarechtlichen Vorgaben für einen einzelnen Sektor. Das BMWF erkennt vollständig die Mitverantwortung der Offshore-Windenergie für das Erreichen des Guten Umweltzustands in unseren Meeren und dass auch diese Branche sich in den Leitplanken bewegen muss. § 70a Abs. 2 S. 3 des Entwurfes ist daher dahingehend zu ändern, dass „ist gewährleistet“ durch „wird vermutet“ ersetzt werden muss.

Es wird zusätzlich geregelt: „§ 69 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass Auswirkungen“ auf die FFH-Erhaltungsziele und auf die FFH-Arten „nicht zu betrachten sind“. **Damit bleibt die übrige Meeresumwelt hier dennoch Prüfungsgegenstand, obwohl sie bei der SUP ausgeschlossen wurde.** Die Regelung entspricht zwar der RED, die kein Absenken des materiellen Schutzstandards erlauben will, ist aber systemwidrig und kann mangels Daten zu erheblichen Rechtsunsicherheiten führen. Woher sollen die Daten für diese Prüfung stammen, wenn sie weder bei der SUP noch der (nicht mehr vorhandenen) UVP vorgelegt werden müssen und die Beschleunigungsflächen auch nicht voruntersucht werden?

- **Durchführung eines „schnellen Screenings“** (Art. 16a Abs. 4 RED III): § 70a Abs. 3 WindSeeG regelt das Screening per Legaldefinition: „Das BSH überprüft im Benehmen mit dem Bundesamt für Naturschutz“ hinsichtlich höchstwahrscheinlich erheblicher unvorhergesehener nachteiliger Umweltauswirkungen. Das Verfahren ist „innerhalb von 45 Tagen nach Erhalt der für den Zweck des Überprüfungsverfahrens ausreichenden Informationen“ abzuschließen. Die ökologische Empfindlichkeit muss sich richtigerweise entsprechend des UVPG bestimmen. Durch Definition von Umweltauswirkungen in expliziter Abweichung vom UVPG nach § 5 Abs. 2 WindSeeG-RefE ist diese Regelung jedoch systemwidrig.
- **Verpflichtung zur Durchführung einer UVP, wenn Screening negativ**, Art. 16a Abs. 5 UAbs. 1 RED III: Der Referentenentwurf kehrt im § 70a Abs. 4 das Ausnahme-Regel-Verhältnis um und ermöglicht selbst bei negativem Screening-Ergebnis eine Ausnahme von der UVP. In der RED III ist jedoch vorgegeben, dass „solche Projekte im Bereich der erneuerbaren Energie [...] einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß der Richtlinie 2011/92/EU und gegebenenfalls einer Prüfung gemäß der Richtlinie 92/43/EWG unterzogen [werden]“. Diese Regelung widerspricht in ihrer Pauschalität den Vorgaben der RED III. Art. 16a Abs. 5 UAbs. 2 RED III sieht vor, dass bei Entdeckung von höchstwahrscheinlichen, erheblichen, unvorhergesehenen Umweltauswirkungen im Rahmen des Screenings „unter begründeten Umständen“, Windenergieprojekte von einer UVP abweichend von Art. 16a Abs. 5 UAbs. 1 RED III ausgenommen werden dürfen. Diese Formulierung legt zwei Dinge fest: Zum einen bedarf es einer Begründung, warum eine UVP entfallen soll, zum anderen können lediglich „Projekte“ ausgenommen werden. Die Richtlinie sieht diese Ausnahme daher nur in Einzelfällen vor, was sich zwar auf eine gesamte Beschleunigungsfläche beziehen kann, jedoch nicht pauschal auf Windenergieprojekte als solche. Es ist stattdessen durch den Gesetzgeber in jedem Einzelfall darzulegen, weshalb das Bedürfnis nach einem vermeintlich beschleunigten Ausbau durch den Wegfall der UVP gegeben ist. In der vorgelegten Fassung ist § 70a nicht europarechtskonform. § 70a Abs. 4, 5 WindSeeG ist aus Sicht des WWF als Ausnahmetatbestand zu formulieren, welcher nur nach einer vorherigen Prüfung und Begründung durch die Genehmigungsbehörde greift. Kritisch erachten wir zudem, dass Ausgleichsmaßnahmen nur als verhältnismäßig angesehen werden, wenn sie „den Zeitpunkt der Zulassungsentscheidung nicht wesentlich verzögern“. Somit unterliegt der

Schutz der Meeresnatur einer technischen und wirtschaftlichen Opportunität, statt ökologischer Notwendigkeit. Dieser Einschub ist zu streichen.

Textforderung des WWF:

- Die Streichung der artenschutzrechtlichen Prüfung in Beschleunigungsflächen ist zurückzunehmen.
- § 70a Abs. 2 S. 3 des Entwurfes ist daher dahingehend zu ändern, dass „ist gewährleistet“ durch „wird vermutet“ ersetzt werden muss.
- § 70a Abs. 4, 5 WindSeeG ist als Ausnahmetatbestand zu formulieren, welcher nur nach einer vorherigen Prüfung und Begründung durch die Genehmigungsbehörde greift.
- Der Einschub „den Zeitpunkt der Zulassungsentscheidung nicht wesentlich verzögern“ ist zu streichen.

§ 70a Absatz 6: Fiktion der Einhaltung von § 44 Abs. 1 während Genehmigung/Bauphase und Ausnahmen von Sanktionsmöglichkeiten

§ 70a Absatz 6 senkt Umweltstandards für Projekte in Beschleunigungsgebieten ab – nicht nur durch Verzicht auf Umweltprüfungen, sondern auch durch Ausschluss von Sanktionen, Strafbarkeit und Genehmigungspflichten, selbst wenn tatsächlich besonders geschützte Tier- und Pflanzenarten verletzt, getötet oder z.B. während der Fortpflanzungszeit erheblich gestört werden. **Der Absatz fingiert, dass die Einhaltung der artenschutzrechtlichen Vorschriften nach § 44 Abs. 1 BNatSchG auch während der Bauphase gewährleistet ist, wenn Minderungs- oder Ausgleichsmaßnahmen sowie der finanzielle Ausgleich geleistet wurden.** Dies ist eine nicht hinnehmbare Abschwächung des materiellen Umweltrechts, vor allem auch deshalb, da insbesondere in der Bauphase von Offshore-Windparks vielfältige Auswirkungen auf marine Arten zu befürchten sind. Zudem wird eine Ausgleichszahlung wohl kaum in der Lage sein, das im BNatSchG festgeschriebene Tötungsverbot von besonders geschützten Arten umzusetzen. Für besonders geschützte wildlebende Tiere und Pflanzen, deren Vorkommen zum Zeitpunkt der Genehmigung nicht bekannt war, sind Minderungsmaßnahmen zu ergreifen „soweit dies ohne zeitliche Verzögerung möglich ist“¹³. Der Schutz dieser Arten wird damit auch hier an technische und wirtschaftliche Opportunität gebunden, statt an die ökologische Notwendigkeit, zumal insbesondere die Zumutbarkeit dieser zeitlichen Verzögerungen nicht näher definiert ist. Darüber hinaus kann das Schallschutzkonzept, dessen Anwendung die Einhaltung von § 44 BNatSchG bei der Errichtung von Offshore-Windparks in der deutschen Nordsee sicherstellt, während der Bauphase angepasst werden. Das BSH erhält damit die Kompetenz, während der laufenden Bauarbeiten nachträgliche Änderungen des Schallschutzes anzuordnen. Eine solche Nachsteuerungsmöglichkeit ermöglicht zwar, dass das Verfahren aufgrund einer potenziellen Nichteinhaltung der Grenzwerte nicht erneut aufgerollt werden muss, jedoch besteht **ein signifikantes Risiko, dass erforderliche Schutz- und Minderungsmaßnahmen zu spät oder gar nicht durchgeführt werden (müssen) und wesentlich Artenschutzrecht verletzt wird.** In Anbetracht der Tatsache, dass aufgrund der stark anwachsenden Größe von Windenergieanlagen seit Verabschiedung des Schallschutzkonzeptes 2013 mit einer Limitierung der im Konzept enthaltenen Standards und Grenzwerte ausgegangen werden kann, ist dies ein fatales Zeichen für den Artenschutz. Zusätzlich zur Fiktion der Einhaltung artenschutzrechtlicher Vorschriften nach § 44 Abs. 1 BNatSchG wird geregelt, dass keine Ausnahme für das Verletzen dieser Vorschrift § 45 Abs. 7 BNatSchG erforderlich ist. Es wird zudem fingiert, dass keine Schädigung nach § 19 BNatSchG (Naturhaushalt, Landschaftsbild) vorliegt, was wiederum auch Kompensationspflichten betreffen kann. Und schließlich legt der Paragraph fest, dass keine Ordnungswidrigkeit oder Straftat bei Verstößen gegen Verbote nach § 44

¹³ S. Begründung zu § 70a Abs. 6 des vorliegenden Referentenentwurfs: „Damit scheiden von vornherein alle Maßnahmen aus, die aufgrund ihrer Natur nicht innerhalb weniger Tage umsetzbar sind.“

BNatschG vorliegt. Somit wird letztendlich jegliche Klagemöglichkeit bei Verstößen, auch mit Begründung auf das Umweltschadensgesetz, abgeräumt.

Im Gesamtbild schwächt der Absatz 6 die Umweltstandards signifikant ab und hebt den Artenschutz aus, mit dem Ergebnis, für Vorhabenträger umfassende rechtliche Befreiheit zu schaffen. **Selbst tatsächliche Beeinträchtigungen durch das BNatSchG geschützter Arten führen nicht mehr zu Konsequenzen, der Schutzanspruch wird außer Kraft gesetzt.** Dies ist besonders kritisch, da es im Zusammenspiel mit anderen Regelungen zur Plan genehmigung bei Beschleunigungsgebieten nach WindSeeG es zu einem verschärften Konflikt innerhalb des Verfahrens kommt. Denn auf Beschleunigungsgebieten findet nach dem in §70a Absatz 2 skizzierten Wegfall der UVP, der FFH-VP sowie der artenschutzrechtlichen Prüfung lediglich eine Strategische Umweltprüfung im FEP statt. Somit ist anzunehmen, dass der in Absatz 6 geschilderte Fall, dass Vorkommen wildlebender Tiere und Pflanzen der besonders geschützten Arten zum Zeitpunkt der Genehmigung nicht bekannt waren und keine entsprechenden Nebenbestimmungen erlassen werden konnten, öfter auftreten wird, da frühere Prüfmöglichkeiten im Verfahren abgeräumt wurden. Da auch Minderungsmaßnahmen durch die Betreiber nur dann zu ergreifen sind, wenn diese verhältnismäßig und ohne zeitliche Verzögerung von wenigen Tagen¹⁴ möglich sind, wird ein Bekanntwerden bisher unentdeckter Arten (fraglich ist jedoch, wie diese überhaupt ohne Prüfung „gefunden“ werden sollen) auch im Hinblick auf eine Minimierung von Auswirkungen folgenlos bleiben.

Um während der Bauphase Unsicherheiten über neu auftretende geschützte Tiere und Pflanzen vorzubeugen, wären in erster Linie gründliche Untersuchungen und Umweltprüfungen das geeignete Mittel, deren erfolgreicher Abschluss wiederum Rechts- und Planungssicherheit – auch und vor allem hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Schallschutzmaßnahmen – für die Vorhabenträger mit sich bringt, ohne die Umweltstandards zu senken (wie auch sonst soll ggf. entdeckt werden, dass sich nach einer Genehmigung geschützte Arten im Gebiet aufhalten?). **Demnach gilt es diesen Absatz 6 in Gänze zu streichen – in Ergänzung zu der Zurücknahme der Streichung der artenschutzrechtlichen Prüfung in Absatz 2.**

Die Tatsache, dass der Gesetzgeber in Folge der Etablierung von Beschleunigungsflächen in § 70a Absatz 6 derart weitreichende Folgeregelungen definieren muss, zeigt, dass der Entfall der UVP und artenschutzrechtlichen Prüfung auch mit einer geringeren Rechtssicherheit für Betreiber einhergeht. An dieser Stelle sei noch einmal ausdrücklich erwähnt, dass ein Entfall der artenschutzrechtlichen Prüfung durch die RED III nicht vorgesehen ist und somit der Gesetzgeber an dieser Stelle mit weitreichenden Folgen für die Meeresnatur klar über die europäischen Vorgaben hinauschießt.

Textforderung des WWF:

- Streichung des Absatzes 6 – in Ergänzung zu der Zurücknahme der Streichung der artenschutzrechtlichen Prüfung in Absatz 2.

§ 70b: Vorhaben in Infrastrukturgebieten

Ähnlich wie für Erneuerbare Energien regelt der Paragraph in **Absatz 1** für Offshore-Anbindungsleitungen und -trassen sowie für Konverterplattformstandorte, die nach dem 19. November 2023 festgelegt wurden und in Infrastrukturgebieten liegen, dass auf die FFH- und artenschutzrechtliche Prüfung verzichtet wird. Der Pauschalbetrag i.H.v. 17.500 Euro, der ungeachtet von Minderungsmaßnahmen gezahlt werden muss, sollte sich in seiner Höhe am realen Eingriff orientieren, bspw. entlang einer ökologischen Bewertung. Kritikwürdig ist die Einschränkung des Prüfmaßstabs des § 69 Abs. 3 Satz 1 Nummer 1, nach welcher weder die Erhaltungsziele noch besonders geschützte Arten zu betrachten sind.

¹⁴ s. Begründung zum Referentenentwurf



Dies gilt umso mehr angesichts der Tatsache, dass **§ 70b Abs. 2** die Regelung auf alle vor dem 20. November 2023 bekannt gemachten Offshore-Anbindungsleitungen, -Trassen und Konverterplattformstandorte ausweitet und somit alle diese Gebiete als Infrastrukturgebiete definiert. Das Vorgehen gleicht stark der pauschalen Umwandlung von Bestands- in Beschleunigungsflächen aus §8a WindSeeG.

Zu **§70b Abs. 6** wird auf unsere Ausführungen zu §70a Abs. 6 weiter oben verwiesen.

§ 72a: Anwendbarkeit von Artikel 6 der Verordnung (EU) 2022/2577

Der Gesetzgeber hält daran fest, dass für die Flächen im FEP 2022, 2023 und 2024 vorrangig nach den Regeln der Notfallverordnung zu genehmigen ist. Die Frist ist zwar am 30. Juni 2025 abgelaufen, allerdings senkt der Wegfall der UVP ohne Auffangmöglichkeit durch ein Screening das Umweltschutzniveau für Projekte, welche nach dieser Regelung genehmigt werden, weiter ab.

§ 72b: Anwendbarkeit von Artikel 6 EU-Wiederherstellungsverordnung

Entsprechend dieser Regelung entfällt die Pflicht zur Prüfung weniger schädlicher Alternativlösungen nach Art. 5 Abs. 11 und 12 der Verordnung 2024/1991/EU, sofern eine Strategische Umweltprüfung oder eine UVP durchgeführt wurde. Aus der Sicht des WWF ist diese Regelung nur dann im Einklang mit europarechtlichen Vorgaben, wenn die jeweilige Prüfung vollständig, qualitativ hochwertig und zeitlich aktuell ist, da sie den Spielraum für Naturschutz und Standortoptimierung sonst unzulässig einschränkt. Zudem verlangt die EU-Verordnung explizit eine Begründung für diese Beschränkung (Artikel 6 Abs.2), welche aus dem vorliegenden Referentenentwurf nicht ersichtlich wird und entsprechend für eine bessere Nachvollziehbarkeit der pauschalen Entscheidung nachzuholen ist.

Zusätzlich sei an dieser Stelle auf die Ausführungen oben unter „Grüne Infrastruktur etablieren“ verwiesen. Wenn über die reine Umsetzung der RED hinausgegangen wird, um Ausnahmen für die Windenergie auf See zu definieren, hätte der Gesetzgeber hier von der Möglichkeit Gebrauch machen können auch im inhaltlich positiven Sinne eine Verschneidung der EU-Wiederherstellungsverordnung und der Erneuerbare-Energien-Richtlinie voranzubringen.

Textforderung des WWF:

- Ergänzung einer nachvollziehbaren Begründung für die Beschränkung nach Artikel 6 Abs.2 EU-Wiederherstellungsverordnung.

Kontakt

WWF Deutschland | Reinhardtstraße 18 | 10117 Berlin

Lobbyregister-Nr.: R001579

Viviane Raddatz, Bereichsleitung Klimaschutz und Energiepolitik
viviane.raddatz@wwf.de

Anna Holl Buhl, Teamleitung Meerespolitik/Team Lead Ocean Policy
anna.holl@wwf.de

Felix Schmidt, Policy Advisor Climate & Energy
felix.schmidt@wwf.de

Carla Langsenkamp, Policy Advisor Marine Conservation North Sea
carla.langsenkamp@wwf.de