



# Stellungnahme

zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 (RED III)  
im Bereich Windenergie an Land und Solarenergie

## Grundsätzliches

Der WWF begrüßt die Möglichkeit, zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 (RED III) im Bereich Windenergie an Land und Solarenergie Stellung zu beziehen.

Die Notwendigkeit für einen beschleunigten Ausbau der Windenergie an Land ergibt sich aus der Tatsache, dass die Ausbauziele wiederholt verfehlt wurden. So betrug die Zielverfehlung im letzten Jahr rund 21 Prozent. Auch die aktuellen Ausschreibungen sind weiterhin unterzeichnet, wenngleich sich eine einsetzende Beschleunigung aufgrund der bislang getroffenen Rechtsänderungen abzeichnet. Bei der Solarenergie ist die Lage mit Blick auf den Rekordzubau im vergangenen Jahr deutlich besser. Gleichwohl steigen die EEG-Ausbauziele stark an, sodass auch hier Handlungsbedarf besteht.

Mit Blick auf den Referentenentwurf begrüßt der WWF einleitend zudem, dass die Unklarheiten der EU-Vorgaben der RED III an einigen Stellen besser adressiert werden, als noch bei der Umsetzung der Richtlinie für die Windenergie auf See. So sind beispielsweise Vorgaben für die Festlegung von Regeln für Minderungsmaßnahmen auf Ebene gemacht worden. Dennoch erfolgt die Umsetzung nicht in jedem Fall ausreichend detailliert.

Insbesondere

- ist eine Konkretisierung der Gebietsarten und des Screening-Verfahrens notwendig. Letzteres soll zum zentralen Beurteilungsinstrument für unvorhergesehene Umweltauswirkungen werden.
- sollten im Referentenentwurf enthaltene unbestimmte Rechtsbegriffe konkretisiert werden – etwa mit Bezug auf Eintrittswahrscheinlichkeit und Erheblichkeitsschwelle unvorhergesehener nachteiliger Umweltauswirkungen, auch im Zuge der Ausweisung von Beschleunigungsgebieten
- muss eine standardisierte Datenbank für Umweltdaten geschaffen werden, die digital zugänglich ist und verwaltet werden kann.

Die Umsetzung der RED III leitet einen Paradigmenwechsel im Umweltrecht ein, da einerseits das Interesse bestimmter Schutzgüter auf dafür vorgesehenen Flächen gegenüber anderen Schutzgütern regelmäßig überwiegt und andererseits Fragen des Artenschutzes stärker populationsbasiert betrachtet werden sollen. Damit zusammenhängend sollen u.a. die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in sogenannten Beschleunigungsgebieten entfallen, sowie ein Mechanismus zur Zahlung eines finanziellen Ausgleichs bei nicht geeigneten oder nicht verfügbaren Minderungsmaßnahmen bzw. nicht vorhandenen Daten eingeführt werden. Letzterer wurde bereits ähnlich im Rahmen der Notfallverordnung und des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (WindBG) angelegt.



Der WWF begrüßt die Bestrebung, den Ausbau der Wind- und Solarenergie an Land zu beschleunigen. **Damit der angedachte Paradigmenwechsel gelingt, müssen die Reformen jedoch zwingend mit einer rechtlichen Stärkung des Schutzes und der Wiederherstellung der Natur einhergehen.** Die verstärkte Ausrichtung auf den Populationsschutz und die Konfliktlösung auf Ebene müssen z.B. durch die Absicherung einer **grünen Infrastruktur** flankiert werden. Dafür bedarf es der Umsetzung des in Aussicht gestellten **Naturflächengesetzes**, das die Stärkung und den Ausbau des deutschen Naturschutzflächennetzes entsprechend der internationalen „30x30- Ziele“ beinhaltet. Die Sicherung dieser Flächen ist auch notwendig, um die finanziellen Mittel, die absehbar aus dem Aufbau der Erneuerbaren-Infrastruktur fließen werden, breitenwirksam einsetzen zu können. In diesem Zusammenhang ist auch die zügige **Inkraftsetzung des nationalen Artenhilfsprogramms** erforderlich, das dem dauerhaften Schutz von Arten und ihren Lebensräumen sowie der Verbesserung ihres Erhaltungszustandes dienen soll. Zudem ist die ambitionierte Umsetzung der **EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur** zwingend, für die ein abschließendes Votum des EU-Ministerrats zum Zeitpunkt dieser Stellungnahme noch ausstand.

Erneuerbaren- und Umweltgesetzgebung müssen gut miteinander verzahnt werden, um den angedachten Paradigmenwechsel so auszugestalten, dass die Emissionsminderungsziele in Reichweite gelangen und zugleich der Natur- und Artenschutz effektiviert wird.

Nachfolgend nimmt die Stellungnahme Bezug zu konkreten Abschnitten des Referentenentwurfs:

## Zum Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG)

### §6b Genehmigungserleichterungen in Beschleunigungsgebieten für Windenergie an Land

In **Absatz 1** beschränkt der Referentenentwurf die zu betrachtenden Umweltauswirkungen abweichend von der RED III, da die Umsetzung der FFH-Richtlinie gemäß Artikel 15c Abs. 1 RED III im Entwurf nur in Teilen vorgenommen wird. Die Umsetzung der relevanten habitatschutzrechtlichen Regelungen des BNatschG, die sich aus der RED III ableiten, muss erneut geprüft und überarbeitet werden.

Aus **Absatz 2** folgt, dass die Ausweisung der Beschleunigungsgebiete auf Basis vorhandener Daten stattfindet. Demgegenüber steht jedoch die Feststellung, dass die Datenlage nicht flächendeckend vollständig und aktuell ist. Hinzu kommt, dass im Rahmen des Screenings nur jene Auswirkungen betrachtet werden, die nicht bereits im Rahmen einer Strategischen Umweltprüfung (SUP) erfasst wurden. Je stärker die Datenlage zum bestimmenden Faktor wird, umso erforderlicher ist es, Maßnahmen umzusetzen, die dafür sorgen, dass Umwelt- und Artenschutzdaten zentral und digital verfügbar innerhalb einer bundesweit standardisierten Datenbank zusammengeführt werden.



**Absatz 3** fingiert, dass §§ 34 und 44 Absatz 1 des Bundesnaturschutzgesetzes und § 27 des Wasserhaushaltsgesetzes als eingehalten gelten, sofern die zuständige Behörde im Überprüfungsverfahren innerhalb der Frist keine begründete Entscheidung darüber trifft, ob höchstwahrscheinlich erhebliche Auswirkungen zu erwarten sind. Hierzu müsste mindestens gewährleistet sein, dass die zuständigen Behörden eine solche Prüfung innerhalb der vorgegebenen Frist realistisch durchführen können, denn die RED III sieht in Art. 15c keine Abkehr vom hohen Schutzniveau der FFH-, VSRL- und der Wasserrahmenrichtlinie vor. Wenn die Fiktion dieser Vorgabe folgt, ist der Gesetzgeber gefordert, die zuständigen Behörden entsprechend personell und finanziell flächendeckend zu befähigen.

Im **Absatz 4** stellt sich die Situation ähnlich dar: *„(4) Ergibt das Überprüfungsverfahren, dass höchstwahrscheinlich keine Auswirkungen im Sinne des Absatzes 2 Satz 5 zu erwarten sind, so ordnet die Genehmigungsbehörde die erforderlichen Maßnahmen im Genehmigungsbescheid an. Mit Durchführung der angeordneten Maßnahmen ist die Einhaltung der Vorschriften der §§ 34 und 44 Absatz 1 des Bundesnaturschutzgesetzes und des § 27 des Wasserhaushaltsgesetzes gewährleistet. Die Anforderungen nach sonstigen Vorschriften des Fachrechts bleiben unberührt.“*

Die Regelung ist aus der Sicht des WWF fehlerhaft, weil die durch die Richtlinie in Art. 15c Abs. 1 UAbs. 3 RED III formulierte Vermutung, dass bei Durchführung der Minderungsmaßnahmen davon ausgegangen wird, dass ein Projekt nicht gegen die Vorschriften des Gebiets- und Artenschutzes verstößt, zu einer Regel hochgestuft wird. 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, damit „keine Verschlechterung eintritt und ein guter ökologischer Zustand erreicht wird“. Daraus ist abzuleiten, dass die Minderungsmaßnahmen auch zur Zielerreichung des Gebiets- und Artenschutzes beitragen sollen und nicht von dieser pauschal freigestellt sind. Der Wortlaut in Absatz 4 wäre dahingehend zu ändern, dass „ist gewährleistet“ durch „wird vermutet“ ersetzt werden muss.

**Absatz 6** regelt den Wechsel hin zu einem stärker populationsbasierten Artenschutz, indem bei nicht verfügbaren Minderungsmaßnahmen oder nicht vorhandenen Daten eine zweckgebundene Ausgleichszahlung zu leisten ist. Hierbei ist zu beachten, dass diese Regelung durch die teils lückenhafte Datenlage schnell Anwendung findet, ohne dass gleichzeitig sichergestellt ist, dass „keine Verschlechterung des ökologischen Zustands eintritt“ bzw. ein „guter ökologischer Zustand“ erreicht wird, wie es in der RED III ebenfalls vorgegeben wird. Dies gilt umso mehr, da das Regel-Ausnahme-Verhältnis umgedreht wird und eine Ausnahmeprüfung somit nicht mehr erforderlich ist. 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 Zahlung in nationale Artenhilfsprogramme.

Aus der Sicht des WWF muss dieser Wechsel zwingend einhergehen mit der Erhebung, Vervollständigung und Zusammenführung von Umwelt- und Artenschutzdaten ebenso wie mit verbindlichen Regelungen zur Sicherung von Flächen für den Naturschutz, mit einer schnellen Umsetzung der Artenhilfsprogramme sowie der EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur. Ohne die Umsetzung dieser Maßnahmen läuft diese Regelung andernfalls dem im Koalitionsvertrag formulierten Ziel der Bundesregierung zuwider, bei der Beschleunigung der Energiewende keine ökologischen Schutzstandards abzubauen. Der Gesetzgeber ist daher gefordert, auch diese Vorhaben zügig umzusetzen.



### Umsetzung des Artikels 15b der Richtlinie EU 2023/2413 (RED III)

Der Gesetzgeber begründet die Tatsache, dass Artikel 15b der RED III keiner gesetzlichen Umsetzung bedarf mit der Studie „Analyse der Flächenverfügbarkeit für Windenergie an Land post-2030“. Die RED III sieht vor, dass zunächst mit einer Frist von 18 Monaten ab Inkrafttreten die EE-Gebiete erfasst werden, innerhalb derer sodann mit einer Frist von 27 Monaten Beschleunigungsgebiete ausgewiesen werden. Zwar erfolgen die Ausweisung und die damit einhergehenden Untersuchungen der Flächen innerhalb der Raumordnungs- bzw. Flächennutzungspläne der Länder und Kommunen, dennoch hätte der Gesetzgeber Artikel 15b zum Anlass nehmen können, die Umsetzung der RED III an dieser Stelle besser mit den Zielen des WindBG zu verschneiden, insbesondere mit Blick auf den Zeitplan für die tatsächliche Umsetzung der Flächenbeitragswerte.

### Umsetzung des Artikels 15c Absatz 4 der Richtlinie EU 2023/2413 (RED III)

Der Gesetzgeber hat in diesem Referentenentwurf keine Regelung für die Umsetzung des Artikels 15c Abs. 4 RED III getroffen, welcher die Umwidmung von bereits ausgewiesenen Windenergiegebieten, die gemäß der in der RED III genannten Bedingungen als Beschleunigungsgebiet in Frage kämen, vorsieht. Die Ausschlussfrist hierfür läuft am 21. Mai 2024 ab. Es ist davon auszugehen, dass diese Regelung weiterhin Teil des PV-Paketes I ist, dessen Verabschiedung vor Fristablauf dringend angeraten wird. Verpasst es der Gesetzgeber, vor diesem Stichtag Regeln zu treffen, droht eine erhebliche Verzögerung durch doppelte Verfahren und eine Verlagerung auf die Ebene der Regional- und Raumplaner:innen der Länder anstelle von bundeseinheitlichen Vorgaben.

### § 6c - Genehmigungserleichterungen in Beschleunigungsgebieten für Solarenergie

Die **Absätze 1 und 2** regeln den Entfall der UVP für Solarenergieanlagen, dazugehörigen Nebenanlagen sowie nicht planfeststellungsbedürftigen Energiespeicheranlagen innerhalb von dafür ausgewiesenen Beschleunigungsgebieten.

An dieser Stelle ist anzumerken, dass insbesondere Dach- und Fassadenflächen, Parkplätze, Lärmschutzwände und weitere bebaute Flächen prioritär im Sinne der RED III als Beschleunigungsgebiete ohne erhebliche Auswirkungen auf Umweltfaktoren heranzuziehen sind. Im Zuge dessen sollte auch der überfällige Solarstandard umgesetzt werden, durch welchen bereits eine gute Steuerungswirkung entstünde. Der WWF hat hierfür Vorschläge erarbeitet.

Für die Errichtung von Freiflächen-Solaranlagen sollte, insbesondere vor dem Hintergrund des Entfalls der UVP innerhalb der Beschleunigungsgebiete, ein naturschutzfachlicher Mindeststandard eingeführt werden. Vorschläge der Umweltverbände hierzu liegen dem Gesetzgeber ebenfalls vor.

Demnach sind u.a. folgende Kriterien unerlässlich für einen solchen Mindeststandard:

- PV-Freiflächenanlagen sollen vorrangig auf Flächen mit hoher Vorbelastung und auf Flächen, die keinen hohen ökologischen Wert besitzen, errichtet werden.
- Strenge Ausschlussgebiete sind u.a. Nationalparks, Naturschutzgebiete, FFH-Gebiete sowie Kern- und Pflegezonen der Biosphärenreservate.
- Es soll ein Mindestabstand zwischen den Modulreihen eingehalten werden: in Abhängigkeit von Kompensationsauflagen und lokalen Gegebenheiten, sonst



auf Grundlage des bisherigen Wissensstands mind. 2,5 Meter besonnte Fläche zwischen den Reihen zur Mittagszeit zwischen Mai und September.

- Es braucht eine Mindesthöhe der Modulunterkante zum Boden (u.a. für ausreichend Lichteinfall und Beweidung).
- Bei einer notwendigen Einzäunung gilt es, eine ausreichende Durchlässigkeit für Kleintiere einzuplanen. Ausnahmen kann es bei regelmäßiger Beweidung geben (bspw. Wolfsgebiet). Der Einsatz von Stacheldraht ist zu vermeiden.
- Querungsmöglichkeiten für Großsäuger müssen bei großen PV-Freiflächenanlagen in Form von nicht umzäunten Korridoren eingeplant und geschaffen werden.
- Eine ökologische Baubegleitung muss ein maßgeblicher Bestandteil während der Bauphase sein. Die Module sollen ohne den Einsatz von Chemikalien gereinigt werden und die Pflege von PV-Freiflächenanlagen muss an ökologischen Kriterien und an Zielarten ausgerichtet werden.
- Die jeweiligen Flächen sollen biodiversitätsfördernd aufgewertet werden, bspw. durch Einsaat der Flächen mit standortgetreuem, artenreichem regionalem Wildpflanzen-Saatgut, Verzicht auf den Einsatz von Pestiziden und Düngemitteln, Anpflanzung heimischer Sträucher und Hecken, situationsbezogenes Mahdregime mit Abtransport des Mahdguts, alternativ extensive Beweidung durch Tiere, nach Möglichkeit Einbindung in den Biotopverbund.

Die Kommentierung der **Absätze 3 und 4** des §6c ist analog zu jenen Absätzen in §6b zu entnehmen.

## Zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG)

### § 10a Sonderregelungen für das Genehmigungsverfahren bei Vorhaben nach der Richtlinie 2018/2001

**Absatz 4** regelt zwar die Fristen zur Bestätigung der Vollständigkeit von Antragsunterlagen durch die Genehmigungsbehörde innerhalb und außerhalb von Beschleunigungsgebieten, es fehlt jedoch eine Definition der Vollständigkeit sowie eine Anschlussregelung, die definiert, was geschieht, wenn diese Fristen durch die Behörde nicht eingehalten werden. Auch hier gilt, wie für §6b WindBG, zudem: Es muss sichergestellt sein, dass die zuständigen Behörden diese Frist auch einhalten können. Entsprechende Programme zur Aufstockung von Personal und eine umfassende Digitalisierung der Prozesse sind die Voraussetzung dafür, dass diese Regelung sinnvoll umgesetzt werden kann, ohne die Wahrscheinlichkeit für Verfahrensfehler zu erhöhen.

## Kontakt

WWF Deutschland | Reinhardtstraße 18 | 10117 Berlin  
Lobbyregister-Nr.: R001579

Viviane Raddatz  
Fachbereichsleiterin  
Klimaschutz und Energiepolitik  
viviane.raddatz@wwf.de

Felix Schmidt  
Policy Advisor  
Klimaschutz und Energiepolitik  
felix.schmidt@wwf.de