



KNE | Kompetenzzentrum
Naturschutz und Energiewende

Die Vorschriften zur Windenergie an Land im Bundesnaturschutzgesetz 2022

Überblick über die neuen naturschutzrechtlichen Regelungen
für die Genehmigung von Windenergieanlagen an Land
mit Fokus auf die Signifikanz- und Ausnahmeprüfung

Impressum:

© KNE gGmbH, Stand 29. Juni 2023

Herausgeber:

Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende
c/o Scaling Spaces, Cuvrystraße 53, Haus F, 10997 Berlin
+49 30 7673738-0

info@naturschutz-energiewende.de

www.naturschutz-energiewende.de

Twitter: [@KNE_tweet](https://twitter.com/KNE_tweet)

YouTube: [KNE-Kanal](https://www.youtube.com/KNE-Kanal)

LinkedIn: [KNE-Profil](https://www.linkedin.com/company/KNE-Profil)

V. i. S. d. P.: Dr. Torsten Raynal-Ehrke

HRB: 178532 B

Bearbeitung: Dr. Silke Christiansen, Holger Ohlenburg

Zitiervorschlag:

KNE (2023): Die Vorschriften zur Windenergie an Land im Bundesnaturschutzgesetz 2022 – Überblick über die neuen naturschutzrechtlichen Regelungen für die Genehmigung von Windenergieanlagen an Land mit Fokus auf die Signifikanz- und Ausnahmeprüfung. 33 S.

Haftungsausschluss:

Die Inhalte dieses Dokumentes wurden nach bestem Wissen geprüft, ausgewertet und zusammengestellt. Eine Haftung für die Richtigkeit sowie die Vollständigkeit der hier enthaltenen Angaben werden ausgeschlossen. Dies betrifft insbesondere die Haftung für eventuelle Schäden, die durch die direkte oder indirekte Nutzung der Inhalte entstehen. Sämtliche Inhalte dieses Dokumentes dienen der allgemeinen Information. Sie können eine Beratung oder Rechtsberatung im Einzelfall nicht ersetzen.

Bildnachweis:

Titel: Foto von Aiden Guinnip auf Unsplash

Inhaltsverzeichnis

TEIL A	5
1. Einleitung	5
2. Die Gesetzesänderungen im Überblick	6
2.1 Anlagen zum BNatSchG	7
2.2 Stoßrichtungen des § 45b BNatSchG	8
3. Die Signifikanzprüfung	8
3.1 Artenliste und Abstände	9
3.2 Die Prüfabstände im Einzelnen	10
3.2.1 Festlegung für den Abstand des Nahbereichs	11
3.2.2 Regelvermutungen im Abstand des zentralen Prüfbereichs	12
3.2.3 Regelvermutungen im Abstand des erweiterten Prüfbereichs	12
3.2.4 Festlegung für den Bereich außerhalb des erweiterten Prüfbereichs	13
3.3 Habitatpotenzialanalyse	13
3.4 Schutzmaßnahmen	14
3.4.1 Antikollisionssysteme	14
3.4.2 Bewirtschaftungsbedingte Abschaltungen	15
3.4.3 Ausweich-Nahrungshabitate	15
3.4.4 Phänologiebedingte Abschaltungen	15
3.5 Zumutbarkeit von Schutzmaßnahmen – Übergang in die Ausnahme	16
4. Die Ausnahmeprüfung	16
4.1 Konkretisierungen der Ausnahmeveraussetzungen	16
4.2 Schutzmaßnahmen in der Ausnahme und Zahlung in Artenhilfsprogramme	17
5. Nationale Artenhilfsprogramme	18
6. Einordnung	19
TEIL B	21
7. Ausgewählte Fragen und Antworten	21
7.1 Arten und Artenliste	21

7.2 Prüfabstände und Prüfbereiche	22
7.3 Datengrundlagen, Erfassungen und Untersuchungen.....	23
7.4 Ausnahme.....	28
7.5 Artenhilfsprogramm	29
7.6 Windenergie in Landschaftsschutzgebieten.....	30
7.7 Weitere Fragen	31

TEIL A

1. Einleitung

Die Änderungen im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), die im Sommer 2022 vorgenommen wurden, betreffen Normen des Arten- und Landschaftsschutzes beim Ausbau der Windenergie an Land. Für die Novellierung des BNatSchG und insbesondere für die Standardisierung der sogenannten Signifikanzregelung des § 44 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 BNatSchG gab es verschiedene Anlässe. Einerseits hatte das Bundesverfassungsgericht in seinem sogenannten „Rotmilanbeschluss“ aus dem Jahr 2018 bereits angemahnt, dass der Gesetzgeber im grundrechtsrelevanten Bereich, dem es die artenschutzrechtliche Zulassung von Windenergieanlagen an Land zuordnete, jedenfalls auf längere Sicht für eine zumindest untergesetzliche Maßstabsbildung zu sorgen habe. Diese Aufgabe hat der Gesetzgeber mit der nun erfolgten Gesetzesänderung sogar übererfüllt.

Weitere Gründe für die Änderungen waren der schleppende Ausbau der Windenergie an Land und, dass hierfür unter anderem der artenschutzrechtlichen Prüfung im Genehmigungsverfahren die Schuld gegeben wurde, die in jedem Bundesland andere und zumeist zu hohe Anforderungen stellte, so zumindest der Vorwurf einiger Akteure. Um die Planungs- und Genehmigungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen, wurde daher das Bundesnaturschutzgesetz geändert. Die Änderungen traten mit Ausnahme des § 26 Abs. 3 BNatSchG nach Verkündung in Kraft.¹ § 26 Abs. 3 BNatSchG trat hingegen erst im Februar 2023 in Kraft. Die Regelungen sind bundesweit bindend und regeln einen eng umgrenzten Bereich innerhalb der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung von Windenergieanlagen an Land.

Die nachfolgenden Ausführungen beginnen mit einem Überblick über die rechtlichen Neuerungen. Sodann wird die Regelung zum Ausbau der Windenergie in Landschaftsschutzgebieten kurz erläutert und im Anschluss daran wird auf den neuen Paragraphen zur Standardisierung der Signifikanzprüfung und Konkretisierung der Ausnahmeprüfung eingegangen, den § 45b BNatSchG. Zuletzt wird zusammengetragen, was zu den neu zu schaffenden Artenhilfsprogrammen bislang bekannt ist, die Publikation endet mit einer Einordnung.

In einem zweiten Teil B (ab Seite 21) sind Antworten auf häufige Fragen zusammengestellt, die das KNE seit der Rechtsänderung erreicht haben.

¹ Eingefügt durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 20.07.2022 (BGBl. I S. 1362), in Kraft getreten am 29.07.2022.

2. Die Gesetzesänderungen im Überblick

Im Zuge der Gesetzesnovelle wurden mehrere Normen im Bundesnaturschutzgesetz geändert und zum Teil neu eingefügt. Im Überblick gestalten sich die Änderungen wie folgt:

Gemäß § 26 Abs. 3 BNatSchG sind die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen sowie der zugehörigen Nebenanlagen in Landschaftsschutzgebieten (zirka 26 Prozent der Gesamtfläche Deutschlands) ohne die Erteilung einer Ausnahme oder Befreiung möglich, auch wenn die jeweilige Schutzgebietsverordnung Gegenteiliges bestimmt. Ausgenommen von dieser Regelung sind Natura-2000-Gebiete und Stätten des Kultur- und Naturerbes der Welt, die in die Liste des Erbes der Welt aufgenommen wurden.

§ 45b BNatSchG ist das Herzstück der neuen Regelungen. Dieser neu geschaffene Paragraph legt eine bundeseinheitliche Vorgehensweise bezüglich der Signifikanzprüfung fest und konkretisiert die Ausnahmenvorschrift des BNatSchG im Hinblick auf die Windenergie an Land. Die bereits bestehenden Vorschriften zur Signifikanz und Ausnahme der §§ 44 und 45 BNatSchG bleiben von den Änderungen unberührt.

§ 45c BNatSchG regelt das Repowering von Windenergieanlagen an Land bezüglich der artenschutzrechtlichen Prüfung. Die Regelung überführt den bisherigen § 16b Abs. 4 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) in das Bundesnaturschutzgesetz und legt fest, dass Vorbelastungen von Bestandsanlagen beim Repowering zu berücksichtigen sind. Zur weiteren Untersetzung der Regelung ist die Erstellung eines Bundesleitfadens geplant.²

§ 45d BNatSchG macht Aussagen zur Aufstellung nationaler Artenhilfsprogramme, die dem dauerhaften Schutz, insbesondere der durch den Ausbau der erneuerbaren Energien betroffenen Arten dienen soll. Die Norm regelt auch die finanzielle Beteiligung von Vorhabenträgern an den geplanten Artenhilfsprogrammen.

² Es ist geplant, die Regelung durch einen Leitfaden des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz oder des Bundesamtes für Naturschutz im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz zu konkretisieren. Darin sollen die Prüfungsmodalitäten auf planerischer Ebene im Zuge der Standortwahl und im Hinblick auf Naturschutzaspekte im Genehmigungsverfahren konkretisiert werden, wie z. B. der Umgang mit Gebiets- und Artenschutzaspekten sowie Kompensationsverpflichtungen aus der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, die Anrechnung bereits erfolgter Kompensation sowie Vollzug und Effizienz von Naturschutzauflagen und -maßnahmen. Deutscher Bundestag, Drucksache 20/2354, S. 29.

§ 54 Abs. 10c BNatSchG eröffnet die Möglichkeit, weitere Konkretisierungen und Anpassungen durch Rechtsverordnung vorzunehmen. Insbesondere die Anforderungen an die Habitatpotentialanalyse können mittels Rechtsverordnung festgelegt werden.³

§ 74 Abs. 4 und 5 BNatSchG enthalten Übergangsvorschriften. Grundsätzlich sollen die Regelungen des § 45 Abs. 1 bis 6 BNatSchG gemäß § 74 Abs. 4 BNatSchG nicht für bereits genehmigte Windenergieanlagen und solche Anlagen gelten, die vor dem 1. Februar 2024 bei der zuständigen Behörde beantragt wurden oder bei denen vor dem 1. Februar 2024 die Unterrichtung über die voraussichtlich beizubringenden Unterlagen nach § 2a der Verordnung über das Genehmigungsverfahren⁴, erfolgt ist. Die Regelung schließt aber nicht aus, dass im Wege des immissionsschutzrechtlichen Änderungsgenehmigungsverfahrens, Änderungen des Betriebes bereits genehmigter Anlagen, zum Beispiel hinsichtlich des Umfangs etwaiger Abschaltauflagen, möglich sind. § 74 Abs. 5 BNatSchG bestimmt, dass die Regelungen auf Verlangen des Vorhabenträgers auch bereits vor dem 1. Februar 2024 anzuwenden sind.

§ 74 Abs. 6 S. 1 BNatSchG ermöglicht die Einführung einer probabilistischen Methode zur Berechnung der Kollisionswahrscheinlichkeit. Nach § 74 Abs. 6 S. 2 BNatSchG werden die neuen Vorschriften der §§ 45b bis 45d BNatSchG vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) gemeinsam mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) evaluiert, und zwar über einen Zeitraum von zwei Jahren ab dem 29. Juli 2022 und danach alle drei Jahre.

2.1 Anlagen zum BNatSchG

Zu den genannten Regelungen hat der Gesetzgeber zwei Anlagen zum Bundesnaturschutzgesetz geschaffen.

Anlage 1 bezieht sich auf § 45b Abs. 1 bis 5 BNatSchG und damit auf die Bestimmungen zur Standardisierung der Signifikanzprüfung. Die Anlage hat zwei Abschnitte. Abschnitt 1 legt die Bereiche zur Prüfung und die kollisionsgefährdeten Vogelarten fest. Die Bereiche variieren je nach Vogelart. Die Liste der kollisionsgefährdeten Vogelarten ist abschließend. Abschnitt 2 der Anlage 1 legt fest, welche Schutzmaßnahmen fachlich anerkannt sind. Diese Liste ist nicht abschließend.

³ Im Auftrag des BMWK wurde ein „Fachkonzept Habitatpotentialanalyse“ erstellt. Zu diesem konnten Länder, Verbände sowie ausgewählte weitere Institutionen bis zum 21. April 2023 schriftlich Stellung nehmen. Das KNE hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht (s. KNE 2023a). Eine entsprechende Verordnung befindet sich derzeit in Vorbereitung.

⁴ Gemäß § 74 Abs. 4 Nr. 2 BNatSchG in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. Mai 1992 (BGBl. I S. 1001), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 11. November 2020 (BGBl. I S. 2428) geändert worden ist.

Anlage 2 bezieht sich auf § 45b Abs. 6 und 9 und auf § 45d Abs. 2 BNatSchG (damit auf die Schutzmaßnahmen und auf die Ausnahmeregelungen) und enthält zunächst Begriffsbestimmungen, dann Formeln zur Berechnung der Zumutbarkeit von Schutzmaßnahmen, des Weiteren eine Berechnung des Basisschutzes in der artenschutzrechtlichen Ausnahme, und schließlich eine Berechnung der Zahlungen in Artenhilfsprogramme.

Nach § 54 Abs. 10c BNatSchG ist eine Änderung und Ergänzung der Anlagen möglich. Die Bundesregierung kann mit Zustimmung des Bundesrates über § 54 Abs. 10c BNatSchG die Liste der artspezifischen Schutzmaßnahmen anpassen bzw. eine grundsätzliche Anpassung an den Stand von Wissenschaft und Technik vornehmen. Außerdem können die Höhe der Zahlung in die Artenhilfsprogramme und das Verfahren zur Erhebung der Geldzahlung angepasst werden.

2.2 Stoßrichtungen des § 45b BNatSchG

Anhand des § 45b BNatSchG werden die zwei Stoßrichtungen deutlich, die die Gesetzesnovelle verfolgt. Einerseits geht es um die Standardisierung der Signifikanzregelung mittels der Artenliste und der Abstände nach Anlage 1 Abschnitt 1, um fachlich anerkannte Schutzmaßnahmen nach Anlage 1 Abschnitt 2 sowie um gesetzlich festgelegte Regelvermutungen. Hierdurch soll die Genehmigungserteilung im „Regelverfahren“ erleichtert und beschleunigt werden.

Andererseits regelt das Gesetz nun den Übergang in die Ausnahmeprüfung, konkretisiert die Voraussetzungen der Ausnahme, und trifft eine Entscheidung zum behördlichen Ermessen und zum zumutbaren Schutz einzelner Exemplare im Rahmen einer Ausnahmegenehmigung.

3. Die Signifikanzprüfung

Die gesetzlichen Festlegungen und damit die bundesweite Standardisierung durch § 45b BNatSchG betrifft nur den Umgang mit dem Tötungs- und Verletzungsrisiko ausgewählter, im Betrieb von Windenergieanlagen, als kollisionsgefährdet geltender Arten.

Es wurden keine einheitlichen Regelungen zum Umgang mit dem Tötungs- und Verletzungsverbot im Vorfeld und bei Errichtung von Windenergieanlagen, keine zu Ansammlungen von Vögeln (zu Kolonien, bedeutenden Brut- und Rastgebieten und zu Schlafplatzansammlungen)

und auch keine zum Vogelzug getroffen. Diese sind weiterhin nach den geltenden Regelungen von Bund bzw. etwaigen Untersetzungen durch Leitfäden in den Ländern⁵ zu prüfen.

Zudem wurden für die Standardisierung der Signifikanzregelung keine gesetzlichen Festlegungen zu den Verbotstatbeständen der Störung und der Zerstörung von Lebensstätten gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 BNatSchG sowie zum Umgang mit anderen Artengruppen (z. B. Fledermäuse) gemacht. Auch hier bleibt es bei der alten Rechtslage.

3.1 Artenliste und Abstände

Die Liste in Anlage 1 zu § 45b BNatSchG beinhaltet 15 als kollisionsgefährdet geltende Arten.

Sie geht auf Vorarbeiten zur Standardisierung zurück, die nach dem „Rotmilanbeschluss“ des Bundesverfassungsgerichts von 2018 begonnen wurden. Auf Ebene der Umweltministerkonferenz (UMK) wurde 2020 von den Ländern eine Vollzugshilfe zur Signifikanzermittlung erarbeitet, die anschließend von den Ländern weiter ausgefüllt werden sollte.⁶ Dieser sogenannte „Signifikanzrahmen“ beinhaltete eine Liste von zwölf kollisionsgefährdeten Arten mit entsprechenden Regelabständen, die bundesweit nicht zu unterschreiten waren.

Mit eingeflossen in die Liste waren neue wissenschaftliche Erkenntnisse zu Flughöhen von Uhus und Weihenarten. Die Liste enthielt eine Öffnungsklausel, wonach die Länder bei der Umsetzung in ihre Leitlinien weitere Arten aufnehmen konnten, wenn entsprechende wissenschaftlich gestützte Erkenntnisse bestünden. Weil dieser Prozess nicht zum gewünschten Durchbruch führte, hat der Bundesgesetzgeber mit der Novelle des BNatSchG 2022 eigene und bundeseinheitliche Regelungen zur Signifikanzermittlung geschaffen.

Im Zuge der Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes sind drei weitere Arten hinzugekommen: Kornweihe, Wespenbussard und Sumpfohreule. Diese waren auch bereits in einem „Eckpunktetapier“ von BMUV und BMWK⁷ von April 2022 enthalten.

⁵ Der Begriff „Leitfäden“ steht in dieser Publikation stellvertretend für unterschiedliche Dokumente, die von Ministerien bzw. diesen nachgeordneten Fachbehörden zur Unterstützung einer einheitlichen Vollzugspraxis auf Länderebene herausgegeben werden, namentlich: Leitfäden, Erlasse, Verwaltungsvorschriften, Verordnungen, Hinweisschreiben, Arbeitshilfen und weitere. Eine Zusammenstellung findet sich auf der [KNE-Internetseite](#) (KNE 2023b).

⁶ UMK – Umweltministerkonferenz (2020): Standardisierter Bewertungsrahmen zur Ermittlung einer signifikanten Erhöhung des Tötungsrisikos im Hinblick auf Brutvogelarten an Windenergieanlagen (WEA) an Land – Signifikanzrahmen. 17 S. [Link zum Dokument](#) (letzter Zugriff: 26.06.2023).

⁷ BMUV – Bundesministerium für Umwelt Naturschutz nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022): Beschleunigung des naturverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land. Eckpunktetapier. 6 S. [Link zum Dokument](#) (letzter Zugriff: 04.04.2022).

Zusätzlich war hier als sechzehnte Art noch der Schwarzstorch (nur Jungtiere) aufgenommen worden, der nun allerdings in der bundesgesetzlichen Liste wieder entfallen ist.

Laut der Gesetzesbegründung ist die Liste der kollisionsgefährdeten und insoweit prüfungsrelevanten Brutvogelarten abschließend und die Länder dürfen von dieser nicht abweichen. Das bedeutet für die Praxis, dass Arten, die nicht auf der Liste stehen, hinsichtlich des Tötungs- und Verletzungsrisikos beim Betrieb von Windenergieanlagen zukünftig nicht mehr zu prüfen sind.

Was die Abgrenzungen von artspezifischen Nahbereichen und Prüfbereichen angeht, werden vom BMUV als Grundlage der Signifikanzrahmen, die Leitfäden der Länder sowie das Helgoländer Papier der Vogelschutzwarten genannt.

3.2 Die Prüfabstände im Einzelnen

In der bisherigen Praxis erfolgte die Signifikanzprüfung nach den unterschiedlichen Verwaltungsvorschriften der Länder. Dabei lagen den Prüfungen leicht unterschiedliche Artenlisten und im Wesentlichen zwei radiale Abstandsbereiche zu Grunde, zumeist angelehnt an das sogenannte Helgoländer Papier der Länderarbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten aus dem Jahr 2015⁸ und den dort publizierten Mindestabstandsempfehlungen und Prüfbereichen.

Gegenüber diesen Abständen bzw. Bereichen gab es in manchen Ländervorgaben bereits Abweichungen nach unten. Teilweise wurden die Mindestabstände zu Brutplätzen tatsächlich als Ausschlussbereiche, also Tabubereiche, für Windenergieanlagen definiert, überwiegend jedoch als Bereiche für vertiefte Prüfungen der Signifikanz anhand unterschiedlicher fachlicher Bewertungsmethoden.

Der neue § 45b BNatSchG stellt nun bundeseinheitliche Prüfvorgaben auf und konkretisiert in den Absätzen 1 bis 6 die Signifikanzprüfung für kollisionsgefährdete Brutvogelarten. Absatz 1 stellt zunächst mit Verweis auf die Signifikanzregelung des § 44 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 BNatSchG den Bezugspunkt im Gesetz für die neue Regelung her und stellt klar, dass die fachliche Beurteilung des Tötungs- und Verletzungsverbotes kollisionsgefährdeter Brutvogelarten im Umfeld ihrer Brutplätze geregelt wird.

§ 45b BNatSchG unterscheidet in den Absätzen 2 bis 5 vier verschiedene Bereiche: den neu eingeführten Nahbereich, den zentralen Prüfbereich, den erweiterten Prüfbereich und den Bereich darüber hinaus (siehe Abb. 1). Beim Wespenbussard zum Beispiel beträgt der Nahbereich 500 Meter, der zentrale Prüfbereich 1.000 Meter und der erweiterte Prüfbereich 2.000 Meter.

⁸ LAG VSW (2015): Abstandsempfehlungen für Windenergieanlagen zu bedeutsamen Vogellebensräumen sowie Brutplätzen ausgewählter Vogelarten. Stand April 2015. 29 S. [Link zum Dokument](#) (letzter Zugriff: 26.06.2023).

Abhängig von den verschiedenen Abständen ist im Gesetz ein komplexes Gefüge entstanden, welches durch das Zusammenspiel von gesetzlichen Regelvermutungen und den Festlegungen der Gesetzesanlagen Aussagen über die signifikante Erhöhung des Tötungsrisikos trifft, die teilweise auch widerlegt werden können.

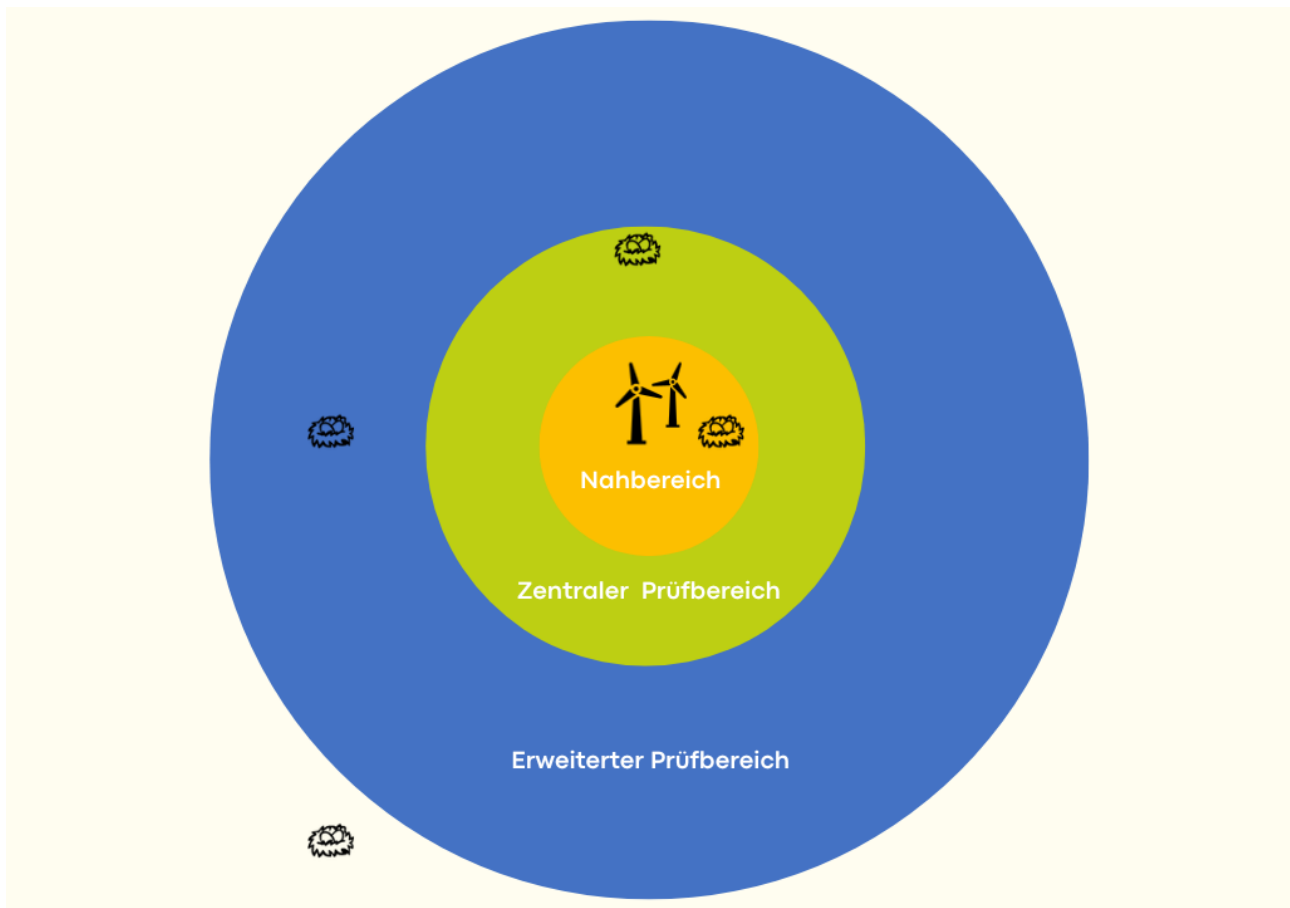


Abb. 1: Schematische Darstellung der Prüfbereiche gemäß § 45b Abs. 2 bis 5 BNatSchG am Beispiel des Wespenbusards (Windenergieanlagen und Nester nicht maßstabsgetreu).

3.2.1 Festlegung für den Abstand des Nahbereichs

Für den Abstand des Nahbereichs legt das Gesetz gemäß § 45b Abs. 2 BNatSchG fest, dass das Tötungsrisiko immer signifikant erhöht ist. Liegen Brutplatz und Windenergieanlage also sehr dicht beieinander, liegt stets ein Verstoß gegen das Tötungsverbot vor. Das Gesetz selbst äußert sich nicht dazu, ob das Tötungsrisiko im Nahbereich mittels Schutzmaßnahmen unter die Signifikanzschwelle gesenkt werden kann oder ob eine Genehmigung durch Erteilung einer Ausnahme möglich ist. In der Gesetzesbegründung steht, dass das Risiko bei Brutplätzen im Nahbereich „in der Regel“ auch nicht durch fachlich anerkannte Maßnahmen unter die Signifikanzschwelle gesenkt werden kann.

Die Formulierung „in der Regel“ indiziert, dass es Ausnahmen von diesem Grundsatz geben kann. Hier könnten ausnahmsweise umfassendere Abschaltzeiten, als nach Anlage 1 Abschnitt 2 vorgesehen in Betracht kommen, wenn der Vorhabenträger dies verlangt. Zudem kann im Nahbereich eine Ausnahme erteilt werden, um die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens zu erreichen. Liegen die Voraussetzungen der Ausnahme vor, ist diese zu erteilen (s. Kap. 4).

3.2.2 Regelvermutungen im Abstand des zentralen Prüfbereichs

Findet sich ein Brutplatz im Abstand des zentralen Prüfbereichs gemäß § 45b Abs. 3 BNatSchG, geht das Gesetz ebenfalls davon aus, dass das Tötungsrisiko signifikant erhöht ist. Aber hier ist sodann geregelt, dass diese Annahme durch eine Habitatpotenzialanalyse oder eine Raumnutzungsanalyse (wenn der Antragsteller die Anwendung dieser Methode verlangt) oder durch Schutzmaßnahmen widerlegt werden kann.

Bei bestimmten Schutzmaßnahmen wird zusätzlich eine Wirksamkeit unterstellt. Das sind die Antikollisionssysteme, die Abschaltung bei landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsereignissen, die Anlage von attraktiven Ausweich-Nahrungshabitaten und die phänologiebedingte Abschaltung (s. Kap. 3.4).

3.2.3 Regelvermutungen im Abstand des erweiterten Prüfbereichs

Im Abstand des erweiterten Prüfbereichs gemäß § 45b Abs. 4 BNatSchG geht das Gesetz davon aus, dass das Tötungsrisiko nicht signifikant erhöht ist. Aber auch dies ist widerlegbar, wenn die Aufenthaltswahrscheinlichkeit im vom Rotor überstrichenen Bereich aufgrund artspezifischer Habitatnutzung oder funktionaler Beziehungen deutlich erhöht ist und das daraus resultierende Risiko nicht durch Schutzmaßnahmen hinreichend verringert werden kann.

Eine erhöhte Aufenthaltswahrscheinlichkeit kann beispielsweise dann vorliegen, wenn Anlagenstandorte innerhalb von Flächen liegen, die im Vergleich zum weiteren Umfeld im zentralen Prüfbereich eine deutlich erhöhte Attraktivität als Nahrungshabitat aufweisen oder innerhalb von Flächen zwischen Brutplatz und Nahrungshabitaten liegen, deren funktionale Bedeutung als Durchflugkorridor so stark erhöht ist, dass jeweils von einer entsprechend erhöhten Flugaktivität an einem Anlagenstandort beziehungsweise im Rotorbereich ausgegangen werden muss.

Da § 45b Abs. 4 BNatSchG für den erweiterten Prüfbereich zunächst eine Regelvermutung zugunsten des Antragstellers aufstellt, nämlich, dass keine signifikante Risikoerhöhung vorliegt, ist davon auszugehen, dass das Widerlegen in diesem Fall der Behörde obliegt. Die Behörde muss also nachweisen, dass, entgegen der gesetzlichen Annahme, ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko in diesem Bereich vorliegt.

Zudem trifft der Gesetzgeber eine weitere Festlegung für den erweiterten Prüfbereich, indem für die Feststellung, ob ein Brutplatz vorliegt auf behördliche Kataster und behördliche Datenbanken zurückzugreifen ist und eine Kartierung durch den Vorhabenträger in diesem Bereich gerade nicht erforderlich ist.

3.2.4 Festlegung für den Bereich außerhalb des erweiterten Prüfbereichs

Für Exemplare, deren Brutplatz gemäß § 45b Abs. 5 BNatSchG außerhalb des erweiterten Prüfbereichs liegt, ist das Tötungsrisiko nicht signifikant erhöht. Dies kann auch nicht widerlegt werden. Schutzmaßnahmen sind daher auch nicht zu ergreifen.

Festzuhalten bleibt, dass der Gesetzgeber durch die Regelungen der Absätze 2 bis 5 zu den unterschiedlichen Bereichen eine gewisse Vorprägung der Entscheidung anlegt, die aber im Einzelfall teilweise und unter gewissen Umständen auch anders als vorgeprägt ausgehen kann.

3.3 Habitatpotenzialanalyse

Der Gesetzgeber räumt der Methode der Habitatpotenzialanalyse (HPA) zukünftig eine prominentere Stellung bei der Widerlegung von Regelvermutungen zum signifikant erhöhten Tötungsrisiko im zentralen und ggf. auch im erweiterten Prüfbereich ein. Im Gegensatz zur Raumnutzungsanalyse (RNA) sind bei einer HPA keine aufwändigen Beobachtungen tatsächlicher Flugbewegungen von Vögeln im Gelände und deren Auswertung die Grundlage der Signifikanzbewertung, sondern eine prognostizierte Raumnutzung. Diese Prognose erfolgt im Wesentlichen anhand der Lage von Brutplätzen und artspezifischer Nahrungshabitate, anhand der Landschaftsmorphologie und landschaftlicher Strukturelemente.

Durch die Analyse – vornehmlich vom Schreibtisch aus über Luft- bzw. Satellitenbilder – kann der zeitliche Aufwand für die Bewertung gegenüber der RNA verringert werden, was sich insofern beschleunigend auf die Erstellung der artenschutzrechtlichen Genehmigungsunterlagen auswirken kann.

In einigen Ländern wurden HPA bereits als Bewertungsmethode angewendet, wobei allerdings bislang, ebenso wie zur RNA, detaillierte Vorgaben zur Durchführung sowie entsprechende Bewertungsmaßstäbe weitestgehend fehlen (KNE 2023c, S. 5).

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass es aus fachlicher Sicht womöglich Einschränkungen bei der Anwendbarkeit der HPA gibt.

Insbesondere für Arten, die auf eine bestimmte Nahrungsquelle bzw. ein bestimmtes Nahrungshabitat oder einen jährlich wiederkehrend genutzten Brutplatz angewiesen sind, gilt die HPA als gut geeignet und aussagekräftig. Laut Angaben aus einigen Länderleitfäden sind dies: Fischadler, Schreiadler, Seeadler, Weißstorch und die Weihenarten. Für die weiteren Arten der

Artenliste, insbesondere für Generalisten, wie auch der Rotmilan, wird bislang eine begrenzte Eignung und Aussagekraft angenommen. (ebd., S. 5 f.)

Die Grundlagen für eine methodische Untersetzung der HPA auf Bundesebene, wie sie der Gesetzgeber vorsieht, werden derzeit im Auftrag des BMWK und in Abstimmung mit dem BMUV erarbeitet. Je klarer die methodischen Vorgaben und die Bewertungsmaßstäbe zur Widerlegung der Regelvermutungen im zentralen Prüfbereich bzw. im erweiterten Prüfbereich, desto weniger Diskussionspotenzial gibt es bezüglich der Ergebnisinterpretation in der Praxis und desto höher dürfte das Beschleunigungspotenzial gegenüber der bisherigen Praxis sein.

3.4 Schutzmaßnahmen

Zur Absenkung eines angenommenen signifikant erhöhten Tötungsrisikos unter die Signifikanzschwelle können Schutzmaßnahmen ergriffen werden. Die Anlage 1 zum BNatSchG bestimmt, dass die dort gelisteten Maßnahmen „insbesondere“ fachlich anerkannt sind. Der Begriff „insbesondere“ indiziert, dass diese Liste nicht abschließend ist.

Nach § 45b Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG sind Antikollisionssysteme, Abschaltungen bei landwirtschaftlichen Ereignissen, die Anlage attraktiver Ausweichnahrungshabitate oder phänologiebedingte Abschaltungen in der Regel hinreichend zur Risikominderung für die betreffende Art.

3.4.1 Antikollisionssysteme

Antikollisionssysteme lösen bei Annäherung einer kollisionsgefährdeten Art und der Unterschreitung einer artspezifisch festgelegten Entfernung automatisch ein Steuerungssignal aus, so dass der Rotor in den sog. Trudelmodus versetzt wird. Laut Anlage 1 Abschnitt 2 BNatSchG ist die Wirksamkeit bislang nur durch ein Kamerasystem für den Rotmilan belegt und damit die Maßnahme auch nur für diese Art anwendbar.⁹ Allerdings schreiten die Erprobung und Entwicklung für weitere Arten und auch weiterer Systeme rasch voran.¹⁰

Es bleibt abzuwarten, wie sich hier der Markt und auch die Preise für die Systeme entwickeln. Abgesehen von bestimmten standörtlichen Voraussetzungen wie zum Beispiel der ausreichenden Einsehbarkeit der Vorhabensumgebung, dürfte der zukünftige Einsatz auch von der Zumutbarkeit bzw. den Zumutbarkeitsformeln und -schwellen für die Schutzmaßnahmen in Anlage 2 BNatSchG abhängen, zumal hierin auch die Investitionskosten für die Systeme mitberücksichtigt werden (vgl. Kap. 3.5).

⁹ Systeme ohne Wirksamkeitsbeleg können jedoch laut Anlage 1 Abschnitt 2 können im Einzelfall im Rahmen eines Testbetriebs angeordnet werden, sofern zugleich ein begleitendes Monitoring erfolgt.

¹⁰ Siehe [KNE-Internetseite zu Antikollisionssystemen](#) sowie die [KNE-Synopse zu Detektionssystemen](#) (KNE 2022).

3.4.2 Bewirtschaftungsbedingte Abschaltungen

Bewirtschaftungsbedingte Abschaltungen setzen an dem bekannten Phänomen an, dass einige Vogelarten bei landwirtschaftlicher Bewirtschaftungstätigkeit angelockt werden. Windenergieanlagen sollen nach Anlage 1 Abschnitt 2 BNatSchG ab Beginn und für 24 Stunden nach Ernte, Mahd oder Pflügen tagsüber abgeschaltet werden, wenn diese Ereignisse auf Flurstücken im 250-Meter-Radius um die Anlage stattfinden. Bei besonders konflikträchtigen Standorten mit drei Brutvorkommen oder bei besonders gefährdeten Vogelarten bereits bei zwei – im Abstand des jeweiligen zentralen Prüfbereichs zur Anlage – soll die Abschaltung um einen Tag verlängert werden.

Vorteil der Maßnahme ist, dass sie für mehrere Arten wirksam ist. In der Anlage 1 sind diesbezüglich Rotmilan, Schwarzmilan, Rohrweihe, Schreiadler und Weißstorch aufgeführt. Je kleinräumiger die Landschaft im Vorhabenumfeld strukturiert ist und je mehr Acker- und Grünlandschläge an den Anlagenstandort angrenzen bzw. im 250-Meter-Radius liegen, desto häufiger sind Abschaltungen erforderlich, was wiederum dazu führen kann, dass die Zumutbarkeitsschwellen überschritten werden.

3.4.3 Ausweich-Nahrungshabitate

Die Anlage von attraktiven Ausweich-Nahrungshabitaten, zum Beispiel Nahrungsgewässern, Feuchtwiesen oder die Umstellung auf langfristig extensiv bewirtschaftete Ablenkflächen gilt als weitere wirksame Maßnahme. Gemäß Anlage 1 Abschnitt 2 sind die Maßnahmen artspezifisch in ausreichend großem Umfang vorzunehmen. Über die Eignung und die Ausgestaltung der Fläche ist im Einzelfall zu entscheiden. Nutzungsbeschränkungen oder Bearbeitungsaufgaben sind über die gesamte Betriebsdauer der Windenergieanlagen vorzunehmen und entsprechend zu sichern. Eine Wirksamkeit ist gemäß Anlage 1 Abschnitt 2 BNatSchG für zwölf der 15 Arten gegeben. Ausgenommen sind Seeadler, Steinadler und Wanderfalke.

3.4.4 Phänologiebedingte Abschaltungen

Phänologiebedingte Abschaltungen, die sich allgemein auf Zeiten mit erhöhter Flugaktivität kollisionsgefährdeter Arten rund um den Brutplatz – also während der Brutzeit – beziehen, sind für alle kollisionsgefährdeten Arten wirksam. Gemäß Anlage 1 Abschnitt 2 sollen sie wegen den damit verbundenen erheblichen Energieverlusten fortan nur noch nachrangig zum Einsatz kommen, wenn keine der anderen Schutzmaßnahmen der Anlage 1 Abschnitt 2 zur Verfügung steht. Zudem soll der Umfang auf in der Regel vier bis maximal sechs Wochen begrenzt sein, innerhalb des Zeitraums vom 1. März bis zum 31. August von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang.

Insbesondere auf Schwachwindstandorten und wenn auch Fledermausabschaltungen umgesetzt werden, können die Zumutbarkeitsgrenzen durchaus bereits bei kürzeren Abschaltzeiträumen überschritten werden.

3.5 Zumutbarkeit von Schutzmaßnahmen – Übergang in die Ausnahme

Den Schutzmaßnahmen kommt nach der neuen Rechtslage eine Doppelfunktion zu. Sie haben nicht allein Auswirkungen auf den zu beurteilenden Sachverhalt, sondern stellen auch das rechtliche Bindeglied für den Übergang von der Signifikanz- zur Ausnahmeprüfung her. Denn § 45b Abs. 6 BNatSchG regelt, in welchem Umfang diejenigen Schutzmaßnahmen zur Absenkung des signifikanten Tötungsrisikos zu ergreifen sind, die Abschaltungen mit sich bringen. Hier werden die Maßnahmen zum Schutz der gelisteten Brutvogelarten mit anderen Maßnahmen zusammengefasst. Damit betrifft diese Regelung den Einsatz von Antikollisionsystemen, bewirtschaftungsabhängige und phänologiebedingte Abschaltungen sowie Abschaltungen für Fledermäuse.

Bei windhöffigen Standorten (mit einem Standortgütefaktor von > 90 Prozent laut Ertragsgutachten) darf sich der Jahresenergieertrag bzw. der monetäre Ertrag durch die Maßnahme um nicht mehr als acht Prozent verringern, bei den übrigen Standorten sind es sechs Prozent, gemäß § 45b Abs. 6 S. 2 BNatSchG. Die genaue Berechnung erfolgt nach Anlage 2 zum Gesetz. Wenn die entsprechende Schwelle der Zumutbarkeit überschritten wird, ist die Erteilung einer Ausnahme zu prüfen. Schutzmaßnahmen, die als unzumutbar gelten, können gemäß § 45b Abs. 6 S. 5 BNatSchG aber auf Verlangen des Trägers des Vorhabens dennoch angeordnet werden, um eine hinreichende Risikominimierung zu erreichen.

4. Die Ausnahmeprüfung

§ 45b BNatSchG trifft in den letzten beiden Absätzen Regelungen zur Ausnahme und konkretisiert die gesetzlichen Vorgaben des § 45 Abs. 7 S. 1 bis 3 BNatSchG im Hinblick auf den Betrieb von Windenergieanlagen.

4.1 Konkretisierungen der Ausnahmeveraussetzungen

Die drei Voraussetzungen der Ausnahme, die § 45 Abs. 7 BNatSchG entstammen, der Ausnahmegrund, die Alternativenprüfung und die Nichtverschlechterung des Erhaltungszustandes werden durch die Novelle des Bundesnaturschutzgesetz im Hinblick auf die Windenergie näher bestimmt.

Für den Ausnahmegrund des § 45 Abs. 7 Nr. 5 BNatSchG wird die Regelung des § 2 EEG in § 45b Abs. 8 Nr. 1 BNatSchG übernommen und klargestellt, dass Windenergieanlagen im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Sicherheit dienen.¹¹

Für die Alternativenprüfung wird gemäß § 45b Abs. 8 Nr. 2 BNatSchG festgelegt, dass für Standorte, die in für die Windenergie ausgewiesenen Gebieten liegen, Standortalternativen außerhalb dieser Gebiete in der Regel unzumutbar sind, bis der entsprechende sogenannte Flächenbeitragswert aus dem Windenergieflächenbedarfsgesetz erreicht ist. Für den Fall, dass der Standort außerhalb ausgewiesener Gebiete liegt, sind Alternativen gemäß § 45 Abs. 8 Nr. 3 BNatSchG unzumutbar, wenn sie einen Suchradius von 20 Kilometern überschreiten der vorgesehene Standort nicht in einem Natura-2000-Gebiet mit kollisionsgefährdeten oder störungsempfindlichen Vogel- oder Fledermausarten liegt.

Im Hinblick auf den Erhaltungszustand trifft das Gesetz ebenfalls Festlegungen. Eine Nichtverschlechterung des Erhaltungszustandes ist gegeben, wenn sich die lokale Population durch das Vorhaben nicht verschlechtert, gemäß § 45 Abs. 8 Nr. 4 BNatSchG. Gleiches gilt gemäß § 45b Abs. 8 Nr. 5 BNatSchG, wenn auf Grundlage einer Beobachtung im Sinne des § 6 Absatz 2 zu erwarten ist, dass sich der Zustand der Populationen der betreffenden Art in dem betroffenen Land oder auf Bundesebene unter Berücksichtigung von Maßnahmen zu dessen Sicherung nicht verschlechtert.

In beiden Konstellationen werden Maßnahmen zur Sicherung der Population – sogenannte FCS-Maßnahmen¹² – bei der Beurteilung berücksichtigt. Abzustellen ist dabei übergangsweise auf eine Gefährdungsliste, die Teil der Gesetzesbegründung ist. Diese soll die Zeit überbrücken, bis ein leistungsfähiges Monitoringsystem etabliert ist. Liegen die Voraussetzungen der Ausnahme vor, muss die Behörde diese gemäß § 45b Abs. 8 Nr. 6 BNatSchG auch erteilen. Ihr kommt kein Versagungsersessen zu.

4.2 Schutzmaßnahmen in der Ausnahme und Zahlung in Artenhilfsprogramme

§ 45b Abs. 9 BNatSchG sieht vor, dass auch bei der Erteilung einer Ausnahme Schutzmaßnahmen ergriffen werden können. Allerdings gelten hierbei verminderte Zumutbarkeitsschwellen für Ertragseinbußen von nicht mehr als sechs Prozent an windhöffigen Standorten (Gütefaktor > 90 Prozent) und an anderen Standorten nicht mehr als vier Prozent, unter Berücksichtigung

¹¹ Näheres zu § 2 EEG kann im KNE-Podcast [#16 Die Erneuerbaren und das "überragende öffentliche Interesse"](#) nachgehört werden.

¹² FCS steht für Englisch „favorable conservation status“. Unter diesen Begriff werden Maßnahmen zur Sicherung des Erhaltungszustandes gefasst.

weiterer Schutzmaßnahmen auch für andere besonders geschützte Arten (z. B. Fledermäuse), gemäß § 45b Abs. 9 Nr. 1 und Nr. 2 BNatSchG. Die Berechnung richtet sich gemäß § 45b Abs. 9 S. 2 BNatSchG nach Anlage 2 zum Gesetz. Dieses Vorgehen läuft in der Gesetzesbegründung und auch in der Berechnungsformel zur Zumutbarkeit unter dem Begriff „Basisschutz“.

Wird eine Ausnahme erteilt, ist nach § 45d Abs. 2 BNatSchG grundsätzlich eine Zahlung in Artenhilfsprogramme zu leisten, wenn keine anderweitigen Maßnahmen zum Populationsschutz ergriffen werden.

5. Nationale Artenhilfsprogramme

Die nationalen Artenhilfsprogramme sind ein neues Instrument, das auch unabhängig von der Genehmigung von Windenergieanlagen an Land dem Erhaltungszustand der Arten ganz grundsätzlich zugutekommen soll. Gemäß § 45d Abs. 1 BNatSchG stellt das Bundesamt für Naturschutz (BfN) nationale Artenhilfsprogramme auf zum dauerhaften Schutz insbesondere der durch den Ausbau der erneuerbaren Energien betroffenen Arten, einschließlich deren Lebensstätten, und ergreift die zu deren Umsetzung erforderlichen Maßnahmen. Landwirtschaftliche Flächen können dafür allerdings nur eingeschränkt, in noch zu definierenden „begründeten Ausnahmefällen“, erworben werden.¹³

Gemäß § 45d Abs. 2 BNatSchG sollen zweckgebunden auch die im Zusammenhang mit erteilten Ausnahmen festzulegenden jährlichen Betreiberzahlungen dafür verwendet werden, die Bestände der Arten, die durch den Betrieb von Windenergieanlagen betroffen sind, regional und deutschlandweit zu sichern oder deren Erhaltungszustand zu verbessern.

An Bundesmitteln sind bislang insgesamt 82,4 Millionen Euro bis einschließlich 2026 vorgesehen, also rund 20 Millionen Euro pro Jahr. Hinzu kommen derzeit noch nicht bezifferbare Zahlungen von Windenergiebetreibern. Es ist derzeit schwer abzuschätzen, wie viele Ausnahmen erteilt werden und auch nicht einzuschätzen, in wie vielen dieser Fälle Maßnahmen zur Sicherung des Erhaltungszustands umgesetzt werden und somit keine Zahlungen notwendig werden. Betreiberzahlungen in diesem Kontext sind frühestens ab 2026 zu erwarten, weil sie erst in der Betriebsphase jährlich rückwirkend berechnet werden.

In Verbindung mit der weiteren Gesetzgebung zur Beschleunigung des Windenergie- und Netzausbaus an Land und auf See werden weitere Zahlungen in das Artenhilfsprogramm fließen.

¹³ Möglicherweise können Synergien mit dem Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz entstehen, in dem zusätzliche Artenschutzmaßnahmen auf Flächen, die dem natürlichen Klimaschutz dienen, umgesetzt werden.

Nicht zuletzt aufgrund der Mittelherkunft sollen Arten auf dem Meer und an Land gestützt werden, vorrangig in Deutschland. Darüber hinaus werden aber auch internationale Ansatzpunkte benannt, wie zum Beispiel Maßnahmen, die Zugwege und Überwinterungsquartiere betreffen. Damit Schutzbemühungen hierzulande, wie beispielsweise beim Schreiadler, nicht durch Abschüsse von Individuen auf dem Zugweg zunichte gemacht werden, lohnt es sich, den gesamten Lebenszyklus von Arten bei den Hilfsmaßnahmen in den Blick zu nehmen.¹⁴

Eine konkrete Artenliste wird derzeit vom Bundesamt für Naturschutz (BfN) erarbeitet.¹⁵ Für die betroffenen Arten stellt das BfN sukzessive sogenannte nationale Arten-Aktionspläne auf und setzt konkrete Projekte mit Maßnahmen für einzelne Arten oder Gilden auf. Erste Modellprojekte sind bereits bewilligt, zum Beispiel eine Machbarkeitsstudie zum bundesweiten Wiesenweihenschutz.¹⁶

Die Erarbeitung einer Förderrichtlinie ist bereits weit fortgeschritten. Sobald sie verabschiedet ist, wird sie mit weiteren Informationen (unter anderen einem begleitenden Leitfaden) zum Nationalen Artenhilfsprogramm auf den entsprechenden Internetseiten des BfN¹⁷ zu finden sein.

6. Einordnung

Die Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes regelt im Hinblick auf die Standardisierung der Signifikanzregelung nur ein begrenztes Spektrum¹⁸, denn die Neuerungen beziehen sich nur auf das Tötungsverbot bei kollisionsgefährdeten Brutvögeln an Windenergieanlagen. Die Leitfäden der Länder sind daher bei der Zulassung von Windenergieanlagen an Land auch weiterhin in vielen Fällen maßgeblich. Dies gilt insbesondere für andere Arten, Ansammlungen und Zugvögel, aber auch für die Untersetzung der weiteren artenschutzrechtlichen Verbote, wie dem Störungsverbot.

Die Leitfäden werden bis auf Weiteres auch die vorhandenen Lücken im Gesetz füllen müssen, zum Beispiel die Methodik der HPA bis hierfür bundeseinheitliche Vorgaben gemacht werden

¹⁴ [Interview mit Dr. Josef Tumbrink](#), Sonderbeauftragter der Bundesregierung für das Nationale Artenhilfsprogramm, vom 19.07.2022.

¹⁵ Der NABU hat 2022 ein gutachterliches Konzept für ein Artenhilfsprogramm des Bundes erstellen lassen (PAN 2022). In diesem findet sich eine Liste aus 46 Vogel- und 25 Fledermausarten. Allerdings wird im Gutachten auch die Notwendigkeit einer Priorisierung gesehen.

¹⁶ [Internetseite des BMUV zu den nationalen Artenhilfsprogrammen](#), Abruf am 26.06.2023.

¹⁷ Siehe: <https://www.bfn.de/thema/nationales-artenhilfsprogramm>.

¹⁸ Im Kontext der Konkretisierung der Ausnahme besteht ebenfalls Technologiebezug, allerdings beziehen sich die Regelungen nicht nur auf Brutvögel.

oder den Umgang mit dem Nahbereich. Mehrere Länder haben bereits neue oder ergänzende Leitfäden zum Vollzug der neuen rechtlichen Regelungen herausgegeben, überarbeiten bestehende bzw. planen dies.¹⁹

Insbesondere der spezielle Technologiebezug der neuen Regelungen schließt eine einfache Übertragung auf andere Vorhabentypen aus. Die neuen Regelungen stellen zudem das zentrale Anliegen des Artenschutzrechts, nämlich den Schutz der Population stärker als bisher in den Vordergrund. Gleichzeitig werden, unabhängig von der Genehmigungsform, also Einhaltung der Signifikanzschwelle oder Genehmigung mittels Ausnahme, stets auch Individuen schützende Maßnahmen ergriffen.

Die Artenliste mit ihren 15 Arten wird von einigen Akteuren kritisch betrachtet. Hier bestehen aus fachlicher Sicht Risiken für einige nicht gelistete Arten. Auch aus rechtlicher Sicht ergeben sich Risiken hinsichtlich der Europarechtskonformität der Regelung, da die Vogelschutzrichtlinie alle europäischen Vogelarten schützt und gerade keine Differenzierungen vorsieht. Allerdings ist es die Aufgabe des mitgliedstaatlichen Gesetzgebers, die europäischen Richtlinienvorgaben umzusetzen. Verbindlich sind dabei die Ziele der Richtlinie, in der Wahl der Mittel sind die Mitgliedstaaten frei. Daher kann auch argumentiert werden, dass die Anwendung der Artenliste nicht grundsätzlich unzulässig ist. Allerdings muss die Liste auf wissenschaftlichen Erkenntnissen fußen und regelmäßig überprüft werden.

Die Artenhilfsprogramme flankieren die neuen Vorschriften in sinnvoller Art und Weise und unterstreichen das Anliegen sämtlicher genannter Vorschriften zum Artenschutz, nämlich den Fortbestand der Arten zu sichern. Schwierig könnte es insbesondere werden, Flächen für die Durchführung populationsstützender Maßnahmen zuverlässig und langfristig zu sichern. Weil landwirtschaftliche Flächen nur in Ausnahmefällen genutzt werden sollen, sind die mögliche Flächenkulisse und letztlich auch das Spektrum möglicher Maßnahmen eingeschränkt. Zudem müssen entsprechende Projekte konzipiert, beantragt und nach Bewilligung umgesetzt werden. Dies sowie auch die Kontrolle der Umsetzung und des Erfolgs von Projekten und Maßnahmen müssen durch entsprechendes Personal bewerkstelligt und begleitet werden, damit die Artenhilfsprogramme die erwünschte Wirkung entfalten können.

¹⁹ Siehe KNE 2023c.

TEIL B

7. Ausgewählte Fragen und Antworten

7.1 Arten und Artenliste

1. Gilt die Gesetzesänderung nur für die aufgelisteten Brutvogelarten (Anhang 1 Abschnitt 1 BNatSchG)?

Die Gesetzesänderung gilt nur für Brutvögel und Einzelbrutpaare der Liste. Für andere Arten, wie Zug- und Rastvögel oder Fledermäuse und auch für die anderen Verbotstatbestände (zum Beispiel das Störungsverbot) sind weiterhin die in den Ländern bislang verwendeten Vollzugshilfen anzuwenden. Die Konkretisierung der Ausnahme in § 45b Abs. 8 und 9 BNatSchG ist hingegen auf alle Arten im Hinblick auf den Betrieb von Windenergieanlagen an Land anzuwenden.

2. Sind Arten, die nicht auf der Liste stehen, trotz § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG nicht mehr zu prüfen?

Ja, das gilt aber nur für Brutvögel und Einzelbrutpaare. Für andere Tierarten gelten weiterhin die bereits bestehenden Regelungen. Und auch für Vögel, die im Zusammenhang von Ansammlungen auftreten, ist weiterhin nach § 44 Abs. 1 BNatSchG zu prüfen.

3. Welche wissenschaftlichen Erkenntnisse liegen der Aufnahme des Wespenbussards und der Regelungen für Rohrweihe, Uhu und Wiesenweihe zugrunde?

Der Wespenbussard wurde aufgrund seiner Einstufung in der Roten Liste 2021 als fachlich zweifelsfrei kollisionsgefährdet aufgenommen. Die Regelungen für den Uhu basieren auf Grünkorn und Welker (2019), während die Regelungen für die Rohrweihe, insbesondere in Küstennähe, auf Angaben im UMK-Papier (UMK 2020) zurückgehen.

4. Wie steht es mit der europarechtlichen Konformität der als abschließend intendierten Liste kollisionsgefährdeter Vogelarten?

Die Vogelschutzrichtlinie schützt alle europäischen Vogelarten. Allerdings müssen die Richtlinien durch den Mitgliedstaat umgesetzt werden und hier besteht auch ein Gestaltungsspielraum auf mitgliedstaatlicher Ebene, wenn dabei die Ziele der Richtlinie nicht

außer Acht gelassen werden. Maßgeblich dürfte bei der Auswahl der kollisionsgefährdeten Brutvogelarten für die Zulassung von Windenergieanlagen sein, dass die Auswahl aufgrund einer hinreichenden wissenschaftlichen Grundlage erfolgt. Zudem muss die Liste regelmäßig überprüft werden.

Es ist also nicht per se verboten, die artenschutzrechtliche Prüfung im Genehmigungsverfahren auf eine Auswahl an Arten zu beschränken, wenn dem eine Vorprüfung aller Arten, die nicht auf der Liste stehen vorangegangen ist. Teilweise wird bezweifelt, dass die Auswahl der Arten auf rein wissenschaftlichen Erkenntnissen fußt. Der Wunsch nach einer Überprüfung der neuen Regelungen des BNatSchG wurde aus diesem und weiteren Gründen seitens des NABU an die EU-Kommission herangetragen (vgl. Frage 35).

7.2 Prüfabstände und Prüfbereiche

5. Wie sind die Prüfbereiche entstanden und welche fachlichen Grundlagen führten zu den Abweichungen vom sogenannten Helgoländer Papier?

Die Prüfbereiche entstanden auf Basis des Helgoländer Papiers²⁰, der Artenschutzleitfäden der Länder und einer Anpassung an das neue Drei-Stufen-System aus Nahbereich, zentralem und erweitertem Prüfbereich, um den Grad der Standardisierung zu erhöhen. Die Abweichungen resultieren aus einer normativen Setzung, die sich im Prozess ergeben hat.

6. Sind Ausnahmen im Nahbereich möglich?

Grundsätzlich sind Ausnahmen im Nahbereich möglich, wenn die in § 45 Abs. 7 i. V. m. § 45b Abs. 8, Abs. 9 BNatSchG formulierten Voraussetzungen erfüllt sind.

7. Kann bei der Lage eines Vorhabens im Abstand des erweiterten Prüfbereichs von der Behörde präzisiert bzw. definiert werden, in welchen Fällen grundsätzlich von einem signifikant erhöhten Tötungsrisiko auszugehen ist – beispielsweise, wenn das Vorhaben in einem Dichtezentrum einer Art liegt?

Das Gesetz stellt konkret auf eine „deutlich erhöhte Aufenthaltswahrscheinlichkeit in dem vom Rotor überstrichenen Bereich“ einer WEA ab. Ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko könnte demnach vorliegen, wenn der Anlagenstandort zwischen einem Brutplatz und einem attraktiven Nahrungshabitat oder in einem solchen liegt und dadurch die Flugaktivität entsprechend deutlich erhöht sein könnte. Die bloße Lage eines Brutplatzes in einem Dichtezentrum führt somit nicht automatisch dazu, dass stets von einer erhöhten Aufenthaltswahrscheinlichkeit im

²⁰ LAG VSW (2015).

Rotorbereich auszugehen ist. Dichtezentren können jedoch ggf. auf Planungsebene bei der Gebietsauswahl berücksichtigt werden.

7.3 Datengrundlagen, Erfassungen und Untersuchungen

8. Wie werden die prüfungsrelevanten Brutplätze im Abstand des Nahbereichs und des zentralen Prüfbereichs bestimmt? Ist hier eine Kartierung durch den Antragsteller notwendig?

Ja. In der Regel erfolgt eine Brutplatz- bzw. Horstkartierung im unbelaubten Zustand und eine spätere Besatzkontrolle der Brutplätze. Ist ein Brutplatz nicht eindeutig nachweisbar, können bei einigen Arten hilfsweise auch die Reviermittelpunkte herangezogen werden. Die Leitfäden der Länder für die Vollzugsbehörden enthalten zum Teil entsprechende Hinweise, die mangels bundeseinheitlicher Erfassungsvorgaben herangezogen werden können.²¹

9. Welche Anforderungen sind an die Kartierung von Brutvögeln zu stellen, die dem Störungsverbot unterliegen?

Es gibt bislang keine bundeseinheitlichen Methodenvorgaben, aber die Veröffentlichung von Südbeck et al. (2005) und die Leitfäden der Länder bieten diesbezüglich Orientierung. Die neuen Regelungen des BNatSchG zur Signifikanzprüfung, Ausnahme und Repowering haben keine Auswirkungen auf die Prüfung und Bewertung des Störungsverbotes, und demnach auch nicht auf die dafür notwendigen Erfassungen.

10. Wie ist mit anlage- und baubedingten Konflikten durch die Betroffenheit von Fledermaushabitaten umzugehen? Fallen diese jetzt unter den Tisch?

Die durch den Betrieb der Windenergieanlage hervorgerufenen Konflikte werden im Hinblick auf Fledermäuse weiterhin nach den § 44 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 5 S. 2 Nr. 1 und § 45 Abs. 7 BNatSchG gelöst. Hierzu sind je nach Standort (Offenland oder Wald) entsprechende Fledermauserfassungen durchzuführen, um ermitteln zu können, ob Konflikte vorliegen bzw. eintreten können.

Anlagebedingte Kollisionsrisiken für Arten, die nicht regelmäßig den freien Luftraum zur Jagd bzw. während des Zuges nutzen und somit maßgeblich von Kollisionen betroffen sind, können durch entsprechende Abstände des unteren Rotordurchgangs weitestgehend vermieden werden.

²¹ Bayern, Brandenburg und Schleswig-Holstein haben zur Brutplatzermittlung kürzlich neue Hinweise veröffentlicht. Eine Übersicht zu den Leitfäden der Länder findet sich auf der [KNE-Internetseite](#) (KNE 2023b).

Während der Bauphase werden die Konflikte im Rahmen der ökologischen Baubegleitung, auf Waldstandorten beispielsweise durch entsprechende Maßnahmen im Zusammenhang mit der Rodung von Höhlenbäumen wirksam gemindert. Auch in dieser Phase sind die artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote gemäß § 44 Abs. 1 BNatSchG einzuhalten und gegebenenfalls eine Ausnahme zu erteilen, sollte die Einhaltung nicht möglich sein und die Voraussetzungen zur Erteilung einer Ausnahme vorliegen.

11. Wie sollen anhand behördlicher Daten Brutplätze im erweiterten Prüfbereich nachgewiesen werden?

Daten sollten substantiierte Hinweise auf Brutplätze oder funktionale Beziehungen bieten. Unseres Wissens gibt es in den Ländern bei den Behörden unterschiedlich gute Datengrundlagen, die insbesondere auch artspezifisch unterschiedlich sind. Denkbar wäre, dass auch Daten von Ehrenamtlichen und Vorhabenträgern den Status „behördlicher Daten“ erreichen, sofern sie hinreichend substantiell und aktuell sind.

12. Ist der Rückgriff auf Daten der Behörden nur beschränkt auf den erweiterten Prüfbereich?

Ja, lediglich im erweiterten Prüfbereich können bereits vorhandene Behördendaten ausreichend sein.

13. Sind Gutachten mit von Länderleitfäden abweichendem Untersuchungsumfang (im Nah- und zentralen Prüfbereich) rechtssicher?

Maßgeblich ist, ob die alte oder neue Rechtslage angewendet werden soll. Wenn nach der neuen Rechtslage geprüft wird, gelten auch die neuen Maßstäbe und der auf Bundesebene festgelegte Untersuchungsumfang. Wenn nach der alten Rechtslage geprüft wird, kommen die alten Maßstäbe zur Anwendung und damit auch die Vorgaben aus den Leitfäden der Länder. § 74 Abs. 4 und 5 BNatSchG regelt den Übergang von der alten zur neuen Rechtslage.

14. Was geschieht, wenn sich die Lage eines Brutplatzes während des Genehmigungsverfahrens ändert?

Maßgeblich ist der Zeitpunkt der Genehmigungsentscheidung. Wenn sich also vor Erteilung der Genehmigung noch etwas ändert, beispielsweise ein weiterer Brutplatz entdeckt wird, so ist dieser Brutplatz im laufenden Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang tauchen immer wieder Forderungen nach der Einführung einer Stichtagsregelung auf. Bisher hat sich aber noch kein konkreter Regelungsvorschlag ergeben.

15. Welchen Zeitvorteil verspricht man sich von der Habitatpotenzialanalyse im Vergleich zur Raumnutzungsanalyse?

Da sich Raumnutzungserfassungen über die gesamte Brutperiode erstrecken und sich daran in der Regel noch die Phase der Auswertung und Gutachtenerstellung anschließt, nicht selten für mehrere Vorhaben parallel, geht man von einer Zeiteinsparung durch die HPA von etwa einem halben Jahr aus. Mitunter kann das Einsparpotenzial auch deutlich höher sein, da in der bisherigen Praxis Behörden mitunter weitere Erfassungsperioden fordern konnten.

16. Wie alt dürfen bei der Habitatpotenzialanalyse die verwendeten Daten sein?

Um zu belastbaren Bewertungsergebnissen zu kommen ist eine gewisse Datenqualität und Aktualität notwendig. Die Daten sollten so aktuell wie möglich, zumindest nicht älter als fünf Jahre sein, um sicherzustellen, dass die Analyse den aktuellen Zustand des Lebensraumes und das Vorkommen der betroffenen Arten widerspiegelt. Gegebenenfalls sind Verifizierungen durch eine Vor-Ort-Begehung im Gelände erforderlich.²²

17. Kann der Einsatz von Schutzmaßnahmen die Notwendigkeit der Habitatpotenzialanalyse ersetzen?

Ja, das ist für den zentralen Prüfbereich so vorgesehen. Eine Widerlegung der Regelvermutung eines signifikant erhöhten Tötungsrisikos kann dort alternativ auch durch wirksame Schutzmaßnahmen erfolgen. Werden entweder Antikollisionssysteme genutzt, Abschaltungen bei landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsereignissen angeordnet, attraktive Ausweichnahrungshabitate angelegt oder – nachrangig – phänologiebedingte Abschaltungen angeordnet, so ist gemäß § 45b Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG für die betreffende Art in der Regel davon auszugehen, dass das Kollisionsrisiko hinreichend gemindert wird.

18. Hat der Antragsteller eine Wahl, welche Maßnahme er anwenden möchte?

Bei der Auswahl der Schutzmaßnahmen hat der Antragsteller in der Regel eine gewisse Flexibilität. Die Auswahl sollte jedoch auf einer fundierten Analyse der potenziellen Auswirkungen des Vorhabens basieren (Anzahl und Standorte der Anlagen sowie der betroffenen Art(en) und deren Brutplätze, ggf. weitere Untersuchungen) und zudem der Eignung und Umsetzbarkeit von Maßnahmen. Maßgeblich ist die hinreichende Risikominimierung durch die ergriffene(n) Maßnahme(n). Sind hiernach verschiedene Maßnahmen in gleicher Weise geeignet, kann der

²² Der Gesetzgeber plant eine methodische Untersetzung der Habitatpotenzialanalyse. In diesem Zusammenhang wird es entsprechende Hinweise bzw. Vorgaben geben (vgl. Kap. 3.3 in Teil A der Veröffentlichung).

Vorhabenträger eine Maßnahme auswählen. Reicht der Vorhabenträger den Genehmigungsantrag mit einem bereits mit der Behörde vorabgestimmten Maßnahmenkonzept ein, kann dies beschleunigend auf den Genehmigungsprozess wirken.

19. Ist es richtig, dass im zentralen Prüfbereich nach § 45b Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG nur eine Schutzmaßnahme pro Art zur Anwendung kommen kann oder sind die Maßnahmen je nach Standort und Konfliktlage zu kombinieren?

Nach § 45b Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG sind die Maßnahmen „Antikollisionssysteme“, „Abschaltung bei landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsereignissen“, „Anlage von attraktiven Ausweich-Nahrungshabitaten“ und die nachrangig einzusetzende „phänologiebedingte Abschaltung“ im zentralen Prüfbereich „in der Regel“ hinreichend zur Risikominderung unter die Signifikanzschwelle. Im Gesetzestext sind die Maßnahmen mit einem vorangestellten „entweder“ aufgezählt. Dies deutet darauf hin, dass der Gesetzgeber intendiert hat, dass diese Maßnahmen jede für sich allein hinreichend sein soll und eine Kombination der Maßnahmen nicht erforderlich ist. Das „in der Regel“ öffnet hier allerdings für (fachlich) begründete Abweichungen. Hier ist die unterschiedliche artspezifische Wirksamkeit bei der Maßnahmenwahl zu berücksichtigen, die in der Maßnahmentabelle (Anlage 1 Abschnitt 2) mit aufgeführt ist.

Wenn für Brutvorkommen mehrerer Arten im zentralen Prüfbereich ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko angenommen werden muss und dies nicht per Habitatpotenzialanalyse (oder auf Verlangen des Antragstellers durch Raumnutzungsanalyse) widerlegt werden soll bzw. werden kann und es sich um Arten handelt, für die eine Wirksamkeit einer der vier Maßnahmen nicht gleichermaßen gegeben ist, so ist allein aus diesem Grunde eine einzelne Maßnahme nicht ausreichend und somit eine Kombination notwendig.

20. Wie sollen Antikollisionssysteme eingesetzt werden, wenn sie nur Rotmilane erkennen und meist noch gar nicht erprobt sind? Eine Erprobung im Testbetrieb würde eine wissenschaftliche Erprobung darstellen, die nicht als Ausgleichsmaßnahme verwendet werden kann.

Bundesweit laufen derzeit mehrere Erprobungsvorhaben verschiedener Systeme und Systemhersteller von Antikollisionssystemen. In diesem Rahmen sollen die Systeme weiterentwickelt, deren Wirksamkeit nachgewiesen bzw. ihre Einsatzfähigkeit auf weitere Arten (z. B. Seeadler) oder zukünftig möglicherweise auch auf andere Standorte (z. B. Waldstandorte oder auch hügeliges, gehölzreiches Offenland) ausgeweitet werden.²³

²³ Eine [KNE-Internetseite](#) führt die Veröffentlichungen zu diesem Thema zusammen. In einem laufenden [Forschungsvorhaben des KNE](#) im Auftrag des BfN werden weitere Rahmenbedingungen für die Anwendung von Antikollisionssystemen geklärt.

Auch wenn Antikollisionssysteme noch in der Erprobung sind, können die Systeme nach dem BNatSchG nun auch als Schutzmaßnahme festgelegt werden, wenn eine entsprechende gutachterliche Begleitung erfolgt. Die Genehmigung kann unter der Voraussetzung erfolgen, dass das System seine Vermeidungswirksamkeit am Standort im Testbetrieb nachweist. Andernfalls würde man auf eine andere Maßnahmenoption zurückfallen. Der Genehmigungsbescheid müsste diese Eventualitäten adressieren.

21. Wie ist die Wirksamkeit von attraktiven Ausweichnahrungshabitaten zu beurteilen, wenn Bewirtschaftungsereignisse in der Nähe der Anlage stattfinden?

Der Gesetzgeber zählt die Maßnahme zu den wirksamen Schutzmaßnahmen. Die Wirksamkeit von Ausweich-Nahrungshabitaten hängt jedoch sowohl von den betroffenen Arten als auch von der Habitat- und Nutzungsstruktur im Vorhabenumfeld ab. Zudem spielt die konkrete Ausgestaltung der Maßnahme hinsichtlich Lage, Größe und Bewirtschaftung eine bedeutende Rolle. Daher ist die Maßnahmenwirksamkeit einzelfallbezogen zu beurteilen (Vgl. Anlage 1 Abschnitt 2 BNatSchG).

22. Inwieweit können auch phänologiebedingte Abschaltungen nach der neuen Gesetzeslage auferlegt werden?

Phänologiebedingte Abschaltungen sollen laut Anlage 1 Abschnitt 2 BNatSchG nur noch eingesetzt werden, wenn keine der anderen Maßnahmen umsetzbar ist. Damit ist eine Kombination von phänologiebedingten Abschaltungen mit anderen das Kollisionsrisiko betreffenden Schutzmaßnahmen ausgeschlossen. Laut der Anlage sollen aber auch die vorgesehenen partiellen Abschaltzeiträume von vier bzw. sechs Wochen ausreichen, um das Kollisionsrisiko unter die Signifikanzschwelle zu senken.

Es ist natürlich nicht auszuschließen, dass in den übrigen Zeiträumen der Brutzeit betroffene Individuen den Gefahrenbereich aufgrund der spezifischen Habitatausstattung oder aufgrund von Bewirtschaftungsereignissen ebenfalls bzw. weiterhin stärker frequentieren. Diesbezüglich strittige Fälle werden letztlich durch die Gerichte geklärt werden müssen.

23. Sind mit "weitere Schutzmaßnahmen für andere besonders geschützte Arten" in § 45b Abs. 6 Satz 2 auch alle anderen europäischen Vogelarten bzw. Fledermäuse und weitere Arten gemeint und beziehen sich weitere Schutzmaßnahmen auch auf die anderen Verbotstatbestände (Störung/Lebensstättenzerstörung) und somit entsprechende Maßnahmen (z. B. CEF-Maßnahmen, ökologische Baubegleitung)?

Ja, der Begriff „weitere Schutzmaßnahmen für andere besonders geschützte Arten“ in § 45b Abs. 6 S. 2 BNatSchG bezieht sich zunächst auf alle besonders geschützten Arten. Allerdings geht es auch bei dieser Regelung um die Schutzmaßnahmen zur Absenkung des Kollisionsrisikos. § 45b BNatSchG bezieht sich insgesamt, ausweislich seiner Überschrift, auf den „Betrieb

von Windenergieanlagen an Land“. Dementsprechend werden keine Maßnahmen zur Verhinderung von Störungen, CEF-Maßnahmen oder Maßnahmen der ökologischen Baubegleitung einbezogen.

In der Genehmigung angeordnete Abschaltungen zum Fledermausschutz sind indes zu berücksichtigen. Ein etwaig festgelegtes Fledermaus-Gondelmonitoring würde allenfalls als Investitionskosten bei der Berechnung der Zumutbarkeit berücksichtigt werden können, da konkrete Abschaltzeiten ja erst während der ersten beiden Betriebsjahre ermittelt werden.

24. Wie ist die praktische Umsetzung des „Microsittings“ gedacht?

Beim Micrositing geht es um die Platzierung von Anlagenstandorten, zum Beispiel innerhalb eines Vorranggebietes, beziehungsweise um kleinräumige Verschiebungen von Anlagen. Durch die Berücksichtigung dieser „allgemeinen Anweisung“ können Konflikte mit dem Tötungsverbot insbesondere in einem frühen Planungsstadium vermieden bzw. die Konfliktintensität verringert werden.

Würden Standortverschiebungen zu einem späten Zeitpunkt erfolgen, zum Beispiel nach Antragstellung, müssen technische Planungen für Anlage und Zuwegung sowie weitere Gutachten (z. B. zu Schall und Schattenwurf) aufwendig angepasst werden, was der Intention der Planungsbeschleunigung entgegenstehen würde. Die Maßnahme fällt daher ein wenig aus dem Kanon der Schutzmaßnahmen heraus und ist keine Maßnahme, die allein „geeignet ist“, um ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko abzuwenden. Gleiches gilt für die Maßnahme der „Senkung der Attraktivität im Mastfußbereich“. Diese Maßnahmen müssten demnach in Kombination miteinander und mit den übrigen Maßnahmen vorgesehen werden.

7.4 Ausnahme

25. Was mache ich, wenn es naturschutzfachlich dringend geboten ist, so abzuschalten, dass mehr als sechs oder acht Prozent Ertragsverlust eintreten werden? Muss ich eine Ausnahme erteilen oder gibt es hier dann auch Versagensgründe? – zum Beispiel bei Arten mit einem ungünstigen Erhaltungszustand?

Die Ausnahme ist zu erteilen, wenn ihre Voraussetzungen vorliegen. Es besteht sodann ein Anspruch auf Erteilung einer Ausnahme. Eine Voraussetzung der Ausnahme ist allerdings, dass durch das Vorhaben der Erhaltungszustand der betroffenen Art nicht verschlechtert wird. Wenn die Prüfung ergibt, dass diese Voraussetzung, auch unter Zuhilfenahme von FCS-Maßnahmen, nicht erfüllt werden kann, dann kann die zuständige Behörde keine Ausnahme-genehmigung erteilen. Die Populationsentwicklung der kollisionsgefährdeten Brutvogelarten ist einer Gefährdungsliste zu entnehmen, die Teil der Gesetzesbegründung ist. Für maximal

drei Jahre reicht es aus, auf diese Gefährdungsliste abzustellen. Innerhalb dieser drei Jahre sollen durch ein Monitoring Vorgaben getroffen werden, die die Gefährdungsliste ersetzen werden.

26. § 45b Abs. 8 BNatSchG konkretisiert § 45 Abs. 7 BNatSchG im Hinblick auf die Windenergie, umfasst aber alle besonders geschützten Arten und auch die weiteren Verbotstatbestände des § 44 BNatSchG, auf die § 45 Abs. 7 S. 1 BNatSchG verweist?

Dies trifft zu. Die einzige Einschränkung erfolgt im § 45b Abs. 8 BNatSchG dadurch, dass nur der Betrieb von Windenergieanlagen erfasst wird. Entstehen artenschutzrechtliche Konflikte durch die Errichtung einer Anlage, findet § 45 Abs. 7 BNatSchG ohne die Maßgaben des § 45b Abs. 8 BNatSchG Anwendung.

7.5 Artenhilfsprogramm

27. § 45d Abs. 2 S. 1 BNatSchG verweist auf § 45b Abs. 8 Nr. 5 BNatSchG und damit auf die Nichtverschlechterung der Landes- bzw. Bundespopulation. Was hat das für Auswirkungen auf etwaige Zahlungsverpflichtung in das nationale Artenhilfsprogramm?

Wenn bereits keine Verschlechterung der lokalen Population nach § 45b Abs. 8 Nr. 4 BNatSchG vorliegt, dann besteht nach § 45d Abs. 2 BNatSchG auch keine Zahlungsverpflichtung.

28. Gibt es schon Vorstellungen zu den vorgesehenen Artenhilfsprogrammen bzw. sonstigen Kompensationsmaßnahmen, die über die artenschutzrechtlichen Ersatzzahlungen finanziert werden sollen?

Aktuell wird beim BfN an einer Artenliste gearbeitet, für die die Zahlungen eingesetzt werden sollen. Sukzessive sollen für die betroffenen Arten durch das BfN Arten-Aktionspläne aufgestellt werden. Sie fassen naturschutzrelevantes Wissen über Arten zusammen und halten Ziele sowie konkrete und wiederkehrende Maßnahmen zum Schutz von Arten fest und unterstützen und steuern so deren Umsetzung. Projektskizzen können bereits jetzt von Interessierten eingereicht werden.²⁴ Erste Modellprojekte sind bereits bewilligt und weitere in Vorbereitung (vgl. Kap. 5 in Teil A der Veröffentlichung).

²⁴ [Internetseiten des BfN zum Nationalen Artenhilfsprogramm.](#)

29. Wohin wird die Artenschutzabgabe gezahlt bzw. kommt diese auch am Eingriffsort wieder an bzw. der lokalen Population zugute?

Laut § 45d Abs. 2 BNatSchG werden die Mittel vom BMUV bewirtschaftet, was für ein zentrales Konto des Bundes spricht. Der Bund ist bestrebt, dass Fördergelder für Artenhilfsprojekte und -maßnahmen in das Bundesland, optimalerweise in die Region – zum Beispiel innerhalb des jeweiligen Regierungsbezirks – in der bzw. in dem die jeweiligen Vorhaben realisiert wurden, zurückfließen. Dies setzt allerdings voraus, dass entsprechende Projektanträge gestellt und bewilligt werden.

7.6 Windenergie in Landschaftsschutzgebieten

30. Können Windenergieanlagen in Landschaftsschutzgebieten gebaut werden, wenn die Schutzgebietsverordnung das eigentlich verbietet?

Ja, Windenergieanlagen können in Landschaftsschutzgebieten gebaut werden, wenn es sich bei den Gebieten um sog. Windenergiegebiete handelt. Damit hat der Gesetzgeber eine Verbindung zum Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) hergestellt. Außerhalb von Windenergiegebieten können Windenergieanlagen in Landschaftsschutzgebieten noch so lange gebaut werden, bis der jeweilige Flächenbeitragswert des Landes, in dem sich das Landschaftsschutzgebiet befindet, erreicht ist. Die Regelungen gelten nicht, wenn es sich um Natura-2000-Gebiete oder Stätten zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt handelt. Eine etwaig entgegenstehende Schutzgebietsverordnung ist unbeachtlich, insbesondere muss keine Ausnahme oder Befreiung für das Vorhaben erteilt werden.

31. Führt die neue Öffnung von Landschaftsschutzgebieten zu einem Automatismus der Anlagengenehmigung?

Nein, ein Automatismus tritt nicht ein. Auch für Anlagen in Landschaftsschutzgebieten ist weiterhin eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung zu erteilen. Öffentlich-rechtliche Vorschriften und Belange des Arbeitsschutzes dürfen der Errichtung und dem Betrieb der Anlage gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG nicht entgegenstehen. § 26 Abs. 3 BNatSchG überwindet daher nur ein in Landschaftsschutzgebieten meist in den Schutzgebietsverordnungen verankertes und entgegenstehendes Bauverbot. Weitere öffentlich-rechtliche Vorschriften, wie beispielsweise das Artenschutzrecht und die Einhaltung der Lärmimmissionsschutzrichtwerte nach der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA-Lärm) sind weiterhin zu prüfen und einzuhalten.

7.7 Weitere Fragen

32. Können die neuen Regelungen des BNatSchG auch auf Bestandsanlagen angewendet werden?

Ja, grundsätzlich besteht die Möglichkeit, die neuen Regelungen auch auf Vorhaben anzuwenden, die aufgrund bereits erteilter Genehmigungen laufen. Im Wege des immissionsschutzrechtlichen Änderungsgenehmigungsverfahrens nach § 16 Abs. 1 BNatSchG wäre eine Anwendung von § 45b Abs. 1 bis 6 BNatSchG auch auf bereits genehmigte Anlagen möglich.

Hier käme beispielsweise ein Antrag auf die Anpassung des Umfangs der Abschaltzeiten an die neue Rechtslage in Betracht. Es obliegt allerdings nicht der Behörde im Nachhinein und von Amts wegen, eine Anpassung der ergangenen Genehmigungen an die neue Rechtslage vorzunehmen.

33. Gibt es für Nisthilfen auch nach der neuen Regelung des § 45b Abs. 7 BNatSchG Bestandsschutz?

Die Regelung zielt darauf ab, Neuansiedlungen kollisionsgefährdeter Arten in Bereichen zu verhindern, die dann wiederum aufgrund der Quartier- oder Brutplatznähe zu den Windenergieanlagen potenziell höheren Kollisionsrisiken ausgesetzt sind. § 45b Abs. 7 BNatSchG spricht ein Anbringungsverbot aus. Eine Verpflichtung zum Entfernen bereits bestehender Nisthilfen ist der Regelung hingegen nicht zu entnehmen.

34. Inwieweit werden die neuen Regelungen des BNatSchG in den Ländern durch Anwendungshinweise umgesetzt?

Ergänzende bzw. erläuternde Anwendungshinweise unterschiedlichen Umfangs und Detailtiefe liegen aktuell aus Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Schleswig-Holstein vor. Zudem laufen derzeit in mehreren Ländern Aktualisierungsprozesse der Leitfäden zu Arten- und Naturschutz und Windenergie an Land, in denen die rechtlichen Änderungen berücksichtigt werden. Einige Länder haben ihre Fortschreibungsaktivitäten auch vorübergehend ausgesetzt, weil sie die Phase der anhaltenden Gesetzgebungsdynamik abwarten wollen.²⁵

Die Länderleitfäden müssen den neuen rechtlichen Vorgaben entsprechen. Eine Umsetzungsform der Regelungen in Form der Konkretisierung der bundesrechtlichen Vorgaben ist ebenso möglich wie die Regelung von rechtlichen Vorgaben, die durch die BNatSchG-Novellierung keine

²⁵ Eine Übersicht zu den Leitfäden der Länder (KNE 2023b) findet sich auf der [KNE-Internetseite](#).

Standardisierung erfahren haben, wie die anderen Verbotstatbestände, bzw. andere Artengruppen, wie zum Beispiel die Fledermäuse.

35. Gibt es bereits Erkenntnisse, ob die neuen Regelungen im BNatSchG beklagt werden?

Ja, der NABU hat angekündigt, grundsätzlich gegen die neuen Regelungen des BNatSchG vorgehen zu wollen.²⁶ Darüber hinaus findet eine gerichtliche Klärung einzelner kritischer Punkte in den Widerspruchs- und Klageverfahren statt.

Literaturverzeichnis

Grünkorn, T., Welcker, J. (2019): Erhebung von Grundlagendaten zur Abschätzung des Kollisionsrisikos von Uhus an Windenergieanlagen im nördlichen Schleswig-Holstein. Endbericht. BioConsult SH GmbH & Co KG, Husum. 124 S. [Link zum Dokument](#) (letzter Zugriff: 29.06.2023).

KNE – Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende (2022): Synopse – Detektionssysteme zur ereignisbezogenen Abschaltung von Windenergieanlagen zum Schutz von tagaktiven Brutvögeln. 3. Fortschreibung. [Link zum Dokument](#) (letzter Zugriff: 29.06.2023).

KNE – Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende (2023a): Stellungnahme des KNE zum „Fachkonzept Habitatpotenzialanalyse“ vom 21.04.2023, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz. [Link zum Dokument](#) (letzter Zugriff: 29.06.2023).

KNE – Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende (2023b): Handreichungen der Länder zu Arten- und Naturschutz und Windenergie an Land. Stand: 15.06.2023. 7 S. [Link zum Dokument](#) (letzter Zugriff: 29.06.2023).

KNE – Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende (2023c): Anfrage Nr. 337 zu Habitatpotenzialanalyse und artspezifischer Habitatbindung. Aktualisierte Antwort vom 06.01.2023. [Link zum Dokument](#) (letzter Zugriff: 29.06.2023).

LAG VSW – Länderarbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten (2015): Abstandsempfehlungen für Windenergieanlagen zu bedeutsamen Vogel Lebensräumen sowie Brutplätzen ausgewählter Vogelarten. Stand April 2015. 29 S. [Link zum Dokument](#) (letzter Zugriff: 29.06.2023).

²⁶ [NABU-Meldung](#) vom 19. April 2023.

PAN – Planungsbüro für angewandten Naturschutz (2022): Konzept für ein Bundesartenhilfsprogramm. Im Auftrag des NABU (Naturschutzbund Deutschland). Stand: April 2022. Berlin, München. 73 S. [Link zum Dokument](#) (letzter Zugriff: 29.06.2023).

Südbeck, P., Andretzke, H., Fischer, S., Gedeon, K., Schikore, T., Schröder, K., Sudfeldt, C. (2005): Methodenstandards zur Erfassung der Brutvögel Deutschlands. 1. Auflage. DDA - Dachverband Deutscher Avifaunisten (Hrsg.), Münster. 792 S.

UMK – Umweltministerkonferenz (2020): Standardisierter Bewertungsrahmen zur Ermittlung einer signifikanten Erhöhung des Tötungsrisikos im Hinblick auf Brutvogelarten an Windenergieanlagen (WEA) an Land – Signifikanzrahmen. 17 S. [Link zum Dokument](#) (letzter Zugriff: 29.06.2023).