

Reformansätze zum Genehmigungsrecht von Windenergieanlagen – was ist jetzt zu tun?

Hinweise vorab:

Fragen können jederzeit über den Chat gestellt werden

Die Präsentationsfolien werden Ihnen im Nachgang zugesandt

Online-Webinar, 08.02.2022

Maximilian Schmidt | Frank Sailer



Zukunftswerkstatt für das Recht der Energiewende

- ▶ Gemeinnütziges, spezialisiertes Forschungsinstitut
- ▶ Leitfrage: Wie muss sich der Rechtsrahmen verändern, damit die energie- und klimapolitischen Ziele erreicht werden?
- ▶ Interdisziplinäre Forschungspartner, enger Austausch mit der Praxis
- ▶ Beratung in Gesetzgebungsprozessen

Agenda

- ▶ Hintergrund und Ziele der Studie
- ▶ Inhaltsübersicht der Studie
- ▶ Übergeordnete Aussagen: Was braucht es jetzt?
- ▶ Einzelne, ausgewählte Reformansätze
 - Klarstellung und Reduzierung des Prüfungsumfangs
 - Konkretisierung im Artenschutzrecht
 - Priorisierung der Windenergie
 - Optimierung des Verfahrens
 - Rechtsschutz
 - Erleichterung des Repowerings



Hintergrund und Ziele der Studie

Hintergrund der Studie

- ▶ Ausbau der Windenergie stockt seit Jahren
- ▶ Ursachen insbesondere
 - unzureichende Flächenbereitstellung (hierzu Studie zum Planungsrecht)
 - langwierige und komplexe Genehmigungsverfahren
- ▶ Ambitionierte Ziele der neuen Bundesregierung, etwa
 - 2030 mehr als 100 GW Wind an Land, 80 % EE-Strom (Bruttostromverbrauch)
 - Geschwindigkeit bei Emissionsminderung verdreifachen
- ▶ Vielzahl an Vorschlägen zur Vereinfachung und Beschleunigung der Genehmigung von Windenergieanlagen auf dem Tisch

Ziele der Studie

- ▶ Leitfaden/Orientierungshilfe für Gesetzgeber im Dickicht der verschiedenen Vorschläge
- ▶ Erläuterung grundlegender Probleme und Herausforderungen
- ▶ Aufzeigen der maßgeblichen Stellschrauben
- ▶ Rechtliche Einordnung verschiedener diskutierter Maßnahmen





Inhaltsübersicht

Inhaltsübersicht der Studie

A. Einführung

B. Klarstellung und Reduzierung des Prüfungsumfangs

- I. Fachlicher Untersuchungsumfang
- II. Abschichtung zwischen Planungs- und Genehmigungsebene
- III. Bauordnungsrechtliche Abstandsvorgaben
- IV. Vorbescheid
- V. Änderungsgenehmigung
- VI. Umsetzungsfrist der Genehmigung
- VII. Ersatz und Austausch im Rahmen der Genehmigung

C. Verbindliche Konkretisierung von Prüfungsmaßstäben und Priorisierung des Windenergieausbaus

- I. Artenschutzrecht
- II. Luftverkehrsrecht
- III. Weiteres

D. Verbesserungen bei Verfahren und Rechtsschutz

- I. Systemwechsel beim Verfahren
- II. Anpassungen im derzeitigen Verfahren
- III. Anpassungen bei der Umweltverträglichkeitsprüfung
- IV. Anpassungen beim Rechtsschutz

E. Erleichterung des Repowerings

- I. Anwendungs- und Verfahrensfragen
- II. Prüfungsumfang und Prüfungstiefe



Übergeordnete Aussagen

Was braucht es jetzt?

Übergeordnete Aussagen

- ▶ Keine Umsetzung bloßer Einzelmaßnahmen, sondern ein in sich stimmiges Gesamtkonzept (ggf. erste Umsetzungsschritte vorziehen)
- ▶ Fokus auf Maßnahmen, die
 - zeitnah einen spürbaren Erfolg versprechen
 - rechtssicher umsetzbar sind
- ▶ Wesentliche Stellschrauben:
 - Klarstellung und Reduzierung des Prüfungsumfangs
 - Schaffung konkreter Prüfungsmaßstäbe
 - Priorisierung der Windenergie

Übergeordnete Aussagen

- ▶ Auch verfahrensrechtliche Rahmenbedingungen lassen sich optimieren, aber
 - Verfahren bildet nur die „Hülle“ für Prüfprogramm
 - Verbesserungspotenzial durch bloße Verfahrensanpassungen daher eher gering
- ▶ Europarecht beschränkt Spielraum des Gesetzgebers, aber
 - es gilt bestehende Spielräume zu identifizieren und im Sinne einer Vereinfachung und Beschleunigung zu nutzen
 - auch Europarecht lässt sich grundsätzlich weiterentwickeln (eher mittel- bis langfristig)
- ▶ Neben dem Recht müssen auch außerrechtliche Faktoren optimiert werden (Personal, Digitalisierung, Akzeptanz)



Klarstellung und Reduzierung des Prüfungsumfangs

Prüfungsumfang klarstellen und reduzieren, z. B. ...

- ▶ Umfang erforderlicher fachlicher Untersuchungen (z. B. Bestandserfassung, Kartierungen im Artenschutz)
- ▶ Umfang zu prüfender rechtlicher Anforderungen (z. B. Änderungsgenehmigung, Vorbescheid)
- ▶ Prüfprogramm entschlacken
 - Bauordnungsrechtliche Abstände/Sicherheitsabstände aus Prüfprogramm streichen (überflüssig, Nachteile)
 - Weiteres? Hinweis: Temporäre Nichtanwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in Bezug auf Offshore-Windenergie (§ 56 Abs. 3 BNatSchG)



Konkretisierung von Prüfungsmaßstäben

Artenschutzrecht

Artenschutzrecht konkretisieren, insbesondere...

- ▶ Signifikant erhöhtes Tötungsrisiko (Signifikanzerfordernis), einschließlich des **allgemeinen Grundrisikos** (Bezugspunkt für signifikante Erhöhung)
- ▶ Schutzmaßnahmen (artenschutzrechtliche Vermeidungsmaßnahmen)
 - Geeignete, fachlich anerkannte Schutzmaßnahmen
 - Klarstellung in § 44 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 BNatSchG: Schutzmaßnahmen nur, wenn Tatbestand des Tötungs- oder Verletzungsverbots auch erfüllt
- ▶ Voraussetzungen für Erteilung einer Ausnahme
 - Ausnahmegründe („zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“, „öffentliche Sicherheit“)
 - Alternativenprüfung (z. B. räumlicher Suchraum)
 - Verschlechterungsverbot (= Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Populationen einer Art)

Weitere Diskussionen

- ▶ Populationsbezug beim Tötungsverbot?
 - Idee: Weg vom Individuum hin zu einer populationsbezogenen Betrachtung
 - Problem: Europarecht
 - Im Bereich der FFH-RL kein Spielraum
 - Im Bereich der VSchRL zumindest offen (Ansatz GAin Kokott)
- ▶ Pauschalausnahmen?
 - Idee: Weg von Einzelfallprüfung, hin zu genereller Ausnahme für Windenergieanlagen oder zumindest entsprechender Regelvermutung
 - Problem: Europarecht
 - Ungeklärt, ob und inwieweit Abweichung von Einzelfallprüfung möglich
 - Tendenz: Je pauschaler die Ausnahme, desto problematischer

Weitere Diskussionen

- ▶ Europäisches Artenschutzrecht weiterentwickeln?
 - Angesichts der Bedeutung des Artenschutzrechts als Hemmnis erwägenswert
 - Problem: Zeitlicher Aufwand
 - Daher eher als mittel- bis langfristige Maßnahme
- ▶ TA Artenschutz oder Artenschutz-Verordnung?
 - Beide grundsätzlich für vorliegende Konkretisierungsbedürfnisse denkbar
 - VO hat gewisse Vorteile (höhere Verbindlichkeit, mehr Rechtssicherheit)



Windenergie priorisieren

Windenergie priorisieren

- ▶ Es geht **nicht**,
 - um eine bloße Klarstellung, dass Windenergie im öffentlichen Interesse liegt
 - darum, der Windenergie generell und überall Vorrang gegenüber anderen Belangen einzuräumen
- ▶ **Sondern** um eine gesetzgeberische Wertentscheidung im Lichte des Klimaschutzes zur **besseren Durchsetzungskraft** der Windenergie gegenüber anderen, (ebenfalls) im öffentlichen Interesse stehenden Belangen (z. B. Denkmalschutz, Naturschutz, Luftsicherheit)

Windenergie priorisieren

- ▶ Im Idealfall erfolgt eine entsprechende Regelung nicht einfach nur an allgemeiner Stelle, sondern (auch) dort, wo die jeweiligen Fachgesetze eine Abwägung mit anderen Belangen vorsehen
- ▶ Diese Abwägung nimmt dann der Gesetzgeber im Sinne einer Wertentscheidung in gewissem Maße vorweg und überlässt sie nicht mehr in gleichem Umfang wie heute dem Behördenvollzug



Verfahrensrecht optimieren

(Zunächst) Kein neues Verfahren für Windenergieanlagen

- ▶ Systemwechsel bergen Risiken
 - Zeitverlust für Etablierung neuer Standards, Mechanismen etc.
 - Bis dahin Rechtsunsicherheit
- ▶ Zudem bietet derzeitiger verfahrensrechtlicher Rahmen noch Optimierungspotenzial, z. B. durch
 - strengere bzw. effektivere Fristenregelungen (Beginn, Dauer, Rechtsfolgen)
 - straffere Behördenbeteiligung (insb. Stellungnahme, Zustimmung)
 - zentralere Behördenstrukturen
- ▶ Generell: Verfahren bildet nur die „Hülle“ für Prüfprogramm; Verbesserungspotenzial insgesamt durch bloße Verfahrensanpassungen daher vergleichsweise gering

Ansatzpunkte für Optimierungen des Verfahrensrechts (Bsp.)

- ▶ Entscheidungsfrist effektiver ausgestalten (§ 10 Abs. 6a BImSchG)
 - Beginn der Frist muss klar und nachvollziehbar sein (Klarheit über Vollständigkeit der Antragsunterlagen oder nur auf Antragsingang abstellen)
 - Begrenzung der Verlängerungsmöglichkeiten
 - Fiktion bei Fristablauf?
 - Ggf. kontraproduktiv, wenn drohender Fiktion durch Versagung begegnet wird
 - Grenzen in Bezug auf europäisches Umweltrecht
- ▶ Behördenbeteiligung: Ersetzungsbefugnis für Zustimmungen schaffen
 - Befugnis der Genehmigungsbehörde, erforderliche fachbehördliche Zustimmungen zu ersetzen
 - Betrifft insb. die luftfahrt- und straßenbaubehördliche Zustimmung (nicht dagegen bloße Stellungnahmen zu beteiligender Behörden)



Rechtsschutz

Beschränkungen nicht zielführend

- ▶ Beschränkung des Verbandsklagerechts? Materielle Präklusion?
 - Europa- und Völkerrecht (Aarhus Konvention) belassen kaum relevante Spielräume
 - Rechtsunsicherheit als Damoklesschwert über entsprechenden Regelungen
 - Optimierungspotenziale an anderer Stelle höher
- ▶ Statt an Beschränkungen, könnte man an eine Stärkung von Rechtsschutzmöglichkeiten **im Interesse der Windenergie** denken (z. B. Schaffung klarer, frühzeitiger Überprüfungsmöglichkeiten in Bezug auf Platzrunden)



Repowering erleichtern

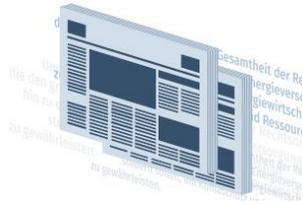
Repowering erleichtern

- ▶ Schaffung des § 16b BImSchG nur ein erster Schritt
- ▶ Neue Fragen, zudem nach wie vor Bedarf nach
 - Klärung offener Verfahrensfragen
 - Schaffung klarer Maßstäbe für Berücksichtigung des Wegfalls von Beeinträchtigungen infolge des Rückbaus der Altanlagen
- ▶ Anregung auf Basis der Zuordnung des Repowering zur Änderungsgenehmigung (so nun § 16b BImSchG):
 - Repowering weniger als Spezialfall/Sonderkonstellation betrachten
 - Sondern ganzheitlichen Ansatz zum Umgang mit dem Änderungsgenehmigungsverfahren etablieren, in den sich dann Repoweringfälle, aber auch andere Fälle von Änderungen (z. B. Typwechsel) stimmig einfügen



Fragen Diskussion

Bleiben Sie auf dem Laufenden



Newsletter

Info | Stiftung Umweltenergierecht informiert periodisch über die aktuellen Entwicklungen



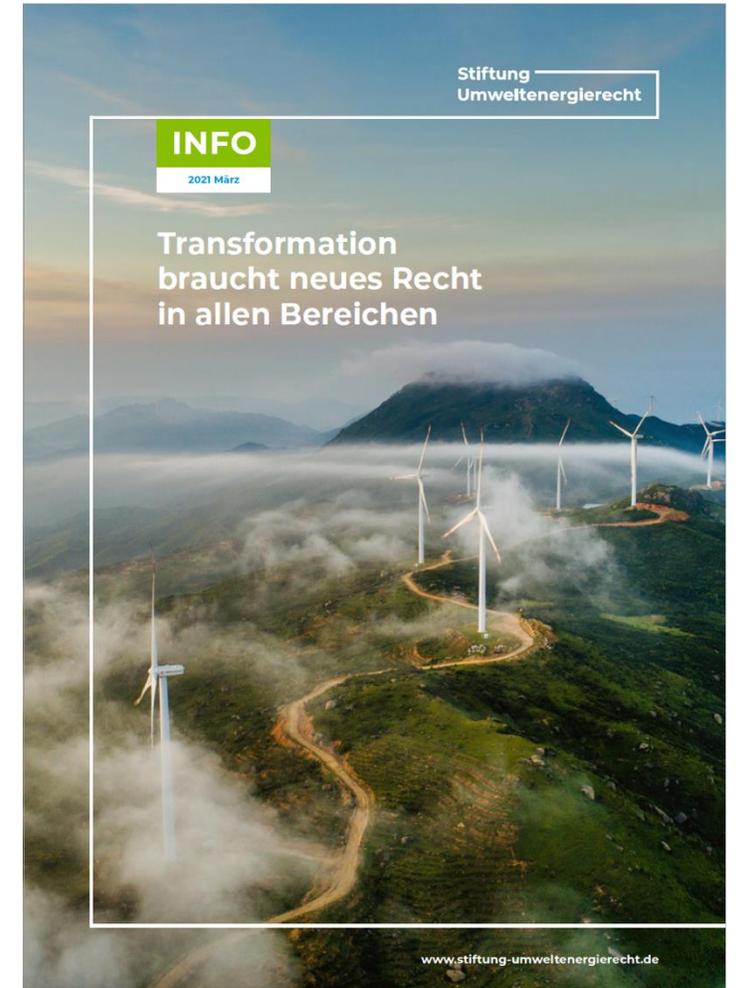
Webseite

www.umweltenergierecht.de als Informationsportal



Social Media

aktuelle Informationen auf Twitter und LinkedIn



Ass. iur.
Maximilian Schmidt

schmidt@stiftung-umweltenergierecht.de

Tel: +49-931-79 40 77-284

Fax: +49-931-79 40 77-29

Twitter:

Friedrich-Ebert-Ring 9 | 97072 Würzburg

Ass. iur.
Frank Sailer

sailer@stiftung-umweltenergierecht.de

Tel: +49-931-79 40 77-11

Fax: +49-931-79 40 77-29

Twitter:

Friedrich-Ebert-Ring 9 | 97072 Würzburg

www.stiftung-umweltenergierecht.de

Unterstützen Sie unsere Arbeit durch Zustiftungen und Spenden für laufende Forschungsaufgaben.

Spenden: BIC BYLADEM1SWU (Sparkasse Mainfranken Würzburg)
IBAN DE16790500000046743183

Zustiftungen: BIC BYLADEM1SWU (Sparkasse Mainfranken Würzburg)
IBAN DE83790500000046745469