

## **STELLUNGNAHME**

zum Referentenentwurf des BMUV einer Verordnung zur Festlegung der Anforderungen an die fachgerechte Durchführung einer Habitatpotentialanalyse im Anwendungsbereich des § 45b des Bundesnaturschutzgesetzes (Habitatpotentialanalyse-Verordnung – HPAV) vom 15.12.2023

Berlin, 5. Januar 2024

*Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.550 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 300.000 Beschäftigten wurden 2021 Umsatzerlöse von 141 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 17 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 66 Prozent, Gas 60 Prozent, Wärme 88 Prozent, Trinkwasser 89 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Die kommunale Abfallwirtschaft entsorgt jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und hat seit 1990 rund 78 Prozent ihrer CO<sub>2</sub>-Emissionen eingespart – damit ist sie der Hidden Champion des Klimaschutzes. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 206 Unternehmen investieren pro Jahr über 822 Millionen Euro. Künftig wollen 80 Prozent der kommunalen Unternehmen den Mobilfunkunternehmen Anschlüsse für Antennen an ihr Glasfasernetz anbieten.*

[Zahlen Daten Fakten 2023](#)

*Wir halten Deutschland am Laufen – denn nichts geschieht, wenn es nicht vor Ort passiert: Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: [www.vku.de](http://www.vku.de)*

### **Interessenvertretung:**

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

**Verband kommunaler Unternehmen e.V.** · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin  
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · [info@vku.de](mailto:info@vku.de) · [www.vku.de](http://www.vku.de)

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Der VKU bedankt sich für die Möglichkeit, zum Entwurf der Habitatpotentialanalyse-Verordnung – HPAV Stellung zu nehmen.

## Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

Der Ausbau der Windenergie an Land ist ein entscheidender Baustein für die Erreichung der Treibhausgasneutralität im Stromsektor in Deutschland bis 2035. Als Investoren und Betreiber von Windkraftanlagen sind die Unternehmen der kommunalen Versorgungs- und Entsorgungswirtschaft wichtige Akteure, um die Ziele der Bundesregierung von 115 GW installierter Windkraft-Leistung bis 2030 bzw. 157 GW bis 2035 zu erreichen.

## Positionen des VKU in Kürze

Die Habitatpotentialanalyse (HPA) in Form der vorliegenden Rechtsverordnung ist kein geeignetes Standardinstrument für künftige Genehmigungsverfahren. Sie wird dem im Verordnungsentwurf formulierten Anspruch nicht gerecht, Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen an Land zu vereinfachen und zu beschleunigen. Der Verordnungsentwurf beinhaltet Verschärfungen gegenüber dem zugrundeliegenden Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). Ziel der BNatSchG-Novelle von 2022 war es, die Artenschutzprüfung zu vereinfachen. Diesem Ziel wirkt der vorliegende Entwurf entgegen. Seine Methodik widerspricht auch der Signifikanzrechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts.

Der VKU hält daher eine umfassende Überarbeitung des Verordnungsentwurfs für erforderlich.

Mindestens die folgenden Änderungen und Anpassungen sind notwendig:

- › Im **zentralen Prüfbereich** sollte eine signifikante Risikoerhöhung widerlegt sein, wenn der Standort der Windenergieanlage in einem durchschnittlichen Habitat liegt.
- › Im **erweiterten Prüfbereich** sollte die HPA nur in Ausnahmefällen angewendet und wenn, dann von den Behörden beauftragt werden. Zudem sollte auf die Prüfung von „Brutdichten“ beim Rotmilan verzichtet werden.
- › Eine HPA sollte **nicht für jeden Brutplatz und für jede Windenergieanlage gesondert** erstellt werden müssen.
- › Die Vorgaben zu **“Flächengrenzwert”** und **“Kreissektor”** sollten gestrichen werden, da sie die Überprüfung unnötig verkomplizieren, ohne dadurch zu fundierteren Ergebnissen zu führen.
- › Auch bei den **Sicherheitspuffern** handelt es sich um willkürliche und/oder fachlich nicht hinreichend begründete Setzungen. Sie sollten gestrichen werden.
- › Der vorgesehene Mindestabstand zwischen Standort der Windenergieanlage und **Brutplatz des Seeadlers** von 1.000 m sollte gestrichen werden.

- › Die Anforderungen an „**Waldflächen**“ sind deutlich zu reduzieren. Insbesondere sollten Kahlschlags- und Kalamitätsflächen nicht ausgeschlossen werden.

## Stellungnahme

Die Habitatpotentialanalyse (HPA) in Form der vorliegenden Rechtsverordnung ist kein geeignetes Standardinstrument für künftige Genehmigungsverfahren. Sie wird dem im Verordnungsentwurf formulierten Anspruch nicht gerecht, Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen an Land zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Besonders kritisch ist zu sehen, dass der Verordnungsentwurf von den Vorgaben des BNatSchG abweicht und zahlreiche Verschärfungen mit sich bringt, die im BNatSchG nicht vorgesehen sind. Ziel der BNatSchG-Novelle von 2022 war es, die Artenschutzprüfung zu vereinfachen. Diesem Ziel wirkt der vorliegende Entwurf entgegen.

Die Methodik des Entwurfs steht darüber hinaus im Widerspruch zur Signifikanzrechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts.

Der Verordnungsentwurf orientiert sich am „Fachkonzept Habitatpotentialanalyse“, das der VKU und die anderen Energieverbände im Rahmen der Länder- und Verbändeanhörung im Frühjahr 2023 bereits massiv kritisiert hatten. Diese Kritikpunkte wurden nicht berücksichtigt und bestehen weiter fort<sup>1</sup>.

Die Rechtsverordnung hätte eine schlanke und klare Alternative zur Raumnutzungsanalyse (RNA) sein sollen. Auftrag war es, die Genehmigungspraxis von Windenergieprojekten spürbar zu erleichtern und Fälle rechtssicher zu identifizieren, in denen die restriktive Regelvermutung des § 45b Absatz 3 BNatSchG widerlegt werden kann.

In der vorgelegten Form wird die Verordnung in der Praxis regelmäßig Schutzmaßnahmen erforderlich machen, die in diesem Ausmaß nicht nötig sind. Der Umfang an Abschaltungen wird zunehmen, was wiederum zur Folge hat, dass zur Erreichung der angestrebten Strommengenziele umso mehr Windenergieanlagen benötigt werden. Es verbleiben Unsicherheiten in Bezug auf die Rechtsauslegung und neue Unsicherheiten werden geschaffen.

An der Rechtsverordnung sind **mindestens** die folgenden Änderungen und Anpassungen unabdingbar, um negative Auswirkungen auf die Genehmigungspraxis zu vermeiden:

### § 2 Nummer 11 und 12, Waldfläche

#### Regelungsvorschlag:

Die Anforderungen an „Waldflächen“ sind deutlich zu reduzieren. Insbesondere Kahlchlags- und Kalamitätsflächen sollten nicht ausgeschlossen werden.

#### Begründung:

---

<sup>1</sup> [VKU-Stellungnahme vom 21.04.2023](#)

Der Ausschluss von Windwurf- und Kahlschlagflächen ist nicht sachgerecht. Diese Flächen sind bereits nach wenigen Jahren mit Jungwuchs und Gebüsch überdeckt, sodass sie keine Auflichtung mehr darstellen. Die Begriffsbestimmung wird insbesondere für den Rotmilan maßgeblichen Einfluss darauf haben, ob ein Standort schon allein per Definition in einem unattraktiven Habitat liegen kann. Insgesamt sollten keine Strukturen einbezogen werden, die lediglich Übergangsstadien darstellen und im Laufe des Betriebs fortlaufenden Veränderungen unterliegen. Dies führt dazu, dass fortlaufend Neubewertungen mit anderem Ergebnis möglich sind, was zu Änderungsanzeigen zu Gunsten des Betreibers und nachträglichen Anordnungen zu Ungunsten des Betreibers führen wird.

#### **§ 4, Anforderungen an die Habitatpotentialanalyse**

##### **Regelungsvorschlag:**

**1.**

Im erweiterten Prüfbereich sollte die HPA nur in Ausnahmefällen angewendet werden und wenn, dann sollte sie von den Behörden beauftragt werden.

**2.**

§ 4 Absatz 2, wonach eine Habitatpotentialanalyse für jeden Brutplatz und für jede Windenergieanlage gesondert zu erstellen ist, sollte gestrichen werden.

##### **Begründung:**

**1.**

§ 4 sieht die regelmäßige Anwendung der HPA für den erweiterten Prüfbereich vor.

Diese Herangehensweise findet in § 45b Absatz 4 BNatSchG keine Grundlage.

Anders als für den zentralen Prüfbereich gemäß § 45b Absatz 3 BNatSchG, ist für den erweiterten Prüfbereich gemäß § 45b Absatz 4 BNatSchG die HPA nicht explizit als Bewertungsmethode vorgesehen. Im erweiterten Prüfbereich sind keine Kartierungen durch die Vorhabenträger erforderlich und ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko ist nur im Ausnahmefall anzunehmen. Für die Methode der HPA sind die erweiterten Prüfbereiche um Dimensionen zu groß.

Die Ausführlichkeit, Detailtiefe und das regelmäßige Erfordernis einer HPA zur Überprüfung des erweiterten Prüfbereichs gemäß der nun vorliegenden Rechtsverordnung ist daher weder nachvollziehbar noch plausibel.

**2.**

Die Vorgabe des § 4 Absatz 2, wonach eine HPA für jeden Brutplatz und jede WEA gesondert durchgeführt werden muss, ist im Hinblick auf den zentralen Prüfbereich, vielmehr aber noch im Hinblick auf den erweiterten Prüfbereich problematisch.

Denn dies würde dazu führen, dass insbesondere im erweiterten Prüfbereich regelmäßig mehrere HPA durchgeführt werden und von den Behörden geprüft werden müssten. Erschwert wird dies noch dadurch, dass aufgrund fehlender Vorgaben nicht immer klar ist, was von den Behörden als „Brutplatz“ definiert wird und wie gut die Datenlage in behördlichen Datenbanken und Katastern ist.

## **Zu § 5, Prüfung im zentralen Prüfbereich**

### **Regelungsvorschlag:**

#### **1.**

Eine deutliche Erhöhung der zu erwartenden Flugaktivitäten sollte schon dann zu verneinen sein (mit der Folge, dass die Regelvermutung nach § 1 Absatz 2 Nummer 1 einer signifikanten Risikoerhöhung im zentralen Prüfbereich widerlegt ist), wenn der Standort der Windenergieanlage in einem durchschnittlichen Habitat liegt.

#### **2.**

Die Vorgaben zum „Kreissektor“ sollten gestrichen werden.

### **Begründung:**

#### **1.**

Der Verordnungsentwurf verfolgt den Ansatz, dass eine deutliche Erhöhung der zu erwartenden Flugaktivitäten erst dann zu verneinen ist, wenn der Standort der Windenergieanlage in einem unattraktiven Habitat liegt.

Dass der Standort der Windenergieanlage in einem unattraktiven Habitat liegt, ist gemäß der Definition der artspezifischen unattraktiven Gebiete entsprechend der Anlage „Art-spezifische Festlegungen“ des Verordnungsentwurfs so gut wie ausgeschlossen. Damit wird die Widerlegung der Regelvermutung praktisch unmöglich.

Dies widerspricht dem Interesse des Gesetzgebers, der mit der Novellierung des BNatSchG als Teil des Osterpakets von 2022 Genehmigungsverfahren beschleunigen und vereinfachen, sicher aber nicht erschweren wollte.

Überdies steht dieser Ansatz im Widerspruch zu Signifikanzrechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts.

#### **2.**

Die in Absatz 1 Nummer 2 enthaltenen Satzungen zum „Kreissektor“ bedeuten eine nicht hinnehmbare und darüber hinaus aufgrund des fortgeschrittenen fachlichen Erkenntnisstands nicht nachvollziehbare Abkehr von einer evidenzbasierten Schaffung von Regelungen und Normen.

Die gesamte Überprüfung eines potenziell signifikant erhöhten Tötungsrisikos wird so unnötig verkompliziert, ohne dadurch zu fundierteren Ergebnissen zu führen („Scheingenauigkeit“).

## **Zu § 6, Prüfung im erweiterten Prüfbereich**

### **Regelungsvorschlag:**

**1.**

Im erweiterten Prüfbereich sollte die HPA nur in Ausnahmefällen angewendet werden und wenn, dann sollte sie von den Behörden beauftragt werden.

**2.**

Im erweiterten Prüfbereich sollten keine „Brutdichten“ beim Rotmilan geprüft werden.

**3.**

Die Vorgaben zu “Flächengrenzwert” und “Kreissektor” sollten gestrichen werden.

### **Begründung:**

**1.**

Siehe Begründung zu § 4

**2.**

Mit der Betrachtung von Brutdichten im erweiterten Prüfbereich verstößt die Rechtsverordnung gegen die artenschutzrechtliche Vorgabe der Betrachtung des Individuums und führt darüber hinaus einen Begriff ein, der im gesetzlichen Rahmen des BNatSchG nicht enthalten ist. Das Kollisionsrisiko des Individuums erhöht sich mit größerer Brutdichte nicht.

**3.**

Die Vorgaben zu “Flächengrenzwert” und “Kreissektor” bedeuten eine nicht hinnehmbare und darüber hinaus aufgrund des fortgeschrittenen fachlichen Erkenntnisstands nicht nachvollziehbare Abkehr von einer evidenzbasierten Schaffung von Regelungen und Normen. Die gesamte Überprüfung eines potenziell signifikant erhöhten Tötungsrisikos wird so unnötig verkompliziert, ohne dadurch zu fundierteren Ergebnissen zu führen („Scheingenauigkeit“).

## **Zu § 7, Prüfung für Fisch- und Seeadler**

### **Regelungsvorschlag:**

Der in § 7 Absatz 2 Nummer 1 vorgesehene Mindestabstand zwischen Standort der Windenergieanlage und Brutplatz des Seeadlers von 1.000 m sollte gestrichen werden.

**Begründung:**

Die Vorgabe eines Mindestabstands zwischen Standort der Windenergieanlage und Brutplatz des Seeadlers von 1.000 m entspricht einer Verdoppelung des vorgegebenen Abstands im Widerspruch zu Anlage 1 Abschnitt 1 BNatSchG bzw. einer Vervielfachung der Fläche des Nahbereichs und ist damit nicht zulässig.

Durch diese Vervielfachung der Fläche des artspezifischen Nahbereichs für den Seeadler werden Flächen in erheblichem Ausmaß der Beplanbarkeit entzogen.

## **Zu Anlage “Artspezifische Festlegungen”**

**Regelungsvorschlag:**

Alle Sicherheitspuffer sollten gestrichen werden.

**Begründung:**

Bei den Sicherheitspuffern handelt es sich um willkürliche und/oder fachlich nicht hinreichend begründete Setzungen. Der vorsorgliche Ansatz der gesamten Rechtsverordnung bedarf keiner weiteren Vorsorge zur Erreichung eines rechtlich nicht notwendigen und nicht zulässigen Nullrisikos.

**Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:**

██████████  
Bereichsleiter Energiesystem  
und Energieerzeugung  
Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: ██████████  
E-Mail: ██████████

██████████  
Fachgebietsleiter Erneuerbare Energien  
Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: ██████████  
E-Mail: ██████████