

Schwerin, den 22.11.2022

**Informationsunterlagen
für die Mitglieder
des Agrarausschusses**

Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und DIE LINKE
**Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der naturschutzrechtlichen
Zuständigkeit zur Beschleunigung des Ausbaus der Windenergie in
Mecklenburg-Vorpommern**
- Drucksache 8/1491 -

hier: **Beantwortung des Fragenkataloges durch die ENERTRAG SE**

Fragenkatalog

1. Führt die Verlagerung von Zuständigkeiten von den Unteren Naturschutzbehörden (uNB) zu den Staatlichen Ämtern für Landwirtschaft und Umwelt (StÄLU) Ihrer Meinung nach zu einer Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für Windkraftanlagen?

Eine Verlagerung der Zuständigkeiten kann durch die Konzentrierung der Zuständigkeiten bei den StÄLU mittel- und langfristig zu einer Beschleunigung der Genehmigungsverfahren führen. Es würde das Problem der bisher fehlenden direkten Weisungsbefugnis für die Fach-/Rechtsaufsicht der StÄLU gegenüber den uNBs behoben. Voraussetzung für eine tatsächliche Beschleunigung ist jedoch die parallele Umsetzung folgender Maßnahmen:

1. sachgerechte Personalausstattung in den Fach- und Genehmigungsbehörden - insbesondere den StÄLU
2. schnellstmögliche Aktualisierung und Anpassung des Leitfadens zur naturschutzrechtlichen Bewertung von Windenergieanlagen in MV (Artenschutzrechtliche Arbeits- und Beurteilungshilfe für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen)
3. Befähigung der StÄLU zum Treffen von Abwägungsentscheidungen (wie auch im gemeinsamen Schreiben der Staatssekretärinnen Aßmann & Jesse vorgegeben)

Darüber hinaus sollten sowohl zwischen den einzelnen StÄLU und dem Ministerium, insbesondere aber auch mit der Windenergiebranche Abstimmungen zu aktuellen Problemen in den Genehmigungsverfahren erfolgen, um eine einheitliche Verwaltungspraxis zu gewährleisten.

a) Welches sind die Hauptgründe für die bisherigen Verzögerungen von Stellungnahmen der uNB?

Die uNBs waren zum einen nicht ausreichend personell ausgestattet, um die Antragstellungen adäquat zu bearbeiten. Durch die verzögerte Antragsbearbeitung geschehen häufig zwischenzeitliche Änderungen der Sachlage, z.B. neue Ansiedlungen von relevanten Arten. Diese führen zu immer wieder neu geforderten aktuellen Nachweisen von Brutbesätzen (mehrjährige, wiederholte Erfassungen) und zur Forderung, die Lage der Lenkungsflächen entsprechend zu verschieben.

Darüber hinaus steht der Landesleitfaden zur naturschutzrechtlichen Bewertung von Großvögel einer zielführenden und schnellen Bearbeitung von Genehmigungsanträgen entgegen. Zum Einen entspricht der Leitfaden nicht mehr der geltenden Rechtslage seitdem das Bundesnaturschutzgesetz novelliert wurde. Dies ist schnellstmöglich im Sinne des §2 EEG anzupassen. Es wurden die bereits heute im Rahmen der geltenden Regelungen bestehende Abwägungsmöglichkeiten nicht genutzt, sondern regelmäßig von einem worst-case-Szenario ausgegangen. Auch hier sollte insbesondere im Bereich des Naturschutzrechts – aber auch in Bezug auf die sonstigen abzuprüfenden Belange – das gesetzlich festgeschriebene „deutlich überwiegende Interesse“ am Ausbau der Erneuerbaren Energien berücksichtigt werden.

b) Welches sind die Gründe für häufig hohe Auflagen oder Ablehnungen für bzw. von Genehmigungsanträgen für die Errichtung von Windkraftanlagen?

Uneinheitliche Kriterien für die Bewertung von naturschutzrechtlichen Verbotstatbeständen und fehlende Bereitschaft zu Abwägungsentscheidungen. Dies ist auch durch den fehlenden Rückhalt der Vorgesetzten begründet – hier ist dringend eine Klarstellung durch das zuständige Ministerium für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt notwendig. Das gesetzlich festgeschriebene "deutlich überwiegende Interesse" sollte stets berücksichtigt werden.

c) Sind es ausschließlich Verzögerungen im Bereich der naturschutzfachlichen und -rechtlichen Genehmigungsvoraussetzungen, die zu einer Gesamtverzögerung der Genehmigungsverfahren führen oder gibt es nach Ihrer Kenntnis weitere Hindernisse?

Im Fachbereich des Denkmalschutzes werden nach aktueller Verwaltungspraxis keine Genehmigungen ausgestellt ohne vorliegende Stellungnahme des LAKD als oberer Denkmalschutzbehörde. Anträge auf Entscheidung nach §10 Abs. 5 S. 3 BImSchG und hinzugezogene externe Fachgutachten als Entscheidungsgrundlage bleiben von Seiten der StÄLU unbeachtet (sowohl beim Denkmalschutz als auch beim Naturschutz).

Die StÄLU nehmen aktuell ihre Aufgabe als „verfahrensführende“ Behörde, die letztendlich im Zuge einer eigenen Meinungsbildung im Rahmen einer Abwägung eine Entscheidung zu treffen hat, nicht wahr. Aktuell fungieren sie zu häufig nur als Verteiler der eingehenden Stellungnahmen.

2. Welche Regelungen in der Vergangenheit haben zur deutlichen Verlängerung der Bearbeitungszeit von Stellungnahmen und höheren Anforderungen geführt?
3. Kommt es in anderen für die Errichtung von Windkraftanlagen wichtigen Bereichen, zum Beispiel beim Netzausbau, ebenfalls zu Verzögerungen und wenn ja, sind hier Naturschutzbelange entscheidend oder gibt es weitere Umstände, die zu einer Verzögerung führen und wenn ja, welche?
- 4. Wie ist die Zuständigkeit für Bewertung naturschutzfachlicher Unterlagen im Rahmen von BImSchG-Genehmigungsverfahren in anderen Bundesländern organisiert?**

In Brandenburg sind ebenfalls die Landesämter für Umwelt Brandenburg (LfU) sowohl für die Genehmigungsverfahren insgesamt als auch für die naturschutzrechtliche Bewertung (hier die Abteilung N1) von Windenergieanlagen zuständig.

In Brandenburg erfolgte die Umstellung von den unteren Naturschutzbehörden auf die Landesämter bereits 2013 und wir einhellig positiv bewertet.

- 5. Welche weitere Maßnahmen des Landes (z. B. im Denkmalschutz), nicht nur bezogen auf die naturschutzfachlichen und -rechtlichen Rahmenbedingungen, könnten Ihrer Meinung nach eine Beschleunigung der Genehmigungsverfahren und Errichtung von Windkraftanlagen bewirken?**

Auf fachlicher Ebene ist insbesondere eine Änderung des Denkmalschutzgesetzes dahingehend erforderlich, dass nur bestimmte, besonders bedeutende Denkmale dem Ausbau von Erneuerbaren Energien entgegengehalten werden können.

Im Bereich des Genehmigungsrecht müssen die StÄLU durch das zuständige Ministerium befähigt und angehalten werden, Abwägungsentscheidungen zu treffen, die insbesondere auch die Vorgaben zum deutlich überwiegen öffentlichen Interesse am Ausbau der Erneuerbaren Energien gemäß §2 EEG abbilden.

6. Wie bewerten Sie den vorliegenden Gesetzentwurf hinsichtlich des angestrebten Zeitpunkts des Inkrafttretens unter dem Aspekt, dass Personal für die in den StÄLU nach diesem Gesetzentwurf zu besetzenden Stellen gefunden werden muss?

Der Gesetzentwurf ist geeignet, einen der maßgeblichen Gründe für die massiven Verzögerungen bei den Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen in MV zu beheben.

Allerdings sollte der Gesetzentwurf dringend durch eine Regelung (z.B. in Form einer Verwaltungsvorschrift) begleitet werden, die den Übergang regelt. Mit einem Inkrafttreten des Entwurfes in der jetzigen Form zum 01.01.2023 fehlt es den StÄLU an Personalausstattung und Qualifizierung. Selbst falls es wirklich geschafft werden sollte, die Stellen zum 01.01.2023 zu besetzen, müssen die neuen MitarbeiterInnen inhaltlich und organisatorisch eingearbeitet werden.

Es fehlt an Regelungen zu bereits durch die uNB angearbeiteten Verfahren. Ohne eine solche Regelungen zum Übergang ist mit weiteren signifikanten Verzögerungen zu rechnen.

7. Wie bewerten Sie die Möglichkeit, externe Gutachter für die zukünftig durch die neu in den StÄLU anzustellenden Mitarbeiter geleisteten Aufgaben heranzuziehen?

Externe Gutachter können die Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen in MV sowohl prozessual als auch inhaltlich unterstützen. Es geht nicht darum, die Arbeit der StÄLU zu ersetzen, sondern diese zu unterstützen. Dabei ist der Einsatz externer Gutachter für den Zweck der Verfahrensbeschleunigung auch in MV bereits erprobte Verwaltungspraxis. Die Rechtsgrundlagen - einschließlich der Kostentragung durch den Antragsteller - sind in der 9. BImSchV klar geregelt.

8. Wie bewerten Sie die Möglichkeit, das in Frage 2 genannte Vorgehen auch generell stärker anzuwenden und wie schätzen Sie dabei die Wahrscheinlichkeit ein, dass die Antragsteller zur Errichtung einer Windenergieanlage die zusätzlich entstehenden Kosten übernehmen, wenn dadurch eine erhebliche zeitliche Straffung des Genehmigungsverfahrens möglich ist?

Die Möglichkeiten zum Einsatz externer Gutachter werden in MV leider nicht ausgeschöpft. Insbesondere in Anbetracht des massiven Genehmigungsstaus und der auch weiterhin bestehenden Probleme mit einzelnen Fachbehörden sollten Gutachter auch zur Bewertung von inhaltlichen Fragestellungen herangezogen werden.

Dadurch könnte eine maßgebliche Beschleunigung in den Verfahren erreicht werden.

9. Wie bewerten Sie die Gefahr, dass die Mitarbeiter, die aktuell in den unteren Naturschutzbehörden für die naturschutzrechtlichen Aspekte des Genehmigungsverfahrens einer Windenergieanlage zuständig sind, sich auf die angedachten Stellen in den StÄLU bewerben und somit ein weiter ansteigender Personalbedarf in den unteren Naturschutzbehörden entsteht?

Dadurch, dass bei den unteren Naturschutzbehörden Aufgaben und der damit verbundene Arbeits- und Personalaufwand wegfällt, wird diese Gefahr nicht gesehen.

10. Wie hoch schätzen Sie die mögliche Zeitersparnis im Rahmen des Genehmigungsverfahrens einer Windenergieanlage durch die in diesem Gesetzentwurf angedachten Maßnahmen ein?

Das Gesetz kann zu erheblicher Zeitersparnis führen, sofern es als erster wichtiger Schritt gesehen wird. Entscheidend ist, dass es zwingend durch folgende Maßnahmen begleitet wird:

1. deutlicher Ausbau des Personals in den Fach- und Genehmigungsbehörden
2. schnellstmögliche Aktualisierung und Anpassung des Leitfadens zur naturschutzrechtlichen Bewertung von Windenergieanlagen in MV (Artenschutzrechtliche Arbeits- und Beurteilungshilfe für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen)
3. Befähigung der StÄLU zum Treffen von Abwägungsentscheidungen (wie auch im gemeinsamen Schreiben der Staatssekräterinnen Aßmann & Jesse vorgegeben)

Allein durch den Wechsel der Zuständigkeiten ist nur aufgrund des direkten Weisungsrechts der Fachaufsicht von einer geringfügigen Zeitersparnis auszugehen.

11. Wie bewerten Sie den vorliegenden Gesetzentwurf generell? (Gehen sie dabei bitte auf die für sie wichtigsten/entscheidenden Punkte als auch die generelle Eignung des Gesetzentwurfs für den angedachten Zweck ein.)

12. Welche Auswirkungen des beschleunigten Windkraftausbaus erwarten Sie auf die heimische Fauna, insbesondere auf geschützte Vogel und Fledermausarten?

Es sind keine negativen Auswirkungen zu erwarten. Durch das BNatSchG sind umfangreiche Schutzmaßnahmen vorgesehen, zudem werden Artenhilfsprogramme eingerichtet, so dass mögliche Kollisionen kompensiert werden können. Bei den bisher üblichen Radien, die nun verringert werden sollen, handelt es sich um Vorsorgeradien. Gerade in den letzten Jahren wurde mehr über das Flugverhalten von Vögeln in der Nähe von WEA bekannt. Insbesondere für den Rotmilan sind über das Eurokite-Projekt wertvolle Erkenntnisse gewonnen worden, auch über das Kamerasystem Identiflight und den Abgleich der gewonnenen Daten mit Laser Range Finder-Daten konnte festgestellt werden, dass es ein ausgeprägtes Ausweichverhalten dieser (und anderer Greifvögel) Art gibt, so dass Kollisionen an WEA seltene Ereignisse sind. Was Rastvögel betrifft hat auch die Rechtsprechung solchen Erkenntnissen Rechnung getragen. In der Entscheidung des OVG Koblenz zu Kranich-Abschaltzeiten vom 31.10.2019, 1 A 11643/17 wurde beispielsweise festgestellt, dass nach aktuellem Stand der ökologischen Wissenschaft ziehende Kraniche nur einer sehr geringen Kollisionsgefahr unterliegen.

Es gibt insgesamt deutlich positive Populationsentwicklungen bei den meisten als kollisionsgefährdet bezeichneten Vogelarten parallel zum Ausbau der Windkraft in Deutschland .

13. Erwarten Sie, dass die Umsetzung des Gesetzes zu einer Verminderung des Artenschutzes führt?

nein, siehe Antwort auf Frage 12

14. Welche Nachteile sehen Sie in der Übertragung naturschutzrechtlicher Zuständigkeiten von den Naturschutzbehörden an die StÄLU?

Es besteht die Gefahr eines kurz- bis mittelfristigen Zeitverzugs durch den Übergang, die durch entsprechende Regelungen zum Übergang minimiert werden kann. Vgl. Antwort auf Frage 6. Zu bedenken ist auch die Einarbeitungszeit des neuen Personals an den StÄLU.

15. Wie bewerten Sie als Alternative die Schaffung zusätzlicher, zweckgebundener Stellen in den Naturschutzbehörden?

Die Schaffung zusätzlicher, zweckgebundener Stellen in den unteren Naturschutzbehörden könnte zwar die mangelnde Personalausstattung beheben, würde allerdings weder etwas an den Schnittstellenproblemen (fehlende Weisungsbefugnis der StÄLU an uNBs) noch an den weiteren bestehenden Hindernissen ändern.

Vor diesem Hintergrund wird der Wechsel der Zuständigkeit hin zu den StÄLU als grundsätzlich richtig bewertet, sofern er durch die folgenden Maßnahmen begleitet wird:

1. deutlicher Ausbau des Personals in den Fach- und Genehmigungsbehörden
2. schnellstmögliche Aktualisierung und Anpassung des Leitfadens zur naturschutzrechtlichen Bewertung von Windenergieanlagen in MV („Arbeits- und Beurteilungshilfe für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen“)
3. Befähigung der StÄLU zum Treffen von Abwägungsentscheidungen (wie auch im gemeinsamen Schreiben der Staatssekretärinnen Aßmann & Jesse vorgegeben)

16. Kann dieser Gesetzentwurf aus Ihrer Sicht zu einer Beschleunigung von Genehmigungsverfahren von Windenergieanlagen beitragen? Sehen Sie hierin für sich eine Verbesserung?

Ja, im Zusammenwirken mit weiteren Maßnahmen und einer einheitlichen Verwaltungspraxis. Es sind zwingend weitere Maßnahmen erforderlich:

1. deutlicher Ausbau des Personals in den Fach- und Genehmigungsbehörden
2. schnellstmögliche Aktualisierung und Anpassung des Leitfadens zur naturschutzrechtlichen Bewertung von Windenergieanlagen in MV (insbesondere die Artenschutzrechtliche Arbeits- und Beurteilungshilfe für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen)
3. Befähigung der StÄLU zum Treffen von Abwägungsentscheidungen (wie auch im gemeinsamen Schreiben der Staatssekretärinnen Aßmann & Jesse vorgegeben)

Darüber hinaus sollten die bestehenden gesetzlich vorgegebenen Möglichkeiten durch Stichtagsregelungen, Fristenregelung, und den Einsatz von Behördengutachtern konsequent eingesetzt werden.

17. Sehen Sie die naturschutzrechtlichen Belange im Genehmigungsverfahren durch die Änderungen der Zuständigkeiten ausreichend gewürdigt?

Ja.

Die rechtlichen und fachlichen Grundlagen zur Bewertung der naturschutzrechtlichen Belange werden durch den vorliegenden Gesetzentwurf nicht verändert.

18. Sehen Sie aus naturschutzfachlicher Sicht den dazu vorgesehenen Personalaufwuchs von insgesamt 30 Stellen bis Ende 2023 als ausreichend?

Ob die geplanten 30 Stellen ausreichend sind, sollte spätestens Ende 2023 erstmalig kritisch evaluiert werden.

Gleichzeitig ist zu kritisieren, dass der Personalaufbau nur sukzessive erfolgen soll. Es ist absehbar, dass die im ersten Schritt zu schaffenden 15 Stellen nicht ausreichenden werden, um den Genehmigungsstau aufzulösen.

Die weiteren 15 Stellen sollten unverzüglich ab Anfang 2023 besetzt werden.

An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass sämtliche Stellen gebührenfinanziert werden. Wie auch der Gesetzentwurf korrekt darstellt, sind keine Mehrbelastungen der öffentlichen Haushalte zu erwarten.

19. Wie beurteilen Sie die Entlastung der kommunalen Verwaltung mit dieser Verlagerung der Zuständigkeiten?

Durch die Verringerung von Schnittstellen und Abstimmungsbedarf besteht hier das Potential deutlicher Entlastung der Genehmigungsbehörden.

20. Welche Vor- und Nachteile sehen Sie in dieser Zuständigkeitsverlagerung?

21. Wie kann aus Ihrer Sicht eine weitere Beschleunigung von Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen erfolgen? Welche Möglichkeiten sehen Sie dazu beim Landesgesetzgeber?

Im Bereich des Denkmalschutz sollte eine landesgesetzgeberische Klarstellung in Form der Aufnahme des überwiegenden öffentlichen Interesses der Erneuerbaren Energien als „Regelvermutung“ in im Denkmalschutzgesetz M-V erfolgen.

Im Bereich der naturschutzrechtlichen Bewertung muss dringend eine Anpassung der Artenschutzrechtliche Arbeits- und Beurteilungshilfe für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen („AAB WEA MV“) an das novellierte Bundesnaturschutzgesetz erfolgen.

Jenseits gesetzlicher Anpassungen hat Minister Backhaus bereits den Vorschlag eines Genehmigungsbeirats aus Vertretern der StÄLU, des Ministeriums sowie aus der Windenergiebranche gemacht. Ein solcher Beirat könnte die Genehmigungsbehörden begleiten und dabei unterstützen, gemeinsam Lösungsansätze zum Auflösen des Genehmigungsstaus zu entwickeln.

22. Inwieweit ist davon auszugehen, dass Genehmigungsverfahren im Bereich von Windkraftanlagen durch die oberste Umweltbehörde zügiger bearbeitet werden können, als durch die unteren Behörden?

23. Welche Erkenntnisse liegen Ihnen über die Positionierung der Europäischen Union zu den Festlegungen im Wind an Landgesetz (überragendes öffentliches Interesse und im Interesse der öffentlichen Sicherheit) versus Vorgaben der FFH- und Vogelschutzrichtlinie vor?

24. Welche Erkenntnisse liegen Ihnen aktuell über die Ausschreibungsergebnisse für Windenergieanlagen-Kapazitäten durch die Bundesregierung vor?

25. Seitens der Landesregierung wurde angekündigt, das Gesetzgebungsverfahren bis zum Ende des Jahres abgeschlossen zu haben. Wie bewerten Sie diese Verfahrensweise vor dem Hintergrund, dass Gesetze in einem geordneten Verfahren (zwei Lesungen plus Anhörung, nach Überweisung des Gesetzes ist der Landtag) erfolgen sollten?
26. Für welche anderen Investitionsbereiche (Glasfaser-Ausbau, Verkehrsinfrastruktur) sieht die Landesregierung Beschleunigungsbedarfe?
27. Wie sollen negative Auswirkungen des verstärkten Ausbaus von Windenergieanlagen an Land auf die Avifauna (Vogelwelt), die Preisgestaltung für Energie (steigendes Netzentgelt, steigende Redispatchkosten) und der Betroffenen künftig vermieden werden?
28. Inwieweit sind die derzeit in Mecklenburg-Vorpommern zur Verfügung stehenden Verteil- bzw. Übertragungsnetze in der Lage, zusätzliche Strommengen aus Windkraftanlagen kurzfristig aufzunehmen?
29. Inwieweit erachten Sie die bisherigen Kriterien der Landesregierung zur Ausweisung von Eignungsgebieten für erneuerbaren Energieanlagen als ausreichend bzw. sehen Sie Änderungsbedarf?