

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU

– Drucksache 20/9917 –

Naturschutzrechtlicher Ausgleich beim Ausbau der erneuerbaren Energien

Vorbemerkung der Fragesteller

Bis 2030 soll der Bruttostromverbrauch zu mindestens 80 Prozent aus erneuerbaren Energien gedeckt werden. Der Schwerpunkt des Ausbaus liegt dabei auf der Wind- und der Solarenergie. Mit dem sogenannten Solarpaket (Gesetz zur Steigerung des Ausbaus photovoltaischer Energieerzeugung) soll der Ausbau der Solarenergie weiter beschleunigt werden. So sieht der Gesetzentwurf einen ansteigenden Zubaupfad vor, der schließlich im Jahr 2026 einen Zubau von 22 Gigawatt (GW) vorsieht. Dabei soll sich der Zubau etwa zur Hälfte aus Freiflächenanlagen ergeben. Für den Ausbau der erneuerbaren Energien, insbesondere Wind an Land und Freiflächenphotovoltaik werden Flächen benötigt. Hier besteht nach Ansicht der Fragesteller die Gefahr, dass diese der Land- und Forstwirtschaft als Produktionsfläche entzogen werden. Verstärkt wird dieser Nutzungskonflikt durch zusätzlich benötigte Flächen für den naturschutzrechtlichen Ausgleich nach den Eingriffsregelungen des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG). Es gilt daher nach Ansicht der Fragesteller, den Ausbau der erneuerbaren Energien und den naturschutzrechtlichen Ausgleich so miteinander zu verzahnen, dass möglichst wenig zusätzliche Flächen in Anspruch genommen werden müssen. Im Handbuch „Klima- und Naturschutz Hand in Hand, Heft 6“ (https://www.bfn.de/sites/default/files/2021-05/EKon_Heft6.pdf), dessen institutioneller Herausgeber das Bundesamt für Naturschutz (BfN) ist, wird festgestellt, dass zuvor intensiv genutzte Ackerflächen nach Errichtung einer Freiflächenphotovoltaikanlage bei extensiver Unterhaltungspflege zu wertvollen Lebensräumen für Vogelarten und wirbellose Arten, wie z. B. Käfer oder Schmetterlinge, werden können. Auch die Einbindung von Hecken kann neue Lebensräume schaffen und Standort für Brutplätze sein.

1. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass es durch den Ausbau der erneuerbaren Energien zu keinen Flächennutzungskonflikten kommt?

Ein Ausbau der erneuerbaren Energien (EE) ohne jegliche Flächennutzungskonflikte ist aus Sicht der Bundesregierung nicht möglich. Auch andere Energieformen würden Flächen beanspruchen. Eine Minimierung der Konflikte wird durch bewährte Instrumente (wie z. B. Planung oder vorgegebene Flächenkategorien) erreicht. So wurden mit dem zum 1. Februar 2023 in Kraft ge-

tretenen Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergie an Land, dem darin enthaltenen Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) sowie korrespondierenden Änderungen im Baugesetzbuch (BauGB) und im Raumordnungsgesetz (ROG) erstmals verbindliche Flächenziele (sog. Flächenbeitragswerte) für die Windenergie an Land für die Länder vorgegeben und die Planung für die Bereitstellung von Flächen für die Windenergie an Land grundlegend vereinfacht. Windkraft nimmt gegenüber Photovoltaik-Freiflächenanlagen je installierter elektrischer Leistung deutlich weniger Fläche in Anspruch. Bei der Photovoltaik soll der Ausbau verstärkt auf Dächer und andere versiegelte Flächen sowie auf Technologien, die eine Mehrfachnutzung der Fläche ermöglichen (wie Agri-Photovoltaik), gelenkt werden.

2. Teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragesteller, dass es durch einen ökologisch hochwertigen Betrieb von Erneuerbare-Energie-Anlagen zu einer Aufwertung der Fläche kommen kann?
 - a) Wenn ja, gibt es Überlegungen in der Bundesregierung, den ökologisch hochwertigen Betrieb von Erneuerbare-Energie-Anlagen, insbesondere Freiflächenphotovoltaikanlagen, anhand von Kriterien zu definieren, sodass die Kompensation nach § 15 Absatz 2 BNatSchG auf der Fläche selbst erfolgen kann, wenn es zu einer Aufwertung der Fläche kommt?
 - b) Wenn nein, wie erklärt sich die Bundesregierung die Aussagen im Handbuch „Klima- und Naturschutz Hand in Hand, Heft 6“ (https://www.bfn.de/sites/default/files/2021-05/EKon_Heft6.pdf), dessen institutioneller Herausgeber das Bundesamt für Naturschutz ist, wonach Photovoltaikanlagen zu wertvollen Lebensräumen für Vögel und wirbellose Arten werden kann?

Die Fragen 2 bis 2b werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass eine Aufwertung auf den Betriebsflächen grundsätzlich möglich ist, es jedoch auf den Einzelfall ankommt. Dabei ist zu beachten, dass viele Faktoren aus den Bereichen Standortwahl, Bau und Ausgestaltung der Anlage sowie Betrieb der Anlage berücksichtigt werden müssen, damit eine ökologische Aufwertung erfolgreich ist.

Die konkreten Auswirkungen von Freiflächensolaranlagen auf Arten, Habitate, Naturgüter, Bodenfunktionen und die Landschaft vor Ort hängen maßgeblich von der Vornutzung und dem ökologischen Ausgangszustand der Fläche sowie der baulichen Ausführung der Anlage ab. So kann aus der extensiven Nutzung bzw. Pflege eines vorher intensiv landwirtschaftlich bewirtschafteten Standortes eine ökologische Aufwertung resultieren.

Bei dem Bau und Betrieb von Photovoltaik-Anlagen (PV-Anlagen) handelt es sich grundsätzlich um Eingriffe in Natur und Landschaft. Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen sind somit zu prüfen und anzuwenden. Die räumliche Nähe der Kompensation zum Ort des Eingriffs ist der Eingriffsregelung inhärent. Im Einzelfall ist die Kompensation auf der Fläche selbst bereits jetzt möglich, wenn die fachlichen Voraussetzungen vorliegen, insbesondere die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts wiederhergestellt werden können.

3. Wird die Bundesregierung bei der Umsetzung ihrer PV-Strategie (PV = Photovoltaik) die Empfehlungen zur Nutzung der verschiedenen Schutzgebiete für Grünland-Agri-PV berücksichtigen (Konzept der Bundesregierung zur Prüfung unterschiedlicher Agri-PV-Anlagen auf landwirtschaftlich genutztem Grünland zur Einbeziehung weiterer geschützter Grünland-Flächen, Berlin, September 2023, S. 5 bis 7)?

4. Welche Schutzgebiertypen favorisiert die Bundesregierung für die Ansiedlung von PV-Freiflächen-Anlagen, und mit welcher Begründung?

Die Fragen 3 und 4 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach dem Konzept besteht weiterer Untersuchungsbedarf. Die Bundesregierung wird die Hinweise prüfen. Das ist auch in der PV-Strategie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) vorgesehen.

5. Wie hoch rechnet die Bundesregierung den zusätzlichen Flächenbedarf für die PV-Freiflächen-Anlagen, um das Ziel der Solarstrategie bis 2023 zu erreichen?

Die prognostizierte zukünftige Flächeninanspruchnahme von PV-Freiflächenanlagen wird Bestandteil des EEG-Erfahrungsberichts der Bundesregierung sein.

6. Wie steht die Bundesregierung zu der Idee eines „Flächenpools“, einer zusammenhängenden Naturschutzfläche, die bei Bedarf zur Kompensation von Eingriffen herangezogen werden kann?

Die Bundesregierung hält die gezielte Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen mittels Ökokonten, Flächenpools oder anderer Maßnahmen für wichtig und sinnvoll. § 16 Absatz 2 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) ermöglicht diese Vorgehensweise.

7. Beabsichtigt die Bundesregierung, im Rahmen der Nutzung von Wald- und Forstflächen für PV- und Windkraftanlagen auf Ausgleichsflächen zu verzichten?

Bau und Betrieb von PV- und Windkraftanlagen auf Wald- und Forstflächen sind in der Regel als Eingriffe in Natur und Landschaft einzustufen. Insofern sind auch Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen zu prüfen sowie ggf. fest- und umzusetzen. Eine Kompensation auf derselben Fläche wie der Eingriffsfläche anhand von definierten Kriterien ist im Einzelfall vorstellbar. Zudem sind die walddesetzlichen Bestimmungen der Länder für einen Ausgleich nachteiliger Wirkungen einer Waldumwandlung zu beachten.

8. Unter welchen Kriterien können wiedervernässte Moore als Ausgleichsfläche anerkannt werden?

Die Wiedervernässung von Mooren ist wichtig und kann nach den geltenden Regelungen des § 13 ff. BNatSchG als Kompensationsmaßnahme anerkannt werden. Wie bei anderen Kompensationsmaßnahmen dürfen unter anderem keine anderweitigen rechtlichen Verpflichtungen bestehen.

9. Wie viele Erneuerbare-Energie-Anlagen wurden nach Inkrafttreten der Verordnung zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien (EU-Notfall-Verordnung) genehmigt?

Die Verordnung (EU) 2022/2577 zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien (EU-Notfallverord-

nung) ist am 30. Dezember 2022 in Kraft getreten. Da für die Erteilung von Genehmigungen grundsätzlich die Länder zuständig sind, liegen der Bundesregierung hierzu keine genauen Daten vor. Eine Abschätzung der Genehmigungszahl ist durch eine Auswertung der Eintragungen im Marktstammdatenregister der Bundesnetzagentur erfolgt. Bei der Bewertung der Zahlen ist zu beachten, dass der Eintrag erst mit Inbetriebnahme erfolgen muss und erfahrungsgemäß ein Teil der Einträge erst mit Verzug vorgenommen wird. Die Auswertung ergibt, dass mit einem Genehmigungsdatum nach dem 29. Dezember 2022 folgende Anlagen registriert sind:

Insgesamt sind 1 610 Genehmigungen registriert für eine Gesamtleistung von rund 8 200 Megawatt. Dies unterteilt sich wie folgt:

- 1 420 Genehmigungen für Windenergieanlagen an Land mit einer Gesamtleistung von rund 7 700 Megawatt (davon sind zwölf Anlagen bereits in Betrieb);
- 86 Genehmigungen für Biomasseanlagen mit einer Gesamtleistung von 76 Megawatt (davon sind 47 Anlagen bereits in Betrieb);
- 76 Genehmigungen für Solaranlagen mit einer Gesamtleistung von 338 Megawatt (davon sind 55 Anlagen bereits in Betrieb);
- fünf Genehmigungen für Stromspeicher mit einer Gesamtleistung von 7 Megawatt (davon sind drei Anlagen bereits in Betrieb).

10. Hat sich die durchschnittliche Genehmigungszeit durch Artikel 6 der EU-Notfall-Verordnung und die darin enthaltene Ausnahmemöglichkeit von der Umweltverträglichkeitsprüfung verkürzt?

Durch die Gesamtheit der Regelungen im WindBG, im Windenergie-auf-See-Gesetz und im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung zur Durchführung der EU-Notfallverordnung können Verfahren für den Windenergieausbau an Land und auf See und auch für Solarenergie insgesamt deutlich schneller umgesetzt werden. Da die Maßnahmen erst im März 2023 beschlossen wurden, liegen der Bundesregierung konkrete Daten zu deren Auswirkungen auf die Dauer der Genehmigungsverfahren noch nicht vor.

11. In wie viel Prozent der Fälle sind Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht möglich, sodass es zu finanzieller Kompensation kommt?

Der Bundesregierung liegen keine systematischen Erkenntnisse im Sinne der Frage vor.

12. Überlegt die Bundesregierung, die maximale Bedeckung der Wasseroberfläche durch Floating-PV-Anlagen auf künstlichen oder erheblich veränderten Gewässern zu erhöhen, und wenn nein, warum nicht?

Eine Erhöhung der maximal zulässigen Bedeckung der Wasseroberfläche durch Floating-PV-Anlagen auf künstlichen oder erheblich veränderten Gewässern ist derzeit nicht vorgesehen.

13. Wie viele Anträge für die Errichtung von Windenergieanlagen in Landschaftsschutzgebieten wurden aufgrund der im Juli 2022 eingeführten Neuregelung nach § 26 Absatz 3 des Bundesnaturschutzgesetzes bisher gestellt, und wo bzw. für welche Naturschutzgebiete wurden diese gestellt (bitte die Anträge und die jeweiligen Landschaftsschutzgebiete nach Bundesländern auflisten)?

Für wie viele Windkraftanlagen mit wie viel GW-Leistung wurden entsprechende Ausnahmen erteilt, und bei wie vielen Vorhaben finden derzeit Prüfungen durch die entsprechenden ausführenden Behörden statt (bitte die Vorhaben und die betroffenen Landschaftsschutzgebiete nach Bundesländern auflisten)?

Die Genehmigungsverfahren für die Windenergie an Land werden von den zuständigen Behörden der Länder geführt. Die Daten liegen der Bundesregierung nicht vor.

14. Ist der Bundesregierung bekannt, wie häufig bei Windenergieanlagen bisher von der artenschutzrechtlichen Ausnahme aus Gründen der öffentlichen Sicherheit nach § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 4 BNatSchG und Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a der Vogelschutzrichtlinie Gebrauch gemacht worden ist, und wenn ja, um welche Genehmigungen bei welchen Projekten handelt es sich?

Die Frage wird nicht begrenzt auf die Vogelschutzrichtlinie, sondern auch auf die FFH-Richtlinie bezogen beantwortet. Der Bundesregierung liegen keine systematischen Erkenntnisse darüber vor, wie häufig in Bezug auf Windenergie an Land und im Küstenmeer von der artenschutzrechtlichen Ausnahme nach § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 4 BNatSchG (Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a der Vogelschutzrichtlinie bzw. Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe c der FFH-Richtlinie) Gebrauch gemacht wurde, da die Zuständigkeit für die Erteilung einer artenschutzrechtlichen Ausnahme in diesen Fällen bei den Ländern liegt.

Im Zuständigkeitsbereich des Bundes, der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) von Nordsee und Ostsee, wurden bisher speziell folgende artenschutzrechtlichen Ausnahmen nach § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 4 BNatSchG (Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a der Vogelschutzrichtlinie bzw. Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe c der FFH-Richtlinie) erteilt:

- Ausnahme für den Offshore-Windpark „Butendiek“ in der deutschen AWZ der Nordsee (Ausnahmebescheid des Bundesamtes für Naturschutz vom 9. März 2021), gestützt auf § 45 Absatz 7 Nummer 4 und 5 BNatSchG;
- Ausnahme für den Offshore-Windpark „Baltic Eagle“ in der deutschen AWZ der Ostsee (Ausnahmebescheid des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie vom 30. Juni 2023) zur FFH-Richtlinie aufgrund der Gefährdung von Schweinswalen durch Rammvorgänge bei der Anlageninstallation. Auch dieser Bescheid wurde auf § 45 Absatz 7 Nummer 4 und 5 BNatSchG gestützt;
- Ausnahme für den Offshore-Windpark „EnBW He Dreiht“ in der deutschen AWZ der Nordsee (Ausnahmebescheid des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie vom 1. November 2023) zur FFH-Richtlinie aufgrund der Gefährdung von Schweinswalen durch Sprengungen von Kampfmitteln. Auch dieser Bescheid wurde auf § 45 Absatz 7 Nummer 4 und 5 BNatSchG gestützt.

15. Welche Einzelheiten betreffend das Artenschutz- und das Gebietsschutzrecht werden in dem am 29. Juli 2022 im Zuge der Verkündung der Vierten Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes angekündigten Leitfadens wie neu geregelt, und wann ist mit einer Veröffentlichung dieses Leitfadens zu rechnen?

Die Bundesregierung prüft auch vor dem Hintergrund weiterer zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung von Windenergie an Land umzusetzender Regelungen, unter anderem der Richtlinie (EU) 2023/2413 (Novelle der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2018/2001), die im November 2023 in Kraft getreten ist, den Bedarf eines Leitfadens im Hinblick auf das Vierte Gesetz zur Änderung des BNatSchG.

16. Wie viele finanzielle Mittel sind in die im Juli 2022 durch den eingeführten § 45d des Bundesnaturschutzgesetzes geschaffenen Artenhilfsprogramme für insbesondere vom Ausbau der erneuerbaren Energien betroffenen Arten als Kompensationszahlungen von Vorhabenträgern eingezahlt worden, und welche Vorhabenträger haben Kompensationszahlungen geleistet?

Es sind bislang keine finanziellen Mittel auf Grundlage von § 45d BNatSchG gezahlt worden. Die jährlichen Zahlungen beginnen erst, nachdem die betreffende Anlage ein Kalenderjahr im Betrieb war und sind im Folgejahr bis spätestens 31. Mai zu zahlen.

17. Was wird Gegenstand des Flächenbedarfsgesetzes sein, und wird der naturschutzrechtliche Ausgleich im Flächenbedarfsgesetz eine Rolle spielen?

Die inhaltlichen und organisatorischen Arbeiten an der Umsetzung des Beschlusses des Koalitionsausschusses vom 28. März 2023, insbesondere die Arbeiten an den Ankerpunkten für ein Natur-Flächen-Gesetz, haben unmittelbar nach dem Beschluss begonnen. Die Erstellung erfolgt in gemeinsamer Federführung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) mit dem Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB). Die Häuser befinden sich im intensiven Austausch über die Regelungsgegenstände.

18. Wie ist der Stand der Arbeiten am digitalen Portal für Umweltdaten?

Das Team des zentralen Portals für Umwelt- und Naturschutzinformationen „umwelt.info“ hat im Nationalen Zentrum für Umwelt und Naturschutzinformationen in Merseburg seine Arbeit aufgenommen.

Ein Prototyp des Metadatenkatalogs mit ersten amtlichen Daten wurde als Open-Source-Projekt noch ohne Nutzeroberfläche entwickelt. Die Entwicklungen dazu sind unter <https://gitlab.opencode.de/umwelt-info> einzusehen. Die Entwicklung einer Nutzeroberfläche ist in Arbeit.

Mittelfristig sollten alle offenen naturschutzrelevanten Daten Deutschlands im Portal aufzufinden sein. Die Priorität liegt zunächst auf der Verfügbarmachung amtlicher Daten.

Die Webseite www.umwelt.info verfügt aktuell noch nicht über die Funktionalitäten des Portals, sondern bietet Informationen zum Projekt.

19. Was ist der Stand der Arbeiten zur Errichtung eines Umweltdatenkatasters und einer bundesweiten Gutachtendatenbank?

Die Bundesregierung prüft derzeit das weitere Vorgehen im Hinblick auf die Entwicklung eines Konzepts zur Schaffung eines bundesweiten Umweltdatenkatasters und einer bundesweiten Gutachtendatenbank. Dies dient auch der Umsetzung des Pakts zur Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung vom 6. November 2023. Das Konzept wird dabei dem Umstand Rechnung tragen, dass die Mehrzahl umweltbezogener Daten beim Vollzug von Gesetzen durch Behörden der Länder und Kommunen entstehen.

