



Windindustrieanlagen an der Westerwälder Seenplatte im und am Vogelschutzgebiet, FFH-Gebiet und Naturschutzgebiet

Umsetzung der RED III-Richtlinie Unionsrechtlich problematisch und unausgewogen

Von Dr. Rico Fallner

1. Grundsätzliches zur RED III-Richtlinie und zur Umsetzung in der Bundesrepublik Deutschland

Am 15. August 2025 trat das „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 in den Bereichen Windenergie an Land und Solarenergie sowie für Energiespeicheranlagen am selben Standort“ in Kraft. Unter dieser sperrigen Gesetzesbezeichnung verbergen sich Regelungen, die es in sich haben und die der Umsetzung der so genannten RED III-Richtlinie der EU dienen.

Wie bei allen EU-Richtlinien ist es erforderlich, dass die Mitgliedstaaten – also auch die Bundesrepublik Deutschland – Regelungen zur Umsetzung im jeweiligen Mitgliedstaat erlassen. Diese Gesetzgebungstechnik dient dazu, einerseits einen gemeinsamen EU-weiten Standard zu haben (insbesondere um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden) und andererseits den jeweiligen Mitgliedstaaten Raum für eigene Vorstellungen und Akzente zu lassen. Wie sich aus zahlreichen Entscheidungen des euro-

päischen Gerichtshofs (EuGH) ergibt, gelingt es den Mitgliedstaaten nicht immer, diese beiden Aspekte so auszugleichen, dass das höherrangige Unionsrecht praktisch wirksam wird. Das ist auch hier problematisch. Denn das nun in Kraft getretene Umsetzungsgesetz führt zu einer unionsrechtlich problematischen Standard-Absenkung und zur einer Unausgewogenheit zulasten des Naturschutzes.

2. Kernelemente des Umsetzungsgesetzes

Das vom deutschen Bundestag beschlossene Gesetz beschränkt sich nicht auf die bloße Umsetzung, sondern es geht weit darüber hinaus. Der Gesetzgeber hat die Gelegenheit genutzt, umfassende Änderungen im Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG), im Baugesetzbuch (BauGB), im Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG), im Raumordnungsgesetz (ROG) und im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) vorzunehmen. Ziel soll eine Beschleunigung und Vereinfachung der Genehmigungsverfahren in bestimmten Gebieten sein, während außerhalb dieser Gebiete künftig strengere Maßstäbe gelten sollen.

3. Ausschluss außerhalb ausgewiesener Gebiete

Ein zentraler Punkt ist die weitgehende Beschränkung von Windenergievorhaben auf ausgewiesene Windenergiegebiete im Sinne des § 2 WindBG. Nach § 249 Abs. 2 BauGB entfällt mit Erreichen der jeweiligen Flächenbeitragswerte die Privilegierung von Windenergieanlagen im Außenbereich. Projekte außerhalb dieser Gebiete können nur noch als „sonstige Vorhaben“ nach § 35 Abs. 2 BauGB zugelassen werden, was praktisch ausgeschlossen ist, da nach der obergerichtlichen Rechtsprechung regelmäßig öffentliche Belange berührt werden. Um einer Rechtsprechung entgegenzuwirken, die diese gesetzliche Entscheidung unter Verweis auf den Vorrang der erneuerbaren Energien gemäß § 2 EEG relativieren wollte, hat der Gesetzgeber nun nachgezogen und klargestellt, dass nach § 1 Abs. 2 WindBG das öffentliche Interesse an Vorhaben außerhalb ausgewiesener Flächen nicht mehr besteht, sobald die Flächenziele erreicht sind. Damit bekräftigt der Gesetzgeber den Steuerungsansatz: Konzentration der Windenergienutzung auf planungsrechtlich definierte Gebiete, oder anders formuliert: die Flächenzieleerreichung wird mit der Entprivilegierung außerhalb der ausgewiesenen Gebiete belohnt.

4. Beschleunigung und Standard-Absenkung innerhalb ausgewiesener Gebiete

Im Zentrum der Umsetzung stehen auch die neuen „Beschleunigungsgebiete“, definiert in § 2 WindBG i. V. m. § 6a WindBG, § 249c BauGB und § 28 ROG. Insbesondere auf regionalplanarischer Ebene (§ 28 ROG) müssen Vorranggebiete künftig als Beschleunigungsgebiete ausgewiesen und mit verbindlichen Umweltauflagen versehen werden. Befinden sich diese Gebiete bspw. außerhalb von Natura 2000-Gebieten und Naturschutzgebieten, besteht für die Planungsbehörden kein Ermessensspielraum. Die Gebiete sind als Beschleunigungsgebiete auszuweisen. Ob allein über diese Ausschlusskulissee die Anforderung der Richtlinie noch unionsrechtskonform umgesetzt wird, ist äußerst fraglich. Denn nach der RED III-Richtlinie sind Beschleunigungsgebiete dort auszuweisen, wo die Nutzung „voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen“ haben wird. Das kann aber auch außerhalb oder in unmittelbarer Nähe zu einem Natura 2000-Gebiete oder Naturschutzgebieten der Fall sein. Deshalb kann hier eine folgenreiche Schutzlücke entstehen.

Das gilt in besonderem Maße für die neuen Regelungen in § 6b WindBG. Diese sind in vielerlei Hinsicht bemerkenswert und rechtlich höchst problematisch. Denn in diesen Beschleunigungsgebieten entfällt nicht nur die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), sondern auch die artenschutzrechtliche Prüfung nach § 44 Abs. 1 bis 5 BNatSchG sowie die Natura 2000-Prüfung nach § 34 Abs. 1 BNatSchG (FFH-Prüfung). Und auch die Prüfung der Bewirtschaftungsziele nach § 27 WHG soll nicht mehr stattfinden. Das rechtliche Prüfprogramm wird auf eine lediglich vereinfachte Überprüfung der Umweltauswirkungen auf bereits vorhandene und hinreichend aktuelle Daten reduziert. Geprüft wird also von der zuständigen Behörde anhand vorhandener Daten, ob „eindeutige Nachweise“ dafür vorliegen, dass



Durch Windindustrieanlage getöteter und zweigeteilter Rotmilan an der Kalleiche im Kreis Siegen-Wittgenstein, Nordrhein-Westfalen
Foto: Gerhard Bottenberg

ein Windenergieprojekt trotz geplanter Minderungsmaßnahmen „höchstwahrscheinlich erhebliche unvorhergesehene nachteilige Umweltauswirkungen“ verursacht. Gemeint sind damit insbesondere solche Auswirkungen, die gegen Artenschutzvorschriften oder das Natura 2000-Recht verstoßen könnten.

Für diese Überprüfung legt § 6b WindBG eine Frist von nur 45 Tagen (30 Tage für Repowering-Vorhaben) nach Vorlage der vollständigen Antragsunterlagen fest. Werden von der Behörde keine eindeutigen Nachweise für nachteilige Umweltauswirkungen festgestellt, werden lediglich Minderungsmaßnahmen angeordnet und dies auch nur unter Umständen.

Diese vom Gesetzgeber vorgesehene Verengung der umweltrechtlichen Entscheidungsgrundlagen auf Daten, „die eine ausreichende räumliche Genauigkeit zur Anordnung von Maßnahmen aufweisen und zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Zulassungsantrag in der Regel nicht älter als fünf Jahre sind“ und die kurze Prüfungsfrist lassen erahnen, dass naturschutzrechtliche Standards auf diese Weise praktisch deutlich reduziert werden, oder unionsrechtlich formuliert: Sie verlieren an praktischer Wirksamkeit. Das ist bereits für sich betrachtet unionsrechtlich problematisch, aber erst recht, wenn man sich vergegenwärtigt, dass eine Beschränkung der Entscheidungsgrundlage in zeitlicher und räumlicher Hinsicht in der RED III-Richtlinie gar nicht vorgesehen ist.

Als besonders problematisch erweist sich die Umwidmung bereits bestehender Windvorranggebiete in Beschleunigungsgebiete, ohne deren ökologische Eignung neu zu prüfen. Denn die meisten dieser Gebiete sind ursprünglich in der Annahme ausgewiesen worden, dass eine ausführliche Prüfung der Naturschutzbelange später im Genehmigungsverfahren erfolgen wird – was jetzt aber nicht mehr der Fall ist. Das führt dazu, dass eine hinreichende Prüfung auf der Planungsebene (auf der die Vor-

ranggebiete festgelegt wurden) noch nicht stattgefunden hat und nun auf der Genehmigungsebene nicht mehr stattfindet. Auch insofern ist die Unionsrechtswidrigkeit naheliegend. Denn in der RED III-Richtlinie ist eine solche naturschutzrechtliche Lücke nicht vorgesehen.

5. Fazit

Die Umsetzung der RED III-Richtlinie durch den Bundesgesetzgeber führt zu einer unionsrechtlich problematischen Standard-Absenkung und Unausgewogenheit zulasten des Naturschutzes. Das bewusste und sehr ausdifferenzierte Austarieren der RED III-Ziele „Förderung Erneuerbarer Energien“ einerseits und „Aufrechterhaltung von Naturschutz-Standards“ andererseits ist durch das Umsetzungsgesetz nicht gelungen. Im Umsetzungsgesetz finden sich folgenreiche Abweichungen von den unionsrechtlichen Vorgaben, die durchweg zulasten des Naturschutzes gestaltet sind. Um dies zu korrigieren, wird es entscheidend darauf ankommen, Genehmigungsbehörden und Gerichte mit rechtlichen Argumenten davon zu überzeugen, dass das Umsetzungsgesetz im Lichte der RED III-Richtlinie auszulegen und anzuwenden ist. Denn nur so lässt sich erreichen, dass die Ausgewogenheit – jedenfalls in dem Maße, wie sie die Richtlinie vorsieht – wieder hergestellt wird.

Dr. Rico Fallert

ist Fachanwalt für Verwaltungsrecht und Partner der Sozietät Caemmerer Lenz. Er lehrt an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl, ist ehrenamtlicher Richter am Richterdienstgericht beim Landgericht Karlsruhe und Mitglied der Gesellschaft für Umweltrecht.



Foto: AIC/NI



Durch die Fragmentierung der Wälder wird ein genetischer Austausch der Arten weitgehend unterbunden

Keine Zerschneidung von Lebensräumen und Wäldern durch Windenergieanlagen! Schutz der Lebensräume - Schutz der Biodiversität

Von Prof. Dr. Eberhard Fischer & Dr. Dorothee Killmann

Die Lebensräume für Tiere und Pflanzen sind in Deutschland häufig zerschnitten und nur noch fragmentarisch ausgebildet. **Durch diese Fragmentierung wird ein genetischer Austausch der Arten weitgehend unterbunden. Daher ist es wichtig, die noch vorhandenen Lebensräume nicht zu zerschneiden, auch nicht durch Windenergieanlagen. Im Gegenteil: die restlichen Flächen sollten sogar verstärkt vernetzt werden.** Aber nicht nur für den genetischen Austausch spielen unzerschnittene, großflächige Lebensräume eine wichtige Rolle.

So haben naturnahe, ausgedehnte Wälder eine besseres Mikroklima als Waldfragmente. Sie spielen daher für die Kühlung der Landschaft eine wichtige Rolle. Darüber hinaus sind sie auch Lebensraum für seltene und hochgradig gefährdete Arten, wie einerseits die Lungenflechte (*Lobaria pulmonaria*) und andererseits den Luchs (*Lynx lynx*). Beide Arten sind in Deutschland vom Aussterben bedroht. Die Lungenflechte war früher in Deutschland weit verbreitet, ist jedoch durch Waldzerstörung und Luftverschmutzung extrem stark zurück gegangen. Der Luchs benötigt große

Waldareale als Lebensraum und ist prinzipiell in Ausbreitung begriffen (Harz, Pfälzer Wald, Bayerischer Wald). Durch eine Fragmentierung von Wäldern würde diese Ausbreitung des Luchses nicht nur gestoppt, sondern die Tendenz wäre sogar rückläufig. Dies sind nur zwei Beispiele von gefährdeten Flaggschiffarten. **Eine intakte Natur ist für uns und für das gesamte Ökosystem Erde wichtig.**



Fotos: AIC/NI

Dr. Dorothee Killmann & Prof. Dr. Eberhard Fischer, AG Botanik und Biodiversitätsforschung / Universität Koblenz-Landau