



Sachstand

Umfang der Umweltverträglichkeitsprüfung bei Windenergieanlagen

Umfang der Umweltverträglichkeitsprüfung bei Windenergieanlagen

Aktenzeichen: WD 8 - 3000 - 065/19
Abschluss der Arbeit: 07.06.2019
Fachbereich: WD 8: Umwelt, Naturschutz, Reaktorsicherheit, Bildung und Forschung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Umweltverträglichkeitsprüfung	4
2.1.	Maßgebliche Vorschriften	4
2.2.	Schutzgüter	5
3.	UVP-Bericht	6
3.1.	Inhalt	6
3.2.	Schutzgut Insekten	8
4.	Aktueller Diskurs	9

1. Einleitung

Umweltprüfungen stellen einen elementaren Bestandteil des Umweltschutzes dar. So nimmt § 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)¹ Bezug auf drei Kernanliegen und Leitprinzipien der Umweltprüfung: eine wirksame Umweltvorsorge, die Notwendigkeit einheitlicher Grundsätze, sowie den zentralen Anforderungen an die Durchführung der Umweltprüfung und den Umgang mit den dabei gewonnen Ergebnissen.²

Im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) sollen bereits vor Realisierung eines Vorhabens dessen absehbaren Auswirkungen auf die Umwelt und den Menschen geprüft und in das jeweilige Genehmigungsverfahren einbezogen werden.

Gegenstand der folgenden Ausarbeitung ist die Frage, in welchem Maß Insekten bei Umweltverträglichkeitsprüfungen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens von Windenergieanlagen zum Prüfungsumfang gehören.

2. Umweltverträglichkeitsprüfung

2.1. Maßgebliche Vorschriften

Die rechtlichen Grundlagen ergeben sich aus dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, welches mit dem Gesetz zur Modernisierung der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 20. Juli 2017 umfassend novelliert wurde. Die Novelle diente insbesondere der Umsetzung der europäischen Richtlinie 2014/52/EU (UVP-Änderungsrichtlinie)³, welche detaillierte Anforderungen an das Prüfprogramm sowie die Dokumentation und Veröffentlichung der Ergebnisse vorsieht.

Neben dem UVPG sind für UVP-pflichtige Windenergievorhaben auch die Vorschriften der 9. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (9. BImSchV)⁴ von Bedeutung, welche im Dezember 2017 ebenfalls angepasst wurde.

1 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 13. Mai 2019 (BGBl. I S. 706) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/uvpg/BJNR102050990.html> (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).

2 Sangenstedt, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 88. EL September 2018, § 1 UVPG, Rn. 1.

3 Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32014L0052> (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).

4 Verordnung über das Genehmigungsverfahren in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. Mai 1992 (BGBl. I S. 1001), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 8. Dezember 2017 (BGBl. I S. 3882) geändert worden ist, abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/bimschv_9/BJNR002740977.html (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).

Eine Pflicht zur Durchführung einer UVP bei Windenergieanlagen mit einer Gesamthöhe ab 50 Metern ergibt sich aus den §§ 5 ff. UVPG in Verbindung mit Nr. 1.6 der Anlage 1 des UVPG in Abhängigkeit von der Größe der Windfarm. Während Windfarmen mit mindestens 20 Anlagen stets UVP-pflichtig sind (Nr. 1.6.2 der Anlage 1 des UVPG), entscheidet für Windfarmen zwischen 6 bis 19 Windenergieanlagen eine allgemeine Vorprüfung über die UVP-Pflicht des Vorhabens (Nr. 1.6.3 der Anlage 1 des UVPG).

Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist ein unselbstständiger Teil des Zulassungsverfahrens, hier des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens nach § 4 BImSchG, und stellt ein reines Verfahrensrecht dar. Die materiellen Anforderungen ergeben sich somit ausschließlich aus dem jeweiligen Fachrecht.

2.2. Schutzgüter

Die Umweltverträglichkeitsprüfung dient der frühzeitigen und umfassenden Ermittlung, Beschreibung und Bewertung erheblicher Auswirkungen eines Vorhabens auf die jeweiligen Schutzgüter unter Beteiligung der Fachbehörden und der Öffentlichkeit.

Die Schutzgüter ergeben sich aus § 2 Abs. 1 UVPG:

„(1) Schutzgüter im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Menschen, insbesondere die menschliche Gesundheit,
2. Tiere, Pflanzen und die biologische Vielfalt,
3. Fläche, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft,
4. kulturelles Erbe und sonstige Sachgüter sowie
5. die Wechselwirkung zwischen den vorgenannten Schutzgütern.“

Bei dem Schutzgut „Tiere, Pflanzen und biologische Vielfalt“ wird auf die Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes⁵ verwiesen, die die Schutzgüter der FFH-Richtlinie (Richtlinie

5 Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 13. Mai 2019 (BGBl. I S. 706) geändert worden ist, abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/bnatschg_2009/BJNR254210009.html (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).

92/43/EWG)⁶ und der Vogelschutzrichtlinie (Richtlinie 2009/147/EG)⁷ konkretisieren. Dies trägt der besonderen Bedeutung dieser Richtlinien für den Schutz von Tieren, Pflanzen und biologischer Vielfalt Rechnung.⁸

Diese Konkretisierung schlägt sich in § 7 BNatSchG nieder, welcher Bezug auf „natürliche Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse“ (§ 7 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG)⁹, „Arten von gemeinschaftlichem Interesse“ (§ 7 Abs. 2 Nr. 10 BNatSchG)¹⁰ als auch „europäische Vogelarten“ (§ 7 Abs. 2 Nr. 12 BNatSchG)¹¹ nimmt.

Die in den jeweiligen Anhängen der Richtlinien genannten Insekten sind vor diesem Hintergrund Tiere im Sinne des § 2 Abs. 1 UVPG und damit Schutzgut im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung.

3. UVP-Bericht

Der jeweilige Vorhabenträger muss einen Bericht zu den voraussichtlichen Umweltauswirkungen des Vorhabens der zuständigen Behörde vorlegen. Umweltauswirkungen im Sinne des UVPG sind unmittelbare und mittelbare Auswirkungen eines Vorhabens oder der Durchführung eines Plans oder Programms auf die Schutzgüter (§ 2 Abs. 2 UVPG).

Ziel des UVP-Berichts ist die Prüfung, ob die geplanten Windenergieanlagen erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen auf die Schutzgüter im Sinne des § 2 Abs. 1 UVPG hervorrufen.

3.1. Inhalt

Im UVP-Bericht werden die entscheidungserheblichen Unterlagen entsprechend den inhaltlichen Vorgaben des § 16 UVPG dargestellt. Danach muss der UVP-Bericht zumindest folgende Angaben enthalten:

-
- 6 Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0043:20070101:DE:PDF> (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).
 - 7 Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des R vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0147&from=DE> (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).
 - 8 Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung, BT-Drs. 18/11499, S. 58.
 - 9 Die in Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführten Lebensraumtypen.
 - 10 Die in Anhang II, IV oder V der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführten Tier- und Pflanzenarten.
 - 11 In Europa natürlich vorkommende Vogelarten im Sinne des Artikels 1 der Richtlinie 2009/147/EG.

-
- „1. eine Beschreibung des Vorhabens mit Angaben zum Standort, zur Art, zum Umfang und zur Ausgestaltung, zur Größe und zu anderen wesentlichen Merkmalen des Vorhabens,
 2. eine Beschreibung der Umwelt und ihrer Bestandteile im Einwirkungsbereich des Vorhabens,
 3. eine Beschreibung der Merkmale des Vorhabens und des Standorts, mit denen das Auftreten erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen des Vorhabens ausgeschlossen, vermindert oder ausgeglichen werden soll,
 4. eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen, mit denen das Auftreten erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen des Vorhabens ausgeschlossen, vermindert oder ausgeglichen werden soll, sowie eine Beschreibung geplanter Ersatzmaßnahmen,
 5. eine Beschreibung der zu erwartenden erheblichen Umweltauswirkungen des Vorhabens,
 6. eine Beschreibung der vernünftigen Alternativen, die für das Vorhaben und seine spezifischen Merkmale relevant und vom Vorhabenträger geprüft worden sind, und die Angabe der wesentlichen Gründe für die getroffene Wahl unter Berücksichtigung der jeweiligen Umweltauswirkungen sowie
 7. eine allgemein verständliche, nichttechnische Zusammenfassung des UVP-Berichts“

Die Unterlagen müssen weiter nach § 16 Abs. 3 UVPG auch die in Anlage 4 genannten weiteren Angaben, soweit diese Angaben für das Vorhaben von Bedeutung sind:

- „a) eine Beschreibung des Standorts,
- b) eine Beschreibung der physischen Merkmale des gesamten Vorhabens, einschließlich der erforderlichen Abrissarbeiten, soweit relevant, sowie des Flächenbedarfs während der Bau- und der Betriebsphase,
- c) eine Beschreibung der wichtigsten Merkmale der Betriebsphase des Vorhabens (insbesondere von Produktionsprozessen), z. B.
 - aa) Energiebedarf und Energieverbrauch,
 - bb) Art und Menge der verwendeten Rohstoffe und
 - cc) Art und Menge der natürlichen Ressourcen (insbesondere Fläche, Boden, Wasser, Tiere, Pflanzen und biologische Vielfalt),
- d) eine Abschätzung, aufgeschlüsselt nach Art und Quantität,
 - aa) der erwarteten Rückstände und Emissionen (z. B. Verunreinigung des Wassers, der Luft, des Bodens und Untergrunds, Lärm, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlung) sowie

bb) des während der Bau- und Betriebsphase erzeugten Abfalls.“

Bei der Untersuchung der Wirkungen des Vorhabens auf die in § 2 Abs. 1 UVPG genannten Schutzgüter wird nach baubedingten, anlagenbedingten sowie betriebsbedingten Auswirkungen unterschieden.

3.2. Schutzgut Insekten

Nach bisherigen Erkenntnissen werden die eintretenden Insektenverluste beim Betrieb von Windenergieanlagen für den Bestand der Population als unerheblich bewertet.¹² Grund für die Annahme ist der Umstand, dass sich Fluginsekten fast ausschließlich unterhalb von etwa 30 Metern aufhalten und somit bodennah auf der Höhe der Vegetation.¹³

Bei Insekten wird auch davon ausgegangen, dass sich kein Verstoß gegen die Verbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG¹⁴ ergibt:

„Arten der Mortalitäts-Gefährdungs-Index¹⁵-Klassen IV bis VI sind dagegen u. a. aufgrund ihrer bereits natürlicherweise hohen Mortalitäts- und Reproduktionsraten, ihrem geringen Lebensalter, der großen Bestände und aufgrund günstiger Erhaltungszustände bzw. fehlender allgemeiner Gefährdung gegenüber einzelnen projektbedingten Individuenverlusten relativ robust, so dass ihre Toleranz- bzw. Signifikanzschwelle höher liegt. Zu diesen zählen viele kleine, weit verbreitete Singvögel wie z. B. Amsel, Kohlmeise oder Buchfink, **viele häufige Insekten** oder ausgeprägter Strategen, die in ihrer gesamten Autökologie auf relativ hohe Verlustzahlen eingestellt sind, wie z. B. Mäuse oder Wildkaninchen.“¹⁶

12 Vgl. Bundesamt für Naturschutz, Insektenrückgang – potenzieller Einfluss der Windenergienutzung in Deutschland?, aktualisierter Stand vom 21.05.2019, abrufbar unter: https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/presse/2019/Dokumente/2019_Faktenpapier_Insekten_WEA.pdf (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).

13 Armin Keuper, Windenergie ist aktiver Umwelt- und Naturschutz, DEWI Magazin, 1993 (2), S. 37-49, 43, abrufbar unter: https://www.dewi.de/dewi/fileadmin/pdf/publications/Magazin_02/10.pdf (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).

14 D.h. keine erhebliche Störung der lokalen Population, keine Beeinträchtigung der ökologischen Funktion ihrer Lebensstätten sowie keine unvermeidbaren Verletzungen oder Tötungen und kein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko.

15 Mit dem Mortalitäts-Gefährdungs-Index (MGI) des BfN nach Bernotat & Dierschke (2016) wurde im Rahmen eines siebenjährigen Erarbeitungs- und Abstimmungsprozesses eine Arbeitshilfe zu „Übergeordneten Kriterien zur Bewertung der Mortalität wildlebender Tiere im Rahmen von Projekten und Eingriffen“ erarbeitet.

16 Bernotat, Naturschutzfachliche Bewertung eingriffsbedingter Individuenverluste – Hinweise zur Operationalisierung des Signifikanzansatzes im Rahmen des artenschutzrechtlichen Tötungsverbots, ZUR 2018, S. 594 - 604, 596.
(Fettungen durch Verf.)

4. Aktueller Diskurs

Aktuell wird der Einfluss von Windenergieanlagen auf den Insektenbestand uneinheitlich bewertet. Grundlage hierfür ist eine Studie zu Wechselwirkungen von Fluginsekten und Windenergieanlagen auf der Basis von Modellrechnungen, welche am Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt durchgeführt wurde.¹⁷ Durch Literaturrecherchen, Annahmen und Hochrechnungen wurde erstmals dieser potentielle Zusammenhang abgeleitet. Konkrete Messergebnisse zum tatsächlichen Umfang des Insektenschlags mit Windenergieanlagen wurden in der Studie nicht erhoben.¹⁸

Hierzu hat das Bundesamt für Umwelt (BfN)¹⁹ als auch der Bundesverband Wind-Energie²⁰ kritisch Stellung bezogen. In den abgegebenen Stellungnahmen werden unter anderem die Hauptursachen für den Rückgang des Insektenbestands skizziert sowie auf Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse dargelegt, dass der Insektenrückgang von Windenergieanlagen unabhängig ist.

17 Abrufbar unter:
https://www.dlr.de/tt/desktopdefault.aspx/tabid-2885/4422_read-53289/ (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).

18 Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW, Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz am 8. Mai 2019, Gefährdung von Insekten durch Windenergieanlagen, abrufbar unter:
<https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV17-2037.pdf> (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).

19 Weitere Informationen unter:
https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/presse/2019/Dokumente/2019_Faktenpapier_Insekten_WEA.pdf (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).

20 Weitere Informationen unter:
https://www.wind-energie.de/fileadmin/redaktion/dokumente/publikationen-oeffentlich/themen/01-mensch-und-umwelt/03-naturschutz/20190313_Infopapier_Windenergie_Insekten.pdf (zuletzt aufgerufen am 07.06.2019).