



Bundesministerium
für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz
und nukleare Sicherheit



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

Evaluierungsbericht zu § 45b, § 45c und § 45d Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)

I. Einleitung: Evaluierungsauftrag und Gegenstand der Evaluierung

Mit dem Vierten Gesetz zur Änderung des BNatSchG (4. BNatSchGÄndG) wurde eine Bestimmung aufgenommen, nach der das Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN) gemeinsam mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) die in den §§ 45b bis 45d enthaltenen Bestimmungen evaluiert (§ 74 Absatz 6 Satz 2 BNatSchG). Die danach vorgesehene Evaluierung erfolgt über einen Zeitraum von zwei Jahren ab dem 29. Juli 2022 und danach alle drei Jahre.

Mit dem vorliegenden Evaluierungsbericht werden die Regelungen der §§ 45b bis 45d BNatSchG erstmalig evaluiert, das heißt für den Zeitraum von zwei Jahren ab dem 29. Juli 2022, dem Inkrafttreten des Gesetzes.

Die durch das 4. BNatSchGÄndG neu eingeführten § 45b, § 45c und § 45d BNatSchG sollen Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen (WEA) an Land vereinfachen und beschleunigen.

II. Evaluierung von § 45b und § 45c BNatSchG – Betrieb und Repowering von Windenergieanlagen an Land

Der § 45b BNatSchG sieht bundeseinheitliche Standards für die Prüfung der artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote vor und fokussiert dabei insbesondere auf die Signifikanzprüfung nach § 44 Absatz 5 Satz 2 Nummer 1 sowie auf die Prüfung einer artenschutzrechtlichen Ausnahmeerteilung nach § 45 Absatz 7 BNatSchG. Die Bestimmungen des § 45c BNatSchG enthalten primär weitere artenschutzbezogene Erleichterungen für den Fall des Repowerings von WEA an Land.

Im Rahmen der Evaluierung der Regelungen in § 45b und § 45c BNatSchG haben sich folgende Erkenntnisse ergeben: Die Umsetzung der sich aus der BNatSchG-Novelle ergebenden Folgeaufträge (Standardisierung von Methoden im Artenschutz bei Planung und Genehmigung von WEA an Land) ist noch nicht abgeschlossen. Offen sind im Wesentlichen noch zwei Folgeaufträge:

1. Für die Widerlegung der in § 45b BNatSchG angelegten Regelvermutungen wurde die Habitatpotentialanalyse (HPA) als Standard-Methode festgelegt. Ein Entwurf zur bundesweiten Konkretisierung der Anforderungen befindet sich in Abstimmung. Die

Vorhabenträger orientieren sich deshalb wie bisher an den entsprechenden Länderleitfäden.

2. Gemäß des Auftrags in § 74 Absatz 6 Satz 1 BNatSchG haben BMUKN und BMWi die Einführung der probabilistischen Methode als weitere Methode für die Widerlegung der in § 45b BNatSchG angelegten Regelvermutungen geprüft und sind in ihrem gemeinsamen Bericht zum Ergebnis gekommen, dass die Methode, zunächst für den Rotmilan, als weitere Standard-Methode zur Widerlegung der Regelvermutung, eingeführt werden soll. Die Einführung der Methode ist in Arbeit.

Insgesamt stellt die Fachagentur Wind und Solar fest, dass die Zahl der Genehmigungen bereits im Jahr 2023 gegenüber den Vorjahren deutlich angestiegen ist. Dieser Trend hat sich in 2024 und 2025 fortgesetzt, sodass in 2024 und 2025 neue Rekorde genehmigter Leistung aufgestellt wurden. Dabei ist die Verteilung über die Bundesländer sehr ungleich. Die Genehmigungsdauer ging in 2025 deutlich zurück.¹ Genauere Zahlen zur Ausbausituation sind in III. aufgeführt.

Weitere Erkenntnisse zur Umsetzung von §§ 45b und 45c BNatSchG liegen aufgrund des kurzen Zeitraums seit Inkrafttreten nicht vor. Die Erkenntnislage wird zudem durch folgende Punkte weiter beschränkt.

Zum einen konnten gemäß der Übergangsregelung des § 74 Absatz 4 BNatSchG laufende Verfahren auch noch nach alter Rechtslage des BNatSchG abgeschlossen bzw. weitergeführt werden. Laut Fachagentur Wind und Solar lag die Verfahrensdauer von Antragstellung bis Genehmigung für den Zeitraum 2018 bis 2022 bei durchschnittlich 22,8 Monaten.²

Zum anderen trat nach Inkrafttreten des 4. BNatSchGÄndG auf Bundesebene im Dezember 2022 die EU-Notfallverordnung (EU-NotfallVO)³ in Kraft, deren Regelungen gegenüber den §§ 45b und 45c vorrangig zur Anwendung gebracht werden können. Nach der EU-NotfallVO können die Mitgliedstaaten – befristet bis zum 30. Juni 2025 (Zeitpunkt der Antragstellung) – beschleunigte Genehmigungsverfahren für Erneuerbare Energie (EE)-Anlagen in ausgewiesenen Gebieten vorsehen. Dies wurde auf nationaler Ebene für die Windenergie an Land durch § 6 des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (WindBG) umgesetzt. Damit beschränkte sich die Anwendung der in § 45b BNatSchG festgelegten Regelungen aktuell auf Verfahren außerhalb dieser Gebiete. Die Wertungen des § 45b BNatSchG dürften allerdings oftmals auch bei Verfahren nach § 6 WindBG heranzuziehen sein. Für das in § 45c BNatSchG (und weiteren Gesetzen wie BImSchG, § 16b) geregelte Repowering macht die EU-NotfallVO ebenfalls Vorgaben mit Fristverkürzungen und Vereinfachungen in Beschleunigungsgebieten.

¹ https://www.fachagentur-wind-solar.de/fileadmin/Veroeffentlichungen/Wind/Analysen/FA_Wind_Solar_Status_des_Windenergieausbaus_an_Land_Jahr_2025.pdf

² https://www.fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Veroeffentlichungen/Analysen/FA_Wind_Analyse_typischer_Verfahrenslaufzeiten_06-2023.pdf

³ Verordnung (EU) 2022/2577 des Rates vom 22. Dezember 2022 zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien (ABl. L 335 vom 29.12.2022, S. 36).

Am 13. August 2025 trat zudem das Gesetz⁴ zur Umsetzung der geänderten Erneuerbaren-Energien-Richtlinie (RED III)⁵ in Kraft, durch das sich auch künftig Einschränkungen des Anwendungsbereichs der §§ 45b und 45c ergeben. Mit dem Gesetz wurden die Voraussetzungen zur Ausweisung neuer Beschleunigungsgebiete geregelt, in denen ein erleichtertes Genehmigungsverfahren nach § 6b WindBG zur Anwendung kommt. Wie bereits bei der EU-NotfallVO ist innerhalb dieser Gebiete keine Artenschutzprüfung durchzuführen, womit die §§ 45b und 45c BNatSchG ebenfalls nicht anzuwenden sind und lediglich für die Wertung herangezogen werden können.

Aktuell liegt keine Übersicht vor, wie viele Anträge und Genehmigungen seit Inkrafttreten des 4. BNatSchGÄndG nach § 45b BNatSchG, nach § 6 oder § 6b WindBG, oder nach der alten Rechtslage des BNatSchG (in Verbindung mit den jeweiligen Länderregelungen) gestellt und erteilt worden sind. Diese Information wäre nur mit erheblichem Aufwand zu erheben, der aufgrund der zuvor aufgeführten Einschränkungen hinsichtlich eines möglichen Erkenntnisgewinns unverhältnismäßig erscheint. In künftigen Evaluierungen soll dies jedoch genauer betrachtet werden.

III. Ausbauentwicklung Windenergie an Land

Seit dem 4. BNatSchGÄndG ist eine positive Ausbauentwicklung für die Windenergie an Land zu verzeichnen. Insbesondere die Zahl der Genehmigungen hat in den vergangenen drei Jahren sehr deutlich zugenommen. Von 2022 auf 2024 hat sich die genehmigte Leistung mehr als verdreifacht.

Tabelle 1: Ausbauentwicklung Windenergie an Land (Zahlen aus den Jahresberichten des Bund-Länder-Kooperationsausschusses von 2023-2025)

	Genehmigte Leistung (in MW)	Zunahme im Vergleich zum Vorjahr (in Prozent)	Installierte Leistung (in GW)	Dauer der Genehmigungsverfahren (in Monaten)	
				Ab Einreichung der Erstunterlagen	Ab Feststellung der Vollständigkeit
2022	4.578	+ 1,7 %	58	22,1	9
2023	7.950	73,7 %	61	25,8	10,8
2024	14.486	+ 82,2 %	63,6	21,4	9,8

Von der Genehmigung bis zur Inbetriebnahme vergehen im Schnitt zwei weitere Jahre. Daher wird sich der Anstieg der Genehmigungen erst ab 2025 als deutliche Zunahme der installierten Leistung bemerkbar machen. Auch wenn ein positiver Trend erkennbar ist, wird eine weitere deutliche Zunahme nötig sein um das Ausbauziel von 10 GW zusätzlicher Leistung pro Jahr zu erreichen.

Die Verfahrensdauer ist von 2022 auf 2023 etwas angestiegen und in 2024 wieder etwas gefallen.

⁴ Gesetz zur Umsetzung von Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/2413 für Zulassungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und dem Wasserhaushaltsgesetz sowie für Planverfahren nach dem Baugesetzbuch und dem Raumordnungsgesetz, zur Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes und zur Änderung des Windenergiefläches

⁵ Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates (ABl. L, 2023/2413, 31.10.2023).

Nach aktuellsten Zahlen der Fachagentur Wind und Solar zeigt sich in 2025 erstmals ein starker Rückgang der Genehmigungsdauern von durchschnittlich 23,1 auf 16,8 Monate (-27,3 %). Die Verfahrensdauer variiert zudem stark zwischen den Bundesländern (siehe Abbildung 1) und im Vergleich der Jahre 2024 und 2025. In allen Bundesländern konnte die Verfahrensdauer von 2024 auf 2025 merklich reduziert werden, lediglich in Thüringen blieb sie gleich. Die deutlichste Reduzierung der durchschnittlichen Verfahrensdauer gab es in Niedersachsen (-45 %) und im Saarland (-30 %).

Der durchschnittliche Anstieg der Verfahrensdauer in 2023 ist wesentlich darauf zurückzuführen, dass durch die neue Rechtslage (insbesondere auch das in § 2 EEG definierte überragende öffentliche Interesse) sehr alte Anträge, die zuvor kaum Aussicht auf Genehmigung hatten, weitergeführt wurden. Dadurch gab es Ausreißer nach oben, die den Mittelwert insgesamt anheben. In Mecklenburg-Vorpommern gab es beispielsweise eine Reihe von Genehmigungsanträgen, die aus Gründen des Denkmalschutzes jahrelang nicht beschieden wurden. Dies änderte sich durch ein Urteil des OVG Greifswald vom 7. Februar 2023 ([5 K 171/22](#)). In Brandenburg wurden teilweise Anträge aufgrund fehlender Regionalpläne zurückgestellt. Aber auch in diesen beiden Bundesländern mit den durchschnittlich längsten Genehmigungsverfahren, war die Genehmigungsdauer in 2025 klar rückläufig.

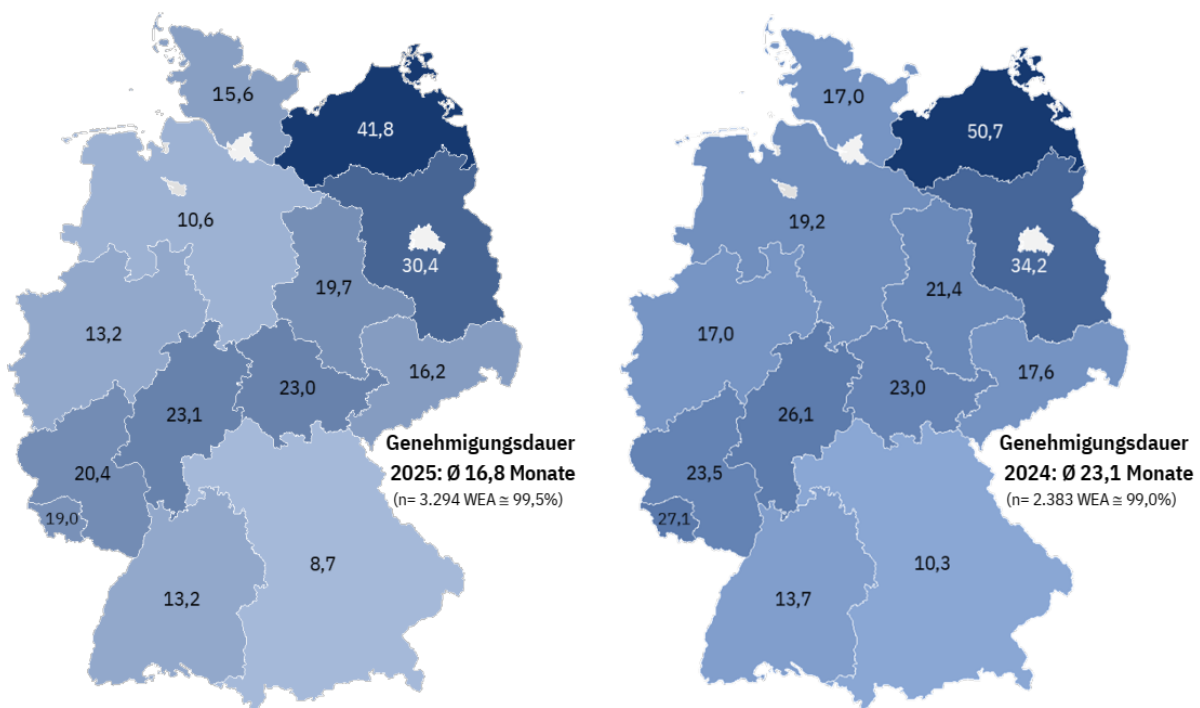


Abbildung 1: Länderspezifische Verfahrensdauer von der Antragstellung zur Genehmigung (FA Wind und Solar, 2026).

Der Repowering-Anteil an den Genehmigungen war lag in 2022 bei 24 % stieg in 2023 und 2024 an und war in 2025 leicht rückläufig. Beim prozentualen Rückgang ist die deutliche Zunahme der Neugenehmigungen zu berücksichtigen. Zudem ist das Repowering vor allem durch den Bestand alter Anlagen bestimmt. Die in § 45c BNatSchG vorgenommenen Erleichterungen für das Repowering sollen dazu beitragen, die Genehmigung entsprechender Anträge zu beschleunigen.

IV. Vergleich von Genehmigungen innerhalb und außerhalb von Windenergiegebieten

Auf Anfrage des BMUKN, nahm die Fachagentur Wind und Solar in 2025 eine Auswertung der Genehmigungen und Genehmigungsdauern von WEA innerhalb und außerhalb von Windenergiegebieten, aufgeschlüsselt für die Bundesländer vor (bisher nicht veröffentlicht). Bei der Analyse wurden alle WEA ab einer Leistung von 100 kW, die in den Jahren 2023 und 2024 genehmigt wurden betrachtet. Die Auswertung bezieht sich auf erstmalig erteilte Vollgenehmigungen und Repowering-Genehmigungen⁶. Die Daten stammen aus dem Markstammdatenregister und dem UVP-Portal und wurden teils durch zusätzliche Recherchen der Fachagentur Wind und Solar ergänzt und korrigiert. Insgesamt berücksichtigt die Analyse 3.806 genehmigte WEA in den Jahren 2023 und 2024. Davon sind 141 Anlagen in den Betrieb gegangen (Stand 12.3.2025).

Die Daten zu den rechtswirksam ausgewiesenen Windenergiegebieten beziehen sich auf den Stand des Berichts des Bund-Länder-Kooperationsausschusses von 2024 (Stichtag 31.12.2023). Weitere Flächenausweisungen nach diesem Datum wurden nicht in die Analyse einbezogen.

Tabelle 2 zeigt die Gesamtzahl der in den Jahren 2023 und 2024 genehmigten WEA in den einzelnen Bundesländern, sowie deren Lage innerhalb oder außerhalb von Windenergiegebieten. Mit 60,8 Prozent wurden bundesweit mehr WEA innerhalb von Windenergiegebieten genehmigt. Je nach Stand der Ausweisung ergibt sich aber ein differenziertes Bild für die einzelnen Bundesländer. In einigen Ländern gab es kaum Genehmigungen außerhalb von Windenergiegebieten (z.B. Hessen, Schleswig-Holstein), in anderen sogar mehr als innerhalb von Windenergiegebieten (z.B. Brandenburg, Nordrhein-Westfalen).

Tabelle 2: In 2023 und 2024 genehmigte WEA innerhalb und außerhalb von Windenergiegebieten

Land	Genehmigte WEA insgesamt	Genehmigte WEA innerhalb von Windenergiegebieten	Genehmigte WEA außerhalb von Windenergiegebieten	Prozentualer Anteil WEA innerhalb von Windenergiegebieten
Baden-Württemberg	105	34	71	32,4
Bayern	105	63	42	60,0
Berlin	0	0	0	-
Brandenburg	388	126	262	32,5
Bremen	2	2	0	100,0
Hamburg	1	1	0	100,0
Hessen	256	254	2	99,2
Mecklenburg-Vorpommern	332	184	148	55,4
Niedersachsen	549	352	197	64,1
Nordrhein-Westfalen	1.010	471	539	46,6
Rheinland-Pfalz	183	116	67	63,4
Saarland	15	12	3	80,0
Sachsen	80	38	42	47,5
Sachsen-Anhalt	192	154	38	80,2
Schleswig-Holstein	455	452	3	99,3
Thüringen	133	54	79	40,6
Deutschland	3.806	2.313	1.493	60,8

Tabelle 3 zeigt die Genehmigungsdauer in Monaten, der in den Jahren 2023 und 2024 genehmigten WEA innerhalb und außerhalb von Windenergiegebieten. Die Auswertung zeigt, dass Genehmigungsverfahren innerhalb von Windenergiegebieten in den meisten Ländern schneller durchlaufen werden. Ausnahmen sind Hessen, Saarland und Thüringen. In Hessen und im

⁶ Die Information, ob es sich um ein Repowering Verfahren handelt muss leider für jede einzelne Anlage nachrecherchiert werden. Entscheidendes Kriterium dabei ist die räumliche Nähe zu einer bestehenden Anlage.

Saarland sind allerdings nur zwei bzw. drei WEA außerhalb von Windenergiegebieten genehmigt worden. Die Stichproben sind daher für einen Vergleich zu klein und nicht repräsentativ.

Insgesamt zeigen sich zudem deutliche Unterschiede in der durchschnittlichen Genehmigungsdauer zwischen den Bundesländern. Die im Schnitt schnellsten Genehmigungen mit 7,8 Monaten wurden in Windenergiegebieten in Bayern erteilt. Demgegenüber betrug die längste durchschnittliche Genehmigungsdauer 49,4 Monate außerhalb von Windenergiegebieten in Mecklenburg-Vorpommern. Der Deutschlandweite Durchschnitt lag bei 22,7 Monaten innerhalb und 26 Monaten außerhalb von Windenergiegebieten.

Tabelle 3: Genehmigungsdauer der in 2023 und 2024 innerhalb und außerhalb von Windenergiegebieten genehmigten WEA

Land	Genehmigungsdauer innerhalb von Windenergiegebieten in Monaten	Genehmigungsdauer außerhalb von Windenergiegebieten in Monaten
Baden-Württemberg	12,2	19,5
Bayern	7,8	12,7
Berlin	-	-
Brandenburg	33,1	31,7
Bremen	10,9	-
Hamburg	6,6	-
Hessen	28,9	16,9
Mecklenburg-Vorpommern	41,7	49,4
Niedersachsen	19,3	22,3
Nordrhein-Westfalen	18,0	20,5
Rheinland-Pfalz	25,6	33,0
Saarland	26,7	20,5
Sachsen	15,8	19,4
Sachsen-Anhalt	21,9	27,1
Schleswig-Holstein	18,4	34,2
Thüringen	30,6	22,3
Deutschland	22,7	26,0

Eine Auswertung der Repowering-Projekte in den Jahren 2023 und 2024 ergab, dass diese vornehmlich innerhalb von Windenergiegebieten stattfanden (siehe Tabelle 4).

Tabelle 4: Repowering der in 2023 und 2024 genehmigten WEA innerhalb und außerhalb von Windenergiegebieten

Land	Genehmigte WEA insgesamt	Repowering innerhalb von Windenergiegebieten	Repowering außerhalb von Windenergiegebieten
Baden-Württemberg	105	7	4
Bayern	105	3	1
Berlin	-	-	-
Brandenburg	388	32	20
Bremen	2	2	0
Hamburg	1	1	0
Hessen	256	32	2
Mecklenburg-Vorpommern	332	30	18
Niedersachsen	549	147	46
Nordrhein-Westfalen	1.010	93	31
Rheinland-Pfalz	183	30	6
Saarland	15	4	2
Sachsen	80	13	2
Sachsen-Anhalt	192	113	12
Schleswig-Holstein	455	159	0
Thüringen	133	19	4
Deutschland	3.806	685	148

V. Evaluierung von § 45d BNatSchG - Artenhilfsprogramm

Der Weg in die Ausnahme wurde durch die Regelungen in § 45b BNatSchG erleichtert, zugleich mit § 45d Absatz 2 Satz 1 aber an eine Zahlungsverpflichtung geknüpft, sofern keine Maßnahmen zur Sicherung des Erhaltungszustandes der betreffenden Art durchgeführt werden.

Nach der Regelung des § 45d BNatSchG ist das Bundesamt für Naturschutz damit betraut worden, zum dauerhaften Schutz insbesondere der durch den Ausbau der Erneuerbaren Energien betroffenen Arten, nationale Artenhilfsprogramme aufzustellen und die zu deren Umsetzung erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Für Projekte im Rahmen des Nationalen Artenhilfsprogramms des Bundes sind in der aktuellen Finanzplanung des Bundes (2025 – 2029) jährlich Ausgaben in Höhe von 14 Millionen Euro vorgesehen. Hinzu kommen Zahlungen der Anlagenbetreiber, denen eine artenschutzrechtliche Ausnahme erteilt wurde. Bisher sind beim Bund noch keine Zahlungen nach § 45d Absatz 2 eingegangen. Die Berechnung richtet sich nach dem realen Energieertrag eines Kalenderjahres. Eine unter Ausnahme genehmigte Windenergieanlage muss daher für ein volles Kalenderjahr in Betrieb sein, um die Zahlungshöhe zu berechnen und abzuführen.

Am 15.08.2024 wurde die „Richtlinie von Projekten im Rahmen des Nationalen Artenhilfsprogramms (nAHP)“ (Förderrichtlinie, FRL) auf der Webseite des BMUKN veröffentlicht. Am 19.02.2026 wurde eine um die Regelung der Verwendung der Sonderabgaben ergänzte Förderrichtlinie veröffentlicht. Die Sonderabgaben, die neben § 45d Absatz 2 auch aus anderen Rechtsgrundlagen in Artenhilfsprogramme fließen, ermöglichen zusätzliche Finanzierungen von eingehenden Projektanträgen.

Die Förderrichtlinie regelt unter anderem die Förderziele sowie die Voraussetzungen für die Förderung von Projekten über das nAHP und enthält Hinweise zum Verfahren. Projektsteckbriefe von geförderten Projekten sind auf der Webseite des BfN unter <https://www.bfn.de/foerderprogramm-nahp> einsehbar.

Die Förderrichtlinie wird ergänzt durch einen Leitfaden, der Hilfestellungen zur Einreichung von Projektskizzen und -anträgen gibt (zum Download unter <https://www.bfn.de/verfahren-nahp>). Dieser umfasst u.a. eine Liste von Arten, welche insbesondere durch das Förderprogramm unterstützt werden sollen und zählt Maßnahmen auf, die nach derzeitigem Kenntnisstand zum Schutz der betroffenen Arten geeignet sind. Der Leitfaden beinhaltet darüber hinaus Hinweise zum Verfahren und Mustervorlagen für die Einreichung von Projektskizzen.

Mit Veröffentlichung einer Förderrichtlinie im August 2024 ist die Förderung von Umsetzungsprojekten über das nAHP erst richtig angelaufen. Erstmalig können in 2026 auf Basis der ergänzten Förderrichtlinie vom 19.02.2026 Sonderabgaben in Artenschutzprojekte im nAHP fließen. Eine Evaluierung im Sinne einer Erfolgskontrolle des Förderprogramms ist erst für 2029 (5 Jahre nach erstmaliger Veröffentlichung der Förderrichtlinie) geplant. Ein entsprechendes Konzept ist durch das BfN in Erarbeitung.

VI. Gesamtergebnis und Ausblick

Die erste Evaluierung hat gezeigt, dass mit dem 4. BNatSchGÄndG eine wichtige Standardisierung zum Artenschutz bei Genehmigungsverfahren von Windenergieanlagen an Land vorgenommen wurde. Diese muss zum Teil noch durch weitere Anpassungen des BNatSchG und entsprechende Untersetzungen komplettiert werden. Die positive Entwicklung bei der Zahl der Genehmigungen zeigt aber, dass der Ausbau der Windenergie zunehmend an Dynamik gewinnt, und die gesetzten jährlichen Ausbauziele in erreichbare Nähe rücken. Diese Dynamik

ist sicherlich nicht nur auf das 4. BNatSchGÄndG zurückzuführen, dieses hat aber dazu beigetragen. Aufgrund der sich überlagernden Änderungen, auch auf europäischer Ebene, ist eine genauere Beurteilung und Zuordnung nicht möglich. In Bezug auf den Artenschutz war der Anwendungszeitraum zu kurz, um hier eine erste fundierte Beurteilung vorzunehmen. Auch das nAHP läuft jetzt erst richtig in den Regelbetrieb über.

Das BfN hat in 2025 ein F&E-Vorhaben vergeben mit dem Auftrag, ein Evaluierungskonzept zur zweiten Evaluierung der Bestimmungen der § 45b, § 45c und § 45d BNatSchG zu erarbeiten und relevante Informationen zu erheben. Neben den Ergebnissen des vorgenannten F&E-Vorhabens werden auch laufende Entwicklungen des EU-Rechts in die mittelfristige Evaluierung der Vorschriften einbezogen.