

**Deutsche Übersetzung des Dokuments "INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO PARA ACELERAR EL DESPLIEGUE DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES ADOPTADA POR LA COMISIÓN EL 9 DE NOVIEMBRE DE 2022" (Abel La Calle Marcos<sup>1</sup>, 21 de noviembre 2022).**

**"INFORMATIONEN ÜBER DEN VORSCHLAG FÜR EINE VERORDNUNG ZUR BESCHLEUNIGUNG DES AUSBAUES ERNEUERBARER ENERGIEN, ANGENOMMEN VON DER KOMMISSION AM 9. NOVEMBER 2022", Abel La Calle Marcos<sup>1</sup> (21. November 2022) (Ursprünglich auf Spanisch).**

### **Hintergrund**

1. Am 20. und 21. Oktober 2022 fand eine Tagung des Europäischen Rates zu einer Reihe von Themen statt, darunter der Konflikt in der Ukraine, kritische Infrastrukturen, die Energiekrise und Wirtschaftsmaßnahmen sowie die Außenbeziehungen. In seinen Schlussfolgerungen forderte er die Kommission auf, "dringend" Beschlüsse und Vorschläge zu bestimmten zusätzlichen wirtschaftlichen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Energiekrise vorzulegen, darunter "die Beschleunigung der Vereinfachung von Genehmigungsverfahren, um den Einsatz erneuerbarer Energien und Netze zu beschleunigen, beispielsweise mit Sofortmaßnahmen auf der Grundlage von Artikel 122 AEUV"<sup>2</sup>.

2. Am 9. November 2022 legte die Kommission dem Rat der Europäischen Union einen Vorschlag für eine Verordnung zur "Beschleunigung des Einsatzes erneuerbarer Energien"<sup>3</sup> (der Vorschlag) vor.

3. Die Kommission begleitete diesen Vorschlag mit einer Pressemitteilung, die sich in diesem Zusammenhang auf drei Ideen konzentrierte: Sie "stärkt" den ökologischen Übergang, "entfernt" sich von russischem Gas und "beschleunigt" die Zulassung erneuerbarer Energien<sup>4</sup>. Sie argumentiert, dass: a) der verstärkte Einsatz erneuerbarer Energien die Abhängigkeit von russischem Gas und die Energierechnung verringert; b) sie den REPowerEU-Plan "beschleunigt", der bereits eine "Vereinfachung der Verfahren" zur Erteilung von Genehmigungen vorsah, um im Rahmen des europäischen "Green Deal" "die Geschwindigkeit und den Umfang der Investitionen" in erneuerbare Energien zu "erhöhen"; und c) die Beschleunigung durch die Verschlechterung des Energiemarktes begründet ist, die "die Versorgungssicherheit gefährdet".

### **Rechtliche Grundlage**

4. Die Rechtsgrundlage des Vorschlags ist die vom Europäischen Rat vorgeschlagene und von der Kommission übernommene Rechtsgrundlage, d. h. Artikel 122 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

*1. Rechtsanwalt und Professor für Rechtswissenschaften an der Universität von Almería.*

*2. Schlussfolgerungen des Europäischen Rates auf seiner Tagung vom 20. und 21. Oktober, EUCO 31/22, Absatz 18.f.*

*3. Europäische Kommission, Vorschlag an den Rat, Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für den beschleunigten Einsatz erneuerbarer Energien, Brüssel, 9.11.2022, KOM(2022) 591 endgültig 2022/0367 (NLE).*

*4. Europäische Kommission, REPowerEU: Kommission stärkt grünen Übergang und entfernt sich von russischem Gas durch schnellere Zulassung erneuerbarer Energien, Pressemitteilung, 9. November 2022, Brüssel, IP-22-6657.*

5. Zum einen ist daran zu erinnern, dass Artikel 122 AEUV in "Titel VIII Wirtschafts- und Währungspolitik" und genauer gesagt in "Kapitel 1 Wirtschaftspolitik" zu finden ist. Andererseits legt Absatz 1 dieses Artikels die Möglichkeit fest, dass der Rat auf Vorschlag der Kommission "im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten über die der Wirtschaftslage angemessenen Maßnahmen beschließen kann, insbesondere wenn ernste Schwierigkeiten bei der Versorgung mit bestimmten Waren, vor allem im Energiebereich, auftreten".

6. Aus dem Kontext des Titels und des Kapitels, in dem sich die als Rechtsgrundlage gewählte Bestimmung befindet, und aus dem wörtlichen Inhalt der Bestimmung geht klar hervor, dass ihr sachlicher Anwendungsbereich wirtschaftlicher Natur ist, genauer gesagt, der Bereich der finanziellen Unterstützung. Dies wurde vom Gerichtshof in Erinnerung gerufen, als er feststellte, dass "Art. 122 AEUV nur die von der Union und nicht von den Mitgliedstaaten gewährten Finanzhilfen betrifft"<sup>5</sup>.

7. Der Vorschlag zielt jedoch hauptsächlich darauf ab, von den Zielen und Verpflichtungen in Bezug auf den Schutz der biologischen Vielfalt<sup>6</sup>, den Schutz der Gewässer und ihrer Ökosysteme<sup>7</sup> und die Umweltverträglichkeitsprüfung<sup>8</sup>, kurz gesagt, von Ausnahmeregelungen im Bereich des Umweltschutzes abzuweichen.

8. Dadurch entsteht eine Inkohärenz zwischen der Rechtsgrundlage (Wirtschaft) und dem Inhalt der vorgeschlagenen konkreten Maßnahmen (Umwelt). Inkohärenz, die von einer fehlenden Rechtsgrundlage für die Annahme solcher Maßnahmen zeugt.

9. Artikel 122 AEUV ist nicht in "Titel II Gemeinsame Bestimmungen" enthalten, was die Annahme von Maßnahmen mit anderem Inhalt ermöglichen würde, sondern in "Titel VIII Wirtschafts- und Währungspolitik" und "Kapitel 1 Wirtschaftspolitik", was den Inhalt der anzunehmenden Maßnahmen auf diesen materiellen Bereich beschränkt.

10. Der Inhalt von Artikel 122 Absatz 1 AEUV erlaubt nur die Annahme von Ausnahmeregelungen wirtschaftlicher Art; er ermächtigt den Gesetzgeber nicht, umweltbezogene Ausnahmeregelungen wie die in den Artikeln 2, 3 und 4 des Vorschlags vorgesehenen festzulegen. Daraus folgt, dass Artikel 122 Absatz 1 AEUV keine geeignete Rechtsgrundlage für die Annahme der im Vorschlag vorgesehenen umweltbezogenen Ausnahmeregelungen darstellt.

11. Diese Auslegung wird durch die Tatsache bekräftigt, dass die Kommission ihre Wahl der Rechtsgrundlage auf das Vorliegen "schwerwiegender Energieversorgungsschwierigkeiten" stützt, die "nicht nur zu einem Anstieg der Energiepreise geführt, sondern auch die Versorgungssicherheit gefährdet" haben, was nach Ansicht der Institution "erhebliche Belastungen für Verbraucher und Unternehmen" mit sich bringt<sup>9</sup>.

*6. Artikel 6.4, 16.1.c und 12.1 der Richtlinie 92/43 und Artikel 9.1.a und 5 der Richtlinie 2009/147.*

*7. Artikel 4.7 der Richtlinie 2000/60.*

*8. Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 2011/92 und Anhang II.3.a und b in Verbindung mit Anhang II.13.a.*

*9. KOM(2022) 591 endgültig, Seite 3.*

Der Vorschlag sieht jedoch keine finanzielle Unterstützung für Staaten vor, die durch die beschriebenen "ernsten Schwierigkeiten bei der Energieversorgung" geschädigt wurden, sondern Ausnahmen von umweltpolitischen Zielen und Verpflichtungen.

12. Wir sind der Ansicht, dass die vorgeschlagenen Umweltausnahmen vernünftigerweise nicht als unter das Konzept der finanziellen Unterstützung für Mitgliedstaaten gemäß Artikel 122 AEUV fallend betrachtet werden können.

### **Der Grundsatz der Nicht-Regression**

13. Im Vertrag über die Europäische Union heißt es, dass die Union "auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage ... eines hohen Maßes an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität ... hinwirkt und ... die Solidarität zwischen den Generationen fördert".<sup>10</sup> Der Vertrag über die Europäische Union sieht vor, dass die Union "auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage ... eines hohen Maßes an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität ... hinwirkt und ... die Solidarität zwischen den Generationen fördert".

14. Im Rahmen der Verfolgung der allgemeinen Umweltziele des Vertrags über die Europäische Union legt der Vertrag über die Arbeitsweise der Union der Europäischen Union "das Vorsorgeprinzip und den Grundsatz vorbeugender Maßnahmen zur Behebung von Umweltschäden, mit Vorrang an ihrem Ursprung, sowie das Verursacherprinzip" fest<sup>11</sup>.

15. Ein hohes Maß an Umweltschutz und Umweltsolidarität zwischen den Generationen kann nicht ohne die Einhaltung des Grundsatzes erreicht werden, dass es bei den Zielen und Verpflichtungen im Bereich des Umweltschutzes keine Rückschritte geben darf. Jeder Rückschritt im Umweltschutz verringert oder verhindert die Verbesserung der Umweltqualität, verhindert vorbeugende Maßnahmen im gleichen Umfang und kann verhindern, dass die für die Verschlechterung Verantwortlichen für die notwendige Sanierung zahlen.

16. Die letztendliche Grundlage des Grundsatzes des Rückschrittsverbots im Umweltschutz ist die ethische Verpflichtung einer Gesellschaft, das Wohlergehen und den Lebensunterhalt künftiger Generationen nicht zu gefährden.

17. Folglich ist das Prinzip des Rückschrittsverbots als implizit in Artikel 3 EUV enthalten zu verstehen.

18. Es ist auch dieser Grundsatz des Nichtrückschritts, der die Festlegung strenger Grenzen für Ausnahmen von Umweltzielen und -verpflichtungen inspiriert und motiviert.

19. In der Wasserpolitik ist das Prinzip der Nicht-Regression implizit im Grundsatz und Ziel der Vermeidung einer Verschlechterung enthalten<sup>12</sup>.

*10. Artikel 3 Absatz 3 EUV.*

*11. Artikel 191.2 AEUV.*

*12. Artikel 1, 4.1.a.i und 4.1.b.i der Richtlinie 2000/60.*

Ein Rückgang des Schutzniveaus von Gewässern und den damit verbundenen Ökosystemen würde eine weitere Verschlechterung ermöglichen, die mit dem oben genannten Vermeidungsprinzip unvereinbar wäre, so dass die Vermeidung von Verschlechterungen auch die Vermeidung einer Verringerung des etablierten Schutzes beinhaltet.

20. Dieses Prinzip der Nicht-Regression ist auch explizit im Vorsorgeansatz für die Umsetzung von Umweltzielen enthalten. In den Erwägungsgründen der Wasserrahmenrichtlinie heißt es: "Durch die Umsetzung dieser Richtlinie wird ein Gewässerschutzniveau erreicht, das zumindest dem entspricht, das in bestimmten bestehenden Bestimmungen vorgesehen ist, die aufgehoben werden müssen, wenn die einschlägigen Bestimmungen dieser Richtlinie vollständig umgesetzt sind"<sup>13</sup>. Im Text heißt es außerdem: "Es müssen Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass die Umsetzung der neuen Bestimmungen, einschließlich der Absätze 3, 4, 5, 6 und 7, mindestens das gleiche Schutzniveau wie die bestehenden Gemeinschaftsnormen gewährleistet"<sup>14</sup>.

21. Diese Klausel, dass der Grad des Schutzes von Gewässern und ihren verbundenen Ökosystemen nicht zurückgehen darf, ist aufgrund ihrer wörtlichen Auslegung und ihres Kontexts rechtlich bindend. Die Verwendung des Ausdrucks "Maßnahmen müssen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass ..." lässt keinen Zweifel an der Verbindlichkeit dieses Verhaltens, ebenso wie der Ausdruck "gewährleistet mindestens ..." in Bezug auf das zu erreichende Ergebnis.

22. Die Stellung der Nicht-rückschrittsklausel in der Richtlinie bestimmt ihren verbindlichen Charakter. Denn sie ist nicht nur in den Erwägungsgründen enthalten, sondern auch im Text der Richtlinie, genauer gesagt im zentralen Artikel der Verpflichtungen in Bezug auf Wasser und damit verbundene Ökosysteme, der den Umweltzielen gewidmet ist. Es handelt sich also um eine Ergebnisverpflichtung, die von den Staaten gemäß den Gründungsverträgen zu erfüllen ist<sup>15</sup>.

23. Die oben analysierte Nicht-Regressionsklausel hindert die Staaten daran, den bestehenden Schutzgrad für Gewässer und ihre verbundenen Ökosysteme zu verringern. Die Richtlinie räumt den Mitgliedstaaten keinen Ermessensspielraum ein, um das Schutzniveau der Gemeinschaftsnormen zu senken, ein Niveau, das, wie in der Richtlinie wörtlich erwähnt, den Charakter eines Minimums hat und daher nur von den Mitgliedstaaten erhöht werden kann.

24. Die Reichweite dieser Nicht-Regressionsklausel beschränkt sich nicht auf das Erreichen des Schutzniveaus, das durch die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Wasserrahmenrichtlinie geltenden Gemeinschaftsvorschriften vorgesehen ist. Einerseits umfasst die Anwendung dieser Klausel auch Situationen, in denen das Schutzniveau, das durch die Ausnahmen von den Umweltzielen<sup>16</sup> vorgesehen ist, mit dem Schutzniveau kollidiert, das durch die bereits bestehenden Richtlinien vorgesehen ist.

*13. Erwägungsgrund 51 der Richtlinie 2000/60/EG.*

*14. Artikel 4 Absatz 9 der Richtlinie 2000/60/EG.*

*16. Artikel 4 Absätze 3 bis 4 und Absatz 7 der Richtlinie 2000/60/EG.*

Zum anderen umfasst sie notwendigerweise eine Arbeitsmethode, eine nicht rückläufige Dynamik bei der Verfolgung der Umweltziele bis 2015, unbeschadet der oben genannten Ausnahmeregelungen.

25. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine Ausweitung der Ausnahmen von der Einhaltung der Umweltziele, entweder durch neue Ausweitungen oder durch die Verfälschung des Konzepts der natürlichen Ursachen bei der Festlegung weniger strenger Ziele, gegen die Nicht-Regressionsklausel des Schutzes verstoßen würde, die in den Gründungsverträgen implizit enthalten ist<sup>17</sup> und ausdrücklich in das rechtliche Regime der Umweltziele der Wasserpolitik aufgenommen wurde.<sup>18</sup> Die Kommission ist der Ansicht, dass eine Ausweitung der Ausnahmen von der Einhaltung der Umweltziele, die in den Gründungsverträgen implizit enthalten ist, gegen die Nicht-Regressionsklausel des Schutzes verstoßen würde.

26. Es ist klar, dass die im Vorschlag enthaltenen Maßnahmen eine Ausweitung der Ausnahmen von den festgelegten Umweltzielen und -verpflichtungen darstellen und somit einen Rückschritt des mit der Wasserrahmenrichtlinie geschaffenen Umweltschutzes bedeuten und somit im Widerspruch zu ihren Zielen und ihrem Nutzeffekt stehen.

27. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Umweltrückschritt gegen das in Artikel 3 Absatz 3 EUV festgelegte Ziel verstößt, Nachhaltigkeit auf der Grundlage eines hohen Maßes an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität sowie der Förderung der Solidarität zwischen den Generationen zu erreichen, und dass der Vorschlag, soweit er zu einem Umweltrückschritt führt, folglich gegen diese Ziele der Europäischen Union verstößt.

### **Der Grundsatz der Integration**

28. Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union heißt es: "Die Erfordernisse des Umweltschutzes müssen bei der Festlegung und Durchführung der Politik und der Maßnahmen der Union insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden "<sup>19</sup>.

29. In der Charta der Grundrechte der Europäischen Union heißt es: "Ein hohes Maß an Umweltschutz und die Verbesserung der Umweltqualität werden in die Politik der Union einbezogen und entsprechend dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung sichergestellt "<sup>20</sup>.

30. Der Vorschlag ist nicht mit dem Grundsatz der Einbeziehung von Umweltbelangen in die sektoralen Politiken vereinbar, da er die Anforderungen und Ziele des Schutzes der biologischen Vielfalt (Richtlinie 92/43 und Richtlinie 2009/147) und der Gewässer und ihrer Ökosysteme (Richtlinie 2000/60) nicht in die Energiepolitik einbezieht und sicherstellt.

*17. Art. 3 Abs. 3 EUV und Art. 191 Abs. 2 AEUV.*

*18. Artikel 1, 4.1.a.i, 4.1.b.i und 4.9 der Richtlinie 2000/60/EG.*

*19. Artikel 11 AEUV.*

*20. Artikel 37 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.*

31. Die Tatsache, dass die Ziele des Vorschlags die "Erhöhung der Geschwindigkeit und des Umfangs der Investitionen" in erneuerbare Energien beinhalten, sollte nicht als Rechtfertigung dafür angesehen werden, dass es sich um eine Umweltpolitik handelt und dass es nicht notwendig ist, die Umweltbestände zu sichern, die nach dem Integrationsprinzip eingehalten werden sollten.

32. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof entschieden, dass die bloße Tatsache, dass eine Gemeinschaftsmaßnahme Umwelterfordernisse berücksichtigt, nicht bedeutet, dass sie folglich Teil der gemeinschaftlichen Umweltpolitik ist.<sup>21</sup> In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof entschieden, dass die Tatsache, dass eine Gemeinschaftsmaßnahme Umwelterfordernisse berücksichtigt, nicht bedeutet, dass sie folglich Teil der gemeinschaftlichen Umweltpolitik ist.

33. Dieser Widerspruch wird noch deutlicher, wenn im Vorschlag nicht nachgewiesen wurde, dass die Maßnahme das Potenzial hat, die gewünschte Wirkung tatsächlich zu erzielen, und wenn andererseits kein Versuch unternommen wurde, zu ermitteln, zu quantifizieren und zu bewerten, dass die angeblich vorteilhaften Auswirkungen des Vorschlags seine Auswirkungen auf die biologische Vielfalt und auf Wasser und seine Ökosysteme überwiegen können.

34. Die Unsicherheiten, die sich aus der fehlenden Regulierungsfolgenabschätzung ergeben, machen auch das Vorsorgeprinzip<sup>22</sup> in dem Sinne anwendbar, dass Maßnahmen wie der unzureichend bewertete Vorschlag nicht verabschiedet werden sollten.

Die Annahme des Vorrangs des öffentlichen Interesses

35. Der Anwendungsbereich der Vermutung ist auf "die Planung, den Bau und den Betrieb von Kraftwerken und Anlagen zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen und deren Anschluss an das Netz sowie die damit verbundenen Netz- und Speicheranlagen selbst" beschränkt<sup>23</sup> (im Folgenden "Erzeugung erneuerbarer Energie").

36. Der Vorschlag besagt, dass bei Abwägung der rechtlichen Interessen in jedem einzelnen Fall "die Vermutung besteht", dass Pläne oder Projekte zur Erzeugung erneuerbarer Energie "im überwiegenden öffentlichen Interesse liegen und zur öffentlichen Gesundheit und Sicherheit beitragen".

37. Die Formulierung des Gebots, in der es heißt "...es besteht die Vermutung, dass..." und keine Möglichkeit vorsieht, dieser Vermutung im Verfahren zu widersprechen, scheint darauf hinzudeuten, dass es sich um eine Vermutung des Rechts und durch das Recht handelt, bei der das, was vermutet wird, in jedem Fall und ohne Diskussion als wahr angesehen wird (es gibt keinen Raum für den Beweis des Gegenteils). Im Gegensatz zu widerlegbaren Vermutungen, bei denen der Wahrheitsgehalt der Vermutung bestritten werden kann, kann eine Bestreitung stattfinden (Gegenbeweis ist zulässig).

38. Der Begriff des öffentlichen Interesses wird im Recht der Europäischen Union häufig verwendet und in einigen Fällen wird er ähnlich wie in den Mitgliedstaaten zur Rechtfertigung von Ausnahmen von einer bestimmten allgemeinen Regel herangezogen.

39. Der Begriff des "überwiegenden öffentlichen Interesses" wird in den im Vorschlag widergespiegelten Regeln zu diesem Zweck verwendet, um eine Ausnahme von einer allgemeinen Regel zu rechtfertigen. Die Aufnahme des Adjektivs "überwiegend" in den Wortlaut führt jedoch eine wichtige Änderung ein.

40. Das Substantiv "Interesse" wird durch das Adjektiv "öffentlich" bestimmt, das im Gegensatz zu "privat" eine Beziehung zu allgemeinen gesellschaftlichen Werten verlangt, und durch das Adjektiv "überragend", das diese Forderung nach einer Beziehung zu höherrangigen gesellschaftlichen Werten intensiviert. Folglich muss diese Intensivierung der Forderung nach verpflichtenden gesellschaftlichen Werten in jedem Fall angemessen identifiziert, beschrieben und bewertet werden.

#### **- Beim Schutz des Natura-2000-Netzwerks**

41. Mit dem Vorschlag soll festgelegt werden, dass diese Vermutung "insbesondere für die Zwecke von Artikel 6 Absatz 4 und Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 92/43/EWG, Artikel 4 Absatz 7 der Richtlinie 2000/60/EG und Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2009/147/EG" gilt.

42. Die Richtlinie 92/43 legt in Artikel 6 Absätze 3 und 4 ein Verfahren für die Prüfung von Plänen und Projekten fest, das die folgenden Phasen oder Schritte umfasst: (1) besteht aus einer Prüfung und ist in Artikel 6 Absatz 3 Satz 1 geregelt; (2) betrifft die Entscheidung der zuständigen nationalen Behörden und ist in Artikel 6 Absatz 3 Satz 2 geregelt; und (3) wird ausgelöst, wenn trotz einer negativen Prüfung vorgeschlagen wird, einen Plan oder ein Projekt nicht abzulehnen, sondern weiter zu prüfen, ist in Artikel 6 Absatz 4 geregelt.

43. Die Anwendung des Vorschlags würde in der dritten Stufe des oben beschriebenen Verfahrens erfolgen, wenn die zuständigen Behörden trotz einer negativen Prüfung bereit sind, das Genehmigungsverfahren fortzusetzen. In diesem Fall würde davon ausgegangen, dass die Pläne oder Projekte für erneuerbare Energien ein "erhebliches öffentliches Interesse" aufweisen, ein Ausdruck, der den Vorschlag mit einem "erheblichen öffentlichen Interesse" gleichzusetzen scheint.

44. Die Anwendung des Vorschlags könnte jedoch in der gleichen Phase auch auf Situationen angewendet werden, in denen der betreffende Standort nicht nur eine negative Bewertung erfordert, sondern auch "einen prioritären Typ eines natürlichen Lebensraums und/oder eine prioritäre Art beherbergt". In diesen Fällen "können nur Erwägungen in Bezug auf bestimmte Güter angeführt werden", einschließlich "der menschlichen Gesundheit und der öffentlichen Sicherheit", was im Vorschlag ebenfalls vorausgesetzt wird.

45. Neben der Anwendung der Absätze 3 und 4 der Richtlinie 92/43 auf das betreffende Verfahren sieht der Vorschlag auch die Anwendung von Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie vor, der eine Ausnahme von den Verpflichtungen zur Einrichtung eines strengen Schutzsystems für Tierarten (Artikel 12), Pflanzen (Artikel 13) oder Maßnahmen zur Sammlung von Arten (Artikel 14) oder zum Fang oder zur Tötung wild lebender Arten (Artikel 15) vorsieht.)

46. Nach der Analyse der Ausnahmen, für die die Vermutung des überwiegenden öffentlichen Interesses gilt, kann man zu dem Schluss kommen, dass sie den Kern des Schutzes der biologischen Vielfalt berühren und dass die Verringerung ihrer Strenge ein erhebliches Risiko einer Verschlechterung des Natura-2000-Netzes birgt, wie die jüngsten wissenschaftlichen Erkenntnisse gezeigt haben.

47. Untersuchungen der Versuchsstation für Trockengebiete des spanischen Nationalen Forschungsrats<sup>24</sup> haben gezeigt, dass in Gebieten mit hohem Umweltwert von gemeinschaftlichem Interesse, in denen sich die Anträge für Photovoltaikanlagen häufen, die einzige wirksame Kontrolle zur Vermeidung einer allgemeinen Verschlechterung, die in dem Gebiet bereits eingetreten war, die wissenschaftlichen Berichte waren, die in das Verfahren genau nach Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Richtlinie 92/43 eingeführt wurden. Dank dieser Berichte war es möglich, die Auswirkungen von Photovoltaikanlagen auf diese für die Erhaltung der Biodiversität wichtigen Gebiete um 70 bis 90% zu reduzieren.

48. Ohne diese wissenschaftlichen Berichte, die während der öffentlichen Informationsphase vorgelegt werden, ist die Verwaltung allein nicht in der Lage, eine geringe Umweltbelastung der von ihnen bewerteten Projekten für Photovoltaikanlagen zu garantieren. Mithilfe der Behauptungen können die Mängel des Verfahrens ausgeglichen werden. Eine große Anzahl von Kraftwerken Photovoltaikanlagen, die nicht Gegenstand von Behauptungen von Experten waren, wurden trotz ihrer erheblichen Auswirkungen auf Gebiete, die für die Erhaltung der biologischen Vielfalt von Interesse sind, genehmigt.

49. Die Studie belegt, dass die Informationsperiode für die Öffentlichkeit den Mangel an zuverlässigen und aktuellen Informationen über die Verbreitung und den Status bedrohter Arten ausgleicht. Diese Lücken schlagen sich in einer von den Verwaltungen schlecht konzipierten Umweltzoneneinteilung für den Einsatz erneuerbarer Energien nieder. Letzteres ist ein allgemeines Problem, das bereits in der EU-Strategie zur Erhaltung der biologischen Vielfalt bis 2030 festgestellt wurde, insbesondere in Bezug auf den Erhaltungszustand von Arten und Gebieten von gemeinschaftlichem Interesse.

50. Die in der Studie vorgelegten Daten zeigen, dass bei Anwendung der Annahme eines überwiegenden öffentlichen Interesses Projekte, die aufgrund ihrer negativen Auswirkungen abgelehnt wurden, genehmigt werden könnten und somit eine allgemeine Verschlechterung des Untersuchungsgebiets und das Aussterben von Arten in diesem Gebiet verursachen könnten, was auf andere Gebiete, die sich derzeit in einer ähnlichen Situation befinden, extrapoliert werden kann.

24. Valera, F.; Bolonio, L.; La Calle, A.; Moreno, E. "Deployment of Solar Energy at the Expense of Conservation Sensitive Areas Precludes its Classification as an Environmentally Sustainable Activity." *Preprints* 2022, 2022110405. <https://www.preprints.org/manuscript/202211.0405/v1>



## **- Zum Schutz der Gewässer und ihrer Ökosysteme**

51. Das ultimative Ziel der Richtlinie 2000/60 ist es, bis 2015 einen guten Zustand aller Gewässer in der Union zu erreichen<sup>25</sup>, und zu diesem Zweck legt sie zwei inhärent miteinander verbundene Ziele und Verpflichtungen fest: Vermeidung oder Verhinderung einer Verschlechterung und Verbesserung oder Wiederherstellung von Oberflächengewässern und Grundwasser<sup>26</sup>.

52. Die Verpflichtung, eine Verschlechterung von Wasser und seinen Ökosystemen zu verhindern oder zu vermeiden, umfasst zwei Ausnahmen, damit die Mitgliedstaaten nicht gegen das Verschlechterungsverbot verstoßen, wenn eine vorübergehende Verschlechterung aufgrund natürlicher oder außergewöhnlicher Ursachen eintritt<sup>27</sup> oder wenn die Handlung, die die Verschlechterung verursacht, bestimmte Anforderungen erfüllt<sup>28</sup>. In letzterem Fall würde die Vermutung des Vorschlags gelten.

53. Die Anwendung der Ausnahme für neue verschlechternde Handlungen hängt davon ab, ob bestimmte Anforderungen erfüllt sind. Eine davon ist, dass die Gründe für die Verschlechterung der Gewässer von erheblichem öffentlichem Interesse sein müssen<sup>29</sup>. Die Anwendung des Vorschlags würde bedeuten, dass Pläne und Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien in jedem Fall als von erheblichem öffentlichem Interesse gelten. Dies bedeutet, dass die durch die neue Entwicklung verursachte Verschlechterung keinen Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot darstellt. - Vorzeitige Befreiung von der Pflicht, das überwiegende öffentliche Interesse nachzuweisen.

54. Die im Vorschlag dargelegte Vermutung bedeutet, dass alle Pläne und Projekte zur Erzeugung erneuerbarer Energien im Voraus von der Pflicht befreit sind, ein überwiegendes öffentliches Interesse nachzuweisen.

55. Diese vorherige Befreiung ermöglicht es jedem Projekt zur Erzeugung erneuerbarer Energie, selbst wenn es nur einem rein privaten Interesse dient, einem Ökosystem Schaden zuzufügen, das gleichzeitig durch die Richtlinie 2000/60, die Richtlinie 92/43 und die Richtlinie 2009/147 geschützt ist. Dies könnte beispielsweise bei einem Staudammprojekt zur Stromerzeugung in einem Flussabschnitt geschehen, der sowohl ein besonderes Vogelschutzgebiet (SPA) als auch ein besonderes Erhaltungsgebiet (SAC) ist und darüber hinaus prioritäre Arten beherbergt, die ebenfalls beeinträchtigt würden.

56. Die vorgesehene Ausnahme vom Kriterium des überwiegenden öffentlichen Interesses für Pläne oder Projekte zur Erzeugung erneuerbarer Energien bedeutet eine absolute oder undifferenzierte Hierarchisierung einer Kategorie von Plänen und Projekten, die den Grundsatz der Einzelfallprüfung durchbricht, der allein eine angemessene Umweltprüfung ermöglicht, wie dies in der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung anerkannt wird<sup>30</sup>.

25. Artikel 1 und 4.1 der Richtlinie 2000/60.

26. Artikel 4.1 der Richtlinie 2000/60.

27. Artikel 4.6 der Richtlinie 2000/60.

28. Artikel 4.7 der Richtlinie 2000/60.

29. Artikel 4.7.c der Richtlinie 2000/60.

30. Urteile des Gerichtshofs vom 2. Mai 1996, *Kommission gegen Belgien*, C-133/94, EU:C:1996:181; vom 24. Oktober 1996, *Kraaijeveld u. a.*, C-72/95, EU:C:1996:404; vom 8. September 2005, *Kommission gegen Spanien*, C-121/03, EU:C:2005:512.

## Schlussfolgerungen

57. Der Vorschlag für eine Verordnung zur "Beschleunigung des Einsatzes erneuerbarer Energien", den die Kommission am 9. November 2022 dem Rat der Europäischen Union vorgelegt hat, ist zumindest aus den folgenden Gründen nicht mit dem Unionsrecht vereinbar:

- Fehlende Rechtsgrundlage, da es nicht vernünftig nachvollziehbar ist, dass die vorgeschlagenen Umweltausnahmen als unter das Konzept der finanziellen Unterstützung der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 122 AEUV fallen, das als Grundlage für den Vorschlag gewählt wurde.
- Er verstößt gegen den Grundsatz der Nichtrückführung von Umweltbelastungen, der in dem in Artikel 3 Absatz 3 EUV verankerten Ziel einer nachhaltigen Entwicklung auf der Grundlage eines hohen Maßes an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität sowie der Förderung der Solidarität zwischen den Generationen impliziert ist, da er das bestehende Schutzniveau durch die Ausweitung der Ausnahmeregelungen verringert.
- Sie widerspricht dem in Artikel 11 AEUV und Artikel 37 der Charta der Grundrechte verankerten Integrationsprinzip, da sie verhindert, dass die grundlegenden Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der Energiepolitik vollständig einbezogen werden.
- Sie überschreitet die in den wichtigsten Richtlinien zum Schutz der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme festgelegten Grenzen (Artikel 6 Absatz 4 und Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 92/43/EWG, Artikel 4 Absatz 7 der Richtlinie 2000/60/EG und Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2009/147/EG) und den Grundsatz der Einzelfallüberwachung, indem sie erhebliche Risiken einer Verschlechterung mit sich bringt, die nicht bewertet wurden und daher im Widerspruch zum Vorsorgeprinzip nach Artikel 191 Absatz 2 AEUV stehen.