FACHAGENTUR
WINDENERGIE AN LAND

DOKUMENTATION

Vereinbarkeit der Windenergienutzung mit dem Natur- und Artenschutz

Fachtagung am 4. November 2014 in Hannover

Gefördert durch:

Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

Projektträger Jülich
Forschungszentrum Jülich

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Vereinbarkeit der Windenergienutzung mit dem Natur- und Artenschutz

Fachtagung am 4. November 2014 in Hannover

Inhalt

Vorwort 4

Spannungsfeld Windenergie und Natur- und Artenschutz: aktuelle Herausforderungen und Fragestellungen 6

Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen des Natur- und Artenschutzes in Bezug auf die Windenergienutzung 9

Natur- und artenschutzfachliche Herausforderungen beim Ausbau der Windenergienutzung an Land 12

Niedersachsen: Aktuelle und zukünftige Herausforderungen im Themenkomplex Windenergie und Natur- und Artenschutz 19

Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Nordrhein-Westfalen 24

Konflikte im Dialog lösen. Erfahrungen aus der Arbeit des Dialogforums Erneuerbare Energien und Naturschutz 30

Anforderungen an naturschutzfachliche Gutachten 34

Grundsätzliche Fragestellungen und Herausforderungen im Rahmen der Regional- und Bauleitplanung 42

Abschlussdiskussion 46

Fazit und Ausblick 50

Anhang 51

Impressum 52

Vorwort

Die Windenergie an Land ist eine umwelt- und klimafreundliche Technologie zur Stromerzeugung, die in Deutschland einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Klimaschutzziele der Bundes- und Landesregierungen leistet. Sie soll insbesondere zusammen mit der Photovoltaik die Nutzung nuklearer und fossiler Brennstoffe ablösen.

Der geplante Ausbau der Windenergie an Land wird mittlerweile durch die Abnahme von konfliktfreien oder -armen Räumen begleitet. Die potentiell verfügbare Gebietskulisse wird zudem durch weitere raumbedeutsame Belange eingeschränkt. Anforderungen des Natur- und Artenschutzes können der Errichtung und dem Betrieb von Windenergieanlagen entgegenstehen, wenn z. B. Lebensräume von geschützten Arten bei der Standortsuche berührt werden.

Für sämtliche Genehmigungen ist es erforderlich, artenschutzfachliche Untersuchungen durchzuführen. Je nach Gebietskulisse, bereits vorhandenen Daten, zeitlichen Erforderlichkeiten der Datenerfassung und deren Dokumentation kann es leicht zu unterschiedlichen Zeiträumen bis zum Erhalt der Genehmigung in den Bundesländern führen. Auch treten im Rahmen von Planungs- und Genehmigungsprozessen immer wieder Unsicherheiten im Bereich des Natur- und Artenschutzes auf. Diese liegen beispielsweise in grundsätzlichen juristischen Fragestellungen oder Beurteilungsunterschieden in Fachfragen begründet. Verzögerungen und Unsicherheiten bei der Planung können wiederum zu Unmut bei beteiligten Akteuren und damit letztlich zu mangelnder Akzeptanz konkreter Projekte und des weiteren Windenergieausbaus insgesamt führen.

Es ist daher wichtig und dringlich, diesen Kreislauf zu durchbrechen und Voraussetzungen zu schaffen, die einerseits den notwendigen Ausbau der Windenergienutzung durch die Bereitstellung von Standorten ermöglichen und die andererseits die tatsächlichen Auswirkungen auf die Biodiversität erheben und bei der weiteren Planung berücksichtigen.

Die Fachagentur Windenergie an Land (FA Wind) hat mit der Tagung »Vereinbarkeit der Windenergie mit dem Natur- und Artenschutz« Expertinnen und Experten aus der Bundes- und Landespolitik sowie deren Verwaltung, der Regionalplanung, der Windenergiebranche, der Planung und von Naturschutzverbänden zusammengebracht. Gemeinsam haben wir verschiedene Fragestellungen bearbeitet und Lösungsvorschläge rund um das Themenfeld diskutiert und festgehalten.

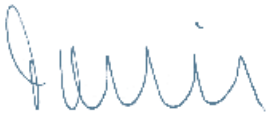
Die Beiträge der Referentinnen und Referenten wurden im Nachgang verschriftlicht und in dieser Tagungsdokumentation zusammengestellt. Die wichtigsten Ergebnisse der Podiumsdiskussion wurden mit in das Schlusskapitel eingearbeitet.

Ein besonderer Dank gilt den Referentinnen und Referenten sowie allen Diskutanten. Mit ihrem Engagement haben sie maßgeblich zum Gelingen der Veranstaltung beigetragen.

Ich wünsche mir, dass wir mit der Tagung zu einem besseren Verständnis der unterschiedlichen Positionen in dem komplexen Themenfeld Windenergie und Naturschutz beitragen, Widersprüche aufzeigen und zumindest ansatzweise auflösen und wichtige Hilfestellungen für die Standortwahl in der Praxis geben konnten. Ich ermutige Sie alle, den eingeschlagenen Weg im Kleinen wie im Großen fortzusetzen. So tragen wir dazu bei, dass Windenergieerzeugung und Naturschutz zwei Seiten einer Medaille bleiben.

Ich wünsche Ihnen eine interessante Lektüre.

Ihr



Axel Tscherniak

Axel Tscherniak
ist Geschäftsführer der Fachagentur Windenergie an Land.

Spannungsfeld Windenergie und Natur- und Artenschutz: aktuelle Herausforderungen und Fragestellungen

KATHRIN AMMERMANN, BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ

Deutschland hat sich national wie international sowohl im Klimaschutz wie auch zum Erhalt der biologischen Vielfalt zu ehrgeizigen Zielen verpflichtet. Derzeit ist in beiden Bereichen festzustellen (jüngster IPCC-Bericht und aktueller Global Biodiversity Outlook 4 der CBD), dass die Bemühungen der letzten Jahre nicht ausreichen, um die gesteckten Ziele zu erreichen. Auch die jüngste Veröffentlichung »Vögel in Deutschland 2013« zeigt alarmierende Trends auf, wie beispielsweise bei über 30 % unserer Brutvögel einen Rückgang im Bestand.

Einerseits sind einige Lebensräume und Arten durch den Klimawandel bedroht, andererseits dürfen Klimaschutzmaßnahmen, zu denen auch der Ausbau der erneuerbaren Energien zu zählen ist, nicht zulasten der biologischen Vielfalt gehen.

Die zukünftige Energieversorgung ist mit beiden o. g. Politikbereichen eng verbunden. Mit einem Fokus auf die Energiefrage gilt es, ein konsistentes und effizientes Energiesystem zu entwickeln, in dem

– die Möglichkeiten zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Einsparung von Energie umfassend und wesentlich konsequenter als bisher ausgeschöpft werden,
– die erneuerbaren Energien die zentrale Rolle spielen und effektiv zum Klimaschutz beitragen und
– die natur-, landschafts- und umweltverträgliche Ausgestaltung der Energiewende nicht nur grundsätzlich akzeptiert, sondern auch umgesetzt wird.

Die Windkraftnutzung an Land hat in den letzten Jahren beständig deutlich zugenommen. Etliche Bundesländer haben ihre Ziele für die Windkraftnutzung erhöht und z. B. einen Anteil an der Landesfläche für die Windkraftnutzung (z. B. 2 %-Ziel in Hessen und Rheinland-Pfalz), einen Anteil am Strom (z. B. Baden-Württemberg 10 % im Jahr 2020) oder ein absolutes Mengenziel, wie es derzeit in Niedersachsen mit 20 GW im Jahr 2050 in Vorbereitung ist, festgeschrieben.

Zudem sind zusätzliche Windkraftstandorte erschlossen worden: Die technische Weiterentwicklung der Anlagen ermöglicht eine Errichtung von Windkraftanlagen über Wald. Teils wird eine Windkraftnutzung in Schutzgebieten, wie Naturparken, Landschaftsschutzgebieten, den Entwicklungszonen von Biosphärenreservaten, teils auch in FFH-Gebieten verfolgt. Fachliche Standards für die Ermittlung neuer Standorte, wie die sogenannten Abstandswerte aus dem »Helgoländer Papier«, werden intensiv und kontrovers diskutiert. In den Bundesländern werden

sehr unterschiedliche Ansätze und Planungsebenen für die Standortplanung gewählt, wobei die Rolle übergeordneter räumlicher Planung (z. B. der Regionalplanung) teils zugunsten kommunaler Planungsinstrumente in ihrer Bedeutung beschnitten wurde.

Mit steigender Anlagenzahl nehmen auch die Konflikte aus Naturschutzsicht zu. Daher ist für den weiteren Ausbau anzustreben, negative Auswirkungen auf Arten- und Naturschutz so weit wie möglich zu vermeiden. Dabei sind folgende Herausforderungen zu bewältigen:

DATENLAGE

Eine solide Datenlage zum Vorkommen von Arten, zu deren Sensibilität gegenüber Windkraftanlagen, zum Raumnutzungsverhalten, zur Bedeutung von Lebensräumen ist die Grundlage, um negative Auswirkungen der Windkraftanlagen ermitteln und im Folgenden vermeiden zu können. Bereits dies stellt auf den verschiedenen Planungsebenen eine große Herausforderung dar. Gleichzeitig sind Kenntnisse zur jeweils aktuellen Anlagentechnik erforderlich, um die Auswirkungen ermitteln zu können. Teilweise sind spezifische Daten im Kontext der Planung von Windkraftvorhaben zu erheben. Hierzu haben einige Länder Leitfäden und fachliche Standards entwickelt. Eine möglichst umfassende und zugängliche Datenlage führt zudem sowohl auf Betreiberseite wie auch bei Verbänden und in der Öffentlichkeit zu einer Erhöhung der Akzeptanz und zu mehr Sicherheit bei behördlichen Entscheidungen. Insbesondere mit Blick auf den Erhalt der (Kultur)Landschaft ist eine solide Kenntnisgrundlage insofern Basis für Vermeidung und Verminderung negativer Auswirkungen.

Kulturlandschaft bei Lietzen, Brandenburg

Landschaften in Deutschland unterliegen vielfältigen Nutzungsansprüchen.

STANDORTWAHL

Die sorgfältige Wahl von geeigneten Anlagenstandorten ist eine ganz wesentliche Stellschraube, um negative Auswirkungen zu vermeiden oder gering zu halten. In den meisten Bundesländern wird dabei ein Konzept verfolgt, in dem Eignungs- oder (und) Vorranggebiete für die Windkraftnutzung festgelegt werden. Des Weiteren werden bestimmte Flächen (wie Naturschutzgebiete) für diese Nutzung ausgeschlossen. Teilweise werden zusätzlich Flächen für Einzelfallprüfungen vorgesehen.

Die Verbindlichkeit dieser planerischen Kategorien (Stichwort: abschließende Planung) und auch die Maßstabsebene, auf der die Planung erfolgt, sind in den Bundesländern sehr unterschiedlich geregelt. Schon angesichts der Raumbedeutsamkeit der heute aktuellen Windkraftanlagen mit bis zu 200 m Höhe und entsprechender Sichtbarkeit spricht Vieles für die Regionalplanung als angemessene Planungsebene. Deren räumliche Reichweite bietet größere Spielräume

z. B. hinsichtlich Artenvorkommen und deren Bedeutung, der landschaftlichen Bewertung und der Windhöffigkeit die besten Standorte zu ermitteln. Die Festlegung von Vorrang-/oder Eignungsgebieten mit Ausschlusswirkung an anderer Stelle stellt dabei die stringenteste Form räumlicher Steuerung dar. Gleichzeitig stellt diese vorausschauende Konfliktlösung z. B. im Artenschutz hohe Anforderungen an die Planung.

Kathrin Ammermann ist Leiterin des Fachgebietes »Erneuerbare Energien« sowie Geschäftsführerin des im Bundesamt für Naturschutz angesiedelten Kompetenzzentrums »Erneuerbare Energien und Naturschutz«.

AUSGESTALTUNG VON ANLAGENTECHNIK UND -BETRIEB

Die Weiterentwicklung der Anlagentechnik sowie der Anlagenbetrieb bieten ebenfalls Möglichkeiten zur Minderung von Konflikten. So konnten in den letzten Jahren auf der Grundlage einiger wesentlicher Forschungsvorhaben sog. Abschaltalgorithmen entwickelt werden. Abhängig vom Vorkommen bestimmter Fledermausarten, der Windstärke und der Wetterlage kann durch eine gezielte Abschaltung der Anlagen das Kollisionsrisiko für Fledermäuse deutlich gesenkt werden. Hinsichtlich der Befeuerung von Anlagen oder auch zur Minderung des Kollisionsrisikos von Greifvögeln sind zukünftig weitere Anstrengungen notwendig.

ANWENDUNG DER NATURSCHUTZINSTRUMENTE

Das Bundesnaturschutzgesetz sieht zur Konfliktbewältigung – teils in Umsetzung europäischer Richtlinien – verschiedene Prüfschritte vor. Einerseits ist der Gebietsschutz umzusetzen, andererseits der besondere Artenschutz. Zudem ist die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung anzuwenden. Um diese Instrumente auf den verschiedenen Ebenen der Planung sowie der Anlagengenehmigung umzusetzen, gilt es, Fragen der Bewertung, z. B. der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen zu klären oder unbestimmte Rechtsbegriffe, wie das oft zitierte »signifikant erhöhte Tötungsrisiko« handhabbar zu machen. Gerade diese Bewertungsfragen stellen derzeit eine große Herausforderung dar, vor allem in Bezug auf den besonderen Artenschutz. Auch hierzu gibt es in verschiedenen Bundesländern, aber auch auf Bundesebene Leitfäden und Arbeitshilfen, um diese Fragestellungen zu bewältigen. Dennoch müssen die Hilfestellungen im Vollzug der Naturschutzvorgaben auch zukünftig weiterentwickelt werden. Es gilt Fachkonventionen zu vereinbaren, die eine Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben sicherstellen.

Angesichts der großen Dynamik des Ausbaus der Windkraftnutzung an Land sind zunehmend nicht nur die Wirkungen einzelner Vorhaben zu betrachten, sondern auch deren Zusammenwirken. Bislang wenig zugängliche Monitoringdaten, die im Zuge der Genehmigung beauflagt werden, sollten unbedingt nutzbar gemacht werden, um getroffene Prognosen zu überprüfen, die Kenntnisse über die Auswirkungen der Anlagen zu verbessern und Fachkonventionen weiter zu entwickeln.

Die Verfügbarkeit ausreichender Daten ist die Grundlage für die Wahl geeigneter Standorte sowie die technische Weiterentwicklung der Anlagen und die zielführende Anwendung der Naturschutzinstrumente. Dennoch bleiben die Standortwahl und -planung sowie die Bewältigung der Naturschutzvorgaben Herausforderungen, die es zukünftig auf der Basis der Erfahrungen und Erkenntnisfortschritte zu bewältigen gilt.

Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen des Natur- und Artenschutzes in Bezug auf die Windenergienutzung

DR. MARIKE PIETROWICZ, FACHAGENTUR WINDENERGIE AN LAND

EINLEITUNG

Nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) dürfen Windenergieanlagen nur errichtet werden, wenn ihnen keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen. Damit sind auch die zahlreichen natur- und artenschutzrechtlichen Vorschriften zu beachten. Mit welchen Regelungen Konflikte bestehen können, hängt von den Gegebenheiten im Umfeld der jeweiligen Windenergieanlage ab. Regelmäßig sind jedoch der FFH-Gebietsschutz und das artenschutzrechtliche Tötungsverbot betroffen. In diesem Tagungsbericht sollen daher der FFH-Gebietsschutz und das artenschutzrechtliche Tötungsverbot in ihrer Bedeutung für die Windenergienutzung aufgezeigt werden.

FFH-Gebiet Luchwiesen Storkow in Brandenburg

DER FFH-GEBIETSSCHUTZ

Jedes Vorhaben, das in einem Schutzgebiet nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie[1] (FFH-Richtlinie) verwirklicht werden soll, ist auf die Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen des Gebiets zu überprüfen. Kann ein Projekt zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen, ist es unzulässig (§ 34 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), Art. 6 FFH-Richtlinie).

Schutzumfang

Das Schutzregime eines FFH-Gebiets beschränkt sich auf seine administrativen Grenzen; grundsätzlich ist eine Ausdehnung des Schutzes auf gebietsexterne Flächen nicht möglich. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz ist nur denkbar, wenn zwischen verschiedenen FFH-Gebieten Austauschbeziehungen bestehen oder wenn es sich um ein »faktisches Schutzgebiet« handelt, wenn also das Gebiet nicht gemeldet ist, sich aber faktisch als ein Schutzgebiet darstellt.[2]

Bei der Planung in einem FFH-Gebiet ist die Verträglichkeit des Vorhabens mit den Erhaltungszielen des Gebietes zu prüfen.

1 Richtlinie 92/43/EWG vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. L 206 vom 22. Juli 1992, S. 7.

2 BVerwG, Urteil vom 14. April 2010 – 9 A 5.08; OVG Lüneburg, Urteil vom 17. Oktober 2013 – 12 KN 277/11.

Abweichungsentscheidung

Beeinträchtigt ein Vorhaben die Erhaltungsziele eines Schutzgebiets, besteht die Möglichkeit, eine Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 und 4 BNatSchG zu treffen. Dies setzt zunächst zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses voraus, zu denen auch der Umweltschutz zählt. Weiter darf es keine zumutbaren Alternativen geben, die eine Realisierung des verfolgten Zwecks an anderer Stelle oder mit geringeren Beeinträchtigungen erlauben.[3]

Gebietsschutz auf Planungsebene

Der FFH-Gebietsschutz ist bereits auf Planungsebene zu beachten. Für die Raumordnungsplanung ergibt sich dies aus § 7 Abs. 6 Raumordnungsgesetz (ROG). Es reicht nicht aus, problematische Gebiete zu benennen und die erforderliche FFH-Verträglichkeitsprüfung auf die nachfolgende Planung oder das Genehmigungsverfahren zu verlagern.[4]

Auch bei der Bauleitplanung ist zu prüfen, ob die Erhaltungsziele oder der Schutzzweck der Gebiete erheblich beeinträchtigt werden können (§ 1a Abs. 4 Baugesetzbuch (BauGB)). Wenn erhebliche Beeinträchtigungen eines Gebiets in seinem für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen zu befürchten sind, ist ein Plan bzw. ein Projekt unzulässig. Eine »Überwindung« der Unzulässigkeit im Wege der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB ist nicht möglich. Denkbar bleibt hingegen eine Planung in eine Abweichungsentscheidung hinein.

Zudem stellt sich die Frage, ob FFH-Gebiete sogenannte harte Tabuzonen darstellen, wozu einige Instanzgerichte tendieren.[5] Gegen eine grundsätzliche Einordnung von FFH-Gebieten als harte Tabuzone hat sich hingegen das OVG Koblenz ausgesprochen. Dies begründet es damit, dass Projekte auch dann, wenn sie ein FFH-Gebiet erheblich beeinträchtigen, im Rahmen einer Abweichungsentscheidung zugelassen werden können.[6] Entscheidend dürfte deshalb sein, ob sich aus dem Ergebnis der Verträglichkeitsprüfung ergibt, dass die betreffenden Windenergieanlagen zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen können.[7]

DAS ARTENSCHUTZRECHTLICHE TÖTUNGSVERBOT

§ 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG verbietet es, wild lebende Tiere besonders geschützter Arten zu töten. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist das Tötungsverbot bereits dann verwirklicht, wenn die Tötung unausweichliche Folge eines rechtmäßigen Verwaltungshandeln ist.[8] Dies hätte zur Folge, dass Infrastrukturvorhaben, die regelmäßig die Tötung einzelner wild lebender Tiere besonders geschützter Arten nach sich ziehen, nur noch im Rahmen der Ausnahmevorschriften zulässig wären. Um dieses Ergebnis zu vermeiden, nimmt die Rechtsprechung eine teleologische Reduktion des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG vor und bejaht den Tatbestand der Tötung erst dann, wenn sich das Tötungsrisiko signifikant erhöht.[9]

Eine signifikante Erhöhung des Tötungsrisikos setzt nicht voraus, dass sich das Tötungsrisiko auf die Gesamtpopulation auswirkt.[10] Da § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG individuenbezogen ist, verbietet sich ein Abstellen auf die Population.[11] Dennoch muss die Zahl der potentiellen Opfer eine Größe überschreiten, die mit Rücksicht auf die Zahl der insgesamt vorhandenen Individuen als nennenswert bezeichnet werden kann. Eine signifikante Erhöhung des Tötungsrisikos wird auch angenommen, wenn die Windenergieanlage auf Hauptflugrouten oder in bevorzugten Jagdgebieten errichtet wird oder wenn vorgesehene Abstandsflächen unterschritten werden.[12]

---

3 Siehe dazu auch Europäische Kommission, EU-Leitfaden zur Entwicklung der Windenergie gemäß den Naturschutzvorschriften der EU, Stand Dezember 2010, S. 99 ff., http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/Wind_farms_de.pdf.

4 OVG Lüneburg, Urteil vom 17. Oktober 2013 – 12 KN 277/11.

5 OVG Berlin, Urteil vom 24. Februar 2011 – OVG 2 A 2.09; OVG Münster, Urteil vom 1. Juli 2013 – 2 D 46/12.NE.

6 OVG Koblenz, Urteil vom 16. Mai 2013 – 1 C 11003/12.OVG.

7 Vgl. dazu auch Fachagentur Windenergie an Land, Hintergrundpapier »Steuerung der Windenergie im Außenbereich durch Flächennutzungsplan im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB«, S. 10 f. http://www.fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Veroeffentlichungen/FA-Wind_Hintergrund_Steuerung_Windenergie_Aussenbereich_02-2015.pdf

8 EuGH, Urteil vom 30. Januar 2002 – Rs. C-103/00; EuGH, Urteil vom 20. Oktober 2005 – Rs. C-6/04.

9 BVerwG, Urteil vom 7. Juli 2008 – 9 A 14.07; OVG Magdeburg, Urteil vom 16. Mai 2013 – 2 L 80/11.

10 In diese Richtung VG Minden, Beschluss vom 10. März 2010 – 53/09.

11 BVerwG, Urteil vom 7. Juli 2008 – 9 A 14.07; OVG Magdeburg, Urteil vom 16. Mai 2013 – 2 L 80/11.

12 BVerwG, Urteil vom 21. November 2013 – 7 C 40.11.

Einschätzungsprärogative der Genehmigungsbehörden

Die Genehmigungsbehörden haben eine Einschätzungsprärogative bei der Feststellung, ob ein artenschutzrechtliches Verbot i.S.d. § 44 BNatSchG verwirklicht ist. Der naturschutzfachliche Beurteilungsspielraum kann sich sowohl auf die Erfassung des Bestandes der geschützten Arten als auch auf die Bewertung der Risiken beziehen. Diese Prüfung ist der gerichtlichen Kontrolle entzogen. Die Rechtsprechung begründet dies damit, dass die ökologische Wissenschaft noch keine eindeutigen Methoden und Maßstäbe zur Beantwortung der Frage, wann das artenschutzrechtliche Tötungsverbot erfüllt ist, entwickelt hat.[13]

Die Einschätzungsprärogative der Genehmigungsbehörden endet dort, wo sich eine bestimmte Methode oder ein bestimmter Maßstab für die Risikobewertung durchgesetzt hat. Die Genehmigungsbehörden sind also verpflichtet, stets den aktuellen Stand der ökologischen Wissenschaft anzuwenden. Gerichtlich überprüfbar bleibt, ob sie dem nachkommen und ob die artenschutzrechtlichen Untersuchungen sowohl im Hinblick auf das methodische Vorgehen als auch in ihrer Ermittlungstiefe ausreichend sind.[14]

Ausnahmetatbestände

Erfüllt ein Vorhaben den Verbotstatbestand des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG, kann es dennoch als Ausnahme unter den Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 BNatSchG zugelassen werden. Wie nach § 34 Abs. 3 BNatSchG ist eine Ausnahme insbesondere aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, die auch den Umweltschutz umfassen, denkbar. Weitere Voraussetzung für eine Ausnahme ist, dass zumutbare Alternativen nicht gegeben sind.

Artenschutz auf Planungsebene

Auf der Ebene der Regionalplanung ist die Durchführung einer Artenschutzprüfung nicht zwingend. Bei der Bauleitplanung kann hingegen nicht auf die Durchführung der Artenschutzprüfung verzichtet werden: Hier darf keine bauliche Nutzung vorgesehen werden, deren Verwirklichung zwangsläufig an artenschutzrechtlichen Belangen scheitern würde. Ein solcher Plan wäre nicht i.S.d. § 1 Abs. 3 BauGB erforderlich und deshalb unwirksam.[15]

Ein Bauleitplan ist hingegen wirksam, wenn für die geplante bauliche Nutzung die Erteilung einer Ausnahme oder Befreiung von den artenschutzrechtlichen Bestimmungen möglich ist. Dies ist etwa dann der Fall, wenn eine Ausnahme- oder Befreiungslage gegeben ist und einer Überwindung der Verbotsregelung auch sonst nichts entgegensteht.[16] Damit bleibt es den Gemeinden unbenommen, Windenergieanlagen in eine Ausnahmelage hinein zu planen.

FAZIT

Der FFH-Gebietsschutz und das artenschutzrechtliche Tötungsverbot spielen bei der Planung von Windenergieanlagen häufig eine bedeutende Rolle. Dabei ist zu beachten, dass sowohl der FFH-Gebietsschutz als auch der Artenschutz nicht erst bei der Erteilung der Genehmigung abzuprüfen sind. Eine FFH-Verträglichkeitsprüfung ist bereits auf Planungsebene zwingend. Zudem stellt sich hier die Frage, ob FFH-Gebiete als harte Tabuzonen eingeordnet werden können. Auch die Artenschutzprüfung darf bei der Aufstellung von Bauleitplänen nicht übergangen werden, da bei entgegenstehenden artenschutzrechtlichen Bestimmungen die Unwirksamkeit des Plans droht.

Dr. Marike Pietrowicz
ist bei der Fachagentur Windenergie an Land tätig und betreut die juristischen Themen.

[13] BVerwG, Beschluss vom 25. August 1997 – 4 NB 12.97.
[14] BVerwG, Beschluss vom 9. Februar 2004 – 4 BN 28.03.
[15] VG Hannover, Urteil vom 22. November 2012 – 12 A 2305/11; BVerwG, Urteil vom 27. Juni 2013 – 4 C 1.12.
[16] BVerwG, Urt. vom 21. November 2013 – 7 C 40.11.

Natur- und artenschutzfachliche Herausforderungen beim Ausbau der Windenergienutzung an Land

LUDWIG SOTHMANN, DEUTSCHER NATURSCHUTZRING

Seit Mitte 2014 gibt es in Deutschland 24.193 Windkraftanlagen mit 35.388 MW Leistung. 24.000 Windkraftanlagen haben natürlich einen Einfluss auf Natur und Landschaft.

Der Deutsche Naturschutztag im September d. J. in Mainz hat sich deshalb in einer der Fachveranstaltungsreihen mit dem Thema Energie und Naturschutz auseinandergesetzt. Eingangs hat die Präsidentin des Bundesamtes für Naturschutz, Prof. Beate Jessel, wirksame Leitplanken für den Ausbau regenerativer Energien gefordert und unter dem Gesichtspunkt »Naturverträglichkeit« notwendige Verbesserungspotentiale festgestellt.

Der Belang Naturschutz oder besser die Biodiversitätssicherung wird in der Gesellschaft im Grundsatz sehr positiv gesehen. 86 % der Bürger unseres Landes sehen den Naturschutz als wichtige politische Aufgabe an. 92 % der Bürger meinen, dass die Natur zu einem guten Leben dazugehört.

Kommt dieses Votum der Bürger in der politischen Wirklichkeit, im Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren an? Wirkt sich diese Sympathie der Bürger zu ihrer Natur auch im Biotop aus?

LASSEN SIE MICH EIN PAAR ALLGEMEINE GEDANKEN VORANSTELLEN.

Die größten Herausforderungen, vor denen die Gesellschaften global wie national stehen, sind die Klimaerwärmung und der Verlust der Biodiversität, wobei die Klimaerwärmung den menschen-verursachten Verlust an Arten und Lebensräumen nach soliden Modellrechnungen bis Mitte dieses Jahrhunderts noch einmal um 30 % erhöhen wird.

Bei der Klimaerwärmung sind die Auswirkungen offensichtlicher, bei der Biodiversität eher schwerer zu erkennen. Dabei ist alles Leben auf diesem Globus in die biologischen Systeme verwoben. Ohne die von der Biodiversität ausgehenden positiven Wirkungen für das Gemeinwohl, wäre schon heute unser Leben fast nicht zu meistern.

Die Ressource Biodiversität ist ganz materiell betrachtet unersetzbar, weil wir auf die kostenlosen Ökosystemleistungen angewiesen sind. Die Studie »The Economics of Ecosystems and Biodiversity[1]" belegt diesen Nutzen,

– den wir aus den Versorgungsleistungen unserer natürlichen Systeme ziehen wie Nahrung, Wasser, Medikamente und – siehe Windkraft – auch Energie.

[1] Studie: »Die Ökonomie von Ökosystemen und der Biodiversität« – TEEB-Studie The Economics of Ecosystems and Biodiversity. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Abschlussberichte für verschiedene Adressatengruppen 9/2010 und 10/2010. Siehe: http://www.bmub.bund.de/themen/natur-arten/naturschutz-biologische-vielfalt/teeb/

– Wir nutzen die regulierenden Dienstleistungen der Natur wie die Reinigungskraft unserer Gewässer, wie Klimaregulation und den Stoffabbau.
– Und letztlich profitieren wir alle von den Basisleistungen wie Bodenneubildung, Photosynthese und Stoffkreislauf.

Der Naturschutz betont immer wieder, dass neben diesen eher materiellen Aspekten, die kulturelle Bedeutung der Biodiversität für uns Menschen genauso wichtig ist. Denken Sie an die Ästhetik einer Landschaft und ihre positiven Wirkungen auf Körper und Seele. Denken Sie an die Bedeutung ursprünglicher Natur wie z. B. alter Baumindividuen für die Spiritualität genauso wie für Bildung und Kompetenzentwicklung. Und nicht zuletzt an naturnahe Landschaftsbilder als wesentliches Element der Erholung.

Naturschutzgebiet auf Hiddensee

Ein intakter Landschafts- und Naturhaushalt benötigt ausreichend große, miteinander vernetzte und ungestörte Freiräume, um ökologisch tragfähig zu sein.

Zentrales Anliegen des Naturschutzes ist die Sicherung der Vielfalt der Arten und Lebensräume durch konkrete Maßnahmen und legislative Initiativen. Deshalb setzen wir uns – wie im Leitbild des DNR festgelegt – dafür ein, die erforderlichen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für einen nachhaltigen, naturverträglichen Lebensstil zu schaffen. Natur ist dabei, wie ausgeführt, zentrale physische Lebensgrundlage als auch entscheidend für ein sinnerfülltes Leben.

Wir appellieren daher bei dem Prozess der Energiewende immer wieder an die Gesellschaft und vor allem an die Politik, dass wir beides tun müssen: Die Erderwärmung stoppen und gleichzeitig die Ressource Biodiversität sichern.

Das heißt auch, dass der Naturschutz eindeutig zur Energiewende steht. Unter den regenerativen Energien ist die Windkraft derzeit die effizienteste Alternative. Zu der stehen wir, wenn die Energiegewinnung aus Windkraft naturverträglich erfolgt.

PROBLEMFELDER VÖGEL UND FLEDERMÄUSE

Bei allen Vorteilen regenerativ gewonnenen Stromes hat jede Windenergieanlage ökosystem-bezogene Nebenwirkungen. Diese sind grundsätzlicher Natur.

Wir haben die bekannten Problemfelder mit Vögeln und Fledermäusen, aber auch mit Insekten, die durch Kollision mit WEA zu Schaden und meist zu Tode kommen oder durch diese Anlagen vergrämt werden, so dass die Habitatnutzung beeinträchtigt und ggf. die Art in suboptimale Bereiche abgedrängt wird oder aus dem Raum ganz verschwindet. Wir kennen das Barotrauma.

Großer Abendsegler

Zudem spielt die Barrierewirkung von Windparks eine wesentliche Rolle. Dass aus diesen Befunden heraus bei der Ausweisung von Windenergieanlagen die Belange des Naturschutzes prominent zu berücksichtigen sind, versteht sich von selbst und gilt im besonderen Maße für die besonders geschützten Arten und Lebensräume.

In der ökologischen Betrachtung gliedert sich die Landschaft in sehr unterschiedliche Bereiche. Das bedeutet, dass die Auswirkungen von Windkraftanlagen auf den Artenschutz in hohem Maße standortabhängig sind. Hier muss unsere Schadensminimierungsstrategie ansetzen. Wenn wir im Sinne der Arterhaltung und der Sicherung der unterschiedlichen Lebensräume problematische Standorte ausschließen, wird es uns gelingen, dass die Energiewende nicht zulasten der Ressource Biodiversität geht. Diese konkurrierenden Raumansprüche zu lösen, ist eine zentrale Aufgabe der Energiewende. Naturschutzverwaltung und Naturschutzverbände müssen daran an wesentlicher Stelle mitwirken.

War in den Anfangszeiten der Windkraft an Land praktisch ausschließlich das Offenland Planungsraum, ist seit geraumer Zeit – sicher in einzelnen Bundesländern unterschiedlich – der Wald in die Standortfindung einbezogen. Derzeit nehmen neue Windenergieanlagen über Wald überproportional zu. Das macht die Lösung der Standortprobleme nicht leichter, zumal die Bedeutung des Waldes für Vögel und Fledermäuse oft unterschätzt wird.

Fledermäuse

Wenn man bei den Fledermäusen gehölzreiche Habitate mit einbezieht, nutzen praktisch alle Fledermausarten den Wald, allerdings in sehr unterschiedlicher Intensität.

Als Sommerquartiere beispielsweise Abendsegler- oder Rauhhautfledermaus, überwiegend als Jagdgebiet Mausohr, Große und Kleine Hufeisennase und andere. Es gibt Arten wie Bechstein-, Fransen- oder Mopsfledermaus, die den Wald sowohl als Quartier wie als Nahrungsraum nutzen. Allgemein gilt: Je laubholzreicher ein Wald ist, je strukturreicher er aufgebaut und je mehr er mit Totholz angereichert ist, desto mehr Quartiere stellt er für Fledermäuse zur Verfügung und umso besser ist er für deren Jagd geeignet (Meschede & Rudolf, 2004[2]).

Vögel

Von den rund 260 regelmäßig in Deutschland brütenden Vogelarten sind etwa 100 an Wald gebunden, d. h. im Jahreslebensraum nimmt der Wald einen wesentlichen Anteil ein. Die meisten von ihnen brüten auch dort.

[2] Meschede, A. & B.-U. Rudolf (2004): Fledermäuse in Bayern 2004. Herausgeber: Bayerisches Landesamt für Umweltschutz. Ulmer-Verlag

Neben den betroffenen Artengruppen Vögel und Fledermäuse, müssen wir bei der Steuerung in der Windkraft auch dem Lebensraumschutz nach der FFH-Richtlinie gerecht werden. Im Offenland ist das z. B. bei Mooren, Verlandungszonen, Feuchtwiesen, Dünenbereichen noch verhältnismäßig einsichtig. Beim Waldnaturschutz ist es komplizierter.

Wir liegen in Deutschland im Zentrum des relativ engen Verbreitungsgebietes der Rotbuche. Buchenwaldgesellschaften unterschiedlicher, von den abiotischen Standortfaktoren abhängiger Ausprägung waren unsere dominierenden natürlichen Waldgesellschaften. Für diese mit den zahlreich von ihnen abhängigen Arten tragen wir eine besondere Verantwortung. Gerade viele Buchenwaldpilze und -käfer sowie einige Vogelarten sind auf reife, alte, in die Zerfallsphase übergehende Waldstrukturen angewiesen. Wie schon in der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt als Ziel ausgegeben, müssen wir diese Lebensräume in ausreichender Größe nutzungsfrei bereitstellen.

Der Rotmilan gehört zu den größten, auffälligsten, interessant gefärbten, relativ langlebigen Greifvögeln in Deutschland. Der Rotmilan hat ein relativ kleines Verbreitungsgebiet mit Schwerpunkt Mitteleuropa. Mehr als 50 % des Weltbestandes leben bei uns. Für das globale Überleben dieser Art sind wir im hohen Maße verantwortlich. Der Rotmilan ist ein Kurzstreckenzieher, der gegenwärtig in steigender Zahl, bedingt durch die Klimaerwärmung, zum Stand- oder Strichvogel wird.

Er brütet im Wald, jagt auf der freien Fläche; seine Schlaf- und Ruheplätze sind wieder im Wald; nach dem Ausfliegen der Jungen können sich dort Schlafgesellschaften bilden, die auch mal bis zu 100 Individuen stark sein können. Seine Flugbewegungen zwischen den verschiedenen Aufenthalts- und Nahrungsräumen und seine offensichtliche Unfähigkeit, Vermeidungsstrategien gegen Windkraftanlagen zu entwickeln, machen ihn zum wohl schwierigsten Problemfall im Konfliktbereich Artenschutz und Windenergie.

Nach einer aktuellen Datenanalyse von Bellebaum entspricht die zusätzliche Mortalität des Rotmilans in Brandenburg beim Ausbaustand der Windkraft von 2012 einem Anteil von mindestens 3,1 % des nachbrutzeitlichen Bestandes. Bei Inbetriebnahme weiterer, schon genehmigter Anlagen, wird sich die jährliche zusätzliche Mortalität weiter steigern. Eine derartige Erhöhung des Tötungsrisikos hat mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit Auswirkungen auf der Populationsebene (vgl. Langgemach & Dürr, 2013[3]).

Auch eine Modellierung Schweizer Rotmilan-Daten zeigt abnehmendes Populationswachstum bei zunehmender Zahl von WEA und den Übergang von einer Liefer- in eine Sinkpopulation (vgl. Langgemach & Dürr, 2013[4]).

Diese Befunde müssen im Sinne des § 44 BNatschG wenigstens dazu führen, in Simulationsmodellen Schwellenwerte zu rechnen, die klare Grenzen aufzeigen, wie viele WEA ökosystemar auf regionaler Ebene vertragen werden. Dies ist vor allem dann unerlässlich, wenn die Standorte von Windkraftanlagen nicht großräumig gesteuert werden, sondern sich wie bisher mehr nach den Zufälligkeiten von Betreiber- oder Gemeindewünschen quasi schrotschussartig über die windhöffigen Gebiete verteilen.

Wir müssen diese und andere schwierige Probleme angehen und zu lösen versuchen. Bei Windkraft im Wald fehlen uns noch viele, auf solide Daten gestützte Erkenntnisse. Diese haben zwar zu artenspezifischen Emp-

[3][4] Langgemach, T. & T. Dürr (2013): Informationen über Einflüsse der Windenergie auf Vögel. Landesamt für Umwelt und Verbraucherschutz Land Brandenburg, Staatliche Vogelschutzwarte. Aktualisiert 10/2013. Siehe: http://www.energiewende-naturvertraeglich.de/fileadmin/Dateien/Dokumente/themen/Windenergie_Onshore/Erlasse/BB/Gefaehrd_BB_Voegel_2013.pdf

findlichkeiten der Avi- und Fledermausfauna gegenüber Windkraftanlagen zugenommen, sind aber immer noch nicht ausreichend (HMUELV, 2012[5]).

WELCHE KONFLIKTMINIMIERENDEN INSTRUMENTE LIEGEN VOR?

Eine Reihe von Bundesländern haben Windkrafterlasse, Bekanntmachungen, Leitfäden zur Planung und Genehmigung von WEA mit dem Ziel veröffentlicht, dass der Arten- und Habitatschutz oder ganz allgemein die Naturschutzbelange qualifiziert berücksichtigt werden.

Ein wesentlicher Teil dieser Planungsleitlinien, im Rahmen des Vorsorgeprinzips im Bereich der Vögel, ist das sog. Helgoländer Papier der Vogelschutzwarten von 2007[6]. Dieses benennt artenspezifisch Mindestabstände des Brutplatzes von WEA und formuliert Prüfbereiche, die neben Brutplatz auch Rast- und Nahrungshabitate und Schlafplätze einschließen.

Die Arbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten hat, nach dem ein deutlicher Erkenntniszugewinn zu Windkraft und Artenvielfalt in den vergangenen Jahren generiert wurde, eine novellierte Fassung des Helgoländer Papieres vorgelegt, die u. a. Schlagopferdaten auswertet und die Standorte im Wald deutlich einbezieht.

Die Fledermausforschung hat nicht nur durch neue technische Möglichkeiten wie beispielsweise die Nutzung des Dopplereffektes für Grundlagenuntersuchungen erheblich zugelegt. Sie hat unter der Problematik Schlagopfer und Barotrauma Kenntnisse dazugewonnen, die für Standortentscheidungen zu Windkraftanlagen und für mögliche Betriebszeiteneinschränkungen wichtige Hinweise geben. Eurobats[7] hat solche Untersuchungen mit einem Team von Wissenschaftlern europaweit gesteuert.

Brinkmann und Kollegen haben über das Kollisionsrisiko von Fledermäusen an Windkraftrotoren seit Jahren gearbeitet. Man weiß heute deutlich mehr, als in den Zeiten der ersten Windkrafterlasse, aber es sind noch weitere Fragen offen. Ganz allgemein brauchen wir Standards und Methoden für eine realitätsnah durchgeführte Schlagopfererfassung. Man rechnet, dass die Zahl der verunfallten Fledermäuse etwa fünf mal so hoch sein kann wie die der Vögel. D. h. es wäre auch für diese Artengruppe wichtig, dass allgemeine fachliche Vorgaben entwickelt werden.

Bekannt ist, dass man bei Fledermäusen von einem räumlich gestuften Konfliktpotential ausgehen kann, wobei die Kollisions-Empfindlichkeit stark von dem Wanderverhalten der Tiere abhängt. Zwar fehlen zu den Bewegungsmustern einzelner Arten noch sichere Befunde. Es zeichnen sich allerdings jahres- wie tageszeitliche Intervalle bei den Windgeschwindigkeiten, den Temperatursegmenten wie der Luftfeuchtigkeit ab, die mit dem Kollisionsrisiko von Fledermäusen mit den Rotoren korrelieren. Darauf aufbauende, enge Abschaltalgorithmen können bei relativ geringer wirtschaftlicher Auswirkung die Zahl der Kollisionsopfer deutlich minieren. Diese Betriebseinschränkungen sind individuell dem Standort und der Art anzupassen. Gondelmonitoring ist dazu eine wesentliche Voraussetzung.

---

[5] Hessisches Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2012): Leitfaden Berücksichtigung der Naturschutzbelange bei der Planung und Genehmigung von Windkraftanlagen (WKA) in Hessen. Siehe http://www.energieland.hessen.de/mm/WKA-Leitfaden.pdf

[6] Länder-Arbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten (LAG-VSW) (2007): Abstandsregelungen für Windenergieanlagen zu bedeutsamen Vogellebensräumen sowie Brutplätzen ausgewählter Vogelarten; eine aktualisierte Fassung ist in Vorbereitung; siehe: http://www.vogelschutzwarten.de/windenergie.htm

[7] Eurobats sieht zur Erhaltung der europäischen Fledermauspopulationen vor allem Regelungen zur Entnahme von Tieren, die Benennung von bedeutsamen Schutzgebieten sowie die Förderung von Forschung, Monitoring und Öffentlichkeitsarbeit vor.

Neben dem Kollisionsrisiko spielt das Barotrauma bei der Letalität von Fledermäusen an Windkraftanlagen eine wesentliche Rolle. Für die Tiere ist die Verwirbelung mit Druckabfall hinter den Rotorblättern wegen deren Auswirkung auf Lunge, innere Organe und das Adersystem oft tödlich. Hier besteht erheblicher Forschungsbedarf, ob neben den Abschaltalgorithmen andere Vermeidungsstrategien möglich sind.

Allgemein wird die Berücksichtigung der Naturschutzbelange bei der Planung und Genehmigung von Windkraftanlagen in den entsprechenden Windkrafterlassen und Leitfäden gesteuert. Diese sind nach einer Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes vom 18. Juni 2014 als sich ergebende, antizipierte, artenschutzfachliche Sachverständigengutachten zu werten, die im Verfahren nicht außer Acht gelassen werden dürfen.

WAS IST ZU TUN?

Die Vielfalt der Arten und Lebensräume, die Ästhetik einer Landschaft sind hohe Güter. Unzerschnittene Räume sind ein Wert an sich. Im Interesse des Erhalts dieser Gemeinwohlgüter brauchen wir Tabuflächen, in denen keine WEA errichtet werden dürfen. Dazu zählen Nationalparke, Naturschutzgebiete, Kernzonen von Biosphärenreservaten, Wälder mit Baumbeständen älter als 150 Jahre, Naturwaldreservate, Hoch- und Niedermoore und grundsätzlich auch Natura-2000-Gebiete, denn diese sind das Rückgrat unserer ökologischen Ausstattung und damit die zentralen Landschaftselemente für die Biodiversitätssicherung.

Wegen der großen Gemeinwohlwirkung und unserer geringen Problemkenntnisse sollten mit Ausnahme von Fichten- und Kiefernreinbeständen Wälder zur Standortsuche nur die zweite Wahl sein, zumal das Tötungsrisiko mehrerer Großvogelarten durch die Windkraft über dem Wald nachweislich erhöht ist (Hötker et al., 2013)[8].

Elbsandsteingebirge im Nationalpark Sächsische Schweiz

Nachdem die energiepolitischen Ziele für die Windkraft in den einzelnen Bundesländern mit einer Landinanspruchnahme von max. 2 % der Landesfläche auskommen, muss es möglich sein, wie von der Politik immer gefordert, diese Ziele auch naturverträglich zu erreichen. Die Vogelschutzwarten weisen im Entwurf ihrer neuen Abstandsempfehlung darauf hin, dass auch die Dichtezentren relevanter Großvögel von Windparks und Windkraftanlagen freigehalten werden sollen. Solche Dichtezentren sind artspezifisch zu ermitteln. Im Sinne der Arterhaltung ist es nicht nur in diesem Zusammenhang wünschenswert, Korridore zwischen benachbarten Populationen freizuhalten.

Bei der Standortfindung scheint ganz allgemein eine Abwicklungskaskade notwendig. Zuerst sind die regionalplanerisch ermittel-

[8] Hötker, H.; Krone, O.; Nehls, G. (2013): Greifvögel und Windkraftanlagen: Problemanalyse und Lösungsvorschläge. Schlussbericht für das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Michael-Otto-Institut im NABU; BioConsult SH GmbH & Co KG; Leibniz-Institut für Zoo- und Wildtierforschung. Bergenhusen, Berlin, Husum. Siehe: https://bergenhusen.nabu.de/imperia/md/nabu/images/nabu/einrichtungen/bergenhusen/projekte/bmugreif/endbericht_greifvogelprojekt.pdf

ten u. a. mit den Naturschutzbelangen abgestimmten Vorrang- und Eignungs- bzw. Vorbehaltsgebiete zu nutzen. Dieser Vorrat an voruntersuchten Eignungsflächen reicht beim jetzigen Tempo des Anlagenausbaus mindestens noch 5 – 7 Jahre. Diese Zeit sollte genutzt werden, um weitere offene Fragen der Störungsökologie und der Habitatnutzung, einschließlich der Bewegungsmuster in einem Höhensegment von 300 m über Boden, bei den in Frage kommenden Arten zu untersuchen.

Ein weiteres klärungsbedürftiges Feld sind die Standards für die verfahrenserforderlichen Kartierungen. Das Bundesamt für Naturschutz ist gegenwärtig dabei, eine bundesweit abgestimmte Fachempfehlung für avifaunistische Untersuchungen im Rahmen von Windkraftgenehmigungsverfahren erarbeiten zu lassen. Dabei sollen insbesondere die Methoden zur Erfassung von Brut- und Zugvögeln, zur Durchführung von Funktionsraumanalysen und die Bewertung der Ergebnisse abgestimmt sowie zielführende CEF/Kompensationsmaßnahmen untersucht werden.

Dazu gehört vermutlich auch das interessante Feld, wie man die Aufenthaltswahrscheinlichkeiten und damit die Bewegungsflüge windkraftsensibler Arten beeinflussen, ja sogar steuern kann. Bei der Konfliktmeidung steht ganz vorne die richtige Standortwahl, in die die Einhaltung der Abstandsempfehlungen entsprechend des Helgoländer Papiers eingepflegt sein müssen.

Die räumliche Anordnung von Windparks, die Aggregation von Anlagen ist auf die Nutzungspotentiale der Lebensräume und ihre Auswirkungen auf den Vogelzug – einschließlich von in Schwärmen ziehenden Kleinvögeln zu untersuchen und daraus Empfehlungen abzuleiten.

Im direkten Umfeld von Windkraftanlagen darf es zu keiner Erhöhung der Nahrungsvorkommen für windkraftsensible Arten kommen. Es sollte vielmehr versucht werden, in ausreichender Entfernung von den Anlagen, durch entsprechende landwirtschaftliche Tätigkeiten, z. B. Mahdregime oder durch Erhöhung der Strukturvielfalt, Erhöhung essentieller Habitatelemente, die Aufenthaltswahrscheinlichkeit windkraftsensibler Arten so zu beeinflussen, dass das individuelle Tötungsrisiko deutlich sinkt.

Besonders effizient ist dabei die Regelung des Betriebes der Anlagen selber. Abschaltalgorithmen sind die sicherste Art, Kollisionen zu vermeiden.

Bei allen Vermeidungsmaßnahmen sind zwei Dinge zu bedenken. Wie stark dürfen und wollen wir die Natur manipulieren (z. B. durch Luderplätze) und da das Artenspektrum ja nichts Statisches ist, wie sind solche Ausgleichsmaßnahmen über die gesamte Betriebsdauer zu dynamisieren und im Rahmen der Schutzidee sinnvoll zu steuern.

Wir haben mit der Vielfalt der Arten und Lebensräume ein hohes Gut zu erhalten.

Wir müssen die Klimaerwärmung stoppen. Das geht nur mit regenerativer Energie. Die Windkraft ist die wirksamste und ertragsreichste. Aber sie verändert das Landschaftsbild und greift negativ in die Bestände verschiedenster Arten ein. Die richtige Standortwahl kann diese Aspekte, regionalplanerisch gesteuert, deutlich verringern.

Hier müssen wir ansetzen. Eine artenschutzgerechte Standortwahl ist der Schlüssel zu einer nachhaltigen naturverträglichen Energiewende.

Ludwig Sothmann
ist seit 1969 ehrenamtlich im Naturschutz tätig und ist 1. Ehrenvorsitzender des LBV. Er übt verschiedene Ämter aus, u. a. ist er Mitglied des Präsidiums des Deutschen Naturschutzrings.

Niedersachsen: Aktuelle und zukünftige Herausforderungen im Themenkomplex Windenergie und Natur- und Artenschutz

DR. CHRISTOPH SCHMIDT-ERIKSEN, NIEDERSÄCHSISCHES MINISTERIUM FÜR UMWELT, ENERGIE UND KLIMASCHUTZ

EINLEITUNG

Niedersachsen ist das Pionierland der Windenergienutzung in Deutschland. Hier drehen sich seit den 90er Jahren die meisten Windräder, schon lange bevor auf Bundesebene die Energiewende zum erklärten Ziel der Politik wurde. Mit der Energiewende stellt sich aber selbst für die Länder, die in der Nutzung der Windenergie an Land weit vorangeschritten sind, die Aufgabe, einen deutlichen weiteren Ausbau zu bewältigen.

Konflikte um die Windenergienutzung begleiten ihre Entwicklung von Anfang an. Standen früher Beeinträchtigungen der Nachbarschaft im näheren und weiteren Umfeld der Windenergieanlagen im Fokus – Stichworte: Lärmschutz, Schattenwurf, Discoeffekt u. a. m. –, verlagerte sich der Schwerpunkt der Einwände in den letzten Jahren zunehmend auf natur- und insbesondere artenschutzrechtliche Aspekte. Deren konkrete Abarbeitung in den Zulassungsverfahren für Windenergieanlagen anhand der einschlägigen planungs- sowie genehmigungsrechtlichen Beurteilungskriterien lässt leicht vergessen, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien ein Programm des Umweltschutzes ist: Die aus der kohlenstoffbasierten Energieversorgung resultierenden Umwelt- und Gesundheitsschäden sind in diesen Verfahren keine oder nur sehr mittelbar relevante Beurteilungskriterien. Und auch der Klimawandel, dem ohne Umstellung auf die erneuerbaren Energien nicht begegnet werden kann, gerät aus dem Blickfeld.

Stellt man sich beiden Seiten dieses Konfliktfeldes, wird eine im Grunde dilemmatische Konstellation sichtbar, wie sie in einer Eingabe an den niedersächsischen Umweltminister auf den Punkt gebracht wurde:

»Wir müssen dringend mehr tun für den Klimaschutz, sonst brauchen wir uns über einige Arten und deren Vorkommen in Niedersachsen in einigen Jahren/Jahrzehnten keine Gedanken mehr zu machen. Wir müssen uns beim Klimaschutz und der Energiewende aber dringend Gedanken zu den Arten machen, denn sonst haben wir vielleicht die Klimaschutzziele erreicht, die Arten aber mit der Energiewende beseitigt.«

AUSBAUZIELE DER NIEDERSÄCHSISCHEN LANDESREGIERUNG

Niedersachsen hat aufgrund seiner Lage und Topographie hervorragende Potenziale für die Windenergienutzung an Land. Mit Stand 30.06.2014 stehen hier 5.530 Windenergieanlagen mit einer installierten Leistung von 7.800 MW. Sie verteilen sich über das gesamte Land, allerdings mit einem deutlichen Schwerpunkt im Nordwesten. Angesichts der Dichte des bereits erreichten Ausbaus

Repowering im Windpark Freiensteinau in Hessen

Im Zuges des Repowering werden im Schnitt jeweils zwei bis drei Altanlagen durch eine neue, leistungsfähigere Anlage ersetzt.

mag sich mancher fragen, ob ein weiterer Ausbau auf mindestens 20 GW installierter Leistung bis 2050 realistisch sein kann. Dieses Ziel ergibt sich, wenn aus verschiedenen Energiewende-Szenarien zum Umbau der Stromversorgung und Umstellung auf 100 % Erneuerbare der proportionale Anteil eines Bundeslandes mit rd. 10 % der Bevölkerung und rund 14 % der Fläche der Bundesrepublik heruntergebrochen wird.

Stellen wir die prognostizierte Leistungsfähigkeit künftiger Anlagengenerationen in Rechnung, die ab 2030 aufgestellt werden, werden voraussichtlich rd. 4.000 bis 4.500 Windenergieanlagen ausreichen, um das 20-GW-Ziel zu erreichen. Entgegen der verbreiteten Befürchtung, es werde ein massiver Zubau an zusätzlichen Anlagen kommen und damit verbunden stehe eine weitere zusätzliche »Verspargelung« der Landschaft bevor, ist langfristig mit einer deutlichen Reduzierung der Anlagenzahl zu rechnen. Man schaue nur auf das heutige Repowering, bei dem im Schnitt 2 – 3 Altanlagen durch eine neue ersetzt werden und gleichwohl danach eine höhere installierte Leistung erreicht wird als zuvor.

Die einzelnen Anlagen der künftigen Anlagengenerationen werden allerdings größer als die heutigen sein und im Binnenland um die 200 m Gesamthöhe erreichen. Ihre Flächeninanspruchnahme ist abhängig vom Anlagendesign (Rotorkreisfläche und Generatorleistung) und Flächenzuschnitten (Aufstellung und Abstände innerhalb eines Windparks). Wenn wir einen landesweiten Flächenbedarf von mindestens 1,4 % der Landesfläche für die Windenergie sehen, wird dabei von einem Verhältnis von Flächenbedarf zu Leistung von 0,3 MW/ha ausgegangen. Gemessen daran, dass die vorhandenen Windenergieanlagen in Niedersachsen bereits rd. 1,1 % der Landesfläche belegen, hält sich der Zusatzbedarf des Ausbaus im Rahmen der Energiewende im überschaubaren und zu bewältigenden Bereich.

FLÄCHENSICHERUNG FÜR DIE WINDENERGIE

Rechtliche Instrumente der Flächensicherung für die Windenergienutzung an Land stellen das Raumordungs- und Bauplanungsrecht zur Verfügung. Flächen für die Windenergie können mit Regionalen Raumordnungsprogrammen und Flächennutzungsplänen ausgewiesen werden. Darüber hinaus steht den Gemeinden ggfs. noch der Bebauungsplan zur Verfügung. Solange auf diesen Planungsebenen die mögliche Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nicht genutzt wird, gilt darüber hinaus die Außenbereichsprivilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB: Sofern der Antragsteller der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsbehörde die Einhaltung der gesetzlichen Genehmigungsvoraussetzungen nachweisen kann, hat er einen Rechtsanspruch auf die Genehmigung. Man schätzt, dass ca. ein Drittel bis die Hälfte der bestehenden Anlagen in Niedersachsen auf dieser Basis genehmigt wurde.

FLÄCHENPOTENTIAL

Das Flächenpotential für die Windenergienutzung an Land in Niedersachsen liegt bei ca. 19 %. Nur hier können überhaupt Windenergieanlagen errichtet werden. Auf den restlichen 81 % der Fläche des Landes stehen rechtliche oder tatsächliche Gründe dem entgegen – d. h. vorrangige andere Nutzungen oder zwingend einzuhaltende Abstände zum Schutz dieser Nutzungen. Dabei handelt es sich beispielsweise um Infrastrukturen wie Straßen, Schienenwege, Wasserstraßen, Flugplätze und Hoch-/Höchstspannungsleitungen, um für den Naturschutz gesicherte Flächen wie Naturschutzgebiete, Nationalparke, FFH- und Vogelschutzgebiete (wenn deren Schutzziel durch Windenergie beeinträchtigt würde), aber auch Wald, der in Niedersachsen aufgrund einer Festlegung im geltenden Landesraumordnungsprogramm grundsätzlich von der Windenergienutzung freigehalten bleiben soll.

Wichtigster harter Tabubereich ist über die bereits genannten Beispiele hinaus die Wohnnutzung, zu deren Gunsten bei der Potentialflächenberechnung ein Abstand von 400 m (2-fache Anlagenhöhe) zugrunde gelegt wurde. Dieser ergibt sich aus dem Immissionsschutz- und baurechtlichen Nachbarrecht. Da moderne Anlagen bei Abständen von 400 m zur nächstgelegenen Wohnnutzung in der Regel keine Probleme mit der Einhaltung der Schutzwerte nach der TA Lärm bekommen, hat hier die von der Rechtsprechung entwickelte sog. optisch bedrängende Wirkung von Windenergieanlagen eine entscheidende Bedeutung. Diese gilt bei Abständen ab doppelter Anlagenhöhe und kleiner (≤ 2 H) als unzumutbar, bei Abständen ab dreifacher Anlagenhöhe und größer (≥ 3H) ist sie in der Regel hinzunehmen.

Angesichts der Größe moderner Windenergieanlagen hat die Potentialflächenberechnung den 400m-Wert (≥ 2H) genutzt. Hierbei hat sich gezeigt, dass ca. ein Viertel der bestehenden Windenergiestandorte in Niedersachsen nicht für ein Repowering durch moderne Windenergieanlagen zur Verfügung stehen, da der 400m Wohnpuffer nicht einzuhalten ist. Im Nordwesten des Landes betrifft dies bis zu 40 % der Standorte.

KONFLIGIERENDE FLÄCHENANSPRÜCHE

Das Planungsrecht kennt neben den sog. harten Tabuzonen (Flächen, auf denen die Windenergienutzung aus zwingenden rechtlichen oder tatsächlichen Gründen ausgeschlossen ist, s. o.) weiche Tabuzonen, auf denen mögliche Nutzungen konkurrieren. Hier handelt es sich in der Regel um Schutzabstände o. ä., die Nutzungskonflikte mindern oder planerisch wünschenswerte Effekte im Hinblick auf andere Nutzungen erbringen sollen. Hervorstechendste Beispiele hierfür sind über die reine Flächensicherung hinausgehende wünschenswerte Abstände etwa zu Naturschutz-, FFH- und Vogelschutzgebieten, Nationalparken oder Biosphärenreservaten. Allein deren In-Rechnung-Stellung würde die Potentialfläche für die Windenergie in Niedersachsen auf nur noch rd. 5 % der Landesfläche reduzieren. Schlösse man sämtliche weiche Tabuzonen für die Windenergienutzung aus, verblieben lediglich noch 0,6 % der Landesfläche übrig, auf der die Windenergie »konfliktfrei« zu nutzen wäre.

Windpark in Niedersachsen

Das gilt aber nur auf den ersten Blick. Denn für diese »konfliktfreien« Standorte gelten noch neben dem Vorbehalt der Windhöffigkeit, die des Vorrangs militärischer Belange (keine Truppenübungsplätze), der Flugsicherheit (Flugplatzabstände nach §§ 12ff LuftVG, Flugsicherungseinrichtungen nach § 18a LuftVG), und insbesondere des Artenschutzes (§ 44 BNatSchG). Im gesamten Nordwesten Niedersachsen, der für die Windenergie attraktivsten Region (Landkreise Leer, Aurich, Wittmund, Friesland und Wilhelmshaven), wäre die Windenergienutzung nach Auslauf des Bestandschutzes für die bestehenden Anlagen praktisch verdrängt.

SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR DIE PLANUNG

Die Möglichkeiten der planerischen Gestaltung der Windenergienutzung liegen in Niedersachsen auf kommunaler Ebene. Hier sind die Landkreise (nebst der Region Hannover und dem Kommunalen Zweckverband Großraum Braunschweig) die Träger der regionalen Raumordnung und nehmen diese Aufgabe nach dem Landes-Raumordnungsgesetz im eigenen Wirkungskreis wahr. Die Bauleitplanung ist demgegenüber – ebenfalls als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises – Sache der Städte und Gemeinden. Zentrale verbindliche Vorgaben zur Steuerung der Entwicklung insbesondere im Hinblick auf einen weiteren Ausbau der Windenergienutzung können deshalb den

Kommunen vom Land nur im Rahmen einer Fortschreibung des Landesraumordnungsprogramms gemacht werden.

Der Entwurf des niedersächsischen Windenergieerlasses sieht gleichwohl vor, Orientierungswerte für die einzelnen regionalen Planungsträger zu benennen. Dies geschieht, indem die jeweilige raumspezifische Potentialfläche berechnet wird durch den Abzug der dortigen harten Tabuzonen, der FFH-Gebiete, der Waldflächen sowie der Gewerbe- und Industriegebiete von der Gesamtfläche des Planungsraums. Wenn rd. 7 % der so ermittelten Potentialfläche planerisch für die Windenergienutzung ausgewiesen werden, summiert sich das auf das landesweite Flächenziel von 1,4 % der Landesfläche.

Dieser Rechenansatz verfolgt die proportionale Zuordnung der Anteile am erstrebten Ausbau der Windenergienutzung zu den Planungsräumen entsprechend den dort vorfindlichen Gegebenheiten. Die errechneten Flächenangaben für die Landkreise streuen zwischen 0,5 % und 2,5 % ihrer jeweiligen Gesamtfläche (bei den kreisfreien Städten kommen noch deutlich niedrigere Zahlen heraus). Sie sind, das stellt der Erlass klar, nicht verbindlich.

Erscheinen die Prozentzahlen auf den ersten Blick nicht übermäßig hoch, ist doch zu berücksichtigen, dass das Flächenpotential allein durch die harten Tabuzonen und wenige andere Abzugsflächen (Wald, FFH-Gebiete) bestimmt ist, während die weichen Tabuzonen unberücksichtigt bleiben. Gerade weil über deren Berücksichtigung allein die planerische Abwägung anhand der konkreten Umstände und Gegebenheiten des Planungsraumes entscheiden kann, werden zusätzliche landesweite Maßgaben dazu vermieden.

Wünsche und Erwartungen eines optimalen Naturschutzes scheinen so auf den ersten Blick massiv enttäuscht zu werden. Dazu sollte man sich allerdings zwei Dinge bewusst machen: Vorsorgeansprüche wie zusätzliche Abstände zu unter besonderen Schutz gestellten Gebieten oder zu Wald und Gewässern würden die landesweite Potentialfläche fast auf ein Viertel ihres Umfangs reduzieren. Das ginge in erheblichem Maß zulasten von Vorsorgeabständen für benachbarte Wohnnutzungen. Eine Diskussion, ob seltene Vögel und Fledermäuse größeren Schutz beanspruchen dürfen als die in der Nachbarschaft von Windenergieanlagen wohnende Bevölkerung, käme weder dem Naturschutz noch der Windenergie zugute.

Wie die gegebenen flächenmäßigen Nutzungskonkurrenzen ausgeglichen werden, sollte daher nicht durch zentrale Vorgaben des Landes, sondern möglichst durch konkrete planerische Konfliktbewältigung vor Ort gelöst werden. Die Landkreise und Kommunen tragen beim erstrebten Ausbau der Windenergienutzung eine große Verantwortung. Es ist zu hoffen, dass sie diese mit den ihnen zur Verfügung stehenden raumordnerischen und planerischen Mitteln wahrnehmen. Denn nur in geordneten Strukturen wird die weitere Entwicklung des Ausbaus der Windenergie an Land sozial-, umwelt- und naturverträglich geschehen können. Das liegt im Interesse der Energiewende, die wir ohne die Windenergie an Land nicht bewältigen werden. Und diese liegt auch im Interesse des Natur- und Artenschutzes!

Dr. Christoph Schmidt-Eriksen
ist Leiter des Referates für Erneuerbare Energien, Energieeffizienz und Speicher im Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz.

Vorstellung und Erfahrungen mit dem Leitfaden

Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Nordrhein-Westfalen

DR. MATTHIAS KAISER, LANDESAMT FÜR NATUR, UMWELT UND VERBRAUCHERSCHUTZ NORDRHEIN-WESTFALEN

Die Empfindlichkeit des Großen Brachvogels gegenüber WEA wird von Fachleuten unterschiedlich bewertet.

Der Klimaschutz und der Erhalt der biologischen Vielfalt stellen uns heute vor große Herausforderungen. In Nordrhein-Westfalen ist es beschlossenes Ziel der Landesregierung, die Energiewende voranzutreiben und dazu u.a. die Windenergie auszubauen. Die Ausbauprojekte können im Konflikt zu Naturschutzbelangen stehen, wenn z. B. Lebensräume zerstört, empfindliche Arten durch den Betrieb von Windenergieanlagen gestört oder Vögel und Fledermäuse durch Kollision mit den Rotorblättern getötet werden. Um diese Konflikte zukünftig möglichst zu vermeiden, werden im Windenergie-Erlass NRW, der grundsätzlich den Ausbau der Windenergie fördern soll, die Belange des Natur- und Artenschutzes ausdrücklich berücksichtigt. So schließt der Windenergie-Erlass z. B. den Neubau von Windenergieanlagen (WEA) in Naturschutzgebieten aus und ermöglicht in FFH- und Vogelschutzgebieten nur das Repowering (Erneuern von Altanlagen).

In der Planungs- und Genehmigungspraxis von WEA gibt es allerdings immer noch zahlreiche ungeklärte Fragen bezüglich der rechtssicheren Umsetzung der notwendigen Artenschutzprüfung (ASP) und der gegebenenfalls erforderlichen FFH-Verträglichkeitsprüfung (FFH-VP), insbesondere beim Repowering.

LEITFADEN FÜR NRW

Vor diesem Hintergrund haben das LANUV und das NRW-Umweltministerium den Leitfaden »Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in NRW« erarbeitet, der im November 2013 per Runderlass veröffentlicht worden ist. Voraus gingen ein breiter Erörterungsprozess mit den Verbänden der Windkraft und des Naturschutzes sowie eine Ressortabstimmung.

ZIELE UND INHALTE DES LEITFADENS

Der Leitfaden konzentriert sich im Schwerpunkt auf die Anforderungen des Arten- und Habitatschutzes an die Planung und Genehmigung von WEA in Nordrhein-Westfalen. Dabei liegt der Fokus auf den spezifischen, betriebsbedingten Auswirkungen. Der Leitfaden bietet den an Windenergie-Planungen Beteiligten einen gemeinsamen Rahmen für die Durchführung von ASP, FFH-VP, Bestandserfassungen, die Erarbeitung von Maßnahmenkonzepten und das Monitoring. Die Zielgruppe des Leitfadens sind somit Behörden (Landschafts-, Planungs- und Genehmigungsbehörden), Gemeinden sowie das interessierte Fachpublikum (Naturschutzverbände, Planungsbüros, Projektierer u.a.). Bezüglich der baubedingten Auswirkungen sowie der sonstigen naturschutzfachlichen Wirkungen von WEA (z. B. Eingriff ins Landschaftsbild) wird auf die sonst üblichen Prüfmethoden und -verfahren verwiesen. Zielsetzung des Leitfadens sind die Standardisierung der Verwaltungspraxis sowie die rechtssichere Planung und Genehmigung von WEA in Nordrhein-Westfalen.

VÖGEL UND FLEDERMÄUSE BESONDERS GEFÄHRDET

Vor allem Vögel und Fledermäuse sind durch den Betrieb von WEA gefährdet. Bestimmte Arten gelten dabei als überdurchschnittlich gefährdet; diese werden als Windenergieempfindliche (kurz WEA-empfindliche) Arten bezeichnet. Dabei sind drei betriebsbedingte Auswirkun-

ABLAUF UND INHALTE EINER ARTENSCHUTZPRÜFUNG (ASP)

Eine ASP lässt sich in drei Stufen unterteilen:

Stufe I: Vorprüfung (Artenspektrum, Wirkfaktoren)
In dieser Stufe wird durch eine überschlägige Prognose geklärt, ob im Planungsgebiet und ggf. bei welchen FFH-Arten des Anhangs IV FFH-RL und bei welchen europäischen Vogelarten artenschutzrechtliche Konflikte auftreten können. Um dies beurteilen zu können, sind alle verfügbaren Informationen zum betroffenen Artenspektrum einzuholen (z. B. Fachinformationssystem »Geschützte Arten in Nordrhein-Westfalen«, @LINFOS). Vor dem Hintergrund des Vorhabentyps und der Örtlichkeit sind alle relevanten Wirkfaktoren des Vorhabens einzubeziehen. Immer wenn die Möglichkeit besteht, dass eines der artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG (s. u.) erfüllt wird, ist für die betreffenden Arten eine vertiefende Art-für-Art-Betrachtung in Stufe II erforderlich.

Zugriffsverbote:

1. Verletzen oder Töten von Individuen, sofern sich das Kollisionsrisiko gegenüber dem allgemeinen Lebensrisiko signifikant erhöht
2. Störung der lokalen Population
3. Beeinträchtigung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten inklusive essentieller Nahrungs- und Jagdbereiche sowie Flugrouten und Wanderkorridore.

Stufe II: Vertiefende Prüfung der Verbotstatbestände
Hier werden die Zugriffsverbote artspezifisch im Sinne einer Art-für-Art-Betrachtung geprüft sowie ggf. erforderliche Vermeidungsmaßnahmen inklusive vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen und ggf. ein Risikomanagement konzipiert. Anschließend wird geprüft, bei welchen Arten trotz dieser Maßnahmen gegen die artenschutzrechtlichen Verbote verstoßen wird. Hierzu ist ggf. ein spezielles Artenschutz-Gutachten einzuholen.

Stufe III: Ausnahmeverfahren
In dieser Stufe wird geprüft, ob die drei Ausnahmevoraussetzungen des § 45 Abs. 7 BNatSchG (zwingende Gründe, Alternativlosigkeit, keine Verschlechterung des Erhaltungszustandes) vorliegen und insofern eine Ausnahme von den Verboten zugelassen werden kann.

Beim Rotmilan werden die Konflikte zwischen Windenergienutzung und Naturschutz besonders deutlich.

gen von WEA für verschiedene Vogel- und Fledermausarten zu unterscheiden, die im Zusammenhang mit den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten des § 44 Abs. 1 BNatSchG relevant sind:

– Verbot Nr. 1: letale Kollisionen (einschließlich der Tötung durch Barotrauma = Gesundheitsstörung durch Änderungen des Umgebungsdrucks an den vorbeistreichenden Rotorblättern), sofern sich hierdurch ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko für die Individuen ergibt.
– Verbot Nr. 2: erhebliche Störwirkungen, sofern sich der Erhaltungszustand der lokalen Population verschlechtern kann.
– Verbot Nr. 3: Meideverhalten bei Flügen und Nahrungssuche, sofern hierdurch die Fortpflanzungs- und Ruhestätten beeinträchtigt werden können.

WINDENERGIEEMPFINDLICHE ARTEN

Für Nordrhein-Westfalen sind die WEA-empfindlichen Arten im hier vorgestellten Leitfaden zusammengestellt worden. Die Liste umfasst insgesamt 27 Brutvogelarten, zehn Arten aus der Gruppe der Rast- und Zugvögel und acht Fledermausarten. Kriterien für eine Aufnahme der Arten in den Leitfaden stammen zum einen aus einschlägiger Fachliteratur, zum anderen aus der Liste der WEA-empfindlichen Arten im Papier der Länderarbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten[1]. Des Weiteren wurde die Liste der in Deutschland aufgefundenen Kollisionsopfer von Vögeln und Fledermäusen[2] nach einheitlichen Kriterien ausgewertet. Bei allen anderen, nicht WEA-empfindlichen Arten, die im Leitfaden nicht näher genannt werden (z. B. Mäusebussard, Turmfalke, Schleiereule), ist im Sinne einer Regelfallver-

mutung davon auszugehen, dass die artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote in Folge der betriebsbedingten Auswirkungen von WEA grundsätzlich nicht ausgelöst werden.

BESTANDSAUFNAHME

Die Prüfung der Artenschutzbelange und der FFH-Verträglichkeit setzt eine ausreichende Ermittlung und Bestandsaufnahme voraus. Erforderlich sind

– in Artenschutzprüfungen: Daten, denen sich in Bezug auf das Vorhabengebiet die Häufigkeit und Verteilung der betroffenen Arten sowie deren Lebensstätten entnehmen lassen.
– in FFH-Verträglichkeitsprüfungen: geeignete naturschutzfachliche Bewertungsmethoden und -maßstäbe, die den besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnissen entsprechen. Erfasst werden müssen jedoch nur die für die Erhaltungsziele maßgeblichen Gebietsbestandteile.

Je bedeutender ein Artvorkommen und je gravierender die zu erwartenden Beeinträchtigungen, umso größer kann der Untersuchungsaufwand ausfallen. Nur in Kenntnis aller Fakten kann beurteilt werden, ob die Verbotstatbestände des § 44 Abs. 1 BNatSchG erfüllt sind oder ob eine erhebliche Beeinträchtigung des jeweiligen Natura 2000-Gebietes vorliegt.

Das verpflichtet den Antragsteller jedoch nicht, ein lückenloses Arteninventar zu erstellen. Methodik und Untersuchungstiefe unterliegen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und hängen maßgeblich von den naturräumlichen Gegebenheiten und den zu erwartenden Beeinträchtigungen ab. Hierzu ist es zunächst erforderlich, bereits vorhandene Erkenntnisse sowie Fachliteratur auszuwerten. Die in Nordrhein-Westfalen verfügbaren und geeigneten Datenquellen werden im Leitfaden vorgestellt. Für den Energieatlas NRW hat das LANUV eine Abgrenzung von Schwerpunktvorkommen ausgewählter WEA-empfindlicher Vogelarten erarbeitet. Auch das Fundortkataster beim LANUV ist in diesem Zusammenhang zur Beantwortung konkreter Fragen heranzuziehen.

Geeignet sind auch ernst zu nehmende Hinweise, die sich aus kommunalen Datenbanken und Katastern sowie aus Abfragen bei den Fachbehörden, den Biologischen Stationen, dem ehrenamtlichen Naturschutz oder sonstigen Experten in der betroffenen Region ergeben.

Auf diesen Erkenntnissen fußt die Entscheidung, ob weitergehende Erhebungen erforderlich sind. Für diese Entscheidungsfindung wird im Leitfaden eine einheitliche Vorgehensweise vorgestellt:

WEA-empfindliche Arten in NRW:

Brutvögel:
Baumfalke
Bekassine
Fluss- und Trauerseeschwalbe
Grauammer
Großer Brachvogel
Haselhuhn
Kiebitz
Kormoran
Kornweihe
Kranich
Rohrweihe
Rotmilan
Rotschenkel
Schwarzmilan
Schwarzstorch
Sumpfohreule
Uferschnepfe
Uhu
Wachtel
Wachtelkönig
Wanderfalke
Weißstorch
Wiesenweihe
Ziegenmelker
Zwerg- und Rohrdommel

Rast- und Zugvögel
Kranich
Sing- und Zwergschwan
Kiebitz
Goldregenpfeifer
Mornellregenpfeifer
Nordische Wildgänse

Fledermäuse
Großer Abendsegler
Kleiner Abendsegler
Rauhhautfledermaus
Mückenfledermaus
Nordfledermaus
Breitflügelfledermaus
Zweifarbfledermaus
Zwergfledermaus

[1] Länder-Arbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten (LAG-VSW) (2007): Abstandsregelungen für Windenergieanlagen zu bedeutsamen Vogellebensräumen sowie Brutplätzen ausgewählter Vogelarten; eine aktualisierte Fassung ist in Vorbereitung; siehe: http://www.vogelschutzwarten.de/windenergie.htm

[2] Dürr, T. (2012): Auswirkungen von Windenergieanlagen auf Vögel und Fledermäuse. Siehe: http://www.lugv.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.312579.de

Dicht beieinander stehende Anlagen in Kombination mit Hochspannungsleitungen machen den Luftraum eng. Derartige Herausforderungen lassen sich durch die Ausrichtung und kleinräumige Verschiebung (das sogenannte Micrositing) einzelner WEA in der Planung vermeiden.

WEA-Standort liegt:

A)
– innerhalb von Schwerpunktvorkommen SPVK von WEA-empfindlichen Vogelarten
– im Umfeld von bekannten Quartieren WEA-empfindlicher Fledermausarten
  • ASP I + II immer erforderlich
  • i.d.R. Kartierungen erforderlich

B)
– im Bereich bekannter Vorkommen außerhalb von Schwerpunktvorkommen SPVK von WEA-empfindlichen Vogelarten
– im Umfeld von Lebensräumen WEA-empfindlicher Fledermausarten
  • ASP I immer erforderlich
  • ASP II fallweise erforderlich
  • i.d.R. Kartierungen erforderlich

C)
– Keine Vorkommen im o. g. Sinne bekannt
  • ASP I immer erforderlich
  • ASP II i.d.R. nicht erforderlich
  • i.d.R. keine Kartierungen erforderlich

Das zu untersuchende Artenspektrum, die Anzahl der Begehungen sowie die Erfassungsmethoden unterliegen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und hängen im Einzelfall insbesondere von der Größe und Lage des Untersuchungsraums sowie dessen naturräumlicher Ausstattung und den artspezifischen Erfordernissen ab. Maßgeblich ist auch, ob zu dem Gebiet bereits hinreichend aktuelle und aussagekräftige Ergebnisse aus früheren Untersuchungen vorliegen. Für die Planung von WEA-Konzentrationszonen und immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren für WEA wird im Leitfaden ein landesweit einheitlicher Standard für derartige Untersuchungen vorgegeben. Diese Standards sind im Regelfall anzuwenden. Nur in begründeten Fällen ist in Abstimmung zwischen unterer Landschaftsbehörde und Antragssteller ein davon abweichender Untersuchungsaufwand möglich.

Für die Brutvögel wird eine Kartierung nach den Vorgaben des »Methodenhandbuchs zur Erfassung der Brutvögel Deutschlands« vorgesehen. Dabei werden zwischen Februar und Juli die Flächen mehrfach kartiert. Ergänzend ist eine Horstbaumsuche zur Lo-

kalisation des genauen Brutstandortes vor allem von Greifvögeln vorgesehen. Für WEA-empfindliche Vogelarten, die im nahen Umfeld von WEA brüten, ist zudem eine Raumnutzungskartierung notwendig. Rastende Vögel müssen auf ihren Nahrungsflächen im Frühjahr und Herbst untersucht werden, Arten, die bei uns überwintern, auch während der Wintermonate. Fledermäuse werden mit einem Methodenmix aus Handdetektoren und Dauerfassungsgeräten auf den Flächen erfasst. Hier sind zwischen April und Oktober zwölf Kartierdurchgänge erforderlich. In Waldgebieten lassen sich diese Methoden mit Dauererfassungsgeräten oberhalb der Baumkrone gut ergänzen. Für Repowering-Vorhaben kann auch an den bestehenden Altanlagen in der Höhe mit einem Erfassungsgerät an der Gondel der WEA gearbeitet werden.

VERMEIDUNGS- UND MINDERUNGSMASSNAHMEN

Falls sich aus den Kartierungsergebnissen heraus die Möglichkeit ergibt, dass artenschutzrechtliche Verbote eintreten können, bietet sich die Konzeption geeigneter Vermeidungsmaßnahmen an. Dies können herkömmliche Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen sein. Hierzu zählen zum Beispiel Änderungen der Projektgestaltung, insbesondere Meidung der Fortpflanzungs- und Ruhestätten, optimierte Aufstellung der einzelnen Anlagen oder Bauzeitenbeschränkungen. Darüber hinaus gestattet § 44 Abs. 5 BNatSchG die Durchführung vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen. Diese sind im Rahmen der Zulassungsentscheidung, bzw. im Landschaftspflegerischen Begleitplan, festzulegen. Sie müssen artspezifisch ausgestattet sein, auf geeigneten Standorten durchgeführt werden und dienen der ununterbrochenen Sicherung der ökologischen Funktion von betroffenen Fortpflanzungs- und Ruhestätten für die Dauer der Vorhabenswirkungen. Darüber hinaus können sie im Sinne von Vermeidungsmaßnahmen dazu beitragen, erhebliche Störungen von lokalen Populationen abzuwenden, zu reduzieren bzw. die mögliche Steigerung eines Kollisionsrisikos für die betreffenden Arten unter ein signifikantes Niveau sinken zu lassen.

Als geeignete Vermeidungsmaßnahmen benennt der Leitfaden z. B. Abschaltalgorithmen für kollisionsgefährdete Greifvogel- und Fledermausarten. In Zeiten, in denen Acker- und Grünlandflächen im Windpark besonders attraktiv für jagende Greifvögel sind (z. B. direkt nach der Ernte bzw. Mahd der Flächen) können die WEA für einen kurzen Zeitraum tagsüber abgeschaltet werden. Fledermäuse sind bevorzugt in warmen und windarmen Nächten auch in höheren Luftschichten aktiv, hier bietet sich eine Abschaltung während entsprechender Witterungsbedingungen nachts an. Durch eine entsprechende Gestaltung des Mastfußbereichs kann dessen Attraktivität für nahrungssuchende Greifvögel reduziert werden. Gerade in Kombination mit der Anlage attraktiver Nahrungshabitate abseits der WEA kann es gelingen, eine Lenkung der Nahrungssuchflüge in sichere, anlagenferne Bereiche und gleichzeitig eine Verbesserung der Nahrungsressourcen für diese Artengruppe zu erreichen. Sofern Brut- oder essentielle Rast- und Nahrungshabitate durch Meide-Effekte oder Störungen verloren gehen, sind diese Lebensstätten im räumlichen Zusammenhang durch entsprechende lebensraumgestaltende Maßnahmen aufzuwerten und zu optimieren. Für viele der WEA-empfindlichen Arten liegen bereits ausformulierte Maßnahmenvorschläge im MKULNV-Leitfaden »Wirksamkeit von Artenschutzmaßnahmen« vor. Auf diesen wird im Leitfaden[3] verwiesen.

Dr. Matthias Kaiser leitet im Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen den Fachbereich 24 »Artenschutz, Vogelschutzwarte, Artenschutzzentrum Metelen«.

[3] Der Leitfaden wird alle drei Jahre evaluiert und gilt zunächst unbefristet. Er ist verfügbar im Internet unter: https://www.umwelt.nrw.de/fileadmin/redaktion/PDFs/klima/13_11_12_nrw_leitfaden_arten_habitatschutz.pdf http://www.naturschutzinformationen-nrw.de/artenschutz

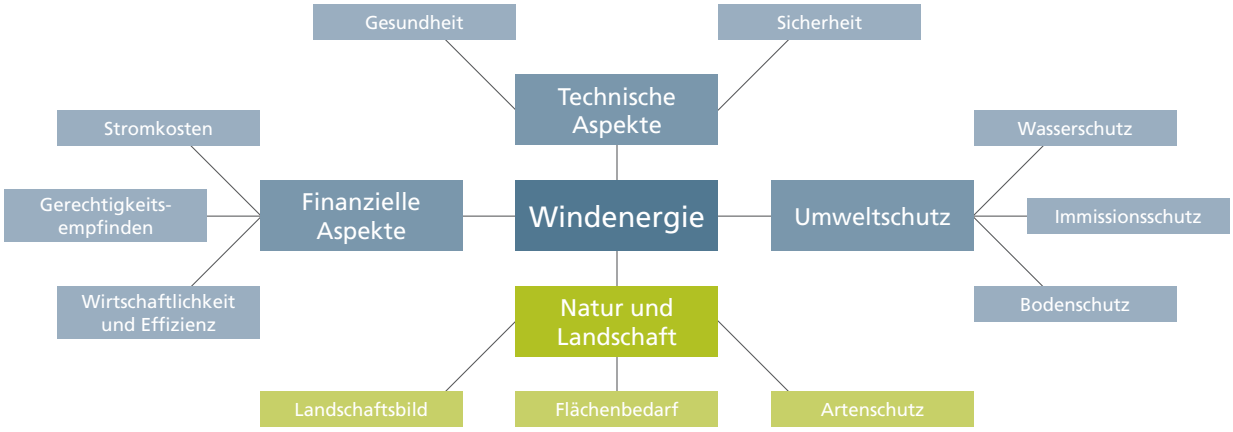
Konflikte im Dialog lösen. Erfahrungen aus der Arbeit des Dialogforums Erneuerbare Energien und Naturschutz

DR. MARTIN KÖPPEL, DIALOGFORUM ERNEUERBARE ENERGIEN UND NATURSCHUTZ BADEN-WÜRTTEMBERG

Die Windenergie ist einer der wichtigsten Bausteine einer zukunftsfähigen Energieversorgung. Strom aus Windenergie hat die geringsten Erzeugungskosten, die geringste energetische Amortisationszeit und wird dezentral erzeugt. Werden die Anlagen durch regionale Akteure betrieben, bleibt die Wertschöpfung in der Region und im Land und trägt so zur Erfüllung wirtschaftlicher und sozialer Ziele bei. Der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) steht klar für einen naturverträglichen Ausbau der Windenergie. Wenn wir aus Atom- und Kohlekraft aussteigen wollen, brauchen wir Alternativen. Priorität muss jedoch immer die Einsparung und effiziente Nutzung von Energie haben.

Der Energiesektor ist von fundamentaler Bedeutung für den Klimawandel, weil er die meisten Treibhausgase emittiert. Dies wurde durch den aktuellen Bericht des Weltklimarats IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) erneut bestätigt. Klimaschutzmaßnahmen müssen auf eine vollständige Dekarbonisierung setzen, und dafür braucht es die erneuerbaren Energien. Trotz eines breiten Konsenses über die Energiewende hakt es beim Ausbau der Windenergie manchmal noch bei der Zustimmung für konkrete Planungen vor Ort. Zwei zentrale Themen beschäftigen dabei viele Bürgerinnen und Bürger: Die Veränderungen des Landschaftsbilds sowie die Auswirkungen auf den Artenschutz. Sind Windräder in der Landschaft schön? Die Wahrnehmung ist sehr unterschiedlich und hängt von vielen Faktoren ab. Einig sind sich sicher die meisten, dass sie eine Landschaft ohne jegliche sichtbare Infrastruktur bevorzugen würden. Nur: Was ist die Alternative? Umfragen belegen: Die Windenergie verfügt – gerade im Vergleich mit den fossilen Energieerzeugungsmaßnahmen – über die höchste Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern. Viele Beispiele zeigen, dass die Zustimmung sogar noch steigt, wenn das Windrad erst einmal steht.

Dem BUND ist es ein zentrales Anliegen, dass Naturschutz und Windenergie nicht gegeneinander ausgespielt werden. Dazu hat der BUND Baden-Württemberg gemeinsam mit dem hiesigen NABU-Landesverband ein Positionspapier mit klaren Kriterien und Forderungen erarbeitet. Zudem wurde von beiden Verbänden das Projekt »Dialogforum Erneuerbare Energien und Naturschutz« ins Leben gerufen, das vom Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg gefördert wird und bis August 2016 läuft. Beratungen, Vorträge und Schulungen für alle Akteure stehen genauso auf dem Programm wie das Vermitteln in Konfliktfällen vor Ort. Das Projekt ist bislang einzigartig in Deutschland. Es kann aber Vorbild für andere Bundesländer sein, um die Energiewende tatsächlich naturver-



Mind Map Windenergie

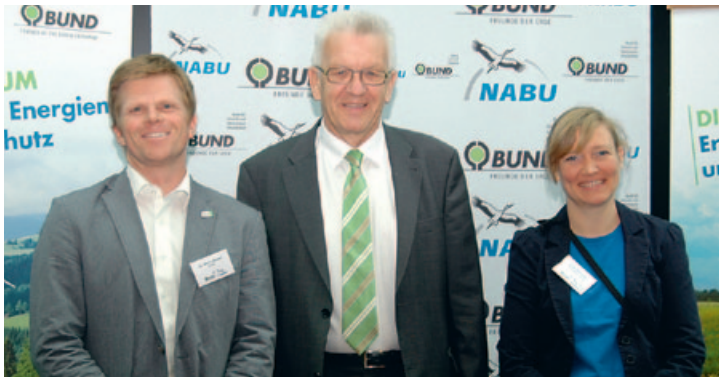
träglich und gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort umzusetzen.

KONFLIKTPOTENZIALE WINDENERGIE

Die Beschäftigung mit den Konfliktpotenzialen ist für den Ausbau der Windenergie zentral. Wenn wir die Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger für konkrete Planungen vor Ort bekommen wollen, müssen wir uns mit den Argumenten gegen einzelne Planungen auseinandersetzen. Eine hohe Beliebtheit der Windkraft-Technologie allein führt nicht automatisch zur Akzeptanz einzelner Projekte. In Baden-Württemberg ist das Engagement der grün-roten Landesregierung diesbezüglich vielversprechend. So vertritt der hiesige Umweltminister Franz Untersteller die Auffassung, dass das energiepolitische Zieldreieck (bestehend aus Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit) um den Bereich der Akzeptanz zu einem energiepolitischen Zielviereck erweitert werden müsse.

Insgesamt lassen sich bei den Konfliktpotenzialen rund um die Windenergie vier Oberpunkte ausmachen. Erstens sind es finanzielle Aspekte wie zum Beispiel das Gerechtigkeitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger, wenn es zum Beispiel um die Aufteilung der Pacht vor Ort geht. Zweitens handelt es sich um technische Themen und hier vor allem um die Bereiche Sicherheit und Gesundheit, also beispielsweise die Frage wie groß die Wahrscheinlichkeit ist, dass eine Windenergieanlage zu brennen anfängt. Drittens ist es der Umweltschutz und hier vor allem Aspekte wie der Wasserschutz, der Bodenschutz sowie der Immissionsschutz. Also: Wie groß sind zum Beispiel die Infraschall-Emissionen eines Windrades? Viertens ist es der bereits oben angesprochene Bereich der Veränderungen des Landschaftsbildes sowie die Auswirkungen auf den Natur- und Artenschutz. Genau an dieser Stelle setzt die Arbeit des Dialogforums Erneuerbare Energien und Naturschutz an. Zum einen, weil es sich hierbei um ein gemeinsames Projekt der beiden großen Umwelt- und Naturschutzverbände in Baden-Württemberg handelt. Zum anderen, weil inzwischen mehrere Studien nachgewiesen haben, dass dies die zentralen Themen sind, die die Bürgerinnen und Bürger vorwiegend beschäftigen.

Zahlreiche Konflikte können bei Planung, Bau und Betrieb von Windenergieanlagen auftreten. Das Dialogforum Erneuerbare Energien und Naturschutz ist für Fragen rund um das Themenfeld Natur- und Artenschutz zuständig.



Der baden-württembergische Ministerpräsident Winfried Kretschmann zwischen Dr. Martin Köppel und Heike Schmelter auf einer Veranstaltung mit dem Titel »Windenergie + Natur = Möglich!?! Gemeinsam finden wir heraus wie«. Rund 140 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Windbranche, Verwaltung, Naturschutz und Bürgerinitiativen haben gemeinsam Wege für die Zukunft der Windenergie in Baden-Württemberg gesucht.

ERFAHRUNGEN UND EMPFEHLUNGEN DES DIALOGFORUMS ERNEUERBARE ENERGIEN UND NATURSCHUTZ

Neben Veranstaltungen und Veröffentlichungen ist es die Aufgabe des Dialogforums Erneuerbare Energien und Naturschutz, bei konkreten Fällen vor Ort zu vermitteln. Insgesamt hat das Dialogforum in zwei Jahren mit knapp 50 Veranstaltungen etwa 5.000 Personen direkt durch Veranstaltungen, Vorträge und Workshops erreicht sowie in über 85 Fällen beraten. In seiner Beratung setzt das Dialogforum bei den Konflikten an, um den Dialog zwischen allen Akteuren wiederherzustellen. Ziel der Beratung ist es, den naturverträglichen Ausbau der Windenergie in Baden-Württemberg zu ermöglichen. Hierfür werden Gespräche mit allen Akteuren geführt: Vom Projektierer über die Verwaltung, die Genehmigungsbehörden, bis zur Bürgerinitiative. Immer auch im engen Austausch mit den lokal und/oder regionalen BUND- und NABU-Gruppen. Ein Austausch erfolgt in der Regel auf der Sachebene mit fachlichen Argumenten.

Der Umfang der Beratungsleistung ist dabei sehr unterschiedlich und vom jeweiligen Einzelfall abhängig. In manchen Fällen reicht die Beantwortung von Fachfragen, bei anderen sind Vor-Ort-Termine notwendig. Dies können dann Vorträge sein, um erst einmal allgemein über das Thema Windenergie und der Natur- und Artenschutz zu informieren. Oder gemeinsame Ortsbegehungen, um einen Eindruck von der konkreten Situation vor Ort zu bekommen oder der Austausch an »Runden Tischen« mit Projektierern, Umwelt- und Naturschutzaktiven, Verantwortlichen aus der Verwaltung, Personen aus Bürgerinitiativen oder interessierten Bürgerinnen und Bürgern. Die Vermittlung vor Ort erfolgt in der Regel, indem Gespräche mit allen Akteuren geführt werden – zuerst einzeln und unabhängig voneinander, um sich ein möglichst umfassendes Bild von der Situation zu verschaffen.

Schwerpunkt hierbei ist es immer abzuklären, um was es genau bei den konkreten Planungen geht. Was spricht für, was spricht gegen einen geplanten Standort? Was wären mögliche Alternativen? Auch geht es darum, Klarheit in Bezug auf den Verfahrensstand zu erlangen: An welcher Stelle der Planung stehen wir? Reden wir noch über das ob Windenergie an diesem Ort und möglicher Alternativen oder reden wir nur noch über die Anzahl der Windenergieanlagen?

Was sind nun Empfehlungen von Seiten des Dialogforums Erneuerbare Energien und Naturschutz? Wichtig ist es, Transparenz über Ziele, Rollen und Interessen aller Beteiligten herzustellen. Oftmals liegen sehr hohe gegenseitige Erwartungen an eine transparente und dialogorientierte Gestaltung der Planung vor. Ein Nichterfüllen führt häufig zu großer Frustration. Daher ist es von großer Bedeutung, für Transparenz zu sorgen sowie den Rahmen und die Grenzen des Verfahrens klar zu machen. Wenn es sich also um die Erstellung eines Teilflächennutzungsplans Windenergie auf kommunaler Ebene handelt und die Gemeinde den Ausbau der Windenergie steuern will, geht es hier nicht um das »Ob« der Ausweisung von Flächen, sondern um das »Wie«. Hierbei gibt es einen klaren rechtlichen Rahmen: Der Windenergie muss substantiell Raum geschaffen werden.

Ein weiterer zentraler Aspekt ist die Verfahrensbeteiligung. Ausdrücklich ist hier neben der finanziellen Beteiligung auch die Beteiligung an den konkreten Planungen gemeint. Wichtig ist deshalb die sehr frühe Einbindung aller Akteurinnen und Akteure vor Ort, vor allem

aber der Umwelt- und Naturschutzverbände. Beteiligung muss hierbei deutlich über die Ebene der Information hinausgehen.

Aus der sozialpsychologischen Forschung wissen wir, dass die Akzeptanz für erneuerbare Energien bei den relevanten Akteuren sowie den betroffenen Menschen nicht allein von einem ausreichend vorhandenen Problem- und Handlungswissen abhängt. Wichtig ist es, Anreize, Motivationen, persönliche Überzeugungen und Betroffenheiten sowie die Bereitschaft zu aktivieren, persönlich Verantwortung für die Lösungssuche zu übernehmen. Entscheidend hierbei ist die Verfügbarkeit von tatsächlichen Alternativen und Handlungsmöglichkeiten. Wenn sich der Eindruck bei den Beteiligten verfestigt, es gibt nur eine Lösung, der sie letztendlich nur zustimmen müssen, wird aus psychologischer Sicht Widerstand geradezu herausgefordert.

Eine externe und von allen Beteiligten akzeptierte Moderation kann hierbei hilfreich sein. Insgesamt wird bei der Planung von Windenergieanlagen viel Geld in die Hand genommen, v. a. für verschiedenste Gutachten. Die Bedeutung der Kommunikation und Beteiligung wird allerdings hierbei immer noch deutlich unterschätzt.

FAZIT: CHANCEN UND GRENZEN DES DIALOGS

Reicht es also, die Windenergie auszubauen und dann ist alles ›gut‹? Nein. Zum einen kämpft der BUND seit Jahrzehnten für die Energiewende. Dies bedeutet an erster Stelle die Reduktion unseres Energieverbrauchs durch Effizienz- und Einsparungsmaßnahmen. Das ist der Bereich, wo jede und jeder von uns selber ansetzten kann: Weniger Energie verbrauchen. Und die Energie, die wir dann noch brauchen, wollen wir durch die erneuerbaren Energien decken.

Die Windenergie, zum anderen, verfügt ohne Zweifel über ein großes Ausbau- aber eben auch enormes Konflikt-Potenzial. Umso wesentlicher ist es, hier für Akzeptanz zu werben. Gerade die Prävention von Konflikten ist hier immens wichtig. Dies kann u. a. durch die frühzeitige Einbindung der Bürgerinnen und Bürger erreicht werden. In vielen Fällen, in denen wir als Dialogforum Erneuerbare Energien und Naturschutz bisher beraten haben, erfolgte die Beteiligung dagegen erst, als der Standort eines Windparks oder die Anzahl der Anlagen schon feststand. Darüber hinaus ist es von Bedeutung, dass die Beteiligung über eine reine Information hinausgeht. Wenn die Mitwirkungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit begrenzt sind, kommt es zu Frustration und Protesten. Neben der Beteiligung in den Verfahren zur Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen bildet die finanzielle Beteiligung, z. B. in Form von Bürgerenergieanlagen oder mit dem Erwerb von Anteilen an Projekten Dritter, einen weiteren wichtigen Baustein zur Akzeptanzsteigerung und für eine umfassende Teilhabe an der Windenergie vor Ort.

Das Dialogforum Erneuerbare Energien und Naturschutz lädt alle Akteurinnen und Akteure ein, die Diskussionen über die naturverträgliche Energiewende engagiert fortzuführen. Nur gemeinsam erreichen wir die Energiewende in Baden-Württemberg und unser aller Ziel, den Ausstieg aus der atomaren und fossilen Energieerzeugung.

Dr. Martin Köppel
ist Projektleiter des „Dialogforum Erneuerbare Energien und Naturschutz", einem gemeinsamen Projekt von BUND und NABU in Baden-Württemberg.

Wer noch mehr wissen will:

Faktencheck Windenergie: Immer wieder werden grundsätzliche Einwände gegen den Ausbau der Windenergie in Baden-Württemberg hervorgebracht. Hier finden Sie Antworten von BUND und NABU Baden-Württemberg auf die häufigsten Einwände gegen die Windenergie;
www.bund-bawue.de/faktencheck und http://baden-wuerttemberg.nabu.de/themen/klimaundenergie/dialogforum/faktencheckwindenergie/

Beteiligungsleitfaden Windenergie: Wer plant was, wie, wo und wann? Welche Verfahren betreffen bei uns die Planungen zur Windenergie? Wie gehen wir bei der Abgabe einer Stellungnahme vor? Diese und viele weitere Fragen werden hier ausführlich und praxisnah beantwortet;
www.bund-bawue.de/beteiligungsleitfaden und http://baden-wuerttemberg.nabu.de/download/pdfsbroschueren/Beteiligungsleitfaden_Windenergie.pdf

Anforderungen an naturschutzfachliche Gutachten

ELISABETH FERUS, NWP PLANUNGSGESELLSCHAFT

EINLEITUNG

Das Thema Windenergie spielt auf den unterschiedlichsten Planungsebenen eine Rolle, von der übergeordneten Regionalplanung über die vorbereitende kommunale Bauleitplanung (Flächennutzungsplanung), ggf. eine verbindliche Bauleitplanung (Bebauungsplan), bis zum konkreten immissionsschutzrechtlichen Zulassungsverfahren.

Auf allen diesen Planungsebenen ist der Schutz von Natur und Landschaft zu berücksichtigen; die Verpflichtung hierzu ergibt sich sowohl aus der Maßgabe, dass Planungs- und Zulassungsentscheidungen einen Interessenausgleich zwischen den unterschiedlichen Belangen schaffen müssen (vgl. § 1 ROG, § 1 Abs. 7 BauGB, §§ 5 f. BImSchG) als auch direkt aus den spezialgesetzlichen Regelungen des Naturschutzrechts. Dabei sind regelmäßig drei naturschutzrechtliche Instrumentarien relevant: Eingriffsregelung, besonderer Artenschutz und Natura 2000-Verträglichkeit. Diese Instrumentarien sind jedoch mit unterschiedlicher Detailschärfe und Verbindlichkeit abzuarbeiten (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Anforderungen an die naturschutzrechtlichen Instrumente auf den unterschiedlichen Planungsebenen

Planungsebene	**Eingriffsregelung**	**besonderer Artenschutz**	**Natura 2000-Verträglichkeit**
Regionalplanung (Vorranggebiete/Eignungsgebiete)	–	grundsätzliche Vereinbarkeit prüfen	i.d.R. grundsätzliche Vereinbarkeit prüfen
Flächennutzungsplan (mit/ohne Ausschlusswirkung)	städtebauliche Eingriffsregelung (§ 1a Abs. 3 BauGB; unterliegt der kommunalen Abwägung)	grundsätzliche Vereinbarkeit prüfen	i.d.R. grundsätzliche Vereinbarkeit prüfen
Bebauungsplan (vorhabenbezogener/ Angebots- Bebauungsplan)	städtebauliche Eingriffsregelung abschließend	grundsätzliche Vereinbarkeit prüfen	bei möglicher Betroffenheit eines Gebietes abschließend[1] prüfen
Zulassungsverfahren BImSchG:			
auf Basis von § 30 BauGB (Bebauungsplan)	nein (nur für Vorhabensbestandteile, die nicht über B-Plan-Festsetzungen zulässig)	Umsetzung regeln	– (vgl. Fußnote 20)
auf Basis von § 35 BauGB (privilegiertes Vorhaben im Außenbereich)	ja, abschließend	Umsetzung regeln	bei möglicher Betroffenheit eines Gebietes abschließend prüfen

[1] § 34 Abs. 8 BNatSchG verlagert die abschließende Prüfung auf die Ebene der Bauleitplanung; ob dies EU-rechtskonform und praktikabel ist, dazu gibt es unterschiedliche Auffassungen.

Naturschutzfachliche Gutachten bilden eine wesentliche Informationsgrundlage für die Abwägungsentscheidung des Planungsträgers bzw. der Zulassungsbehörde; sie ersetzen diese jedoch nicht.

Im vorliegenden Aufsatz wird im Weiteren auf die faunistischen Artengruppen Brut-, Gastvögel und Fledermäuse sowie auf das Landschaftsbild fokussiert, da diese im Regelfall die stärksten Betroffenheiten durch Windenergieanlagen aufweisen.

Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass sich große inhaltliche Überschneidungen zwischen naturschutzfachlichen Gutachten sowie den Unterlagen zur Umweltverträglichkeit (Umweltbericht, Umweltverträglichkeitsstudie) ergeben. So ist es durchaus ein praktikabler Weg, alle für die naturschutzfachliche und -rechtliche Beurteilung erforderlichen Angaben in Umweltbericht bzw. Umweltverträglichkeitsstudie zu integrieren. Hierbei müssen die verschiedenen Beurteilungsmaßstäbe und Konfliktlösungsstrategien von Eingriffsregelung, Artenschutz, Natura 2000-Verträglichkeit und Umwelt-(verträglichkeits-)prüfung berücksichtigt werden, sie sollten im Idealfall explizit gekennzeichnet werden (vgl. Abschnitt: Die notwendigen Auswertungen).

DIE NOTWENDIGE GRUNDLAGENERHEBUNG

Allgemein anerkannt und durch die Rechtsprechung bestätigt ist der Umstand, dass zur Beurteilung der Planungs- bzw. Vorhabenswirkungen zunächst eine Sachverhaltsermittlung erforderlich ist. Für die hier betrachteten Schutzgüter Vögel, Fledermäuse und Landschaftsbild bedeutet dies im Regelfall zielgerichtete Primärdatenerhebungen. Dass bereits ausreichende Primärdaten vorliegen, beispielsweise aus einem aktuellen Landschafts- oder Landschaftsrahmenplan, ist zumindest hinsichtlich der Fauna ein absoluter Ausnahmefall, geschuldet den hohen Anforderungen an Untersuchungsintensität und Aktualität und den damit einhergehenden Kosten. Allerdings können vorliegende Daten sehr wohl dazu dienen, den erforderlichen Kartieraufwand zu reduzieren bzw. das Untersuchungsprogramm auf den konkreten Planfall auszurichten.

Seitens der Rechtsprechung wird den Naturschutzbehörden eine naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative zuerkannt, soweit sich hinsichtlich der Bestandserfassung und Risikobewertung noch kein allgemein anerkannter Stand der Fachwissenschaft herausgebildet hat (z. B. BVerwG v. 27. Juni 2013, 4 C 1.12). Gibt es nun solch einen allgemein anerkannten Standard, der die notwendige Grundlagenerhebung zu Windenergieplanungen definiert?

Tabelle 2: Vergleich von Vorgaben zur Brutvogel-Erfassung

	Niedersachsen (NLT-Papier 10/2014)	**Nordrhein-Westfalen** (Leitfaden 11/2013)	**Brandenburg** (Windkrafterlass, Anlage 2, 08/2013)
Methode	Revierkartierung, für bestimmte Arten Raumnutzungskartierung	Revierkartierung, für bestimmte Arten Raumnutzungskartierung; nur bei Planungen in den ausgewiesenen Schwerpunktvorkommen (SPVK) oder bei ernstzunehmenden Hinweisen auf Vorkommen empfindlicher Arten	Revierkartierung, für bestimmte Arten Raumnutzungskartierung
Radius	mind. 1.000 m um die WEA, artspezifische Erweiterungen (z. B. 6.000 m für Schwarzstorch und Seeadler, 3.000 m für Koloniebrüter)	artspezifisch, z. B. 100 m für Kiebitz, 3.000 m für Schwarzstorch	300 m um WEA, Erweiterung auf 1.000 m für Brutkolonien und Horste
Artenspektrum	entscheidungserhebliche Arten (z. B. auch Mäusebussard und Turmfalke)	nur WEA-empfindliche Arten gemäß Liste, z. B. nicht Mäusebussard, Turmfalke, Feldlerche	alle Arten
Erfassungshäufigkeit Revierkartierung	10 × (mind. 5 x in strukturarmen Agrarlandschaften)	6–10 × tags, ggf. 1–3 × nachts	7 × tags, 3 × nachts
Zeitraum Revierkartierung	Ende März bis Mitte Juli	Anfang März bis Ende Juni (ggf. ab Mitte Februar und bis Mitte Juli)	Ende März bis Ende Juni (ggf. ab Ende Februar und bis Mitte Juli)
Dauer Raumnutzungskartierung	mind. 30 Tage à 8 Stunden	mind. 8–10 Tage à 3–5 Stunden	artspezifisch, z. B. Schwarzstorch mind. 20 Tage à 6 Stunden, Weißstorch mind. 10 Tage à 6 Stunden
Verfahrensebene	FNP, B-Plan/Zulassungsverfahren	FNP, Zulassungsverfahren	Zulassungsverfahren/B-Plan
Aktualität der Daten	k. A.	nicht älter als 7 Jahre, optimal nicht älter als 5 Jahre	nicht älter als 5 Jahre

[2] Niedersächsischer Landkreistag (2014): Arbeitshilfe Naturschutz und Windenergie. Hinweise zur Berücksichtigung des Naturschutzes und der Landschaftspflege bei Standortplanung und Zulassung von Windenergieanlagen (Stand: Oktober 2014); siehe: http://www.nlt.de/pics/medien/1_1414133175/2014_10_01_Arbeitshilfe_Naturschutz_und_Windenergie__5__Auflage__Stand_Oktober_2014_Arbeitshilfe.pdf

[3] Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen & Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2013): Leitfaden Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Nordrhein-Westfalen (Fassung: 12. November 2013); siehe: http://www.naturschutzinformationen-nrw.de/artenschutz/web/babel/media/20131112_nrw_leitfaden_windenergie_artenschutz.pdf

[4] Land Brandenburg, Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (2011): Beachtung naturschutzfachlicher Belange bei der Ausweisung von Windeignungsgebieten und bei der Genehmigung von Windenergieanlagen. Erlass des Ministeriums für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz vom 01. Januar 2011; siehe: http://www.mlul.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.310544.de

[5] Von den zuständigen Unteren Naturschutzbehörden wird im Einzelfall eine Aktualität von höchstens 3 Jahren gefordert.

Brut- und Gastvögel

Um die Frage zu beantworten, werden nachfolgend gängige methodische Leitfäden aus unterschiedlichen Bundesländern exemplarisch miteinander verglichen. Zu den avifaunistischen Bestandserfassungen werden die aktuellen Vorgaben aus Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Brandenburg gegenübergestellt. In Tabelle 2 sind die Anforderungen an die Brutvogelerfassungen aufgeführt, die in den genannten methodischen Leitfäden als Standard vorgegeben werden.

Weitgehende Übereinstimmung besteht also in der Anforderung, sowohl die vorhandenen Brutreviere als auch die Raumnutzung bestimmter Arten mit größeren Aktionsradien zu erfassen. Auch werden einjährige Erfassungen regelmäßig als ausreichend angesehen (Ausnahme: zweijährige Erfassungen sind in Brandenburg gefordert, soweit eine Betroffenheit des Schreiadlers möglich ist). Dies mag zwar in Anbetracht der bei vielen Arten natürlicherweise auftretenden interannuellen Bestandsschwankungen durchaus kritisch gesehen werden, stellt aber angesichts des ohnehin hohen Kosten- und Zeitaufwandes für faunistische Erfassungen durchaus eine pragmatische Herangehensweise dar und dürfte im Regelfall durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abgedeckt sein.

Gravierende Unterschiede ergeben sich vor allem hinsichtlich des Untersuchungsraumes und hinsichtlich des zu prüfenden Artenspektrums. Dabei ist eine diesbezügliche Beschränkung durchaus zulässig, »Ermittlungen ins Blaue hinein« sind explizit nicht erforderlich. Allerdings darf nicht vergessen werden, dass auf der verbindlichen Planungsebene bzw. der Zulassungsebene (B-Plan, BImSch-Verfahren) durchaus nicht nur die Auswirkungen der WEA selbst zu prüfen sind, sondern auch die Auswirkungen der vorgesehenen Erschließungseinrichtungen und sonstigen Flächeninanspruchnahmen. So können durch Gehölzfällungen und Grabenverrohrungen durchaus auch Arten (und Artengruppen) betroffen und damit planungsrelevant sein, die keinesfalls als WEA-empfindlich gelten.

Der Schwarzstorch hat einen großen Aktionsraum, weshalb der Untersuchungsaufwand bei Windenergieplanungen entsprechend hoch sein kann.

Die Vorgaben für Gastvogelerfassungen gemäß der drei Länderleitfäden sind in Tabelle 3 aufgeführt. Auch hier zeichnet sich noch kein einheitlicher Standard ab, die Vorgaben differieren teils deutlich.

Fledermäuse

Die Erfassung von Fledermäusen ist weitestgehend akustisch ausgelegt, geschuldet der nächtlichen Lebensweise dieser Tiere. Dabei wird die Entfernung, über die die Fledermausrufe überhaupt erfasst werden können, durch die Ruflautstärke begrenzt. Als Anhaltswerte zur Detektions-Reichweite können für Abendsegler ca. 25–150 m angesetzt werden, für Pipistrelloide (Rauhhaut- und

Tabelle 3: Vergleich von Vorgaben zur Gastvogel-Erfassung

	Niedersachsen (NLT-Papier 10/2014)	**Nordrhein-Westfalen** (Leitfaden 11/2013)	**Brandenburg** (Windkrafterlass, Anlage 2, 08/2013)
Zeitraum	Anfang Juli bis Ende April	Anfang August bis Ende November, Mitte Februar bis Ende April	Mitte Juli bis Mitte April
Häufigkeit	wöchentlich	Hauptrastzeit wöchentlich, sonst 14-tägig	1–3 × im Monat (Schwerpunkt Oktober und März)
Radius	mind. 1.000 m	artspezifisch (bis 3.000 m)	1.000 m

Zwergfledermaus) ca. 15–30 (–60) m. Die Fledermausvorkommen in Rotorhöhe heute gängiger WEA können somit über bodengestützte Untersuchungen regelmäßig nicht abgebildet werden. Allerdings ermöglichen bodengestützte Untersuchungen Analogieschlüsse auf die Fledermausaktivität in größerer Höhe (vgl. Brinkmann et al. 2011[6]). Zudem ergibt sich im Rahmen von Windparkerweiterungen und Repoweringprojekten zunehmend die Möglichkeit, an Bestands-WEA Daueraufzeichnungen in Rotorhöhe vorzunehmen. Auch aus betriebsbegleitenden Monitoringuntersuchungen (vgl. Abschnitt: Die notwendigen Auswertungen) wird sich künftig die Datenlage zur Fledermausaktivität in den fraglichen Höhenlagen deutlich verbessern.

Weitere Aspekte, beispielsweise die Abhängigkeit der Erfassungsergebnisse von der eingesetzten Technik (vgl. Belkin & Steinborn 2014[7]), sollten ebenfalls verstärkt in die Diskussion über Methodenstandards einbezogen werden.

Landschaftsbild

Die Anforderungen an die Berücksichtigung des Landschaftsbildes bei WEA-Planungen wurden in den vergangenen Jahren deutlich seltener durch die Rechtsprechung konkretisiert als artenschutzrechtliche Fragestellungen.

Vorliegend seien zwei methodische Ansätze erwähnt: Die sehr umfassende Arbeit von Nohl[8] aus den 1990er Jahren, die sich mit Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes durch mastenartige Eingriffe (neben WEA zählen dazu beispielsweise Freileitungen und Sendemasten) auseinandersetzt. Betrachtungsgegenstand sind landschaftsästhetische Raumeinheiten, für die anhand der Parameter Vielfalt, Naturnähe, Eigenartserhalt, visuelle Verletzlichkeit und Schutzwürdigkeit die Betroffenheit durch die Planung ermittelt wird. Für WEA-Planungen (ab 100 m Gesamthöhe bzw. ab 4 WEA) ist dabei ein Radius von 10 km zu berücksichtigen, unterteilt in drei Wirkzonen (200 m, 1.500 m, 10 km).

Die in Niedersachsen gebräuchliche Methodik von Köhler und Preiß (2000)[9] wurde für die Erfassung des Landschaftsbildes im Rahmen der Landschaftsplanung entwickelt, wurde jedoch von Breuer (2001)[10] im Hinblick auf WEA-Planungen ergänzt. Auch hier erfolgt eine Betrachtung von homogenen Landschaftsausschnitten, den Landschafts-

6 Brinkmann, R., O. Behr, I. Niermann & M. Reich (Hrsg.) (2011): Entwicklung von Methoden zur Untersuchung und Reduktion des Kollisionsrisikos von Fledermäusen an Onshore-Windenergieanlagen. – Umwelt und Raum Bd. 4, 457 S., Cuvillier Verlag, Göttingen

7 Belkin, B. & H. Steinborn (2014): Wie die Technik die Bewertung in Fledermausgutachten beeinflusst – Ergebnisse einer Auswertung verschiedener bodengestützter Fledermauserfassungsgeräte. ARSU Positionen 05/2014, http://www.arsu.de/aktuelles/positionenartikel-052014-wie-die-technik-die-bewertung-in-fledermausgutachten-beeinflusst

bildeinheiten. Bewertungsparameter sind Vielfalt, »Natürlichkeit« und historische Kontinuität sowie Freiheit von Beeinträchtigungen.

Die bei Breuer aufgestellte Regelfallvermutung, dass erhebliche Beeinträchtigungen bis in eine Entfernung der 15-fachen WEA-Höhe reichen, wird oftmals fälschlich als Begrenzung des Untersuchungsraums herangezogen; dabei sollen Fernwirkungen explizit bis in ca. 50- bis 100-fache WEA-Höhe mit geprüft werden, so dass der Untersuchungsraum eine vergleichbare Ausdehnung wie die bei Nohl angesetzten 10 km erreicht.

Beide vorgestellten Ansätze stammen aus einer frühen Phase des WEA-Ausbaus. Seitdem ist ein deutlicher Wandel zu verzeichnen, der u. a. die Bauhöhe der gängigen WEA sowie die Präsenz von Windenergieanlagen in der heutigen Kulturlandschaft betrifft. Wie weit ein linearer Zusammenhang zwischen WEA-Höhe und Reichweite der Auswirkungen tatsächlich vertretbar ist, wie die ab 100 m Gesamthöhe regelmäßig erforderliche Flugsicherungskennzeichnung einbezogen werden kann und wie mit der zunehmenden Dichte von Windparks in der Landschaft (Stichworte: Überfrachtung des Raumes, aber auch zunehmende Gewöhnung) umgegangen werden muss, bleibt sicherlich noch intensiv zu diskutieren.

DIE NOTWENDIGEN AUSWERTUNGEN

Auf Grundlage der Bestandsermittlung müssen die Auswirkungen der Planung bzw. des Vorhabens zunächst prognostiziert und dann in Bezug auf die verschiedenen naturschutzrechtlichen Vorgaben beurteilt werden.

Windräder verändern wie jede andere Form der Energiegewinnung die Landschaft.

Im Rahmen der Auswirkungsprognose müssen im Regelfall folgende Wirkfaktoren näher thematisiert werden:

Schutzgut Fauna:

- Meidungsreaktionen gegenüber den WEA, indirekte Lebensraumverluste
- Individuenverluste durch Kollisionen an den WEA/Barotrauma
- Barrierewirkungen
- direkte Lebensraumverluste durch Inanspruchnahme von Habitatstrukturen (z. B. Gehölzfällungen)
- Meidungsreaktionen während der Bauphase und bei Wartungsarbeiten
- bauzeitliche Tötungen

[8] Nohl, W. (1993): Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes durch mastenartige Eingriffe. Materialien für die naturschutzfachliche Bewertung und Kompensationsermittlung. Werkstatt für Landschafts- und Freiraumentwicklung, Kirchheim bei München

[9] Köhler, B. & A. Preiß (2000): Erfassung und Bewertung des Landschaftsbildes – Grundlagen und Methoden zur Bearbeitung des Schutzguts »Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft« in der Planung. Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen, 20., (1), 1–60

[10] Breuer, W. (2001): Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes. Vorschläge für Maßnahmen bei Errichtung von Windkraftanlagen. Naturschutz und Landschaftsplanung 33 (8), 2001, 237–245

Tabelle 4: Vergleich von Vorgaben zu temporären Abschaltzeiten

	Niedersachsen (NLT-Papier 10/2014)	**Nordrhein-Westfalen** (Leitfaden 11/2013)	**Brandenburg** (Windkrafterlass, Anlage 2, 08/2013)
Zeitraum	Anfang Juli bis Oktober (ggf. April bis November)	Anfang April bis Ende Oktober	Mitte Juli bis Mitte September
Windgeschwindigkeit Nabenhöhe	< 7,5 m/s bei Abendsegler und Rauhhautfledermaus, < 6 m/s bei Zwerg- und Breitflügelfledermaus	< 6 m/s	< 5 m/s
Temperatur	> 10° C	> 10° C	>= 10° C
Niederschlag	–	kein Regen	kein Regen

Schutzgut Landschaftsbild:

- optische Fernwirkungen, Überformung und Beunruhigung der Landschaft durch untypische Bauhöhe, Rotordrehung, Flugsicherungskennzeichnung
- Geräuschbelastung
- direkte Verluste landschaftsprägender Strukturen oder Elemente
- Beeinträchtigung prägender Sichtachsen

Zur Auswirkungsprognose kann wiederum auf ein breites Spektrum von Hilfsmitteln zurückgegriffen werden, beispielsweise artspezifische Meidungsabstände, die Daten der Schlagopferkartei der Staatlichen Vogelschutzwarte im Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz Brandenburg oder eine EDV-basierte Ermittlung sichtverschatteter Bereiche im Landschaftsbild.

Auf Basis der prognostizierten Auswirkungen sind für Eingriffsregelung, Artenschutz-Prüfung und Natura 2000-Verträglichkeitsprüfung verschiedene Einstufungen vorzunehmen. Diese werden im Rahmen der Fachgutachten antizipiert und dann – zumeist – vom Planungsträger bzw. der Zulassungsbehörde übernommen. Folgende Fragen sind diesbezüglich zu den Schutzgütern Fauna (hier: Vögel und Fledermäuse) und Landschaftsbild (nur im Rahmen der Eingriffsregelung relevant) zu beantworten:

Eingriffsregelung:

- In welchem Umfang entstehen erhebliche Beeinträchtigungen?
- Welche Maßnahmen zur Verminderung von Beeinträchtigungen sind zumutbar?
- Welcher Bedarf für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen entsteht?
- nur bei Eingriffsregelung außerhalb Bauleitplanung: Entsteht ein Bedarf an Ersatzgeld-Zahlung? In welchem Umfang?

Artenschutz-Verträglichkeit:

- Für welche Tiere erhöht sich das Tötungsrisiko signifikant?
- Werden Tiere so stark gestört, dass sich der Erhaltungszustand der lokalen Population verschlechtern kann?
- Werden Fortpflanzungs- oder Ruhestätten zerstört oder beschädigt? Bleibt deren Funktion im räumlichen Zusammenhang gewahrt, ggf. durch vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen?
- Liegen die Voraussetzungen für eine artenschutzrechtliche Ausnahme vor (zwingendes überwiegendes öffentliches Interesse, Alternativlosigkeit, Nichtverschlechterung Erhaltungszustand)

Natura 2000-Verträglichkeit:
- Kann es zu einer erheblichen Beeinträchtigung von Erhaltungszielen oder Schutzzweck eines Natura 2000-Gebietes kommen?
- Liegen die Voraussetzungen für eine Abweichungsentscheidung vor (zwingendes überwiegendes öffentliches Interesse, Alternativlosigkeit)? Sind prioritäre Arten betroffen?
- Welche kohärenzsichernden Maßnahmen sind erforderlich?

Um nachvollziehbar zu machen, dass die unterschiedlichen rechtlichen Vorgaben korrekt berücksichtigt werden, sollten diese Einstufungen in den Fachgutachten separat vorgenommen und dem jeweiligen Instrumentarium explizit zugeordnet werden. Dabei kann durchaus auf eine einheitliche Bestandsbeschreibung und Auswirkungsprognose zurückgegriffen werden.

Zu den o. g. Fragestellungen bieten verschiedene methodische Leitfäden oder die Rechtsprechung Anhaltspunkte, allgemein anerkannte einheitliche Standards fehlen jedoch. Exemplarisch sind in Tabelle 4 die Vorgaben zu temporären Abschaltzeiten zum Fledermausschutz aus den drei bereits zitierten Länder-Leitfäden gegenübergestellt.

FAZIT

Um ihrer Aufgabe als eine wesentliche Informationsgrundlage für die Abwägungsentscheidung des Planungsträgers bzw. der Zulassungsbehörde gerecht zu werden, müssen naturschutzfachliche Gutachten auf Basis einer belastbaren Bestandserfassung eine fachlich fundierte Auswirkungsprognose herleiten und die prognostizierten Vorhabensfolgen nach den Maßgaben der Eingriffsregelung, des besonderen Artenschutzes und der Natura 2000-Verträglichkeit beurteilen.

Um diese Arbeitsschritte zu vereinheitlichen, sind eine Reihe von methodischen Leitfäden und Arbeitshilfen verfügbar. Diese weichen jedoch im Detail teils deutlich voneinander ab, so dass bisher nicht von allgemein anerkannten fachwissenschaftlichen Standards ausgegangen werden kann. Somit kommt den Naturschutzbehörden aufgrund der gerichtlich zuerkannten naturschutzfachlichen Einschätzungsprärogative eine zentrale Rolle zu.

Es empfiehlt sich also, bereits vorab den Untersuchungsumfang mit der zuständigen Naturschutzbehörde abzustimmen und im Weiteren auch die naturschutzrechtliche Bewertung der prognostizierten Auswirkungen. Dabei ist durchaus eine fachliche Diskussion über die Erfordernisse und Besonderheiten des konkreten Planfalls wünschenswert. Zudem sollten die Abstimmungsergebnisse dokumentiert werden – insbesondere Abweichungen von den methodischen Leitfäden sollten in den Fachgutachten begründet werden.

Eine Reihe von aktuellen Fragestellungen lassen sich auch im Rahmen von Fachgutachten nicht befriedigend beantworten, sondern muss der fachwissenschaftlichen Forschung überlassen bleiben. Hierzu zählen beispielsweise die Empfindlichkeit einzelner Arten (z. B. Waldarten), die Populationswirksamkeit von Auswirkungen (z. B. Verschlechterung des Erhaltungszustands von lokalen Rastvogelpopulationen) oder fachlich begründete Konventionen zur Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe (z. B. Signifikanzschwelle beim Tötungsrisiko).

Elisabeth Ferus
ist geschäftsführende Gesellschafterin der NWP Planungsgesellschaft mbH und dort im Aufgabenbereich Landschafts- und Umweltplanung tätig.

Grundsätzliche Fragestellungen und Herausforderungen im Rahmen der Regional- und Bauleitplanung

CORNELIA SCHOLZ, REGIERUNGSPRÄSIDIUM KASSEL

Als ich 1999 von der Regionalplanung ins Bauleitplandezernat wechselte, war kurz vorher dem ›Wildwuchs‹ der Windkraftanlagen durch die neu eröffnete Steuerungsmöglichkeit nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ›Einhalt‹ geboten worden.

Im Regierungspräsidium Kassel war 1998 ein Leitfaden zur Erarbeitung von Flächennutzungsplänen (FNP) mit Ausschlusswirkung erarbeitet worden.

Der Regionalplan 2000 wies »Bereiche für die Windenergienutzung« aus, diese aber ohne Ausschlusswirkung.

Viele der Kommunen, die entweder auf windhöffigen Gebieten bereits Windenergieanlagen stehen hatten oder bei denen Investoren bei Kommunen oder Landwirten mit Hinweis auf den Regionalplan Flächen zu pachten suchten, nutzten das neue Instrument zur Steuerung.

Die Steuerung wurde nicht immer im Sinne des Gesetzes genutzt: so wurden z. B. Flächen ausgewiesen, die nur gering windhöffig sind und damit für die Nutzung von Windkraft ungeeignet. Oder der Leitfaden wurde um zum Teil sehr ›weiche‹ Kriterien ergänzt, um die Flächenanteile für die Windkraftnutzung zu reduzieren.

Bis etwa 2008/2009 hatten dann die Gemeinden mit windhöffigen Gebieten im Regierungsbezirk Kassel überwiegend einen FNP mit Ausschlusswirkung. Manche Kommunen, auf deren Gebiet viele WEA standen, beschränkten sich jedoch darauf, ihre vorhandenen Windenergieanlagen im FNP ohne Ausschlusswirkung darzustellen.

Im Aufstellungsverfahren für den Regionalplan 2009 wurde die Steuerung der Errichtung von raumbedeutsamen Windkraftanlagen auf die Ebene der Regionalplanung verlagert.

Teilweise, um der Nutzung von Windkraft substanzieller Raum zu geben und die Zielvorgabe der Bundesregierung, den Anteil der regenerativen Energieträger bis zum Jahr 2020 auf 25–30 % bundesweit zu erhöhen, umzusetzen. Teilweise auch um den Druck von den Kommunen bei der Flächenfindung und Ausweisung zu nehmen.

Der Regionalplan 2009 benannte/übernahm dabei die bereits im Leitfaden für die Flächennutzungspläne entwickelten Kriterien und ergänzte sie; unter anderem um avifaunistisch sensible Bereiche. Durch die technischen Weiterentwicklungen bei den WEA (Rotorblätter deutlich über den Baumwipfeln und dadurch Schonung des Baumbestandes) konnte das Ausschlusskriterium »Wald« entfallen.

Dadurch und durch den Beschluss der Landesregierung Hessen 2011, Waldflächen nicht mehr von vornherein auszuschließen, veränderte sich die Beurteilungsgrundlage für die waldreichen Kommunen.

Diese Entwicklung war für einige Kommunen in Nordhessen schwierig. Die Kommunen, deren Gemarkungsgebiet zum großen Teil mit Wald bestückt ist, hatten auf Grund des Ausschlusses von Waldgebieten zur Errichtung von Windenergieanlagen keinen Flächennutzungsplan aufgestellt.

Die Anforderungen an die Regional- und Bauleitplanung wurden durch die Änderungen des BauGB, höchstrichterliche Entscheidungen und EU-Vorgaben immer höher.

Der in den ersten Flächennutzungsplänen viel und heiß diskutierte Belang »Landschaftsbild« wurde zurückgedrängt und die arten- und naturschutzfachlichen Prüfungen erfolgen auf einer immer detaillierteren Basis auch bei großmaßstäblichen Plänen.

Auch die Inanspruchnahme von Wald veränderte und verschärfte die Untersuchungstiefe hinsichtlich der ›Verträglichkeit‹ von Windenergieanlagen und Tierwelt. Avifaunistische Gutachten wurden obligatorisch und der Streit um die notwendigen Gutachten und ›richtigen‹ Gutachter begann.

Zunächst wurden die grundsätzlich für die Windkraft geeigneten Standorte durch Gutachten und Verträglichkeitsprüfungen auf der Maßstabsebene des Flächennutzungsplanes 1:10.000 identifiziert. Aktuell werden bei der Aufstellung des Teilregionalplans »Wind« bestimmte arten- und naturschutzrechtliche Prüfungen auf der Maßstabsebene 1:100.000 durchgeführt.

Windpark im Rothaargebirge

In Hessen ist Windenergienutzung im Wald zulässig.

Trotz aller vorlaufenden Planebenen kann es bedeuten, dass eine in einem langwierigen Verfahren abgestimmte Fläche nicht umgesetzt werden kann, da sich auf Ebene der Genehmigung im BImSch-Verfahren herausstellt, dass doch geschützte Arten vorhanden sind oder die sich während der vorlaufenden Planverfahren dort angesiedelt haben und die nicht gestört, vertrieben, getötet werden dürfen.

Während der Aufstellung des aktuellen Teilregionalplans Wind wurde erst später deutlich, welche Schwierigkeiten es macht, wenn der Regionalplan in Aufstellung ist, der Investor alle Unterlagen für das BImSch-Verfahren vorliegen hat, die Behörde jedoch nicht genehmigen kann, weil die Anlage in einem Bereich errichtet werden soll, der nach dem Flächennutzungsplan der Kommune ausgeschlossen ist.

Tabelle 5: Planerische Reaktionen in Nordhessen auf Baugesetzbuchänderungen

Jahr	Änderungen BauGB	Regionalplan	Flächennutzungsplan
1996	§ 35, Abs. 3, Satz 3		
1997			1 FNP ohne Ausschlusswirkung
2000		Regionalplan 2000 ohne Ausschluss-wirkung	
2004	EAG Bau, Einführung Umwelt-prüfung in die Bauleitplanung		
2000–2006			Überwiegend FNP mit Ausschluss-wirkung
2007–2008	§ 15 Abs. 3; Zurückstellungen für 1 Jahr auch bei FNP	Rückstellungen durch Regionalplan in Aufstellung	Hinweise auf ev. Genehmigungshin-dernisse wegen Regionalplan
2009		Regionalplan mit Ausschlusswirkung	
2011	§ 249; Sonderregelung zur Windenergie	Aufhebung Regionalplan 2009, TB »Wind« Beginn des Aufstellungsverfahrens »Teilregionalplan Wind«	
2011–2013			Aufstellung Überarbeitung vorhan-dener FNP, da Ausschlusswirkung des Regionalplans aufgehoben
2013	§ 15 Abs. 3 ergänzt, Dauer der Zurück-stellungen auf 2 Jahre verlängerbar		
Ende 2014		Beschluss zur 2. Offenlegung des Teilregionalplans »Wind«	

Sollte ein zuständiges kommunales Gremium nicht mitziehen und keine oder andere Beschlüsse fassen, dann kann sich das Genehmigungsverfahren in die Länge ziehen, da es eines vorlaufenden oder wenigstens parallelen Änderungs-/Aufhebungsverfahrens des Bauleitplanes oder der Bauleitpläne bedarf.

Auf Ebene der Flächennutzungsplanung wurden nach Aufhebung des Windkraftteils des Regionalplans 2009 einige Beschlüsse zur Änderung/Anpassung der FNP gefasst, um bis zur Rechtskraft des überarbeiteten Teilregionalplans Wind die Möglichkeit der Rückstellung von Baugesuchen zu haben. Steckengeblieben sind jedoch alle die Pläne, wo die Finanzierung der heute notwendigen Gutachten (Lärm, Fledermäuse, Vögel...) fehlt.

Viele kleine Kommunen im Regierungsbezirk Kassel sind durch die aufwändigen, anspruchsvollen Planungen finanziell und personell überfordert.

Aktuell gibt es:

– Kommunen »ohne alles«
– Verweise und Vertrauen auf die alten FNP mit Ausschlusswirkung
– FNP-Änderung, B-Plan und BImSch-Verfahren werden parallel betrieben. (Wobei die Bebauungspläne allein durch die Größe und Tiefenschärfe der Planung mit entsprechend hohen Kosten für die Kommunen (bzw. für die Investoren) verbunden sind).
– Aufhebungsverfahren für FNP und B-Plan und eine Genehmigung nach § 35 BauGB.

FAZIT

Eine lange Verfahrensdauer und viele verschiedene Planungsebenen sind hinderlich, da die technische Entwicklung oft schneller geht und Gutachten zum Artenschutz nach 5–7 Jahren als überholt gelten.

Da die FNP und B-Pläne ohne Frist gelten, sind diese Pläne gültig und im Rahmen von BImSch-Verfahren auch zu beachten, entsprechen aber oft nicht mehr den aktuellen von der Rechtsprechung geforderten Standards.

Die Unwirksamkeit von Plänen kann jedoch nur gerichtlich festgestellt werden.

Auffällig ist m. E., dass die beabsichtigte Beteiligung der Öffentlichkeit immer weniger ›wirklich‹ gelingt.

Die vielen, verschiedenen Planungsebenen sind so weit entfernt von der Lebenswirklichkeit vieler Menschen, dass sie sich zurückziehen auf das, was sie kennen, was ihnen vertraut ist.

Die Anregungen in den Planverfahren zielen sehr oft darauf ab, dass alles so bleibt, wie es – scheinbar – schon immer war.

Ich vermute, das Landschaftsbild, die Vertrautheit der Umgebung ist unterschwellig immer noch das, was die Menschen, die sich äußern, vor allem erhalten wollen.

Die verschiedenen Planungs- und Genehmigungsebenen sind aktuell für die Öffentlichkeit (teilweise auch für Insider) sehr ineinander verschachtelt, werden neben- oder nacheinander in der Öffentlichkeit diskutiert, haben unterschiedliche Möglichkeiten der Beteiligung. Nach meiner Wahrnehmung hat sich dadurch bei der ›betroffenen Öffentlichkeit‹ viel ins Negative verkehrt.

Viele beteiligen sich nicht mehr, weil sie sich nicht ernst genommen fühlen, andere verzweifeln beim Kampf gegen die ›Windmühlen‹ der Bürokratie und dem immer neuen Versuch mit ihren Argumenten in den unterschiedlichen Verfahren durchzudringen.

In meinem Berufsalltag kann ich jedem Menschen, der sich informiert, immer wieder nur versuchen deutlich zu machen, wo gerade auf welcher Ebene was und warum getan wird.

Ich würde es begrüßen darüber nachzudenken, ob die Steuerung der Windenergie nicht besser durch Reduzierung der verschiedenen Planungsebenen auf eine (großmaßstäbliche) Planungsebene und nachfolgendem BimSch-Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung nicht zielführender wäre.

Cornelia Scholz
ist im Bauplanungsdezernat des Regierungspräsidiums Kassel im Bereich Genehmigung von Bauleitplanungen tätig. Ihr Schwerpunkt ist dort die Beratung von Kommunen und Planern in bauplanungsrechtlichen Fragen.

Abschlussdiskussion

In der abschließenden Podiumsdiskussion wurden die im Laufe des Tages aufgekommenen Fragen mit einem Teil der Referenten näher erörtert. Dazu zählten Kathrin Ammermann (BfN), Cornelia Scholz (Regierungspräsidium Kassel), Thorsten Falk (BMWi) und Bettina Wilkening (Enertrag AG).

Eingeleitet wurde die Diskussion von Axel Tscherniak (FA Wind) mit den Fragen, warum Windenergie und Artenschutz kein Widerspruch seien und wie eine Vereinbarkeit ermöglicht werden könne. Es gebe bereits viele Ansätze der Vereinbarkeit, Landschaften würden schon lange genutzt und verändert, auch im Rahmen der Energiegewinnung, erläuterte Kathrin Ammermann. Gegenwärtig seien jedoch sehr schnelle Veränderungen zu verzeichnen. Der Verlust der biologischen Vielfalt schreite gleichzeitig sehr schnell voran, die Ziele der Bundesregierung zur Erhaltung der Biodiversität wurden bisher nicht erreicht, so Ammermann. Sie betonte in diesem Zusammenhang, dass keine Zielsetzung zulasten einer anderen durchgesetzt werden sollte. Bettina Wilkening ordnete die Bedrohung der Biodiversität nicht der Windenergie, sondern vielmehr der Landwirtschaft zu. Auch bringe die Windenergie, im Vergleich zu anderen Formen der Energiegewinnung wie beispielsweise der Braunkohleförderung, welche zu massiven Veränderungen in der Landschaft führe, noch die wenigsten Schäden mit sich, so Wilkening. Sie sehe also keine Probleme der Vereinbarkeit, ebenso wie Cornelia Scholz.

Diese plädierte außerdem für eine Klärung von naturschutzspezifischen Fragestellungen auf der örtlichen Ebene, da übergeordnete Ebenen ihrer Meinung nach zu weit weg von der Praxis seien. Auch laut Thorsten Falk sei eine Vereinbarkeit von Windenergie mit dem Naturschutz mittlerweile aufgrund guter Planungsinstrumente zu leisten. Kulturlandschaft bringe seit jeher Veränderungen mit sich, so Falk, im Vergleich mit der Historie sei dabei die gegenwärtige Veränderung der Landschaft weniger schnell.

Nachfolgend wurden im Rahmen der Diskussion verschiedene Vorschläge und Ansätze für eine Verbesserung der Planung genannt: Wenige, aber dafür klare Vorgaben auf Bundes- und Landesebene wurden von Cornelia Scholz gewünscht. Als Beispiele wurden von ihr u. a. einheitliche Vorgaben zu Tabubereichen sowie eine Anpassungspflicht an die Regionalplanung genannt.

Thorsten Falk verwies dabei auf die Probleme, die bei Vorgaben des Bundes in einem föderalen System bestünden. Eine Regionalisierung der Ausbauziele sei weiterhin schwierig. Er wünsche sich mehr Vertrauen auf allen Seiten, durch eine Überwindung des Lagerdenkens und mehr Zusammenarbeit.

Auch Kathrin Ammermann sah Schwierigkeiten bei einheitlichen Regelungen durch den Bund und wies auf das Beispiel der Bundeskompensationsverordnung hin: Diese soll bundeseinheitliche Regelungen schaffen, die Ausarbeitung sei aber ein langwieriger und schwieriger Prozess. Laut Ammermann seien viele Planungen auf der Regionalplanungsebene richtig angesiedelt, da diese den richtigen räumlichen Umgriff für beispielsweise Standortentscheidungen für Windkraftanlagen umfasse. Sie regte außerdem eine

Verbesserung des Informationsflusses an: Obwohl viele Daten durch Gutachten und Monitoring erhoben würden, fehle es vielerorts an Kenntnissen, da die Daten nicht verfügbar seien. Hier müsse der Austausch von Informationen und die Integration derartiger Erkenntnisse, z. B. in die Überarbeitung von Leitfäden, verbessert werden. Abhilfe könnte dabei durch Genehmigungsbehörden und Betreiberfirmen geschaffen werden, indem erhobene Daten zur Verfügung gestellt würden, so Ammermann.

Bettina Wilkening ergänzte in diesem Zusammenhang, dass der Bundesverband WindEnergie (BWE) bereits daran arbeite, Daten zusammenzutragen, wobei eine Zusammenarbeit zwischen den Planern nicht einfach sei. Innerhalb der Firmen wüssten die Fachleute um die konkreten Belange, jedoch sei die Datenherausgabe in laufenden Verfahren nicht möglich.

Sie sprach sich außerdem dafür aus, dass Fledermausvorkommen, mit Ausnahme der wenigen großräumig bedeutsamen Quartiere, nicht im Zuge der Regionalplanung zu berücksichtigen seien. Auch bei Vögeln sei sich in der Regionalplanung auf sehr standorttreue Vorkommen zu konzentrieren, da die Abhandlung unstet brütender Vogelarten nur zu unnötigen Verzögerungen führe.

Axel Tscherniak fokussierte anschließend die Diskussion auf das Thema Beteiligung: hier herrschte der Konsens, dass Beteiligung immer zu mehr Akzeptanz führe, auch von Seiten der Interessensvertreter des Naturschutzes. Kathrin Ammermann räumte in diesem Zusammenhang ein, dass es bei der Kommunikation in der Vergangenheit Versäumnisse gegeben hätte. Die Energiewende führe zu Veränderungen – wahrnehmbar besonders auf der Landschaftsebene. Dies müsse deutlich gemacht werden.

Naturschutz scheine, laut Ammermann, aber oft auch ein vorgeschobenes Argument für in Wahrheit andere Ablehnungsgründe zu sein, hier wünsche sie sich mehr Transparenz. Bei Beteiligung solle es nicht nur um finanzielle Beteiligung gehen, sondern auch um ein Mitwirken an Planungsprozessen. Von Bettina Wilkening wurde in diesem Zusam-

menhang der Wunsch nach einem aktiven Mitwirken des Naturschutzes bei der Flächenfindung geäußert, wobei sich dieses nicht nur auf die Ausweisung von Ausschlussgebieten, sondern konkret auch auf die gemeinsame Suche nach konfliktarmen Standorten beziehen sollte.

Ein vielerseits bekanntes Problem stellt die Heterogenität und Verfügbarkeit von Daten zum Vorkommen und Verhalten von Arten dar. So seien Erhebungsstandards auf der Genehmigungsebene in den Ländern sehr unterschiedlich, erläuterte Ammermann. Standards zu Untersuchungen, die immer vorgenommen werden sollen, wären aus Sicht des BfN hilfreich. Derzeit werde ein Gutachten zur Datenerhebung im Rahmen eines Forschungs- und Entwicklungsvorhabens erstellt, dieses soll in zwei bis drei Jahren fertiggestellt werden. Auf Bundesebene werde außerdem versucht, Datenlücken, z. B. zum Fledermauszug oder zu Waldarten, zu schließen.

Ein weiteres Problem führte Bettina Wilkening an: so gebe es nicht nur sehr unterschiedliche Anforderungen bei der Erhebung von Daten, auch würden diese z. T. nicht mit den von den Behörden geführten Datenbanken übereinstimmen. Daher sei es wichtig, die Möglichkeit zu haben und auch zu nutzen, die von den Landesbehörden gemeldeten Daten in den verschiedenen Planungsebenen in konkreten Genehmigungsverfahren zu überprüfen.

Im Rahmen der Diskussionsrunde wurden weiterhin kumulative Effekte der Windenergie und anderen Landnutzungsformen besprochen: Neben weiteren Formen der Energiegewinnung wie Photovoltaik, Wasserkraft und Biomasse führten insbesondere die Landwirtschaft, aber auch andere Bauvorhaben und Verkehr zu starken Veränderungen in der Landschaft und wirkten sich negativ auf die Biodiversität aus, so die Diskutanten. Aus dem Zuhörerkreis wurde in diesem Zusammenhang eine Ökologisierung der Landwirtschaft angeregt.

Mit Blick auf die Problematik der Standortsuche wurde aus dem Publikum vorgeschla-

gen, flächendeckende Untersuchungen für besonders konfliktreiche Arten auf Ebene der Regionalplanung durchzuführen, um damit Planungssicherheit zu schaffen.

In diesem Zusammenhang führte Kathrin Ammermann beispielhaft das derzeitige Vorgehen in Hessen an: Dort würden von der Regionalplanung sogenannte Dichtezentren von windkraftsensiblen Arten, wie dem Rotmilan, der zudem streng geschützt ist und für den Deutschland aufgrund seines Vorkommens besondere Verantwortung hat, identifiziert. Dies sei dann eine der Grundlagen, um eine frühzeitige Bewältigung des Artenschutzes bei der Ausweisung von Vorranggebieten für Windenergie auf Regionalplanebene zu erreichen (Beispiel Entwurf des Teilregionalplans Energie Mittelhessen), so Ammermann.

Aus dem Publikum wurde mit Bezug auf eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Windenergie und Naturschutz außerdem der Vorschlag unterbreitet, dass Naturschutzverbände sinnvolle und abgestimmte Ausgleichskonzepte erarbeiten könnten, welche dann von Windkraftbetreibern umgesetzt werden. Der Wunsch nach einer besseren Zusammenarbeit und einer Förderung der Dialoge zwischen Projektentwicklern, Naturschutzverbänden und Naturschutzbehörden wurde auch in der Teilnehmerbefragung[1] mehrfach genannt, die während der Veranstaltung durchgeführt wurde. Mehr Austausch zwischen Forschung und Praxis, eine sinnvolle Ausgestaltung von Vermeidungsmaßnahmen und mehr Rechtssicherheit für die Planung wurden ebenfalls gefordert.

Zum Abschluss der Diskussion bat Axel Tscherniak alle Podiumsteilnehmer um die Formulierung eines Wunsches: Thorsten Falk spricht sich für mehr Offenheit zwischen den Parteien und mehr Zusammenarbeit aus. Kathrin Ammermann plädiert für eine sachlichere Diskussion. Sinnvolle und vor Ort geplante Naturschutzmaßnahmen seien laut Bettina Wilkening wichtig. Cornelia Scholz wünscht sich weniger Vorwürfe und mehr Akzeptanz und Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren.

[1] Mit einem Fragebogen wurden im Rahmen der Veranstaltung Themenschwerpunkte, Forderungen und Erwartungen der Teilnehmer im Bereich Natur- und Artenschutz abgefragt.

Fazit und Ausblick

Der Natur- und Artenschutz wird bei der Realisierung von Windenergieprojekten oftmals als Hemmnis gesehen. Auf der Veranstaltung wurden bestehende Herausforderungen anhand von Beispielen diskutiert. Von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wurden Lösungsvorschläge, Empfehlungen, Anregungen und auch Wünsche im Rahmen der Vorträge und Diskussionsrunden mit dem Ziel geäußert, bestehende Hemmnisse abzubauen und damit zu einer Verbesserung der Gesamtsituation beizutragen.

Die FA Wind wird auch zukünftig Lösungen für eine Vereinbarkeit der Windenergie mit dem Natur- und Artenschutz aufzeigen und diese aktiv mitgestalten. So wird derzeit, gemeinsam mit der Technischen Universität Berlin und der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, ein Katalog an Vermeidungsmaßnahmen für windenergiesensible Vogel- und Fledermausarten zusammengestellt. Darin aufgeführte Maßnahmen stammen aus internationaler und nationaler Literatur sowie aus den Artenschutzleitfäden/Erlassen der Länder. Die Anwendung in der Praxis wurde stichprobenartig im Rahmen von Experteninterviews abgefragt. Der Katalog beinhaltet darüber hinaus die relevante Rechtsprechung zum Thema. Mit dieser Zusammenstellung soll Wissen aus der Fachliteratur gezielt der Praxis verfügbar gemacht werden.

Damit Maßnahmen beispielsweise zur Vermeidung der Kollision oder Störung von windenergiesensiblen Arten stets angepasst, weiterentwickelt oder verbessert werden können, sollte kontinuierlich eine Evaluierung der Erfahrungen aus der Praxis erfolgen. Wünschenswert wäre außerdem, dass erhobene Daten für neue Planungen verfügbar gemacht werden und diese somit stets auf neusten Erkenntnissen beruhen. Als FA Wind wollen wir diesen Austausch in einem offenen Dialog mit unseren Mitgliedern und allen interessierten Akteuren fördern und mithilfe von Veranstaltungen, Workshops und Hintergrundpapieren, aktuelle Entwicklungen und Erkenntnisse aufzeigen und der Anwendung zuführen.

Zur Erreichung der energiepolitischen Ziele der Bundesregierung werden zukünftig noch mehr Flächen für die Windenergieerzeugung benötigt. Landschaften werden sich deshalb weiter verändern. Es ist grundsätzlich erforderlich, die Auswirkungen auf die Biodiversität zu vermeiden, zu vermindern oder als verbleibende Option auszugleichen. Um eine Kumulierung negativer Auswirkungen verschiedener Landnutzungsformen zukünftig zu minimieren, sollte eine ressortübergreifende Zusammenarbeit erfolgen und gemeinsame Strategien und transdisziplinäre Forschungsansätze entwickelt werden. Mit einer ganzheitlichen Umweltpolitik und unter Einbeziehung aller Sektoren kann eine Vereinbarkeit der Klimaschutzziele mit den Zielstellungen des Naturschutzes erreicht werden.

Als sinnvolle Maßnahme können Windräder während der Erntezeit abgeschaltet werden, um eine Kollision mit angelockten Greifvögeln zu vermeiden.

Die FA Wind will dabei einen sinnvollen Beitrag leisten und durch die Förderung eines natur- und umweltverträglichen Ausbaus der Windenergie zu einem Gelingen der Energiewende beitragen.

Link zu den Tagungsfolien

http://www.fachagentur-windenergie.de/services/veranstaltungen/archiv-fachtagung-vereinbarkeit-von-windenergie-mit-dem-natur-und-artenschutz-04112014/tagungsfolien.html

Anhang: Tagungsprogramm

BEGRÜSSUNG, EINFÜHRUNG UND MODERATION:

Axel Tscherniak, Fachagentur Windenergie an Land

VORTRÄGE:

- **Die Rolle der Windenergie im Rahmen der Energiewende:** Thorsten Falk, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
- **Spannungsfeld Windenergie und Natur- und Artenschutz: aktuelle Herausforderungen und Fragestellungen;** Kathrin Ammermann, Bundesamt für Naturschutz
- **Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen des Natur- und Artenschutzes in Bezug auf die Windenergienutzung:** Dr. Marike Pietrowicz, Fachagentur Windenergie an Land
- **Natur- und artenschutzfachliche Herausforderungen beim Ausbau der Windenergienutzung an Land:** Ludwig Sothmann, Deutscher Naturschutzring
- **Niedersachsen: Aktuelle und zukünftige Herausforderungen beim Thema Windenergie und Natur- und Artenschutz – Maßnahmen von Politik und Verwaltung:** Dr. Christoph Schmidt-Eriksen, Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz
- **Vorstellung und Erfahrungen mit dem Leitfaden »Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Nordrhein-Westfalen«:** Dr. Matthias Kaiser, Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen
- **Konflikte im Dialog lösen. Erfahrungen aus der Arbeit des Dialogforums Erneuerbare Energien und Naturschutz:** Dr. Martin Köppel, Dialogforum Erneuerbare Energien und Naturschutz Baden-Württemberg
- **Anforderungen an naturschutzfachliche Gutachten (Fokus Fauna und Landschaftsbild):** Elisabeth Ferus, NWP – Planungsgesellschaft
- **Grundsätzliche Fragestellungen und Herausforderungen im Rahmen des Planungs- und Genehmigungsprozesses:** Dr. Bettina Wilkening, Enertrag
- **Grundsätzliche Fragestellungen und Herausforderungen im Rahmen der Regional-/Bauleitplanung:** Cornelia Scholz, Regierungspräsidium Kassel

PODIUMSDISKUSSION:

Politik und Praxis – aktuelle Herausforderungen zur besseren Vereinbarkeit von Windenergie und Natur- und Artenschutz
Moderation: Axel Tscherniak, Fachagentur Windenergie an Land

TeilnehmerInnen:

- Kathrin Ammermann, Bundesamt für Naturschutz
- Dr. Bettina Wilkening, Enertrag AG
- Thorsten Falk, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
- Cornelia Scholz, Regierungspräsidium Kassel

ABSCHLIESSENDE BEMERKUNG UND VERABSCHIEDUNG:

Axel Tscherniak, Fachagentur Windenergie an Land

Impressum

Herausgeber:
Fachagentur Windenergie an Land
Fanny-Zobel-Straße 11
12435 Berlin

www.fachagentur-windenergie.de
post@fa-wind.de

V.i.S.d.P.: Axel Tscherniak

Die Fachagentur zur Förderung eines natur- und umweltverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land e. V. ist ein gemeinnütziger Verein. Er ist eingetragen beim Amtsgericht Charlottenburg, VR 32573 B.

Textredaktion:
Franziska Tucci, FA Wind

Gestaltung:
Dreidreizehn GmbH, www.313.de

Haftungsausschluss:
Die in dieser Broschüre enthaltenen Informationen, Hinweise und Empfehlungen sind nach bestem Wissen ausgesucht, geprüft und zusammengestellt. Verantwortlich für den Inhalt sind allein die Autoren. Der Bericht gibt die Auffassung und Meinung der Autoren wider und muss nicht mit der des Herausgebers übereinstimmen. Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Aktualität und Vollständigkeit der Angaben sowie die Beachtung der Rechte von Dritten. Die Informationen, Hinweise und Empfehlungen dieser Broschüre dienen der allgemeinen Information und können eine Beratung im Einzelfall oder eine Rechtsberatung nicht ersetzen.

Bildnachweis:
Bilder der Referenten und der Veranstaltung: Janto Trappe

S. 7 Kulturlandschaft bei Lietzen in Brandenburg © Dirk Sudhaus/FA Wind,
S. 9 FFH-Gebiet Luchwiesen Storkow in Brandenburg © Lienhard Schulz,
S. 13 Naturschutzgebiet auf Hiddensee © Kudischmid/pixelio.de,
S. 14 Großer Abendsegler © belizar73/iStock ,
S. 17 Elbsandsteingebirge im Nationalpark Sächsische Schweiz © Thomas Streibel/pixelio.de,
S. 20 Repowering im Windpark Freiensteinau in Hessen © CarstenE,
S. 22 Windpark in Niedersachsen © Philip May,
S. 24 Großer Brachvogel © Andreas Trepte,
S. 26 Rotmilan © Frank Vassen,
S. 28 Windenergieanlagen bei Werl in Nordrhein-Westfalen © Matthias Kaiser,
S. 32 Der baden-württembergische Ministerpräsident Winfried Kretschmann zwischen Dr. Martin Köppel und Heike Schmelter © NABU,
S. 35 Windräder im Mohnfeld © Luise/pixelio.de,
S. 37 Schwarzstorch © Frank Vassen,
S. 39 Windpark bei Laubach im Hunsrück © Prankster,
S. 43 Windpark im Rothaargebirge © Almut Witzel,
S. 50 Ernte im Windfeld © Bernd Kasper/pixelio.de.

Gedruckt durch die UmweltDruckerei mit Druckfarben auf Basis nachwachsender Rohstoffe auf Mundoplus Recycling-Papier, ausgezeichnet mit dem Umweltsiegel Blauer Engel.

1. Auflage (500 Exemplare), Mai 2015

klimaneutral
natureOffice.com | DE-275-449581
gedruckt

Fachagentur Windenergie an Land e.V.

Fanny-Zobel-Straße 11 I 12435 Berlin
T +49 30 64 494 60-60 I F +49 30 64 494 60-61
post@fa-wind.de I www.fachagentur-windenergie.de