

## Anmerkungen zu einem „Bundesweiten Katalog von Maßnahmen zur Verhinderung des Eintritts von artenschutzrechtlichen Verbotstatbeständen nach § 44 BNatSchG“

Gerade ist ein „Bundesweiter Katalog von Maßnahmen zur Verhinderung des Eintritts von artenschutzrechtlichen Verbotstatbeständen nach § 44 BNatSchG bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen“ veröffentlicht worden. Es geht um Projekte, die am Artenschutzrecht scheitern könnten. Für die 120 Seiten umfassende Studie zeichnen neben der Fachagentur Windenergie an Land die Technische Universität Berlin und die Westfälische Wilhelms-Universität Münster verantwortlich.

Gegenstand der Studie sind Vorkehrungen, die Vögel und Fledermäuse vor dem Tod am Rotor schützen sollen. Die Autoren haben dazu Literatur, Leitfäden und Rechtsprechung ausgewertet, Experten gefragt und einen Workshop veranstaltet. Herausgekommen ist eine umfassende Übersicht über die Vielzahl von Maßnahmen, denen eine irgendwie geartete Wirkung zugeordnet oder zugeschrieben wird, das Tötungsrisiko unter die Signifikanzschwelle zu drücken, um so auch dort Windenergieanlagen (WEA) zu platzieren, wo sie anderenfalls aus Gründen des Artenschutzes unzulässig sein könnten. In dieser Studie ist einiges auffallend:

Erstens: Ausgewertet wurden 17 Leitfäden oder Erlasse aus 8 Bundesländern. Der erstmals 2005 erschienene und zuletzt 2014 aktualisierte Leitfaden des Niedersächsischen Landkreistages (NLT)<sup>1</sup> ist nicht nur dieser langen Zeitspanne wegen von einigem Gewicht, sondern er kommt in einem Bundesland zur Anwendung, das den Spitzenplatz im Ausbau der Windenergie in Deutschland einnimmt. Umso unverständlicher ist es, dass dieser Leitfaden in der Studie unbeachtet geblieben ist.

Der NLT-Leitfaden unterscheidet sich von den übrigen Leitfäden u. a. darin, dass er die Wirkung vieler Vermeidungsmaßnahmen, die in anderen Leitfäden propagiert werden, als un belegt, spekulativ oder als unwirksam einstuft und solche Maßnahmen deswegen nicht oder nur mit Vorbehalt aufgenommen hat. Auch deswegen wird der NLT-Leitfaden von der Windenergiewirtschaft abgelehnt. Das könnte erklären, warum dieser Leitfaden keinen Eingang in die Studie gefunden hat.

Zweitens: Positiv ist der Umstand, dass einleitend und zusammenfassend in dieser Studie eine gewisse Zurückhaltung gegenüber Vermeidungsmaßnahmen wenigstens durchscheint. Eine Zurückhaltung, weil die Maßnahmen nicht unbedingt praktikabel oder evaluiert sind, keine oder nur wenige Erkenntnisse aus der Praxis zum Erfolg der Maßnahmen vorliegen oder ihre Wirkung nicht hinreichend prognostizierbar und – was bei der Mitwirkung zweier Universitäten in der Hoffnung auf Forschungsgelder nicht verwundert – noch vieles dem Fazit der Studie gemäß näher zu untersuchen ist.

Die folgenden in der Studie ein- und ausgangs verstreuten Feststellungen sollten hervorgehoben werden:

- *Voraussetzung (Anmerkung: für die Maßnahmen) ist, dass ihre Wirksamkeit von den zuständigen Behörden hinreichend prognostiziert werden kann.*
- *Stets bedarf es einer am Einzelfall orientierten Wirksamkeitsprognose.*
- *Bei den Maßnahmen bleibt jeweils zu prüfen, ob sie im Einzelfall tatsächlich dazu führen, dass der Tatbestand der Zugriffsverbote nach § 44 BNatSchG nicht verwirklicht wird.*

---

<sup>1</sup> NIEDERSÄCHSISCHER LANDKREISTAG (NLT) (2014): Arbeitshilfe Naturschutz und Windenergie. Hinweise zur Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege bei der Planung und Zulassung von Windenergieanlagen.

- *Keineswegs haben sich alle aufgeführten Maßnahmen bereits als praxistauglich erwiesen oder sind erprobt.*
- *Das Ziel – die Verhinderung des Eintritts eines Verbotstatbestandes – erfüllen Vermeidungsmaßnahmen nur dann, wenn sie spätestens zum Zeitpunkt der WEA-Inbetriebnahme wirksam werden. Dies erfordert teilweise eine vorgezogene Realisierung und führt dazu, dass nur solche Maßnahmentypen zum Einsatz kommen können, mit denen eine hohe Prognosesicherheit und eine hinreichende Entwicklungszeit einhergehen.*
- *Die Übertragbarkeit einzelner vorgestellter Maßnahmen ist begrenzt.*

Allerdings finden sich leichtfertige Behauptungen auch hier. So etwa, wenn es ungeachtet praktischer und rechtlicher Hürden heißt, *„Unter den Windrädern kann die Flächenbewirtschaftung beispielsweise so abgestimmt werden, dass Greifvögel kein attraktives Jagdhabitat vorfinden“* oder *„Abschaltungen von WEA werden auch dazu eingesetzt, Kollisionen von Greifvögeln während und nach landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsmaßnahmen im direkten WEA-Umfeld zu verhindern.“* Tatsächlich bestehen erhebliche Unsicherheiten, wie eine solche Abschaltregelung im Zulassungsbescheid zumal bei einer Vielzahl von Flächeneigentümern oder Bewirtschaftern ausgestaltet, ihre Kontrolle gewährleistet und bei Verstößen auch sanktioniert werden kann. Zum Schluss wird doch wieder zu unkritisch die Erwartung befördert, *„Der Bau von WEA in naturschutzrechtlich konflikträchtigeren Räumen kann möglich sein, wenn Vermeidungsmaßnahmen zum Einsatz kommen.“* Das mag sein, aber doch nicht ohne „Wenn und Aber“.

Drittens: Zu kritisieren ist, dass zwischen Einleitung und Zusammenfassung die vorstehenden Einschränkungen und Anforderungen so gut wie nirgends aufscheinen. Im Gegenteil: Hier wird auf mehr als 70 Seiten eher distanzlos ein *„bundesweiter Katalog“* fragwürdiger Maßnahmen entfaltet, die in den zahlreichen Leitfäden leichtfertig, ungerechtfertigt oder unbelegt zur Anwendung empfohlen werden – gleichsam wie in ihrer Wirkung unbelegte Behandlungsmethoden oder -mittel gegen eine schwere Krankheit. Um diesen im Untertitel bezeichneten Katalog geht es – oft um Maßnahmen, die lediglich auf das Prinzip Hoffnung bauen, eine Nah- oder Fernerwartung oder bloße Selbst- oder Fremdtäuschung sind. Der Katalog spiegelt eine Praxis, die an medizinischen Maßstäben gemessen nicht selten kaum mehr ist als Quacksalberei. Einer angemessenen kritischen Betrachtung werden die Maßnahmen jedenfalls nicht unterzogen. Das hätte wohl ein zu treffendes Licht auf die Leitfäden geworfen, die diese Maßnahmen propagieren. Für die Studie steht ja nicht zuletzt die *Fachagentur Windenergie an Land*. Mitglieder dieser Agentur sind Wirtschafts- und Umweltministerien des Bundes und der Länder (also die Herausgeber der herangezogenen Leitfäden!) sowie Verbände der Windenergiewirtschaft.

Viertens: Wie sehr Praxis und fachliche Anforderungen beispielsweise an *„Weglockmaßnahmen“* auseinanderfallen, zeigt sich in der Studie eindrücklich beim Rotmilan. Zwar mag die Verbesserung der Nahrungssituation außerhalb der Gefahrenzone von WEA unter bestimmten Umständen das Kollisionsrisiko senken. Dies setzt zum Schutz des Rotmilans aber voraus, dass im Abstand weniger Tage immer wieder Grünlandflächen gemäht werden. Nach HÖTTKER, KRONE & NEHLS (2013)<sup>2</sup> muss, um Rotmilane effektiv zu einer solchen Fläche zu locken (und sie damit gleichzeitig zu dieser Zeit vom Windpark fernzuhalten), täglich eine Fläche von 2 ha gemäht werden, was bei Anbau von Luzerne, die ungefähr alle 5 Wochen gemäht werden kann, eine Fläche von 70 ha erfordert. Daran gemessen sind die in der Studie beispielhaft genannten Flächengrößen bei weitem zu gering, was die Studie aber weder herausstellt noch überhaupt thematisiert.

---

<sup>2</sup> Greifvögel und Windkraftanlagen: Problemanalyse und Lösungsvorschläge. Schlussbericht für das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Michael-Otto-Institut im NABU, Leibniz-Institut für Zoo- und Wildtierforschung, BioConsult SH, Bergenhäuser, Berlin, Husum.

Fünftens: Dass in diesem Katalog die Maßnahmen nicht kritisch hinterfragt, sondern zumindest in einem Fall im Interesse der Windenergiewirtschaft gar umgedeutet werden, zeigt der Umgang mit der Veröffentlichung von BREUER, BRÜCHER & DALBECK 2015<sup>3</sup>: Während dort massive Zweifel an der Praktikabilität und Wirksamkeit von „Ablenkmaßnahmen“ zum Schutz des Uhus formuliert werden, wird daraus in der Studie eine eher gegenläufige Aussage konstruiert. Ein Ausweis für ein wissenschaftliches Arbeiten ist das nicht.

So heißt es in der Studie: *„Nach BREUER et al. (2015) ist für den Uhu die Verbesserung von Nahrungshabitaten ... die geeignetste Vermeidungsmaßnahme. Ergänzend können Nahrungsflächen außerhalb der Windparks geschaffen werden, so z. B. extensives Grünland, Brachflächen sowie lineare Grenzstrukturen, welche die Vögel lenken und somit von den Windenergieanlagen fernhalten.“*

Tatsächlich schreiben BREUER et al.: *„Am ehesten könnte die Verbesserung von Flächen als Nahrungshabitate mit der Absicht, Uhus aus dem Gefahrenbereich der Anlagen zu lenken, in Frage kommen. Der für einen solchen Effekt benötigte Flächenbedarf dürfte beträchtlich sein. Zudem ist fraglich, ob sich dort dauerhaft die Nahrungstiere in der erforderlichen Zahl oder Dichte einstellen. (...) Maßnahmen, welche das Kollisionsrisiko senken sollen, sind mit Skepsis zu betrachten. Als solche Maßnahmen werden insbesondere die Verbesserung der Nahrungshabitate für Uhus außerhalb der Reichweite der WEA... genannt. Eine Wirksamkeit der Nahrungshabitat verbessernden Maßnahmen setzt aber voraus, dass in einem großen Umfang Flächen außerhalb der Gefahrenzone verbessert werden. Diese Maßnahmen müssten zudem der Errichtung der Anlagen zeitlich vorausgehen. Aber auch unter diesen Voraussetzungen ist eine Wirksamkeit der Maßnahmen keinesfalls sicher vorhersehbar. In dem einzigen den Autoren bekannten Fall solcher Maßnahmen haben sich diese kaum als wirksam erwiesen.“*

Sechstens: Aus den ausgewerteten Antworten der Expertenbefragung stechen Aussagen einer niedersächsischen unteren Naturschutzbehörde heraus. Im von ihr skizzierten Fall wurden Maßnahmen zur Begrenzung des Tötungsrisikos durchgesetzt. Die Maßnahmen konnten ein Überschreiten der Signifikanzschwelle nicht abwenden; festgesetzt wurden sie vernünftigerweise flankierend zu einer erteilten Ausnahme vom artenschutzrechtlichen Tötungsverbot. Darin dürfte viel eher die wahre Veranlassung für die Maßnahmen liegen, denen die Windenergiewirtschaft fälschlich oder jedenfalls unbelegt oder gar gegen den Beleg die Verhinderung des Eintritts artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände zuschreibt. Die Maßnahmen dürften, falls sie eine Wirkung entfalten, vielmehr auch dann verlangt sein, wenn sie das Tötungsrisiko nicht unter die Signifikanzgrenze senken, dieses Risiko aber mindern und wirtschaftlich zumutbar sind und der Anlagenbetrieb ausnahmsweise zulässig ist. Diese Veranlassung bezieht die Studie an keiner Stelle ein.

In Zukunft könnte von der Windenergiewirtschaft häufiger ein befristetes Abschalten ihrer Anlagen verlangt sein – der neuen wie alten Anlagen; dort nämlich, wo zur Verminderung des Kollisionsrisikos ein solches Abschalten wirtschaftlich zumutbar ist. Auch dort, wo trotz solcher Maßnahmen die Signifikanzschwelle überschritten bleibt. Zum Schutz von Fledermäusen wird bisweilen während einiger Nächte mit in Rotorreichweite hoher Fledermausaktivität behördlich verfügt und gerichtlich bestätigt schon heute abgeschaltet; ob in einem ausreichenden Maße, darf indessen bezweifelt werden. Wo die Grenze des wirtschaftlich Zumutbaren fürs Abschalten verläuft, ist nämlich bisher nicht ausgelotet worden. Eine gewisse Anzahl von Tötungen wird man zudem kaum als Ausdruck eines allgemeinen Lebensrisikos hinnehmen können, auch wenn dies ein Teil der Praxis oder unausgesprochen die Studie unterstellt.

---

<sup>3</sup> Der Uhu und Windenergieanlagen. Erkenntnisse, Vermutungen und Schlussfolgerungen. Naturschutz und Landschaftsplanung 47 (6): 165-172.

Siebtens: Dass sich zwei Universitäten in der Studie zum Ausbau der Windenergienutzung als einem Baustein der von Bundesregierung und Ländern zum Ziel erklärten Energiewende bekennen, mag man für akzeptabel oder selbstverständlich halten. Mindestens ebenso selbstverständlich sollten Universitäten die für diese Energiewende angeführten Argumente mit wissenschaftlicher Nüchternheit betrachten und sich an Fakten halten. Der Klimawandel ist jedenfalls entgegen des Vorworts der Studie bisher keine „wesentliche Ursache“ für das gegenwärtige Aussterben wild lebender Pflanzen- und Tierarten.

*Anschrift der Verfasserin: Gesellschaft zur Erhaltung der Eulen e. V. – European Group of Experts on Ecology, Genetics and Conservation (EGE), Breitestr. 6, D-53902 Bad Münstereifel, E-Mail [egeeulen@t-online.de](mailto:egeeulen@t-online.de)*