

LANDESBÜRO DER NATURSCHUTZVERBÄNDE NRW

Beratung . Mitwirkung . Koordination

Landesbüro der Naturschutzverbände NRW · Ripshorster Str. 306 · 46117 Oberhausen

An das
Ministerium für Umwelt, Naturschutz und
Verkehr NRW

40190 Düsseldorf

per eMail:

Bianca.Krumm@munv.nrw.de
ernst-friedrich.kiel@munv.nrw.de

Ihr Zeichen	Ihr Schreiben vom	Unser Zeichen
III-3 63.06.06.10	22.06.2023	SV 11-4.13 DIV/6.23

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

- Modul A: Genehmigungen außerhalb planerisch gesicherter Flächen/Gebiete -

- Verbändebeteiligung -

Sehr geehrte Frau Dr. Krumm, Sehr geehrter Herr Dr. Kiel,
die anerkannten Naturschutzverbände in NRW bedanken sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äußern sich wie folgt:

Laut dem Anschreiben zur Verbändeanhörung vom 22.6.23 verfolgt die Landesregierung den Ansatz, die Anforderungen des Klimaschutzes und den Erhalt der biologischen Vielfalt gemeinsam anzugehen. Der bereits 2013 eingeführte Leitfaden „Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in NRW“ leiste in diesem Zusammenhang einen maßgeblichen Beitrag zur Beschleunigung des Windenergieausbaus im Einklang mit dem Naturschutz.

Das Einhalten des zentralen Klimaziels, der Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 1,5 Grad, bedarf in den nächsten Jahren höchster Priorität und Anstrengungen. Dieses erfordert sowohl einen beschleunigten, naturverträglichen Ausbau der erneuerbaren Energien, insbesondere der Wind- und Solarenergie als tragende Säulen der Energiewende, als auch eine massive Verringerung des Energie- und Ressourcenverbrauchs und erhebliche Effizienzsteigerungen. Die Transformation hin zur Klimaneutralität ist für den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen zwingend geboten.

LANDESBÜRO DER
NATURSCHUTZVERBÄNDE NRW

Ripshorster Str. 306
46117 Oberhausen

T 0208 880 59-0
F 0208 880 59-29

E info@lb-naturschutz-nrw.de
I www.lb-naturschutz-nrw.de

Sie erreichen uns

Mo - Fr 9.00 bis 13.00 Uhr
Mo - Do 13.30 bis 16.00 Uhr

Auskunft erteilt:

Herr Gerhard

Datum

3.08.2023

Träger des Landesbüros der
Naturschutzverbände NRW



Die anerkannten Naturschutzverbände BUND NRW, LNU und NABU NRW begrüßen deshalb das Ziel, den Ausbau der Erneuerbaren Energien in NRW endlich zügig voranzubringen. Dazu sind nach den Vorgaben des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (WindBG) auf mindestens 1,8 % der Landesfläche in einem ambitionierten Zeitrahmen Windenergiebereiche festzulegen. Die Naturschutzverbände unterstützen dies ausdrücklich, erwarten aber auch, dass die beide im überragenden öffentlichen Interesse liegenden Ziele Klima- und Biodiversitätsschutz gleichwertig und aufeinander abgestimmt verfolgt werden.

Weder der gültige Leitfaden noch der Leitfaden-Entwurf erfüllt diese Zielsetzung ausreichend. Durch den Entwurf zieht sich der Ansatz, den Artenschutz möglichst einfach und schnell, mit möglichst geringem Kartieraufwand und unter Umsetzung nur der unbedingt erforderlichen Artenschutzmaßnahmen abzuarbeiten. Gemacht werden soll nur das, was aus rechtlichen Gründen für zwingend erforderlich gehalten wird. Dieses Ansinnen wird allerdings den Herausforderungen des Schutzes der Biodiversität nicht gerecht.

Aus Sicht der Naturschutzverbände braucht es für einen naturverträglichen Ausbau der Windenergie so viel Kartieraufwand und so viele Artenschutzmaßnahmen, wie zum Schutz der Biodiversität im Einzelfall erforderlich.

Da der vorliegende Leitfaden-Entwurf sich nur mit WEA außerhalb der kommenden Windenergiegebiete nach dem WindBG befasst, verwundert der Ansatz, den Artenschutz möglichst einfach und schnell, mit möglichst geringem Kartieraufwand und unter Umsetzung nur der unbedingt erforderlichen Artenschutzmaßnahmen abzuarbeiten, sehr. Denn das Schwergewicht der Windenergie-Nutzung wird sich kurzfristig innerhalb der Windenergiegebiete abspielen. Wieso dann auch außerhalb der kommenden Windenergiegebiete (und nur darum geht es beim vorliegenden Leitfaden-Entwurf) der Kartieraufwand entgegen der Pflicht zur Artenschutzprüfung im Zulassungsverfahren so dramatisch gesenkt werden soll, erschließt sich nicht. Ein gleichwertiger und aufeinander abgestimmter Klima- und Biodiversitätsschutz kann mit dem vorliegenden Leitfaden-Entwurf somit nicht erreicht werden.

Hinzu kommen Bedenken hinsichtlich der Rechtskonformität des Leitfadens. Die Naturschutzverbände weisen darauf hin, dass norminterpretierende Verwaltungsvorschriften für die nachgeordneten Behörden keine verbindliche Wirkung contra legem auslösen. Soweit die in dem vorliegenden Erlass enthaltenen Norminterpretationen offenkundig nicht mit geltendem Recht im Einklang stehen, sind sie daher nicht bindend. In diesem Zusammenhang wird an einigen Stellen bezweifelt, dass die Vorgaben des Erlasses mit den abweichungsfesten bundesrechtlichen Vorschriften zum Artenschutzrecht vereinbar sind.

So sollen im Wege des vorliegenden Leitfadens die in den §§ 44 ff. BNatSchG mit der Zielsetzung der Planungsbeschleunigung vorgenommenen Vereinfachungen des Artenschutzrechts über den dort vorgesehenen Anwendungsbereich hinaus ausgedehnt werden.

Auch vor dem Hintergrund des LEP-Entwurfs, in dem deutlich wird, dass auch die Go-to-Gebiete voraussichtlich ohne eine dem Wegfall der Artenschutzprüfung auf der nachfolgenden Genehmigungsebene gerecht

werdende, vertiefte Artenschutzprüfung ausgewiesen werden sollen, halten die Naturschutzverbände eine weitere Schwächung des Artenschutzes mit Blick auf den Erhalt der Biodiversität in NRW für nicht zu verantworten.

Im Einzelnen:

Zu Kapitel 3. WEA-empfindliche Arten

- Mit der Aufstellung der Regelvermutung, dass bei allen anderen Arten, die nicht WEA-empfindlich sind, davon ausgegangen werden kann, dass die artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote in Folge der **betriebsbedingten** Auswirkungen von Windenergieanlagen (WEA) nicht ausgelöst werden, überschreitet das MUNV im Hinblick auf die beiden Zugriffsverbote aus § 44 Abs. 1 Nr. 2, 3 BNatSchG seinen Kompetenzbereich. Das Artenschutzrecht gehört gemäß Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG zu den abweichungsfesten Kernkompetenzen des Bundesgesetzgebers.¹ Nach Auffassung der Naturschutzverbände ist es daher unzulässig, dass eine Verwaltungsvorschrift auf Landesebene von den bundesrechtlichen Vorgaben abweicht.
- Die Streichung der Waldschnepfe als WEA-empfindliche Art lehnen die Naturschutzverbände ab. Die bisherige Fassung des Leitfadens benennt aufgrund der Untersuchung von DORKA et al. (2014) und den Ergebnissen der „Vögel und Straßenverkehrs“-Untersuchung glaubhaft die WEA-Empfindlichkeit der Waldschnepfe. Bis heute hat sich nichts ereignet, was diese Positionierung revidieren könnte. Der Waldschnepfe wird in der Arbeitshilfe „Vögel und Straßenverkehr“ des Bundesverkehrsministeriums (GARNIEL & MIERWALD 2010) ein kritischer Schallpegel von 58 dB(A) zugesprochen. Solche Schallpegel werden in Windparks regelmäßig realisiert, weswegen sich eine WEA-Empfindlichkeit aufgrund des Lärms geradezu aufdrängt. Die Waldschnepfe muss zudem als Vogelart angesprochen werden, über deren Häufigkeit und Verbreitung besonders wenig bekannt ist, die aber gleichzeitig als Verlierer des Klimawandels anzusprechen ist, weil durch Trockenheit ihre Nahrungshabitate kleiner werden. Beide Aspekte machen einen besonders vorsichtigen Umgang mit dieser Art erforderlich. Sie aus der Liste der windkraft-empfindlichen Arten zu streichen, ist daher nicht sachgerecht.

Zu Kapitel 4. Artenschutzprüfung

- Der Leitfadentwurf lässt eine klare Abgrenzung der rechtlichen Vorgaben und ihrem jeweiligen Anwendungsbereich für den Betrieb von Windenergieanlagen und deren Bau/Bauwerk vermissen. Zusätzlich kommt es durch einige vermutlich redaktionelle Fehler zu Missverständnissen. Infolgedessen ist zu befürchten, dass in der Praxis die einzelnen Zugriffsverbote nicht sauber nach den jeweiligen rechtlichen Vorgaben geprüft werden. Daher sollten aus

¹ Vgl. Kment in Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 17. Auflage 2022, Art. 72, Rn. 3-5.

Gründen der Übersichtlichkeit folgende Ergänzungen bzw. Klarstellungen vorgenommen werden:

- S. 8 Prüfschema WEA-Genehmigung- Rotmilan (Brutvogel): Klarstellung: Prüfung des Tötungsverbot bei Betrieb einer WEA nach § 45 b BNatSchG
 - S. 19 Tabelle: Ergänzung wann § 44 oder § 45 b
 - S. 20 Prüfung anhand von Prüfbereichen: Klarstellung: Anwendungsbereich Tötungsverbot beim Betrieb von WEA für Brutvogelarten
 - S. 21 Abbildung 1, Teilbild 2: Überschrift ist falsch
- Wie der Leitfadenentwurf selbst betont, ist der Tötungstatbestand individuenbezogen auszulegen, wobei sich für dessen Verwirklichung das Kollisionsrisiko für Individuen geschützter Arten durch das jeweilige Vorhaben „in signifikanter Weise“ erhöhen muss. Zudem wird in dem Entwurf darauf hingewiesen, dass eine „Populationsreserve“ nicht zu berücksichtigen sei. Dies findet sich auch in der einschlägigen Kommentierung wieder, die darauf verweist, dass ein Ausgleich eines Individuenverlustes durch eine Populationsreserve nicht in Betracht komme.² Der Leitfadenentwurf macht anschließend eine unzulässige Zusatzausnahme: Zur Beurteilung der Signifikanz soll nicht auf das Individuum, sondern auf die Betroffenheit der lokalen Population abgestellt werden. Anschließend wird die Aussage getätigt, dass bei häufigen und weitverbreiteten Arten Verluste einzelner Individuen im Regelfall nicht zu einem Verstoß gegen das Tötungsverbot führen. Einer populationsbezogenen Relativierung nach dem Motto „wer häufiger lebt, stirbt häufiger“ ist das Tötungsverbot jedoch nicht zugänglich.
 - Die in der neuen Anlage 1 zum BNatSchG vorgenommene Beschränkung der Geltung des (auf den Betrieb einer WEA bezogenen) Tötungsverbot auf fünfzehn ausgewählte kollisionsgefährdete Brutvogelarten halten die Naturschutzverbände für europarechtswidrig, da die VS-RL eine solche Differenzierung nicht vorsieht. Unter Berücksichtigung des Europarechts sind nach Auffassung der Naturschutzverbände die bundesrechtlichen Regelungen derart auszulegen, dass für die Listenarten die neuen Regelungen zur Signifikanzprüfung und für alle anderen Brutvogelarten weiterhin die bisherigen artenschutzrechtlichen Regelungen maßgeblich sind³.
 - Auch der pauschale Ausschluss der signifikanten Erhöhung des Tötungsrisiko von Brutvogelarten, deren Brutplatz außerhalb des erweiterten Prüfbereichs liegt und die Aufforderung zur Nichtbeachtung dieser Fälle wird von den Naturschutzverbänden für unionsrechtswidrig gehalten, da der Schutz von Art. 5 VS-RL auf

² Vgl. Meßerschmidt: Kommentar Bundesnaturschutzrecht, § 44 Rn. 35.

³ Vgl. hierzu Gellermann, Das Vierte Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes, NuR (2022), S. 591.

allen Flächen gleichermaßen gilt. Daher sind auch diese Brutplätze im Rahmen der Artenschutzprüfung zu betrachten.

- Die Formel zur Berechnung des maximal zumutbaren Energieverlustes in Anhang 7 des Entwurfs ist fehlerhaft.
- Zum Störungstatbestand ist anzumerken, dass dieser – soweit seine Verwirklichung sich mit einer Verwirklichung des Beeinträchtigungsverbotes für Fortpflanzungs- und Ruhestätten überschneidet – nicht in der letztgenannten Tatbestandsverwirklichung (Nr. 3) aufgeht. Störungen, durch die sich der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert, bleiben auch in diesem Fall nach Nr. 2 verboten. Insbesondere kommen CEF-Maßnahmen zum vorgezogenen Ausgleich dieser Störungen nach dem Gesetzeswortlaut des § 44 Abs. 5 S. 2 BNatSchG nicht in Frage. Die entsprechenden Ausführungen auf S. 22 des Leitfadentwurf entbehren somit einer gesetzlichen Grundlage.
- Im Hinblick auf das Beschädigungs-/Zerstörungsverbot von Fortpflanzungs-/Ruhstätten listet der Entwurf WEA-empfindliche Arten auf, bei denen durch den Betrieb von WEA das Beschädigungs-/Zerstörungsverbot von Fortpflanzungs- und Ruhestätten grundsätzlich erfüllt sein soll. Im Zusammenhang mit der Artenliste wird die Regelvermutung aufgestellt, dass bei allen anderen Arten davon ausgegangen werden kann, dass der Betrieb von WEA grundsätzlich zu keiner Beschädigung oder Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten führe. Mit Aufstellung dieser Regelvermutung überschreitet das MUNV seine Kompetenz (s.o.).
- Die Ausführungen zu artenschutzrechtlichen Ausnahmen entsprechen teilweise nicht den Vorgaben des Bundesgesetzgebers. Die Ausführung unter Nr. 1 sollte dahingehend ergänzt werden, dass trotz der Festlegung, dass der Betrieb von WEA im überragenden öffentlichen Interesse liegt und der öffentlichen Sicherheit dient, stets im Einzelfall im Rahmen der Abwägungsentscheidung zu prüfen ist, ob der Ausbau der Erneuerbare Energien gegenüber den artenschutzrechtlichen Belangen überwiegt.⁴ Die aktuelle Formulierung erweckt den Eindruck, dass eine Abwägungsentscheidung nicht mehr erforderlich sei. Im Hinblick auf die Alternativenprüfung für WEA in ausgewiesenen Windenergiegebieten, sieht der Leitfadentwurf vor, dass Standortalternativen außerhalb dieser Gebiete in der Regel nicht zu betrachten sind. Die pauschale Aussetzung der Alternativenprüfung ist europarechtswidrig, da das Unionsrecht zwingend eine Alternativenprüfung im Einzelfall vorsieht. Zudem entsprechen die Vorgaben des Entwurfs nicht den bundesrechtlichen Vorgaben aus § 45 b Abs. 8 Nr. 2 BNatSchG, der die Aussetzung der

⁴ Vgl. Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-RL 2021, 3.2.1 c.

Alternativenprüfung an die Erreichung der Flächenbeitragswerte nach dem Windenergieflächenbedarfsgesetz knüpft. Nr. 5 sollte an den Wortlaut der bundesrechtlichen Regelung angepasst werden und um folgenden Passus „auf Grundlage einer Beobachtung im Sinne des § 6 Abs. 2“ ergänzt werden.

Zu Anhang 2: Untersuchungsgebiets-Abgrenzung und die Abgrenzung einer Windfarm für WEA-empfindliche Vogelarten in Nordrhein-Westfalen

- Im Anhang 2 werden sowohl die Abstandsbereiche der Anlage 1 zum BNatSchG wiedergegeben als auch eigen-definierte zentrale und erweiterte Prüfbereiche für durch WEA gestörte Brut- und Rastvögel, als auch für weitere Brutvögel sowie Vögel, die Schlafplätze aufsuchen. Dabei sollen die eigen-definierten Prüfbereiche als Untersuchungsgebiet für die Artenschutzprüfung und gleichzeitig zur Abgrenzung einer Windfarm (Zusammenwirken mehrerer WEA als ein gemeinsam auf die Vögel wirkendes Projekt) wirken. Das weicht deutlich von der Regelung der Anlage 1 BNatSchG und des § 45b BNatSchG ab. Darüber hinaus wirft die eigen-definierte Regelung (teils in Anlehnung an das BNatSchG, teils nicht in Anlehnung) etliche Fragen auf, die nicht begründet werden und auch nicht mit den ornithologischen Begründungen des Anhangs 1 des Leitfaden-Entwurfs erklärt werden können.
- Der Bundesgesetzgeber hat mit § 45 b und Anlage 1 BNatSchG eine Regelung zum Tötungsverbot von Brutvögeln durch WEA geschaffen, die bei aller Kritik immerhin den Vorteil hat, dass sie klare Grenzen benennt. Dabei ist die Genehmigung einer WEA innerhalb des Nahbereichs vor so hohe Hürden gestellt, dass dies nur in Extremsituationen möglich erscheint. Die Tabelle 2 b des Anhangs 2 des Leitfaden-Entwurfs überträgt für die im Anhang I des BNatSchG genannten Vogelarten die zentralen und erweiterten Prüfbereiche auch auf die Schlafplätze der Weihen und Milan-Arten. Nur für die Rohrweihe wird aus nicht genannten Gründen kein erweiterter Prüfbereich in Tabelle 2b genannt. Das verblüfft völlig, denn in der ornithologischen Begründung (Seite 53) wird bei der Rohrweihe ausdrücklich auf den sich aufdrängenden Analogieschluss zur Wiesenweihe verwiesen, für die auch ein erweiterter Prüfbereich in Tabelle 2 b genannt wird. Die Naturschutzverbände vermuten, dass hier ein Übertragungsfehler vorliegt, der bereinigt werden sollte durch Eintragung eines erweiterten Prüfbereichs von 2500 m für die Rohrweihe.
- Weiterhin verblüfft, dass in Tabelle 2b zwar für Schlafplätze von Rot- und Schwarzmilan sowie Wiesen- und Rohrweihe die Prüfbereiche anlehnend an Anlage 1 zum § 45 b BNatSchG übernommen werden, nicht aber die Nahbereiche. Wenn der Leitfaden die Regelungssystematik des § 45 b BNatSchG auch für Schlafplätze der Milane und Weihen übernehmen will, wofür

es aus fachlicher Sicht durchaus berechnigte Gründe gibt, dann wäre es aber zumindest folgerichtig gewesen, auch die Nahbereiche mit ihrer Schutz-Wirkung zu übernehmen (weitgehender Ausschluss von WEA im Nahbereich, also z.B. ein WEA-Neubau in 300 m Entfernung von einem Rotmilan-Schlafplatz). Andernfalls ist die Übertragung der zentralen und erweiterten Prüfbereiche auf die Schlafplätze der Milan- und Weihen-Arten fachlich nicht nachvollziehbar.

- Für die nordischen Wildgänse wird in Tabelle 2 c der zentrale Prüfbereich von 1000 m (Leitfaden 2017) auf nur noch 200 m verringert. Dies wird auf Seite 57 lediglich mit einem einzigen Artikel begründet. Angesichts der im Leitfaden-Entwurf angedachten Reduktion des zentralen Prüfbereichs auf 1/5 des früheren Wertes muss dies als sehr unzureichende Empirik gewertet werden. Bevor eine einzige Literaturstelle zu solchen Änderungen führt, wäre ein intensiver fachwissenschaftlicher Austausch über diese Sachfrage angezeigt gewesen. Es sollte bei 1000 m für Schlafplätze und 400 m für Nahrungshabitate für arktische Gänse in Tabelle 2 c bleiben.

Zu Kapitel 5. Sachverhaltsermittlung der möglichen Betroffenheit von WEA-empfindlichen Arten

- Die Schwerpunktorkommen nach der Ermittlung durch das LANUV datieren vom 1.6.2019 und sind inzwischen veraltet. Die Abgrenzung der Schwerpunktorkommen weist Lücken auf, die bei Kenntnis der Verbreitung (Ornitho-Daten, Habitatmodellierungen, ...) nur mit einem mangelnden Datenbestand des LANUV erklärt werden können. Beispielsweise sind Bestandslücken des Rotmilans im Bergischen Land und Sauerland nicht glaubhaft. Auch die Schwerpunktorkommen der arktischen Gänse sind deutlich zu hinterfragen. Dieses Daten-Problem wurde bereits vielfach thematisiert, harrt aber immer noch einer Lösung. Geboten wäre eine Überarbeitung der Schwerpunktorkommen unter Einbindung der Daten aus Ornitho und sonstiger vogelkundlicher Datenbestände. Für die Naturschutzverbände ist unverständlich, weswegen hierzu keine Schritte unternommen wurden, hätte so doch eine deutlich belastbarere Datenbasis gelegt werden können. Wie auch immer: Die Schwerpunktorkommen aufgrund der wie auch immer erhobenen Bestandsdaten von 2015 bis 2019 können heute nicht mehr allein zugrunde gelegt werden.
- Diese nicht sachlich belastbaren Schwerpunktorkommen (SPVK) können nicht die Grundlage sein, für WEA-Planungen außerhalb der SPVK und ohne Hinweise auf Vorkommen aller windkraftempfindlichen Vogelarten jede Erfassung der Vogelarten auszuschließen, so wie dies unter Punkt 5 b des Leitfaden-Entwurfs ausdrücklich geschieht. Damit überschreitet der Leitfaden-Entwurf seine Regelungs-Kompetenz indem er

sich in Widerspruch zum § 44 Abs. 5 BNatSchG stellt. Für alle anderen nicht in der Anlage 1 zum BNatSchG genannten Vogelarten hat der Bundesgesetzgeber keine Regelung getroffen, auf die sich ein solcher Ausschluss artenschutzrechtlicher Erfassungen begründen ließe. Ohne irgendwelche Erfassungen sind die artenschutzrechtlichen Regelungen des § 44 BNatSchG nicht abgearbeitet und dies stellt eine extreme Rechtsunsicherheit für den Vorhabenträger dar.

Daher sollte für den Fall 5 b auf Seite 27 des Leitfaden-Entwurfs eine andere Regelung gesucht werden, die eine zumutbare und einfach realisierbare Ersterfassung der windkraftsensiblen Arten ermöglicht, etwa eine Habitatpotenzialanalyse. Je nach den Ergebnissen einer solchen rasch umsetzbaren Erst-Analyse können entweder weiterführende Untersuchungen im Sinne des Kapitels 6 des Leitfaden-Entwurfs oder aber die Feststellung der Genehmigungsfähigkeit aus Artenschutz-Sicht folgen. Die unter 5 b bislang angedachte Vereinfachung ist abzulehnen.

- Die Beschreibung der Internetquelle zum Energieatlas.NRW mit den Karten der Schwerpunktorkommen sollte geändert werden. Nach der derzeitigen Beschreibung ist die Kartendarstellung unauffindbar.
- Zudem bestehen gegen den Passus in Kapitel 5.a.) Bedenken, wonach auch in Schwerpunktorkommen WEA-Anlagenplanungen „immer dann in Frage kommen, wenn“ Bestandserfassungen oder ein Maßnahmenkonzept die Verbotstatbestände nicht eintreten lässt (Seite 27, oben). Denn trotz Habitatpotenzialanalysen, Raumnutzungskartierungen und Maßnahmenkonzepten verbleibt – so zeigt die Praxis – ein Restrisiko für das Eintreten z.B. der Tötung, das in dem Schwerpunktorkommen besonders kritisch zu sehen ist, weil die Schwerpunktorkommen einen erheblichen Anteil der Population der betreffenden Art umfassen. In diesen Bereichen sollte besonders darauf hingewirkt werden, dass keine Tötungen geschehen können. Daher sollte statt „immer dann“ der Begriff „ausnahmsweise“ gewählt werden, um deutlich zu machen, dass in den Schwerpunktbereichen besondere Anforderungen an den Schutz der Vögel gelten.
- Der 2. Satz im 2. Absatz auf Seite 28 (Fall e.) sollte sprachlich überarbeitet werden.

Zu Kapitel 6. Methoden der Bestandserfassung von WEA-empfindlichen Arten

- Kapitel 6.1 Vögel
Die Klarstellung, wonach eine Erfassung des Vogelbestands hinsichtlich der betriebsbedingten Auswirkungen der WEA nicht mehr erforderlich sei, wenn die artenschutzrechtlichen Sachverhalte durch Maßnahmenkonzepte bewältigt werden, ist

sachlich und rechtlich falsch. Es mag zutreffen, dass § 45 b BNatSchG im Ergebnis eine solche Nicht-Erfassung im zentralen Prüfbereich und im erweiterten Prüfbereich für die in der Anlage 1 des BNatSchG aufgeführten Brutvogelarten begründen kann. Dies gilt aber auch für die § 45b-Vogelarten nicht im Nahbereich. Für alle sonstigen Vogelarten, die z.B. durch Lärm oder die Rotorbewegung vertrieben werden können, ist der Verzicht auf Kartierungen aus rechtlicher Sicht falsch. Auch fachlich ist es falsch auf Kartierungen verzichten zu wollen, weil man entsprechende Schutzmaßnahmen ohnehin einplant. Denn solche Schutzmaßnahmen können ja nur in Kenntnis der Vogel-Vorkommen geplant werden. Die Einleitung des Kapitels 6.1 sollte daher überarbeitet werden. Ein Kartierverzicht kann allenfalls für die Brutvogelarten des § 45 b BNatSchG im zentralen und erweiterten Prüfbereich angedacht werden, nicht aber für alle anderen Vogelarten.

- Kapitel 6.1.1

Die Darlegungen zur Kartierpflichtigkeit (nur im Nahbereich und im zentralen Prüfbereich) sind aus den oben bereits genannten Erwägungen nur für die Brutvogelarten des § 45 b BNatSchG richtig, nicht aber für alle anderen Vogel-Vorkommen. Es ist unverständlich, dass bestimmte Teilaspekte des § 45 b BNatSchG entgegen dem Willen des Bundesgesetzgebers auf alle Vogelarten übertragen werden sollen. Eine solche Beschränkung des Kartierumfangs steht dem Leitfaden rechtlich nicht zu und sie ist auch nicht sachgerecht. Sie kann auch nicht das Beispiel des § 45 b BNatSchG zur Begründung in Anspruch nehmen, denn bestimmte Teile der vom Gesetzgeber bewusst auf bestimmte Arten beschränkten Regelung werden nicht übertragen (nämlich die Regelungen zum Nahbereich). Damit verlässt der Leitfaden für die anderen Vogelarten den Regelungszusammenhang, den der Bundesgesetzgeber mit § 45 b BNatSchG gebildet hat. Das ist nicht sachgerecht. Die gesamte Regelung mit 3 Artenlisten im Anhang 2 des Leitfadens ist extrem kompliziert und widerspricht sich teils auch. Falsche Verweise (z.B. für die Horstsuche auf Tabelle 2c Spalte 2 des Anhangs 2) kommen hinzu.

- Kapitel 6.1.3

Die Habitatpotentialanalyse wurde vom Bundesgesetzgeber in § 45 b BNatSchG zur Vereinfachung der Bestandserfassung für eine Liste von Vogelarten eingeführt, deren Lebensraum- und Nahrungshabitat-Ansprüche sehr gut bekannt und leicht beschreibbar sind. Warum diese Methodik, zu deren Evidenz es kaum Empirik und eben auch noch keine bundesweite Regelung gibt, nun auf alle Vogelarten ausgedehnt werden sollte, erschließt sich nicht. Wie der Leitfaden-Entwurf selbst sagt, kann eine Habitatpotentialanalyse „zunächst“ eingesetzt werden, um einen ersten Überblick zu gewinnen. Es ist aber nicht einleuchtend, dass daraufhin dann nicht eine konkrete Kartierung erfolgen müsste, wenn die Habitatpotenzialanalyse nicht ein Art-

Vorkommen komplett aufgrund fehlender Habitats ausschließt. Der Leitfaden sollte daher deutlich machen, dass eine Habitatpotenzialanalyse ein sinnvoller erster Schritt ist, aber vielfach eine konkrete Kartierung nach sich ziehen sollte, nämlich dann, wenn ein Vorkommen der Art(en) nicht schon mangels geeigneter Habitats ausgeschlossen werden kann.

- Kapitel 6.1.4

Der Bundesgesetzgeber hat die Raumnutzungskartierung für in der Anl. 1 des BNatSchG genannten Brutvogelarten auf diejenigen Fälle beschränkt, in denen der Vorhabenträger sie ausdrücklich verlangt. Für andere Vogelarten hat der Gesetzgeber dazu nichts geäußert. Weshalb in der „abschließenden“ Aufzählung des Kapitel 6.1.4 die nordischen Wildgänse gestrichen wurden und zudem auch für alle anderen Vogelarten Raumnutzungsanalysen nur noch auf Wunsch des Vorhabenträger möglich sein sollen, ist unverständlich. Solche Festlegungen stehen dem Leitfaden rechtlich nicht zu. Es ist richtig, dass Raumnutzungskartierungen ein sehr aufwändiger Vorgang sind, der nur in konkreten und sachlich begründeten Fällen durchgeführt werden sollte. Ob ein solcher konkret begründeter Fall vorliegt, sollte aber den örtlich zuständigen Stellen nicht aus der Hand genommen werden.

- Kapitel 6.2

In der Einleitung wird auf die Zumutbarkeits-Regelung des § 45 b Abs. 6 Satz 2 BNatSchG hingewiesen. Ein Gondelmonitoring und Abschaltalgorithmen nach BRINKMANN (2011) kommen in der Tat inzwischen nahezu durchgängig zum Einsatz bei neueren nordrhein-westfälischen Windenergieanlagen. Allerdings bleibt auch in Kapitel 9 des Leitfaden-Entwurfs unklar, welche Anzahl von toten Fledermäusen je Anlage und Jahr festgelegt werden soll. RENEBAAT liefert dazu keine Angabe; die Anzahl muss von der Genehmigungsbehörde festgelegt werden. Der Leitfaden sollte hier eine Zahl vorgeben, die „betriebsbedingte Tötungen auf unvermeidliche Verluste von Einzelindividuen begrenzt“. Vor dem Hintergrund, dass der Leitfaden geradezu dazu aufruft, keine Fledermauserfassung bei der Planung von WEA durchzuführen, sondern den Schutz der Fledermäuse nur auf die Abschaltalgorithmen zu stützen, ergibt sich das Problem, dass eine WEA-Errichtung in einem an Fledermäusen besonders reichen Gebiet sehr starke Abschaltungen durch die Algorithmen bedingt, die vor der Durchführung des Gondelmonitorings nicht bekannt sein konnten, weil keine Fledermauserfassung durchgeführt wurde. Dies ist als kritisch – gerade aus Sicht der Anlagenbetreiber - zu werten. Daher sollte der Leitfaden davon absehen von einer vorherigen Fledermauserfassung abzuraten, sondern vielmehr ausdrücklich dazu aufzufordern, dass vor der Errichtung der WEA ein quantitativer Überblick über die Flugaktivitäten der Fledermäuse im jeweiligen Baugebiet gewonnen wird. Der Leitfaden nennt hierzu geeignete Methoden der

Fledermauserfassung.

Zu Kapitel 7. FFH-Verträglichkeitsprüfung

Die Ausführungen des LF-Entwurfes gelten für die FFH-VP im Genehmigungsverfahren außerhalb des Anwendungsbereiches des § 6 WindBG. Außerdem noch der Hinweis, dass neue Anlagen innerhalb der Natura-2000-Gebiete nicht in Betracht kommen. Aber hier durchaus ein Repowering möglich ist, wenn dies nicht zu erheblichen Beeinträchtigungen führt.

Das Kap. 7.2 entspricht dem jetzigen Leitfaden. Allerdings werden die 2 folgenden Absätze gestrichen:

Bei VSG: *„Die Pufferzone zum VSG beträgt nach Windenergie-Erlass NRW (Nr. 8.2.2.2) aus Vorsorgegründen in der Regel 300 m. In Abhängigkeit von den Erhaltungszielen oder dem Schutzzweck des Gebiets kann ein niedriger oder höherer Abstandswert festgesetzt werden, wobei insbesondere bei WEA-empfindlichen Vogelarten ein größerer Abstand angebracht sein kann.“*

Bei FFH: *„Daher kann außerhalb des gemäß Windenergie-Erlass NRW (Nr. 8.2.2.2) aus Vorsorgegründen empfohlenen Regelabstandes von 300 m zu FFH-Gebieten bezüglich betriebsbedingter Auswirkungen auf WEA-empfindliche charakteristische Arten von FFH-LRT im Regelfall auf eine FFH-VP verzichtet werden.“*

Aus Sicht der Naturschutzverbände sollten je nach Schutzgut spezifische Abstände festgelegt werden.

In Bezug auf das Repowering (Kapitel 11 des Entwurfs) wird ausgeführt: *„Die oben aufgeführten Aspekte in Bezug auf NATURA 2000-Gebiete gelten in Nordrhein-Westfalen nur für kollisionsgefährdete und störungsempfindliche Vogelarten. Kollisionsgefährdete Fledermausarten kommen in den Nordrhein-Westfälischen NATURA 2000-Gebieten nicht vor.“* Das bezweifeln die Naturschutzverbände nach wie vor deutlich. Unstrittig sind Abendsegler, Breitflügel-Fledermaus, Kleinabendsegler, Mückenfledermaus, Nordfledermaus, Rauhautfledermaus, Zweifarbfledermaus und Zwergfledermaus kollisionsgefährdete Fledermausarten. Aus Sicht der Naturschutzverbände sind wenigstens Abendsegler und Kleiner Abendsegler charakteristische Arten für die Wald-Lebensraumtypen der FFH-RL.

Zu Kapitel 8. Artspezifische Vermeidungs- und Schadensbegrenzungsmaßnahmen / vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen bezüglich Windenergieanlagen

Zu Kapitel 8.1. Anerkannte Schutzmaßnahmen gemäß BNatSchG

Kleinräumige Standortwahl

Im Einzelfall soll durch die Verlagerung von WEA die Konfliktintensität verringert werden. In der Praxis spielt die Standortverlagerung bei den Genehmigungsverfahren von Anlagen in Windparks nur eine untergeordnete Rolle, da deren Flächen meist so dicht beplant werden, dass eine wirksame Verlagerung oft eine - schwer durchzusetzende - Reduzierung der Anlagenanzahl in einem Windpark erfordern würde, insbesondere auch um das in der Maßnahmenbeschreibung genannte Freihalten von Flugrouten zu essenziellen Nahrungshabitaten zu bewirken.

Antikollisionssysteme

Die Maßnahme „Einsatz von Antikollisionssystemen“, die auf der Basis automatisierter kamera- und/oder radarbasierter Detektion bei Annäherung der Zielart rechtzeitig bei Unterschreitung einer vorab artspezifisch festgelegten Entfernung zur Windenergieanlage (WEA) per Signal die Rotordrehgeschwindigkeit bis zum „Trudelbetrieb“ verringern, kommt laut der Anlage des BNatSchG nur für den Rotmilan in Frage, da nur für diesen derzeit ein nachweislich wirksames, kamerabasiertes System zur Verfügung steht. Auf diesen derzeit eingeschränkten Anwendungsbereich weist der Leitfaden-Entwurf unter Verweis auf die Veröffentlichung des KNE aus dem Jahr 2022 hin. Der Einsatz von geeigneten Antikollisionssystemen ist aufgrund der hohen Wirksamkeit dieses Maßnahmentyps zu begrüßen, allerdings sollte darauf hingewiesen werden, dass für den Rotmilan bisher - nach unseren Kenntnissen - nur ein System anerkannt ist. Hierbei handelt es sich laut des Bundesamtes für Naturschutz um das System „IdentiFlight“⁵, für das es nach den Herstellerangaben entsprechend der vom „Kompetenzzentrum für Naturschutz und Energiewende“ (KNE) aufgestellten Kriterien⁶ gutachterliche Eignungsbestätigungen gibt.

Der Verweis im Leitfaden auf die im BNatSchG eröffnete Option, dass Antikollisionssysteme, deren Wirksamkeit noch nicht belegt sind, im Einzelfall im Testbetrieb angeordnet werden können, wenn begleitende Maßnahmen zur Erfolgskontrolle angeordnet werden, sollte um Vorgaben ergänzt werden, dass diese Erfolgskontrollen strikt anhand der vom KNE aufgestellten Kriterien erfolgt und diese Prüfung nicht allein auf vom Antragsteller beauftragten Gutachten beruht und die Gutachten von unabhängiger Seite, beispielsweise der Vogelschutzwarte des Landes NRW, geprüft werden müssen.

Abschaltung bei landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsereignisse

Im Leitfaden-Entwurf wird die Maßnahmenbeschreibung des BNatSchG wiedergegeben. Danach ist eine vorübergehende Abschaltung im Falle der Grünlandmahd und Ernte von Feldfrüchten sowie des Pflügens zwischen 1. April und 31. August auf Flächen, die in weniger als 250 Metern Entfernung vom Mastfußmittelpunkt einer WEA gelegen sind, vorgesehen. Die Abschaltung soll bis mindestens 24 Stunden nach Beendigung des Bewirtschaftungsereignisses jeweils von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang erfolgen. Diese Zeit verdoppelt sich bei Standorten mit drei Brutvorkommen oder, bei besonders gefährdeten Vogelarten, mit zwei Brutvorkommen auf mindestens 48 Stunden. Diese erhöhte Schutzintensität hinsichtlich der Maßnahmendauer in Abhängigkeit der Anzahl der Brutvorkommen bzw. des Gefährdungsstatus ist artenschutzrechtlich zweifelhaft, da Individuen aller Brutvorkommen unabhängig von der Anzahl oder des Gefährdungsgrades der Art grundsätzlich der gleiche Schutz zukommt.

⁵ siehe BfN-Website: <https://www.bfn.de/en/node/9550> und dort Link zu <https://www.e3-identiflight.de/#!>.

⁶ Bruns, Elke; Schuster, Eva; Streiffeler, Julia (2021): „Anforderungen an technische Überwachungs- und Abschaltssysteme an Windenergieanlagen“, BfN Schriften 610

Angesichts der von Länderarbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten (LAG VSW) (2017)⁷ empfohlenen deutlich längeren Maßnahmendauer, nämlich ab Beginn der Feldbearbeitung und an den drei Folgetage -, so ähnlich auch die Regelung in der bisherigen Fassung des Leitfadens NRW – ist die im BNatSchG vorgesehene Maßnahmendauer als nicht ausreichend zu bewerten. Auch die Beschränkung auf den Zeitraum zwischen 1. April und 31. August steht im Widerspruch zu dem von der LAG VSW (2017) empfohlenen Zeitraum vom April bis Oktober.

Dagegen geht der Maßnahmenbereich mit einem Radius von 250 Meter um den WEA-Mastfuß deutlich über den im gültigen NRW-Leitfaden festgelegten und von den Naturschutzverbänden als unzureichend kritisierten 100-m Abstand hinaus und nähert sich den von der LAG VSW (2017) empfohlenen Abstand von 300 m an. Im „Positionspapier zum Arten- und Habitatschutz bei der Planung und Zulassung von Windenergieanlagen“⁸ (im Weiteren: Positionspapier der Naturschutzverbände NRW) wird zudem gefordert, dass sich die für eine Abschaltung maßgeblichen Bewirtschaftungsereignisse auf jede Art der Bodenbearbeitung (z. B. Pflügen, Grubbern, Eggen, Fräsen, Walzen, Einsäen) und des Materialauftrags (z. B. Aufbringung von Gülle, Mist oder Gärresten aus Biomasseanlagen, Erdauftrag) erstrecken müssen, da alle diese Arbeiten Greifvögel anlocken. Diese Bedenken bleiben bestehen.

Der Leitfaden weist daraufhin, dass nach der Maßnahmenbeschreibung des BNatSchG bei Windparks in Bezug auf die Ausgestaltung der Maßnahme gegebenenfalls die diesbezüglichen Besonderheiten zu berücksichtigen sind, ohne diese jedoch konkretisierend zu erläutern. Hier sollte ergänzt werden, dass bei Bewirtschaftungsereignissen in größeren Windparks es in der Regel nicht ausreichend sein dürfte, allein für die im Einwirkungsbereich einer Bewirtschaftungsfläche liegende WEA eine Abschaltung vorzusehen, sondern es sollten alle Anlagen im Bereich von Flugrouten, die kollisionsgefährdete Vogelarten beim Anflug durch den Windpark in das Nahrungshabitat nutzen könnten, abgeschaltet werden.

Anlage von attraktiven Ausweichhabitaten

Dieser Maßnahmentyp, bei dem durch die Anlage attraktiver Ausweichnahrungshabitaten oder die Umstellung auf langfristig extensiv bewirtschaftete Ablenkflächen kollisionsgefährdete Arten dauerhaft weggelockt und damit deren Flugaktivität aus dem Vorhabenbereich herausverlagert werden sollen, wird von den Naturschutzverbänden generell abgelehnt. Es bestehen größte Zweifel an der Wirkung der Maßnahmen, zumindest bei denen aus der Zulassungspraxis bekannten

⁷ Länderarbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten: Beschluss 2017-1-1 „Abschaltung von Windenergieanlagen (WEA) zum Schutz von Greifvögeln und Störchen bei bestimmten landwirtschaftlichen Arbeiten“

⁸ Positionen und Forderungen der nordrhein-westfälischen Naturschutzverbände BUND, LNU und NABU zur Überarbeitung des Leitfadens „Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Nordrhein-Westfalen“ (MKULNV/ LANUV, Fassung 12.04.2017 – Stand Mai 2017, veröffentlicht auf der Website des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW/Aktuelles: <https://www.lb-naturschutz-nrw.de/aktuelles.html> > Meldung vom 20.12.2017

Flächengrößen von wenigen Hektar.⁹ So wurde zwar eine ausreichende Wirkung für den Rotmilan nachgewiesen, allerdings bei für die Planungspraxis unrealistischen Flächengrößen von mindestens 70 Hektar Ablenkflächen pro Brutpaar.¹⁰ Die Vorgaben des „Methodenhandbuch Artenschutzprüfung NRW“ tragen in diesem Punkt leider zu dieser unzureichenden Praxis in NRW bei.

Senkung der Attraktivität von Habitaten im Mastfußbereich

Diese Maßnahmen ist gängiger Bestandteil von artenschutzrechtlichen Nebenbestimmungen. Die im Leitfaden-Entwurf in Anlehnung an den bisherigen Leitfaden gemachten ergänzenden Anwendungshinweise (S. 41) werden begrüßt.

Phänologiebedingte Abschaltung

Die Abschaltung von WEA zu bestimmten Entwicklungs-/Lebenszyklen mit einer erhöhten Nutzungsintensität des Brutplatzes soll in der Regel bis zu 4-6 Wochen innerhalb des Zeitraumes vom 1. März bis 31. August von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang erfolgen und wegen der erheblichen Energieverluste nur angeordnet werden, wenn keine andere Maßnahme zur Verfügung steht. Die phänologiebedingte Abschaltung ist eine anerkannte und für alle Arten wirksame Maßnahmen, die insbesondere in den Ausbauswerpunkten der Windkraft in NRW angewendet wird, da dort neue Windparks immer häufiger in Landschaftsräumen mit sehr hoher Bedeutung für WEA-sensible Brutvogelarten geplant werden. Dort sind WEA oft ohne längere Abschaltzeiträume zu Brut-, Aufzuchtzeiten, die auch über den im BNatSchG genannten Regelfall eines 4-6 Zeitraums hinausgehen, nicht artenschutzkonform zu betreiben. Insofern ist der formulierte Vorrang der anderen Maßnahmen vor der phänologiebedingten Abschaltung nicht sachgerecht und lässt befürchten, dass dieser Maßnahmentyp nicht mehr im erforderlichen Maß zum Einsatz kommen wird.

Zu Kapitel 8.2. Ergänzende Maßnahmen

Ziffer 2. „Abschaltalgorithmen für Kollisionsgefährdete WEA-empfindliche Fledermaus-Arten“ (einschließlich Kapitel 9 / Gondelmonitoring)

Hierzu verweisen wir auf die in der Stellungnahme der Naturschutzverbände zum gültigen Leitfaden-Entwurf eingebrachten Bedenken. Diese bisher im Leitfaden nicht berücksichtigten Bedenken betreffen unter anderem:

- Die für eine Abschaltung genannten maßgeblichen Parameter
 - o Windgeschwindigkeit: ein erhöhtes Kollisionsrisiko liegt bereits bei Windgeschwindigkeiten von < 8 m/sec und nicht erst ab < 6m/sec (s. Positionspapier Naturschutzverbände NRW)

⁹ Vgl. MULNV (2021): Methodenhandbuch zur Artenschutzprüfung in NRW - Bestandserfassung, Wirksamkeit von Artenschutzmaßnahmen und Monitoring – Aktualisierung 2020, Anhang B Maßnahmen-Steckbriefe, danach 5 ha/Brutpaar

¹⁰ Vgl. Mammen, Ubbo; Nicolai, Bernd; Böhner, Jörg et.al: „Artenhilfsprogramm Rotmilan des Landes Sachsen-Anhalt (2014)“, S. 99; abrufbar unter: <https://lau.sachsen-anhalt.de> > Startseite > Wir über uns, Publikationen > Fachpublikationen > Berichte des LA

- Temperatur: ein erhöhtes Kollisionsrisiko liegt bereits bei Temperaturen > 7 Grad und nicht bei > 10 Grad (s. Positionspapier Naturschutzverbände NRW)
- Im Kapitel 9/Gondelmonitoring ist ergänzend zu fordern, dass bei den heute großen Rotordurchmessern eine zweite Erfassungseinheit auf Höhe der Rotorunterspitze angebracht wird. Diese zweite Erfassungseinheit ist bei großen Rotordurchmessern zwingend erforderlich, da nicht alle WEA-sensiblen Arten allein aus der Gondel-Erfassungseinheit akustisch erfassbar sind.
- Wir begrüßen, dass es in Kapitel 9 /Gondelmonitoring zur Festlegung des Abschalt-Algorithmus heißt, dass zu berücksichtigen ist, dass betriebsbedingte Tötungen auf unvermeidbare Verluste von Einzelindividuen begrenzt werden. Diese Aussage sollte dahingehend ergänzt und konkretisiert werden, dass den Summationswirkungen durch mehrere WEA in einem Windpark sowie zahlreichen WEA in einem Landschaftsraum bei der Festlegung des Abschaltalgorithmus Rechnung getragen werden sollte, um die mit der Software mögliche Festlegung einer minimale Schlagopferzahl nahe ,0' zu erreichen.

Zu Kapitel 8.3 Grundlegende Anmerkungen zu Schutzmaßnahmen

Für ein Schutzmaßnahmenkonzept müssen unseres Erachtens als Grundlage möglichst genaue Daten über die Raumnutzung der kollisionsgefährdeten Arten vorliegen, um die Ausgestaltung und Wirkung von Maßnahmen beurteilen zu können. Den Ausführungen in Kapitel 8.3. des Leitfadens-Entwurfs zur nicht mehr gegebenen Notwendigkeit, Aussagen über die Verteilung der Arten im Raum vor der Genehmigung zu erheben, wenn ein Gesamtkonzept von Vermeidungsmaßnahmen inklusive vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen nach der Sachverhaltsermittlung konzipiert wird, wird insbesondere hinsichtlich der WEA-sensiblen Vogelarten widersprochen.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Michael Gerhard