

Das am 04.04.2022 von der Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz Steffi Lemke und dem Bundesminister für Wirtschaft und Klimaschutz Dr. Robert Habeck vorgestellte Eckpunktepapier beschreibt die strategische Konzeption des BMUV und BMWK zum beschleunigten Ausbau der Windkraft im Onshore Bereich. Der Zusammenschluss bundesweiter Akteur:innen in Fledermauskunde und Fledermausschutz, aus Wissenschaft und Fachausschüssen zeigt sich überrascht, dass die Artengruppe Fledermäuse im Papier nur am Rande erwähnt wird, obschon Fledermäuse massiv vom Windenergieausbau betroffen sind und die Regelungen im Papier diese Artengruppe auch direkt beeinflussen. Sie tragen die Sorge, dass die Artengruppe der Fledermäuse künftig nicht gebührend berücksichtigt wird und nehmen wie folgt zu den Ausführungen Stellung.

Hindernisse beim Ausbau von Windkraftanlagen:

Haupthindernisse beim Ausbau von Windkraftanlagen sind aus unserer Sicht gegenwärtig die willkürlich festgesetzten Abstandsregeln zur Wohnbebauung z.B. in Bayern und Nordrhein-Westfalen, die teilweise mangelhafte Regionalplanung und begrenzte Verfügbarkeit geeigneter Flächen sowie die chronische Unterbesetzung der Genehmigungsbehörden. Diese werden im Eckpunktepapier nicht adressiert.

Widerspruch in der Bewertung der Gleichrangigkeit von Klimaschutz- und Biodiversitätsschutzziele:

Das Eckpunktepapier verspricht den Zielkonflikt zwischen Energiewende und Artenschutz zu lösen. Dieses Versprechen wird angesichts der expliziten Definition eines überragenden öffentlichen Interesses der erneuerbaren Energien ad absurdum geführt. Das Eckpunktepapier erweckt zudem den Eindruck, dass vor allem der Arten- und Naturschutz als zentrales Hindernis für einen beschleunigten Ausbau der Windkraft in Deutschland entgegenstehen. Dem ist nicht so – siehe oben.

Widerspruch zur nationalen und internationalen gesetzlichen Lage:

Gemäß der aktuellen Rechtsprechung ist eine restriktive Auslegung der artenschutzrechtlichen Ausnahme in den Genehmigungsverfahren im Rahmen des Windenergieausbaus anzuwenden. Sofern die artenschutzrechtliche Ausnahme mit dem Überwiegen eines zwingenden öffentlichen Interesses begründet wird, ist eine Einzelfallprüfung obligat. Grundlage ist hierbei, dass es keine zumutbare Alternative für das Vorhaben gibt und dass sich der Gesamtzustand der Populationen der betroffenen Arten innerhalb deren natürlichen Verbreitungsgebietes im Bundesgebiet nicht verschlechtert. Die Alternativenprüfung kann für ausgewiesene Planungsgebiete nicht pauschal als abgeschlossen definiert werden, wenn diese Flächen größtenteils nicht umfassend oder nach Stand der Technik faunistisch kartiert wurden. Es kann also keine ermessensfehlerfreie Abwägung erfolgen, sofern nicht Gebiet A und Gebiet B mit dem gleichen Aufwand untersucht wurden. Vielmehr bedürfte es einer Handreichung darüber wie die Alternativenprüfungen konkret durchzuführen sind, damit das zuvor bestehende Regelwerk häufiger Anwendung finden könnte.

Für die Erteilung der Ausnahme heißt das gemäß Art. 16 FFH-RL konkret, dass sich der Erhaltungszustand nicht verschlechtern und die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der in Anhang IV der FFH-RL gelisteten Fledermausarten zusätzlich und integrativ nicht behindert werden darf. Daher ist immer der planerische Nachweis der Neutralität des Eingriffs zu liefern. Die möglichen FCS-Maßnahmen bei Fledermäusen bergen nur eine geringe

Prognosesicherheit bezüglich ihrer Wirkung auf den Populationszuwachs im Sinne des Ausgleichs einer erheblichen Beeinträchtigung an anderer Stelle. Die zeitliche Verzögerung bis zum möglichen Wirksamwerden vergrößert diese Unsicherheit und stellt die europarechtlich geforderte nachweisliche Nichtverschlechterung bzw. Nichtbehinderung der Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes erheblich in Frage. Hinzu kommt die fehlende Flächenverfügbarkeit in Forst- und Landwirtschaft für durchzuführende Maßnahmen. Dies schädigt damit der von allen Akteuren benötigten und geforderten Rechtssicherheit. Zudem entspricht ein willkürlich festgesetzter Prozentwert an Ertragseinbußen zur Bemessung der Notwendigkeit einer artenschutzrechtlichen Ausnahme nicht der gesetzlich verankerten artenschutzrechtlichen Prüfpflicht im Einzelfall bei Eingriffsvorhaben. Weiter impliziert dieses Konstrukt, dass bei einer erteilten Ausnahmegenehmigung keine weiteren Verminderungs- oder Vermeidungsmaßnahmen umzusetzen wären. Dies würde vor allem in Gebieten mit hohen Vorkommensdichten zu erheblichen Individuenverlusten führen, welche sich voraussichtlich ungünstig auf den bundesweiten Erhaltungszustand einiger Fledermausarten auswirken werden. Gänzlich unberührt von all diesen Betrachtungen bleibt das individuelle Tötungsverbot, welches durch die aktuelle Rechtsprechung des EuGH und BVG gedeckt wird. So zuletzt im Skydda Skogen Urteil (Urt. v. 4.3.2021, C-473/19 und C-474/19, ECLI:EU:C:2021:166), in dem der EuGH nochmals auf den Individuenbezug des gesamten § 44 Abs.1 BNatSchG hingewiesen wurde.

Gelockerte Abstandskriterien reduzieren den Druck auf ökologisch sensible Lebensräume nur bedingt:

Es ist zu begrüßen, dass Abstandskriterien zu Drehfunkfeuern, Wetterradaren sowie Flächen mit militärischem Vorrang für den Windenergieausbau reduziert werden, da dies den Druck auf ökologisch sensible Lebensräume vermindern kann. Allerdings ist dabei zu bedenken, dass militärische Vorrangflächen mitunter ökologisch wertvolle Lebensräume beinhalten. Es fehlt ein Vorschlag zu einer einheitlichen Regelung der Abstandskriterien zu Wohnbebauung, so dass die bundeslandspezifischen Einzelregelwerke, wie zum Beispiel in Bayern, nach wie vor ohne wissenschaftlich fundierte Basis praktiziert werden können. Somit verbleibt der hohe Druck den Windenergieausbau in ökologisch sensiblen Gebieten, wie zum Beispiel Wäldern, voranzutreiben. Dies bewerten wir als kritisch. Hier sollten entsprechende Definitionen und Kriterien zum Umgang mit ökologisch wertvollen Lebensräumen, noch vor Gesetzesbeschluss, gefasst und mit Fachgremien erörtert werden.

Ausbau der Windenergie in Landschaftsschutzgebieten:

Die pauschale Öffnung von Landschaftsschutzgebieten für den Ausbau von Windenergie bewerten wir als kritisch, da Landschaftsschutzgebiete regelmäßig ökologisch wertvolle Lebensräume beinhalten, deren Schutz eine hohe Priorität haben sollte. Des Weiteren widerspricht die pauschale Öffnung bzw. die Installation von Windenergieanlagen in vielen Landschaftsschutzgebieten zentralen Schutzziele in den jeweiligen Verordnungen. Es wird zudem der Eindruck erweckt, dass durch diese Maßnahme zu erwartenden Widerständen aus Bevölkerung und Politik ausgewichen werden soll, da nach dem Eckpunktepapier dem Erhalt der biologischen Vielfalt kein überragendes öffentliches Interesse eingeräumt wird.

Begrenzung der Zumutbarkeit von Auflagen für Windenergiebetreiber:

Die im Eckpunktepapier formulierte Begrenzung der Zumutbarkeit auf 6% der jährlichen Energieerzeugung (8% in windhöffigen Gebieten) ist eine willkürliche Festlegung, die den gesetzlich Positionspapier naturverträglicher Ausbau der Windenergienutzung

verankerten Arten- und Naturschutz beim Windenergieausbau aushebelt. Die Ministerien bleiben unspezifisch in der Definition, welche Maßnahmen in dieser Prozentregelung berücksichtigt werden, auf welche beeinträchtigte Arten diese wie aufzuschlüsseln sind und wie diese bei einer Überschreitung gewichtet werden. Genannt wird aber der Zusammenschluss aller Maßnahmen, die für den Arten- und Naturschutz aufgewandt werden. Hierzu gehören neben zeitlichen Abschaltungen auch Ausgleichs für versiegelte Flächen und vor allem die in der Praxis sehr teuren Anti-Kollisions-Systeme für Vögel. Somit dürfte die 6%-Grenze regelmäßig erreicht werden und die Ausnahme ohne weitere Vermeidungs- oder Verminderungsmaßnahmen zur Regel werden. Ziel muss es sein, erneuerbare Energien artenschutzverträglich und rechtssicher zu produzieren. Dies ist auf Grund der o.g. Pauschalisierung von Zumutbarkeitsgrenzen nicht gegeben. Das vorgeschlagene Regelwerk widerspricht somit der im Eckpunktpapier formulierten Behauptung hohe Standards für den Artenschutz beizubehalten. Wir werten die vorgeschlagene Praxis als Maßnahme, die dieser Behauptung diametral entgegensteht.

Begrenzung der abschaltungsbezogenen Vermeidungsmaßnahmen:

Eine temporäre Abschaltung von Windenergieanlagen in Zeiten von erhöhter Fledermausaktivität entspricht der aktuellen Praxis in den Genehmigungsverfahren für den Ausschluss einer signifikanten Erhöhung des Tötungsrisikos. Gleichwohl behindern diese zeitlich stark begrenzten Abschaltungen nicht den Ausbau der Windenergie, da der Betrieb in der Regel immer noch wirtschaftlich ist. Die fledermausfreundlichen Abschaltzeiten werden deshalb bundesweit standardmäßig angewandt und sind weitgehend akzeptiert. Diese etablierten und international akzeptierten Minderungsmaßnahmen reduzieren die Schlagopferzahl wirksam und sind artenschutzrechtlich valide. Eine zeitliche Begrenzung dieser abschaltungsbezogenen Vermeidungsmaßnahmen auf eine kritische Stundenzahl steht nicht nur im Konflikt mit der Gesetzeslage, sondern auch im eklatanten Widerspruch zur Aussage, den Zielkonflikt zwischen der Energiewende und dem Artenschutz gelöst zu haben. Wir widersprechen in aller Deutlichkeit dem Vorschlag, eine zeitliche Begrenzung der abschaltungsbezogenen Vermeidungsmaßnahmen einzuführen. Vielmehr sind Abschaltungen immer dann anzuwenden, wenn Aktivitäten kollisionsgefährdeter Arten vorliegen.

Gelockertes Regelwerk für das Repowering:

Das Eckpunktpapier stellt in Aussicht, dass Standortalternativen für das Repowering bis auf hochsensible Gebiete (insbesondere Dichtezentren) nicht in Betracht gezogen werden müssen, ohne weiter zu definieren, welche Gebiete als hochsensibel eingestuft werden. Sofern dieser Vorschlag umgesetzt werden sollte, würden aus naturschutzfachlicher Sicht auch hoch kritische Anlagenstandorte (außerhalb von noch zu definierenden Dichtezentren) weiter genutzt werden können, weil die ursprünglichen Genehmigungen auf einem veralteten Wissensstand beruhen. Weiter kann eine Abgrenzung von Dichtezentren wie z.B. beim Rotmilan nicht auf Fledermausarten übertragen werden, da der Begriff der lokalen Population bei Fledermäusen einerseits nicht auf populationsbiologischer Ebene geklärt ist und es andererseits keine ausreichende Datengrundlage gibt um Dichtezentren abgrenzen zu können. Dieser Ansatz verhindert somit ein ökologisch nachhaltiges Repowering. Die Ministerien versäumen es, ein Regelwerk zu etablieren um alte Windenergieanlagen, die ohne abschaltungsbezogene Vermeidungsmaßnahmen betrieben werden (mehr als 24.000 der Onshore Anlagen in Deutschland laut KNE 2019), einem ökologisch nachhaltigen Betriebsmodus zuzuführen. Dieses Versäumnis wird dazu führen, dass mit zunehmender Anlagenhöhe (und damit auch Rotorfläche) eine noch größere Anzahl von Fledermäusen an Windenergieanlagen zu Tode kommt, lokale und überregionale Populationen potentiell erheblich beeinträchtigt werden und Positionspapier naturverträglicher Ausbau der Windenergienutzung

Erhaltungszustände sich eher verschlechtern als verbessern. Dies schmälert die dringend benötigte Rechtssicherheit abermals und würde potenziell zu einer weiteren Klage der EU-Kommission führen, da der Tod zahlreicher Fledermausindividuen wissentlich billigend in Kauf genommen würde.

Populationsbezug statt Individuenschutz:

Das Abwenden vom Individuenschutz und die Hinwendung zum Populationsbezug stehen aus unserer Sicht im Widerspruch zur nationalen und internationalen Gesetzeslage. Der Populationsbezug ist zudem aus mehrfacher Sicht bei Fledermäusen schwer zu praktizieren. Erstens sind der Populationsbegriff und der räumliche Bezugspunkt unklar definiert. Zweitens unterliegen die Bestände der Hochrisikoarten bis dato keinem umfassenden Bestandsmonitoring, so dass bis auf wenige gut untersuchte Bestände in Kastenquartieren weitestgehend Unkenntnis über die Populationsgrößen herrscht. Die Notwendigkeit Populationen zu überwachen wird seit langem durch europäische Gesetzgebung erkannt und für die Mitgliedstaaten bindend vorgegeben (vgl. z.B. FFH-RL). Drittens sind insbesondere migrierende Arten vom Schlag an Windenergieanlagen betroffen, so dass zusätzlich zu den heimischen Beständen auch weit entfernte Vorkommen in Nordosteuropa vom Ausbau der Windenergie in Deutschland betroffen sind, da die jährliche Migration im Breitfrontzug über Deutschland erfolgt. Viertens bleibt es unklar, wie einer negativen Bestandsentwicklung, wie sie Hochrisikoarten in Deutschland bereits attestiert wurde (BFN 2018), entgegengewirkt werden soll.

Das Eckpunktepapier versäumt es sinnvolle Vorschläge zur Vereinbarkeit von Naturschutz und Klimaschutz vorzulegen. Hierzu zählen zum Beispiel:

- **Individuenschutz ist zwingend notwendig:** Angesichts der Gesetzeslage und der Schwierigkeiten, ein fundiertes Bestandsmonitoring an Hochrisikoarten der Fledermäuse durchzuführen, ist der Individuenschutz an Windenergieanlagen, wie bisher praktiziert, zwingend notwendig. Dieser führt zu keiner unverhältnismäßigen Belastung der Betreiber und verhindert nicht den Windkraftausbau. Vielmehr ist er der Garant für einen artenschutzverträglichen und rechtssicheren Ausbau der Windenergieproduktion in Deutschland sowie dem Rest der EU.
- **Berücksichtigung von Abstandskriterien von Windenergieanlagen zu Quartierstandorten von Fledermäusen:** Eine räumliche Nähe von Windenergieanlagen zu Quartierstandorten der Hochrisikoarten führt nachweislich zu einer erhöhten Aktivität von Fledermäusen an den Anlagen. Dies erhöht das Schlagrisiko von Fledermäusen an Windenergieanlagen und führt darüber hinaus zu restriktiveren abschaltungsbezogenen Vermeidungsmaßnahmen. Wir fordern daher, dass Windenergieanlagen in einem Mindestabstand von 500 m zu Fledermausquartieren gebaut werden dürfen und dabei so weit wie möglich Wälder und sämtliche Schutzgebiete verschont bleiben.
- **Überprüfung der Praxis von alten Windenergieanlagen:** Windenergieanlagen, die vor der Etablierung der länderspezifischen Leitfäden gebaut wurden, werden in der Regel ohne abschaltungsbezogene Vermeidungsmaßnahmen für Fledermäuse betrieben. Wir regen an die Praxis dieser alten Windenergieanlagen zu überprüfen und dem Stand der Technik anzupassen. Somit ließe sich die Schlagopferzahl an geschützten Fledermausarten, die zum Teil nachweislich negative Bestandsrückgänge verzeichnen, erheblich reduzieren (> 90%). Hieraus resultierende Mindererträge liegen in der Regel im Bereich von 1-2% und somit im Bereich der Verhältnismäßigkeit. Der § 3 Abs. 2 BNatSchG bietet zudem ein taugliches Werkzeug den europarechtlichen Vorgaben (§ 44 BNatSchG Abs.1 und FFH-RL) zu entsprechen.
- **Kumulative Wirkung der tolerierten Schlagopferzahlen:** In der Genehmigungspraxis muss die kumulative Wirkung des gesamten zu genehmigenden Vorhabens (meist Windpark) bewertet werden. Hier sind nicht nur die Schlagopfer, welche durch das zu genehmigende Vorhaben hinzukommen sollen, sondern auch die Schlagopfer, welche durch ggf. bestehende Anlagen auftraten und auftreten werden, zu beachten. Insbesondere sofern eine "lokale Population", z.B. eine Wochenstube, kollisionsgefährdeter Arten im Einflussbereich vorkommt. Hierbei müssen die erhöhten Schlagopferzahlen, die an WEA ohne Betriebssteuerung zu verzeichnen sind, besonders berücksichtigt werden, sofern der Betrieb dieser Anlagen nicht artenschutzverträglich angepasst wird.
Zudem ist in diesem Zusammenhang ein Urteil des OVG NRW (8 B 409/18) zu beachten, welches deutlich macht, dass auch ein Ausbau der Nutzung der Windkraft auch dann keine Erhöhung des individuellen Lebensrisikos bedeuten darf, wenn der Ausbau auf Basis eines festgestellten öffentlichen Interesses erfolgt.
- **Wälder sind keine primären Standorte für die Nutzung der Windenergie:** Durch die Öffnung von Landschaftsschutzgebieten und anderen sensiblen Bereichen für den Ausbau der Windenergienutzung sollen Konflikte mit Bevölkerung und Politik im Nahbereich von Wohnbebauungen, welche meist auf willkürlichen Festlegungen beruhen, vermieden werden. Dies führt in einigen Bundesländern zu einem erhöhten Ausbaudruck in Wäldern, die ein zentraler Lebensraum der europäischen Fledermausarten sind. Es ist zudem fraglich wie mit dem so erzeugten Ausbaudruck auf Wälder die bundesweiten Ziele für Wildnisgebiete in

Wäldern (2%-Ziel) und die Weiterentwicklung der Waldwildnisgebiete (5%-Ziel) erreicht werden sollen, deren Ausbau im Sinne einer Zielerreichung momentan stagniert. Negative Wirkungen die artspezifisch zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustandes von Populationen auf mehreren Skalierungsniveaus führen, sind zu prognostizieren. Ein solches Vorgehen ist daher dringend abzulehnen. Die Abstände zu Wohnbebauungen etc. könnten hier auf der Grundlage der standortbezogenen Schall- und Schattenprognosen unter Beachtung der technischen Regelwerke definiert werden, da auf dieser Basis ein erheblicher Flächenzugewinn für die Nutzung von Windenergie in artenschutzfachlich konfliktärmeren Bereichen erzielt werden könnte.

- **Anerkennung des Erhalts der biologischen Vielfalt als überragendes öffentliches Interesse:** Ohne die Anerkennung des zum Klimaschutz gleichrangigen überragenden öffentlichen Interesses des Erhalts der biologischen Vielfalt kann man nicht seriös von einer Auflösung des Zielkonflikts zwischen Artenschutz und Energiewende sprechen. Dieses Grün-Grün-Dilemma kann nur unter Anerkennung der Gleichwertigkeit beider Ziele mit dem entsprechenden politischen Willen aufgelöst werden. Wir fordern deshalb die gleichwertige Betrachtung dieser beiden wichtigen Umweltschutzziele beim Ausbau der erneuerbaren Energien.

Stand der Position 13.04.2022

Ansprechpartner für die Position:

Bundesverband für Fledermauskunde Deutschland e.V. – Markus Melber
markus.melber@bvffledermaus.de

Weitere Beteiligte und Mitzeichner:innen:

Arbeitsgemeinschaft Fledermausschutz Baden-Württemberg e.V. – Ingrid Kaipf

Arbeitskreis Fledermäuse Sachsen-Anhalt e.V. – Bernd Ohlendorf

Berliner Artenschutzteam BAT e.V. – Jörg Harder

Deutsche Fledermauswarte – Dr. Marcus Fritze

Leibniz- Institut für Zoo- und Wildtierforschung – PD Dr. Christian Voigt

Interessengemeinschaft Fledermausschutz und -forschung in Thüringen IFT e.V. – Martin Biedermann

Bach Freilandforschung – Lothar Bach

CHIROPTEROLOGIE – Markus Melber

ECHORAUM-Fledermaus-QM - Leo Grosche

Uwe Hermanns