

Hinweise zur Bewertung und Vermeidung von Beeinträchtigungen von Vogelarten

Dr. Jürgen Marx, Felix Normann

REFERAT 25 - ARTENSCHUTZ, LANDSCHAFTSPLANUNG

*Artenschutz bei der Bauleitplanung und der der Genehmigung von
Windenergieanlagen, 29.09.2015, Stuttgart*



Baden-Württemberg

Bewertung

- „Vögel zählen ist nicht (so) schwer, ...“
 - Revierkartierung, RNA, Horstkartierungen, ...
- „... die Ergebnisse bewerten dagegen sehr.“
 - Artenzahl, Siedlungsdichte, Häufigkeit, RL-Status, Verantwortlichkeit....
- Wie sollen diese Parameter gewichtet werden und in die Bewertung einfließen?
- Die Techniker haben's einfacher:
 - Es gibt Grenzwerte, Richtwerte und „Grenzwerte“

Grenzwerte – „Grenzwerte“

- **Trinkwasser VO:**
 - Quecksilber: 0,001 mg/l
 - Nitrat: 50 mg/l (Die Summe aus Nitratkonzentration in mg/l geteilt durch 50 und Nitritkonzentration in mg/l geteilt durch 3 darf nicht größer als 1 mg/l sein)
- **StrahlenschutzVO:** Die Grenzwerte der effektiven Dosis im Kalenderjahr betragen für den Schutz von Einzelpersonen der Bevölkerung 1 Millisievert.
- **„WEA-Schattenwurf-Hinweise:** Keine erhebliche Belästigung wenn maximal mögliche Beschattungsdauer nicht mehr als 30 Stunden pro Kalenderjahr und nicht mehr als 30 Minuten pro Kalendertag beträgt.“

TA – Lärm - Richtwerte

Schutzgegenstand	Immissionsrichtwert tags	Immissionsrichtwert nachts
Gewerbegebiete	65	50
Kern-, Dorf-, Mischgebiete	60	45
allgemeine Wohngebiete	55	40
reine Wohngebiete	50	35
Kurgebiete Krankenhäuser	45	35

TA Lärm nennt die konkreten fachlichen/numerischen Vorgaben für den Vollzug.

Grenzwerte in Technik und Naturschutz

- Technische Grenzwerte sind in Regelwerken definiert: Gesetze, VO, DIN
- Technische Grenzwerte: nach (+/- umfangreicher) Beteiligung rechtlich/politisch akzeptiert
- Technische Grenzwerte werden von den Genehmigungsbehörden nicht in Frage gestellt, sondern angewendet
- Allgemeinverbindliche Methoden, „Grenzwerte“ gibt es im Naturschutz (leider) nur wenige, meist verbale Beschreibungen
- Deswegen postulieren Gerichte die „**naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative**“

Naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative?

BVerwG in mehreren Urteilen (sinngemäß):

- Der Genehmigungsbehörde muss eine naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative zuerkannt werden, weil die behördliche Beurteilung sich auf **außerrechtliche Fragestellungen** richtet, für die weithin allgemein anerkannte fachwissenschaftliche Maßstäbe und standardisierte Erfassungsmethoden fehlen.
- Wenn und solange die ökologische Wissenschaft sich nicht als eindeutiger Erkenntnisgeber erweist, fehlt es den Gerichten an der auf besserer Erkenntnis beruhenden Befugnis, eine naturschutzfachliche Einschätzung der **sachverständig beratenen Zulassungsbehörde** als „falsch“ und „nicht rechtens“ zu beanstanden. („Verringerte gerichtliche Kontrolldichte“)
- Genehmigungsbehörde hat das Vorrecht, sich im wissenschaftlichen Meinungs- und Methodenstreit für eine unter mehreren **vertretbaren Auffassungen** zu entscheiden.

Wie viele naturschutzfachliche Bewertungssysteme wollen wir in BW ?

Jeweils eine für:

- jede UNB?
- jede höhere NB?
- jede Immissionsschutzbehörde?
- jedes Ministerium?
- jede Gemeinde und deren Gutachter?
- ...
- Das wären dann etwa 1300 Methoden !

Bewertungshinweise Vögel – Zweck und Inhalt

- Erfassungshinweise: Daten zur Ermittlung des Vogelbestands
- Bewertungshinweise: naturschutzfachliche **Vorgaben für die Landesverwaltung in BW**
- empfehlender Charakter für kommunale Planungsträger
- Bewertungshinweise machen Vorgaben zu:
 - Auswertung
 - Bewertung
 - Vermeidungs-, CEF- und FCS-Maßnahmen
- Für folgende Gruppen:
 - nicht windkraftempfindliche Brutvogelarten
 - windkraftempfindliche Brutvogelarten
 - Rastvogelarten
 - Zugvogelarten
- Umfang: 95 Seiten, davon 60 Seiten Artensteckbriefe

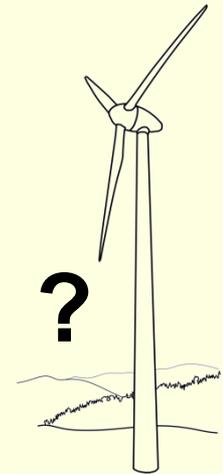
Inhalte der Artensteckbriefe

Gliederungspunkt	Inhalt
Gefährdung und Schutzstatus	Rechtlicher Schutzstatus, RL
Situation in Baden-Württemberg	Status, Brutbestand BW, Bestandstrend, Verantwortung BWs
Kriterien zur Bewertung der Eingriffssensibilität	MGI, NWI, PSI
Art der Windkraftempfindlichkeit	Kollisionsrisiko, Störungsempfindlichkeit
Bewertungsempfehlung	Vorliegen des erhöhten Tötungsrisikos, Ausnahme unter welchen Bedingungen
Vermeidungsmaßnahmen	Artspezifische Maßnahmen
CEF-/ FCS-Maßnahmen	Artspezifische Maßnahmen
Vorkommen in VS-Gebieten	Anteil Population in VS-Gebieten VS-Gebiet mit Vorkommen

Bewertungshinweise Vögel – Grundlinien

Leitfragen zur Systematik der Bewertungshinweise Vögel

1. Wann und wo ist mit einer Erfüllung der Verbotstatbestände zu rechnen?
2. Sind Vermeidungsmaßnahmen (oder CEF-Maßnahmen) möglich?
3. Ist eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der betroffenen Art(en) zu befürchten (→ Ausnahmevoraussetzungen)?
4. Sonderfall Rotmilan



Bewertungshinweise Vögel - Verbotstatbestände

Bsp.: Tötungsverbot (§ 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG)

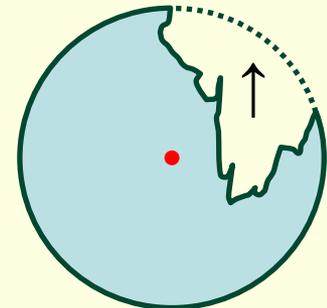
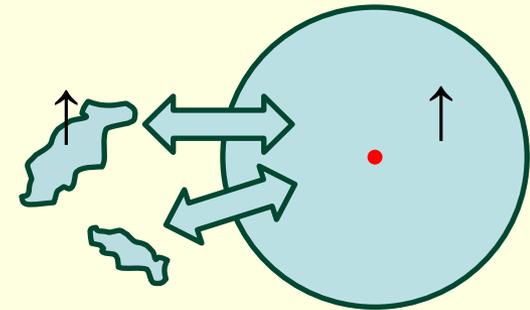
Der Verbotstatbestand wird erfüllt, wenn...

- Vorhaben in den regelmäßig frequentierten Nahrungshabitaten und/oder Flugkorridoren umgesetzt werden.
- Vorhaben innerhalb der empfohlenen Mindestabstände zu den Fortpflanzungs- und Ruhestätten umgesetzt werden.

ABER: **RNA** kann nachweisen, dass bestimmte Bereiche nicht oder nicht regelmäßig befliegen werden.

NICHT MÖGLICH: **Flughöhenbetrachtung!**

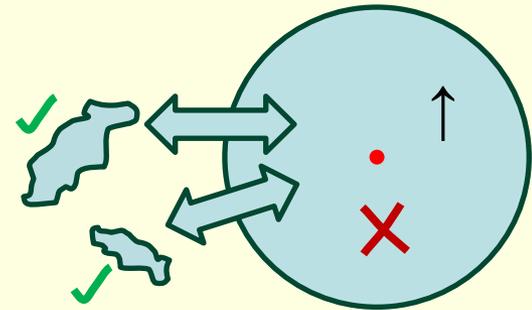
Betroffenes Artenset: Kollisionsgefährdete Arten



Bewertungshinweise Vögel - Maßnahmen

Bsp.: Tötungsverbot

Rahmenbedingungen für Maßnahmen:



- Einhalten der Mindestabstände
- Freihalten der Nahrungshabitate / Flugwege
- Andere Vermeidungsmaßnahmen möglich (→ Artensteckbriefe)
- Vermeidungsmaßnahmen nur **außerhalb** der empfohlenen Mindestabstände zu den Fortpflanzungs- und Ruhestätten geeignet, das Kollisionsrisiko unter die Signifikanzschwelle zu bringen -> „ungerichtete“ Flugbewegungen

Abweichend: Rotmilan (später mehr)

Bewertungshinweise Vögel - Ausnahmen

Bsp.: Tötungsverbot

- Verschlechterung des Erhaltungszustandes in der Regel **gegeben**, wenn...
 - ...windkraftempfindliche Arten der RL-Kategorien 0, 1, 2, R und 3 mit weniger als 100 BP im Land betroffen sind,
 - ...bei Koloniebrütern die betroffene Brutkolonie mehr als 1 % des Landesbestandes umfasst.
 - ... ein Dichtezentrum des Rotmilans vorliegt (später mehr)
- *Nur **ausnahmsweise** keine Verschlechterung des Erhaltungszustandes, wenn vor der Umsetzung der Planungen wirksame FCS-Maßnahmen möglich*
- Verschlechterung des Erhaltungszustandes andernfalls **nicht gegeben**, aber FCS-Maßnahmen notwendig (→ Artensteckbriefe)

Ausnahmemöglichkeiten - Erhaltungszustand

Art	sehr selten	Bestand BW	Art	verbreitet, DZ, Koloniebr.	Bestand BW
Auerhuhn	k.A.	300-500 Hä.	Baumfalke	v	600-800
Bekassine	x	10-15	Uhu	v	150-200
Großer Brachvogel	x	39-46	Wanderfalke	v	240-280
Haselhuhn	x	0-2	Wespenbussard	v	500-700
Kiebitz	x	500-700	Weißstorch	v	426-544
Kornweihe	x	0	Schwarzmilan	v	1.100-1.500
Nachtreiher	x	2-5	Rotmilan	v	2.600-3.300
Purpureiher	x	7-17	Alpensegler	K	250-300
Raubwürger	x	0-1	Flusseeeschwalbe	K	160-220
Rohrweihe	x	40-60	Graureiher	K	1800-2200
Schwarzkopfmöwe	x	5-15	Kormoran	K	383-867
Schwarzstorch	x	8-10	Lachmöwe	K	2.500-3.500
Sumpfroheule	x	0			
Wachtelkönig	x	10-30			
Wiesenweihe	x	0-10			
Ziegenmelker	x	20-35			
Zwergdommel	x	20-30			

1: Sofern die übrigen Voraussetzungen für die artenschutzrechtliche Ausnahme vorliegen

Ausnahme¹ im Einzelfall nach erfolgreichen Maßnahmen

Ausnahmen¹ bei hoher Prognosesicherheit für Maßnahmen

Keine Ausnahme in Dichtezentren

Ausnahmen¹ bei Kolonien < 1% Bestand BW

Sonderfall Rotmilan (Rm)

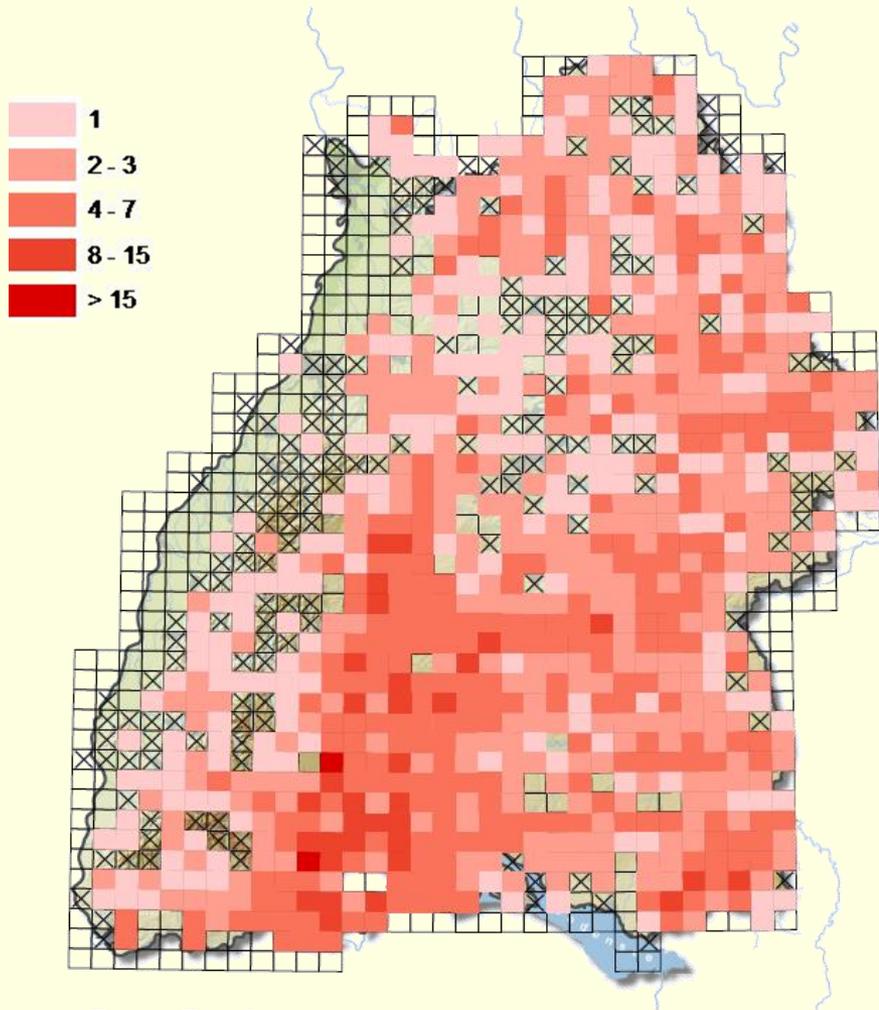


- „Rotmilan verhindert Ausbau der Windkraft in BW.“
- „Es gibt viele Milane, deswegen ist es völlig egal wie viele Tiere durch WEA zu Tode kommen.“
- „Wegen der beschränkten Verbreitung der Art hat Baden-Württemberg eine hohe Verantwortung für den Schutz des Rotmilans.“
- „Am Standort der geplanten WEA gibt es viele Milane.“
- Fragen an die LUBW:
 - Wie viele Rm gibt es im Land?
 - Wo liegen die Verbreitungsschwerpunkte?
 - Was heißt „viele Milane“? („Wie bewerten?“)
 - Wie können wir die Windkraft ausbauen und unserer Verantwortung für den Rm gerecht werden?



Foto: Dietmar Nill

Wie viele Rotmilane und wo?



Rp = Revierpaar

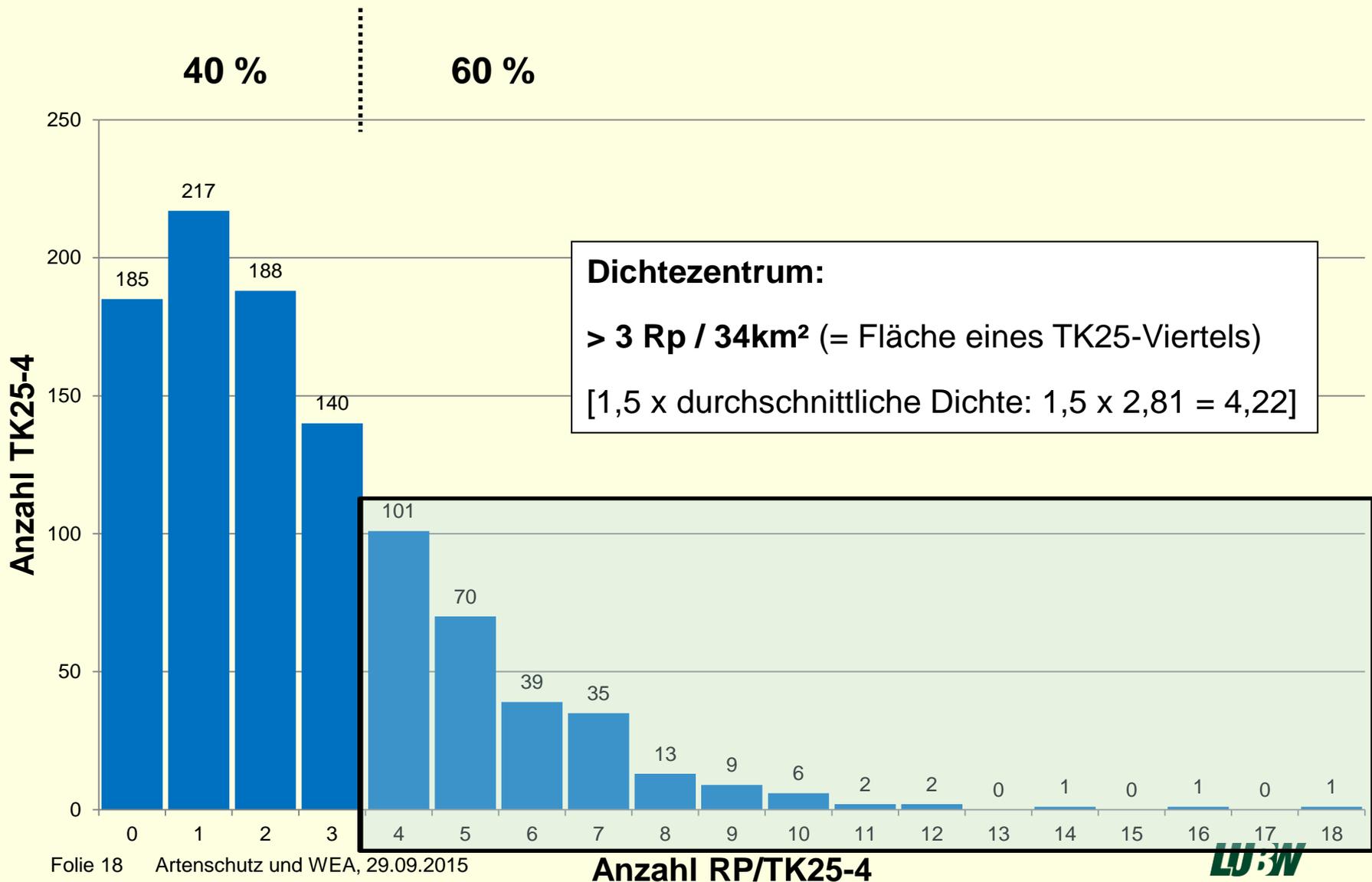
- **Rotmilane gibt es (fast) überall**
- Gesamtbestand: 2.600-3.300 Rp (2.580 Revierpaare kartiert)
- Dichtemittelwert: 2,81 Rp
- **Hohe Rotmilan-Dichten sind selten**
- **Verantwortung BW:**
 - 19-33% des Bestands in D
 - 10-17% des Weltbestands

Ausbau Windkraft und Rm-Schutz vereinbar ?

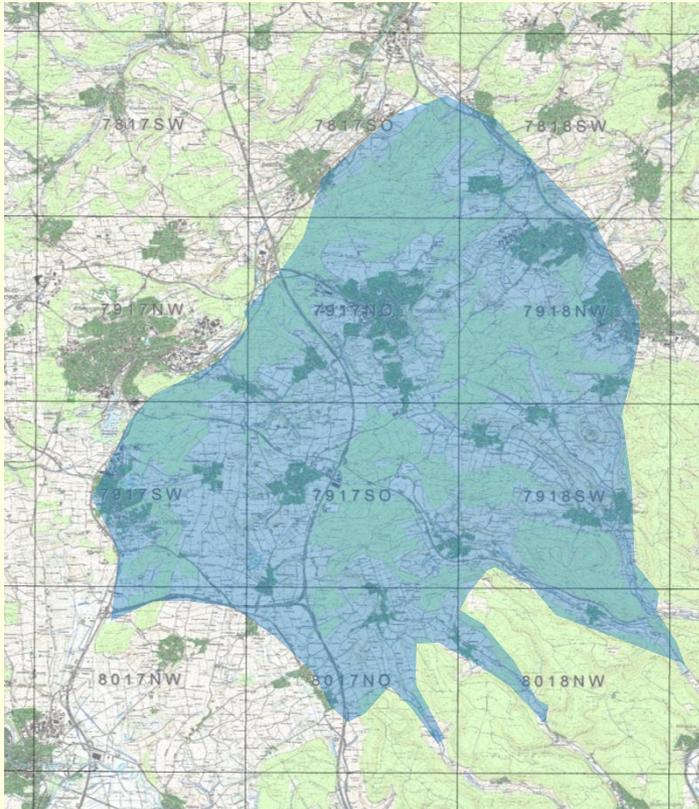
- Dichtezentrum (DZ) als Lösungsansatz
- In einem DZ kommt die Art in gegenüber anderen Gebieten deutlich erhöhter Dichte vor.
- Naturschutzfachlicher Hintergrund DZ:
 - Ziel: Erhaltung von Quellpopulationen ohne Beeinträchtigungen
 - bei hohen Dichten höhere Anzahl getöteter Tiere
 - bei hoher Anzahl getöteter Tiere Verschlechterung des Erhaltungszustandes zu befürchten
 - Vermeidung / Kompensation bei hohen Dichte nicht möglich
 - **In Dichtezentren keine Ausnahme vom Tötungsverbot möglich**

→ **Aber wie Dichtezentren abgrenzen?**

Dichtezentren für den Rotmilan – Definition



Abgrenzung der Dichtezentren

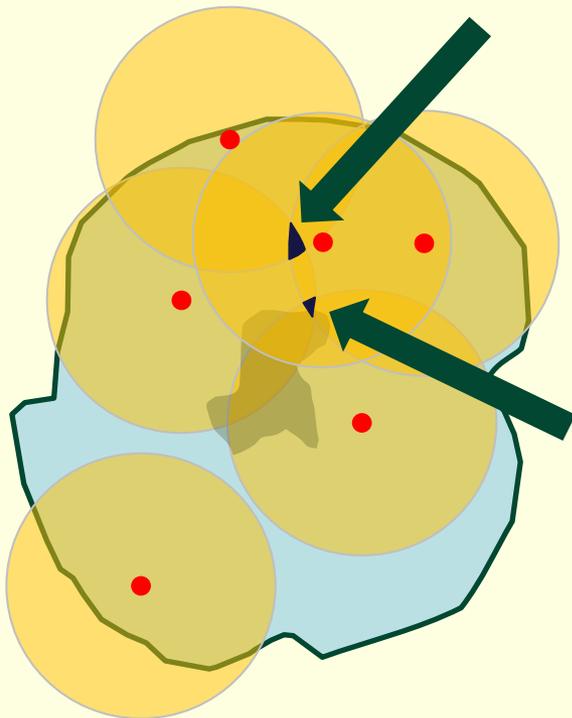


Starre Kulisse (Karte)



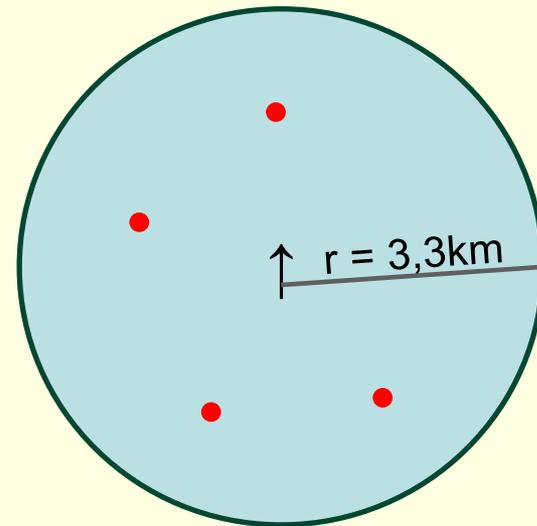
Abgrenzung der Dichtezentren - Methode

Bauleitplanung



DZ bei > 3 Überschneidungen

Immissionsschutzrechtliches
Genehmigungsverfahren



DZ bei > 3 Revierpaaren

Bewertungsmatrix Rotmilan

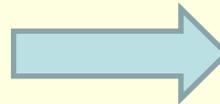
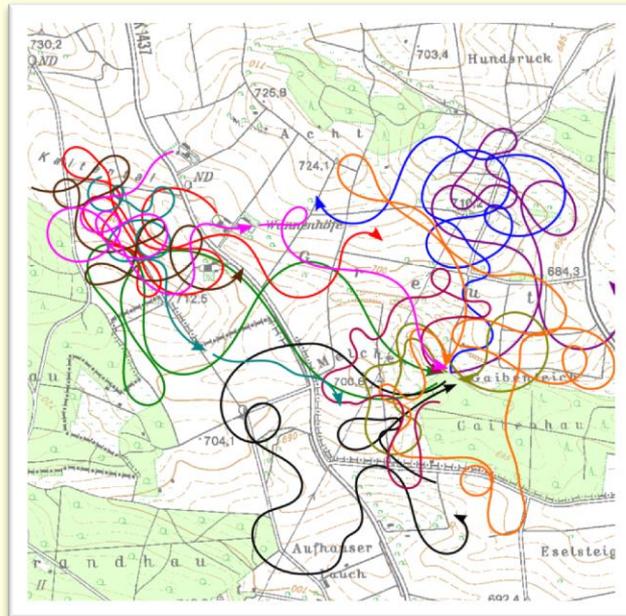


	In Dichtezentrum	Außerhalb Dichtezentrum
Unterschreiten des 1km-Abstandes zum Horst	RNA Vermeidung Ausnahme	RNA Vermeidung Ausnahme ¹
Nahrungshabitate / Flugkorridore (RNA/gutachterlich)	Vermeidung Ausnahme	Vermeidung Ausnahme ¹

1: Sofern die übrigen Voraussetzungen für die artenschutzrechtliche Ausnahme vorliegen

Exkurs: Hinweise zur Auswertung

Auswertung der Raumnutzungsanalyse



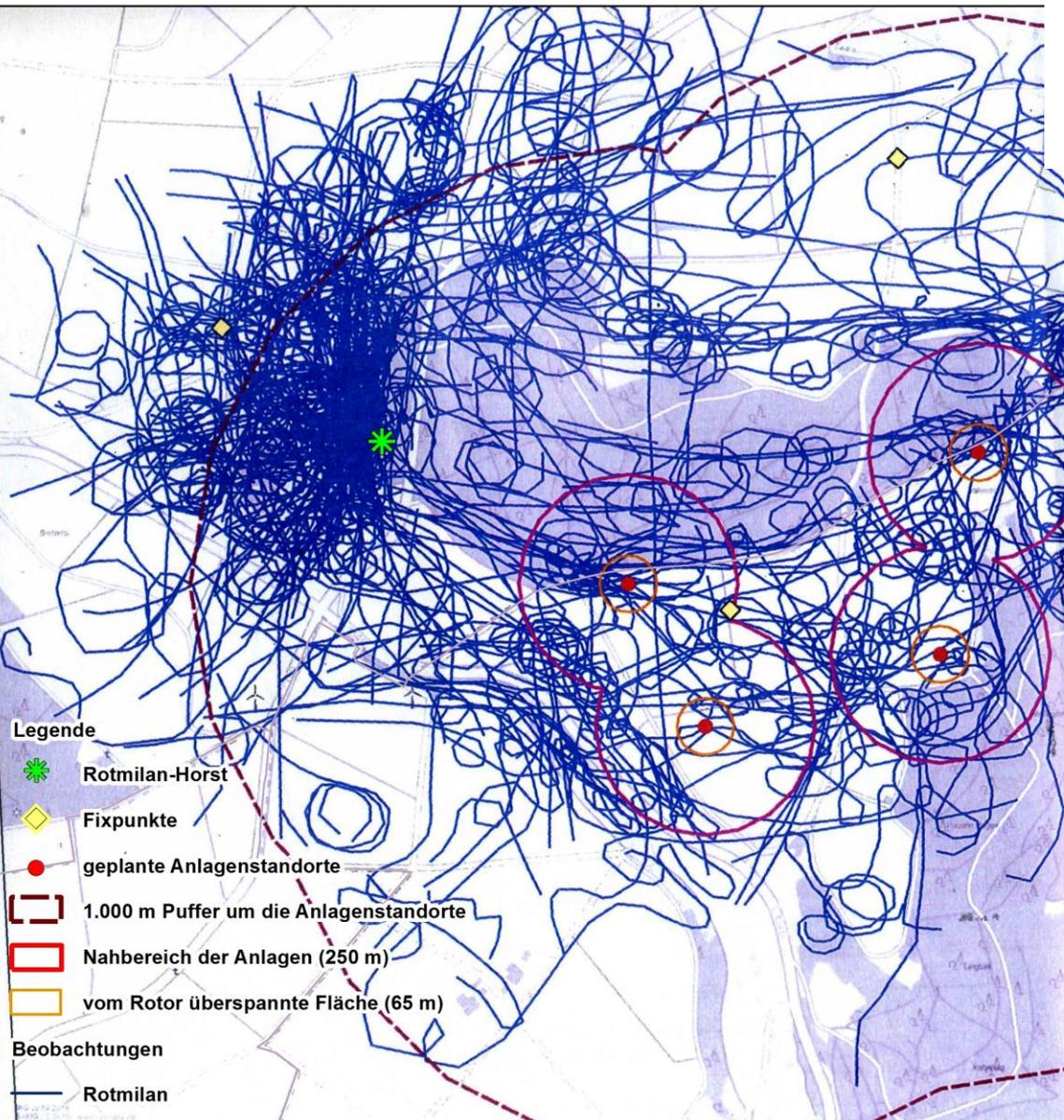
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
1													
2	2	2	1					1	1	1	2	2	1
3	4	4	2	1			1	1	2	2	2	2	2
4	5	5	4	2	2	2	2	3	1	3	2	2	2
5	4	5	5	3	2	3	3	1	3	2	2	1	1
6	1	2	3	1	2	1	2	5	4	3	3	2	2
7		1	2	3	3	4	3	4	7	4	3	3	2
8		1	1	1	1	3	5	5	4	1	2	1	1
9			1	1		2	4	3	1	1			
10					1	1	1	2	2	1	1		
11					1	1	1	1	1	2	1		
12					1	1	1		1	1			

**Abschließende Bewertung einzelfallabhängig und artspezifisch
(kein numerischer Schwellenwert)**

(Leitparameter: Detektierbarkeit, Jagdstrategie, Übersichtlichkeit, Standorte der Kartierer, Gesamtzahl der beobachteten Flugbewegungen je Art, etc.)

Bsp. RNA Rotmilan

- Erhöhtes Tötungsrisiko?
 - 1000m z. Horst unterschritten?
 - Nahrungshabitate?
 - WEA in nicht oder nicht regelmäßig genutzten Bereichen?



Gutachter:

„Es ergaben sich keine häufig oder regelmäßig frequentierten Flugrouten im Nahbereich der WEA-Standorte. ... Aufgrund der dokumentierten Raumnutzung des Brutpaares ist davon auszugehen, dass sich das Tötungsrisiko nicht signifikant erhöht.“

Bsp. Abweichungen von Bewertungshinweisen

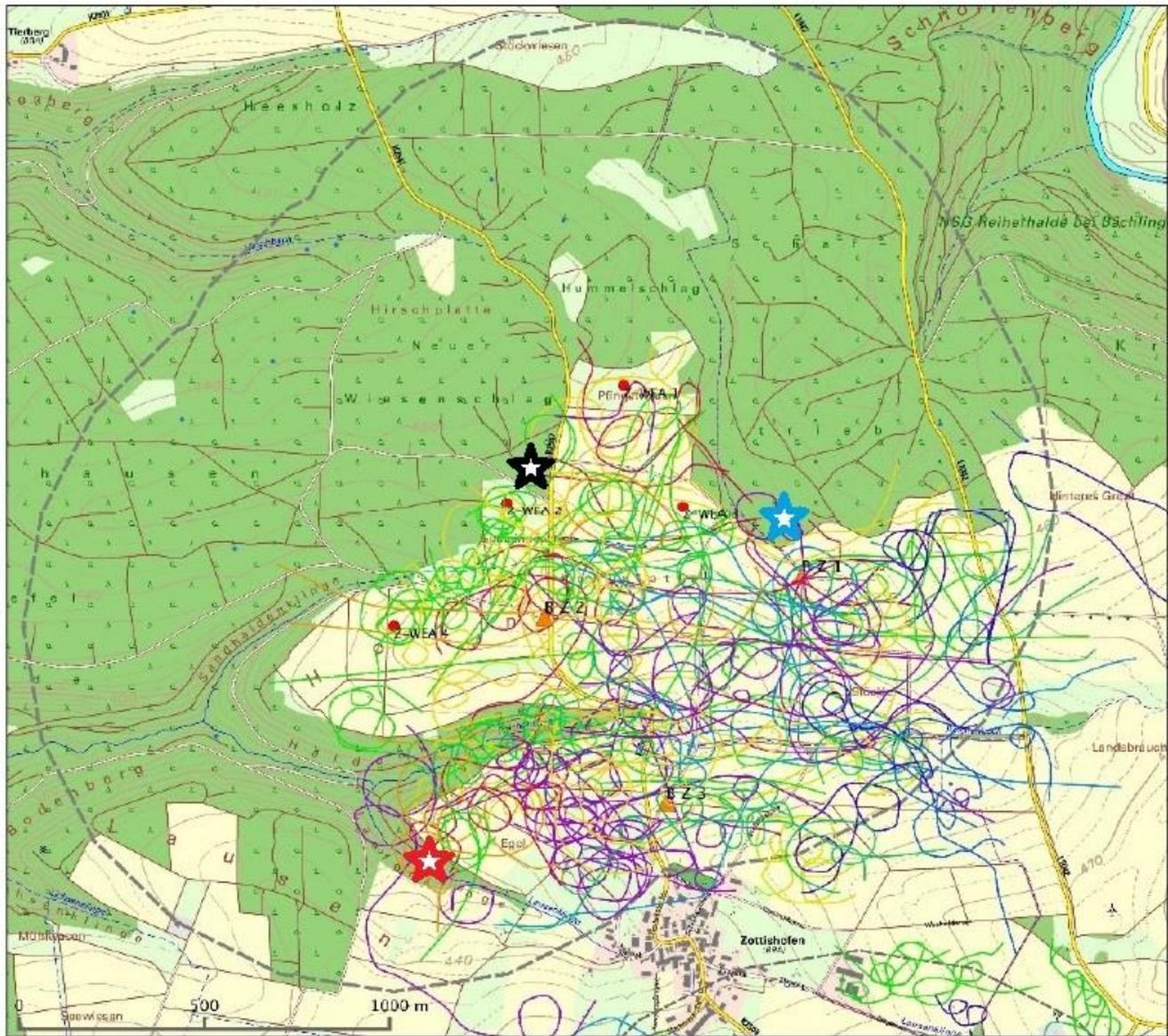
- Auswertung nicht in Form von Überflügen/Rasterzelle
- Keine individuelle Darstellung der Überflüge, Flugrichtung
- Berücksichtigung der Flughöhen bei Beurteilung des Tötungsrisikos
- Abweichungen bei Maßnahmenvorschlägen:
 - Abschaltzeiten bei Feldbearbeitung abweichend: nur 1. 4. - 31. 8. statt 1.3.-31.10.
 - Abschaltung bei Feldbearbeitung nur an 2 statt 3 Folgetagen
 - Keine Abschaltung, wenn bereits 70% der Flächen abgearbeitet sind
 - Ablenkflächen bereits in 750 m Abstand zu WEA, d. h. Abstandsvorgabe 1 km wird nicht eingehalten
 - Flächenumfang der Ablenkflächen geringer als Vorgabe
 - ...

Zitat Gutachten:

Innerhalb der neuen Hinweise des Ministeriums für ländlichen Raum und Verbraucherschutz (Juli 2015), „*Hinweise zur Bewertung und Vermeidung von Beeinträchtigungen von Vogelarten bei Bauleitplanung und Genehmigung für Windenergieanlagen*“ wird festgelegt, dass:

*Eine signifikante Erhöhung des Tötungsrisikos ist für die kollisionsgefährdeten, windkraftsensiblen Vogelarten in solchen Bereichen gegeben, in denen es zu gegenüber der Umgebung **deutlich erhöhten Aufenthaltswahrscheinlichkeiten** kommt.*“

Die visualisierten Ergebnisse belegen zweifelsfrei, dass eine solch erhöhte Aufenthaltswahrscheinlichkeit für den Bereich der geplanten Anlagenstandorte **nicht gegeben ist**. Ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko, welches durch die geplante Errichtung der vier WEA bedingt würde, ist ebenfalls auszuschließen.



Legende

- Standorte WEA Planung
- 1000 m Untersuchungsraum
- ▲ Beobachtungspunkte
- Rotmilan 2014 alle Flüge
- ★ BP 2013
- ★ BP 2014
- ★ Rev. 2012

Raumnutzungsanalyse Rotmilan
2015

Zitat Gutachten:

Innerhalb der neuen Hinweise des Ministeriums für ländlichen Raum und Verbraucherschutz (Juli 2015), „Hinweise zur Bewertung und Vermeidung von Beeinträchtigungen von Vogelarten bei Bauleitplanung und Genehmigung für Windenergieanlagen“ wird festgelegt, dass:

Eine signifikante Erhöhung des Tötungsrisikos ist für die kollisionsgefährdeten, windkraftsensiblen Vogelarten in solchen Bereichen gegeben, in denen es zu gegenüber der Umgebung **deutlich erhöhten Aufenthaltswahrscheinlichkeiten** kommt.“

Die visualisierten Ergebnisse belegen zweifelsfrei, dass eine solch erhöhte Aufenthaltswahrscheinlichkeit für den Bereich der geplanten Anlagenstandorte **nicht gegeben ist**. Ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko, welches durch die geplante Errichtung der vier WEA bedingt würde, ist ebenfalls auszuschließen.

Falsche Interpretation:

Innerhalb des 1.000 m Abstandes gilt die Regelvermutung, dass es zu gegenüber der Umgebung deutlich erhöhten Aufenthaltswahrscheinlichkeiten kommt.

Richtig wäre:

Durch die RNA muss Nachweis gelingen, dass die Anlagenstandorte innerhalb der 1.000 m nicht oder nicht regelmäßig genutzt werden.

Dieser Nachweis ist im vorliegenden Fall nicht erbracht worden!

Vermeidungsmaßnahmen für den Rotmilan

Folgende Maßnahmen müssen durchgeführt werden:

- **Abschaltungen**
 - Sofern Bearbeitung im 300m Umkreis um WEA und im 1.000m Umkreis regelmäßig frequentierte Nahrungshabitate und Flugkorridore
 - 01. März bis 31. Oktober
 - Tag der Bearbeitung +3 Tage danach
- **Unattraktive Gestaltung der Mastfußumgebung**
 - Unattraktive Kulturen (z.B. Wintergetreide, keine Blühstreifen, etc.) in den vom Rotor überstrichenen Bereichen zzgl. 50m Puffer
 - Keine Lagerung von Substraten (z.B. Misthaufen) im 300m Puffer
- **Anlage von Ablenkflächen**
 - 10ha Grünland mit speziellem Mahdregime + 2 ha sonstige Flächen (Brachen, Blühstreifen, Hecken, extensive Ackerbewirtschaftung, doppelter Saatreihenabstand)
 - 5ha Grünland + 10ha sonstige Flächen

Rm-Dichtezentren > 3 BP – Konsequenzen

- Ca. 80 % der Windpotenzialflächen liegen außerhalb des empfohlenen Horstabstandes (1 km-Radius) (aber ggf. Nahrungshabitate oder Flugkorridore)
- Ca. 9 % der Windpotenzialflächen liegen innerhalb des empfohlenen Horstabstandes (1 km-Radius), aber außerhalb von DZ (1-3 Rp / 34km²), d. h. Ausnahmen möglich
- Auf ca. 11 % der Windpotenzialflächen ist keine Ausnahme möglich
 - **Auf 89% der Windpotenzialflächen spielt Rm als „Windkraftbremse“ fast keine Rolle mehr**
- Kataster der Ausnahmen
- Systematisches, langfristiges Monitoring des Rm

Bewertung der Bewertungshinweise I

- Bewertungsmaßstab für UNB und UIB können Entscheidungsfindung deutlich erleichtern/beschleunigen
- Bewertungshinweise sind Kompromiss verschiedener Ansprüche
- naturschutzfachlich in Ordnung
- Lieber „ehrliche“ Ausnahme als „unehrliche“ Vermeidungsmaßnahmen
- Aber...

Bewertung der Bewertungshinweise II

- Wird der Kompromiss zerredet?
- Wie bewerten die Gerichte das (zerredete) Papier?
- Wirkung juristischer Ausnahmeklausel in der Praxis ?

Generalausnahmeklausel: „Abweichungen von den Bewertungshinweisen kommen nur in Betracht, soweit sie im jeweiligen konkreten Einzelfall naturschutzfachlich vertretbar sind.“

- Werden die Raumnutzungsanalysen sorgfältig interpretiert?
- Systematisches langfristiges Monitoring nicht gesichert

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!



Exkurs: Rm – Abweichung vom „Helgoländer Papier“

- LAG VSW 2015: Erhöhtes Tötungsrisiko wenn WEA < 1.500m zum Horst, LUBW: 1.000m
- Öffnungsklausel für die Länder, Anpassung an naturräumliche Gegebenheiten
- LUBW: 1.000m Horstabstand können beibehalten werden:
 - in reich strukturierten, abwechslungsreichen, kleinräumig genutzten Landschaften tendenziell kleinere Aktionsräume,
 - in der Regel hohe Nahrungsverfügbarkeit in räumlicher Nähe zum Horst
 - keine Beeinträchtigung der Population durch Schutz der Dichtezentren
 - Schutzmaßnahmen: Vermeidung, CEF/FCS
 - Zentrale Erfassung der Ausnahmen
 - Monitoring des Landesbestands