



SACHSEN-ANHALT

Ministerium für
Wissenschaft, Energie,
Klimaschutz und Umwelt

Ministerium für Wissenschaft, Energie, Klimaschutz und Umwelt
des Landes Sachsen-Anhalt · Postfach 3762 · 39012 Magdeburg

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

-ausschließlich per E-Mail-

Referentenentwurf einer Verordnung zur Festlegung der Anforderungen an die fachgerechte Durchführung einer Habitatpotentialanalyse im Anwendungsbereich des § 45b des Bundesnaturschutzgesetzes (Habitatpotentialanalyse-Verordnung – HPAV)

Magdeburg, 4.01.2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Übersendung des oben benannten Referentenentwurfs und die per E-Mail vom 15. Dezember 2023 eingeräumte Gelegenheit, zu dem Entwurf Stellung zu nehmen.

Das Bemühen des Bundes, den beschleunigten Ausbau der Windenergie mit dem Artenschutz in Einklang zu bringen begrüßen wir angesichts einer neben der Klimakrise bestehenden Biodiversitätskrise ausdrücklich. Die bundesweite Vereinheitlichung der Anforderungen an die Habitatpotentialanalyse (HPA) kann ein geeignetes Mittel hierfür sein. Der vorliegende Referentenentwurf wurde durch die der Abteilung 2 – Naturschutz und Wasserwirtschaft des MWU Sachsen-Anhalt nachgeordneten Vollzugsbehörden und Vogelschutzwarten geprüft. Nachstehend gebe ich zusammengefasst deren Prüfergebnis weiter, wonach die Verordnung erhebliche Mängel aufweist, so dass eine Überarbeitung geboten ist.

Die Verordnung beinhaltet eine Vielzahl an unbestimmten Rechtsbegriffen, die nicht ausreichend in § 2 HPAV definiert werden.

Informationen zum Datenschutz finden Sie unter:
<http://lsaur.l.de/DatenschutzMWU>
Auf Wunsch werden diese Informationen in Papierform versandt.

Leipziger Straße 58
39112 Magdeburg
Tel.: 0391 56701
Fax: 0391 5671727
E-Mail: poststelle@mwu.sachsen-anhalt.de
www.mwu.sachsen-anhalt.de

Sachsen-Anhalt
#moderndenken

Landeshauptkasse
Sachsen-Anhalt
Deutsche Bundesbank
Filiale Magdeburg
BIC: MARKDEF1810
IBAN:DE21 8100 0000 0081
0015 00

So werden „Relevante Habitattypen“ im Sinne des § 3 Abs.1 nicht definiert. Es ist nicht eindeutig festgelegt nach welchem Habitattypen-/Lebensraumschlüssel die Habitat-typen abgegrenzt werden sollen. „Die Daten sind anhand aktueller Luftbilder zu prüfen“. Unklar ist, ab wann Luftbilder als aktuell gelten.

In den letzten Jahren haben Witterungseinflüsse und Kalamitäten im Land zu teils erheblichen Schäden an Wäldern geführt. Darauf begründete großflächige Auflichtungen u. a. durch Kahlschläge und Windwurfflächen, können auch sehr kurzfristig auftreten. Es ist davon auszugehen, dass bei der Ermittlung geschlossener Waldflächen auch „aktuelle“ Luftbilder die bereits älter als zwei Jahre sind, die Waldbestände nicht hinreichend genau darstellen.

In §4 Abs. 2 fehlt eine Angabe darüber, in welchem Umkreis um die WEA „jeder Brutplatz“ zu betrachten ist (angenommen werden die Prüfradien entsprechend Anlage I BNatschG). Dies setzt die Kenntnis aller Brutplätze im zu definierenden Umkreis voraus. Diese wäre ggf. nach den Änderungen im BNatSchG zur Erfassung notwendiger Daten nicht gegeben.

Das Ziel dieser Verordnung, Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen an Land zu vereinfachen und zu beschleunigen, erscheint auch auf Grund der Berechnungsvorgaben in den §§ 5 Abs. 1 Ziff. 2 sowie 6 Abs. 1 und 2 dieser VO sehr fraglich. Dadurch wird der Verwaltungsvollzug weiter verkompliziert. Zudem ist eine wissenschaftliche Herleitung der angegebenen Flächengrenzwerte in der Begründung zur Verordnung und auch sonst nicht erkennbar (bspw. § 5 Abs. 1 Ziff. 2 und § 6 Abs. 2 – 75 % bzw. 40 % an „besonders attraktive Habitate“ „hinter der Windenergieanlage“; § 6 Abs. 1 Ziff. 1 – „besonders attraktive Habitate“ >10 ha; § 6 Abs. 1 Ziff. 2 – sog. „Flächengrenzwert“ 10 % bzw. 15 oder 5%; § 6 Abs. 1 S. 2 und 3 – 65% unattraktive Habitate bzw. 25% attraktive Habitate).

Insbesondere für die Definition des sog. „Flächengrenzwertes“ in § 6 Abs. 1 der VO fehlt eine wissenschaftliche Grundlage. Die Begrenzung auf attraktive Habitate > 10 ha ist fachlich nicht nachvollziehbar. Gerade in großflächig ausgeräumten Landschaften können schon kleinflächige Optimalhabitate eine hohe Bedeutung und Anziehungswirkung für die kollisionsgefährdeten Arten haben.

Das Habitat „Natürliches Grasland“ wird als besonders attraktives Habitat für Rot- und Schwarzmilan in der Anlage zur VO aufgeführt. Dieses Habitat wird aber nicht, im Gegensatz zu einigen anderen Habitaten, im § 2 näher definiert und im Übrigen ist ein „Natürliches Grasland“ in Deutschland im Sinne einer potentiell natürlichen Vegetationseinheit nicht existent.

Als weiterer unbestimmter Rechtsbegriff mit hohem Konfliktpotential im Verwaltungsvollzug wären die „Fischreichen oder wasservogelreichen Still- und Fließgewässer“ (gem. Anlagentabelle) zu

benennen. Ebenso bedürfen die „herbstlichen und winterlichen besonders bedeutsamen Rastgebiete von Gänsen und Kranichen“ einer fachlichen Konkretisierung und regelmäßigen Aktualisierung der jeweiligen Landesfachbehörden, um Konflikten im Verwaltungsvollzug zu vermeiden.

Auf Grund einer Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe und einer teilweise fehlerhaften wissenschaftlichen Terminologie bedarf die Festlegung der Habitate in der Anlage zur VO sowie deren Definition in § 2 der VO einer grundlegenden Überarbeitung.

Zur Widerlegung der gesetzlichen Regelvermutungen nach § 1 Absatz 2 ist gem. § 3 Abs. 2 der VO „eine jahreszeitunabhängige Begehung im Gelände“ erforderlich. Hierzu fehlen aber jegliche Darlegungen an methodische Mindestanforderungen an derartige Geländebegehungen (bspw. stichprobenhafte oder vollständige Überprüfung der Luftbilddaten, Empfehlung optimaler Kartierungszeiträume bspw. Ausschluß winterlicher Kartierungen, usw.).

Trotz vorliegender wissenschaftlicher Erkenntnisse zum Raumnutzungsverhalten des Rot- und Schwarzmilans in verschiedenen Landschaften Deutschlands (ÖKOTOP & FÖA LANDSCHAFTSPLANUNG, 2023) erfolgte in der Habitattabelle der Anlage zur VO nur eine unzureichende Auswahl an „besonders attraktiven Habitaten“ für diese beiden Arten. Insbesondere der in Sachsen-Anhalt (u.a. ostdeutschen Bundesländern) besonders häufig genutzte Habitattyp des „offenen, trockenen Ackerlandes“ fehlt hier. Auf Grund der bundes- und weltweiten Bedeutung der sachsen-anhaltischen (und ostdeutschen) Rotmilanpopulation können somit die in der Anlagen-Tabelle festgesetzten „besonders attraktiven Habitate“ bzgl. des Rotmilans nur als unzureichend und somit fachlich falsch bewertet werden.

Dass eine eingeschränkte Auswahl an „Optimalhabitaten“ für den Rot- und Schwarzmilan fachlich fraglich erscheint, wird auch aus folgendem Zitat aus der der Verordnung zugrunde liegenden Studie (Reichenbach, M.: Fachkonzept Habitatpotentialanalyse, ARSU GmbH, Sept. 2023) deutlich:

„Insgesamt zeigte sich bei der Analyse der Nutzung der verfügbaren Habitattypen im 2-km-Radius um den Horst für alle drei Untersuchungsgebiete (Sachsen-Anhalt und Saarland) eine stark ausgeprägte Individualität, die eine hohe Standardabweichung der Mittelwerte der Nutzungsindices zur Folge hatte. Darum lassen sich allgemeine Aussagen über eine generelle Präferenz beziehungsweise Meidung, besonders bezogen auf einzelne Flächen und Anbaukulturen, für alle UGs nur bedingt und in wenigen Einzelfällen ableiten. (ÖKOTOP & FÖA LANDSCHAFTSPLANUNG (2023), aus ARSU, 2023, S. 9)

„Insgesamt ergibt sich hieraus, dass die Raumnutzung von Rotmilanen einerseits das Ergebnis eines komplexen Zusammenspiels unterschiedlicher Einflussfaktoren darstellt, welches sich der

Einordnung in ein mehrstufiges Bewertungsmodell auf der Basis einfacher Habitattypen entzieht.“(ARSU, 2023, S. 9)

Auch die baden-württembergischen „Hinweise zur Erfassung und Bewertung von Vogelvorkommen bei der Genehmigung von Windenergieanlagen“ (2021) kommen auf Grund der Tatsache, dass Rot- und Schwarzmilane Nahrungsopportunisten sind, zu dem Ergebnis, dass die Aussagekraft einer Habitatpotentialanalyse für diese beiden Arten begrenzt ist (a.a.O., S. 123). Die einschränkende Bedingung in § 6 Abs. 3 Ziff. 2 der VO ist zu streichen, da ansonsten die Anordnung von mehrtägigen Abschaltungen der WEA im erweiterten Prüfbereich (3500 m) während landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsereignissen als Schutzmaßnahme für den Rotmilan nur noch in Schwerpunktgebieten von Rotmilanvorkommen möglich wäre. Die Bedingung, dass „die Brutdichte im 3500 Meter-Radius um den Standort der Windenergieanlage über sechs Brutplätzen liegt“ erfordert eine Brutplatzdichte von > 18 Brutpaaren des Rotmilans je 100 km² (bei 7 Brutpaaren im 3500 Meter-Radius). Diese hohe Brutplatzdichte wird in Sachsen-Anhalt nur in den Dichtezentren erreicht (2012: Dichtezentren > 14,7 Brutpaare/100 km², 2022: > 17,6 Brutpaare/100 km²), in denen Flugaktivitäten ohnehin ganzjährig und nicht nur bei landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsereignissen anzunehmen sind.

Die Abschaltung von WEA im erweiterten Prüfbereich während landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsereignissen in deren Umfeld wurde bisher in Sachsen-Anhalt stets als effektive Schutzmaßnahme unabhängig von der jeweiligen Brutplatzdichte bewertet und empfohlen (vgl. Artenhilfsprogramm Rotmilan Sachsen-Anhalt, LAU 2014, S. 99). Die Anforderung gem. §6 Abs. 3 Ziff. 1 der VO an den Standort der WEA („Lage in einer landwirtschaftlich genutzten Fläche“) ist als hinreichende Bedingung dafür anzusehen, dass während landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsereignisse im Umfeld einer WEA im erweiterten Prüfungsraum ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko verwirklicht wird, da Rotmilane und andere schlaggefährdete Greifvögel während landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsereignisse aus einem weiten Umkreis angelockt werden.

Im § 7 Abs. 1 kann die Bedingung unter 1. gestrichen werden, da gem. den Festlegungen zu den Habitaten in der Anlagetabelle jeglicher WEA-Standort stets in einem „unattraktiven Habitat“ bzgl. der Anforderungen des Fischadlers liegt (da WEA-Standorte in einem Still- oder Fließgewässer i.d.R. auszuschließen sind).

Daraus ergibt sich aber, dass im zentralen Prüfbereich des Fischadlerbrutplatzes (bis 1000m) nur WEA-Standorte „in einem Flugkorridor zwischen Brutplatz und einem besonders attraktiven Habitat oder zwischen besonders attraktiven Habitaten im zentralen Prüfbereich“ ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko verursachen könnten. Diese somit räumlich stark eingeschränkte Gefährdungsbewertung im zentralen Prüfbereich widerspricht aber dem Grundsatz des § 45b Abs. 3 S. 1, dass in diesem Bereich „in der Regel Anhaltspunkte dafür (bestehen), dass das Tötungs- und Verletzungsrisiko der den Brutplatz nutzenden Exemplare signifikant erhöht ist.“

Auch in der o.g. Grundlagenstudie (Reichenbach, M. : Fachkonzept Habitatpotentialanalyse, ARSU GmbH, Sept. 2023) wird dies so dargestellt: „Innerhalb des zentralen Prüfbereichs ist – im Vergleich zum weiteren Umfeld – aufgrund der Horstnähe eine erhöhte Vorkommenswahrscheinlichkeit gegeben, und zwar zunächst habitatonabhängig.“ (a.a.O., S. 10). Somit erscheint die Reduzierung des Gefahrenraumes für den Fischadler im zentralen Prüfbereich auf begrenzte Flugkorridore zwischen Brutplatz und Nahrungshabitat sowohl fachlich als auch rechtlich fragwürdig.

Auch in den Abs. 2 und 3 des § 7 wird der Gefährdungsbereich für den Seeadler sowie den Fischadler weitestgehend auf Flugkorridore zwischen Brutplatz und Nahrungshabitat begrenzt. Neben den bereits gesetzlich durch § 45b BNatSchG i.V.m. Anlage 1 BNatSchG gegenüber den Fachempfehlungen der LAG VSW („Helgoländer Papier, 2015) reduzierten Schutzabständen für beide Adlerarten werden diese Schutzräume somit weiter auf „Flugkorridore“ eingeengt. Hier ergibt sich die Frage, inwieweit eine gem. der Methodik des Verordnungsentwurfs angefertigte Habitatpotentialanalyse zur alleinigen Bewertung der Gefährdung für diese beiden Arten fachlich geeignet ist.

Entsprechend den Erkenntnissen zur Brutplatzwahl von Wiesenweihen (vgl. Baum, R., 2011) können diese Vögel insofern einer erhöhten Schlaggefährdung durch WEA unterliegen, welche nicht durch eine vorherige Habitatpotentialanalyse erfasst werden kann. Nach Beobachtungen in Ostfriesland im Jahre 2011 (a.a.O.) können Windparks aufgrund ihrer Nutzungsstruktur (Wege, Schotterflächen in Ackerflächen) als Bruthabitat und/ oder Ruheplätze für Wiesenweihen sehr attraktiv sein und somit die Wirkung einer ökologischen Falle für Wiesenweihen besitzen. Die in der Anlagentabelle als „besonders attraktiven Habitate“ lediglich aufgeführten Habitate („Offene bis halboffene Feuchtgebiete“) sind daher insb. für die Wiesenweihe sowohl als Brut- als auch Nahrungshabitat als unvollständig und falsch zu bewerten, da auch nach der o.g. Studie (ARSU, 2023; S. 72) „Wiesenweihe ...heutzutage fast ausschließlich nur noch in Ackerkulturen (brüten)“.

Somit kann einer Habitatpotentialanalyse gemäß den Vorgaben der VO auch bei dieser schlaggefährdeten Art nur eine geringe Aussagekraft bzgl. eines zu prognostizierenden signifikant erhöhtem Tötungsrisiko beigemessen werden.

Bedenken ergeben sich auch hinsichtlich des festgesetzten zeitlichen Rahmens für die Evaluierung. Soll eine Evaluierung beispielsweise durch Schlagopferuntersuchungen erfolgen, werden drei Jahre nicht ausreichend sein, wenn davon auszugehen ist, dass erste auf Grundlage der neuen HPA genehmigte Windenergieanlagen mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht vor 2025/ 2026 gebaut werden. Darüber hinaus schließt eine nach drei Jahren abgeschlossene Evaluierung der HPA mögliche grundlegende Änderungen der Habitatnutzung einzelner Vogelarten aus und

berücksichtigt Veränderungen nicht.

Insgesamt kann der vorliegende Entwurf einer Verordnung zur Durchführung einer Habitatpotentialanalyse als nicht geeignet zur Erreichung der Zielstellung („Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen an Land zu vereinfachen und zu beschleunigen“) bewertet werden.

Infolge der Vielzahl der aufgezeigten fachlichen Mängel ist auch eine rechtssichere Ermittlung der „Aufenthaltswahrscheinlichkeit der den Brutplatz nutzenden Exemplare kollisionsgefährdeter Brutvogelarten am Standort der Windenergieanlage aufgrund entsprechender Flugaktivitäten“ sowie eine Prognose, ob „infolge dessen das Tötungs- und Verletzungsrisiko signifikant erhöht ist“ mittels der im vorliegenden Verordnungsentwurf vorgeschriebenen Methodik zur Habitatpotentialanalyse für eine Vielzahl der schlaggefährdeten Vogelarten kaum möglich und kann nicht als zielführende Standardisierung gelten.

Insbesondere für die schlaggefährdeten Arten Rot- und Schwarzmilan, See- und Fischadler sowie Rohr- und Wiesenweihe ist eine Prognose des Tötungs- und Verletzungsrisiko allein mittels Habitatpotentialanalyse fachlich fraglich. Eine Habitatpotentialanalyse sollte lediglich eine Grundlage für weitere Untersuchungen zur Prognose des Tötungs- und Verletzungsrisikos durch WEA, bspw. mehrjährige Raumnutzungsanalysen, darstellen.

Mit freundlichen Grüßen,

