Stellungnahme – Ebersberger Forst – Zonierungsverfahren Landschaftsschutzgebiet für Windenergienutzung

Anlass

Als Projektentwickler und Vorhabensträger des geplanten Windparks im Ebersberger Forst beobachten wir gespannt das LSG-Zonierungsverfahren, das der ULV-Ausschuss im Mai 2018 angestoßen hat. Wir entwickeln seit 2011 im Ebersberger Forst das Windprojekt. Mit großem Interesse haben wir den Endbericht von GFN Umweltplanung vom 30.10.2019 gelesen und waren von dessen Resümee, eine Zonierung für die Zwecke der Windenergienutzung im LSG sei nicht praktikabel, sehr überrascht und teilen diese Einschätzung aufgrund der dargestellten Ergebnisse des Gutachtens nicht und sehen Fehler in der Methodik und Abwägung.

Unserer Meinung nach kann dieses Resümee nicht (bzw. nicht alleine) Entscheidungsgrundlage dafür sein, ob eine Zonierung möglich ist. Bei dieser Entscheidung ist eine Abwägung (Gutachten Wagensonner Rechtsanwälte S. 10 (Anhang in Gutachten Burkhardt 19.1.2018; Gutachten wurde vom Landratsamt Ebersberg beauftragt und liegt diesem vor), § 2 Abs. 3 BNatSchG) des öffentlichen Interesses an bzw. zwischen den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu treffen. Diese Abwägung darf nicht ausfallen. Diesbezüglich kommt dem Aufbau einer nachhaltigen Energieversorgung, insbesondere durch die zunehmende Nutzung Erneuerbarer Energien, eine besondere Bedeutung zu (§ 1 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG) und darf bei einer Abwägung nicht außer Acht gelassen werden. Außerdem ist zu sagen, dass eine abschließende Beurteilung über die Möglichkeit der Zonierung nicht Auftrag des Gutachtens ist.

Diese und weitere Punkte wollen wir folgend erläutern.

Ergebnisse des Endberichts

Die naturschutzfachlichen Daten im großen Untersuchungsgebiets (UG) wurden mit viel Aufwand und unter Berücksichtigung anerkannter Methoden für den Zweck erhoben, eine einheitliche Bewertungsgrundlage zu artenschutzfachlichen Fragen in einem Teilgebiet des LSG zu schaffen. Wenngleich die Anforderungen an die Untersuchung nicht denen eines Zulassungsverfahrens für Windenergieanlagen eines immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens entsprechen (Bayerischer Windenergieerlass 2016 Kap. 8.4), so kommen diese dem stellenweise recht nahe: 10 statt mind. 18 Untersuchungstage für eine Raumnutzungsanalyse von Großvögeln, Bestandserfassung mittels Batcordern und Transektbegehungen für Fledermäuse. Es fand jedoch weder eine stringente Relevanzprüfung noch eine Betrachtung der relativen Raumnutzung statt. Gerade letztere ist eine Auswertungsmethode um eine räumlich differenzierte Bewertung zu ermöglichen.

Insgesamt überraschen uns die Kartier-Ergebnisse in keiner Weise, das Artenspektrum sowohl bei Großvögeln als auch bei Fledermäusen ist sogar gering im Vergleich zu vielen anderen WEA-Planungen in Waldstandorten, die wir als Vorhabensträger vielerorts und besonders in Süddeutschland entwickeln. Gewiss gibt es artenschutzfachliche Fragestellungen im gesamten UG, denen man durch eine räumliche Standortanpassung berücksichtigen (etwa unter Berücksichtigung

von Abständen) oder durch weitergehende Untersuchungen begegnen könnte (etwa eine Raumnutzungsanalyse). Darüber hinaus ist es naturschutzfachlich sowohl bei Eingriffen als auch der Bewertung der Zugriffsverbote geboten, die Konflikte in Anbetracht geeigneter Vermeidungs- oder Minimierungsmaßnahmen zu analysieren und zu bewerten und ggf. Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen festzulegen. Gemessen an dem Bewertungsmaßstab, ein Vorhaben müsse objektiv ein so erhebliches Ausmaß der Beeinträchtigung erreichen, dass das LSG erheblich entwertet würde (Gutachten Wagensonner Rechtsanwälte S. 10 (Anhang in Gutachten Burkhardt 19.1.2018)), erkennen wir kein Ausmaß an Beeinträchtigung, das einem WEA-Vorhaben grundsätzlich entgegenstehen müsste, geschweige eine Gebietsausweisung in Form einer Zonierung verhindern müsste. Ganz im Gegenteil erkennen wir keine artenschutzfachlichen Konflikte, denen im Einzelfall nicht mit geeigneten Maßnahmen begegnet werden könnte. Eine erhebliche Entwertung liegt unseres Erachtens bei Weitem nicht vor.

Bei einer Konfliktanalyse findet gewöhnlich zunächst eine Abschichtung in Form einer Relevanzprüfung statt. Anschließend werden die verbleibenden Arten unter Berücksichtigung ihres Artverhaltens und den konflikthaften Eigenschaften einer WEA analysiert und Maßnahmen auf ihre Eignung, Wirkung und Umsetzungsfähigkeit geprüft. Dann erst ist die Bewertungsgrundlage geschaffen um darüber zu entscheiden, ob die Beeinträchtigung artbezogen erheblich bzw. signifikant erhöht ist.

Resümee des Endberichts

Angesichts der Ergebnisse und der verhältnismäßig geringen Anzahl möglicher artenschutzfachlicher Konflikte ist das Resümee mit der Aussage nicht überzeugend, dass eine Zonierung für die Zwecke der Windenergienutzung im LSG nicht praktikabel sei. Das Resümee ist insbesondere in drei Punkten fragwürdig:

Erstens lässt sich dies in keiner Weise aus den Ergebnissen ableiten. Vielmehr können artenschutzfachliche Maßnahmen berücksichtigt werden, die das Konfliktpotential erheblich verringern.

Zweitens ist das Resümee zu weit gefasst. Die Beurteilung hinsichtlich einer Zonierung sollte in dem Gutachten nicht allgemein sondern ausschließlich hinsichtlich der artenschutzfachlichen Ergebnisse beurteilt werden. Das Resümee kann also nicht eine Zonierung allgemein, sondern lediglich eine Zonierung bezogen auf artenschutzrechtliche Fragen für nicht praktikabel erklären. Für die Frage, ob eine Zonierung des UG erfolgen kann, kommt es keineswegs nur auf die im vorliegenden Gutachten behandelten Themen an. Vielmehr muss sich die Bewertungsgrundlage, ob eine Zonierung des UG erfolgen soll, an den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege und insbesondere an den Schutzzwecken der LSG-VO orientieren.

Drittens soll die LSG-Zonierung zur Nutzung der Windenergie für das gesamte LSG gelten und nicht nur für einen Teilbereich. Entsprechend sind die Kriterien, die das vorliegende Untersuchungsgebiet eingrenzen, ebenfalls für die Zonierung des gesamten LSG anzuwenden und könnten weiche oder harte Planungskriterien darstellen.

Anforderung an Entscheidungsgrundlage

Wie bereits ausgeführt, ist unseres Erachtens für die Entscheidung über das weitere Vorgehen, ob eine Zonierung des LSG stattfinden soll und wie sich diese gestaltet, eine Entscheidungsgrundlage erforderlich, die eine fachgerechte Abwägung ermöglicht. Eine singuläre Betrachtung birgt die Gefahr, dass eine gebotene Abwägung ausfällt, dass andere Belange nur lückenhaft oder gar nicht ermittelt sind, bzw. diese nicht bewertet und gewichtet sind. Hiefür müssen folgende Grundsätze gelten:

- Eine Abwägung muss stattfinden

- Einzelne Belange müssen ermittelt sein. Dazu zählen insbesondere Ziele des Naturschutzes und Landschaftspflege sowie die Schutzzwecke der LSG-VO
- Ermittelte Belange müssen bewertet und gewichtet werden.

Im Sinne der LSG-VO geht es insbesondere um folgende Aspekte:

- Geschlossenes Waldgebiet: Es ist bereits ermittelt, dass das Kriterium „geschlossenes Waldgebiet“ nicht näher definiert ist und zu uneindeutig für ein Ausschlusskriterium ist (Burkhard 2018, S. 10).
- Typische Reliefformen: Die typischen Reliefformen lassen sich in einer topographischen Karten räumlich klar abgrenzen. Sie kommen im Süden des LSG zu liegen und stellen räumlich nur sehr begrenzt einen möglichen Konflikt dar.
- Erholung: Der Ebersberger Forst ist ein Naherholungsgebiet. Diese Nutzungsform findet wohl im gesamten Forst statt, besonders intensiv wird man sie jedoch in leicht zugänglichen Bereichen (Besucherparkplätze, Ortszugänge) und besonderen Attraktionen finden (etwa Gaststätten), ausgewiesene Wanderwege sind bekannt. Die Forstwege sind beinahe durchgehend rechtwinklig angelegt sind, sodass keine Beeinträchtigung durch einzelne WEA ersichtlich ist.

Weitere Aspekte sind prägend für die Nutzung von Windenergie im Ebersberger Forst:

- Landschaftsbild: Da die Beeinträchtigung des Landschaftsbilds durch die Größe von WEA nicht ausgeglichen oder kompensiert werden können, ist in aller Regel Ersatz in Geld zu zahlen. Die Höhe der Ersatzzahlung bemisst sich dabei in Abhängigkeit von der Bedeutung des Landschaftsbildes nach Wertstufen (Bayerischer Windenergieerlass 2016, Kap. 8.3.3) und der Gesamthöhe der WEA. Der Eingriff in das Landschaftsbild reduziert sich demnach auf die Ermittlung der Ersatzgeldhöhe, die in einem möglichen Zulassungsverfahren im Einzelfall ermittelt wird. Ein hartes Ausschlusskriterium lässt sich daraus nicht ableiten.
- Wasserschutzgebiet: Im LSG kommen mehrere großflächigen Wasserschutzgebiete zu liegen. Diese stellen zwar per se kein Ausschlusskriterium für WEA-Vorhaben dar, könnten jedoch aufgrund ihrer speziellen und erhöhten Anforderungen zumindest in der Schutzklasse III als weiches Kriterium aufgenommen werden.
- Weitere Aspekte wurden in der Begrenzung des artenschutzfachlichen UG bereits grundsätzlich berücksichtigt, bedürfen im weiteren Gewichtungs- und Abwägungsverfahren jedoch einer tiefergehenden Begründung: FFH, Wetterradar, 10H-Regelung.

Zwar bieten gegenwärtig nicht alle Aspekte die Möglichkeit eine räumliche Differenzierung zu darzustellen. Einige bieten jedoch randscharfe Abgrenzungen und bei anderen ist eine Bewertung zu treffen, ob und wie sie räumlich abgegrenzt werden sollen. Bei diesem Vorgang handelt es sich insofern um die klassische Festlegung von weichen und harten Planungskriterien für die Ausweisung einer Angebotsplanung (sei es eine Flächennutzungsplanung, Regionalplanung oder in dem Fall eine LSG-Zonierung). Grundsätzlich muss im Auge behalten werden, dass es sich bei einem LSG um ein gebietsbezogenes Schutzgut handelt, bei dem die konkreten Schutzzwecke des Gebiets im Mittelpunkt stehen und nicht der individuenbezogene Artenschutz.

Empfehlung für weiteres Vorgehen

Aus all den aufgeführten Gründen halten wir es für falsch, eine LSG-Zonierung allgemein im Ebersberger Forst als „nicht praktikabel“ einzustufen. Es ist in keiner Weise nachvollziehbar, warum die artenschutzfachliche Bewertung der vorliegenden Ergebnisse einerseits kein unüberwindbares

Hindernis im Zulassungsverfahren für WEA darstellen würden, andererseits die selben Ergebnisse jedoch im LSG zu einem pauschalen Ausschluss führen sollen.

Unter Berücksichtigung der vorliegenden Ergebnisse und der weiteren hier aufgeführten Aspekte scheint es ohne großen weiteren Aufwand möglich zu sein, das LSG in grundsätzlich unproblematische Standorte und solche zu untergliedern, in denen ein Konfliktpotenzial vorliegt und entsprechend eine Erlaubnis im Einzelfall erforderlich wäre.

Mit den vorliegenden Ergebnissen und Informationen ist es möglich, Kriterien zu clustern oder Kategorien zu bilden (etwa Ampelkategorien) und somit eine Zonierung zu konzeptionieren. Für diese einzelnen Kategorien kann eine Abwägung widerstreitender Interessen des Landschafts- und Naturschutzes auf der einen und der Erzeugung regenerativer Energie auf der anderen Seite erfolgen um zu entscheiden, ob an diesen Stellen das öffentliche Interesse an der Öffnung des Landschaftsschutzgebiets überwiegt (siehe auch Begründung Verordnungsänderung Naturpark Altmühltal, S. 8).

Ziel einer Zonierung ist die Schaffung von Raum zur Nutzung der Windenergie auch innerhalb des Landschaftsschutzgebiets unter größtmöglicher Schonung des Schutzzwecks. Die Zonierung sollte möglichst zeitnah erfolgen um nach Jahren eine Angebotsplanung für die Entwicklung von Windprojekten zu schaffen, denn die Nutzung der Windenergie im Landkreis Ebersberg kann einen wesentlichen Beitrag zu einer gelingenden Energiewende leisten. Es ist Wunsch und Wille der Staatsregierung, Windenergiestandorte auf Standorten in den bayerischen Staatsforsten zu ermöglichen. Zudem wird die 10H-Regelung am Standort Ebersberger Forst eingehalten, was an praktisch kaum einem Standorten in Bayern möglich ist. Dieser wesentliche Beitrag zur nachhaltigen umweltfreundlichen Energieerzeugung kann die partielle Herabsetzung des Schutzes im LSG rechtfertigen, solange die Entscheidung im Rahmen eines angemessenen Entscheidungs- und Abwägungsprozess getroffen wird. Diesen relevanten Gewichtungs- Abwägungs- und Entscheidungsprozess sehen wir in dem Resümee des Gutachtens nicht sichergestellt.

Daher fordern wir den ULV auf, nicht aufgrund des aus unserer Sicht ungerechtfertigten Resümes Entscheidungen gegen eine Zonierung im Ebersberger Forst zu treffen, sondern aufgrund einer umfassenden Informationsgrundlage für einen angemessenen Gewichtungs- Abwägungs- und Entscheidungsprozess.