
Stellungnahme der unteren Naturschutzbehörde zur Sitzungsvorlage vom 12.04.2018

Mögliche Windenergienutzung im Ebersberger Forst

1. Sachverhalt:

GreenCityEnergy (GCE) möchte im westlichen Teil des LSG Ebersberger Forst fünf Windkraftanlagen (WKA) errichten. Sie sollen eine Gesamthöhe von mind. 233 m aufweisen. Grundstückseigentümerin ist die Anstalt d. ö. R. Bayer. Staatsforsten. Deren Einverständnis bezieht sich im Moment lediglich auf die geplanten Standorte am Heiligkreuzgeräumt. Die untere Naturschutzbehörde (uNB) hat auf eine konkrete Anfrage von GCE am 04.01.2017 die Erteilung einer Erlaubnis nach der LSV abgelehnt. Bei einer Besprechung mit GCE bei der Regierung von Oberbayern (ROB) am 20.02.2017 hat die höhere Naturschutzbehörde die Ablehnung durch das LRA bestätigt und auch die Erteilung einer Befreiung ausgeschlossen.

In dem verfassten Besprechungsprotokoll hat die ROB auf die Möglichkeit hingewiesen, dass der Landkreis als Verordnungsgeber eine bewußte Entscheidung über die Zulassung von WKA im Ebersberger Forst treffen kann durch eine Änderung der LSV im Sinne einer Zonierung. Hierzu sei aber eine rechtssichere Abwägung erforderlich, ob und in welchem Umfang es vertretbar ist, in Teilbereichen zugunsten der Nutzung erneuerbarer Energien **Abstriche am bisherigen Schutzniveau** hinzunehmen. Voraussetzung für ein belastbares Zonierungskonzept sei jedoch eine ausreichende naturschutzfachliche Datengrundlage für das LSG. Aus Sicht der uNB ist hierbei insbesondere auf die Erhebung faunistischer Daten im Zusammenhang mit Auswirkungen von WKA auf den Naturhaushalt auf dem Prüfniveau einer speziellen artenschutzrechtlichen Prüfung (saP) abzustellen.

Der Landkreis hat daraufhin das Fachbüro PAN beauftragt, eine Expertise zu erstellen. Es sollte geprüft werden, wie weit der Untersuchungsraum gefasst werden muss, welche Untersuchungstiefe nötig und mit welchen Kosten für das Zonierungskonzept zu rechnen ist. Die Expertise trifft hierzu folgende Aussagen:

- Eine Änderung der LSV im Rahmen eines Zonierungskonzeptes (gemäß Windenergieerlass - WEE) wird kritisch gesehen wegen der in der Verordnung geforderten Erhaltung des geschlossenen Waldgebietes.
- Das Landschaftsschutzgebiet müsste bei Zulassung waldfremder Nutzungen de facto in seiner Gesamtheit aufgehoben werden.
- Um eine rechtssichere Abwägung treffen zu können, müsste der Untersuchungsrahmen das gesamte LSG (inklusive Pufferzonen) umfassen.
- Eine Aufhebung der LSV ist nur dann möglich, wenn das Projekt auch tatsächlich realisierbar ist.

Die Kosten für die notwendigen Kartierungen, die Erstellung der Umweltverträglichkeitsstudie und die Vorabschätzung von Artenschutz, Europäischem Gebiets- und Immissionsschutz können ca. 390.000,- bis 460.000 € betragen. Bei einem beschränkten Untersuchungsgebiet unter Beachtung der 10H-Regelung ohne FFH-Gebiet würden die Kosten nur ca. **320.000 €** betragen. Bei vertiefenden Untersuchungen, die je nach Ergebnis der Voruntersuchungen erforderlich sein können, könnten sich die Kosten auf bis zu ca. 730.000 € erhöhen.

Der Landkreis hat eine Anwaltskanzlei mit der Prüfung dieser Aussagen beauftragt. Rechtsanwalt Dr. Wust kommt hierbei zu dem Ergebnis, dass aus seiner Sicht

-
- der vorgeschlagene Untersuchungsaufwand „nicht erforderlich und deutlich überhöht“ ist und
 - der Ordnungsgeber nicht die notwendigen Untersuchungen für die Prüfung der Genehmigungsfähigkeit durchzuführen hat, sondern der Antragsteller im nachgelagerten Genehmigungsverfahren.

Ein im Anschluss daran beauftragtes fachliches Zweitgutachten des Büros Burkhardt kommt zu dem Ergebnis, dass Kartierungen wohl nicht in dem vom Büro PAN vorgeschlagenen Umfang erforderlich sind und der Untersuchungsraum weiter eingegrenzt werden kann. Die notwendigen ersten beiden Arbeitsschritte (Phasen 1 und 2) beinhalten Recherchen und Kartierungsarbeiten, um gegebenenfalls vorhandene Flächenpotenziale festlegen zu können. Hier wäre zu unterscheiden zwischen Tabubereichen, ggf. mit windkraftnutzungverträglichen Bereichen und Bereichen mit weiterem Klärungsbedarf.

Sollte es möglich sein, Zonen zu bilden, kann in den für Windkraftanlagen potentiell verträglichen Bereichen die Standortsuche beginnen. Für die Phasen 1 und 2 betragen die geschätzten Kosten für das Kerngebiet 91.000 €. Bei Hinzunahme des erweiterten Untersuchungsraumes betragen die geschätzten Kosten 130.000 €. Diese Kosten wären (zunächst) vom Landkreis zu übernehmen, nach jetzigem Kenntnisstand ist eine Refinanzierung durch den Investor jedoch nicht gesichert.

In der sich dann je nach Untersuchungsergebnis möglicherweise anschließenden Phase 3 werden für die ausgewählten konkreten Standorte die Prüfungen gemäß WEE durchgeführt, d. h. es muss eine spezielle artenschutzrechtliche Prüfung, ggf. auch eine Umweltverträglichkeitsstudie durchgeführt werden, deren Kosten derzeit nicht bezifferbar sind. Eine Alternativenprüfung wird daher empfohlen. Ein Genehmigungsantrag nach BImSchG erfolgt in Phase 4, wenn sich nach der Untersuchung in Phase 3 genehmigungsfähige Standorte ergeben. Die Kosten für Phasen 3 und 4 sind vom Investor zu übernehmen.

2. Bewertung der vorliegenden Gutachten aus der Sicht der uNB hinsichtlich Genehmigungswahrscheinlichkeit und Prozessrisiko:

Unstrittig ist, dass eine Änderung bzw. Aufhebung der LSV ungeachtet der bekannten Interessen von GCE das Ergebnis eines ggf. auch gerichtlich nachprüfaren Abwägungsprozesses des Kreistages sein muss. Das Ergebnis darf also keinesfalls im Sinne des Antrages von GCE vorweggenommen werden. Die vorliegenden Gutachten unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Herangehensweise und des Umfangs der rechtsstaatlichen Anforderungen genügenden Abwägung der erforderlichen Datengrundlage. Hierzu wird im Einzelnen wie folgt Stellung genommen:

Zum Gutachten RA Wust:

Eine Entscheidung auf Grundlage bereits vorliegender Fachdaten wird aus Sicht sowohl der uNB als auch hNB nicht möglich sein. Die Folgen wären ein nicht kalkulierbares Risiko, bei einem etwaigen Gerichtsverfahren aufgrund von Abwägungsdefiziten zu verlieren. Zusätzlich bestehen für den Investor dann überhaupt keinerlei Verlässlichkeiten hinsichtlich der Genehmigungsfähigkeit der WKA.

Zum Gutachten des Büros PAN:

Grundlage für die Auftragsvergabe an das Büro PAN war das Ziel, eine möglichst gerichtsfeste Vorgehensweise zu erarbeiten. Hieraus ergibt sich aus Sicht des Büros die Notwendigkeit, bereits jetzt umfangreiche Daten auf dem Prüfniveau einer saP für große Bereiche des Ebersberger Forstes zu erheben, was einen erheblichen Kosten- und Zeitaufwandverursachen wird. Das Ergebnis der Untersuchungen ist nicht abschätzbar. Die Artenschutzermittlungen könnten ergeben, dass weitere oder andere als bisher vorgesehene Teile des Forstes geeignet oder aber auch völlig ungeeignet für die Errichtung von WKA sind.

Positiv ist, dass die in der Untersuchung für geeignet befundenen Flächen nach Auffassung der uNB dann auch in der Einzelgenehmigung mit größerer Wahrscheinlichkeit genehmigungsfähig sind. Das Prozessrisiko in einem Gerichtsverfahren erscheint aufgrund der Tiefe der Erhebungen und der daraus folgenden Abwägung als am geringsten bei allen drei Varianten.

Zum Gutachten des Büros Burkhardt:

Das Verfahren beschreibt eine Art Mittelweg. Die Erhebung von Daten ist erforderlich, allerdings nicht in der Tiefe wie von PAN vorgeschlagen und deshalb (zunächst) auch kostengünstiger. Die Datenerhebung und deren anschließende fachliche Bewertung ist auch hier ergebnisoffen. Inwieweit die erhobenen Daten für eine gerichtsfeste Abwägung ausreichend sind, ist aus Sicht der uNB nicht abschätzbar. Jedenfalls ergeben sich auch hieraus für den Investor keinerlei Garantien, im Einzelgenehmigungsverfahren Erfolg zu haben. Ein solches Vorgehen wurde im Landkreis Kehlheim für das LSG Painter Forst bereits durchgeführt. Nach erfolgter Zonierung fielen alle 14 festgelegten Zonen bei der artenschutzrechtlichen Prüfung durch. Im Ergebnis war der mit der Zonierung verbundene Aufwand vergeblich.

3. Risiken bei der Änderung bzw. Aufhebung des LSG:

Nicht abschließend geklärt und unabhängig von den Ergebnissen der weiteren Untersuchungen – ungeachtet deren Tiefe - ist die Frage, ob eine Zonierung im Sinne des WEE möglich ist oder aber die Zulassung von WKA im Ebersberger Forst eine vorherige Aufhebung der LSV erfordert.

Voraussetzung einer Zonierung eines LSG im Sinne des WEE ist es, dass der Schutzzweck der LSV mit Zulassung von WKA weiterhin eingehalten werden kann. Aus Sicht der uNB ist dies fraglich, denn zentrale Schutzzweckbestimmung in § 2 Buchst. a) der LSV ist die „**Sicherung der Leistungsfähigkeit der Naturhaushalts durch die Erhaltung dieses geschlossenen Waldgebiets**“. Wird dieser konkrete Schutzzweck angetastet, entfällt der Grundgedanke dieses LSG, dessen Besonderheit gerade in der bisher unangetastet gebliebenen Waldeigenschaft besteht. Ob der Forst nach Errichtung von WKA weiterhin als „geschlossen“ betrachtet werden kann, ist hierbei nicht von der verhältnismäßig geringen Rodungsfläche, sondern vom Wirkraum der WKA auf das LSG und dessen Leistungsfähigkeit für den Naturhaushalt abhängig. Wenn also nach der fachlichen Auswertung der erhobenen Daten für den Naturhaushalt festgestellt werden müsste, dass der Schutzzweck nicht eingehalten werden kann, müsste die LSV in ihrem Kern geändert werden, was einer Aufhebung gleichkommen würde.

Die Aufhebung der LSV hätte wiederum zur Folge, dass der Forst seinen gesamten Schutzstatus, sein bisheriges „Schutzschild“, verlieren würde mit der Folge, dass neben der gewünschten Zulassung von WKA auch andere waldbenutzungs Fremde Projekte, insbesondere Infrastrukturmaßnahmen, kaum mehr verhindert werden könnten.

Hinzu kommt, dass im Rahmen der Untersuchungen nach geeigneten Bereichen, in denen WKA realisiert werden könnten, eine Beschränkung auf die derzeit favorisierten fünf Standorte nach jetzigem Kenntnisstand schwerlich realisierbar ist, es sei denn, dass sich dies als eher unwahrscheinliches Zufallsergebnis der Untersuchungen ergeben sollte.

4. Weitere abwägungsrelevante Umstände:

Zur kulturhistorischen Bedeutung des Ebersberger Forstes:

Der Ebersberger Forst ist das größte zusammenhängende Waldgebiet Süddeutschlands außerhalb des Alpengebiets und Restbestand eines ehemals ausgedehnten Waldgürtels, der sich quer durch das südliche Oberbayern erstreckte. Ursprünglich geschlossen, wurde der Waldgürtel seit dem Frühmittelalter immer mehr von einzelnen Siedlungsentwicklungen (sog. Rodungsinseln) unterbrochen. Die ungestörte flächige Erhaltung des Ebersberger Forstes ist

dem Umstand zu verdanken, dass er schon im Mittelalter zu Bannwald mit Rodungsschutz erklärt wurde, also Nutzung und Verwaltung dem Fiskus vorbehalten waren. Damit konnte bis heute die charakteristische Eigenart und Schönheit dieses geschlossenen Waldbildes, das seit jeher nur durch dem Wald gleichgestellte Wiesen und Erschließungswege bzw. Straßen unterbrochen ist, bewahrt werden. Am 03.12.1960 beschloss der Kreistag Ebersberg die einstweilige Sicherstellung des Forstes als LSG. Die erste Schutzgebietsausweisung wurde im Jahr 1962 im Amtsblatt veröffentlicht, sie lief nach damaligem Recht nach 20 Jahren aus. Die aktuelle LSV trat 1984 in Kraft. Mit Verordnung vom 14.12.1989 wurde der Ebersberger Forst auch zu Bannwald mit Rodungsschutz erklärt.

Die Probleme der damaligen Zeit lesen sich in den alten Akten ähnlich den heutigen. Es ist vom „Bedürfnis nach Erholung“ sowie von einer „Flucht vor der Technik und Betriebsamkeit“ die Rede. Im Zuge des Schutzverfahrens nahm die Bayerische Landesstelle für Naturschutz mit Schreiben vom 25.01.1962 Bezug auf „**irgendeine Bedrohung**“. Im Werk „Geschützte Natur im Landkreis Ebersberg“ des ehrenamtlichen Naturschutzbeauftragten des Landratsamtes Hans Sponholz wird zitiert: „... wohl werden unsere Nachfahren **noch unerhörtere Maschinen** schaffen können als wir, ...“. Die letzte – abgewehrte - „Bedrohung“ des Forstes bestand in den späten 1980er Jahren, als der Forst im Zuge des 4-gleisigen Ausbaus der S-Bahn bis Grafing-Bahnhof mit einer Bahnstromleitung zur Stromversorgung von Finsing nach Grafing-Bahnhof mit über 60 m hohen Strommasten überspannt werden sollte.

Erkenntnisse zum Artenschutz:

Wie dargestellt, gibt es hinsichtlich des Prüfungs- und Kartierungsumfangs verschiedene Auffassungen. Eine Bestandsaufnahme, selbst in der kleineren Version, ist schwierig und teuer. Andererseits ist ein vollständiger Verzicht auf die Kartierung möglicherweise windenergieempfindlicher Arten ein unkalkulierbares Risiko bei einer Ordnungsänderung für den Ordnungsgeber und den Investor. Für den Fall einer vom Gericht verfügten Aufhebung der Änderungsverordnung kann es passieren, dass der Schutz für den Forst komplett entfällt und WKA aus Artenschutzgründen dennoch unzulässig sind.

5. Zusammenfassung:

WKA im LSG Ebersberger Forst sind nach aktueller Rechtslage derzeit nicht zulässig. Mit mehr oder weniger hohem Kostenaufwand könnte sicherlich ein Prozess zur Änderung bzw. sogar zur Aufhebung der LSV durch den Kreistag eingeleitet werden mit dem Ziel, dort Standorte für WKA auszuweisen. Der Landkreis muss die hierbei bestehenden rechtlichen Risiken mit dem potentiellen Gewinn für die Energiewende umfangreich abwägen. Bei einer Abwägung pro WKA und entsprechender Änderung oder Aufhebung der LSV gibt es jedoch auch nach Vorlage der Ergebnisse der Voruntersuchungen keine Garantie, dass die beabsichtigten fünf Anlagen im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren tatsächlich genehmigt werden können. Ebenso wenig kann ausgeschlossen werden, dass nach einer Änderung bzw. Aufhebung der LSV dort weitere WKA und auch andere Großprojekte zugelassen werden müssten.

gez.

Johann Taschner