KNE | Kompetenzzentrum
Naturschutz und Energiewende

ERGEBNISSE EINES KNE-FACHDIALOGS

Empfehlungen für die **QUALITÄTS-SICHERUNG** von **FLEDERMAUS-GUTACHTEN** in Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen

Hinweis der Redaktion zum verwendeten Titelbild

Den Experten und Expertinnen unter Ihnen wird nicht entgehen, dass es sich bei der auf dem Titelbild dieser Publikation abgebildeten Fledermaus mitnichten um eine windenergiesensible Art handelt. Das Bild haben wir nach gestalterischen und ästhetischen Kriterien ausgewählt. Wir hoffen sehr, dass unsere – möglicherweise leicht irritierende – Bildauswahl Sie nicht zu stark von der inhaltlichen Rezeption der Publikation ablenkt – und danken für Ihr Verständnis.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 4
Danksagung. 5
Das Wichtigste in Kürze 6
Einleitung 8

Kapitel 1: Der Fachdialog 10
Die Idee der KNE-Fachdialoge 12
Der Gegenstand des Fachdialogs 13
Der Weg zu gemeinsamen Empfehlungen. 15

Kapitel 2: Ergebnisse des Fachdialogs 18
Wie die Ergebnisse des Fachdialogs zu verstehen sind 20
Hypothesen über Ursachen für Qualitätsmängel und geeignete Maßnahmen 22
Problemfelder und Lösungsansätze 24

Kapitel 3: Die gemeinsamen Empfehlungen 30
Empfehlung: Naturschutzfachliche Empfehlungen als Instrument der Qualitätssicherung 32
Empfehlung: Erforderliche Kompetenzen und Fortbildungen für Behördenvertreterinnen und Behördenvertreter 40
Empfehlung: Erforderliche Kompetenzen und Fortbildungen für Gutachterinnen und Gutachter. 42

Kapitel 4: Vorschläge, die nicht zu Empfehlungen führten. 44
Kompetenzstellen 46
Qualitätsnachweise für Gutachterinnen und Gutachter. 47
Evaluationsstelle 49
Auftragsvergabe durch Behörden 52
Außerdem angesprochene Themen 54

Kapitel 5: Anhang 62
Kontroverser Empfehlungsentwurf: Einrichtung von Kompetenzstellen 64
Kontroverser Diskussionsstand: Auftragsvergabe durch Behörden 66
Selbstverständnis und Arbeitsweise des Fachdialogs 72
Literatur 74
Impressum 76

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

VORWORT

Liebe Leserin, lieber Leser,

im Verlauf von elf Monaten und sechs Sitzungen haben die Teilnehmenden des KNE-Fachdialogs „Qualitätssicherung von Fledermausgutachten für die Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen“ miteinander diskutiert und gearbeitet. Es freut mich, dass wir mit dieser Veröffentlichung die Ergebnisse dieser intensiven Zusammenarbeit vorlegen können.

Die Arbeit des Kompetenzzentrums Naturschutz und Energiewende wird von der Überzeugung geleitet, dass alle Probleme der Umsetzung einer naturverträglichen Energiewende auf der Grundlage respektvoller und sachbezogener Debatten und der konstruktiven Kooperation der unterschiedlichen Akteursgruppen gelöst werden können. Gute Entscheidungen sind möglich, wenn die verschiedenen Erfahrungen, Perspektiven und Anliegen miteinander in den Austausch geraten, Kompromisse erarbeitet werden und sich im Angesicht der Argumente Anderer neue Ideen ergeben. Mit unserer Dialogarbeit sorgen wir dafür, dass „in den Austausch geraten“ nicht nur auf gut Glück geschieht, sondern in einem fairen Rahmen, angenehmer Atmosphäre, geeigneter Struktur und mit den wichtigsten Akteuren.

Der Fachdialog widmete sich der Frage, wie man die Qualitätssicherung von Fledermausgutachten für die Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen verbessern könne. Dass der Fachdialog sich trotz Interessensunterschieden auf gemeinsame Empfehlungen einigen konnte, belegt das Potenzial dieses Formats. Ein wichtiges Ergebnis ist auch die verdienstvolle Dokumentation der Debatte. Die Zusammenfassung der unterschiedlichen Hypothesen über Ursachen für Qualitätsmängel und die Darstellung der verschiedenen Argumente auch zu kontroversen Vorschlägen ermöglichen es, die spannenden Diskussionen nachzuvollziehen.

Wir konnten durch das Feedback der Teilnehmerinnen und Teilnehmer viel für unsere weitere Arbeit lernen (Danelzik 2019). Unsere Evaluation werden wir auf unserer Internetseite veröffentlichen. Es freut uns, dass die Teilnehmer und Teilnehmerinnen sich wohlgefühlt und die Gestaltung des Fachdialogs stets wertgeschätzt haben. Das Engagement und der faire Umgang miteinander im Fachdialog stimmen für die weitere naturverträgliche Umsetzung der Energiewende optimistisch.

Ihr

Dr. Torsten Raynal-Ehrke
KNE-Direktor

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

DANKSAGUNG

Dank des Projektteams

Viele Personen haben das Projekt und uns mit klugem Rat, Hintergrundinformationen und hin und wieder mit aufmunternden Worten unterstützt.

Ganz besonders bedanken wir uns bei den Mitgliedern des Fachdialogs. In gewisser Hinsicht besteht der Fachdialog ausschließlich aus ihrem Einsatz und ihren Kenntnissen. Für uns war es ein Glück, mit einer Gruppe arbeiten zu können, die mit Geduld alle Abstimmungsschleifen ertrug, sich und uns respektvoll und fair behandelte und mit der es zu jeder Zeit angenehm war, den Fachdialog voranzutreiben. Unser herzlicher Dank geht an Dagmar Adolph, Rüdiger Albrecht, Rainer Gottfriedsen, Nora Köcher, Anne Lepinski, Christopher Paton, Ruth Petermann, Theodor Poppen, Inga Römer, Dr. Volker Runkel, Henrike Schröter und Dr. Helmut Wendel.

Dank gebührt außerdem unseren Gästen und Stellvertretern, die sich für einzelne Sitzungen in die bereits laufenden Diskussionen einklinkten und diese bereicherten: Dr. Frank Bergen, Prof. Jorge Encarnação, Hartmut Geiger, Andrea Hager, Sebastian Kolberg, Markus Melber und Oliver Wild.

Wir bedanken uns beim Bundesamt für Naturschutz, das bereit war, die erste Phase eines Projektes zu fördern, das für einen Fördermittelgeber aufgrund seiner Ergebnis- und Gestaltungsoffenheit unbequem

war. Diesen unbequemen Charakter hat sich Jens Ponitka jedoch nie anmerken lassen und uns stets gut betreut.

Wir möchten uns außerdem bei unseren Kollegen im KNE für ihre Unterstützung sowie bei den vielen Gesprächspartnern bedanken, die unser Verständnis für die Herausforderungen in der Praxis und die Anliegen der verschiedenen Akteure geschärft und dem Fachdialog damit erheblich geholfen haben.

Ihr

Dr. Mathis Danelzik
Leiter Fachdialoge

Ihre

Annegret Plank
Projektreferentin

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Das Wichtigste in Kürze

1. Anstoß für den Fachdialog war die zunehmende **Diskussion um die Qualität von Artenschutzgutachten,** die sich inzwischen in unterschiedlichen Untersuchungen und Initiativen niederschlägt. Im Fachdialog existierten unterschiedliche Ansichten darüber, wie häufig Mängel in Gutachten vorkommen und wie schwerwiegend sie sind.

2. Der Fachdialog war ein **Diskussions- und Arbeitsprozess,** an dem Mitglieder aller relevanten Akteursgruppen in mehreren Sitzungen Probleme und Verbesserungsmöglichkeiten diskutierten. Das Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende (KNE) agierte als neutraler Dialoggestalter und Moderator.

3. Der Fachdialog erarbeitete **drei gemeinsame Empfehlungen** für die Qualitätssicherung von Fledermausgutachten in Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen.

4. Eine Empfehlung des Fachdialogs wurde zu den **naturschutzfachlichen Leitfäden der Bundesländer** formuliert. Sie beschreibt, zu welchen Aspekten die Leitfäden Regeln und Hinweise bieten sollen, damit für alle betreffenden Personen deutlich ist, welche Aufgaben sie bei der Beauftragung, Erstellung und Prüfung von Gutachten zu erfüllen haben, um ihre Rolle qualitätsvoll auszuüben.

5. Eine zweite Empfehlung behandelt die **Herausforderung für zuständige Behörden,** über die notwendigen Kompetenzen zu verfügen, um ihre Prüfaufgabe in möglichst guter Qualität erfüllen zu können. Sie beschreibt notwendige Kompetenzen von Mitarbeitern, die Fledermausgutachten beurteilen, und den Bedarf an einem Fortbildungssystem, das die fortlaufende Qualifizierung der Behördenmitarbeiter sicherstellt.

6. Eine dritte Empfehlung befasst sich mit der **Qualifikation von Gutachtern.** Es werden Kompetenzen benannt, die Gutachter zur Erstellung von Fledermausgutachten benötigen, und es wird der Bedarf an einem Fortbildungssystem formuliert, das die fortlaufende Qualifizierung von Gutachtern sicherstellt, indem es geeignete Anreize zur Fortbildung setzt.

7. Darüber hinaus diskutierte der Fachdialog **weitere Vorschläge und Themen,** die aus unterschiedlichen Gründen nicht in gemeinsame Empfehlungen mündeten, aber wichtige Hinweise, Argumente und Anliegen enthalten.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Einleitung

Das KNE hat die Aufgabe, einen wirksamen Beitrag zur Umsetzung einer naturverträglichen Energiewende zu leisten, indem es mithilft, Debatten zu versachlichen und Konflikte zu lösen und zu vermeiden. Um dies zu erreichen, ermittelt das KNE Themen, zu denen von den jeweils damit befassten Akteuren Klärungs- oder Verbesserungsbedarf artikuliert wird und führt zu diesen Themen unter anderem Dialogprozesse durch.

Bei dem KNE-Fachdialog handelt es sich um ein Kommunikations- und Arbeitsinstrument, um mit allen relevanten Akteuren ein komplexes Thema ausführlich zu diskutieren, um zu eruieren, ob trotz der unterschiedlichen Perspektiven der Teilnehmenden gemeinsame Nenner bestehen und um diese gemeinsam auszuarbeiten. Das KNE fungiert dabei als neutraler Moderator und Prozessgestalter.

Mögliche Auswirkungen von Windenergieanlagen auf Fledermäuse werden in Deutschland seit Ende der 1990er-Jahre verstärkt diskutiert. In den Planungs- und Genehmigungsalltag dieser Anlagen hat die Thematik erst seit gut zehn Jahren Einzug gehalten. Dementsprechend unterliegen die Anforderungen an Gutachten zu Fledermäusen in Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen einer stetigen Wandlung durch neue wissenschaftliche Erkenntnisse, technische Neuerungen zur Erfassung (z. B. Behr et al. 2015, Hurst et al. 2016, Reers et al. 2017, Reichenbach et al. 2015, Rodrigues et al. 2015, Voigt et al. 2016) sowie unterschiedliche und sich weiterentwickelnde Rahmenbedingungen in verschiedenen Bundesländern.

Die Qualität von Fledermausgutachten im Kontext der Windenergie wird immer wieder thematisiert. Dies zeigte sich nicht nur in Vorgesprächen des KNE, sondern auch in verwandten Projekten in Hessen (Bürgerforum Energieland Hessen 2018) und Baden-Württemberg (BUND et al. 2017b). Bedenken in Bezug auf die Qualität von Gutachten werden insbesondere von Akteuren des Naturschutzes geäußert. Insbesondere bei der Bewertung der ermittelten Sachverhalte würden Fehler gemacht. Akteure des Windenergieausbaus betonen hingegen, dass die Mehrzahl der Gutachten eine sehr hohe Qualität aufweise. Über Art, Häufigkeit und Ursache von Mängeln in Gutachten wird kontrovers diskutiert. Der Fachdialog hat zu einer konstruktiven Debatte dieser Sachverhalte beigetragen.

Der KNE-Fachdialog rückte den Begriff der *Qualitätssicherung* in das Zentrum der Diskussion, um dazu beizutragen, dass geeignete Strukturen und Abläufe allen involvierten Akteuren Sicherheit über die an sie gestellten Anforderungen geben und in die Lage versetzen, ihre Rollen gut auszufüllen. Mängel in Gutachten sollen möglichst gut verhindert oder frühzeitig identifiziert werden. Ziel ist es, die gegenwärtig bestehenden Zweifel an der Gutachtenqualität begründet ausräumen zu können, einen Schaden für die betroffenen Tiere zu vermeiden und eine möglichst hohe Rechtssicherheit von Genehmigungen zu erreichen.

Im Fachdialog fand zu diesen Fragestellungen sowie zu konkreten Vorschlägen zur Verbesserung der Qualitätssicherung eine intensive Diskussion unter den Teilnehmenden statt. Dabei waren sich die Teilnehmenden in ihren Beurteilungen des Sachverhalts nicht in allen Aspekten einig, aber sie haben sich gemeinsam engagiert, um zu ermitteln, welche Maßnahmen zur Sicherung der Gutachtenqualität Akteursgruppen übergreifend Zustimmung finden können.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Die vorliegende Publikation stellt dar, wie der Fachdialog aufgebaut war, welche Ergebnisse er hervorgebracht hat, und welche maßgeblichen Argumente dabei ausgetauscht wurden.

Über dieses Dokument

Im Abschnitt „Der Fachdialog“ wird der Fachdialog als Diskussions- und Arbeitsprozess vorgestellt. Dies dient zur Einordnung seiner Ergebnisse. Die dem Fachdialog zugrundeliegende Idee, sein Gegenstand sowie der Ablauf der verschiedenen Sitzungen werden erläutert und die Teilnehmer des Fachdialogs vorgestellt.

Das Herzstück des Fachdialogs wird im Abschnitt „Ergebnisse des Fachdialogs“ vorgestellt. Zunächst erfolgt eine Einordnung, wie die Ergebnisse des Fachdialogs zustande gekommen sind, und welchen Charakter sie haben. Dann folgt die Darstellung der eigentlichen Ergebnisse.

Die wichtigsten Ergebnisse stellen die gemeinsam erarbeiteten und getragenen Empfehlungen des Fachdialogs dar. Diese sind im Wortlaut mit dem Fachdialog abgestimmt. Die Diskussion im Fachdialog hat darüber hinaus weitere wertvolle Ergebnisse erbracht. Die identifizierten Problemfelder und Hypothesen bieten Orientierung für die Diskussion um Qualitätssicherung von Fledermausgutachten im Kontext der Windenergie und darüber hinaus. Die relevanten Argumente zu den Vorschlägen, die die im Fachdialog keine einhellige Zustimmung erfahren haben und entsprechend nicht zu Empfehlungen führten, sind ebenfalls lesenswert. Unter „außerdem angesprochene Themen“ finden sich weitere Anknüpfungspunkte, die zumindest Teile des Fachdialogs für bedenkenswert erachten.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

KAPITEL 1

DER FACHDIALOG

Die Idee der KNE-Fachdialoge

Ein zentrales Anliegen des KNE ist es, die Akteure der Energiewende und des Naturschutzes miteinander ins Gespräch zu bringen und die Suche nach gemeinsamen Lösungen zu fördern. Deshalb initiiert und organisiert das KNE Dialoge, die sehr unterschiedliche Gestalt annehmen und unterschiedliche Ziele verfolgen können.

Stets geht es jedoch darum, die wichtigsten Gesprächspartner und Fragestellungen zu identifizieren, gemeinsam verfolgte Ziele zu finden, eine angemessene Struktur zu bieten und den Prozess kompetent zu organisieren und zu moderieren.

Hinter KNE-Fachdialogen steht die Idee, durch die kompetente und neutrale Gestaltung und Moderation eines Gesprächs- und Arbeitsprozesses,

- einen Beitrag zur Klärung komplexer Sachverhalte zu leisten, die immer wieder zu Konflikten und Problemen führen,
- gegenseitiges Verständnis zwischen den relevanten Akteursgruppen und deren Zusammenarbeit zu fördern,
- auf Einigungsprozesse und Lösungsfindung hinzuwirken und ganz konkret die Arbeit an gemeinsamen Empfehlungen zu ermöglichen.

Der Fachdialog wurde in seiner ersten Phase (von April 2017 bis Februar 2018) durch das Bundesamt für Naturschutz mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit gefördert und ab März 2018 ausschließlich aus Mitteln des KNE getragen.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Der Gegenstand des Fachdialogs

Fledermausgutachten werden regelmäßig im Zuge der Planung und Genehmigung von Windenergievorhaben sowie beim Gondelmonitoring zur Anpassung standardisierter Abschaltzeiten erstellt und im Zusammenhang mit der Bewertung der artenschutzrechtlichen Verträglichkeit, von den Prüfbehörden zugrunde gelegt.

Voruntersuchungen zu Fledermäusen, die im Rahmen des Planungsprozesses von Windenergieanlagen erstellt werden, sollen Aufschluss über Fledermausvorkommen im Untersuchungsgebiet, über deren mögliche Betroffenheit sowie über notwendige Maßnahmen zu ihrem Schutz geben. Relevant sind dabei sowohl residente Fledermauspopulationen im Umfeld geplanter Anlagen, als auch durchziehende Tiere. Die Gutachten werden in der Regel zusammen mit weiteren naturschutzfachlichen Gutachten und weiteren Unterlagen mit der Antragstellung bei den zuständigen Behörden zur Prüfung eingereicht.

Auf einen Handlungsbedarf hinsichtlich der Qualitätssicherung von Fledermausgutachten weisen Verbände, Organisationen sowie einzelne wissenschaftliche Studien hin. Die Qualität von Fledermausgutachten wird kontrovers diskutiert, wobei insgesamt auf eine hohe Variabilität in der Qualität naturschutzfachlicher Gutachten hingewiesen wird (BFEH 2018, BUND et al. 2017b, BVF 2017, DRL 2017, Gebhard et al. 2016, Kurtze 2013). Baden-württembergische Naturschutzverbände kommen in einer Analyse naturschutzfachlicher Gutachten aus acht Genehmigungsverfahren hingegen zu dem Schluss, dass „keines der Gutachten“ vollumfänglich die Erwartungen und Ansprüche an „gute Gutachten“ und die Vorgaben der Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg erfülle (BUND et al. 2017b, S. 12 ff.). Auch auf unterschiedliche Qualitätsniveaus verschiedener Gutachterbüros wird von einzelnen Autoren hingewiesen (vgl. BFEH 2018, Gebhard et al. 2016, Kurtze 2013). Gleichzeitig betont der Bundesverband Windenergie, dass Gutachten auf einem „hohen fachlichen Niveau“ erstellt würden (BWE 2016, S. 3). Zudem würden sich Untersuchungen, die in der Vergangenheit zu kritischen Ergebnissen gekommen seien, teilweise auf Gutachten beziehen, die vor Aufstellung der jeweiligen Länderleitfäden erstellt worden seien. Gutachten könne man grundsätzlich nur an den Maßstäben messen, die für sie bei der Erstellung gegolten haben und diese Anforderungen müssten eindeutig formuliert sein. Diese Voraussetzung sei nicht immer gegeben.

Vorgespräche des KNE zeigten ein vergleichbares Bild. Viele Akteure aus der Praxis sahen in Bezug auf die Qualitätssicherung von Fledermausgutachten bei Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen Verständigungs- und Handlungsbedarf, wobei dieser Bedarf vornehmlich von Behörden- und Naturschutzverbandsvertretern formuliert wurde. Vertreter der Windenergiebranche hielten das Thema auch vor dem Hintergrund der üblichen pauschalen Abschaltungen für Fledermäuse eher für eine „kleine Baustelle“. Sie erklärten sich aber bereit, im Fachdialog mitzudiskutieren und ihn mit ihren Kenntnissen zu bereichern.

Einig sind sich alle Akteursgruppen, dass die Anforderungen an die Gutachten bei Windenergieprojekten in den letzten Jahren gestiegen sind (siehe auch BFEH 2018, S. 3, BWE 2016, S. 2).

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Spezifizierung des Gegenstandes durch die Diskussion im Fachdialog

Bei den Teilnehmern herrschte Einvernehmen, dass der Fachdialog nicht die gegenwärtige Gutachterpraxis als solche in Frage stellen dürfe und die Themensetzung nicht so zu verstehen sei, als seien alle Gutachten mangelhaft.

Der Begriff der „Qualitätssicherung" im Titel des Fachdialogs unterstreicht, dass der Fachdialog dazu diente, gemeinsam zu erörtern, an welchen Stellen Strukturen verbessert und Hilfestellungen gegeben werden können, um sicherzustellen, dass Mechanismen der Qualitätskontrolle möglichst effektiv und effizient funktionieren und die Qualität von Fledermausgutachten in allen Fällen den jeweiligen Anforderungen entspricht. Damit verbindet sich, dass

- wenn nötig, die Voraussetzungen für die Erstellung qualitativ hochwertiger Gutachten verbessert werden,
- häufiger vermieden wird, dass mangelhafte Gutachten entstehen,
- effektiv sichergestellt wird, dass Mängel in Gutachten frühzeitig entdeckt und nachgebessert werden, bevor sie naturschutzfachliche, wirtschaftliche oder juristische Probleme nach sich ziehen.

Zu Beginn des Fachdialogs wurde zudem diskutiert, ob lediglich Voruntersuchungen der Fledermäuse (Ersterfassung) für die Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen diskutiert werden sollten, oder ob auch Gutachten zur Auswertung des Gondelmonitorings im Rahmen der Anpassung pauschalierter Abschaltzeiten Gegenstand des Fachdialogs sein sollen. Einige der Teilnehmenden sahen hier den größten Handlungsbedarf und votierten dafür, Fragen der Qualitätssicherung von Gondelmonitoring-Berichten ebenfalls im Fachdialog zu bearbeiten. Letztlich wurden aufgrund der Themenfülle Fragestellungen des Gondelmonitorings, seiner Auswertung und Prüfung von Berichten nicht ausführlich im Fachdialog erörtert.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Der Weg zu gemeinsamen Empfehlungen

Vorarbeiten, Erstgespräche und Hintergrundgespräche zum Einbezug externer Expertise

In Vorbereitung auf den Fachdialog führte das KNE mit verschiedenen Personen aus allen relevanten Akteursgruppen Vorgespräche, um ein klareres Bild des Sachverhaltes, möglicher Probleme und Konflikte und ihrer Ursachen zu bekommen sowie um geeignete mögliche Teilnehmende für den Fachdialog zu identifizieren.

Prozess in sechs Sitzungen

Der Fachdialog umfasste in sechs Sitzungen. Die erste Sitzung diente insbesondere der Benennung von Problemfeldern, der Sammlung von Fragestellungen und der Entscheidung, welche dieser Fragestellungen im Fachdialog eingehender besprochen werden sollten. In den weiteren Sitzungen standen die Diskussion und die Textarbeit an den gemeinsamen Empfehlungen im Vordergrund.

Sitzungsprotokolle

Im Nachgang jeder Sitzung erstellte das KNE ein ausführliches Protokoll, das von den Teilnehmenden durchgesehen und gegebenenfalls korrigiert wurde. Die abgestimmten Protokolle bildeten eine wichtige Grundlage für die Entwicklung der gemeinsamen Empfehlungen sowie die Darstellungen der Diskussionen, die zu den jeweiligen Themen geführt wurden.

Zusammenarbeit der Teilnehmenden außerhalb der Sitzungen

Vor den ersten beiden Sitzungen waren die Teilnehmenden gebeten, Fragebögen für die inhaltliche Vorbereitung der Sitzungen auszufüllen. Die Fragebögen halfen, Problemfelder zu identifizieren und die Vorträge der Referenten in der zweiten Sitzung auf den Informationsbedarf der anderen Teilnehmer auszurichten.

Ab der dritten Sitzung arbeiteten die Teilnehmenden „auf Distanz“ an den Entwürfen zu den Ergebnispapieren; das KNE koordinierte die Rückläufe und ließ Korrekturen und Anmerkungen in die fortlaufenden Versionen einfließen. Die Abstimmung verlief in mehreren „Schleifen“ bis zur endgültigen Version der Dokumente. Diese Abstimmungsprozesse waren aufwendig, erlaubten aber auch eine Feinabstimmung und Schärfung wichtiger Aspekte, die sonst nicht möglich gewesen wären. Sie leisteten damit wertvolle Beiträge für einen fruchtbaren und lebhaften Austausch in den Diskussionsrunden.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Verlauf

Die Sitzungen wurden durch Dr. Mathis Danelzik, Abteilungsleiter Fachdialoge im KNE sowie Dr. Bettina Knothe, Abteilungsleiterin der KNE-Konfliktberatung, moderiert. Die Projektreferentin Annegret Plank protokollierte.

Die erste Sitzung hatte konstituierende Funktion für den Fachdialog; die Teilnehmenden einigten sich auf die *Modi Operandi* (siehe Anhang, Seite 72), berieten über die geeignete Zusammenstellung der Teilnehmenden und grenzten das Thema ein.

Die zweite Sitzung diente anhand von Expertenvorträgen der Vertiefung der Lösungsansätze „naturschutzfachliche Empfehlungen als Mittel der Qualitätssicherung“ und „Kompetenzstellen“.

Ab der dritten Sitzung erfolgte, entlang konkreter Entwürfe, die Diskussion und Erarbeitung von Empfehlungen. Die Sitzung behandelte die Vorschläge, „Kompetenzstellen“ und „Evaluationsstellen“ einzurichten.

Die vierte Sitzung behandelte, welche Kompetenzen Gutachter und Behördenmitarbeiter besitzen müssen, um ihre jeweiligen Aufgaben der Erstellung bzw. Prüfung von Gutachten gut erfüllen zu können, und erarbeitete, davon ausgehend Empfehlungen zu Fortbildungsbedarfen und -strukturen.

Die fünfte Sitzung widmete sich noch einmal der Frage, wie naturschutzfachliche Empfehlungen der Länder einen möglichst guten Beitrag zur Qualitätssicherung von Gutachten leisten können. Ergebnis der Sitzung war die siebenseitige und damit umfangreichste Empfehlung des Fachdialogs, in der er skizziert, zu welchen Inhalten und Fragestellungen er sich durch Leitfäden Orientierung wünscht, und welche weiteren Hilfestellungen naturschutzfachliche Empfehlungen für die korrekte Erarbeitung und Prüfung bieten können.

Die sechste Sitzung behandelte die zu diesem Zeitpunkt noch abzuarbeitenden Themen „Auftragsvergabe durch Behörde“ und „Qualitätsnachweise für Gutachter“. Von Beginn des Fachdialogs an war absehbar gewesen, dass diese Themen im Fachdialog kontrovers erörtert werden würden. In beiden Fällen lehnte der Fachdialog es ab, eine gemeinsame Empfehlung auszusprechen.

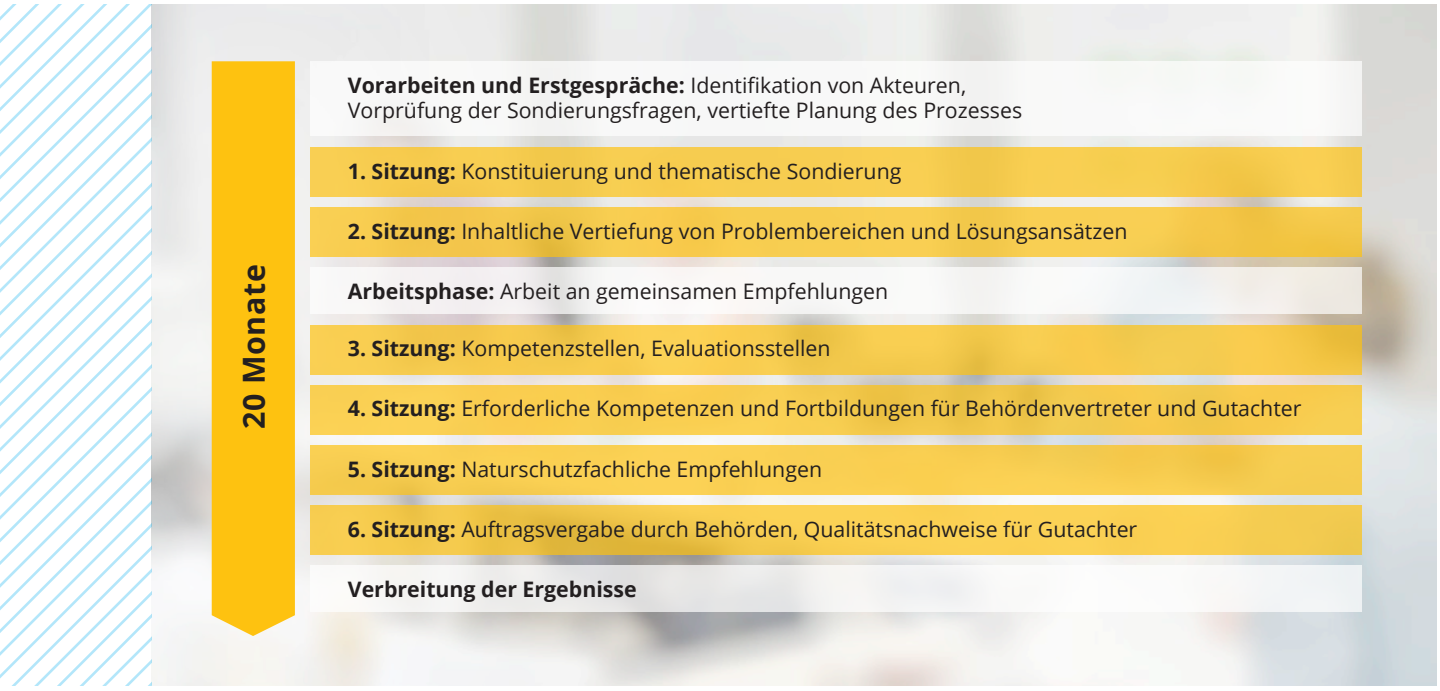


Abbildung 1: Ablauf des Fachdialogs.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Teilnehmende des Fachdialogs

Im Vorfeld des Fachdialogs fragte das KNE bei relevanten Organisationen an, ob sie einen Teilnehmer in den Fachdialog entsenden wollten, wobei die Teilnahme am Fachdialog nicht voraussetzte, dass sich die Teilnehmenden mit ihren jeweiligen Organisationen über einzelne Positionen oder Argumente abstimmten (siehe „Welchen Charakter haben die gemeinsamen Empfehlungen?“, Seite 21). Ergänzend wurde in Vorgesprächen sowie in den ersten beiden Sitzungen gemeinsam sondiert, ob weitere Gruppierungen oder konkrete Personen im Fachdialog beteiligt werden sollten, was zu einer Ergänzung der Zusammensetzung des Fachdialogs führte. Im Ergebnis bestand der Fachdialog aus folgenden Personen:

- Für das Bundesamt für Naturschutz:
  Ruth Petermann, Bundesamt für Naturschutz
  Nora Köcher, Bundesamt für Naturschutz

- Auf Anfrage des Bundesverbandes beruflicher Naturschutz:
  Rainer Gottfriedsen, Planungsbüro Gottfriedsen

- Für den Bundesverband für Fledermauskunde Deutschland e. V.:
  Dr. Volker Runkel, Bundesverband für Fledermauskunde Deutschland e. V.

- Für bzw. auf Anfrage des Bundesverbandes WindEnergie e. V.:
  Dagmar Adolph, ABO Wind AG[1]
  Anne Lepinski, Bundesverband WindEnergie e. V.
  Henrike Schröter, wpd AG

- Auf Anfrage der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung:
  Rüdiger Albrecht, Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume Schleswig-Holstein

- Auf Anfrage der Bund-Länder-Initiative Windenergie:
  Dr. Helmut Wendel, Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg

- Auf Anfrage des Deutschen Landkreistags:
  Theodor Poppen, Landkreis Aurich

- Für den Naturschutzbund Deutschland:
  Inga Römer, Naturschutzbund Deutschland

- Für die Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg:
  Christopher Paton, Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg

- Als Vertreter für verhinderte Mitglieder nahmen an einzelnen Sitzungen teil:
  Andrea Hager, Planungsbüro Hager
  Sebastian Kolberg, Naturschutzbund Deutschland
  Markus Melber, Bundesverband für Fledermauskunde Deutschland e. V.

- Als Gäste nahmen an einzelnen oder mehreren Sitzungen teil:
  Dr. Frank Bergen, ecoda Umweltgutachten Dr. Bergen & Fritz GbR
  Prof. Jorge Encarnação, Institut für angewandte Tierökologie und Umweltinformatik
  Hartmut Geiger, Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie
  Oliver Wild, Institut für Tierökologie und Naturbildung

1 Inzwischen für die EnBW Energie Baden-Württemberg AG tätig.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

KAPITEL 2

ERGEBNISSE DES FACHDIALOGS

set als
Sinnbildfall

Wie die Ergebnisse des Fachdialogs zu verstehen sind

Die inhaltlichen Ergebnisse des Fachdialogs umfassen:

- die identifizierten Problembereiche, die zu Beeinträchtigungen der Qualität von Gutachten führen,
- die gemeinsam formulierten und getragenen Empfehlungen, wie Verbesserungen in einigen dieser Problembereiche erzielt werden können,
- die Diskussionsergebnisse zu weiteren Problembereichen, zu denen keine gemeinsamen Empfehlungen entstanden sind.

Die wichtigsten inhaltlichen Ergebnisse des Fachdialogs sind die gemeinsamen Empfehlungen, wie die Qualität von Fledermausgutachten in Zukunft noch besser gesichert werden kann. Sie beschreiben Instrumente, die der Fachdialog für die Qualitätssicherung von Fledermausgutachten für Windenergievorhaben als wirksam erachtet. Es werden Hinweise gegeben, wie diese Instrumente ausgestaltet sein sollten, um einen effektiven Beitrag zur Qualitätssicherung der Gutachten zu leisten. Die verschiedenen Instrumente schließen sich nicht gegenseitig aus und können in der Praxis nebeneinander zum Tragen kommen und sich ergänzen. Der Fachdialog gibt keine Bewertung über die Relevanz der einzelnen Ansätze ab – auch die Reihenfolge in der Darstellung der Ergebnisse impliziert keine Wertigkeit.

Wie sind die gemeinsamen Empfehlungen entstanden?

Auf Grundlage von Vorgesprächen mit den Mitgliedern des Fachdialogs, einer Vorabumfrage und der Argumente und Positionen, die auf den ersten beiden Sitzungen vorgebracht wurden, entwickelte das KNE erste Entwürfe für Empfehlungen zu einzelnen Themen. Für jedes Thema haben sich zudem einzelne Teilnehmer bereit erklärt, das KNE-Projektteam bereits bei der Erstellung der ersten Version der jeweiligen Empfehlungen zu beraten. Diese wurden im Vorfeld der jeweiligen Sitzung zur Vorbereitung für die Teilnehmer verschickt, auf der Sitzung erörtert und im Nachhinein durch das KNE überarbeitet. Die überarbeiteten Versionen wurden den Teilnehmern wieder zur Verfügung gestellt, damit diese prüfen konnten, ob die Überarbeitungen ihre Anliegen zufriedenstellend berücksichtigen. Dieser Vorgang wurde wiederholt, bis kein Teilnehmer mehr Einwände gegen den ausformulierten Text hatte.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Einigkeit und Dissens im Fachdialog

Bei der Erarbeitung der Empfehlungen galt das Konsensprinzip – jeder Teilnehmer hatte ein Veto in Bezug auf die Empfehlung als solches und in Bezug auf bestimmte Formulierungen.

Die Empfehlungen stellen einen Kompromiss dar, der darauf beruht, dass jeder Teilnehmer und jede Teilnehmerin des Fachdialogs ihre Maximalvorstellungen zurückgestellt haben, um konstruktiv zusammenzuarbeiten und den gemeinsamen Nenner auszuformulieren. Die Themen, zu denen ein solcher gemeinsamer Nenner nicht gefunden werden konnte, werden im Folgenden ebenfalls dargestellt.

Der Umstand, dass die Mitglieder des Fachdialogs erfolgreich gemeinsame Empfehlungen erarbeitet haben, bedeutet nicht, dass die Teilnehmenden sich in ihren Beurteilungen des Sachverhalts in allen Aspekten einig wären. Es gibt unter den Teilnehmenden sehr unterschiedliche Einschätzungen zu zentralen Fragen des Sachverhalts (Wie häufig kommen Gutachten mit Mängeln vor? Wie zufriedenstellend oder unzufriedenstellend sind gegenwärtige Maßnahmen zur Qualitätssicherung in Deutschland?), seines Stellenwertes (Ist dies ein Haupt- oder ein Nebenschauplatz des artenschutzverträglichen Ausbaus der Windenergie?) und den wichtigsten Ursachen für Mängel in Gutachten.

Welchen Charakter haben die gemeinsamen Empfehlungen?

Der Fachdialog ist ein Arbeitsprozess gewesen, in dem die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sich zwar im Regelfall in ihren Organisationen abstimmten, die Teilnehmenden aber nicht offizielle Positionen der Organisationen vertraten, die sie in den Fachdialog entsendet hatten. Die damit verbundene Koordination der Willensbildungsprozesse in den entsprechenden Organisationen wäre kaum durchführbar gewesen, außerdem hätte ein solcher Charakter des Prozesses im Fachdialog die Möglichkeit unterbunden, durch Diskussion auf neue Ansätze zu stoßen und seine Meinung zu bestimmten Punkten zu ändern, was erfreulicherweise mehrmals vorkam und von der guten Diskussionsatmosphäre zeugt.

Entsprechend stellen die Ergebnisse keine offiziellen Positionen der im Fachdialog involvierten Organisationen dar.

Vielmehr sollten die Ergebnisse als eine Inspirationsquelle für Verbesserungen verstanden werden. Ein bundesweiter Fachdialog kann seine Empfehlungen natürlich nicht präzise auf die unterschiedlichen Situationen in den einzelnen Bundesländern ausrichten. Auf der anderen Seite bietet er die Chance, über die Rahmenbedingungen einzelner Länder hinauszublicken und in unterschiedlichen Bundesländern nach guten bereits bestehenden Lösungen zu suchen. Entsprechend erhebt der Fachdialog nicht den Anspruch, dass jede Empfehlung für jedes Bundesland gleichermaßen virulent ist. Ziel war es, den jeweils Verantwortlichen mit den Empfehlungen Ideen zur Verfügung zu stellen, wenn diese nach Verbesserungsmöglichkeiten suchen.

Das KNE trägt seit dem Ende des Fachdialogs dafür Sorge, dass die Ergebnisse des Fachdialogs diejenigen erreichen, die die entwickelten Vorschläge umsetzen können. Je besser dies gelingt, desto höher die Chance, dass die Ergebnisse in der Praxis wirksam werden.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Hypothesen über Ursachen für Qualitätsmängel und geeignete Maßnahmen

Die im Folgenden skizzierten Problemfelder und Lösungsansätze zeigen, dass neben den auseinandergehenden Einschätzungen über die Häufigkeit und Schwere von Mängeln in Gutachten in der Diskussion auch unterschiedliche Hypothesen über die Ursachen von Qualitätsmängeln bestehen.

Von den Hypothesen hängt ab, welche Maßnahmen man für vielversprechend hält. Glaubt man, dass Mängel in Gutachten bei der Prüfung durch Behörden übersehen werden, weil sie nicht genügend personelle Kapazitäten haben, werden systematischere Fortbildungsangebote den entsprechenden Mitarbeitern nicht unbedingt helfen. Anders sieht es aus, wenn man darüber besorgt ist, dass heutige Hochschulabsolventen nicht mehr die Artenkenntnisse vermittelt bekommen wie in vergangenen Tagen, die zu bearbeitenden artenschutzfachlichen Themen jedoch immer komplexer geworden sind. Stellt die Handhabung der Komplexität des Sachverhalts ein Problem dar, könnten hingegen besonders gut anleitende naturschutzfachliche Empfehlungen hilfreich sein.

Überblickt man die im Fachdialog geführten Diskussionen, wurden vier maßgebliche Ursachen für die Entstehung von Qualitätsmängeln beziehungsweise die nicht rechtzeitige Entdeckung von Qualitätsmängeln eingebracht, die sich in folgenden Schlagworten zusammenfassen lassen:

Kompetenz

Sind die betreffenden Personen ausreichend qualifiziert, ihre jeweiligen Aufgaben in der notwendigen Qualität auszuführen? Sind die Strukturen der Qualifizierung dieser Akteure angemessen ausgestaltet?

Kapazität

Haben die betreffenden Personen ausreichend Zeit und alle weiteren Ressourcen zur Verfügung, um ihre Aufgaben der Gutachtenerstellung und -prüfung in der notwendigen Qualität auszuführen? Können die betreffenden Strukturen angemessen auf Kapazitätsengpässe reagieren?

Komplexität

Ist allen betreffenden Personen hinreichend klar, welche Aufgaben sie zu erfüllen haben, um ihre Rolle qualitätsvoll ausfüllen zu können? Sind die zu erfüllenden Anforderungen an die jeweiligen Personen klar und kohärent formuliert?

Interessen

Bestehen Fehlanreize, die dazu führen, dass die betreffenden Personen ihre jeweiligen Aufgaben bewusst oder unbewusst nicht in der notwendigen Qualität erfüllen?

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Anekdoten schlechter Praxis erschweren die konstruktive Auseinandersetzung

Das Erfahrungswissen der in der Praxis mit dem Sachverhalt befassten Akteure ist überaus wertvoll. Dennoch ergibt sich in der gesamten Debatte um die Qualität von Artenschutzgutachten ein Muster, das die konstruktive Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteursgruppen erschwert.

Um ihre jeweiligen Anliegen zu illustrieren, verwenden alle Beteiligten Beispiele, in denen Zugehörige anderer Akteursgruppen mangelhaft, unverhältnismäßig oder unehrlich agieren. Allerdings sind diejenigen, die an einem Fachdialog teilnehmen oder sich anderweitig an der Debatte beteiligen, überdurchschnittlich engagiert. Es lässt sich unterstellen, dass gerade diese Akteure gute Praktiken der Gutachtenbeauftragung, -erstellung und -kontrolle an den Tag legen. Die Negativbeispiele sind von ihrer eigenen qualitätsvolleren Praxis weit entfernt – sie treffen gerade nicht auf diejenigen zu, die am Tisch sitzen – und erscheinen ihnen daher unplausibel.

Dies führt dazu, dass ein Behördenvertreter, der mit seinen Kollegen trotz aller Arbeitsbelastung seine Prüfaufgaben gewissenhaft ausführt und allen Anliegen Genüge tut, mit Erzählungen konfrontiert wird, in denen Behördenmitarbeitern Willkür unterstellt wird.

Ein Vertreter eines Windenergieunternehmens, welches ein gesamtes Team von Mitarbeitern zur Qualitätskontrolle beschäftigt, muss sich Beispiele anhören, in denen unterstellt wird, dass Windenergieunternehmen Einfluss auf Gutachten nimmt, um Konfliktpotenzial zu verheimlichen.

Naturschützer, die sich intensiv für eine naturverträgliche Energiewende einsetzen, muss aushalten, dass Naturschützer ausschließlich als klagewütige Verhinderer der Windenergie dargestellt werden.

Dieses Muster kann schnell zu Verstimmungen führen. Im Fachdialog ist es allen Teilnehmern gelungen, konstruktiv und wertschätzend miteinander umzugehen. Es ist zu wünschen, dass sich auch außerhalb des Fachdialogs alle Akteure bewusst werden, wie sensibel Negativbeispiele sind und wie sorgsam sie eingesetzt werden sollten.

Welche dieser Hypothesen zu den Ursachen von Mängeln der Qualitätssicherung in welchem Maße zutreffen, lässt sich gegenwärtig nicht abschließend beurteilen.

In Bezug auf die Bedeutung der Hypothesen Kompetenz, Kapazität und Komplexität herrschte im Fachdialog weitgehend Einigkeit. Die Interessenshypothese war hingegen kontrovers. Für einige Teilnehmer stellen Interessenskonflikte einen maßgeblichen Grund für Qualitätsmängel dar, andere bestreiten nennenswerte Interessenskonflikte. Die Kontroverse intensivierte sich zusätzlich, weil mit der Hypothese verbunden der Vorschlag diskutiert wurde, ob eine Beauftragung von Gutachtern durch Behörden eine geeignete Maßnahme zur Qualitätssicherung darstellen könnte (siehe „Auftragsvergabe durch Behörden“, Seiten 52–53 sowie 66 ff).

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Problemfelder und Lösungsansätze

Als Einstieg in die inhaltliche Arbeit benannten die Mitglieder des Fachdialogs Problemfelder und Lösungsansätze der Qualitätssicherung von Fledermausgutachten, die sie im Fachdialog diskutieren wollten. Gemeinsam wurden nur Themen aussortiert, die zwar mindestens von einzelnen Teilnehmern als relevant empfunden wurden, aber bei denen sich die gesamte Runde einig war, dass sie nicht in den Gegenstand des Fachdialogs fielen. Die anderen Themen bildeten das Arbeitsprogramm des Fachdialogs.

Inhaltliche und methodische Defizite in Gutachten

Der Fachdialog besprach, welche inhaltlichen und methodischen Mängel die Mitglieder des Fachdialogs beobachten. Einige Teilnehmer erzählten, dass sich ihres Erachtens Fortschritte bei der Erfassung von Fledermäusen ergeben hätten, aber die Bewertung der naturschutzfachlichen Konflikte nicht angemessen ausfalle und somit die erfassten Sachverhalte nicht ordentlich widergespiegelt würden. Solche Gutachten würden die wesentlichen Fragen zu den artenschutzrechtlichen Auswirkungen des Vorhabens trotz eines hohen Erfassungsaufwandes nicht angemessen beantworten.

Andere Teilnehmer betonten, dass die Bewertung sowohl durch den Gutachter als auch durch die Behörden zu erfolgen habe und es zum Teil an einheitlichen Vorgaben mangele, so dass der Gutachter die Maßstäbe aus seiner Erfahrung herleiten müsse. Die Basis für die Gefährdungsabschätzung sei nicht hinreichend bestimmt. Dies führe zu stark voneinander abweichenden Entscheidungen in der Beurteilung artenschutzrechtlicher Risiken nach § 44 des Bundesnaturschutzgesetzes und führe in der Anwendungspraxis zu vielfältigen Problemen und Verzögerungen für alle Beteiligten.

Der Fachdialog identifizierte naturschutzfachliche Empfehlungen, beispielsweise die Leitfäden und Arbeitshilfen der Bundesländer, als wichtiges Instrument, um inhaltlichen und methodischen Defiziten in Gutachten vorzubeugen und Gutachtern gleichzeitig eine verlässliche Anleitung für die Anfertigung eines Gutachtens an die Hand zu geben.

Präzise definierte Anforderungen an Erfassungs- und Bewertungsmethoden helfen, sicherzustellen, dass die Anforderungen an Fledermausgutachten unmissverständlich sind und erfüllt werden (können). Voraussetzung dafür sei unter anderem, dass sie regelmäßig aktualisiert würden und dem aktuellen wissenschaftlichen Stand entsprächen. Gleichzeitig wiesen mehrere Teilnehmende darauf hin, dass die Anforderungen an naturschutzfachliche Gutachten in den letzten Jahren stetig gestiegen seien und hier kritisch geprüft werden müsse, ob der Aufwand im

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Der Fachdialog konstatiert keinen generellen Qualitätsmangel von Gutachten in Deutschland

Nicht alle Gutachten in Deutschland weisen Mängel auf.
Es war den Mitgliedern des Fachdialogs wichtig, dies festzuhalten.

Der Fachdialog hat das Thema Qualitätssicherung in den Vordergrund gerückt. Es muss sichergestellt sein, dass die jeweiligen Voraussetzungen, Strukturen und Abläufe so gestaltet sind, dass mangelhafte Fledermausgutachten möglichst selten vorkommen, und – wenn Mängel dennoch auftreten – verlässlich und möglichst früh identifiziert und behoben werden, bevor aus ihnen Probleme entstehen. Geeignete Strukturen der Qualitätssicherung dienen zügigen und rechtssicheren Verfahren und einem angemessenen Schutz der Fledermäuse.

Verhältnis zum Erkenntnisgewinn stehe. Auch solle eine Reduzierung des Untersuchungsaufwandes in Fällen möglich gemacht werden, in denen dies fachlich vertretbar sei.

- Der Fachdialog erarbeitete in einer gemeinsamen Empfehlung, zu welchen Themen naturschutzfachliche Empfehlungen Hinweise enthalten sollten, um Gutachtern und Behördenmitarbeitern möglichst klare Qualitätsvorgaben für die Erstellung und Prüfung von Gutachten an die Hand zu geben. Die Empfehlung enthält auch Vorschläge für Checklisten und andere Möglichkeiten, die betreffenden Personen in der Praxis bei der Qualitätssicherung zu unterstützen und deren Arbeit soweit wie möglich zu vereinfachen.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Kompetenz- und Kapazitätsherausforderungen von Behörden

Die Prüfung der Gutachten durch die zuständigen Fach- und Genehmigungsbehörden wurde von den Teilnehmenden des Fachdialogs einvernehmlich als besonders wichtiges Element in der Qualitätssicherung von Fledermausgutachten angesehen, weil es im Eigeninteresse der Gutachter und Vorhabenträger liegt, qualitätsvolle Gutachten zu erstellen, so dass die Behörden ihre Prüfpflichten ohne Einschränkungen durchführen können.

Allerdings wurden im Fachdialog mehrere Aspekte benannt, die Behördenmitarbeiter in ihren Kompetenzen und Kapazitäten herausfordern können. Teilnehmer konstatierten, dass die Erfassung von Fledermäusen und die Beurteilung ihrer projektbezogenen Gefährdung ein hohes fachspezifisches Wissen und eine intensive und kontinuierliche Auseinandersetzung mit der Thematik erfordere. Der Prüfaufwand für artenschutzrechtliche Themen sei in den letzten Jahren gestiegen. Gleichzeitig stelle dieses Aufgabenfeld in der Regel lediglich einen kleinen Teil der Aufgaben dar, mit denen Behörden betraut seien, wobei durch die unterschiedlichen Zuständigkeiten und Organisationsformen bei der Genehmigung von Windenergieanlagen bundeslandspezifische Unterschiede bestünden. Mehrere Teilnehmer und Teilnehmerinnen vertraten die Auffassung, dass insbesondere zuständige Behörden auf unteren Planungsebenen den Anforderungen durch die Vielfalt und Komplexität zu bearbeitender Themenfelder nicht immer angemessen Rechnung tragen können.

Von einigen Mitgliedern des Fachdialogs wurde mit Sorge betrachtet, dass eine kundige Generation von Behördenmitarbeitern vor der Pensionierung stehe, die Vermittlung von Artenkenntnis in heutigen Studiengängen nur noch wenig Bedeutung habe und die benötigten Kompetenzen auch maßgeblich durch Erfahrung entstünden. Hieraus ergebe sich für die nahe Zukunft eine besondere Herausforderung für den Erhalt und den Aufbau von Kompetenz in den Behörden.

Die Kapazitäten in Behörden zur Überprüfung der Implementierung und Wirksamkeit von Maßnahmen erschienen vielen Mitgliedern des Fachdialogs als zu gering. Zum Beispiel habe das Gondelmonitoring erst in den letzten Jahren Einzug in den Behördenalltag gehalten, müsse seitdem in vielen Fällen als zusätzliche Aufgabe erfüllt werden und werde häufig nachrangig behandelt.

Um Kompetenz- und Kapazitätsherausforderungen von Behörden zu begegnen, wurden maßgeblich zwei mögliche Maßnahmen diskutiert:

- Analog zur Diskussion um die Qualifikation von Gutachtern erarbeitete der Fachdialog eine gemeinsame Empfehlung, über welche Kompetenzen Behördenvertreterinnen und Behördenvertreter verfügen sollen und wie diese Kompetenzen gegebenenfalls über geeignete Fortbildungen erlangt werden können. Die Teilnehmenden wiesen in diesem Zusammenhang auf ein insgesamt ausbaufähiges Fortbildungsangebot für das Themenfeld Fledermäuse und Windenergie hin.

- Des Weiteren diskutierte der Fachdialog die Einrichtung von Kompetenzstellen auf Länderebene. Der Vorschlag sah vor, dass Kompetenzstellen die fachliche Expertise für Fledermausgutachten zentral vorhalten und von den jeweils befassten Behörden bei Bedarf hinzugezogen werden können, um diese sowohl in ihrer Kapazität als auch in ihrer Kompetenz zu entlasten. Dahinter steckt die Überlegung, dass es einer speziell mit der Aufgabe betrauten Stelle leichter fallen würde, sich über aktuelle Entwicklungen fortlaufend zu informieren, und zudem Kapazitäten zur Verfügung gestellt werden könnten, die in jeder einzelnen Behörde nur punktuell benötigt werden. Nachdem im Fachdialog zunächst einhellig eine Empfehlung erarbeitet wurde, entzog der Bundesverband WindEnergie nach einer verbandsinternen Diskussion seine Zustimmung zu diesem Vorschlag. Der erarbeitete Empfehlungsentwurf sowie die Gründe für die Ablehnung auf Seiten des Bundesverbands sind ab Seite 64 dargestellt.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Qualifikation von Gutachtern und Gutachterinnen

Die Teilnehmenden betonten einvernehmlich, dass eine umfassende Sach- und Fachkompetenz der Fledermausgutachter und Fledermausgutachterinnen eine Grundvoraussetzung für eine fundierte Erfassung und Bewertung der Fledermausaktivitäten sei.

Mehrere Teilnehmerinnen und Teilnehmer wiesen auf die besonderen Herausforderungen hin, welche die Fledermauserfassung mit sich brächten. So sei die Erfassung dieser nachtaktiven, im Verborgenen lebenden Tiergruppe technisch und methodisch anspruchsvoll, weshalb in hohem Maße Fachwissen und ausreichende Erfahrung erforderlich seien.

Bei dem Themenfeld Fledermäuse und Windenergie handele es sich um eine vergleichsweise „junge Thematik", die erst in den letzten zehn Jahren verstärkt in den Fokus der Planungs- und Genehmigungspraxis gerückt sei. Nach wie vor bestünden große Wissenslücken zur Lebensweise der Fledermäuse im Allgemeinen und zu deren Gefährdungspotenzialen durch Windenergieanlagen im Besonderen. Gleichzeitig gebe es fortlaufend neue Erkenntnisse durch aktuelle Forschungsvorhaben und technische Innovationen, die bei der Erfassung und Bewertung berücksichtigt werden müssten. Der Bedarf nach Fledermausgutachten für Windenergieanlagen sei in den letzten Jahren stark angestiegen. Parallel dazu seien zahlreiche Gutachter und Gutachterinnen ohne große Vorerfahrungen in das Themenfeld eingestiegen, was den Bedarf an Qualifikationsmöglichkeiten erhöhe.

Mehrere Teilnehmende teilten die Einschätzung, dass nicht alle Gutachterinnen und Gutachter über ausreichende Qualifikationen für eine fundierte Erfassung der Fledermausaktivität verfügten. Einzelne Teilnehmer benannten insbesondere die Methodenkompetenz für akustische Erfassungen als kritisch, die auch zu einer nicht sachgemäßen Verwendung automatischer Auswertungssoftware führen könne.

Vertreter von Vorhabenträgern schilderten aus ihrem Alltag, dass sie nicht-ausreichend qualifizierte Gutachter leicht vermeiden könnten, weil sie aus Erfahrung um die Qualität der Gutachter wüssten und keine Schwierigkeiten hätten, Büros mit den erforderlichen Kompetenzen und der angebrachten Sorgfalt zu beauftragen.

Der Fachdialog diskutierte verschiedene Möglichkeiten, unzureichender Qualifikation von Gutachtern als Ursache für mangelhafte Qualität von Gutachten zu begegnen:

- Das Thema Fortbildungen wurde in diesem Zusammenhang einvernehmlich als wichtig erachtet und eine gemeinsame Empfehlung zu Kompetenzen und Fortbildungen von Fledermausgutachtern erstellt.

- Als zweiten Verbesserungsansatz diskutierten die Teilnehmenden, ob für Fledermausgutachter Qualifikationsnachweise eingeführt werden sollten, deren Vergabe an bestimmte Kriterien geknüpft wäre. Hierbei wurden mehrere Möglichkeiten der Umsetzung angesprochen, die von den Teilnehmenden kontrovers diskutiert wurden und zu denen der Fachdialog keine gemeinsame Empfehlung ausarbeitete. Die Diskussion zu diesem Thema ist ab Seite 47 dargestellt.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Unabhängige Strukturen der Qualitätsermittlung

Die Diskussion des Fachdialogs zeigte, dass es an unabhängigen Strukturen der Qualitätsermittlung mangelt. So stellten die Teilnehmenden fest, dass Aussagen zur Gutachtenqualität vorwiegend auf anekdotischen, einzelfallbezogenen Diskussionen basierten. Eine Überprüfung der Gutachtenqualität erfolge bislang durch einzelne Studien (z. B. Gebhard et al. 2016) oder Projekte wie zuletzt durch Naturschutzverbände in Baden-Württemberg (BUND et al. 2017a, 2017b). Unter den Teilnehmenden des Fachdialogs herrschte keine Einigkeit, wie häufig oder wie selten mangelhafte Fledermausgutachten für Windenergieprojekte zum Tragen kommen.

Deshalb wäre es grundsätzlich wünschenswert, wenn eine breitere empirische Grundlage für die Einschätzung der Qualität von artenschutzrechtlichen Gutachten existieren würde. Dies würde eine wichtige Voraussetzung für hochwertige Qualitätssicherung schaffen, da gegenwärtig nicht nur nicht eindeutig beurteilt werden kann, wie häufig welche Mängel gegenwärtig auftreten, sondern man ohne eine solche Grundlage auch in Zukunft ergriffene Maßnahmen zur besseren Qualitätssicherung nicht auf ihre Wirksamkeit werde überprüfen können.

Der Fachdialog diskutierte zwei Ideen, eine solche empirische Grundlage zu erarbeiten.

- Ein Vorschlag zielte auf die Einrichtung einer Evaluationsstelle, die über mehrere Jahre die Qualität von Gutachten erheben sollte. Eine solche Institutionalisierung lehnten einige Mitglieder des Fachdialogs aus unterschiedlichen Gründen ab.

- Auch der Vorschlag einer weniger institutionalisierten stichprobenartigen Überprüfung der Qualität von Gutachten führte nicht zu einer gemeinsamen Empfehlung.

Die Gründe des Fachdialogs, keine Empfehlung zu diesen Vorschlägen zu erarbeiten, sind ab Seite 49 dargestellt.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Gutachterliche Unabhängigkeit

Von allen Themen am kontroversesten diskutierte der Fachdialog, ob für Gutachter nennenswerte Interessenskonflikte bestehen können und inwiefern sie die Qualität von Fledermausgutachten beeinträchtigen können.

Mehrere Teilnehmer und Teilnehmerinnen vertraten die Ansicht, dass Gutachter und Gutachterinnen derzeit in einem Abhängigkeitsverhältnis von ihren Auftraggebern stünden, aus dem sich Interessenskonflikte ergeben würden. So könne es sein, dass Gutachter neben einem hohen Zeitdruck auch einer inhaltlichen Einflussnahme durch die Auftraggeber ausgesetzt seien oder aus vorauseilendem Gehorsam und in dem Wunsch, erneut beauftragt zu werden, dem Auftraggeber gefällige Gutachten verfassen würden.

Andere Teilnehmende wiesen zurück, dass Interessenskonflikte von Gutachtern in dem oben beschriebenen Maße existieren. Gerade die Annahme, dass Vorhabenträger Interesse an „gefälligen" Gutachten hätten, sei falsch, weil Genehmigungen regelmäßig beklagt würden und die artenschutzrechtlichen Gutachten vom Kläger dabei stets auf Mängel geprüft würden. Gutachten, die unsauber vorgehen, würden daher ein erhebliches Risiko darstellen und dem vordringlichen Interesse der Vorhabenträger nach rechtssicheren Genehmigungen entgegenlaufen. Zudem sei dies nicht der einzige Grund, warum Gefälligkeitsgutachten nicht wie befürchtet vorkommen würden. Die Windenergiebranche sei von sich aus motiviert, den Arten- und Naturschutz bei dem Ausbau der Windenergie angemessen zu berücksichtigen.

Mehrere Teilnehmende verwehrten sich zudem gegen den von ihnen wahrgenommenen unterschwelligen Vorwurf, dass die Neutralität der Gutachten gegenwärtig regelmäßig nicht gewährleistet werde und dass eine manipulative Erfassung und Bewertung in nennenswerter Häufigkeit vorkomme.

Wieder andere Mitglieder vertraten die Ansicht, dass sich mögliche Interessenskonflikte von Gutachtern in dem Maße verringerten, in dem Behörden verlässlich in der Lage sind, ihre Prüfaufgaben gewissenhaft durchzuführen. Das Thema der gutachterlichen Unabhängigkeit sei daher nachrangig.

Der Fachdialog diskutierte zudem den konkreten Vorschlag, Behörden in die Lage zu versetzen, die Gutachten selbst zu vergeben. Der Fachdialog führte eine emotionale Diskussion und musste bereden, ob das Thema überhaupt Eingang in die vorliegende Darstellung der Ergebnisse des Fachdialogs finden solle. Mehrere Teilnehmer und Teilnehmerinnen distanzierten sich ausdrücklich von dem Lösungsansatz. Andere Mitglieder sehen eine veränderte Vergaberoutine als Möglichkeit, das Risiko von Interessenskonflikten auszuschließen. Zudem entspräche es ihrem Gerechtigkeitsempfinden, wenn die Erstellung der Entscheidungsgrundlagen für die Genehmigung nicht von interessierter Seite beauftragt würde.

Auf den Seiten 52–53 sowie 66 ff. sind die im Fachdialog ausgetauschten Argumente dargestellt.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

KAPITEL 3

DIE GEMEINSAMEN EMPFEHLUNGEN

von links nach rechts:
Dr. Helmut Wendel,
Henrike Schröter,
Anne Lepinski,
Christopher Paton,
Dr. Mathis Danelzik,
Rüdiger Albrecht,
Nora Köcher,
Annegret Plank,
Theodor Poppen,
Oliver Wild,
Dr. Bettina Knothe,
Rainer Gottfriedsen.

Leider nicht im Bild:
Dagmar Adolph,
Ruth Petermann,
Inga Römer und
Dr. Volker Runkel.

EMPFEHLUNG

Naturschutzfachliche Empfehlungen als Instrument der Qualitätssicherung

Der Fachdialog identifizierte naturschutzfachliche Empfehlungen als wichtiges Element der Qualitätssicherung von Gutachten. „Naturschutzfachliche Empfehlung“ wird hier als Überbegriff verwendet und umfasst auch die bestehenden Leitfäden, Arbeitshilfen und Empfehlungen der Bundesländer. Dementsprechend können sich die folgenden Ausführungen auch auf mehrere Dokumente beziehen.

Eine Auseinandersetzung mit bestehenden naturschutzfachlichen Empfehlungen hat ergeben, dass sich die Handreichungen der Länder hinsichtlich ihrer Inhalte und der Aktualität unterscheiden. Bestehende naturschutzfachliche Empfehlungen berücksichtigen zwar viele, jedoch nicht alle der folgenden Aspekte. Daher sieht der Fachdialog weiteres Potenzial für die Qualitätssicherung durch optimierte naturschutzfachliche Empfehlungen. Im Folgenden wird skizziert, welchen Anforderungen naturschutzfachliche Empfehlungen gerecht werden sollen, damit sie einen möglichst wirksamen Beitrag zur Qualitätssicherung von Fledermausgutachten liefern, und welche Inhalte darin präzisiert werden sollen.

1. Anforderungen

Naturschutzfachliche Empfehlungen (Arbeitshilfen, Leitfäden u. ä.) sind grundsätzlich geeignete Instrumente zur Qualitätssicherung. Um zur Qualitätssicherung von Fledermausgutachten für Windenergie möglichst gut beizutragen, sollen naturschutzfachliche Empfehlungen aus Sicht des Fachdialogs folgende Anforderungen erfüllen:

1.1 Planungssicherheit und Rechtssicherheit

Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen die Planungssicherheit und Rechtssicherheit für alle Beteiligten erhöhen. Sie sollen als Grundlage für die Abstimmung des Untersuchungsumfangs dienen und nachträglichen Änderungen vorbeugen. Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen die Abstimmungen zwischen Behörden, Gutachtern und Planern für die konkrete Sachverhaltsermittlung jedoch nicht ersetzen. Ergänzend zu den Vorgaben der naturschutzfachlichen Empfehlungen muss gleichzeitig die aktuellste Rechtsprechung und der aktuelle Stand der Wissenschaft Beachtung bei der Erstellung von Fledermausgutachten finden.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

1.2 Aktualität

Handreichungen sollen möglichst aktuell gehalten werden und den aktuellen Stand der Rechtsprechung und der Wissenschaft berücksichtigen. Um die Aktualität zu gewährleisten, sollen naturschutzfachliche Empfehlungen regelmäßig fortgeschrieben werden. Gegebenenfalls ist es ausreichend, einzelne Bausteine der Empfehlungen zu aktualisieren oder zu ergänzen. Bei einer Aktualisierung der Empfehlungen sollen die relevanten Akteure auf Länderebene einbezogen werden. Auch bundesweite Empfehlungen für Standards sollen dabei berücksichtigt werden.

1.3 Klare Vorgaben

Möglichst klare Vorgaben sollen das methodische Vorgehen vereinheitlichen und die Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse und Schlussfolgerungen verbessern. Es ist auf eine möglichst präzise und eindeutige Formulierung der Standards zu achten. Insbesondere sollen konkrete Vorgaben zur Konfliktidentifizierung und Konfliktbewertung gemacht werden. Es soll präzise formuliert werden, welche Antworten das Gutachten geben soll, und welche Fragestellungen mittels welcher Methoden beantwortet werden sollen.

1.4 Fachlich begründete Abweichungen

Abweichungen von Standards müssen von allen Beteiligten fachlich begründet werden. Dabei sind auch immer die aktuelle Rechtsprechung und der aktuelle Stand der Wissenschaft zu berücksichtigen. Entsprechende Vereinbarungen müssen rechtssicher dokumentiert werden.

1.5 Geeignete Methoden

Die vorgegebenen Erfassungs- und Bewertungsmethoden müssen fachlich geeignet und angemessen sein, um die relevanten Fragestellungen zu klären. Hierunter sind zur Fledermauserfassung auch die Verwendung geeigneter technischer Geräte unter Berücksichtigung des aktuellen technischen Standes sowie fachgerechte Geräteeinstellungen und Kalibrierungen zu verstehen.

1.6 Wirksamkeit von Maßnahmen

Naturschutzfachliche Empfehlungen müssen dazu beitragen, dass geeignete, funktionsfähige Maßnahmen zur Vermeidung, Minderung und Kompensation von Beeinträchtigungen umgesetzt werden. Es müssen Hinweise zur zeitlichen Umsetzung der Maßnahmen gegeben werden, insbesondere für vorgezogene Maßnahmen zur Vermeidung von Verbotstatbeständen, die spätestens zum Zeitpunkt des Eingriffes im räumlichen Zusammenhang für die jeweilige Art funktionstüchtig sein müssen (continuous ecological functionality – CEF). Abschaltzeiten zum Fledermausschutz müssen richtig bemessen und korrekt umgesetzt werden.

1.7 Windenergie im Wald

Sind Windenergieanlagen auf Waldstandorten zulässig, sollen die naturschutzfachlichen Empfehlungen die Besonderheiten hinsichtlich des Untersuchungs-, Vermeidungs- und Kompensationsbedarfs berücksichtigen.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

2. Inhalte

Nachfolgend sind Inhalte genannt, die in den naturschutzfachlichen Empfehlungen enthalten sein sollen.

2.1 Grundlegende Informationen

Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen Informationen zum allgemeinen Kenntnisstand zum Themenfeld Fledermäuse und Windenergie, zu den relevanten gesetzlichen Anforderungen und zur Biologie und Ökologie der Fledermausarten geben. Damit naturschutzfachliche Empfehlungen einen wirksamen Beitrag zur Qualitätssicherung leisten können, soll präzisiert werden, welche konkreten Fragestellungen beantwortet werden müssen, und mit welchen methodischen Vorgehensweisen diese bearbeitet werden sollen.

Der **allgemeine Kenntnisstand** zum Themenfeld Fledermäuse und Windenergie und mögliche Konflikte hinsichtlich Kollisionen von Fledermäusen und Lebensraumbeeinträchtigungen sollen dargestellt werden. Hierbei soll auf den aktuellen Stand der Wissenschaft verwiesen werden.

Die relevanten **gesetzlichen Anforderungen** sollen erläutert werden, insbesondere zum Artenschutz, zur Eingriffsregelung, zur Umwelthaftung und zur Prüfung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen von Natura 2000-Gebieten.

Es sollen allgemeine Informationen zur **Biologie und Ökologie** der vorkommenden **Fledermausarten** und zu ihrem Schutzstatus gegeben werden. Außerdem sollen die aktuelle Verbreitung sowie bedeutende unter- und oberirdische Lebensstätten dargestellt werden. Langfristig sollen alle bekannten Vorkommen aufgenommen werden, zum Beispiel als Anhang oder in einer Datenbank. Das Konfliktpotenzial der einzelnen Arten mit Windenergieanlagen soll beurteilt werden, wobei zwischen einer potenziellen Kollisionsgefährdung (schlaggefährdete Arten) sowie potenziellen Gefährdungen durch Quartiersverlust, Jagdhabitatsverlust und durch mögliche Störungen von Funktionsbeziehungen unterschieden werden soll.

Zu untersuchende **Auswirkungen** (bau-, anlage- und betriebsbedingte) sollen beschrieben und zu beantwortende **Fragestellungen** sollen benannt werden.

2.2 Methodische Vorgaben

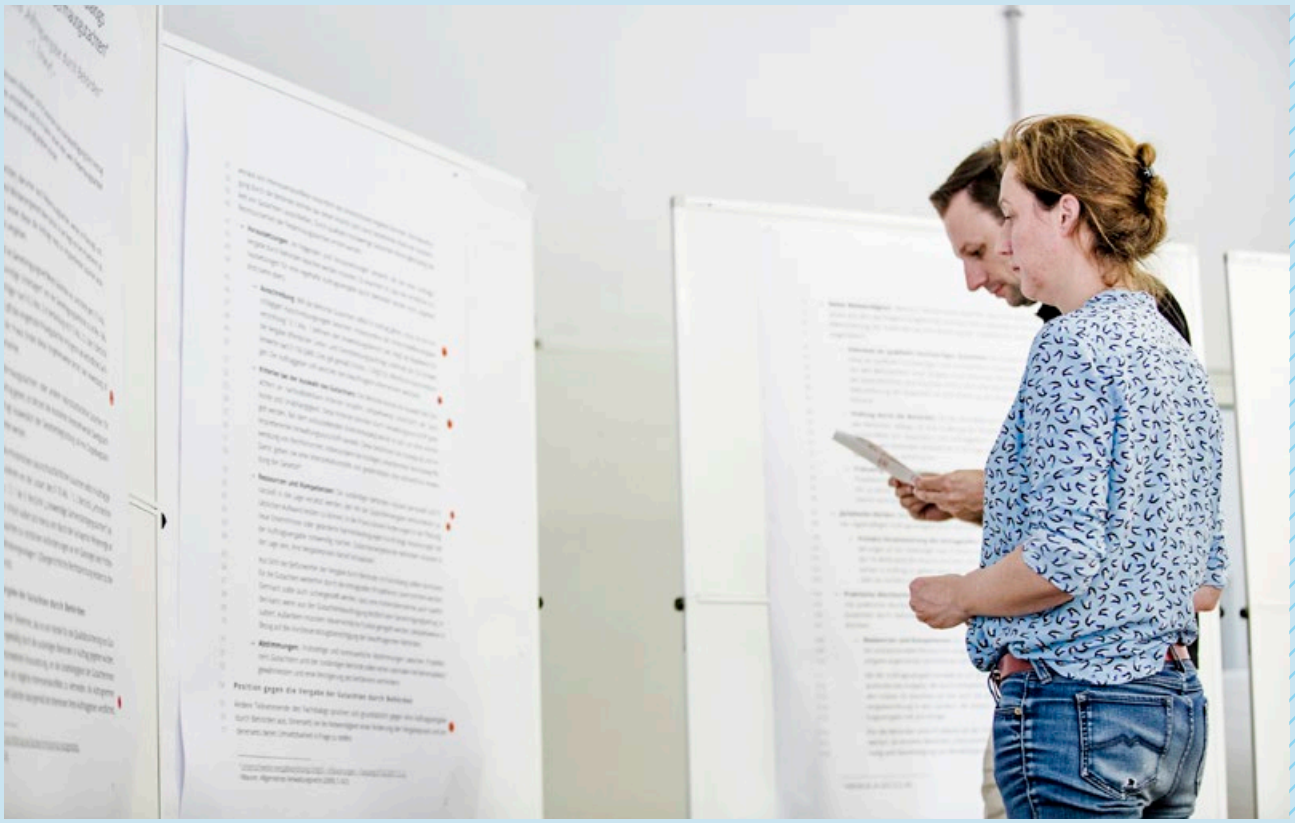
Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen methodische Vorgaben machen, wie die Auswirkungen auf Fledermäuse untersucht und die relevanten Fragestellungen beantwortet werden sollen.

2.2.1 Untersuchungsumfang: Es sollen Vorgaben zur Bemessung des Untersuchungsumfangs und der Größe des Untersuchungsraumes getroffen werden. Es soll geregelt werden, welche Methoden unter welchen Voraussetzungen anzuwenden sind, wie und wann diese umzusetzen sind und unter welchen Voraussetzungen der Untersuchungsumfang angepasst werden kann. Bei der Bemessung des Untersuchungsraumes ist sicherzustellen, dass sich dieser an der beeinträchtigten Fläche (inklusive Erschließungsmaßnahmen) orientiert und alle artenschutzrechtlich relevanten Wirkungen erfasst werden. Der Untersuchungsraum soll außerdem für die anzuwendenden Methoden definiert werden. Die naturschutzfachlichen Empfehlungen sollen definieren, was aufgrund artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände und der Eingriffsregelung artabhängig unter der beeinträchtigten Fläche zu verstehen ist. Hilfreich wären ungefähre Angaben zum (Arbeits-)Aufwand der Untersuchungsmethoden, vor allem als Hilfestellung für die Auftraggeber, um die angebotenen Leistungen von Gutachtern und Gutachterinnen einzuschätzen.

2.2.2 Vorhandene Daten: Es soll aufgezeigt werden, unter welchen Voraussetzungen vorhandene Daten in die Erfassung einfließen können und unter welchen Bedingungen diese Untersuchungsumfang und -dauer gegebenenfalls reduzieren können.

2.2.3 Anforderungen an Ausrüstung und Technik: Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen Vorgaben machen, welche Anforderungen die verwendete Ausrüstung und Technik erfüllen muss, und gegebenenfalls die geforderten Eigenschaften präzisieren. Dabei muss der aktuelle technische und wissenschaftliche Stand berücksichtigt werden.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende



© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

2.2.4 Untersuchungen in Bodennähe: Für die Untersuchung der lokalen Fledermauspopulationen kommen verschiedene Untersuchungsmethoden in Bodennähe in Betracht. Die naturschutzfachlichen Empfehlungen sollen jeweils benennen, unter welchen Voraussetzungen die Methoden anzuwenden sind (siehe auch Untersuchungsumfang), und welche Untersuchungsziele damit verfolgt werden. Dies gilt vor allem für invasive Methoden, wie Netzfang und Telemetrie. Die Untersuchungsergebnisse müssen nachvollziehbar dokumentiert und dargestellt werden. In den naturschutzfachlichen Empfehlungen sollen die folgenden Methoden präzisiert werden:

- Baumhöhlenkartierungen: Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen angeben, zu welcher Jahreszeit Baumhöhlenkartierungen durchgeführt werden sollen. Es soll dargestellt werden, welche Strukturen erfasst werden sollen, wie diese dokumentiert werden sollen und in welcher Form eine artspezifische Einschätzung der Quartiereignung für Fledermäuse durchgeführt werden soll.

- Kontrolle von Quartieren (Gebäude, Nistkästen, Baumhöhlen): Es sollen geeignete Zeiträume genannt werden und angegeben werden, welche Daten erfasst werden sollen (Arten, Individuenzahlen, Reproduktionsstatus usw.). Es sollen Hinweise gegeben werden, bei welchen Arten darüber hinaus der Quartierkomplex beurteilt werden soll. Außerdem soll angegeben werden, welche technischen Geräte gegebenenfalls zum Einsatz kommen sollen.

- Detektorbegehung: In den naturschutzfachlichen Empfehlungen soll geregelt sein, in welchem Zeitraum (geeignete Monate) und wie häufig (Anzahl der Begehungen) die Erfassungen durchgeführt werden sollen. Auch die Dauer der einzelnen Begehungen (halbe Nächte/ganze Nächte), deren Methodik (Transekt oder Punkt-Stopp-Begehung), geeignete Tageszeiten sowie geeignete Witterungsbedingungen sollen genannt werden. Außerdem sollen Hinweise gegeben werden, was bei der Einrichtung der Transekte beachtet werden soll (z. B. Flugstraßen, Quartiere, Jagdhabitate).

- Stationäre automatische akustische Erfassung: Die naturschutzfachlichen Empfehlungen sollen Aussagen dazu treffen, in welchem Zeitraum (geeignete Monate) und ob die Erfassung in dem Zeitraum dauerhaft oder lediglich in einzelnen Nächten durchgeführt werden soll. Auch die Aufnahmedauer in den Aufnahmenächten soll angegeben werden, beispielsweise in Abhängigkeit von Sonnenuntergang und Sonnenaufgang. Außerdem soll angegeben werden, wie viele stationäre Erfassungssysteme eingesetzt und wie diese positioniert werden sollen. Bei Empfehlungen zur Positionierung der Erfassungsgeräte soll beachtet werden, dass in Abhängigkeit der Rufcharakteristik und der entsprechenden Habitatnutzung in der Regel nicht alle Rufgruppen gleichzeitig durch dieselbe Erfassung bewertet werden können.

- Netzfänge: In den Handreichungen sollen geeignete Zeiträume sowie die Häufigkeit (Anzahl) der Netzfänge angegeben sein. Außerdem sollen Hinweise zur Positionierung, Mindesthöhe und zur notwendigen Anzahl der Netze sowie zum verwendeten Material (z. B. Netztyp, Netzlänge) gegeben werden. Bei Empfehlungen zur Positionierung und Mindestnetzhöhe soll beachtet werden, dass in Abhängigkeit der Habitatnutzung in der Regel nicht alle Gruppen gleichzeitig durch dieselbe Erfassung bewertet werden können.

- Telemetrie zur Quartiersuche und Raumnutzungstelemetrie: Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen Aussagen darüber treffen, welche Zeiträume zur Telemetrie geeignet sind und Angaben machen, welche Tiere besendert werden sollen, und welche Kriterien beachtet werden müssen (z. B. Art, Anzahl, Geschlecht, Minimalgewicht).

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

2.2.5 Erfassungen in der Höhe: Das Artspektrum und die Aktivitätsdichten der Fledermäuse können sich in Bodennähe und in der Höhe unterscheiden. Sofern die Anlagen nicht zunächst mit Abschaltzeiten zum Fledermausschutz in Betrieb genommen werden sollen, sind Erfassungen in der Höhe notwendig, um im Vorfeld das Kollisionsrisiko von Fledermäusen in Rotorhöhe bewerten und Aussagen zum Zuggeschehen treffen zu können. Hierfür kommen verschiedene Erfassungsmethoden in Betracht.

- Stationäre Dauererfassungsgeräte an vorhandenen **Windmessmasten:** Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen Aussagen treffen, unter welchen Bedingungen Windmessmasten (in einem Windpark) für die Anbringung von Dauererfassungsgeräten verwendet werden können, und benennen, in welcher Höhe die Erfassungsgeräte angebracht werden sollen.

- **Daten aus dem Gondelmonitoring benachbarter Anlagen:** Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen regeln, unter welchen Voraussetzungen Daten von benachbarten Standorten für den geplanten Standort Gültigkeit besitzen können. Außerdem soll angegeben werden, unter welchen Bedingungen bei einem geplanten Repowering Gondelmonitoring-Daten von der alten Anlage zur Konfliktbewertung eingesetzt werden können.

2.2.6 Datenauswertung: Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen Vorgaben zur Auswertung der gewonnen Daten machen. Dies sollte unter anderem Hinweise zur Bestimmung der Arten beziehungsweise Artgruppen und zum Umgang mit nicht (eindeutig) bestimmbaren Rufen einschließen. Es sollte auch auf die Anwendbarkeit und Grenzen automatischer Analyse- und Bestimmungssoftware eingegangen werden sowie Vorgaben zur Bestimmung des Aktivitätsmaßes gemacht werden.

2.2.7 Bewertung: Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen Richtlinien zur Konfliktbewertung enthalten. Beispielsweise kann ein Bewertungsrahmen oder eine Matrix zur Einstufung der Konfliktintensität und zur Einordnung der Ergebnisse vorgegeben werden. Die Konfliktintensität soll artspezifisch bewertet werden.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

2.3 Maßnahmen

Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen Vorgaben zur Ableitung geeigneter Maßnahmen, ihrem Umfang sowie deren Wirkungskontrolle machen:

2.3.1 Empfohlene Mindestabstände: Naturschutzfachliche Empfehlungen können fachlich empfohlene Mindestabstände zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände formulieren, zum Beispiel zu Fledermausquartieren oder zu bedeutenden Habitatstrukturen. Dabei soll präzisiert werden, wie die empfohlenen Abstände abzumessen sind. Auch Gebiete, deren Inanspruchnahme vermieden werden soll, können benannt werden.

2.3.2 Standardabschaltzeiten: Es sollen Vorgaben gemacht werden, welche Parameter zur Bemessung herangezogen werden sollen, und in welchen Zeiträumen die Abschaltzeiten umzusetzen sind. Alle Parameter müssen sach- und fachgerecht präzisiert werden, wobei sich regionale und standortbezogene Unterschiede ergeben können.

2.3.3 Optimierung der Betriebszeiten durch Gondelmonitoring: Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen Vorgaben zur einzusetzenden Technik, zum Zeitraum und zur Dauer der nächtlichen Aufnahmen (Uhrzeiten oder in Abhängigkeit von Sonnenaufgang und Sonnenuntergang) machen. Außerdem sollen Hinweise zur Auswertung und zur Berechnung der Abschaltparameter gegeben werden. Eine Standardisierung der Gondelmonitoring-Berichte ist dabei anzustreben. Es soll eine Signifikanzschwelle zur Beurteilung eines erhöhten Tötungsrisikos angegeben werden.

2.3.4 Reduzierung/Verschiebung von Standorten: Eine Reduzierung oder Verschiebung von Anlagenstandorten einschließlich der Zuwegung kann als Vermeidungsmaßnahme angewendet werden. [Wie häufig oder selten die Maßnahme angewendet werden sollte, war im Fachdialog kontrovers.] Ergeben sich im laufenden Verfahren geringfügige Standortverschiebungen, sollen diese nach Möglichkeit keine Auswirkungen auf bereits erfolgte Erfassungen beziehungsweise den Erfassungsumfang haben.

2.3.5 Bauzeitenregelungen und ökologische Baubegleitung: Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen Hinweise geben, wie durch Bauzeitenregelungen Beeinträchtigungen minimiert oder vermieden werden können, und wie durch ökologische Baubegleitung die Maßnahmenumsetzung sichergestellt werden kann.

2.3.6 Maßnahmen zur Lebensraumverbesserung: Es sollen wirkungsvolle und umsetzungsfähige Maßnahmen zur Lebensraumverbesserung in den naturschutzfachlichen Empfehlungen benannt werden. Die Maßnahmen können sowohl Ausgleichsmaßnahmen für allgemeine Lebensraumbeeinträchtigungen als auch CEF-Maßnahmen bei einer artenschutzrechtlichen Betroffenheit umfassen. Es sollen Hinweise zur Bewertung des Ausgleichsbedarfs gegeben werden, wozu auch die Bewertung des Höhlenbaumpotenzials von (Wald-)Flächen gehören kann. Für CEF-Maßnahmen sollen Hinweise gegeben werden, wie diese zeitlich umgesetzt werden müssen, damit sie zum Eingriffszeitpunkt funktionsfähig sind.

3. Hilfestellung zur Erstellung und zur Prüfung von Gutachten

Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen alle Beteiligten möglichst gut anleiten, ein qualitativ hochwertiges Gutachten zu erstellen, beziehungsweise abzuprüfen, ob ein Gutachten alle Anforderungen erfüllt. Daher sollen naturschutzfachliche Empfehlungen Hilfestellung zur Erstellung und zur Prüfung von Gutachten leisten:

3.1 Gutachten

Die zu beantwortenden **Fragestellungen** sollen genannt werden. Es sollen Hinweise gegeben werden, wie die **artenschutzrechtlichen Vorgaben** vollständig und strukturiert abgearbeitet und nachvollziehbar dargestellt werden können.

Es können **Formulierungshinweise** gegeben werden, zum Beispiel zur Konfliktbewertung und zur Festsetzung von Maßnahmen. Diese sollen eine fundierte und einzelfallbezogene fachgutachterliche

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Einschätzung nicht ersetzen, sondern lediglich ergänzen.

Es sollen Vorgaben zur **Ergebnisdarstellung** gemacht werden, zum Beispiel zur kartographischen Darstellung, zur tabellarischen Übersicht von Erfassungsergebnissen oder zu einer allgemeinverständlichen Zusammenfassung.

Naturschutzfachliche Empfehlungen können eine **Mustergliederung** für Gutachten enthalten.

3.2 Dokumentationspflichten

Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen Dokumentationspflichten der Gutachter benennen. Für jeden Erfassungstermin sollen das Datum der Begehung, deren Beginn und Ende sowie Namen des Bearbeiters und sämtlicher an der Erfassung beteiligten Personen dokumentiert werden. Ebenso zu dokumentieren sind die Witterung, gegebenenfalls in Form standardisierter Angaben, die Erfassungsmethode und eingesetzte Technik (genaue Typ-Angabe der Geräte und Angabe der Geräteeinstellungen sowie Datum der letzten Mikrofon-Kalibrierung) sowie das Ergebnis des Kartierungstermins.

3.3 Gutachter und Gutachterinnen

Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen **Qualitätskriterien** benennen, welche die mit der Erfassung und Bewertung betrauten Gutachterinnen und Gutachter erfüllen und nachweisen sollen.

3.4 Formulare und Checklisten

Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen Hilfestellung zur Erstellung und Prüfung von Gutachten leisten. Sie sollen deshalb Prüflisten enthalten, die den Behörden eine Überprüfung der Gutachten hinsichtlich Vollständigkeit, Nachvollziehbarkeit und Plausibilität erleichtern soll.

3.5 Nachweise und Wirkungskontrolle

Die naturschutzfachlichen Empfehlungen sollen Hinweise für eine Überwachung der Maßnahmenumsetzung und deren Wirksamkeit geben, beispielsweise zur Auswertung von Betriebsprotokollen zum Nachweis der Abschaltzeiten, oder für Nachweise zur Umsetzung und zur Wirksamkeit von habitatverbessernden Maßnahmen. In den naturschutzfachlichen Empfehlungen soll aufgezeigt werden, wie die Anforderungen zur Wirkungskontrolle in den Gutachten zu formulieren sind, und außerdem sollen Hinweise gegeben werden, wie entsprechende Maßnahmen zur Wirkungskontrolle in die Genehmigung aufzunehmen sind.

3.6 Literaturverzeichnis

Naturschutzfachliche Empfehlungen sollen ein Literaturverzeichnis enthalten, das den aktuellen Stand der Wissenschaft und Rechtsprechung umfasst und auf das an geeigneter Stelle in dem Dokument verwiesen wird.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

EMPFEHLUNG

Erforderliche Kompetenzen und Fortbildungen für Behördenvertreterinnen und Behördenvertreter

Die Prüfung von Gutachten durch die zuständigen Fach- und Genehmigungsbehörden ist ein wichtiges Element der Qualitätssicherung von Gutachten. Die Behörden müssen stets über ausreichende Kompetenzen und Kapazitäten zur Prüfung der Gutachten verfügen.

Um die Kompetenzen der beteiligten Behörden bei der Prüfung von Fledermausgutachten zu stärken, werden im Folgenden erforderliche Kompetenzen der Behördenvertreterinnen und Behördenvertreter formuliert und darauf aufbauend Empfehlungen zu einem optimierten Fortbildungssystem gegeben.

Anforderungen an Behördenmitarbeiter

Im Folgenden sind Anforderungen an Behördenvertreterinnen und Behördenvertreter benannt, die für eine fach- und sachgerechte Prüfung von Fledermausgutachten notwendig sind, und die sich sowohl auf Voruntersuchungen der Fledermäuse als auch auf das Gondelmonitoring zur Anpassung der Abschaltzeiten beziehen:

- Behördenvertreterinnen und Behördenvertreter müssen über **fachliche Grundkenntnisse** verfügen. Dies umfasst biologisches und ökologisches Wissen zu Fledermäusen und Kenntnisse über Methodenstandards und zur eingesetzten Technik bei Voruntersuchungen und Gondelmonitoring.

- Hinsichtlich der **verwaltungsrechtlichen und juristischen Kenntnisse** der Behördenmitarbeiter und Behördenmitarbeiterinnen sind vertiefte Kenntnisse erforderlich. Die Rolle der beteiligten Behörden im Genehmigungsprozess sowie die Handlungsspielräume der Behörden müssen bekannt sein. Hierzu gehört auch die Fähigkeit zur rechtssicheren Formulierung von Nebenbestimmungen und sonstigen Auflagen und ihrer Kontrolle sowie die Überwachung festgelegter Auflagen und Maßnahmen durch die Behörden.

- Behördenmitarbeiter und Behördenmitarbeiterinnen müssen über **Bewertungs-** und sollen über **Beratungskompetenzen** in Bezug auf Fledermausgutachten für Windenergieanlagen verfügen. Kenntnisse zur Anwendung der länderspezifischen naturschutzfachlichen Empfehlungen sind erforderlich. Gleichzeitig sollen Behördenvertreter und Behördenvertreterinnen einschätzen können, in welchen Fällen möglicherweise ein abweichender Untersuchungsbedarf von diesen besteht. Die gängigen Erfassungsmethoden und deren Stärken und Schwächen sollen bekannt sein, um Bewertungen

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

und Schlussfolgerungen in den Gutachten nachvollziehen zu können. Für häufige Fehlerquellen sollen Behördenvertreter und Behördenvertreterinnen sensibilisiert sein. Behördenmitarbeiterinnen und Behördenmitarbeiter müssen Beratungskompetenzen für Abstimmungsverfahren zum Untersuchungsumfang im Vorfeld besitzen. Außerdem müssen sie in der Lage sein, Gondelmonitoring-Berichte zu bewerten, und die gezogenen Schlussfolgerungen methodisch nachzuvollziehen.

Wunsch nach einem angemessenen Fortbildungssystem

Es wird ein Fortbildungssystem benötigt, welches die Kompetenzen der Behördenmitarbeiter und Behördenmitarbeiterinnen langfristig und kontinuierlich stärkt. Die Behörden müssen sicherstellen, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mit Fledermausgutachten für Windenergie betraut sind, über die oben genannten Kompetenzen verfügen. Hierfür soll ein Fortbildungssystem etabliert werden, das die geforderten Kenntnisse bedarfsgerecht vermittelt. Dies bezieht sich sowohl auf Voruntersuchungen der Fledermäuse als auch auf Gondelmonitoring-Berichte zur Anpassung der Abschaltzeiten. Die jeweiligen zuständigen Stellen in den Landesverwaltungen sollten bedarfsorientierte Vorgaben machen, in welchem Umfang, in welchen Abständen und zu welchen wesentlichen Inhalten Fortbildungen angeboten werden sollten. So soll sichergestellt werden, dass die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen über die erforderlichen Kompetenzen verfügen und diese kontinuierlich auf dem aktuellen Stand halten können. Berufs- und Quereinsteiger in den Sachbereich können besondere Fortbildungsbedarfe haben.

Geeignete Form und Praxisorientierung

Es können sowohl umfassende, aufeinander aufbauende Kursreihen als auch einzelne Seminare zu bestimmten Aspekten angeboten werden. Es ist wichtig, dass die Fortbildungen praxisnah und anwendungsorientiert gestaltet sind. Theoretische und praktische Einheiten sollen daher in einem angemessenen Verhältnis stehen und zur Veranschaulichung sollen Beispiele aus der Praxis verwendet werden. Die Kursgröße muss es möglich machen, auf die individuellen Bedarfe der Teilnehmerinnen und Teilnehmer einzugehen. Zur Umsetzung bieten sich mehrtägige Blockkurse an. Auch In-House-Schulungen unter Einbeziehung konkreter Arbeitsproben sind denkbar.

Anbieter

Die Fortbildungen für Behördenvertreter und Behördenvertreterinnen sollen auf Landesebene durch qualifizierte Anbieter umgesetzt werden. Hierfür kommen zum Beispiel bestehende Bildungseinrichtungen und Landesanstalten der Länder sowie Kompetenzstellen oder auch Verbände und private Anbieter in Betracht. Die Anbieter sollen die jeweiligen Themen fachkompetent und neutral vermitteln.

Regelmäßige Überarbeitung

Das Fortbildungssystem und die Fortbildungsinhalte müssen regelmäßig überarbeitet und am aktuellen Bedarf ausgerichtet werden. Fortbildungsinhalte müssen in einem geeigneten Prozess regelmäßig überprüft und gemäß dem aktuellen Bedarf angepasst werden. Bei der Konzeption der Fortbildungsinhalte sollen Hinweise auf konkrete Fortbildungsbedarfe von Behördenvertreterinnen und Behördenvertretern sowie von weiteren Akteuren aus der Praxis berücksichtigt werden. Dabei soll der jeweils aktuelle Stand der Wissenschaft berücksichtigt werden.

Ressourcen

Für ein wirksames Fortbildungssystem müssen ausreichend finanzielle und personelle Mittel bereitgestellt werden. Die Fortbildungen müssen koordiniert und organisiert werden, und es müssen geeignete Referenten gewonnen werden. Für die Behördenvertreterinnen und Behördenvertreter soll die Teilnahme sichergestellt beziehungsweise ermöglicht werden.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

EMPFEHLUNG

Erforderliche Kompetenzen und Fortbildungen für Gutachterinnen und Gutachter

Der Fachdialog sieht ein umfassendes, qualitativ hochwertiges und bedarfsorientiertes Fortbildungsangebot für Gutachter und Gutachterinnen als wichtiges Element der Qualitätssicherung von Gutachten an. Um die Kompetenzen der Gutachterinnen und Gutachter bei der Erstellung von Fledermausgutachten langfristig zu sichern und weiter zu stärken, werden im Folgenden erforderliche Kompetenzen der Gutachterinnen und Gutachter formuliert und darauf aufbauend Empfehlungen zu einem optimierten Fortbildungssystem gegeben.

Anforderungen an Gutachter

Fledermausgutachter und Fledermausgutachterinnen müssen über eine entsprechende Qualifikation sowie über langjährige, praktische Erfahrung hinsichtlich der Erfassung und Bewertung von Fledermausaktivitäten verfügen. Im Folgenden sind Anforderungen an Gutachterinnen und Gutachter beziehungsweise Gutachterbüros benannt, die für eine fach- und sachgerechte Erstellung von Fledermausgutachten notwendig sind, und die sich sowohl auf Voruntersuchungen der Fledermäuse als auch auf Gondelmonitoring-Berichte zur Anpassung der Abschaltzeiten beziehen:

- Gutachter und Gutachterinnen müssen über vertiefte **biologische und ökologische Kenntnisse** der heimischen Fledermäuse unter Berücksichtigung des aktuellen wissenschaftlichen Stands verfügen.
- Es sind **artenschutzrechtliche Kenntnisse** erforderlich. Die Rolle der beteiligten Behörden im Genehmigungsprozess und die Verfahrensabläufe sollen bekannt sein.
- Gutachterinnen und Gutachter müssen über **Methodenkompetenz und Praxiserfahrung** bei der Erfassung und Bewertung von Fledermausaktivitäten verfügen. Es muss praktische Erfahrung im Umgang mit den gängigen Erfassungsmethoden vorhanden sein. Zur Anwendung der länderspezifischen naturschutzfachlichen Empfehlungen sind vertiefte Kenntnisse erforderlich. Gleichzeitig sollen Gutachter und Gutachterinnen einschätzen können, in welchen Fällen möglicherweise ein abweichender Untersuchungsbedarf besteht. Für das Gondelmonitoring zur Anpassung der Abschaltzeiten sind spezielle methodische und technische Kompetenzen erforderlich.
- Gutachter und Gutachterinnen müssen über fundierte **technische Kompetenzen** für die Erfassung und Bewertung der Fledermausaktivitäten verfügen. Dies beinhaltet technisches Grundlagenwissen zu Schallphysik, Rufaufzeichnung und Rufauswertung und vertiefte Kenntnisse in der Anwendung verschiedener Erfassungssysteme und deren Besonderheiten. Gutachterinnen und Gutachter müssen die Auswirkungen unterschiedlicher Geräteeinstellungen und Kalibrierungen der Detektoren auf die Datenerfassung und Bewertung

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

einschätzen können und entsprechende fachgerechte Einstellungen vornehmen und nachvollziehbar dokumentieren können. Anwendbarkeit und Grenzen hinsichtlich der Verwendung von Software zur automatisierten Rufauswertung und Rufanalyse müssen den Gutachtern und Gutachterinnen bekannt sein. Für stationäre Dauererfassungen sind spezialisierte Kenntnisse erforderlich, insbesondere zum Umgang mit großen Datenmengen und zur technischen Installation der Geräte. Bei allen oben genannten Punkten muss der jeweils aktuelle technische Stand berücksichtigt werden.

- Es sind **planungsspezifische Kenntnisse** erforderlich. Dies beinhaltet zum Beispiel die Erstellung von Zeit- und Ablaufplänen für die Durchführung der Fledermausuntersuchungen oder die Planung geeigneter Maßnahmen, einschließlich vorgezogener Maßnahmen.
- Gutachterinnen und Gutachter müssen in der Lage sein, eine sach- und fachgerechte **Bewertung** der Fledermausaktivitäten und der potenziellen Gefährdung von Fledermausarten durch Windenergieanlagen abzugeben und diese nachvollziehbar darzustellen.

Wunsch nach einem angemessenen Fortbildungssystem

Ein Ausbau der Fortbildungsangebote zum Themenfeld Fledermäuse und Windenergie ist wünschenswert. Die Angebote sollen Gutachterinnen und Gutachter bedarfsangepasst in die Lage versetzen, die oben genannten Anforderungen zu erfüllen.

Zielgruppe

Die Fortbildungen sollen sich an Gutachter und Gutachterinnen sowie Planerinnen und Planer richten, die mit der Erfassung und Bewertung von Fledermausaktivitäten betraut sind.

Anreiz zur Fortbildung

Für Gutachter und Gutachterinnen muss sich Fortbildung lohnen. Deshalb ist ein verbessertes Fortbildungsangebot damit verknüpft, dass für diese ein Anreiz besteht, sich kontinuierlich weiterzubilden. Fortbildungen können zu effizienterem Arbeiten beitragen. Fortbildungsnachweise können von den Gutachtern als Qualitätsnachweise verwendet beziehungsweise als Qualitätsnachweise eingefordert werden.

Geeignete Form und Praxisorientierung

Es können sowohl umfassende, aufeinander aufbauende Kursreihen als auch einzelne Seminare zu bestimmten Aspekten angeboten werden. Es ist wichtig, dass die Fortbildungen praxisnah und anwendungsorientiert gestaltet sind. Theoretische und praktische Einheiten sollen daher in einem angemessenen Verhältnis stehen und zur Veranschaulichung sollen Beispiele aus der Praxis verwendet werden. Die Kursgröße muss es möglich machen, auf die individuellen Bedarfe der Teilnehmerinnen und Teilnehmer einzugehen. Zur Umsetzung bieten sich mehrtägige Blockkurse an. Auch In-House-Schulungen unter Einbeziehung konkreter Arbeitsproben sind denkbar.

Anbieter

Fortbildungen für Gutachterinnen und Gutachter können durch verschiedene qualifizierte Akteure angeboten werden, sowohl aus dem privatwirtschaftlichen als auch aus dem öffentlichen Bereich. Für eine Umsetzung kommen zum Beispiel bestehende Bildungseinrichtungen und Landesanstalten der Länder sowie Kompetenzstellen oder auch Verbände und private Anbieter in Betracht. Die Anbieter sollen die jeweiligen Themen fachkompetent und neutral vermitteln.

Aktueller Bedarf

Die Anbieter sollen das Fortbildungsangebot und die Fortbildungsinhalte am aktuellen Bedarf ausrichten. Dabei soll stets der aktuelle wissenschaftliche Stand berücksichtigt werden. Hinweise auf konkrete Fortbildungsbedarfe von Gutachtern und Gutachterinnen sowie von weiteren Akteuren aus der Praxis sollen berücksichtigt werden.

Qualifikationsnachweise

Die in den Fortbildungen erworbenen Kompetenzen sollen in geeigneter Form durch die Teilnehmenden nachgewiesen werden können.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

KAPITEL 4

VORSCHLÄGE, DIE NICHT ZU EMPFEHLUNGEN FÜHRTEN

Vorschläge, die nicht zu Empfehlungen führten

Im Folgenden werden die weiteren Diskussionen des Fachdialogs nachvollzogen, die nicht in gemeinsame Empfehlungen gemündet sind. Keiner der folgenden Vorschläge fand einhelligen Zuspruch unter den Mitgliedern des Fachdialogs. Die Diskussionen werden hier skizziert, damit die im Fachdialog ausgetauschten Argumente erhalten bleiben und die Debatte bereichern können.

Kompetenzstellen

Der Fachdialog diskutierte die Einrichtung von Kompetenzstellen, die Fach- und Genehmigungsbehörden in ihrer Arbeit unterstützen könnten. Letztlich herrschte zu diesem Vorschlag keine Einhelligkeit unter den Teilnehmenden. Der erarbeitete Empfehlungsentwurf und die Gründe seiner Ablehnung von Seiten des Bundesverbandes WindEnergie sind ab Seite 64 dargestellt.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Qualitätsnachweise für Gutachterinnen und Gutachter

Die Teilnehmenden diskutierten Sinn und Ausgestaltung von Qualitätsnachweisen für Gutachter. Hierbei wurden als zwei Möglichkeiten der Umsetzung von Qualitätsnachweisen die Instrumente der Gütezeichengemeinschaft und des Sachverständigenwesens besprochen.

Gütezeichengemeinschaft

Bei einer Gütezeichengemeinschaft handelt es sich (in diesem Fall) um einen freiwilligen Zusammenschluss von Gutachtern, die Gütebestimmungen entwickeln und das gegründete Gütezeichen tragen dürfen, wenn sie diese Güte- und Prüfbestimmungen der Gütegemeinschaft einhalten. Die Idee ist, dass regelmäßige Fortbildungen und andere denkbare Aktivitäten regelmäßig durchgeführt werden müssen, um das Gütezeichen weiterhin tragen zu dürfen. In Deutschland existiert bereits ein etabliertes Gütezeichensystem, das durch *RAL Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung e. V.* verwaltet wird und ausschließlich auf privat vereinbarten Gütesicherungen basiert.

Die Mehrheit der Teilnehmenden stand dem Vorschlag skeptisch gegenüber. Verschiedene Mitglieder des Fachdialogs führten dafür unterschiedliche Argumente an:

- Der zu erwartende Nutzen einer solchen Gütezeichengemeinschaft für die Qualitätssicherung von Gutachten sei gering, weil das Tragen des Gütezeichens auf Seiten des Gutachters die Ursachen für Mängel in Gutachten nicht effektiv adressieren könne. Zwar wären Träger des Gütezeichens zu regelmäßiger Fortbildung verpflichtet, gegen unsaubere Arbeit aufgrund von Zeit- oder Kostenersparnis, unklaren Anforderungen oder anderen Gründen erziele es jedoch keinen Effekt (siehe Hypothesen über Ursachen für Qualitätsmangel, Seite 22). Aufgrund dieser Schwäche habe der Lösungsansatz „Qualitätsnachweise von Gutachtern“ grundsätzlich geringe Priorität.

- Die Aussagekraft von Gütezeichen sei zudem eingeschränkt, weil sie an Büros vergeben würden, die Qualität der Gutachten aber von dem eingesetzten Personal abhänge. Es helfe wenig, wenn der Büroinhaber die Kriterien für das Gütezeichen erfülle, die Arbeitsabläufe und das eingesetzte Personal aber nicht zu einer hohen Qualität von Gutachten führen können.

- Eine Gütezeichengemeinschaft sei ein aufwändiges Konstrukt und die Mitgliedschaft für die Gutachter auch eine Kostenfrage. Aufgrund des Aufwands sei zu befürchten, dass sich nur große Büros um das entsprechende Siegel bewerben könnten.
  Über den Aufwand für die Etablierung einer Gütezeichengemeinschaft hinaus müsse auch ein erheblicher Aufwand für die Überprüfung der einzuhaltenden Kriterien betrieben werden. Bei einer unzureichenden Kontrolle bestünde die Gefahr, dass sich Fehlverhalten einzelner Personen oder Büros negativ auf alle in der Gütezeichengemeinschaft organisierten Gutachterinnen und Gutachter auswirken könnten oder das Gütezeichen entwertet würde.

- Es wurde die Sorge geäußert, dass in die Gütezeichengemeinschaft ohnehin nur Gutachter eintreten würden, die bereits nach hohen Standards arbeiten würden.
  Dazu wurde entgegnet, dass die profilierten Gutachterbüros nicht auf eine zusätzliche Möglichkeit, sich auszuzeichnen, angewiesen seien und dass im Gegenteil zu befürchten sei, dass solche Gutachter nicht an einer Gütezeichengemeinschaft partizipieren würden. Diesbezüglich wurde die Befürchtung geäußert, dass niedrige Standards für das Gütezeichen entwickelt werden könnten, wenn sich profilierte Gutachter nicht beteiligen würden.
  Ein weiterer Teilnehmer brachte vor, dass wahrscheinlich keine Möglichkeiten für Behörden bestünden, einzufordern, dass vom Vorhabenträger beauftragte Gutachter das Gütezeichen

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

führen müssten. Hinsichtlich der Wirksamkeit und Akzeptanz wies ein anderer Teilnehmer darauf hin, dass es hilfreich sein könne, wenn die Projektierer entsprechende Qualitätsnachweise einfordern würden, wie es etwa in der Autoindustrie der Fall sei. Andere Mitglieder betonten, dass Projektierer zwar ein ureigenes Interesse an einer guten Qualität der Gutachten hätten, und teilweise auch interne Standards zu den Qualitätsanforderungen an Gutachter festlegen würden, es ihrer Meinung nach aber primär ein Bestreben der Gutachter sein müsse, die Qualität ihrer Arbeit zu sichern.

Insgesamt stelle sich die Frage, ob es genügend Anreize für Gutachter gebe, sich in einer Gütezeichengemeinschaft zu organisieren.

Nicht alle Mitglieder des Fachdialogs teilten die skeptische Sicht auf eine Gütezeichengemeinschaft. Zwar stellten sich Fragen in Bezug auf die Umsetzung der Idee, nichtsdestotrotz habe der Ansatz einen Wert:

- Qualitätsnachweise seien bei Fledermausgutachtern notwendig, da die Erfassung herausfordernd sei und die benötigten Qualifikationen nicht „automatisch mit dem Kauf eines Detektors“ erworben würden. Außerdem gebe es kaum noch adäquate Nachwuchsausbildung an den Universitäten und auch qualitativ hochwertige Fortbildungsangebote seien rar, weshalb Gütezeichengemeinschaften oder ähnliche Modelle, die eine regelmäßige Fortbildung befördern würden, hilfreich sein könnten. Diese könnten auch zu einer Vernetzung der Fledermauskundler und zu einem Erfahrungsaustausch zwischen erfahreneren und weniger erfahrenen Gutachterinnen und Gutachtern beitragen. Die Herausforderungen in Bezug auf die Anreize könnten überwunden werden, wenn man (möglicherweise mit Hilfe eines dafür geeigneten Verbandes) eine ausreichend arbeitsfähige und gewichtige Gruppe von Initiatoren zusammenstellen könne.

Da die meisten Teilnehmenden eine gemeinsame Empfehlung nicht unterstützten, beschloss die Runde, keine Empfehlung zur Gütezeichengemeinschaft auszusprechen.

Sachverständigenwesen

Zudem erörterten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, ob das bestehende Sachverständigenwesen, insbesondere das der öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen, geeignet sein könnte, um Qualitätsnachweise für Fledermausgutachter und Fledermausgutachterinnen zu etablieren. Öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige werden auf Antrag durch die von den Landesregierungen bestimmten, beziehungsweise nach Landesrecht zuständigen Stellen, für bestimmte Sachgebiete ernannt.

Der Fachdialog diskutierte, ob es sich lohnen würde, das Thema eingehender zu betrachten. Dabei wurden insbesondere folgende Argumente vorgebracht:

- Derzeit sei für alle ökologischen Sachbereiche auf Länderebene lediglich eine sehr geringe Anzahl Sachverständige benannt. Für die Qualitätssicherung sei aber gerade nicht entscheidend, außergewöhnlich kompetente Gutachter als solche auszuzeichnen, sondern für die Breite der Gutachter Anreize zu schaffen.
- Bei den bestehenden öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen in den ökologischen Sachbereichen seien inhaltlich keine Anforderungen mit Bezug zur Qualitätssicherung von Fledermausgutachten vorgesehen. Das Thema des Fachdialogs sei zu speziell, um dafür eine Sachverständigenkategorie einzurichten. Ein Teilnehmer äußerte, dass er es nicht für zielführend halte, ein gesondertes Zertifizierungssystem für die Erfassung einer Artgruppe zu etablieren. Dem stimmten andere Teilnehmer zu. Aus der Historie betrachtet befasse sich das Sachverständigenwesen überwiegend mit technischen Themen. Bei dem Umgang mit belebter Natur und entsprechenden ökologischen Erfassungen bestünden andere Herausforderungen, und es sei schwieriger, entsprechende Normen zu entwickeln.

Der Fachdialog kam nach kurzer Diskussion zu dem Schluss, dass er das Instrument der öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen nicht als Instrument zur Qualitätssicherung von Fledermausgutachten herausstellen will.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Evaluationsstelle

Wie im Abschnitt „Unabhängige Strukturen der Qualitätsermittlung“ (Seite 28) beschrieben, besteht gegenwärtig keine umfassende empirische Grundlage für die Beurteilung der Häufigkeit und Schwere von Mängeln in Gutachten, in Bezug auf jene Aspekte die am häufigsten auftreten, welche Gründe diese Mängel haben könnten, und wie sich die Qualität von Gutachten im Laufe der Zeit veränderte.

Die existierenden wissenschaftlichen Arbeiten zu dem Thema sind wichtig und hilfreich, bieten jedoch keine wiederkehrenden und unmittelbar miteinander vergleichbaren Erhebungen der Gutachtenqualität.

Vor diesem Hintergrund diskutierte der Fachdialog, ob er empfehlen will, eine Evaluationsstelle einzurichten, die in regelmäßigem Rhythmus und nach abgestimmten Maßstäben Evaluationen von Gutachten durchführt. Angedacht war dabei eine stichprobenhafte Analyse der Gutachten, die keinen Einfluss auf laufende Verfahren oder genehmigte Anlagen nehmen sollte, sondern ausschließlich der Ermittlung der Qualität von Gutachten insgesamt dienen sollte.

Nachfolgend sind verschiedene Aspekte zusammenfassend dargestellt, die im Fachdialog erörtert wurden:

- Eine Versachlichung der Debatte sei grundsätzlich zu befürworten, betonte ein Teilnehmer. Ein weiteres Mitglied sprach sich grundsätzlich für die Idee einer Evaluationsstelle aus und befürwortete eine verstetigte Qualitätsprüfung der Gutachtenqualität. Eine Institutionalisierung sei eine Chance, um die Überprüfung der Qualität zu verbessern. Derzeit werde dies nur in einzelnen Projekten, nach unterschiedlichen Maßstäben und nicht immer durch neutrale Stellen durchgeführt.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

- Ein anderer Teilnehmer bezweifelte die Notwendigkeit einer Evaluationsstelle. Eine vergleichbare Institutionalisierung der Qualitätsprüfung sei ihm auch für andere (naturschutzfachliche) Gutachten nicht bekannt. Kritisch bewertete er den Aussagewert einer Qualitätsprüfung abgeschlossener Verfahren. Es könne außerdem leicht der Eindruck entstehen, die Behörden „vorführen" zu wollen. Außerdem würden negative Fälle zu stark in den Vordergrund gerückt. Der Fokus läge zwangläufig bei den Gutachten, welche die Maßstäbe nicht vollständig erfüllten. Dadurch könne ein falsches Bild entstehen. Die Durchführung der Evaluation durch öffentliche Stellen halte er deshalb für problematisch. Eine Umsetzung käme aus seiner Sicht höchstens durch wissenschaftliche Einrichtungen in Frage, zum Beispiel durch Universitäten.

- Eine bundesweite Evaluation wurde von mehreren Teilnehmerinnen und Teilnehmern kritisch gesehen. Generell sei es schwierig, eine neuartige Institution zu schaffen. Außerdem seien Probleme bei der Akzeptanz der Ergebnisse abzusehen, auch von Seiten der Bundesländer. Gleichzeitig würden die Prüfmaßstäbe voraussichtlich von verschiedensten Stellen in Frage gestellt werden. Ein anderer Teilnehmer führte an, dass es weiterhin die Zuständigkeit der Behörden sein sollte, Fehler in Gutachten aufzudecken.

- Alternativ wurde eine Ansiedelung auf Länderebene diskutiert. Eine Qualitätssicherung könne unter Umständen in einzelnen Bundesländern nach Maßgabe der bestehenden Ländervorgaben angestrebt werden. Innerhalb der Behördenstruktur könne eine solche Qualitätsprüfung möglicherweise im Rahmen der Fachaufsicht umgesetzt werden, stellte ein Teilnehmer dar. Es wurde von mehreren Teilnehmenden angesprochen, dass dies möglicherweise eine Aufgabe der Kompetenzstellen sein könnte. Dort würde ein entsprechendes Wissen über mögliche Defizite von Fledermausgutachten und über die einschlägigen länderspezifischen Vorgaben sowieso vorgehalten werden. Von zwei Teilnehmenden wurde die Methode der Ringvergleiche angesprochen. Da in einem Naturraum nicht gänzlich unterschiedliche Arten vorkommen, könnte so beispielsweise die Plausibilität der in den Gutachten ermittelten Artspektren überprüft werden oder Abschaltzeiten verglichen werden.

Es wurde zudem diskutiert, ob der Fachdialog möglicherweise eine Empfehlung für eine einmalige umfassende Erhebung der Gutachtenqualität, zum Beispiel im Rahmen eines Forschungsprojektes, aussprechen solle. Dieser Vorschlag erhielt mehr Zuspruch, die Mehrheit der Teilnehmenden sprach sich jedoch dagegen aus, dass der Fachdialog eine entsprechende Empfehlung abgibt.

- Mehrere Teilnehmende wiesen auf grundsätzliche Schwierigkeiten hinsichtlich der Prüfmaßstäbe hin. Wenn man Prüfmaßstäbe entwickeln würde, mit denen man alle Gutachten abprüfen könnte, würden diese sehr unscharf, erläuterte ein Teilnehmer. Außerdem könne man bei einer Vollständigkeitsprüfung anhand festgelegter Prüfmaßstäbe nicht die Richtigkeit der durch Gutachter gezogenen Schlussfolgerungen prüfen. Gerade hier sehe er aber ein großes Problem in der Praxis, beispielsweise, wenn Fledermausrufe nicht richtig interpretiert würden. Probleme könnten auch entstehen, wenn Leitfäden neu eingeführt oder aktualisiert würden und sich die Prüfmaßstäbe dadurch änderten, ergänzte eine Teilnehmerin. Es sei wichtig, dass die Gutachten anhand der Maßstäbe beurteilt würden, die bei der Erstellung des Gutachtens auch tatsächlich gegolten haben. Sonst wäre die Beurteilung unfair. Dieses Problem bestehe bei früher erfolgten Studien zu dem Thema.

- Die Teilnehmenden waren sich einig, dass die Überprüfung der Gutachtenqualität keinen Bezug zu einzelnen Verfahren haben solle. Dennoch wurde eine nachträgliche Überprüfung bei bereits genehmigten Anlagen kritisch diskutiert. Ein Teilnehmer äußerte die Befürchtung, dass im Extremfall die Genehmigung überprüft werden müsse. Von mehreren Teilnehmern wurde bezweifelt, ob es verhinderbar sei, dass die Evaluationsergebnisse auf einzelne Genehmigungsverfahren zurückgeführt

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

werden könnten. Prüfer bräuchten für eine stichhaltige Überprüfung zahlreiche Angaben über den Lebensraum sowie über den Anlagentyp, weshalb eine Anonymisierung auf dieser Ebene kaum realisierbar sei. Ein Teilnehmer wies darauf hin, dass für den Prüfer ein Dilemma entstünde, wenn er herausfände, dass die Genehmigung nicht zulässig gewesen sei.

- Mehrere Teilnehmende bewerteten den Aufwand im Verhältnis zum erwarteten Nutzen insgesamt kritisch. Aus den genannten Gründen sei die Aussagekraft solcher Evaluationen beschränkt. Außerdem würde es mehrere Jahre dauern, bis ein entsprechendes Evaluationssystem in die Praxis umgesetzt sei. Sie plädierten dafür, Ressourcen für vielversprechendere Maßnahmen zur Qualitätssicherung von Fledermausgutachten einzusetzen.

Am Ende der Diskussion entschied der Fachdialog, zu dem Lösungsansatz „Evaluationsstellen“ keine Empfehlung abzugeben.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Auftragsvergabe durch Behörden

Wie im Abschnitt „Gutachterliche Unabhängigkeit" (Seite 29) beschrieben, war die von einigen Mitgliedern des Fachdialogs vertretene Position, dass für Gutachter durch die Beauftragung durch Vorhabenträger Interessenskonflikte bestehen können und das eine Beauftragung durch die zuständigen Behörden daher eine sinnvolle Maßnahme sein könnte, der kontroverseste Punkt im gesamten Fachdialog.

Da durch Vorgespräche feststand, dass der Fachdialog keine Empfehlung zum Thema aussprechen würde, hat das KNE in diesem Fall keinen Empfehlungsentwurf erstellt, sondern ein Diskussionspapier erstellt, in dem sowohl Befürworter als auch Gegner des Vorschlags ihre Argumente vorbringen konnten, welches aber nicht als gesamtes Papier vom Fachdialog abgestimmt wurde. Das Papier findet seinen Ort im Anhang, damit es nicht mit den gemeinsamen Empfehlungen verwechselt werden kann. Im Folgenden sind die diskutierten Aspekte zusammenfassend dargelegt.

Die Befürworter des Vorschlags argumentierten wie folgt:

- Für die Qualitätssicherung von Gutachten würde es einen Vorteil darstellen, wenn diese regelmäßig durch die zuständigen Behörden in Auftrag gegeben würden beziehungsweise es den Behörden freistehen würde, von diesem Mittel Gebrauch zu machen. Die Befürworter sehen grundsätzlich ein Problem darin, wenn Gutachten von interessierter Seite in Auftrag gegeben werden und verstehen die Auftragsvergabe durch Behörden daher als Möglichkeit, die Unabhängigkeit der Gutachterinnen und Gutachter zu sichern, und mögliche Interessenskonflikte zu vermeiden.

- Die Sorge vor zusätzlichen Verzögerungen teilten die Befürworter der Auftragsvergabe durch Behörden nicht. Auch gegenwärtig komme es zu ineffizienten Abläufen, weil die Absprachen mit den Behörden unzureichend getroffen würden. Wären die Behörden Auftraggeber, könnten sie leichter sicherstellen, dass die Gutachten ihre Anforderungen ohne Nacharbeiten erfüllen würden.

- In anderen Bereichen der deutschen Verwaltung gebe es bereits Fälle, in denen Behörden Gutachten in Auftrag geben. Es existierten demnach Vorbilder, die zeigten, dass eine rechtssichere Vergabepraxis möglich sei.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

- Natürlich setze dies voraus, dass die zuständigen Behörden mit ausreichenden personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet werden, um den mit der Gutachtenvergabe verbundenen zusätzlichen Aufwand leisten zu können.

- Zudem gehe es nicht darum, die Vergabe von Gutachten durch Behörden verpflichtend zu machen, sondern den Behörden die Möglichkeit zu geben, die Auftragsvergabe zu übernehmen, wenn sie es für richtig erachten und die Aufgabe bewältigen könnten.

- Sollten die juristischen Voraussetzungen für die regelmäßige Auftragsvergabe durch Behörden fehlen, sollten sie geschaffen werden.

Die Mehrheit der Teilnehmenden des Fachdialogs sprach sich grundsätzlich gegen den Vorschlag aus und argumentierten dabei wie folgt:

- Interessenskonflikte bestünden aufgrund des Eigeninteresses des Vorhabenträgers an rechtssicheren Genehmigungen nicht wie durch die Befürworter des Vorschlags befürchtet. Die abschließende Prüfung der Gutachten werde ohnehin durch die Behörden durchgeführt. Sollten Mängel in der Qualitätssicherung auftreten, wäre dies der Punkt, um anzusetzen. Eine Notwendigkeit zur Änderung der gegenwärtigen Beauftragungspraxis bestehe nicht und bringe erhebliche Risiken mit sich.

- Für den Vorschlag seien die notwendigen juristischen Voraussetzungen nicht gegeben. Ein durch die Fachagentur Windenergie an Land e. V. herausgegebenes Gutachten sieht hierfür keine rechtliche Grundlage (Helmes et al. 2017). Das Gutachten kommt zu dem Schluss, dass die Behörde nur berechtigt sei, selbst Gutachten in Auftrag zu geben, wenn der Antragsteller trotz Aufforderung kein Gutachten oder ein fachlich unzureichendes Gutachten vorgelegt habe. (Obergerichtliche) Rechtsprechung existiert zu diesem Sachverhalt bislang nicht.

- Die Vergabe der Gutachten erfordere die Beachtung der einschlägigen Ausschreibungsregeln, erfordere eine neue Kompetenz in den Behörden, berge Klagerisiken und würde einen unrealistischen Mehraufwand mit sich bringen. Bereits jetzt komme es vor, dass wünschenswerte bzw. notwendige Scoping-Termine ausfallen und Stellungnahmen verspätet beigebracht werden.

- Bei einer Vergabe von Gutachten durch Behörden müssten sich planerische und gutachterliche Abläufe grundlegend ändern. Behörden seien strukturell nicht in der Lage, die Anforderungen zu erfüllen, die sich aus dem Vorschlag der Beauftragung von Gutachten durch Behörden ergeben:

  - Gutachter würden gegenwärtig weit im Voraus von konkreten Genehmigungsverfahren beauftragt, etwa während Raumordnungspläne noch in der Erstellung seien. Schon deshalb führe der Vorschlag zu erheblich langsameren Planungen. Es sei nicht die Aufgabe von Behörden, bereits zu diesem Zeitpunkt tätig zu werden, zumal aus vielen Planungen in diesem frühen Stadium gar kein Genehmigungsantrag resultiere. Daher sei unklar, woher der Auftrag für die Behörde stammen sollte, bereits zu einem frühen Zeitpunkt tätig zu werden.

  - Bei der Planung eines Windparks entstehe ein hoher Arbeitsaufwand mit erheblichen Belastungsspitzen für die gutachtenvergebende Stelle, außerdem sei die Planung von Windparks kein Prozess mit kontinuierlichem Arbeitsaufwand. Immer wieder könne sich die Notwendigkeit zu Absprachen und gegebenenfalls Anpassungen hinsichtlich des Gutachtenauftrags ergeben, die in einem engen Zeitfenster bearbeitet werden müssten. Diese Anforderungen seien mit einer Behördenstruktur mit ihrer längerfristigen Stellenplanung nicht vereinbar, zumal einzelne Behörden unterschiedlich häufig und nicht regelmäßig mit der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen befasst seien.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Außerdem angesprochene Themen

Nachfolgend sind Aspekte dargestellt, die in verschiedenen Zusammenhängen im Fachdialog angesprochen wurden und bei denen einzelne Teilnehmende oder Teile des Fachdialogs Gesprächs- und Handlungsbedarf benannten. Im Fachdialog hat in Bezug auf diese Punkte keine intensive Auseinandersetzung stattgefunden, so dass die im Fachdialog vertretenen unterschiedlichen Sichtweisen zu den Themen nicht systematisch erarbeitet wurden. Eine Einigkeit unter den Teilnehmenden zu diesen Punkten kann nicht angenommen werden.

Diese außerdem angesprochenen Themen sind hier dargestellt, weil sie Hinweise auf weiterführende Diskussions-, Handlungs- und Forschungsbedarfe bieten können.

Gondelmonitoring

Im Fachdialog wurde deutlich, dass hinsichtlich des Gondelmonitorings Diskussionsbedarf sowie Bedarf an hilfreicher Orientierung zur Umsetzung besteht. Bei der Umsetzung von Abschaltzeiten in Kombination mit dem Gondelmonitoring zur anlagenspezifischen Anpassung handele es sich weiterhin um eine vergleichsweise neuartige Maßnahme zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Risiken, die erst in den letzten Jahren in den Planungs- und Genehmigungsalltag eingezogen sei. Dadurch hätten sich neue Aufgabenfelder für alle Beteiligten ergeben, die mit Herausforderungen in der Praxis verbunden seien.

In der Diskussion um erforderliche Kompetenzen und Fortbildungen für Behördenvertreterinnen und Behördenvertreter (siehe Seite 40) wiesen mehrere Teilnehmende darauf hin, dass sie in Bezug auf das Gondelmonitoring einen großen Fortbildungsbedarf sehen. Auch die Kapazitäten der Behörde würden hier eine Rolle spielen. Mit der Prüfung von Gondelmonitoring-Berichten sei ein zusätzliches Aufgabenfeld entstanden, das häufig ohne entsprechende Personalaufstockung abgedeckt werden müsste. Eine angemessene Prüfung der Berichte würde dadurch erschwert.

Andere Teilnehmer betonten, dass – beispielsweise durch Vorgaben in naturschutzfachlichen Empfehlungen der Länder – darauf hingewirkt werden solle, dass die Gondelmonitoring-Berichte sich in Aufbau und Darstellung einander annähern. Gondelmonitoring-Berichte seien in der Praxis sehr heterogen. Gutachterbüros, Projektierer und Prüfbehörden hätten hier teilweise ihre eigenen Standards und Anforderungen entwickelt. So unterschieden sich Gondelmonitoring-Berichte sowohl im Umfang als auch in der Darstellung der angewandten Methodik, der erzielten Ergebnisse und der daraus gezogenen Schlussfolgerungen erheblich. Insbesondere für die zuständigen

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Behörden könne eine Prüfung der Berichte dadurch deutlich erschwert werden. Der Fachdialog empfiehlt, eine Standardisierung der Gondelmonitoring-Berichte anzustreben (siehe Seite 38) Ergänzend wies ein Teilnehmer darauf hin, dass Kriterien und Standards entwickelt werden sollten, nach denen die Gondelmonitoring-Berichte zu prüfen seien.

Als Grundlage für die Verbesserung angepasster Abschaltzeiten zum Fledermausschutz benannten Teilnehmende weitergehende Forschungsbedarfe zum Fledermausschlag an Windenergieanlagen. Bei Forschungsvorhaben solle insbesondere darauf geachtet werden, dass an modernen Anlagentypen geforscht werde und unterschiedliche Naturräume Deutschlands mit ihren standortspezifischen Eigenheiten berücksichtigt seien.

Allgemein wiesen Teilnehmende auf die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung des RENEBAT-Ansatzes und des ProBat-Tools[2] hin, wobei die Diskussionen im Fachdialog vor der Veröffentlichung von RENEBAT III

2 Nähere Informationen sind unter http://windbat.techfak.fau.de/ erhältlich (letzter Zugriff am 26.02.2019).

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

(2018) und des im Jahr 2019 veröffentlichten Updates von ProBat auf Version 6.1 erfolgten. Mehrere Teilnehmende berichteten über offene Fragen und Probleme, die sich in der Praxis in der Anwendung des ProBat-Tools zur vereinfachten Berechnung der anlagenspezifischen Anlaufgeschwindigkeiten für einen fledermausfreundlichen Betrieb ergeben könnten. So berichtete ein Teilnehmer, dass teilweise nicht nachvollziehbar sei, ob die Bedingungen für die Anwendung des Tools überhaupt erfüllt seien. Dies solle in der Praxis verstärkt überprüft werden. Es sei außerdem notwendig, die Funktionsweise des Tools und dessen Anwendungsmöglichkeiten und Grenzen intensiver zu vermitteln. Ein weiterer Teilnehmer wies auf Schwierigkeiten in der Anwendung für bestimmte Artgruppen und Naturräume hin, für die es seiner Ansicht nach keine gesicherte Datengrundlage gebe. Ein Beispiel sei die Rauhautfledermaus in Norddeutschland.

Ein Teilnehmer wies darauf hin, dass er das Gondelmonitoring zur Anpassung der Abschaltzeiten nach den Vorgaben des RENEBAT-Projektes nicht für ausreichend halte. Er plädierte für den Einsatz weiterer Mikrofone am Mast kurz unterhalb der überstrichenen Rotorfläche, da das Mikrofon in Gondelhöhe durch die eingeschränkte Reichweite nicht alle Arten im Gefährdungsbereich der Rotorblätter erfassen könne.

Untersuchungsumfang

Mehrere Teilnehmende wiesen darauf hin, dass sich der Untersuchungsumfang bei naturschutzfachlichen Untersuchungen für Windenergieanlagen in den letzten Jahren stark erhöht habe. Dies führe nicht nur zu erheblich gestiegenen Kosten und Arbeitsaufwänden, sondern auch zu Verzögerungen in der Projektumsetzung.

Außer Frage stehe, dass die im Sinne des Artenschutzes und der Eingriffsregelung notwendigen Untersuchungen durchgeführt werden müssten. Es seien jedoch klare Regelungen notwendig, wie der Untersuchungsumfang angemessen gestaltet, und in welchen Fällen er begründet reduziert werden könne. Ein Mitglied des Fachdialogs bemängelte, dass in vielen Fällen das Bewusstsein dafür fehlen würde, dass eine angemessene Festlegung des Untersuchungsumfangs, der unbegründete Maximalumfänge vermeide, für alle Beteiligten positive Effekte mit sich bringen würde.

Insbesondere bei Fledermausuntersuchungen für die Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen sei zu beobachten, dass der Erkenntnisgewinn häufig nicht im Verhältnis zu dem ständig steigenden Erfassungsaufwand stehe. Dies gelte besonders, wenn letztlich ohnehin umfangreiche und nicht-anlagenspezifische Standardabschaltzeiten beauflagt würden. Deshalb sollte nach Ansicht dieser Mitglieder des Fachdialogs die Möglichkeit bestehen, den Untersuchungsumfang im Vorfeld zu reduzieren, wenn von vorneherein Abschaltzeiten zum Fledermausschutz vereinbart würden. Entsprechende Regelungen in mehreren naturschutzfachlichen Empfehlungen, zum Beispiel in der Thüringer Arbeitshilfe zur Berücksichtigung des Fledermausschutzes bei der Genehmigung von Windenergieanlagen (TLUG 2015), seien daher grundsätzlich zu begrüßen.

Der Fachdialog empfiehlt, dass in den naturschutzfachlichen Empfehlungen geregelt wird, welche Methoden unter welchen Voraussetzungen anzuwenden sind, wie und wann diese umzusetzen sind, und unter welchen Voraussetzungen der Untersuchungsumfang angepasst werden kann. Der Fachdialog einigte sich hier auf die Formulierung der Anpassung des Untersuchungsaufwandes, die die begründete Reduzierung des Untersuchungsumfanges miteinschließt, wobei Teilnehmern wichtig war, zu betonen, dass bei einer Reduzierung des Untersuchungsumfanges die Qualitätssicherung nicht verloren gehen dürfe und die Begründung für die Reduktion genau darlegen müsse, warum eine Reduktion angemessen erscheint.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Verfahrenseffizienz und Planungssicherheit

Mehrere Mitglieder des Fachdialogs betonten, wie wichtig es sei, Planungs- und Rechtssicherheit zu gewährleisten und weitere Verzögerungen im Verfahrensablauf zu vermeiden. Trotz des gestiegenen Erfassungsaufwandes sei die Rechtssicherheit der Gutachten nicht unbedingt gewährleistet. Umgekehrt komme es aber immer häufiger zu Verzögerungen aufgrund artenschutzrechtlicher Belange. Dieses Missverhältnis müsse aufgelöst werden, um die konsequente Umsetzung der Energiewende nicht zu gefährden.

Es sei zudem nicht stets aus dem Sachverhalt ableitbar, welche Auflagen bei der Genehmigung festgesetzt würden. Diese Unsicherheit sei auch für Wirtschaftlichkeitsberechnungen bei der Planung des Anlagenstandorts durch den Projektierer eine Herausforderung und könne die Rentabilität des Standortes in Frage stellen.

Andere Teilnehmer wandten ein, dass sich durch den erhöhten Erfassungsaufwand die Qualität der Gutachten durchaus verbessere und sich die Notwendigkeit von Klagen reduziert habe. Heute litten Gutachten eher an mangelhaften Bewertungen, während sich die Erfassungen in der Regel verbessert hätten.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Wirksamkeit von Maßnahmen

Mehrere der Teilnehmenden wiesen darauf hin, dass hinsichtlich der Wirksamkeit von Maßnahmen zwei Bedingungen erfüllt sein müssten: Erstens müssten sie erwiesenermaßen geeignet für die Zielarten sein und zweitens müssten sie funktionsfähig sein und in vollem Umfang in die Praxis umgesetzt werden. Mitglieder des Fachdialogs wiesen auf weitergehende Forschungsbedarfe zur artspezifischen Wirksamkeit von Maßnahmen hin. Sie berichteten, dass derzeit viele artenschutzrechtlich erforderlichen Maßnahmen kaum auf ihre Wirksamkeit hin evaluiert seien.

Wiederkehrende Herausforderungen gebe es in der Praxis bei der Umsetzung vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen (CEF-Maßnahmen), erläuterte ein Teilnehmer. Diese müssten zum Zeitpunkt des Eingriffs funktionsfähig sein. Die Anforderungen zur Wirkungskontrolle sollten im Gutachten formuliert und entsprechend in die Genehmigung aufgenommen werden. Für eine wirksame Umsetzung von CEF-Maßnahmen seien außerdem Hinweise zur zeitlichen Umsetzung notwendig, sowohl in den naturschutzfachlichen Empfehlungen als auch in den naturschutzfachlichen Gutachten und den Genehmigungsauflagen.

Gleichzeitig forderten mehrere Teilnehmende, dass stärker auf eine korrekte Umsetzung der Maßnahmen geachtet werden müsse. Diese Aufgabe obliege den zuständigen Behörden. So müsse durch die Prüfprozesse sichergestellt sein, dass Hinweise zur Maßnahmenumsetzung nicht nur im Artenschutzgutachten, sondern auch im landschaftspflegerischen Begleitplan sowie in der Genehmigung aufgeführt seien. Es müsse außerdem fachkundig geprüft werden, ob die Maßnahmen artspezifisch geeignet seien und im zeitlich-räumlichen Zusammenhang realisiert werden könnten. Ob

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

die Maßnahmen funktionsfähig und im vollständigen Umfang in die Praxis umgesetzt würden, müsse ebenfalls durch die Behörden geprüft werden. Hier sahen mehrere Teilnehmerinnen und Teilnehmer die größten Defizite und verwiesen in diesem Zusammenhang auch auf Kapazitätsprobleme in den zuständigen Behörden.

Einige Teilnehmende benannten einen verstärkten Kontrollbedarf in Bezug auf Maßnahmen, die sich aus der Einschränkung der Habitateignung ergeben sowie bei der Kontrolle von Abschaltzeiten zum fledermausfreundlichen Betrieb von Windenergieanlagen.

Zudem herrsche häufig Unklarheit bei allen Beteiligten über die Konsequenzen, die eine unzureichende Maßnahmenumsetzung nach sich ziehen könne. Auch die Möglichkeiten, wie eine Umsetzung durch die verantwortlichen Behörden im Falle einer Beanstandung eingefordert werden könnte, seien nicht immer geklärt.

Bundeseinheitliche Mindestanforderungen

Vor- und Nachteile der föderalen Vielfalt wurden immer wieder Thema im Fachdialog. So stellten die Teilnehmenden fest, dass in Bezug auf die Voruntersuchungen von Fledermausvorkommen für Windenergievorhaben eine Vielzahl naturschutzfachlicher Empfehlungen auf Länderebene existierten, die sich hinsichtlich der Anforderungen an Erfassung und Bewertung teils erheblich voneinander unterscheiden. Die Teilnehmenden des Fachdialogs diskutierten kontrovers, ob übergeordnete, bundeseinheitliche Mindestanforderungen formuliert werden sollten, die gegebenenfalls länder- und naturraumspezifisch abgewandelt werden könnten. Die Zuständigkeit der Länder in der Umsetzung der Empfehlungen wurde dabei nicht angezweifelt. Mehrere Teilnehmerinnen und Teilnehmer hielten es für wichtig, bundeseinheitliche Rahmenbedingungen zu formulieren, damit naturschutzfachliche Empfehlungen einen möglichst wirksamen Beitrag zur Qualitätssicherung von Fledermausgutachten liefern können. Als mögliche Vorbilder wurden bundesweite Mindestanforderungen in anderen Bereichen benannt, zum Beispiel Straßenbau und Eisenbahn. Andere Teilnehmer äußerten sich eher skeptisch zu bundeseinheitlichen Standardisierungspotenzialen und bezweifelten zudem deren politische Machtbarkeit.

Dokumentation und Datentransparenz

Mehrere Teilnehmende forderten eine größere Transparenz im Umgang mit anfallenden Daten. Demnach sollten Rohdaten verstärkt den zuständigen Behörden übermittelt werden. Außerdem plädierten sie dafür, bestehende Daten insbesondere aus dem Gondelmonitoring für mehr Nutzungszwecke zur Verfügung zu stellen.

Konkret sprach der Fachdialog eine Weitergabe, Zusammenführung und Nutzung der Daten an, die bei Voruntersuchungen und beim Gondelmonitoring erzeugt werden, etwa in einer zentralen Datenbank. Potenziell bestünden Chancen auf Wissensgewinn, geringeren Erhebungsaufwand bei geplanten Anlagen und von vornherein optimierbaren Abschaltzeiten. Die Idee werfe jedoch viele unbeantwortete Fragen in Bezug auf juristische Hürden und die praktische Umsetzung auf.

Einzelne Teilnehmer sprachen außerdem die Idee an, Fledermausgutachten verstärkt der Öffentlichkeit zugänglich zu machen und das methodische Vorgehen öffentlich einsehbar zu dokumentieren.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Frühzeitige Abstimmung, Wissensvermittlung und Vernetzung

Der Fachdialog macht außerdem auf die Notwendigkeit eines verstärkten Fachaustausches aufmerksam. Als Beispiel wurde die Vernetzung zwischen Gutachterinnen und Gutachtern benannt, die einerseits dem Wissenstransfer zwischen erfahrenen und weniger erfahrenen Fledermauskundlern und Fledermauskundlerinnen dienen könne, und wodurch andererseits ein überregionaler Fachaustausch gefördert werden könne. Der Fachaustausch zwischen Gutachterinnen und Gutachtern sowie zwischen weiteren relevanten Akteuren aus der Praxis, liefere im Themenbereich Fledermäuse und Windenergie einen wichtigen Beitrag, um auf dem aktuellen wissenschaftlichen und methodischen Stand zu sein.

Als wichtig benannten die Teilnehmenden auch einen verstärkten Wissenstransfer und eine verbesserte Wissensvermittlung. So wiesen bei der Diskussion um die Aufgaben von Kompetenzstellen mehrere Teilnehmende auf einen großen Bedarf hin, Wissen zu bündeln und in geeigneter Form zu vermitteln. Dies könne der Klärung von wiederkehrenden Fragestellungen und Problemen sowie der Information der interessierten Öffentlichkeit dienen. Außerdem solle so auch sichergestellt werden, dass allen Beteiligten dieselben Wissens- und Entscheidungsgrundlagen zugänglich seien.

Auch weist der Fachdialog auf einen Vernetzungsbedarf zwischen unterschiedlichen Akteuren und auf verschiedenen Ebenen hin. Der Austausch und die Zusammenarbeit verschiedener Akteursgruppen bei der Erarbeitung konkreter Konfliktlösungen wurden in Bezug auf die Gestaltung des Fachdialogs von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern positiv hervorgehoben. Insgesamt mangele es an vergleichbaren Dialog- und Verständigungsprozessen.

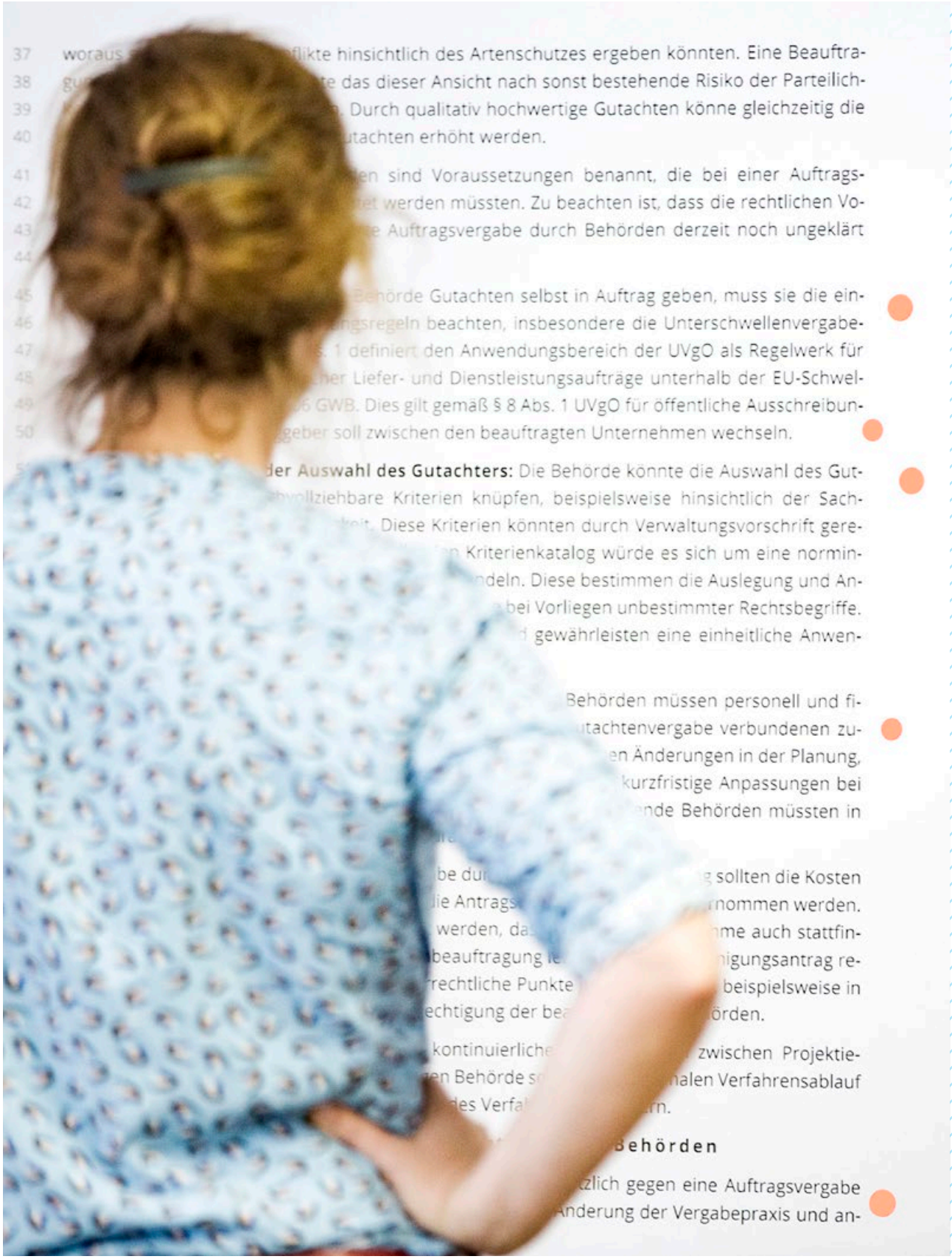
Ausbildung und Verlust der Artenkenner

Mehrere Teilnehmende wiesen auf einen zunehmenden Nachwuchsmangel bei Artenkennern hin und betonten die Notwendigkeit praxisnaher Kenntnisse zur Erfassung der heimischen Arten und zur Bewertung von Eingriffswirkungen. Dies betreffe sowohl Fledermäuse als auch andere Artgruppen. Es komme hinzu, dass viele Artenkenner, zum Beispiel in Behörden, in den nächsten Jahren aus dem Berufsleben ausscheiden würden und dieser Verlust absehbar nur schwer werde ersetzt werden können. Angesprochen wurde in diesem Zusammenhang die Ausbildung an Universitäten und Hochschulen, in der heute weniger praxistaugliche Artenkenntnisse vermittelt würden. Einzelne Artgruppen seien an manchen Hochschulen fester Bestandteil der Ausbildung, andere seien wiederum unterrepräsentiert. Die Vermittlung hänge oft an einzelnen Lehrpersonen. Entsprechend heterogen sei das daraus resultierende Bild. Kritisiert wurde auch, dass die Lehre in hohem Maße fördermittelabhängig sei und deshalb oft keine Kontinuität gewährleistet werden könne.

Summationswirkungen

Einige Teilnehmer mahnten an, dass Summationswirkungen, also die sich aufaddierenden Wirkungen verschiedener Anlagen, beispielsweise auf eine lokale Population, gegenwärtig aus unterschiedlichen Gründen nicht berücksichtigt würden. Sie sahen dies als wichtiges Forschungs- und Handlungsfeld für einen effektiven Fledermausschutz an. Im Fachdialog wurde das Thema jedoch nicht vertieft.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende



woraus flikte hinsichtlich des Artenschutzes ergeben könnten. Eine Beauftra-
gu te das dieser Ansicht nach sonst bestehende Risiko der Parteilich-
. Durch qualitativ hochwertige Gutachten könne gleichzeitig die
utachten erhöht werden.

en sind Voraussetzungen benannt, die bei einer Auftrags-
et werden müssten. Zu beachten ist, dass die rechtlichen Vo-
e Auftragsvergabe durch Behörden derzeit noch ungeklärt

Behörde Gutachten selbst in Auftrag geben, muss sie die ein-
ngsregeln beachten, insbesondere die Unterschwellenvergabe-
s. 1 definiert den Anwendungsbereich der UVgO als Regelwerk für
her Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwel-
6 GWB. Dies gilt gemäß § 8 Abs. 1 UVgO für öffentliche Ausschreibun-
geber soll zwischen den beauftragten Unternehmen wechseln.

der Auswahl des Gutachters: Die Behörde könnte die Auswahl des Gut-
vollziehbare Kriterien knüpfen, beispielsweise hinsichtlich der Sach-
eit. Diese Kriterien könnten durch Verwaltungsvorschrift gere-
n Kriterienkatalog würde es sich um eine normin-
ndeln. Diese bestimmen die Auslegung und An-
bei Vorliegen unbestimmter Rechtsbegriffe.
d gewährleisten eine einheitliche Anwen-

Behörden müssen personell und fi-
utachtenvergabe verbundenen zu-
en Änderungen in der Planung,
kurzfristige Anpassungen bei
nde Behörden müssten in

be du g sollten die Kosten
ie Antrags nommen werden.
werden, da me auch stattfin-
beauftragung ie igungsantrag re-
rechtliche Punkte beispielsweise in
echtigung der be örden.

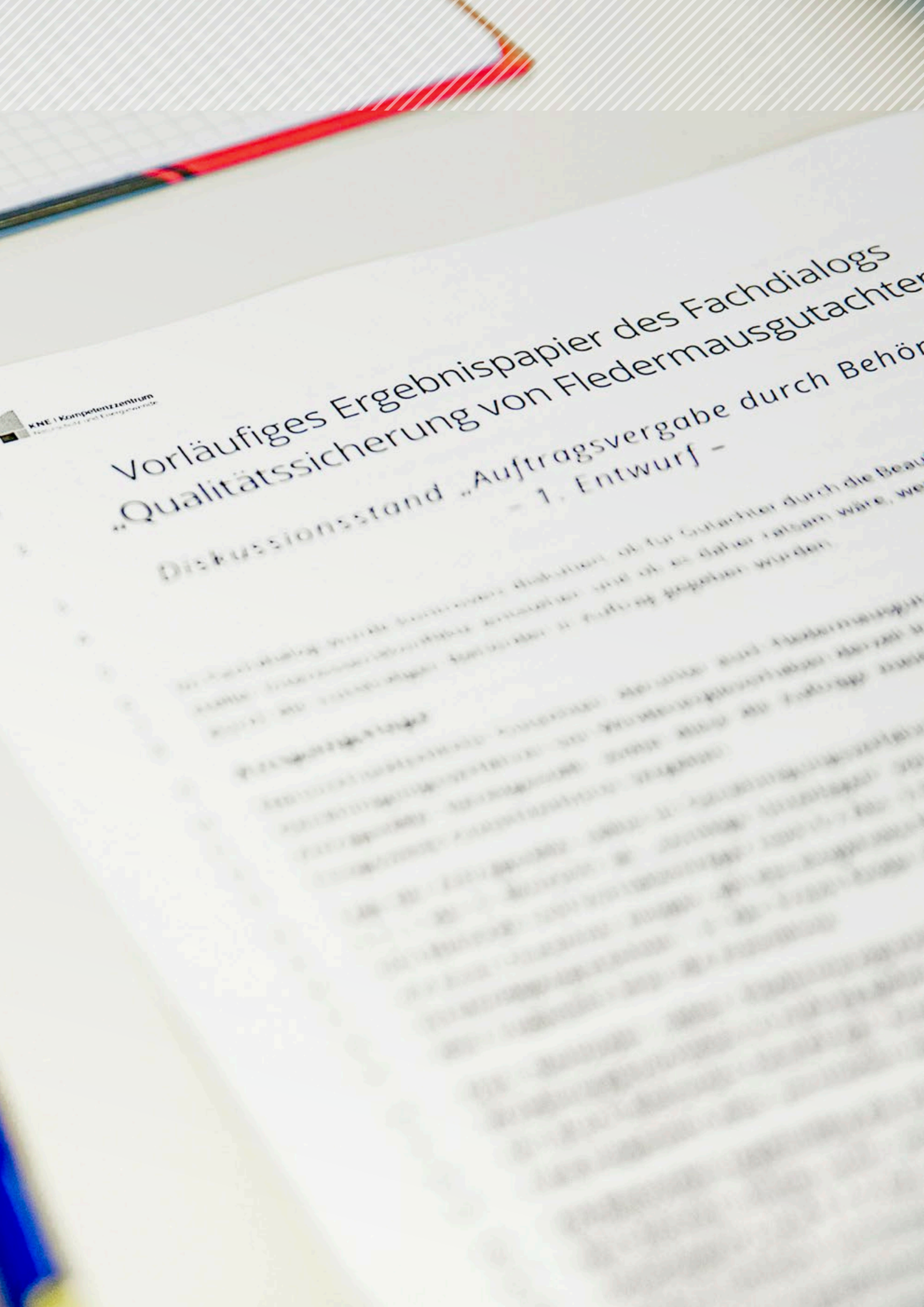
kontinuierliche zwischen Projektie-
en Behörde s nalen Verfahrensablauf
des Verfa rn.

Behörden

zlich gegen eine Auftragsvergabe
nderung der Vergabepraxis und an-

KAPITEL 5

ANHANG


KNE | Kompetenzzentrum
Vorläufiges Ergebnispapier des Fachdialogs
„Qualitätssicherung von Fledermausgutachter
Diskussionsstand „Auftragsvergabe durch Behör
– 1. Entwurf –

Kontroverser Empfehlungsentwurf: Einrichtung von Kompetenzstellen

Einer der Verbesserungsvorschläge, an dem der Fachdialog in Bezug auf die Kompetenz- und Kapazitätsherausforderungen von Behörden arbeitete, war die Einrichtung von Kompetenzstellen, die Fach- und Genehmigungsbehörden in ihrer Arbeit unterstützen könnten.

Die zugehörige Empfehlung wurde zunächst einhellig im Fachdialog erarbeitet. Nach einer verbandsinternen Diskussion im Zuge der Erstellung und Kommentierung dieser Schlusspublikation entzog der Bundesverband WindEnergie dieser Empfehlung jedoch seine Zustimmung.

Der Bundesverband äußerte die Sorge, dass die Einrichtung solcher Stellen zu Verzögerungen in Abläufen und zu unklaren Zuständigkeiten beitragen könne.

Entsprechend den Regeln des Fachdialoges – diese sehen vor, dass Empfehlungen nur einhellig ausgesprochen werden – ist der folgende Entwurf nicht Teil der Empfehlungen, sondern wird im Anhang aufgeführt.

* * *

Der Fachdialog identifizierte die Prüfung von Gutachten durch die zuständigen Fach- und Genehmigungsbehörden als wichtiges Element der Qualitätssicherung von Gutachten. Die Behörden müssen stets über ausreichende Kompetenzen und Kapazitäten zur Prüfung der Gutachten verfügen.

Die im Folgenden skizzierten Kompetenzstellen sollen Fach- und Genehmigungsbehörden dabei unterstützen, indem sie verfahrensbezogen und auf deren Anfrage hin Hilfestellung bei der Beurteilung von Sachverhalten leisten sowie Wissen bündeln und Wissensvermittlung und Fachaustausch betreiben.

Zuständigkeitsbereich

Es muss gewährleistet werden, dass in den Kompetenzstellen umfassendes Wissen zu dem Themenfeld Fledermäuse und Windenergie vorgehalten wird. Dies kann durch die Spezialisierung einzelner Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen auf Fledermausschutz und Windenergie sichergestellt werden. Die Arbeit der Kompetenzstelle insgesamt kann jedoch weitere Aufgabenfelder umfassen.

Aufgaben

- Die Erfassung von Fledermäusen und die Beurteilung ihrer projektbezogenen Gefährdung erfordern ein hohes fachspezifisches Wissen und eine intensive und kontinuierliche Auseinandersetzung mit der Thematik. Kompetenzstellen sollen den zuständigen Behörden auf Anfrage hin **verfahrensbezogene Hilfestellung** bei der Beurteilung von Sachverhalten geben.
- Kompetenzstellen sollen **Wissen bündeln und Wissensvermittlung und Fachaustausch betreiben.** Im Rahmen der Wissensvermittlung sollen Kompetenzstellen auch zur Fort- und Weiterbildung von Behördenmitarbeiterinnen und Behördenmitarbeitern beitragen. Fachspezifisches Wissen soll angemessen aufbereitet und veröffentlicht werden. Eine geeignete Form kann die Veröffentlichung von häufig gestellten Fragen und Antworten (FAQs) sein. Aufbereitetes Wissen soll Behörden und weiteren Akteuren, zum Beispiel Gutachtern, Projektierern und der interessierten Öffentlichkeit, zugänglich gemacht werden. Übergeordneter Fachaustausch

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

kann sowohl innerhalb des Bundeslandes aber auch über die Ländergrenzen hinweg stattfinden.

- Kompetenzstellen sollen zur **Qualitätssicherung** von Fledermausgutachten für Windenergie beitragen, indem sie auf Mängel in Gutachten hinweisen, mit denen sie in ihrer täglichen Arbeit konfrontiert sind. Eine stichprobenartige Prüfung von Gutachten könnte zur Klärung beitragen, ob wiederkehrende Mängel in Gutachten auf einen übergeordneten Handlungsbedarf hinweisen.

Zielgruppe

Primäre Zielgruppe für die Arbeit der Kompetenzstellen sind Behörden, um sie bei Bedarf zu unterstützen. Kompetenzstellen können Behörden entlasten, sowohl hinsichtlich ihres Arbeitsaufwandes als auch in Bezug auf die notwendigen fachspezifischen Kompetenzen der einzelnen Behördenmitarbeiter und Behördenmitarbeiterinnen. Kompetenzstellen sollen zudem Wissen bündeln und Wissenstransfer anregen, wovon auch andere Akteure und die interessierte Öffentlichkeit profitieren können. Andere in Genehmigungsverfahren eingebundene Akteure können den Genehmigungsbehörden vorschlagen, dass die Kompetenzstellen eingebunden werden. Die Einbindung soll auch in diesem Fall über die Genehmigungsbehörden erfolgen.

Ansiedlung

Kompetenzstellen sollen in geeignete bestehende Strukturen eingegliedert werden. Die Ansiedelung soll an geeigneter Stelle in den Landesverwaltungen erfolgen. Die Entstehung von Parallelstrukturen zu den bestehenden Zuständigkeiten soll vermieden werden. Kompetenzstellen sollen die bisherigen Behördenstrukturen nicht ersetzen, sondern ergänzen.

Einbindung

Die Einbindung der Kompetenzstelle soll auf freiwilliger Basis erfolgen und von den jeweils zuständigen Behörden ausgehen. Um möglichen Konflikten vorzubeugen und Verzögerungen im Prozess zu vermeiden, empfiehlt der Fachdialog eine enge und möglichst frühzeitige Zusammenarbeit zwischen den Kompetenzstellen und den zuständigen Behörden.

Effiziente Verfahrensabläufe

Kompetenzstellen sollen durch eine möglichst frühzeitige Einbindung zu effizienteren Verfahrensabläufen beitragen. Die Arbeit der Kompetenzstellen soll nicht zu Verzögerungen im Verfahren führen, sondern zu erhöhter Rechtssicherheit.

Expertise

Durch Kompetenzstellen sollen Einrichtungen geschaffen werden, in denen fachspezifisches Wissen konzentriert zur Verfügung gestellt wird. In ihnen sollen artenschutzrechtliche Expertise, Wissen zur Ökologie und Biologie der europäischen Fledermausarten sowie zu einer möglichen Betroffenheit von Fledermausarten durch Windenergievorhaben vorgehalten werden. Kompetenzstellen müssen den aktuellen Stand der Wissenschaft zu relevanten Themenfeldern kennen und die Forschungsergebnisse in ihrer Arbeit berücksichtigen, wenn diese für die jeweiligen Fragestellungen von Bedeutung sind.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Kompetenzstellen, die sich schwerpunktmäßig mit Fledermausschutz und Windenergie befassen, müssen über die notwendigen fachlichen Voraussetzungen verfügen. Biologisches und ökologisches Wissen zu Fledermäusen sowie juristische, verwaltungsrechtliche und technische Kompetenzen sind erforderlich und müssen durch Fortbildungen stets auf dem aktuellen Stand der Wissenschaft gehalten werden. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sollen sowohl in Bezug auf Voruntersuchungen von Fledermäusen im Planungs- und Genehmigungsprozess als auch zum Gondelmonitoring eine fundierte Expertise geben können. Sollte der Zuständigkeitsbereich auch andere windkraftempfindliche Arten umfassen, muss hierfür ebenfalls eine entsprechende Expertise vorliegen.

Ausstattung

Um die genannten Anforderungen erfüllen zu können, müssen Kompetenzstellen über angemessene personelle und finanzielle Mittel verfügen, auch um sich kontinuierlich fortzubilden.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Kontroverser Diskussionsstand: Auftragsvergabe durch Behörden

Der Fachdialog erachtet die Unabhängigkeit und hohe Qualität der fachgutachterlichen Beiträge als wichtig. Im Fachdialog wurde kontrovers diskutiert, ob für Gutachter durch die Beauftragung durch Antragsteller Interessenskonflikte entstehen und ob es eine Verbesserung darstellen würde, wenn Fledermausgutachten durch die zuständigen Behörden in Auftrag gegeben würden.

Ausgangslage

Naturschutzfachliche Gutachten, darunter auch Fledermausgutachten, werden im Planungs- und Genehmigungsverfahren von Windenergievorhaben derzeit in der Regel von den Projektierern als Antragsteller bereitgestellt, wobei diese die Aufträge meist an entsprechende Gutachter beziehungsweise Gutachterbüros vergeben.

Legt der Antragsteller selbst im Genehmigungsverfahren Fachgutachten vor, sind diese gemäß § 13 Abs. 2 S. 1 der 9. Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV) als „sonstige Unterlagen" von der Genehmigungsbehörde zu prüfen. Falls sich Behörde und Vorhabenträger nach § 2 Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 S. 2 der 9. BImSchV auf einen Gutachter einigen, gilt das eingeholte Privatgutachten im Ergebnis als behördliches Sachverständigengutachten. In der Praxis findet diese Vorgehensweise derzeit zwar Anwendung, ist aber insgesamt eher die Ausnahme.

Dass Behörden selbst Fledermausgutachten oder andere naturschutzfachliche Gutachten für Windenergievorhaben in Auftrag geben, ist derzeit ebenfalls die Ausnahme. Vereinzelt werden Zweitgutachten durch Behörden beauftragt. Ausweislich der Gesetzesbegründung soll eine Doppelbegutachtung insgesamt aber vermieden werden.

Ob Behörden regelmäßig die erforderlichen naturschutzfachlichen Gutachten selbst in Auftrag geben können, ist umstritten. Kritisch äußert sich hierzu ein durch die Fachagentur Windenergie an Land herausgegebenes Gutachten, das hierfür keine rechtliche Grundlage sieht (Helmes et al. 2017). In Einzelfällen wurde eine Auftragsvergabe durch Behörden in Abstimmung mit dem Antragsteller bereits durchgeführt, ohne dass dies eine rechtliche Prüfung nach sich zog. (Obergerichtliche) Rechtsprechung existiert zu diesem Sachverhalt bislang nicht.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Teilnehmermeinung für die Vergabe der Gutachten durch Behörden

Im Fachdialog argumentierte eine Minderheit unter den Teilnehmern, dass es von Vorteil für die Qualitätssicherung von Gutachten sei, wenn diese regelmäßig durch die zuständigen Behörden in Auftrag gegeben würden. Nachfolgend sind Argumente aufgeführt, die aus Sicht der Befürworter für eine Änderung der Vergabepraxis sprechen.

Interessenskonflikte vermeiden

Die Befürworter sehen in der Auftragsvergabe durch Behörden eine entscheidende Voraussetzung, um die Unabhängigkeit der Gutachterinnen und Gutachter zu sichern und mögliche Interessenskonflikte zu vermeiden. Ein Teilnehmer verwies auf die Entscheidung des Bayrischen Verwaltungsgerichtshofs (Beschluss vom 27. November 2017, 22 CS 17/1574), die auf ein Loyalitätsverhältnis eines Sachverständigen aus wirtschaftlichen und vertragsrechtlichen Gründen hinweist, wenn dieser Auftragnehmer des Vorhabensträgers sei. Gutachter und Gutachterinnen sollten hingegen neutral und nach wissenschaftlichen Kriterien arbeiten können, ohne Risiken für künftige Auftragsvergaben befürchten zu müssen. Eine Beauftragung durch die Behörden könnte das – dieser Ansicht nach bestehende – Risiko der Parteilichkeit von Gutachtern reduzieren und die Entscheidungsfreiheit der Gutachter in der Erfassung und Bewertung von Daten erhöhen. Es sei nicht ausreichend, dass sich Projektierer und Behörde über den zu beauftragenden Gutachter abstimmten. Bei einer unzureichenden Abstimmung zwischen Behörde und Projektierer könne es sogar dazu führen, dass mangelhafte Gutachten den Status eines behördlichen Sachverständigengutachtens erlangten.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Gutachtenqualität und Planungssicherheit

Nach Ansicht mehrerer Teilnehmer sei durch die Änderung der Vergabepraxis ein positiver Effekt auf die Gutachtenqualität zu erwarten. Dadurch erhöhe sich gleichzeitig die Rechtssicherheit der Fledermausgutachten und die Planungssicherheit für die Vorhabensträger.

Verfahrenseffizienz

Die Prüfung der Gutachten durch die Behörden könne bei einer geänderten Vergabepraxis durch die frühzeitige Einbindung der Behörden beschleunigt und inhaltlich intensiviert werden. Bisher erfolge die Prüfung erst nach Fertigstellung der Gutachten, wenn die Datenerhebung und Auswertung abgeschlossen sei und etwaige Änderungswünsche des Projektierers berücksichtigt seien. Wenn bei der Gutachtenprüfung unvollständige Unterlagen durch die Behörde festgestellt würden, könne es zu Verzögerungen kommen, die eigentlich alle Beteiligten verhindern wollten.

Insbesondere bei großflächigeren Planungen, die unter Umständen von mehreren Projektierern begutachtet werden, könnten Kosten reduziert werden. Außerdem könnten mögliche Konflikte ebenso wie Potenziale der Flächen besser ermittelbar sein, was so zu einem schnelleren Verlauf insgesamt beitragen könne.

Vorbilder

Die Befürworter einer Auftragsvergabe durch Behörden wiesen darauf hin, dass in anderen Verfahren bereits Aufträge durch Behörden vergeben würden. Es existiere also eine rechtssichere Vergabepraxis, die als Vorbild dienen könne, durch die auch das Risiko einer Beklagbarkeit der Vergabe minimiert werde.

Freiwilligkeit

Die Vergabe durch Behörden müsse kein verpflichtendes Vorgehen sein. Behörden, die die Auftragsvergabe nicht durchführen könnten oder wollten, müssten diese Möglichkeit nicht nutzen. Jedoch solle

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

den Behörden grundsätzlich die Möglichkeit gegeben werden, auf deren Wunsch die Möglichkeit der direkten Gutachtenvergabe wahrzunehmen. Notwendige, vorgelagerte Untersuchungen könnten nach wie vor durch Projektierer vergeben werden.

Voraussetzungen

Im Folgenden sind Voraussetzungen benannt, die bei einer Auftragsvergabe durch Behörden berücksichtigt werden müssten. Zu beachten ist, dass die rechtlichen Voraussetzungen für eine regelhafte Auftragsvergabe durch Behörden derzeit noch ungeklärt sind (siehe oben).

- **Ausschreibung**
  Will die Behörde Gutachten selbst in Auftrag geben, müsste sie die einschlägigen Ausschreibungsregeln beachten. Insbesondere die Unterschwellenvergabeverordnung (UVgO. § 1 Abs. 1 definiert den Anwendungsbereich der UVgO als Regelwerk für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte nach § 106 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Dies gilt gemäß § 8 Abs. 1 UVgO für öffentliche Ausschreibungen.

- **Kriterien bei der Auswahl des Gutachters**
  Die Behörde könnte die Auswahl des Gutachters an nachvollziehbare Kriterien knüpfen, beispielsweise hinsichtlich der Sachkunde und Unabhängigkeit. Diese Kriterien könnten durch Verwaltungsvorschriften geregelt werden. Der aufzustellende Kriterienkatalog würde zu den norminterpretierenden Verwaltungsvorschriften gehören. Diese bestimmen die Auslegung und Anwendung von Rechtsnormen, insbesondere bei Vorliegen unbestimmter Rechtsbegriffe. Damit geben sie eine Interpretationshilfe und gewährleisten eine einheitliche Anwendung der Gesetze. Mehrere Teilnehmende wiesen darauf hin, dass die Vergabe der Gutachten nicht nur von der Größe, sondern in erster Linie von der Expertise und Unabhängigkeit der Gutachterbüros abhängen solle, damit sowohl große als auch kleine Büros berücksichtigt werden könnten.

- **Ressourcen und Kompetenzen**
  Die zuständigen Behörden müssten personell, finanziell und fachlich in die Lage versetzt werden, den, mit der Gutachtenvergabe verbundenen zusätzlichen Aufwand leisten zu können. In der Praxis können Änderungen in der Planung, neue Erkenntnisse oder geänderte Rahmenbedingungen kurzfristige Anpassungen bei der Auftragsvergabe notwendig machen. Gutachtenvergebende Behörden müssten in der Lage sein, ihre Vergabepraxis darauf anzupassen. Grundsätzlich sei dies für Behörden leistbar, wenn die Voraussetzungen geschaffen würden.

  Aus Sicht der Befürworter der Vergabe durch Behörden im Fachdialog sollten die Kosten für die Gutachten weiterhin durch die Antragsteller (Projektierer) übernommen werden. Demnach sollte auch sichergestellt werden, dass eine Kostenübernahme auch stattfinden kann, wenn aus der Gutachtenbeauftragung letztlich kein Genehmigungsantrag resultiert. Außerdem müssten steuerrechtliche Punkte geregelt werden, beispielsweise in Bezug auf die Vorsteuerabzugsberechtigung der beauftragenden Behörden. Eine zentrale Vergabestelle für alle Ausschreibungen einer Behörde könnte ein separates Wissen um Ausschreibungsmodalitäten in den jeweiligen Abteilungen ersetzen und eine effiziente Vergabe ermöglichen.

- **Abstimmungen**
  Frühzeitige und kontinuierliche Abstimmungen zwischen Projektierern, Gutachtern und der zuständigen Behörde sollen unabhängige und qualitativ hochwertige Gutachten schaffen, somit einen optimalen Verfahrensablauf gewährleisten und eine Verzögerung des Verfahrens verhindern. Der Abstimmungsprozess könnte nach Ansicht der Befürworter durch die direkte Vergabe des Gutachtens durch die Behörde verkürzt werden, da die Behörde unmittelbar mit den Gutachterinnen und Gutachtern kommunizieren kann.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Teilnehmermeinung gegen die Vergabe der Gutachten durch Behörden

Die Mehrheit der Teilnehmenden des Fachdialogs sprach sich grundsätzlich gegen eine regelmäßige Auftragsvergabe durch Behörden aus. Einerseits sei die Notwendigkeit einer Änderung der Vergabepraxis in Frage zu stellen, andererseits deren Umsetzbarkeit.

Keine Notwendigkeit

Mehrere Teilnehmende betonten, dass eine Änderung der Vergabepraxis aus den nachfolgend aufgeführten Gründen nicht notwendig sei. Hinsichtlich der Qualitätssicherung der Gutachten sei eine Änderung der Vergabepraxis weder zielführend noch angemessen.

- **Interesse an qualitativ hochwertigen Gutachten**
  Da Projektierer ebenfalls ein Interesse an qualitativ hochwertigen und rechtssicheren Gutachten hätten, bestünden die von den Befürwortern einer Vergabe durch Behörden vermuteten Interessenskonflikte der Gutachterinnen und Gutachter nicht in dem oben beschriebenen Maße. Für die Qualitätssicherung der Gutachten sei eine Änderung der Vergabepraxis deshalb nicht zielführend.

- **Prüfung durch die Behörden**
  Da die abschließende Prüfung der Gutachten ohnehin den Behörden obliege, sei eine Änderung der Vergabepraxis nicht notwendig. Interessenskonflikte von Gutachtern und Auftraggebern verringerten sich vielmehr in dem Maße, in dem Behörden verlässlicher in die Lage versetzt werden, mangelhafte Gutachten als solche zu identifizieren.

- **Frühzeitige Abstimmung:**
  Eine frühzeitige und kontinuierliche Abstimmung zwischen Projektierern, Behörden und Gutachtern sei grundsätzlich zu befürworten, um Konflikten zu einem späteren Zeitpunkt vorzubeugen. Eine Änderung der Vergabepraxis sei hierfür nicht erforderlich.

Juristische Hürden

Mehrere Teilnehmende betonten zudem die juristischen Hürden, die einer regelmäßigen Auftragsvergabe durch Behörden entgegenstehen würden.

- **Primäre Verantwortung des Antragstellers**
  In dem Gutachten zur rechtlichen Anforderungen an ein Gütesiegel oder Prüfzeichen für die Planung von Windenergieanlagen der Fachagentur Windenergie an Land wird die Ansicht vertreten, dass die Behörde nur berechtigt sei, selbst Gutachten in Auftrag zu geben, wenn der Antragsteller trotz Aufforderung kein Gutachten oder ein fachlich unzureichendes Gutachten vorgelegt habe (Helmes et al. 2017, S. 36).

- **Ausschreibung**
  Juristische Hürden ergäben sich für die Behörden auch durch die Beachtung der einschlägigen Ausschreibungsregeln, insbesondere der Unterschwellenvergabeverordnung und der wettbewerbsrechtlichen Vorgaben.

Praktische Machbarkeitsfragen

Bei einer Änderung der Vergabepraxis stellen sich zahlreiche praktische Machbarkeitsfragen. Aus Sicht der Gegner einer regelmäßigen Vergabe von Gutachten durch Behörden sei zu bezweifeln, dass diese zufrieden stellend gelöst werden könnten.

- **Ressourcen und Kompetenzen**
  Es sei unrealistisch, dass Behörden mit ausreichend finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet werden könnten, damit diese die Auftragsvergabe angemessen durchführen könnten. Zudem wurde angeführt, dass die fachliche Arbeit der Behörden im Vordergrund stehen sollte.
  Bei der Auftragsvergabe handele es sich grundsätzlich um eine umfangreiche und

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

herausfordernde Aufgabe, die durch kompetentes und erfahrenes Personal bearbeitet werden müsse. Zu beachten sei hier auch die zukünftige Umsetzung der Unterschwellenvergabeordnung in den Ländern, die weitere Herausforderungen hinsichtlich der Auftragsvergabe mit sich bringen werde.

Für die Behörden seien Probleme bei der Personalplanung und Stellenbesetzung zu erwarten, da einzelne Behörden unterschiedlich häufig und nicht regelmäßig mit der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen befasst seien.

Bei der Planung eines Windparks könne zeitlich und räumlich konzentriert ein hoher Arbeitsaufwand für die gutachtenvergebende Stelle entstehen. Außerdem sei die Planung von Windparks in der Praxis nicht immer ein kontinuierlicher Prozess mit einem planbaren Ablauf und kontinuierlichem Arbeitsaufwand. Zum einen müssten immer wieder kurzfristige Arbeitsspitzen bewältigt werden, zum anderen könne es in einzelnen Verfahren auch zu Verfahrensverzögerungen und -stillständen kommen. Die Gutachtenvergabe müsse durch kompetentes und gut eingearbeitetes Personal durchgeführt werden, das gleichzeitig räumlich und zeitlich flexibel einsetzbar sei. Nach Meinung der Gegner einer regelmäßigen Vergabe durch Behörden seien diese Anforderungen in einer Behördenstruktur mit ihrer längerfristigen Stellenplanung nur schwer vereinbar.

- **Verzögerungen vermeiden**
  Die Gegner einer Änderung der Vergabepraxis betonten, wie wichtig es für die Windparkplanung sei, Prozesse möglichst frühzeitig in die Wege zu leiten und Gutachten mit ausreichend zeitlichem Vorlauf in Auftrag zu geben. In der jetzigen Praxis würden Gutachter beispielsweise bereits beauftragt, Gelände zu untersuchen, wenn Raumordnungspläne noch in der Erstellung seien. Ein solches zeitsparendes Vorgehen würde nicht zu den Planungsabläufen der Behörden passen. Da die Behörden außerdem zahlreiche weitere Aufgabenfelder abdecken müssten, sei eine Bearbeitung der Gutachtenvergabe mit ausreichend zeitlichem Vorlauf und in der gebotenen Eile möglicherweise nicht gewährleistet.

  Durch Änderungen im Verfahren könne sich zudem immer wieder die Notwendigkeit zu Absprachen und gegebenenfalls Anpassungen hinsichtlich des Gutachtenauftrags ergeben, die in einem engen Zeitfenster bearbeitet werden müssten. Mehrere Teilnehmende bezweifelten, dass Behörden strukturell in der Lage seien, auch auf kurzfristigen Anpassungsbedarf flexibel reagieren zu können.

- **Verfahrensabläufe und Zuständigkeiten**
  Durch eine Änderung der Vergabepraxis müssten Verfahrensabläufe (neu) geregelt und Zuständigkeiten geklärt werden. Es sei zu beachten, dass die Behörden insgesamt zu einem deutlich früheren Zeitpunkt in der Planung aktiv werden müssten. Dadurch wären sie zudem in Planungen involviert, aus denen schlussendlich gar kein Genehmigungsantrag resultiere. Dies sei nicht ihre Aufgabe. Unklar sei in diesem Zusammenhang auch, wie Behörden mit Konstellationen umgehen könnten, die sich aus der wirtschaftlichen Konkurrenz zwischen verschiedenen Projektierern ergeben würden, beispielsweise wenn sich mehrere Projektierer um dieselben Flächen bemühten.

  Probleme könnten sich in der Praxis auch ergeben, wenn sich ein Vorhaben über Verwaltungsgrenzen hinweg erstrecke und Zuständigkeiten hinsichtlich der Auftragsvergabe geklärt werden müssten.

  Um solche offenen Fragen zu klären, bräuchte es möglicherweise veränderte Verfahren, deren Konzeption und Umsetzung einen hohen Aufwand mit sich brächten.

- **Beklagbarkeit der Vergabe**
  Es wurde darauf hingewiesen, dass die Gutachtenvergabe für die vergebende Behörde das Risiko von Klagen von nicht berücksichtigten Mitbewerbern von Gutachtern mit sich bringen würde. Möglicherweise bestünden auch Klagerisiken gegenüber den Behörden.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Selbstverständnis und Arbeitsweise des Fachdialogs

Die Mitglieder des Fachdialogs einigten sich auf Vereinbarungen zu Zielen, Arbeitsweise und Organisation des Fachdialogs.

Zu Zielen und Arbeitsweise des Fachdialogs wurde vereinbart:

Der Fachdialog dient unter anderem dem besseren Verständnis der unterschiedlichen Akteursgruppen untereinander. Die Teilnehmenden bringen unterschiedliche Perspektiven und Kenntnisse in den Fachdialog ein und verstehen dies als Stärke des Dialogs. Die **Zusammenarbeit im Fachdialog** soll von Wertschätzung der anderen Teilnehmenden geprägt sein. Bei Meinungsverschiedenheiten unterstellen sich die Teilnehmenden redliche Absichten – diskutieren also in gutem Glauben.

Der Fachdialog strebt an, **gemeinsam getragene Empfehlungen** zur Verbesserung der Qualitätssicherung von Fledermausgutachten zu erarbeiten, die **praxisnah und umsetzbar** sind. Dies bedeutet, dass die Empfehlungen des Fachdialogs durch diesen konkret ausgearbeitet und auf ihre Machbarkeit hin geprüft werden.

Der Fachdialog diskutiert und arbeitet so, dass gemeinsam getragene Empfehlungen möglich werden. Sollte in einzelnen Aspekten trotz aller Bemühungen Dissens bestehen bleiben, wird die **abweichende Meinung** in den Ergebnissen in **Absprache angemessen** dargestellt.

Das KNE versteht die **Verbreitung der Ergebnisse** des Fachdialogs als eine seiner Kernaufgaben. Zu geeignetem Zeitpunkt erfolgt im Fachdialog die Diskussion über Adressaten und geeignete Mittel zur Verbreitung seiner Ergebnisse (zum Beispiel Publikationen, Veranstaltungen und Gespräche mit relevanten Adressaten). Die Teilnehmenden unterstützen die Verbreitung der Ergebnisse nach ihren Möglichkeiten, zum Beispiel durch die Nutzung von Verteilern oder den Einbezug der Ergebnisse auf Veranstaltungen.

Zum Mandat der Teilnehmenden wurde vereinbart:

Im Fachdialog erfolgt die **Erarbeitung fachlicher Empfehlungen.** Das Projekt endet mit der Publikation von Empfehlungen inklusive der Darstellung der Diskussionen durch das KNE. In den Publikationen werden teilnehmende Organisationen und Personen genannt. **Eine Zustimmung der Organisationen oder Personen zu den Inhalten wird dabei nicht impliziert.** Sollten Organisationen oder Personen gar nicht genannt werden wollen, vereinbart das KNE mit diesen Organisationen im Einvernehmen, welche Formulierungen diesbezüglich getroffen werden.

Dem KNE steht es zu, mit den Ergebnissen weiterzuarbeiten, sie zu verbreiten und ggf. Anschlussprojekte anzustoßen.

Zur Organisation des Fachdialogs wurde vereinbart:

Die Teilnehmenden bemühen sich, **kontinuierlich** an jeder Sitzung des Fachdialogs teilzunehmen. Wenn Teilnehmende dennoch verhindert sind, bemühen sie sich frühzeitig um Vertretung und informieren die Vertretung über den Stand des Fachdialogs. Um dies zu ermöglichen, terminiert das KNE Sitzungen frühzeitig und unter Einbezug der Teilnehmenden. Das KNE stellt zudem die Informationen zur Verfügung, die die

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Entwicklung der Diskussion im Fachdialog nachvollziehbar machen.

Eine Stärke des Fachdialogs sind die unterschiedlichen Kenntnisse, Erfahrungen, Perspektiven und Ressourcen der Teilnehmenden. Die Qualität der Ergebnisse hängt unter anderem davon ab, wie intensiv die Teilnehmenden diese einbringen. Die Teilnehmenden erklären sich zur **Mitarbeit bei Ausarbeitungen und Kommentierungen von Entwürfen** bereit. Ob und wie sich ein Teilnehmender zu einem konkreten Arbeitsschritt einbringt, bleibt ihm überlassen. Das KNE trägt in Absprache mit den Teilnehmenden mit seinen Mitteln zur inhaltlichen Arbeit des Fachdialogs bei (z. B. durch Recherchen, Einbezug von weiteren Experten und Organisation von Arbeitsprozessen).

Der Fachdialog ist ein **geschützter Diskussionsraum,** in dem vertrauliche Aussagen gemacht werden können. Gleichzeitig muss der Fachdialog transparent sein. Der Fachdialog vereinbart, dass die Teilnehmenden über den Diskussionsstand im Fachdialog Auskunft geben dürfen, dabei **Äußerungen jedoch nicht konkreten Personen zuordnen.** Wird zu einer Aussage Vertraulichkeit vereinbart, geben die Teilnehmenden die Information nicht weiter. Diese Vereinbarung wird auch mit Personen getroffen, die zu einzelnen Sitzungen eingeladen werden.

Die **Protokolle** des Fachdialogs dienen insbesondere der Verständigung innerhalb der Organisationen der Teilnehmenden. Es wurde vereinbart, mit dem Protokoll wie folgt zu verfahren: Das KNE erstellt eine erste Version des Protokolls aufgrund seiner Mitschrift. Das KNE bittet die Teilnehmenden um Anmerkungen und erstellt daraufhin eine zweite Version. Sollten Teilnehmende mit dieser zweiten Version in Teilen nicht einverstanden sein, erfolgt die Klärung auf der nächsten Sitzung. Damit das KNE den Zeitaufwand der Abstimmung des Protokolls in der Sitzung abschätzen kann, teilen die Teilnehmenden dem KNE im Vorfeld der nächsten Sitzung mit, wenn sie mit Teilen des Protokolls nicht einverstanden sind. Das KNE nimmt die Abstimmung über das Protokoll in jedem Fall in die Tagesordnung der zukünftigen Sitzungen auf. Auf der jeweils nächsten Sitzung wird das vorläufige Protokoll der letzten Sitzung als endgültiges Protokoll verabschiedet.

Die **Terminfindung** für die Sitzungen erfolgt frühzeitig über Doodle. Sitzungen finden möglichst eintägig und in einem Zeitraum zwischen 11 Uhr und 17.30 Uhr statt. Die dritte und vierte Sitzung werden außerhalb von Berlin in für alle Teilnehmer und Teilnehmerinnen möglichst gut erreichbaren Städten durchgeführt.

Die **Kommunikation** zwischen KNE und den Teilnehmenden erfolgt per E-Mail-Verteiler, persönlichen Gesprächen und Fragebögen. Evaluierende Fragebögen werden am Ende der Sitzungen verteilt und anonym ausgewertet. Fragebögen, die der Vorbereitung von Sitzungen dienen, werden im Vorfeld von Sitzungen verschickt und nicht anonymisiert. Das KNE stellt einen passwortgeschützten Bereich auf seiner Internetseite zur Verfügung, in dem die Unterlagen des Fachdialogs gesammelt vorliegen.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Literatur

Den Direktzugriff auf die genannten Online-Dokumente finden Sie über die KNE-Internetseite www.naturschutz-energiewende.de in der Online-Publikation „Ergebnisse eines KNE-Fachdialogs – Empfehlungen für die Qualitätssicherung von Fledermausgutachten in Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen".

- Behr, O., Brinkmann, R., Hochradel, K., Mages, J., Korner-Nievergelt, F., Reinhard, H., Simon, R., Stiller, F., Weber, N., Nagy, M., (2018): Bestimmung des Kollisionsrisikos von Fledermäusen an Onshore-Windenergieanlagen in der Planungspraxis (Renebat III). Erlangen-Freiburg-Ettiswil.

- Behr, O., Brinkmann, R., Korner-Nievergelt, F., Nagy, M., Nermann, I., Reich, M., Simon, R. (2015): Reduktion des Kollisionsrisikos von Fledermäusen an Onshore-Windenergieanlagen (RENEBAT II) – Zusammenfassung. Institut für Umweltplanung, Hannover (Hrsg.) Hannover.

- BUND, NABU Baden-Württemberg, Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg e. V. (2017a): Gutachten-Check. Anonymisierte Darstellung der vogel- und fledermauskundlichen Gutachten aus acht Genehmigungsverfahren für Windenenergieanlagen, die im Zeitraum November/Dezember 2016 in Baden-Württemberg abgeschlossen wurden. Stuttgart. 201 S.

- BUND, NABU Baden-Württemberg, Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg e. V. (2017b): Windenergie: Gutachten-Check belegt Mängel. NABU, LNV und BUND fordern Qualitätsoffensive: Naturverträgliche Energiewende braucht verlässliche Gutachten. Online-Dokument (letzter Zugriff: 26.02.2019).

- Bürgerforum Energieland Hessen (2018): Fachdialog „Qualitätssicherung naturschutzfachlicher Gutachten im Rahmen von Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen in Hessen" – Impulspapier. Online-Dokument (letzter Zugriff 26.02.2019).

- BVF – Bundesverband für Fledermauskunde Deutschland e. V. (2017): BVF-Positionierung zum Thema „Fachgutachterpraxis in Fledermauskunde und Fledermausschutz". Online-Dokument (letzter Zugriff: 26.02.2019).

- BWE – Bundesverband WindEnergie (2016): Windenergie im Zeichen des Naturschutzes. Online-Dokument (letzter Zugriff: 26.02.2019).

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

- Danelzik, M. (2019): Es gewinnt nicht, wer am lautesten schreit! Die Lehren aus der bisherigen Dialogarbeit des KNE. In: KNE (Hrsg.): K19. Jahrbuch für naturverträgliche Energiewende 2019. Berlin. S. 66–79.
  Online-Dokument (letzter Zugriff 12.06.2019).

- DRL – Deutscher Rat für Landespflege e. V. (2017): Qualifikation und Zertifizierung von Fachgutachtern – Endbericht.
  Online-Dokument (letzter Zugriff 26.02.2019).

- Gebhard, F., Kötteritzsch, A., Lüttmann, J., Kiefer, A., Hendler, R., Veith, M. (2016): Fördern Arbeitshilfen die Qualität von Fachgutachten? Eine Analyse von Fledermaus-Fachgutachten zur Planung von Windenergieanlagen. Naturschutz und Landschaftsplanung 48 (6). S. 177–183.

- Helmes, S., Schwintowski, H.-P., Sauer, M. (2017): Rechtliche Anforderungen an ein Gütesiegel oder Prüfzeichen für die Planung von Windenergieanlagen.
  Online-Dokument (letzter Zugriff 26.02.2019).

- Hurst, J., Biedermann, M., Dietz, C., Dietz, M., Karst, I., Krannich, E., Petermann, R., Schorcht, W., Brinkmann, R. (2016): Fledermäuse und Windkraft im Wald. Naturschutz und Biologische Vielfalt (153). BfN – Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.). Bonn-Bad Godesberg. 400 S.

- Kurtze, W. (2013): Chiropterologische Gutachten – Kritik und Vorschläge zur Optimierung. Nyctalus Neue Folge – Internationale Fledermaus-Fachzeitschrift (18). S. 11–21.

- Reers, H., Hartmann, S., Hurst, J., Brinkmann, R. (2017): Bat activity at nacelle height over forest. In: Köppel, Johann (Hrsg.): Wind Energy and Wildlife Interactions, Presentations from the Conference on Wind Energy and Wildlife 2015. Springer-Verlag, Cham.

- Reichenbach, M., Brinkmann, R., Kohnen, A., Köppel, J., Menke, K., Ohlenburg, H., Reers, H., Steinborn, H., Warnke, M. (2015): Bau- und Betriebsmonitoring von Windenergieanlagen im Wald. Abschlussbericht.
  Online-Dokument (letzter Zugriff 26.02.2019).

- Rodrigues, L., Bach, L., Duborg-Savage, M.J., Karapandza, B., Kovac, D., Kervyn, T., Dekker, J., Kepel, A., Bach, P., Collins, J., Harbusch, C., (2015): Guidelines for consideration of bats in wind farm projects – Revision 2014. EUROBATS Publication Series 6.
  Online-Dokument (letzter Zugriff 26.02.2019).

- TLUG – Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie (Hrsg.) (2015): Arbeitshilfe zur Berücksichtigung des Fledermausschutzes bei der Genehmigung von Windenergieanlagen (WEA) in Thüringen.
  Online-Dokument (letzter Zugriff 26.02.2019).

- Voigt, C., Lindecke, O., Schönborn, S., Kramer-Schadt, S., Lehmann, D., (2016): Habitat use of migratory bats killed during autumn at wind turbines. Ecological Applications 26 (3). S. 771–783.

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

Impressum

Publikation: Empfehlungen für die Qualitätssicherung von Fledermausgutachten in Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen – Ergebnisse eines KNE-Fachdialogs
Redaktionsschluss: 31. Juli 2019

Herausgeber: Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende KNE gGmbH
Kochstraße 6–7, 10969 Berlin
+49 30 7673738–0
info@naturschutz-energiewende.de
www.naturschutz-energiewende.de
Folgen Sie uns auf Twitter: @KNE_tweet.
Abonnieren Sie unseren YouTube-Kanal.
V. i. S. d. P.: Dr. Torsten Raynal-Ehrke.
Redaktion: Dr. Mathis Danelzik, Annegret Plank, Dr. Torsten Raynal-Ehrke.

Inhalt: Für den Inhalt der Publikation ist die Redaktion in Zusammenarbeit mit den Mitwirkenden des Fachdialogs verantwortlich. Der Inhalt der Publikation spiegelt nicht zwangsläufig die Meinung der Redaktion wider. Die Redaktion übernimmt keine Gewähr für die Aktualität, Korrektheit, Vollständigkeit oder Qualität der bereitgestellten Informationen. Eine Rechtsberatung findet nicht statt.
Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personenbezeichnungen und personenbezogenen Hauptwörtern in dieser Publikation die männliche Form verwendet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für alle Geschlechter. Die verkürzte Sprachform hat nur redaktionelle Gründe und beinhaltet keine Wertung.

Links und Quellen: Trotz einer sorgfältigen inhaltlichen Kontrolle übernimmt die KNE gGmbH keine Haftung für die Inhalte externer Links. Für den Inhalt verlinkter Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich.

Vorgehen bei Rechtsverstößen: Wir bemühen uns, etwaige Beanstandungen ohne rechtliche Auseinandersetzung zu lösen. Wir bitten deshalb darum, im Fall von Konflikten und Missverständnissen zuerst die angebotenen Kontaktmöglichkeiten zu nutzen.

Gestaltung: www.corporate-new.de
Fotos: KNE · stock.adobe.com: brszattila (S. 1), josefkubes (S. 6), Mattoff (S. 37), patpitchaya (S. 55)
Druck: 1. Auflage, September 2019

In Teilen gefördert durch das Bundesamt für Naturschutz mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

© 2019 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende

www.naturschutz-energiewende.de