

Fragen und Antworten zum Schutz des Landschaftsbildes beim Ausbau der Windenergie

Von Wilhelm Breuer (2013)



Abb. 1: Windenergieanlagen © Manfred Knake/Wattenrat

Warum sind Windenergieanlagen ein Problem für das Landschaftsbild?

Windenergieanlagen sind technische Bauwerke, die insbesondere in Form von Windfarmen nicht nur in einem beträchtlichen Umfang Flächen beanspruchen, sondern es gehen von diesen Bauwerken wegen ihrer Größe, Gestalt, Rotorbewegung und -reflexe auch großräumige Wirkungen aus, die das Erscheinungsbild einer Landschaft verändern und ihr bei großer Anzahl und Verdichtung den Charakter einer Industrielandschaft geben können. Die bauhöhenbedingte Dominanz wird aufgrund der Bevorzugung von Offenlandschaften und exponierten Standorten noch verstärkt.

Aber ist die Nutzung der Windenergie nicht auch das Ziel des Naturschutzes?

Der Naturschutz hat drei Ziele:

1. **"ungestörte Entwicklung"**, d. h. sich selbst organisierende Natur möglichst auf großer Fläche. Dieses Ziel ist in Deutschland auf nahezu 100% der Fläche, die meisten Naturschutzgebiete eingerechnet und berücksichtigen wir die anthropogenen Nährstoff- und Schadstoffeinträge aus der Luft oder eine mögliche anthropogene Klimaveränderung raumdeckend unerreicht.

2. **"historische Kulturlandschaft"**, d. h. dort, wo sie noch existiert, wenigstens aber in repräsentativen Ausschnitten; an ihrer Stelle keine unhistorische und vor allem keine Unkulturlandschaft.

3. **"nachhaltige Nutzung"**, d. h. die Ökosysteme nicht übernutzen, keinen Raubbau betreiben, stattdessen Wirtschaftsweisen, vor denen Natur und Landschaft nicht geschützt zu werden brau-

chen, Naturschutz außerhalb von Schutzgebieten und mithin Naturschutz als alle Politikbereiche durchdringendes Handlungs- und Gestaltungsprinzip.

Eine nachhaltige Nutzung verlangt den Ausbau regenerativer Energiequellen. Insofern kann der Ausbau der Windenergie zur Verwirklichung der Naturschutzziele – oder genauer – zur Verwirklichung *eines* von drei Naturschutzzielen beitragen.

Diese Aussage gilt aber nicht uneingeschränkt: Bestimmte Gebiete müssen von Windenergieanlagen frei bleiben, wenn diese Anlagen nicht nur zum Schutz der Atmosphäre, sondern zum Schutz der Biosphäre beitragen sollen. Der Leitspruch kann nicht sein: *"Für den Schutz der Atmosphäre ist uns kein Teil der Biosphäre zu schade"*. Eine Parallele zeigt sich bei der Wasserkraftnutzung: Dem Klimaschutz mag es dienen, den Rheinfall bei Schaffhausen zur Energiegewinnung in eine Röhre zu zwingen. Naturschutz ist, ihn auch weiterhin ungenutzt herunterdonnern zu lassen.

Dürfen Windenergieanlagen auch in Landschaftsschutzgebieten errichtet werden?

In bestimmten naturschutzrechtlich geschützten Gebieten ist die Errichtung von Windenergieanlagen grundsätzlich unzulässig. Zu diesen Gebieten zählen Naturschutzgebiete und Nationalparke sowie Landschaftsschutzgebiete – ja, auch Landschaftsschutzgebiete, jedenfalls solche, in denen der Schutzzweck der Errichtung von Windenergieanlagen entgegensteht und ihre Errichtung verboten ist.

Zweck nahezu aller Landschaftsschutzgebiete ist der Schutz der Vielfalt, Eigenart und Schönheit des Landschaftsbildes dieser Gebiete; häufig zudem der Schutz ihrer besonderen Eignung für die Erholung. In der Regel werden Windenergieanlagen in Landschaftsschutzgebieten nur errichtet werden können, wenn die Verordnung zuvor aufgehoben oder verändert wurde.



Abb. 2: Baugrube für Windenergieanlage © Manfred Knake

Ist es das Landschaftsbild wert, geschützt zu werden – geschützt zu werden ausgerechnet vor Windenergieanlagen? Ist der Ausbau der Windenergie nicht ein so wichtiges energie-, wirtschafts-, beschäftigungs- und umweltpolitisches Ziel, dass der Schutz des Landschaftsbildes dahinter zurücktreten muss? Sollten wir Landschaftsschutzgebiete oder die Heimatfilmkulissen der 50er Jahre nicht aufgeben für "sauberen" Strom?

Das Landschaftsbild und die erlebbaren Naturschönheiten gehörten in den Anfängen des Naturschutzes zu den bevorzugten Schutzobjekten. Dagegen scheint heute der Schutz des Landschaftsbildes hinter der aktuellen, verstärkt ökologisch – um nicht zu sagen ökologistisch – ausgerichteten Naturschutzstrategie aus dem Blickfeld geraten zu sein. Das Landschaftsbild gilt gewissermaßen als weiches, um nicht zu sagen schwaches Schutzgut mit dem man es nicht so genau nehmen müsse, ja gar nicht so genau nehmen könne – zu Unrecht: Der Schutz des Landschaftsbildes ist gesetzliche Aufgabe, und diese Aufgabe ist vom gleichen Rang wie der Schutz des Naturhaushaltes. Dies ist offenbar aus dem Blickfeld geraten, obwohl in vielen Landschaften die Auflösung oder Verfremdung von Typ und Struktur des Landschaftsbildes droht oder schon eingetreten ist.

Angesichts eines mit der Verbrennung fossiler Brennstoffe möglicherweise verbundenen Klimawandels und für einen Ausstieg aus der Atomenergie erscheint der Schutz des Landschaftsbildes in Politik und Gesellschaft als ein Luxus oder bestenfalls als nachrangig.

Ist das Landschaftsbild nicht ohnehin nur Ansehens- und Geschmackssache?

Der Schutz des Landschaftsbildes ist nicht subjektiven Wertmaßstäben unterworfen. Es kommt nicht darauf an, ob ein etwa von Windenergieanlagen verändertes Landschaftsbild nicht auch als schön empfunden werden könnte. Zu schützen ist vielmehr das Eigentliche, das Typische, der spezifische natürliche und kulturhistorische Formenschatz und Gestaltkanon einer Landschaft – das, was eine Landschaft von einer anderen unterscheidet, sie unverwechselbar und auch zur Heimat macht. Der Naturschutz zeigt sich gerade beim Landschaftsbild wertkonservativ: Theodor Storms Novelle, der "Schimmelreiter", sollte auch künftig an der Nordsee verfilmt werden können.

Insoweit ist der Auftrag des Naturschutzes dem der Bau- und Kulturdenkmalpflege ähnlich: Ist ein Denkmal durch entsprechende Merkmale als solches gekennzeichnet, unterliegt es auch dem Erhaltungs- und Wiederherstellungsauftrag des

Denkmalschutzes und des staatlichen Handelns – ganz gleich, wie es subjektiv vom einzelnen Betrachter empfunden wird oder

Worin liegt die spezifische Herausforderung für den Schutz der historischen Kulturlandschaft?

Kulturlandschaften sind das Ergebnis der Bewältigung des Spannungsverhältnisses zwischen der Nutzung der Natur und der Natur selbst. Mit der Zeit verändern sich sowohl die Ansprüche an Natur und Landschaft als auch die technischen Möglichkeiten, diese Ansprüche durchzusetzen. Kulturlandschaften unterliegen deshalb einem Wandel von der Jungsteinzeit über alle Epochen der Kulturgeschichte bis heute.

Dieser Wandel hat mit dem zivilisatorisch-technischen Fortschritt seit Mitte des letzten Jahrhunderts eine ungeheure Beschleunigung erfahren und die Kulturlandschaften früherer Epochen weitgehend überformt oder ausgelöscht. Infolge dieses Prozesses sind traditionelle Formen der Bewirtschaftung, Nutzungs- und Siedlungsformen untergegangen und von anderen Gestalt- und Nutzungsformen abgelöst worden. Von den historischen Kulturlandschaften sind zumeist nur Ausschnitte oder Spuren erhalten geblieben.

Die Welle der Veränderungen ebbt nicht ab, sondern sie bedroht den Restbestand historischer Kulturlandschaft und dies zudem in einer neuen Qualität, denn noch stärker als zuvor lösen sich die Landnutzungen von allen standörtlichen Begrenzungen, so dass die natürlichen Bedingungen des Raumes oft nicht einmal mehr „durchpausen“.

Aber es ist doch weder realistisch noch sinnvoll, Landschaften überall und stets vor Veränderungen zu schützen?

Natürlich müssen sich im Unterschied zu den wenigen verbliebenen Naturlandschaften Kulturlandschaften unter dem Einfluss des Menschen fortentwickeln dürfen. Eine kulturelle Evolution des Landschaftsbildes soll in der Kulturlandschaft keineswegs vollständig und überall ausgeschlossen werden.

Die international uniformen Windenergieanlagen stehen aber nicht in einer uneingeschränkten Kontinuität mit den Burgen am Mittelrhein, ostfriesischen Leuchttürmen des 19. Jahrhunderts. Sie haben in Material und Maßstäblichkeit auch nichts mit Windmühlen gemeinsam, sondern sich nahezu von allen natürlichen Voraussetzungen und aus allen standörtlichen Begrenzungen gelöst. Daher sind "historisch gewachsene Kulturlandschaften" (vgl. § 1 Abs. 4 Nr. 1 BNatSchG) kein Standort für Windenergieanlagen, während

sie in die schon unhistorischen oder modernen Kulturlandschaften leichter eingefügt werden können.

Worauf es dem Naturschutz beim Landschaftsbild ankommt, zeigt die Reihe von Briefmarken der Deutschen Post AG "Bilder aus Deutschland" aus den Jahren 1993-1997. Die 18 Werte zeigen keineswegs menschenleere oder unzugängliche Landschaft, aber doch die Norddeutsche Moorlandschaft ohne die Mercedes Teststrecke, die Lüneburger Heide ohne Center-Park, die Eifelmaare ohne Gesteinsabbau, das Erzgebirge ohne Windenergieanlagen.



Abb. 3: Reihe von Briefmarken der Deutschen Post AG "Bilder aus Deutschland" aus den Jahren 1993-1997

Sollte das Landschaftsbild nicht auch als Ressource des Tourismus einen stärkeren Schutz erfahren?

Geht es bei dem Ausbau der Windenergie um Klimaschutz, wird man ergänzen müssen, dass das Erscheinungsbild der Landschaft - auch der Durchschnittslandschaft - einen größeren Schutz verdient, denn zu einer konsequenten Klimaschutzpolitik würde auch die Beschränkung des internationalen Touristikflugverkehrs gehören, so dass wir unsere Urlaube nicht fortwährend in den entlegenen Teilen der Erde, sondern eher vor der Haustür werden realisieren müssen, wo deshalb das Landschaftsbild nicht gänzlich unter die Räder geraten sollte.

In Deutschland stehen bereits 25.000 Windenergieanlagen. Jährlich kommen etwa 1.000 Anlagen hinzu. Darin ist der beginnende Ausbau auf See und in Süddeutschland noch gar nicht eingerechnet. Hat das Landschaftsbild angesichts dieser Entwicklung überhaupt noch eine Chance auf Schutz?

Der Schutz des Landschaftsbildes ist angesichts dieser Entwicklung umso dringlicher. Windenergieanlagen sind eine Frage des Standpunktes bzw. eine Standortfrage und zwar im doppelten Sinne:

Die Umstrukturierung der Energiepolitik auf regenerative Energiequellen ist nicht schon identisch mit den Anforderungen des Naturschutzes. Der Naturschutz verfolgt nämlich eine Doppelstrategie: Energie muss risikoärmer erzeugt werden; gleichzeitig müssen bestimmte Landschaften vor Anlagen aller Art, auch vor dem Bau von Windenergieanlagen geschützt werden.

Diese Doppelstrategie gilt auch gegenüber anderen Politikbereichen: Es ist beispielsweise nicht ausreichend, die Forstwirtschaft nachhaltig zu betreiben, es müssen auch bestimmte Wälder vor jeder forstwirtschaftlichen Nutzung geschützt werden.

Der Anspruch "ungestörte Natur und Landschaft" wird von dem in der Umweltpolitik üblicherweise eingenommenen Standort aus gar nicht oder nur unzureichend wahrgenommen. Von dort aus gesehen reduziert sich nämlich der Blick auf einen technischen und hygienischen Umweltschutz, der überwiegend und lediglich die "nachhaltige Nutzung" der physischen Umwelt und den Schutz der menschlichen Gesundheit beabsichtigt. Der Schutz von Natur- und historischen Kulturlandschaften muss aber mindestens gleichrangiges Ziel jeder Umweltpolitik sein.

Windenergieanlagen sind in Gebieten mit besonderer Bedeutung für Naturschutz und Landschaftspflege inakzeptabel. Von einem Notstand, der eine Mobilisierung solcher Standorte rechtfertigen könnte, kann nicht die Rede sein, solange die Möglichkeiten eines effizienten Energieeinsatzes und nicht alle konfliktärmeren Standorte für diese Form der Energiegewinnung genutzt wurden.

Windenergieanlagen in Gebieten mit besonderer Bedeutung für Naturschutz und Landschaftspflege wären zudem nur die Fortsetzung der alten Politik mit neuen Mitteln, nämlich der nach wie vor rücksichtslosen Bedürfnisbefriedigung und damit keine Überwindung individueller oder kollektiver egoistischer Grundhaltungen, die zu der Gefährdung des Weltklimas geführt haben, welche die Windenergiewirtschaft abzuwenden vorgibt.



Abb. 4: Urlaub in Deutschland? © Wilhelm Breuer

Welche Gebiete sollten ihres Landschaftsbildes wegen von Windenergieanlagen freibleiben? Und wie können diese Gebiete identifiziert werden?

Der Ausbau der Windenergie erfordert, wie die Nutzung aller anderen Energiequellen und jede Landnutzung, die volle Integration der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege.

Dies verlangt vor allem den Schutz der Gebiete, die nach nachvollziehbaren Kriterien eine besondere Bedeutung für Naturschutz und Landschaftspflege haben. Das sind neben bestimmten Tierlebensräumen Landschaften oder Landschaftsteile mit besonderer Vielfalt, Eigenart und Schönheit. Dieses sind häufig auch Gebiete mit besonders günstigen Voraussetzungen für das Naturerleben und für die naturverträgliche Erholung.

Nur ein Teil dieser Gebiete ist bisher naturschutzrechtlich besonders geschützt. Daher genügt es nicht, nur die bereits besonders geschützten Gebiete vom Ausbau der Windenergienutzung auszunehmen.

Für Vielfalt, Eigenart und Schönheit bedeutenden Bereiche können nicht so einfach festgelegt werden wie bedeutende Vogellebensräume. Gleichwohl ist die Abgrenzung auch dieser Bereiche nicht willkürlich oder subjektiv. Vielmehr müssen bestimmte Kriterien erfüllt sein, um von solchen Gebieten ausgehen zu können.

Beispielhaft sei hier auf den Kriterienkatalog von KÖHLER & PREISS hingewiesen (KÖHLER, B. & PREISS, A. 2000: *Erfassung und Bewertung des Landschaftsbildes. Grundlagen und Methoden zur Bearbeitung des Schutzguts "Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft" in der Planung. Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen 20, (1): 1-60*):

Bedeutung für das Landschaftsbild sehr hoch/hoch

Bereiche, die weitgehend der naturraumtypischen Eigenart entsprechen und frei sind von störenden Objekten, Geräuschen und Gerüchen, insbesondere Bereiche

- mit einem hohen Anteil natürlich wirkender Biotoptypen,
- mit natürlichem Landschaftsbild prägenden Oberflächenformen,
- in denen naturraumtypische Tierpopulationen noch häufig erlebbar sind,
- mit historischen Kulturlandschaften bzw. historischen Landnutzungsformen,
- mit einem hohen Anteil typischer kulturhistorischer Siedlungs- und Bauformen,
- mit einer hohen Dichte an naturraumtypischen Landschaftselementen.

Bedeutung für das Landschaftsbild mittel

Bereiche, in denen die naturräumliche Eigenart zwar vermindert oder überformt, im Wesentlichen aber noch erkennbar ist. Die Bereiche weisen

- eine deutliche Überprägung durch die menschliche Nutzung auf, natürlich wirkende Biotoptypen sind nur in geringem Umfang vorhanden, die natürliche Eigenentwicklung der Landschaft ist nur noch vereinzelt erlebbar,
- nur noch zum Teil Elemente der naturraumtypischen Kulturlandschaft auf, die intensive Landnutzung hat zu einer fortgeschrittenen Nivellierung der Nutzungsformen geführt,
- eine nur noch in geringem Umfang vorhandene naturraumtypische Vielfalt an Flächennutzungen und Landschaftselementen sowie
- Beeinträchtigungen sonstiger Art (Lärm, Geruch) auf.

Bedeutung für das Landschaftsbild gering/sehr gering

Dies sind Bereiche, deren naturraumtypische Eigenart weitgehend überformt oder zerstört worden ist, insbesondere Bereiche

- mit einem nur noch sehr geringen Anteil oder ohne natürlich wirkende Biotoptypen, der Landschaftscharakter ist durch intensive menschliche Nutzung geprägt,
- in denen sich die historisch gewachsenen Dimensionen und Maßstäbe nicht erhalten haben, die weitgehend von technogenen Strukturen dominiert werden,
- mit nur noch geringen Resten oder ohne kulturhistorische Landschaftselemente,
- der dörflichen oder städtischen Siedlungsbereiche ohne regional- oder ortstypische Bauformen,
- in denen naturraumtypische, erlebniswirksame Landschaftselemente nur noch vereinzelt oder nicht mehr vorhanden sind; ausgeräumte, monotone Landschaft,
- mit starken Beeinträchtigungen sonstiger Art (Lärm, Geruch).

Es liegt in der Natur der Sache, dass Gebiete mit besonders schutzwürdigem Landschaftsbild vor Beeinträchtigungen, wie sie von Windenergieanlagen ausgehen, nur geschützt werden können, wenn die Anlagen zu solchen Gebieten relativ große Abstände halten – bisweilen auch Abstände von mehreren Kilometern.

Wie kann der Schutz des Landschaftsbildes vor den Interessen der Windenergiewirtschaft planerisch bewältigt werden?

Die Lösung der Probleme bei der Planung von Standorten für Windenergieanlagen erfordert die Koordination verschiedener Raumansprüche und Belange frei von Einzelinteressen und im großräumigen Zusammenhang. Eine solche Koordination kann am ehesten in der Landes- und Regionalplanung erfolgen. Dieses ist umso leichter, je besser die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege in der Landschaftsplanung konkretisiert worden sind. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass es in der Bauleitplanung eher gelingt, die Berücksichtigung und objektive Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange sicherzustellen und die durch Windenergieanlagen entstehenden Probleme für Naturschutz und Landschaftspflege in befriedigender Weise planerisch zu lösen, wenn eine derartige Regionalplanung berücksichtigt werden muss.

Eine Steuerung und Begrenzung der Windenergienutzung kann am ehesten die räumliche Gesamtplanung und Bauleitplanung gewährleisten. Aber auch ohne eine solche Planung ist der Bau von Windenergieanlagen dort unzulässig, wo die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege entgegenstehen. Das ist in Gebieten mit einem besonders schutzwürdigen Landschaftsbild (und insofern auch außerhalb von Schutzgebieten) regelmäßig der Fall, was auch die Rechtsprechung herausgestellt hat. In der Praxis wird indessen die baurechtlich privilegierte Stellung von Windenergieanlagen oft fehlinterpretiert und der Schutz des Landschaftsbildes als unter Umständen entgegenstehender Belang verkannt. Umso mehr sollten die Steuerungsmöglichkeiten von Regional- und Bauleitplanung ausgeschöpft werden.



Abb. 5 und 6: Landschaft ohne und mit Windenergieanlagen (Fotomontage) © Michael Papenberg

Wilhelm Breuer ist Dipl.-Ing. der Landschaftspflege, Lehrbeauftragter für Planungs- und Naturschutzrecht an der Fakultät Agrarwissenschaften und Landschaftsarchitektur der Hochschule Osnabrück sowie Geschäftsführer der Gesellschaft zur Erhaltung der Eulen e. V. (EGE).