



## Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Festsetzung des Naturschutzgebietes „Sylter Außenriff – Östliche Deutsche Bucht“ – Entwurf Stand 15.08.2022

### Stellungnahme

---

Sehr geehrte Damen und Herren,

gern nehmen wir zu o.g. Verordnungsentwurf Stellung und bitten um Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Anlass des hier vorgelegten Entwurfs zur Änderung der Verordnung über die Festsetzung des Naturschutzgebietes „Sylter Außenriff – Östliche Deutsche Bucht“ (nachfolgend hier kurz Verordnungsentwurf) sind die großräumigen Lebensraumverluste von Seevögeln im Teilbereich II des Schutzgebiets durch Bau und Betrieb des Windparks Butendiek sowie benachbarter, unmittelbar an das Schutzgebiet grenzender Windparks. Die Abgrenzung dieses Teilbereichs II als Vogelschutzgebiet folgte dem langjährigen Verbreitungsschwerpunkt, insbesondere der Stern- und Prachtaucher<sup>1</sup>, die hier mit dem fischreichen Jütlandstrom ideale Voraussetzungen fanden, während der Rast im Frühjahr ausreichend Fettreserven für den Weiterzug in ihre arktischen Brutgebiete anzulegen. Die ausreichende Nahrungsaufnahme in Rastgebieten ist dabei auch entscheidend für den späteren Bruterfolg. Inzwischen ist dieses wichtige Rastgebiet jedoch Großteils verloren gegangen durch Bau und Betrieb von Offshore-Windparks.

Der Verordnungsentwurf erhebt den Anspruch, den oben skizzierten Lebensraumverlust durch eine Schutzgebietserweiterung zu kompensieren und damit den Anforderungen der EU-Vogelschutzrichtlinie und FFH-Richtlinie zu genügen. Diesem Anspruch wird der Verordnungsentwurf nicht gerecht, wie wir nachfolgend darlegen und begründen. Dabei gehen wir zunächst kurz auf juristische Mängel ein, stellen nachfolgend den eingetretenen Schaden am Vogelschutzgebiet dar und zeigen abschließend, dass die mit der Verordnung verfolgten Maßnahmen nicht annähernd dazu geeignet sind, diesen Schaden auszugleichen und die Kohärenz des Natura 2000-Netzes zu sichern. Zwar hat der NABU grundsätzlich nichts gegen eine zusätzliche Schutzgebietsausweisung einzuwenden, weist aber ausdrücklich darauf hin, dass hiermit der Zweck der Kohärenzsicherung verfehlt wird.



### Kontakt

#### NABU Bundesgeschäftsstelle

Leiter Meeresschutz

Tel. [REDACTED]

Fax [REDACTED]

Referentin Meeresschutz

Tel. [REDACTED]

Fax [REDACTED]

---

<sup>1</sup> <https://www.bfn.de/bereich-ii-das-vogelschutzgebiet-oestliche-deutsche-bucht>

## 1. Rechtliche Mängel

Der Verordnungsentwurf stellt richtig dar, dass in Ausnahmefällen auch bei erheblichen Beeinträchtigungen von Natura 2000-Gebieten der Bau und Betrieb eines Windparks in einem (Vogel-)Schutzgebiet zugelassen werden kann. Der Verordnungsentwurf verkennt dabei aber, dass für es für die ausnahmsweise Zulässigkeit nach §34 BNatSchG zwingend einer FFH-Verträglichkeitsprüfung bedarf. Sie ist Voraussetzung, um alle erheblichen Beeinträchtigungen eines Projekts auf sämtliche relevanten Schutzgüter festzustellen. Eine FFH-Verträglichkeitsprüfung aber fehlt für den Windpark Butendiek. Schon das stellt den unionsrechtskonformen Betrieb des Windparks Butendiek grundsätzlich in Frage.

## 2. Schäden am Vogelschutzgebiet

Bereits im Zeitpunkt der Genehmigung von Butendiek war das zuständige Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) davon ausgegangen, dass für die Seetaucherarten Sterntaucher und Prachtaucher die Fläche des aus 80 Anlagen bestehenden Windparks selbst zuzüglich einer (gemittelten) Fläche von 2 km um die äußere Grenze des Windparks herum infolge der Scheuchwirkung des Windparks verloren gehen würde. Diese Fläche beträgt 101 qkm und damit ca. rund 3 Prozent der (später) ausgewiesenen Fläche des Schutzgebietes und reichte mehr als aus, um im Genehmigungszeitpunkt von einer Beeinträchtigung des faktischen Vogelschutzgebietes bzw. ab Ausweisung des Vogelschutzgebietes 2005 von einer Unverträglichkeit auszugehen.

Im Jahr 2014, vor Baubeginn des Windparks, hatten sich die wissenschaftlichen Erkenntnisse fortentwickelt. Das Forschungs- und Technologiezentrum Westküste mit seinen Seetaucherexperten, das u. a. für das BfN und das BSH die Daten über die Seetauchervorkommen prüft erhebt und auswertet, ging aufgrund der zwischenzeitlich gewonnenen Erkenntnisse bereits 2014 davon aus, dass weitere 45 qkm an Schutzgebietsfläche für die Seetaucher vollständig verloren gehen würden, insgesamt also 146 qkm (ca. 4,5 Prozent). Der Verlust einer geschützten natürlichen Lebensraumfläche von 146 qkm stand also bereits vor Baubeginn fest. Schließlich waren eine ganze Reihe von weiteren Windparks unmittelbar an der Grenze des ausgewiesenen Schutzgebietes genehmigt und errichtet worden, deren Scheuchwirkung in das Schutzgebiet hineinreichte und die den Tieren zur Verfügung stehende Schutzgebietsfläche kumulativ weiter verkleinerte, was im Rahmen einer (nicht durchgeführten) FFH-Verträglichkeitsprüfung ebenfalls zu berücksichtigen gewesen wäre.

Die heute bekannte Meidereaktion der Seetaucher übertrifft die ursprünglich prognostizierte um ein Vielfaches. Wissenschaftliche Studien gehen heute von 10-16 Kilometern statistisch signifikanten Meideradien aus<sup>2</sup>. Bei vorsorglich berücksichtigten 16 Kilometern Meideradius sind durch Butendiek und die an das Vogelschutz angrenzenden weiteren Windparks rund zwei Drittel der Schutzgebietsfläche beeinträchtigt. Da sich diese Fläche aus vollständig und teilweise gemiedenen Gebieten zusammensetzt, wurde ein rechnerischer Totalverlust an Seetaucherlebensraum ermittelt. Dieser erstreckt sich bis in 5,5 Kilometern Abstand von den Windparks. Das bedeutet, allein durch Butendiek gehen den Seetauchern rund 8,5 Prozent der Schutzgebietsfläche vollständig als Lebensraum verloren, im Zusammenwirken aller Windparks sind es

<sup>2</sup> [https://www.ftz.uni-kiel.de/de/forschungsabteilungen/ecolab-oekologie-mariner-tiere/laufende-projekte/offshore-windenergie/Seetaucher\\_Windparkeffekte\\_Ergebnisse\\_FTZ\\_BIONUM.pdf](https://www.ftz.uni-kiel.de/de/forschungsabteilungen/ecolab-oekologie-mariner-tiere/laufende-projekte/offshore-windenergie/Seetaucher_Windparkeffekte_Ergebnisse_FTZ_BIONUM.pdf)

knapp 17 Prozent. Im Ergebnis hat sich der Schwerpunkt der Seetauchervorkommen verlagert und liegt nicht mehr im Bereich optimaler Lebensbedingungen, etwa im Bereich des Jütlandstroms mit der größten Nahrungsverfügbarkeit, sondern dort, wo der maximale Abstand von den vorhandenen Windparks gewahrt bleiben kann. Der Verlust dieser Funktionen und Qualitäten des Schutzgebietes ist für die Seetaucherarten nicht ausgleichbar. Die Monate der Nahrungsaufnahme während der Frühjahrsrast im Schutzgebiet spielen eine herausragende Rolle für die Fitness der Tiere in der späteren Brutperiode, die in den arktischen und borealen Regionen Skandinaviens und Russlands stattfindet.

Weitere Schäden am Vogelschutzgebiet entstehen dadurch, dass Vertreibungseffekte nicht nur Seetaucher, sondern auch weitere Vogelarten betreffen. Jüngste Untersuchungen des Forschungs- und Technologiezentrum (FTZ) der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (CAU) zeigen, dass weitere im Vogelschutzgebiet geschützte und in Deutschland zum Teil seltene Seevogelarten ebenfalls durch den Windpark erheblich beeinträchtigt werden. Neben den beiden genannten Seetaucherarten gehören dazu nach Standarddatenbogen 2020 (<https://www.bfn.de/bereich-ii-das-vogelschutzgebiet-oestliche-deutsche-bucht#anchor-4343>) unter anderem:

- Dreizehenmöwe (*Rissa tridactyla*) mit 1500 Individuen des Winterbestands,
- Eissturmvogel (*Fulmaris glacialis*) mit 130 Individuen im Winter,
- Basstöpel (*Morus bassanus*) mit 420 Individuen im Durchzug,
- Tordalk (*Alca torda*) mit 1400 Individuen im Winter und
- Trottellumme (*Uria aalge*) mit 1700 Individuen im Winter.

Die fünf Arten wurden in den vergangenen Jahren durch das FTZ u.a. im Rahmen des Ressortforschungsplans „OWP-Seevögel“ des Bundesamtes für Naturschutz auf ihre Reaktionen gegenüber den Offshore-Windparks im Schutzgebiet und daran angrenzend untersucht. Der Projektleiter Prof. Stefan Garthe hat erste Ergebnisse am 19. Mai 2022 auf dem Meeresumweltsymposium des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrografie (BSH) in Hamburg vorgestellt<sup>3</sup>.

Alle fünf Arten zeigen erhebliche, in Teilen saisonal variable Meidereaktionen. Neben der bekannten Sensibilität der Seetaucher zeigen die Trottellummen die stärkste Verdrängung mit großen Effektradien von 18-21 Kilometern, woraus ein Habitatverlust im Radius von fünf Kilometern um die Windparks im Sommer von 80 Prozent und im Winter von 54 Prozent der Individuen resultiert. Drei weitere Arten zeigen eine starke Verdrängung mit geringeren Distanzen. 32 Prozent der Basstöpel werden im Sommer im Umkreis von fünf Kilometern vertrieben, bei einem Kilometer sind es 75 Prozent. Beim Tordalk werden 47 Prozent und beim Eissturmvogel 43 Prozent der Individuen im Umkreis von fünf Kilometern um die Windparke vertrieben. Variable Reaktionen zeigen die Dreizehenmöwe und Heringsmöwe mit einem Mix aus Vertreibung und Attraktion, woraus ein erhöhtes Kollisionsrisiko mit den Windturbinen resultieren kann.

---

<sup>3</sup> [https://www.bsh.de/DE/PRESSE/Veranstaltungen/Termine/MUS/MUS\\_Nachklapp/\\_Anlagen/Downloads/MUS-2022/Vortraege/Vortrag\\_Garthe.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bsh.de/DE/PRESSE/Veranstaltungen/Termine/MUS/MUS_Nachklapp/_Anlagen/Downloads/MUS-2022/Vortraege/Vortrag_Garthe.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

### 3. Bewertung der Kohärenzsicherung durch vorgelegten Verordnungsentwurf

Grundsätzlich hat der NABU nichts gegen eine zusätzliche Schutzgebietsausweisung einzuwenden, wenn auch durch den Verordnungsentwurf die Schutzgebietskulisse nicht insgesamt vergrößert wird, weil sich der neu ausgewiesenen Teilbereich III vollständig mit dem bestehenden FFH-Gebiet überlagert.

Allerdings ist der Verordnungsentwurf in keiner Weise als Kohärenzsicherung für die Beeinträchtigung des vorhandenen Vogelschutzgebietes durch den Betrieb von Windparks geeignet, aus folgenden Gründen:

1. Es fehlt bereits an einer hinreichenden Ermittlung des Umfangs der vorliegenden Beeinträchtigungen für die Schutzgüter im Hinblick auf die Erhaltungsziele des Schutzgebietes. Dies hätte durch die rechtlich zwingende Durchführung einer aktuellen FFH-Verträglichkeitsprüfung geleistet werden müssen. Ohne diese Grundlage kann nicht qualifiziert beurteilt werden, ob die vorgesehenen Kohärenzmaßnahmen in der Lage sind, die verlorengehenden Umweltqualitäten für das beeinträchtigte Vogelschutzgebiet und die beeinträchtigten Arten zu ersetzen. Auf der Basis einer entsprechenden Ermittlung müssten dann die im ausgewählten Gebiet neu herzustellen Qualitäten und ggf. entsprechende zusätzliche Schutzmaßnahmen festgelegt und ihre Umsetzung sichergestellt werden.
2. Der Verordnungsentwurf berücksichtigt explizit nur Seetaucher. Lebensraumverluste anderer ebenfalls erheblich beeinträchtigter Seevögel bleiben unberücksichtigt. Eine häppchenweise Kohärenzsicherung ist rechtlich nicht möglich. Die hiesige Maßnahme ist daher nicht in der Lage, die Zulässigkeit des Windparks Butendiek wiederherzustellen.
3. Bei der vorgesehen neuen Teilfläche III handelt es sich um einen stark vorbelasteten Raum, den mehrere Schifffahrtsrouten zerschneiden und der als Abbaugelände für Kies- und Sand, durch intensive grundberührende Fischerei und als militärisches Übungsgebiet genutzt wird. Diese Nutzungen stellen allesamt erhebliche Beeinträchtigungen der Seetaucher dar. Folglich kann die Teilfläche die verlorenen Gebiete mit hoher Habitatqualität nicht ersetzen. Die Gefährdung der Seetaucherpopulation bleibt weiter bestehen. Werden Seevögel durch Offshore Windparks aus ihren optimalen Nahrungshabitaten vertrieben, wirkt sich das letztlich auf die gesamte Populationsgröße aus<sup>4</sup>. Bei sehr langlebigen Arten wie den Seetauchern zeigt sich der Populationseffekt erst verzögert.
4. Aus § 5 Abs. 2 NSGSyIV und seinen Erhaltungszielen lässt sich entnehmen, dass das gesamte geschützte Meeresgebiet ungeschmälert den geschützten Vogelarten zur Verfügung stehen und ihre Bewegungsfreiheit nicht beeinträchtigt werden soll.

Die jährliche wiederkehrende Einschränkung der Flächenverfügbarkeit durch die Windparks ist aber auch deshalb mit den Erhaltungszielen unvereinbar, weil die Erhaltungsziele eine Reduzierung der Gebietsfläche für die Seetau-

---

<sup>4</sup> Vanermen & Stienen: Seabirds: Displacement. In: Wildlife and Windfarms, Offshore: Potential Effects. Ch. 8, pp 174-205.

cherarten wegen der Notwendigkeit, dem jeweiligen Aufenthaltsort der Nahrungsorganismen wie z. B. der Fische, zu folgen, nicht erlauben.

Wissenschaftliche Untersuchungen zur Seetaucherverbreitung in der Östlichen Deutschen Bucht haben gezeigt, dass sich die Tiere vor dem Bau der Windparks in ihrer Anwesenheitszeit in unterschiedlichen Bereichen konzentrierten können<sup>5</sup>. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Tiere damit dynamisch auf eine räumliche Verlagerung der Fischdichten reagierten und sich in den Bereichen mit der besten Nahrungsverfügbarkeit konzentrierten. Diese Funktionalität des Lebensraums folgt der hydrographischen Variabilität des „Jütlandstroms“ westlich von Sylt. Durch die Scheuchwirkung des Windparks Butendiek und angrenzender Windparks können die Tiere nicht mehr dynamisch auf sich verlagernde Fischdichten reagieren, sondern sie müssen sich auf einen Bereich in größtmöglichem Abstand zu den Windparks konzentrieren.

Das heißt: Abgesehen von dem eintretenden Lebensraumverlust und der Verdrängung von zahlreichen Tieren aus dem Schutzgebiet heraus, sind die den Vogelarten insbesondere als wesentliche Nahrungsgrundlage dienenden Bereiche mit besonders hoher Organismenverfügbarkeit infolge der Scheuchwirkung durch den/die Windpark/e nicht mehr frei zugänglich (vgl. Nr. 2 und 4 der Erhaltungsziele).

5. Die hohe Habitatqualität, die die verlorenen Lebensraumflächen durch den fischreichen Jütlandstrom besessen haben, können die Flächen des Teilbereichs III nicht ausgleichen, zumal dort keine Maßnahmen umgesetzt werden, um etwa das Nahrungsangebot für die Seetaucher zu verbessern. Die Seetaucher können sich bereits heute auf den Flächen des neuen Teilbereichs III innerhalb des FFH-Gebiets aufhalten. Ausweislich des Verordnungsentwurfs werden im Teilbereich III keine relevanten Maßnahmen oder zusätzlichen Einschränkungen wirtschaftlicher Nutzungen umgesetzt. Zwar ist die Freizeitfischerei verboten, jedoch geht der Verordnungsentwurf explizit davon aus, dass diese Nutzung eine äußerst untergeordnete Rolle spielt.

Dass die im Verordnungsentwurf geplante sogenannte Kohärenzsicherung nicht ausreicht, ist auch schon daran ersichtlich, dass sich heute auf den vorgesehenen Kohärenzflächen nur ein Bruchteil der Tiere einfindet, die aus dem ursprünglichen Hotspot um den Windpark Butendiek verdrängt wurden.

Mit dem Verordnungsentwurf werden faktisch keine Verbesserungen für die Seetaucher erreicht. Der erhebliche Qualitätsverlust im ursprünglichen Vogelschutzgebiet bleibt bestehen. Eine tatsächliche Kohärenzsicherung ist daher nicht ersichtlich.

6. Grundsätzlich bedarf es populationsstützender Maßnahmen, die über die Ausweisung einer zusätzlichen Schutzgebietsfläche hinausgehen und für die biogeografischen Populationen der Seetaucher und der anderen betroffenen Vogelarten insgesamt positive Effekte erbringen. Dabei ist gleichzeitig zu bedenken, dass der Lebensraum für die Seevogelpopulationen in der deutschen

---

<sup>5</sup> Garthe et al. 2015 Verbreitung, Jahresdynamik und Bestandsentwicklung der Seetaucher *Gavia spec.* in der Deutschen Bucht (Nordsee). Vogelwarte 53, 2015: 121 – 138

Nordsee durch zunehmende Nutzungsintensität immer weiter reduziert und damit auch verschlechtert wird.

7. Die Abgrenzung der neuen Teilfläche III im Verordnungsentwurf scheint beliebig. Tatsächlich hat die Meeresraumordnung im Jahr 2021 das Vorranggebiet Seetaucher ausgewiesen und begründet das so: „Dem Hauptkonzentrationsgebiet der Seetaucher (*Gavia stellata*, *Gavia arctica*) – abgegrenzt um „Positionspapier des Geschäftsbereichs des Bundesumweltministeriums zur kumulativen Bewertung des Seetaucherhabitatverlusts durch Offshore-Windparks (2009) – kommt eine herausragende naturschutzfachliche Bedeutung zum Schutz der störungsempfindlichen Artengruppe der Seetaucher zu. [...] Mit der Ausweisung des Vorranggebiets für Seetaucher wird auch das MSRL-Umweltziel 3 „Meere ohne Beeinträchtigung der marinen Arten und Lebensräume durch Auswirkungen menschlicher Aktivitäten“ unterstützt“. Angesichts dieser in der MRO dokumentierten großen Bedeutung des Vorrang-/Vorbehaltsgebiets ist nicht ersichtlich, weshalb der Verordnungsentwurf nicht dessen Zuschnitt als neue Vogelschutzgebietsfläche übernimmt, sondern nur eine kleine, zudem stark vorbelastete Teilfläche.

### Abschlussbemerkungen

Angesichts verfehlter Umweltziele und eines schlechten Zustands der Meeresnatur und weiterhin verfehlten Zielen der FFH- und Vogelschutzrichtlinie in der deutschen Nord- und Ostsee muss der Ausbau der Offshore Windkraft sehr sorgfältig geplant werden. Dazu gehört insbesondere, dass naturschutzfachlich sensible Bereiche ausgespart werden. Im einzigen Vogelschutzgebiet in der deutschen AWZ der Nordsee wird das offenkundig verfehlt. Auch der vorgelegte Verordnungsentwurf kann hier keine Abhilfe schaffen. Die bloße Erweiterung des Vogelschutzgebiets auf bestehende Flächen eines FFH-Gebiets führt zu keinem verbesserten Schutzregime, sondern ist ein Nullsummenspiel. Tatsächliche Verbesserungen und wirksame Maßnahmen zur Kohärenzsicherung sind daher dringend geboten, um den bestehen Konflikt mit europäischem Naturschutzrecht zu beseitigen. Mögliche Maßnahmen dafür hat der NABU bereits vielfach in Terminen mit dem BSH und im Rahmen verschiedener Gerichtsverfahren zum Windpark Butendiek vorgebracht. Dazu gehören beispielsweise:

- Ausschluss des Seeverkehrs im Naturschutzgebiet Sylter Außenriff – Östliche Deutsche Bucht über einen IMO-Prozess;
- Testweise Abschaltung (Trudelbetrieb) des Windparks Butendiek während der Rastzeit tagsüber und wissenschaftliche Begleitforschung zu den resultierenden Meideeffekten auf Seetaucher;
- Bedarfsgerechte Befeuern, da es Hinweise gibt, dass die Befeuern zusätzliche Vertreibung verursacht;
- Verkehrslenkungskonzept für alle Wartungsverkehre durch das Schutzgebiet.

Ein Verweis auf die fehlende Zuständigkeit des BMU hilft hier nicht weiter.

Weitere maßgebliche Beeinträchtigungsfaktoren für Stern- und Prachtttaucher benennt der Managementplan des Schutzgebiets, darunter neben der Windkraft und dem Seeverkehr auch den marinen Bodenabbau und die Berufsfischerei. Keiner dieser Beeinträchtigungsfaktoren soll im Rahmen der Kohärenzsicherungsmaßnahmen reduziert werden.

Letztlich wäre auch eine deutlich größere Schutzgebietsausweisung entsprechend der Abgrenzung des Vorranggebiets Seetaucher ein Baustein der Lösung, um eine Kohärenzsicherung zu erreichen.

Als ultima ratio muss auch der Rückbau des Windparks Butendiek erwogen werden, wenn die europarechtlich erforderliche Kohärenzsicherung nicht auf anderem Wege zu erreichen ist. Damit könnte der verhältnismäßig kleine und relativ leistungsschwache Windpark Butendiek an der richtigen Stelle wertvolle Habitats freigeben, damit nicht durch Verdrängungseffekte der großflächige Ausbau an anderer Stelle behindert wird.

Wir bitten eindringlich um Berücksichtigung der hier gemachten Einwände.

Berlin, 21. September 2022

