



Stellungnahme zur SUP

Auf Basis des Entwurfs der Festlegung des Untersuchungsrahmens für die Strategische Umweltprüfung (SUP) 2017 – 2030 der Bundesnetzagentur, Stand: Oktober 2016



Sehr geehrte Damen und Herren, vielen Dank für Ihr Angebot zur Stellungnahme. Zu dem Entwurf der Festlegung des Untersuchungsrahmens für die Strategische Umweltprüfung nimmt der NABU wie folgt Stellung.

Kontakt

NABU Bundesgeschäftsstelle

Tina Mieritz

Referentin für Energiepolitik und Klimaschutz

Telefon: 030.284 984-1611

Telefax: 030.284 984-3812

E-Mail: Tina.Mieritz@NABU.de

Vorbemerkung

In der aktuell durch die Bundesnetzagentur (BNetzA) zu erarbeitenden SUP zum Bundesbedarfsplan werden die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen auf Grundlage der Netzentwicklungsplan-Entwürfe NEP Strom 2030 und O-NEP 2030 ermittelt, beschrieben und bewertet. Zudem werden Alternativen zum Gesamtplan und zu Einzelmaßnahmen geprüft. Die SUP beginnt mit der Festlegung des Untersuchungsrahmens zu Angaben zum Umfang und Detaillierungsgrad der in den Umweltbericht aufzunehmenden Aspekte. Der vorliegende Entwurf zur Festlegung des Untersuchungsrahmens wird in der Zeit vom 25.10. 2016 bis zum 22.11.2016 konsultiert. Diese Zeitspanne ist aus Umweltverbands-Sicht kurz und sollte in den folgenden Verfahren ausgeweitet werden, damit eine umfassende Aktualisierung unserer Bewertung möglich ist.

Bitte berücksichtigen sie daher im Rahmen dieser Stellungnahme zusätzlich die Inhalte folgender Unterlagen:

- NABU-Stellungnahme zur Festlegung des Untersuchungsrahmens für die Strategische Umweltprüfung zur Bundesbedarfsplanung Netzausbau 2025 (siehe Anhang)
- NABU-Stellungnahme zum Positionspapier der BNetzA zum Erdkabelvorrang https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/energie/160318_nabu-stn_positionspapier_ek-vorrang.pdf

Zu Inhalten und Methodik

Prüfinhalte

Die BNetzA betont, dass auf der Ebene des Bundesbedarfsplanes nicht absehbar ist, „in welcher technischen Ausführung und auf welcher Trasse ein Vorhaben tatsächlich realisiert werden kann“ (Siehe Entwurf Seite 9). Jedoch wird das Gesetz zur Änderung von Bestimmungen des Rechts des Energieleitungsbaus vom Dez. 2015 aufgegriffen, denn daraus ergeben sich Änderungen im BBPlG für die Gleichstromprojekte 1, 3, 4, 5 und 30 (Anlage zu § 1 Absatz 1 BBPl), für die die technische Ausführung als Erdkabel bestätigt und gleichbedeutend mit der Begriffswahl des Erdkabelvorrangs verstärkt wurde. Auch für eine Bewertung der wahrscheinlichen Umweltwirkungen bei den im gleichen Kontext ergänzten Teilverkabelungs-Pilotvorhaben für den Drehstrombereich (Nr. 6, 7, 31, 34 und 42 aus Anlage zu § 1 Absatz 1 BBPl, gekennzeichnet mit F) erscheint die Erdkabelbewertung bei einer SUP auf Ebene der BBPl sinnvoll. Dementsprechend sieht die BNetzA „für die Gleichstrom-Vorhaben mit Erdkabelvorrang, die dazu vorgeschlagenen Alternativen sowie solche Maßnahmen, die für eine Kennzeichnung in Betracht kommen“, von der technologieoffenen Prüfung ab. Solche Projekte sollen nun auf ihre Umweltauswirkungen durch Erdverkabelung geprüft werden. Diese Weiterentwicklung des Untersuchungsrahmens ist aus NABU-Sicht begrüßenswert und notwendig im Rahmen einer Frühwarnfunktion, da die Korridorfindung für die Netzausbauprojekte darauf aufbauen kann (Siehe Entwurf Seite 9).

Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrografie (BSH) führt zum Bundesfachplan Offshore (BFPO), der die räumliche Zuweisung der Anschlusskapazitäten für Offshore-Windparkcluster in der deutschen Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) festlegt, eine separate SUP durch und erstellt einen Umweltbericht, den die Bundesnetzagentur in ihre Prüfung mit einzubeziehen hat. Laut dem vorliegenden Entwurf kann die SUP zum Bundesbedarfsplan „auf andere oder zusätzliche Inhalte, als die, die bereits für den Bereich der AWZ erfasst sind, beschränkt werden“ (Siehe Entwurf Seite 12). Hierzu bedarf es einer detaillierteren Formulierung. In der jetzigen Fassung entsteht der Eindruck, dass ganze Prüfinhalte, z.B. Beeinträchtigungseinschätzungen von Schutzgütern, die im BFPO für die AWZ behandelt wurden, nicht mehr betrachtet werden. Die Beeinträchtigungsabschätzung für den dauerhaft von Wasser bedeckten Küstenmeer teil muss natürlich in der SUP für jedes einzelne Offshore-Anbindungsvorhaben erfasst werden, unabhängig davon, was diesbezüglich im Abschnitt in der AWZ beurteilt wurde. Darüber hinaus besteht weiterhin die Notwendigkeit die Wirkungsprognose für die Schutzgüter durch die Seekabel im Eulitoral zu berücksichtigen, auch wenn sie bereits Prüfgegenstand im BFPO sind, da es sich z.B. im hoch sensiblen Wattenmeer um andere hydrologische und ökologische Zusammenhänge handelt als am tieferen Meeresgrund und auch die Kabelverlegung technisch anders von statten geht.

Untersuchungsgegenstand

Für den Prüfauftrag durch eine SUP schließt die BNetzA im vorliegenden Entwurf u. a. Anbindungsleitungsvorhaben von Offshore-Windparks mit eigenen Kapazitätzuweisung aus: „Nicht betrachtet werden hier, ergänzend zu den Maßnahmen des bereits realisierten Netzes, die Anbindungsleitungen, die aufgrund gesetzlicher Vorgaben aus einer gültigen Netzanbindungszusage von Offshore-Windparks resultieren bzw. Maßnahmen zum Anschluss der Windparks, die über eine Kapazitätzuweisung durch die Bundesnetzagentur verfügen (Siehe Entwurf Seite 13).“ Es erschließt sich aus dieser Formulierung nicht, warum für jene Projekte keine SUP durchgeführt werden muss. Die „Kapazitätzuweisung“ muss näher erläutert werden, da jede Offshore-Anbindung

Umweltwirkungen von Erdkabel-Projekten frühzeitig berücksichtigen

Offshore-Anbindungen umfanglich und sorgfältig prüfen

SUP für alle Offshore-Projekte durchführen

klare Festlegungen zur zu übertragenden Strommenge erfordert. Aufgrund der besonderen Schutzwürdigkeit der meisten Küstengewässer Deutschlands muss jede Anbindungsmaßnahme aus dem jeweils aktuellen O-NEP einer SUP unterzogen werden.

Untersuchungsraum

Die Bundesnetzagentur führt aus, dass Ausbaumaßnahmen neben den Netzknoten, die Anfangs- und Endpunkte bilden, auch Stützpunkte enthalten sind: „Stützpunkte werden nur in den Maßnahmen aufgenommen, in denen die Übertragungsnetzbetreiber diese aus netztechnischen Gründen vorschlagen (Siehe Entwurf Seite 15)“. Aus Sicht des NABU reicht es nicht, die von den Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB) vorgeschlagenen Stützpunkte für den Netzentwicklungsplan 1:1 zu übernehmen. Es muss stets belegt werden, dass die gewählten Stützpunkte aus netztechnischen Gründen notwendig und alternativlos sind und nicht zur anderweitigen Abschnittsbildung gesetzt wurden. Eine "willkürliche" Festlegung von Stützpunkten bildet vorfestgelegte Engstellen und verkleinert den Untersuchungsraum durch die daraus resultierenden kleineren Ellipsen. Umweltauswirkungen würden dann ggf. nicht im erforderlichen Umfang geprüft und räumliche Möglichkeiten für alternative Korridore werden eingeschränkt. Dieser Sachverhalt stellt sich faktisch ebenso bei dargestellten Übergangsbereichen an den Staatsgebietsgrenzen (Siehe Entwurf Seite 13) und denen zwischen Küstenmeer und AWZ dar. Eine nachvollziehbare, wenngleich fachlich nicht zufriedenstellende Herangehensweise ist hier jedoch durch die jeweils geteilten Zuständigkeiten zwischen BNetzA und Behörde/ÜNB im Nachbarland bzw. BNetzA und BSH begründet. Jedoch sollte besonders bei Projekten, die dem europäischen Infrastrukturverbund (Interkonnektoren) dienen, auch eine Vereinheitlichung der SUP auf europäischer Ebene im Interesse der Bundesnetzagentur liegen.

„Tote Winkel“ in den Untersuchungsräumen vermeiden

In der Darstellung der Methodik zur Abgrenzung des Untersuchungsraums durch einen konkreten Suchraum statt einer berechneten Ellipse beschreibt der Entwurf die Ergänzung eines Puffers, der „in Abhängigkeit der Länge der Luftliniendistanz ermittelt wird“ (Siehe Entwurf Seite 19). Es muss erläutert werden nach welchen Faktoren der Puffer erstellt wird.

Untersuchungsmethode

Analyse der Wirkfaktoren

In Bezug auf Wirkfaktoren von Freileitungen werden Emissionen elektromagnetischer Felder für das Schutzgut Mensch einschließlich der menschlichen Gesundheit als relevant und im großen Umfang zu erwarten eingestuft (siehe Entwurf Seite 29). Hingegen werden diese Emissionen für das Schutzgut Tiere, Pflanzen und biologische Vielfalt als „nicht bekannt“ angegeben. Der Kenntnisstand zu diesen möglichen und vom NABU als wahrscheinlich eingeschätzten Auswirkungen auf andere Organismen als dem Menschen ist nicht umfangreich genug, um die Folgen durch neue Leitungen adäquat abzuschätzen. Dieser Umstand darf nicht dazu führen, dass Auswirkungen elektromagnetischer Felder auf Tiere und Pflanzen weder beschrieben noch bewertet werden. Vielmehr besteht ein ausgesprochener Bedarf, mit Hilfe wissenschaftlich valider Grundlagen fundierte Kenntnisse zu möglichen negativen Auswirkungen zu erlangen. Dieser Forschungsbedarf sollte sowohl im Untersuchungsrahmen als auch für den Forschungsrahmen anderer Bundesfachbehörden artikuliert werden.

Wirkung elektromagnetischer Felder auf Pflanzen und Tiere vorab prüfen

Ableitung der Kriterien

Für die sach- und maßstabsgerechte Berücksichtigung der verschiedenen Umweltkriterien empfiehlt der vorliegende Entwurf die Abschtichtung einzelner Prüfinhalte auf nachfolgende Planungsebenen. Diese bisher bewährte Methodik ist nachvollziehbar, dennoch muss eine übersichtliche Aufstellung der Kriterien, die abgeschichtet werden,

Prüfinhalte für nachfolgende Planungsebenen vorgeben

für den Untersuchungsrahmen erarbeitet und begründet werden. Eine entsprechende Formulierung zur notwendigen Berücksichtigung in Folgeplanungen ist zu ergänzen. Die im Entwurf gefundene Formulierung „Auf den nachfolgenden Planungsebenen ist die Betrachtung kleinflächiger Bereiche mit hohen Umweltschutzanforderungen sinnvoller einzuordnen“ (Siehe Entwurf Seite 37) ist nicht ausreichend, da sie keine Notwendigkeit der späteren Prüfung ausdrückt.

Maßnahmenbetrachtung

Die Methodik der Riegel- und Restraumbewertung stellt grundsätzlich eine plausible Methode der frühzeitigen Beeinträchtigungsprognose eines Raums dar. Bei der Restraumbewertung und v.a. dessen Einstufung nach Verschneidung einzelner Schutzgutflächen ist die reine Kriterienzuweisung im vorliegenden Entwurf unzureichend. „Liegen Flächen mehrerer Kriterien übereinander, wird für die Bewertung der Fläche die Empfindlichkeitskategorie des höher empfindlichen Kriteriums ausschlaggebend sein; bei gleicher Empfindlichkeitskategorie wird die Kategorie beibehalten. Dies wird sowohl bei der schutzgutspezifischen wie schutzgutübergreifenden Betrachtung gelten“ (Siehe Entwurf Seite 54). Aus Sicht des NABU ist dies nicht ausreichend und entspricht nicht der tatsächlichen Empfindlichkeit eines solchen Raums, wenn mehrere Schutzgutflächen übereinanderliegen, bei denen erhebliche Umweltauswirkungen potentiell in moderatem Umfang möglich sind (Bewertung: #). Vorgesehen ist in dem Fall bisher eine gleichbleibende kumulierte Gesamtbewertung (Umweltauswirkungen in moderatem Umfang). Soll eine Fläche beplant werden, die zum Beispiel gleichzeitig zu einem IBA, einem unzerschnittenen, verkehrsarmen Raum und einem Naturpark gehört, erfolgt hier die gleiche Einstufung (moderate Umweltauswirkung), wie bei dem einzelnen Kriterium. Tatsächlich besteht aber für die Fläche eine mehrfache Schutzbedürftigkeit/Sensibilität, die bedeutet, dass erhebliche Umweltauswirkungen insgesamt voraussichtlich umfangreich ausgelöst werden. Es muss demnach ab einem bestimmten Schwellenwert eine Hochstufung auf die entsprechende Bewertung ‚##‘ stattfinden. Der NABU fordert, bei einer Betroffenheit ab zwei Kriterien pro Schutzgutklasse bei mindestens zwei betroffenen Schutzgütern mit der Einzelbewertung der einfachen Raute eine Hochstufung vorzunehmen.

Natura-2000-Abschätzung

Der Entwurf enthält die Darstellung der bundesnaturschutzgesetzlichen Festlegung zu Natura-2000-Gebieten bei Planungen: „Ergibt diese Verträglichkeitsprüfung, dass es zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Natura 2000-Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen kommen kann, ist das Projekt unzulässig“ (Siehe Entwurf Seite 59). Im Untersuchungsraum wird EU-Vogelschutz- und FFH-Gebieten eine hohe Empfindlichkeit zugewiesen. Eine Berücksichtigung unmittelbar angrenzender Natura-2000-Gebiete entfällt. Es ist jedoch anzumerken, dass Erhaltungsziele auch durch Projektrealisierungen im unmittelbaren Umfeld gefährdet werden können. Vor allem, wenn ein Vorhaben zwischen Schutzgebieten liegt oder für diese wichtige Funktionsräume außerhalb, können z.B. Populationen gefährdeter Vogelarten beeinträchtigt werden. Für die Natura-2000-Abschätzung sollten mindestens verbal argumentativ auch unmittelbar angrenzende Natura-2000-Gebiete in die Bewertung einbezogen werden. Wir schlagen alternativ dazu den Ergänzungsvorschlag für die Formulierung der Abschätzungskriterien Kat. I und II (S. 49) „... innerhalb **und unmittelbar angrenzend**...“ vor. Bezüglich des Vogelschutzes außerhalb von Schutzgebieten werden dementsprechende Ausführungen gemacht (Siehe Entwurf Seite 65).

Kumulative Effekte bei Einstufung der Empfindlichkeiten berücksichtigen

Funktionsräume auch außerhalb der Schutzgebiete berücksichtigen

Zu nicht betrachteten Aspekten

Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt

Die Berücksichtigung des Vogelzugs soll abgeschichtet werden, was unter den gegebenen Voraussetzungen der beschränkten Datenverfügbarkeit legitim ist (Siehe Entwurf Seite 65). Es besteht jedoch ein sehr hoher Bedarf für die Erarbeitung von wissenschaftlich validen Grundlagen. Daher erscheint es sinnvoll, diesen Bedarf auch in der Festlegung des Untersuchungsrahmens darzustellen. Die folgende Formulierung von Seite 69 (Kapitel Wälder) kann auch auf das hier thematisierte Schutzgut angewendet werden: „Die Bundesnetzagentur verfügt hierzu nicht über die administrative Zuständigkeit innerhalb der Bundesregierung, würde aber begrüßen, wenn sich zuständige Gremien darum bemühen würden, einen entsprechenden Datensatz bereitzustellen“.

Boden

Der NABU schlägt für folgende Formulierung eine Änderung vor: „So können dann beispielsweise bestimmte Bodentypen, besonders schutzwürdige Böden oder solche mit besonderer Bedeutung hinsichtlich Naturnähe, Seltenheit oder Empfindlichkeit genauer untersucht werden“ (Siehe Entwurf Seite 66). Statt „können“ scheint der Begriff „sollten“ besser geeignet, um der Bedeutung der Berücksichtigung schutzwürdiger Böden besser gerecht zu werden.

Schutzgutübergreifende Vorschläge

Der NABU schlägt für die folgende Formulierung zur Berücksichtigung von UNESCO-Tentativlisten eine Änderung vor: „Auf folgenden Planungsebenen können die Realisierungschancen besser abgeschätzt werden, so dass dann einzelfallbezogen ggf. eine Berücksichtigung erfolgen kann“ (Siehe Entwurf Seite 68). Statt „kann“ scheint der Begriff „sollte“ besser geeignet, um diese Berücksichtigung zu empfehlen.

Abschließende Bemerkung

Das Instrument der Strategischen Umweltprüfung zum Bundesbedarfsplan ist ein vielversprechendes Instrument für einen frühzeitigen Hinweis zu mit Netzausbauvorhaben schwer oder nicht vereinbaren Gebieten und Umweltbelangen. Bereits in den ersten Jahren der Erstellung von Umweltberichten zeigten sich deutliche Konfliktpotentiale in der Einzelmaßnahmen- sowie der Gesamtplanabschätzung. Dennoch hat bisher keine SUP bei keiner Maßnahme dazu geführt, dass Alternativen zu den entsprechenden Netzverknüpfungspunkten angeregt oder gar angewiesen wurden, um mit einem Vorhaben in konfliktärmere Gebiete auszuweichen. Der NABU wünscht sich, dass bereits die SUP zum NEP Strom 2030 und O-NEP 2030 eine deutlich stärkere steuernde Rolle bekommt, der zudem auch der lohnenswerte Aufwand gerecht wird.