



Eckpunktepapier Ausschreibungen

Eckpunktepapier zu den Ausschreibungen für die Förderung von Erneuerbare-Energien-Anlagen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom Juli 2015

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat im Juli 2015 Eckpunkte für Ausschreibungen für die Förderung von Erneuerbare-Energien-Anlagen vorgelegt. Ziel ist es, die Höhe der finanziellen Förderung für Strom aus erneuerbaren Energien ab 2017 wettbewerblich zu ermitteln. Zu dem Eckpunktepapier nimmt der NABU wie folgt Stellung.

Zu den Eckpunkten

Der NABU befürwortet den naturverträglichen Ausbau der erneuerbaren Energien, kritisiert jedoch, dass Fragen zur Umwelt- und Naturverträglichkeit der Energiewende in den Eckpunkten überhaupt nicht oder nur sehr eingeschränkt in Hinblick auf den Klimaschutz thematisiert werden. Der fortwährende Ausbau der erneuerbaren Energien stellt alle beteiligten Akteure vor neue Herausforderungen. Aus Sicht des NABU rücken durch die Neuausweisungen insbesondere bei der Windenergie zunehmend naturschutzfachlich kritisch zu bewertende Standorte in den Fokus. Daher besteht die dringende Notwendigkeit die Naturverträglichkeit als Leitbild der künftigen Energieversorgung zu verankern und umwelt- und naturschutzbezogene Kriterien bei der Fortführung der Energiewende zu integrieren. Um eine naturverträgliche Energiewende zu erreichen, ist eine räumliche Steuerung sowohl der erneuerbaren Energien-Anlagen als auch der Netze und Speicher notwendig.

Der NABU begrüßt die Zielsetzung des BMWi, mit den Ausschreibungen, die festgelegten Ausbauziele für erneuerbare Energien kostengünstiger zu erreichen und gleichzeitig die Akteursvielfalt zu erhalten. Im Rahmen der Evaluierung der Ausschreibungspiloten müssen die Auswirkungen auf die Akteursvielfalt untersucht werden. Sollte sich zeigen, dass die Bürgerenergie nicht mehr im Rahmen der Ausschreibungen zum Zuge kommt, müssen Konsequenzen gezogen und die jeweiligen Verordnungen angepasst werden.

Der für die geplanten Ausschreibungen vorgesehene Zeitplan (siehe Seite 2) ist sehr eng. Dem NABU erscheint eine umfassende Evaluierung der Ausschreibungspilotvorhaben im Hinblick auf ihre Tauglichkeit, Effizienz und Effektivität im Vergleich zum bisherigen Fördersystem in dem angedachten Zeitraum nicht möglich. Zudem sollten bei der Konzeption der Evaluation die Verbände eingebunden werden, um alle notwendigen Kriterien zu erfassen.



Kontakt

NABU Bundesgeschäftsstelle

Tina Mieritz

Referentin für Energiepolitik und Klimaschutz

Telefon: 030.284 984-1611

Telefax: 030.284 984-3611

E-Mail: Tina.Mieritz@NABU.de

Windenergie an Land

Das BMWi erkennt aus NABU-Sicht die Dringlichkeit, den Ausbau der erneuerbaren Energien stärker an naturschutzfachliche Kriterien zu koppeln. Auf Seite 8 wird dargestellt, dass es keine Einschränkung der Flächenkulisse für die Windenergie an Land geben soll, da „das Planungs- und Genehmigungsregime [...] eine ausreichende Steuerung sicherstellen“ würde. Jedoch stellt der fortwährende Ausbau der Windenergie alle beteiligten Akteure vor neue Herausforderungen. Aufgrund der politischen Zielvorgaben werden momentan in fast allen Bundesländern Regional- und Flächennutzungspläne überarbeitet. Auf diesem Weg werden zusätzliche Flächen für die Windenergienutzung ausgewiesen. Aus Sicht des NABU rücken durch die Neuausweisungen zunehmend naturschutzfachlich kritisch zu bewertende Standorte in den Fokus. Aufgrund der in Deutschland uneinheitlichen Planungszuständigkeiten von kommunaler über regionaler bis landesplanerischer Ebene, die mitunter einer hohen politischen Motivation unterliegen, verändern sich die auf den verschiedenen Planungsebenen diskutierten Kriterien dabei häufig nachteilig für die Belange von Natur und Landschaft. Es entstehen für die nachgelagerten Genehmigungsverfahren Konflikte, für die nur noch schwer Lösungen zu finden sind. Statt einen Wildwuchs von Windparks in der Landschaft zuzulassen, steht das BMWi aus NABU-Sicht in der Pflicht, den erforderlichen Zubau auf konfliktarme Standorte zu lenken und gleichzeitig naturschutzfachlich wertvolle Gebiete wie Nationalparks, Naturschutzgebiete, Kernzonen von Biosphärenreservaten und EU-Vogelschutzgebiete künftig von Windkraft frei zu halten.

Konflikte nicht ausblenden

Windenergie auf See

Der Ausbau der Offshore-Windenergie birgt ernst zu nehmende Risiken für die Meeresnatur. Das gilt für die erforderlichen Baumaßnahmen aber auch für den Betrieb, die Wartung, den Rückbau und die Netzanbindung. Hinzu kommen Risiken durch die kumulative Wirkung weiterer anthropogener Belastungen. Um den Ausbau der Offshore-Windkraft mit dem deutschen und europäischen Arten- und Naturschutzrecht in Einklang zu bringen, ist es dringend erforderlich, technische Schallschutzkonzepte und alternative Gründungsverfahren weiter zu entwickeln und verbindlich einzusetzen.

Risiken für die Meeresumwelt ernst nehmen

Der NABU begrüßt grundsätzlich, dass für den Ausbau der Windenergie auf See Flächen für die Ausschreibungen vorentwickelt werden sollen, in dem unter anderem eine Strategische Umweltprüfung (SUP) stattfindet (siehe Seite 13). Zu berücksichtigen ist, dass die Ziele der europäischen Naturschutzrichtlinien und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie nicht durch den Ausbau der Offshore-Windkraft gefährdet werden dürfen. Aufgrund der großflächigen Untersuchungsräume sollte zunächst eine Bewertung möglicher Beeinträchtigungen durch die technischen Alternativen unabhängig von konkreten Planungsräumen vorgenommen werden. In diesem Rahmen ist darzustellen, ob erhebliche Umweltauswirkungen nicht zum Beispiel durch alternative Standortwahl, längere Kabelführungen oder andere Standorte von Konverterplattformen vermieden oder verringert werden können, wenn dadurch etwa sensible Lebensräume umgangen werden können.

Die Ausschreibung von Windkraftplanungen auf See müssen Standorte ausschließen, die

- innerhalb von Nationalparks, Biosphärenreservaten und Naturschutzgebieten,
- innerhalb von EU-Vogelschutzgebieten (inkl. einem Puffer von mindestens 4 km),
- innerhalb von FFH-Gebieten (inkl. einem Puffer von mind. 8 km),
- voll oder anteilig in geschützten FFH-Lebensraumtypen
- sowie innerhalb von Konzentrationsgebieten von Seetauchern und Schweinswalen liegen.

Sensible Standorte schonen

Die Angaben der Puffer beziehen sich auf die Meidungsräume von Seetauchern¹ von 2-4 km und dem Störradius des Schweinswals² von 8 km bei einem Schallereignis durch die Gründung der Turbinenfundamente.

Die potenziell erheblichen Auswirkungen sind gemäß dem Gesetz zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu überwachen. Standardisierte Monitoringmaßnahmen während der Bauphase und des Betriebs der Offshore-Windparks und entsprechende Begleitforschungen sind vorzusehen, um Kenntnislücken zu füllen und die mit Unsicherheiten behafteten Prognosen zu prüfen. Ergebnisse des Monitorings, sowie technische Weiterentwicklungen und neue Erkenntnisse des Natur- und Umweltschutzes sind bei der weiteren Vorentwicklung potentieller Flächen für die Windenergie auf See zu berücksichtigen.

Eine verstärkte räumliche und zeitliche Steuerung des Ausbaus der Offshore-Windparks ist notwendig. Bisher wurden die Standorte für zu genehmigende Windparkcluster und einzelne Windparks vor allem durch Anträge der unterschiedlichen Vorhabenträger vorfestgelegt. In der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) sind die Instrumente der Raumordnung nicht im Sinne einer vorausschauenden Gesamtplanung angewendet worden. So hat die Festlegung besonderer Eignungsgebiete für Windkraftanlagen durch das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) anfänglich keine steuernde Wirkung entfaltet, da keine Ausschlusswirkung für andere Standorte erreicht wurde. Zahlreiche Genehmigungen für Offshore-Windparks wurden bereits erteilt, ohne dass diese Teil einer sinnvollen Systemlösung waren. Einzelne Projekte an natur-schutzfachlich kritischen Standorten wurden genehmigt, ohne die Vorgaben der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der EU- Vogelschutzrichtlinie hinreichend zu berücksichtigen.

Wildwuchs vermeiden

Die Verringerung der Ziele für den Ausbau der Offshore-Windenergie nach dem 2014 überarbeiteten EEG auf 6,5 GW bis 2020 und den korrespondierenden Vorfestlegungen zu den Netzan-schlusseinschränkungen auf die Zonen 1 und 2 in der deutschen Nordsee aus dem Netzentwicklungsplan 2013 stellen aus Sicht des NABU wichtige Leitplanken dar, um das übergeordnete Ziel eines naturverträglichen Ausbaus der Offshore-Windenergie erreichen zu können.

Photovoltaik (PV)

Photovoltaikanlagen sollten aus Sicht des NABU eine Hauptrolle bei der Umsetzung der Energiewende spielen. Jedoch müssen die Anstrengungen beim Ausbau der Photovoltaik verstärkt auf die Dachanlagen gelenkt werden, da die zunehmende Flächeninanspruchnahme durch Siedlung und Verkehr sowie andere Nutzungen zu einem verstärkten Druck auf die Landschaft, kumulativen Wirkungen und Nutzungskonkurrenzen führen. Zwar wurde eine Freigrenze für PV-Dachanlagen < 1 MW, insbesondere zur Erhaltung der Akteursvielfalt vorgesehen (siehe Seite 19), die für die betroffenen Anlagen weiterhin eine Förderung über das EEG 2014 ermöglichen würde. Jedoch ist kein Fahrplan des BMWi erkennbar, mit welchem Anteil Dachanlagen künftig ihren Beitrag zum Ausbau der Photovoltaik leisten sollen.

¹ Seetaucher: Mendel B. & S. Garthe: (2010): Kumulative Auswirkungen von Offshore-Windkraftnutzung und Schiffsverkehr am Beispiel der Seetaucher in der Deutschen Bucht. In: Kannen, A., Schernewski, G., Krämer, I., Lange, M., Janßen, H. & N. Stybel (Hrsg.): Forschung für ein Integriertes Küstenzonenmanagement: Fallbeispiele Odermündungsregion und Offshore-Windkraft in der Nordsee. Coastline Reports 15

² BMUB (2013): Konzept für den Schutz der Schweinswale vor Schallbelastungen bei der Errichtung von Offshore-Windparks in der deutschen Nordsee (Schallschutzkonzept)

Die sich aus dem Ausschreibungsdesign ergebende Notwendigkeit einer ausreichenden Flächenverfügbarkeit ist nachvollziehbar, darf jedoch nicht zu einem höheren Nutzungsdruck auf aus Naturschutzsicht kritische Standorte führen. Denn der Bau von Photovoltaik-Freiflächenanlagen ist mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden und führt zu Beeinträchtigungen von Landschaftsfunktionen. Nur auf Flächen, die vorher intensiv genutzt wurden, ist durch den Bau von Photovoltaik-Freiflächenanlagen mit einer Extensivierung zu rechnen, die einen Mehrwert für Flora und Fauna erzeugen kann und damit Synergien zwischen dem Ausbau der erneuerbaren Energien und dem Erhalt der Biodiversität herstellt. Die Anlagen verursachen insbesondere eine punktuelle Versiegelung, Verschattung und Überschirmung von Flächen sowie eine zunehmende Landschaftszerschneidung, die jedoch je nach Standortwahl und Ausgestaltung der Anlage reduziert werden können. Möglichkeiten hierfür bieten die vom NABU und dem BSW-Solar erarbeiteten Kriterien für naturverträgliche Solarparks³, deren Berücksichtigung aus NABU-Sicht Auflage an die Bietenden hätten werden müssen.

Photovoltaik naturverträglich ausbauen

Der NABU fordert, eine Staffelung der Ausschreibungsvolumen beispielsweise in einer Größenordnung von insgesamt 400 MW ab 2016, die durch intensivere Fördermaßnahmen im Bereich der Photovoltaik-Dachanlagen zu ergänzen ist, um die dort bestehenden Potenziale insbesondere in städtischen Räumen in einer ähnlichen Größenordnung zu heben und auszuschöpfen. Der weitere Ausbau von Photovoltaik-Freiflächenanlagen muss im Sinne des Vorzugs von Dachanlagen begrenzt und vor allem räumlich so gesteuert werden, dass die Auswirkungen auf Natur und Landschaft minimiert werden, denn die Ziele der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, die unter anderem die Begrenzung der Flächeninanspruchnahme umfassen, müssen erreicht werden. Daher ist die Benennung von naturschutzfachlichen Ausschlusskriterien bei der Förderung von Freiflächenanlagen und die Übernahme der Flächenkriterien aus dem EEG 2014 in § 21 notwendig, um die Nutzung auf bereits vorbelastete, versiegelte und ökologisch geringwertige Flächen zu konzentrieren. Ergänzend ist ein Ausschluss der Natura 2000-Gebietskulisse vorzusehen, um die Umsetzung der in der FFH-Richtlinie benannten Ziele weiter voran zu bringen. Eine Steigerung der Kosten aufgrund der Flächenbeschränkungen ist nicht zu befürchten, da auf konfliktarmen, vorbelasteten Standorten in der Regel geringere Anforderungen z. B. an naturschutzfachliche Untersuchungen gestellt werden. Durch die räumliche Steuerung der Anlagen auf naturverträgliche Standorte wird zudem eine höhere Akzeptanz von Projekten erreicht.

Mengensteuerung und räumliche Steuerung vorsehen

Eine umfassende Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Planung und eine hohe Akzeptanz durch die Bevölkerung für den Bau von PV-FFA kann aus NABU-Sicht nur gewährleistet werden, wenn nicht nur ein Aufstellungs- oder Änderungsbeschluss für einen Bebauungsplan, sondern bereits ein beschlossener Bebauungsplan vorliegt. Letzterer sorgt für eine höhere Transparenz und Akzeptanz sowie eine umfassende Berücksichtigung potenzieller Umweltauswirkungen. Die Förderung sollte an diese Bedingung geknüpft werden. Ein Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan durch die Gemeinde ist auch deshalb nicht ausreichend, da eine 24- bzw. 18-Monats-Frist (siehe Seite 21) bei noch bevorstehendem Bebauungsplanverfahren ggf. nicht eingehalten werden kann. Dies kann vor allem dann der Fall sein, wenn naturschutzfachlich kritische Standorte in Betracht gezogen werden, für die Untersuchungen zu Vorkommen von Arten durchgeführt werden müssen. Im Zuge der noch ausstehenden Klarstellung durch das BMWi hinsichtlich der Bebauungsplanung sollte auch der Nachweis einer vorläufigen Netzanschlusszusage des Netzbetreibers gefordert werden.

Akzeptanz fördern

³ Vereinbarung zwischen BSW-Solar und NABU (2010): Kriterien für naturverträgliche Photovoltaik-Freiflächenanlagen, [online] www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/energie/solarenergie/nabu-kriterien-solarparks.pdf [28.09.2015]