



Thesenpapier zum naturverträglichen Ausbau der Windenergie

Allgemeine Situation - Einbruch des Ausbaus der Windenergie

Wir erleben derzeit eine doppelte globale Krise, die nur gemeinsam gelöst werden kann: Die Klimaerwärmung und der dramatische Verlust der biologischen Vielfalt sind eng miteinander verwoben. Der Erfolg der Energiewende ist dabei entscheidend für das Erreichen unserer Klimaziele, insbesondere des 1,5°C-Ziels, und damit auch wesentlich für den langfristigen Erhalt der biologischen Vielfalt.

Aufgrund des massiven Einbruchs beim Zubau von Windenergieanlagen ist in Deutschland eine Ökostromlücke von mindestens 100 Terawattstunden bis 2030 zu erwarten. Mit aus der EEG-Förderung fallenden Altanlagen droht sogar ein Nettorückgang der installierten Windenergie-Leistung. Alle aktuellen Szenarien zur Energiewende besagen jedoch, dass ein Nettozubau von mindestens 4 Gigawatt Windenergie an Land jährlich erforderlich ist, um die gegenwärtigen Ausbauziele der Bundesregierung zu erreichen. Im Kontext des Pariser Klimaabkommens ist sogar ein Anteil erneuerbarer Energien von 75% notwendig, was einem Zubau von 7 Gigawatt brutto jährlich entspricht.

In diesem Zusammenhang darf die Diskussion um den schleppenden Windenergieausbau nicht auf den Artenschutz verkürzt werden. Es gibt gewichtigere Herausforderungen, die konsequent angegangen werden müssen. Hierzu gehören insbesondere die unzureichende Regionalplanung und fehlendes Personal in den Vollzugsbehörden, kaum nachvollziehbare Restriktionen zur Flugsicherung oder ein EEG-Ausschreibungsdesign, das eine Akteursvielfalt und eine bessere Beteiligung von Kommunen und Anwohnern behindert. Zudem ist zu befürchten, dass restriktive pauschale Mindestabstandsregelungen zur Wohnbebauung dazu führen, dass Windenergieanlagen vermehrt in bisher unzerschnittenen Räumen projiziert werden und verstärkend auf Konflikte mit dem Natur- und Artenschutz wirken.

Dennoch gibt es auch aus Sicht des Naturschutzes Ansatzpunkte, um den Ausbau der Windenergie zu beschleunigen und gleichzeitig die Berücksichtigung des Artenschutzes und dessen Vollzug in den Regionen mit Windenergie zu verbessern. Besondere Berücksichtigung bedarf dabei die Umsetzung des europäischen Arten- und Gebietsschutzes (Natura 2000).

Strommengen- und flächenbezogene Ausbauziele für Erneuerbare definieren

- Um eine Zielerreichung im Einklang mit den klima- und naturschutzpolitischen Verpflichtungen zu gewährleisten, ist eine verbindliche Bund-Länder-Strategie erforderlich, die bundesweite und länderspezifische Strommengenziele für erneuerbare Energien inklusive der dafür auf Länderebene notwendigen Flächen definiert.
- Die Länder sind aufgefordert, die Ausbauziele der Windenergie in staatlicher Hoheit im Landesentwicklungsplan zu sichern. Die Raumordnungsgesetze der Länder müssen die Ausbauziele festschreiben, damit diese in den Raumordnungsplänen konkretisiert werden, hier möglichst als Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung.

- Die Bund-Länder-Strategie ist z.B. im Rahmen einer einzurichtenden Energieministerkonferenz von Bund und Ländern auszuarbeiten.
- Zur Zielerreichung muss das Flächenpotenzial für einen landschafts- und naturverträglichen Ausbau der Windenergie an Land genutzt werden. Dies muss nach bundeseinheitlichen, wissenschaftlich begründeten Kriterien und Methoden erfolgen, um eine möglichst breite Anerkennung zu erzielen.
- Flankierend sollte intensiv in Forschung und Entwicklung zur Förderung von Innovationen für eine naturverträglichere Technik investiert werden.

Rechtssichere, abschließende Flächenausweisung auf regionaler Ebene ermöglichen

Die Regionalplanung ist wichtig, um Naturschutzbelange bereits frühzeitig und auf übergeordneter räumlicher Ebene inklusive kumulativer Auswirkungen zu berücksichtigen. Jedoch werden Regionalpläne aufgrund von Formfehlern aktuell immer wieder beklagt oder stecken in der jahrelangen Überarbeitung fest und greifen somit nicht als räumliches Steuerungsinstrument. Folglich fällt die für den Windenergieausbau sowie für den Artenschutz über das Freihalten von Dichtezentren wichtige Ausschlusswirkung weg. Wo es keine verbindliche Regionalplanung gibt, erfolgt die Planung auf kommunaler Ebene oder gar nicht. Beides erschwert die Berücksichtigung von Naturschutzbelangen.

- Rechts- und planungssicher auf Ebene der Regionalplanung sowie der kommunalen Bauleitplanung ausgewiesene Flächen bilden die Grundlage für die Realisierung von Windenergieanlagen. Notwendig ist daher eine klare Definition der Kriterien, anhand derer Flächen ausgewiesen werden, um Klagerisiken zu reduzieren.
- Die Ausweisung der Windkonzentrationszonen muss möglichst auf Ebene der Regionalplanung abschließend erfolgen und mit Ausschlusswirkung versehen werden.
- Vorhabenträger müssen bei der Planung ausgewiesener Windeignungsgebiete von Anfang an durch die Genehmigungsbehörden über mögliche im Rahmen des Regionalplanungsprozesses bereits bekannt gewordene potenzielle Genehmigungshindernisse aufgeklärt werden, so dass diese in der konkreten Planung bereits berücksichtigt werden.
- Die Länder müssen ausreichend qualifiziertes Personal in Planungs- und Fachbehörden sowie Daten bereitstellen, insbesondere um fachliche und formale Fehler zu vermeiden.
- Es müssen Regelungen für den Planerhalt (Heilbarkeit von Formfehlern) geschaffen werden.
- Eine Verbesserung des bundesweiten Monitorings insbesondere der Greifvögel ist unverzichtbar, unter anderem um benötigte Informationen für die Raumplanung zur Verfügung zu stellen.
- Der Schutz von Populationen windenergiesensibler Vogel- und Fledermausarten ist zu gewährleisten, diese sind insbesondere in ihren Schwerpunktorkommen zu schonen. Dichtezentren auch außerhalb von Schutzgebieten sind nach möglichst bundeseinheitlichen Kriterien zu identifizieren und bereits auf Ebene der Regionalplanung zu berücksichtigen.
- Vorbelastete Flächen wie Tagebaue oder intensiv genutzte Agrarflächen sollten im Rahmen der Raumplanung prioritär und unter Berücksichtigung der sozialen Aspekte für den Ausbau erneuerbarer Energien genutzt werden.

Untergesetzliche Maßstabbildung und Standardisierung voranbringen

Das Bundesverfassungsgericht hat in einem Beschluss vom Oktober 2018 die Schaffung einheitlicher Bewertungsmaßstäbe für die Beurteilung artenschutzrechtlicher Aspekte angemahnt, daher müssen die naturschutzfachlichen Entscheidungen anders als bisher begründet werden.

- Eine einheitlichere Anwendung des besonderen Artenschutzrechts im Genehmigungsverfahren dient der Planungs- und Rechtssicherheit sowie der Verfahrensbeschleunigung. Zentrales Ziel ist eine untergesetzliche Maßstabsbildung mit Behörden- und Gerichtsverbindlichkeit. Diese sollte möglichst auf Bundes-, kann aber auch auf Landesebene erreicht werden.
- Die Verbände lehnen eine Aufweichung des Artenschutzrechts ab. Gleichzeitig ist die Notwendigkeit einer Ermächtigungsgrundlage für untergesetzliche Regelungen im Bundesnaturschutzgesetz zu prüfen. In Frage käme z.B. eine Allgemeine Verwaltungsvorschrift oder eine Bund-Länder-Vereinbarung, die in die Erlasse der Länder aufgenommen wird.
- Die Erarbeitung eines allgemein anerkannten Bewertungsmaßstabs zur Bestimmung des signifikant erhöhten Tötungsrisiko (Signifikanzschwelle) ist sinnvoll, da das Helgoländer Papier als bisher einziger bundesweit verfügbarer Maßstab in der Praxis nicht zu einer einheitlichen und eindeutigen Handhabung geführt hat und ohnehin an den neuesten Stand der Erkenntnis anzupassen wäre. Ein neuer Bewertungsmaßstab im Sinne einer Fachkonvention muss selbstverständlich den Schutz windenergiesensibler Arten garantieren, fachlich solide sein und geltendem Artenschutzrecht entsprechen.
- Sobald der neue Bewertungsmaßstab vorliegt, müssen die Standard-Erfassungsmethoden entsprechend angepasst werden. Dabei ist zu prüfen, ob auf Beobachtungsdaten basierende Raumnutzungsanalysen weiter als Standard-Erfassungsmethoden anzusehen sind.

Artenschutzrechtliche Ausnahme zielführend ausgestalten

- Der Schutz von Populationen windenergiesensibler Arten vor den kumulativen Auswirkungen der Windenergie kann nicht allein durch die Einhaltung artenschutzrechtlicher Verbote bei einzelnen Windenergiegenehmigungen garantiert werden. Gleichzeitig führt dieses Vorgehen zu einer erheblichen Beschränkung der verfügbaren Windenergieflächen. Ein Lösungsansatz ist die vermehrte Nutzung der artenschutzrechtlichen Ausnahme nach § 45 Abs. 7 Bundesnaturschutzgesetz.
- Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 Bundesnaturschutzgesetz sollten eindeutig geklärt werden, um eine regelmäßige rechtssichere Anwendung in der Praxis zu ermöglichen, die den Artenschutz sicherstellt. Hierzu gehört die gleichzeitige Absicherung durch öffentliche Artenschutzprogramme sowie staatliches Monitoring zur Wirkungskontrolle. Voraussetzung für die Ausnahmeerteilung muss die garantierte Nicht-Verschlechterung der betroffenen Population sein, wobei das Erreichen des guten Erhaltungszustands nicht unmöglich gemacht werden darf.
- Im Rahmen dieser Artenschutzprogramme müssen geeignete Maßnahmen zur Sicherung des Erhaltungszustandes (FCS-Maßnahmen) veranlasst werden, die auch externe Faktoren (z.B. intensive Landnutzung) berücksichtigen.
- Das öffentliche Interesse an Ausnahmeerteilungen ist da gegeben, wo Windkonzentrationszonen planerisch gesichert sind.
- Störungen und Mortalitäten bei streng geschützten, windenergiesensiblen Arten sind an anderer, räumlich mit der betroffenen Population zusammenhängenden Stelle wirkungsvoll und belastbar auszugleichen.

Repowering erleichtern

- Bislang werden zum Repowering vorgesehene Anlagen wie Neugenehmigungen behandelt. Eine erhebliche Anzahl aktueller Anlagenstandorte würde daher künftig entfallen, z.B. weil Anlagen nicht mehr in dafür vorgesehenen Flächen stehen.

- Repowering muss genutzt werden, um aus Artenschutzgründen besonders kritische Anlagenstandorte stillzulegen und gleichzeitig weniger kritische Standorte bevorzugt zu repowern.
- Eine Bevorzugung aus Artenschutzsicht wäre insbesondere durch eine im Rahmen von Artenschutzprogrammen für betroffene WEA-sensible Arten vorgesehene bevorzugte Erteilung von Ausnahmen zu befürworten. In den gleichen Artenschutzprogrammen wären dann auch die aus Artenschutzsicht nicht zu repowerenden Standorte festzulegen.

Stand: 30.01.2020

Kontakt & Rückfragen

BUND | Caroline Gebauer, Tel. 030 27586 494, caroline.gebauer@bund.net

DUH | Sascha Müller-Kraenner, Tel. 0160 90354509, mueller-kraenner@duh.de

DNR | Florian Schöne, Tel. 030 678 1775-99, florian.schoene@dnr.de

Germanwatch | David Frank, Tel. 030 28 88 356-61, david.frank@germanwatch.org

Greenpeace | Andree Böhling, Tel. 0151-18053382, andree.boehling@greenpeace.de

NABU | Lars Lachmann, Tel. 030 28 49 84-16 20, lars.lachmann@nabu.de

WWF | Henrik Maatsch, Tel. 030 311 777-205, henrik.maatsch@wwf.de