

› STELLUNGNAHME

zum Antrag „Zeit für Taten beim Klimaschutz:
Landespolitische Hemmnisse für den Ausbau der
Windenergie konsequent abbauen“ (Drs. 17/15864)
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie und
Landesplanung am 9. März 2022

Düsseldorf, 2. März 2022

In Nordrhein-Westfalen sind 331 kommunale Unternehmen im VKU organisiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen in Nordrhein-Westfalen leisten jährlich Investitionen in Höhe von über 3 Milliarden Euro, erwirtschaften einen Umsatz von fast 34 Milliarden Euro und sind wichtiger Arbeitgeber für über 75.000 Beschäftigte

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Landesgruppe Nordrhein-Westfalen · Elisabethstr. 16 · 40217 Düsseldorf
Fon +49 211 159243-11 · Fax +49 211 159243-19 · lg-nrw@vku.de · www.vku-nrw.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung der Stellungnahme einverstanden. Sofern Kontaktdaten von Ansprechpartnern enthalten sein sollten, bitten wir, diese vor einer Veröffentlichung zu schwärzen.

Vorbemerkungen

Gerne bezieht die Landesgruppe Nordrhein-Westfalen des Verbandes kommunaler Unternehmen e.V. (VKU NRW) im Rahmen der Anhörung zum Antrag „Zeit für Taten beim Klimaschutz: Landespolitische Hemmnisse für den Ausbau der Windenergie konsequent abbauen“ (Drs. 17/15864) der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Stellung.

Der Ausbau der erneuerbaren Energien (EE) muss deutlich an Fahrt aufnehmen, damit NRW seine Klimaschutzziele erreichen und seinen Beitrag zur Erreichung der nationalen und europäischen Klimaschutzziele leisten kann. Auch vor dem Hintergrund der grundlegenden Veränderung der außen-, sicherheits- und energiepolitischen Lage duldet der EE-Ausbau keinen Aufschub mehr. Er dient nicht nur dem Klimaschutz, sondern verringert die Abhängigkeit von fossilen Energien, aktuell vor allem mit Blick auf Russland.

Die schwachen Ausbauzahlen der vergangenen Jahre, vor allem die der Windenergie an Land, sind jedoch ernüchternd: Verschiedene Beschleunigungs- und Koordinierungsversuche von Seiten der Politik sind leider gescheitert. Dadurch wird der Abstand zwischen Ausbauzielen und Realität immer größer. Das belegen auch die im Januar von der Fachagentur für Windenergie an Land (FA Wind) veröffentlichten Ausbauzahlen für das Jahr 2021. Nur 0,3 GW Onshore-Windenergieleistung wurde im Jahr 2021 in NRW neu zugebaut. Um das Ziel der Landesregierung, bis zum Jahr 2030 eine Leistung von 12 GW Windenergie zu installieren, erreichen zu können, wäre mindestens ein Brutto-Zubau von 0,9 bis 1 GW pro Jahr notwendig. Das ist mehr als dreimal so viel wie im Jahr 2021 zugebaut wurde. Auf Bundes-, aber auch auf Landesebene besteht insofern weiter erheblicher Handlungsbedarf, damit die Hemmnisse für den Ausbau der Windenergie an Land zügig beseitigt werden.

Der VKU NRW teilt insofern die Auffassung der antragsstellenden Fraktion, dass die Bundesregierung die gesteckten Ziele zum Wind-Ausbau und die Umsetzung der dazu erforderlichen Maßnahmen nicht im Alleingang erreichen und vorgeben kann, sondern dass die Länder die Ausbauhemmnisse auf Landesebene konsequent abbauen und ihre Möglichkeiten nutzen müssen, um den Ausbau zu unterstützen. Genauso teilt der VKU NRW die Auffassung der Grünen-Fraktion, dass ein stark beschleunigter Ausbau der Windenergie – neben den weiteren Erneuerbaren, insbesondere der Photovoltaik – auch eine wesentliche Voraussetzung für ein Vorziehen des Ausstiegs aus der Kohleverstromung auf das Jahr 2030 ist.

Wenngleich aus Sicht des VKU NRW in den letzten Monaten die Bereitschaft der aktuellen Landesregierung gewachsen ist, die Ausrichtung ihrer Windenergiepolitik anzupassen und mit den kürzlich selbst noch einmal verschärften Zielsetzungen in Einklang zu bringen –

positive Signale sind u. a. die Erhöhung der Ausbauziele für die Windenergie in der überarbeiteten Energieversorgungsstrategie NRW sowie die teilweise Öffnung von Wirtschaftsförstern für die Windenergie –, nimmt sie jedenfalls bisher noch nicht alle landespolitischen Spielräume für eine Beschleunigung des Windenergieausbaus in den Blick. Durch die derzeit neue Lage ändert sich das aber aktuell offenbar. Diesbezüglich begrüßt der VKU NRW ausdrücklich die Ankündigung von Ministerpräsident Wüst vom 1. März für den beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien die planungsrechtlichen Rahmenbedingungen auf den Prüfstand zu stellen. Das soll Teil einer „fundamentalen“ Änderungen der Energieversorgungsstrategie NRW sein, um schnellstmöglich von russischer Energie unabhängig zu werden.

Ein Baustein einer solchen fundamentalen Änderung sollte es aber etwa auch sein, von den pauschalen Mindestabständen für Windenergieanlagen zur Wohnbebauung Abstand zu nehmen, wie es auch der Antrag der Grünen fordert. Der VKU NRW unterstützt aber auch die weiteren in dem Antrag benannten Vorschläge zum Abbau der landespolitischen Hemmnisse für den Ausbau der Windenergie. Darunter finden sich zahlreiche Forderungen, für die sich der VKU NRW stetig bei der Landespolitik einsetzt. Mit dem Ziel, zentrale landespolitische Spielräume aufzuzeigen, die aus kommunalwirtschaftlicher Sicht vorrangig ergriffen werden sollten, um die erforderliche Beschleunigung des Ausbaus zu ermöglichen, schlägt der VKU NRW nachfolgende Maßnahmen zum Abbau von Hemmnissen für den Windenergieausbau vor.

Zentrale landespolitische Maßnahmen zur Beschleunigung des Ausbaus der Windenergie in NRW

Flächenverfügbarkeit für die Windenergie erhöhen

Die Flächenverfügbarkeit ist für die Windenergie an Land entscheidend. Für den erforderlichen Ausbau der Windenergie in NRW gibt es aber zu wenig nutzbare Flächen. Die geltende Regelung in § 2 BauGB-AG NRW, wonach die baurechtliche Privilegierung von Windenergieanlagen nur bei Einhaltung eines Mindestabstands von 1.000 Metern zu Wohngebäuden Anwendung findet, führt zu einer vollkommen unnötigen Beschneidung der zur Verfügung stehenden Wind-Potenziale. Für die Steigerung der Akzeptanz gibt es bessere Ansätze als pauschale Abstandsregelungen. Hinzu kommt, dass Abstände von Windenergieanlagen zu Wohnbebauungen ohnehin bereits über immissionsschutzrechtliche Schutz- und Vorsorgeanforderungen reguliert werden. Daher sollte die Landesregierung die **1.000 Meter-Abstandsregel abschaffen**.

Erforderlich ist darüber hinaus eine rasche Umsetzung des von der neuen Bundesregierung ausgegebenen Ziels, **zwei Prozent der Landesfläche für die Windenergie** auszuweisen. Hierzu bedarf es einer Bund-Länder-Kommunen übergreifenden Planung. Derzeit werden lediglich rund 0,7 Prozent der Landesfläche für

die Windenergie genutzt. Nach Berechnungen des Bundesamts für Naturschutz hat NRW aber ausreichend Flächenpotenzial, um das Zwei-Prozent-Ziel zu erreichen, auch unter Berücksichtigung des Natur- und Landschaftsschutzes.

Außerdem hält der VKU NRW es für erforderlich, **gesetzliche Klarstellungen für eine rechtssichere Flächenausweisung** zu treffen. Die kommunalen und regionalen Planungsträger brauchen mehr Rechtssicherheit in der Frage, unter welchen Voraussetzungen in geschützten Teilen von Natur und Landschaft Windenergie möglich ist, damit Flächenausweisungen juristisch nicht mehr so leicht angreifbar sind. Hilfreich wäre ein bundesweit einheitlicher Kriterienkatalog in Bezug auf „harte Tabuzonen“ (Flächen, die von vornherein für die Windenergie nicht geeignet sind) und „weiche Tabuzonen“, also Flächen, die einer Abwägung zugänglich sind, sowie in Bezug auf Abwägungskriterien. Erfolgte Festlegungen für Windvorrangflächen sollten regelmäßig dahingehend überprüft werden, inwieweit die Flächen tatsächlich für die Windenergie nutzbar sind. Im Falle, dass Vorrangflächen sich aufgrund von Interessenskonflikten als dauerhaft nicht bebaubar erweisen, sollte in einem zügigen Verfahren eine Anpassung der Flächenkulisse möglich sein. Abwägungsentscheidungen der Planungsträger sollten für die Genehmigungsbehörden bindend sein, damit unnötige Verzögerungen im Genehmigungsverfahren vermieden werden. Planungsträger müssen in ihrem Bemühen um eine rechtssichere Ausweisung von Flächen für Erneuerbare-Energien-Projekte durch den Gesetzgeber daher besser unterstützt werden.

Wichtig ist es auch, die in der Fortschreibung der Energieversorgungsstrategie angekündigte zumindest teilweise **Öffnung von Flächen in Wirtschaftsförstern für die Windenergie** rasch umzusetzen. Damit könnten künftig Windenergieanlagen auf sogenannten Kalamitätsflächen errichtet werden, das heißt auf Waldflächen die durch Dürre, Stürme oder Schädlingsbefall wie den Borkenkäfer stark geschädigt sind. Hierzu muss die Landesregierung den entsprechenden Passus im Landesentwicklungsplan ändern. Darüber hinaus sollte die Windenergie aber auch in weiteren Wäldern ermöglicht werden, die keiner besonderen Schutzwürdigkeit unterliegen.

Bei der Umsetzung von Windkraftprojekten hat sich zudem gezeigt, dass Ausbauprojekte auf Windvorrangflächen teilweise auch deswegen nicht umsetzbar sind, weil ein Teil der **Flächen im Hoheitsbereich der Bundeswehr (BW)** liegt, die eine Zurverfügungstellung regelmäßig ablehnt. Die Landesregierung sollte sich für eine konstruktive Begleitung von Planungs- und Genehmigungsprozessen in der Nähe bzw. im Umfeld von Bundeswehrstandorten einsetzen. Hilfreich wären dafür ein fester Ansprechpartner für eine aktive Begleitung etwaiger Projektentwicklungen im Umfeld von BW-Flughäfen, der Wegfall von Höhenbeschränkungen im Umfeld von BW-Flughäfen oder zumindest klare, nachvollziehbare Regeln der BW zur Festlegung und Bewertung von Höhenbegrenzungen sowie eine Pflicht zur Beschaffung regenerativer Energien für den Eigenbedarf aus Direktstromlieferungen von Windkraft- und auch PV-Anlagen ggf. falls vergaberechtlich zulässig auch im Rahmen von PPA-Projekten.

Schließlich gilt es, die im Zuge des Strukturwandels im rheinischen Revier freiwerdenden Flächen konsequent auch für die Windenergie zu nutzen. Der **Windenergieausbau im rheinischen Revier sollte dazu zusätzlich gefördert werden, auch unter Beteiligung kleiner und mittlerer Marktteilnehmer.**

Bundeseinheitliche Standards für die Artenschutzprüfung von Windenergievorhaben setzen

Ein großes Ausbauehemmnis sind fehlende rechtsverbindliche Standards für die Artenschutzprüfung von Windenergievorhaben. Notwendig ist eine **bundeseinheitliche Standardisierung**. Der VKU fordert dies seit langem, doch die von der Umweltministerkonferenz (UMK) hiermit beauftragten Bund-Länder-Arbeitsgruppen machen keine Fortschritte. Daher sollte dieser Prozess in eine bundesgesetzliche Standardisierung überführt werden, wie dies auch der Koalitionsvertrag auf Bundesebene vorsieht. Der VKU plädiert für die **Einführung eines probabilistischen Verfahrens für die Artenschutzprüfung**. Die Probabilistik kann das Risiko, dass geschützte Arten durch Windenergie zu Tode kommen, exakt abbilden und zu einer sachgerechten und einheitlichen Bewertung führen. Von den gängigen Bewertungsmethoden, die ein unerlaubt erhöhtes Tötungsrisiko oft zu Unrecht unterstellen, gilt es sich endlich zu lösen.

Um die Stellung der Windenergie im Naturschutzrecht auch insgesamt zu stärken, regt der VKU darüber hinaus an, **landesgesetzlich festzuschreiben, dass die Errichtung von Windkraft-Anlagen im öffentlichen Interesse liegt und der öffentlichen Sicherheit dient**. Dadurch muss die Notwendigkeit des Ausbaus bei den Flächenausweisungen und in den Genehmigungsverfahren stärker berücksichtigt und in den Abwägungsentscheidungen angemessen gewichtet werden. Zudem stärkt dies die Rechtssicherheit bei der Gewährung artenschutzrechtlicher Ausnahmen.

Diese Feststellung und gesetzliche Festschreibung sowie auch die bundeseinheitliche Standardisierung der Artenschutzprüfung sollte analog auch für die Errichtung weiterer Anlagen zur Erzeugung oder zum Transport von Strom aus erneuerbaren Energien vorgenommen werden.

Genehmigungsprozesse vereinfachen und beschleunigen

Um für Projektträger und Kommunen zügig Klarheit und damit sicherere und attraktivere Investitionsbedingungen für die Windenergie zu schaffen, bedarf es eines deutlich schnelleren Vollzugs von Genehmigungsverfahren durch die zuständigen Stellen. Gerade im Bereich der Fach- und Ordnungsbehörden hat sich der Personalstand in den vergangenen Jahren nicht entlang der gegebenen Bedarfe entwickelt. Verfahrensdauern

von fünf Jahren und mehr sind keine Seltenheit. Da sich diese langen Fristen schon heute auch auf Personalmangel zurückführen lassen, ist es bei einer Erhöhung der jährlichen Ausbauziele unabdingbar, neben rechtlichen und naturschutzfachlichen Maßnahmen auch eine **deutliche Aufstockung der Stellenausstattung in den Behörden auf Landes- und kommunaler Ebene** anzustreben. Das Land sollte hierfür auch Unterstützung beim Bund einfordern – auf das Beispiel des Paktes für den öffentlichen Gesundheitsdienst sei verwiesen.

Daneben muss auch der Personalmangel an den zuständigen Gerichten angegangen werden. Klagen gegen die Genehmigung einer Windenergieanlage werden aufgrund des erst kürzlich erlassenen Investitionsbeschleunigungsgesetzes in erster Instanz vor den Oberverwaltungsgerichten verhandelt. Dies sollte der Verfahrensbeschleunigung dienen. Doch die Oberverwaltungsgerichte sind überlastet. Verfahrensakten bleiben mehrere Jahre liegen. Dem VKU wurde von einem Klageverfahren berichtet, das sich gegen eine im Oktober 2018 erteilte Genehmigung richtet. Laut Auskunft des zuständigen OVG werden sich die Richter frühestens im Jahr 2022 mit der Klage befassen können. Mit der Anhebung der Ausbauziele wird der Verfahrenstau weiter zunehmen, wenn nicht jetzt gegengesteuert wird. Daher ist es unabdingbar, die **Gerichte mit ausreichend Personal auszustatten**, damit eine rechtskräftige Gerichtsentscheidung tatsächlich schneller erlangt werden kann. In Erwägung zu ziehen ist darüber hinaus die Einrichtung einer speziellen Kammer, die sich mit Fragen des Genehmigungsrechts von EE-Anlagen vorrangig und qualifiziert beschäftigt.

Ein weiterer Schritt zu Beschleunigung der Genehmigungen besteht in der **Digitalisierung der Genehmigungsverfahren**. In einem digitalisierten Verfahren könnten Unterlagen elektronisch zügig und nachvollziehbar zwischen den zahlreichen beteiligten Behörden und dem Vorhabenträger ausgetauscht werden. Übersichtlichkeit und parallele Dokumentenbearbeitung ermöglichen eine fachbezogene und zeitnahe Bearbeitung. Hierzu müssen die Behörden entsprechend ausgestattet werden. Darüber hinaus müssen alle beteiligten Behörden Windenergieprojekte mit mehr Priorität behandeln. Neben der entsprechenden personellen Ressourcenplanung und Ausstattung der jeweiligen Behörde beinhaltet dies auch, die Zielstellung einer stringenten Bearbeitung von Windenergievorhaben in der gesamten Verwaltungshierarchie ausdrücklich zu verankern.

Außerdem müssen die **Bedingungen für das Repowering von Windkraftanlagen vereinfacht werden**. Dort wo bereits Windparks stehen, sollte es ohne großen Genehmigungsaufwand möglich sein, alte Windenergieanlagen durch neue zu ersetzen, denn dies fördert die Energiewende und den Artenschutz gleichermaßen. Nach dem neu geschaffenen § 16b BImSchG sind Genehmigungen jedenfalls dann zu erteilen, wenn sich der Artenschutz durch das Repoweringvorhaben im Vergleich zur Altanlage nicht verschlechtert. Diese Vorgabe muss von den Landesbehörden konsequent umgesetzt werden, denn die Umsetzung von Repowering-Vorhaben trägt massiv dazu bei, dass der

Ausbau der Windenergie – auch in Anbetracht des bevorstehenden Förderendes für 16.000 MW Windkraftleistung bis 2025 – fortgesetzt werden kann.

Auch der potenzielle Nutzungskonflikt zwischen Windenergieanlagen und den seismologischen Stationen des Geologischen Dienst des Landes NRW führt zu erheblichen Verzögerungen bei der Genehmigung geplanter Projekte. Dies stellt ein hohes Risiko für die Projektentwicklung von Windenergieanlagen dar. Es fehlen einheitliche, transparente und idealerweise abschließend definierte Bewertungsmethoden und -kriterien zum Nachweis der Verträglichkeit, welche wissenschaftlich fundiert erarbeitet wurden und belastbar mittelfristig angewendet werden. Aufgabe der Landesregierung ist es daher, **verlässliche Standards für die Verträglichkeitsprüfung von Windenergieanlagen und seismologischen Stationen** zu setzen. Ziele und Aufgaben des Geologischen Dienst NRW, aber auch die Ziele und Aufgaben einer klimaneutralen Stromproduktion durch Windenergieanlagen, müssen dabei ebenbürtig gewürdigt werden.

Überdies kann auch eine Entschärfung des potenziellen Nutzungskonflikts von Windenergieanlagen und der Trinkwassergewinnung zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren beitragen. NRW ist ein Land, dessen öffentliche Trinkwasserversorgung maßgeblich auch von einer Oberflächenwassernutzung getragen ist. Spätestens die Havarie eines Windrades bei Haltern am See hat gezeigt, dass man auch ein Umstürzen eines Windrades in die Überlegungen des Trinkwasserschutzes einbeziehen muss. Wichtig ist daher, dass zur Trinkwassergewinnung genutzte Talsperren bei einem Umstürzen von Windenergieanlagen nicht gefährdet werden. Vor diesem Hintergrund regt der VKU NRW an, eine Abstandsregelung für Windenergieanlagen zu den zur Trinkwassergewinnung genutzten Talsperren und ihren Zuflüssen zu definieren, die sich an der Höhe der Naben der Windenergieanlagen über dem Urgelände zuzüglich eines geeigneten Sicherheitszuschlages bemisst. In den Naben befinden sich nämlich in der Regel in erheblichem Umfang wassergefährdende Stoffe und Öle, die weitreichende Wasserverunreinigungen verursachen, so dass sicher verhindert werden muss, dass die Naben bei einer Havarie unmittelbar in die Gewässer stürzen. Eine geeignete Regelung würde dazu beitragen, eine Prüfung durch die Wasserbehörden, die es im Genehmigungsverfahren zu beteiligen gilt, zu erleichtern und würde eine **Genehmigung von Windenergieanlagen in Bereichen einer Trinkwassergewinnung aus Oberflächenwasser beschleunigen**.

Damit die zusätzlich bzw. beschleunigt errichteten Erzeugungskapazitäten auch möglichst schnell an das öffentliche Netz angeschlossen werden können, müssen schließlich auch die Genehmigungsverfahren für die Realisierung von Anlagen zum Transport von Strom aus erneuerbaren Energien beschleunigt und vereinfacht werden.

Akzeptanz für den Windenergieausbau durch mehr kommunale Teilhabe sichern

Um die Akzeptanz der Bevölkerung für den Windenergieausbau zu sichern, sollte die Landesregierung **Windparks, an denen viele Menschen aus der Region dauerhaft beteiligt sind, unterstützen** und sich auch für eine entsprechende Unterstützung auf kommunaler Seite stark machen. Diese Projekte sollten bei der Vergabe landeseigener Flächen besonders berücksichtigt werden.

Die Akzeptanz vor Ort ist zentral für den Erfolg von Windenergieprojekten. Nur mit einer breiten Unterstützung vor Ort können genügend Flächen für die Windenergie gewonnen werden. Nach den Erfahrungen vieler Marktakteure werden Windprojekte am ehesten akzeptiert, wenn sie erstens möglichst viele Bürgerinnen und Bürger einbeziehen und zweitens der Nachhaltigkeit und Wertschöpfung vor Ort verpflichtet sind. Damit solche Projekte im Preiswettbewerb mit ortsfremden Investoren mithalten können und der von Kommunen und Bürgern getragene Windenergieausbau eine Zukunft hat, bedarf es einer weiteren Stärkung durch die konsequente Unterstützung aller politischen Ebenen in NRW.

Kommission für den EE-Ausbau einrichten

Die erforderlichen Maßnahmen zur Beschleunigung des Windenergieausbaus betreffen ganz unterschiedliche Politikfelder und verschiedene föderale Ebenen. Um eine bessere Abstimmung zu ermöglichen und den Prozess zu forcieren empfiehlt der VKU NRW der Landesregierung dringend, sich für die **Bildung einer Kommission mit Vertretern aus Bund, Ländern, Kommunen und Verbänden** einzusetzen, die den gordischen Knoten beim Ausbaustau der Windenergie und der weiteren erneuerbaren Energien durchschlägt. Notwendig ist ein gemeinsamer Masterplan als Aufbruchssignal zum Ausbau der erneuerbaren Energien, vergleichbar dem nationalen Konsens im Rahmen des Atom- und Kohleausstiegs. Der angestrebte stark erhöhte Ausbau der Windenergie kann nur dann funktionieren, wenn möglichst bundesweit einheitliche Standards zur Vereinbarkeit des Ausbaus mit anderen Zielsetzungen wie Naturschutz und Flugsicherheit etabliert werden, Gemeinden zur Ausweisung von Flächen und zur Umsetzung der maximal möglichen erneuerbaren Erzeugungsleistung motiviert werden. Die guten Erfahrungen mit der Kohlekommission zeigen, wie wichtig ein gemeinsamer Konsens für den Ausstieg war. Denselben Konsens brauchen wir jetzt für einen stärkeren Einstieg in den Ausbau der Erneuerbaren. Der VKU steht für eine entsprechende Beteiligung bereit.

Fortbestehen der FA Wind sicherstellen

Die Fachagentur Windenergie an Land (FA Wind) leistet mit ihrem hochqualifizierten Team einen wichtigen Beitrag zum Ausbau der Windenergie, indem sie Wissen bündelt, Akteure miteinander vernetzt und konsensfähige Lösungen, insbesondere zur

Überwindung von Ausbauhemmnissen, erarbeitet. Es gibt sonst keine vergleichbare Einrichtung, in der sich Behörden, Verbände, Betreiber, Planer und sonstige Betroffene austauschen und Ideen zur Weiterentwicklung des Windenergieausbaus entwickeln. Das Land NRW beteiligt sich als größter Beitragszahler bereits maßgeblich an der FA Wind. Die FA Wind hat sich bei allen Beteiligten ein hohes Maß an Anerkennung erworben. Das Land NRW sollte sich dafür einsetzen, das **Fortbestehen der FA Wind langfristig sicherzustellen**.

Ansprechpartner

Markus Moraing
Geschäftsführer
Fon +49 211 159243-11
moraing@vku.de

Dr. Jürgen Kruse
Referent
Fon +49 211 159243-13
kruse@vku.de