

BUND NRW • Merowingerstraße 88 • 40225 Düsseldorf

Der Präsident des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

- per Email -

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/4852

A18

Landesverband
Nordrhein-Westfalen e.V.

Dirk Jansen
Geschäftsleiter

Fon: 0211 / 30 200 5 – 22
Fax: 0211 / 30 200 5 – 26
dirk.jansen@bund.net

www.bund-nrw.de

Düsseldorf, 02.03.2022

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

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

hier: Stellungnahme des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland Landesverband
Nordrhein-Westfalen e.V.

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

für die Einladung zur o.a. Anhörung bedanken wir uns ganz herzlich und nehmen zum Antrag wie folgt Stellung:

Ausgangslage

Das Land NRW hat sich in seinem Klimaschutzgesetz¹ verpflichtet, die Treibhausgasemissionen in Nordrhein-Westfalen im Vergleich zum Jahr 1990 bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 Prozent und bis zum Jahr 2040 um mindestens 88 Prozent zu senken. Das Gleichgewicht zwischen den anthropogenen Emissionen von Treibhausgasen aus Quellen in Nordrhein-Westfalen und dem Abbau solcher Gase durch Senken (Treibhausgasneutralität) soll 2045 erreicht werden. Um diese Ziele zu erreichen ist gemäß § 4 Abs. 2 Klimaschutzgesetz NRW der weitere, verstärkte Ausbau der erneuerbaren Energien unerlässlich.

¹ GV. NRW. Ausgabe 2021 Nr. 53 vom 15.7.2021, Seite 893 bis 914

Damit soll der Verpflichtung aus dem Übereinkommen von Paris (BGBl. 2016 II S.1082, 1083) nachgekommen werden, wonach der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst auf 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen ist, um die Auswirkungen des weltweiten Klimawandels so gering wie möglich zu halten.

Am 16. Dezember hat Landesenergieminister Andreas Pinkwart die Fortschreibung der Energieversorgungsstrategie NRW² präsentiert. Damit will die Landesregierung auf die auf Bundes- und Landesebene aufgrund der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts³ angehobenen Klimaschutzziele reagieren.

Trotz erkennbarer Fortschritte beim geplanten Ausbau der erneuerbaren Energien bleibt die Strategie aber nach wie vor weit hinter den Notwendigkeiten zurück. Mit dem von der Ampel-Koalition im Bund beschlossenen Ziel, den Anteil der Erneuerbaren bis 2030 auf 80 Prozent zu steigern, wäre ein deutlich höheres Ambitionsniveau notwendig. Die Strategie ist damit schon jetzt überholt.

Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Bundesregierung im Rahmen des Sofortprogramms („Osterpaket“) die nächste EEG-Novelle im Kabinett beschließen will. Das neue Ziel des EEG lautet, dass 2035 der Strom in Deutschland nahezu vollständig aus erneuerbaren Energien stammen soll. Dem gegenüber sieht das geltende EEG 2021 noch vor, dass das erst zu einem Zeitraum „vor dem Jahr 2050“ gelten solle.⁴

Die Landesregierung plant gemäß ihrer Energieversorgungsstrategie die Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung von heute etwa 20 Prozent auf mehr als 55 Prozent bis 2030. Dazu strebt sie eine Verdopplung für den Windenergie-Ausbau von 6 GW in 2020 auf 12 GW in 2030 an. Damit kann NRW keinen angemessenen Anteil an der Energiewende erbringen.

Der BUND hat darüber hinaus erhebliche Zweifel, ob selbst die Ziele der Energieversorgungsstrategie mit den vorgesehenen Maßnahmen erreicht werden können. Denn allein um auch den Rückbau alter Anlagen auszugleichen, müsste das Ausbautempo bei der Windkraft gegenüber heute mindestens verdreifacht werden, um auf die angestrebten 12 Gigawatt zu kommen.

Denn der Ausbau der Windenergie in Nordrhein-Westfalen kommt nicht voran: Nach einer Analyse der Fachagentur Windenergie an Land (FA Wind)⁵ sind im vergangenen Jahr landesweit 83 neue Windenergieanlagen mit zusammen 331 Megawatt (MW) Leistung brutto in Betrieb gegangen, lediglich 17 MW mehr im Vergleich zum Vorjahr. Zwar ist NRW hinter Niedersachsen (421 MW) und Brandenburg (412 MW) im Ländervergleich bei der neu installierten Windenergieleistung in 2021 auf Platz drei gelandet, notwendig wäre allerdings ein Brutto-Zubau von jährlich 1.000 MW bis zum Ende dieser Dekade, wenn die von der Landesregierung selbst gesteckten Ziele für die

² https://www.wirtschaft.nrw/sites/default/files/asset/document/evs_nrw_version_veroeffentlichung_final.pdf

³ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021, - 1 BvR 2656/18 -, http://www.bverfg.de/e/rs20210324_1bvr265618.html

⁴ vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz: Kerninhalte der Referentenentwürfe des BMWK zur Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes, zur Novelle des Wind-auf-See-Gesetzes und zum EEG-Entlastungsgesetz. Stand: 28. Februar 2022

⁵ FACHAGENTUR WINDENERGIE AN LAND (2022): Ausbausituation der Windenergie an Land im Jahr 2021. Auswertung windenergiespezifischer Daten im Marktstammdatenregister für den Zeitraum Januar bis Dezember 2021. Berlin.

Ökostromstromerzeugung erreicht werden sollen. Bei einer Angleichung an das Ambitionsniveau der Bundesregierung wäre ein noch deutlich höherer Zubau notwendig.

Auch vor dem Hintergrund des inzwischen nicht nur von der Bundesregierung, sondern auch von Ministerpräsident Wüst gewünschten Kohleausstiegs bis 2030 ist es zwingend erforderlich, die noch immer existierenden Restriktionen für einen naturverträglichen Ausbau der Windenergienutzung in NRW zu beseitigen und die Rahmenbedingungen zu verbessern.

Allerdings tritt der BUND vehement allen Verlautbarungen entgegen, die im Natur- und Artenschutz das vermeintliche Haupthindernis beim Ausbau der Windenergienutzung sehen. Auch ist zu hinterfragen, ob denn tatsächlich generell zu lange Planungs- und Genehmigungszeiträume auftreten, und – wenn ja – wo die tatsächlichen Ursachen liegen. Dass Klagen von Naturschutzverbänden die wesentliche Ursache für den schleppenden Ausbau der Windenergienutzung sind, ist nicht belegbar.

Flächenverfügbarkeit erhöhen

Nach dem Bericht des EEG Bund-Länder-Kooperationsausschusses sind in Nordrhein-Westfalen auf Ebene der Regionalplanung derzeit gerade einmal 0,3 Prozent der Landesfläche rechtswirksam als Fläche für Windenergie ausgewiesen. Nach Angaben des LANUV beträgt die Gesamtfläche aller Windkonzentrationszonen in NRW Anfang 2021 ca. 41.000 ha. Das entspricht 1,2 Prozent der Landesfläche Nordrhein-Westfalens.⁶

Der BUND tritt seit langem dafür ein, Windenergie-Vorranggebiete mit Eignungswirkung auf etwa 2 Prozent der Landesfläche regionalplanerisch zu sichern

Die 2%-Forderung ist auch Gegenstand der Normenkontrollbeschwerde des BUND NRW e.V. gegen das Land NRW wegen der Änderung des Landesentwicklungsplans.

Mit der im Rahmen der LEP-Änderung erfolgten Streichung der bisherigen Zielsetzungen

- betreffend die Erreichung von Mindestanteilen der Stromversorgung in NRW aus Windenergie (Ziel 10.2-2) und
- zur regionalplanerischen Sicherung von Vorranggebieten für die Windenergie in bestimmten Flächenumfängen (10.2-3)

hat der Plangeber eine Politik der Erschwerung bzw. „Entprivilegierung“ des Ausbaus der Windenergie betrieben. Die LEP-Änderung 2019 erfolgte ohne jegliche Auseinandersetzung und Abwägung mit den besonderen Vorgaben für den Klimaschutz auf Raumordnungsebene in NRW. Nach ständiger Rechtsprechung muss der Windenergie substanziell Raum zur Verfügung gestellt werden. Dieses Prinzip verletzt die Landesregierung aus offenbar rein politisch motivierten Gründen.

Gerade diese Schwächung raumordnerischer Vorgaben und die sich daraus ergebende Stärkung freier kommunaler Entscheidungsmöglichkeiten führt dazu, dass die öffentlichen Belange nicht immer ausreichend Berücksichtigung finden, wozu auch die erforderliche Berücksichtigung von Naturschutzbelangen im Allgemeinen und des Schutzes windkraftsensibler Arten im Besonderen zählt. Eine Steuerung des WEA-Ausbaus über die Regionalplanung ist daher nach Auffassung des

⁶ Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (2022): Potenzialstudie Windenergie NRW – Entwurf. S. 74

BUND am besten geeignet, Konflikte des WEA-Ausbaus mit dem Naturschutz sowie anderen Belangen zu vermeiden und die Behörden auf kommunaler Ebene zu entlasten.

Vorranggebiete auf Ebene der Regionalplanung sollten sich u.a. auch an folgenden Kriterien orientieren:

- Windgeschwindigkeit im Mittel über 6,0 m/s. Nutzung der windstärksten Standorte;
- Ausschlussflächen sind Naturschutzgebiete, NATURA2000-Gebiete; Nationalparke, Biosphärenreservate (Zone I und II), geschützte Biotope gemäß § 42 Landesnaturschutzgesetz sowie Bereiche für den Schutz der Natur (BSN der Regionalplanung);
- das Repowering soll v. a. dort erfolgen, wo windhöffige Standorte eine Akzeptanz aufweisen und keine signifikanten Beeinträchtigungen vorkommender Tierarten erfolgen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der BUND ausdrücklich die im Koalitionsvertrag von SPD, Bündnis 90/DIE GRÜNEN und FDP auf Bundesebene erfolgte Festlegung, für die Windenergie an Land zwei Prozent der Landesflächen auszuweisen.⁷ Wir erwarten, dass dies von der NRW-Landesregierung auch umgesetzt und der Landesentwicklungsplan zügig geändert wird.

Mindestabstandsregelung beseitigen

Auch der von CDU/FDP im Landesentwicklungsplan verankerte Grundsatz eines Mindestabstandes (damals 1.500 Meter) lässt jegliche Abwägung mit raumordnerischen Belangen vermissen, ist offenbar ideologisch motiviert, und verstößt u.E. gegen die im Landesklimaschutzgesetz gesetzlich festgeschriebene besondere raumordnerische Bedeutung des Ausbaus der erneuerbaren Energien und der Einhaltung der Klimaschutzziele. Zur Begründung für solche Abstandsregelungen führt die Landesregierung vermeintliche Akzeptanzprobleme in der Bevölkerung an. Dies entspricht aber nicht den repräsentativen Umfragen, die der Windenergienutzung regelmäßig hohe Zustimmungswerte attestieren.⁸

Auch die mit der Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuches eingeführte 1.000 m-Regelung ist nicht geeignet, den notwendigen Ausbau der Windenergienutzung gemäß der klimaschutzpolitischen Notwendigkeiten zu gewährleisten.

Die in § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW verankerte Regelung, wonach ein Mindestabstand von 1.000 Metern zu Wohngebäuden in Gebieten mit Bebauungsplänen und innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile sowie im Geltungsbereich von Satzungen nach § 35 Absatz 6 BauGB gelten soll, stellt eine sehr restriktive Auslegung der Möglichkeiten des BauGB dar. Zudem liegt darin die Gefahr, dass dieses Instrument für eine „Verhinderungsplanung“ zu Lasten der Windenergienutzung missbraucht werden kann.

Trotz dieser „Entprivilegierung“ von Windenergieanlagen im unbeplanten Außenbereich verbleibt den Gemeinden zwar weiterhin die Möglichkeit, durch eine entsprechende Bauleitplanung nach den allgemeinen Regelungen Baurechte für Windenergieanlagen unabhängig von den Vorgaben

⁷ Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), Zeile 1834

⁸ vgl. https://www.bund-nrw.de/fileadmin/nrw/dokumente/Energie_und_Klima/Erneuerbare_Energie/2021_05_20_Anhoerung_BauGB-AG_Stellungnahme_BUND_01.pdf

nach Absatz 1, das heißt auch innerhalb des Abstands, zu schaffen. Die Hürde und der bürokratische Aufwand dafür steigen aber enorm an. Diese einseitige Verschlechterung der Genehmigungssituation für Anlagen, die einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz und damit für das Allgemeinwohl leisten können, ist nicht nachvollziehbar.

Nach Angaben des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen⁹ ergibt sich gegenüber dem der Potenzialstudie Windenergie NRW zugrunde liegendem Leitszenario Energieversorgungsstrategie ohne den Mindestabstand von 1.000 m und bei einem Abstand von 720 m (dreifache Höhe der Referenzanlage) zu jedem Wohngebäude in NRW eine um 52 Prozent größere Potenzialfläche. Die mögliche Flächenkulisse gegenüber dem Leitszenario erhöhte sich von 49.699 Hektar auf insgesamt 75.298 ha.

Der BUND lehnt deshalb solche pauschalen Mindestabstandsregelungen ab. Sie führen weder zu mehr Naturschutz noch zu einer höheren Akzeptanz in der Bevölkerung. Ganz im Gegenteil könnten pauschale Mindestabstände dafür sorgen, dass Windenergieanlagen vermehrt in bisher unzerschnittenen Räumen projektiert werden und verstärkend auf Konflikte mit dem Natur- und Artenschutz wirken.

Windenergie im Forst

Nach Angaben des LANUV liegen derzeit nur 109 Windenergieanlagen (bzw. 8 Prozent) der insgesamt 1.421 Anlagen, die nach 2010 in Betrieb genommen wurden, innerhalb von Waldflächen. Ein Grund dafür sind auch die landesplanerischen Vorgaben zur Windenergie im Wald, die zu einer deutlich restriktiveren Genehmigungspraxis geführt haben.

Das vorherige LEP-Ziel 7.3-1 stellte sicher, dass die Errichtung von Windenergieanlagen möglich ist, sofern wesentliche Funktionen des Waldes nicht erheblich beeinträchtigt werden und wenn für diese ein Bedarf nachgewiesen wird, der nicht außerhalb des Waldes realisierbar ist. Das heißt: Ökologisch wertvoller Wald war tabu, auf Fichtenäckern und in naturfernen Forsten aber blieb die Errichtung von WEA möglich. Mit der neuen LEP-Regelung aber sollen Projektierer offenbar demotiviert werden, eine Planung von WEA in jeglichem raumordnerisch definierten „Wald“ zu betreiben. Ins Bild passt auch, dass die Landesregierung den vorherigen Leitfaden „Windenergie im Wald“, der die Anforderungen näher darlegte, ersatzlos gestrichen hat.

Solche Regelungen schaffen absehbar ein hohes Maß an Rechtsunsicherheit. Die raumordnerische Entprivilegierung von WEA im (raumordnerisch gesicherten) Wald führt dazu, dass WEA letztlich gerade entgegen der neuen Abstandsregelungen in näher an Wohngebieten gelegenen waldfreien Flächen realisiert werden müssten. Das damit eigentlich notwendige Heranrücken von WEA an Wohngebiete ist ersichtlich eher geeignet die von der Landesregierung gesehenen „Akzeptanzprobleme“ zu forcieren als eine Bereitstellung von geeigneten Waldflächen für den WEA-Ausbau. Die Landesregierung hat darauf dann mit der Einführung von Mindestabständen zur Wohnbebauung reagiert. Letztendlich besteht aufgrund dieser Zwickmühle die Gefahr, dass überhaupt keine ausreichenden Flächen mehr für WEA übrigen bleiben. Dieses Planungschaos muss beendet werden.

⁹ Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (2022): Potenzialstudie Windenergie NRW – Entwurf.

Grundsätzlich kommen nach Ansicht des BUND für die Errichtung von Windenergieanlagen im Wald insbesondere solche Standorte in Frage, die bereits infrastrukturell genutzt werden oder wurden oder Gebiete mit intensiver forstwirtschaftlicher Nutzung (z.B. forstliche Anbauflächen jünger als 70 Jahre). Waldökosysteme gemäß naturwissenschaftlicher Definition sind auszuschließen. Die Inanspruchnahme von Forstflächen muss sich auf solche Regionen beschränken, in denen der Wald-/Forst-Anteil größer als mindestens 15 Prozent ist. Darüber hinaus sollten Transport und Aufbau der Anlage zu einer geringstmöglichen Inanspruchnahme von Bäumen führen, der unterste Punkt der Rotorfläche mind. 70 m über dem Boden liegen und die Netzanbindung über bestehende Wegetrassen im Tiefbau erfolgen. Für den Bau von Windkraftanlagen soll die Erteilung einer temporären, auf die Dauer des Betriebs der Anlage befristeten Waldumwandlungsgenehmigung möglich sein.

Auch die aufgrund der falschen waldökologischen Bewirtschaftung im Verbund mit dem fortschreitenden Klimawandel rasant anwachsenden so genannten Kalamitätsflächen bieten bisher ungenutzte Potenziale. Hierbei sind fast ausschließlich Fichtenbestände betroffen. Nach Angaben des Landesbetriebs Wald und Holz umfasst die gesamte Fläche seit 2018 komplett ausgefallener Fichtenbestände circa 113.000 Hektar.¹⁰

Dort ließen sich grundsätzlich gleich drei Ziele erreichen:

1. Mit der Errichtung von Windenergieanlagen kann ein Beitrag zur CO₂-Reduktion und damit zur Bekämpfung des Klimawandels geleistet werden.
2. Durch die Installation einer Generation von WEA erhalten die von Einnahmeverlusten betroffenen Waldbauern eine feste Einnahmequelle, zumal wenn die WEA als Bürgerenergieanlagen betrieben werden.
3. Innerhalb der Nutzungsperiode durch Windenergieanlagen kann ohne Aufforsten eine neue, klimawandelresiliente und ökologisch wertvolle Waldgeneration nachwachsen.

Dies wäre eine Win-Win-Win-Situation. Es ist deshalb zu begrüßen, dass in der Fortschreibung der Energieversorgungsstrategie die Landesregierung diese Flächen für eine zukünftige temporäre Windenergienutzung wieder in den Blick nimmt.

Eine generell auf 30 Jahre befristete Nutzung auf Nadelholzkalamitätsflächen außerhalb von Schutzgebieten, wie sie in der Energieversorgungsstrategie vorgesehen ist, ist nicht zielführend. Um gleichermaßen den Klimaschutz voran zu bringen und die Biodiversität zu stärken wäre es vielmehr erforderlich, als Ausgleich für die Errichtung von Windenergieanlagen auf so genannten Kalamitätsflächen eine natürliche Waldverjüngung vorzuschreiben.

Da mit fortschreitendem Klimawandel weitere massive Schäden der Nadelholzkulturen zum Beispiel auch durch Windwurf absehbar sind, sollten auch solche Flächen grundsätzlich für die Errichtung von WEA in Betracht kommen.

Gerade solche Windwurf- und Dürreflächen sind aber in der Regel von großer ökologischer Relevanz, weil sie eine natürliche Waldentwicklung begünstigen, solange keine flächige Aufforstung erfolgt. Auch bei flächig abgestorbenen Fichtenforsten kann deshalb nicht von „zerstörten Wäldern“ gesprochen werden. Die Erfahrungen mit großflächig aufgetretenen

¹⁰ <https://www.wald-und-holz.nrw.de/en/wald-in-nrw/waldzustand>; abgerufen am 9.2.2022

Schadflächen z.B. nach dem Orkan Kyrill und auch erste Erfahrungen mit den ab 2018 aufgetretenen Kalamitätsflächen zeigen, dass sich solche Flächen oft ohne Aufforstung rasch auf natürliche Weise wieder bewalden. Vielfach erweist sich gerade die flächig aufgetretene Borkenkäferkalamität als Chance zur Forcierung einer naturnahen Waldentwicklung. Gerade die dabei aufwachsenden Pionierwaldstadien können aus naturschutzfachlicher Sicht die Biodiversität von Waldstandorten enorm bereichern. Auch für sie muss bei einer Inanspruchnahme das „normale“ artenschutz- und naturschutzrechtliche Prüfprogramm abgearbeitet und die Entwicklungspotenziale der Fläche mit Blick auf natürliche Waldentwicklung bewertet werden.

Wälder in Naturschutzgebieten, Nationalparks, Biosphärenreservaten (Zone I und II), Naturwaldreservaten und Wildnisentwicklungsgebieten, Wälder im Bereich gesetzlich geschützter Biotope, Wälder in FFH- und Vogelschutzgebieten des europäischen Schutzgebietsnetzwerks Natura 2000, Wälder in laut Regionalplanung ausgewiesenen Bereichen zum Schutz der Natur (BSN) und Wälder in Wasserschutzonen I und II müssen aus Sicht des BUND für die Errichtung von Windenergieanlagen generell ausgeschlossen sein.

Planungs- und Genehmigungsverfahren optimieren

Nach Branchenangaben, die zumeist auf eigenen Befragungen beruhen, dauert der Prozess der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen 4 bis 5 Jahre.¹¹ Die Fachagentur Windenergie an Land geht dabei auf Grundlage von nicht repräsentativen Befragungen von einer durchschnittlichen Dauer allein bis zur Stellung eines Antrags nach BImSchG von 36 Monaten aus.¹²

An den reinen Genehmigungszeiten kann es also nicht liegen, wenn zu lange Realisierungszeiträume beklagt werden. Das bestätigen auch die Angaben des EEG Bund-Länder-Kooperationsausschusses. Danach dauerten Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen an Land in 2020 deutschlandweit im Durchschnitt 7,6 Monate. In NRW lag die Dauer bei 6,9 Monaten¹³ und damit innerhalb der durch § 10 Abs. 6a BImSchG vorgesehenen Frist ab Einreichung vollständiger Unterlagen.

Mit einem Startpunkt bei Vorlage der vollständigen Antragsunterlagen ergeben sich also relativ zügige Genehmigungsdauern. Nach den Länderberichten treten jedoch Verzögerungen im Verfahren davor auf, z.B. durch unvollständige oder verspätet vorgelegte Genehmigungsunterlagen, Umplanungen von Seiten der Antragsteller und langwierige und z.T. wiederholte Nachforderungen der Genehmigungsbehörden und der zu beteiligenden Fachbehörden.

Mit ständig wechselnden Regelungen und der Verlagerung der Verantwortung auf die kommunale Ebene hat der Gesetzgeber sicherlich nicht dazu beigetragen, die Planungsphase zu verkürzen. Zudem erschweren uneinheitliche Bewertungsmaßstäbe und Anforderungen an beizubringende Gutachten die Abläufe.

¹¹ <https://www.wind-energie.de/themen/mensch-und-umwelt/planung/>

¹² https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Downloads/marktanalyse-windenergie-an-land-workshop-01-vortrag-fachagentur-windenergie-an-land.pdf?__blob=publicationFile&t=7

¹³ Bericht des EEG Bund-Länder-Kooperationsausschusses – Berichtsjahr 2021. S. 38

Zur Straffung der Planungszeiträume und Optimierung der Genehmigungsphase schlägt der BUND deshalb folgende Maßnahmen vor:

- Um den mit der forcierten Energiewende steigenden Ausbaubedarf zu bewältigen, müssen die Genehmigungsbehörden personell und technisch hinreichend ausgestattet werden, z.B. auch durch die Digitalisierung des Antragsverfahrens.
- Eine proaktiv geführte, zentrale Datenbank für Kartierungsergebnisse aus Planungsverfahren/Vorhabenplanungen sollte aufgebaut und fortlaufend gepflegt werden.
- Auch die behördlichen Fachstellen mit Kartierungsaufgaben müssen personell ausreichend und qualifiziert ausgestattet werden.
- Für Artenschutzgutachten und die artenschutzrechtlichen Prüfungen etc. sollte es einheitliche Standards geben (Zertifizierung, Mindestanforderungen definieren).
- Es ist eine abschließende Liste der zur Antragstellung beizubringenden Unterlagen/Gutachten zu definieren. Noch vor der Entscheidung neu eintretende Sachverhalte (z.B. die Ansiedlung zusätzlicher Vogelarten) sollten dann nicht mehr zur Versagung der Genehmigung führen, müssen aber weiterhin vermieden oder kompensiert werden.
- Für bessere und schnellere Genehmigungsverfahren sollten diese nach Möglichkeit auf übergeordneter Ebene der Bezirksregierungen Bezirksebene anstatt auf Ebene der Gemeinden oder Landkreise konzentriert werden.
- Es sollten verbindliche Schulungen zur Umsetzung des Windenergie-Erlasses für die Planungsträger eingeführt werden. Die entsprechenden Leitfäden (Artenschutz, Windenergie im Wald) sind fortzuschreiben bzw. wieder aufzulegen.

Auch durch die regionalplanerische Ausweisung von Vorranggebieten mit Eignungswirkung könnten die Abläufe maßgeblich beschleunigt werden. Denn dadurch könnten alle Belange, inklusive der des Natur- und Artenschutzes bereits frühzeitig und auf übergeordneter räumlicher Ebene inklusive kumulativer Auswirkungen berücksichtigt werden.

Dem kann auch nicht entgegeng gehalten werden, dass die Ausweisung solcher Vorranggebiete zu lange dauern würde. Sind die Behörden entsprechend personell ausgestattet, besteht kein Grund, warum dies nicht zügig möglich sein soll.

Artenschutz verbessern – Rechtssicherheit steigern

Der Artenschutz ist – anders als häufig kolportiert – kein grundsätzliches Genehmigungshindernis. Gemäß Länderberichte wurden in Nordrhein-Westfalen in 2020 für Windenergieanlagen einer Leistung von 534 Megawatt eine Genehmigung erteilt. Im gleichen Berichtszeitraum wurde für WEA einer Leistung von 253 MW ein Genehmigungsantrag abgelehnt oder zurückgenommen. Meist genannte Gründe für die Ablehnung bzw. Rücknahme von Genehmigungsanträgen im Jahr 2020 waren danach zum einen planungsrechtliche Gründe, danach folgen die Rücknahme von Anträgen (ohne Gründe), anschließend in der Reihenfolge der Häufigkeit artenschutzrechtliche

Gründe, die Versagung des gemeindlichen Einvernehmens, kein Grund dokumentiert, sonstige Gründe sowie der Naturschutz.¹⁴

Der Klimaschutz und der Erhalt der Biodiversität sind zwei Seiten einer Medaille, die sich gegenseitig bedingen und nicht gegeneinander ausgespielt werden dürfen. Allen Bestrebungen zur Aufweichung artenschutzrechtlicher Vorgaben lehnt der BUND daher ab. Zur Akzeptanzsteigerung trägt auch nicht unbedingt bei, wenn der Ausbau der erneuerbaren Energien bei der Schutzgüterabwägung unbedingten Vorrang vor anderen Belangen bekommt.

Wichtig ist, naturschutzfachlich wertvolle Gebiete und Gebiete mit einem hohen Vorkommen windenergiesensibler Arten bei der Regionalplanung großräumig freizuhalten. Eine **Verbesserung des bundes- und landesweiten Monitorings** insbesondere auch der Greifvögel ist dabei unverzichtbar, unter anderem um die benötigten Informationen für die Raumplanung zur Verfügung zu stellen.

In ausgewiesenen Windeignungsgebieten könnten dann bei Bedarf **artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigungen** zur Anwendung kommen, deren Auswirkungen im Rahmen von Artenhilfsprogrammen für die betroffenen Arten kompensiert würden. Dies gilt insbesondere mit dem Blick auf die Stärkung gefährdeter Populationen. Deshalb sollte klar und präzise geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen Ausnahmegenehmigungen zu erteilen sind. Eine wichtige Ausnahmevoraussetzung ist die garantierte Nicht-Verschlechterung der betroffenen Population. Diese ist am besten durch verursacherfinanzierte Maßnahmen zur Populationsstützung (FCS-Maßnahmen) in Verbindung mit öffentlichen Artenhilfsprogrammen (AHPs) sowie einem staatlichen Monitoring zur Bestandsentwicklung abzusichern.

Grundsätzlich bedarf es eines **bundesweit einheitlichen Bewertungsrahmens zur Anwendung des besonderen Artenschutzes** im Genehmigungsverfahren von Windenergieanlagen an Land. Die entsprechende Initiative der Umweltministerkonferenz wird deshalb von uns ausdrücklich begrüßt. Solche vereinheitlichten grundlegenden Verfahrensschritte führen zu einer erhöhten Rechts- und Verfahrenssicherheit und verringern Unsicherheiten in der Anwendung von Methoden und Bewertungsmaßstäben, aufgrund derer Genehmigungsverfahren regelmäßig verzögert werden. Der Bewertungsrahmen muss allerdings auf Landesebene konkretisiert werden, zum Beispiel durch eine Aktualisierung der Liste kollisionsgefährdeter Arten. Der NRW-Windenergie-Erlass bzw. der Leitfaden "Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Nordrhein-Westfalen" sind entsprechend zu überarbeiten.

Insbesondere bedarf es eines **einheitlichen Bewertungsrahmens für das artenschutzrechtliche Tötungsrisiko**. Eine einheitlichere Anwendung des besonderen Artenschutzes in Bezug auf das Tötungsrisiko von Individuen durch Kollision im Genehmigungsverfahren dient zweifellos der Planungs- und Rechtssicherheit sowie der Verfahrensbeschleunigung. Zentrales Ziel muss eine untergesetzliche Maßstabsbildung mit Behördenverbindlichkeit sein. Sie ist dabei auch die Voraussetzung für einen rechtssicheren und nachvollziehbaren Weg bis hin zur artenschutzrechtlichen Ausnahme gemäß § 45 BNatschG, in der der Fokus vom einzelnen Individuum zur Betrachtung der betroffenen Population wechselt. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe erarbeitet gerade Leitlinien für einheitliche Erfassungs- und Bewertungsmethoden

¹⁴ Bericht des EEG Bund-Länder-Kooperationsausschusses - Berichtsjahr 2021. S. 31

und die zugehörigen Schwellenwerte. Neben der fachlichen Korrektheit des Leitfadens ist sicherzustellen, dass dieser Leitfaden in allen Ländern angemessen umgesetzt wird, damit eine Verfahrensbeschleunigung erreicht werden kann.

Hilfreich wäre auch die **systematische Ermittlung von Todesursachen** kollisionsgefährdeter Vogelarten. Bei bislang knapp 30.000 Onshore-Windenergieanlagen in Deutschland sind keine signifikanten Schäden im Artenschutz nachgewiesen worden. Die größten Verluste haben andere Ursachen wie Verkehr, Glasfassaden, Stromleitungen, landwirtschaftliche Intensiv-Nutzung, gezielte Verfolgung.

Zur Minimierung des Konflikts mit dem Vogel- und Fledermausschutz müssen additiv auch alle **sonstigen Schutzmaßnahmen** (Vogeldetektionssysteme, zeitlich befristete Abschaltungen, potenzielle Schlagbereiche unattraktiv gestalten, Lebensraum verbessernde Maßnahmen abseits der Schlaggefährdung) genutzt werden. Insbesondere durch eine angepasste Abschaltung der Anlagen besteht die Möglichkeit der Vermeidung des Tötungsrisikos. Damit steht ein sofort brauchbares Instrument zur Konfliktbewältigung zur Verfügung.

Vereinfachungen sind auch beim **Repowering** denkbar. 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. Hier bedarf es einheitlicher Regelungen. Repowering muss genutzt werden, um aus Artenschutzgründen besonders kritische Anlagenstandorte stillzulegen und gleichzeitig weniger kritische Standorte bevorzugt zu repowern. Dies wäre aus Sicht der Naturschutzverbände insbesondere durch eine im Rahmen von Artenschutzprogrammen für betroffene WEA-sensible Arten vorgesehene bevorzugte Erteilung von Ausnahmen zu gewährleisten. In den gleichen Artenschutzprogrammen wären dann auch die aus Artenschutzsicht nicht zu repowern Standorte festzulegen.

Akzeptanz und Beteiligung verbessern

Entgegen anderslautender Behauptungen ist die Zustimmung für die Energiewende und insbesondere auch für die Errichtung von Windenergieanlagen ungebrochen hoch. Eine repräsentative Umfrage aus dem Sommer 2020 zeigt zum Beispiel, dass 84 Prozent der in der Nachbarschaft von Windenergieanlagen lebenden NRW-Bürger*innen der Auffassung sind, unsere Energieversorgung sollte so schnell wie möglich vollständig auf erneuerbaren Energien basieren.¹⁵

Trotzdem bleibt es wichtig, die Akzeptanz des Ausbaus der Windenergie-Nutzung zu sichern und weiter zu steigern. Ein zentrales Element ist dabei die **Bürger-Energie**.

Hierzu bedarf es bundesweit einheitlicher und regelmäßiger finanzieller Beteiligung der Standortgemeinde und damit ihrer Anwohner*innen an der Wertschöpfung der Windenergienutzung. So kann der Ausbau der Windenergie in angemessener Weise zur Mitfinanzierung öffentlicher Aufgaben der Daseinsvorsorge beitragen. Ein Bürgerenergiefonds nach dem Vorbild von Schleswig-Holstein könnte für die nötige Sicherheit sorgen, um neue innovative Geschäftsmodelle wie z.B. biodiversitätsfördernde Agri-PV, erneuerbare Wärme, E-Mobilität, Energy Sharing usw. entwickeln zu können. Der Fonds unterstützt dabei die Startphase

¹⁵ www.lee-nrw.de/data/documents/2020/09/08/532-5f576b8914a0b.pdf

in der noch Finanzierungspartner für das Gesamtvorhaben gewonnen werden müssen. Mit dem Bürgerenergiefonds schließt das Land die Förderlücke zwischen der ersten Projektidee und der Umsetzung des Projektes.

Letztendlich müssen kleine Akteure befähigt werden, am Markt teilzuhaben, z.B. dadurch, dass die Bürgerenergie von Ausschreibungen ausgenommen wird. Auch sollte verstärkt auf Modelle des Energy Sharing gesetzt werden: Bürger*innen sollen sich in Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften organisieren, eigene Anlagen betreiben und aus diesen vergünstigten Ökostrom über das regionale Verteilnetz beziehen dürfen. Das steigert die Akzeptanz von Bürger*innen für die Energiewende, indem Menschen, die in der Nähe von EE-Anlagen leben, direkt profitieren können. Damit werden Anreize für den regionalen EE-Ausbau, für die zunehmende Nutzung von Flexibilitäten und für die Elektrifizierung von Wärme und Verkehr gesetzt.¹⁶

Eine weitere wichtige Maßnahme zur Akzeptanzsicherung ist die **frühzeitige und transparente Beteiligung** der betroffenen Bürger*innen vor Ort bereits bei der Flächenausweisung und Vorhabenentwicklung. Vorhabenträger und Verwaltung sollten die gesetzlich vorgeschriebene formelle Beteiligung der Öffentlichkeit im Planungsverfahren frühzeitig durch informelle, transparente und nachvollziehbare Beteiligungsangebote für die Anwohner*innen und Träger öffentlicher Belange wie z. B. Naturschutzverbände ergänzen. Dafür spricht sich auch der Sachverständigenrat für Umweltfragen aus. So könnten Konflikte frühzeitig erkannt und angemessen berücksichtigt werden.¹⁷

Da sich mit zunehmendem Tempo der Energiewende auch die Anforderungen an den ehrenamtlichen Naturschutz und die Bürger*innen für eine qualifizierte Projekt- und Verfahrensbegleitung erhöhen, empfiehlt sich die Einrichtung eines „Dialogforums Erneuerbare Energien und Naturschutz“ nach dem Vorbild Baden-Württembergs. Dieses Dialogforum zielt auf eine konstruktive Unterstützung der Energiewende – speziell des Ausbaus der Windenergie, der Freiflächenphotovoltaik und der Verteilnetze – ab. Um den Aus- und Umbau naturverträglich zu ermöglichen, bietet das Dialogforum allen Beteiligten Beratungen, Schulungen und Informationsmaterial.¹⁸ Eine solches Projekt wäre ein konstruktiver Beitrag zur Konfliktvermeidung und -minimierung; es könnte zum Beispiel an das Landesbüro der Naturschutzverbände angedockt werden.

Ausgesprochen kontraproduktiv wären in diesem Zusammenhang die im Ampel-Koalitionsvertrag verankerte Einführung einer „unionsrechtlich zulässigen“ materiellen Präklusion und eine Mitwirkungspflicht der anerkannten Naturschutzverbände und der betroffenen Öffentlichkeit. Letzteres würde ehrenamtlich engagierte Menschen gegenüber Investoren, Betreibern, Behörden, und Planungsbüros deutlich schlechter stellen. Wie damit mehr Akzeptanz erzielt werden soll, bleibt rätselhaft.

Fazit

Der vorliegende Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Zeit für Taten beim Klimaschutz:

¹⁶ ww.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/bilder/veranstaltungen/2021/Drei_Punkte_Plan_fuer_die_Buergerenergie_Stand_vom_01.10.2021.pdf

¹⁷ https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2020_2024/PDF_Impulspapier_Wind.html, S. 5

¹⁸ www.dialogforum-energie-natur.de

Landespolitische Hemmnisse für den Ausbau der Windenergie konsequent abbauen“ beinhaltet viele positiv zu bewertende Anknüpfungspunkte für einen beschleunigten und naturverträglichen Ausbau der Windenergienutzung in NRW. Angesichts des fortschreitenden Klimawandels muss das Land NRW endlich die politisch motivierten planerischen Hürden für die Windenergienutzung beseitigen, den Klimaschutz mit dem Schutz der Biodiversität versöhnen, die Bürger*innenbeteiligung optimieren und die hiesigen Potenziale konsequent nutzen.

Mit freundlichen Grüßen

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland LV NRW e.V.



Dirk Jansen
Geschäftsleiter