

Positionierung der BDEW-Landesgruppe NRW

zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**„Landesregierung muss Windenergieausbau durch echte
Akzeptanzoffensive ermöglichen“ (Drucksache 17/5616)**

Düsseldorf, 28. August 2019

Inhalt

Generelle Anmerkungen zur Akzeptanzsteigerung	2
Kommentierung der vorgeschlagenen Beschlussfassung	7
Fazit.....	10
Anlage	10

Generelle Anmerkungen zur Akzeptanzsteigerung

Es ist unstrittig, dass die **zukünftige Elektrizitätsversorgung Nordrhein-Westfalens** im Zuge des und nach dem Ausstieg aus der kohlebasierten Stromerzeugung bis 2038 zu großen Teilen auf Erneuerbaren Energien (EE) basieren muss. Hierfür müssen sowohl die **Windenergie** als auch die **Photovoltaik** nennenswerte Mengen (kWh) bereitstellen. Insbesondere an der Windenergie führt also kein Weg vorbei.

Entsprechend begrüßen wir die **Energieversorgungsstrategie der Landesregierung**, die die EE als „eine entscheidende Säule der zukünftigen Energieversorgung Nordrhein-Westfalens“ bewertet. Folgerichtig strebt die Landesregierung „bei Wind onshore und besonders bei der Photovoltaik bis 2030 ein **starkes Wachstum der installierten Leistung** an. Gegenüber Anfang 2018 hält sie beim Wind und der Photovoltaik mehr als eine **Verdopplung** der installierten Leistung für möglich (...).“ (Die Zitate sind der Energieversorgungsstrategie der Landesregierung entnommen.)

Allen Akteuren ist aber auch bekannt, dass der zur Erreichung der energie- und klimapolitischen Zielstellungen erforderliche EE-Ausbau **nur mit möglichst großer Akzeptanz** der betroffenen Bevölkerung realisiert werden kann – und dass zugleich zumindest für die Windenergie an Land diese Akzeptanz in Teilen der Bevölkerung und in bestimmten Regionen aktuell nicht mehr gegeben oder zumindest **gefährdet** ist. Dies gilt sowohl für neue Projekte als auch für die Erneuerung von Bestandsanlagen.

Die **Motive der Projektgegner** sind sehr unterschiedlich, z. B. mangelnde Beteiligung und Information, fehlende konkret spürbare Vorteile des Projekts vor Ort, Sorge vor Beeinträchtigungen von Gesundheit, Landschaft und Natur oder eine prinzipielle Ablehnung der Energiewende bzw. von Windenergieanlagen im Allgemeinen.

Ziel der Bemühungen von Politik und Unternehmen muss es sein, die Akzeptanz konkreter Windenergie-Vorhaben vor Ort wieder so zu steigern, dass betroffene Anwohner diese besser mittragen. Dabei müssen jedoch die **Erfahrungen der Unternehmen** sowie potenzielle Wechselwirkungen, insbes. mit der Flächenkulisse und den Kosten der Energiewende, berücksichtigt werden. Aus Sicht des BDEW sind folgende Vorschläge zur Akzeptanzsteigerung hinsichtlich der Windenergie an Land prüfenswert:

A) Vorschläge zur Akzeptanzsteigerung

1. Effektive finanzielle Beteiligung der betroffenen Kommunen

Kommunen, die von der Umsetzung der Energiewende vor Ort betroffen sind, sollte ein stärkerer wirtschaftlicher Nutzen zuteilwerden. Daher sollten Betreiber von Windenergieanlagen betroffene **Kommunen finanziell an den Erträgen beteiligen**. Diese Zahlung sollte

- a) **bundesweit und bundeseinheitlich** gelten, um möglichst gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Akteure sicherzustellen. Die Kommunen sollten auf eigenen Wunsch jedoch einen niedrigeren Satz festlegen bzw. gänzlich auf die Zahlung verzichten können. Der festzulegende Standardsatz wäre damit gleichzeitig auch ein nicht zu überschreitender Höchstsatz;
- b) im Haushalt der Kommune selbst verbleiben (kein Abfluss über Umverteilungsmechanismen oder Verrechnungen mit anderen Zahlungsströmen), um dort einen **sichtbaren Mehrwert für Bürger** zu schaffen;
- c) sich **an Anlagenspezifika des jeweiligen Projekts orientieren**, damit die Berechnungen sicher, transparent, nachvollziehbar und vor allem planbar sowohl für den Empfänger als auch den Betreiber sind. Dazu sollten max. zwei Kriterien des Anlagendesigns (z. B. Höhe und Leistung, alternativ Rotordurchmesser) herangezogen werden. Pauschalbeträge (bspw. 10.000 €/WEA/a) würden kleine, ertragsschwächere Anlagen benachteiligen und einen Anreiz setzen, die Anzahl der Anlagen zu erhöhen. Dies würde sich negativ auf die Flächenkulisse auswirken;
- d) neben der eigentlichen Standortkommune **auch Anrainerkommunen**, deren Gebiet sich innerhalb eines bestimmten Radius um die Anlage herum befindet, zugutekommen. Die Zahlung wäre anhand eines festzulegenden Schlüssels aufzuteilen.

Diese verpflichtende Zahlung soll als Ergänzung zu der zunehmenden Zahl freiwilliger projektbezogener Maßnahmen, die der jeweiligen Motivation für die Ablehnung des Projekts begegnen und z. T. individuell auf die Bedürfnisse vor Ort eingehen, dienen. Zu diesen Maßnahmen zählen die Einrichtung von Bürgerstiftungen, weitere finanzielle Beteiligungsformate (z. B. Sparbriefe, Nachrangdarlehen, Anrainerstromtarife), die Förderung lokaler Projekte sowie die Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen direkt vor Ort.

Begründung:

Es ist sinnvoll, den Anwohnern, die von der Umsetzung der Energiewende als gesamtgesellschaftlicher Aufgabe betroffen sind, auch einen stärkeren (wirtschaftlichen) Nutzen zukommen zu lassen. Ein häufiger Kritikpunkt ist, dass die betroffenen Gemeinden kaum von der Wertschöpfung profitieren. Zwar gibt es mit der Gewerbesteueraufteilung ein etabliertes Beteiligungsinstrument. Aus verschiedenen Gründen (Abschreibungen, Kreisumlagen, etc.) wird für die Kommunen allerdings häufig kein oder nur ein geringer Mehrwert geschaffen.

Eine solche Zahlung an die Kommune hat den Vorteil, dass sie eine Teilhabe für die Allgemeinheit bietet und nicht nur den Grundstückseigentümern oder solchen Bürgern mit ausreichendem Kapital für anderweitige Beteiligungsformen (z. B. Sparbriefe) offensteht. Zudem würde die Kommune als Empfänger signifikant finanziell bessergestellt und ein konkreter Nutzen sichtbar werden. Bei einer hohen Zahl von Anspruchsberechtigten wären entweder geringe Individualbeträge ohne Effekt oder unverhältnismäßig hohe Gesamtkosten die Folge. Die Festlegung eines Standardsatzes, der unter- aber nicht überschritten werden darf, ist aus Kostengründen sinnvoll. Erfahrungen aus Großbritannien zeigen, dass ohne Höchstbetrag die Gemeinden in kurzer Zeit schnell steigende Beträge verlangen.

Die Praxis der Unternehmen zeigt, dass freiwillige projektbezogene Maßnahmen von der Bevölkerung vor Ort äußerst positiv aufgenommen und begrüßt werden. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass ein verpflichtender Charakter dieser individuellen Maßnahmen dem Ziel einer Akzeptanzsteigerung entgegenstehen würde, da sich erfahrungsgemäß nicht-verpflichtende, im direkten Gespräch errungene Zugeständnisse besonders positiv auswirken.

2. Einrichtung zentraler Stellen auf Länderebene

Ergänzend zu seinen eigenen projektspezifisch freiwillig durchgeführten kommunikativen Beteiligungsmaßnahmen sollte der Vorhabenträger bei Bedarf zu jedem Zeitpunkt der Projektrealisierung durch eine unabhängige staatliche Stelle bei der **Bereitstellung von verständlichen Informationen** und der **kommunikativen Einbeziehung kommunaler Entscheider sowie der interessierten Öffentlichkeit** unterstützt werden. Diese Aufgabe sollte durch eine **zentrale und neutrale Stelle** wahrgenommen werden, die organisatorisch im jeweiligen Land verankert und im Bedarfsfall unabhängig von Vorhabenträger und zuständiger Genehmigungsbehörde vor Ort tätig ist.

Begründung:

Im Rahmen des Dialogs vor Ort ist es wichtig, die kommunikative Beteiligung am Ort des Windenergievorhabens sicherzustellen: Informationen über das spezifische Projekt sowie über die Einordnung des Ausbaus der Windenergie vor Ort in den Kontext der Energiewende und des Klimaschutzes sind essentiell für die Umsetzung der Projekte. Neben den erwähnten finanziellen Instrumenten ergreifen Projektierer darum bereits seit mehreren Jahren unterschiedliche Maßnahmen. Hierzu zählen die Bereitstellung frühzeitiger Informations- und Beteiligungsangebote sowohl im Planungsprozess als auch im Vorfeld oder während des Genehmigungsverfahrens des jeweiligen Projekts.

Erfahrungen zeigen jedoch, dass die Begleitung durch einen neutralen Akteur die Glaubwürdigkeit der bereitgestellten Informationen verbessert. Die gesamtgesellschaftliche Aufgabe Energiewende könnte so angemessen vermittelt werden.

B) Prüfkriterien für akzeptanzsteigernde Maßnahmen

Folgende Kriterien müssen bei der Einführung von akzeptanzsteigernden Maßnahmen Berücksichtigung finden: Das **65-Prozent-Ziel** und die langfristigen **Klimaschutzziele** machen die Verfügbarkeit geeigneter Flächen mittelfristig zum kritischen Faktor für die Umsetzbarkeit der Energiewende. Allgemeine Einschränkungen der Flächenverfügbarkeit im Zuge (vermeintlich) die Akzeptanz fördernder Maßnahmen sind daher weitestgehend zu vermeiden, auch zur Gewährleistung des notwendigen Wettbewerbs bei Ausschreibungen.

Weiterhin darf die **Wirkung der Kosten auf die Höhe der EEG-Umlage** nicht unverhältnismäßig hoch ausfallen. Hohe Stromkosten sind eine Belastung für die Verbraucher und ein Hindernis für die Sektorkopplung. Kostensteigerungen könnten die noch hohe, allgemeine Akzeptanz für die Energiewende weiter gefährden. Sinkende Kosten – vor allem über wettbewerblich und nachfragestarke Ausschreibungen – tragen wiederum zur Akzeptanzsteigerung bei. Weitere Schritte zur Kostensenkung und Marktintegration der Erneuerbaren Energien, z. B. im Sinne des Drei-Säulen-Modells des BDEW, sind damit ebenfalls akzeptanzfördernd.

Zudem dürfen durch windspezifische Regelungen **keine neuen Begehrlichkeiten** geweckt werden, z. B. in Bezug auf den Netzausbau oder andere EE-Energieträger. Eine saubere Abgrenzung von anderen Infrastrukturbereichen (z. B. Stromnetze) ist daher wichtig.

C) Ablehnung von Maßnahmen, die den genannten Prüfkriterien entgegenstehen

Basierend auf diesen Prüfkriterien wird eine Reihe von derzeit in der Diskussion stehenden Instrumenten als **nicht zielführend** erachtet.

Pauschale Höhenbegrenzungen erhöhen den Flächendruck und verteuern die Energiewende. Sie vermindern den Ertrag pro Anlage, sodass mehr Anlagen und damit mehr Flächen zur Zielerreichung benötigt würden.

Pauschale Abstandsregelungen stellen eine erhebliche Einschränkung der Flächenkulisse dar, die wissenschaftlich und genehmigungsrechtlich nicht zielführend ist. Es besteht kein wissenschaftlicher Nachweis, dass höhere Abstandsvorgaben zu mehr Akzeptanz führen. Darüber hinaus sind die bestehenden Vorgaben im Genehmigungsprozess (BImSchG, TA Lärm, Rücksichtnahmegebot) bereits in umfassender Weise dazu geeignet, den Gesundheitsschutz der Anwohner und die Vermeidung einer optisch bedrängenden Wirkung unter Berücksichtigung der konkreten Vor-Ort-Situation zu garantieren. Die Windenergiebranche sieht die Einhaltung derartiger Anforderungen als zwingend erforderlich an; pauschale Abstandsvorgaben wirken hierbei jedoch fehl.

Eine **baurechtliche Entprivilegierung** würde der Windenergie die wichtigste regulatorische Grundlage ihres zukünftigen Ausbaus entziehen. Bei einer solchen Maßnahme wäre eine drastische Verlangsamung des Ausbautempos zu befürchten, da Baugenehmigungen deutlich schwieriger zu erhalten sein dürften.

Kommentierung der vorgeschlagenen Beschlussfassung

Die im Antrag enthaltenen Vorschläge zur Beschlussfassung möchten wir wie folgt kommentieren:

„1. die Änderungen am Landesentwicklungsplan zu stoppen“

Kommentar:

Der Landesentwicklungsplan ist mittlerweile beschlossen. Die darin enthaltenen Neuregelungen zur Windenergie sieht der BDEW bekanntermaßen als nicht sinnvoll an. Ungeachtet dessen – und mit Blick auf das Ziel der Landesregierung, die installierte Windenergiekapazität bis 2030 zu verdoppeln – muss nun aber der Blick nach vorne gerichtet werden. Insbesondere sind Regionalpläne, Investoren und Kommunen dabei zu unterstützen, die angestrebte Verdoppelung nun innerhalb der Rahmenbedingungen des neuen LEP zu realisieren.

„2. ein schlüssiges Konzept vorzulegen, wie der Bestand an Windenergiekapazität in NRW in fünf Jahren verdoppelt werden kann“

Kommentar:

Die von der Landesregierung angestrebte Verdoppelung der installierten Leistung bis 2030 bedarf einerseits akzeptanzsteigernder Maßnahmen, hierzu verweisen wir auf den ersten Teil dieser Stellungnahme. Dabei sollten bundesweit umzusetzende Maßnahmen durch landeseigene Initiativen unterstützt werden. Wichtig ist allerdings, dass es nicht zu einer Verzerrung des Wettbewerbs in den bundesweiten Ausschreibungen durch landesspezifische Vorgaben kommt.

Weiterhin sollten die Regionalplaner und die Kommunen bei der rechtssicheren Planung der Flächen für den Windenergieausbau unterstützt werden. Denn die planerische Aufgabe bei der Ausweisung von Windkonzentrationszonen wird mit den vorgenommenen Änderungen des LEP nicht erleichtert, sondern bedarf wohl oft einer intensiven Einzelfallprüfung mit zahlreichen Erwägungen und Abwägungen. Insbesondere sind auch die angestrebten Erleichterungen beim Repowering zu konkretisieren – umsetzbar und praxistauglich.

„3. Bürgerenergieprojekte durch ein Landesförderprogramm nach dem Vorbild Schleswig-Holsteins in der Projektentwicklung zu unterstützen“

Kommentar:

Bei dem angesprochenen Förderprogramm handelt es sich in unserem Verständnis um einen Fonds für Risikokapital, mit dem Vorbereitungsmaßnahmen zur Entwicklung von Bürgerenergieprojekten (in allen Erneuerbaren-Technologien) unterstützt werden. „Bürgerenergieprojekte“ sind dabei Zusammenschlüsse von ortsansässigen Bürgern, um Projekte im Bereich der Erneuerbaren Energien umzusetzen. Der Fonds soll Bürgerenergievorhaben in der Startphase unterstützen, wenn noch keine reguläre Projektfinanzierung durch die Banken erfolgt und die ersten Schritte des Projektes unternommen werden (z.B. Machbarkeitsstudien, Einwerbung von weiteren Partnern etc.).

Aus Sicht des BDEW sind wettbewerbliche Prinzipien immer in möglichst weitgehendem Umfang zu berücksichtigen. Fördermaßnahmen für einzelne Gruppen von Investoren sehen wir daher nicht eindeutig positiv. Unstreitig ist allerdings, dass Bürgerenergieprojekte die Akzeptanz der Energiewende vor Ort steigern können und damit ihren Beitrag zur Umsetzung der Klimaschutzziele leisten müssen.

„4. Mindestkriterien für die konzeptionelle und finanzielle Beteiligung der Bevölkerung im Umfeld der Windenergieanlagen und der Standortkommunen zu entwickeln“

Kommentar:

Hierzu verweisen wir auf den ersten Teil dieser Stellungnahme.

„5. die Genehmigungsbehörden in die Lage zu versetzen, schnelle und rechtssichere Genehmigungen auszustellen“

Kommentar:

Die im Antrag enthaltenen Vorschläge zur Beschleunigung von Genehmigungen, wie bspw. eine verbesserte Personalausstattung der Genehmigungsbehörden und eine erleichterte Unterstützung der Behörden durch externe Dienstleister, befürworten wir.

„6. im Dialog mit den beteiligten Akteuren die Planungs- und Rechtssicherheit bei der Artenschutzprüfung für Windenergieplanungen zu verbessern“

Kommentar:

Die hierzu im Antrag enthaltenen Ansätze, insbesondere eine frühe und institutionalisierte Abstimmung zwischen Planungsträger und Artenschutz, erscheinen sinnvoll und sollten aus unserer Sicht intensiv geprüft werden.

„7. dafür einzusetzen, dass die AG Akzeptanz umgehend weitgehende Vorschläge für finanzielle Beteiligungsmöglichkeiten für die Menschen in den Standortkommunen und die Erhöhung der regionalen Wertschöpfung formuliert“

Kommentar:

Unabhängig davon, in welchen Arbeitsgruppen entsprechende Konzepte nun entwickelt und abgestimmt werden, sind eine konstruktive Diskussion und eine zügige Beschlussfassung auf Bundesebene unabdingbar.

„8. für eine frühe und umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen des BImSchG-Antragsverfahrens einzusetzen“

Kommentar:

Eine frühe und institutionalisierte Beteiligung der tatsächlich betroffenen Stakeholder, insbesondere der Anwohner vor Ort, ist zu befürworten.

„9. für eine Befreiung kleiner Bürgerenergieprojekte von den EEG-Ausschreibungen und eine dauerhafte Erhöhung der EEG-Ausschreibungsmengen einzusetzen“

Kommentar:

Bezüglich der Ausschreibungsmengen ist festzuhalten, dass eine reine Fortschreibung der bisherigen Pfade aus dem EEG 2017 nicht ausreichen wird. Die derzeit bestehenden Begrenzungen für verschiedene EE-Technologien behindern ausreichende Zubauraten und das Ausschöpfen bestehender Potenziale in den jeweiligen Segmenten. Konkret geht es dabei um die 10 MW-Größenbeschränkung für PV-Freiflächenprojekte im EEG und den 15-GW-Deckel für Wind auf See bis 2030 sowie den 52-GW-Deckel für PV-Anlagen außerhalb des Ausschreibungsregimes.

Eine Anhebung des 2030-Ziels für die Windenergie auf See auf mindestens 17 GW ist sinnvoll, um den Flächenbedarf an Land zu reduzieren. Szenarien-Berechnungen des BDEW zeigen, dass eine Aufstockung der Windenergie auf See den zusätzlichen Bedarf an Onshore-Windenergie bzw. an Photovoltaik überproportional mindert, da Windenergie auf See die vergleichsweise höchste Auslastung erreicht.

Der 52-GW-Deckel für PV-Anlagen sollte aus Sicht des BDEW aufgehoben werden, verbunden mit weiteren Maßnahmen zur besseren Markt- und Systemintegration von Strom aus PV-Anlagen.

Fazit

Eine verbesserte **Akzeptanz der Windenergie an Land** in der Bevölkerung ist ein vordringliches Ziel, dem sich Politik und Energiewirtschaft stellen müssen. Akzeptanzsteigernde Maßnahmen betreffen beispielsweise eine effektive **finanzielle Beteiligung der betroffenen Kommunen** sowie eine **frühzeitige, verbesserte Einbeziehung kommunaler Entscheider und der interessierten Öffentlichkeit**. Pauschale Abstands- oder Höhenbegrenzungen für Windenergieanlagen sind dagegen nicht geeignet, den Klimaschutz zu unterstützen.

Allerdings brauchen akzeptanzsteigernde Maßnahmen im Allgemeinen Zeit, bevor sie wirken. Daher sind **höhere Ausbauziele für Offshore-Windenergieanlagen und Photovoltaik** sinnvoll, um **Zeit für die Lösung der Akzeptanzprobleme von Windenergie an Land zu gewinnen**. Auch bei forciertem Ausbau von Offshore-Windenergie und Photovoltaik bleibt allerdings ein erheblicher Zuwachs auch von Wind an Land erforderlich, um das 65-Prozent-Ziel in Bezug auf Erneuerbare Stromproduktion zu erreichen.

Anlage

BDEW-Diskussionspapier:

Szenarien zur Erreichung des 65-Prozent-Ziels 2030:

Abschätzungen zu den Auswirkungen pauschaler Abstandsregelungen für Windenergie an Land

Ansprechpartner:

Dr. Bernhard Schaefer
BDEW-Landesgruppe Nordrhein-Westfalen
Holzstraße 2
40221 Düsseldorf
Telefon: +49 211 310 250 – 20
bernhard.schaefer@bdeu-nrw.de

Über den BDEW

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, vertritt über 1.900 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Stromabsatzes, gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Die BDEW-Landesgruppe Nordrhein-Westfalen ist mit ihren über 300 Mitgliedsunternehmen die Stimme der Energie- und Wasserversorgungs- sowie Abwasserentsorgungsunternehmen im bevölkerungsreichsten Bundesland und dem „Energietand Nr. 1“. Als Landesorganisation des BDEW sind wir der kompetente Ansprechpartner für unsere Mitgliedsunternehmen vor Ort. Zudem vertreten wir auf Landesebene die Interessen unserer Mitglieder gegenüber Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Öffentlichkeit und Marktpartnern.