

Der Vorstand



Wirtschaftsverband Windkraftwerke e.V. – Haltenhoffstr. 50 A - 30167 Hannover

An das
Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen
und Klimaschutz
Abteilung 5 ‚Energie, Klimaschutz‘
Archivstraße 2
30169 Hannover

Nur per E-Mail an:
Magnus.Buhlert@mu.niedersachsen.de

Postanschrift Hannover:

Haltenhoffstr. 50 A
30167 Hannover
Tel.: 0511 – 220 602 50
Fax: 0511 – 220 602 99
E-Mail: info@wwwindkraft.de

Vorstand:

Lothar Schulze, *Vorsitzender*
Udo Paschedag, *Stellvertreter*
Nils Niescken, *Schatzmeister*
Curtis Briggs
Karl Detlef
Thorsten Fastenau
Fritz Laabs

Ehrevorsitz:

Dr. Wolfgang von Geldern

22.02.2023

Stellungnahme zum Vorentwurf des niedersächsischen Wind-an-Land-Gesetzes, Stand 07. Februar 2023

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Wirtschaftsverband Windkraftwerke e.V. bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Vorentwurf des niedersächsischen Wind-an-Land-Gesetzes, Stand 07. Februar 2023, der wir hiermit gerne nachkommen.

Vorbemerkung und grundsätzliche Einschätzung

Der WWW begrüßt die Absichten der niedersächsischen Landesregierung, den Ausbau der Windenergie zu stärken und zu beschleunigen. Eine massive Beschleunigung ist aus unserer Sicht erforderlich. Schnelle und konsequente Flächenbereitstellung ist eine wesentliche Grundlage. Gleichzeitig gilt es, sämtliche Schritte zu vereinfachen und rechtssicher zu gestalten, insbesondere die Genehmigungsverfahren und die Anwendung des Artenschutzes. Insbesondere Verkomplizierungen und bürokratische Hemmnisse sind zu vermeiden. **Den Entwurf des NEEBetG sehen wir sehr kritisch. Die positiven Effekte der Beschleunigung dürfen nicht durch bürokratische Hürden konterkariert werden, die hohe finanzielle und zeitliche Aufwände auslösen und wenige zusätzliche Effekte für Akzeptanz und Beteiligung bewirken werden.** Die Adaption des BüGembeteilG aus Mecklenburg-Vorpommern halten wir für ungeeignet, da das dortige Gesetz zahlreiche Probleme birgt, eine den Zielen entsprechende Umsetzung mit sehr hohem zeitlichen und finanzielle Aufwänden und bürokratischen Hindernissen verbunden ist und daher überwiegend nicht zur Anwendung kommt.

1) Anmerkungen zum Entwurf für ein Gesetz zur Umsetzung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes in Niedersachsen (Wind für Niedersachsen Gesetz – NWindG)

Die geplante Umsetzung der Flächenvorgaben mittels des „Wind für Niedersachsen Gesetz (NWindG)“ und die Änderung des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes begrüßen wir.

Positiv ist insbesondere die Möglichkeit, nach der die Festlegung von Windenergiegebieten im Sinne des § 2 Nr. 1 Buchst. a Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) abweichend von Satz 2 in einem sachlichen Teilprogramm Windenergie erfolgen darf.

Der WWV begrüßt ausdrücklich, dass die niedersächsische Landesregierung die vom Bund mittels des Windenergie-an-Land-Gesetzes vorgegebenen Gesamt-Flächenziele bereits bis Ende 2026 verbindlich erreichen will. Die Erreichung des Gesamtziels ohne Zwischenschritt ist die richtige Vorgehensweise im Sinne der effektiven Umsetzung der Planungsaufgaben und ermöglicht die erforderliche zeitliche Beschleunigung.

Wir begrüßen ebenfalls, dass die Möglichkeit der Erhöhung des Flächenziels von 2,2% auf 2,5% angekündigt wird. Dies zeigt, dass die Landesregierung Erfahrungswerte aus der Vergangenheit mit einfließen lässt. Nicht jede ausgewiesene Fläche führt immer zu dem vorher angenommenen Wert bei der installierten Leistung. Somit beweist die Landesregierung hier Weitsicht, die in diesen herausfordernden Zeiten besonders wichtig ist.

Flächenziele der Planungsregionen:

Der WWV begrüßt ausdrücklich sowohl die gesamthafte Zielgröße der Teilflächenziele als auch die verbindliche Vorgabe von Flächenzielen für die Landkreise und Planungsregionen. Wir hatten dies in den Prozessen der vergangenen Legislaturperiode zum Windenergieerlass und zum Landesraumordnungsprogramm mehrfach und deutlich gefordert. Ohne eine Zuweisung verbindlicher Flächenziele würde es weiterhin regelmäßig Unterschreitungen der eigenen Beiträge der Planungsregionen und Landkreise für das Gesamtziel geben.

Grundsätzlich stimmen wir somit der am 06.02.2023 öffentlich angekündigten Vorgabe von Flächenzielen für die einzelnen Planungsregionen zu, weisen aber darauf hin, dass es aufgrund der in der Potenzialstudie vorgenommenen Gebiets- und Abstandskriterien sowie der Annahme von Umsetzungsanteilen in den Gebietskategorien zu einer erheblichen Ungleichverteilung innerhalb Niedersachsens kommt. Zwischen den Teilflächenzielen z.B. in den Landkreisen Holzminden (0,38%) und Hameln-Pyrmont (0,45%) und den Landkreisen Rotenburg/Wümme (4,89%), Uelzen (4,79%) und Lüneburg (4,72%) liegt mehr als der Faktor 10! Es erscheint uns wichtig, kurzfristig den Dialog mit den betroffenen Planungsregionen bei gleichzeitigem unbedingtem Festhalten an den Gesamtzielen zu führen, um das Gesetzesvorhaben schnell und konfliktarm beschließen und umsetzen zu können.

Flächengreifende Hemmnisse lösen!

Der WWV hat in der Vergangenheit regelmäßig kritisiert, dass historische Waldgebiete unabhängig von der Art der Bewirtschaftung und des Zustands als Ziel der Raumordnung zu Vorranggebieten Wald ausgewiesen werden müssen. Die angekündigte Verteilung der Teilflächenziele schreibt dieses flächengreifende Hemmnis des Windenergieausbaus im südlichen Niedersachsen nun fest. Besser wäre es, durch Änderung des LROP das Hemmnis zu beseitigen und eine größere Gleichverteilung der Flächenvorgaben zu ermöglichen. Gleiches gilt für das ebenfalls raumgreifende Hemmnis der Hubschraubertiefenflugstrecken und das Kriterium der (faktischen, nicht planerischen!) Höhenbegrenzungen durch Mindestführhöhen.

Änderungsvorschläge:

- 1) Überprüfung der Kriterien, die beispielsweise beim Thema Höhenbeschränkung zu teils sehr geringen Flächenzielen geführt haben. Möglicherweise ist ein Austausch mit dem Bundesgesetzgeber zu den Vorgaben nötig. Auch sind die Zuordnung einzelner Gebietskategorien bzw. Abstände in die RWS aus unserer Sicht nicht in allen Fällen plausibel.
- 2) Prüfung, ob die Vorgabe der Teilflächen-Mindestziele auf maximal 3% begrenzt werden sollte, um eine gleichmäßigere Verteilung zu erreichen. Die dadurch zusätzliche Zuteilung auf die anderen Planungsträger müsste quotal erfolgen. Eine zu ungleiche Verteilung der Flächenziele könnte zu Diskussionen über die jeweiligen konkreten Flächenziele führen und den angestrebten beschleunigten Ausbau der Windenergie in Niedersachsen bremsen.
- 3) In §3 der Änderung des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes „Aufstellung von Raumordnungsplänen“ sind die zeitlichen Vorgaben gemäß aktuellem Gesetzesentwurf als

„Soll-Bestimmungen“ vorgesehen. Der erforderliche Beschleunigungs-Effekt für die Ausweisung der Windenergieflächen ist besser zu erreichen, wenn eine verpflichtende Fristsetzung festgelegt würde.

Ergänzend: Flächenausweisungen auf kommunaler Ebene bereits jetzt ermöglichen

Der WVV bittet die Landesregierung zu prüfen, inwieweit Vorgaben des Landes zum Bauleitplanungsrecht eine beschleunigte Flächenausweisung auf Gemeinde-Ebene ermöglichen können (Wegfall der Ausschlusswirkung und ggfs. anderer entgegenstehender Belange des Planungsrechts). Dadurch können schnellere Flächenausweisungen ermöglicht werden und ein möglicher Stillstand bis Ende 2026 würde vermieden.

2) Gesetz über die Vor-Ort-Beteiligung am Ausbau erneuerbarer Energien (Niedersächsisches Erneuerbare Energien Vor Ort-Beteiligungsgesetz – NEEBetG)

In Niedersachsen hat die Bürgerbeteiligung bei Windenergieprojekten eine langjährige Tradition. Auch und gerade in den letzten Jahren haben sich viele auf die einzelnen Regionen, Kommunen und Projekte individuell passend ausgestaltete Teilnehmungsmodelle etabliert. Die Windenergieprojektorientierten sind bereit, sich bezüglich der Beteiligung von Kommunen und Bürgern zu engagieren. **Die finanzielle Beteiligung von Kommunen gemäß der Regelung des § 6 EEG wurde seit vielen Jahren von der Branche gefordert und wird nach unserem Kenntnisstand flächendeckend angewendet.**

Der aktuelle Gesetzesentwurf übernimmt die vom Bundesverfassungsgericht als rechtskonform bestätigten Regelungen des BüGembeteilG Mecklenburg-Vorpommern mit kleineren Anpassungen und Änderungen nahezu vollständig. Ausschlaggebend wird vermutlich sein, damit eine rechtssichere Regelung zu implementieren. Dieser Aspekt ist nachvollziehbar, **jedoch macht es aus unserer Sicht keinen Sinn, aus diesem Grund eine in der Praxis nicht funktionierende und in Mecklenburg-Vorpommern kaum angewendete Regelung zu übernehmen, die die eigenen niedersächsischen Ziele des beschleunigten und vereinfachten Ausbaus der Windenergie konterkariert.**

Aus unserer Sicht sollte das Regelwerk des BüGembeteilG in Mecklenburg-Vorpommern nicht für Niedersachsen adaptiert werden, da die dortigen Erfahrungen in der Anwendung des Gesetzes außerordentlich kritisch zu bewerten sind.

Die Übernahme in Niedersachsen würde die Vorhabenträger und insgesamt den Ausbau der Windenergie im Widerspruch zu den Zielen massiv verkomplizieren, verteuern und Niedersachsen gegenüber anderen Bundesländern benachteiligen. Aus dem Kreis unserer Mitgliedsunternehmen vernehmen wir in Gesprächen über das BüGembeteilG M-V Kommentare wie „Bürokratiemonster“ oder „Ausbaubeschleunigungsverhinderungsgesetz“.

Das BüGembeteilG M-V ist bürokratisch, fehleranfällig, teuer, risikobehaftet und hinsichtlich der sozialen Auswirkungen zu kritisieren. Aus diesen Gründen wird das Gesetz überwiegend nicht in der beabsichtigten Form angewendet. Nach unserer Kenntnis werden nahezu alle zukünftigen Projekte über eine Ausnahmegenehmigung der zuständigen Landesbehörden gemäß § 1 (3) mit ggfs. zusätzlichen ergänzenden Maßnahmen durchgeführt. Das zuständige Ministerium in Schwerin sowie die Energieagentur finden dieses Vorgehen einfacher und zielführender und legen es den Vorhabenträgern nahe. Das ursprüngliche Gesetz wird nicht angewendet, da es zu umständlich ist. In Mecklenburg-Vorpommern wird daher über eine grundlegende Überarbeitung diskutiert.

Eine Übernahme des Regelwerks in Niedersachsen würde mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit nicht zu mehr Beteiligung und Akzeptanz führen, sondern den Windenergieausbau behindern. Außerdem hat sich durch die Regelung in § 6 EEG ein allgemein akzeptiertes Instrument durchgesetzt, durch das die Kommunen substanziell vom Ausbau der Windenergie profitieren können.

Kernpunkte der Kritik am BüGembeteilG M-V:

▪ **Beteiligungsangebote: Hoher Aufwand, geringes Interesse und soziale Unausgewogenheit**

- Kosten, die für die Organisation der Gesellschaft und für die Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Gesetz anfallen, stehen den Anwohnenden und Gemeinden nicht mehr für Ausgleichszahlungen zur Verfügung. Das macht die vorgesehene Form gesellschaftsrechtlicher Beteiligungen uneffektiv.
- Das Interesse an gesellschaftsrechtlichen Beteiligungen ist nach den Erfahrungen unserer Mitglieder rückläufig, da die unternehmerischen und wirtschaftlichen Risiken sowie die Investitionskosten erheblich gestiegen sind. Berichtet wird von Fällen, bei denen die Zeichnungssumme weit unter den Kosten der Prospekterstellung lag.
- Das Angebot zur Beteiligung an der Projektgesellschaft kann von Anwohnenden mit geringer Finanzkraft nicht angenommen werden. Die Erfahrungen zeigen, dass die Beteiligungsangebote nur in sehr geringem Umfang in Anspruch genommen werden. Dies schmälert die positive Wirkung auf die Akzeptanz und verstärkt soziale und wirtschaftliche Ungleichgewichte.
- Die Ermittlung der Meldedaten der kaufberechtigten Einwohner durch die Einwohnermeldeämter ist zeitaufwendig, unpräzise und fehleranfällig. Sonderfälle wie Soldaten in Kasernen ohne Heimatbezug zur Meldeadresse, fluktuierende Einwohnerzahlen durch Senioren- und Studentenheime, Mehrfamilienhäuser auf der 5 km-Grenze, vormundschaftliche Genehmigungen für Minderjährige usw. sorgen für weitere Verzögerungen und gegebenenfalls für Ungleichbehandlungen.
- Für die kleinteilige gesellschaftsrechtliche Beteiligung ist ein BaFin-geprüfter Prospekt aufzulegen, dessen Erstellung mit hohen Kosten (bis zu 200.000 Euro) und großem Zeit- und Personalaufwand (Größenordnung 6 bis 9 Monate) verbunden ist.
- Die geplante Mindesthöhe der Beteiligung von 500 Euro schließt Anwohner mit geringem Einkommen bzw. Vermögen faktisch aus. Andererseits ist der niedrige Mindestbetrag kritisch, weil allein durch Verwaltungskosten kein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis erzielbar ist.

- Viele Kommunen sind überschuldet und können keine eigenen Mittel für eine Beteiligung aufbringen. Die bestehende Regelung in § 6 EEG auf Bundesebene ist daher besser geeignet, den betroffenen Kommunen eine finanzielle Beteiligung zukommen zu lassen.

▪ **Unklarheiten und hoher Aufwand für die Behörden für Ausnahmen:**

- Die Entscheidung, ob gemäß § 1 (3) eine Ausnahme zulässig ist, liegt im Ermessen der zuständigen Behörde (welche ist das?), ohne das klar ist, nach welchen Kriterien die Ermessensentscheidungen zu treffen sind. Die Dauer der Einzelfallprüfung hindert zudem Vorhabenträger an der zügigen Projektumsetzung und der schnellen Umsetzung der Energiewende. Dies gefährdet die Planungs- und Investitionssicherheit.
- Der organisatorische Aufwand für Ministerien und zuständige Behörden für die individuelle Prüfung von Anträgen auf Ausnahme ist erheblich und erfordert angesichts der Vielzahl von zu erwartenden Anträgen in Niedersachsen zusätzliches Personal.

▪ **Zeitliche Verzögerungen und unverhältnismäßig hoher bürokratischer Aufwand**

- Der mit dem Gesetz verbundene hohe bürokratische Aufwand hat den Windenergieausbau in Mecklenburg-Vorpommern verlangsamt und steht behindert den beschleunigten Ausbau der Windenergie.
- Der bürokratische Aufwand zur Ermittlung der Werte der Vermögensgegenstände der Gesellschaft nach einem Sachwert- und nach einem Ertragswertfahren mittels Gutachten durch öffentlich bestellte Wirtschaftsprüfer sowie die Einzelfallprüfung durch das dortige Wirtschaftsministerium vor Herausgabe an die Kaufberechtigten und bei Zweifeln ggfs. die Beauftragung eines weiteren Gutachtens auf Kosten des Vorhabenträgers kann die Projektumsetzung um bis zu zwölf Monate unnötig verlängern.

- Die Berichts- und Informationspflichten beginnen unverzüglich nach Erhalt der BIm-SchG-Genehmigung. Die folgende Grafik aus einem Webinar der Landesenergie- und Klimaschutzagentur Mecklenburg-Vorpommern vom 22.11.2022 verdeutlicht die Pflichten auf dem Zeitstrahl für das Beispiel „Beteiligung durch Gesellschaftsanteile“



▪ Wettbewerbsverzerrungen

- Die hohe Komplexität der gesetzlichen Regelung führt zu Wettbewerbsverzerrungen und Beeinträchtigungen der Akteursvielfalt, da große Vorhabenträger, wenn auch zu Lasten der Beschleunigung, leichter mit den Anforderungen umgehen können.
- Der mit der Anwendung und Umsetzung des Gesetzes verbundene hohe finanzielle und zeitliche Aufwand führt in wettbewerblichen Ausschreibungen zu Nachteilen gegenüber Projekten in Bundesländern, die nicht über solche Landesregelungen verfügen.
- Die vorgesehene Wertermittlung führt dazu, dass Vorhabenträger für ein Fünftel des Projektvolumens keine Marge erzielen können. Dies führt zu einer übermäßigen Verteuerung des verbleibenden Anteils, weil die daraus erzielten Erlöse die nicht mit der Herstellung des Projektes verbundenen Kosten und auch die Kosten von nicht erfolgreichen Projektentwicklungen kompensieren müssen.

Im Zusammenhang mit den geringfügigen Änderungen im NEEBetG gegenüber dem BüGem-beteilG Mecklenburg-Vorpommern kommt hinzu, dass die **Doppelrolle von Bürgerenergiegenossenschaften als mögliche Vorhabenträger und gleichzeitig als Kaufberechtigte zu Wettbewerbsverzerrungen führen kann**, weil Bürgerenergiegesellschaften als Empfänger von Zahlungen kommerzieller Vorhabenträger das erhaltene Kapital wiederum in Windparkvorhaben investieren können. Andererseits fallen sie ebenfalls unter die Verpflichteten und müssen Zahlungen an die Anwohnenden leisten.

Aufgrund der vielfältigen Mängel und kritischen Punkte halten wir den Entwurf des NEEBetG nicht für geeignet und lehnen die vorgesehene gesetzliche Regelung ab. Ohne nennenswerte positive Effekte für Akzeptanz und Beteiligung würde der angestrebte beschleunigte Ausbau der Windenergie in Niedersachsen massiv ausgebremst und behindert. Dies steht im Widerspruch zu den Zielen der Landesregierung!

Wir regen an, den direkten Kontakt zu zuständigen Vertretern des Landes Mecklenburg-Vorpommern aufzunehmen um die von uns vorgetragene Kritik mit den Erfahrungen im Land Mecklenburg-Vorpommern abzugleichen. Dem Vernehmen nach gibt es in Mecklenburg-Vorpommern nur einen einzigen Fall, bei dem die Beteiligung entsprechen den Zielen und dem

Sinn des BuGembeteilG durchgeführt wurde. Sämtliche sonstige Akteure haben die Möglichkeit der alternativen Zahlung bzw. der Ausnahme gewählt oder mussten das Beteiligungsangebot mangels Interesse und Finanzkraft der Kommunen erfolglos und mit hohen finanziellen Verlusten aufgeben.

Dies kann nach unserem Dafürhalten nicht im Sinne der Niedersächsischen Landesregierung sein. In Niedersachsen sollte eine echte und vorhabenspezifisch abgestimmte Bürgerbeteiligung ohne starres Korsett umgesetzt werden.

Änderungsvorschläge im Entwurf des NEEBetG:

Sofern dennoch an dem Gesetzentwurf festgehalten werden soll, ist die Ausgestaltung von §1 Abs. 3 von großer Bedeutung. Hier sind folgende Änderungen wichtig:

- Die Möglichkeit der Ausnahmeerteilung muss verbindlicher und für die Vorhabenträger verlässlicher geregelt werden. Der Zweck des Gesetzes muss auch als erfüllt gelten, wenn die freiwillige finanzielle Beteiligung von Kommunen gemäß § 6 EEG verbindlich umgesetzt wird. Eine Ausnahme ist daher zu erteilen, wenn eine finanzielle Beteiligung der kaufberechtigten Gemeinden, kommunalen Zweckverbände oder Ämter im Sinne des § 5 des Entwurfs nach § 6 EEG 2023 vorliegt. Zudem sind auch andere Beteiligungsmodelle zuzulassen, sofern die Kaufberechtigten im Sinne des § 5 ein anderes Beteiligungsmodell wünschen, mit dem das Ziel des Gesetzes, die Akzeptanz für Erneuerbare Energien zu erhöhen und zu fördern und die regionale Wertschöpfung zu steigern, auch erreicht wird, z.B. das Angebot eines günstigen Stromtarifes statt eines Sparbuchs in Kombination mit der Ausgleichsabgabe nach § 10 Absatz 5.
- Kreis der zu beteiligenden Gemeinden und Bürger: Der Entwurf sieht einen Radius von 5 km vor. Wir schlagen vor, den Radius der betroffenen Gemeinden und Bürger analog zu § 6 EEG auf 2,5 km zu reduzieren und die Berechtigungen entsprechend der Regelung in § 6 EEG zu definieren. Dies vermeidet die Verkomplizierung durch unterschiedliche Berechtigte und nicht kompatible Verteilungsrechnungen.
- Die Ermittlung der alternativen Maßnahmen sachgerecht gestalten: Die Ermittlung des Beteiligungswertes ist sehr aufwendig und soll zu einem sehr frühen Stadium erfolgen. Bei schwankenden Anlagenpreisen (WEA und PV) ist das kaum möglich, da sich die wirtschaftlichen Parameter ändern. Die erwartete Rendite aus der Beteiligung an der Gesellschaft soll Basis für die Ausgleichsabgabe an die Gemeinde bzw. das Sparprodukt sein. Dies ist nicht sachgerecht, weil die Alternativen risikoärmer als die gesellschaftsrechtliche Beteiligung sind. Für die Alternativen müssten andere Parameter gewählt werden, so dass die Bewertung zur Renditeerwartung bei einer Investition mit geringerem Risiko entspricht. Bei der Ausgleichsabgabe könnte dies die zu erwartende Stromproduktion sein. Beim Sparprodukt könnte dies ein Referenzzinssatz sein, der um X Prozent überschritten werden muss.
- Projektgrößen: Der Aufwand für die Anwendung des Gesetzes ist insbesondere für kleine Projekte unverhältnismäßig hoch. Die vorgesehenen Grenzen sollten geprüft und sachgerecht angehoben werden.

Mit freundlichen Grüßen

Wirtschaftsverband Windkraftwerke e.V.



gez. Lothar Schulze
-Vorsitzender des Vorstandes-