

Akuter Handlungsbedarf für Onshore-Windenergie in Deutschland: „Flächen bereitstellen und Genehmigungshemmnisse abbauen“

Impulspapier der Brancheninitiative Windindustrie

Die Brancheninitiative Windindustrie ist ein loses Bündnis aus Projektierern und Finanzierern sowie Herstellern und Zulieferern von Windenergieanlagen, die Mitglieder in verschiedenen Verbänden sind.

A. Zusammenfassung

Das Erreichen der nationalen Klimaschutzziele erfordert einen dynamischen Ausbau der Onshore-Windenergie in Deutschland. Der europäische Green Deal und die wachsende Nachfrage der Industrie¹ nach dezentral erzeugtem Strom aus erneuerbaren Energien verstärken diese Anforderung. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) 2021 hat neue Ausbauziele und technologiespezifische Ausbaupfade festgelegt. Diese werden den Anforderungen jedoch noch nicht gerecht. Mit dem Bund-Länder Kooperationsausschuss soll ein wichtiger Kontroll- und Steuerungsmechanismus zum Erreichen der Ziele sowie zum Umsetzen erforderlicher Maßnahmen implementiert werden.

Jetzt müssen die beiden zentralen Herausforderungen jenseits des EEG gelöst werden:

1. **Flächen im erforderlichen Umfang verfügbar machen**
2. **Genehmigungs- und Umsetzungshemmnisse abbauen.**

Dafür braucht es konzertierte und abgestimmte Maßnahmen von Bund und Ländern. Die diskutierten Instrumente müssen hinsichtlich ihrer Wirkung auf diese beiden Herausforderungen bewertet und entsprechend ihres Beitrages zu deren Lösung priorisiert und abgearbeitet werden. Dieses Papier ordnet die aktuell diskutierten Ansätze und Maßnahmen entsprechend ein. Es versteht sich in diesem Sinne als Beitrag zur Bestimmung von Leitlinien für 2021 sowie die folgenden Jahre.

Maßnahme	1. Wirkung auf Verfügbarkeit erforderlicher Flächen	2. Wirkung auf Abbau von Genehmigungshemmnissen	Zeitliche und inhaltliche Priorität
Mindestens 2% der Landesflächen rechtssicher bereitstellen	stark fördernd	fördernd	kurz-mittelfristig, sehr hohe Bedeutung
Artenschutz mit Klimaschutz in Einklang bringen	fördernd	stark fördernd	kurzfristig, sehr hohe Bedeutung
Repowering erleichtern	stark fördernd	fördernd	kurzfristig, hohe Bedeutung
Konflikte Flugsicherung und Windenergienutzung lösen	fördernd	fördernd	kurzfristig, hohe Bedeutung
Pauschale Verbote im Nutzwald/ auf Forstflächen	einschränkend bis stark einschränkend	neutral	unbedingt dauerhaft zu vermeiden
Pauschale Abstandsregelungen	einschränkend bis stark einschränkend	neutral	unbedingt dauerhaft zu vermeiden

¹ vgl. Studie Agora Energiewende, Stiftung 2°, Roland Berger (2021): Klimaneutralität 2050: Was die Industrie jetzt von der Politik braucht. Ergebnis eines Dialogs mit Industrieunternehmen; https://static.agora-energie-wende.de/fileadmin2/Projekte/2020/2020-09_DE-Call_for_Action_Industry/A-EW_204_Klimaneutralitaet-2050_Was-Industrie-von-Politik-braucht_WEB.pdf

B. Einführung

Der Klimawandel beschleunigt sich dramatisch. Die drei wärmsten Jahre in Deutschland seit Beginn der Messungen sind 2018, 2019 und 2020. Global zeigt sich das gleiche Bild: Sämtliche Jahre seit 2015 gehören zu den wärmsten Jahren weltweit. Es bleibt nur noch wenig Zeit, den Schalter konsequent umzulegen, um dramatische Kipppunkte, irreversible Schäden und eigendynamische Steigerungen der Erderwärmung zu vermeiden.

Gleichzeitig bleibt der Ausbau der Onshore-Windenergie in Deutschland seit mehreren Jahren deutlich hinter den durch die Politik festgelegten Zielen und den Erfordernissen angesichts des Klimawandels zurück. Mit einem Neubauvolumen von durchschnittlich nur ca. 1.600 Megawatt pro Jahr im Zeitraum 2018 bis 2020 wurde nur knapp ein Drittel der zum Erreichen des Erneuerbare-Energien-Ziels der Bundesregierung erforderlichen Zubauleistung von jährlich etwa 5.000 Megawatt installiert. So ist mittlerweile eine Ausbaulücke in der Größenordnung von 10.000 Megawatt entstanden.

Die Unternehmen der Brancheninitiative Windindustrie fordern die Regierungen, die Parteien und sämtliche gesellschaftlichen Gruppen in Bund und Ländern sowie vor Ort dazu auf, die kurzfristig dringlichen und perspektivisch entscheidenden Maßnahmen zu ergreifen, um die Windenergiebranche in die Lage zu versetzen, den Auftrag der Politik umzusetzen und damit ihren unverzichtbaren Beitrag für die Energiewende und gegen den Klimawandel zu leisten.

Mit knapp 100.000 Beschäftigten und 15 Milliarden Euro Umsatz im Bereich Onshore-Windenergie ist Deutschland immer noch Windindustrieführer in Europa. Die zügige und vollständige Umsetzung der Aufgabenliste von Bundeswirtschaftsminister Altmaier zur Stärkung der Onshore-Windenergie² ist dringend geboten, um Wettbewerbsvorteile im Bereich weltweit benötigter Klimaschutztechnologien wieder zu gewinnen bzw. auszubauen und den Wirtschafts- und Industriestandort Deutschland zu stärken. Damit kann die gesamte Wertschöpfungskette Onshore-Windenergie höchst kosteneffizient unterstützt werden. Über Hersteller, Zulieferer und Dienstleister wird insbesondere der Mittelstand gestärkt.

Mit dem EEG 2021 wurden erste positive Schritte eingeleitet. Die Stärkung der Akzeptanz durch die finanzielle Beteiligung der Kommunen an der Wertschöpfung durch Windenergie ist ein wichtiger Baustein. Der Bund-Länder-Kooperationsausschuss etabliert erstmals einen Mechanismus zum Monitoring und Steuerung der Ziele für das Jahr 2030. Er ermöglicht durch sein jährliches Format eine kontinuierliche Bearbeitung und Lösung der Hemmnisse. Demgegenüber ist die kurzfristige Einführung einer endogenen Mengensteuerung kritisch zu beurteilen. Sie kann zu einer Reduktion der Ausschreibungsmengen und damit zu einer künstlichen Verknappung des Marktvolumens führen. Eine Nachholung der reduzierten Mengen erst nach 3 Jahren nimmt dem Markt jegliche Dynamik. Sofern das Instrument der Mengensteuerung Bestandteil des EEG bleibt, sollte eine Anpassung der Ausschreibungsmengen für den Fall größerer Genehmigungsvolumen auch nach oben ermöglicht werden. Zudem sollten nicht genutzte Ausschreibungsmengen unmittelbar beim nächsten Gebotstermin nachgeholt werden. Nur so lässt sich im Bereich der Ausschreibungen die erforderliche Dynamik entfalten.

² https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/staerkung-des-ausbaus-der-windenergie-an-land.pdf?__blob=publicationFile

C. Maßnahmen mit hoher Priorität auf Bundes- und Länderebene

Jenseits des EEG braucht es dringend weitere Lösungen, um den erforderlichen dynamischen Ausbau der Windenergie an Land zu ermöglichen. Es kommt auf eine schnellstmögliche Umsetzung dieser Maßnahmen an, die zum Teil bereits in dem mit dem EEG 2021 beschlossenen Entschließungsantrag der Regierungsfractionen konkret benannt werden. Folgende Punkte sieht die Brancheninitiative Windindustrie bei der Onshore-Windenergie als essenziell und prioritär an:

Tabelle: Maßnahmen für Onshore-Wind mit hoher Priorität auf Bundes- und Länderebene

Herausforderung/Maßnahme	Potenzial für die Stärkung der Onshore-Windenergie	Quelle/ weitergehende Informationen
Mindestens 2% der Landesflächen rechtssicher bereitstellen	Mit dem bisher für Onshore-Windenergie nutzbaren Flächenanteil von 0,9% wäre bis 2030 40% des Strombedarfs zu decken. Eine Erhöhung auf 2% würde 2030 eine annähernd 100%ige Deckung ermöglichen.	Deutsche Windguard, 2020, „Volllaststunden von Windenergieanlagen an Land – Entwicklung, Einflüsse, Auswirkungen“ Fachagentur Windenergie an Land, „Bedeutung der Windenergie“, Berlin 2021, https://www.fachagentur-windenergie.de/aktuelles/detail/bedeutung-der-windenergie-in-deutschland/
Lösung der Konflikte zwischen ziviler und militärischer Flugsicherung und Windenergienutzung	Etwa 1.000 Projekte mit ca. 4.800 MW Leistungskapazität werden durch Drehfunkfeuer verhindert. Allein die Übernahme international üblicher Standards könnte ca. die Hälfte dieser Projekte ermöglichen. Neue Bewertungsmethoden aus dem Forschungsprojekt WERAN der PTB würden den Konflikt nahezu vollständig auflösen. Durch Bundeswehr-Tiefflugkorridore werden zusätzlich ca. 900 Windenergieanlagen mit 3.600 MW blockiert.	Fachagentur Windenergie an Land, 2019, „Hemmnisse beim Ausbau der Windenergie in Deutschland – Ergebnisse einer Branchenumfrage“
Klimaschutz und Artenschutz durch angemessene und verlässliche Regelungen vereinbar machen, missbräuchlichen Artenschutz unterbinden, Klageverfahren straffen	Missbräuchliche Anwendung von Artenschutz verhindert in großem Umfang Flächenausweisungen und Genehmigungen auch an Standorten, bei denen eine Abwägung zugunsten der Windenergie ausfallen müsste.	Fachagentur Windenergie an Land, 2019, „Hemmnisse beim Ausbau der Windenergie in Deutschland – Ergebnisse einer Branchenumfrage“

	<p>Im Jahr 2019 wurde laut einer Befragung von Projektierern ein großer Teil der genehmigten WEA-Leistung (325 WEA, ca. 1.000 MW) beklagt, meist aus Gründen des Artenschutzes. Diese Situation hat sich bis Anfang 2021 weiter massiv verschärft.</p>	
<p>Pauschale restriktive Abstandsregelungen verhindern/ restriktive Auslegung und Anwendung vermeiden</p>	<p>Eine bundesweite Anwendung der pauschalen Abstandsregelung von 1.000 m würde das Ausbaupotenzial der Onshore-Windenergie von 80 GW auf aktuell ausgewiesenen Flächen um bis zu 50% verkleinern. Eine restriktive Anwendung von Vorgaben, z.B. in stark zersiedelten Gebieten würde das Flächenpotenzial weiter einschränken.</p>	<p>Umweltbundesamt, 2019, „Auswirkungen von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und Siedlungen“</p>
<p>Pauschale Höhenbegrenzungen ausschließen</p>	<p>Höhenbegrenzungen verhindern effizienteste Windenergieanlagen auf hohen Türmen mit langen Rotorblättern. Bei einer Höhengrenze auf 150 m muss für die gleiche Stromproduktion bis zu 20% mehr Fläche für den gleichen Windenergieertrag bereitgestellt werden, bei einer Höhengrenze auf 200m sind 10% mehr Fläche erforderlich.</p>	<p>Faktenpapier der Fachagentur Windenergie an Land, 03/2019, „Überblick Windenergie an Land – Anlagenhöhen, Flächenbedarf, Turbinenanzahl“</p>
<p>Pauschale Verbote für Windenergie im Nutzwald / auf Forstflächen verhindern</p>	<p>Mit 11,4 Mio. Hektar ist etwa ein Drittel der Fläche Deutschlands mit Wald bedeckt. Pauschale Verbote zur Nutzung der Windenergie im Nutzwald/auf Forstflächen reduzieren das verfügbare Flächenpotenzial substantiell. Insbesondere Kiefern- und Fichtenforste mit Vorschädigung durch Borkenkäfer oder andere Schädlinge (sog. Kalamitätsflächen), kommen für die Nutzung in Betracht. Durch (a) die gesetzlich vorgegebene Aufforstung von Ersatzflächen und (b) Verwendung der Einnahmen aus der Windenergienutzung können hochwertige und klimaresiliente Laub- und Mischwälder aufgebaut und damit der durch den Klimawandel erforderliche Waldumbau stattfinden.</p>	<p>FA Wind (2020): Entwicklung der Windenergie im Wald - Ausbau, planerische Vorgaben und Empfehlungen für Windenergiestandorte auf Waldflächen in den Bundesländern, 5. Auflage, Berlin KNE Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende, „Windenergienutzung auf Waldstandorten“; Berlin, 17. Februar 2021; https://www.naturschutz-energiewende.de/unkategorisiert/das-kne-empfehlt-die-nutzung-von-windenergie-im-wald-nicht-generell-ausschliessen/</p>

<p>Genehmigungsverfahren beschleunigen und rechtssicher gestalten</p>	<p>Allein im kommunalwirtschaftlichen Bereich stecken bundesweit mehr als 300 geplante Windenergieanlagen mit insgesamt 1.200 MW im Genehmigungsverfahren fest. Angesichts des relativ kleinen Marktanteils dieser Akteure ist von einem um den Faktor 10 höheren Genehmigungsstau auszugehen.</p>	<p>Stellungnahme des VKU zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Investitionsbeschleunigungsgesetz vom 02.08.2020, Microsoft Word - 200805_VKU-Stellungnahme Entwurf Investitionsbeschleunigungsgesetz.docx (bmvi.de), Trendresearch/ AEE (2020): https://www.unendlich-viel-energie.de/presse/pressemitteilungen/studie-buergerenergie-bleibt-zentrale-saeule-der-energiewende</p>
<p>Repowering von Bestandsanlagen erleichtern, akzeptierte Standorte für effizientes Repowering sichern, neue Flächen ausweisen</p>	<p>Allein bis 2025 fallen knapp 16.000 MW Leistung aus der EEG-Förderung. Bis 2030 werden es 16.500 WEA mit einer Gesamtleistung von 23 GW sein. Mehr als die Hälfte dieser Anlagen stehen auf Flächen, die aktuell nicht planungsrechtlich ausgewiesen und damit nur mit Anpassungen im Genehmigungs-, Planungs- und Naturschutzrecht für ein Repowering geeignet sind.</p>	<p>Umweltbundesamt, 2019, „Analyse der kurz- und mittelfristigen Verfügbarkeit von Flächen für die Windenergienutzung an Land“</p>

Die Lösung der beschriebenen Hemmnisse ermöglicht relativ kurzfristig ein umsetzbares Projektvolumen von mehr als 10.000 Megawatt ökologisch, wirtschaftlich und sozial nachhaltiger Windenergieleistung. Umgekehrt können restriktive Maßnahmen das realisierbare Potenzial der Windenergie drastisch reduzieren oder zu höheren Flächenanforderungen führen mit entsprechenden negativen Auswirkungen auf den Klimaschutz, die Wirtschaft und die Beschäftigungssituation in der Windindustrie.

Sämtliche genannten Maßnahmen sind aufgrund der Dauer politischer Prozesse mit höchster Priorität anzugehen und umzusetzen. Klimaschutz, Energieversorgung und Windindustrie können nicht auf Wahlen und Regierungsbildungen in Bund und Ländern warten. Nur durch eine ausreichende Flächenbereitstellung und einen umfassenden Abbau der Genehmigungshemmnisse kann die Onshore-Windenergie in Deutschland neben der Photovoltaik die tragende Säule der Energiewende bleiben – und damit klimafreundlich Strom, Wärme und Mobilität für Industrie, Wirtschaft und Haushalte bereitstellen. Die Unternehmen der Windbranche sind dazu bereit.

Folgende Unternehmen unterstützen das Impulspapier:

