

10H hat den Ausbau der Windenergie in Bayern zum Erliegen gebracht.

Stellungnahme des BWE-Landesverbandes Bayern zu den Auswirkungen der 10H Regelung auf den Ausbau der Windenergie in Bayern im Rahmen der Evaluation dieser Regelung.

Der BWE Bayern ist der Landesverband des Bundesverband Windenergie e.V. In Bayern vertreten wir die Betreiber von rund 1.200 Windkraftanlagen mit einer Kapazität von gut 2.500 MW sowie die Vertreter der ansässigen Hersteller- und Zuliefererindustrie, Direktvermarkter und Dienstleister der Windbranche mit ca. 12.000 Arbeitsplätzen. Als heimische Zukunftsbranche im Bereich der Erneuerbaren Energien tragen wir mit unseren Anlagen und Innovationen maßgeblich zu einer klimafreundlichen, kostengünstigen und krisenfesten Energieversorgung des Industriestandortes Bayern bei.

Zahlreiche Unternehmen der Branche und der bayerischen Industrie sind mit ihren High-Tech-Produkten in der Erneuerbaren Branche aktiv. Somit sichert eine gute Klimaschutzpolitik in Bayern auch Investitionen in Forschung, Entwicklung, Produktionsstandorte und letztlich auch Arbeitsplätze in Bayern. Klimaschutzpolitik ist gleichzeitig Industrie- und Strukturpolitik.

Die Gesetzesbegründung im Jahr 2014 sowie Aussagen führender Entscheidungsträger in Bayern (siehe hier z.B. den beigefügten Brief des CSU-Fraktionsvorsitzenden Kreuzer vom 28.11.2014) zu 10H basieren auf mehreren Annahmen, darunter

1. eine Abstandsregelung von WEA zur Wohnbebauung erhöhe die Akzeptanz,
2. 10H gleiche die Interessen von Betreibern und Betroffenen vernünftig aus und
3. die Bauleitplanung wäre ein geeignetes Instrument, um den Ausbau der Windenergie auf kommunaler Ebene zu steuern.

Alle diese Annahmen haben sich mittlerweile als falsch erwiesen bzw. sind wiederholt durch wissenschaftliche Studien und Forschungsergebnisse widerlegt worden. Stattdessen hat sich die 10H Regel in ihrer jetzigen Form als fundamentales Hindernis bei der Flächenbereitstellung für Windenergieanlagen in Bayern herausgestellt.

10H verhindert den Ausbau der Windenergie, steht dem technologischen Fortschritt im Wege und macht darüber hinaus auch effizientes Repowering unmöglich. 10H hatte und hat keinen positiven Einfluss auf die Akzeptanz. Das Instrument der Bauleitplanung ist nicht geeignet, um

Projekte auf kommunaler Ebene zu realisieren – ganz im Gegenteil: Dieser nur auf dem Papier mögliche Umweg wälzt die Verantwortung für das Gelingen der Energiewende auf die Kommunen ab und stellt die Gemeinden vor immense Herausforderungen, die personell und finanziell kaum zu bewältigen sind.

1. Einfluss von 10H auf den Ausbau der Windenergie in Bayern und die Erreichung von Klima- und energiepolitischen Zielen

Wie viel Windenergie braucht Bayern?

Um die nationalen Klimaziele zu erreichen, muss der Anteil der Erneuerbaren Energien am Stromverbrauch in Deutschland bis 2030 auf ca. 65 % steigen. Um Versorgungssicherheit und Netzstabilität zu garantieren und das von CSU und FW formulierte Ziel „Netzoptimierung vor Netzausbau“ zu erreichen, muss hierfür auch der Ausbau der Windenergie in Bayern massiv verstärkt werden. Als Mindestausbauziel muss dabei das vom bayerischen Energiegipfel empfohlene Ausbauziel bis 2030 auf insgesamt 8 GW gelten. Dies entspricht einem jährlichen Zubau von ca. 120–140 Windenergieanlagen nach dem heutigen Stand der Technik. Nach aktuellen Analysen zum Flächenbedarf (z.B. UBA 2019) könnte dieses Ausbauziel auf unter 1 % der Landesfläche Bayerns umgesetzt werden.

Wie beeinflusst 10H die Erreichung dieser Ziele?

Mit einem jährlichen Zubau, wie er in Bayern in 2014 unmittelbar vor der Einführung von 10H zu verzeichnen war, wären diese Ziele realistisch erreichbar. Mit der Einführung von 10H ging der Ausbau der Windenergie jedoch stark zurück und ist seit 2017 nahezu vollständig zum Stillstand gekommen. Dabei haben die Genehmigungs- und Inbetriebnahmezahlen nach 2014 den Einbruch nur verzögert sichtbar werden lassen, da diese Zahlen in den ersten Jahren nach 10H vor allem durch bereits genehmigte Anlagen oder laufende Genehmigungsverfahren, die von 10H nicht betroffen waren, gestützt wurden. Ein aussagekräftiger Indikator bzgl. der unmittelbaren Auswirkungen der 10H Regelung ist hingegen der Verlauf neuer Genehmigungsanträge.

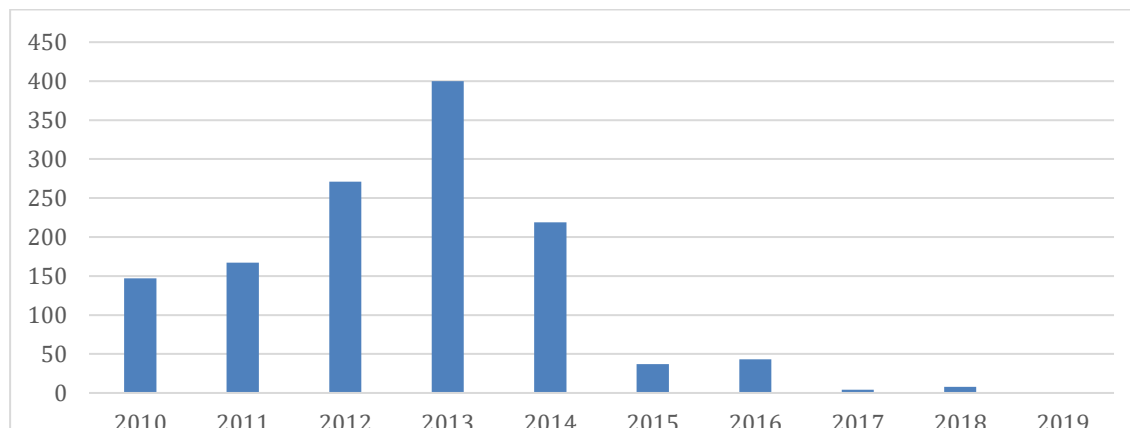


Abbildung 1: Genehmigungsanträge für WEA in Bayern (Quelle: Eigene Darstellung nach StMWi 2019, 2020)

In den Jahren 2010 bis 2013 stieg die Anzahl der Genehmigungsanträge dynamisch an und erreichte in 2013 einen Höchstwert von ca. 400 Anträgen (Abb. 1). Damit folgte Bayern dem bundesweiten Trend (Abb. 2). Bereits in 2014 machte sich jedoch dann die Ankündigung von 10H im Februar 2014 mit der „Vollständigkeitsklausel“ deutlich bemerkbar. Ab 2015, also unmittelbar nach der Einführung von 10H im November 2014, fielen die Werte drastisch auf unter 50 Anträge pro Jahr ab, während bundesweit die Genehmigungszahlen (zunächst) stabil blieben. Ab 2017 geht die Anzahl der gestellten Genehmigungsanträge in Bayern gegen Null.

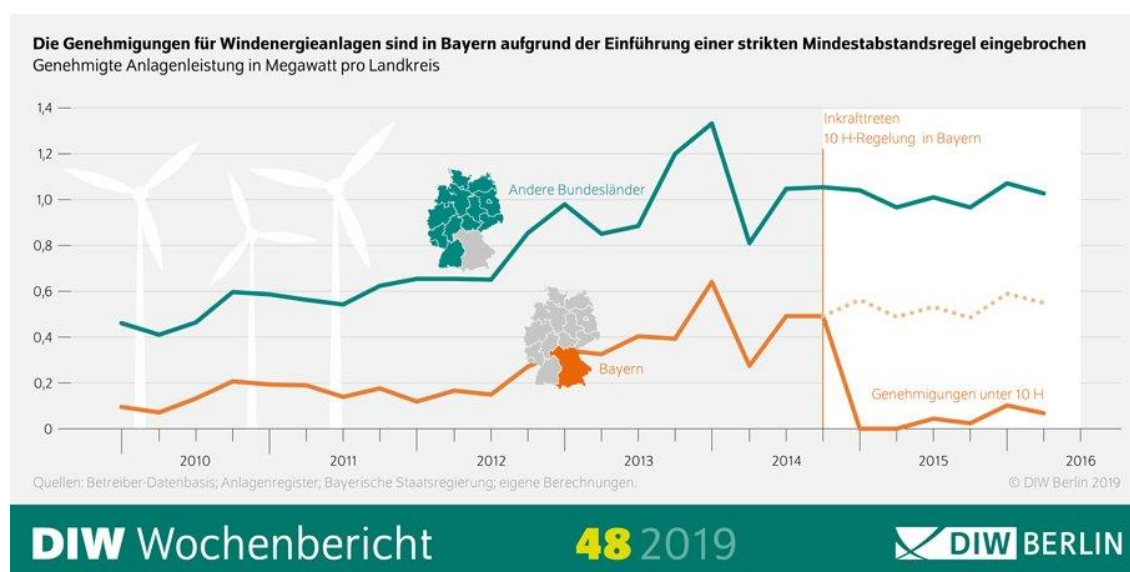


Abbildung 2: Genehmigungen für Windenergieanlagen in Deutschland und Bayern (DIW Berlin, 2019)

Der dramatische Rückgang der Antrags- und damit auch Genehmigungszahlen ist nahezu vollständig auf 10H und die damit einhergehende mangelnde Flächenverfügbarkeit zurückzuführen. Dies lässt sich daran erkennen, dass es in Bayern keine beplanbaren Flächen gibt, die nicht auch beplant würden. Zutreffend ist zwar auch, dass – wie in anderen Bundesländern auch – das in 2017 eingeführte System der Ausschreibungen und insbesondere die drastisch erhöhten Anforderungen beim Artenschutz einen negativen Einfluss auf den Windkraftausbau in Bayern haben.

Aber auch hier ist in vielen Fällen 10H das Problem oder verschärft dieses: Als höhenabhängige Regelung verhindert 10H insbesondere den Bau von modernen, hohen Windenergieanlagen. Diese sind deutlich effizienter und damit kostengünstiger als Modelle mit niedrigerer Nabenhöhe. Bayerische Betreiber haben im aktuellen Ausschreibungssystem in der Tat keine Chance, wenn sie nicht mit modernster Anlagentechnik – und damit auch hinreichend hohen Anlagen – in die Ausschreibung gehen. Genau diese hohen Anlagen werden aber durch die 10H Regelung in der jetzigen Form immer unwahrscheinlicher.

Auch beim Thema Artenschutz verursacht 10H ein Dilemma: Durch einen größeren Abstand von Siedlungsgebieten werden die wenigen noch möglichen Windenergieanlagen nahezu automatisch stärker in naturschutzfachlich sensiblere Gebiete verdrängt. Damit verstärkt 10H Konflikte mit dem Artenschutz.

2. Einfluss von 10H auf Repowering

10H macht ein Repowering alter Anlagen unmöglich. Dies ist insoweit fahrlässig, als dadurch etliche Standorte nicht mehr weiter genutzt werden können, an denen sich Anwohner bereits an Windenergieanlagen gewöhnt haben, die immissionsschutzrechtlich unbedenklich sind und die auch infrastrukturell (Kabel und Wege) bereits erschlossen sind. Dies führt dazu, dass in den kommenden Jahren auch in Bayern in nennenswertem Umfang alte Windenergieanlagen ersatzlos wegfallen werden.

3. Einfluss von 10H auf die Akzeptanz der Bevölkerung

Windenergieprojekte erfordern wie alle Infrastrukturprojekte unserer Zeit Akzeptanz. Akzeptanz muss geschaffen und gewahrt werden. Die 10H Regelung wurde damit begründet, die Akzeptanz für Windenergieanlagen sicherzustellen. Diese Erwartung hat sich nicht erfüllt. Im Gegenteil, die 10H Regelung hat Ängste und Vorbehalte vor Windenergieanlagen im Umfeld von Siedlungen geschürt. Es ist für kommunale Entscheidungsträger kaum möglich, Bürgern zu vermitteln, warum von der als „Mindestabstand“ empfundenen Regelung abgewichen werden soll. Die ganz geringe Anzahl erfolgreicher Bauleitplanungen für Windenergieanlagen in den vergangenen fünf Jahren macht das deutlich.

Mittlerweile wurde durch wissenschaftliche Studien noch einmal bestätigt, dass zwischen dem Abstand von Windenergieanlagen zu Wohngebieten und der Akzeptanz der Bevölkerung keine signifikante Korrelation besteht (FA Wind 2015, Hübner 2019). Experten betonen, dass kein Zusammenhang zwischen Abständen von Windenergieanlagen und dem Grad der Akzeptanz der Anwohner nachgewiesen werden kann. Stattdessen verstärken Abstandsregelungen durch die negative Konnotation Ablehnungseffekte geradezu. Auch die Bundesregierung argumentiert entsprechend (Deutscher Bundestag 2018).

Abstandsregelungen haben damit keinen positiven Einfluss auf die Akzeptanz der Bevölkerung.

4. Eignung der Steuerung der Windenergie durch Bebauungspläne

Die Zulassung von Windenergieanlagen mittels zwingender Bauleitplanung hat sich nicht als tragfähig erwiesen. Sie ist hochgradig bürokratisch und stellt die ohnehin oftmals überlastete kommunale Verwaltung vor gewaltige personelle Herausforderungen. Zudem wird dadurch die gesamte Verantwortung für den erfolgreichen Ausbau der Windenergie bei den Gemeinderäten und Bürgermeistern abgeladen. Die Realisierung von Windenergieprojekten in der erforderlichen Zahl ist damit nicht zu erreichen. Der BWE hat von Anfang an vor diesem Einbruch gewarnt, die praktischen Erfahrungen haben dies bestätigt. Selbst viele Bürgermeister fordern die Abschaffung der 10H Regelung.

Durch die 10H Regelung wurde ein System geschaffen, in der sich die Bevölkerung bei der Frage der kommunalen Steuerung von Windenergieprojekten in vermeintliche Gewinner und Verlierer teilt. Windenergieprojekte sind ohne eine Bauleitplanung faktisch unzulässig. Lässt die Gemeinde Windenergieanlagen zu, „gewinnen“ die Befürworter von Klimaschutz und Nachhaltigkeit, während Gegner und Skeptiker „verlieren“. Das „alte System“ der Konzentrationsflächenplanung schaffte hingegen stets einen Ausgleich zwischen beiden Ansichten. Durch die Ausweisung von Konzentrationszonen in Flächennutzungsplänen und Regionalplänen nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB konnten Flächen für die Windenergie geschaffen und zugleich eine Ausschlusswirkung für sämtliche andere Flächen erreicht werden. Dadurch war ein echter Ausgleich zwischen den Interessen möglich, der gleichzeitig die Durchsetzung der klimaschutz- und energiepolitischen Erfordernisse sichergestellt hat. Mit 10H kann weder der Ausgleich erreicht werden, noch kann die Windenergie ihr besonderes Potential für den Klimaschutz ausspielen.

Die Ausnahmeregelung für Gemeinden mittels Bauleitplanung ist damit **nicht angemessen**, um den erforderlichen Ausbau zu erreichen.

Auch die aktuell diskutierten Vorschläge, durch Aufklärungs- und Weiterbildungskampagnen für kommunale Mitarbeiter die Aufstellung von Bauleitplanung zu fördern, geht vollständig am Ziel vorbei. Dadurch werden weder die durch die 10H Regelung verursachten Vorbehalte gegen Windenergie nachhaltig beseitigt, noch der bürokratische Aufwand für die Kommunen verringert. Die Einführung von 10H war ein Experiment, dessen Fehlschlagen heute sichtbar ist. Jetzt finanzielle Mittel aufzuwenden, um die Symptome dieses Fehlers zu kurieren, wird nicht ausreichend sein, um die Ausbauziele zu erreichen. Stattdessen ist die 10H Regelung im Hinblick auf die klimapolitisch notwendigen Ausbauziele bis 2030 (siehe oben) aufzuheben und gleichzeitig eine Strategie zu entwickeln, die dann mögliche Projekte akzeptanzfördernd im positiven Sinne begleitet.

5. Einfluss von 10H auf das Potential

Das technische Potential für Windenergie in Bayern wird von Experten der bayerischen Hochschulen und Forschungseinrichtungen auf mindestens 80 GW eingeschätzt (Energiegipfel Bayern

2019). Mit der Ausschöpfung von 10 % dieses Potenzials können die von den Experten des Energiedialogs für erforderlich gehaltenen bayerischen Ausbaumengen bis 2030 erreicht werden. Es gelänge im Mix mit anderen Erneuerbaren Energien eine kostengünstige und sichere, heimische Energieversorgung und damit eine massive Verringerung der Treibhausgasemissionen. 10H verringert dieses bestehende Potential allerdings praktisch auf Null und macht damit die Erreichung der energiepolitischen Ziele unmöglich (Energiegipfel Bayern 2019, Schmid 2019).

Es hat sich erwiesen, dass die Windenergie in Bayern aufgrund der Blockade durch die 10H Regelung keinen einzigen, energiepolitisch von allen für erforderlich gehaltenen Beitrag zu Energiewende und Klimaschutz leisten kann. Weder kann ein essentieller Beitrag zu den Ausbauzielen der Bundesregierung im Klimaschutzprogramm 2030 geleistet werden, noch können die Ziele der Staatsregierung aus dem 2. Halbjahr 2019 erreicht werden, gleich ob sich diese auf 100 oder 300 Windenergieanlagen in den nächsten Jahren belaufen.

6. Windenergie und Photovoltaik ergänzen sich

Moderne Windenergieanlagen erzeugen auch in Bayern rund 10 Mio. kWh pro Anlage und Jahr – und das vor allem in Zeiten, in denen Photovoltaikanlagen nicht ausreichend produzieren, nämlich nachts und im Winter. Beide Erzeugungsarten ergänzen sich deshalb hinsichtlich der Versorgungssicherheit sehr gut. Strom aus Biomasse und Wasserkraft spielen in Bayern ebenfalls eine gewichtige Rolle, insbesondere für die Versorgungssicherheit, sie sind jedoch bzgl. ihrer Ausbaupotentiale weitgehend ausgeschöpft. Photovoltaik und Windenergie müssen deshalb die Zugpferde bei der Umstellung der Energieversorgung in Bayern sein, alleine auf die bestehende Biomasse und Wasserkraft und auf einen massiven Ausbau der Photovoltaik zu setzen, wird definitiv nicht reichen.

Fazit

Primärer Maßstab für den Abstand von Windenergieanlagen zur Wohnbebauung müssen Sicherheit und Gesundheit der Bevölkerung sein. Durch die bestehenden Gesetze ist dies hinsichtlich Schallimmissionen, Schattenwurf und optisch bedrängender Wirkung von Windenergieanlagen sehr gut gewährleistet. 10H beinhaltet keinen darüber hinaus gehenden Schutzgehalt und ist daher unnötig.

Darüber hinaus hat die 10H Regelung keine der in sie gesetzten Hoffnungen erfüllt – weder wurde die Akzeptanz erhöht, noch wurde ein energiepolitisch ausreichender Ausbau im Rahmen eines vernünftigen Interessenausgleichs zwischen Betreiber und Betroffenen gewährleistet. Insbesondere das Steuerungselement der Bauleitplanung hat sich als nicht geeignet erwiesen.

Aus Sicht des BWE Bayern gibt es kein einziges Argument, das ein Fortbestehen der 10H Regelung rechtfertigt.

10H ist daher abzuschaffen.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auch noch einmal auf unser in Anlage beigefügtes Positionspapier „Bayern gewinnt. Mit Wind!“.

Landsberg am Lech, 20.04.2020

Bundesverband WindEnergie e.V. (BWE – Landesverband Bayern)

Kontakt:

BWE Bayern

Landesgeschäftsstelle, Ehrenpreisstraße 2, 86899 Landsberg am Lech

T +49 8191 / 42821-04, F +49 8191 / 42821-20

by@bwe-regional.de

Anlagen

1. Brief des CSU-Fraktionsvorsitzenden Thomas Kreuzer an den BWE Bayern vom 28.11.2014
2. Positionspapier BWE Bayern „Bayern gewinnt. Mit Wind!“

Quellen

Deutscher Bundestag (2018): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karlheinz Busen, Hagen Reinhold, Oliver Luksic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/2616.

DIW Berlin – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (2019): Wochenbericht 48/2019. https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.698960.de/19-48.pdf (15.04.2020).

Energiegipfel Bayern (2019): Ergebnisbericht der AG 1: Erneuerbare Energien-Ausbau in Bayern. https://www.energie-innovativ.de/fileadmin/user_upload/energie_innovativ/Dokumente/Energiegipfel/AG_1/Ergebnisbericht/Ergebnisbericht_AG_1.pdf 16 S.

FA Wind – Fachagentur Windenergie an Land (2015): Mehr Abstand – mehr Akzeptanz? Ein umweltpsychologischer Studienvergleich. Berlin, 31 S.

Hübner, G. (2019): 10H und die Akzeptanzfrage. Vortrag auf der Fachtagung „10H auf dem Prüfstand“, 08.10.2019, München.

Schmid, T. (2019): 10H in Zahlen und Fakten. Vortrag auf der Fachtagung „10H auf dem Prüfstand“, 08.10.2019, München.

StMWi – Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie (2019): Liste zum Windenergiebestand in Bayern (Stand 31.03.2019).

StMWi – Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie (2020): Antwort auf die Anfrage zu Änderungen zu StMWi 2019 (persönliche Kommunikation)

UBA – Umweltbundesamt (2019): Analyse der kurz- und mittelfristigen Verfügbarkeit von Flächen für die Windenergienutzung an Land. Kurztitel: Flächenanalyse Windenergie an Land. Abschlussbericht. Dessau-Roßlau, 167 S.