

› STELLUNGNAHME

zum Antrag der Fraktion der AfD, Drs. 17/10854
„Die Verfahrensbeschleunigung beim Windindustrie-
ausbau belastet Grundstückeigentümer und führt zu
unkalkulierbaren Gesundheitsrisiken – Der Entwurf
des Investitionsbeschleunigungsgesetz der Bundes-
regierung belastet Mensch und Natur“

Düsseldorf, den 13.01.2021

In Nordrhein-Westfalen sind 334 kommunale Unternehmen im VKU organisiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen in Nordrhein-Westfalen leisten jährlich Investitionen in Höhe von über 3 Milliarden Euro, erwirtschaften einen Umsatz von mehr als 34 Milliarden Euro und sind wichtiger Arbeitgeber für über 74.000 Beschäftigte.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Landesgruppe Nordrhein-Westfalen · Elisabethstr. 16 · 40217 Düsseldorf
Fon +49 211 159243-11 · Fax +49 211 159243-19 · lg-nrw@vku.de · www.vku-nrw.de

Die nordrhein-westfälische Landesgruppe des Verbandes kommunaler Unternehmen e.V. (VKU NRW) bedankt sich für die Möglichkeit, zum Antrag der Fraktion der AfD, Drs. 17/10854 „Die Verfahrensbeschleunigung beim Windindustriearbeit belastet Grundstückseigentümer und führt zu unkalkulierbaren Gesundheitsrisiken – Der Entwurf des Investitionsbeschleunigungsgesetz der Bundesregierung belastet Mensch und Natur“ Stellung nehmen zu können.

Im Gegensatz zur Fraktion der AfD begrüßt der VKU NRW, dass in dem am 05.11.2020 vom Bundestag und am 27.11.2020 vom Bundesrat beschlossenen sowie am 04.12.2020 in Kraft getretenem Gesetz zur Beschleunigung von Investitionen (sogenanntes Investitionsbeschleunigungsgesetz) die **Notwendigkeit eines beschleunigten Windenergieausbaus** berücksichtigt wurde. Mit der Einbeziehung der Windenergie ist es der Bundesregierung gelungen, eine Maßnahme aus dem Aktionsplan zur Stärkung der Windenergie vom Herbst 2019 unterzubringen.

Das bundesweite Ausbauziel für Windenergie an Land lag laut EEG im Jahr 2020 bei 2900 MW neu installierter Leistung. Zahlen der Fachagentur Windenergie an Land belegen: Bis zum Ende des dritten Quartals 2020 gingen in Deutschland gerade einmal 878 MW Onshore-Windenergie in Betrieb.

In NRW müssten von 2020 bis 2030 jedes Jahr 456 MW Windleistung neu installiert werden, um das von der Landesregierung selbst gesteckte Ausbauziel für 2030 von 10500 MW zu erreichen. Im Jahr 2020 ging in NRW laut aktuellen Zahlen der Landesregierung aber lediglich 285 MW Windleistung neu ans Netz. Das liegt zwar fast 130 Prozent über dem Niveau des Vorjahreszeitraums, allerdings auch rund 77 Prozent unterhalb des Durchschnittswerts der Jahre 2014 bis 2018.

Allein im kommunalwirtschaftlichen Bereich weiß der VKU von bundesweit über 300 geplanten Windenergieanlagen mit insgesamt 1200 MW, die in Genehmigungsverfahren feststecken.

Der **Ausbau der Windenergie an Land steckt somit nach wie vor in der Krise**, in NRW und bundesweit.

Die Ursachen für den geringen Ausbau sind vielschichtig. Der Ausbaukrise kann folglich nur mit einem Bündel von verschiedenen Maßnahmen begegnet werden. **Rechtstreitigkeiten über die Zulässigkeit von Windenergievorhaben** sind aber ein wichtiger Grund, weshalb sich viele Projekte verzögern. Auch Mitgliedsunternehmen des VKU aus NRW machen die Erfahrung, dass Rechtstreitigkeiten über Windenergievorhaben zu enormen Projektverzögerungen und Zusatzkosten führen. Dadurch verschleppt sich der Windenergieausbau, der von zentraler Bedeutung für die

Energiewende ist. Insofern sind die durch das Investitionsbeschleunigungsgesetz veranlassten Rechtsänderungen ein wichtiger Baustein dafür, unnötige Verzögerungen beim Ausbau von Erneuerbare-Energien-Anlagen zu vermeiden, insbesondere für Windenergieanlagen an Land.

Eine wesentliche Änderung bestand darin, dass für verwaltungsgerichtliche Streitigkeiten über bestimmte Vorhaben in der ersten Instanz die Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe zuständig sein sollen. Von dieser Regelung profitieren nicht nur Planfeststellungsverfahren für Landesstraßen, Vorhaben nach dem Bundesberggesetz, Wasserkraftwerke und Häfen, sondern auch Windenergievorhaben. Die **erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe** erstreckt sich nun auch auf Streitigkeiten über die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Windenergieanlagen an Land mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 Metern. Damit entfällt die Berufungsinstanz, sodass sich die Gesamtdauer der Verfahren bis zu deren rechtskräftigem Abschluss reduziert.

Zudem wurde durch das Investitionsbeschleunigungsgesetz das Bundes-Immissionsschutzgesetz für vorbezeichnete Windenergieanlagen dahingehend geändert, dass **Widerspruch und Anfechtungsklage eines Dritten gegen die Zulassung keine aufschiebende Wirkung** mehr haben. Diese Ausnahme dient ebenfalls der Verfahrensbeschleunigung.

Positiv zu bewerten ist außerdem, dass das Gesetz **auch Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) erfasst**. Damit werden nun auch Streitigkeiten hinsichtlich der Errichtung, des Betriebs und der Änderung von KWK-Anlagen ab einer Feuerungswärmeleistung von 50 MW direkt den Oberverwaltungsgerichten bzw. Verwaltungsgerichtshöfen zugewiesen. Die zwischenzeitliche Streichung der auch ursprünglich vorgesehenen Einbeziehung von KWK-Anlagen über 50 MW hat die Bundesregierung erfreulicherweise zurückgenommen. Hierfür hatte sich der VKU im parlamentarischen Verfahren eingesetzt.

Die Klimaschutz- und Sektorkopplungstechnologie KWK wird damit als zentrale Komplementärtechnologie zu den erneuerbaren Energien anerkannt. Bei der Flankierung des Ausstiegs aus der Kernenergie und der Kohleverstromung sowie des parallelen Ausbaus der Erneuerbaren spielen KWK-Anlagen gerade in NRW eine entscheidende Rolle für die Versorgungssicherheit in Strom und Wärme. Die KWK stellt mit ihrer Zuverlässigkeit und Flexibilität ein zentrales Element zum Erhalt einer sicheren Versorgung dar. Dies gilt insbesondere für KWK-Anlagen ab einer Feuerungswärmeleistung von 50 MW, die die Versorgung dichtbesiedelter Gebiete mit

Strom und Wärme heute und in Zukunft sicherstellen sollen. Übereinstimmend mit der NRW-Landesregierung hält der VKU NRW es daher für erforderlich, die KWK in NRW für die Versorgungssicherheit und als Schlüsseltechnologie der Sektorenkopplung weiterzuentwickeln und auszubauen.

Die üblichen Planungs-, Genehmigungs- und Bauzeiten für KWK-Anlagen, die gerade in dichtbesiedelten Gebieten mit einer intensiven Interaktion mit den vielfältigen Interessengruppen einhergehen, umfassen fünf bis sieben Jahre. Entsprechend bleibt wenig Raum für weitere Verzögerungen, wenn nicht die Energiewende insgesamt gefährdet werden soll. Die erstinstanzliche Zuständigkeit der Obergerichte führt zu einer Beschleunigung des Rechtsschutzes und ist insofern zu begrüßen.

Der VKU hätte sich in dem Gesetz aber noch weitere verfahrensbeschleunigende Maßnahmen für die Realisierung von Windenergieprojekten gewünscht. So wäre es sinnvoll gewesen, eine **Ausschlussfrist für Einwendungen im Verfahren festzulegen**. Oftmals beteiligen sich Einzelpersonen und Personenvereinigungen nur rein formal an Genehmigungsverfahren, um sich ihre besten Argumente und Einwände für das verwaltungsgerichtliche Klageverfahren aufsparen. Deswegen müssen dann eigentlich schon materiell abgeschlossene Genehmigungsverfahren neu geprüft werden, obwohl die Einwände schon ohne weiteres in einem früheren Verfahrensstadium hätten vorgetragen, geprüft und berücksichtigt werden können. Diese „Salamitaktik“ führt nicht nur zu einer aus prozessökonomischen Gründen unnötigen Verlängerung des Verwaltungsgerichtsverfahrens, sondern vielfach zu einer ebenso unnötigen zeitlichen Verzögerung des Genehmigungsvorhabens insgesamt.

Gerade vor dem Hintergrund von Art. 19 Abs. 4 GG und zur Vermeidung auch von missbräuchlichem Verhalten ist es daher materiell und prozessual geboten, dass Einwände gegen Planungsvorhaben innerhalb der gesetzten Verfahrensfristen vollständig zu erheben sind. Mit Ablauf der Einwendungsfrist müssen dann sowohl im Verwaltungsverfahren selbst als auch in einem eventuellen nachfolgenden Verwaltungsprozess alle Einwendungen ausgeschlossen sein, die der Einwender auf Grundlage der ausgelegten Plan- bzw. Genehmigungsunterlagen vernünftigerweise hätte vortragen können. Die Begrenzung des Präklusionseffekts auf solche Einwendungen, die auf Grundlage der ausgelegten Unterlagen vernünftigerweise hätten vorgetragen werden können, ermöglicht es schließlich dem Verwaltungsgericht die Substanziierungslast im Einzelfall verhältnismäßig und damit auch vor dem Hintergrund der EuGH-Rechtsprechung unionskonform handhaben zu können.

Darüber hinaus hatte der VKU vorgeschlagen, **Genehmigungsbehörden an Abwägungsentscheidungen des Planungsträgers zu binden, um Doppelprüfungen zu**

vermeiden. Bei Vorhandensein einer bestandskräftigen Flächenausweisung sollten (öffentliche) Belange, die bereits im Rahmen des Ausweisungsverfahrens geprüft worden sind, einer Genehmigung nicht (erneut) entgegenstehen bzw. verzögernd wirken. Dies hätte sowohl der Verfahrensbeschleunigung als auch der Rechtsklarheit gedient.

Dem VKU liegt ein Fallbeispiel vor, in dem die Regionalplanung eine geringfügige Überlappung des Windeignungsgebietes mit einem Landschaftsschutzgebiet zugunsten der Windenergie abgewogen hat. Im Genehmigungsverfahren wurde der Projektierer dann mit einer Argumentation konfrontiert, die die Abwägungsentscheidung der Regionalplanung infrage stellte. Der Argumentation der Genehmigungsbehörde zufolge hätte die Fläche nicht als Windeignungsgebiet ausgewiesen werden dürfen. Das Unternehmen sah sich gezwungen, gegen die Ablehnungsentscheidung zu klagen. Die damit verbundenen Zusatzkosten und die Verzögerung belasten das Projekt wirtschaftlich erheblich.

Schließlich hätte das Gesetz eine gute Möglichkeit geboten, eine **gesetzliche Stichtagsregelung im Rahmen von Genehmigungsverfahren** einzuführen, mit der zeitverzögernde Anpassungen von Planungsvorhaben infolge von Rechtsänderungen vermieden werden können. Nach den Grundsätzen des intertemporalen Verwaltungsrechts erfassen Rechtsänderungen im Zweifel grundsätzlich alle bei ihrem Inkrafttreten anhängigen Fälle, sofern das Gesetz nicht mit hinreichender Deutlichkeit etwas Abweichendes bestimmt. Abweichend hiervon sind Rechtsänderungen auf zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens bereits bestandskräftig abgeschlossene Rechtsverhältnisse nicht anwendbar (Grundsatz der Unantastbarkeit in der Vergangenheit abgeschlossener Rechtsverhältnisse). Ein Rechtsverhältnis kraft öffentlichen Rechts ist danach aber erst dann „abgeschlossen“, wenn es durch verbindlichen Einzelrechtsakt, wie z.B. rechtskräftiges Urteil, bestandskräftigen Verwaltungsakt etc. rechtlich festgestellt oder abgewickelt ist.

Noch nicht rechtsverbindlich abgeschlossene Genehmigungsverfahren unterliegen daher grundsätzlich während des Verfahrens eintretenden Rechtsänderungen. Diese können somit zu neuen, noch nicht geprüften materiellen Genehmigungsvoraussetzungen und formellen Verfahrenserfordernissen führen. Dies führt zu teilweise erheblichen Verzögerungen.

Nach dem Grundsatz der Sofortwirkung und der Nichtrückwirkung kann gesetzlich aber auch geregelt werden, dass die Rechtsänderung nur die Zukunft und nicht die Vergangenheit ordnen soll, so dass Entstehung und Fortbestand eines Rechts sich grundsätzlich nach dem bisherigen Recht richten.

Die Einführung einer gesetzlichen Stichtagsregelung hätte daher gewährleistet, dass noch nicht abgeschlossene Genehmigungsverfahren nach den bisher hierfür geltenden

Rechtsvorschriften fortgeführt und abgeschlossen werden können.

Ungeachtet dieser Punkte, die in dem Gesetz nicht berücksichtigt wurden, ist das Investitionsbeschleunigungsgesetz ein wichtiger Baustein, den Ausbau der Windenergie an Land wieder auf Kurs zu bringen.

Ihre Ansprechpartner

Markus Moraing
Geschäftsführer
Fon +49 211 159243-11
moraing@vku.de

Dr. Jürgen Kruse
Referent
Fon +49 211 159243-13
kruse@vku.de