



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Speyer, den 16. September 2016

P r e s s e m i t t e i l u n g

Ersatzzahlungen beim Bau von Windkraftanlagen in Rheinland-Pfalz

Rabatte zugunsten von Windkraftanlagenbetreibern waren erkennbar rechtswidrig. Hierdurch wurden Einnahmen in Millionenhöhe nicht erhoben, die damit für die Finanzierung von Projekten zum Schutz von Natur und Landschaft fehlen.

Vgl. hierzu nachstehende Ausführungen.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4, 67346 Speyer

Stellungnahme des Rechnungshofs

Das Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten (MUEEF) hat sich in der Veröffentlichung „Zum Report Mainz Bericht vom 23.08.2016 zu Ersatzzahlungen bei Windkraft und den Behauptungen des Landesrechnungshofs“ geäußert¹.

Mehrere Äußerungen und rechtliche Bewertungen des MUEEF sind falsch und bedürfen der Richtigstellung:

1 *Das MUEEF hat ausgeführt, der Rechnungshof habe alte Behauptungen aufgewärmt, die bereits in den parlamentarischen Ausschüssen im Januar und Februar Punkt für Punkt widerlegt worden seien.*

Diese Ausführungen sind unzutreffend. Der Rechnungshof hat keine Behauptungen aufgestellt. Er hat bei seiner auf Stichproben begrenzten Prüfung festgestellt, dass

- Ersatzzahlungen zum Ausgleich von nicht zu vermeidenden Eingriffen in Natur und Landschaft bei Windkraftanlagen rechtswidrig auf 10 % der gesetzlich zu leistenden Beträge ermäßigt worden waren,
- anstelle der bundesgesetzlich zwingend vorgeschriebenen Ersatzzahlungen erkennbar rechtswidrig häufig andere Maßnahmen zur Kompensation in den Genehmigungsbescheiden festgesetzt worden waren,
- Ersatzzahlungen entgegen den zwingenden landesgesetzlichen Vorgaben nicht zugunsten des Landes festgesetzt worden waren,
- Überwachungslisten des Fachressorts ungeklärte Forderungen des Landes von 4,1 Mio. € ausgewiesen hatten.

Bis heute wurde keine dieser Feststellungen widerlegt. In der Folge hat der Landtag mit Beschluss vom 15. September 2016 die Landesregierung aufgefordert, darauf hinzuwirken, dass rechtswidrigerweise nicht zugunsten des Landes festgesetzte Ersatzzahlungen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten korrigiert werden. Außerdem ist über Auskünfte zur Vereinbarkeit der ermäßigten Ersatzzahlungen mit dem EU-Beihilferecht, die Ergebnisse der Prüfung von Herausgabeansprüchen gegenüber den Kommunen und der umgesetzten Realkompensationen sowie den Verfahrensstand zur Aufarbeitung der offenen Fälle zu berichten.

¹

Fundstelle:
https://mueef.rlp.de/fileadmin/mulewf/Themen/Naturschutz/FAQ_Ersatzzahlungen_beim_Bau_von_Windkraftanlagen_Stand_24.08.2016.pdf (Abruf am 14. September 2016).

- 2 Nach den Ausführungen des MUEEF sei für 367 Windkraftanlagen der Ausgleich in Form von Realkompensation erfolgt. Der Rechnungshof tue so, als seien dem Land und dem Naturschutz für all diese Anlagen Einnahmen entgangen. Das sei falsch und schon deswegen absurd, weil der Ausgleich für diese Windräder gemäß der Bundesgesetzgebung durch Realkompensation erfolge. Der Ausgleich sei also zu 100 % erbracht und in den Naturschutz gegangen. Die Phantasiezahl von 50 Millionen entgangenen Mitteln sei schon in der Plenarsitzung am 27.01.2016 umfassend als absurd widerlegt worden. Weder dem Land noch dem Naturschutz seien Mittel entgangen.**

Die Bewertungen des Ministeriums widersprechen den gesetzlichen Vorgaben. Nach der bundesrechtlichen Eingriffsregelung (§§ 13 ff. Bundesnaturschutzgesetz) sind erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu vermeiden (1. Stufe). Nicht vermeidbare Beeinträchtigungen hat der Verursacher durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege - Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen - zu kompensieren (2. Stufe). Soweit dies nicht möglich ist, sind Ersatzzahlungen zu leisten (3. Stufe).

Die bundesgesetzliche Eingriffsregelung ist verbindlich. Es besteht kein Spielraum, anstelle von Ersatzzahlungen andere Maßnahmen durchzuführen.

Bei Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes, die von Mast- oder Turmbauten verursacht werden und die höher sind als 20 m, kommt ausschließlich die 3. Stufe der Eingriffsregelung zur Anwendung. Derartige Beeinträchtigungen sind nicht ausgleichbar oder ersetzbar. So hat auch das Fachressort in Rundschreiben an die Kreisverwaltungen und Verwaltungen der kreisfreien Städte 1992 und zuletzt vom 3. September 2014 sowie in einem Flyer vom März 2015 klargestellt, dass die Genehmigung mehr als 20 m hoher Windkraftanlagen mit der Festsetzung einer Ersatzzahlung zu verbinden ist.

Aussagen, dass 50 Millionen Mittel entgangen seien, hat der Rechnungshof nicht getroffen. In dem Jahresbericht 2016 hat er darauf hingewiesen, dass in den geprüften Fällen durch die Festsetzung anderer Maßnahmen zur Kompensation anstelle der zwingend vorgeschriebenen Ersatzzahlungen mindestens 12,8 Mio. € nicht vereinnahmt wurden. Unabhängig hiervon wurden dem Rechnungshof Nachweise, dass die anderen - rechtswidrigen - Maßnahmen zur Kompensation tatsächlich durchgeführt wurden und dem Wert der nicht ermäßigten Ersatzzahlungen entsprechen, nicht vorgelegt.

- 3** *Das MUEEF hat ausgeführt, falsch sei auch die Behauptung des Rechnungshofs, die Ermäßigung, die bei den Ersatzzahlungen für 100 Anlagen gewährt worden sei, sei rechtswidrig. Also hätten die Landkreise nach geltendem Recht gehandelt. Dies habe eine Ermäßigung bei den Ersatzzahlungen zugelassen und zu einer unterschiedlichen Praxis in den Kommunen geführt. Bereits 2011 habe das Ministerium den Landkreisen nahegelegt, die Ermäßigungen nicht mehr zu gewähren. Das Grüne Umweltministerium habe die Ermäßigungen zum Ausgleich für Windkraftanlagen im Jahr 2015 nach dem Scheitern einer Bundesregelung abgeschafft.*

Auch diese Ausführungen des Ministeriums können nicht unwidersprochen bleiben. Bis zum Inkrafttreten des Bundesnaturschutzgesetzes im März 2010 wurden die Ersatzzahlungen auf der Grundlage des Landesnaturschutzgesetzes 2005 in Verbindung mit der Ausgleichsverordnung aus dem Jahr 1990 generell auf ein Zehntel der Regelsätze (10 %-Regelung) festgelegt. Aber mit dem neuen Bundesnaturschutzgesetz wurde die Ausgleichsverordnung insoweit unwirksam. Spätestens ab diesem Zeitpunkt widersprach die weitere Anwendung der 10 %-Regelung der bundesnaturschutzrechtlich festgelegten Verpflichtung zu einer adäquaten Vollkompensation. Außerdem begünstigte die Ermäßigung in unzulässiger Weise die Verursacher besonders gravierender, nicht anderweitig kompensierbarer Eingriffe.

Nicht zuletzt hat die für Umwelt zuständige Staatsministerin im Dezember 2011 ausdrücklich gegenüber dem Landtag klargelegt, dass die „Ersatzzahlungen für Windenergieanlagen ... insoweit auf bundesrechtlicher Grundlage in voller Höhe ohne Abzüge zu erheben“ sind. ... „Eine pauschale Berechnung nach reduzierten Rahmensätzen der Ausgleichsverordnung komme damit in der Regel nicht mehr zur Anwendung“ (Drucksache 16/716). Zudem hat das Ministerium in den Flyern aus den Jahren 2012 und 2015 zum Vollzug der Eingriffsregelung bei der Errichtung von Windkraftanlagen darauf hingewiesen, dass eine Reduzierung der Ersatzzahlung bundesrechtlich nicht zulässig ist.

Es ist aus Sicht des Rechnungshofs nicht nachvollziehbar, dass ein Ministerium die eindeutig und unmissverständlich gegenüber dem Parlament dargelegte Rechtsauffassung der Ressortchefin ignoriert und sogar ein Anwaltsgutachten beauftragt, um deren zutreffende Darstellung der Rechtslage zu konterkarieren. Weiterhin ist nicht nachvollziehbar, weshalb das Fachressort im Rahmen seiner Rechts- und Fachaufsicht, die es über alle Naturschutzbehörden und zum Teil über die Genehmigungsbehörden führt, nicht bereits ab März 2010 einen einheitlichen und rechtskonformen Verwaltungsvollzug sichergestellt hat. Seit Mitte Mai

2011 hatte auch das grün geführte Umweltministerium diese Möglichkeit. So hat der Rechnungshof festgestellt, dass sechs Landkreise in insgesamt 24 Fällen teilweise noch bis 2015 die Ersatzzahlungen auf 10 % des Regelsatzes ermäßigten. Andere Gebietskörperschaften wiederum sahen von einer Ermäßigung ab. Teilweise wurde - wie bereits beschrieben - anstelle von Ersatzzahlungen ein anderweitiger Ausgleich gefordert. Selbst innerhalb einzelner Landkreise wurden Ersatzzahlungen uneinheitlich festgesetzt. Allein in den geprüften Fällen beliefen sich die Ermäßigungen auf insgesamt 6,8 Mio. €.

4 Die Frage, ob dem Naturschutz Mittel entzogen wurden, negiert das MUEEF. Windkraftbetreiber leisteten entweder Ersatzzahlungen oder - wie in den weit überwiegenden Fällen - finanzierten sie Maßnahmen, die direkt vor Ort der Natur zugute kämen (Realkompensationen). Die angeblich entgangenen Millionen seien daher Phantasierzahlen - ob aus Unkenntnis oder bewusst - Bürgerinnen und Bürger würden damit getäuscht.

Wie bereits dargelegt, war bei Windkraftanlagen ab einer Höhe von über 20 m die Festsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie die Ermäßigung der Ersatzzahlung rechtlich nicht zulässig. Realkompensationen kommen in diesen Fällen nicht in Betracht. Insbesondere bei einer rechtswidrigen Ermäßigung der Ersatzzahlungen auf 10 % stehen 90 % der gesetzlich zu leistenden Ersatzzahlung dem Naturschutz nicht mehr zur Verfügung. Abgesehen hiervon war eine Übersicht darüber, ob vereinbarte Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durchgeführt worden waren und gepflegt wurden, beim Fachressort nicht vorhanden.

Im Übrigen profitierte von der Ermäßigung der Ersatzzahlungen nur ein Teil der Windkraftanlagenbetreiber, während andere Betreiber den gesetzlichen Vorgaben entsprechend Zahlungen in ungekürzter Höhe zu leisten hatten. Eine solche Verfahrensweise ist mit dem grundgesetzlichen Gleichbehandlungsgrundsatz nicht vereinbar; sie führt zu einer nicht nachvollziehbaren Privilegierung derjenigen, die die intensivsten Eingriffe in Natur und Landschaft verursachen. Ein sachlicher Grund, der die unterschiedliche Verfahrensweise rechtfertigen könnte, ist nicht erkennbar. In der Folge liegt eine EU-rechtsrelevante Beihilfe nahe. Zu dieser Thematik hatte das Fachressort im November 2015 zugesagt, das zuständige Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit um Auskunft zu bitten und anschließend zu berichten. Dieser Bericht liegt dem Rechnungshof noch nicht vor.