

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage des Abgeordneten Jonas Pohlmann (CDU)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz namens der Landesregierung

Ausbau der erneuerbaren Energien: Wo bleibt der niedersächsische Turbo?¹

Anfrage des Abgeordneten Jonas Pohlmann (CDU), eingegangen am 06.09.2023 - Drs. 19/2302 an die Staatskanzlei übersandt am 13.09.2023

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz namens der Landesregierung vom 10.10.2023

Vorbemerkung des Abgeordneten

Am 18. August 2023 berichtete *Die Welt*, dass bei der jüngsten Solar-Ausschreibung durch die Bundesnetzagentur 124 Gebote mit einem Umfang von insgesamt knapp 1 670 MW einen Zuschlag erhalten haben. Davon entfielen 65 Zuschläge (741 MW) auf Bayern, aber nur sechs Zuschläge (169 MW) auf Niedersachsen. Zuschläge im Umfang von 907 MW (54,3 %) betrafen Projekte auf Acker- und Grünlandflächen, weitere 681 MW (40,8 %) Randstreifen an Autobahnen oder Schienen.

§ 3 Abs. 1 Nr. 3 c) Niedersächsisches Klimagesetz regelt, dass bis zum 31. Dezember 2035 mindestens 65 GW Leistung zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie installiert werden sollen; davon sollen 50 GW auf bereits versiegelten Flächen und der Rest als Freiflächen-Photovoltaikanlagen errichtet werden.

In der *Neuen Osnabrücker Zeitung* vom 23. August 2023 berichtet die Vorsitzende des Landesverbandes Erneuerbare Energien Niedersachsen/Bremen, dass es in Deutschland ab der Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung im Mittel 23 Monate dauere, bis eine neu errichtete Windenergieanlage ans Netz gehen könne. Zudem sollen nach ihrer Aussage bei der Autobahn GmbH allein für Nordwestdeutschland rund 20 000 unbearbeitete Anträge auf Genehmigung von Schwertransporten liegen. Während ein entsprechender Antrag in den Niederlanden nach fünf Tagen beschieden wird, sind es dem Pressebericht nach in Deutschland - „... wenn so ein Antragsverfahren für einen Transport gut läuft“ - zwölf Wochen.

Vorbemerkung der Landesregierung

Die erfolgreiche Umsetzung der Energiewende ist notwendige Voraussetzung dafür, dass das Land Niedersachsen seine ambitionierten Klimaschutzziele erreichen kann. Mit dem aktuellen, in den Landtag eingebrachten Entwurf für ein Gesetz zur Verbesserung des Klimaschutzes wird angestrebt, die Treibhausgasneutralität in Niedersachsen bereits im Jahr 2040 zu erreichen. In Entsprechung dazu soll Niedersachsens Energiebedarf bis spätestens zum Jahr 2040 bilanziell aus erneuerbaren Energien gedeckt werden.

Zur gesetzgeberischen Umsetzung dieser Ziele befinden sich verschiedene Fachgesetze bzw. -rechtsakte in der Entwicklung oder Beschlussfassung. Zu nennen ist etwa eine laufende angestrebte Anpassung der Verordnung zur Änderung der Niedersächsischen Verordnung über den Zuschlag bei Ausschreibungen für Freiflächensolaranlagen in benachteiligten Gebieten.

¹ <https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/pressemitteilungen/energieminister-christian-meyer-der-windkraftturbo-in-niedersachsen-lauft-222270.html>

1. Wie erklärt sich die Landesregierung, dass in Niedersachsen nur sechs Projekte bezuschlagt wurden, während es in Bayern 65 Projekte waren?

Die tatsächliche Bezuschlagung von Projekten im Rahmen der Solarausschreibungen ist von verschiedenen Faktoren abhängig, die wesentlich durch bundesrechtliche Rahmenbedingungen der Ausschreibungen geprägt sind.

Das Zuschlagsverfahren der Bundesnetzagentur sieht insbesondere vor, dass alle Gebote, die die Voraussetzungen erfüllen, einen Zuschlag erhalten, wenn die Summe der in den Geboten genannten installierten Leistung das insgesamt ausgeschriebene Volumen nicht übersteigt. Wenn die Summe der Leistung der Gebote das Ausschreibungsvolumen übersteigt, so erhalten die günstigsten Gebote einen Zuschlag. So Gebote gleich hoch sind, wird den Geboten mit der geringeren angegebenen Leistung zuerst ein Zuschlag erteilt.

Die Solarausschreibung für Solaranlagen des ersten Segments zum Gebotstermin 1. Juli 2023 war sehr deutlich überzeichnet. Der Bundesnetzagentur (BNetzA) zufolge wurden bei einer ausgeschriebenen Menge von 1 611 MW 516 Gebote mit einem Volumen von 4 653 MW eingereicht. Die mit einer Ausschreibung bezweckte wettbewerbliche Differenzierung, hier die Auswahl der günstigsten Gebote, hat somit jedenfalls Anwendung gefunden. Möglich ist daher, dass Projektierer in Bayern besonders günstige Gebote eingereicht haben bzw. einreichen konnten. Ein Faktor hierbei kann eine teilregional strukturell variierende Ertragsmenge bei gleicher installierter Leistung sein.

Angesichts der Multifaktorialität der Erfolgswahrscheinlichkeit in den Ausschreibungsverfahren hält die Landesregierung einen Vergleich der absoluten Werte der bezuschlagten Projekte allenfalls unter engen Prämissen für denkbar. In einem Ländervergleich der aktuellen Ausschreibungsrunde würde Niedersachsen hinter Bayern liegen, gefolgt von Mecklenburg-Vorpommern (Niedersachsen: 169 MW, sechs Zuschläge; Mecklenburg-Vorpommern: 147 MW, neun Zuschläge).

2. Welche Maßnahmen hat Niedersachsen bislang ergriffen, um den Ausbau der Solarstromerzeugung zu beschleunigen? Haben diese Maßnahmen nach Einschätzung der Landesregierung bereits die erwartete Wirkung entfaltet? Hat sich dies auf die Ergebnisse der jüngsten Solar-Ausschreibung nennenswert ausgewirkt (bitte mit Erläuterungen)?

Vor dem Hintergrund der eingangs dargestellten ambitionierten Ziele der Energie- und Klimapolitik, hat die Landesregierung im März 2023 die ressortübergreifende „Task Force Energiewende“ eingesetzt. Sie hat die Aufgabe, Beiträge für einen effektiven und effizienten Transformationsprozess zu leisten, d. h. insbesondere Planungs- und Genehmigungsverfahren für den Ausbau von erneuerbaren Energien und Energieleitungen zu beschleunigen. Dazu wurden im Umwelt-, Landwirtschafts- und Wirtschaftsministerium ressortübergreifend besetzte Arbeitsgruppen unter Einbeziehung eines breiten Kreises von Akteurinnen und Akteuren gebildet. In den nachgeordneten Behörden soll ein Personalverstärkungsprogramm zur Beschleunigung der Energiewende umgesetzt werden. Für das Haushaltsjahr 2024 etwa sind nach aktuellem Stand 20 zusätzliche Vollzeitstellen vorgesehen. Zehn weitere Vollzeitstellen sollen mit dem Haushaltsplan 2025 ausgebracht werden.

Bisher sind in Niedersachsen Pflichten für Solarenergieanlagen zur Stromerzeugung auf Dächern in der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO) geregelt. Seit dem Jahr 2023 müssen alle Gebäude so konzipiert werden, dass eine Nachrüstung durch Photovoltaik-Anlagen (PV-Anlagen) möglich ist. Seit Anfang des Jahres 2023 besteht zudem eine Pflicht zur Ausstattung von Dachflächen mit Solarenergieanlagen zur Stromerzeugung auf gewerblichen Neubauten, ab dem Jahr 2024 auch auf öffentlichen Neubauten und ab dem Jahr 2025 auf allen Neubauten.

Es befinden sich aktuell verschiedene Fachgesetze bzw. -rechtsakte in der Entwicklung oder Beschlussfassung. Mit der hier beispielhaft genannten Anpassung der Niedersächsischen Verordnung über den Zuschlag bei Ausschreibungen für Freiflächensolaranlagen in benachteiligten Gebieten (NFSVO) soll die Zuschlagsgrenze für benachteiligte Gebiete von 150 MW auf 500 MW pro Jahr angehoben werden. Mit der aktuellen Novelle des Landesklimagesetzes soll ebenso z. B. eine PV-Pflicht bei Parkplätzen ab 25 Plätzen und bei einer grundlegenden Dachsanierung eingeführt werden.

Ein Großteil der entsprechenden verpflichtenden landesrechtlichen Regelungen ist vor kurzem in Kraft getreten bzw. tritt erst in Kraft. Die Wirkung kann zum jetzigen Zeitpunkt daher noch nicht beziffert werden. Eine Auswirkung auf die jüngsten Ergebnisse der Solarenergieausschreibung der BNetzA kann daher ebenfalls nicht zuverlässig geprüft werden.

- 3. Unter der Annahme, dass es sich bei mit Photovoltaikanlagen bebaubaren Randstreifen von Autobahnen und Schienen überwiegend um landwirtschaftliche Flächen handelt, entfielen mehr als 90 % der bezuschlagten Projekte auf Freiflächen-Photovoltaikanlagen. Ist vor diesem Hintergrund das im Niedersächsischen Klimagesetz verankerte Ziel, rund 77 % der notwendigen Photovoltaikanlagen auf bereits bebauten Flächen installieren zu wollen, realistisch? Welche Maßnahmen hat die Landesregierung ergriffen bzw. wird sie ergreifen, um eine überwiegende Lenkung der Investitionen zur Errichtung von Photovoltaikanlagen auf bebaute Flächen sicherzustellen?**

Die in Teil 1 der Frage vorgenommenen Schlussfolgerungen und Generalisierungen auf der Grundlage der Ergebnisse der jüngsten Solarenergieausschreibung sind aus Sicht der Landesregierung sachlich nicht nachvollziehbar.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

- 4. Im Niedersächsischen Klimagesetz setzt sich Niedersachsen das Ziel, bis zum Jahr 2033 mindestens 0,47 % (bzw. in der Neufassung 0,5 %) der Landesfläche als Gebiete zur Erzeugung von Strom durch Freiflächen-Photovoltaikanlagen auszuweisen. Werden auf die Erreichung dieses Zielwerts Flächen angerechnet werden, auf denen Photovoltaikanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 b BauGB privilegiert errichtet werden können?**

Nach der aktuellen Rechtslage können die Flächen nach § 35 I Nr. 8 b) BauGB bereits auf den Zielwert von 0,47 % angerechnet werden, da das Niedersächsische Klimagesetz die dort bezeichneten Flächen nicht von der Anrechnung ausschließt. Zu beachten ist aber, dass gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 3 b) die Ausweisung von mindestens 0,47 % der Landesfläche bis zum Jahr 2033 als Gebiete für die Nutzung von solarer Strahlungsenergie zur Erzeugung von Strom durch Freiflächen-Photovoltaikanlagen in Bebauungsplänen der Gemeinden gefordert wird. Es könnten somit nur die nach § 35 I Nr. 8 b) BauGB bezeichneten Flächen auf den Zielwert angerechnet werden, die sich gleichzeitig in einem Bebauungsplan einer Gemeinde befinden.

Der aktuelle Entwurf für ein Gesetz zur Verbesserung des Klimaschutzes sieht nunmehr vor, dass auch Gebiete, für die eine Genehmigung für eine solche Nutzung vorliegt, in den Zielwert eingerechnet werden (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 3 c) NKlimaG-E n. F.).

- 5. Wie lange dauert es in Niedersachsen im Schnitt ab der Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung, bis eine neu errichtete Windenergieanlage ans Netz gehen kann? Sind insoweit Unterschiede zwischen den Landkreisen, kreisfreien Städten und Regionen festzustellen? Falls ja, worauf führt die Landesregierung diese Differenzen zurück?**

Die erste Teilfrage ist interpretationsbedürftig. Es wird davon ausgegangen, dass nicht, wie der Wortlaut der Frage nahelegt, der Zeitpunkt gemeint ist, zu dem der Netzanschluss hergestellt werden kann. Die Landesregierung geht vielmehr davon aus, dass Auskunft darüber gewünscht ist, wie lange es ab Erteilung der Genehmigung dauert, bis eine genehmigte Windenergieanlage in Niedersachsen in Betrieb genommen wird.

Die Genehmigungsbehörden sind nicht verpflichtet, den Zeitpunkt der Inbetriebnahme der von ihnen zugelassenen Windenergieanlagen als Datum systematisch zu erheben. Das Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz (MU) hat gleichwohl anlässlich dieser Kleinen Anfrage die für die Er-

teilung von immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen zuständigen Behörden gebeten, mitzuteilen, ob sie über entsprechende Daten verfügen und diese gegebenenfalls zu übermitteln. Abgefragt wurden die Daten in Bezug auf Anlagen, die seit dem Jahr 2021 in Betrieb genommen wurden.

Von 63 Genehmigungsbehörden haben lediglich 22 Genehmigungsbehörden eine positive Rückmeldung gegeben. Die übrigen 41 Genehmigungsbehörden haben mitgeteilt, die Informationen nicht vorzuhalten oder dass im betreffenden Zeitraum keine Inbetriebnahme von Windenergieanlagen erfolgte.

Auf dieser Datengrundlage kann die Landesregierung grundsätzlich keine statistisch belastbare Aussage darüber treffen, wie lange es - berechnet ab dem Zeitpunkt der Genehmigungserteilung - in Niedersachsen im Durchschnitt dauert, bis eine Windenergieanlage in Betrieb genommen wird.

Allerdings hat die Fachagentur Windenergie an Land (FA Wind) eine empirische Datenanalyse zu den typischen Verfahrenslaufzeiten vorgenommen und dabei auch die sogenannte Realisierungsphase betrachtet. Die Veröffentlichung ist unter der Internetadresse https://www.fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Veroeffentlichungen/Analysen/FA_Wind_Analyse_typischer_Verfahrenslaufzeiten_06-2023.pdf abrufbar. Als Grundlage für die Analysen dienten der FA Wind die Angaben im Marktstammdatenregister (siehe Seite 20 f. der Veröffentlichung). Für die Inbetriebnahmeperiode 2018 bis 2022 wird für Niedersachsen in Abbildung 16 ein Median der Realisierungsdauer von ca. 20 Monaten angegeben (siehe Seite 26 der Veröffentlichung). Dieser Wert weicht nur minimal von dem Durchschnittswert von ca. 21,8 Monaten ab, den MU auf Basis der von den 22 Genehmigungsbehörden übermittelten Daten errechnet hat.

Die der Landesregierung vorliegenden Daten weisen unterschiedliche Realisierungsdauern in den Bezirken der verschiedenen Genehmigungsbehörden aus. Hohe Abweichungen vom Median (21,8 Monate) sind jedoch selten. Es liegt die Vermutung nahe, dass eine lange Realisierungsdauer projektspezifische Ursachen hat.

6. Welche Maßnahmen hat die Landesregierung bisher ergriffen bzw. wird sie noch ergreifen, damit der Abbau des Antragsstaus bei der Genehmigung von Schwertransporten beschleunigt wird? Wann rechnet die Landesregierung mit einer durchgreifenden Besserung der Situation?

Für Fahrten mit Fahrzeugen, die die vorgeschriebenen Maße (Länge, Breite, Höhe) und Gewichte nicht einhalten, schreibt die Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) bundeseinheitlich eine vorherige Erlaubnis (§ 29 Abs. 3 StVO) bzw. Genehmigung (§ 46 Abs. 1 Nr. 5 StVO) vor. Hintergrund dieser Regelung ist, dass die Straßen grundsätzlich nur für die normalen Fahrzeugmaße ausgelegt sind. Wenn ein Fahrzeug die Maße und Gewichte überschreitet, muss in jedem Einzelfall geprüft werden, ob das Fahrzeug auf dem vorgesehenen Weg fahren kann oder über andere Straßen umgeleitet werden muss. Durch Baustellen, Straßenschäden oder notwendig gewordene Lastbeschränkungen von Brückenbauwerken kann auch kurzfristig eine Änderung eintreten, sodass nicht gewährleistet werden kann, dass ein einmal befahrener Weg kurze Zeit später wiederum zur Verfügung steht.

Die Dauer eines Genehmigungsverfahrens ist gerade bei längeren Transportstrecken durch die Vielzahl der anzuhörenden Stellen bedingt, da sowohl die Straßenbaubehörden als auch die Polizei, die Bahnunternehmen und die Straßenverkehrsbehörden zu hören sind, durch deren Bezirk der Fahrweg führt. Die Beurteilung der Eignung der vorgesehenen Fahrstrecke eines Schwertransportes muss grundsätzlich durch die in den einzelnen Ländern zuständigen Behörden erfolgen, da nur aufgrund der dort vorhandenen Ortskenntnis entschieden werden kann, ob und wo der vorgesehene Transport fahren kann.

Hierzu ist anzumerken, dass sowohl die straßenverkehrsrechtlichen Befugnisse wie auch die Verwaltung der Bundesautobahnen zum 1. Januar 2021 zurück auf den Bund übertragen worden sind. Zuständig ist seitdem das Fernstraßen-Bundesamt bzw. die Autobahn GmbH des Bundes (AdB) mit ihren Niederlassungen. Für das Erlaubnisverfahren hat das zur Folge, dass nicht mehr 16 Bundesländer für das Netz der Autobahnen, auf denen der Großteil der Fahrtwege von Großraum- und/oder

Schwertransporte (GST) verläuft, zuständig sind, sondern die AdB. Sie hat damit die Aufgabe, Stellungnahmen für den Baulasträger und als funktionale Straßenverkehrsbehörde zu GST auf Autobahnen abzugeben.

Das drängendste Problem im Rahmen des Erlaubnisverfahrens für GST ist bis zur Mitte dieses Jahres die wenig zufriedenstellende Bearbeitung seitens der Autobahn GmbH des Bundes (AdB) gewesen. Hier bestand bis zur 27. Kalenderwoche des Jahres 2023 allein bei der AdB Niederlassung Nordwest mit Sitz in Hannover ein Rückstau von 15 000 Anträgen, welcher zwischenzeitlich vollständig abgearbeitet wurde.

Die in diesem Zusammenhang auf die Landesregierung zugelaufenen Beschwerden von antragstellenden Unternehmen haben nahezu ausschließlich auf die schleppende Antragsbearbeitung bei der AdB abgezielt. Der Grund dafür liegt in den Möglichkeiten des webbasierten Antragsverfahrens Verfahrenmanagement für Großraum- und Schwertransporte (VEMAGS). Es bietet den Antragstellenden die Möglichkeit der Einsicht in den jeweiligen Verfahrensstand und macht ersichtlich, welche Stelle zu welchem Antrag bereits tätig geworden ist und wann. In der überwiegenden Zahl der Fälle hat das Fehlen der Stellungnahme der AdB die zuständigen Erlaubnis- und Genehmigungsbehörden daran gehindert, die Antragsverfahren abzuschließen. Von den zu beteiligenden Stellen in den Bundesländern in einem akzeptablen Zeitrahmen abgegebene Stellungnahmen münden nicht gleich in eine Erlaubnis oder Genehmigung für die Durchführung von Großraum- und/oder Schwertransporten. Die kann erst dann erteilt werden, wenn sich alle zu beteiligenden Stellen, inklusive der AdB, geäußert haben.

Zur Entspannung der Situation hat zwischenzeitlich der Einsatz des neuen fachlichen Prüfmoduls GST.Autobahn durch die AdB ab Anfang Juli 2023 in der Niederlassung Nordwest beigetragen. Dieses Programm macht eine weitgehende Automatisierung des Genehmigungsprozesses und damit eine standardisierte und bundesweit einheitliche Bearbeitung der Anträge möglich. Kern ist eine automatische Prüfung des Fahrtwegs auf Basis eines einheitlichen qualitätsgesicherten Datenbestands. Die AdB erhofft sich dadurch eine deutliche Beschleunigung des Erlaubnis- und Genehmigungsverfahrens. Der Einsatz dieses Moduls ist bei der AdB in einigen Bundesländern bereits erfolgt und hat dort schon zu kürzeren Bearbeitungszeiten geführt.

Seit dem 10. Juli 2023 bei der Niederlassung Nordwest eingehende Neuanträge werden durch das automatisierte Prüfmodul gegenwärtig tagesaktuell bearbeitet. Die verbliebenen rund 15 000 Altanträge (s. o.) sind zwischenzeitlich komplett abgearbeitet worden.