

Unterrichtung

Der Präsident
des Niedersächsischen Landtages
– Landtagsverwaltung –

Hannover, den 28.11.2016

Chancen des Repowerings für verträgliche Windenergie an Land wahrnehmen: Flächen effizient nutzen, Rahmenbedingungen verlässlich gestalten!

Beschluss des Landtages vom 09.06.2016 - Drs. 17/5899

Niedersachsen ist das Windenergieland Nr. 1. Mit über 8 600 Megawatt stellt Niedersachsen ein Fünftel der in der Bundesrepublik installierten Leistung. Als Beitrag zum Klimaschutz und zur Energiewende unterstützt die Landesregierung den weiteren Ausbau der Windenergie. Geeignete Flächen müssen möglichst effizient, natur- und sozialverträglich genutzt werden. Ein verstärktes Repowering ist ein Beitrag, Flächenkonflikte zu reduzieren und die Akzeptanz der Windenergie durch verbesserten Anwohner- und Naturschutz bei der Standortfindung zu unterstützen.

Auch dank der technischen Innovationskraft niedersächsischer Unternehmen stehen heute neue, optimierte und leistungsstärkere Anlagentypen zur Verfügung. Wo Bestandsanlagen im Rahmen von Repowering-Maßnahmen ersetzt werden, kann die Windenergiegewinnung ausgebaut werden ohne im gleichen Maße den Flächenbedarf zu steigern.

Die Bundesregierung plant bisher, die erneuerbaren Energien bis zum Jahr 2025 auf 40 bis 45 % des Bruttostromverbrauchs auszubauen. In den letzten beiden Jahren haben sich die erneuerbaren Technologien dynamisch entwickelt. So erreichten die Erneuerbaren im Jahr 2015 bereits einen Anteil von 33 %. Ein zu kleiner Ausbaukorridor droht somit zu einer Ausbaubremse zu werden. 45 % dürfen keine Obergrenze sein. Das Erneuerbaren-Energie-Gesetz 2014 nennt beispielsweise für Windenergieanlagen an Land einen Netto-Ausbaupfad von 2,5 Gigawatt pro Jahr, auf den sich die Branche eingestellt hat. Dieser darf nicht abgesenkt werden.

Der weitere Ausbau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Quellen muss mit einer parallelen Anpassung der Infrastruktur einhergehen. Dazu gehört insbesondere die Beschleunigung des Netzausbaus. Hier hat sich das Land erfolgreich beim Bund für mehr Erdkabeloptionen eingesetzt, was zu mehr Akzeptanz in den betroffenen Regionen und der Auflösung von Ausbauehemnissen führt.

Zudem brauchen wir dringend weitere Flexibilitätsoptionen, die Versorgungssicherheit auch bei einer regional und tageszeitlich schwankenden Produktion gewährleisten können. Dazu gehören insbesondere Kurzzeitspeicher, wie Pump- und Batteriespeicher, eine flexible Nachfragesteuerung sowie eine Verbesserung des europäischen Stromaustausches.

Die geplante Novelle des Erneuerbaren-Energie-Gesetzes (EEG) verändert die Rahmenbedingungen grundsätzlich: Ab dem Jahr 2017 soll die Förderung von Windenergie gänzlich durch Ausschreibungen erfolgen. Repowering ist jedoch mit einem erhöhten planerischen und finanziellen Aufwand verbunden, der bei dem geplanten Ausschreibungsmodell bislang nicht hinreichend berücksichtigt ist. Gerade repoweringfähige Altanlagen werden häufig von kleinen und lokalen Akteuren betrieben, die ihr Planungs- und Investitionsrisiko nicht über mehrere Projekte streuen können und durch das Ausschreibungsmodell ohnehin strukturell benachteiligt sind. Somit drohen Ausschreibungen Repowering-Maßnahmen zu behindern und die Akteursvielfalt zu reduzieren.

Der Landtag begrüßt,

- den „Wismarer Appell“ des norddeutschen Windenergiegipfels und dass sich die Landesregierung für einen verlässlichen Rahmen für den weiteren Ausbau der Windenergie und den Erhalt der Akteursvielfalt einsetzt,

- den erfolgreichen Einsatz der Landesregierung bei der EEG-Novelle 2014 zur Erweiterung des Ausbaukorridors für Onshorewindenergie, um das Volumen des Anlagenrückbaus im Rahmen von Repowering zu erweitern,
- den Windenergieerlass der Landesregierung, der eine Planungshilfe für den weiteren Ausbau der Windenergie bietet, die Rechtssicherheit für alle Akteure erhöht und die planungsrechtlichen Instrumente für die Förderung von Repowering umfasst.

Der Landtag stellt fest:

- Das Ausbauziel für erneuerbare Energien von 45 % bis zum Jahr 2025 darf keine Obergrenze sein.
- Der im EEG 2014 vorgesehene Nettoausbaupfad für Onshorewindenergie von jährlich 2,5 Gigawatt muss auch weiterhin abgesichert werden.

Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

1. sich im Rahmen der EEG-Novelle dafür einzusetzen, dass
 - a) der Ausbaupfad für die Onshorewindenergie mit 2 500 MW netto und die damit verbundene Orientierung an den Ausbauzielen des EEG 2014 erhalten bleibt,
 - b) das Repowering auch weiterhin nicht auf den Zubau angerechnet sowie ein verlässliches Brutto-Ausschreibungsvolumen für die Onshorewindenergie von etwa 4 400 MW jährlich gesichert werden, entsprechend der Marktanalyse Windenergie an Land des BMWi,
 - c) in Abstimmung mit der Windenergiebranche und den Anlagenbetreibern ein Modell Eingang findet, das auch bei einem Systemwechsel hin zu Ausschreibungen Anreize für ein Repowering bietet,
2. zu prüfen,
 - a) in welchem Umfang der Rückbau von Windenergieanlagen im Zuge von Repowering-Maßnahmen bei der Festlegung von Ersatzgeldern zur naturschutzrechtlichen Kompensation von Eingriffen in das Landschaftsbild berücksichtigt werden kann,
 - b) welche Möglichkeiten bestehen, um Repowering-Maßnahmen in Niedersachsen und Zusammenschlüsse von regionalen Altanlagenbetreibern zu gemeinschaftlichen Repowering-Zusammenschlüssen zu unterstützen,
 - c) welche Möglichkeiten zur beratenden Unterstützung kleiner und lokaler Akteure unter Nutzung bzw. Ergänzung vorliegender Strukturen bestehen.

Antwort der Landesregierung vom 25.11.2016

Die Landesregierung hat die Reform des EEG von Anfang an intensiv begleitet und ihre Interessen deutlich vertreten. Landesseitig wurde frühzeitig für Verbesserungen bei den seitens des Bundes beabsichtigten Regelungen geworben. Die Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) hat sich ebenfalls mit den unterschiedlichen Fragestellungen und Interessenwahrnehmungen der Länder zu dem Gesetzesvorhaben des Bundes befasst und ein gemeinsames Verständnis erreicht.

Der auf dieser Einigung zwischen Bund und Ländern basierende Gesetzentwurf (Stand 08.06.2016) wird von der Landesregierung im Ergebnis grundsätzlich für vertretbar und unterstützungswürdig erachtet. Der gefundene Kompromiss ist der Ausgleich unterschiedlicher Interessen sowohl zwischen Bund und Ländern als auch innerhalb der Bundesländer. Dieser Kompromiss hat im weiteren parlamentarischen Verfahren allerdings noch an einigen Stellen Änderungen erfahren.

Bezüglich des Ausbaus der Windenergie an Land hatte sich Niedersachsen früh im EEG-Novellierungsverfahren mit der Mehrheit der Bundesländer für eine Aufrechterhaltung des Zubauziels des EEG 2014 von 2 500 MW netto p. a. eingesetzt (BR-Beschluss 511/15 vom 27.11.2015). Der Bundesgesetzgeber sah hingegen lediglich einen jährlichen Zubau in einer Größenordnung von bis zu 2 500 MW brutto vor. Im Rahmen der zwischen Bund und Ländern er-

folgten politischen Verständigung konnte letztendlich eine Anhebung des Ausbaupfades für Windenergie an Land auf 2 800 MW brutto p. a. (2017-2019) bzw. 2 900 MW brutto p. a. (ab 2020) erreicht werden. Damit wird ein hinreichend hoher Zubau bei dieser Technologieart sowohl bundesweit als auch in Niedersachsen ermöglicht.

Niedersachsen hat als Pionierland bei der Windenergienutzung einen vergleichsweise hohen Anteil an älteren Windenergieanlagen, die für ein Repowering grundsätzlich in Betracht kommen, allerdings ist ein Teil der bestehenden Anlagenstandorte dafür nicht geeignet. Gründe dafür sind insbesondere, dass niedrige Altanlagen vielfach vergleichsweise siedlungsnah errichtet wurden oder sich in der Nähe zu Räumen mit hoher Bedeutung für Natur und Landschaft befinden.

Diese Standorte müssen für die Errichtung neuer, zumeist deutlich höherer Anlagen im Rahmen des Repowerings genehmigungsrechtlich neu bewertet werden. Die bereits heute in Niedersachsen aufgestellten Windenergieanlagen beanspruchen etwa 1,1 % der Landesfläche. Davon wird schätzungsweise an ca. 25 % der heutigen Anlagenstandorte eine Neuerrichtung moderner leistungsstarker Anlagen aus planungs- und genehmigungsrechtlichen Gründen - insbesondere auf Grund zu geringer Siedlungsabstände in Relation zur Anlagenhöhe - nicht möglich sein. Ausscheiden werden zudem Standorte, an denen Windenergieanlagen in der Vergangenheit zulässig errichtet wurden, eine Neuerrichtung aufgrund regional- bzw. bauleitplanerischer Steuerung mittlerweile jedoch nicht mehr erfolgen soll.

Auf die tatsächliche Realisierung von Repoweringmaßnahmen auf den verbleibenden Flächen hat die Landesregierung keinen unmittelbaren Einfluss. Inwieweit tatsächlich im Einzelnen ein Ersatz von Anlagen vor Ablauf der technischen oder wirtschaftlichen Nutzungsdauer erfolgt, ist eine privatwirtschaftliche Einzelfallentscheidung des jeweiligen Betreibers. Sie hängt im Wesentlichen auch davon ab, ob ein Weiterbetrieb rechtlich möglich und ferner technisch und wirtschaftlich sinnvoll ist.

Repowering-Projekte sind regelmäßig durch eine erhöhte Komplexität im Vergleich zu reinen Neubauprojekten gekennzeichnet und erfordern eine genaue Kenntnis der individuellen Projekte und örtlichen Rahmenbedingungen. Die Initiative zum Repowering bestehender Windenergieanlagen und die Projektkoordination hat daher in der Regel sinnvollerweise aus dem Kreise der Eigentümer selbst zu erfolgen.

Ein wesentlicher Treiber für das Initiieren von Repoweringmaßnahmen war in der Vergangenheit der sogenannte Repowering-Bonus im EEG. Im Zuge der EEG-Novelle 2014 ist dieser Anreiz und damit eine zentrale Motivation zum Einsammeln von Bestandsanlagen an nicht repoweringfähigen Standorten durch Vorhabenträger entfallen.

Mit Blick auf das Repowering hatte sich Niedersachsen daher bei der jüngsten EEG-Novellierung dafür ausgesprochen, dass im Referenzertragsmodell erhöhte Korrekturfaktoren für Standorte erwogen werden, an denen aufgrund rechtsverbindlicher Höhenbeschränkungen Windenergieanlagen nur mit Nabenhöhen unter 135 m errichtet werden können. Ziel dieses nicht aufgegriffenen Vorschlages war es, für etablierte und vielfach akzeptierte Standorte mit derartigen Einschränkungen die Wettbewerbsfähigkeit auch im Ausschreibungssystem zu gewährleisten.

Mit der Novelle des Landes-Raumordnungsprogramms in 2012 wurde die Möglichkeit geschaffen, zusätzliche Vorrang- und Eignungsgebiete in der Regionalplanung auszuweisen, die ausschließlich für Repowering zur Verfügung stehen sollen. Diese planerische Gestaltungsmöglichkeit kann zur Unterstützung des Repowerings genutzt werden. Ebenso ist im Landes-Raumordnungsprogramm ein grundsätzlicher Verzicht auf planerische Höhenbeschränkungen verankert.

Die Einzelheiten zur Bemessung der naturschutzrechtlichen Ersatzzahlung sollen in einem gesonderten Erlass des MU geregelt werden, nachdem mögliche Berechnungsverfahren in einem Dialogprozess unter Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände und der Windenergiebranche erörtert wurden. Ziel ist die Entwicklung einer von beiden Seiten getragenen einheitlichen und verbindlichen Methodik zur Festsetzung der Ersatzzahlung durch die Unteren Naturschutzbehörden in Niedersachsen. Die Berücksichtigung des Rückbaus von Windenergieanlagen ist dabei zu diskutieren. Der Dialogprozess, an dem auch die Umwelt- und Naturschutzverbände beteiligt sind, ist noch nicht abgeschlossen.

Mit Fokus auf kleine Akteure bzw. Bürgerenergie werden aktuell verschiedene unterstützende Maßnahmen auf den Weg gebracht. So veranstaltet die Fachagentur Windenergie an Land unter Einbindung der Bundesnetzagentur bundesweit mehrere Regionalkonferenzen, in denen die Ausschreibungsverfahren für Onshore-Windenergie hinsichtlich Ablauf, Form- und Fristvorgaben umfassend erläutert werden sollen. Zusätzlich hat die Fachagentur ein umfassendes Hintergrundpapier zu den Ausschreibungsmodalitäten veröffentlicht. Es ist beabsichtigt, eine Regionalveranstaltung in Kooperation mit dem Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz durchzuführen.

Das Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz hat jüngst die Gründung eines Netzwerks Bürgerenergiegesellschaften Niedersachsen initiiert. Mit diesem soll neben dem Informationsaustausch auch die Weiterentwicklung vor allem kleinerer (überwiegend ehrenamtlicher) Bürgerenergiegesellschaften und Energiegenossenschaften gefördert werden, da diese Potentiale im Rahmen der dezentralen Energieversorgung nicht ausreichend ausgeschöpft werden.

Die meisten Bürgerenergiegesellschaften und Energiegenossenschaften arbeiten einzeln und ein Wissenstransfer untereinander findet kaum bzw. unzureichend statt. Aus diesem Grunde sollen sich die in Niedersachsen bestehenden Bürgerenergiegesellschaften sowie in Gründungsüberlegungen stehenden Gruppen intensiver miteinander vernetzen, um Probleme und Informationen gezielter auszutauschen.

Entsprechend hat die Landesregierung das Innovationszentrum Niedersachsen beauftragt, das Netzwerk Bürgerenergiegesellschaften als eine Maßnahme zur Bündelung von Interessen von Bürgerenergiegesellschaften zu gründen. Ziel des Projektes ist es, dass das Netzwerk ab dem Jahr 2019 eigenständig und selbstständig von den Netzwerkpartnern organisiert und fortgeführt wird und sich dann auch selbst trägt.

Bis zur Eigenständigkeit des Netzwerkes sollen vor allem die Themen Bündelung der Interessen der Bürgerenergiegesellschaften in Niedersachsen, Vernetzung der Bürgerenergiegesellschaften in Niedersachsen zum Know-how Austausch sowie von Vermarktungsstrategien, Professionalisierung der Bürgerenergiegesellschaften, Neue Geschäftsfelder für Bürgerenergiegenossenschaften und Stärkung der Vernetzung zwischen Erzeugung und Verbrauch bearbeitet werden. Damit steht fortan eine Plattform auch für den Austausch und die Vernetzung von Bürgerwindprojekten, beispielsweise für gemeinschaftliche Repoweringmaßnahmen, zur Verfügung.

Für kleine Akteure besteht daher nach gegenwärtiger Einschätzung ein umfangreiches Angebot an Unterstützungsmaßnahmen, das informatorische und beratende Aspekte umfasst sowie die Vernetzung und Kooperation der Akteure fördern soll.