

POSITIONSPAPIER

Erleichterungen für Repowering von Windenergieanlagen bei der Flächenausweisung und Genehmigungserteilung

Berlin, 13. November 2020

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt rund 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit mehr als 275.000 Beschäftigten wurden 2018 Umsatzerlöse von rund 119 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 12 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen große Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Erdgas 67 Prozent, Trinkwasser 90 Prozent, Wärme 74 Prozent, Abwasser 44 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im Breitbandausbau. 190 Unternehmen investieren pro Jahr über 450 Mio. EUR. Sie steigern jährlich ihre Investitionen um rund 30 Prozent. Beim Breitbandausbau setzen 93 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Einleitung

Mit Ablauf des 31.12.2020 endet der 20-jährige Vergütungszeitraum für Windenergieanlagen, die bis Ende des Jahres 2000 in Betrieb genommen wurden. In den kommenden Jahren werden die jeweils später in Betrieb genommen Anlagen aus der EEG-Förderung entlassen. Jedes Jahr aufs Neue wird für mehrere tausend Windräder mit mehreren tausend Megawatt elektrischer Leistung die EEG-Förderung auslaufen.

Vieles spricht dafür, die Standorte dieser „ausgeförderten“ Windparks weiterhin für die Windenergie zu nutzen.

- Die Standorte, die in der Anfangszeit des EEG oder davor mit Windenergieanlagen bebaut wurden, gehören zu den für die Windkraftnutzung am besten geeigneten Standorten.
- Für die vorhandenen Windenergieanlagen wurde in Infrastruktur (z. B. Wegebau, Netzanschluss) investiert, die weiter genutzt werden sollte, um die volkswirtschaftlichen Gesamtkosten des Windenergieausbaus zu reduzieren.
- An Standorten mit seit vielen Jahren bereits vorhandenen Windenergieanlagen dürfte die Akzeptanz für eine (weitere) Nutzung der Windkraft höher sein als an erstmals dafür vorgesehenen Standorten.

Im Interesse einer effektiven Erreichung des 65-Prozentziels sollte vorrangig das Ziel verfolgt werden, das Repowering von ausgeförderten Windenergieanlagen zu unterstützen, um mit neuen und leistungsfähigeren Anlagen mehr EE-Strom aus vorhandenen Standorten zu produzieren.

Die nachfolgenden Vorschläge orientieren sich an der Maxime, dass Planungsträger und Genehmigungsbehörden beim Repowering nicht verpflichtet sein sollten, die gleiche Messlatte anzulegen wie an unbelasteten Standorten:

Begriffsbestimmung für Repowering

Erforderlich ist zunächst eine Begriffsbestimmung des Repowering, damit klar ist, unter welchen Voraussetzungen Erleichterungen im Planungs- und Genehmigungsrecht zur Anwendung kommen.

Vorschlag:

Eine Repowering-Anlage liegt dann vor, wenn eine neue Windenergieanlage

1. im zeitlichen Zusammenhang mit dem Abbau einer ausgeförderten Windenergieanlage errichtet wird und
2. der Abstand zwischen altem und neuem Standort höchstens dem X-fachen der Gesamthöhe der abgebauten Anlage entspricht.

Diese Definition könnte um eine anwohnerschützende Komponente ergänzt werden: Ein größerer Abstand zur Wohnbebauung könnte hingenommen werden, wenn sich durch die Wahl des neuen Standorts auch der Abstand zur Wohnbebauung vergrößert. Die Maximalentfernung zwischen den Standorten könnte daran gekoppelt werden, wie weit sich das Windenergievorhaben von der Wohnbebauung entfernt, z. B. indem die Standortabweichung das x-Fache der zusätzlichen Entfernung zur Wohnbebauung, höchstens jedoch das x-Fache der Altanlagenhöhe, betragen darf.

Sind die zu ersetzenden Anlagen Teil eines Windparks, sollte eine Überschreitung des Maximalabstands unerheblich sein, sofern sich der neue Standort innerhalb des bisherigen Windparks befindet und sich die Anlagenzahl im Windpark nicht erhöht. Als Außengrenze könnte z. B. ein Abstand vom x-Fachen der Anlagenhöhe zu den jeweils am Rand des Windparks gelegenen Windenergieanlagen definiert werden. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass alle Flächen innerhalb eines bestehenden Windparks genutzt werden können, selbstverständlich immer unter Berücksichtigung der genehmigungsrechtlichen Auflagen in Bezug auf Schall, Schatten etc.

Begründung:

Die vom VKU vorgeschlagene Definition stellt den für Repowering charakteristischen Bezug einer geplanten Neuanlage zum Abbau einer bestehenden Anlage her, ohne die Flexibilität hinsichtlich des Standortes – auch mit dem Ziel eines größtmöglichen Anwohnerschutzes – unangemessen einzuschränken.

Verfahrensbeschleunigung im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren

Vorschlag 1:

Es sollte gesetzlich festgelegt werden, dass die Errichtung von Repowering-Anlagen als Änderung der bestehenden Windenergieanlagen im Sinne von §§ 15, 16 BImSchG behandelt werden darf.

Begründung:

Repowering-Standorte sind durch die Windenergie bereits vorgeprägt. Die Auswirkungen der neuen Anlagen sind also immer in Relation zu den vorhandenen Beeinträchtigungen zu sehen. Zudem dürfte ein gewisser Gewöhnungseffekt vorhanden sein, den es ebenfalls zu berücksichtigen gilt.

Vor diesem Hintergrund könnte ein Repowering-Vorhaben dann den Vorgaben an die Änderung gemäß § 15 BImSchG unterfallen, wenn nach Beurteilung der zuständigen Behörde durch das Repowering keine weiteren nachteiligen immissionsschutzrechtlichen Auswirkungen hervorgerufen werden können.

Anderenfalls sollte der Betreiber das Verfahren nach § 16 BImSchG nutzen können, das ein Genehmigungserfordernis in Gestalt einer Änderungsgenehmigung nach sich zieht, wenn nach Beurteilung der zuständigen Behörde durch das Repowering nachteilige Auswirkungen hervorgerufen werden können und diese für die Einhaltung der immissionsschutzrechtlichen Vorgaben erheblich sein können (wesentliche Änderung nach § 16 BImSchG).

Gegenüber der jetzigen Rechtslage hätte dies den Vorteil, dass Repowering-Vorhaben nicht zwangsläufig wie Neuerrichtungen auf der „grünen Wiese“ bewertet würden.

Damit könnte das Risiko verringert werden, dass eine Neugenehmigung versagt wird, weil sich seit der damaligen Genehmigung rechtliche und tatsächliche Umstände geändert haben. Zudem könnte eine Verfahrensbeschleunigung erreicht werden, indem die Prüfungsreichweite und beizubringenden Unterlagen reduziert werden. Schließlich wäre diese Maßnahme auch ein Beitrag zur Rechtsklarheit.

Wenn aus Sicht der Behörde die Änderungsanzeige ausreicht, dürfte nach Durchlaufen des Anzeigeverfahrens regelmäßig eine Baugenehmigung ausreichend sein. Freilich sollte dem Antragsteller die Möglichkeit erhalten bleiben, sich nach § 16 Absatz 4 Satz 1 BImSchG unabhängig von der Beurteilung der Behörde für das Änderungsgenehmigungsverfahren zu entscheiden.

Vorschlag 2:

- a) Es sollte festgelegt werden, dass die Genehmigung für Repowering-Anlagen im vereinfachten Verfahren gemäß § 19 BImSchG erteilt wird.
- b) Es sollte im BImSchG die Möglichkeit zur öffentlichen Bekanntmachung im vereinfachten Verfahren verbessert werden, indem § 10 Absatz 8 Satz 4 und 5 BImSchG für entsprechend anwendbar erklärt werden.

Begründung:

a)

Schon jetzt gilt bei einem Vorhaben mit weniger als 20 Windkraftanlagen gemäß Ziffer 1.6.1 des Anhangs 1 zur 4. BImSchV das vereinfachte Verfahren. Bei Repowering-Anlagen steht aufgrund der Genehmigung der bestehenden Anlagen bereits fest, dass der Standort grundsätzlich für Windenergieanlagen geeignet ist. Zudem sinkt beim Repowering die Anzahl der Anlagen. Damit ist zu vermuten, dass die Klärung der immissionsschutzrechtlichen Fragen auch bei größeren Windparks im vereinfachten Verfahren bewältigt werden kann. Daher sollte im Anhang 1 zur 4. BImSchV ergänzt werden, dass die Beschränkung des vereinfachten Verfahrens auf Vorhaben mit weniger als 20 Windenergieanlagen nicht gilt.

Die Möglichkeit für Anlagenbetreiber, nach § 19 Absatz 3 BImSchG freiwillig ins Regelverfahren zu wechseln, sollte hiervon jedoch unberührt bleiben.

b)

Nach § 10 Absatz 8 BImSchG kann ein Genehmigungsbescheid öffentlich bekannt gemacht werden. Die öffentliche Bekanntmachung bewirkt, dass der Bescheid gegenüber jedermann als zugestellt gilt und damit auch die Klagefrist für jedermann beginnt.

Diese Möglichkeit besteht im vereinfachten Verfahren nach § 19 BImSchG bislang nicht (vgl. § 19 Absatz 2 BImSchG). Damit kann sich die Widerspruchs- oder Klagefrist unter Umständen nach § 58 Absatz 2 VwGO auf ein Jahr verlängern. Ob eine im vereinfachten Verfahren mögliche öffentliche Bekanntmachung (vgl. § 21a der 9. BImSchV) i. V. m. dem jeweiligen Landesverwaltungsverfahrensgesetz die Klagefrist für Dritte anlaufen lässt, ist bislang nicht abschließend (gerichtlich) geklärt.

Daher dient es der Rechtssicherheit und der Verfahrensbeschleunigung, wenn auch Genehmigungsbescheide, die im vereinfachten Verfahren erteilt werden, abweichend von § 19 Absatz 2 BImSchG gemäß § 10 Absatz 8 BImSchG öffentlich bekannt gemacht werden können.

Dies gilt übrigens gleichermaßen für Repowering wie auch für Projekte an neuen Standorten, für die wegen ihrer Anlagenzahl < 20 schon jetzt das vereinfachte Verfahren anwendbar ist.

Vorschlag 3:

Bei Repowering-Anlagen sollte eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nur dann vorgeschrieben werden, wenn im Rahmen einer standortbezogenen Vorprüfung die Notwendigkeit der UVP festgestellt wird.

Begründung:

Bei Repowering-Vorhaben besteht die Besonderheit, dass der Standort schon mit den Umweltauswirkungen der bestehenden Anlagen belastet ist und damit zu vermuten ist, dass die Umweltauswirkungen der Repowering-Anlagen auch ohne die Durchführung einer UVP vollständig und sachgerecht erfasst und bewältigt werden können. Daher erscheint es gerechtfertigt, dass eine standortbezogene Vorprüfung, die nach jetziger Rechtslage nur für Windparks mit 3 bis 5 Windenergieanlagen vorgesehen ist, bei Repowering-Anlagen unabhängig von der Größe des Vorhabens ausreichend ist.

Die Durchführung einer UVP ist damit nicht ausgeschlossen. Wenn die standortbezogene Vorprüfung erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen für ein schützenswertes Gebiet nach Nr. 2.3 der Anlage 2 zum UVP-Gesetz (UVP-G) feststellt, muss auch hier eine UVP durchgeführt werden.

Der materielle Beurteilungsmaßstab, der sich aus dem BNatSchG ergibt, wird durch diesen Vorschlag nicht geändert.

Vorschlag 4:

Ähnlich wie bei Verkehrsinfrastrukturvorhaben sollten auch bei Windenergievorhaben Eilrechtsschutzanträge nur innerhalb eines Monats gestellt und begründet werden können.

Begründung:

Für Verkehrsinfrastrukturvorhaben sehen die entsprechenden Fachgesetze vor, dass Eilrechtsschutzanträge nur innerhalb eines Monats gestellt und begründet werden können (§ 17e Absatz 2 FStrG, § 18e Absatz 2 AEG, § 29 Absatz 6 Satz 3 PBefG).

Es würde der Verfahrensbeschleunigung dienen, wenn eine entsprechende Regelung auch für immissionsschutzrechtliche Genehmigungen von Windkraftanlagen geschaffen wird. Eine solche Maßnahme ist nicht nur für Repowering-Vorhaben, sondern auch für Projekte an neuen Standorten sinnvoll.

Die Umsetzung dieses Vorschlags setzt voraus, dass der im Regierungsentwurf des Gesetzes zur Beschleunigung von Investitionen vom 04.09.2020 (BT-Drs. 19/22139) enthaltene Wegfall der aufschiebenden Wirkung von Rechtsmitteln gegen Genehmigungsbescheide für Windkraftanlagen, wie vom Bundestag am 05.11.2020 beschlossen (BT-DrS 19/24040), umgesetzt wird.