



Auswertung der Stellungnahmen aus der Beteiligung von Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, Fachkreisen und Verbänden zum Entwurf der Netzausbaugebietsverordnung (Stand: 14.11.2016)

Von den gemäß § 62 Absatz 2 Satz 1 in Verbindung mit § 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien Beteiligten haben fünf Länder und acht Verbände eine Stellungnahme zum Entwurf vom 14.11.2016 abgegeben.

Ein Schwerpunkt der von dieser Teilnehmergruppe geäußerten Kritik richtete sich grundsätzlich gegen das im EEG 2017 gesetzlich geregelte Instrument des Netzausbaugebiets. Dies sei als Reaktion auf Netzengpässe der falsche Ansatz. Die entsprechende Diskussion ist allerdings bereits im Gesetzgebungsverfahren geführt und entschieden worden. Trotz aller Anstrengungen wird es eine Übergangszeit geben, bis der Netzausbau und der Zubau erneuerbarer Energien ausreichend synchronisiert verlaufen. Angesichts dessen hat sich der Gesetzgeber ausdrücklich dafür entschieden, den Zubau von Windenergie an Land im Norden für eine Übergangszeit zu begrenzen. Über das „Ob“ einer Netzausbaugebietsverordnung hat die Bundesnetzagentur daher nicht zu befinden, sondern lediglich über das „Wie“. Angesichts der detaillierten gesetzlichen Vorgaben gemäß § 88b in Verbindung mit § 36c EEG 2017 hat sie dabei nur einen begrenzten Beurteilungs- und Regelungsspielraum.

Unabhängig davon ist zu der grundsätzlichen Kritik ausdrücklich festzuhalten, dass das Netzausbaugebiet als ein lediglich temporäres Hilfsinstrument ausgestaltet ist, also keine „Regionalquote“ und erst recht kein Abrücken vom erforderlichen Netzausbau darstellt. An den mit dem EEG 2017 festgelegten Ausbaupfaden ändert es ebenfalls nichts. Die Netzausbaugebietsverordnung deckt einen kurzfristigen Aspekt ab. Sie dient allein der erwähnten Synchronisierung und einer Dämpfung der Kosten, die durch Abregelung von Windenergieanlagen entstehen.

Einige der eingegangenen Stellungnahmen machen geltend, dass vor der Ausweisung eines Netzausbaugebiets alternative netz- bzw. anlagenseitige Instrumente zu untersuchen seien, bis hin zu Eingriffen in den Kraftwerkspark. Solche Instrumente hat der Gesetzgeber bewusst unberücksichtigt gelassen. Sie kämen auch zu spät, um die mit der Netzausbaugebietsverordnung bezweckte kurzfristige Synchronisierung und Kostendämpfung erreichen zu können.

Mehrere Stellungnahmen bemängeln die Qualität der Datengrundlage und die Transparenz bei der Ermittlung eines geeigneten Netzausbaugebiets. Die Systemanalyse biete nur eine unzureichende Datenbasis und beschränke sich auf wenige Netzsituationen. Daher seien weitere Analysen und Erkenntnisquellen heranzuziehen. Die Verordnung müsse jährlich auf Anpassungsbedarf überprüft werden.

Auch in diesen Punkten enthält die Verordnungsermächtigung klare gesetzliche Vorgaben. In deren Konsequenz ist für den erstmaligen Erlass der Verordnung allein die Systemanalyse maßgeblich. Änderungen an der Verordnung können erstmals zum 01.01.2020 in Kraft treten.

Bei der Ermittlung des Netzausbaugebiets ist die Bundesnetzagentur wie folgt vorgegangen:

Auf Basis der Daten aus der Systemanalyse für das Betrachtungsjahr 2018/2019 wurde zunächst für alle Knoten des Übertragungsnetzes die Leistung des Einspeisemanagements prognostiziert. Abregelungen von Offshore-Windenergie wurden dabei wirkungsgleich durch Abregelungen von Onshore-Windenergie ersetzt. Ausgehend von dem Netzknoten mit der höchsten Einspeisemanagementleistung konnten sodann zusammenhängende Flächen gebildet und deren Wirksamkeit als potentiell Netzausbaugebiet untersucht werden. Dabei zeigte sich, dass eine landkreisscharfe Betrachtung prognostizierter Abregelungen keine zusammenhängende Fläche ermöglicht, die zweckdienlich zu nennenswerten vermiedenen Abregelungen führt. Um ein Netzausbaugebiet ausreichender Größe zu erzielen, erfolgte daher eine Zuordnung zunächst anhand der planerischen Netzgruppen, die anschließend „mittelbar“ auf die davon umfassten Landkreise übertragen wurde.

Die weiteren Betrachtungen und Vergleiche zeigten, dass ein Netzausbaugebiet, das sich entlang der Küste von der niederländischen Grenze bis zur polnischen Grenze erstreckt, die größte entlastende Wirkung auf die prognostizierten Netzengpässe hat. 67 Prozent der prognostizierten Abregelungen der Windenergieanlagen werden erfasst. Ein noch höherer Wert ließ sich nach den Vorgaben des § 36c EEG 2017 mit der angewendeten Methodik für keinen anderen Gebietszuschnitt ermitteln. Andere Zuschnitte eines zusammenhängenden Netzausbaugebietes erfassen auf Basis dieser Ermittlungsmethodik weniger als 67 Prozent der prognostizierten Abregelungen.

Ein besserer und gesetzeskonformer Vorschlag ist der Bundesnetzagentur während der Länder- und Verbändebeteiligung nicht dargelegt worden. Vorschläge auf Basis einer „unmittelbar“ landkreisscharfen Zuordnung bedingen eine sachgrundlose Hinzunahme einzelner Landkreise, in denen keine Abregelung prognostiziert wurde, zum Netzausbaugebiet allein zu dem Zweck, ein zusammenhängendes Gebiet zu verwirklichen. Hinzu kommt, dass Vorschläge, einzelne „Enklaven“ aus dem Netzausbaugebiet herauszulösen bzw. nördlich eines alternativen Netzausbaugebiets den Ausbau der Windenergie an Land nicht in dieser Form zu begrenzen, die Nord-Süd-Engpässe im bundesweiten Übertragungsnetz nicht wirksam verringern würden. Im Gegenteil könnte es zu Verschiebeeffekten an vom Netzausbaugebiet ausgenommene besonders windertragsreiche Standorte führen. Dadurch würden wiederum die Engpässe im Übertragungsnetz sogar noch verstärkt. Der eigentliche Zweck der Verordnung würde so konterkariert. Gleichmäßig kann nur ein Netzausbaugebiet wirken, das solche Verschiebeeffekte nördlich der Netzengpässe vermeidet.

Einige Beteiligte äußern sich verwundert darüber, dass der Verordnungsentwurf Landkreise zum Netzausbaugebiet zählt, in denen es bisher keine oder keine nennenswerten Abregelungen gegeben habe. Gemäß § 36c EEG 2017 ist der Verordnung jedoch kein „historischer“ Befund, sondern eine Prognose zukünftiger Entwicklungen zu Grunde zu legen. Das zusätzliche Argument, der erzeugte Strom werde im Wesentlichen vor Ort verbraucht, ändert nichts daran, dass ein weiterer Zubau von Windenergieanlagen im gesamthaft zu betrachtenden Netzausbaugebiet prognostisch zu Engpässen im Übertragungsnetz führt oder diese verstärkt, woraus sich wiederum Abregelungen von Windenergieanlagen ergäben.

Mehrere Stellungnahmen fordern, den Zuschnitt des Netzausbaubereichs anders vorzunehmen, etwa anhand einzelner Postleitzahlengebiete oder anhand der Regelzonen. Auch das ist im gesetzlich vorgegebenen Rahmen nicht möglich. Der Netzausbaubereich muss netzgebiets-scharf oder landkreisscharf festgelegt werden.

Mehrere Beteiligte äußern die Sorge, dass mit dem Netzausbaubereich eine Ausbaurestriktion in windertragsreichen Regionen eingeführt werde, die ein Verfehlen des jährlichen Gesamtausbaupfads für Windenergie an Land zur Folge haben könne. Nicht verbrauchte Anteile der Obergrenze von 902 MW seien auf das Folgejahr zu übertragen.

Sofern die Obergrenze von 902 Megawatt in einem Jahr nicht erreicht werden sollte, kann die restliche Leistung nicht zu der Obergrenze für das folgende Jahr hinzugerechnet werden. Das sieht § 36c EEG 2017 nicht vor.

Das EEG 2017 legt verschiedene Evaluierungen fest, ob die mit ihm und seinen neu eingerichteten Instrumenten verfolgten Zwecke erreicht werden. Alle Beteiligten dürften sich darin einig sein, dass ein Instrument wie die Netzausbaubereichsverordnung auslaufen sollte, in dem es ihrer nicht mehr bedarf. Der Gesetzgeber hat dazu vorgesehen, dass die Bundesnetzagentur bis zum 31. Juli 2019 die Festlegung des Netzausbaubereichs und der Obergrenze evaluiert und dass Änderungen an der Verordnung erstmals zum 1. Januar 2020 in Kraft treten können. Bis dahin wird sich zeigen, inwieweit die Verordnung ihre Zwecke erfüllt und in welchen Punkten ggf. Anpassungsbedarf besteht.

Als weiterer Vorschlag wurde eingebracht, das Netzausbaubereich aus Gründen des Vertrauensschutzes nur auf Windkraftanlagen zu beziehen, für die ab dem 01.01.2017 Anträge nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz eingereicht werden. Auch hier bestehen allerdings eindeutige gesetzliche Regelungen, von der die Verordnung nicht abweichen kann. Das EEG 2017 sieht vor, dass ein Zahlungsanspruch nur für Strom aus solchen Windenergieanlagen an Land besteht, die in einem Ausschreibungsverfahren wirksam bezuschlagt wurden. Eine Ausnahme besteht nur für Anlagen, die vor dem 01.01.2017 nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz genehmigt worden sind.

Gefordert wird auch, in der Netzausbaubereichsverordnung klarzustellen, dass Zuschläge aus zukünftigen Innovationsausschreibungen nach § 39j EEG 2017 im Netzausbaubereich nicht auf die Obergrenze angerechnet werden. Dies folgt allerdings bereits unmittelbar aus der Systematik des EEG 2017, wonach solche Innovationsausschreibungen anderen Regeln folgen als Regelausschreibungen für Windenergieanlagen an Land. Daher bedarf es keiner zusätzlichen Regelung in der Verordnung.

Weitere im Rahmen der Beteiligung geäußerte Vorschläge zur Weiterentwicklung des EEG (zum Beispiel im Hinblick auf Speicher, auf verstärkte verbrauchsnahe Erzeugung, auf zuschaltbare Lasten oder auf Bürgerenergieprojekte) betreffen nicht den Regelungsgegenstand der Verordnung. Da diese Vorschläge überdies nicht geltendes Recht sind, könnten sie auch nicht inzident bei der Ermittlung des Netzausbaubereichs unterstellt werden.