

Stellungnahme

zum Verfahren BK6-20-207 der Bundesnetzagentur

Festlegungsverfahren zur Verlängerung der Um-
setzungsfrist für die „bedarfsgesteuerte Nacht-
kennzeichnung“ nach § 9 Abs. 8 EEG 2017

Berlin, 11. September 2020

Festlegungsverfahren zur Verlängerung der Umsetzungsfrist für die „bedarfsgesteuerte Nachtkennzeichnung“ nach § 9 Abs. 8 EEG 2017

Der BDEW bedankt sich für die Möglichkeit, zum neuerlichen Festlegungsverfahren der Bundesnetzagentur zur Umsetzungsfrist für die „bedarfsgesteuerte Nachtkennzeichnung“ nach § 9 Abs. 8 EEG 2017 Stellung nehmen zu können.

Der BDEW beantwortet die von der BNetzA im Rahmen dieses Festlegungsverfahrens aufgeworfenen Fragen wie folgt:

1. Wann können die für die Baumusterprüfung benannten Prüfstellen in die Abstimmung mit den BNK-Herstellern bzgl. der anzulegenden Prüfkriterien gehen und welcher Zeitraum wird für die Abstimmung voraussichtlich nötig sein?

Hierzu liegen dem BDEW keine Informationen vor.

2. Wann ist mit der Durchführung der ersten Baumusterprüfverfahren zu rechnen und wie lange dauern diese voraussichtlich?

Nach den dem BDEW vorliegenden Informationen liegt seit kurzem eine erfolgreich abgeschlossene Baumusterprüfung für transponder-basierte BNK-Systeme nach der neuen AVV Kennzeichnung vor. Weitere Systeme sind in der Prüfung:

- Lanthan Safe Sky hat für ihr Produkt „STHDS 4.0“ die Baumusterprüfung im August 2020 erfolgreich durchlaufen,
- für die Firma Deutsche Windtechnik wird die Erteilung der Baumusterprüfung erwartet, und
- die Baumusterprüfung für die Firma Quantec soll voraussichtlich bis Anfang/Mitte Oktober erfolgt sein.

Weitere Informationen zu den zeitlichen Abläufen können die beauftragten Stellen erteilen.

3. Wie viele und welche Anbieter oder Hersteller von transponderbasierten BNK-Systemen gibt es aktuell am Markt und welche Anbieter oder Hersteller von transponderbasierten BNK-Systemen planen zeitnah die Durchführung von Baumusterprüfverfahren?

S. vorstehend unter Nr. 2. Weitergehende Informationen hierzu liegen dem BDEW nicht vor.

4. Werden bereits verbindliche Ausstattungsverträge über den Einbau transponderbasierter BNK-Systeme mit Windenergieanlagenbetreibern abgeschlossen? Falls ja, welche Ausstattungszeiträume werden in den Verträgen vorgesehen?

Hierzu liegen dem BDEW keine konkreten Informationen vor. Wir verweisen aber auf die nachfolgenden Darstellungen unter Nr. 8 g).

5. Welche Technologien/Systeme zur Ausstattung von Windenergieanlagen auf See mit einer bedarfsgesteuerten Nachtkennzeichnung stehen aktuell am Markt zur Verfügung? Welche Anbieter oder Hersteller sind bereits am Markt oder planen zeitnah im Offshore-Markt aktiv zu werden? Gibt es bereits ausländische Anbieter in diesem Bereich?

Nach Kenntnis des BDEW steht für Windenergieanlagen auf See bislang kein zugelassenes BNK-System zur Verfügung.

6. Sind die am Markt vorhandenen Anbieter von BNK-Systemen, insbesondere transponderbasierter BNK-Systeme, logistisch und personell in der Lage, das zu erwartende Auftragsvolumen bis zum Ablauf der aktuellen Umsetzungsfrist 30.06.2021 abzarbeiten? Falls nein, welcher Zeitraum wird voraussichtlich benötigt?

Bei der Frage der Marktverfügbarkeit von Systemen sowie bei den herstellerseitigen Kapazitäten zum Einbau entsprechender Einrichtungen ist zu berücksichtigen, dass die Ausrüstung sämtlicher Bestandsanlagen mit BNK-Einrichtungen deutlich höhere Kapazitäten binden wird, als die fortwährende Ausrüstung von hinzukommenden Neuanlagen. Zur Installation des Produktes muss auch entsprechend qualifiziertes Personal eingebunden werden, welches nicht notwendigerweise von den Lieferanten der BNK-Systeme zur Verfügung gestellt wird.

Dezierte Informationen hierzu liegen dem BDEW nicht vor. Der BDEW ging in seiner [Stellungnahme zum Verfahren BK6-19-142 der Bundesnetzagentur](#) aber davon aus, dass 17.500 Windenergieanlagen an Land von der Ausrüstungspflicht mit BNK nach § 9 Abs. 8 EEG 2017 betroffen sind. Demgegenüber betrug der höchste Zubau von neu in Betrieb genommenen Windenergieanlagen an Land bislang „nur“ 2.300 Anlagen im Jahr 2002 (vgl. <https://www.wind-energie.de/themen/zahlen-und-fakten/deutschland/>). Hierbei handelte es sich allerdings um Anlagen mit einer bedeutend geringeren Leistung, so dass der Anlagenzubaunumerisch aktuell bedeutend geringer ist.

Nimmt man nur diese Zahlen, bedeutet dies im Umkehrschluss, dass alleine für die Ausstattung der Bestandsanlagen sowie der bis Mitte 2021 neu in Betrieb genommenen Anlagen eine Kapazität des mehr als achtfachen der normalen Jahreskapazität aufgebaut werden müsste. Hier ist betriebswirtschaftlich sowie verwaltungsrechtlich zu hinterfragen, welche Hersteller sowie welche Behörden eine solche Kapazität für die Zulassung und die Ausrüstung aufbauen können, um sie danach wieder signifikant zurückzubauen.

Es wird auch quasi unmöglich sein, so viele Monteure auf diese Systeme zu schulen, um den einmaligen Bedarf des Einbaus dieses Umfangs von Systemen zu decken, geschweige denn,

dass alle diese Systeme dann auch noch verbaut werden. Geht man von ca. 17.500 betroffenen Anlagen aus, und von maximal zwei Anlagen pro Tag, die von einer Monteursgruppe entsprechend ausgerüstet werden könnten, wären ca. 67 Monteursgruppen erforderlich, um die Anlagen bei 260 Arbeitstagen in einem Jahr entsprechend auszurüsten, bei aktuell nur einem zugelassenen Produkt. Und unplanbare Störungen wie schlechtes Wetter sowie Verzögerungen aufgrund von vergaberechtlichen Anforderungen bestimmter Betreiber sind hierbei noch nicht betrachtet.

7. Welche Zeiträume müssen unter dem Regime der neuen AVV Kennzeichnung von den ersten Vertragsverhandlungen bis zum Abschluss der Projekte durch dauerhafte Inbetriebnahme des BNK-Systems voraussichtlich zugrunde gelegt?

Hierzu ist eine konkrete und allgemeingültige Aussage nicht möglich. Die notwendige Zeitdauer hängt v.a. ab

- vom Standort der Windenergieanlage an Land oder auf See,
- von den Anforderungen der jeweiligen eingesetzten BNK-Technologie (z.B. gemäß technischen Auflagen nach der Baumusterprüfung) und
- von der Marktverfügbarkeit des entsprechenden Systems.

Der BDEW geht aber von einer Mindestdauer von einem Jahr aus (s. nachstehend unter Frage 8).

8. Erachten Sie eine Verlängerung der Umsetzungsfrist für notwendig? Falls ja: Um welchen Zeitraum? Welche hier nicht angesprochenen Aspekte müssen im Zusammenhang mit der Einhaltung der Umsetzungsfrist noch beachtet werden?

Nach Ansicht des BDEW führen die nachstehend unter Nr. 8 a) bis 8 g) dargestellten Probleme für **Windenergieanlagen an Land** zu einer Notwendigkeit einer Verlängerung der Umsetzungsfrist über den 1. Juli 2021 hinaus. Nur dadurch kann sichergestellt werden, dass den Betreibern der zahlreichen betroffenen Windenergieanlagen an Land insbesondere angesichts folgender Umstände eine hinreichende Umsetzungsfrist zur Verfügung steht:

- Verzögertes Inkrafttreten der neuen AVV Kennzeichnung (nachfolgend unter Nr. 8 a).
- Unsichere genehmigungs- und luftverkehrsrechtliche Lage (v.a. hinsichtlich der Einbindung der Luftfahrtbehörden, möglicher Überflüge der Einrichtungen, der Zulassungsverfahren der BNK, des bundesweit ungeklärten Verhältnisses zwischen Änderungsanzeigen und Änderungsgenehmigungen in diesen Fällen, s. nachfolgend unter Nr. 8 b, 8 c und 8 f).
- Fehlende technische Verfügbarkeit von Alternativen zu dem einen bislang luftverkehrsrechtlich anerkannten, transponderbasierten BNK-System (s. nachfolgend unter Nr. 8 e und 8 g).
- Corona-bedingte Verzögerungen (s. nachfolgend unter 8 d).

Eine genaue Bezifferung der Verlängerung der Umsetzungsfrist ist aktuell sehr schwierig, da das zeitliche Ausmaß der nachfolgend unter Nr. 8 a) bis 8 g) dargestellten Gründe für eine

Verzögerung noch nicht abgeschätzt werden kann. Dies gilt nicht nur hinsichtlich der zeitlichen Verzögerungen aufgrund der Corona-Pandemie.

Der BDEW geht jedoch für **Windenergieanlagen an Land** davon aus, dass bei **Neuanlagen** eine Verlängerung der Umsetzungsfrist im Umfang von mindestens weiteren zwölf Monaten erforderlich ist.

Bei **Bestandsanlagen** kann sich wegen der Harmonisierung der vorhandenen mit der neu einzubauenden Technik ein längerer Umsetzungszeitraum ergeben, z.B. von einem weiteren Jahr. Als Bestandsanlagen sollten hier nicht nur solche angesehen werden, die bereits in Betrieb genommen worden sind, sondern auch solche, für die bereits eine BlmschG-Genehmigung vorliegt, die aber noch nicht in Betrieb genommen worden sind, da diese Anlagen bereits geplant und bestellt worden sind.

Insbesondere müsste im Zuge dieser Zeiträume beobachtet werden, wie viele (insbesondere transponder-basierte) BNK-Systeme in der Zwischenzeit luftverkehrsrechtlich im Rahmen einer Baumusterprüfung zugelassen werden. Wenn eine solche Beobachtung einer konkreten Festlegung aktuell entgegen steht, müsste im Zuge des vorliegenden Verfahrens eine Festlegung dergestalt erfolgen, dass die vorstehenden Fristen erst ab dann zu laufen beginnen, wenn die BNetzA in einer neuerlichen Festlegung den Zeitpunkt der hinreichenden Marktverfügbarkeit feststellt, vergleichbar mit der [BSI-Markterklärung zu intelligenten Messsystemen](#).

Maßgeblich ist zudem auf verwaltungsrechtlicher Ebene auch, wie die zuständigen Behörden die novellierte AVV Kennzeichnung auslegen:

Die grundlegende Frage dabei ist, wann eine „Erneuerung“ im Sinne der AVV Kennzeichnung vorliegt, die bei Bestandsanlagen den Umfang der Nachrüstung maßgeblich beeinflusst. Die Beantwortung der Frage bestimmt dann letztlich die Fallzahl und den Umfang der konkreten Nachrüstungen sowie in der Folge den hierfür erforderlichen Zeitraum.

Nach den Erfahrungen von Mitgliedsunternehmen sind die Behörden bislang sehr zögerlich und unsicher in Bezug auf das weitere Vorgehen (s. auch nachfolgend unter Nr. 8 c).

Ebenfalls relevant ist, wie der Nachweis der Eignung des BNK-Systems für den jeweiligen Standort zu erbringen ist.

Eine Verpflichtung von **Windenergieanlagen auf See** zur Ausstattung mit einer bedarfsgerechten Nachtkennzeichnung hält der BDEW für entbehrlich. Akzeptanzfragen, denen durch den Einbau dieser Technik begegnet werden müsste, stellen sich im Umkreis von Windenergieanlagen auf See regelmäßig nicht. Einige der Offshore-Windparks (OWP) im Küstenmeer (und der Zone 1 der AWZ der Nordsee und der AWZ der Ostsee) sind zwar teilweise von Land aus zu sehen, liegen jedoch nicht in vergleichbarer Nähe zu bewohnten Gebieten, wie es bei Windenergieanlagen an Land der Fall ist. Darüber hinaus verfügen die OWP im Regelfall über eine Flugbefeuerung mit Sichtweitenregelung. Die Leuchtintensität variiert daher in Abhängigkeit der Sichtweite von 10 Prozent bei guter Sichtweite bis 100 Prozent bei schlechter Sichtweite. Dies verringert die Sichtbarkeit von den Inseln bzw. der Küste schon heute erheblich. Die Nachtkennzeichnung von Windenergieanlagen auf See beeinträchtigt daher die

Lebensqualität von Menschen kaum bis gar nicht. Eine optische Beeinträchtigung geht von den Offshore-Windparks nicht aus.

Technische Lösungen für Offshore-Windparks finden bereits Anwendung in anderen Märkten. Anders als an Land kann aber der umliegende Grund nicht für den Bau zusätzlicher Installationen genutzt werden. Hinzu kommen extreme Außenbedingungen, wie zum Beispiel ein höherer Salzgehalt in der Luft oder größere Windlasten, welche erhöhte Anforderungen an den Korrosionsschutz oder die Stabilität des Systems stellen.

Aus den vorstehenden Gründen fordert der BDEW die Streichung der Anforderungen aus § 9 Abs. 8 EEG für Windenergieanlagen auf See in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) der Nord- und Ostsee und im Küstenmeer im Zuge der anstehenden EEG-Novelle.

Sollte diese Pflicht für jene Anlagen beibehalten werden, ist es aus Sicht des BDEW dringend notwendig, dass der erhöhten Komplexität und dem noch ausstehenden Harmonisierungsbedarf sowohl auf deutscher als auch auf europäischer Ebene Rechnung getragen wird, indem die Umsetzungspflichten für die betreffenden Anlagen um mindestens drei Jahre verlängert werden.

Diese längere Frist ist begründet mit den aus technischer Sicht höheren Anforderungen an BNK-Systeme, der damit verbundenen fehlenden Marktreife solcher Systeme sowie der noch nicht veröffentlichten technischen Standards für die Installation von Offshore-Luftfahrthindernissen durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) und durch das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH), wodurch rechtliche Unklarheiten bestehen. Die novellierte AVV Kennzeichnung ist ausschließlich für die Bereiche des Küstenmeeres anwendbar. Folglich gibt es keine Rechtssicherheit z.B. zur Zulässigkeit von Transponderdetektionssystemen für Offshore-Windparks in der AWZ. Es gibt bis heute keine gültigen Vorgaben bzw. einen Standard für die Gestaltung der BNK in der AWZ.

Hinzu können für diese Anlagen folgende Probleme kommen:

- Bei Bestandsanlagen kann das Detektionssystem, die Netzwerkeinbindung und die Flugbefeuerung zu ersetzen sein.
- Aufgrund der Anlagenzahl und dem entsprechenden Finanzvolumen kann eine EU-weite Auftragsvergabe erforderlich sein.
- Ob eine Block- oder eine Peripheriebefeuerung bei dem einzelnen Windpark erforderlich ist, steht erst nach entsprechender Genehmigung durch die zuständige Luftfahrtbehörde fest; auch erst dann kann eine entsprechende Auftragsvergabe erfolgen, ggf. für den gesamten Windpark.
- BNK-Einrichtungen an Offshore-Windenergieanlagen können im Herbst, Winter und Frühjahr nur sehr begrenzt unter limitierten Umgebungsbedingungen installiert werden.

Zur leichteren Herleitung der vorstehenden Ausführungen sind die nachfolgenden Darstellungen jeweils in Unterpunkte gegliedert.

a) Verzögertes Inkrafttreten der novellierten AVV Kennzeichnung

Das verzögerte Inkrafttreten der novellierten AVV Kennzeichnung hat zur Notwendigkeit einer Verlängerung des Umsetzungszeitraums beigetragen. Die Festlegung der verlängerten Umsetzungsfrist bis zum 30. Juni 2021 ist unter der Prämisse getroffen worden, dass die AVV Kennzeichnung in ihrer novellierten Fassung noch im Herbst oder Winter 2019 in Kraft treten wird. Die neue AVV Kennzeichnung ist aufgrund von Unstimmigkeiten zwischen der Bundesregierung und den Ländern sowie Corona-bedingt allerdings erst am 1. Mai 2020 in Kraft getreten. Allein diese deutliche Verzögerung verbunden mit den neuen technischen Anforderungen der novellierten AVV Kennzeichnung spricht für eine nochmalige Fristverlängerung.

Zu beachten ist hierbei, dass bereits nach der ehemaligen AVV Kennzeichnung mit einer Gesamtverfahrensdauer für die Installation einer BNK-Einrichtung von mindestens zwölf Monaten zu rechnen war (s. [BDEW-Stellungnahme zum bisherigen Festlegungsverfahren](#)). Die durch die vorherige BNetzA-Festlegung verlängerte Umsetzungsfrist bis zum 30. Juni 2021 hätte damit aber schon nicht mehr für eine Fristeinholung ausgereicht, wenn die neue AVV Kennzeichnung schon im Herbst/Winter 2019 in Kraft getreten wäre.

b) Von der novellierten AVV Kennzeichnung aufgestellte neue technische Anforderungen

Die zahlreichen neuen technischen Anforderungen aufgrund der novellierten AVV Kennzeichnung führen ebenfalls zur Notwendigkeit einer Verlängerung des Umsetzungszeitraums.

Die neue AVV stellt in ihrem Anhang 6 gerade für die bedarfsgesteuerte Nachtkennzeichnung von Windenergieanlagen technische Anforderungen auf, die die Vorgaben der bislang geltenden AVV Kennzeichnung erheblich übertreffen. Zudem enthält die neue AVV Kennzeichnung eine Erhöhung der allgemeinen Anforderungen an Kennzeichnungselemente, die auch auf das jeweilige BNK-System wirken. Dies betrifft insbesondere die Verlängerung der Ersatzstromversorgung nach 3.10 der neuen AVV Kennzeichnung.

Außerdem ist eine Nachrüstung bzw. Ausstattung mit Infrarot-Leuchten vorgeschrieben. Nach den dem BDEW vorliegenden Informationen sind diese Leuchten aber zum großen Teil noch gar nicht zertifiziert. Eine solche Zertifizierung muss jedoch vorliegen, um die Genehmigungsunterlagen einzureichen. Auch dies führt zu Verzögerungen in der Umsetzung.

Der BDEW geht nicht davon aus, dass sämtliche der von § 9 Abs. 8 EEG 2017 betroffenen Windenergieanlagen in den Anwendungsbereich der verschiedenen Übergangsregelungen der neuen AVV Kennzeichnung fallen. Dementsprechend wird es eine nennenswerte Anzahl von Windenergieanlagen geben, die bis zum 30. Juni 2021 in Betrieb gesetzt werden sollen und die die Anforderungen der neuen AVV Kennzeichnung einhalten müssen. Insbesondere sind die vorgesehenen Übergangsregelungen in solchen Fällen nicht hilfreich, in denen der Genehmigungsbescheid zur Errichtung und zum Betrieb einer Windenergieanlage zwar mit einer BNK auf Grundlage der alten Fassung der AVV Kennzeichnung ergangen ist. Erfolgt die Errichtung und die Inbetriebnahme der Windenergieanlage aber zeitlich erst nach dem Inkrafttreten der nun geltenden, novellierten AVV Kennzeichnung, ist zumindest unklar, ob die

Einhaltung der bisher geltenden AVV Kennzeichnung zur Erfüllung der Ausrüstungspflicht nach § 9 Abs. 8 EEG 2017 ausreichend ist. Die Pflicht zur Einhaltung der Anforderungen der novellierten AVV Kennzeichnung könnte sich aus dem Verweis in Satz 1 Ziffer 1 Anhang 6 der neuen AVV Kennzeichnung ergeben (s.u.). Außerdem könnte sich nach dem Wortlaut der Übergangsvorschrift nach Ziffer 23 der neuen AVV Kennzeichnung diese nur auf bestehende Kennzeichnungen beziehen und nicht auf noch zu errichtende, die aber nach alter Rechtslage genehmigt wurden.

Darüber hinaus regelt die neue AVV Kennzeichnung auch für Bestandsanlagen unter bestimmten Umständen Nachrüstpflichten. Nachrüsten müssten Bestandsanlagen ab 100 m Gesamthöhe, wenn die Nachrüstkosten im vertretbaren Rahmen liegen. Diese Voraussetzung erfüllen die meisten Bestandsanlagen. Teilweise verfügen diese Anlagen aber noch nicht über geeignete Schnittstellen für die verfügbaren BNK-Systeme und müssen daher v.a. mit Netzwerk bzw. Netzwerkanbindung und Flugbefeuerung nachgerüstet werden (s. [BDEW-Stellungnahme zum Verfahren BK6-19-142 der BNetzA](#)).

c) Inhaltliche Unklarheit einiger Regelungen der novellierten AVV Kennzeichnung

Die inhaltliche Unklarheit einiger Regelungen der novellierten AVV Kennzeichnung führt ebenfalls zur Notwendigkeit der Verlängerung der Umsetzungsfrist.

Aktuell herrscht zwischen Planern der Windenergieanlagen und den zuständigen Behörden in vielen Punkten Unklarheit über die Auslegung der Regelungen der novellierten AVV Kennzeichnung hinsichtlich der Anforderungen für die BNK. Dies betrifft insbesondere Ziffer 3 des Anhangs 6 der AVV Kennzeichnung.

Diese Regelung bestimmt, dass es vor der Inbetriebnahme einer BNK der *Anzeige* bei der zuständigen Luftfahrtbehörde bedarf. Nach §§ 12 Abs. 3 und 14 Abs. 1 LuftVG bedarf es hingegen der *Zustimmung* der zuständigen Luftfahrtbehörde. Dem Vernehmen nach ist bei Luftfahrtbehörden vor diesem Hintergrund aktuell unklar, wie auf Anträge von Betreibern von Windenergieanlagen auf Prüfung der Zulässigkeit der Inbetriebnahme von BNK-Systemen an bestehenden Windenergieanlagen zu reagieren ist.

Somit treten neben das Problem des erst verspäteten Inkrafttretens der novellierten AVV Kennzeichnung die Hindernisse der neuen technischen Anforderungen der novellierten AVV sowie deren teilweise technische und rechtliche Unbestimmtheit. Letztgenannte Unklarheiten konnten bislang auch noch nicht durch entsprechende klarstellende Schreiben des BMVI zur erleichterten Anwendung der novellierten AVV Kennzeichnung ausgeräumt werden. Diese Probleme werden zudem vielfach erst im Rahmen des fortgeschrittenen Umgangs mit der novellierten AVV Kennzeichnung offenkundig. Daher ist davon auszugehen, dass einige Probleme beim aktuellen Stand der Anwendung der novellierten AVV noch nicht erkannt werden konnten und deren Behebung durch bundeseinheitliche Verwaltungspraxis noch weitere Zeit in Anspruch nehmen wird, die wiederum zu Lasten der Einhaltung der Ausrüstungspflicht geht.

d) Verzögerungen aufgrund der Corona-Pandemie

Aufgrund der Corona-Pandemie können außerdem Verzögerungen entstehen, die eine Verlängerung der Umsetzungsfrist erfordern.

Aktuell ist davon auszugehen, dass es auf allen Stufen, die für die Inbetriebnahme von Einrichtungen zur bedarfsgesteuerten Nachtkennzeichnung beschriftet werden müssen, zu Verzögerungen aufgrund der Corona-Pandemie kommt. Dies betrifft insbesondere

- die erforderliche Baumusterprüfung der einzelnen Produkte bzw. Systeme,
- eine wegen Einbau eines BNK-Systems mglw. neu auszustellende bzw. zu ändernde BImSchG-Genehmigung,
- die Herstellung der einzelnen Installationen,
- den Einbau der Installationen an den betroffenen Windenergieanlagen einschl. eines mglw. erforderlichen Lampentausches bzw. sonstiger Ergänzungen (z.B. Infrarot) und
- den Vor-Ort-Test der eingebauten Installationen, soweit im konkreten Fall nach der AVV Kennzeichnung bzw. nach Maßgabe der Baumusterprüfung des entsprechenden Produktes erforderlich (zu den einzelnen erforderlichen Schritten s. auf Basis der bisherigen AVV Kennzeichnung die [BDEW-Stellungnahme zum Verfahren BK6-19-142 der BNetzA](#)).

Zu beachten ist dabei, dass die technischen Teams für den Einbau entsprechender Systeme ohnehin begrenzt sind (s. nachfolgend unter g) und dass dieses Problem durch aktuelle Corona-Einschränkungen noch verschlimmert wird. Außerdem ist gegenwärtig nicht voraussehbar, ob und inwieweit sich diese Situation in gesundheitsrechtlicher Hinsicht innerhalb der kommenden 9,5 Monate, die als Umsetzungszeitraum noch zur Verfügung stehen, verbessern wird.

e) Verlängerung der Umsetzungsfrist aufgrund aktuell nicht abgeschlossener Baumusterprüfungen für BNK-Einrichtungen

Aufgrund aktuell nicht abgeschlossener Baumusterprüfungen bei BNK-Einrichtungen ergibt sich ebenfalls die Notwendigkeit der Verlängerung der Umsetzungsfrist.

Gemäß Anhang 6 Nr. 2 der seit dem 1. Mai 2020 geltenden Neufassung der AVV Kennzeichnung ist für sämtliche Installationen der bedarfsgesteuerten Nachtkennzeichnung, die die Anforderungen der neuen AVV Kennzeichnung erfüllen müssen, eine Baumusterprüfung quasi als Typengenehmigung erforderlich.

In ihrer Festlegung im Verfahren BK6-19-142 ging die BNetzA davon aus, dass transponderbasierte BNK-Systeme frühestens kurz vor Ende der gesetzlichen Umsetzungsfrist (also am 30. Juni 2020) zur Verfügung stehen. Seit kurzem liegt eine erfolgreich abgeschlossene Baumusterprüfung für transponderbasierte BNK-Systeme nach der neuen AVV Kennzeichnung vor. Weitere Systeme sind in der Prüfung:

- Lanthan Safe Sky hat für ihr Produkt „STHDS 4.0“ die Baumusterprüfung im August 2020 erfolgreich durchlaufen,

- für die Firma Deutsche Windtechnik wird die Erteilung der Baumusterprüfung erwartet, und
- die Baumusterprüfung für die Firma Quantec soll voraussichtlich bis Anfang/Mitte Oktober erfolgt sein.

Nach aktuellem Stand ist damit nur für ein System eines Anbieters eine Baumusterprüfung erfolgreich abgeschlossen worden. Dies engt die Marktverfügbarkeit entsprechender Systeme für die kommenden Monate noch erheblich ein. Um eine wettbewerbsrechtlich akzeptable Einkaufssituation zu haben, müssten aber mindestens 2 zugelassene Systeme am Markt sein.

Hinzu kommt, dass die Betreiber von Windenergieanlagen teilweise an das Vergaberecht gebunden sind. Vergaberechtliche Vorgaben von öffentlich beherrschten Anlagenbetreibern sowie von Sektorenauftraggebern für EE-Projekte erfordern aber eine hinreichende Auswahlmöglichkeit für Produkte derselben Systeme. Auch dies spricht für eine weitere Fristverlängerung.

Das BMVI plant gemäß seiner Mitte April 2020 vorgelegten Auslegungshilfe [“Fragen zur Anwendung der AVV“](#), dort der Antwort zu Frage 8, bei mehreren benannten Stellen ein einheitliches Prüfkonzept für die Baumusterprüfung anzuerkennen. Nach Ziffer 2 der neuen AVV Kennzeichnung sollen die Prüfkriterien zwischen dem Hersteller und der benannten Stelle festgelegt werden. Dieser Prozess dürfte ebenfalls entsprechend Zeit in Anspruch nehmen.

Darüber hinaus sind nach BDEW-Informationen derzeit nur zwei Unternehmen, die Firma Air Sight und die Firma AviaCert, für die Erstellung von Baumusterprüfungen vom BMVI benannt worden. Zwar hat das Ministerium mittlerweile reagiert und die Zulassung weiterer Stellen angekündigt, die Interesse angemeldet haben. Diese Zulassung steht derzeit aber noch aus, so dass aktuell unklar ist, wie viel Zeit die Benennung weiterer prüfberechtigter Unternehmen in Anspruch nehmen wird und zu welchem Zeitpunkt eine hinreichende Anzahl prüfungsberechtigter Stellen existiert, um eine erforderliche Anzahl von Baumusterprüfungen durchzuführen.

Als zusätzliche Anforderung zum Baumusterprüfungsverfahren muss ein BNK-Hersteller nach Ziffer 2 am Ende der neuen AVV Kennzeichnung ein Qualitätsmanagementsystem nach ISO 9001 führen. Diese Anforderung ist im Rahmen der Novellierung der AVV Kennzeichnung neu aufgenommen worden. Auch für die Einführung eines solchen Systems durch die BNK-Hersteller muss ausreichend Zeit eingeplant werden. Nach BDEW-Kennntnis hat bislang auch nur ein BNK-Anbieter eine solche Qualifikation, und zwei weitere haben ein entsprechendes Verfahren begonnen.

Aus diesen Gründen ist bereits unklar, welche BNK-Installationen überhaupt bis zum aktuell relevanten Zeitpunkt des Fristablaufs installiert werden können und dürfen. Zudem bleibt unklar, wann entsprechend abgeschlossene Baumusterprüfungen als Grundlage für eine hinreichende Marktverfügbarkeit der relevanten Systeme vorliegen werden. Außerdem können die notwendigen Genehmigungsverfahren für die Zulassung von BNK-Systemen am jeweiligen Standort erst durchgeführt werden, wenn die Systeme zertifiziert und die technische Umsetzung am Standort geklärt sind. Hieraus resultiert eine erhebliche Unklarheit, ob eine

hinreichende Anzahl an Einrichtungen dieser Systeme bis zum 30. Juni 2021 überhaupt eingebaut und in Betrieb genommen werden können.

f) Verlängerung der Umsetzungsfrist aufgrund aktueller genehmigungsrechtlicher Probleme

Auch aktuelle genehmigungsrechtliche Probleme erfordern nach Auffassung des BDEW die Verlängerung der Umsetzungsfrist:

Bisher gibt es in den meisten Ländern noch kein abgestimmtes genehmigungsrechtliches Vorgehen für **Bestands-Windenergieanlagen an Land**. Es ist insbesondere unklar, ob in diesen Fällen eine Änderungsgenehmigung oder nur eine Anzeige einer entsprechenden Veränderung erforderlich ist. Die zuständige Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionschutz (LAI) hat gegenwärtig noch keine Lösung hierfür gefunden.

Bis vor kurzem war zudem noch unklar, auf welcher rechtlichen Grundlage Genehmigungen von BNK-Systemen für Offshore-Windparks in der AWZ erfolgen sollte. Das BMVI hat das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) mit Erlass vom 17. August 2020 angewiesen, den Teil 5 des Standards Offshore-Luftfahrt (SOLF) „Kennzeichnung von Luftfahrthindernissen“ in Verfahren zur Planfeststellung und zur Genehmigung der Anlage und des Betriebs von Offshore-Anlagen anzuwenden ([veröffentlicht](#) am 31. August 2020). Erst mit dieser rechtlichen Klarstellung wurde der erste Schritt von Genehmigungen für BNK-Systeme für Offshore-Windparks geschaffen. Auch dies führt zu einer weiteren Verzögerung der Umsetzung der BNK-Anforderungen für Offshore-Windenergieanlagen.

Zudem müssen die Luftfahrtbehörden der Länder jeden Antrag separat bearbeiten (s. das BMWi/BMVI-Schreiben vom 26. August 2020). Für Offshore-Windparks sind noch die Baubehörden und die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung einzubinden. Auch hier können sich bei zu erwartenden personellen Engpässen Verzögerungen ergeben.

Hinzu kommt, dass sich in nicht wenigen Fällen die Frage, ob überhaupt ein System zur *bedarfsgesteuerten* Nachtkennzeichnung installiert werden darf, als problematisch herausstellt: Die BNetzA hat in Tenor Nr. 4 ihrer Festlegung im Verfahren BK6-19-142 korrekterweise festgestellt, dass in denjenigen Regionen, in denen nur eine dauerhafte Nachtkennzeichnung luftverkehrsrechtlich zulässig ist, keine EEG-seitige Verpflichtung zur Installation einer bedarfsgesteuerten Nachtkennzeichnung nach § 9 Abs. 8 EEG 2017 erforderlich ist. Dies setzt allerdings voraus, dass dem Anlagenplaner bzw. -betreiber von der zuständigen Behörde eine entsprechende Information darüber vorliegt, ob es sich bei der vorhandenen Aufstellfläche für Bestandsanlagen bzw. bei der geplanten Aufstellfläche für Neuanlagen um einen luftverkehrsrechtlichen Schutzbereich handelt oder nicht, oder ob aus anderen Gründen luftverkehrsrechtlich eine dauerhafte Nachtkennzeichnung erforderlich ist.

Eine solche Aussage setzt bei Windenergieanlagen an Land in vielen Ländern einen entsprechenden förmlichen Antrag bei der zuständigen unteren Immissionsschutzbehörde voraus. Diese Behörde muss den Antrag dann im Rahmen der Konzentrationswirkung an die zuständige Luftfahrtbehörde weiterleiten und deren Aussage einholen. Die Möglichkeit einer

standardisierten Voranfrage bei der Immissionsschutzbehörde, die sich wiederum mit der Luftfahrtbehörde abstimmt, oder an die Luftfahrtbehörde selbst, besteht aktuell nicht (s. das BMWi/BMVI-Schreiben vom 26. August 2020). Eine solche Möglichkeit wäre daher wünschenswert.

Ziel wäre es daher aus Sicht des BDEW, dass eine Aussage der Luftfahrtbehörde zunächst ausreicht, ohne dass der Anlagenbetreiber oder -planer ein förmliches Verfahren einleiten muss mit dem Ergebnis, dass eine BNK-Lösung unzulässig ist. Dies wäre möglich, wenn die obere Luftfahrtbehörde die Schutzbereiche festlegt. Der Windpark-Betreiber kann durch Bestätigung eines öffentlich bestellten Vermessungs-Ingenieurs nachweisen, dass sich der Windpark im Schutzbereich befindet. Dies muss aber im Rahmen eines separaten Verfahrens außerhalb der BNetzA-Festlegung geklärt werden.

Insoweit erscheint es kontraproduktiv, dass das BMVI und das BMWi mit Schreiben vom 26. August 2020 festgestellt hatten, dass die Befreiung von der Verpflichtung zur Durchführung einer bedarfsgesteuerten Nachtkennzeichnung auch luftverkehrsrechtlich letztlich eine Einzelfallprüfung in einem entsprechenden förmlichen Verfahren erfordert, und nicht generell für bestimmte standardisierbare Fälle erfolgen kann.

Zudem ist für einen entsprechenden Antrag von Seiten der meisten Luftfahrtbehörden derzeit eine gültige Baumusterprüfung sowie ein Standortnachweis (vgl. AVV Anhang 6 Nr. 3) erforderlich. Da diese Unterlagen derzeit aber wegen nur einer einzelnen erfolgreich abgeschlossenen Baumusterprüfung nicht flächendeckend vorliegen können, kann auch der Antrag auf Feststellung der Ausnahme von der *bedarfsgesteuerten* Nachtkennzeichnung kaum gestellt werden. Dementsprechend ist es aktuell nur in vergleichsweise wenigen Fällen möglich, eine Auskunft über eine grundsätzliche Zulässigkeit zu erhalten.

Solange dieses Verfahren aber nicht geklärt ist, gibt es in der Praxis bereits auf Einstiegs-ebene Probleme bei der Frage, ob eine *bedarfsgesteuerten* Nachtkennzeichnung überhaupt luftverkehrsrechtlich zulässig ist.

Bei **Offshore-Windenergieanlagen** ist Folgendes zu beachten:

Für Offshore-Windparks des Küstenmeeres, die eine BImSchG-Genehmigung aufweisen, gibt es nach BDEW-Informationen kein konzentrierendes Genehmigungsverfahren. Es sind folglich bei mindestens vier Behörden, Landesluftfahrt- und Baubehörde, sowie Wasser- und Schifffahrtsverwaltung und dem staatlichen Amt für Landwirtschaft und Umwelt entsprechende Genehmigungen einzuholen. Dieses Verfahren ist folglich zeitintensiv.

Speziell im Bundesland Mecklenburg-Vorpommern gibt es zudem noch keine behördlichen Vorgaben, wie die immissionsschutzrechtliche Genehmigung zu beantragen ist. Es kann daher aktuell noch keine Genehmigung beantragt werden. Eine Vergabe zur Beschaffung von Detektionseinheit und Flugbefeuerung ist aber wiederum nur mit vorhandener Genehmigung möglich.

g) Probleme bei der Einhaltung der Umsetzungsfrist aufgrund fehlender Marktverfügbarkeit von BNK-Systemen

Nach Auffassung des BDEW ergeben sich aus der fehlenden Marktverfügbarkeit einer hinreichenden Auswahl von luftverkehrsrechtlich zugelassenen BNK-Systemen Probleme bei der Einhaltung der Umsetzungsfrist.

Aktuell ist nur eine einzige Einrichtung zur bedarfsgesteuerten Nachtkennzeichnung mit Transponder-Technologie auf dem Markt verfügbar, nämlich die Technologie der Firma Lanthan/Garrecht Avionik GmbH. Weitere Unternehmen (Deutsche Windtechnik AG, f.u.n.k.e. AVIONICS, Windenergie und Flugsicherheit GmbH, DarkSky, Protea und Quantec Sensors GmbH) haben angesichts vorbereiteter bzw. laufender Baumusterprüfungen lediglich entsprechende Produkte angekündigt (s. vorstehend unter Nr. 2 und 8e).

Noch ist aber unklar, wie schnell Angebote von weiteren Herstellern entwickelt werden können, ohne die Patente anderer Unternehmen zu verletzen. Hintergrund ist, dass nach den dem BDEW vorliegenden Informationen sämtliche Anbieter von transponderbasierten BNK-Systemen einen Lizenz-Vertrag mit einem bestimmten Unternehmen eingehen müssen, bevor sie ihre Systeme auf dem Markt anbieten dürfen. So geben bestimmte Systemanbieter nach BDEW-Informationen aktuell Angebote ab, in denen Patentkosten nicht erwähnt oder als weiterer, noch unsicherer Kostenpunkt, in Aussicht gestellt werden. Für eine Beauftragung müssen aber die Gesamtkosten angegeben werden, nicht zuletzt aus vergaberechtlichen Gründen. Da die Kosten unter den Anbietern nicht vergleichbar dargestellt werden, stellt dies eine weitere Unsicherheit in der Wahl eines BNK-Signalanbieters dar.

Hinzu kommt, dass für die Installation eines entsprechenden BNK-Systems bei Windenergieanlagen an Land mindestens zwölf Monate veranschlagt werden müssen. Der BDEW hatte dies in seiner Stellungnahme zum Verfahren BK6-19-142 entsprechend dargelegt. Bei Windenergieanlagen auf See entstehen zusätzliche Probleme aufgrund der Nachrüstung im Netzwerk und der Flugbefeuerung.

Dies bedeutet aber für die Anlagenbetreiber, dass sie nun, Mitte September 2020, nur Radarbasierte Lösungen oder das eine zugelassene Transponder-System wählen können, um die erforderlichen BNK-Einrichtungen noch ansatzweise termingerecht installieren lassen zu können. Für Betreiber kleinerer Windparks sowie heterogener Windparks, die ein bedeutendes Maß an älteren Anlagen aufweisen, würde dies bedeuten, dass sie mangels einer größeren Anzahl zugelassener Transponder-Systeme eine möglicherweise teurere Technik auswählen müssten, um die Frist nach § 9 Abs. 8 EEG 2017 einhalten zu können. Und auch dies kann nach BDEW-Informationen z.B. bei Mittelgebirgsregionen mit komplexer Topografie zeitkritisch werden.

Dies spricht schon gegen eine hinreichende Marktverfügbarkeit entsprechender Systeme: Eine Marktverfügbarkeit setzt nicht nur eine ausreichende Auswahl innerhalb desselben Systems sondern auch eine ausreichende Auswahl unter verschiedenen Systemen voraus. Dies gilt speziell dann, wenn diese verschiedenen Systeme nach aktueller Wahrnehmung zu unterschiedlichen Installationskosten führen würden.

Allerdings ist aufgrund der vorstehenden, unter Nr. 8 a) bis 8 f) genannten Probleme mittlerweile noch gar nicht sichergestellt, dass diese Installationen überhaupt termingerecht in Betrieb genommen werden können.

Zudem ist die Antwort zu vorstehender Frage 6 zu beachten.

Ansprechpartner:

Rechtsfragen:

Christoph Weißenborn
Abteilung Recht
Tel.: +49 30 300199 – 1514
christoph.weissenborn@bdew.de

Wind an Land:

Dr. Ruth Brand-Schock
Geschäftsbereich Erzeugung und
Systemintegration
Telefon: +49 30 300199-1310
ruth.brand-schock@bdew.de

Wind auf See:

Michael Iovu
Geschäftsbereich Erzeugung und
Systemintegration
Telefon: +49 30 300199-1318
michael.iovu@bdew.de