

IMPULSE ZUR WEITEREN BESCHLEUNIGUNG DES NETZAUSBAUS

DORTMUND, AUGUST 2021

Vorbemerkung

Mit der aktuellen Novelle zum Klimaschutzgesetz 2021 trägt die Bundesregierung sowohl dem europäischen Klimaziel 2030 als auch dem neuesten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zur Schutzpflicht des Staates für seine Bürgerinnen und Bürger vor den Gefahren des Klimawandels Rechnung. Insofern wird Deutschlands Weg zur Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 klar vorgezeichnet. Auch Amprion hält ein Erreichen dieser Zielsetzung für dringend erforderlich – und für möglich.

Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist ein sicherer, zügiger, kostengünstiger, umweltverträglicher und akzeptierter Netzausbau, wobei die Einholung der erforderlichen öffentlich-rechtlichen Genehmigungen regelmäßig erheblichen Einfluss auf dessen Umsetzung hat.

Zu konstatieren ist, dass der derzeit gültige nationale Genehmigungsrahmen und die darauf aufbauenden Genehmigungsverfahren in Bezug auf die Verfahrensdauer die Erwartungen und Anforderungen noch nicht umfassend erfüllen, die hinsichtlich der Dringlichkeit an sie gestellt werden. Hinzu kommt, dass Infrastrukturprojekte, die mittel- und unmittelbar dem Klimaschutzziel dienen genehmigungsrechtlich mit solchen Infrastrukturvorhaben, die nicht zu diesem Ziel beitragen, überwiegend gleichbehandelt werden. Ursächlich für diese Gleichbehandlung ist, dass nationale Genehmigungsverfahren die internationalen, europäischen, nationalen und überregionalen Umweltwirkungen eines Projektes nahezu ausblenden und stattdessen allein eine lokale Betrachtung der Umwelteinwirkungen erfolgt. Eine Betrachtung und Bewertung, ob die lokalen Umwelteinwirkungen durch übergeordnete positive Effekte im Bereich des Umwelt- und Klimaschutzes aufgewogen werden können, findet nicht statt. Der gültige Genehmigungsrahmen macht eine Abwägung zwischen spezifischen regionalen Bedenken mit dem Gesamtnutzen eines Vorhabens für die Umwelt- und den Klimaschutz zu Gunsten von Letzterem nahezu unmöglich.

Die nachfolgenden Vorschläge sollen speziell für die Phase der öffentlich-rechtlichen Genehmigungseinholung Ansätze zur weiteren Beschleunigung des Netzausbaus aufzeigen, wobei Teil A die Ansätze zur Beschleunigung des Netzausbaus überblicksartig benennt und Teil B die Lösungsansätze beschreibt. Wir freuen uns auf eine gemeinsame Diskussion und Vertiefung unserer Impulse.

TEIL A: ÜBERSICHT ZU BESCHLEUNIGUNGSIMPULSEN

Nr.	Impuls	Nutzen	Aufwand	Seite
1.	Gesetzgeberische Beschleunigungspotentiale			5
1.1.	Gesetzesanpassungen mit Augenmaß – individuelle Übergangsregelungen	hoch	gering	5
1.2.	Priorisierung von Vorhaben, die dem Klimaschutz dienen – Etablierung von „Fast-Track“-Genehmigungsverfahren	sehr hoch	hoch	5
1.3.	NOVA-Maßnahmen durch Änderung des Bewertungsrahmens für Geräuschemissionen von Freileitungen stärken	sehr hoch	gering	6
1.4.	Frühzeitige Übernahme und Weiterentwicklung der Regelungen des PlanSiG in das EnWG / NABEG / VwVfG	hoch	gering	7
1.5.	Zeitliche Strukturierung der Beteiligungsverfahren durch Regelungen der formellen Präklusion	sehr hoch	mittel	8
1.6.	Zuständigkeit der BNetzA nur für besonders bedeutende Vorhaben	hoch	mittel	9
1.7.	Änderungsverfahren zur Bundesfachplanungsentscheidung in Planfeststellungsverfahren integrieren	sehr hoch	mittel	9
1.8.	Erlass eines Raumordnungsplans des Bundes zur bundeseinheitlichen Regelung der Abstände zwischen Freileitungen und heranrückender Wohnbebauung	sehr hoch	hoch	10
1.9.	Etablierung von Energiekorridoren	sehr hoch	hoch	11
1.10.	Genehmigungsverfahren für den witterungsabhängigen Freileitungsbetrieb zweckmäßig gestalten	hoch	mittel	11
1.11.	Stichtagsregelung für Datengrundlagen	hoch	mittel	13
1.12.	Praxisgerechte Anpassung der Regelung zu Vorarbeiten im EnWG	hoch	gering	13

1.13.	Praxisgerechte Anpassung der Zulassung des vorzeitigen Baubeginns	hoch	gering	14
2.	Administrative Beschleunigungspotentiale			16
2.1.	Digitalisierung / IT-Systeme	hoch	mittel	16
2.2.	Pragmatische Genehmigungspraxis	sehr hoch	gering	16
2.3.	Etablierung eines transparenten und überprüfbaren Konsultationsprozesses für planungs- und umweltrechtlich relevante Arbeitshilfen von Bundesämtern	sehr hoch	gering	18
3.	Personelle Beschleunigungspotentiale			19
3.1.	Bundesverwaltungsgericht personell angemessen ausstatten	hoch	gering	19
3.2.	Ressourcenengpässe bei Landesbehörden beseitigen	hoch	gering	19
3.3.	Unterstützung durch erfahrene Projektmanager	hoch	gering	20

TEIL B: BESCHLEUNIGUNGSPULSE IM DETAIL

1. GESETZGEBERISCHE BESCHLEUNIGUNGSPOTENTIALE

1.1. Gesetzesanpassungen mit Augenmaß – individuelle Übergangsregelungen

Nutzen: hoch

Aufwand: gering

Nahezu alle Netzum- und -ausbauvorhaben im Übertragungsnetz erfordern jahrelange Vorplanungsleistungen. Diese richten sich neben der guten Planungspraxis speziell nach den jeweils gültigen gesetzlichen Vorgaben. Sofern diese Regelungen zukünftig – ggf. auch auf Grundlage der nachfolgenden Impulse – angepasst werden, muss hierbei darauf geachtet werden, dass Gesetzesanpassungen mit Blick auf ihre Wirkung auf die laufenden Planungs- und Genehmigungsverfahren über Übergangsregelungen verfügen, die die langwierigen Vorplanungsleistungen nicht ins Leere laufen lassen und damit zu einer Verzögerung statt Beschleunigung führen.

1.2. Priorisierung von Vorhaben, die dem Klimaschutz dienen – Etablierung von „Fast-Track“-Genehmigungsverfahren

Nutzen: sehr hoch

Aufwand: hoch

Hintergrund: Auf Grund der politisch beschlossenen und gesetzlich fixierten Dekarbonisierung der Energieerzeugung sowie weiterer Lebensbereiche inklusive der damit einhergehenden zunehmenden Elektrifizierung dienen nahezu alle laufenden und geplanten Vorhaben im deutschen Übertragungsnetz der Umsetzung der Energiewende und der damit anvisierten Erreichung der Klimaschutzziele.

Obwohl ein sicheres und leistungsfähiges Übertragungsnetz eine wesentliche Voraussetzung für das Gelingen der Energiewende ist, wird es zu anderen – teilweise nicht klimaschutzfördernden Infrastrukturen – gleich bzw. sogar schlechter behandelt. Insofern bedarf es innerhalb der Gestaltungsmöglichkeiten des europäischen Rechtsrahmens dringend einer Priorisierung und Förderung von Vorhaben, die dem Klimaschutz dienen.

Dies betrifft insbesondere auch den Aspekt, dass Regelungen und Vorgaben des Umwelt- und Naturschutzes auf Grund stetig steigender Anforderungen in der Praxis zu einer immer höheren Komplexität und damit auch Dauer der Genehmigungsverfahren führen. Hierbei fehlt es an einer konzeptionellen Abwägung zwischen der Erreichung der Klimaziele im Ganzen und den örtlich betroffenen Schutzgütern im Bereich Umwelt. Dies gilt insbesondere auch für den deutschen Gesetzgeber und setzt sich auf Grund entsprechender Inkonsistenzen im nationalen

Rechtsrahmen sodann auch in der Praxis der Genehmigungsverfahren in dem Spannungsfeld zwischen Genehmigungsbehörden einerseits und Naturschutzbehörden und -verbänden andererseits fort. Der Schutz entsprechender Belange vor Ort verhindert damit die Erhöhung des überregionalen Schutzniveaus dieser Schutzgüter.

Lösung: Denkbar wäre nachweislich der Nachhaltigkeit und dem Klimaschutz dienende Infrastrukturvorhaben – ein entsprechender Nachweis könnte z.B. durch eine neu aufzunehmende gesetzgeberische Feststellung der entsprechenden Netzausbauvorhaben im BBPlG erfolgen – durch spezielle „Fast-Track“-Genehmigungsverfahren zu priorisieren und zu fördern. Hierzu könnten z.B. umwelt- und naturschutzrechtliche Erleichterungen vorgesehen werden. Insbesondere bedarf es hier einer praktikableren und flexibleren Ausgestaltung der Regelungen zu Verminderungs- und Vermeidungs- sowie Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Dies betrifft vor allem eine stärkere räumliche Flexibilisierung entsprechender Maßnahmen im Bereich des Artenschutzes.

Auch Ausnahmetatbestände sind in diesem Zusammenhang so zu gestalten, dass sie in der Praxis auch tatsächlich zur Anwendung kommen und keine unüberwindbaren Hürden aufstellen. So sollte noch klarer herausgestellt werden, dass Netzausbauvorhaben unter die Ausnahmetatbestände des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 4 u. Nr. 5 BNatSchG fallen um den Bezug auf den Erhaltungszustand der Populationen zu ermöglichen und auch die durchzuführenden Artenschutzmaßnahmen bestmöglich an die vorkommenden Arten sowie die Gegebenheiten im Vorhabengebiet anpassen zu können.

1.3. NOVA-Maßnahmen durch Änderung des Bewertungsrahmens für Geräuschemissionen von Freileitungen stärken

Nutzen: sehr hoch

Aufwand: gering

Hintergrund: Die für die Energiewende unerlässlichen NOVA-Maßnahmen (insbesondere witterungsabhängiger Freileitungsbetrieb (WAFB) und Hochtemperaturbeseilung) würden durch die aktuell beabsichtigte Änderung der TA Lärm zusätzlich massiv gehemmt.

Durch das seit dem 23. Juni 2021 geltende Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz) soll eine höhere Verdichtung durch eine Erschließung neuer Baugebiete durch Heranrücken an gewerblich, industriell oder hinsichtlich ihrer Geräuscheinwirkungen vergleichbar genutzte Gebiete erreicht werden. Dies setzt auch eine Änderung der TA Lärm voraus. Zur Bewertung möglicher Immissionskonflikte wurden 45 Fallbeispiele beraten. Die Auswirkungen auf die für die Energiewende und den Klimaschutz unverzichtbare linienhafte Infrastruktur der Stromnetze wurde hierbei jedoch nicht hinreichend berücksichtigt.

Für die Übertragungsnetzbetreiber würde diese Änderung auf Grund zukünftig noch mehr und noch näher heranrückender Wohnbebauung zu einer massiven Verschärfung von Immissions-

konflikten führen, zumal sie sich schon heute im Zuge von Genehmigungsverfahren für Stromnetze einer hohen Konfliktbewältigung ausgesetzt sehen. Die Einhaltung der TA Lärm ist in allen Genehmigungsverfahren Prüfungsgegenstand. Geräuschkonflikte nach der TA Lärm besitzen somit höchste Relevanz für die Erteilung einer Genehmigung.

Bei Höchstspannungsfreileitungen muss jedoch eine prognostische Bewertung der Geräuschimmissionen nach der TA Lärm insbesondere auch unter Worst-Case-Witterungsbedingungen erfolgen. Dies führt zu prognostischen Geräuschimmissionen, die bei einem Heranrücken der Wohnbebauung, wie sie jetzt durch das Baulandmobilisierungsgesetz und die geplante Änderung der TA Lärm befördert werden wird, Planungskonflikte auslöst. Auf Grund des erforderlichen umfangreichen Umbaus der Stromnetze in den nächsten Jahren besteht hier ein hohes flächendeckendes Konfliktpotenzial. Gleichsam sind die Möglichkeiten zur Konfliktbewältigung für die Übertragungsnetzbetreiber stark begrenzt, da keine Steuerungs- und Einflussnahmemöglichkeiten auf Witterungsverhältnisse bestehen.

Lösung: Der sich durch die beabsichtigte Änderung der TA Lärm massiv verschärfende Konflikt hat genehmigungsrechtlich ein weit größeres Sprengpotential als der reale Immissionskonflikt vor Ort, denn der tatsächlichen Situation der Geräuschimmissionen an Höchstspannungsfreileitungen wird die TA Lärm nicht gerecht. Die bei der prognostischen Ermittlung der Immissionswerte zu berücksichtigenden dauerhaft hohen Niederschläge liegen in der Realität nicht vor, sind jedoch – anders als bei anderen Linieninfrastrukturen – bei der Immissionsbewertung heranzuziehen. Wetterstatistiken zeigen, dass in Deutschland trockene Verhältnisse den zeitlich weit vorherrschenden Fall mit ca. 80% der jährlichen Wittersituation darstellen. Stärkere und länger anhaltende Niederschläge treten gar nur selten in maximal 3% der Nächte auf.

Als Regelungsvorschlag zur Auflösung der Konfliktpotentiale bieten sich daher die Bestimmungen für seltene Ereignisse in Nummer 7.2 der TA Lärm an. Dort können durch Niederschlag wie Regen oder Schneefall erzeugte Anlagengeräusche als nicht anlagenbezogene Ereignisse generell als seltene Ereignisse eingestuft werden. Damit wäre die bisher fehlende eindeutige Regelung zur Berücksichtigung von Niederschlag in der TA Lärm sowie eine Angleichung der Regelungen mit anderer linienhafter Infrastruktur (insbesondere der Straßen) gelungen. Gleichsam könnte auf diesem Weg den Interessen für eine höhere Verdichtung der Städte mittels Erschließung neuer Baugebiete Rechnung getragen und zugleich der für eine erfolgreiche Energiewende erforderliche Netzausbau nicht weiter beeinträchtigt und verzögert werden.

1.4. Frühzeitige Übernahme und Weiterentwicklung der Regelungen des PlanSiG in das EnWG / NABEG / VwVfG

Nutzen: hoch

Aufwand: gering

Hintergrund: Um auch während der CORONA-bedingten Einschränkungen speziell hinsichtlich der förmlichen Beteiligungserfordernisse in den Verwaltungsverfahren rechtssicher handlungs-

fähig zu bleiben, wurde das PlanSiG erlassen. Darin enthaltene Regelungen zur Nutzung digitaler Beteiligungsinstrumente wurden durch die Zulassungsbehörden rege genutzt und intensiv getestet. Die dabei gesammelten Erfahrungen sind überwiegend positiv.

Lösung: Es wird wiederum mit Blick auf die langen Vorlaufzeiten der Planungs- und Genehmigungsverfahren von Netzinfrastrukturprojekten empfohlen bereits frühzeitig die Regelungen des PlanSiG in das EnWG, das NABEG und/oder VwVfG zu überführen und weiter zu entwickeln. Digitale Teilnehmungsformate sollten entsprechend der jeweiligen Projektspezifika neben den bekannten förmlichen Teilnehmungsvorgaben sowohl ergänzend als auch ersetzend möglich sein.

1.5. Zeitliche Strukturierung der Teilnehmungsverfahren durch Regelungen der formellen Präklusion

Nutzen: sehr hoch

Aufwand: mittel

Hintergrund: Zur Schaffung von Akzeptanz ist die transparente Information und Beteiligung der Öffentlichkeit von wesentlicher Bedeutung. In der Praxis ist inzwischen jedoch immer häufiger zu beobachten, dass die Beteiligung innerhalb der Planfeststellungsverfahren keinen geordneten Strukturen (Einwendung – Erörterung – Entscheidung) mehr folgt und dies teilweise gezielt ausgenutzt wird, um durch zeitlich gestuftes Vorbringen von Einwendungen und die hierdurch erzwungene Wiederholung von Verfahrensschritten das Genehmigungsverfahren in die Länge zu ziehen. Hieraus ergeben sich sodann auch Folgeprobleme im Hinblick auf die Aktualität von Planungsunterlagen (z.B. Kartierungen).

Lösung: § 43a EnWG sollte zur Konkretisierung der über § 10 VwVfG bereits jetzt möglichen verfahrensleitenden Gestaltungsmöglichkeiten der Genehmigungsbehörde so ergänzt werden, dass die Genehmigungsbehörde frühzeitig dazu angehalten wird, die einzelnen Verfahrensschritte zeitlich verbindlich zu strukturieren und festzulegen. Zwar bietet § 10 VwVfG schon jetzt entsprechende Gestaltungsmöglichkeiten. Die Rechtsprechung des EuGH zur Unzulässigkeit der materiellen Präklusion führen in der Praxis jedoch sehr weitgehend dazu, dass von den Möglichkeiten einer effizienten zeitlichen Verfahrensstrukturierung durch die Genehmigungsbehörden kein Gebrauch gemacht wird und die Genehmigungsverfahren hierdurch deutlich länger dauern als erforderlich wäre. Insbesondere sollten Regelungen zur formellen Präklusion aufgenommen werden. Diese sind durch die europarechtlichen Vorgaben nicht ausgeschlossen. Das Risiko, dass erst zu einem späteren Zeitpunkt, insbesondere erst im Gerichtsverfahren geltend gemachte Einwendungen, so gravierend sind, dass sie zu einer Änderung der Entscheidung geführt hätten, ist in der Praxis sehr gering. Denn bei entsprechend sorgfältiger Erhebung und Aufbereitung der Entscheidungs- und Abwägungssachverhalte durch Vorhabenträger und Genehmigungsbehörde springen entsprechende Aspekte ins Auge und werden daher ohnehin berücksichtigt, auch wenn diese nicht zuvor als Einwendung geltend gemacht wurden.

1.6. Zuständigkeit der BNetzA nur für besonders bedeutende Vorhaben

Nutzen: hoch

Aufwand: mittel

Hintergrund: Aktuell ist die BNetzA für jegliche länder- und grenzüberschreitende Vorhaben zuständig, unabhängig der Länge und Bedeutung dieser Vorhaben. So können beispielsweise Kleinstvorhaben mit wenigen Kilometern Länge oder auch Vorhaben, welche eine Landesgrenze nur geringfügig überschreiten oder als grenzüberschreitendes Vorhaben nur ein Land und sogar nur eine Gemeinde betreffen in den Zuständigkeitsbereich der BNetzA fallen, obwohl diese sich auf deutlich bedeutendere Vorhaben konzentrieren muss. Hinzu kommt, dass solch kleinräumige Vorhaben auf Grund der lokalen Betroffenheiten und Kenntnisse des lokalen Umfeldes durch die jeweiligen Zulassungsbehörden der Länder zumeist schneller zugelassen werden könnten und seitens der Öffentlichkeit ggfs. auch eher akzeptiert werden.

Lösung: Die Zuständigkeit der BNetzA sollte sich neben der Länder- und Grenzüberschreitung von Vorhaben bei der zukünftigen Fortschreibung des Bundesbedarfsplans für neu darin aufzunehmende Vorhaben nach weiteren ergänzenden Kriterien richten, die das Erfordernis und die Vorteile einer Verfahrensführung unter dem NABEG zum Ausdruck bringen. So sollten z.B. die Vorhabenslänge, Bündelungsoptionen mit vorhandener Infrastruktur sowie bereits laufende Genehmigungsverfahren im selben Raum auf Bundes- bzw. Landesebene bei der Bestimmung der Zuständigkeit berücksichtigt werden.

Im Ergebnis könnte hierüber sichergestellt werden, dass nur die (insbesondere räumlich) wirklich bedeutenden Vorhaben in die Zuständigkeit der BNetzA fallen. Durch die hiermit verbundene Fokussierung auf diese Vorhaben würden diese schneller genehmigt werden können. Die weniger bedeutenden Vorhaben eignen sich umgekehrt sehr gut zur Genehmigung durch die mit den örtlichen Gegebenheiten vertrauten Genehmigungsbehörden der Länder. Hierdurch könnte auch eine stärkere zeitliche Parallelisierung der Genehmigungsverfahren zwischen Bund und Ländern erfolgen und der Netzausbau beschleunigt werden.

1.7. Änderungsverfahren zur Bundesfachplanungsentscheidung in Planfeststellungsverfahren integrieren

Nutzen: sehr hoch

Aufwand: mittel

Hintergrund: Die Bundesfachplanung dient der Suche, Prüfung und Festlegung eines verbindlichen Trassenkorridors von 1000 m Breite. Die weitere Planung und das Planfeststellungsverfahren bauen auf diesem Trassenkorridor auf, eine Verschwenkung aus dem Trassenkorridor ohne vorherige Korrektur der Bundesfachplanungsentscheidung in einem erneuten, wenn auch verkürzten Bundesfachplanungsverfahren ist ausgeschlossen. Aus diesem Grund wird in der Praxis der Bundesfachplanung zur Fehlervermeidung vielfach eine Prüftiefe angelegt, die über eine

raumordnerische Prüfung deutlich hinausgeht und das Niveau der Planfeststellung erreicht. Allerdings ist diese Prüfungstiefe dann nicht nur für eine Leitungstrasse, sondern die gesamte Breite des Trassenkorridors maßgeblich. Der Planungsaufwand und die damit verbundene Erstellung der Antragsunterlagen geht damit weit über entsprechende Verfahren der Raumordnung hinaus. Der Vorteil der Bindungswirkung der Bundesfachplanung steht vor diesem Hintergrund derzeit in keinem Verhältnis zu dem Aufwand, der in der Bundesfachplanung dafür zu betreiben ist.

Lösung: Als Lösung bietet es sich an, das vereinfachte Verfahren zur Änderung der Bundesfachplanungsentscheidung in klar bestimmten Fehlerkonstellationen in das Planfeststellungsverfahren zu integrieren („integrierte Bundesfachplanungsänderung“). Hierdurch würde die Bindungswirkung der Bundesfachplanungsentscheidung erhalten, gleichsam aber für den Fall, dass bei sich konkretisierender Planung Abwägungsfehler oder unüberwindbare tatsächliche oder rechtliche Hürden erkennbar werden, eine Korrektur ermöglicht. Die derzeitige Prüftiefe, die jegliche Fehler auszuschließen sucht, könnte dann auf das für ein Verfahren der Raumordnung übliche Maß reduziert werden.

1.8. Erlass eines Raumordnungsplans des Bundes zur bundeseinheitlichen Regelung der Abstände zwischen Freileitungen und heranrückender Wohnbebauung

Nutzen: sehr hoch

Aufwand: hoch

Hintergrund: Der zukünftige Netzausbau wird insbesondere auch dadurch erschwert bzw. unmöglich, dass in den Bundesländern keine einheitlichen Regelungen zu den einzuhaltenden Abständen zwischen Freileitungen und heranrückender Wohnbebauung bestehen. Es ist zu erwarten, dass Bestandstrassen zukünftig in einigen Bundesländern regelmäßig nicht mehr zur Verfügung stehen, da Wohngebiete herangerückt sind, die Trassen bei einem Neubau jedoch so dann einen größeren Abstand zur Wohnbebauung einhalten müssen als zuvor die Wohngebiete zur Freileitung. Soweit eine Neutrassierung überhaupt möglich ist führt dies jedoch zu neuen Betroffenheiten in einem bisher nicht vorbelasteten Raum.

Lösung: Durch Erlass eines entsprechenden Raumordnungsplans des Bundes auf Grundlage des diesbezüglich anzupassenden § 17 ROG sollten verbindliche wechselseitige Abstandsregelungen zwischen Freileitungen und Wohnbebauung geschaffen werden. Gemeinden und andere Planungsträger bekämen hierdurch Planungssicherheit in welchem Umfang ein Heranrücken an Freileitungen möglich ist, ohne dadurch den weiteren Netzausbau zu behindern. Gleichzeitig würden hierdurch Bestandstrassen für den Netzausbau erhalten. Dies ist zu flankieren mit einer Regelung, dass bei bereits bestehenden Abstandsunterschreitungen im Falle eines Ersatzneubaus ein Abrücken und damit ein Verlassen der Bestandstrasse ausgeschlossen ist.

1.9. Etablierung von Energiekorridoren

Nutzen: sehr hoch

Aufwand: hoch

Hintergrund: Bereits heute ist absehbar, dass über den im aktuellen Netzentwicklungsplan dargestellten Bedarf zum Um- und Ausbau des Energiesystems hin zur Klimaneutralität weitergehende erhebliche Anstrengungen erforderlich sind. So wird etwa für den Zeitbereich von 2040 bis 2050 allein für Nordrhein-Westfalen ein zusätzlicher Transportbedarf von 30 GW erwartet. Die damit einhergehenden Anpassungserfordernisse im Übertragungsnetz müssen frühzeitig transparent und einer planerischen Lösung zugeführt werden.

Lösung: Insofern können Energiekorridore, welche einen festgelegten Raum zur Nutzung gebündelter Strominfrastruktur darstellen, als vorausschauende und langfristige landesraumplanerische Festlegung einen Lösungsansatz darstellen. Ziel ist es, langfristige, nachhaltige und über den Netzentwicklungsplan hinausgehende – und damit zeitlich davon abzugrenzende – Szenarien beim Umbau unseres Energiesystems hin zur Klimaneutralität in der Planung der notwendigen Infrastruktur bereits heute zu berücksichtigen. Damit einher gehen die Chance und der Bedarf, zukünftige Anforderungen zu bündeln und bedarfsgerechte Lösungen auch für dicht besiedelte Räume zu erkennen. Der Zeithorizont von Energiekorridoren, beginnend mit den im Netzentwicklungsplan enthaltenen Zieljahren von 2035/2040 und darüber hinaus sollte inhaltlich klar von den aktuell laufenden Projekten getrennt sein. Die Verfahren hinsichtlich der Raumordnung und Planfeststellung derzeit laufender Projekte dürfen durch die langfristigen Überlegungen nicht ausgebremst werden und sind daher von den perspektivischen Überlegungen zu entkoppeln.

1.10. Genehmigungsverfahren für den witterungsabhängigen Freileitungsbetrieb zweckmäßig gestalten

Nutzen: hoch

Aufwand: mittel

Hintergrund: Die Einführung des „witterungsabhängigen Freileitungsbetriebs“ (WAFB), bei dem die witterungsabhängigen thermischen Potentiale bestehender Freileitungsseile ausgeschöpft werden, ist eine wesentliche Komponente im NOVA-Prinzip. Der WAFB kann verglichen mit dem konventionellen Netzausbau schnell realisiert werden, da nur wenige Veränderungen im Netzbestand erforderlich werden, z. B. die Installation von Wettermessstationen.

Der WAFB stellt eine Änderung des Betriebskonzeptes in bestehenden Energietrassen dar. Gemäß § 43f EnWG ist die Zulassung der Änderung des Betriebskonzeptes im Anzeigeverfahren möglich. Es wird angestrebt die Genehmigungsverfahren mit Nebenbestimmungen einzuleiten. Hier besteht das Risiko, dass bei fehlender Zustimmung durch die potentiell beeinflussten Betreiber die Genehmigungsfähigkeit im Anzeigeverfahren nicht gegeben ist. Um dem WAFB zu-

stimmen zu können, müssen nach DVGW GW 22 alle potentiell betroffenen Rohrleitungsbetreiber in einem Bereich von 400 m beidseitig der Höchstspannungsleitung bekannt sein. Dies ist nicht gesichert, da kein verbindliches Auskunftssystem für beeinflussungsrelevante Infrastrukturen in Deutschland existiert.

Für die Zustimmung zum WAFB fordern einige Infrastrukturbetreiber die Übernahme aller entstehenden Kosten inkl. Wartung und Erneuerung für die Maßnahmen an ihrem Eigentum. Dies muss vor der Zustimmung zum WAFB vertraglich gesichert sein. Diese individuellen Vereinbarungen mit beeinflussten Betreibern, vor allem zur langfristigen Kostentragung für Instandhaltung, -setzung und ggf. Erneuerung konstruktiver Schutzmaßnahmen, sind zeitintensiv und der Verhandlungsspielraum für den Stromnetzbetreiber gering. Die Inbetriebnahme des WAFB ist erst mit dem Nachweis der Einhaltung der Berührungsschutzgrenzwerte, spätestens nach der Errichtung konstruktiver Schutzmaßnahmen, möglich. Dieses Vorgehen verzögert die Inbetriebnahme des WAFB um mehrere Jahre.

Lösung: Es sollte eine verbindliche Leitungsauskunft für (WAFB-)Genehmigungsverfahren etabliert werden. Dies schafft Sicherheit für das Anzeigeverfahren, da Betreiber einheitlich und nachvollziehbar ermittelt werden. Die deutschen Übertragungsnetzbetreiber verwenden z.B. BIL-Leitungsauskunft. Damit können gezielt beeinflussungsrelevante Infrastrukturbetreiber identifiziert werden. Zu den BIL-Mitgliedern gehören heute, u.a. alle Ferngasnetz- und Mineralölpipelinebetreiber.

Für die vertragliche Vereinbarung zur Kostentragung wird eine Lösung ohne Verrechnung individueller Betriebsaufwendungen angestrebt, um Leistungserfassungen nachvollziehbar, vergleichbar und buchhalterisch handhabbar zu halten. Eine Kostenteilung scheint für die bestehenden Energietrassen sachgerecht, ist aber nicht gesetzlich verankert. Hier kann eine einheitliche Regelung auf Bundesebene helfen.

WAFB-Genehmigungsverfahren sollten pragmatischer durchgeführt werden. Fehlende Zustimmungen der potentiell beeinflussten Infrastrukturbetreiber sowie ggf. notwendige Schutzmaßnahmen der Betreiber könnten etwa als Nebenbestimmung des Verfahrens zur Voraussetzung gemacht werden. Die VDE-AR-N 4210-5 nennt technische Prüfschritte für die Einführung des WAFB. Hierzu gehört, dass die Wechsellspannungsbeeinflussung der Nachbarinfrastrukturen, z.B. Rohrnetze oder Telekommunikationsnetze, weiterhin in dem normativ zulässigen Bereich bleibt. Die Inbetriebnahme des WAFB ist daher generell erst bei Einhaltung der Berührungsschutzgrenzwerte an den parallelen längsleitenden Infrastrukturen gemäß bestehender technischer Regeln zulässig.

1.11. Stichtagsregelung für Datengrundlagen

Nutzen: hoch

Aufwand: mittel

Hintergrund: Grundlagendaten (z.B. Schutzgebietsausweisungen) verändern sich regelmäßig, sodass die Planunterlagen entsprechend anzupassen sind. Da sich der Prozess der Erstellung der Planunterlagen über einen Zeitraum von vielen Monaten erstreckt, sind regelmäßige Anpassungen der Planung vorzunehmen, die einen erheblichen Zeitbedarf auslösen. Das gilt insbesondere dann, wenn die Änderungen kurz vor Eröffnung des Genehmigungsverfahrens rechtskräftig werden.

Im Extremfall kann es durch die entstehenden Verzögerungen dazu kommen, dass bestimmte Datengrundlagen vermeintlich veraltet sind und neu erfasst werden müssen (z.B. Kartierdaten), wodurch wiederum ein zusätzlicher Zeitbedarf ausgelöst wird.

Lösung: Durch eine Stichtagslösung – wie sie etwa regelungstechnisch vergleichbar für die Verkehrsprognosen in § 18g AEG vorgesehen ist – kann eine für den Vorhabenträger und die Zulassungsbehörde verlässliche Grundlage geschaffen werden, auf der die Planung aufgesetzt werden kann. Die zu einem bestimmten Stichtag geltende Datengrundlage bildet sodann die Basis für die Planung. Ein geeigneter Stichtag ist das Datum des Scoping-Termins / der Antragskonferenz. Ausnahmen, in denen auch spätere Änderungen, etwa auf Grund zwingender europarechtlicher Vorgaben, zu berücksichtigen sind, sind ausdrücklich gesetzlich zu regeln.

1.12. Praxisgerechte Anpassung der Regelung zu Vorarbeiten im EnWG

Nutzen: hoch

Aufwand: gering

Hintergrund: Nicht nur im Rahmen der Planfeststellungsverfahren sind Beschleunigungseffekte durch eine Anpassung der Vorschriften erforderlich, sondern auch bei den vor- und nachgelagerten Verfahren – insbesondere den Vorarbeiten nach § 44 EnWG sowie der sich dem Planfeststellungsverfahren anschließenden Verfahren zur Realisierung der Projekte. Die Verwaltungspraxis ist hier uneinheitlich und die Regelungen sind zur Beschleunigung entsprechend anzupassen.

Lösung: Zum einen sollte der Sofortvollzug einer entsprechenden Duldungsverfügung (in Korrelation zu den übrigen Regelungen im EnWG für die Planfeststellung und die vorzeitige Besitzeinweisung) gesetzlich angeordnet werden. Darüber hinaus ist eine Duldungsverfügung auf Antrag zu erteilen, sofern die Voraussetzungen vorliegen (Etablierung einer gebundenen Entscheidung der Behörden) und sich der Betroffene konkret gegen die Vorarbeiten ausgesprochen hat oder der Vorhabenträgerin ein generelles Betretungsverbot zur Inanspruchnahme von Grundstücken erteilt hat (Klarstellung, da die Anforderungen an eine „Weigerung“ des Betroffenen uneinheitlich bewertet werden).

1.13. Praxisgerechte Anpassung der Zulassung des vorzeitigen Baubeginns

Nutzen: hoch

Aufwand: gering

Hintergrund: Mit dem Gesetz zur Beschleunigung des Energieleitungsausbaus im Jahr 2019 wurde unter anderem die Möglichkeit geschaffen, dass bereits vor der finalen Zulassungsentscheidung unter definierten Voraussetzungen und auf Antrag des Vorhabenträgers ein vorzeitiger Baubeginn zugelassen werden kann. Diese Regelung verfügt speziell dahingehend über ein erhebliches Beschleunigungspotential, dass insbesondere Vorarbeiten, wie z.B. das Anlegen von temporären Zuwegungen und Arbeitsflächen sowie die speziell damit verbundenen Eingriffe in die Vegetation bzw. vorbereitende Artenschutzmaßnahmen, welche auf Grund voraussichtlicher Bauzeitenbeschränkungen nur in engen Zeitfenstern möglich sind, den Gesamtbaublauf nicht verzögern. Allerdings haben erste Erfahrungen mit der Norm gezeigt, dass verschiedene Tatbestandsvoraussetzungen (insbesondere § 44c Abs. 1 S. 1 Nr. 1, 3 u. 4 EnWG) bzw. deren unbestimmte Ausgestaltung die Anwendbarkeit stark begrenzen oder gar konterkarieren.

Lösung: Zunächst bedarf es einer sachgerechten Eingrenzung der positiven Prognoseentscheidung in Bezug auf die Voraussetzung, mit dem Erlass der Zulassungsentscheidung rechnen zu können (§ 44c Abs. 1 S. 1 Nr. 1 EnWG). Sofern diese Prognoseentscheidung dem Prüfaufwand nach faktisch dem gesamten Erlassprogramm entspricht, wäre der dafür anfallende Aufwand besser in die beschleunigte Zulassungsentscheidung investiert. Folglich sollte klargestellt werden, dass hier eine Korrelation zwischen der Prognoseentscheidung und der Eingriffsintensität der vorläufig zugelassenen Maßnahme hergestellt werden muss. Je weniger eingreifend die zum vorzeitigen Baubeginn zuzulassende Maßnahme ist, desto stärker sollte sich die Prognose auf die Rechtmäßigkeit der konkreten Maßnahme fokussieren und im Übrigen eine Feststellung genügen, dass zum Zeitpunkt der Zulassungsentscheidung keine im weiteren Verfahrensf Fortgang unüberwindbaren Genehmigungshindernisse vorliegen. Auch wenn dieses Verständnis nach dem Wortlaut der Norm bereits jetzt zulässig und sowohl systematisch als auch nach dem Sinn und Zweck der Regelung geboten erscheint, wird dieses Verständnis in der Praxis auf Grund besonderer Vorsicht im Umgang mit diesem neuen Instrument von den Genehmigungsbehörden häufig nicht geteilt. Damit dieses Instrument seine Beschleunigungspotentiale zukünftig tatsächlich entfalten kann, sollte eine Klarstellung der gesetzgeberischen Maßstäbe erfolgen.

Darüber hinaus sollte das Tatbestandsmerkmal der Reversibilität (§ 44c Abs. 1 S. 1 Nr. 3 EnWG) präzisiert werden. Klargestellt werden sollte, dass die Wiederherstellbarkeit nicht konkret maßnahmenbezogen zu verstehen ist. Insofern sollte geregelt werden, dass insbesondere die Erfüllung und Umsetzung der in Bezug auf das Vorhaben ermittelten Kompensationsbedarfe den Anforderungen der Reversibilität entspricht. In der Praxis könnte die Sicherstellung der Umsetzung entsprechender Kompensationsmaßnahmen über die Leistung einer Sicherheit in Höhe eines entsprechenden Ersatzgeldes sichergestellt werden.

Abschließend sollte analog zu § 17 Abs. 2 FStrG und § 18 Abs. 2 AEG die Tatbestandsvoraussetzung, wonach der Vorhabenträger für die Maßnahme über die notwendigen privaten Rechte verfügen muss (§ 44c Abs. 1 S. 1 Nr. 4 EnWG) gestrichen werden. Da § 44c EnWG, wie auch die zuvor genannten vergleichbaren Vorschriften, nur die öffentlich-rechtliche Beziehung zwischen dem Vorhabenträger und den Planbetroffenen regelt, der Entscheidung nach § 44c EnWG jedoch keine enteignungsrechtliche Vorwirkung zukommt, sollte es dem Vorhabenträger eigenverantwortlich und damit auch hinreichend flexibel überlassen werden, wie er die privatrechtliche Verfügungsbefugnis zur Umsetzung der Maßnahmen erlangt.

2. ADMINISTRATIVE BESCHLEUNIGUNGSPOTENTIALE

2.1. Digitalisierung / IT-Systeme

Nutzen: hoch

Aufwand: mittel

Hintergrund: Die regelmäßige Abstimmung von Planungs- und Genehmigungsverfahrenstän- den findet nicht zuletzt CORONA-bedingt bereits zu einem großen Teil onlinebasiert statt. Dies spart Fahrtzeiten und kann zu einer Verbesserung der Abstimmungshäufigkeit und Beratungstiefe beitragen. Auch finden zunehmend IT-Systeme Einsatz, die die Bearbeitung von Einwen- dungen und Stellungnahmen ermöglichen. Unabhängig dieser Fortschritte bestehen weitere Handlungserfordernisse auf dem Feld der Digitalisierung und der dabei Anwendung findenden IT-Systeme.

Lösung: So wäre es etwa denkbar, dass ein über alle Anhörsbehörden einheitlich Anwen- dung findendes Einwendungsmanagementsystem etabliert wird. Bisher zur Anwendung kom- mende verschiedentliche Einwendungsmanagementsysteme benötigen häufig eine Einarbei- tungszeit, sind im Funktionsumfang beschränkt und teilweise so gestaltet, dass sie die Arbeit für den Vorhabenträger eher erschweren als vereinfachen. Ebenso werden nach wie vor – trotz des großen Unterlagenumfangs – Antragsunterlagen in Papierform gefordert, vom Vorhaben- träger erstellt und nicht zuletzt für die interne Behördenabstimmung und externe Beteiligung vervielfältigt. Hier bedarf es klarer Vorgaben, wonach digitale Antragsunterlagen ausreichend sind („digitalisiertes Verwaltungsverfahren“), was wertvolle Ressourcen und Kosten spart. Da- mit könnten nicht nur die Genehmigungsverfahren selbst, sondern auch die sich ggf. anschlie- ßenden Gerichtsverfahren beschleunigt werden. Weitere Ansätze zur Digitalisierung können z.B. dem PlanSiG entnommen werden (vgl. Punkt 1.4.).

2.2. Pragmatische Genehmigungspraxis

Nutzen: sehr hoch

Aufwand: gering

Hintergrund: Sowohl die gesetzlichen (speziell das Umwelt- und Artenschutzrecht) als auch die gesellschaftlichen Anforderungen gegenüber den Zulassungsbehörden und Vorhabenträgern steigen stetig. Damit verbundene Befürchtungen, dass die Planunterlagen und/oder das Geneh- migungsverfahren inklusive der daran anschließenden Zulassungsentscheidung diesen Anfor- derungen nicht gerecht werden, führen teilweise zu dem Dringlichkeitskriterium konträren Handlungsweisen in der Genehmigungspraxis.

So umfassen beispielsweise mittlerweile selbst die Antragsunterlagen für kleinere trassengleiche Ersatzneubauten bzw. trassennahe Parallelneubauten mehrere tausend Seiten Text und mehrere hundert Pläne. Die angestrebte Anstoßwirkung kann dabei für den Laien auf Grund der nahezu unüberblickbaren „Unterlagenflut“ kaum noch erzeugt werden.

Im Sinne einer vermeintlichen Rechtssicherheit wird teilweise jede nur denkbare Alternative / Variante einer näheren Untersuchung zugeführt, verbunden mit weiteren Betroffenen und dadurch für die Öffentlichkeit zusätzlich verunsichernden Folgen.

Die Prüfung der Vollständigkeit der Unterlagen wird teilweise so weit verstanden, dass sowohl redaktionelle Anpassungen als auch Themen, welche ohne Probleme im Rahmen des jeweilig anstehenden Verfahrens vertieft zu behandeln wären, zur Vollständigkeitsvoraussetzung gemacht werden. Dies resultiert nicht zuletzt aus sehr kurzen Fristen für die Vollständigkeitsprüfung und des enormen Unterlagenumfangs der Antragsunterlagen, Ressourcenengpässen oder zeitlichen Überschneidungen von Arbeitspaketen.

Hinzu kommt, dass auch nach der Vollständigkeitsprüfung innerhalb des Zulassungsverfahrens z.B. bei Deckblattänderungen zunehmend Anforderungen an die Unterlagen formuliert werden, welche die Übersichtlichkeit konterkarieren und im Sinne der Anstoßfunktion nicht zwingend sind.

Ebenso ist es noch nicht durchgängige Praxis eine Vorabkonsultation des Vorhabenträgers zur zu erlassenden Zulassungsentscheidung durchzuführen. Eine solche kann jedoch regelmäßig Missverständnisse, Inkonsistenzen oder gar für den Bauablauf unausführbare Auflagen- und Nebenbestimmungen klären.

Lösung: Für alle zuvor genannten Problemkonstellationen braucht es eine pragmatische und lösungsorientierte Genehmigungspraxis.

Genehmigungsunterlagen müssen auf einen handhabbaren und der Anstoßwirkung entsprechenden Umfang reduziert werden, was regelmäßig nur über eine Reduktion von Komplexität gelingen wird. Die Untersuchung von Varianten und Alternativen muss entsprechend des vom BVerwG in ständiger Rechtsprechung bestätigten Umfangs betrieben und von den Genehmigungsbehörden gestützt werden. Die Vollständigkeitsprüfung muss als solche verstanden werden. Ressourcenengpässe dürfen nicht dazu führen, dass die Vollständigkeitsprüfung zweckentfremdet und die Vorhabenträger mit nicht vollständigkeitsrelevanten Arbeitsaufträgen belegt werden. Arbeitsabläufe, wie z.B. der Eingang von Einwendungen und Stellungnahmen im Rahmen des Anhörungsverfahrens, müssen soweit parallelisiert werden, dass zeitgleich mit der Bearbeitung der Erwiderungen begonnen werden kann. Zulassungsentscheidungen inklusive ihrer Auflagen und Nebenbestimmungen müssen im Entwurf einer Vorabkonsultation dem Vorhabenträger zugänglich gemacht werden, um so zeitaufwändige Planänderungen nach Beschluss zu verhindern.

2.3. Etablierung eines transparenten und überprüfbaren Konsultationsprozesses für planungs- und umweltrechtlich relevante Arbeitshilfen von Bundesämtern

Nutzen: sehr hoch

Aufwand: gering

Hintergrund: Regelmäßig beschäftigen sich wissenschaftliche Behörden des Bundes, wie z.B. das Bundesamt für Naturschutz oder das Umweltbundesamt, mit planungs- und umweltrechtlich relevanten Themen, beispielsweise zu artenschutzrechtlichen Fragestellungen, welche erhebliche Auswirkungen auf den administrativ vorzugebenden Untersuchungs- und Prüfaufwand sowie den Unterlagenumfang haben können. Wenngleich die wissenschaftliche Auseinandersetzung der Bundesämter ausdrücklich zu begrüßen ist, spielt die Folgenabschätzung bei der Erstellung von sogenannten Arbeitshilfen bisher lediglich eine untergeordnete Rolle. So können beispielsweise Arbeitshilfen mit völlig neuen methodischen Ansätze ohne die erforderliche Einordnung in den wissenschaftlichen und praxisbezogenen Kontext zu erheblichen Mehraufwänden bei den Vorhabenträgern und den Zulassungsbehörden führen, was unmittelbar zu deutlichen Planungs- und Verfahrensverzögerungen führen kann.

Lösung: Arbeitshilfen, welche mit dem Ansatz der Standardisierung erstellt werden und Auswirkungen auf die Planung- und Genehmigung von Höchstspannungsleitungen haben können, sollten vor Veröffentlichung in einem transparenten und überprüfbaren Konsultationsprozess unter Einbindung der Netzbetreiber und betroffenen Fach- und Vollzugsbehörden von Bund und Ländern zur Diskussion gestellt werden. Um insofern eine Abstimmung mit den Ländern zu erreichen könnte beispielsweise in Orientierung an erprobten Länderarbeitsgruppen, wie der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (LAI) oder der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA), eine Länderarbeitsgruppe zum Natur- und Artenschutz etabliert werden. Ebenso sollten angestrebte Standardisierungen inklusive der darin beschriebenen wissenschaftlichen Methoden oder Herangehensweisen – auch hinsichtlich des jeweils angestrebten Schutzniveaus – in den Gesamtkontext zu bereits existierenden Methoden eingeordnet werden, ebenso wie die (fehlende) Verbindlichkeit von Arbeitshilfen für laufende und kommende Genehmigungsverfahren, u.a. mangels Weisungsverhältnis unabhängiger wissenschaftlicher Behörden gegenüber den Vollzugsbehörden. Insofern könnte z.B. eine Art Peer-Review geplante Arbeitshilfen inklusive der darin enthaltenen Methoden, Konzepte und Herangehensweisen in den Gesamtkontext der bestehenden Planungs- und Genehmigungspraxis stellen sowie die Wirkung auf den Netzum- und -ausbau der Diskussion zu führen und transparent machen.

3. PERSONELLE BESCHLEUNIGUNGSPOTENTIALE

3.1. Bundesverwaltungsgericht personell angemessen ausstatten

Nutzen: hoch

Aufwand: gering

Hintergrund: Das Bundesbedarfsplangesetz enthält zur Beschleunigung des Netzausbaus zielgerichtete erst- und letztinstanzliche Zuweisungen für Klagen gegen Zulassungsakte an das Bundesverwaltungsgericht. Auf Grund der Vielzahl mittlerweile erhobener Klagen sowie der übrigen verbleibenden sachlichen Zuständigkeiten des zuständigen Senats ergeben sich in der Praxis inzwischen deutlich verlängerte Verfahrensdauern. Vor dem Hintergrund, dass die sofortige Vollziehbarkeit und fehlende aufschiebende Wirkung der Klagen gesetzlich angeordnet ist, führt dies in der Praxis regelmäßig dazu, dass die Leitungen bereits weitgehend errichtet sind, wenn über die Klagen mündlich verhandelt und entschieden wird. Dies führt nicht nur zu entsprechenden Investitionsrisiken auf Seiten der Netzbetreiber. Auch die Akzeptanz der Öffentlichkeit und das Vertrauen in die Objektivität des Genehmigungsverfahrens sowie der gerichtlichen Kontrolle der Genehmigungsentscheidung nehmen deutlich ab.

Lösung: Mit der Zuweisung der Klagen an das BVerwG muss eine entsprechende Personalausstattung des BVerwG zur Bearbeitung und Entscheidung der Verfahren einhergehen. Insofern zeigen die Verfahrensdauern derzeit, dass die vorhandenen Personalressourcen des Bundesverwaltungsgerichtes zu gering sind. Dies kann durch die Zuweisung weiterer Richterstellen und/oder die Schaffung eines entsprechenden ausschließlich für solche Klageverfahren zuständigen Energiesenates erfolgen.

3.2. Ressourcenengpässe bei Landesbehörden beseitigen

Nutzen: hoch

Aufwand: gering

Hintergrund: Im Vergleich mit den entsprechenden Personalressourcen der Bundesnetzagentur zeigt sich, dass die Genehmigungsbehörden der Länder mit deutlich geringeren Personalressourcen auskommen müssen. Die Landesbehörden tragen diesem Umstand vielfach durch eine sehr effiziente Verfahrensführung Rechnung. Bei einigen Landesbehörden bestehen allerdings aus unterschiedlichen Gründen auch gravierende personelle Ressourcenengpässe, die zu einer verzögerten Bearbeitung der Genehmigungsverfahren führen. Neben einer zu geringen Stellenzuweisung kommen Verwaltungsspezifika hinzu. So führt etwa die Praxis, Beamte und Verwaltungsmitarbeiter/innen verschiedene Stationen durchlaufen zu lassen dazu, dass gerade erst in die komplexe Thematik des Zulassungsrechts von Energieanlagen eingearbeitete Mitarbeiter/innen den Bereich nach 1 – 2 Jahren wieder verlassen, ohne dass sich die erforderlichen

Erfahrungen festigen und die unter Punkt 2.2. benannte und pragmatische Genehmigungspraxis entwickeln kann.

Lösung: Der Nachhaltigkeit und dem Klimaschutz dienende Netzausbauvorhaben müssen mit der entsprechenden Priorität beraten, geprüft und genehmigt werden. Insofern könnte der Gedanke zu „Fast-Track“-Genehmigungsverfahren (siehe Punkt 1.2.) auch bei der personellen Ausstattung der Landesbehörden und der prioritären Bearbeitung entsprechender Vorhaben Anwendung finden.

3.3. Unterstützung durch erfahrene Projektmanager

Nutzen: hoch

Aufwand: gering

Hintergrund: Für verschiedene der zuvor aufgeführten Impulse kann ergänzend der Einsatz von Projektmanagern (vgl. § 43g EnWG) eine positive Wirkung auf die Antragsvorbereitung, das Zulassungsverfahren inklusive des erforderlichen Anhörungsverfahrens sowie an die Zulassung anknüpfende Planänderungsverfahren vor Fertigstellung des Vorhabens entfalten. So kann ein erfahrener Projektmanager beispielsweise positiv bei existierenden Ressourcenengpässen (siehe Punkt 3.2.), bei fehlenden Erfahrungen zur Strukturierung und Durchführung eines zweckmäßigen und zügigen Verfahrens (siehe Punkt 1.5.) sowie der Findung von Lösungen im Sinne einer pragmatischen Genehmigungspraxis (siehe Punkt 2.2.) helfen.

Gleichwohl existieren auch hier Verbesserungspotentiale. So ist die Findung und Auswahl erfahrener Projektmanager, welche den zuvor genannten Mehrwert generieren, mit Blick auf die derzeit gültige Ausschreibungspraxis nicht immer einfach und durchaus zeitaufwendig. Ebenso wird die Leistungs- und Einsatzphase des Projektmanagers teilweise auf das Zulassungsverfahren beschränkt, was bei erforderlichen Planänderungen nach der Zulassungsentscheidung und vor Fertigstellung des Vorhabens einen zusätzlichen administrativen Aufwand auslöst, sofern ein Projektmanager erneut Einsatz finden soll. Außerdem fehlt bisher ein expliziter Hinweis, dass ein Projektmanager bereits in der Entwurfs- und Abstimmungsphase der Antragsvorbereitung eine unterstützende Rolle einnehmen kann. Zugleich zeigen Praxisbeispiele, dass Projektmanager auch einer effizienten und zielgerichteten Steuerung durch die Genehmigungsbehörde bedürfen. Projektmanager, die im Genehmigungsverfahren ein Eigenleben entwickeln, überinterpretieren ihre Rolle als Verwaltungshelfer der Genehmigungsbehörde und können dadurch im Ergebnis zu einer Verzögerung anstelle einer Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens führen.

Lösung: Um die Behörden zukünftig bei der Auswahl eines erfahrenen Projektmanagers zu unterstützen, könnte ein entsprechender Pool an erfahrenen und bewährten Projektmanagern aufgebaut werden. Dieser könnte sodann auch als Orientierung für eine beschränkte Ausschreibung dienen.

Ebenso könnte eine Ausschreibungsvorlage entwickelt werden, welche für eine rechtssichere und zügige Zulassungsentscheidung Anreize setzt. Diese Ausschreibungsvorlage könnte sodann auch die Leistungsphasen, welche zunächst nicht unmittelbar beachtet werden, wie z.B. eine Unterstützung des Projektmanagers bei einer Planänderung nach Zulassung aber vor Fertigstellung des Vorhabens umfassen, wodurch ein erneuter Vergabeaufwand vermieden und eine zusätzliche (inhaltliche) Konsistenz gewährleistet wird.

Sinnvoll dürfte zudem eine Abstimmung einer best-practice-guideline unter den Genehmigungsbehörden zur effizienten Steuerung und dem sinnvollen Einsatz eines Projektmanagers sein. Hierdurch könnten im Umgang mit einem Projektmanager noch unerfahrene Genehmigungsbehörden von den teilweise bereits langjährigen Erfahrungen anderer Genehmigungsbehörden profitieren. Dabei sollte auch der Aspekt eines angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses mit in den Blick genommen werden.