



Planungen und Genehmigungen für die Hochspannung beschleunigen

Um dem Klimawandel entgegen zu wirken, wird der Umbau der Wirtschaft mit dem Ziel der Klimaneutralität politisch wie gesellschaftlich gefordert. Dies spiegelt sich u. a. im europäischen „Fit for 55“-Paket, den Wasserstoffstrategien in Europa und auch im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung aus SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP wider. Zugleich wird klar: Die Umsetzung der Energiewende wird auch ein zentraler Baustein eines Post-Corona-Aufbaus sein.

Die Bundesländer im Osten Deutschlands sind Vorreiter der Energiewende. Ihnen fällt für das Gelingen des nationalen Transformationsprozesses des Energiesystems eine Schlüsselrolle zu. Bereits heute wird im Osten Deutschlands erheblich mehr Strom auf Basis Erneuerbarer Energien produziert, als vor Ort verbraucht wird bzw. verbraucht werden kann. Diese Strommengen ins Netz aufzunehmen und zu den Verbrauchern zu transportieren, ist die zentrale Aufgabe der in der ARGE FNB OST organisierten Verteilnetzbetreiber (VNB).

Die Energiewende ist ein Marathonlauf, doch wir müssen schneller und effizienter werden. Sowohl die Energieerzeugung aus Erneuerbaren Anlagen als auch der erforderliche Stromnetzausbau - insbesondere im Freileitungsbau, aber auch für Kabelvorhaben in der Spannungsebene 110 kV (Hochspannung) - werden jedoch durch langwierige Genehmigungsverfahren und ein ausuferndes Klagerecht ausgebremst.

Der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung hat den Netzausbau richtiger Weise als ein zentrales Thema für die aktuelle Legislaturperiode definiert. Dabei ist der Netzausbau ganzheitlich, das heißt neben der Perspektive des Verteilnetzes auch unter Berücksichtigung der Kapazitäten im Übertragungsnetz, zu betrachten. Die Straffung von Genehmigungsverfahren ist ein wichtiger Schritt zur Beschleunigung des Ausbaus. Dabei sieht der Koalitionsvertrag viele entscheidende Ansätze vor, die zur avisierten Beschleunigung beitragen könnten.

Dazu gehören die Erhöhung der technischen und personellen Kapazitäten, die Priorisierung der Digitalisierung auf allen Ebenen, ein intensiverer Erfahrungs- und Fortschrittsaustausch mit den Ländern zur Beschleunigung, die prozessuale Effizienzsteigerung durch frühestmögliche Öffentlichkeitsbeteiligung, Stichtage für die anzuwendende Sach- und Rechtslage, eine „wirksame und unionsrechtlich zulässige Form“ der materiellen Präklusion oder die bundeseinheitliche gesetzliche Standardisierung (insb. Signifikanzschwellen) im Artenschutz.

Wichtig ist allerdings, wie diese Vorschläge konkret ausgestaltet, wann sie umgesetzt und wie Bundesländern und Vorhabenträger bei der Ausgestaltung einbezogen werden. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass jedwede gesetzliche Regelungen durch die

Landesgenehmigungsbehörden umzusetzen sind. Insofern kommt eine den Anforderungen der Planfeststellung gerecht werdende technische und vor allem auch personelle Ausstattung der Landesgenehmigungsbehörden eine ganz entscheidende Bedeutung. Auch hier kann der Bund unterstützen.

Aus unserer Sicht wirken sich die im Folgenden behandelten Punkte erheblich auf die Genehmigungsdauer aus und verzögern damit die Umsetzung der Energiewende unnötig. Daher empfehlen wir:

Themenbereich 1: Planung und Vorbereitung des Verfahrens

- **Einrichtung von Runden Tischen in den Bundesländern zur Erarbeitung eines Leitfadens für Antragsverfahren:**

Genehmigungsverfahren verlaufen häufig sehr unterschiedlich und für Planer im Vorfeld auch nicht immer erkennbar. So müssen beispielsweise sehr unterschiedliche Fragen beantwortet, Detailierungsgrade erreicht oder Informationen beigebracht werden. Da es keinen standardisierten Prozess gibt, verursacht dies Mehrarbeit und zeitliche Verzögerungen. In vielen Fällen hängt das nicht von mangelnder Konkretisierung in der Gesetzes- und Verordnungslage, sondern von deren Auslegung ab. Ziel sollte jedoch sein, für die einzureichende Unterlagen abhängig von Projektart und -umfang einheitliche Standards zu etablieren, von denen nur im Ausnahmefall abgewichen wird.

Die Erarbeitung eines einheitlichen Leitfadens in jedem Bundesland, in dem ein solcher noch nicht vorliegt, könnte insbesondere auch über genormte Antragsunterlagen Prozesse sowohl auf Seite der Behörden, als auch der Antragsteller standardisieren, das gegenseitige Verständnis stärken und so Prozesse für beide Seiten vereinfachen, verkürzen und somit Ressourcen sparen. Unter anderem würde die Vollständigkeitsprüfungen durch die jeweiligen Genehmigungsbehörden deutlich beschleunigt. Bei einheitlichem Aufbau und standardisierter Methodik wäre Planungsbüros die schnellere Bearbeitung von Antragsunterlagen möglich. Auch könnten zeitliche Empfehlungen zu den einzelnen Phasen allen Stakeholdern wertvolle Orientierung geben und einzelne Verfahrensschritte planbarer und zügiger machen.

Ein solcher Leitfaden könnte gemeinsam mit anderen Vorhabenträgern in einem Runden Tisch zwischen Landesgenehmigungsbehörden und Vorhabenträgern erarbeitet werden, so dass praktische Erfahrungen die Grundlage des Leitfadens bilden. Ideale Voraussetzung hierfür wäre auf bestehende Best Practices aus einzelnen Ländern aufzusetzen.

- **Naturschutzrechtliche Vorgaben standardisieren:**

Natur- und Artenschutzvorschriften sind Hauptursachen für lange Planungs- und Genehmigungsverfahren und deren gerichtliche Anfechtbarkeit. Unternehmen und Behörden benötigen einheitliche, klare, praktikable Vorgaben zum Umgang mit den komplexen artenschutzrechtlichen Vorgaben zum gesetzlichen Vollzug. Dazu gehört auch die Aufnahme eines populationsbezogenen Ansatzes beim so genannten „Tötungsverbot“ in der FFH-Richtlinie und Vogelschutzrichtlinie.

Der Aufbau eines Portals für Kartierungsergebnisse und Naturschutzgutachten würde einen erheblichen Mehrwert schaffen. Für die naturschutzfachliche Bewertung von Vorhaben ist als Grundlage zunächst das Vorkommen diverser Tierarten durch Kartierungen

aufzunehmen. Die Artenkartierungen erstrecken sich in der Regel über eine Vegetationsperiode (ein Jahr) und können abhängig von den lokal vermuteten Arten sehr umfangreich sein.

Die Kartierung von vorkommenden Arten in einem Bereich und die resultierende Bewertung von Eingriffen zur Festlegung von Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen werden in einer Vielzahl von Vorhaben oder anderen Zusammenhängen ermittelt. Diese Kartierungen und Eingriffsbewertungen könnten in einem auf verschiedene Regionen geclusterten Unterlagenpool zugänglich gemacht werden, wodurch die Untersuchungszeiten und der Aufwand verringert werden würden.

Der Kartierungspool müsste von den Landkreisen befüllt und in den Bundesländern zentral geführt werden. Der Aufwand für die Bereitstellung und Pflege der Plattform würde über kostendeckende Auskunftgebühren an die Vorhabenträger weitergereicht werden, was bei einem reduzierten Kartierungsaufwand dennoch einer deutlichen Vergünstigung und vor allem Zeitersparnis gleichkommt. Das Tool könnte durch das Land zusätzlich gewinnbringend dritten Interessenten zugänglich gemacht werden. Das Land Schleswig-Holstein kann hier ggf. mit seiner bereits etablierten Praxis als Beispiel dienen.

- **Einführung einer Anzeigenpflicht bei standardisierten Straßenquerungen und Leitungsbauten im städtischen Bereich:**

Insbesondere bei innerstädtischen Hausanschlüssen und Leitungsbauvorhaben im Ortsnetz, die auch Straßenquerungen erfordern, sind zu ca. 80 % immer gleiche Schritte erforderlich und gleiche Bedingungen vorzufinden. Trotzdem dauern die notwendigen Genehmigungsvorhaben bis zu 16 Wochen. Wir empfehlen daher über einen Katalog festzulegender Standardbedingungen von einer Genehmigungs- zu einer Anzeigenpflicht nach vorheriger Prüfung durch die jeweils zuständige Straßenmeisterei zu kommen, um diesen Prozess für Bürger, Unternehmen und Planer zu verkürzen und gleichzeitig die Genehmigungsbehörden zu entlasten. Bei ca. 20 % der Maßnahmen (z. B. Autobahnkreuzungen, Gewässerkreuzungen, besondere Landesstraßen) greift die Gestattung nicht und es wäre weiterhin auf eine Baufreigabe zu warten.

Themenbereich 2: Digitalisierung

- **Einsatz digitaler Informationsveranstaltungen:**

Durch die Digitalisierung von Informationsveranstaltungen kann zum Teil erheblich Zeit eingespart werden. Reisezeiten für alle Stakeholder könnten reduziert, die Planungen für gemeinsame Termine deutlich verkürzt und die gewonnene Zeit von allen Beteiligten für die Projektbearbeitung genutzt werden. Die Covid 19-Pandemie hat an anderer Stelle eindrücklich gezeigt, dass diese Formate möglich sind und reibungslos funktionieren. Der verstärkte und dauerhafte Einsatz virtueller bzw. digitaler Verfahren kann auch in Zukunft einen wesentlichen Beitrag zur Effizienzsteigerung für alle Stakeholder erbringen. Wichtig ist dabei, zu einer Gleichwertigkeit von digitalen Veranstaltungen und Präsenzterminen zu kommen. Dies setzt wiederum eine entsprechende technische Ausstattung bei allen Beteiligten voraus, so auch bei den Behörden.

- **Digitaler Kartierungspool:**

Der im Themenbereich 1 genannte Kartierungspool wäre beispielsweise über ein Internetportal aufzubauen, in dem qualitätsgesicherte Rohdaten zum Vorkommen und

Bestand verschiedenster Tierarten systematisch erfasst und verfügbar gemacht werden. In Schleswig-Holstein etwa stehen bereits LLUR-Daten für Umweltplaner zu Verfügung. Neben dem geringeren Aufwand und zeitlichen Vorteilen würde auch der jeweiligen Naturschutzbehörde die Prüfung und Bewertung der Datenlage erheblich vereinfacht. Derzeit müssen Planungsunterlagen schriftlich in mehrfacher Ausfertigung postalisch zugestellt werden. Dies verursacht nicht nur umfangreiche „Papierberge“, die zu vermeiden wären. Auch die weitere Bearbeitung erfolgt oftmals noch in Papierform, so dass für den Vorhabenträger nicht einsehbar ist, in welchem Stadium sich welches Verfahren befindet. Das hat zur Folge, dass nicht in Teilabschnitten parallel weitergearbeitet werden kann. Zusätzlich verzögert die Papierarbeit auch behördenseitig das parallele Arbeiten. In einzelnen Bundesländern gibt es bereits die Möglichkeit nur noch eine Version in Papierform einzureichen und ansonsten behördenintern und bei Veröffentlichung der Unterlagen mit digitalen Exemplaren zu arbeiten. Dies wäre auch für andere Bundesländer zu prüfen.

- **Einrichten von Sharepoints und digitalen Unterschriften:**

Zur weiteren Beschleunigung der Verfahren bei der digitalen Einreichung von Unterlagen würde die Einrichtung von Sharepoints und digitalen Unterschriften helfen. So könnten Nachfragen oder Konkretisierungsbiten der Genehmigungsbehörde umgehend im Dokument angepasst und für alle am Verfahren Arbeitenden sichtbar gemacht werden. Zusätzlich ist das parallele Arbeiten am gleichen Dokument möglich. Durch digitale Unterschriften könnte die Zeit gespart werden, die derzeit für die postalische Versendung von Unterlagen benötigt wird.

Schließlich würde das weitere Vorgehen bei Krankheit und Urlaub verbessert werden, da für andere Bearbeitende die Entwicklung eines Projektes einsehbar wäre.

- **Planungssicherstellungsgesetz entfristen**

Das Planungssicherstellungsgesetz ist ein guter Ansatz zur Beschleunigung von Verfahren. Es ist nun wichtig, dass die aktuell vorgesehene Befristung entfällt. Anderenfalls gehen die gerade gewonnenen Vorteile umgehend wieder verloren. In der Verbindung mit anderen Digitalisierungspunkten wäre ein wirklicher Zeitgewinn möglich.

Themenbereich 3: Akzeptanz in der Öffentlichkeit

- **Rollenverteilung im Planungs-/Genehmigungsprozess in der Öffentlichkeit darstellen und vertreten:**

Im Rahmen der Planung und Vorbereitung eines Planfeststellungsverfahrens fordern Genehmigungsbehörden zu Recht eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit. Bereits der Planungsprozess wird oft äußerst kritisch begleitet. Antragsteller investieren viel Zeit und Aufwand in Erläuterungen.

Eine stärkere Unterstützung der Rollenverteilung zwischen Genehmigungsbehörde und Vorhabenträger in der Öffentlichkeit könnte diese häufig verzögernden Diskussionen und Interessenabwägungen wieder dahin verlagern, wo es rechtlich vorgesehen ist: in das Genehmigungsverfahren. All dies setzt voraus, dass sich Politik neben den rein quantitativen Zielvorgaben zum Ausbau der Erneuerbarer Energien genauso für die erforderlichen Rahmenbedingungen, hier insbesondere die Akzeptanz in der Bevölkerung, einsetzt und gemeinsam mit Genehmigungsbehörden und Vorhabenträgern die Infrastrukturerfordernisse transparent darstellt und erklärt.

Themenbereich 4: Priorisierung von 110 kV-Vorhaben und Zusammenführung regionsübergreifender Projekte

- **Bundeseinheitliche Entschädigungsgrundsätze zur privatrechtlichen Sicherung:**

Zur privatrechtlichen Sicherung der Leitungen sind während oder nach dem Genehmigungsverfahren zusätzlich mit allen Grundeigentümern die Eintragungen von Dienstbarkeiten zu verhandeln. Für 110-kV-Leitungen existieren zwar übliche Werte, die auch in Besitzeinweisungsverfahren von Gerichten meist bestätigt werden. Dennoch kommt es immer wieder zu Auseinandersetzungen und damit zu Verzögerungen beim Bau einer Leitung.

Im Bereich der Höchstspannung sind Richt-Prozentsätze für Überspannungsentschädigungen im Rahmen des NABEG 2.0 in die StromNEV (§ 5a) übernommen worden, die nun oftmals auch für die Hochspannung herangezogen werden. Analog dazu sollten gesetzliche Grundlagen zur Entschädigung der von 110-kV-Leitungen betroffenen Grundeigentümern geschaffen werden, um die Zahl gerichtlicher Auseinandersetzungen zu reduzieren und die Verfahren damit zu beschleunigen. Dabei sollten die im NABEG gesetzten Richtwerte und Regelungen auch für das 110-kV Netz gelten, um einheitliche Entschädigungen sowohl für die 380 kV - als auch die 110 kV Netzebene zu schaffen - Überspannung ist Überspannung.

- **Genehmigungsverfahren regionsübergreifender Projekte zusammenführen:**

Sind von neu- oder umzubauenden 110-kV-Leitungen mehrere Bundesländer betroffen, ist die Zuständigkeit im Genehmigungsverfahren Abstimmungssache der Behörden. Sowohl für die Verfahrensdauer als auch den Gesamtaufwand in der Vorbereitung und Durchführung des Verfahrens sollte es nicht nur im Interesse des Vorhabenträgers sein, für jedes Projekt möglichst nur ein Genehmigungsverfahren durchzuführen. Nachbarbundesländer könnten hierzu vertraglich regeln, dass immer das Bundesland das Verfahren führt, in dem der Großteil einer Trasse liegt. Dies wäre bei Bedarf auch in einem Pilotverfahren zu testen. Antragsunterlagen könnten so minimiert und die Verfahren auf Seiten der Vorhabenträger beschleunigt werden. Gleichzeitig würden Genehmigungsbehörden entlastet, durch deren Bundesland nur ein geringer Teil einer Trasse geplant wäre.

- **Wiedereinführung einer materiellen Präklusion auch bei umweltfachlichen Einwendungen:**

Einwendungen, die nicht innerhalb der Äußerungsfrist vorgetragen wurden, sollten danach weder im behördlichen Genehmigungs- noch im Gerichtsverfahren erweitert oder neu eingebracht werden können (Einsendeschluss). Eine materielle Präklusion beschleunigt damit laufende Verfahren, schützt dadurch Vorhabenträger vor langwierigen Gerichtsprozessen und schafft Rechtssicherheit für alle Parteien.

Themenbereich 5: Ausreichende Ausstattung der Landesgenehmigungsbehörden

- **Synchronisierung von EE-Zubau und Hochspannungsausbau ist eine regionale Aufgabe**

Die Energie- bzw. Stromwende findet vor allem in den Verteilnetzen statt. Der ganz überwiegende Teil des für die Energiewende erforderlichen Netzausbaus fällt hier an. Genehmigungsrelevant sind dabei auf Landesebene vor allem die Hochspannungsvorhaben. Insofern ist ein Energiewendeorientierter bundesgesetzlicher Rahmen im Bereich Planen und

Genehmigen elementare Grundlage. Für Fortschritte und idealerweise Effizienz beim Netzausbau und somit für ein Gelingen der Energiewende entscheidend ist jedoch die Leistungsfähigkeit der Landesgenehmigungsbehörden. Beim gesamtgesellschaftlichen Projekt der Energiewende muss hierauf ein gemeinsamer Fokus der Politik liegen. Hier fehlt es jedoch zumeist an personeller und technischer Ausstattung sowie effizienten Prozessstrukturen.

- **Erweiterung der verfügbaren Expertise**

Während genehmigungsrechtliche Anforderungen an Energienetzvorhaben in den letzten Jahren enorm gewachsen sind, ist die Zahl der Experten für Umwelt-, Planungs- und Genehmigungsrecht eher zurückgegangen. Landesgenehmigungsbehörden müssen daher frühzeitig marktfähig dotierte Stellen schaffen und so ausreichend Fachkräfte gewinnen, um die Standards der Planfeststellung für Freileitungsvorhaben – bei Notwendigkeit auch für Kabelvorhaben - in der Hochspannungsebene und die Mengen an Verfahren zu bewältigen. Perspektivisch bedarf es zudem einer projektorientierten Anstrengung von Bund, Ländern, Netzbetreibern und Einspeisern zur entsprechenden Aus- und Weiterbildung von Fachleuten.

- **Kurzfristige Priorisierung der Ressourcen auf Energiewende**

Im Hochspannungsausbau besteht heute bereits ein erheblicher Vorhabenrückstau. Um diesen zu bewältigen, sollten kurzfristig an vielen Stellen die gesetzlich bereits vorgesehenen Projektmanager zum Einsatz kommen. Zudem sollte geprüft werden, ob Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltungen für die wichtigen Aufgaben der Energiewende umgeschult bzw. umgewidmet werden können. Zudem sollte der Bund die Länder bis zum Hochlauf der personellen Ausstattung temporär mit einem z. B. bei der BNetzA angesiedelten Expertenpool unterstützen. Der nach wie vor unzureichenden technischen Ausstattung der Landesgenehmigungsbehörden sollte ein Digitalisierungspakt zwischen Bund und Ländern entgegenwirken.

