

Praxisleitfaden des Bundeswirtschaftsministeriums zur Beschleunigung und Optimierung des Netzausbaus – Durchbruch in der Energiewende?

28. Oktober 2021

Die Anforderungen an das Stromnetz haben sich in den letzten Jahren massiv verändert: Bei den meisten Erneuerbare-Energien-Anlagen schwanken die Einspeiseleistungen erheblich. Die neue räumliche Verteilung der Stromerzeugung mit dem Ausbau der Windenergie eher im Norden und der Photovoltaik eher im Süden Deutschlands machen eine umfangreiche Anpassung der Netzinfrastruktur notwendig – vor allem für die Übertragung des Stroms in den Süden der Republik. Der Netzausbau wird vor diesem Hintergrund auch gerne als „Rückgrat der Energiewende“ betitelt.

Zum Stichtag des 30.06.2021 umfassten das Bundesbedarfsplangesetz (BBPlG) und das Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) insgesamt 101 Vorhaben mit einer ungefähren Gesamtlänge von 12.239 km. Davon waren insgesamt 21 Vorhaben bereits vollständig fertiggestellt, acht weitere Vorhaben waren auf allen Abschnitten mindestens genehmigt. Weitere 46 Vorhaben befanden sich in diesem Zeitpunkt noch in der Genehmigungsphase. Für 24 Vorhaben standen die jeweils ersten Anträge auf Bundesfachplanung bzw. auf ein Raumordnungsverfahren aus (*Bundesnetzagentur, Monitoringbericht des Stromnetzausbaus, zweites Quartal 2021, online* > **hier** abrufbar).

Das Bundeswirtschaftsministerium hat vor dem Hintergrund des überaus komplexen, aber bislang schleppenden Ausbaus der Stromnetze im Zuge der Energiewende am 04.10.2021 einen Praxisleitfaden zum Netzausbau vorgestellt. Der Leitfaden beinhaltet mehr als 100 Handlungsempfehlungen aus der Praxis für die Praxis, d. h. vor allem für die Netzbetreiber. Er soll Genehmigungsbehörden und Vorhabenträgern Best-Practice-Beispiele an die Hand geben mit dem Ziel der Optimierung und Beschleunigung des Netzausbaus, sodass im Verlauf eines Netzausbauvorhabens alle relevanten Prozessschritte effizienter gestaltet werden können.

Die Zulassungs- und Realisierungsphase soll mit Hilfe des Praxisleitfadens deutlich

gestrafft und Risiken in den Phasen sollen durch ihn minimiert werden. Die im Praxisleitfaden erarbeiteten Lösungsansätze unterteilen sich in **vier Themencluster**

- Projektmanagement
- Öffentlichkeitsbeteiligung
- Zulassungsphase und
- Realisierungsphase auf.

Im Folgenden geben wir Ihnen ein Überblick über diese Themencluster. Detaillierte Informationen zu den einzelnen Themen finden Sie im Leitfaden, der [hier](#) online abrufbar ist.



1. Projektmanagement

Stromnetzausbauvorhaben zählen zu den größten Infrastrukturprojekten in Deutschland. Eine notwendige Voraussetzung für eine fristgerechte Umsetzung der Netzausbauvorhaben ist ein professionell durchgeführtes Projektmanagement. Jedes Vorhaben des Netzausbaus durchläuft eine Zulassungs- und Realisierungsphase, in denen unterschiedliche Aufgaben zu bewältigen sind. Die unterschiedlichen Aufgaben können sich jeweils hemmend auf die Projektlaufzeit auswirken, sofern sie nicht vorab präzise geplant oder später nicht mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt werden.

Beschleunigungs- und Risikominimierungspotenzial liegen dem Leitfaden zufolge auf den Gebieten des Risiko- und Ressourcenmanagements, in der Parallelisierung und der verfahrensbegleitenden Kommunikation.

Kernhandlungsempfehlung für die Beschleunigung des Projekt- und

Ressourcenmanagements ist die Verstärkung der Genehmigungsbehörden durch unterstützende **externe Projektmanager** als Verwaltungshelfer: Insbesondere bei Ressourcenengpässen wird es als vorteilhaft erachtet, auf einen Expertenpool (sogenannte „flying teams“) zurückzugreifen. Ein beispielsweise nach § 43g Elektrizitäts- und Gasversorgungsgesetz (EnWG) bzw. § 29 Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG) eingestellter externer Projektmanager bietet dem Praxisleitfaden zufolge erhebliches Beschleunigungspotenzial. Er nimmt die Aufgaben eines Verwaltungshelfers für die Behörde wahr, wird aber vom Vorhabenträger entlohnt. Das Anlegen einer Expertendatenbank soll zudem dauerhaft bei der Suche nach geeignetem Fachpersonal helfen. So kann bei Ressourcenengpässen auf den Expertenpool aus Fachexperten über „flying teams“ zurückgegriffen werden.

Auch die **frühzeitige und regelmäßige Projektabstimmung** samt **Risikenidentifizierung** zwischen Vorhabenträger, Träger öffentlicher Belange, regionalen Planungsbüros und Genehmigungsbehörde zu Zeitplan, Methodik, Umfang und Detailtiefe der Unterlagen soll Risiken minimieren und effiziente Arbeitsabläufe gewährleisten. Bei Bedarf sollen vorhabenübergreifende **Projektmanagementworkshops** durchgeführt werden. Ein zwischen dem Vorhabenträger und der Genehmigungsbehörde abgestimmter detaillierter Terminplan hilft bei der Umsetzung und Selbstüberprüfung des Zeitplans. Eine Abschnittsbildung in der Zulassungs- und Realisierungsphase ermöglicht eine parallele Bearbeitung der Aufgaben; komplexe Planungs- und Zulassungsverfahren können so entzerrt und rechtliche Fragen gezielt geprüft werden.

2. Öffentlichkeitsbeteiligung

Auch eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit ermöglicht dem Praxisleitfaden zufolge einen effektiven und fairen Beteiligungsprozess. Allerdings wird der Nutzen frühzeitiger Beteiligung oft erst Jahre später sichtbar und manifestiert sich insbesondere darin, dass im Verfahren relativ wenige Konflikte und Verzögerungen aufgetreten sind. Eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit kann zu einer systematischen Bündelung von Expertise und damit zur Verbesserung der Planunterlagen beitragen. Wichtig dabei ist allerdings, dass vorab Klarheit über die Rollen und Aufgaben der Akteure verschafft wird, denn andernfalls kann Öffentlichkeitsbeteiligung mangels transparenter Vorgehensweise zur Ablehnung des gesamten Vorhabens durch die beteiligte Öffentlichkeit führen. Bedürfnisorientierte **Dialogveranstaltungen** erleichtern den fortwährenden Austausch und helfen dabei, falschen Erwartungen frühzeitig entgegenzuwirken. Ein gemeinsames Narrativ soll dabei die Aufarbeitung des Zusammenhangs zwischen dem Projekt und der Klima- und Energiepolitik unterstützen.

3. Zulassungsphase

Dieses Themencluster beschäftigt sich mit dem verfahrensrechtlichen Ablauf, d. h. von der Erstellung der Planunterlagen über die materiell-rechtlichen Zulässigkeitsanforderungen bis hin zu Einzelaspekten der Erstellung des notwendigen Planfeststellungsbeschlusses sowie mit der Aktualität und Klärungsbedürftigkeit einzelner Themen und Fragestellungen.

Hervorzuheben ist hier der übergeordnete Lösungsansatz, mithilfe von **Operationalisierung** und **Standardisierung** das häufig komplexe Prüfprogramm umfassend und beschleunigt abzuarbeiten. Diese beiden Schlüsselinstrumente sollen dem Leitfaden zufolge mittel- und langfristig signifikante Potenziale zur Beschleunigung bzw. Risikominimierung und zur Vermeidung von Verzögerung bieten. Ein weiteres Kernthema dieses Clusters sind die Lösungsansätze und Handlungsempfehlungen im Rahmen der **Erdverkabelung** und der **planerischen Alternativenprüfung**. Die übrigen Lösungsansätze setzen mehrheitlich bereits zu Beginn der Bundesfachplanung, der Raumordnung und Planfeststellung an. Der Verzicht auf **Mehrfach- bzw. überobligatorische Prüfungen** oder die Nutzung der **vertikalen Abschichtung** soll bereits einen essenziellen Einfluss auf die Erstellung und Prüfung der erforderlichen Planungsunterlagen nehmen.

So erarbeitet die Bundesnetzagentur bereits Standards zu einzelnen Aspekten des UVP-Berichts, wobei hier noch weiteres Standardisierungspotenzial gesehen wird. Strategische Umweltprüfung (SUP) und Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) sollen offensiv genutzt werden, um Informationen eindeutig zuzuordnen und nicht miteinander zu vermischen, um alle Auswirkungen des Vorhabens zu erkennen. Vorhandene Listen über Wirkfaktoren und Auswirkungen müssen dabei fortlaufend aktualisiert und optimiert werden, möglichst im Zusammenwirken aller Beteiligten. Planunterlagen sollten soweit wie möglich standardisiert werden, z. B. durch Erstellung von Musteranträgen durch die Vorhabenträger. Vereinheitlichte IT-Lösungen wie Dokumentenstandards und einheitliche elektronische Kommunikationsplattformen ermöglichen einen schnelleren Austausch.

4. Realisierungsphase

Zur Minimierung von Verzögerungsrisiken fokussieren alle im Praxisleitfaden vorgestellten Maßnahmen eine frühzeitige und sorgfältige Vorbereitung der Realisierungsphase sowie ein permanentes begleitendes Management. Einzelne, der Realisierungsphase zuzuordnende Schritte und Maßnahmen finden dem Leitfaden zufolge in der Praxis bereits parallel zur Zulassungsphase statt, bspw. die Maßnahmen

des Vorhabenträgers zur Herstellung der notwendigen Flächenverfügbarkeit. Hier wird auf eine frühzeitige und fortlaufende Durchführung einer Flächenbedarfsanalyse verwiesen und es werden rechtliche und strategische Handlungsempfehlungen aufgezeigt. Auch ein frühzeitiges und vorausschauendes **bauzeitliches Management des Vorhabenträgers** soll zur verzögerungsfreien Abwicklung in der Realisierungsphase beitragen.

5. Bewertung

Der Praxisleitfaden zeigt sehr übersichtlich einzelne Lösungsansätze und Handlungsempfehlungen in den einzelnen Netzausbauvorhabenphasen auf. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die abschließende Überprüfung der Empfehlungen auf deren Beschleunigungs- und Risikominimierungspotenzial. Aufwand und Nutzen werden hier gegenüber gestellt und zusammenfassend bewertet. Der Leitfaden betont, dass für die meisten der dargestellten Lösungsansätze gilt, dass sie für alle Typen von Netzausbauvorhaben relevant sind, manche Lösungsansätze allerdings aufgrund von notwendigen Voraussetzungen (z. B. Vorhabengröße), bzw. spezifischen Eigenschaften einiger Vorhaben nur eingeschränkt, bzw. unter bestimmten Bedingungen umsetzbar sind. Auf der anderen Seite gibt der Praxisleitfaden aber auch viele wertvolle Ansätze für die Beschleunigung anderer Genehmigungsverfahren, beispielsweise für neue Windparks.


Im Übrigen ist es überaus begrüßenswert, dass das Bundeswirtschaftsministerium versucht, die gewonnene Expertise aus laufenden oder abgeschlossenen deutschlandweiten Verfahren zu bündeln und hieraus eine Art Analysefolie für andere laufende oder künftige Verfahren zu ziehen. Standardisierungen und die Weitergabe positiver Erfahrungen tragen allemal in der Fläche dazu bei, dass die Mehrheit der Vorhaben künftig effizienter gestaltet werden können. Insoweit beinhaltet der Praxisleitfaden sinnvolle Handreichungen und Ideen bzw. Ansätze, an denen sich Vorhabenträger und Behörden künftig orientieren können.


Abschließend bleibt festzuhalten: Ob der gewünschte Effekt der Beschleunigung des Netzausbaus hierdurch früher oder später eintritt und damit das Vorantreiben der Energiewende zuverlässig gelingt, dürfte in erster Linie davon abhängen, ob die Behörden die notwendige Personal- und Sachausstattung erhalten, um die Verfahren zügig und effizient durchführen zu können.

AUTOREN



Dr. Elisa Galir

 Standort Frankfurt

 +49 69 719133-0

 elisa.galir@kapellmann.de