

Beirat Energiewende der Freien und Hansestadt Hamburg

11. Mai 2023

## **Empfehlung zur Genehmigungspraxis in Bezug auf Energiewendeprojekte**

### **1. Einleitung**

Das Gelingen einer nachhaltigen Mobilitäts- und Wärmewende sowie die Sicherung des starken Wirtschaftsstandortes Hamburg hängen wesentlich von einem zügigen und umfassenden Ausbau von Erneuerbaren Energien sowie dem Umbau und der Modernisierung der Energienetze ab. Wie in allen Städten und Gemeinden Deutschlands sind auch in Hamburg zahlreiche Bau-Projekte im Bereich der Energieerzeugung und -umwandlung sowie der -speicherung und -verteilung inklusive Sektorenkopplung dringend geboten. In der Regel bedürfen die Projekte auch bei guten Bedingungen Jahre für Planung, Genehmigung und Umsetzung.

Die Dringlichkeit der energiepolitischen Transformation mit Blick auf Klimaschutz, Versorgungssicherheit und Wirtschaftlichkeit ist unbestritten groß. Doch es gibt Zielkonflikte mit ökologischen und sozialen Aspekten, die für eine gesamtgesellschaftliche Akzeptanz umfassend berücksichtigt werden müssen. Dem Gemeinwohl dient neben dem Klimaschutz eben auch ganz grundsätzlich eine funktionierende Natur.

### **2. Problemstellung**

Vorhabenträger im Leitungs- und Anlagenbau berichten von sehr langen Bearbeitungszeiten oder Verzögerungen und bürokratischen Hürden in Genehmigungsverfahren. Dies führt regelmäßig zu unnötig hohen Planungs- und Umsetzungskosten sowie zum ineffizienten Einsatz des knappen Planungspersonals aller beteiligten Akteure. Die Mitglieder des Energiewendebeirats befürchten, dass die ambitionierten Hamburger Klimaschutzziele so nicht erreicht werden.

Vorhabenträger müssen in der Regel für ein Projekt Genehmigungen zu Teilaspekten bei verschiedenen Ämtern und Behörden, Bezirken oder Trägern öffentlicher Belange einholen, die dem Planfeststellungsverfahren unterliegen. Mit der damit verbundenen Komplexität sehen sich auch die Sachbearbeitenden in den Genehmigungsbehörden konfrontiert. Für den Energiewendebeirat ist die Unterstützung der anspruchsvollen, wertvollen Arbeit in den Behörden ein wichtiger Baustein, um Genehmigungsverfahren zu beschleunigen. Die strukturellen Voraussetzungen für Mitarbeitende in den Behörden sollten verbessert werden. So können etwa neue Angebote in der Wissensvermittlung neuer Technologien fachübergreifend initiiert werden.

Als weitere Ursachen der langen Bearbeitungszeiten und Verzögerungen werden genannt:

- Gesellschaftspolitische Zielkonflikte, die nur politisch gelöst werden können, in der Praxis aber Einfluss auf die Komplexität der Verfahren haben
- eine Vielzahl gleichzeitig geplanter Vorhaben mit vergleichsweise hohem Zeitdruck, die durch zu wenig Personal in Behörden und Ämtern zu genehmigen sind,

- komplexe Genehmigungsverfahren und lange Entscheidungswege über mehrere Hierarchiestufen,
- unterschiedliche Genehmigungsabläufe und -Anforderungen zu gleichen Vorhaben in verschiedenen Verwaltungseinheiten wie Behörden und Ämter, zwischen Bezirksämtern sowie weiteren Trägern öffentlicher Belange wie bspw. der Hamburg Port Authority (HPA),
- Unklarheit über die Zuständigkeit von Personen oder Verwaltungseinheiten auf Seiten der Verwaltung und der Vorhabenträger,
- zu geringe Erfahrungen mit innovativen und neuen Technologien (bspw. Wasserstoffherzeugung und -anwendung, Einsatz großer Fluss-Wasser-Wärmepumpen) – moderne und umweltschonende Verfahren und Materialien im Tiefbau für den Rohrleitungs- und Leitungsbau finden keine Anwendung, da die entsprechenden Verordnungen noch nicht angepasst wurden –
- Einsatz neuer Technologien oder neuartiger Anwendungen bestehender Technologien für innovative und neue Projekte, ob Wasserstoffherzeugung oder große Fluss-Wasser-Wärmepumpen,
- Schwierigkeiten bei der Realisierung von mehr „dialogischen“ oder „beratenden“ Genehmigungsverfahren, da dieses Selbstverständnis sich noch nicht entwickelt hat,
- Eine vornehmlich betriebswirtschaftliche Betrachtung von Vorhaben verhindert kostspieligere, aber zustimmungsfähigere Alternativen mit einem höheren volkswirtschaftlichen Nutzen,
- Rechtliche Auseinandersetzungen als Folge versteckter oder minimierter Anforderungen an den Natur- und Umweltschutz.

### **3. Empfehlungen**

Der Energiewendebeirat empfiehlt der Bürgerschaft und dem Senat dringend, sich auf ein Jahrzehnt der Planungs- und Genehmigungswelle einzustellen und die diversen Genehmigungshemmnisse systematisch abzubauen. Die genehmigenden Behörden, Bezirke und Träger öffentlicher Belange müssen in die Lage versetzt werden, Genehmigungen auch für neuartige Verfahren und Anlagen zügig und zielgerichtet zu bearbeiten und auch stärker machbare, aber teurere Alternativen mitzudenken, um die Umsetzung der Energiewende auf dem Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg zu beschleunigen. Der Energiewendebeirat konkretisiert dazu Vorschläge, die einerseits dem Vertrauensaufbau dienen und andererseits effektive Prozesse ermöglichen sollen.

#### **1. Rechtliche „Vorfahrt“ für erneuerbare Energien, Verteilernetzausbau und Ladeinfrastruktur**

Um der Bedeutung des Ausbaus von erneuerbaren Energien, Verteilernetzen und Ladeinfrastruktur gerecht zu werden und eine stärkere rechtliche Grundlage zu schaffen, muss in die Landesgesetzgebung – wie im Entwurf der Novellierung des Hamburger Klimaschutzgesetzes in § 2a vorgesehen – das überragende öffentliche Interesse an solchen Vorhaben als Grundsatz aufgenommen werden.

#### **2. Priorisierung von Energiewendeprojekten und Stakeholder-Einbindung vor dem Genehmigungsverfahren**

Der Senat soll die größeren für die nächsten Jahre geplanten Projekte von öffentlichen, kommunalen und privaten Vorhabenträgern in ihrer Gesamtheit betrachten und die Aufwände und zeitliche Reihenfolge der Genehmigungsverfahren nach Wichtigkeit für die Energiewende und geringer Strittigkeit sowie zeitlicher Dringlichkeit (z. B. bei laufenden Förderverfahren) priorisieren. Zum Zweck der Priorisierung und zur Vorbeugung von Blockaden können die größeren Projekte noch vor dem Eintritt in die Genehmigungsphase durch eine angemessene und freiwillige Stakeholder-Einbindung

behandelt werden. Die politische Priorität der Energiewendeprojekte muss sich durch eine breite Unterstützung im Verwaltungshandeln wiederfinden.

### **3. Planungskoordinator:in für die Vereinheitlichung von Genehmigungsverfahren**

Der Senat soll eine:n Planungskoordinator:in für die Vereinheitlichung von Genehmigungsabläufen und -anforderungen über die verschiedenen Verwaltungseinheiten wie Bezirke, Behörden und Träger öffentlicher Belange einberufen. Diese:r soll wissenschaftlich vorliegende Differenzen und deren Auswirkung auf Genehmigungsverfahren erheben, Verbesserungspotenziale aufdecken und zeitnah Handlungsempfehlungen aussprechen.

### **4. Personal- und Entscheidungsbefugnisse**

Die Bezirke und Behörden müssen für die Bewältigung der Genehmigungsverfahren deutlich die Anzahl der Planstellen aufstocken und gegebenenfalls auf externe Ressourcen zurückgreifen, diese einbinden und beauftragen können, wie es bei Planfeststellungsverfahren bereits der Fall ist. Die Planstellen müssen entsprechend der Qualifikations- und Kompetenzanforderungen tariflich angesetzt werden, um die Rekrutierung geeigneten Personals sicherzustellen.

Um eine Ermöglichungskultur in den genehmigenden Behörden zu etablieren, bedarf es einer angstfreien Organisation. Sanktionen und Haftungsfragen müssen überprüft und hinterfragt werden.

### **5. Erweiterung der Befugnisse für Genehmigungsbehörden**

Unter der Maßgabe einer naturverträglichen und dem Gemeinwohl dienenden Energiewende sollen künftig weniger die Vorhabenträger aufgefordert, sondern vielmehr die Behörde direkt befugt sein, Umweltgutachten etc. zu beauftragen. Das gewährleistet, dass Gutachterbüros nicht in wirtschaftliche Abhängigkeit von Vorhabenträgern geraten und sie unabhängig von deren Interessen testieren können. Eine Alternativenprüfung muss vor allem bei Großprojekten integraler Bestandteil von Planung sein. Eine Klärung des „Wie“ beim Scoping eines Projekts spart am Ende deutlich Zeit.

### **6. Zentrale Stelle und Vorabstimmung**

Der Senat soll eine zentrale Stelle als Ansprechpartner für Vorhabensträger für die Genehmigung von Großprojekten oder Projekten, die mehrere Bezirke oder Träger öffentlicher Belange betreffen, einsetzen, sodass Vorhabenträger sich verlässlich an eine zuständige Stelle bzw. Person wenden können, die das Genehmigungsverfahren über alle Instanzen koordiniert. Weiterhin soll eine Beratung und Vorabstimmung zwischen Vorhabenträger und der zentralen Stelle (bzw. bei weniger komplexen Verfahren der genehmigenden Verwaltungseinheit) über den absehbaren Verlauf, Zuständigkeiten und die benötigten Unterlagen zur Genehmigung als Routine eingeführt werden.

### **7. Standardisierte Genehmigungsverfahren und Digitalisierung**

Der Senat soll einfachere Wege für die sachliche Prüfung der Vorhaben und die Abwicklung der Genehmigung eröffnen. Empfohlene Aspekte sind hier:

a) Prüfungen des Vorhabens durch anerkannte Sachverständige, die vom Vorhabenträger vor oder während des Genehmigungsverfahrens beauftragt wurden, sollen systematisch eingeführt und

anerkannt werden. Speziell Themen des Brandschutzes sollten bei einer solchen Regelung berücksichtigt werden.

b) Bei strittigen Vorhaben sollen sich Vorhabenträger und klageberechtigte Umweltverbände auf einer Plattform gemeinsam auf Mandate für Gutachterbüros einigen können. So soll zwischen beiden Seiten wechselseitiges Vertrauen gefördert sowie die Unabhängigkeit der Gutachter gestärkt werden.

c) In den Behörden und Bezirken muss zügig eine moderne Workflow-IT für das Projektmanagement und die Ablage von Dokumenten, in das alle an Genehmigungen beteiligten Verwaltungseinheiten eingebunden sind, eingeführt werden, sodass eine schlanke und fehlerfreie Abwicklung und einfache Schnittstellen zwischen Verwaltungseinheiten abgesichert werden. Antragsteller sollten digital einsehen können, welchen Bearbeitungsstand ein Antrag hat, um die eigenen Aktivitäten besser auf den Verfahrensstand anpassen zu können.

d) Darüber hinaus ist ein konsequentes bezirksübergreifendes Standardisieren/Vereinheitlichen der Verwaltungsprozesse im Zusammenhang mit Infrastrukturprojekten, insbesondere Leitungsprojekten, notwendig. Dies schafft eine transparente und effiziente Vorgangsbearbeitung für alle Beteiligten. Das betrifft vor allem Inhalt und Umfang von Anträgen und Antragsunterlagen, die Ermessensausübung und die Bearbeitungsdauer im Massengeschäft. Die unter Ziffer 6 genannte Zentrale Stelle würde auf die Standardisierung ebenso einzahlen.

e) Digitalisierungspotenziale innerhalb der Behörden müssen noch stärker ausgeschöpft werden. Die Umsetzung der behördenübergreifenden zentralen Portallösung für Antragstellungen (DIGITALL) sollte vordringlich, aber in engerer Abstimmung mit den Leitungsträgern und unter Berücksichtigung des vorrangigen Netzausbaus vorangebracht werden. Zwischenzeitlich sollten Übermittlungen per E-Mail in der Regel zugelassen werden.

### **Spezialthema – Leitungsbau**

Der Senat soll die Grundlage für einen beschleunigten Ausbau der Wärmenetze (und auch der sonstigen Energieinfrastruktur) und eine beschleunigte Anschlussverdichtung schaffen. Dies muss gleichzeitig oder sogar vorlaufend mit der Umstellung von Erzeugungsanlagen und der Erschließung von Abwärmequellen erfolgen. Die hierfür konventionell vorhandenen Bauverfahren sind in der Regel zeitlich und finanziell zu aufwändig. Wichtig ist hingegen, dass die Baumaßnahmen im Leitungsbau viel schneller als bisher erfolgen können. Daher sollten Hemmnisse in der Genehmigungspraxis wie folgt für den Leitungsbau abgebaut werden:

- Identifizierung der Beschleunigungs- und Kostensenkungspotenziale beim Aushub und Verfüllen von Leitungsgräben unter besonderer Berücksichtigung der Kreislaufwirtschaft bei den betroffenen Baumaterialien. Dabei ist die Abkehr von Natursanden und die verstärkte Nutzung von recycelten Baustoffen und fließfähigen Verfüllmaterialien (ZFSV) zu ermöglichen.
- Ermöglichung des grabenlosen Leitungsbaus bei der Umsetzung von Transformationsaufgaben für die Schonung von befestigten Oberflächen.
- Förderung von den Leitungsbau beschleunigenden Innovationen und Bauverfahren. Hier könnte man das Konzessionsrecht thematisieren – für alle Leitungsnetzbetreiber und Strom im Besonderen.

Die Mitglieder des Energiewendebeirats freuen sich auf eine Auseinandersetzung und sind bereit, ihre Erfahrung in die Entwicklung beschleunigter Planungsprozesse einzubringen.

Der Beirat, vertreten durch die Sprecherinnen und Sprecher, bittet Herrn Senator Kerstan um eine Rückmeldung auf diese Empfehlung sowie um einen Termin zur Erörterung der nächsten Schritte der Umsetzung.

Hamburg, im Mai 2023

Der Energiewendebeirat der Freien und Hansestadt Hamburg

### **Hintergrund Beirat Energiewende**

Die Behörde für Umwelt, Klima, Energie und Agrarwirtschaft (BUKEA) hat 2021 einen Hamburger „Beirat Energiewende“ eingerichtet. Der Energiewendebeirat soll einen Raum für die Anliegen der regionalen Akteure der Energiewendepolitik der Freien und Hansestadt Hamburg bieten und die mit der Energiewende in Hamburg verbundenen Themen begleiten. 25 ständige Mitglieder arbeiten im Beirat mit. Themen- und anlassbezogen können weitere Vertreterinnen und Vertreter eingeladen werden.

Die Empfehlung zur Genehmigungspraxis wurde im Beirat Energiewende intensiv diskutiert und beschlossen. Die Vertreter:innen der anwesenden Bürgerschaftsfraktionen, der Behörde für Umwelt, Klima, Energie und Agrarwirtschaft und des Bezirksamts Bergedorf haben sich bei der Abstimmung enthalten.

Internetauftritt: [www.hamburg.de/energiewendebeirat](http://www.hamburg.de/energiewendebeirat)

### **Kontakt**

Sebastian Averdung, Sprecher Beirat Energiewende

E-Mail [sebastian.averdung@averdung.de](mailto:sebastian.averdung@averdung.de)

Tel. 040 771 8501 -0

Geschäftsstelle Beirat Energiewende

E-Mail [energiewendebeirat@bukea.hamburg.de](mailto:energiewendebeirat@bukea.hamburg.de)

Tel. 040 42840 -3907