

Kontakt Sebastian Steul
Telefon +49 69 6603-1748
E-Mail Sebastian.Steul@vdma.org

Faktenpapier: Genehmigungen für den Transport von Windenergieanlagen

Einleitung

Der Transport von Windenergieanlagen (WEA) vom Produktionsstandort zum Errichtungsort stellt angesichts der Abmessungen und des Gewichts der Einzelteile der Anlagen eine logistische Herausforderung dar. So müssen vor dem Transport alle Straßen, Kurven, Brücken und Engpässe geprüft und Genehmigungen eingeholt werden. In den Jahren der Rekordzubauten in Deutschland in 2016 und 2017 kam es bereits zu Engpässen und Verzögerungen bei Transportgenehmigungen.

Gerade diese Genehmigungen stellen die Windindustrie in Deutschland heute vor immer größere Herausforderungen. So dauern die Verfahren in Deutschland häufig zu lange, sind zu teuer, von den Vorgaben nicht umsetzbar, kommen zu spät oder werden abgelehnt. Auch bestehen große Unterschiede in den Behörden, welche Unterlagen und Dokumente für die Genehmigung der Transporte bereitgestellt werden müssen. Komponenten werden immer größer und schwerer, Infrastruktur und Administration genügen den Anforderungen immer weniger, Kosten und Komplexität wachsen stetig.

Dies alles sorgt für große Unsicherheiten in der Branche und macht die Kalkulierbarkeit von Projekten nahezu unmöglich. Hier bedarf es einer Standardisierung und Beschleunigung der Genehmigungsverfahren sowie der Standardisierung der Anpassungsmöglichkeiten von genehmigten oder in Genehmigung befindlichen Verfahren für den Transport von Komponenten für die Windindustrie. In diesem Zusammenhang sei auch nochmal auf eine Forderung aus dem Koalitionsvertrag verwiesen: "Die Genehmigungspraxis von Schwerlast- und Großraumtransporten wollen wir erleichtern."

Dies stellt auch eine der Kernforderungen von VDMA Power Systems dar. Hierauf haben wir bereits in unserem Papier "Beschleunigte Genehmigungen von Windenergieanlagen" hingewiesen (<https://vdma.org/viewer/-/v2article/render/38681409>).

1. Welche Bundes- und Landesgesetze regeln den Groß- und Schwertransport (GST) in Deutschland?

- Die StVO, StVZO und insbesondere die VwV zur StVO (VwV-StVO)
- Das Bundesfernstraßengesetz, RGST 1992 und 2013, welches aber von der o. g. Vorschrift in Teilen abweicht bzw. widersprüchlich ist
- Die Richtlinie für das Beantragungsverfahren für Großraum- und Schwertransporte
- Die Ausnahmegenehmigung entsteht aus all diesen Vorschriften in Verbindung mit der Auslegung der einzelnen Gesetze durch den jeweiligen Sachbearbeiter

Es gibt derzeit in Deutschland kein einzelnes Gesetz, das den GST regelt. Dieses wäre aus Sicht der Branche wünschenswert.

Fakt ist jedoch, dass der GST im Wesentlichen durch Verordnungen, Richtlinien, Verwaltungsvorschriften, Empfehlungen und Merkblättern geregelt wird.

Hier wären klare Vorgaben und einheitliche Regelungen zwingend notwendig, um klare, strukturierte Prozesse zu ermöglichen.

2. Gibt es länderspezifische Unterscheidungen was die Regelungen betrifft? Wenn ja welche?

- Unterschiedlich eingesetzte Begleitungen je nach Bundesland und dann auch nochmal je nach Kreis was Hilfs-Polizei, Begleitfahrzeuge der Kategorie 4 (BF4) und Polizeibegleitung betrifft.
- Manche Behörde verlangt eine Verkehrsrechtlichen Anordnung (VRAO) vor Ausstellung §29, manche §29 vor VRAO, beides ist aber abhängig voneinander und kann nicht getrennt voneinander erstellt werden Manche Behörde verlangt eine Verkehrsrechtlichen Anordnung (VRAO) vor Ausstellung §29, manche §29 vor VRAO, beides ist aber abhängig voneinander und kann nicht getrennt voneinander erstellt werden. Das
→ Ergebnis: keine Genehmigung Ergebnis: keine Genehmigung.
- Jedes Bundesland, jeder Kreis und teilweise jeder Sachbearbeiter interpretiert die o. g. Gesetze auf seine Weise und daraus ergeben sich immer wieder neue Regelungen und Auflagen.
- Weiterhin haben die Sachbearbeiter einen Ermessensspielraum in vielen Bereichen, was ebenfalls wieder zu unterschiedlichen Ergebnissen führt.
- Nicht jeder Mitarbeiter einer Behörde, der Entscheidungen über Anträge trifft, tut dies als Hauptaufgabe. Dies kann in Einzelfällen dazu führen, dass Anträge gar nicht, falsch oder unzureichend bearbeitet werden, was wiederum Nachgenehmigungen von Seiten der Antragsteller mit sich bringt.
- Auch bestehen große Unterschiede bezüglich der Gebührenberechnungen. So berechnet Mecklenburg-Vorpommern jede anzuhörende Stelle/Unteranörungen, andere Bundesländer nur jedes anzuhörende Bundesland.
- Anhörungen in NRW werden erst 2 Tage von dem Antragsdatum in die Anhörung genommen, egal wie lange vorher die Anträge gestellt werden. Es schließt sich die Bearbeitung von ca. 4 Wochen an und man hat einen Bescheid der 8 Wochen gültig ist. Bei einem Projekt mit mehreren Anlagen bedeutet dies zwangsläufig, neue und sehr kostspielige Anträge zu stellen. Bei einem Projekt mit mehreren Anlagen bedeutet dies zwangsläufig, neue und sehr kostspielige Anträge zu stellen.

3. In welchen Bundesländern gibt es gut laufende Prozesse, in welchen nicht?

Positive Beispiele gibt es derzeit in:

- Sachsen, Thüringen, Bayern, Hamburg, Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein

Hierbei ist aber herauszustellen, dass auch in den genannten Bundesländern aus Sicht der Branche noch Potenziale bestehen.

Negativ herauszustellen sind:

- Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Brandenburg

Wie stellen sich diese Prozesse dar?

Nordrhein-Westfalen:

- Sehr lange Verfahrensverläufe.
Erst nach positiver Zustimmung durch Behörde A wird der Antrag an die nächstniedrige Behörde weitergeleitet (etliche Kreise in NRW sind in diesem Zusammenhang erst auf die Stellungnahme des Landesbetriebs "Straßen NRW" angewiesen, um entsprechend eigene Stellungnahmen abzugeben).

Rheinland-Pfalz und Bremen:

- Die Bearbeitung der Anträge dauert häufig sehr lange.
- Die Prozesse stellen sich als sehr schwerfällig dar.

Niedersachsen und Hessen:

- Keine direkte Kontaktaufnahme mit Sachbearbeitern möglich, da keine Rufnummern oder Mail-Adressen bekannt gegeben werden
(Call-Center, in dem bei Rückfragen zu Anträgen/Ablehnungen darauf verwiesen wird, eine E-Mail zu schreiben, die dann teilweise unbeantwortet bleibt).

Alle Bundesländer:

- Keine Kontaktdaten von Sachbearbeitern der Autobahn GmbH (fehlende Telefonnummern in Ablehnungen, und somit keine direkte Kontaktmöglichkeit mit den Sachbearbeitern).

Autobahnen des Bundes Westfalen und Rheinland:

- Es erfolgt keine Zusammenfassung/Bündelung von Auflagen wie in der RGST vorgesehen. Es sollte nur eine Stellungnahme für den gesamten Bereich der entsprechenden AdB geben und nicht unterteilt in Auflagen für den gesamten Zuständigkeitsbereich, für den Bereich der Straßenverkehrsbehörde, für den Bereich der Verkehrsingenieure und für die Polizei.
- Doppelte Auflagen werden nicht gelöscht.
- Es wird teilweise keine Einzelfallprüfung durchgeführt; stattdessen werden pauschale und somit viele unnötige Auflagen verwendet.
- Hinweise für die Behörden können entfallen, da die entsprechenden Unterlagen/Erlasse an alle Behörden versendet worden sind.
- Keine klar definierten Auflagen, stattdessen nur Verweise auf die Auflagen anderer Behörden.
- Es fehlt das Prüfen der Sinnhaftigkeit der eigenen Auflagen und der eigenen Unteranhörungen.

- Auflagen werden in Teilen erlassen, auch wenn der Transport nicht für die entsprechenden Zeiten beantragt ist, in denen diese Auflagen gelten.
- Verkehrsingenieure erlassen Auflagen außerhalb ihrer Zuständigkeit (z. B. Auflagen oder Fahrzeitbeschränkungen für das nachgeordnete Straßennetz).
- In den Stellungnahmen werden mit der Auflage Nr. 36 viele Dinge geregelt, die bereits Bestandteil der allgemeinen Auflagen sind.
- Oft wird versucht, mit Auflagen Sachverhalte zu regeln, die nicht beantragt wurden.
- Oft mangelt es bei den Sachbearbeitern an Vorgaben; rechtliche Grundlagen (RGST oder Verwaltungsvorschrift) sind nicht bekannt oder werden nicht beachtet.
- Auflagen z. B. BF2 vor dem Transport in Autobahn- Anschlussstellen (AS), Autobahndreiecke (AD) und Autobahnkreuze (AK), die keine erhöhte Sicherheit für den übrigen Verkehr bringen

Autobahnen des Bundes West:

- Der Genehmigungsprozess leider sehr komplex und unübersichtlich. So bereitet z. B. Hessenmobil die Stellungnahme für den hessischen Teil der AdB West vor. Dieser wird dann von der AdB West geprüft. Sobald die AdB West zustimmt, gibt Hessenmobil dann abschließend noch einmal seine Stellungnahme für Hessen ab, in der die Genehmigung dann final geregelt wird.

Autobahnen des Bundes allgemein:

- Häufig werden Schleppkurven/Engstellenbeschreibungen für AD/AK gefordert, die bereits seit Jahren mit Transporten z. B. ≥ 5 m Länge ohne Probleme befahren werden. Diese Mehrfachprüfungen erhöhen die Kosten für den Kunden durch 3D-Scan bzw. Erstellung von Engstellenbeschreibungen ungemein.
- VWV-Fahrzeuge werden von der Polizei stillgelegt, weil sie z. B. 5% zu leicht sind oder bei einer Gesamtzuglänge von 90 m wegen einer 15 cm zu kurzer Gesamtlänge.
- Eine einheitliche Regelung für den Bereich der privaten Transportbegleitung wäre wünschenswert. So verpflichtet momentan z. B. in NRW jeder Kreis die Verwaltungshelfer selbst. Die Begleitunternehmen müssen somit ihre Unterlagen bei vielen Behörden erneut einreichen. Eine zentrale Verpflichtung für z. B. das gesamte Bundesland NRW würde für Entlastung der Behörden und ein schnelleres Verfahren sorgen.
- In Niedersachsen und NRW erfolgen häufig Ablehnungen, die nicht nachvollziehbar sind (z. B. pauschal keine Alleinfahrauflagen bei Daueranträgen) oder aber keine Daueranträge über 27 Meter Länge. Eine Ablehnungsbegründung und eine Aussage woher die Werte kommen, welche die Behörden heranziehen, fehlt. So wurde in Niedersachsen wegen z. B. mehr als 5 Kennzeichen bei Modulfahrwerken in einem Antrag (dies hat die Eingangsbehörde (EGB) zu prüfen, nicht aber ein unterangehörtes Bundesland) ein Antrag zurückgewiesen.
- In vielen Bundesländern erfolgt keine Zusammenfassung von Auflagen. Das erschwert die Bescheiderstellung der EGBs. Die Fahrzeitbeschränkungen der Stellungnahme des Bundeslandes unterscheidet sich dann z. B. von der Fahrzeitbeschränkung der Unteranhörung. Viele Auflagen sind doppelt.

Da die meisten Transporte, besonders bei der Windenergie, über mehrere Bundesgrenzen verlaufen, ist man hier auf ein gutes Zusammenspiel zwischen den Ländern und Behörden angewiesen. Der Genehmigungsprozess ist nur so gut wie sein schwächstes Glied.

Was heißt das für die Genehmigungszeiten?

- Durchlaufzeiten (von der Antragstellung bis zur finalen Genehmigung) für ganze Windparkprojekte liegen zwischen 6 und 12 Wochen (zum Vergleich: Durchlaufzeit in NL max. 5 Werktage).
- In Sachsen-Anhalt/Thüringen liegt die durchschnittlichen Bearbeitungszeit für Projekte derzeit bei 4 Wochen. Bei Einzelanträge zwischen 10 und 14 Tagen. In Brandenburg hingegen liegt die Bearbeitungszeit zwischen 6 und 8 Wochen, je nachdem wann alle Unterlagen sowie Roadbooks vorliegen und die Einweisung erfolgt ist.
In NRW liegt die Bearbeitungszeit von Projekten bei 8 Wochen und von Einzelanträgen bei 3 Wochen.
- Dies alles sorgt für explodierende Kosten: Genehmigungskosten, BF 4-Kosten, angeforderte Schleppkurven/Streckenprotokolle, 100 t Gutachten für immer die gleichen, identischen Fahrzeuge.

Die Dauer für Genehmigungen von 4 - 6 Wochen ergeben sich auch wegen immer wieder nachgeforderter Unterlagen oder fehlender Weiterbearbeitung für Anträge nach §29StVZO, weil die für den Ausbau der Strecke notwendigen VRA u. ä. fehlen, obwohl diese Vorgänge nichts miteinander zu tun haben. Beispiel BBG: wegen der defekten Autobahnen BAB10 Ost- und Westring besteht ein Verbot von Transitverkehr, selbst für Leerfahrten. Hier wären - wie bereits oben beschrieben - einheitliche Verfahren und Vorgaben wünschenswert.

Um die Bearbeitungszeit und die Komplexität der Anträge zu vereinfachen und zu beschleunigen, sollten aus Sicht von VDMA Power Systems Toleranzen bei den Anträgen möglich sein. Hierbei muss die Möglichkeit bestehen, auch bei genehmigten Anträgen kleine Abweichungen in der Fahrzeugkombination, den Gewichten, den Achsabständen, den Längen, etc. zuzulassen oder diese mit kurzen Begründungen und Erläuterungen kurzfristig zu genehmigen. Auch wären feste Korridore, für Stammstrecken aus Sicht der Branche ein geeigneter weg, da auf solchen Strecken alle Eckdaten bekannt und Genehmigungen somit schnell zu erteilen wären. Auch das Thema Gebührenbescheide muss dringend einer Überprüfung unterliegen. Wir begrüßen, die Schaffung einer einheitlichen Gebührenordnung, diese stellt aber auch nur einen Mehrwert für die Branche dar, wenn sich alle Akteure an diese Vorgaben halten.

4. Wie viele Transporte sind für die Errichtung einer WEA notwendig?

Transporte für den Kran:

- Hinweg: 50 Transporte
- Rückweg: 50 Transporte
- Entspricht einem Genehmigungsaufwand von ca. 120 Genehmigungen, da Hin- und Rückfahrt in einzelnen Genehmigungen erfolgt.

Transporte für die WEA:

- 12 Transporte, entsprechen ca. 40 - 60 gestellten Anträge
- Hinzu kommen noch Transporte für die Baugeräte, um an den Windparks Straßen o. ä. zu schaffen.

In Summe kommen dabei bis zu 150 Anträge raus, bei einem Einsatz von 40 - 50 Fahrzeugen.

5. Ist für jeden Transport eine eigene Genehmigung notwendig oder lassen sich diese bündeln?

- Ja, für jeden Transport ist eine eigene Genehmigung notwendig, da selbst minimale Abweichungen z. B. im Achsabstand einer eigenen Genehmigung bedürfen.
- Eine Abweichung, selbst wenn der Transport leichter als beantragt ist, ist nicht zulässig, dadurch keine Nutzung für Transporte mit gleichen Abmessungen, aber abweichendem Gewicht.
- Nur baugleiche Fahrzeugkombinationen mit gleicher Ladung können in einer Genehmigung gebündelt werden.
- Ja, auch bei Abweichungen von 1 cm oder 1 kg.

6. Mit wie vielen Behörden und Behördenvertretern muss in Kontakt getreten werden, bevor eine Genehmigung erteilt werden kann?

- In jedem Bundesland, wenn nur Autobahn befahren wird, wird angehört: Land, Autobahn GmbH, Statik (private Autobahnbetreiber z. B. Via Gateway in Thüringen)
- In jedem Bundesland, in dem die Autobahn auch verlassen wird, wird angehört:
 1. Land
 2. Autobahn GmbH
 3. Statik
 4. Polizei
 5. Landkreis(e)
 6. Stadt/Städte
 7. Eisenbahnunternehmen (DB, Privatbahnen, etc.)
 8. Wasserwirtschaftsbetriebe (z.B. Emschergenossenschaft im Ruhgebiet, wenn Brücken der Emschergenossenschaft befahren werden)

Beispiel: Strecke Rostock-Jüchen

- Es werden 6 Bundesländer durchfahren, woraus sich 30 Anhörungen ergeben.
- Problematik: Auch minimale Veränderungen im Achsabstand oder im Gesamtgewicht (auch nach unten) führen zu kompletten Neuanhörungen!
- Im Schnitt mit jeder zweiten Anhörstelle, mehrmals. Es kommt faktisch nicht vor, dass man Anträge für ein Projekt stellt und diese dann ab Antragsdatum zugestellt werden.