

Deutscher Bundestag  
19. Wahlperiode  
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache 19(9)262  
18. Februar 2019

Würzburg<sup>1</sup>  
Annastraße 28 • 97072 Würzburg  
Telefon 0931-46046-0  
Telefax 0931-46046-70  
[info@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:info@baumann-rechtsanwaelte.de)

Leipzig<sup>2</sup>  
Harkortstraße 7 • 04107 Leipzig  
Telefon 0341-149697-60  
Telefax 0341-149697-58  
[leipzig@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:leipzig@baumann-rechtsanwaelte.de)

Hannover<sup>2</sup>  
Lavesstraße 79 • 30159 Hannover  
Telefon 0511-220053-46  
Telefax 0511-220053-47  
[hannover@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:hannover@baumann-rechtsanwaelte.de)

1 Hauptsitz 2 Zweigstelle

Kanzlei-Homepage  
[www.baumann-rechtsanwaelte.de](http://www.baumann-rechtsanwaelte.de)

## Stellungnahme

### zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Energieleitungsausbaus (BT-Drs. 19/7375 vom 28.01.2019)

#### A. Allgemeines

Die Beschleunigung von Infrastrukturprojekten geht, wie der vorliegende Gesetzesentwurf verdeutlicht, stets mit der **Reduzierung von Rechtsschutz**, der **Reduzierung von Informationsbereitstellung** gegenüber der Öffentlichkeit und einer **Absenkung des Umweltschutzniveaus** einher. Im Falle des Netzausbaus führt die Beschleunigung auch zugleich zu einer Stärkung der ohnehin mit erheblichen Rechten, Befugnissen und Freiheiten ausgestatteten Übertragungsnetzbetreiber **zulasten der Bundesländer, Städte und Gemeinden**, Naturschutzverbände, Grundstückseigentümer und der Allgemeinheit.

Im Bereich der Stromübertragungsnetze erfolgt mit der vorliegenden Novelle eine weitere Beschleunigung und eine Reduzierung der vorgenannten Rechte, die bereits im Jahr 2011 begonnen hat und in mehreren Gesetzesänderungen stetig fortgeführt wurde. Es findet im Rahmen dieser Entwicklung eine bedenkliche **Reduzierung von Transparenz** gegenüber der Öffentlichkeit und eine gleichzeitige **Konzentration von Gestaltungsmöglichkeiten und Freiheiten der Übertragungsnetzbetreiber** zulasten aller anderen Interessengruppen (Stakeholder) statt. Diese Entwicklung ist

aus verschiedenen rechtlichen, unter anderem auch verfassungsrechtlichen Gründen als kritisch anzusehen, weshalb der Gesetzentwurf in der vorgeschlagenen Form und Ausgestaltung abzulehnen ist.

Speziell in Bezug auf den Umweltschutz führt eine Beschleunigung von Infrastrukturvorhaben stets dazu, dass Umweltbelange nicht mehr so genau geprüft werden, es besteht die **Gefahr, dass Schutzgüter übersehen werden und dass insgesamt die Qualität der Prüfung von Umweltbelangen verringert wird.**

Darüber hinaus ist vor dem Hintergrund, dass Planungsverfahren immer komplexer werden, **völlig unverständlich, weshalb zukünftig in vielen Fällen auf die Bundesfachplanung verzichtet werden können soll und das komplexe und anspruchsvolle Verfahren der Planung der Übertragungsnetze in einem reinen Planfeststellungsverfahren stattfinden soll.** Bereits jetzt bestehen erhebliche gesetzliche Lücken in Bezug auf die Bundesfachplanung, welche von der Bundesnetzagentur nach eigenem Gusto ausgefüllt werden. Beispiel hierfür ist die Festlegung zur Bestimmung von Trassenkorridoren und Trassenkorridoralternativen im Zusammenhang mit der Festlegung des Untersuchungsrahmens nach § 7 Abs. 4 NABEG.

Das Beispiel und die Klage des Freistaats Thüringen gegen die Abschichtung des eingebrachten Alternativvorschlags zeigen, dass ein erheblicher Teil der Verfahrensschritte bereits **im Rahmen der Bundesfachplanung so intransparent und beliebig** ist, dass eine Berücksichtigung der **Rechte der einzelnen Interessengruppen nicht mehr gewährleistet ist.** Diese Situation wird sich durch die Abschaffung der Bundesfachplanung noch erheblich verschlechtern.

**Grundsätzlich ist festzuhalten, dass nicht die Verkürzung von Beteiligungsrechten und Informationsrechten zu einer Beschleunigung des Netzausbaus führen werden, sondern allein Akzeptanz, Transparenz und eine möglichst frühzeitige Einbeziehung und angemessene Berücksichtigung der widerstreitenden Interessen und Belange der einzelnen Interessengruppen.**

Die im Folgenden dargelegten Kritikpunkte sind nicht abschließend zu verstehen, sondern stellen lediglich wesentliche Kritikpunkte am vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Energieleitungsausbaus dar:

## **B. Artikel 1, Änderungen im EnwG**

### **I. Zulassung des vorzeitigen Baubeginns, § 44c EnWG**

Artikel 1 Nr. 18 des Gesetzesentwurfs sieht die Zulassung des vorzeitigen Baubeginns noch vor Erlass eines Planfeststellungsbeschlusses vor. Erfasst sind unter anderem alle Vorhaben, die nach dem Bundesbedarfsplangesetz

mit den Buchstaben „E“ und „F“ gekennzeichnet sind (§ 44c (neu) Abs. 1 S. 1 EnWG verweist auf § 43 Satz 1 Nr. 1, 3-5 EnWG, wobei auf § 43 Satz 1 Nr. 5 EnWG auf die Vorhaben nach § 2 Abs. 5 und 6 BBPlG verweist).

#### 1. Voraussetzung eines „berechtigten Interesses“

In Bezug auf die Ausgestaltung ist zunächst die Voraussetzung eines **„berechtigten Interesses“ des Netzbetreibers** am vorzeitigen Baubeginn kritisch zu sehen. Das Tatbestandsmerkmal könnte ebenso gut entfallen, da an das Vorliegen eines solchen Interesses keine hohen Anforderungen gestellt werden und sich der Netzbetreiber immer auf die zeitliche Beschleunigung berufen kann. Dies wird in der Erläuterung (BT-Drs. 19/7375, S. 62) explizit festgestellt:

*„Im Übrigen genügt für das berechnete Interesse jedes verständige, durch die besondere Sachlage gerechtfertigte Interesse. In der Regel reicht hierfür das Interesse des Betreibers an einer zeitlichen Beschleunigung aus, z.B. um den im Netzentwicklungsplan anvisierten Fertigstellungstermin einzuhalten.“*

Darüber hinaus kommt auch ein vorzeitiger Baubeginn bei einem **öffentlichen Interesse** in Betracht. Auch hierfür bestehen keine hohen Anforderungen, da davon auszugehen ist, dass bereits die **Kennzeichnung eines Projekts im Bundesbedarfsplangesetz** dafür ausreichend ist, dass ein Öffentliches Interesse angenommen wird. Eine Einschränkung der Netzbetreiber oder gar ein gesetzliches Korrektiv ergibt sich aus dieser Anforderung nicht.

Ein solches würde nur dann vorliegen, wenn die Regelung etwa einen Passus enthielte, dass mit einer erheblichen Verzögerung oder einer erheblichen Beeinträchtigung infolge eines späteren Baubeginns ohne den vorzeitigen Baubeginn zu rechnen ist und der Vorhabenträger dies entsprechend nachweist.

#### 2. Erhebliche Verminderung des Umweltschutzes und Verkürzung der Beteiligungsrechte von Naturschutzverbänden

Die Zulassung des vorzeitigen Baubeginns ist zwar an eine positive Prognose der Behörde geknüpft und kann nach dem Gesetzentwurf nur unter Berücksichtigung der Träger öffentlicher Belange erfolgen, **gesetzliche Anforderungen an einen bestimmten Stand der UVP enthält**

**die Regelung allerdings nicht.** Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass Umweltbelange künftig nicht im erforderlichen Maße Berücksichtigung finden und insofern eine **Verminderung des Umweltschutzes** stattfindet.

Zwar führt die Erläuterung zum Gesetzentwurf an (BT-Drs. 19/7375, S. 62):

*„Wenn eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden muss, sind die von den Teilen des Vorhabens oder der Vorarbeiten ausgehenden Umweltauswirkungen auf Grundlage des UVP-Berichts für das Gesamtvorhaben, der vorliegenden Einwendungen und der behördlichen Stellungnahmen zu bewerten. Erst dann kann beurteilt werden, ob mit einer Entscheidung zugunsten des Vorhabenträgers gerechnet werden kann und können die Ergebnisse der o. g. Bewertung und der weiteren rechtlichen Prüfungen bei der Entscheidung über die Zulässigkeit der Teilmaßnahmen bzw. Vorarbeiten berücksichtigt werden. Gleiches gilt bei der Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung.“*

Diese Vorgabe findet jedoch im Gesetz keinen Niederschlag. Nach dem Wortlaut der Norm könnte damit ein **vorzeitiger Baubeginn auch noch vor Abschluss eines Beteiligungsverfahrens und etwaigen Einwendungen von Naturschutzverbänden oder Privatpersonen** erfolgen.

Besonders bedenklich ist die Möglichkeit nach § 44c Absatz 1 Satz 2 EnWG auch **irreversible Maßnahmen** durchzuführen. Die Erläuterungen im Gesetzesentwurf lassen befürchten, dass bei der Beurteilung der Reversibilität Umweltbelange nicht ausreichend berücksichtigt werden. So wird beispielsweise als irreversible Maßnahme, die lediglich einen wirtschaftlichen Wert haben soll, auch die Abholzung eines wirtschaftlich genutzten Waldes vorgebracht (BT Drs. 19/7375, S. 63). Selbst wenn es sich hierbei lediglich um eine Monokultur handelt, weist diese auch als solche einen ökologischen Wert auf und nicht wie die Gesetzesbegründung vorgibt keinen ökologischen Wert. Auch solche Monokulturen oder bloße wirtschaftlich genutzte Wälder stellen wichtige Lebensräume für Tiere und Pflanzen dar. Es ist daher äußerst bedenklich, wenn diesbezüglich lediglich auf eine wirtschaftliche Betrachtung abgestellt wird, obgleich erhebliche Eingriffe in Natur und Umwelt faktisch stattfinden können, ohne dass abschließend, dass das planfestgestellt feststeht, dass eine spätere Trasse auch an diesem Ort verlaufen wird.

Es findet hier ein **erheblicher Eingriff** und eine **erhebliche Reduzierung des Umweltschutzniveaus** statt, der **nicht gerechtfertigt** ist.

## II. Verzicht auf UVP, § 43f EnWG

Nach der Neufassung des § 43f EnWG, wie sie Artikel 1 Nr. 15 vorsieht, soll nach § 43f Abs. 2 EnWG (neu) eine Umweltverträglichkeitsprüfung in bestimmten Fällen, abweichend von den Vorgaben des UVPG, entfallen können. Dies soll bei Änderungen des Betriebskonzepts, Umbeseilungen oder Zubeseilungen mit einer Länge von bis zu 15 km möglich sein.

Zwar steht der Verzicht auf die Umweltverträglichkeitsprüfung unter der Voraussetzung, dass die Vorgaben der §§ 3, 3a und 4 der 26. BImSchV eingehalten werden und dass mit erheblichen Beeinträchtigungen eines Natura2000-Gebiets oder eines bedeutenden Brut- oder Rastgebiets geschützter Vogelarten nicht zu rechnen ist, es bleiben jedoch **erhebliche Umweltbelange völlig unberücksichtigt** und in der Folge **auch völlig ungeprüft**.

Insbesondere die Thematik der Lärmauswirkungen und die Einhaltung der Vorgaben der **TA-Lärm** werden durch den Verzicht auf eine UVP komplett vernachlässigt. Ebenso führt die Einschränkung, dass ein Natura 2000-Gebiet oder ein bedeutendes Brut- oder Rastgebiet geschützter Vogelarten nicht erheblich beeinträchtigt werden darf dazu, dass nachteilige Auswirkungen außerhalb dieser Gebiete, selbst wenn sie erheblich wären, künftig völlig außer Betracht bleiben. Es findet sich darüber hinaus auch keine Einschränkung bei der möglichen Betroffenheit weiterer Naturschutz- oder Landschaftsschutzgebiete.

Berücksichtigt man die Tatsache, dass nach § 43f Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 eine zu Beseitigung mit einer Länge von bis zu 15 km ohne UVP künftig erfolgen können soll, ist festzustellen, dass das **Niveau des Umweltschutzes erheblich abgesenkt wird** und insbesondere **Sinn und Zweck der UVP auf dieser gesetzlichen Grundlage nicht mehr gewährleistet** werden können.

Es wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass eine Zubeseilung, insbesondere auch aufgrund einer dann bestehenden unterschiedlichen Höhe der Leiterseile auf einer Trasse das Kollisionsrisiko von Vögeln erheblich steigern kann. Es besteht hier beispielsweise eine erhebliche und durch Verzicht auf die UVP ungeprüfte **Gefahr der Realisierung von absoluten Tötungs- und Verletzungsverboten nach § 44 BNatSchG**. Es ist gerade Sinn und Zweck einer UVP im konkreten Einzelfall zu prüfen und zu erörtern, ob Gefahren für bestimmte Schutzgüter durch das Vorhaben bestehen.

Allein aus der Tatsache, dass eine in § 43f Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 - 3 EnWG (neu) bezeichnete Maßnahme keine erhebliche Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebietes oder eines bedeutenden Brut- oder Rastgebiets geschützter Vogelarten darstellt, kann noch nicht geschlossen werden, dass das Vorhaben den Vorgaben des Umwelt- und Naturschutzrechts entspricht.

Vor diesem Hintergrund ist auch zu beachten, dass ein **Großteil der Bestandsstrassen zu Zeiten errichtet** wurde, in denen eine **UVP noch nicht gesetzlich vorgeschrieben** war und folglich auch nicht durchgeführt wurde. Sieht man nun eine Umbeseilung dieser Trassen, für die bislang noch nie eine UVP stattgefunden hat als UVP-frei an, so bestehen erhebliche Lücken in Bezug auf den Umweltschutz, die mit den Vorgaben der UVP-Richtlinie kaum vereinbar sind, da hier Projekte, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können (vgl. Artikel 1 RL 2011/92/EU) einer UVP dauerhaft entzieht.

Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass sich gerade bei älteren Bestandsstrassen über mehrere Jahre und sogar Jahrzehnte hinweg teilweise **Schutzgebietsbestandteile bis unmittelbar an die Trassen** hin entwickelt haben. Neue Trassen wären in diesen Bereichen teilweise überhaupt nicht mehr genehmigungsfähig. Insbesondere durch die im Zusammenhang mit den Monitoringmaßnahmen durchzuführenden Bauarbeiten, ist ohne eine intensive umweltrechtliche Prüfung, d.h. ohne UVP, eine **Gefährdung für geschützte Arten und bestehende Biotope** zu erwarten.

Schließlich führt der Verzicht auf eine UVP dazu, dass per se eine **Öffentlichkeitsbeteiligung**, insbesondere eine Information der Anwohner aber auch der örtlichen Naturschutzverbände **gesetzlich nicht vorgesehen** ist. Eine solche muss jedoch insbesondere auch im Hinblick auf die Akzeptanz frühzeitig und verbindlich erfolgen. Der Gesetzentwurf sieht diesbezüglich bislang keine Regelung vor.

## C. Artikel 2, Änderungen im NABEG

### I. Verkürzung der Rechte der Länder, Ziffern 4a (§ 5 Abs. 1 Satz 4 NABEG) und 15 b (§ 18 Abs. 3 NABEG)

Der Entwurf hebt die Verpflichtung der planenden Behörde auf, bei den dem NABEG unterworfenen Trassenplanungen die Ziele der Raumordnung und auch die kommunale Bauleitplanung zu beachten: Ziele, Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung sowie Bauleitplanung sollen zukünftig nur noch zu berücksichtigen sein. Damit sind sie einfache Abwägungsmasse, wie sich auch aus dem Änderungsvorschlag des § 18 Abs. 3 NABEG ergibt. Die neuen Vorschriften stehen damit in Konflikt mit der strikten Bindungswirkung der allgemeinen Regelung des § 4 Absatz 1 Satz 1 ROG. Insbesondere bestehen aber wegen der im Grundgesetz verankerten Kompetenzregelungen **verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Abschaffung der Beachtungspflicht im Rahmen der Bundesfachplanung**.



## 1. Beachtungspflicht für Landesraumordnung

### a. Vorrang

Entgegen der Begründung handelt es sich **nicht um eine bloße „Klarstellung“**. Das Verhältnis der Bundesfachplanung zur Landesplanung, also die Frage, inwieweit für eine Landesplanung aufgrund der gesetzlichen Regelungen für die Bundesfachplanung noch Raum verbleibt, ist umstritten. Die zum Teil vertretene Auffassung, dass mit dem Erlass des NABEG eine abschließende Regelung getroffen worden ist und damit die Landesplanung nur noch eine absolut eingeschränkte Funktion habe, findet in den gesetzlichen Vorschriften keine Grundlage. Wenn daraus abgeleitet wird, dass sich die Länder gegen Eingriffe des Bundes in die landesplanerische Kompetenz nicht mehr zur Wehr setzen können, entspricht dies bisher nicht dem im NABEG geregelten Verhältnis von Bund und Ländern. Insbesondere kann sich diese Auffassung nicht auf § 15 Abs. 1 Satz 2 NABEG berufen; die Regelung, dass Bundesfachplanungen „*grundsätzlich Vorrang vor Landesplanungen*“ haben, ist eine Rechtsfolgenregelung: Erst nach der Abarbeitung des Prüfprogramms des § 5 Abs. 1 Sätze 2-5 NABEG und mit der Bundesfachplanungsentscheidung, sind bestehende Kompetenzen der Länder im Bereich Landesplanung und Raumordnung nachrangig.

Nach der **verfassungsrechtlichen Aufgabenzuweisung** verfügen die Länder über die Vollzugshoheit im Bereich der Landesraumordnung. Dies ergibt sich, soweit die Länder landesgesetzliche raumordnerische Vorschriften ausführen, aus Art. 30 GG und, soweit der Vollzug des bundesgesetzlichen Raumordnungsgesetzes (ROG) betroffen ist, aus Art. 83 GG. Der Bund hat mit dem Erlass des NABEG von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht: Der Gesetzgeber (BT-Drs. 17/6073, Nummer A II und BT-Drs. 17/6072, A II) bezieht sich allgemein auf das „*Recht der Energiewirtschaft*“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG). Die Erforderlichkeit nach Art. 72 Abs. 2 GG sei aufgrund der erheblichen Bedeutung der Stromwirtschaft als Schlüsselbranche für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und alle öffentlichen und privaten Stromverbraucher gegeben. Zu Recht wird angenommen, dass für die Bundesfachplanung insoweit noch etwas anderes gelten muss, als es sich bei der Prüfung der Raum- und Umweltverträglichkeit der Trassenkorridore um eine „zusammenfassende, übergeordnete Planung und Ordnung des Raumes“ handelt, die unter den Kompetenztitel der Raumordnung nach Art. 74 Abs. 1 Nummer 31 GG fällt (vgl. BVerfGE 3,407, 425).

Dass den Ländern im Bereich der Raumordnung und Landesplanung Kompetenzen verbleiben, ergibt sich aus **Art. 72 Abs. 3 GG**. Dieser gewährt den Ländern ein **Abweichungsrecht**.

Darüber hinaus stellt **§ 5 Abs. 1 Sätze 3-5 NABEG** klar, dass im Verfahren zur Bundesfachplanungsentscheidung eine „*Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Raumordnungsgesetzes*“ hergestellt werden muss. Dies bedeutet, dass der Bundesgesetzgeber der Bundesnetzagentur eine weitreichende Verpflichtung auferlegt hat, Leitungsvorhaben mit den landesplanerischen Vorstellungen der Länder in Einklang zu bringen. Das gestehen selbst diejenigen Autoren in der Literatur zu, welche die absolute Pflicht, Deckungsgleichheit zwischen Trassenprojekt und Landesplanung herzustellen, relativieren und hieraus etwa eine bloße Beachtungspflicht machen wollen (zum Ganzen: Eding, Bundesfachplanung und Landesplanung, Seite 238 ff.)

b. Vorschlagsrecht der Länder

Bisher muss die Bundesnetzagentur im Verfahren dafür Sorge tragen, dass eine **raumverträgliche Trassenalternative** ins Planfeststellungsverfahren gebracht wird. Um dies sicherzustellen, hat der Gesetzgeber in § 7 Abs. 3 Satz 1 NABEG den Ländern, auf deren Gebiet ein Trassenkorridor voraussichtlich verlaufen wird, ausdrücklich ein Vorschlagsrecht eingeräumt. Die betroffenen Länder können verlangen, dass ein von ihnen für die Ausbaumaßnahme vorgeschlagener Trassenkorridor hinreichend Berücksichtigung findet. In § 7 Abs. 1 Satz 3 NABEG fordert das geltende Recht, es solle erörtert werden, „*inwieweit Übereinstimmung der beantragten Trassenkorridore mit den Erfordernissen der Raumordnung der betroffenen Länder besteht oder hergestellt werden kann*“.

c. Schlussfolgerungen

Aus diesen Kompetenzzuweisungen kann geschlossen werden, dass die einschlägigen **Länderkompetenzen im gesamten Verfahren der Bundesfachplanung sowohl verfahrensrechtlich als auch materiellrechtlich besondere Beachtung erfahren sollen**. Durch die verfahrensrechtlichen Regelungen soll sichergestellt werden, dass die Bundesfachplanung mit den raumordnungsrechtlichen Anforderungen in Deckung gebracht wird.



Die diesbezügliche Pflicht zur Rechtsgewährleistung hat den Gesetzgeber veranlasst, auch nach Abschluss des Bundesfachplanungsverfahrens eine **Einwendungsbefugnis in § 14 NABEG** für jedes Land einzurichten, das „von der Entscheidung nach § 12 Abs. 2 und 3 betroffen ist“. Es kann nach § 14 Satz 1 NABEG innerhalb einer Frist von einem Monat nach Übermittlung der Entscheidung Einwendungen erheben. Während einer Erhebung von Einwendungen im Verwaltungsrecht üblicherweise im Rahmen des Beteiligungsverfahrens zur Sicherung individueller Belange vor Erlass einer staatlichen Entscheidung vorgesehen ist, gewährt § 14 Satz 1 NABEG den Ländern das Recht, Einwendungen gegen eine bereits getroffene Verwaltungsentscheidung zu erheben, sowie einen Anspruch auf eine Stellungnahme der Bundesnetzagentur zu vorgetragene Mängeln geltend zu machen.

Insgesamt kann festgestellt werden: Durch verschiedene materiell-rechtliche, vor allem aber auch verfahrensrechtliche Regelungen hat der Gesetzgeber in erheblichem Umfang **Vorsorge getroffen, dass unzulässige Eingriffe in die Planungskompetenz der Länder nicht stattfinden**, Regelungen, die gleichsam auch als Ausgleich für die Bindungswirkung hinsichtlich der Planungshoheit des jeweiligen Landes und der Auswirkungen auf die Interessen des betroffenen Landes geboten sind, wie sich auch aus der Gesetzesentwurfsbegründung zum geltenden NABEG ergibt (BT-Drs. 17/6073, Seite 27).

## 2. Rechtsfolgen der Bundesfachplanungsentscheidung

Die Bundesfachplanungsentscheidung befindet sich bisher abschließend über die Auslegung und Berücksichtigung der Erfordernisse der Landesraumordnung in Bezug auf das jeweilige Höchstspannungslitungsvorhaben. Der für die Planfeststellung verbindliche bundesfachplanerisch bestimmte Trassenkorridor kann daher später im Planfeststellungsverfahren weder über Stellungnahmen der Landesplanungsbehörden im Beteiligungsverfahren noch über eine nachträgliche Änderung, Ergänzung oder Aufhebung eigener landesplanerischer Regelungen nachträglich erschüttert werden (vgl. Eding, Bundesfachplanung und Landesplanung, 2016, Seite 296 f.).

### 3. Novelle

Für die hier in Rede stehende Neuregelung bedeutet dies:

- Soweit die Novelle die Fälle, in denen eine Bundesfachplanung erforderlich ist, stark reduzieren möchte, **verhindert sie im Ergebnis eine Prüfung von Trassenkorridoren auf ihre Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung und die Abstimmung mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen** im Sinn von § 3 Abs. 1 Nummer 6 des Raumordnungsgesetzes.
- Auch etwaige **ernsthaft in Betracht kommende Alternativen von Trassenkorridoren werden dann nicht mehr mit der nötigen Konsequenz geprüft**. Ausgeschiedene Trassenalternativen können dann im Planfeststellungsverfahren nur Berücksichtigung finden, wenn sie sich im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts förmlich aufdrängen. In der Praxis dürfte dies der Ausnahmefall sein. Es kann daher nicht mehr sichergestellt werden, dass eine optimierte Trasse planfestgestellt wird.
- Es besteht auch **die Gefahr, dass solche Alternativen unberücksichtigt bleiben, die zu einer Verkürzung des Trassenkorridors insgesamt führen können oder einen möglichst geradlinigen Verlauf eines Trassenkorridors garantieren** (bisher § 5 Abs. 1 und 2 NABEG).

Die nach § 7 Abs. 3 Satz 1 NABEG vorgesehene Möglichkeit, dass Länder, auf deren Gebiet ein Trassenkorridor verlaufen wird, nach § 6 Abs. 6 Nummer 1 Alternativtrassen vorschlagen können, soll zudem künftig nur noch in Abstimmung mit betroffenen Ländern möglich sein.

Die gesonderte Aufnahme des Vorschlagsrechts der Länder sollte die Verfahrenszuständigkeit auf Bundesebene kompensieren. **Die nunmehr angestrebte starke Beschneidung des Vorschlagsrechts steht dieser Kompetenzfunktion entgegen. Sie ist abzulehnen, weil sie die Länder sogar schlechter stellt, als jeden anderen Beteiligten. Richtigerweise müsste den Ländern eine besondere Vorzugsposition eingeräumt werden.** Sie bringen nämlich zuvörderst die raumordnungsrechtlich relevanten Gesichtspunkte in das Verfahren ein. Darüber hinaus haben sie allein die Möglichkeit, Vorschläge für Alternativtrassen aufgrund einer Vorprüfung durch eigene Fachbehörden so auszuarbeiten, dass sie gegenüber der vom Vorhabenträger eingebrachten Trasse gleichwertig sind.

Die Koppelung des Antragsrechts eines Landes mit den Vorschlagsrechten anderer Bundesländer führt zu einer **prohibitiven Verfahrenskomplexität, die eine effiziente und effektive Wahrnehmung des Länderantragsrechts infrage stellt**. Es ist auch völlig unklar, wie die Vorschläge im Sinne von § 6 Satz 6 Nummer 1 in Abstimmung mit anderen betroffenen Ländern präsentiert werden sollen, welches Verfahren also gewählt werden soll, um einen zulässigen Vorschlag ins Verfahren bringen zu dürfen. Hier würde der Gesetzgeber Wesentliches nicht regeln, zu was er aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Wesentlichkeitstheorie aufgerufen wäre. **Daher bestehen gegen die beabsichtigten Regelungen in § 7 Abs. 3 Satz 1 auch verfassungsrechtliche Bedenken.**

## II. Verkürzung der Rechte der Kommunen

Nach Artikel 2 Nr. 16 soll in § 15 Absatz ein Satz 2 das Wort Landesplanungen durch die Wörter „nachfolgenden Landesplanungen und Bauleitplanung“ ersetzt werden.

Ausweislich der Erläuterung (BT-Drs. 19/7375, S. 74) ist es

*„Zweck des § 15 Absatz 1 Satz 2 NABEG [...] zu verhindern, dass ein festgelegter Trassenkorridor vor der Entscheidung nach § 24 NABEG durch Festlegung von entgegenstehenden Landes- oder Ortsplanungen undurchführbar wird.“*

Dadurch findet eine erhebliche Beeinträchtigung der Kommunalinteressen auf dem Gebiet der Bauleitplanung statt. Problematisch ist hierbei die Sperrwirkung nach § 12 Abs. 2 in Verbindung mit § 15 Abs. 2 Satz 1 NABEG. Diese könnte dazu führen, dass während dieser Sperrzeit eine kommunale Bauleitplanung erheblich beeinträchtigt ist, insbesondere in dem Fall, in dem bereits ein Planfeststellungsbeschluss für das betreffende Gebiet erlassen wurde.

## E. Artikel 10, Änderungen der Stromnetzentgeltverordnung

Der neu eingefügte § 5a StromNEV soll zur Erhöhung der Akzeptanz und somit zur Beschleunigung des Netzausbaus dienen. Die Regelung beschränkt sich allein auf Entschädigungen im Übertragungsnetzausbau.

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass eine Entschädigungsregelung gesetzlich normiert wird. Allerdings ist die Ausgestaltung der Regelung nur unzureichend auf die Bedürfnisse der zu entschädigenden Landwirte abgestimmt, sodass nicht davon

auszugehen ist, dass die Regelung geeignet ist, die Akzeptanz tatsächlich zu fördern.

## I. Ausgestaltung und Inhalt der Entschädigung

Nach den Abs. 2,3 und 5 sind lediglich Zahlungen für die Entschädigung für die Eintragung der dinglichen Sicherung im Grundbuch (Dienstbarkeitsentschädigung), ggf. eines Beschleunigungszuschlags sowie eine pauschale Aufwandsentschädigung anererkennungsfähig.

Das Gesetz enthält somit lediglich eine einmalige Entschädigung für die Sicherung der Grunddienstbarkeit, wiederkehrende Zahlungen wurden hingegen nicht geregelt. Dies erscheint im Hinblick auf den Nutzen der Netzbetreiber im Verhältnis zum Eingriff der Grundstückseigentümer, insbesondere der Landwirte, unverhältnismäßig.

Im Rahmen der nun vorgesehenen Gesetzesnovelle sollte daher auf Bundesebene eine Regelung geschaffen werden, die solche wiederkehrenden Zahlungen enthält und damit auch im Einklang mit dem Sinn und Zweck der Änderung stehen, mehr Akzeptanz zu fördern und dadurch den Netzausbau zu beschleunigen. Die in § 5a (neu) StromNZV vorgesehene Regelung ist nicht geeignet, diesen Gesetzeszweck zu erfüllen.

Ein Vorbild für eine Regelung wiederkehrender Zahlungen könnte das sogenannte Schweizer Modell sein, wie es vom BMWi in einer Studie aus dem Jahr 2016 (Entschädigung von Grundstückseigentümern und Nutzern beim Stromnetzausbau –eine Bestandsaufnahme, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi), Oktober 2016, online abrufbar unter: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/entschaedigung-grundstueckseigentuemern-nutzern-stromnetzausbau.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/entschaedigung-grundstueckseigentuemern-nutzern-stromnetzausbau.pdf?__blob=publicationFile&v=4)) dargelegt wurde (a.aO. S. 93 ff.). Nach diesem Vorbild könnte eine Dienstbarkeit auf einen bestimmten Zeitraum befristet werden und in der Folge eine Neu- oder Nachentschädigung nach Ablauf dieser Frist (25 oder 50 Jahre) erfolgen.

Eine solche Regelung wiederkehrender Zahlungen erscheint die jeweiligen Interessen erheblich gerechter widerzuspiegeln als die geplante Entschädigungsregelung und könnte tatsächlich zu mehr Akzeptanz und einem schnelleren Netzausbau führen zumal auch die Bauernverbände einer solchen Regelung positiv gegenüberstehen.

Neben dem Verzicht auf wiederkehrende Zahlungen erscheint auch die Risikoverteilung im Rahmen der Entschädigungsregelung bei der Neuregelung problematisch. So ist weder eine Absicherung der zu entschädigenden Personen im Hinblick auf eine mögliche Insolvenz des Netzbetreibers oder eine

Rechtsnachfolgeregelung im Entwurf enthalten. Ebenso fehlt eine Regelung bezüglich des Rückbaus der Leitungen.

Es ist daher zu empfehlen, diese Lücken zu schließen und durch eine Nachjustierung der Entschädigungsregelung Rechtsunsicherheiten zu beseitigen

## II. Festlegung der Entschädigungssätze

Darüber hinaus sollen die Entschädigungen grundsätzlich auf Grundlage individueller Vereinbarungen des Übertragungsnetzbetreibers mit dem betroffenen Grundstückseigentümer erfolgen und nur gegebenenfalls auf Grundlage von Rahmenvereinbarungen. Bereits im Jahr 2016 hat das BMWi eine Studie über die Entschädigung von Grundstückseigentümern und Nutzern beim Strom Netzausbau vorgelegt, in der unter anderem das Schweizer Modell vorgestellt wurde (Entschädigung von Grundstückseigentümern und Nutzern beim Strom Netzausbau –eine Bestandsaufnahme, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi), Oktober 2016, online abrufbar unter: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/entschaedigung-grundstueckseigentuemern-nutzern-stromnetzausbau.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/entschaedigung-grundstueckseigentuemern-nutzern-stromnetzausbau.pdf?__blob=publicationFile&v=4)).

Wie dort näher ausgeführt wird (a.a.O, S. 93 ff.), erfolgt die Entschädigung, insbesondere die Festsetzung der Entschädigungssätze nach den gemeinsamen Empfehlungen für Entschädigungssätze verschiedener Verbände, wie dem Bauernverband, dem Netzbetreiber, Verband der Elektrizitätsunternehmen, etc. (a.a.O. S. 101). **Soll tatsächlich eine Akzeptanz hergestellt werden, kann diese durch individuelle Vereinbarungen, in denen sich ein privater Landwirt einem Netzbetreiber gegenüber sieht, bereits aufgrund der Wissens- und Kräfteverhältnisse kaum gewährleistet werden.**

Die **Entschädigungsregelung sollte daher** ebenso wie in der Schweiz darauf ausgerichtet sein, dass die Entschädigung **transparent und nachprüfbar auf Grundlage bestimmter Entschädigungssätze** erfolgt, die zuvor **in gemeinsamen Verhandlungen der jeweiligen Interessenvertretungen** und unter Berücksichtigung der gegenseitigen Interessen festgelegt wurden.

Nur so kann Akzeptanz gefördert werden und nur so kann eine tatsächliche Beschleunigung Netzausbau stattfinden

## F. Regelungstechnik

Rechtlich bedenklich ist der vorliegende Entwurf auch im Hinblick auf sprachliche Ausgestaltung vieler Regelungen, wodurch bereits jetzt absehbar ist, dass die Verabschiedung dieses Entwurfs als Gesetz zu einer Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten führen wird.

Vor diesem Hintergrund sollten insbesondere die Begriffsstimmungen, wie z.B. in § 3 NABEG nochmals überarbeitet und konkretisiert werden. Dies erfasst beispielsweise die Definition der „Trasse“, welche „die von einem Leitungsvorhaben in Anspruch genommene oder in ihrer sonstigen Nutzbarkeit beschränkte Fläche“ darstellen soll. Aus hiesiger Sicht ist diese Definition aufgrund der fehlenden Präzision äußerst auslegungsbedürftig, insbesondere vor dem Hintergrund der mit diesem Gesetzesentwurf avisierten zusätzlichen Möglichkeit der mit Verlegung von Leerrohren.

Darüber hinaus ist zum Beispiel bei der Definition des Ersatzneubaus völlig unklar, was „*unmittelbar neben einer Bestandstrasse*“ bedeutet. Der Begriff der Unmittelbarkeit sollte zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit und Rechtsstreitigkeiten näher konkretisiert werden. Dies erscheint auch insofern möglich, als die Frage eines Abstandes zwischen Neubautrassen und Bestandstrassen auf der Grundlage naturwissenschaftlicher Erkenntnisse ohne weiteres bestimmt werden kann und so bereits auf Gesetzesebene dafür Sorge getragen werden kann, dass Einschnitte in Natur und Umwelt möglichst gering gehalten werden.

Die Ausfüllung dieser unbestimmten Rechtsbegriffe darf insbesondere nicht den Übertragungsnetzbetreibern als Vorhabenträger überlassen werden.

Würzburg, den 18.02.2019

Rechtsanwalt Wolfgang Baumann  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht