



**DE WITT Rechtsanwalts-
gesellschaft mbH**
Lietzenburger Str. 99
D-10707 Berlin
T +49(0)30 88 70 839 0
F +49(0)30 88 70 839 22
www.dewitt-berlin.de
dewitt@dewitt-berlin.de

OECOS GmbH
Bellmannstraße 36
D-22607 Hamburg
T +49(0)40 89 07 06 22
F +49(0)40 85 50 08 12
www.oecos.com
info@oecos.com

**Entwurf eines Gesetzes über den Vorrang der Erdverkabelung
bei Höchstspannungsleitungen
und zur Änderung des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes
Übertragungsnetze
vom 07.09.2015**

A. Problem und Ziel

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 18/4655) vom 20.04.2015 dient zum einen der Beschleunigung und Erleichterung zur Vorlage des Netzentwicklungsplans (Strom- und Gasbereich) und zum anderen der erweiterten Anwendung von Erdkabeln im Höchstspannungsbereich. Durch die politischen Vereinbarungen der Parteivorsitzenden von CDU, CSU und SPD vom 01.07.2015 über Eckpunkte für eine erfolgreiche Umsetzung der Energiewende soll bei den Gleichstromtrassen das Erdkabel Vorrang haben. Die Umsetzung dieser politischen Vereinbarungen erfordert eine Anpassung des Gesetzentwurfes BT-Drs. 18/4655. Die Regelungen sind für Gleich- und Drehstromleitungen zu differenzieren. Wir nehmen dies zum Anlass, einige Streitpunkte über die Auslegung des NABEG zu klären. Die inzwischen umfangreiche fachwissenschaftliche Diskussion über die einzelnen Bestimmungen des NABEG verlangt eine Korrektur zur Erleichterung der anstehenden Bundesfachplanungen. Dies betrifft vor allem die örtliche Lage der Netzverknüpfungspunkte, die Einbeziehung der Nebenanlagen und bei den Gleichstromtrassen die Lage der Konverter.

B. Lösung

Der folgende Gesetzentwurf knüpft an die BT-Drs: 18/4655 an und formuliert Kriterien für den Vorrang von Erdkabeln bei Gleichstrom-Höchstspannungsleitungen und erweitert den Anwendungskatalog von Erdkabeln für Drehstromleitungen. Ferner ändert und ergänzt er die Vorschriften des NABEG, um eine höhere Rechtssicherheit bereits auf der Ebene der Bundesfachplanung zu erreichen.

C. Gesetzentwurf

1. Teil Vorrang Erdkabel

I. EnWG

- 1) In § 12b Abs. 1 S. 3 Nr. 3a EnWG wird „als Pilotprojekt“ gestrichen.

- 2) § 43 EnWG wird ergänzt:
 6. im Bundesbedarfsplangesetz gekennzeichnete Drehstrom-Hochspannungsleitungen, soweit sie als Erdkabel verlegt werden sollen,

II. BBPIG

§ 2 Abs. 2 BBPIG wird ersetzt:

Die im Bundesbedarfsplan mit „B“ gekennzeichneten sind als Vorhaben für eine verlustarme Übertragung hoher Leistungen über große Entfernungen nach § 12 b Abs. 1 Satz 3 Nr. 3a des EnWG zu errichten und zu betreiben. Sie sind vorrangig als Erdkabel zu errichten und zu betreiben. Sie können auf technisch und wirtschaftlich sinnvollen Teilabschnitten als Freileitung errichtet und betrieben werden, wenn und soweit der Ausführung als Erdkabel überwiegende Gründe des gebietsbezogenen Naturschutzes entgegenstehen und als Alternative in der Ausnahmeprüfung unter Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange nur eine Freileitung in Betracht kommt.

Als Erdkabel gelten alle Erdleitungen einschließlich Kabeltunnel und gasisolierter Rohrleitungen. Ferner kann das Vorhaben auf einem technisch und wirtschaftlichen Teilabschnitt als Freileitung errichtet und betrieben werden, soweit es durch Zu- oder Umbeseilung oder Ersatzbau einer bestehenden Höchstspannungsfreileitung bei durchgehender Einhaltung vorsorgeorientierter Siedlungs- und Schutzgebietsabstände von 500 m verwirklicht werden kann.

Im Übrigen soll das Vorhaben soweit möglich mit linienförmigen Infrastrukturen als Erdkabel gebündelt werden.

Die Vorhaben Nr. 3 und 4 der Anlage sind als Erdkabel soweit möglich zu bündeln.

§ 2 Abs. 5 EnLAG des Gesetzentwurfs ist entsprechend anzuwenden.

III. Änderung des Energieleitungsausbaugesetzes (BT-Drs. 18/4655)

1) § 2 Abs. 2 EnLAG:

Im Falle des Neubaus kann und auf Verlangen der für die Zulassung des Vorhabens zuständigen Behörde muss bei den Vorhaben nach Abs. 1 eine Höchstspannungsleitung auf technisch und wirtschaftlich effizienten Teilabschnitten als Erdkabel errichtet und betrieben oder geändert werden, wenn

(...)

3. eine Freileitung gegen die Verbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG, insbesondere bei der Querung bedeutsamer Vogelflugkorridore verstoßen würde oder bedeutsame Vogel-Brutreviere oder –Raststätten beeinträchtigen würde.
5. eine Freileitung Schutzgebiete im Sinne der §§ 23, 24 BNatSchG oder die Kernzone eines Biosphärenreservats beeinträchtigen würde,
6. eine Freileitung der besonderen kulturhistorischen Bedeutung der Landschaft oder der besonderen Bedeutung des Landschaftsbildes für die landschaftsgebundene Erholung oder den Tourismus widersprechen oder ein Denkmal, insbesondere ein Denkmal-Ensemble erheblich beeinträchtigen würde,

→ Bisherige Nr. 5 wird dann zur nächsten Nummer.

2) § 2 Abs. 3 EnLAG entfällt.

3) Art. 6 der BT-Drs. 18/4655: BBPIG: § 2 Abs. 3 EnLAG:

Die Kennzeichnung mit „C“ ist auf die Drehstromvorhaben zu begrenzen.

2. Teil Änderung NABEG und BBPIG:

1.) § 1 Abs. 2 BBPIG

ergänzen:

„Die örtliche Lage des Netzverknüpfungspunktes sowie von Konvertern und anderen Nebenanlagen ist Gegenstand der Planfeststellung.“

2) NABEG

a) § 5 Abs. 1 NABEG:

Einfügen S. 5 neu:

„Ziele der Raumordnung sind mit besonderem Gewicht zu berücksichtigen.“ S. 5 wird S. 6

b) § 5 Abs. 1 NABEG

anfügen:

„Die Vorhabenträger von dem im Bundesbedarfsplan mit „B“ gekennzeichneten Vorhaben planen ihre Vorhaben nach Maßgabe des § 2 Abs. 2 BBPIG als Erdkabel.“

c) § 6 NABEG

wird ergänzt:

„4. Bei den im Bundesbedarfsplan mit „B“ gekennzeichneten Vorhaben die Teilabschnitte, die gemäß § 2 Abs. 2 BBPIG als Freileitung errichtet werden sollen. Gleiches gilt für die Teilabschnitte in Anwendung des § 2 Abs. 2 EnLAG“

d) § 8 NABEG

als vorletzten Satz einfügen:

„Die Unterlagen müssen darlegen, wie die Netzverknüpfung erfolgt und die notwendigen Anlagen in Verbindung mit dem vorgeschlagenen Trassenkorridor darstellen.“

e) § 11 NABEG

Art. 5 Drs. 18/4655 wird ergänzt:

„4. bestimmte Trassenkorridor im Parallelverfahren mit der Planfeststellung geringfügig geändert wird. Einwendungen gegen die Änderung können im Planfeststellungsverfahren erhoben werden.“

f) § 15 Abs. 1 S. 2 NABEG

„grundsätzlich“ entfällt

g) § 18 Abs. 2 NABEG

wird geändert:

„Die für den Betrieb von Energieleitungen notwendigen Anlagen, insbesondere die Umspannanlagen, Konverter und Netzverknüpfungspunkte sind in das Planfeststellungsverfahren zu integrieren und werden durch Planfeststellung zugelassen.“

Begründung

D. Zu den Änderungen für Erdkabel (1. Teil)

Der erste Teil setzt den Vorrang der Erdverkabelung um. Die politischen Vereinbarungen der Parteivorsitzenden verlangen für Gleichstrom-Höchstspannungsleitungen den Vorrang der Erdverkabelung. Systematische Anknüpfung für eine solche Regelung ist das Bundesbedarfsplangesetz.

Die Teilerdverkabelung ist bereits in § 2 Abs. 2 EnLAG vorgesehen. Der Anwendungskatalog für Drehstromleitungen soll erweitert und präzisiert werden im Hinblick auf Konflikte mit dem Naturschutzrecht und dem Denkmalrecht.

Der zweite Teil enthält Änderungsvorschläge zum NABEG und Bundesbedarfsplangesetz, um die anstehenden Bundesfachplanungen zu erleichtern.

Im Einzelnen:

I. EnWG:

Zu Nummer 1: § 12b Abs. 1 S. 3 Nr. 3a EnWG

Die Gleichstromleitungen bilden das Rückgrat des Stromtransportes. Nach heutigem Stand können Sie deshalb nicht mehr als Pilotprojekte bezeichnet werden.

Zu Nummer 2: § 43 EnWG

Das Planfeststellungsrecht ist bislang auf Freileitungen und Gleichstromleitungen beschränkt und nur enumerativ auf einzelne Erdkabel. Systematisch gehört das Planfeststellungsrecht für Erdkabel von Drehstromleitungen in eine Erweiterung des § 43 EnWG.

II. BBPIG:

Der Vorrang für Erdkabel von Gleichstromleitungen wird in § 2 Abs. 2 BBPIG formuliert. Als Erdkabel gelten alle Erdleitungen einschließlich Kabeltunnel und gasisolierte Rohrleitungen.

Der Vorrang der Erdverkabelung bedeutet, dass eine Leitung auch in Teilabschnitten als Freileitung geführt werden kann. Eine Erdverkabelung von Gleichstrom-Höchstspannungsleitungen kann mit dem gebietsbezogenen Naturschutz in Konflikt geraten. Dies sind insbesondere FFH-Gebiete und Naturschutzgebiete, die dem Schutz von seltenen Böden und nicht wiederherstellbaren Biotopen dienen. In diesen Fällen ist zunächst zu prüfen, ob der Konflikt durch eine Änderung der Trassierung verhindert werden kann. Erscheint eine Umgehung als unverhältnismäßig, wird eine naturschutzrechtliche Ausnahmeprüfung durchgeführt, bei der als Alternative eine Freileitung zu prüfen ist. Ist nur eine solche Freileitung insgesamt mit einer geringeren Beeinträchtigung aller öffentlichen und privaten Belange verbunden, muss sie auf einem technisch und wirtschaftlich sinnvollen Teilabschnitt anstelle des Erdkabels realisiert werden.

Die gesetzliche Formulierung knüpft an die naturschutzrechtliche Ausnahmeprüfung an. Dazu liegen umfangreiche praktische Erfahrungen vor. Die Maßstäbe sind durch höchstrichterliche Rechtsprechung und durch die Fachwissenschaft geklärt.

Als eine weitere Ausnahme kann das Vorhaben auf einem technischen und wirtschaftlichen Teilabschnitt als Freileitung errichtet werden, wenn eine bestehende Höchstspannungsfreileitung durch Umrüstung (Zu- und Umbeseilung) oder einen Ersatzbau genutzt werden kann. Das setzt voraus, dass der Abschnitt in der Trasse der Erdkabelleitungen liegt. Voraussetzung ist jedoch, dass die vorsorgeorientierten Siedlungs- und Schutzgebietsabstände dieser vorhandenen Höchstspannungsfreileitung eingehalten werden. Diese werden mit durchgehend mit durchgehend 500 m angenommen. Anderenfalls kann das Vorhaben mit einer bestehenden Höchstspannungsfreileitung auch als Erdkabel gebündelt werden.

Das Bündelungsprinzip wird allgemein für Erdkabel mit linienförmigen Infrastrukturen formuliert und damit auch sachlich eingeschränkt. Linienförmige Infrastrukturen können Autobahnen, Bundesstraßen, Eisenbahnlinien und Höchstspannungsfreileitungen sein. Mit der Festlegung, dass die Bündelung auch mit Höchstspannungsfreileitungen als Erdkabel erfolgt, soll vermieden werden, dass mit Hilfe der Bündelung der Vorrang der Erdverkabelung umgangen wird. Die zuvor genannte Ausnahme für die Umrüstung von bestehenden Höchstspannungsfreileitungen lässt ausreichend Raum für Ausnahmen zu.

In Umsetzung der politischen Vereinbarungen sind die Vorhaben Nr. 3 und 4 des BBPIG als Erdkabel soweit möglich zu bündeln. Damit soll der Flächenverbrauch für Erdkabel minimiert werden. Dies hat Konsequenzen für den weiträumigen Trassenverlauf der beiden Projekte. Dies ist Gegenstand der Bundesfachplanung, die aufgrund dieses Grundsatzes für beide Vorhaben gemeinsam durchzuführen ist.

Die Mehrkosten der Erdverkabelung werden nach Maßgabe des § 2 Abs. 5 EnLAG verteilt. Dieser Verteilungsmechanismus gilt auch für alle Gleichstrom-Erdkabel.

III. Änderung des Energieleitungsausbaugesetzes

Zu Nummer 1: § 2 Abs. 2 EnLAG

Die in der Drs. 18/4655 vorgesehene Formulierung in § 2 Abs. 2 Nr. 3 EnLAG wird präzisiert hinsichtlich der Verbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG. Der Einsatz von Erdkabeln wird bei einer Ausnahmeprüfung als Alternative geprüft. Allerdings wird die Einschränkung des § 44 Abs. 5 BNatSchG aus dem Gesetzentwurf der Bundesregierung gestrichen. Die Bestimmung sieht vor, dass bei nach § 15 BNatSchG zulässigen Eingriffen ein Verstoß gegen das Verbot des § 44 Abs. 1 Nr. 3 und auf damit verbundene unvermeidbare Beeinträchtigungen auch gegen das Verbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG nicht vorliegt, soweit die weiteren Voraussetzungen erfüllt werden. Eine

Freistellung vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist europarechtswidrig. Die Vorschrift ist in der Anwendung darüber hinaus problematisch, da sie eine vollständig rechtmäßige Bearbeitung der Eingriffsregelung des Bundesnaturschutzgesetzes voraussetzt. Fehler bei der Bearbeitung der Eingriffsregelung führen damit auch zum Wegfall der Privilegierung des § 44 Abs. 5 BNatSchG. Es sollte deshalb bei der allgemeinen Ausnahmeprüfung bleiben, die hinreichend flexibel ist. Dazu liegt Rechtsprechung und fachwissenschaftliche Literatur vor. Die Beschränkung dient damit der Rechtssicherheit. Ergänzt wird der Einsatz von Erdkabeln durch den Vorschlag der Nummer 5 und 6. Beeinträchtigung von Naturschutzgebieten und Nationalparks oder Kernzonen eines Biosphärenreservats durch Freileitungen müssen vermieden werden. Teilweise kann es zur Überschneidung mit der vorgesehenen Regelung in § 2 Abs. 2 Nr. 4 EnLAG kommen.

Nach § 1 Nr. 3 BNatSchG soll die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft, aber auch ihr Erholungswert dauerhaft gesichert werden. Technische Anlagen und Infrastrukturen haben eine prägende Wirkung auf das Landschaftsbild und können sich daher auf das Landschaftserleben und die Erholungseignung der Landschaft nachhaltig auswirken. Freileitungen können zudem ein Denkmal, insbesondere ein Denkmal-Ensemble erheblich beeinträchtigen. Gravierende Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes oder denkmalschutzrelevante Auswirkungen einer Freileitung können daher ein Anknüpfungspunkt für eine Erdverkabelung sein.

Zu Nummer 2: § 2 Abs. 3 EnLAG:

Die Regelung kann hier entfallen, da bereits in § 43 eine Erweiterung des Planfeststellungsrechts auf Erdkabel vorgeschlagen ist.

Zu Nummer 3: § 2 Abs. 3 BBPlG:

Durch die separate Formulierung der Erdverkabelung für Gleichstrom-Höchstspannungsleitungen ist die Kennzeichnung mit „C“ auf Drehstromleitungen zu beschränken.

E. Zu den Änderungen von NABEG und BBPlG (Teil 2)

Zu Nummer 1: § 1 Abs. 2 BBPlG:

Die Vorhaben des Bundesbedarfsplans sind in der Regel mit den Orten des Anfangs und des Endes der Leitung benannt. Bei der Berechnung des Netzentwicklungsplans wurden die Netzverknüpfungspunkte an den Anlagen in diesen Orten angenommen. Das sind in der Regel Umspannwerke oder Kraftwerke. Die Bestimmung dieser Netzverknüpfung dient der Netzberechnung. Der Netzverknüpfung liegt keine planerische Untersuchung und Entscheidung zugrunde. Die Entscheidung über die örtliche Lage des Netzverknüpfungspunktes setzt eine Auseinandersetzung mit den räumlichen

Konflikten voraus, die durch die Heranführung der Leitung an z. B. ein vorhandenes Umspannwerk verbunden sind. Im Einzelfall kann es erforderlich werden, die Lage des Umspannwerkes zu verlegen, weil eine Erweiterung z. B. aus städtebaulichen Gründen nicht möglich ist. Über die örtliche Lage der Netzverknüpfung ist deshalb in der Planfeststellung zu entscheiden. In der Regel wird sich an der Lage der Netzverknüpfung, wie sie der Netzberechnung zugrunde lag, nichts ändern. In der Planfeststellung ist jedoch diese Lage unter Berücksichtigung der zusätzlichen Leitung zu überprüfen. Die Notwendigkeit ergibt sich insbesondere für die Gleichstromleitungen, bei denen erst mittels eines Konverters eine Anbindung an das vorhandene Drehstromnetz möglich wird.

Zu Nummer 2a: § 5 Abs. 1 NABEG:

Ob die Ziele der Raumordnung für die Bundesfachplanung verbindlich sind, ist in der Fachliteratur umstritten. Da es sich um eine zentrale Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für Vorhaben der Bundesfachplanung handelt, ist diese Frage durch den Gesetzgeber zu entscheiden. Nach der vorgeschlagenen Formulierung sind Ziele der Raumordnung nicht verbindlich, wohl aber im Rahmen der Abwägung mit besonderem Gewicht zu berücksichtigen. Eine solche Klarstellung dient der Rechtssicherheit und damit Beschleunigung von Vorhaben. Sie orientiert sich an der Logik des NABEG, die Entscheidung über den Trassenverlauf der länderübergreifenden und grenzüberschreitenden Höchstspannungsleitungen bei der Bundesnetzagentur zu konzentrieren und die Mitwirkung der Länder auf ein Vorschlagsrecht für einen Trassenkorridor gem. § 7 Abs. 3 NABEG zu beschränken.

Zu Nummer 2b: § 5 Abs. 1 NABEG:

Mit der Ergänzung wird klargestellt, dass bereits die Bundesfachplanung für eine Gleichstrom-Höchstspannungsleitung vom Vorrang der Erdverkabelung ausgehen muss. Das hat Auswirkungen auf den Verlauf des Trassenkorridors, der wiederum den späteren Verlauf der Leitung festlegt.

Zu Nummer 2c: § 6 NABEG:

In § 6 NABEG wird der Mindestinhalt des Antrags bestimmt. Bei der Planung der Leitungen sind auch die Abschnitte zu kennzeichnen, die als Freileitung als Ausnahme errichtet werden sollen. Nur damit wird eine vollständige Information der Öffentlichkeit erreicht. Die Auswahl der Ausnahmen und ihre Abgrenzung ist Gegenstand der Antragskonferenz und der nachfolgenden Festlegung des Untersuchungsrahmens.

Zu Nummer 2d: § 8 NABEG:

Bereits in der Bundesfachplanung muss dargelegt werden, wie die Netzverknüpfung erfolgen soll. Bereits auf dieser Planungsstufe ist zu prüfen, ob es bei der Netzverknüpfung aufgrund der Netzberechnung bleiben kann oder eine Verlegung des Netz-

verknüpfungspunktes erforderlich wird. Bei Gleichstromleitungen ist die Lage des Konverters bereits in die Bundesfachplanung zu integrieren.

Zu Nummer 2e: § 11 NABEG:

In Art. 5 der Drs. 18/4655 wird ein vereinfachtes Verfahren auch für den Fall vorgesehen, dass von dem durch die Bundesfachplanung bestimmten Trassenkorridor geringfügig abgewichen werden muss. Die Abweichung kann nur geringfügig sein, da sonst eine strategische Umweltprüfung erforderlich würde mit der Folge, dass das vereinfachte Verfahren nicht anwendbar ist. Durch die Ergänzung wird klargestellt, dass die Änderung der Bundesfachplanung parallel zur Planfeststellung erfolgt. Das vereinfachte Verfahren kennt keine Öffentlichkeitsbeteiligung, weil diese in dem vorangegangenen Verfahren nach § 11 Nr. 1 bis 3 NABEG durchgeführt wurde. Durch die Ergänzung wird klargestellt, dass gegen die Änderung des Trassenkorridors Einwendungen erhoben werden können, sie jedoch im Planfeststellungsverfahren erhoben werden müssen. Damit bleibt auch insofern die Öffentlichkeitsbeteiligung gewahrt.

Zu Nummer 2f: § 15 Abs. 1 S. 2 NABEG:

Das Wort „grundsätzlich“ erweckt Zweifel, ob es Ausnahmen gibt. Das ist nicht der Fall. Das Wort muss deshalb für eine strikte Formulierung entfallen.

Zu Nummer 2g: § 18 Abs. 2 NABEG:

Die Änderung integriert zwingend die notwendigen Anlagen, insbesondere Umspannanlagen und Konverter in das Planfeststellungsverfahren, damit eine Konfliktbewältigung aller durch die Leitungsführung aufgeworfenen Probleme möglich wird. Damit werden zusätzliche Planungs- und Genehmigungsverfahren überflüssig, die stets eine rechtssichere Gesamtplanung behindern können.

Siegfried
de Witt

Dr. Peter
Durinke

Prof. Dr. Karsten
Runge

Dr. Joachim
Hartlik