



**Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt, Energie und Klimaschutz**

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie für ein Gesetz zur Beschleunigung des Energieleitungsausbaus vom 30.10.2018

Fachliche Stellungnahme der Niedersächsischen Landesregierung (Stand: 15.11.2018)

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat mit Schreiben vom 30.10.2018 den o.g. Referentenentwurf, der noch nicht innerhalb der Bundesregierung abgestimmt ist, an die Länder übersandt und Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Zu dem Gesetzentwurf wird fachlich wie folgt Stellung genommen:

Vorbemerkungen

Die Niedersächsische Landesregierung begrüßt das Bestreben des Bundes, den Stromnetzausbau zu beschleunigen und zu optimieren. Der zeitgerechte Ausbau des Höchstspannungsübertragungsnetzes ist notwendige Voraussetzung, um die Energiewende zum Erfolg zu führen und die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Niedersachsen ist mit 12 Netzausbauvorhaben mit ca. 900 km Trassenlänge in der Genehmigungsverantwortung des Landes stark betroffen und hohen Erwartungen ausgesetzt.

Wesentliche Inhalte, die der Referentenentwurf ausfüllt, wurden auf dem Netzgipfel der Energieressortchefs zwischen Bund und Ländern am 20. September 2018 angelegt. Die Niedersächsische Landesregierung unterstützt das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel, die Genehmigungsverfahren für Neubau, Verstärkung und Optimierung von Stromleitungen zu vereinfachen und zu beschleunigen.

A. Ein wesentlicher Beschleunigungsfaktor ist auch die Rechtssicherheit des Planfeststellungsbeschlusses. Aufgrund der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Verweisungsbeschluss vom 12.09.2018 - Az.: 4 A 13.17) mit Ausführungen zu der Verbindlichkeit von gesetzlich festgelegten Netzverknüpfungspunkten nach Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) und Bundesbedarfsplangesetz (BBPlG) wird darum gebeten, im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens die folgenden Rechtsänderungen aufzunehmen.

Die Änderungen entsprechen der Bedarfsplanung und sind aufgrund der Ausführung des Vorhabenträgers erforderlich.

1. Änderung des EnLAG – zu Artikel 4 des o.g. Referentenentwurfs

Ersetzt werden sollen in § 2 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 EnLAG das Wort „Diele“ durch die Worte „Dörpen West“ und in der Anlage in der Zeile mit der Nummer 5 in Spalte 2 das Wort „Diele“ durch die Worte „Dörpen West“.

2. Änderung des BBPIG – zu Artikel 3 des o.g. Referentenentwurfs

Die Anlage soll wie folgt geändert werden:

- a. In der Zeile mit der Nummer 6 sollen in Spalte 2 die Worte „ Cloppenburg Ost“ durch die Worte „Landkreis Cloppenburg 1 und 2“ ersetzt werden.

Anmerkung: Der Bedarf für zwei Umspannwerke im Raum Cloppenburg ist in der Bestätigung der BNetzA zum Netzentwicklungsplan Strom vom Dezember 2017 enthalten (S. 97, 98)

- b. In der Zeile mit der Nummer 7 soll in Spalte 2 in Zeile 1 das Wort „Wechold“ durch das Wort „Mehringen“ ersetzt werden und bei den Einzelmaßnahmen das Wort „Wechold“ durch das Wort „Mehringen“ ersetzt werden.

B. Im Folgenden erfolgt die fachliche Stellungnahme zu weiteren Punkten des o.g. Referentenentwurfs, zu denen seitens des Landes Niedersachsen Anmerkungen bestehen.

Zu Artikel 1 (EnWG)

Zu **Nr. 2 c)** (neuer § 12d Abs. 2) wird angemerkt, dass in Satz 2 bei der Formulierung „und die Behörden“ unklar ist, welche Behörden gemeint sind. Die Formulierung sollte gestrichen oder konkretisiert werden.

Zu **Nr. 4:** Gemäß der Neufassung des § 43f EnWG soll in Zukunft bei gewissen Maßnahmen die UVP-Pflichtigkeit entfallen. Problematisch ist hier zunächst die Formulierung: „ist nicht durchzuführen“. Das UVPG sieht in der aktuellen Fassung die Möglichkeit der freiwilligen UVP vor. Würde man „muss nicht durchführen“ formulieren, bliebe die Möglichkeit der freiwilligen UVP für zweifelhafte Fälle eröffnet, die klarstellende Funktion der geänderten Norm wäre trotzdem gegeben.

Diese Befreiung von der UVP-Pflicht soll wiederum nicht gelten im Falle einer Betroffenheit eines EU-Vogelschutzgebiets durch eine Zubeseilungsmaßnahme. Diese Regelung stellt erkennbar auf die anlagebedingten Auswirkungen der zusätzlichen Leiterseile ab. Es stellt sich hier die Frage, ob

Einwirkungen auf FFH-Gebiete oder Konflikte des besonderen Artenschutzes anlage- oder bau- bedingter Art derart von einer Prüfung anhand der Maßstäbe des UVPG ausgeschlossen werden dürfen.

Darüber hinaus ist die Verortung jener Vorschrift in das EnWG zu überdenken, da der Anwen- dungsbereich des UVPG eigentlich im UVPG selbst und dessen Anlage 1 geregelt wird.

Im Übrigen sind in diesem Zusammenhang die Bestimmungen des § 44 BNatSchG zu sehen, welche zumindest ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko und eine erhebliche Störung europäischer Vogelarten abwenden sollen.

Nr. 6 ergänzt das Gesetz um einen neuen § 44c. Der dort vorgesehene vorzeitige Baubeginn ist ein hilfreiches Instrument, insbesondere wenn bei neuen Netzausbauvorhaben der Bestand ange- passt werden muss. In diesem Zusammenhang wird aus der behördlichen Praxis angeregt, den Gesetzestext mit dem vom Bundestag verabschiedeten Gesetz zur Beschleunigung von Pla- nungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsrecht (BT DrS 19/4459) zu harmonisieren. Ins- besondere wird auf die fehlende Regelung hingewiesen, in welcher Form die Zulassung des vor- zeitigen Baubeginns bekannt gemacht werden soll und z.B. welchem Adressatenkreis diese Ent- scheidung auf welche Weise zur Kenntnis gebracht werden soll. In dem neu gefassten § 17 Abs. 2 FStrG findet sich beispielsweise die Regelung, wonach die Entscheidung über den vorzeitigen Baubeginn den anliegenden Gemeinden sowie den Beteiligten zuzustellen oder ortsüblich be- kannt zu machen ist. Auch ein Verweis auf § 74 Abs. 4 und 5 VwVfG kommt in Betracht.

Zu Artikel 2 (NABEG)

Zu **Nr. 2 a) und Nr. 15 a)**: Es wird begrüßt, dass die niedersächsischen Vorschläge im Rahmen der Konsultation zum Netzentwicklungsplanverfahren Strom 2030, zukünftige Kapazitätserhöhun- gen planerisch mit zu berücksichtigen, im §18 Abs. 2 NABEG nun gesetzlich umgesetzt werden, um somit zukünftige Belastungen durch den Netzausbau zu reduzieren.

Zu **Nr. 4 a)** wird eine Umformulierung dahingehend angeregt, dass die Ziele der Raumordnung zu beachten sind.

Durch die geplante spezialgesetzliche Regelung im NABEG würde von § 4 ROG abgewichen. Die in den Ländern festgelegten Ziele der Raumordnung würden einer erneuten Abwägung durch die BNetzA zugänglich und könnten dadurch relativiert werden. Hiergegen bestehen aus raumordne- rischer Sicht Bedenken, weil damit auch landesplanerische Ziele „weggewogen“ werden könnten, für deren strikte Erhaltung sich die niedersächsische Landesregierung bereits seit langem ein- setzt.

Mit der Eröffnung einer generellen Abwägungsbefugnis durch die BNetzA – einschließlich der Befugnis, einzelnen Belangen ein davon abweichendes Gewicht zumessen zu dürfen – wird in den gesamthaften Interessenausgleich eingegriffen. Er bedarf einer besonders hohen sachlichen Rechtfertigung verbunden mit der Begründung, dass das raumplanerische System für die verfolgten Zielsetzungen ungeeignet ist. Eine solche ist im Gesetzentwurf derzeit bisher nicht erkennbar. Mit der Eröffnung eines erneuten generellen Abwägungserfordernisses durch die BNetzA würde zudem ein nicht unerheblicher Mehraufwand entstehen.

Zu **Nr. 4 b)**: Es wird aus raumordnerischer Sicht empfohlen, zwar die Möglichkeit zum Verzicht auf Bundesfachplanungsverfahren (analog zur bundesgesetzlich bestehenden Möglichkeit zum Verzicht auf Raumordnungsverfahren gemäß § 16 Abs. 2 ROG) zu eröffnen, dies aber weniger offen zu gestalten als bisher im Gesetzentwurf vorgesehen. So ist die gesamte Regelung des geplanten § 5 Abs. 6 NABEG – zumindest aber die Regelung bezüglich des Ersatzneubaus, Parallelneubaus und Neubaus unter überwiegender Nutzung einer Bestandstrasse – von einer Soll-Vorschrift in eine einzelfallbezogene Kann-Vorschrift („kann von der Durchführung der Bundesfachplanung im Einzelfall abgesehen werden“) umzuwandeln.

Außerdem sollte im geplanten § 5 Abs. 8 NABEG eine Regelung zur Mitwirkung der Landesplanungsbehörden an der Entscheidung über das Absehen von einer Bundesfachplanung verankert werden.

Eine dem Zulassungsverfahren vorgelagerte Verträglichkeitsprüfung ist als einziger Verfahrensabschnitt in der Lage, raum- und umweltverträgliche Alternativen aufzuzeigen und zu bewerten. Ihr Entfallen birgt das Risiko, dass erstmalig im Planfeststellungsverfahren aufgrund von Raumwiderständen und aus umweltfachlichen Gründen doch die Erforderlichkeit von großräumigeren Abweichungen von der vorgesehenen Trasse festgestellt wird. Da sich eine Planfeststellung nur auf den Antragsgegenstand erstreckt und keine Möglichkeit zur rechtsverbindlichen Festlegung einer grundlegend veränderten, nicht beantragten Trassierung umfasst, würden die erst auf dieser Planungsebene erkannten Prüfdefizite zu erheblichen Verfahrensverzögerungen führen.

Besonders für die in den Nummern 2, 3 und 4 des neuen § 5 Abs. 6 genannten Fälle erscheint ein solches Prüfdefizit angesichts Erfahrungen aus der Praxis wahrscheinlich. In einem niedersächsischen Beispiel zu einem Ersatzneubauprojekt wurde im Ergebnis des Raumordnungsverfahrens auf ca. 50 % der Strecke nicht die Bestandstrasse genutzt. Die Konflikte mit dem im niedersächsischen LROP geregelten Wohnumfeldschutz, die sich bei einer alleinigen Nutzung der Bestandstrasse ergeben hätten, konnten so von 998 betroffenen Wohnhäusern innerhalb des 400 m Abstandes auf 18 Wohnhäuser reduziert werden – also auf knapp 2% der bisherigen Belastungen. Die Entwicklung eines deutlich raum- und umweltverträglicheren Trassenverlaufs im Raumordnungsverfahren war ein wesentlicher Beitrag zur Akzeptanz des Projektes, der im Planfeststellungsverfahren aber so nicht mehr leistbar gewesen wäre. Solche Fälle sind häufig der Regelfall, da sich im Umfeld vieler alter Bestandstrassen die Nutzungsdichte im Laufe der Jahrzehnte so

verändert hat, dass diese Trassen bei Anlegung aktueller Planungsstandards nur noch sehr begrenzt geeignet wären.

Die Regelung des geplanten § 5 Abs. 8 Satz 4 NABEG erscheint in der vorgesehenen Fassung bedenklich. Die Norm sollte von Wortlaut und Standort im Gesetz eindeutig als eine „planerhaltende“ Fehlerfolgenregelung für erst im Verlauf des späteren Zulassungsverfahrens oder danach erkannte Fehlentscheidungen konzipiert werden. Mit der Formulierung im Gesetzentwurf wird dagegen jede als rechtswidrig erkannte Entscheidung über das Unterbleiben einer Bundesfachplanung als unbeachtlich eingestuft, selbst wenn der Fehler noch vor Einleitung des Zulassungsverfahrens erkannt wird und korrigierbar wäre.

Zu **Nr. 13.**: Die beabsichtigte Einfügung in § 15 Abs. 1 Satz 2 NABEG wird im Hinblick auf § 38 BauGB bzgl. der besonderen Regelungen bei „Baulichen Maßnahmen von überörtlicher Bedeutung auf Grund von Planfeststellungsverfahren“ (der auch für die hier in Rede stehenden Leitungstrassen anzuwenden ist) und im Hinblick auf die nach § 37 Abs. 3 BauGB für den „Konfliktfall“ anzuwendenden Entschädigungsregelungen zugunsten der Gemeinden, als zulässig angesehen.

Nr. 15 b) des Gesetzentwurfs sollte dahingehend umformuliert werden, dass Ziele der Raumordnung zu beachten sind (vgl. Anmerkung zu Nr. 4a).

Zu **Nr. 20** wird auf die Ausführungen zu Art. 1 Nr. 4 verwiesen.

Zu **Nr. 22**: Die Änderung ist als Folge der geplanten Ergänzung von § 5 NABEG nachvollziehbar, es wird aber auf die o. g. Bedenken zu den geplanten Regelungen in Artikel 2 Nr. 4b, § 5 Abs. 6 ff, und die dazu vorgetragenen Änderungsvorschläge verwiesen.

Zu Artikel 3 (BBPIG) (zusätzlich zu dem unter A. vorgetragenen Änderungswunsch)

Zu **Nr. 2** wird aus raumordnerischer Sicht angeregt, die geplante Ergänzung von § 2 BBPIG um einen neuen Absatz 7 zu streichen. Gegen eine verbindliche Einstufung mit dem Buchstaben „G“ als ein vergleichsweise „konfliktarmes“ Leitungsbauvorhaben, für das es keiner Bundesfachplanung (und auch keiner anderen vorgelagerten Raumverträglichkeitsprüfung) bedarf, bestehen Bedenken grundsätzlicher Art, weil eine Prüfung und Feststellung zum Konfliktpotential eines Leitungsbauvorhabens auf einer so abstrakten Ebene wie der des Bundesbedarfsplans noch gar nicht qualifiziert leistbar ist. Es wäre sachgerechter, die Verfahrensentscheidung, ob für ein Leitungsbauvorhaben eine Bundesfachplanung erforderlich oder verzichtbar ist, erst nach weiterer

Konkretisierung der Vorhabenplanung im Einzelfall auf Basis neuer NABEG-Regelungen zu treffen.

Zu **Nr. 3:** Der Gesetzentwurf zur Ergänzung des § 3 Abs. 4 BBPlG lässt nicht erkennen, weshalb der Zweck des geplanten Gesetzes - die Beschleunigung des Energieleitungsausbaus - es erfordern könnte, auch für die Zeit nach erfolgter Errichtung von Freileitungen ein Bauverbot für Wohngebäude innerhalb bestimmter Abstände zu diesen Leitungen zu normieren. Eine vorübergehende „Bausperre“ für den Zeitraum der Durchführung des Planfeststellungsverfahrens und der anschließenden Errichtung der Leitungen ist hingegen als sinnvolle Ergänzung der bestehenden Regelungen des § 3 Abs. 4 BBPlG anzusehen.

Diese Regelungen wurden bei ihrer Normierung damit begründet, dass die Mindestabstände von Freileitungen zu Wohngebäuden zur Akzeptanz der Leitungen bei der Bevölkerung und damit zur Beschleunigung des Netzausbaus beitragen sollen. Diese Begründung kann auf die umgekehrte Fallgestaltung der heranrückenden Wohnbebauung nicht übertragen werden. Soweit eine Rücksichtnahme heranrückender Wohnbebauung auf bestehende Freileitungen erforderlich ist, kann diese bereits durch das in § 34 BauGB verankerte Rücksichtnahmegebot gewährleistet werden. Soweit eine Wohnbebauung im Außenbereich überhaupt bauplanungsrechtlich zulässig ist, wird dem Erfordernis der Rücksichtnahme auf bestehende Freileitungen durch die Vorschrift des § 35 Abs. 3 BauGB (öffentliche Belange) Rechnung getragen.

Die beabsichtigte Neuregelung würde zu einer pauschalen Beschränkung von Baurechten führen, die auch im Hinblick auf verfassungsrechtliche Grundsätze besonders zu rechtfertigen wäre. Die ursprüngliche Zielsetzung des Abstandsgebots, eine größere Akzeptanz des Netzausbaus seitens der Bevölkerung zu bewirken, lässt sich damit nicht erreichen. Darüber hinaus führt die Regelung zu einer weiteren Reduzierung von Bauland für Wohnraum und steht damit im Widerspruch zu der auf dem Wohngipfel vom 21.09.2018 initiierten gemeinsamen Wohnraumoffensive von Bund, Ländern und Gemeinden.

Zu **Nr. 5 c)** wird angeregt, auf die geplante Änderung zu verzichten. Die neue Kennzeichnung „G“ betrifft die im Anhang zum BBPlG unter Nr. 10 aufgeführte Maßnahme „Wolmirstedt – Wahle“ (Artikel 3 Nr. 5c), also eine Leitung, die zum Teil in Niedersachsen verlaufen soll. Das Projekt Wolmirstedt-Wahle besteht sowohl aus einer Umbeseilung (M24a) als auch einer Netzverstärkung (M24b). Erfahrungsgemäß ist auch bei Netzverstärkungsprojekten eine Trassenführung im vorhandenen Trassenraum nicht durchgehend möglich. Das BBPlG-Projekt Nr. 10 ist zudem nicht für die Teilerdverkabelung zulässig. Es ist u. a. mit Verstößen gegen den Wohnumfeldschutz zu rechnen. Ein Verzicht auf ein Bundesfachplanungsverfahren sollte im Rahmen einer Vorprüfung genauer analysiert werden. Dies ist gerade aus Akzeptanzgründen dringend zu empfehlen, um

Verfahrensverzögerungen durch einen erhöhten Prüfaufwand im Planfeststellungsverfahren zu vermeiden. Eine Kennzeichnung des Projektes mit „G“ wird daher kritisch gesehen.

Zu Artikel 4 (EnLAG)

Hierzu wird auf den unter A. vorgetragenen Änderungswunsch verwiesen.

Zu Artikel 5 (RoV)

Aus raumordnerischer Sicht sollte auf Artikel 5 verzichtet werden. In Niedersachsen ist konkret das Projekt Dollern-Elsfleth betroffen, ein Projekt für das aufgrund der fehlenden Möglichkeit zur Teilerdverkabelung z. B. mit vielen Konflikten bezüglich des Wohnumfeldschutzes zu rechnen ist. Die hinter dem Regelungsvorschlag zu § 1 Nr. 14 stehende Auffassung, dass die ausgenommenen Fallkonstellationen stets so konfliktarm sind, dass generell kein Bedarf mehr für ein Raumordnungsverfahren mit einer Prüfung etwaiger geeigneterer Trassenalternativen erforderlich ist, wird aus raumordnerischer Sicht nicht geteilt (vgl. Anmerkung zu Artikel 2 Nr. 4b). Zudem wird auch deshalb kein Bedarf für eine Änderung der RoV gesehen, weil schon die derzeitige Rechtslage erlaubt, im Einzelfall von einem Raumordnungsverfahren abzusehen.

Zu Artikel 7 (Änderung der Grundbuchverfügung)

Die beabsichtigte Konkretisierung des Begriffs des berechtigten Interesses in § 86a Abs. 1 S. 1 GBV wird ausdrücklich begrüßt, da sie den Grundbuchämtern eine Hilfestellung bei der Anwendung der Vorschrift bietet und zu einer einheitlicheren Handhabung beizutragen geeignet ist. Bedenken bestehen aber gegen die konkrete Formulierung des § 86a Abs. 1 S. 2 GBV-E, die mit dem Hinweis auf "Leitungen, Anlagen oder sonstige betriebliche Einrichtungen" weiter zu sein scheint als die Formulierung in § 86a Abs. 1 S. 1 GBV, die nur von Anlagen (zur Fortleitung von Elektrizität etc.) spricht. Die Belegenheit irgendeiner betrieblichen Einrichtung des Versorgungsunternehmens in dem Grundbuchbezirk dürfte die Einsicht in sämtliche Grundbuchblätter des Bezirks nicht rechtfertigen. Insofern wird vorgeschlagen, die Formulierung des § 86a Abs. 1 S. 2 GBV-E an den Wortlaut von § 86a Abs. 1 S. 1 GBV anzupassen ("Ein berechtigtes Interesse nach Satz 1 liegt in der Regel vor, wenn Anlagen nach Satz 1 im Grundbuchbezirk belegen sind [...]").

Bedenken bestehen außerdem gegen die in § 86a Abs. 1 S. 3 GBV-E vorgesehene Befristungsdauer von nicht unter fünf Jahren. Die Grundbücher enthalten eine Fülle von Informationen aus dem persönlichen und wirtschaftlichen Bereich des Eigentümers, die bei natürlichen Personen durch das nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG gewährleistete informationelle Selbstbestimmungsrecht geschützt sind. Eine Mindestdauer der Gestattung von fünf Jahren erscheint vor diesem Hintergrund auch im Hinblick auf die Langwierigkeit von Planungsverfahren kaum verhält-

nismäßig, zumal sich der auf S. 58 des Referentenentwurfs angesprochene Kosten- und Personalaufwand für Verlängerungsanträge in engen Grenzen halten dürfte.

Hinsichtlich der Bezugnahme auf den nach § 12c Abs. 4 des Energiewirtschaftsgesetzes bestätigten Netzentwicklungsplan in § 86a Abs. 1 S. 2 GBV-E wird aus der Praxis darauf hingewiesen, dass die Maßstäbe der veröffentlichten Netzentwicklungspläne so klein seien, dass das Erkennen der betroffenen Grundbuchamtsbezirke bzw. Gemarkungen ausgesprochen schwierig sei.