

08.09.08

**Empfehlungen
der Ausschüsse**

Wi - Fz - In - R - U - Wo

zu **Punkt ...** der 847. Sitzung des Bundesrates am 19. September 2008

Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Ausbaus der Höchstspannungsnetze

A

Der **federführende Wirtschaftsausschuss**,

der **Rechtsausschuss**,

der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** und

der **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Wi
bei An-
nahme
entfallen
die Ziffern
2 und 4
bis 6

1. Zu Artikel 1 (§ 2 EnLAG)

In Artikel 1 ist § 2 zu streichen.

Als Folge ist

in Artikel 1 § 3 Satz 3 zu streichen.

Begründung:

Die in § 2 EnLAG vorgesehene Möglichkeit einer Teilverkabelung bestimmter Leitungsbauvorhaben, die sowohl von der Intention der Regelung als auch

...

faktisch einen unumkehrbaren Trend zur Verkabelung bewirken würde, liefe dem primären Beschleunigungsziel des vorgeschlagenen Gesetzes zuwider. Sie wäre auch mit den allgemeinen Zielen einer sicheren, wirtschaftlichen und umweltverträglichen Energieversorgung nicht vereinbar.

Die Regelung betreffe vor allem Leitungsprojekte, deren Realisierung besonders dringlich ist und bei denen dementsprechend die Planungen und zum Teil auch die Verwaltungsverfahren bereits weit fortgeschritten sind. Mit der vorgesehenen Verkabelungsregelung, die gravierende Auswirkungen auf die Projekte sowohl in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht als auch möglicherweise auf die Trassenoptimierung hätte, würde sich die Grundlage der bisherigen Planungen und Verfahren wesentlich ändern. Zeitaufwendige Umplanungen und Verfahrensverlängerungen wären die zwangsläufige Folge.

Da Verkabelungen in der Höchstspannungsebene mit erheblichen Bodeneingriffen verbunden sind, Überbauungen überhaupt nicht und andere - auch landwirtschaftliche - Nutzungen der Trasse nur eingeschränkt möglich sind, erscheint insgesamt auch die erhoffte bessere Akzeptanz der Leitungsprojekte und damit die Vermeidung verzögernder Rechtsstreitigkeiten mehr als fraglich. Gleichzeitig bringen diese Bodeneingriffe auch nicht unerhebliche ökologische Probleme (z. B. Bodenerwärmung, Flächenbedarf) mit sich.

Hinzu kommen bei hohen Übertragungsspannungen nachteilige Betriebs-eigenschaften von Erdkabeln gegenüber Freileitungen, die eine aufwändige zusätzliche Technik erfordern, und versorgungstechnische Probleme in erheblichem Umfang. Die Verfügbarkeit von Erdkabeln ist wegen deutlich längerer Reparaturzeiten bei Schadensfällen gegenüber Freileitungen erheblich reduziert. Die Lebensdauer von Erdkabeln, bei denen es zudem keine ausreichende Betriebserfahrung im Höchstspannungsbereich gibt, wird mit ca. 40 Jahren angenommen und ist damit deutlich geringer als die von Freileitungen mit rund 80 Jahren.

Insbesondere die nach wie vor bestehenden und keinesfalls zu vernachlässigenden technischen Unsicherheiten und Risiken von Kabelleitungen in der Höchstspannungsebene verbieten es, gerade im Bereich dringend notwendiger und eben aus diesem Grund vorrangig anzugehender Übertragungskapazitäten, den Einsatz einer noch nicht hinreichend erprobten Technik in großem Ausmaß, wie im Gesetzentwurf vorgesehen, festzuschreiben. Bei der von der Bundesregierung vorgesehenen Regelung, als deren Folge notwendige Verkabelungen über insgesamt mehrere hundert Kilometer zu erwarten sind, kann auch nicht mehr von Pilotvorhaben und insoweit auch nicht von Vorhaben zur Erprobung gesprochen werden.

Nicht zuletzt würde die Erdverkabelung von Höchstspannungsleitungen in dem vorgesehenen großen Umfang und erst recht als möglicherweise generell zum Einsatz in der Fläche angedachte Technik (vgl. Argument "Pilotvorhaben") zu gewaltigen Mehrkosten führen. Erdkabel haben im Vergleich zu Freileitungen um den Faktor 4 bis 10 höhere Investitionskosten und um den Faktor 2 bis 6 höhere Gesamtkosten. Die vorgesehene Verkabelungsregelung würde damit zwangsläufig zu einer weiteren Verteuerung der Strompreise in Deutschland beitragen, damit den Bemühungen um Kostenentlastung der Verbraucher zuwiderlaufen und insoweit auch die Rahmenbedingungen für den

Investitionsstandort Deutschland zusätzlich negativ beeinflussen.

Wo sich im Einzelfall unter Abwägung aller Belange und Möglichkeiten Verkabelungen im Höchstspannungsbereich als einzig vertretbare und hinsichtlich der Zielsetzung der Versorgungssicherheit auch verantwortbare Lösung erweisen, können diese bereits nach geltendem Recht realisiert werden und als Pilotvorhaben zur Weiterentwicklung der Technik beitragen.

U, Wo
entfällt bei
Annahme
von Ziffer
1

2. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 1 Nr. 5 - neu -,

Abs. 2 Satz 2 EnLAG),

Artikel 2 Nr. 4 Buchstabe b, c - neu - (§ 43 Satz 3, 4 EnWG)

a) In Artikel 1 ist § 2 wie folgt zu ändern:

aa) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:

aaa) In Nummer 4 ist der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen.

bbb) Folgende Nummer 5 ist anzufügen:

"5. Leitung Neuenhagen - Bertikow/Vierraden - (Krajnik/PL)."

bb) Absatz 2 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

"Zusätzlich kann in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 4 und 5 im Naturpark Thüringer Wald (Verordnung über den Naturpark Thüringer Wald vom 27. Juni 2001, GVBl. für den Freistaat Thüringen S. 300) bei der Querung des Rennsteigs und im Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin (Verordnung zum Biosphärenreservat Schorfheide – Chorin vom 12. September 1990, GBl. der DDR SDr. 1472, als Brandenburgisches Landesrecht für fortgeltend erklärt durch 1. BbgRBG vom 3. September 1997 (GVBl. I S. 104) eine Höchstspannungsleitung auf technisch und wirtschaftlich effizienten Teilabschnitten als Erdkabel errichtet und betrieben oder geändert werden."

U, Wo 3. b) Artikel 2 Nr. 4 ist wie folgt zu ändern:

aa) Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:

"b) In Satz 3 werden die Wörter 'im Küstenbereich von Nord- und Ostsee, die zwischen der Küstenlinie und dem nächstgelegenen Netzverknüpfungspunkt, höchstens jedoch in einer Entfernung von nicht

mehr als 20 Kilometer von der Küstenlinie landeinwärts verlegt werden sollen,' durch die Wörter 'die überwiegend der Erweiterung der Netzkapazität im Sinne des § 9 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes vom [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der Erneuerbaren Energien im Strombereich und zur Änderung damit zusammenhängender Vorschriften] dienen,' ersetzt."

bb) Folgender Buchstabe c ist anzufügen:

"c) Satz 4 wird aufgehoben."

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Bundesregierung weist in der Gesetzesbegründung ausdrücklich auf die Notwendigkeit des verstärkten grenzüberschreitenden Stromhandels und den Ausbau des Anteils Erneuerbarer Energie an der Stromerzeugung zur Sicherung der Versorgungssicherheit und zur Erreichung der Klimaschutzziele hin.

Der "Uckermarkleitung" von Neuenhagen nach Bertikow/Vierraden und Krajnik (PL) kommt auch aus europäischer Sicht eine besondere Bedeutung zu (siehe Anhang I der TEN-E-Leitlinien). Die Leitung dient darüber hinaus analog den unter § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 genannten Leitungsvorhaben dem Transport von großen Mengen an Strom aus Windenergie und konventionellen Großkraftwerken. Analog der für die Vorhaben nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 geltenden Kriterien sollte auch bei diesem Projekt dem Umstand Rechnung getragen werden, wie eine Teilverkabelung sowohl besonderen landschaftlichen und naturräumlichen Bedingungen - hier des Biosphärenreservates Schorfheide-Chorin - als auch den erheblichen Nutzungskonflikten und Belastungen in städtischen Siedlungsbereichen - hier insbesondere in der Stadt Eberswalde - gerecht werden und zu einem beschleunigten Ausbau beitragen kann.

Zu Buchstabe b:

Die Vorlage der Bundesregierung zur Ergänzung von § 43 EnWG reflektiert die Erkenntnis, dass Erdkabel im Hochspannungsbereich nach dem Ermessen des Vorhabenträgers eine technisch und wirtschaftlich günstige Möglichkeit der Anbindung von Anlagen im Sinne des EEG sein können. Diese Realisierungsmöglichkeit sollte nicht willkürlich an eine Gemarkungslinie (20 km zur Küstenlinie) gebunden werden, sondern allen Vorhabenträgern im jeweiligen Einzelfall zugänglich sein. Aktuelle Netzausbau- und Einbindungsprojekte zeigen, dass im Variantenvergleich und unter Berücksichtigung der Betriebs- und Unterhaltskosten die Kabelvariante bei einigen Vorhaben die wirtschaftlichere Lösung darstellt.

4. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 EnLAG)

Wo
entfällt bei
Annahme
von Ziffer
1

In Artikel 1 ist in § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 das Wort "vorwiegend" zu streichen.

Begründung:

Die Formulierung des Gesetzentwurfs bezüglich der Abstände zu Gebieten, die vorwiegend dem Wohnen dienen, ist nicht eindeutig. Bei wortgenauer Auslegung im Sinne des Bauplanungsrechts wären Wohngebäude in gemischten Bauflächen für die Bestimmung der Abstandsgrenzen nicht berücksichtigungsfähig. Nach der Streichung des Wortes "vorwiegend" sind auch Wohngebäude in Dorf- und Mischgebieten erfasst.

5. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und 3 - neu - EnLAG)

Wo
entfällt bei
Annahme
von Ziffer
1

In Artikel 1 ist in § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 der Punkt durch das Wort "oder" zu ersetzen und folgende Nummer 3 anzufügen:

"3. ein Landschaftsschutzgebiet durchquert, das nach öffentlich-rechtlichen Vorgaben der Länder ausdrücklich nicht mit einer Freileitung durchquert werden soll."

Begründung:

Naturschutzgebiete und Natura 2000-Gebiete sind bereits auf Grund fachspezifischer naturschutzrechtlicher Regelungen so stark geschützt, dass in diesen Räumen die Verlegung von Höchstspannungsleitungen grundsätzlich nicht in Betracht kommt. Für Landschaftsschutzgebiete ist aber grundsätzlich noch eine Querung per Freileitung möglich. Landschaftsschutzgebiete sind überwiegend sehr große und zusammenhängende Gebiete, bei denen die gesetzliche Voraussetzung eines vielfältigen, eigenartigen oder schönen Landschaftsbildes erfüllt ist.

Die Beeinträchtigungen eines Landschaftsschutzgebietes durch Freileitungen können durch eine alternative Verlegung als Erdkabel beseitigt oder zumindest vermindert werden. So kann einerseits die landschaftsspezifische Nahwirkung erhalten bleiben, andererseits können aber auch im Falle eines überwiegenden naturschutzfachlichen Interesses weitläufige alternative Freileitungstrassen um bestimmte, besonders wertvolle Landschaftsschutzgebiete vermieden werden. Der Entwurf des EnLAG verschließt aber die Möglichkeit, auch hier im Rahmen der Pilotvorhaben spezifisches Erfahrungswissen beim Einsatz von Erdkabeln zu sammeln. Die vorliegende Änderung ermöglicht es, im Rahmen der bezeichneten Pilotvorhaben auch Erfahrungswissen zur Querung von Landschaftsschutzgebieten bei der Umsetzung von Erdkabeln auf der Höchstspannungsebene als Zukunftstechnologie zu sammeln.

6. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 2 Satz 3 - neu - EnLAG)

Wo
entfällt bei
Annahme
von Ziffer
1

In Artikel 1 ist dem § 2 Abs. 2 folgender Satz anzufügen:

"Die Festlegung der im Rahmen von Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 und 2 als Erdkabel zu verlegenden Leitungsabschnitte unterliegt den öffentlich-rechtlichen Vorgaben der Länder."

Begründung:

Die bisher sowohl in § 2 Abs. 1 als auch Absatz 2 EnLAG-E verwendete Formulierung "kann" richtet sich an den jeweiligen Vorhabenträger. Damit soll der Einsatz von Erdkabeln in der Fläche ermöglicht werden, vgl. die Begründung zu Artikel 1 § 2 EnLAG-E. Auf Grund von Artikel 31 GG ("Bundesrecht bricht Landesrecht") bestehen zumindest verfassungsrechtliche Zweifel, ob die "kann"-Bestimmung in § 2 Abs. 2 EnLAG-E durch einen entsprechenden öffentlich-rechtlichen Ausführungsbefehl oder zumindest durch Auflagen in den nachfolgenden landesplanungsrechtlichen Umsetzungsakten ergänzt werden kann. Im Raumordnungsrecht der Länder wird erstmals überhaupt festgelegt, welche konkreten räumlichen Leitungsabschnitte tatsächlich als Erdkabel auszuführen sind. Ohne eine verbindliche Umsetzung im Raumordnungs- und Planungsrecht der Länder wäre es in das Belieben eines Vorhabenträgers gestellt, wo ein Pilotvorhaben tatsächlich als Erdkabel durchgeführt wird. Das würde dem Sinn der gesetzlichen Festlegung von Erdverkabel-Pilotvorhaben in den Absätzen 1 und 2 widersprechen.

Durch die vorliegende Änderung erfolgt die der Rechtsklarheit halber notwendige Ergänzung, die erforderlich ist, damit die durch das EnLAG eröffnete Möglichkeit der Erdverkabelung für die einzelnen Pilotvorhaben im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Vorgaben der Länder ergänzt und konkretisiert werden können.

7. Zu Artikel 2 Nr. 7 (118 Abs. 9 Satz 2 EnWG)

In Artikel 2 Nr. 7 ist § 118 Abs. 9 Satz 2 zu streichen.

Begründung:

Die zu streichende Regelung soll es dem Vorhabenträger ermöglichen, nach Inkrafttreten des Gesetzes bereits begonnene Planfeststellungsverfahren nach neuem Recht weiterzuführen. Zweck der Regelung ist im Wesentlichen, dass durch die zu erwartende Rechtsänderung keine Verzögerung eintreten soll, vgl. die Begründung zu Artikel 2 Nr. 7 des Gesetzesentwurfs. Diese Verzögerung kann eintreten, wenn sich ein Vorhabenträger entschließen sollte, die neue Rechtslage abzuwarten. Dies sollte nicht ermöglicht werden.

In den Ländern haben zum Teil schon erhebliche Vorbereitungsarbeiten unter derzeit noch geltendem Recht stattgefunden. Es ist im Interesse der Planungssicherheit und Verlässlichkeit vor Ort wichtig, dass die bereits begonnenen Vorhaben in diesem Sinne fertiggestellt werden müssen.

Wi, U 8. Zu Artikel 2 Nr. 7 (§ 118 Abs. 9 Satz 3 - neu - EnWG)

In Artikel 2 Nr. 7 ist in § 118 dem Absatz 9 der folgende Satz anzufügen:

"Auf Vorhaben, die gemäß Satz 1 nach den bis zum [einsetzen: *Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes*] geltenden Vorschriften planfestgestellt oder plangenehmigt werden, sind die Regelungen des § 21a Abs. 4 Satz 3 Halbsatz 2 dieses Gesetzes und die Verordnung über die Anreizregulierung der Energieversorgungsnetze vom 29. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2529) in der bis zum [einsetzen: *Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes*] geltenden Fassung weiter anzuwenden."

Begründung:

§ 118 Abs. 9 Satz 3 - neu - EnWG-E beinhaltet eine Klarstellung. Wenn Planfeststellungsverfahren oder Plangenehmigungsverfahren nach der alten Rechtslage durchgeführt werden, muss auch sichergestellt sein, dass eine kostenmäßige Gleichbehandlung dieser "Altprojekte" mit denen, die zukünftig gemäß § 2 EnLAG als Pilotprojekte gelten, gewährleistet ist.

R 9. Zu Artikel 3 Nr. 2 (§ 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens eingehend zu prüfen, ob für Maßnahmen nach dem Energieleitungsausbaugesetz tatsächlich eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts vorgesehen werden sollte. Er regt außerdem an, zukünftig generell von der Möglichkeit der Übertragung der erstinstanzlichen Zuständigkeit auf das Bundesverwaltungsgericht zurückhaltender Gebrauch zu machen als dies in jüngerer Zeit zu verzeichnen ist.

Begründung:

Das Grundgesetz geht von einer Aufteilung der Rechtsprechung zwischen den Gerichten der Länder und den obersten Bundesgerichten aus. Den obersten

Bundesgerichten ist dabei im Grundsatz die Funktion des höchsten Rechtsmittelgerichts zugewiesen.

Jede Schaffung erst- und letztinstanzlicher Zuständigkeiten des Bundesverwaltungsgerichts führt zu einer Durchbrechung der von der Verfassung als Grundstruktur des gerichtlichen Rechtsschutzes vorgegebenen Aufgabenteilung zwischen den Gerichten der Länder und des Bundes. Diese Grundstruktur des gerichtlichen Rechtsschutzes hat sich in der Verwaltungsgerichtsbarkeit aber bestens bewährt - auch in Fällen, in denen es um die Überprüfung von Behördenentscheidungen geht, die sich auf bedeutende Infrastrukturvorhaben beziehen. Mit ihr wird der Vertrautheit der Gerichte der Länder mit den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten Rechnung getragen. Ihr kommt außerdem mit Blick auf die Bereitschaft der Betroffenen, gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen, besondere Bedeutung zu. Im Kern geht es dabei stets auch um die Akzeptanz der behördlichen Entscheidungen, gegen die der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist.

Die praktische Erfahrung belegt: Auch in den genannten Fällen bedeutender Infrastrukturvorhaben bleibt es meist bei der - erstinstanzlich getroffenen - Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts; dies gilt auch für die Fälle, in denen die Rechtmäßigkeit der angegriffenen Behördenentscheidung bestätigt worden ist. Die strikte Konzentrierung des gerichtlichen Rechtsschutzes auf das Bundesverwaltungsgericht bringt damit nur in wenigen Fällen relevante Zeitgewinne - dies jedoch stets zu dem hohen Preis, dass die Akzeptanz der geförderten Infrastrukturvorhaben insgesamt leidet. Ob es sich tatsächlich empfiehlt, diesen Nachteil für die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf geförderten Maßnahmen in Kauf zu nehmen, erscheint zweifelhaft.

U 10. Zu Artikel 3a - neu - (Anlage 3 Nr. 1.10 - neu - UVPG)

Nach Artikel 3 ist folgender Artikel 3a einzufügen:

"Artikel 3a

Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

In Anlage 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juni 2005 (BGBl. I S. 1757, 2797), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2470) geändert worden ist, wird nach Nummer 1.9 folgende Nummer 1.10 eingefügt:

'1.10 Bedarfsplan für Energieleitungsbauvorhaben nach dem Energieleitungsausbaugesetz' "

Begründung:

Der Energiebereich zählt nach Artikel 3 Abs. 2a der EU-SUP-Richtlinie sowie nach § 3 Abs. 1a UVPG zu den Bereichen, in denen bei Plänen und Programmen von erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen ausgegangen wird, so dass immer das Erfordernis einer Strategischen Umweltprüfung besteht.

Erforderlich ist nur, dass derartige Pläne einen Rahmen für UVP-relevante Vorhaben setzen. Energieleitungen sind UVP-relevante Vorhaben; das Energiewirtschaftsgesetz enthält deswegen auch eine UVP-Regelung.

Nach § 14b Abs. 2 UVPG setzen Pläne und Programme u. a. dann einen Rahmen, wenn sie Bedarfsfestlegungen enthalten. Nach § 1 des geplanten Gesetzes zum Ausbau von Energieleitungen steht für die Vorhaben des Bedarfsplanes der Bedarf fest.

Der Bedarfsplan für Energieleitungsbauvorhaben ist deswegen ebenso wie die vergleichbaren Bedarfspläne für Verkehrsplanungen und verkehrliche Bedarfspläne (Nummer 1.1 der Anlage 3) SUP-pflichtig.

B

11. Der **Finanzausschuss** und

der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten**

empfehlen dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.