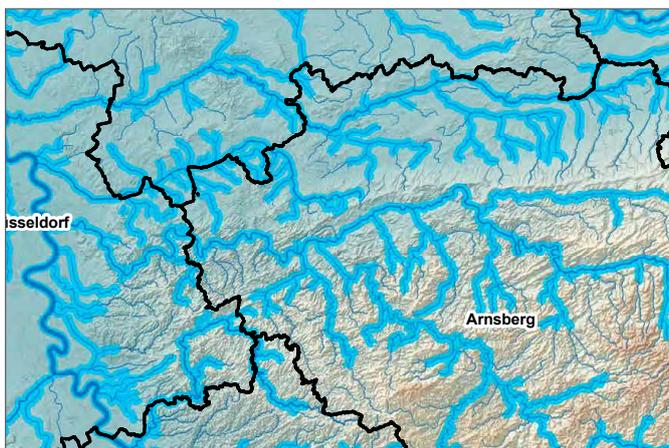
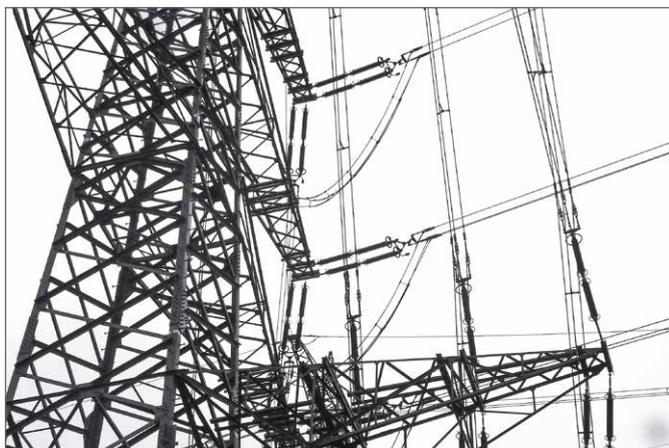


MÄRZ 2013

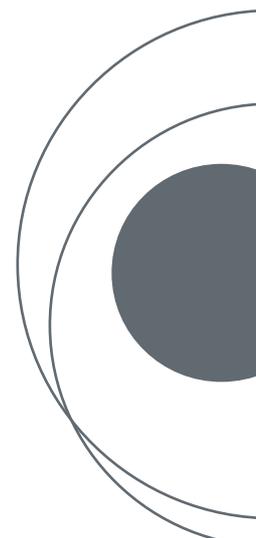


Novelle des
Umweltrechtsbehelfsgesetzes

Ausbau des
Höchstspannungsnetzes
Teil II: Festlegung der
Trassenkorridore

Hochwasserrisikomanagement

Handbuch Verbandsbeteiligung
NRW, Band III





Impressum

Landesbüro der Naturschutzverbände NRW
Ripshorster Str. 306
46117 Oberhausen

T 0208 880 59 0

F 0208 880 59 29

E info@lb-naturschutz-nrw.de

I www.lb-naturschutz-nrw.de

Bildnachweis

Soweit nicht anders angegeben das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW.

Titelblatt

Freileitungsmast, Bochum

Karte der Gewässer mit potenziellem signifikantem Hochwasserrisiko
(Ausschnitt, Quelle: MKULNV)

Handbuch Verbandsbeteiligung NRW

Oberhausen, März 2013

Redaktion: Martin Stenzel, Sybille Müller, Stephanie Rebsch (V.i.S.d.P.)

Layout und Satz: Manuela Kaiser, Oberhausen

Druck: Franz Sales Werkstätten, Essen

Inhaltsverzeichnis

NEUE GESETZE UND VERORDNUNGEN – ÜBERBLICK	4
Bund	4
NRW	5
HABEN SICH DIE CHANCEN FÜR DIE UMWELTVERBANDSKLAGE MIT DER NOVELLE DES UMWELTRECHTSBEHELFSGESETZES VERBESSERT?	6
Zu den wesentlichen inhaltlichen Neuerungen des URG	6
Bewertung aus Sicht des Naturschutzes	7
AUSBAU UND MODERNISIERUNG DES HÖCHSTSPANNUNGSNETZES – VON DER BEDARFSPLANUNG BIS ZUR GENEHMIGUNG TEIL II: FESTLEGUNG DER TRASSENKORRIDORE	10
Vorgaben der räumlichen Gesamtplanung	12
Raumordnungsverfahren für Hoch- und Höchstspannungsfreileitungen außerhalb des NABEG	14
Bundesfachplanung für länderübergreifende und grenzüberschreitende Leitungsbauvorhaben im Übertragungsnetz nach dem NABEG	15
Bundesfachplanung im Einzelnen	17
Inhalt und Wirkungen der Bundesfachplanung	22
Kein Rechtsbehelf gegen den Entscheid der Bundesfachplanung	23
Verhältnis zu Landesplanungen	24
Oder ohne alles: Das vereinfachte Verfahren	24
Abschnittsbildung	26
Fazit	26
KURZMELDUNGEN	28
Hochwasserrisikomanagement – frühzeitige Mitwirkung wünschenswert!	28
Ankündigung: Naturschutzfachliche Anforderungen an Planungs- und Zulassungsverfahren für Windkraftanlagen	28
Handbuch Verbandsbeteiligung NRW, Band III erschienen	29
VERANSTALTUNGEN UND TERMINE	30
Verbandsbeteiligung – fachliche und rechtliche Grundlagen:	
„Die Eingriffsregelung“	30
Weiterbildung Naturschutzrecht	30

Neue Gesetze und Verordnungen – Überblick

Sybille Müller, Stephanie Rebsch

Nachfolgend wird ein Überblick über wichtige umweltrechtliche Gesetzes- und Verordnungsänderungen im Veröffentlichungszeitraum Juni 2012 bis Februar 2013 gegeben:

■ Bund

- ▶ Gesetz zur Änderung des Rechtsrahmens für Strom aus solarer Strahlungsenergie und zu weiteren Änderungen im Recht der erneuerbaren Energien vom 17. August 2012, BGBl. I S. 1754, rückwirkend in Kraft getreten zum 1. April 2012

Bei der Gesetzesänderung geht es insbesondere um die Anpassung der Vergütung für Strom aus Photovoltaikanlagen.

- ▶ Der Bundesrat hat dem Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über Industrieemissionen (IED-Richtlinie) vom 23. Mai 2012 zugestimmt – tritt alsbald in Kraft

Die Industrieemissionsrichtlinie (RL 2010/75/EU) ersetzt u.a. die IVU-Richtlinie (RL 2008/1/EG) als Genehmigungsgrundlage für Industrieanlagen in EU-Mitgliedsländern.

- ▶ Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Ab-

fällen vom 24. Februar 2012, BGBl. I S. 212, in Kraft getreten am 1. Juni 2012

- ▶ Gesetz zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften vom 21. Januar 2013, BGBl. I S. 95, in Kraft getreten am 29. Januar 2013

Bei der Gesetzesänderung geht es insbesondere um die unionsrechtskonforme Ausgestaltung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes im Kontext der „Trianel-Entscheidung“ des Europäischen Gerichtshofs; vgl. zu dieser Gesetzesänderung den Beitrag „Haben sich die Chancen für die Umweltverbandsklage mit der Novelle des Umweltrechtsbehelfsgesetzes verbessert?“ von Sybille Müller in diesem Rundschreiben, S. 6ff.

■ NRW

- ▶ Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen vom 29. Januar 2013, GV. NRW. Seite 29ff, in Kraft getreten am 7. Februar 2013

Das „Klimaschutzgesetz“ (Artikelgesetz) ist nach kontroverser Plenardebatte im nordrhein-westfälischen Landtag im Januar 2013 (Drucksache 16/1958) nunmehr in Kraft getreten. Mit dem Gesetz werden sogenannte Klimaschutzziele (§ 3 KISchG), insbesondere Vorgaben zur Reduktion der Treibhausgasemissionen in NRW, verbindlich festgelegt. Als Instrumente zur Umsetzung der Klimaschutzziele dienen u.a. der Klimaschutzplan (§ 6 KISchG) und die Klimaschutzkonzepte (§ 5 KISchG). Der Klimaschutzplan soll erstmals im Jahr 2013 erstellt werden und ist alle fünf Jahre fortzuschreiben. Das neue Gesetz wird flankiert von Änderungen des Landesplanungsgesetzes: Bei der Erarbeitung von Raumordnungsplänen sind vorliegende Klimaschutzkonzepte zu berücksichtigen sowie u.a. die räumlichen Erfordernisse des Klimaschutzes und der Klimaanpassung an den Klimawandel als Ziele und Grundsätze der Raumordnung festzulegen (vgl. § 12 LPIG).

Die gemeinsame Stellungnahme der anerkannten Naturschutzverbände BUND NRW, LNU und NABU NRW im Rahmen der öffentlichen Anhörung im nordrhein-westfälischen Landtag

im Oktober 2012 ist auf der Website des Landesbüros unter <http://www.lb-naturschutz-nrw.de> > [Fachgebiete](#) eingestellt.

- ▶ Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den Verkehrsflughafen Dortmund (Fluglärmschutzverordnung Dortmund - FluLärmDortmundV) vom 11. September 2012, GV. NRW. Seite 410ff, in Kraft getreten am 25. September 2012
- ▶ Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den Verkehrsflughafen Paderborn/Lippstadt (Fluglärmschutzverordnung Paderborn/Lippstadt - FluLärmPadV) vom 11. Dezember 2012, GV. NRW. Seite 649ff, in Kraft getreten am 19. Dezember 2012
- ▶ Erlass „Immissionsschutzrechtliche Anforderungen an Tierhaltungsanlagen“ des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW vom 20. Februar 2013, veröffentlicht auf der Website des Ministeriums <http://www.umwelt.nrw.de> > [Aktuelle Pressemitteilungen](#)

Informationen zum „Filter-Erlass“ auf der Website des Landesbüros unter <http://www.lb-naturschutz-nrw.de> > [Aktuelle Meldung vom 5.3.2013](#)

Haben sich die Chancen für die Umweltverbandsklage mit der Novelle des Umweltrechtsbehelfsgesetzes verbessert?

Sybille Müller

Im Rundschreiben 36 vom Dezember 2011 hatten wir über die sogenannte „Trianel-Entscheidung“ des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) und deren Bedeutung für die Umweltverbandsklage nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz (URG) berichtet. Der EuGH hatte in diesem Urteil klargestellt, dass die Rügebefugnis klagender Umweltverbände durch das damalige URG in europarechtswidriger Weise eingeschränkt wurde. Der Bundesgesetzgeber hat auf diese Entscheidung nun mit einer entsprechenden Gesetzesänderung vom 21. Januar 2013¹ reagiert.

■ Zu den wesentlichen inhaltlichen Neuerungen des URG

Die Umweltverbandsklage nach dem URG ist nach dieser Novelle nicht länger auf die Überprüfung von Umweltvorschriften, die „Rechte Einzelner begründen“, beschränkt. Der entsprechende Passus wurde ersatzlos aus dem Gesetz gestrichen. Daher können nun auch nach dem eindeutigen Wortlaut des URG Verletzungen von Umweltvorschriften geltend gemacht werden, die dem Schutz der Allgemeinheit dienen – insbesondere also Verletzungen naturschutz- und wasserrechtlicher Bestimmungen sowie vorsorgender Umweltvorschriften.

Gleichzeitig wurden mit der Novelle folgende, das Gerichtsverfahren betreffende Änderungen in das Gesetz eingeführt: Zunächst gibt es einen neuen § 1 Abs. 3 URG als Abgrenzungsregelung zur na-

turschutzrechtlichen Verbandsklage nach § 64 Abs. 1 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG). Diese neue Vorschrift bestimmt, dass sich der Rechtsschutz für anerkannte Naturschutzverbände in Planfeststellungsverfahren nunmehr ausschließlich nach dem URG richtet. Dies bedeutet, dass sich ein Rechtssuchender Verband mit seinem Klagebegehren – auch bei Vorliegen der entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen – nicht länger gleichzeitig auf § 64 des Bundesnaturschutzgesetzes stützen kann.

Des Weiteren wurde ein neuer § 4a URG mit folgenden einschränkenden Maßgaben zur Anwendung der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) eingeführt:

- ▶ Es gibt nun eine (allerdings vom angerufenen Gericht verlängerbare) 6-wöchige Klagebegründungsfrist für alle Umweltverbandsklagen nach dem URG, d.h., die zur Begründung einer Umweltverbandsklage dienenden Tatsachen und Beweismittel müssen innerhalb von 6 Wochen nach Klageerhebung aufgearbeitet und angegeben werden. Später vorgebrachte Tatsachen und Beweismittel kann das angerufene Gericht nach seinem Ermessen zurückweisen.
- ▶ Es ist nun gesetzlich angeordnet, dass das angerufene Gericht eine behördliche Entscheidung, bei welcher der Behörde ein eigenständiger, gerichtlich nicht voll überprüfbarer Wertungsspiel-

raum (sogenannter „Beurteilungsspielraum“) zusteht, nur daraufhin überprüfen darf, ob der Sachverhalt vollständig und zutreffend ermittelt wurde, ob die maßgeblichen Verfahrensregeln und rechtlichen Bewertungsgrundsätze eingehalten wurden, ob das anzuwendende Recht verkannt wurde und ob der behördlichen Entscheidung sachfremde Erwägungen zugrunde lagen.

- ▶ Die Anforderungen an die Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen wurden leicht erhöht. Bei Anträgen auf Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Klage nach § 80 Abs. 5 VwGO wird normalerweise sorgfältig zwischen dem öffentlichen und/oder privaten Vollzugsinteresse einerseits und dem Aussetzungsinteresse des betroffenen Klägers andererseits abgewogen. Hierbei fällt neben Gesichtspunkten wie der Schwere der Eingriffsfolgen auch ins Gewicht, welche Erfolgsaussichten die jeweilige Klage nach einer überschlüssigen Sach- und Rechtsprüfung (sog. summarische Prüfung) hat. Je größer die Erfolgsaussichten einer Klage sind, desto geringere Anforderungen sind an das Aussetzungsinteresse des Klägers zu stellen. Umgekehrt steigen die Anforderungen an das Aussetzungsinteresse des Klägers mit sinkenden Erfolgsaussichten der betreffenden Klage. Nach der neuen Regelung ist Anträgen auf vorläufigen Rechtsschutz bei Umweltrechtsbehelfen jedoch nur noch dann stattzugeben, wenn im Rahmen der vorzunehmenden Gesamtinteressenabwägung bei einer summarischen Prüfung „ernsthafte Zweifel“ an der Rechtmäßigkeit der angegriffenen

Maßnahme bestehen. Diese Regelung ermöglicht dem angerufenen Gericht, auch im Falle eines immens hohen Aussetzungsinteresses des Klägers – es drohen bspw. gravierende und irreversible Eingriffe in Natur und Landschaft – einen Antrag auf Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung abzulehnen, wenn die Rechtswidrigkeit einer Maßnahme nach summarischer Prüfung bspw. nur möglich erscheint. Inwieweit die Gerichte von dieser Möglichkeit jedoch Gebrauch machen werden, bleibt allerdings abzuwarten.

■ Bewertung aus Sicht des Naturschutzes

Der Bundesgesetzgeber setzt die Kernforderung der „Trianel-Entscheidung“ des EuGH konsequent um: Die zuvor unzulässig eingeschränkte Rügebefugnis der Umweltverbände erstreckt sich nun auch auf die Allgemeinheit schützende Umweltvorschriften. Die Rügebefugnis der Verbände wurde hierbei erfreulicher Weise nicht – wie nach dem allgemeinen Echo auf die „Trianel-Entscheidung“ befürchtet werden durfte² – auf Umweltvorschriften beschränkt, die auf dem Recht der Europäischen Union basieren.³ Diese Änderung des URG ist seit Jahren überfällig und Ergebnis langjähriger und aufwändiger gerichtlicher Auseinandersetzungen. Ein letzter Wermutstropfen in diesem Zusammenhang verbleibt weiter im URG: Die Rügebefugnis der Verbände bleibt leider weiterhin auf Vorschriften „die dem Umweltschutz dienen“ beschränkt.⁴

Die beschriebenen, das Gerichtsverfahren betreffenden, Änderungen des URG stellen aus der Perspektive der Naturschutzverbände überflüssige wie unsachgerechte Hindernisse für die Umweltverbandsklage dar.⁵

- ▶ Insbesondere die neue Klagebegründungsfrist stellt für die Verbände eine an die Gesetzgebung zur Infrastrukturplanungsbeschleunigung angelehnte Erschwernis im gerichtlichen Verfahren dar – man denke nur an die teilweise hochkomplexen und sehr umfangreichen Zulassungsentscheidungen, die in der kurzen Zeit nach Erhebung der Klage treffend ausgewertet werden müssen. Auch wenn diese Klagebegründungsfrist durch das befassende Gericht verlängert werden kann, erzeugt sie einen ungeheuren wie ungerechtfertigten Druck auf die Klägerseite.
- ▶ Die neue gesetzliche Regelung zur eingeschränkten gerichtlichen Überprüfung von behördlichen Entscheidungen im Rahmen sog. „Beurteilungsspielräume“ kodifiziert die ohnehin schon lange gefestigte und ständig praktizierte Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte in diesem Zusammenhang. Sie ist insofern schlicht überflüssig, weist jedoch zugleich eine ungerechtfertigte restriktive Tendenz zulasten der Umweltverbandsklage auf.
- ▶ Auch die mit der Novelle erhöhten Anforderungen an die Anordnung bzw. Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen im Rahmen von Umweltverbandsklagen erscheinen wenig sinnvoll und plausibel. In Planungsangelegenheiten erweist sich die Prüfung der Rechtmäßigkeit

einer Maßnahme häufig als tatsächlich und/oder rechtlich schwierig. Gerade in diesen Fällen muss es dem Gericht möglich sein, auf ein besonders hohes Aussetzungsinteresse zu reagieren – auch im Interesse der Rechtssicherheit für alle Beteiligten. Nach Einschätzung des Bundes deutscher Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter dürften sich die Gerichte jedoch durch diese neue Regelung und die hiermit beabsichtigte leichte Verschärfung des Prüfungsmaßstabs nicht an einer ausgewogenen Interessenabwägung gehindert sehen⁶ – die tatsächlichen Auswirkungen der Regelung auf die gerichtliche Praxis bleiben insoweit abzuwarten.

Nach der neuen Abgrenzungsregelung zur naturschutzrechtlichen Verbandsklage richtet sich der Rechtsschutz in Planfeststellungsverfahren nunmehr ebenfalls ausschließlich nach dem URG. Damit gelten die beschriebenen Einschränkungen im gerichtlichen Verfahren nun bedauerlicher Weise auch in diesen Fällen. Nach der Gesetzesbegründung verbleibt für die naturschutzrechtliche Verbandsklage des BNatSchG im Bereich der Planfeststellungen ein Anwendungsbereich nur noch dort, wo im Bundes- oder Landesrecht für ein Vorhaben eine Planfeststellung aber nicht zugleich auch eine UVP-(Vorprüfungs-)Pflicht vorgeschrieben ist. Solche Fälle gibt es jedoch nicht, denn planfeststellungspflichtige Vorhaben sind im Regelfall zugleich UVP-(vorprüfungs-)pflichtig.⁷

Das neue URG hat also auch negative Auswirkungen auf die naturschutzrechtliche Verbandsklage nach dem BNatSchG – sie hebt diese im Bereich der Planfeststellungen schlichtweg aus.

Aus der Sicht der Naturschutzverbände handelt es sich bei den vorgenannten Änderungen um überflüssige und fehlgeleitete Zugeständnisse an die Industrie. Die Gesetzesbegründung spricht in diesem Zusammenhang von einem „Ausgleich zwischen der umweltrechtsschützenden Zielsetzung von Verbandsklagen einerseits und den Belangen der von Verbandsklagen Betroffenen andererseits“. Hierdurch solle insbesondere verhindert werden, dass das Instrument der Verbandsklage in der Praxis zu sachlich nicht gerechtfertigten Verzögerungen von Vorhaben instrumentalisiert werde.⁸

Ein solcher Ausgleich ist ebenso wenig erforderlich wie sachgerecht. Verbandsklagen werden überdurchschnittlich häufig aus sachlich gerechtfertigten Gründen erhoben, denn sie sind im Ergebnis – verglichen mit anderen Klagen vor den Verwaltungsgerichten – überdurchschnittlich häufig erfolgreich.⁹ Des Weiteren können Verbandsklagen immer nur geltendes Recht durchsetzen. Eine Betroffenheit von Verbandsklagen kann also nur darin bestehen, dass behördliche Zulassungsentscheidungen für bestimmte Industrievorhaben gerichtlich darauf überprüft werden können, ob sie gesetzeskonform ergangen sind. Schützenswerte und ausgleichsbedürftige Belange der durch entsprechende behördliche Zulassungsentscheidungen begünstigten Vorhabenträger sind insoweit nicht erkennbar.

Im Gegenteil, die klagenden Naturschutzverbände werden in diesem Zusammenhang schon durch knapp bemessene

Beteiligungsfristen und die geltenden Präklusionsvorschriften sowie den unzureichend geregelten Zugang zu den jeweiligen Verfahrensunterlagen in erheblicher Weise in ihrer Arbeit behindert und ausgebremst.¹⁰ In diesem Zusammenhang lässt das neue URG entsprechende Gesetzesänderungen zur Verbesserung der Beteiligungsmodalitäten für die ehrenamtlich engagierten Aktivistinnen und Aktivisten der Naturschutzverbände vermissen.

1. Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften vom 21. Januar 2013 (BGBl. I S. 95).

2. Vgl. beispielsweise Henning, Erweiterung der Klage-rechte anerkannter Umweltverbände – Chance auf mehr Umweltschutz oder Investitionshindernis?, NJW 2011, S. 2768.

3. Die Gesetzesbegründung verweist hier zu Recht auf die umzusetzenden Verpflichtungen aus der Aarhus Konvention, vgl. BT-Drs. 17/10957 S. 49 und 51; vgl. hierzu auch Michler, (Nicht mehr als) Erste Überlegungen zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Umweltrechts-behelfsgesetzes, NuR 2013, S. 23.

4. Zu den Argumenten für eine vollumfängliche Rechtmäßigkeitskontrolle aller behördlichen Entscheidungen, die sich auf ein Projekt beziehen, das in den Anwendungsbereich der UVP-RL oder der IVU-RL fällt vgl. Wegner, Die europäische Umweltverbandsklage, ZUR 2011, S. 363 ff sowie die Stellungnahme des BUND Bundesverbandes zum Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 21.6.2012, S. 5, abrufbar unter http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/pdfs/buengerbeteiligung/120919_bund_buengerbeteiligung_umweltrechtsbehelfsgesetz_entwurf.pdf.

5. Vgl. hierzu auch die kritische Stellungnahme des Bundes deutscher Verwaltungsrichterninnen und Verwaltungsrichter (BDVR) zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 21. Juni 2012, abrufbar unter <http://www.bdvr.de/Stellungnahmen/stellungnahmen.html> (besucht am 7. März 2013).

6. Vgl. hierzu auch die Stellungnahme des BDVR, S. 5.

7. Jedenfalls sind dem Landesbüro der Naturschutzverbände NRW solche Fälle nicht bekannt.

8. So die Gesetzesbegründung, vgl. BT-Drs. 17/10957, S. 17.

9. Vgl. hierzu die im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz durchgeführte empirische Studie von Prof. Dr. Alexander Schmidt: Die Entwicklung der Verbandsklage im Natur- und Umweltschutzrecht von 2007 bis 2010, abrufbar unter <http://www.bfn.de/fileadmin/MDb/documents/themen/recht/BfN-Verbandsklagen-Studie-2011.pdf>.

10. Vgl. hierzu auch Schmidt, Die Wahrnehmung von Beteiligungs- und Klagemöglichkeiten durch die Umweltverbände – Erfahrungen und Entwicklungsmöglichkeiten, ZUR 2011, S. 296 ff.

Ausbau und Modernisierung des Höchstspannungsnetzes – von der Bedarfsplanung bis zur Genehmigung

Teil II: Festlegung der Trassenkorridore

Judith Zahn, Martin Stenzel

Während sich Teil I¹ dieses Beitrags mit den energiewirtschaftsrechtlichen Neuerungen befasste, die die Bedarfsplanung für das Übertragungsnetz Strom einführte², wird im nun vorliegenden Teil die weitere Planung dargestellt. Für die technischen und organisatorischen Grundlagen des Übertragungsnetzes sei auf Teil I dieses Beitrags im Rundschreiben Nr. 37 verwiesen, ebenso für den Ablauf der Bedarfsermittlung und -planung. Auf die Bundesnetzagentur wurden durch die gesetzlichen Änderungen auch Aufgaben übertragen, die bisher den zuständigen Behörden der Länder oblagen. Da es sich bei der Bundesnetzagentur um eine selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie mit Sitz in Bonn handelt, sind diese Kompetenzverschiebungen nicht unumstritten. Das für die Ermittlung des Ausbaubedarfs für das Übertragungsnetz neu eingeführte Verfahren wurde erstmalig durchgeführt im Jahr 2012 mit der Erstellung eines Netzentwicklungsplans 2012 (im Folgenden NEP 2012) durch die Übertragungsnetzbetreiber (im folgenden ÜNB), der von der Bundesnetzagentur sodann bestätigt werden musste. Am 26.11.2012 hat die Bundesnetzagentur 51 von den ursprünglich 74 Leitungsneu- und -ausbauvorhaben im Übertragungsnetz, die von dessen Betreibern mit dem NEP 2012 vorgeschlagen wurden, bestätigt, so dass der nächste Schritt nun unmittelbar bevorsteht: Der (in diesem begrenzten) Umfang be-

stätigte NEP 2012 wurde von der Bundesnetzagentur als Vorlage für den Entwurf eines Bundesbedarfsplangesetzes verwendet und gem. § 12e Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) an die Bundesregierung (nebst einem dazu erstellten Umweltbericht) weitergeleitet. Bereits am 19.12.2012 legte diese einen Gesetzesentwurf³ vor, in dem unter Art. 1 das „Gesetz über den Bundesbedarfsplan (Bundesbedarfsplangesetz – BBPIG)“ gefasst ist. Der Bundesbedarfsplan ist diesem Gesetz als Anlage beigefügt und zählt die Vorhaben des bestätigten NEP 2012 auf. Sie sind mit Anfangs- und Endpunkten bezeichnet und von 1 bis 36 durchnummeriert. Die im Vergleich zu 51 im NEP 2012 geringere Vorhabenzahl ergibt sich daraus, dass mehrfach Leitungsabschnitte, die im NEP 2012 einzeln aufgeführt waren, nun zu einem Vorhaben zusammengefasst wurden. Für Nordrhein-Westfalen sind in dem Entwurf fünf Vorhaben genannt:

Nr.	Vorhaben	Kennzeichnung
1	Höchstspannungsleitung Emden-Borßum - Osterrath; Gleichstrom	A, B
2	Höchstspannungsleitung Osterrath - Philippsburg; Gleichstrom	A, B
6	Höchstspannungsleitung Conneforde - Cloppenburg - Westerkappeln; Drehstrom Nennspannung 380 kV	A
9	Höchstspannungsleitung Hamm-Uentrop - Kruckel; Drehstrom Nennspannung 380 kV	-
30	Höchstspannungsleitung Oberzier - Bundesgrenze (BE); Gleichstrom	A, B, C

Abb. 1: Auszug aus der Anlage zum Entwurf eines Bundesbedarfsplangesetzes (Quelle: Landesbüro der Naturschutzverbände NRW).



Während durch die Kennzeichnung mit den Buchstaben B bis D Pilotprojekte⁴ für verschiedene Übertragungstechniken benannt werden, ist die Kennzeichnung mit dem Buchstaben A von ganz anderer Bedeutung: Diese Vorhaben sind dadurch als grenzüberschreitend oder länderübergreifend markiert und fallen damit in den Anwendungsbereich des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes (NABEG). Erst durch das Inkrafttreten des BBPIG wird der Hauptanwendungsbereich des NABEG existent, der „die Errichtung oder Änderung von länderübergreifenden oder grenzüberschreitenden Höchstspannungsleitungen ..., die in einem Gesetz über den Bundesbedarfsplan ... als solche gekennzeichnet sind“ umfasst⁵ (§ 2 Abs. 1 NABEG). Ihre Planung und Zulassung erfolgt nach den dort spezialgesetzlich getroffenen Regelungen, die insoweit die allgemeinen Vorschriften zur Raumordnung und die fachplanerischen Regelungen des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) verdrängen.

Für alle 36 im Bundesbedarfsplan-Entwurf aufgeführten Vorhaben wird mit Verabschiedung des BBPIG die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und vordringlicher Bedarf „zur Gewährleistung eines sicheren und zuverlässigen Netzbetriebs“ gesetzlich festgestellt (s. § 1 Abs. 1 BBPIG-Entwurf). Nach § 12e Abs. 2 S. 3 EnWG entsprechen die Vorhaben des Bundesbedarfsplans ferner den Zielen des für sie maßgeblichen Fachplanungsgesetzes, dem EnWG. Bedeutung haben diese Feststellungen bei der Zulassung des jeweiligen Vorhabens. Diese erfolgt in der Regel im Wege der Planfeststellung (oder -genehmigung), einer Form des Verwaltungsverfahrens, die für umfang-

reiche und vielschichtige Sachverhalte gewählt werden muss. Ein wesentlicher Bestandteil dieses aufwendigen Verwaltungsverfahrens, die Planrechtfertigung, wird durch diese Feststellungen bereits „erledigt“. Denn dafür muss ein Vorhaben den Zielen des einschlägigen Fachplanungsrechts entsprechen und deshalb erforderlich sein. Erfasst von diesen Feststellungen werden auch die Nebenanlagen zu den Leitungsvorhaben, wie z.B. Umspannwerke oder auch Konverteranlagen. § 1 Abs. 2 BBPIG-Entwurf bestimmt, dass zu den Vorhaben, die unter das BBPIG fallen sollen, auch die für den Betrieb der Leitungen notwendigen Anlagen und Änderungen an den Netzverknüpfungspunkten gehören. Konverteranlagen sind an den Anfangs- und Endpunkten von Leitungen erforderlich, mit denen eine Übertragung von Gleichstrom erfolgen soll, um Drehstrom in Gleichstrom umzuwandeln und umgekehrt. Bei der Höchstspannungsgleichstrom-Übertragung (HGÜ) wird Energie in Form von Gleichstrom übertragen, während das Übertragungsnetz ansonsten mit Drehstrom betrieben wird. Für die im Entwurf für einen Bundesbedarfsplan mit dem Nummern 1 und 2 gelisteten Vorhaben (s. obige Abbildung), die zusammen eine der oft genannten Nord-Süd-Verbindungen darstellen sollen, die über weite Strecken an der Küste erzeugten Strom in den Süden und den Westen transportieren sollen, ist der Bau einer HGÜ-Leitung geplant (Kennzeichnung mit „B“). Bei Osterath (NRW) ist aus diesem Grund die Errichtung einer solchen Konverteranlage geplant.

Ferner sieht der Gesetzesentwurf vor, dass für Streitigkeiten, die die Planfeststellung oder -genehmigung dieser Vorhaben

betreffen, das Bundesverwaltungsgericht als erste (und letzte) Instanz zuständig sein soll.

Diese Regelungen entsprechen den bereits im Jahr 2009 im Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) getroffenen. Auch dort wurden in einem Anhang, der als „Bedarfsplan“ bezeichnet wurde, 24 Leitungsbauvorhaben im Übertragungsnetz gelistet, auf die sich der Anwendungsbebereich dieses Gesetzes beschränkt. Für diese Vorhaben sind der vordringliche Bedarf und die energiewirtschaftliche Notwendigkeit ebenfalls gesetzlich festgestellt (§ 1 Abs. 2 EnLAG). Auch hier sieht das Gesetz für Streitigkeiten über deren konkrete Zulassung in § 1 Abs. 3 EnLAG eine Rechtswegverkürzung vor (Bundesverwaltungsgericht als erste und letzte Instanz).

Für die Planung und Zulassung von Höchstspannungsleitungen sind also – je nach Anwendungsbereich der spezialgesetzlichen Regelungen – drei verschiedene rechtliche Regimes vorgegeben (s. Abb. S. 13).

■ Vorgaben der räumlichen Gesamtplanung

Die Festlegung von Gebietsstreifen, in denen mögliche Infrastrukturvorhaben „untergebracht“ werden können, ist grundsätzlich eine Frage der Raumordnung. Diese ist geregelt im Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG), der Raumordnungsverordnung des Bundes (RoV) und den Planungsgesetzen der Länder, in Nordrhein-Westfalen dem Landesplanungsgesetz (LPIG NW). Die von den Planungsbehörden der Länder zu erstellenden Raumordnungspläne sollen gemäß § 8 Abs. 5 S. 1 Nr. 3 ROG hinsichtlich

der Festlegung der Raumstruktur auch Aussagen zu den zu sichernden Standorten und Trassen der Versorgungsinfrastruktur treffen. Nordrhein-Westfalen verzichtet auf die (zeichnerische) Darstellung von Elektrizitätsversorgungsleitungen in seinen Regionalplänen (= Raumordnungspläne für Teilgebiete des Landes), so dass entsprechende Festlegungen fehlen.

Zuständig für die Raumordnungsplanung als auch die Durchführung von Raumordnungsverfahren (dazu sogleich) sind für das jeweilige Landesgebiet die nach Landesrecht bestimmten Behörden. Ausgenommen ist hiervon die Ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) in Nord- und Ostsee, für die der Bund zuständig ist.⁶ Die (Raum-)Planungskompetenz der Länder trifft beim Ausbau des Übertragungsnetzes – ähnlich wie beim Ausbau der Bundesfernstraßen – auf die Fachplanung des Bundes, zu der z. B. auch die Bedarfsplanung durch den Bund im BBPIG und im EnLAG, aber auch die Regelungen für die konkrete Vorhabenzulassung im EnWG und im NABEG gehören.

Die Raumordnung soll Sachverhalte nur so weitgehend regeln, wie aus überfachlichen Gründen ein Bedürfnis für eine überörtliche Abstimmung der verschiedenen Nutzungsansprüche an den Raum besteht. Diese (koordinierende) Kompetenz der Raumordnung ist immer dann überschritten, wenn sich ihre Vorgaben auf fachlich zu erfüllende Angelegenheiten richten und diese ganz oder teilweise vorentscheiden oder Entscheidungen der Fachplanung korrigieren.⁷ Die Raumordnung darf insbesondere keine Ersatzfachplanung betreiben. Trifft sie gleichwohl Festlegungen auf dem Gebiet der Fachplanung, überschreitet sie ihren Kompe-



Abb. 2: Übersicht Anwendungsbereiche und Planungsabläufe nach NABEG, EnLAG und EnWG (Quelle: Landesbüro der Naturschutzverbände NRW).

<p>NABEG Anbindungsleitungen von Offshore-Windpark-Umspannwerken zu Netzverknüpfungspunkten an Land, gekennzeichnet im Bundesbedarfsplan, § 2 Abs. 1 NABEG</p> <p>Errichtung oder Änderung von länderübergreifenden oder grenzüberschreitenden Höchstspannungsleitungen, im Bundesbedarfsplan als solche gekennzeichnet (mit „A“), § 2 Abs. 1 NABEG</p> <p>Hochspannungsfreileitungen und Bahnstromfernleitungen, wenn sie zusammen mit einer der vorgenannten Leitungen auf einem Mehrfachgestänge geführt werden können, § 2 Abs. 3 NABEG</p>	<p>EnLAG (i.V.m. EnWG) Die 24 (bzw. demnächst 23*) in der Anlage zum EnLAG genannten Leitungsvorhaben, § 1 Abs. 1 EnLAG</p>	<p>EnWG Alle Vorhaben, die im BBPI nicht mit „A“ gekennzeichnet sind, § 43 Abs. 1 EnWG in Zusammenschau mit § 2 Abs. 1 NABEG**</p>
<p>Bundesfachplanung:</p> <p>Ergebnis: Für die Planfeststellung verbindliche Festlegung eines Trassenkorridors (Breite: 500- 1000 Meter)</p> <p>Auswahl aus allen „ernsthaft in Betracht kommenden Alternativen“</p> <p>Öffentlichkeits- und Verbandsbeteiligung nach den §§ 7, 9 NABEG</p> <p>Zuständigkeit: Bundesnetzagentur</p>	<p>Raumordnungsverfahren:</p> <p>Ergebnis („Vorzugsvariante“) wird im Planfeststellungsverfahren als gutachterliche Äußerung bewertet (= berücksichtigt)</p> <p>Auswahl nur aus den Alternativen, die vom Vorhabenträger eingebracht werden</p> <p>Öffentlichkeitsbeteiligung (in NRW) nur bei UVP-pflichtigen Vorhaben</p> <p>Zuständigkeit: Planungsbehörden der Länder</p>	
<p>Zulassung des Vorhabens: Planfeststellung nach NABEG</p> <p>Zuständigkeit in NRW: Bezirksregierungen; (optional: Bundesnetzagentur, Voraussetzung dafür: Rechtsverordnung der Bundesregierung)***</p>	<p>Zulassung: Planfeststellung nach EnLAG i.V.m. EnWG</p>	<p>Zulassung: Planfeststellung nach EnWG</p> <p>Zuständigkeit in NRW: Bezirksregierungen</p>
<p>Rechtswegverkürzung (§ 4 BBPIG-Entwurf):</p>	<p>Rechtswegverkürzung (§ 1 Abs. 3 EnLAG):</p>	<p>Rechtswegverkürzung (§ 4 BBPIG-Entwurf):</p>
<p>Rechtsweg: Bundesverwaltungsgericht als erste und letzte Instanz</p>		

* Der Gesetzesentwurf des Zweiten Gesetzes über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze enthält in Art. 3 die Streichung des Vorhabens mit der Nummer 22 in der Anlage des EnLAG (Umrüstung der Hochspannungsleitung Weiter-Villingen in Baden-Württemberg), so dass zukünftig von nur noch 23 EnLAG-Vorhaben auszugehen sein wird.

** Außerdem alle Vorhaben im Höchstspannungsbereich, die nicht im Bundesbedarfsplan aufgeführt sind, sollte ein ÜNB die Errichtung oder Änderung einer dort nicht gelisteten Höchstspannungsfreileitung beantragen.

*** Mit Zustimmung des Bundesrats, s. § 2 Abs. 2 NABEG.

tenzrahmen, die getroffenen Festlegungen sind dann nicht bindend. Raumordnerisch kann also die Verwirklichung eines konkreten Projekts an einer konkreten Stelle nicht vorgeschrieben werden. Trassenführungen (oder auch Standortfestlegungen), die raumplanerisch festgelegt werden, können nur zum Inhalt haben, dass die bezeichnete Fläche als grundsätzlich geeignet für die Verwirklichung des Projekts anzusehen ist.

Verbindliche Rechtswirkungen entfalten Festlegungen der Nutzbarkeit nur, wenn sie als Ziele der Raumordnung festgesetzt werden (s. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG). Denn nur diese sind vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogen und bei anderen raumbedeutsamen Planungen oder Maßnahmen zu beachten (s. § 4 Abs. 1 S. 1 ROG).

Im Gegensatz zu den Zielen der Raumordnung sind Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung bei raumbedeutsamen Planungen, Maßnahmen (und Entscheidungen darüber) von öffentlichen Stellen lediglich zu „berücksichtigen“ (§ 4 Abs. 1 S. 1 ROG). Darunter ist eine abgeschwächte Form des Beachtens zu verstehen, was bedeutet, dass Festlegungen in Form von Grundsätzen oder sonstigen Erfordernissen der Raumordnung von der zuständigen öffentlichen Stelle zwar zu prüfen sind, aber bei einer Abwägung mit anderen Belangen überwunden werden können.

■ Raumordnungsverfahren für Hoch- und Höchstspannungsfreileitungen außerhalb des NABEG

Für die Errichtung von Hochspannungsfreileitungen mit einer Nennspannung von 110 kV und mehr soll ein Raumordnungs-

verfahren nach § 15 ROG durchgeführt werden, wenn sie im Einzelfall raumbedeutsam sind und überörtliche Bedeutung haben (§ 1 Nr. 14 RoV). Das wird in NRW stets vermutet, wenn die Vorhaben der Planfeststellung oder Plangenehmigung nach § 43 EnWG bedürfen (s. § 43 Nr. 2 a) DVO LPIG NW i.V.m. § 1 S. 2 RoV). Raumbedeutsam heißt, dass das Vorhaben entweder selbst Raum beansprucht oder über den Ort der Planung hinaus den Raum beeinflusst.

In einem Raumordnungsverfahren sollen die Auswirkungen des jeweiligen Vorhabens unter überörtlichen Gesichtspunkten betrachtet werden. Dabei sind die Festlegungen in den Landesraumordnungs- und Regionalplänen (egal ob Ziel, Grundsatz oder sonstiges Erfordernis) ein wesentlicher Maßstab für die Bewertung der Raumverträglichkeit eines Vorhabens. Der Prüfumfang reicht jedoch über die in diesen Plänen dargestellten oder darstellbaren Inhalte hinaus. Denn im Raumordnungsverfahren soll die Verträglichkeit des Vorhabens mit allen raumrelevanten Belangen überprüft werden. So sind in Nordrhein-Westfalen z.B. auch die regionalen Biotopverbundflächen aus dem Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW (LANUV) zu berücksichtigen, die nicht als Bereiche zum Schutz der Natur oder Bereiche zum Schutz der Landschaft in den Regionalplan übernommen wurden. Auch kann die Verwirklichung eines Vorhabens zu erheblichen Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele eines FFH- oder Vogelschutzgebietes führen, so dass auch FFH-Vorprüfung und -Verträglichkeitsprüfung Bestandteile eines Raumordnungsverfahrens sein können.

In die Prüfung des Raumordnungsverfahrens einbezogen werden die vom Vorhabenträger eingebrachten Standort- oder Trassenalternativen (s. § 15 Abs. 1 S. 3 ROG). Die Alternativenprüfung des Raumordnungsverfahrens ist also darauf angewiesen, dass Alternativvorschläge von dieser Seite eingebracht werden.

Ist das Vorhaben UVP-pflichtig⁸, wird eine Umweltverträglichkeitsstudie erstellt, die sich auch auf diese Alternativen erstrecken muss und deren Untersuchungstiefe der des Raumordnungsverfahrens angepasst wird, s. § 16 Abs. 1 UVPG. Die Prüfung der Umweltverträglichkeit kann im nachfolgenden Zulassungsverfahren dann auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden (§ 16 Abs. 2 UVPG).

Ergebnis eines Raumordnungsverfahrens im Sinne des § 15 ROG ist die sogenannte landesplanerische Beurteilung. Sie artikuliert, inwieweit das konkrete Vorhaben raumverträglich ist, d.h. mit den Erfordernissen der Raumordnung und anderen raumwirksamen Belangen übereinstimmt und ob es mit anderen raumbedeutsamen Planungen abgestimmt ist. Dieser Entscheid kann auch Maßgaben und Änderungsvorschläge enthalten, durch deren Umsetzung gesichert werden kann, dass den Erfordernissen der Raumordnung Rechnung getragen wird. Die landesplanerische Beurteilung wird im nachfolgenden Zulassungsverfahren als gutachterliche Äußerung⁹ in die Abwägung der dort ermittelten öffentlichen und privaten Belange eingestellt, sie wird also lediglich „berücksichtigt“. Ergebnisse von Raumordnungsverfahren können niemals Ziele der Raumordnung sein, weil sich ein Raumordnungsverfahren auf die Beurteilung der Raumverträglichkeit eines einzel-

nen Vorhabens beschränkt. Landesplanerische Beurteilungen werden nach § 3 Nr. 4 ROG den „sonstigen Erfordernissen“ der Raumordnung zugerechnet.

Ausführlich zum Raumordnungsverfahren: Handbuch der Verbandsbeteiligung NRW, Band III, Kap. S 3.4.



- Bundesfachplanung für länderübergreifende und grenzüberschreitende Leitungsbauvorhaben im Übertragungsnetz nach dem NABEG

Der Planung und Zulassung von länderübergreifenden oder grenzüberschreitenden Leitungsvorhaben wird eine zentrale Bedeutung bei der Beschleunigung des Ausbaus des Übertragungsnetzes zugewiesen. Die für sie geltenden Vorschriften des NABEG sehen bereits auf der Planungsstufe der Raumverträglichkeit spezielle Regelungen vor.

Tabelle: Prüfbelange „Natur- und Freiraumschutz“ im Raumordnungsverfahren am Beispiel NRW
(Quelle: Landesbüro der Naturschutzverbände NRW)

Erfordernisse der Raumordnung	
Grundsätze des § 2 ROG	§ 2 Abs. 2 Nr. 2 (Freiraumverbundsystem, Zerschneidung, Flächeninanspruchnahme), Nr. 5 (Kulturlandschaftsschutz), Nr. 6 (Naturschutz)
Festgelegte Ziele im Landesentwicklungsplan (LEP) NRW	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Freiraumschutz, Ziele B.III.1.21 - 25 LEP NRW ▶ Schutz der Natur, Ziele B.III.2.21 - 27, LEP NRW ▶ Wald, Ziele B.III.3.21 - 22 LEP NRW
Festgelegte Grundsätze/ Ziele in den Regionalplänen in NRW	Textliche, zeichnerische Darstellungen insbesondere zu <ul style="list-style-type: none"> ▶ Freiraum/Kulturlandschaften ▶ Regionalen Grünzügen ▶ Schutz der Natur/Bereiche zum Schutz der Natur (BSN) ▶ Schutz der Landschaft/Bereiche zum Schutz der Landschaft und landschaftsorientierter Erholung (BSLE) ▶ Wald
Sonstige raumrelevante Belange	
Landschaftsprogramm, Landschaftsrahmenplan	Landschaftsprogramm für NRW nicht vorliegend, Regionalpläne haben Funktion als Landschaftsrahmenpläne Lesetipp: Handbuch Verbandsbeteiligung NRW, Bd. III, Kap. R mit Überblick zur Landschaftsplanung in den Bundesländern
Örtlicher Landschaftsplan (§ 16 LG NRW)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Entwicklungsziele n. § 18 LG NRW ▶ Schutzgebiete: Naturschutzgebiete (NSG), Landschaftsschutzgebiete (LSG), Geschützte Landschaftsbestandteile (GLB), insbesondere Schutzzweck/Verbote
Schutzgebiete (§§ 23-29 BNatSchG)	Schutzgebiete: NSG, LSG, GLB, insbesondere Schutzzweck/Verbote
Gesetzlich geschützte Biotope (§ 30 BNatSchG/ § 62 LG NRW)	Beachte: Allein Biotopeigenschaft maßgeblich für gesetzlichen Biotopschutz, nicht die Kartierung/Veröffentlichung durch das LANUV NRW (http://www.naturschutzinformationen-nrw.de/p62/de/start)
Natura 2000	FFH- und Vogelschutzgebiete, für NRW veröffentlicht unter: http://www.naturschutz-fachinformationssysteme-nrw.de/natura2000-meldedok/de/start
Important Bird Areas (IBA-Gebiete), Ramsar-Gebiete	IBA-Gebiete veröffentlicht unter: http://bergenhusen.nabu.de/ibas/ Ramsar-Gebiete: http://www.bfn.de/0310_ramsar-gebiete.html
Fachbeitrag Naturschutz und Landschaftspflege (LANUV)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Landesweiter und regionaler Biotopverbund, ▶ Bereiche mit besonderer Bedeutung für das Landschaftsbild*
Landesweite Biotopkartierungen	Für NRW Biotopkataster, FFH-Lebensraumtypen (inner- und außerhalb von FFH-Gebieten) veröffentlicht beim LANUV unter: http://www.naturschutzinformationen-nrw.de/bk/de/start
Unzerschnittene Landschaftsräume	Daten und Karten für NRW veröffentlicht beim LANUV unter: http://www.naturschutzinformationen-nrw.de/uzvr/de/start
Kulturlandschaftsschutz	Für NRW: Gutachten „Erhaltende Kulturlandschaftsentwicklung in NRW – Grundlagen und Empfehlungen für die Landesplanung“, veröffentlicht unter http://www.lvr.de > Kultur > Kulturlandschaft > Kulturlandschaften in NRW > Kulturlandschaftsentwicklung NRW.
Sonstige regionale, örtliche Konzepte	Beispielsweise Biotopverbundkonzepte, Zielkonzepte für Natur- und Freiraumschutz von Gemeinden/Kreisen

* (Teil-) Fachbeiträge zum „Landschaftsbild“ vorliegend für folgende Bereiche (entsprechend Teilabschnitten Regionalpläne): Hochsauerlandkreis/Kreis Soest, Kreise Siegen-Wittgenstein/Olpe, Münsterland



Neu geschaffen wurde hierfür im NABEG die „Bundesfachplanung“, ein Verfahren, in dem Raum- und Umweltverträglichkeit eines Leitungsbauvorhabens geprüft werden sollen.

Das Ergebnis der Bundesfachplanung legt – im Gegensatz zum Ergebnis eines Raumordnungsverfahrens – verbindlich „den Verlauf eines raumverträglichen Trassenkorridors“ fest, der in den bei der Bundesnetzagentur geführten Bundesnetzplan aufgenommen werden soll, § 12 Abs. 2 Nr. 1 NABEG. Für die Errichtung von Höchstspannungsleitungen, für die durch Bundesfachplanung Trassenkorridore festgelegt werden, werden deshalb keine Raumordnungsverfahren durchgeführt (§ 28 NABEG). Das NABEG trifft für den Begriff des Trassenkorridors keine Definition; die Gesetzesbegründung¹⁰ nennt dafür „Gebietsstreifen mit einer Breite von 500 bis 1000 Metern“.

Zuständige Behörde für die Bundesfachplanung ist nach § 5 Abs. 1 S. 1 NABEG die Bundesnetzagentur. Gegen diese, die Zuständigkeit der Länder für die Raumordnung insoweit aufhebende, Kompetenzverschiebung haben sich die Länder während des Beratungsvorgangs zum NABEG gesträubt. Ihr Verweis darauf, dass sich die Kombination von Raumordnungsverfahren und anschließendem Planfeststellungsverfahren in der Zuständigkeit der Länder durchweg bewährt habe, blieb jedoch ungehört. Einen Teilerfolg konnten die Länder nur insofern erreichen, als die ersten Entwürfe für das NABEG auch für die Durchführung der Planfeststellungsverfahren die Zuständigkeit der Bundesnetzagentur vorsahen. § 2 Abs. 2 NABEG sieht jedoch eine Ermächtigung der Bundesregierung vor, durch

Rechtsverordnung (mit Zustimmung des Bundesrats) zu bestimmen, für welche NABEG-Vorhaben die Bundesnetzagentur auch das Planfeststellungsverfahren durchführen soll.

Das Ergebnis der Bundesfachplanung soll u. a. durch den Vergleich möglicher Alternativen ermittelt werden. Im Gegensatz zum Raumordnungsverfahren ist die Bundesfachplanung nicht darauf angewiesen, ihre Prüfung auf die Trassenverläufe zu beschränken, die der Vorhabenträger vorschlägt. § 5 Abs. 1 S. 4 NABEG formuliert: *„Gegenstand der Prüfung sind auch etwaige ernsthaft in Betracht kommende Alternativen von Trassenkorridoren“*. Nach der Gesetzesbegründung können diese sowohl vom Vorhabenträger, als auch von zu beteiligenden Trägern öffentlicher Belange, insbesondere den Raumordnungsbehörden der Länder, in das Verfahren eingeführt werden. Ebenfalls dort erwähnt wird, dass Alternativen auch durch „andere Beteiligte“ vorgeschlagen werden können. Inwieweit Naturschutz- und Umweltvereinigungen im Rahmen ihrer Beteiligung davon wirksam Gebrauch machen können, wird sich in den einzelnen Verfahren der Bundesfachplanung zeigen.

■ Bundesfachplanung im Einzelnen

► Antragstellung

„Die Bundesfachplanung beginnt mit dem Antrag des Vorhabenträgers“ ist der Wortlaut des § 6 S. 1 NABEG. Vorhabenträger in diesem Zusammenhang sind die vier Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) Amprion GmbH, 50 Hertz Transmission GmbH, EnBW Transportnetze AG sowie die TenneT TSO GmbH, die in ihrem jeweiligen Konzessionsgebiet den Transport von

Strom im Höchstspannungsbereich verantworten. Sie sind jedoch nicht (mehr) frei in ihrer Entscheidung, ob und wann sie die Planung und Zulassung von Leitungsbauvorhaben einleiten. Für die in den Bundesbedarfsplan aufgenommenen Vorhaben kann die Bundesnetzagentur den jeweiligen ÜNB durch Bescheid und unter Fristsetzung zur Antragstellung auffordern (§ 6 S. 2 NABEG). Kommt der ÜNB dieser Aufforderung nicht nach, kann sogar ein Zwangsgeld gegen ihn verhängt werden (§ 34 NABEG). Neben der gesetzlichen Bedarfsplanung zeigt auch dieser regulierungsrechtliche Zwang und die diesem zugrunde liegenden Pflichten der Netzbetreiber, dass der Ausbau des Übertragungsnetzes nun weitgehend staatlich geplant und geleitet wird, während bis 2011 die Entscheidung, ob und wann Investitionen getätigt werden und entsprechende Anträge auf Genehmigung der Vorhaben gestellt wurden, die ÜNB selbst trafen.

Der Antrag muss nach § 6 NABEG enthalten:

- Einen Vorschlag für den beabsichtigten Verlauf des Trassenkorridors sowie eine Darlegung der in Frage kommenden alternativen Korridore,
- Erläuterungen zur Auswahl zwischen den in Frage kommenden Alternativen unter Berücksichtigung der erkennbaren Umweltauswirkungen und der zu bewältigenden raumordnerischen Konflikte und
- soweit ein vereinfachtes Verfahren der Bundesfachplanung (entweder für das gesamte Vorhaben oder einzelne Abschnitte) durchgeführt werden soll, die Darlegung der dafür erforderlichen Voraussetzungen.

Die Unterlagen sollen auch die Prüfung von Bündelungsoptionen mit bereits vorhandenen linienhaften Infrastrukturen ermöglichen sowie die Prüfung einer sinnvollen Abschnittsbildung.¹¹ Der Vorhabenträger soll bereits eine „Grobkorridorfindung“ vorgenommen haben und zwar im Wesentlichen auf Basis einer Raumwiderstandsanalyse. Mit dieser sollen besonders konfliktträchtige Räume identifiziert werden, die durch besondere Schutzbedürftigkeit oder vorrangige Nutzungen definiert sind. Die Antragsunterlagen sollen also grobe Vorschläge bereithalten, wo Korridore für die geplante Trasse verlaufen könnten.

► Öffentliche Antragskonferenz (§ 7 NABEG)

Unverzüglich nach Einreichung der Antragsunterlagen soll die Bundesnetzagentur sodann eine Antragskonferenz durchführen, in der Gegenstand und Umfang der jeweiligen Bundesfachplanung erörtert werden sollen (§ 7 Abs. 1 S. 1 u. 2 NABEG). Zu dieser sind zu laden:

- Der beantragende Übertragungsnetzbetreiber (Vorhabenträger) sowie durch Übersendung der Antragsunterlagen (auch auf elektronischem Weg):
- die betroffenen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich berührt ist, insbesondere die für die Landesplanung zuständigen Landesbehörden,
- „die Vereinigungen“, § 7 Abs. 2 S. 1 NABEG.

Letztere sind im Anwendungsbereich des NABEG alle nach § 3 Umweltrechtsbehelfsgesetz anerkannten Naturschutz- und Umweltvereinigungen, die in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt sind (§ 3 Abs. 2 NABEG).



Die Konferenz soll öffentlich sein, weshalb eine Unterrichtung der Öffentlichkeit stattfinden muss. Diese soll auf der Internetseite der Bundesnetzagentur erfolgen sowie über örtliche Tageszeitungen, die in dem Gebiet verbreitet sind, „auf das sich der beantragte Trassenkorridor voraussichtlich auswirken wird“ (§ 7 Abs. 2 S. 3 NABEG).

► **Festlegung des Untersuchungsrahmens**

Nach § 7 Abs. 1 S. 2 NABEG dient die Antragskonferenz zum einen der Erörterung, inwieweit beantragte Trassenkorridore mit den Erfordernissen der Raumordnung der betroffenen Länder übereinstimmen oder eine Übereinstimmung hergestellt werden kann. Zum anderen soll erörtert werden, welchen Umfang und welchen Detaillierungsgrad die Angaben des Umweltbericht-Entwurfs haben sollen, den der Vorhabenträger erstellen muss. Denn die Antragskonferenz dient zugleich als Scoping-Termin im Sinne des § 14f Abs. 4 S. 2 UVPG, indem auch der Untersuchungsrahmen für die im Rahmen der Bundesfachplanung vorzunehmende Strategische Umweltprüfung (SUP) erörtert wird. Da für dessen Festlegung nach § 14f Abs. 2 S. 2 UVPG nicht nur der gegenwärtige Wissensstand zu berücksichtigen ist, sondern auch Äußerungen der Öffentlichkeit, die der Behörde bekannt sind, lohnt es sich bereits in diesem frühen Verfahrensstadium Einfluss zu nehmen. Da den Naturschutz- und Umweltvereinigungen die Antragsunterlagen bereits mit der Ladung zur Antragskonferenz vorliegen, kann bereits vor deren Beginn überprüft werden, ob die relevanten Erfordernisse der Raumordnung und die Belange des Umwelt- und Naturschutzes in den Antragsunterlagen zutreffend

benannt und eingeschätzt werden. Neben einem Erläuterungsbericht, der Anlass, Gegenstand und eine allgemeine Beschreibung des Vorhabens enthalten sollte, muss der Vorhabenträger, um die geforderte „Grobkorridorfindung“ vornehmen zu können, u.a. eine Raumwiderstandsanalyse vorlegen sowie den Entwurf für einen Umweltbericht. Der Raumwiderstand eines Vorhabens wird u.a. beeinflusst von der realen Nutzung des in Frage stehenden Gebiets, den dafür einschlägigen raumordnerischen Festlegungen sowie auch durch Schutzgebietsausweisungen. Für die Beurteilung der Raumverträglichkeit müssen deshalb Pläne oder Programme der Landes- und regionalen Raumentwicklung, sonstige Erfordernisse der Raumordnung, aber auch weitere Quellen herangezogen werden. Es handelt sich dabei um die selben zu beachtenden oder berücksichtigenden Vorgaben, die sich in der oben stehenden Auflistung zum Raumordnungsverfahren finden. Diese müssen jedoch nicht nur auf ihre Vollständigkeit hin durchgesehen werden, sondern auch hinsichtlich der jeweiligen Einstufung, ob und mit welchem Gewicht sie als konfliktträchtig angesehen werden. So wird oftmals die Bündelung einer linienhaften Infrastruktur mit anderen, bereits bestehenden als unproblematischer eingeschätzt als die Wahl eines neuen Trassenkorridors. Das kann sich jedoch im konkreten Einzelfall genau umgekehrt verhalten. Insbesondere wenn geschützte Gebiete betroffen sind, kann die Wahl eines neuen Trassenkorridors (u.U. nur auf Einzelabschnitten) weniger konfliktträchtig sein. Vor dem Hintergrund, dass eine Vielzahl von Trassen vor Jahrzehnten, zum Teil fast einem Jahrhundert¹² festgelegt wurden, erscheint es

nicht selbstverständlich, dass Umwelt- und Naturschutzbelange bei einem Neu- oder Ausbau in bestehender Trasse gewahrt werden.

Auch der Entwurf des Umweltberichts sollte sorgfältig durchgesehen werden.



Er ist von der Raumverträglichkeitsstudie abzugrenzen, weil er den Anforderungen an eine SUP genügen muss. Auch er sollte auf Vollständigkeit überprüft werden d.h. darauf, ob die Auswirkungen des Vorhabens auf die Schutzgüter des UVPG (Mensch, Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt, Boden, Wasser, Luft und Klima, Landschaft sowie Kultur- und sonstige Sachgüter) hinreichend dargestellt werden. Sind geschützte Gebiete betroffen, sollte besonders darauf geachtet werden, ob Erhaltungsziele und Schutzzweck zutreffend erfasst wurden. Besteht die Möglichkeit, dass der gewählte Vorkorridor oder Alternativkorridore Natura 2000-Gebiete beeinträchtigen können, muss bereits für die Bundesfachplanung

eine Verträglichkeitsprüfung vorgenommen werden, in der die konkreten Beeinträchtigungen untersucht werden. Auch ist ein artenschutzrechtlicher Fachbeitrag erforderlich, wenn erkennbar ist, dass besonders geschützte Arten durch zu untersuchende Trassenkorridore in ihren Lebensräumen betroffen sind.

Lesetipp: Zur Strategischen Umweltprüfung s. Handbuch der Verbandsbeteiligung NRW, Band I, Kap. F 4.



Die Antragskonferenz ist außerdem der „richtige“ Zeitpunkt, um (weitere) alternative Trassenkorridore vorzuschlagen, vgl. § 7 Abs. 3 NABEG. Denn die Betrachtung und Prüfung von Alternativen erweitert den Umfang der Untersuchung. Wie oben bereits ausgeführt, können entsprechende Vorschläge nicht nur von den betroffenen Ländern, sondern auch von anderen Beteiligten eingebracht werden.

► **Fristsetzung und Einreichung der vervollständigten Antragsunterlagen (§ 8 NABEG)**

Die Bundesnetzagentur legt sodann „auf Grund der Ergebnisse der Antragskonferenz“ den Untersuchungsrahmen für die jeweilige Bundesfachplanung fest und bestimmt den Inhalt der vom Vorhabenträger (noch) einzureichenden Unterlagen (§ 7 Abs. 4 NABEG). Innerhalb einer von der Bundesnetzagentur gesetzten Frist muss nun der Vorhabenträger diese Unterlagen vorlegen (§ 8 S. 1 NABEG). Beachtlich ist, dass die Bundesnetzagentur weder an die Vorschläge des Vorhabenträgers, noch an die der Länder gebunden ist (§ 7 Abs. 3 S. 2 NABEG). Sie kann also andere Trassenkorridore dem Untersuchungsrahmen zugrunde legen, den der Vorhabenträger gleichwohl abzuarbeiten hat. Legt er un-



richtige Unterlagen vorsätzlich oder leichtfertig vor, begeht er eine Ordnungswidrigkeit und kann mit einem Bußgeld in Höhe von bis zu 100.000 € belegt werden (§ 33 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 NABEG).

Die Bundesnetzagentur prüft sodann die Vollständigkeit der Unterlagen, wobei insbesondere überprüft wird, ob die Unterlagen entsprechend den Vorgaben nach § 7 Abs. 4 NABEG ergänzt wurden und plausibel sind. Die Bundesnetzagentur nimmt ferner eine vorläufige Bewertung der Umweltauswirkungen vor, die sie in einem Umweltbericht zusammenfasst (§ 8 S. 6 NABEG und § 8 S. 2 NABEG i.V.m. § 14g Abs. 3 UVPG). Angaben, die der Bundesnetzagentur aus anderen Verfahren oder Tätigkeiten vorliegen, kann sie in den Umweltbericht aufnehmen, wenn sie für den vorgesehen Zweck geeignet und hinreichend aktuell sind (§ 8 S. 2 NABEG i.V.m. § 14g Abs. 4 UVPG).

► **Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 9 NABEG**

Die sich nun anschließende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 9 NABEG orientiert sich an den Vorgaben des UVPG. Das bedeutet insbesondere, dass eine Benachrichtigung der anerkannten Naturschutz- und Umweltvereinigungen – auch bei vorheriger Teilnahme an der Antragskonferenz – nun nicht mehr erfolgt. Die Auslegung der Unterlagen und deren Bekanntmachung muss von den Vereinigungen durch Sichtung der Tagespresse, des Amtsblatts der Bundesnetzagentur und Veröffentlichungen im Internet recherchiert werden. Außerdem sieht § 9 NABEG einen straffen Zeitplan vor, der im ersten Schritt vorgibt, dass Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung spätestens zwei Wochen nach Vorlage

der vollständigen Unterlagen eingeleitet werden müssen.

Zum einen übersendet die Bundesnetzagentur die Antragsunterlagen sowie den Umweltbericht an die Träger öffentlicher Belange und fordert diese zur Stellungnahme innerhalb einer Frist von nicht mehr als drei Monaten auf (§ 9 Abs. 3 NABEG i.V.m. § 14h UVPG). Die Beteiligung der Öffentlichkeit – und damit auch der Naturschutz- und Umweltvereinigungen – findet dagegen nach folgendem Schema statt:

- Bekanntmachung der Auslegung: Spätestens 1 Woche vor Auslegung.
- Auslegung der Unterlagen: Für die Dauer von einem Monat, zeitgleich Veröffentlichung im Internet.
- Äußerung und Frist: Schriftlich, binnen eines weiteren Monats nach Ende der Auslegung.

► **Erörterungstermin (§ 10 NABEG)**

Nach § 10 NABEG ist im Anschluss an diese Beteiligung ein Erörterungstermin zwingend vorgesehen. In diesem sollen mündlich die (rechtzeitig) erhobenen Einwendungen mit dem Vorhabenträger und den Einwendern erörtert werden. Er kann nur entfallen, wenn keine Einwendungen erhoben wurden, bereits erhobene zurückgenommen wurden, ausschließlich Einwendungen erhoben wurden, die auf privatrechtlichen Titeln beruhen oder alle Einwender auf seine Durchführung verzichten.

► **Abschluss der Bundesfachplanung (§ 12 NABEG)**

Auch die Regelung zum Abschluss beginnt mit einer zeitlichen Vorgabe: Die Bundesfachplanung soll nämlich spätestens 6 Monate nach Einreichung der vollständigen Unterlagen abgeschlossen sein

(§ 12 Abs. 1 S. 1 NABEG). § 12 Abs. 2 S. 1 NABEG beschreibt diesen Abschluss:

„Die abschließende Entscheidung der Bundesnetzagentur enthält

1. den Verlauf eines raumverträglichen Trassenkorridors, der Teil des Bundesnetzplans wird, sowie die an den Landesgrenzen gelegenen Länderübergangspunkte; der Trassenkorridor und die Länderübergangspunkte sind in geeigneter Weise kartografisch auszuweisen;

2. eine Bewertung sowie zusammenfassende Erklärung der Umweltauswirkungen gemäß den §§ 14k und 14l des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung des in den Bundesnetzplan aufzunehmenden Trassenkorridors;

3. das Ergebnis der Prüfung von alternativen Trassenkorridoren.“

Diese Entscheidung ist nach § 13 Abs. 1 NABEG den Trägern öffentlicher Belange zu übermitteln. Für alle anderen Beteiligten und die Öffentlichkeit wird sie 6 Wochen an den Orten, in denen die öffentliche Auslegung der Planunterlagen erfolgte, zur Einsicht ausgelegt sowie auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht (§ 13 Abs. 2 NABEG). Auf Auslegung und Veröffentlichung im Internet muss die Bundesnetzagentur entsprechend den Vorgaben zur Auslegung der Antragsunterlagen spätestens eine Woche vorher hinweisen.

► **Veränderungssperre (§ 16 NABEG)**

Mit oder nach Abschluss der Bundesfachplanung kann die Bundesnetzagentur zur Absicherung des Trassenkorridors für ein-

zelne Abschnitte eine Veränderungssperre erlassen, „soweit für diese Leitungen ein vordringlicher Bedarf ... festgestellt wird“ (§ 16 Abs. 1 S. 1 NABEG). Letzteres sieht der Entwurf des BBPIG für sämtliche im Bundesbedarfsplan gelisteten Vorhaben vor, so dass darin kein besonderes Erfordernis gesehen werden kann.

► **Ausweisung im Bundesnetzplan (§ 17 NABEG)**

Durch Bundesfachplanung ausgewiesene Trassenkorridore und die für die Offshore-Anbindungsleitungen bestimmten Trassen und Trassenkorridore sollen nachrichtlich in einen Bundesnetzplan aufgenommen werden, der von der Bundesnetzagentur geführt wird (§ 17 NABEG). Er soll jährlich einmal im Amtsblatt der Bundesnetzagentur veröffentlicht werden und nach der Gesetzesbegründung insbesondere Informationszwecken dienen. Das NABEG selbst nimmt jedoch auch Bezug auf den Bundesnetzplan, indem es z.B. Verfahrenserleichterungen für Vorhaben ermöglicht, die in dort ausgewiesenen Korridoren realisiert werden sollen (§ 11 Abs. 1 Nr. 3 NABEG) oder bestimmt, dass für dort aufgenommene Trassenkorridore kein Raumordnungsverfahren durchgeführt wird (§ 28 NABEG).

■ **Inhalt und Wirkungen der Bundesfachplanung**

Größtmögliche Beschleunigung der Planung und Zulassung der NABEG-Vorhaben wird von der Bindungswirkung der Bundesfachplanung nach § 15 Abs. 1 S. 1 NABEG erwartet. Diese besagt, dass die Bundesfachplanungsentscheidung verbindlich ist für das nachfolgende, das konkrete Vorhaben zulassende Verwaltungs-



verfahren, in der Regel ein Planfeststellungsverfahren. Neben der gesetzlichen Feststellung der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit eines Vorhabens durch das BBPlG ist mit der Entscheidung der Bundesfachplanung auch die Raum- und Umweltverträglichkeit des gewählten Trassenkorridors verbindlich festgestellt, was als „Entlastung“ und „Verzahnung“ mit dem Planfeststellungsverfahren bezeichnet wird. Auch ohne Übertragung der Zuständigkeit für das Planfeststellungsverfahren auf die Bundesnetzagentur hat der Bund insoweit den Landesplanungs- und Zulassungsbehörden gehörig ihre Kompetenzen beschnitten. Aus diesem Grund wird die sich anschließende Planfeststellung auch als reduziert auf eine bloße Detail- oder Ausführungsplanung bezeichnet.¹³ Gleichzeitig stellt sich die Frage, welche Folgen eine fehlerhafte Bundesfachplanung in der nachfolgenden Zulassung des Vorhabens hat. Denn einer Planfeststellungsbehörde, die die Fehlerhaftigkeit erkennt, wird nach den Regelungen des NABEG nicht zugestanden, von der Entscheidung der Bundesnetzagentur abzuweichen. Sie müsste also entweder den Vorhabensantrag ablehnen oder das Planfeststellungsverfahren aussetzen, um diese Mängel durch ergänzende Verfahren oder Planänderung zu beheben. Eine Berechtigung der Bundesnetzagentur zu letzterem kann aus dem allgemeinen fachplanerischen Grundsatz der Planerhaltung hergeleitet werden.¹⁴

■ Kein Rechtsbehelf gegen den Entscheid der Bundesfachplanung

Bei einer Entscheidung der Bundesfachplanung handelt es sich um eine Abwägungsentscheidung, denn nach § 5 Abs. 1

S. 3 NABEG wird in diesem Verfahren geprüft, ob der Vorhabenverwirklichung überwiegende öffentliche oder private Belange entgegenstehen. Obwohl durch die Entscheidung Alternativen ausgeschlossen werden und verbindlich ein Korridor festgelegt wird, soll sie keine unmittelbare Außenwirkung entfalten (§ 15 Abs. 3 S. 1 NABEG). Das bedeutet insbesondere, dass sie nicht mit einem Rechtsbehelf angegriffen werden kann, sondern erst bei einem gerichtlichen Vorgehen gegen die Zulassungsentscheidung der jeweiligen Ausbaumaßnahme mitüberprüft werden kann (§ 15 Abs. 3 NABEG). Wie eine fehlerhafte Linienbestimmung für Bundesfernstraßen (nach § 16 Bundesfernstraßengesetz) infiziert eine Fehlentscheidung in der Bundesfachplanung jedoch auch die zulassende Planfeststellungsentscheidung (oder Plangenehmigung). Diese kann also theoretisch allein deshalb (gerichtlich) aufgehoben werden, weil die verbindliche Festlegung des Trassenkorridors durch die Bundesfachplanung (abwägungs-)fehlerhaft erfolgt ist.

Mit dem neu eingefügten Satz 4 in § 15 Abs. 3 NABEG wurde § 43e des EnWG für entsprechend anwendbar erklärt: Dieser besagt, dass erhebliche Mängel nur dann zur Aufhebung der Zulassungsentscheidung führen, wenn sie nicht durch Planergänzung oder ein ergänzendes Verfahren behoben werden können. Die Bundesfachplanung kann deshalb (auch während eines gerichtlichen Verfahrens) „nachgebessert“ werden.

Die Länder, die von der Entscheidung betroffen sind, sollen nach § 14 NABEG zwar berechtigt sein, gegen die Entscheidung Einwendungen zu erheben, die Bundesnetzagentur ist aber lediglich verpflichtet, dazu Stellung zu nehmen.

■ Verhältnis zu Landesplanungen

Nach § 15 Abs. 1 S. 2 NABEG haben Bundesfachplanungen ferner grundsätzlich Vorrang vor Landesplanungen. Diese Regelung (beschränkt auf Landesplanungen) ist offensichtlich der des § 16 Abs. 3 S. 3 FStrG („Bundesplanungen haben grundsätzlich Vorrang vor ... Landesplanungen“) nachgebildet. Entgegen diesem Wortlaut ist jedoch davon auszugehen, dass der Bund gleichwohl der strengen Bindung des § 4 Abs. 1 ROG an die (von den Ländern) festgelegten Ziele der Raumordnung unterliegt. Aus der Zusammenschau der §§ 5 und 15 NABEG ist der Schluss zu ziehen, dass die verbindliche Wirkung bereits bestehender landesplanerischer Ziele der Raumordnung im Wege der Abwägung nicht überwunden werden kann.¹⁵ Der in § 15 Abs. 1 NABEG festgelegte Vorrang der Bundesfachplanung hat (nur) den Sinn und Zweck zu verhindern, dass zukünftige landesplanerische Festlegungen sich in Widerspruch zu getroffenen Entscheidungen der Bundesfachplanung setzen.

■ Oder ohne alles: Das vereinfachte Verfahren

Voraussetzung für die Durchführung eines vereinfachten Verfahrens nach § 11 NABEG ist, dass keine Strategische Umweltprüfung nach § 14d UVPG durchgeführt werden muss und eine der drei in § 11 Abs. 1 S. 1 NABEG genannten Varianten vorliegt. Diese erfordern, dass die Ausbaumaßnahme

- ▶ in der Trasse einer bestehenden Hoch- oder Höchstspannungsleitung erfolgt und die Bestandsleitung ersetzt oder ausgebaut werden soll (Nr. 1), oder

- ▶ unmittelbar neben der Trasse einer bestehenden Hoch- oder Höchstspannungsleitung errichtet werden soll (Nr. 2), oder
- ▶ innerhalb eines Trassenkorridors verlaufen soll, der in einem Raumordnungsplan im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 7 ROG oder im Bundesnetzplan ausgewiesen ist (Nr. 3).

Bei diesen Fallgruppen wird also davon ausgegangen, dass sie nur geringe raumbedeutsame Auswirkungen haben, weshalb durch eine Vorprüfung des Einzelfalls beantwortet werden könne, ob auf eine SUP verzichtet werden kann.

Als „Vereinfachungen“ benennt das NABEG:

- ▶ die Antragskonferenz kann unterbleiben (§ 7 Abs. 7 NABEG),
- ▶ die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit nach § 9 NABEG kann unterbleiben (§ 9 Abs. 7 NABEG), auch ein Erörterungstermin ist nicht vorgesehen,
- ▶ statt der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange stellt die Bundesnetzagentur im Benehmen mit den zuständigen Landesbehörden fest, ob die Ausbaumaßnahme raumverträglich ist (§ 11 Abs. 2 NABEG),
- ▶ das vereinfachte Verfahren ist binnen drei Monaten nach Vorliegen der vollständigen Unterlagen bei der Bundesnetzagentur abzuschließen (§ 11 Abs. 3 NABEG).

„Im Benehmen“ – hier mit den zuständigen Landesplanungsbehörden – bedeutet, dass diese Stellung nehmen können. Die Bundesnetzagentur kann sich jedoch über geäußerte Bedenken hinwegsetzen. Auch für alle anderen Verfahrensregeln stellt

der Wortlaut („kann“) es in das Ermessen der Bundesnetzagentur, in welchem Maße sie das Verfahren „vereinfachen“ will. Viel Spielraum lässt das Gesetz dabei aber nicht: So wird die Frist von drei Monaten, innerhalb derer ein vereinfachtes Verfahren abzuschließen ist, auf lediglich vier Monate erhöht, sollte eine Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach § 9 NABEG erfolgen (§ 11 Abs. 3 NABEG).

Die Gesetzesbegründung geht davon aus, dass die Regelung des § 11 NABEG der Vorhabenbündelung diene und Anreize dafür setze, dass bei der Wahl der Trassenkorridore möglichst vorhandene Trassen oder bereits ausgewiesene Trassenkorridore genutzt werden. Ob dies im jeweiligen Einzelfall tatsächlich zu geringeren Eingriffen in Natur und Landschaft führt, wie es die Gesetzesbegründung behauptet, kann nicht so pauschal beantwortet werden. Denn auch der an dieser Stelle bemühte Vorbelastungsgrundsatz, der besagt, dass bei einer bestehenden Bündelungsoption alternative Trassenverläufe nur noch eingeschränkt berücksichtigt werden müssen, hat Grenzen. Dann, wenn eine neue Trasse sich im Einzelfall doch als raum- und umweltverträglicher erweist oder durch die Bündelung eine unzumutbare (bzw. rechtswidrige) Mehrbelastung entsteht, sind auch die Grenzen der Bündelung erreicht.

Ob mit der Kopplung von Bündelung an Verfahrensvereinfachungen eine Beschleunigung erreicht werden kann, erscheint fragwürdig. Schon bei der Erstellung des NEP 2012 haben sich Gemeinden aus Sorge um die Gesundheit ihrer Einwohner gegen geplante Ausbauprojekte ausgesprochen. So spricht sich die Stadt Moers (NRW) in ihrer Stellungnahme zum NEP 2012 vom 27.06.2012

gegen eine geplante Trassenoptimierung und den Ausbau des Umspannwerks Utdorf aus. Dies unter Hinweis darauf, dass bereits die Bestandsleitungen Mindestabstände zur Wohnbebauung unterschreiten und sowohl Umspannwerk als auch Leitungstrasse(n) im unmittelbaren Siedlungszusammenhang lägen, wie insbesondere auch eine Grundschule, an der bereits vor 10 Jahren eine signifikante



Zahl von Leukämieerkrankungen auffällig geworden sei. Auch die Gemeinde Winkelhaid (Bayern) wendet sich in ihrer Stellungnahme vom 03.07.2012 gegen einen im NEP 2012 vorgesehenen „Neubau in bestehender Trasse“ und verweist darauf, dass die betroffene 220 kV-Leitung den Ort und dabei auf 1,3 km reine Wohnbebauung überquere. Weit über 100 Haushalte befänden sich sogar in einem Ab-

stand von nur 50 Metern zur Trasse. Eine Planung ohne die Beteiligung betroffener Gemeinden und ohne Öffentlichkeitsbeteiligung erscheint in vielen Fällen nicht erfolgversprechend.

Naturschutzfachlich (und -rechtlich) bedeutsam ist in diesem Zusammenhang der Fall des § 11 Abs. 1 Nr. 2 NABEG. Das vereinfachte Verfahren soll danach möglich sein, wenn ein Ausbauprojekt



bei fehlender SUP-Pflicht unmittelbar neben der Trasse einer bestehenden Hoch- oder Höchstspannungsleitung erfolgen soll. Insbesondere in den Fällen, in denen Auswirkungen auf geschützte Gebiete oder Konflikte mit dem Artenschutz zu erwarten sind oder eine FFH-Verträglichkeitsprüfung für das Vorhaben absehbar ist, bleibt zu hoffen, dass die Vorprüfungen zum Ergebnis haben, dass eine SUP durchgeführt werden muss.

■ Abschnittsbildung

Die Bundesnetzagentur darf die Bundesfachplanung „in einzelnen Abschnitten der Trassenkorridore“ durchführen, d. h. auch ohne einen entsprechenden Antrag des Vorhabenträgers (§ 5 Abs. 3 NABEG). Bei linienhaften Infrastrukturvorhaben ist die abschnittsweise Planung und Zulassung ein übliches Vorgehen. Ein Novum ist, dass die zuständige Behörde festlegen kann, ob Abschnitte gebildet werden und welche. Da nach § 11 Abs. 1 S. 2 NABEG das vereinfachte Verfahren auch auf einzelne Trassenabschnitte beschränkt werden kann, ist zu befürchten, dass eine Bundesfachplanung mit Beteiligung der Träger öffentlicher Belange, der Öffentlichkeit und der Verbände nur auf den „problematischen“ Abschnitten von Leitungsvorhaben erfolgen wird.

■ Fazit

Mit dem Instrument der Bundesfachplanung ist für die länderübergreifenden und grenzüberschreitenden Leitungsvorhaben des Bundesbedarfsplans ein neues Instrument geschaffen worden, das insbesondere wesentliche Prüf- und Entscheidungsbestandteile aus dem Zulassungsverfahren (in der Regel eine Planfeststellung) übernommen hat. Die Regelungen zur Bundesfachplanung im NABEG ermöglichen für eine Vielzahl der neuen Leitungsvorhaben die Durchführung eines vereinfachten Verfahrens, das von der Bundesnetzagentur gänzlich ohne Öffentlichkeits- und Verbandsbeteiligung durchgeführt werden kann. Die Ersetzung oder zusätzliche Beseilung von Freileitungsmasten, der Bau in bestehender Trasse und auch der Bau unmittelbar neben der

Trasse einer bestehenden Hoch- oder Höchstspannungsleitung ermöglichen bei fehlender SUP-Pflicht diese Verfahrensgangart. Trotz der zeitlichen Vorgaben des NABEG steht die Bundesnetzagentur jedoch nicht unter dem Druck, diesen bei einer Beteiligung der Verbände nicht nachkommen zu können: Selbst bei der Durchführung eines vereinfachten Verfahrens (für das § 11 Abs. 3 NABEG als Zeitraum 3 Monate vorsieht) beginnt die Uhr erst mit Einreichung der „vollständigen Unterlagen“ zu laufen. Die Durchführung einer Antragskonferenz kann mit dem Argument Zeitdruck von der Bundesnetzagentur deshalb kaum verweigert werden.

1. Teil I dieses Beitrags, „Die Bundesbedarfsplanung“, erschien im Rundschreiben Nr. 37 des Landesbüros der Naturschutzverbände in NRW im Juli 2012, abrufbar unter <http://www.lb-naturschutz-nrw.de>.
2. Insbesondere die Änderungen im EnWG durch das sogenannte „Energiepaket“, s. Gesetz zur Neuregelung energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften vom 26.07.2011, BGBl. Teil I, 1554 ff.
3. Entwurf eines Zweiten Gesetzes über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze BR-Drs. 819/12.
4. Kennzeichnung: A = Grenzüberschreitende Leitung oder länderübergreifende Leitung oder sowohl grenzüberschreitende als auch länderübergreifende Leitung; B = Pilotprojekt für verlustarme Übertragung hoher Leistungen über große Entfernungen; C = Pilotprojekt für Erdkabel bei Unterschreitung bestimmter Abstände zu Wohngebäuden (400 m, bzw. 200 m im unbeplanten Außenbereich); D = Pilotprojekt für Hochtemperaturleiterseile mit einer Bewertung ihrer technischen Durchführbarkeit und Wirtschaftlichkeit.
5. Zum weiteren Anwendungsbereich des NABEG s. § 2 Abs. 1, 3-5 NABEG.
6. Bei der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) handelt es sich um das Gebiet jenseits des Küstenmeeres bis zu einer Entfernung von 200 Seemeilen ab der Basislinie, in dem der angrenzende Küstenstaat in begrenztem Umfang souveräne Rechte und hoheitliche Befugnisse wahrnehmen kann, s. Art. 55 ff SRÜ.
7. BVerwG, Urteil v. 30.01.2003, Az: 4 CN14/01.
8. So zwingend die Errichtung und Betrieb einer Hochspannungsfreileitung mit einer Länge von mehr als 15 km und einer Nennspannung von 220 kV und mehr, s. Nr. 19.1.1 der Anlage 1 zum UVPG. Nach Spannungsbereich oder Länge „kleiner“ dimensionierte Freileitungsvorhaben u. U. nach einer allgemeinen oder standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls, s. Nrn. 19.1.2 bis 19.1.4 der Anlage 1 zum UVPG.
9. BVerwG, Urt. vom 04.06.2008, Az: 4 BN 12/08, Rn. 2.

10. Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze, BT-Drs. 17/6073, S. 23.

11. Leitfaden zur Bundesfachplanung, Herausgeber: Bundesnetzagentur, Stand 07.08.2012, S. 5, abrufbar unter <http://www.netzausbau.de> > Netzausbau > Ablauf > [Trassenkorridore](#).

12. So z. B. die 220 kV-Freileitung Reutlingen-Herbertingen, die auf 61 Kilometern auf eine 380 kV-Höchstspannungsleitung aufgerüstet werden soll durch Neubau in bestehender Trasse, wofür 220 Freileitungsmasten, Baujahr 1920, ersetzt werden sollen, s. Pressemitteilung der Amprion GmbH vom 24.01.2013, abrufbar unter <http://www.amprion.net> > Presse > Pressemitteilungen.

13. Durner, Vollzugs- und Verfassungsfragen des NABEG, NuR 2012, 369, 371.

14. So Durner, NuR 2012, 369, 373.

15. Fellner/Fellenberg, Atomausstieg und Energiewende 2011 – Das Gesetzespaket im Überblick, NVwZ 2011, 1025, 1032.

Kurzmeldungen

- Hochwasserrisikomanagement – frühzeitige Mitwirkung wünschenswert!

Im November 2007 ist die EU-Richtlinie über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken (EG-HWRM-RL) in Kraft getreten. Ziel der Richtlinie ist es, über bestehende Gefahren zu informieren und die Maßnahmen unterschiedlicher Akteure zu erfassen und abzustimmen, um nachteilige Folgen durch Hochwasser besonders für die „Menschliche Gesundheit“, die „Umwelt“, das „Kulturerbe“ und „Wirtschaftliche Tätigkeiten“ zu vermeiden und zu verringern. Nach der „Vorläufigen Risikobewertung/Bestimmung der schadensträchtigen Gewässer“ im Jahr 2010 erfolgt derzeit die Erstellung der „Hochwassergefahren- und Hochwasserrisikokarten“. Kernstück des Hochwasserrisikomanagements ist jedoch die konkrete Planung von Maßnahmen. Bis Dezember 2015 soll in „Hochwasserrisikomanagementplänen“ festgelegt werden, welche Maßnahmen zu ergreifen sind, um die angestrebten Ziele zu erreichen. Dies können neben Evakuierungsplänen und Maßnahmen der Bauleitplanung auch technische oder ökologische Hochwasserschutzmaßnahmen sein. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit ist für das Jahr 2014 im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung (SUP) zum Entwurf der Hochwasserrisikomanagementplanung vorgesehen. Das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW setzt sich derzeit dafür ein, dass den ehrenamtlichen Vertreterinnen und Vertretern der anerkannten Naturschutzverbände bereits im anlaufenden Planungsprozess als „interessierte Stellen“ eine Beteiligung eröffnet wird.

Weitere Informationen dazu auf der Website des Landesbüros (<http://www.lb-naturschutz-nrw.de>).

- Ankündigung: Naturschutzfachliche Anforderungen an Planungs- und Zulassungsverfahren für Windkraftanlagen

Sowohl der Bau neuer Windkraftanlagen als auch der Ersatz bestehender Anlagen durch leistungsstärkere Anlagen sind Bestandteil der geänderten Energiepolitik. Fachliche und rechtliche Vorgaben für die Planung und Zulassung ergeben sich aus einer Vielzahl an Gesetzen. Hinzu kommen Erlasse und Leitfäden des Landes NRW, wie der Windenergieerlass. Zuletzt hat das Land NRW die Ergebnisse der landesweiten Potentialstudie zur Windkraft in einem Klimaatlas veröffentlicht (<http://www.klimaatlas.nrw.de>). Dort können zu Nutzungen, Infrastruktur, Natur und Landschaft verschiedene Kartenlayer geladen werden und so die „Raumwiderstände“ und konfliktärmere Suchbereiche ermittelt werden.

In einer Übersicht informiert das Landesbüro der Naturschutzverbände über die Planungs- und Zulassungsverfahren und die Mitwirkungsmöglichkeiten der Naturschutzverbände. Der Schwerpunkt liegt dabei auf den Anforderungen, die an die Untersuchungen zu stellen sind, um die Auswirkungen von Windenergieanlagen auf die Tierwelt beurteilen zu können. Die Informationen zu diesem Thema werden ab April 2013 auf der Website des Landesbüros (<http://www.lb-naturschutz-nrw.de>) zur Verfügung stehen.

■ Handbuch Verbandsbeteiligung NRW, Band III erschienen

Für Naturschutzverbände und Umweltschutzorganisationen besteht seit den 1980er Jahren die Möglichkeit, ihren Sachverstand sowie ihre Ortskenntnisse und Vorstellungen über den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und die Entwicklung von Natur und Landschaft in umweltrelevante Entscheidungen mit einzubringen.

Die stetige Weiterentwicklung des fachlichen, rechtlichen und organisatorischen Rahmens der Verbandsbeteiligung stellt das Ehrenamt immer wieder neu vor die Herausforderung, sich zu informieren und fortzubilden. An dieser Stelle setzt das Handbuch Verbandsbeteiligung NRW an, erläutert die fachlichen und rechtlichen Grundlagen dieser Beteiligung und stellt sie in den Kontext der jeweiligen Verwaltungs- und Verfahrensabläufe. Fachliche und rechtliche Fragestellungen werden handlungsorientiert aufbereitet; Checklisten und Tipps für die Stellungnahmen leisten Hilfestellung bei der konkreten Fallbearbeitung.

Das Handbuch ist ebenso ein Ratgeber für engagierte Bürger, Behördenvertreter und Planer. Auch über Nordrhein-Westfalen hinaus bietet es eine Hilfestellung bei der Beurteilung von Vorhabenzulassungen und Planungen, denn die rechtlichen Grundlagen sind in vielen Bereichen bundeseinheitlich geregelt und lassen sich zudem häufig auf europäische Vorgaben zurückführen.

Das Handbuch Verbandsbeteiligung NRW umfasst drei Bände. Bei der Erstellung der Handbücher sind die langjährigen Erfahrungen des Landesbüros der Natur-

schutzverbände NRW – einem Team aus Biologen, Juristen und Landespflegern – eingeflossen. Die Handbücher werden vom Naturschutzbund Nordrhein-Westfalen (NABU NRW) herausgegeben. Die Handbücher wurden mit Unterstützung der Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen erstellt. Der im Jahr 2012 neu erschienene Band III ergänzt das Werk um die Themen Straßenverkehr, Abgrabungen, Landschaftsplanung und Raumordnung.



NABU NRW (Hrsg.)

Handbuch Verbandsbeteiligung NRW, Band III

Neuerscheinung, Oktober 2012, 818 Seiten, Loseblattsammlung

ISBN 978-3-00-038756-2

64 € zzgl. Versandkosten

Die Handbücher können über das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW bezogen werden; weitere Informationen unter <http://www.lb-naturschutz-nrw.de> > Publikationen > Handbuch Verbandsbeteiligung NRW

Veranstaltungen und Termine

- **Verbandsbeteiligung – fachliche und rechtliche Grundlagen: „Die Eingriffsregelung“**

Eine Straße, eine Abgrabung oder ein Baugebiet werden geplant. Wer sich in solchen Planungen ehrenamtlich für den Natur- und Umweltschutz engagieren will, steht am Anfang vor zahlreichen Fragen. Wie werden die verschiedenen Projekte zugelassen? Welche Behörden sind zuständig? Welche rechtlichen und fachlichen Anforderungen sind zu beachten? Im Seminar werden die Grundlagen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung vorgestellt und anhand von Praxisbeispielen vertieft. Die Besonderheiten der Eingriffsregelung bei der Aufstellung oder Änderung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen werden erläutert. Auch werden die zur Erarbeitung von Stellungnahmen zur Verfügung stehenden Hilfsmittel vorgestellt.

- ▶ **Termin:** 9. November 2013 in Dortmund
- ▶ **Teilnahmebeitrag:** 10,00 € ohne Verpflegung
- ▶ **Teilnehmerkreis:** Mitglieder der Naturschutzverbände und BürgerInnen mit Interesse für die ehrenamtliche Tätigkeit in der Verbandsbeteiligung. „Einsteiger“, die an einem ehrenamtlichen Engagement in der Verbandsbeteiligung interessiert sind, aber auch Aktive, die ihre Kenntnisse auffrischen wollen und den Austausch suchen, sind willkommen!

Veranstaltung des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW in Kooperation mit der Naturschutzakademie (NUA) NRW

- **Weiterbildung Naturschutzrecht**

Sie kommen mit naturschutzrechtlichen und planerischen Fragestellungen in Berührung und wollen sich einen Überblick über den Naturschutz in der Planungspraxis verschaffen? In der viertägigen Veranstaltung gibt das Landesbüro-Team einen umfassenden Überblick über das Naturschutzrecht sowie die fachlichen und methodischen Grundlagen. Im Mittelpunkt steht das seit dem 1. März 2010 unmittelbar geltende neue Bundesnaturschutzgesetz. Aktuelle Entwicklungen, etwa zum Artenschutzrecht und zu landesrechtlichen Regelungen, werden vorgestellt.

- ▶ **Weitere Termine:**
 - 10. bis 13. Juni 2013 in Oberhausen
 - 14. bis 17. Okt. 2013 in Oberhausen

Der Teilnehmerbeitrag beträgt 620,- €; für Verfahrensbearbeiterinnen und Verfahrensbearbeiter der anerkannten Naturschutzverbände NRW gilt ein ermäßigter Teilnehmerbeitrag von 310,- €. Bei Vorlage eines NRW-Bildungsschecks können 50% Ermäßigung gewährt werden. Die Veranstaltung ist als Fortbildungsveranstaltung von der Architektenkammer NRW anerkannt.

Weitere Informationen zu Veranstaltungen des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW unter <http://www.lb-naturschutz-nrw.de> > [Veranstaltungen](#); Informationen werden auf Wunsch gerne zugesandt.



Träger des Landesbüros der Naturschutzverbände in NRW

