

Niedersächsische Position

zum Einsatz von Höchstspannungs-Erdkabeln

Mit dem Gesetz zur Beschleunigung des Ausbaus der Höchstspannungsnetze vom 21.08.2009 sind durch den Bundesgesetzgeber die Rechtsgrundlagen für Planfeststellungsverfahren für den Ausbau der Höchstspannungsnetze in Deutschland neu gefasst worden. Planfeststellungsanträge für den Bau von Übertragungssystemen im Höchstspannungsnetz können nach Inkrafttreten dieses Gesetzes nur noch auf der Grundlage dieser bundesrechtlichen Bestimmungen gestellt werden.

Nach dem in diesem Gesetz enthaltenen „Gesetz zum Ausbau von Energieleitungen“ (Energieleitungsausbaugesetz-EnLAG) können bundesweit für vier Pilotstrecken in Deutschland Teilverkabelungen in Planfeststellungsverfahren zugelassen werden. Drei dieser Pilotstrecken liegen in Niedersachsen. Außerhalb dieser Pilotstrecken sind Planfeststellungsanträge für Teilverkabelungen auf der Höchstspannungsebene nicht zugelassen.

Bei den 4 Pilotstrecken können in den Fällen von Siedlungsannäherungen (200 Meter bei Wohngebäuden im Außenbereich - § 35 BauGB, 400 Meter bei Wohngebäuden im beplanten und unbeplanten Innenbereich - § 30 und § 34 BauGB) Teilverkabelungsabschnitte im Höchstspannungsnetz durch den Vorhabensträger beantragt werden.

Die Abstandsregelungen zu Siedlungen und einzelnen Wohngebäuden im EnLAG entsprechen den landesrechtlichen Abstandsregelungen im Landes-Raumordnungsprogramm. Der Bundesgesetzgeber hat insoweit die raumordnungsrechtlich in Niedersachsen normierten Schutzabstände aufgegriffen und den gesetzgeberischen Willen verdeutlicht, in den Fällen unvermeidbarer Siedlungsannäherungen durch Teilverkabelungen eingriffsärmere Ausbauförmungen (Erdkabel) zu erproben und zum Einsatz zu bringen.

Diese Regelung ist mit einer Anerkennung der erhöhten Netzausbaukosten bei der Teilverkabelung verbunden, die es dem Übertragungsnetzbetreiber ermöglicht, die planfestgestellten kabelbedingten Mehrkosten auf die Netzkosten umzulegen. Da der Gesetzgeber die Erprobung von wechselnden Freileitungs- und Teilkabelabschnitten in den Ausbaustrecken zum gesetzlichen Ziel erklärt hat, ist der Vorhabensträger ausdrücklich aufgefordert, diese technischen Möglichkeiten zur Anwendung zu bringen. Dabei kann der Vorhabensträger zur Errichtung von Teilverkabelungsabschnitten auf bewährte Kabeltechnologien und erprobte Systemkomponenten zurückgreifen. Die Erprobungsfragestellungen, die den Pilotcharakter der Vorhaben begründen, sind im Kern auf die Erprobung des Systemverhaltens von wechselnden Freileitungs- und Kabelabschnitten ausgerichtet. Es liegt daher auch im Interesse der Erreichung der Erprobungsziele, dass in allen Pilotstrecken im ausreichenden Umfange derartige wechselnde Abschnitte errichtet werden.

Der Vorhabensträger hat in den Genehmigungsanträgen auch die landesraumordnungsrechtlichen Schutzziele zu beachten. Dazu gehören insbesondere auch die Vermeidung von Annäherungen an Wohngebäude und Siedlungen, die die vorgenannten Mindestabstände unterschreiten. Soweit der Vorhabensträger in Teilabschnitten keine Trassenführung ermöglichen kann, die eine derartige Unterschreitung der Mindestabstände ermöglicht, ist in der

Regel eine Teilverkabelung zu beantragen, da diese die Eingriffe in den Raum und das Wohnumfeld signifikant vermindern kann. Eine Freileitungstrassierung, die damit begründet würde, dass aus Kostengründen oder wegen des angeblich fehlenden Standes der Technik diese dem Vorhabensträger nicht auferlegt werden dürfte, geht bei diesen 4 Pilotstrecken ins Leere und ist nicht tragfähig. Es ist dem Vorhabensträger bereits aus den vorgenannten Gründen vielmehr ausdrücklich zuzumuten, in diesen Fällen von der eingriffsärmeren Ausbautechnik Gebrauch zu machen und die Schutzziele des Landes zu beachten.

Eine Teilerdverkabelung kann unter den vorgenannten Voraussetzungen in allen 200m/400m-Wohnhausabstandsbereichen erfolgen, unabhängig von der sich im Einzelfall durch die Zahl und Lage der Wohnhäuser ergebenden Länge der Wohnbereichsannäherungen. Kurze Abschnitte sind zu technisch und wirtschaftlich effizienten Teilabschnitten zusammen zu fassen. Der Vorhabensträger kann dabei mit Aussicht auf Genehmigung auch deutlich längere Abschnitte beantragen, als sie direkt durch die Wohnbereichsannäherungen begründet werden, soweit dies zur Bildung technisch und wirtschaftlich sinnvoller Teilabschnitte erforderlich ist.

Aufbauend auf den Ergebnissen der Raumordnungsverfahren sind die Kabelabschnitte in die Unterlagen für die Planfeststellungsverfahren einzuarbeiten und entsprechend zu beantragen. Die Abwägung aller Belange sowie der Trassen untereinander muss im Raumordnungsverfahren sichergestellt sein. Eine technikenabhängige raumordnungsrechtliche Trassenprüfung, ist aufgrund der sehr unterschiedlichen Auswirkungen von Freileitungstechniken und Erdverkabelungssystem auf die betroffenen Räume und Schutzziele, nicht möglich. Diese Anforderung ist den Vorhabensträgern durch die nieders. Genehmigungsbehörden mehrfach erläutert worden.

Für die geplante Ausbaumaßnahme von Wilhelmshaven nach Conneforde wurde auf Antrag des Vorhabensträgers ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt. Der Antrag sah für die Siedlungsannäherungsbereiche Teilverkabelungen vor, die auch zu einer deutlich kürzeren Trassenführung genutzt werden konnten. Der Ablauf dieses Genehmigungsverfahrens verdeutlichte, dass die Teilverkabelung zu einer weitgehend konsensualen Trassenführung führen kann. Sowohl die Träger der öffentlichen Belange als auch die Bevölkerung trugen diese eingriffsarme Trasse mit. Nur eine relativ geringe Zahl von Einwendungen wurden erhoben. Die Planfeststellungsbehörde prognostizierte vom Zeitpunkt der Vorlage der vollständigen Planfeststellungsunterlagen bis zur Vorlage des Planfeststellungsbeschlusses einen Zeitraum von ca. 9 Monaten.

Es ist daher bei Vorlage von Genehmigungsanträgen, die die Teilverkabelungsmöglichkeiten zur Vermeidung von Siedlungsannäherungen umsetzen, mit deutlichen Verfahrensbeschleunigungen zu rechnen. Soweit dagegen Anträge mit erheblichen Rechtsmängeln eingereicht würden, wie z. B. Anträge, die Freileitungsannäherungen unterhalb der Mindestabstände zu Wohnbereichen vorsehen, ist dagegen mit erheblichen Verfahrenslängerungen zu rechnen. Derartige Anträge haben in diesen Bereichen in der Regel keine Aussicht auf Genehmigung. Auch ist mit massiven Widerständen aus der betroffenen Bevölkerung und den Kommunen zu rechnen.

Es liegt daher in der Verantwortung der Vorhabensträger Anträge unter Ausschöpfung der vorgenannten Handlungsmöglichkeiten so zu stellen, dass diese verfahrenshemmende Mängel nicht enthalten.

Sonderfall Landschaftsschutzgebiete

Bei der Querung von Landschaftsschutzgebieten ist die Situation anders zu beurteilen. Für diese Fälle sieht das EnLAG keine Möglichkeit der Teilverkabelung vor. Sie kann daher vom Netzbetreiber in der Regel nicht mit Aussicht auf Genehmigung im Planfeststellungsverfahren beantragt werden. Die Querung von Landschaftsschutzgebieten wird allerdings nur in den Ausnahmefällen genehmigungsfähig sein, wenn keine wirtschaftlich und technisch zumutbaren Alternativen bei der Trassenführung zur Verfügung stehen. Dies ist in der Regel bereits im Raumordnungsverfahren zu prüfen.

Zur Rolle des Landesraumordnungsprogramms

Das Landes-Raumordnungsprogramm definiert auf der Grundlage des Auftrages zum Interessenausgleich und zur Konfliktminimierung zwischen Siedlungsstruktur, Infrastruktur und Freiraumschutz die Abstandsbereiche zu Wohnbebauung im Innen- und im Außenbereich, die von Störungen freizuhalten sind. Diese gelten auch für „punktuelle Annäherung an Wohnbebauung“. Danach ist bei Wohngebäuden im Außenbereich im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit der Abstandsregelung von 200 m im Einzelfall zu prüfen, ob ein gleichwertiger vorsorgender Schutz der Gesundheit und der Wohnumfeldqualitäten auch gewährleistet werden kann, wenn der Abstand in besonders gelagerten Einzelfällen geringfügig unterschritten wird (z.B. wegen topografischer Besonderheiten). Angesichts der hohen Bedeutung des Schutzes der Gesundheit und der Wohnumfeldqualitäten im Rahmen raumordnerischer Vorsorge ist hierbei jedoch der strenge Maßstab einer Gewährleistung der Gleichwertigkeit des Schutzes vor Beeinträchtigungen anzulegen. Für atypische Einzelfälle, die bei der Festlegung der Mindestabstände nicht gesehen wurden, besteht darüber hinaus die Möglichkeit der Durchführung eines Zielabweichungsverfahrens. Eine zeitliche Verzögerung ist damit nicht verbunden, da Raumordnungsverfahren und Zielabweichungsverfahren miteinander verknüpft werden können. Die Landesplanerische Feststellung hat dabei gleichzeitig eine Aussage über das Ergebnis des Zielabweichungsverfahrens zu treffen.

Die technische und wirtschaftliche Vertretbarkeit von Teilverkabelungen ist als Bedingung im Landes-Raumordnungsprogramm festgelegt und von daher zwingend im Raumordnungsverfahren zu prüfen. Auch das EnLAG sieht für die Pilotvorhaben technisch und wirtschaftlich effiziente Teilabschnitte als Erdkabel vor. Darüber hinaus erlauben es die bundesrechtlichen Vorgaben, die Mehrkosten von planfestgestellten Erdkabelabschnitten auf die Netzentgelte umzulegen. Damit gibt es für den Übertragungsnetzbetreiber keine wirtschaftlichen Nachteile.