

Stellungnahme

Entwurf für ein Gesetz zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich

Gesetzesentwurf des Bundesverkehrsministeriums
vom 7. Juni 2018

Berlin, 20. Juni 2018

1. Vorbemerkung

Der Koalitionsvertrag sieht an unterschiedlichen Stellen vor, dass Möglichkeiten zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren von Infrastrukturvorhaben genutzt werden sollen. Diese Absicht begrüßt der BDEW nachdrücklich. Die Umsetzung der Energiewende erfordert es, dass parallel zum planmäßigen Ausbau der Erneuerbaren dringend der Netzausbau – sowohl im Übertragungs- wie auch im Verteilnetz – beschleunigt wird. Dieser kommt aufgrund der langwierigen Genehmigungsverfahren und der nicht abbreißenden Kritik am Verlauf einzelner Korridore für die Netze aktuell nur schleppend voran.

Das Bundesministerium für Verkehr hat den Entwurf für ein Gesetz zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich (im Folgenden Planungsbeschleunigungsgesetz Verkehr) vorgelegt. Viele der in diesem Gesetz vorgeschlagenen Beschleunigungsmaßnahmen sollten sich nicht nur auf Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen beschränken, sondern müssen in gleicher Weise in andere Fachplanungsgesetze Eingang finden.

Für die Beschleunigung des Ausbaus der Übertragungsnetze, insbesondere der im Bundesbedarfsplan enthaltenen Vorhaben, die einem eigenen Planungs- und Genehmigungsregime unterliegen, werden verschiedene ergänzende Möglichkeiten diskutiert, die nicht Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme sein sollen. Vielmehr beschränken sich die Ausführungen dieser Stellungnahme auf die allgemeinen nach dem Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) planfeststellungspflichtigen Vorhaben. Der Änderungsbedarf des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes (NABEG) wird an anderer Stelle diskutiert.

In diesem Zusammenhang macht der BDEW ausdrücklich darauf aufmerksam, dass es für eine maßgebliche Beschleunigung von Infrastrukturvorhaben nicht ausreichen kann, die wenigen verfügbaren Stellschrauben im Genehmigungsverfahren nachzujustieren. Vielmehr muss die Politik vor Ort ihrer Verantwortung gerecht werden und für Akzeptanz für die nötigen Stromtrassen sorgen. Auch die Probleme, die etwa aus einer personellen Unterbesetzung der zuständigen Behörden folgen, können durch Beschleunigungsvorgaben nicht gelöst werden. Hier ist eine entsprechende Personalplanung gefragt.

2. Vorschläge des Gesetzentwurfs zur Planungsbeschleunigung im Verkehrsbereich für den Netzausbau übernehmen

Die folgenden Vorschläge im Entwurf des Planungsbeschleunigungsgesetzes Verkehr sollten insbesondere in das EnWG übernommen werden.

2.1. Ermöglichung eines vorzeitigen Beginns vorbereitender Maßnahmen im Rahmen der Planfeststellung

Der Vorschlag des Bundesverkehrsministeriums sieht vor, die Möglichkeit zu schaffen, eine vorläufige Anordnung treffen zu können, in der vorbereitende Maßnahmen oder Teilmaßnahmen zum Ausbau oder Neubau festgesetzt werden. Die in der Begründung zu den entsprechenden Vorschlägen in den Fachplanungsgesetzen der Verkehrsinfrastruktur angeführten

Erwägungen gelten für die Energieinfrastruktur in gleicher Weise. Der Bau oder die Änderung von Leitungsbauvorhaben bedürfen im Regelfall eines Planfeststellungsbeschlusses. Diesem Planfeststellungsbeschluss geht ein Planfeststellungsverfahren voraus, das oftmals sehr zeitaufwändig ist. Vor dem Planfeststellungsbeschluss kann nicht mit Maßnahmen begonnen werden. Selbst vorbereitende Maßnahmen können noch nicht eingeleitet werden. Die Planungs- und Bauzeiten von planfeststellungsbedürftigen Infrastrukturmaßnahmen einschließlich des Netzausbaus können aber dadurch beschleunigt werden, dass vorbereitende Maßnahmen oder Teilmaßnahmen schon vor dem Planfeststellungsbeschluss begonnen oder durchgeführt werden. (Zu weiteren zutreffenden Erwägungen siehe Gesetzesbegründung im *Entwurf des Planungsbeschleunigungsgesetzes Verkehr vom 7. Juni 2018, Seite 21 ff.*)

Eine entsprechende Regelung sollte auch im EnWG aufgenommen werden.

2.2. Möglichkeit des Verzichts auf die mündliche Einwendungserörterung im Planfeststellungsverfahren und bei der UVP

Im Entwurf des Planungsbeschleunigungsgesetzes Verkehr wird auch die Möglichkeit eines Verzichts auf die Einwendungserörterung im Sinne des § 73 Absatz 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und des § 18 Absatz 1 Satz 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung vorgeschlagen. Das europäische Recht, insbesondere die UVP-Richtlinie, schreibt eine mündliche Erörterung nicht vor, so dass die Durchführung in das Ermessen der Behörde gestellt werden kann.

Diese Überlegungen gelten gleichermaßen für die nach dem EnWG zu führenden Verfahren, so dass die Regelung auch in das EnWG übernommen werden sollte.

2.3. Möglichkeit eines Plangenehmigungsverfahrens auch bei UVP-pflichtigen Vorhaben

In einfach gelagerten Fällen, in denen Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden und das Benehmen mit den betroffenen Trägern öffentlicher Belange hergestellt ist, soll die Möglichkeit bestehen, schneller Baurecht zu schaffen. Daher schlägt der Entwurf des Planungsbeschleunigungsgesetzes Verkehr vor, dass für Vorhaben, für die nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist, statt eines Planfeststellungsbeschlusses eine Plangenehmigung erlassen werden kann.

Eine entsprechende Regelung sollte im EnWG ebenfalls aufgenommen werden.

2.4. Maßgaberegung für das Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) zur Einführung einer einheitlichen Begründungsfrist im Klageverfahren

Im Entwurf des Planungsbeschleunigungsgesetzes Verkehr wird zudem vorgeschlagen, eine Maßgaberegung zu schaffen, nach der der Kläger auch bei einem Verfahren nach dem UmwRG innerhalb einer Frist von sechs Wochen ab Klageerhebung die zur Begründung seiner Klage dienenden Tatsachen und Beweismittel angeben muss. Damit gilt für alle Klagen im Zusammenhang mit Planfeststellungs- und Plangenehmigungsentscheidungen eine einheitliche Klagebegründungsfrist. Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf dieser Frist

vorgebracht werden, sind dann nur zuzulassen, wenn der Kläger die Verspätung genügend entschuldigt.

Auch diese Regelung sollte Vorbild für eine entsprechende Regelung im EnWG sein.

3. Ergänzende Vorschläge zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren nach dem EnWG

Über die vorliegenden Vorschläge des Entwurfs des Planungsbeschleunigungsgesetzes Verkehr hinaus sollten ergänzende verfahrensrechtliche Änderungen im EnWG vorgenommen werden, um weitere Beschleunigungspotenziale zu heben.

3.1. Duldungspflichten für Vorarbeiten

Nach § 44 EnWG sind Eigentümer oder sonstige Nutzungsberechtigte verpflichtet, notwendige Vorarbeiten auf ihren Grundstücken zu dulden. Hierfür müssen die Vorhabenträger bestimmte rechtliche Voraussetzungen schaffen (rechtzeitige Bekanntmachung, ggf. Erlass einer Duldungsverfügung durch die Behörde). Selbst wenn diese Voraussetzungen geschaffen wurden, bleibt der Widerstand unwilliger Eigentümer weitgehend sanktionslos. Vorhabenträger müssen sich dann mit dem Antrag, die Duldung im Wege des Verwaltungszwanges durchzusetzen, an die Behörde wenden.

Im Fernstraßenrecht stellt es hingegen bereits nach geltendem Recht eine Ordnungswidrigkeit dar, wenn Betroffene ihrer Duldungspflicht nicht nachkommen. § 23 Abs. 1 Nr. 13 FStrG: *Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 16a Abs. 1 Satz 1 notwendige Vorarbeiten oder die vorübergehende Anbringung von Markierungszeichen nicht duldet.*

Eine solche Regelung sollte auch in § 95 Abs. 1 EnWG ergänzt werden.

3.2. Verzicht auf Raumordnungsverfahren bei Leitungsneubau in bestehender Trasse

Vielfach verlangen die zuständigen Landesbehörden auch dann die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens, wenn Leitungen in bestehenden Trassen durch eine leistungsfähigere Leitung ersetzt werden sollen. Aufgrund der bestehenden Trasse ist jedoch die Raumbedeutsamkeit dieser Vorhaben äußerst fraglich. Echte Trassenalternativen können im Rahmen eines Raumordnungsverfahrens dann nicht gefunden werden. Insbesondere bei 110-kV-Freileitungen, bei denen im Sinne des § 43h EnWG der Ersatzneubau als Freileitung nur möglich ist, wenn ein trassengleicher Ersatzneubau erfolgt, ist der Bedarf für eine dem Planfeststellungsverfahren vorausgehende raumplanerische Prüfung von Linienführungen, Trassenalternativen oder Korridoren nicht gegeben. Die sonstigen Belange der Raumordnung können hier im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens abgestimmt und ausreichend berücksichtigt werden.

Daher sollte in der Raumordnungsverordnungsverordnung (ROV) klargestellt werden, dass in den Fällen, in denen für einen Leitungsneubau eine bestehende Trasse genutzt wird, kein Raumordnungsverfahren erforderlich ist.

3.3. Auswirkungen der Datenschutzgrundverordnung

In der Praxis verhält es sich so, dass die Behörde zur Vorbereitung des Erörterungstermins die gesammelten Einwendungen dem Vorhabenträger zur Erwiderng übergibt. Inhalt dieser Einwendungen sind Name und Anschrift der Einwender, häufig Eigentumsverhältnisse an betroffenen Grundstücken, bisweilen die wirtschaftliche Situation betroffener Gewerbebetriebe, gesundheitliche Vorbelastungen usw. Diese Einwendungen werden nach bisheriger Praxis durch die Vorhabenträger wie auch durch die von diesen beauftragten Fachbüros (Umweltgutachter, Sachverständige aller Art, Rechtsanwaltskanzleien, technische Dienstleister) abgearbeitet und entsprechende Erwiderngen erstellt.

Nach bisheriger Rechtslage wurde diese Praxis – obgleich eine explizite Regelung dafür fehlte – von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts anerkannt. Fraglich ist, ob diese Praxis nach dem Inkrafttreten der Datenschutzgrundverordnung beibehalten werden kann. Mögliche Zweifel daran ergeben sich daraus, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten nach Art. 6 Abs. 1 DSGVO nur rechtmäßig ist, wenn die Einwilligung der betroffenen Person (Art. 6 Abs. 1 lit. a DSGVO) vorliegt oder die Erforderlichkeit der Datenverarbeitung zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erfolgt (Art. 6 Abs. 1 lit. c DSGVO). Die rechtliche Verpflichtung muss sich dabei gemäß Art. 6 Abs. 3 Satz 1 DSGVO aus dem Unionsrecht oder aus dem Recht des jeweiligen Mitgliedstaats ergeben (s.a. Erwägungsgrund 45 der VO).

Rechtsklarheit ließe sich dadurch schaffen, dass in § 43 a EnWG sowie in § 9 Abs. 6 NABEG und § 22 Abs. 6 NABEG die ausdrückliche Ermächtigung der Behörde aufgenommen wird, die Einwendungen an den Antragsteller zur Erwiderng weiterzugeben.