

Inhaltsverzeichnis

1. Teil: Problemstellung und Gang der Untersuchung	15
2. Teil: Technische Grundlagen und Variantenvergleich	23
A. Aufbau und Funktion der Elektrizitätsnetze	23
B. Bau- und Verlegearten von Erdkabeln	26
C. Variantenvergleich zwischen Freileitung und Erdkabel	29
I. Variantenvergleich zwischen Freileitung und Erdkabel auf der Höchstspannungsebene	30
II. Variantenvergleich zwischen Freileitung und Erdkabel auf der Hochspannungsebene	42
III. Fazit zum Variantenvergleich	48
3. Teil: Überblick über den Rechtsrahmen der Planung und Zulassung von Erdkabeln	51
A. Das gestufte Planungssystem für Elektrizitätsleitungen des Übertragungsnetzes	51
B. Erdkabelspezifische Sonderregelungen	52
4. Teil: Gesetzgebungskompetenz	55
A. Meinungsstand	56
B. Eigene Untersuchung	58
I. Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG	58
II. Erdverkabelung von Hoch- und Höchstspannungsleitungen als Gegenstand der Energiewirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) in Abgrenzung zur Raumordnungskompetenz (Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG)	59
1. Regelungen zur technischen Ausgestaltung	64
2. Regelung der Kostenfolge der Verkabelung von Hoch- und Höchstspannungsleitungen	66
III. Erdkabel und Erforderlichkeitspostulat des Art. 72 Abs. 2 GG	66
1. Das Merkmal der Erforderlichkeit	67
2. Bundesgesetzliche Regelung	68
3. Bundesgebiet	69
4. Lebensverhältnisse	70
5. Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse	72
a) Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung der technischen Ausführung von Höchstspannungsleitungen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse	76

b) Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung der technischen Ausführung von Hochspannungsleitungen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse	81
6. Wahrung der Rechtseinheit	83
7. Wahrung der Wirtschaftseinheit	87
8. Bundesgesetzliche Regelung der Erdverkabelung von Hoch- und Höchstspannungsleitungen im gesamtstaatlichen Interesse	92
9. Zwischenergebnis	93
IV. Abschließende Regelung der Erdverkabelung von Hoch- und Höchstspannungsleitungen	93
1. Abgeschlossenheit der §§ 2 Abs. 1 bis 3 EnLAG; 12e Abs. 3 EnWG; 2 Abs. 2 Satz 2 BBPlG	94
2. Abgeschlossenheit der §§ 43, 43h EnWG	97
3. Zwischenergebnis	104
5. Teil: Zugang zum Planfeststellungsverfahren	105
A. Erdkabel im Küstenbereich, § 43 Satz 4 EnWG	107
I. Entstehungsgeschichte	107
1. Der Erdkabelkompromiss in der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	112
2. Kontroverse über das Bestehen einer Verknüpfung der Planfeststellungsfähigkeit mit der Funktion der Erdkabelleitungen	115
II. Tatbestand	116
1. Hochspannungsleitungen mit einer Nennspannung von 110 kV	116
2. In einem 20 km breiten, längs der Küstenlinie landeinwärts verlaufenden Korridor im Küstenbereich von Nord- und Ostsee	117
3. Errichtung, Betrieb sowie Änderung eines Erdkabels	118
4. Erdkabelplanfeststellung von Amts wegen	118
5. Aufnahme eines Planfeststellungsverfahrens für beantragte Küstenerdkabel als Ermessensentscheidung der Behörde	122
6. Verfassungsmäßigkeit eines nur fakultativen Planfeststellungsverfahrens für Erdkabel	125
7. „[...] ergänzend zu Satz 1 Nr. 1“	129
B. Erdkabel zur Netzanbindung von Offshoreanlagen, § 43 Satz 1 Nr. 3 EnWG	130
I. Anwendbarkeit auf (Drehstrom-)Höchstspannungserdkabel	130
II. Anwendbarkeit auf Gleichstromerdkabel	132
III. Fortführung einer im Küstenmeer als Seekabel verlegten Leitung bis zum technisch und wirtschaftlich günstigsten Verknüpfungspunkt	133

C. Grenzüberschreitende Gleichstrom-Hochspannungsleitungen gemäß § 43 Satz 1 Nr. 4 EnWG	134
D. Hochspannungserdkabel gemäß § 43 Satz 7 EnWG	136
I. Entstehungsgeschichte	136
1. Prälegislative Wegmarken	137
2. Die Gesetzesberatungen im Bundestag und Bundesrat und die Stellungnahmen der Verbände	138
a) Die Stellungnahme des BDEW	139
b) Die Stellungnahme des BEE	140
c) Bewertung der Stellungnahmen des BDEW und des BEE	141
II. Tatbestand	144
E. Erdkabelpilotvorhaben gemäß § 2 Abs. 3 EnLAG	145
I. „[...] kann ergänzend zu § 43 Satz 1 Nr. 1 des Energiewirt- schaftsgesetzes ein Planfeststellungsverfahren [...]“ durchgeführt werden“	150
II. Errichtung und Betrieb sowie Änderung eines Erdkabels	152
F. Höchstspannungserdkabel i. S. d. § 2 Abs. 1 NABEG	152
G. Erdkabel im Sinne des § 1 Abs. 1 des Niedersächsischen Erdkabelgesetzes	153
I. „Überregelung“ des § 1 Abs. 1 Nds. ErdkabelG durch den Bund	154
II. Verbleibender Anwendungsbereich des Nds. ErdkabelG	156
6. Teil: Spezielle materielle Anforderungen an die Planfeststellung von Erdkabeln	159
A. Die Planrechtfertigung von Erdkabelvorhaben	159
I. Erdkabel im EnLAG-Bedarfsplan	163
II. Erdkabel in der Bundesbedarfsplanung	166
1. Bundesbedarfsplan	167
2. „Im Bundesbedarfsplan kann vorgesehen werden [...]“	168
3. „Pilotprojekte nach § 12b Abs. 1 Satz 3 Nr. 3a“	168
4. Zahlenmäßige Beschränkung der aufnahmefähigen Erdkabel-Pilotprojekte	170
a) Gesetzgeberische Befugnis zur Aufnahme weiterer Erdkabelpilotprojekte im Sinne des § 12b Abs. 1 Satz 3 Nr. 3a EnWG	172
b) Aufnahme von EnLAG-Pilotvorhaben in den Bundes- bedarfsplan	175
5. Aufnahme von Voraussetzungen für eine Erdverkabelung in den Bundesbedarfsplan	176
6. Rechtsfolge der Aufnahme von Erdkabelprojekten in den Bundesbedarfsplan	178
III. Erdkabel in der Netzentwicklungsplanung 2012	178

IV.	Strategische Umweltprüfung für Bundesbedarfsplan-Erdkabel	180
V.	Erdkabel in der EU-Energieinfrastrukturverordnung	182
B.	Erdkabelspezifische Planungsleitsätze	184
I.	Erdkabel-Pilotprojekte i. S. d. § 2 Abs. 1 EnLAG	184
1.	Erdverkabelung „nach Maßgabe des Absatzes 2“	185
2.	„Im Falle des Neubaus“	186
3.	Technisch und wirtschaftlich effizienter Teilabschnitt	186
a)	Wortlaut	186
b)	Systematik	188
c)	Entstehungsgeschichte	189
d)	Sinn und Zweck	191
e)	Zwischenergebnis	194
4.	Errichtung, Betrieb, Änderung	194
5.	Die „Gebirgskabelpilotanlage“	194
II.	Erdkabel-Pilotprojekte i. S. d. § 2 Abs. 2 Satz 2 BBPlG	196
III.	Die Erdkabelvorrangregelung des § 43h EnWG	197
1.	Anwendungsbereich	197
2.	Hochspannungsleitungen mit einer Nennspannung von 110 kV oder weniger	198
3.	„[...] auf neuen Trassen“	199
4.	Kein Überschreiten des Mehrkostenfaktors 2,75	200
5.	Kein Entgegenstehen naturschutzfachlicher Belange	202
6.	Errichtung als Freileitung auf Antrag des Vorhabenträgers	204
7.	Kein Entgegenstehen öffentlicher Interessen	207
8.	Zwischenergebnis	209
7. Teil:	Zulassungsbeschränkungen für Höchstspannungserdkabel	211
A.	Auslegung der für die Höchstspannungsebene einschlägigen Erdkabelvorschriften	213
I.	Wortlaut des § 2 EnLAG	213
II.	Wortlaut des § 12 Abs. 3 EnWG, des § 43 Satz 1 Nr. 4 EnWG und des § 2 Abs. 2 Satz 2 BBPlG	216
III.	Systematik	217
1.	Trennung von Zulässigkeitsvoraussetzungen vom Zugang zum Planfeststellungsverfahren	217
2.	Streichung des § 21a Abs. 4 Satz 3 Halbsatz 2 EnWG	218
3.	Berichtspflichten gem. § 3 Satz 3 EnLAG und gem. § 3 BBPlG	219
4.	Fehlen einer Regelung entsprechend § 2 Abs. 3 Satz 2 BBPlG	219
5.	Öffnung durch das Netzausbaubeschleunigungsgesetz 2011?	220
6.	Ausnahmsweise Zulässigkeit von Offshoreanbindungsleitungen gemäß § 43 Satz 1 Nr. 3 EnWG	223
7.	Zwischenergebnis	224

IV. Entstehungsgeschichte der Erdkabelvorschriften	224
V. Sinn und Zweck	228
VI. Zwischenergebnis zum Bestehen von Zulassungsbeschränkungen für Höchstspannungserdkabel	232
B. Vereinbarkeit einer Beschränkung der Erdverkabelungsmöglichkeiten von Höchstspannungsleitungen im Übertragungsnetz mit höherrangigem Recht	232
I. Vereinbarkeit der Erdkabelbeschränkung mit europarechtlichen Vorgaben	233
1. Vereinbarkeit mit dem primären Unionsrecht	234
a) Vereinbarkeit mit Art. 194 AEUV	234
b) Vereinbarkeit mit den Art. 170, 171 AEUV	236
c) Vereinbarkeit mit den Art. 191 ff. AEUV	237
d) Vereinbarkeit mit den Grundfreiheiten	238
e) Vereinbarkeit mit Art. 14 AEUV	241
f) Zwischenergebnis	242
2. Vereinbarkeit mit dem sekundären Unionsrecht	242
3. Zwischenergebnis	247
II. Vereinbarkeit der Erdkabelbeschränkung mit verfassungsrechtlichen Vorgaben	247
1. Vereinbarkeit mit den Grundrechten der Übertragungsnetzbetreiber	247
a) Vereinbarkeit mit Art. 12 GG	248
b) Vereinbarkeit mit Art. 14 GG	252
c) Vereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 1 GG	255
d) Vereinbarkeit mit Art. 2 Abs. 1 GG und Zwischenergebnis	262
2. Vereinbarkeit mit den Grundrechten betroffener Anwohner	262
a) Vereinbarkeit mit Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG	262
b) Vereinbarkeit mit Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG	266
c) Vereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 1 GG	270
d) Zwischenergebnis	272
3. Vereinbarkeit mit dem Recht der Gemeinden aus Art. 28 Abs. 2 GG	272
4. Vereinbarkeit der Beschränkung der Erdverkabelungsmöglichkeiten mit dem Staatsziel Umweltschutz	274
a) Das Landschaftsbild als ermessensreduzierender Faktor für die Erdkabelgesetzgebung	275
b) Ermessensreduzierung durch weitere Schutzgüter des Art. 20a GG	278
5. Vereinbarkeit der Erdkabelbeschränkungen mit dem Gebot bundesfreundlichen Verhaltens	279
6. Zwischenergebnis	282

8. Teil: Bindung der Planfeststellung von Erdkabeln an vorgelagerte Planungen	283
A. Erdkabelfestsetzungen in Raumordnungsplänen	284
I. Die Erdverkabelung von Stromleitungen regelnde Ziele der Raumordnung im Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen	286
1. Zielqualität und Rechtmäßigkeit der Erdkabelregelungen im Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen	293
a) Verbindlichkeit der Erdkabelregelungen im Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen	294
b) Räumlich und sachlich bestimmter oder wenigstens bestimmbarer Inhalt	299
c) Vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogen	305
d) Textliche oder zeichnerische Festlegung in Raumordnungsplänen	309
e) Zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums	309
aa) Überörtlichkeit	311
bb) Überfachlichkeit	312
f) Zwischenergebnis	318
g) Rechtmäßigkeit der Erdkabelziele im Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen	318
aa) Ermächtigungsgrundlage für die niedersächsischen Erdkabelziele und Aufgabenbereich der Raumordnung	318
bb) Die niedersächsischen Erdkabelziele und das Gebot gerechter Abwägung	320
(1) LROP Nds. 2008	320
(2) LROP Nds. 2012	322
cc) Mangelnde Gesetzgebungskompetenz des Landes zur Regelung der Erdverkabelung	328
dd) Verhältnismäßigkeit	329
2. Zwischenergebnis	330
II. Grundsatzqualität der Erdkabelregelungen in den Raumordnungsplänen der Länder Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Rheinland-Pfalz	331
III. Ergebnis zu Erdkabelfestsetzungen in Raumordnungsplänen	338
B. Erdkabel im Raumordnungsverfahren	338
I. Erdkabel als Gegenstand raumordnerischer Alternativenprüfungen	340
1. Auffassung der Literatur	341
2. Eigene Untersuchung zur Einbeziehung von Erdkabeln in das Raumordnungsverfahren durch die Raumordnungsbehörde	343

a) Bundesrecht	344
b) Landesrecht	349
3. Ergebnis zur Einbeziehung der Erdverkabelung als Alternative in das Raumordnungsverfahren	350
II. Raumordnerische Umweltverträglichkeitsprüfung für Erdkabel	351
C. Erdkabel in der Bundesfachplanung	354
I. Zugang zur Bundesfachplanung	356
II. Einschränkungen hinsichtlich der für die Planfeststellung verbindlichen Trassenkorridorfestlegungen für Erdkabelleitungen	359
III. Trassenkorridore für Erdkabel als Alternative i. S. d. § 5 Abs. 1 Satz 4 NABEG	362
IV. Umweltverträglichkeitsprüfung für Erdkabel, die der Bundesfachplanung unterfallen	363
9. Teil: Alternativenprüfung und Abwägung zwischen Freileitung und Erdkabel	367
10. Teil: Erdkabel im Planfeststellungsbeschluss	375
A. Erdkabel als Schutzmaßnahmen i. S. d. § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG	375
I. Anwendungsbereich des § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG	376
II. Die Anordnung der Erdverkabelung als inhaltliche Beschränkung des Planfeststellungsbeschlusses	377
B. Ausgleichsentschädigung nach § 74 Abs. 2 Satz 3 VwVfG anstelle der Erdverkabelung	384
C. Die Anordnung der Erdverkabelung gemäß § 2 Abs. 2 EnLAG und § 12e Abs. 3 Satz 2 EnWG	385
I. Zeitpunkt der Anordnung	388
II. Rechtsnatur der Anordnung	389
III. § 12e Abs. 3 Satz 2 EnWG als eine auf sämtliche in den Bundesbedarfsplan aufgenommene Leitungen anwendbare Ermächtigungsgrundlage?	390
11. Teil: Schlussbemerkung und Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse	393
Literaturverzeichnis	397