

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Teil: Problemstellung und Gang der Untersuchung</b> . . . . .	15
<b>2. Teil: Technische Grundlagen und Variantenvergleich</b> . . . . .	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
<b>3. Teil: Überblick über den Rechtsrahmen der Planung und Zulassung von Erdkabeln</b> . . . . .	51
A. Das gestufte Planungssystem für Elektrizitätsleitungen des Übertragungsnetzes . . . . .	51
B. Erdkabelspezifische Sonderregelungen . . . . .	52
<b>4. Teil: Gesetzgebungskompetenz</b> . . . . .	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
<b>IV. Abschließende Regelung der Erdverkabelung von Hoch- und Höchstspannungsleitungen . . . . .</b>	<b>93</b>
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
<b>5. Teil: Zugang zum Planfeststellungsverfahren . . . . .</b>	<b>105</b>
<b>A. Erdkabel im Küstenbereich, § 43 Satz 4 EnWG . . . . .</b>	<b>107</b>
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>B. Erdkabel zur Netzanbindung von Offshoreanlagen, § 43 Satz 1 Nr. 3 EnWG . . . . .</b>	<b>130</b>
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

<b>C. Grenzüberschreitende Gleichstrom-Hochspannungsleitungen</b>		
gemäß § 43 Satz 1 Nr. 4 EnWG	134	
<b>D. Hochspannungserdkabel gemäß § 43 Satz 7 EnWG</b>		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	
<b>E. Erdkabelpilotvorhaben gemäß § 2 Abs. 3 EnLAG</b>		145
I. „[...] kann ergänzend zu § 43 Satz 1 Nr. 1 des Energiewirtschaftsgesetzes ein Planfeststellungsverfahren [...] durchgeführt werden“	150	
II. Errichtung und Betrieb sowie Änderung eines Erdkabels	152	
<b>F. Höchstspannungserdkabel i. S. d. § 2 Abs. 1 NABEG</b>		152
<b>G. Erdkabel im Sinne des § 1 Abs. 1 des Niedersächsischen Erdkabelgesetzes</b>		153
I. „Überregelung“ des § 1 Abs. 1 Nds. ErdkabelG durch den Bund	154	
II. Verbleibender Anwendungsbereich des Nds. ErdkabelG	156	
<b>6. Teil: Spezielle materielle Anforderungen an die Planfeststellung von Erdkabeln</b>		159
<b>A. Die Planrechtfertigung von Erdkabelvorhaben</b>		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 Bundesbedarfsplan	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>B. Erdkabelspezifische Planungsleitsätze</b>	<b>184</b>
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
<b>7. Teil: Zulassungsbeschränkungen für Höchstspannungserdkabel</b>	<b>211</b>
<b>A. Auslegung der für die Höchstspannungsebene einschlägigen Erdkabelvorschriften</b>	<b>213</b>
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>B.</b>	<b>Vereinbarkeit einer Beschränkung der Erdverkabelungsmöglichkeiten von Höchstspannungsleitungen im Übertragungsnetz mit höherrangigem Recht . . . . .</b>	<b>232</b>
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

## Inhaltsverzeichnis

<b>8. Teil: Bindung der Planfeststellung von Erdkabeln an vorgelagerte Planungen</b>	283
<b>A. Erdkabelfestsetzungen in Raumordnungsplänen</b>	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>B. Erdkabel im Raumordnungsverfahren</b>	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
<b>C.</b>	<b>Erdkabel in der Bundesfachplanung . . . . .</b>	<b>354</b>
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
<b>9.</b>	<b>Teil: Alternativenprüfung und Abwägung zwischen Freileitung und Erdkabel . . . . .</b>	<b>367</b>
<b>10.</b>	<b>Teil: Erdkabel im Planfeststellungsbeschluss . . . . .</b>	<b>375</b>
<b>A.</b>	<b>Erdkabel als Schutzmaßnahmen i. S. d. § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG . . . . .</b>	<b>375</b>
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
<b>C.</b>	<b>Die Anordnung der Erdverkabelung gemäß § 2 Abs. 2 EnLAG und § 12e Abs. 3 Satz 2 EnWG . . . . .</b>	<b>385</b>
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
<b>11.</b>	<b>Teil: Schlussbemerkung und Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse . . . . .</b>	<b>393</b>
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>397</b>	