

# Inhaltsverzeichnis

Einleitung	21
A. Planung, Enteignung und Beschleunigung qua Systemmodifizierung	21
B. Problemkreise, Ziele und Gang der Untersuchung	23
I. Von § 45b EnWG berührte Problemkreise	23
II. Ziele und Adressaten der Untersuchung	24
III. Gang der Untersuchung	25
Kapitel 1: Historische Entwicklung des energierechtlichen Anlagenzulassungs- und Enteignungsregimes und Neuerungen im Zuge der Energiewende	27
A. Das energierechtliche Anlagenzulassungs- und Enteignungsrechtsregime im historischen Kurzüberblick	27
I. Vorüberlegungen	28
II. Rechtslage bis zum Inkrafttreten des EnWG 1935	28
1. Rechtliche Bindungen für die Zulassung und den Betrieb von Energieanlagen	28
2. Energieversorgung und Enteignungsrecht	30
a. Landesrechtliche Enteignungsvorschriften zu Zeiten des Kaiserreichs und der Weimarer Republik	31
b. Enteignung für energierechtliche Zwecke ab Beispiel des Preußischen Enteignungsgesetzes	32
aa. Verleihung des Enteignungsrechts	33
bb. Die Feststellung des Planes	34
III. Das EnWG 1935	35
1. § 4 EnWG 1935 – erstes energierechtliches Anlagenzulassungsinstrument	35
2. § 11 EnWG 1935 – erste spezialgesetzliche Rechtsgrundlage zur Vornahme von Enteignungen zu Zwecken der öffentlichen Energieversorgung	38
IV. Das EnWG 1998	40

## Inhaltsverzeichnis

V. Die partielle Einführung der Planfeststellung als Anlagenzulassungsinstrument durch das UVP-Änderungsgesetz 2001	43
VI. Rechtsentwicklungen in den Jahren 2005 bis 2009	45
B. Energiewende 2011: Anlass, Folgen und gesetzgeberische Umsetzung	47
I. Die gesetzgeberische Entscheidung für die Energiewende	47
II. Gesteigerter Netzausbaubedarf (auch) als Folge der Energiewende	48
III. Neuregelungen u. a. der §§ 43 ff. EnWG durch das Gesetz über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze	49
Kapitel 2: Grundlagen zum Verhältnis von Planung und Enteignung im Energierecht	51
A. Energieanlagen und Planungsrecht	51
I. Fachliche Bedarfsplanung	51
1. Begriff	51
2. Bedarfsplanung im Energierecht	52
II. Räumliche Gesamtplanung	53
1. Begriff	53
2. Räumliche Gesamtplanung und Energieanlagen	54
III. Vorhabenbezogene Fachplanung	55
B. Die Planfeststellung als zentrales Element der vorhabenbezogenen Fachplanung	55
I. Allgemeines	55
II. Ablauf des Planfeststellungsverfahrens	56
1. Das Anhörungsverfahren im Planfeststellungsverfahren	57
a. Überblick über den Ablauf	57
b. Funktionen des Anhörungsverfahrens	59
2. Die Planfeststellung im engeren Sinne	60
III. Ergebnis und Wirkungen der Planfeststellung	62
1. Allgemeines und Begründungserfordernis	62
2. Genehmigungswirkung	63
3. Konzentrationswirkung	63
4. Enteignungsrechtliche Vorwirkung	64
a. Vorüberlegungen	64

b. Enteignungsrechtliche Vorwirkung im Energiewirtschaftsrecht	65
c. Die eigentumsrelevanten Feststellungen des (energierechtlichen) Planfeststellungsbeschlusses	68
IV. Das Plangenehmigungsverfahren als vereinfachte Verfahrensvariante	69
V. Spezifika des energierechtlichen Planfeststellungsverfahrens	70
1. Allgemeine Bedeutung der Planfeststellung für Netzvorhaben	70
2. Zuständige Planfeststellungs- und Anhörungsbehörde	71
3. Materielle Bindungen und hieraus folgende Komplexität der energierechtlichen Planfeststellung	72
a. Planrechtfertigung	73
b. Berücksichtigung vorangegangener Planungen	74
c. Sonstige zwingende materiell-rechtliche Vorgaben	75
d. Abwägungsgebot	75
e. Befund eines hochkomplexen und fachspezifischen Entscheidungsprozesses	76
4. Rechtsschutz gegen die energierechtliche Planfeststellung	77
a. Hauptsacheverfahren	77
b. Einstweiliger Rechtsschutz	78
C. Grundzüge des (planakzessorischen) Enteignungsverfahrens im Kontext des Energierechts	79
I. Einführende Überlegungen	79
1. (Planakzessorische) Enteignung	79
2. Notwendigkeit der enteignungsrechtlichen Inanspruchnahme fremder Grundstücke für Leitungsvorhaben	80
3. Modalitäten der Enteignung zur Realisierung von Netzvorhaben	81
II. Formelle Aspekte des Enteignungsverfahrens	82
1. Zuständige Enteignungsbehörde	82
2. Verfahrensablauf (am Beispiel des bayerischen Landesenteignungsrechts)	84
III. Materielle Anforderungen an konkrete Enteignungen	85
IV. Rechtsanspruch auf Enteignung?	86

## *Inhaltsverzeichnis*

V. Ergebnis des Enteignungsverfahrens: Der Enteignungsbeschluss als Grundlage einer Ausführungsanordnung	86
D. Verhältnis von Planfeststellung und Enteignung und Zwecke einer Stufung der Enteignungsentscheidung	88
I. Die Enteignung als streng zweckbezogene Maßnahme	88
II. Abhängigkeit der Enteignung von der Planfeststellung und vice versa	89
III. Stufung des Gesamtverfahrens zur Vorhabenverwirklichung	90
1. Ein- und zweistufiges Verfahren	90
2. Sinn und Zweck des zweistufigen Verfahrens	91
Kapitel 3: Die vorzeitige Besitzeinweisung gemäß § 44b EnWG	95
A. Allgemeines	95
I. Relevanz für die vorliegende Untersuchung	95
II. Überblick	95
III. Rechtsnatur des vorzeitigen Besitzeinweisungsverfahrens und Verhältnis zum Planfeststellungs- und Enteignungsverfahren	97
IV. Parallelregelungen in anderen Rechtsgebieten und Verhältnis zu § 27 Abs. 1 NABEG	100
1. Parallelregelungen in anderen Rechtsbereichen	100
2. Verhältnis von § 44b Abs. 1a EnWG zu § 27 Abs. 1 NABEG	100
B. Voraussetzungen, Ablauf und Wirkungen der vorzeitigen Besitzeinweisung	101
I. Verfahrenseinleitung und -ablauf	101
1. Antragstellung, Beteiligte	101
2. Mündliche Verhandlung und Zustandsfeststellung	103
II. Voraussetzung einer (vor-) vorzeitigen Besitzeinweisung	103
1. Vollziehbare bzw. „zu erwartende“ Zulassungsentscheidung	103
a. Vorliegen eines vollziehbaren Planfeststellungsbeschlusses (§ 44b Abs. 1 EnWG)	103
b. Positive Prognoseentscheidung nach Abschluss des Anhörungsverfahrens (§ 44b Abs. 1a EnWG)	104

2. Weigerung des Grundstücksberechtigten zur Besitzüberlassung eines zur Vorhabenrealisierung benötigten Grundstücks	105
3. Gebotenheit des sofortigen Baubeginns	106
<b>III. Der Besitzeinweisungsbeschluss</b>	<b>108</b>
1. Wirksamkeit des Beschlusses nach Abs. 1	108
2. Wirksamkeit des („vorvorzeitigen“) Beschlusses nach Abs. 1a	109
3. Wirkungen und Vollstreckbarkeit des Besitzeinweisungsbeschlusses	112
a. Wirkungen des Besitzeinweisungsbeschlusses	112
b. Vollstreckbarkeit des Besitzeinweisungsbeschlusses	113
4. Akzessorische Aufhebung des Besitzeinweisungsbeschlusses	114
<b>IV. Entschädigungsfragen</b>	<b>115</b>
<b>C. Rechtsschutzaspekte</b>	<b>116</b>
I. Rechtsschutz gegen den Besitzeinweisungsbeschluss	116
1. Zuständigkeitsfragen	117
2. Kontrollumfang des Gerichts	118
II. Rechtsschutz gegen einen „vorvorzeitigen“ Besitzeinweisungsbeschluss nach § 44b Abs. 1a EnWG	119
<b>D. Überlegungen zum Beschleunigungspotenzial des § 44b Abs. 1a EnWG</b>	<b>120</b>
I. Vorüberlegungen und Differenzierung	120
II. Beschleunigter Netzausbau durch frühere Besitzeinweisung?	122
<b>Kapitel 4: Die Parallelführung von Planfeststellungs- und Enteignungsverfahren gemäß § 45b EnWG</b>	<b>123</b>
<b>A. Entstehung, Hintergrund und Einordnung des § 45b EnWG</b>	<b>123</b>
I. Entstehungsgeschichte und Motive	123
1. Kontroversen im Gesetzgebungsverfahren	123
2. Gesetzgeberische Motive	124
II. Einführende Überlegungen und systematischer Standort des § 45b EnWG	125
1. Einführende Überlegungen	125
2. Systematischer Standort des § 45b EnWG	125

## Inhaltsverzeichnis

III.	Verhältnis zu § 27 Abs. 2 NABEG und § 44b (Abs. 1a) EnWG	126
1.	Parallelregelung in § 27 Abs. 2 NABEG	126
2.	Verhältnis des § 45b EnWG zur vorzeitigen Besitzteinweisung gemäß § 44b (Abs. 1a) EnWG	126
B.	Funktionsweise der Norm	127
I.	Vorbemerkungen	128
II.	Voraussetzungen (für die Einleitung und Durchführung) eines vorzeitigen Enteignungsverfahrens	128
1.	Rechtsanspruch des Vorhabenträgers auf vorzeitige Verfahrensführung	128
2.	Antragstellung durch den Vorhabenträger	130
III.	Prognoseentscheidung der Enteignungsbehörde (§ 45b Satz 2 EnWG)	132
1.	Vorbemerkungen	132
2.	Zu den Grundlagen der Prognoseentscheidung	135
a.	Die Stellungnahme nach § 73 Abs. 9 VwVfG als Entscheidungsbasis	135
b.	Notwendiger Gleichlauf der Entscheidungsgrundlagen	137
3.	Umfang der Prognoseentscheidung	139
4.	Prüfungsintensität im Rahmen der Prognoseentscheidung	142
5.	Entscheidung auch bei bestehender Prognoseunsicherheit?	144
IV.	Rechtsfolgen	145
1.	Vorab: Kein Anspruch auf Erlass eines vorzeitigen Enteignungsbeschlusses	145
2.	Verfahrensergebnis	146
a.	Aufschiebend bedingter Enteignungsbeschluss oder Ablehnung	146
b.	Fragen im Zusammenhang mit der aufschiebenden Bedingung	148
aa.	Voraussetzungen des Bedingungseintritts	148
bb.	Bestimmte Formulierung der aufschiebenden Bedingung	149
cc.	Sonstige Überlegungen	150

c. (Volumfängliche) Begründung der Prognoseentscheidung im vorzeitigen Enteignungsbeschluss?	152
3. Abgleich mit dem Ergebnis der Planfeststellung	154
a. Verfahren bei geringfügigen Divergenzen	154
b. Verfahren bei größeren Divergenzen	155
V. Zulässigkeit eines vorzeitigen Enteignungsverfahrens bei nicht stattfindendem Erörterungstermin und im Falle der Plangenehmigung?	157
1. Nicht stattfindender Erörterungstermin	157
2. Plangenehmigungsverfahren	159
a. Zulässigkeit eines Plangenehmigungsverfahrens	159
b. Zulässigkeit eines vorzeitigen Enteignungsverfahrens bei Durchführung eines Plangenehmigungsverfahrens?	160
C. Weitere Charakterisierung des § 45b EnWG	163
I. § 45b EnWG als (reine) Verfahrensregelung?	163
1. Begriff der Verfahrensregelung im Verwaltungsrecht	164
2. Folgerungen	165
II. Normvergleichende Überlegungen	168
1. § 33 BauGB	169
2. § 108 Abs. 2 BauGB	171
3. § 37 KrWG	173
D. Rechtsschutzaspekte im Zusammenhang mit § 45b EnWG	174
I. Rechtsschutz gegen einen regulären Enteignungsbeschluss	175
1. Allgemeines	175
2. Eingeschränkter Prüfungsumfang des Gerichts	176
II. Rechtsschutz gegen einen aufschiebend bedingten Enteignungsbeschluss?	176
1. Im Schrifttum vertretene Ansicht	177
2. Kritik und eigener Lösungsvorschlag	177
a. Vorüberlegungen: Gestufte Verwaltungsverfahren und effektiver Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG)	177
b. Konkrete Ausgangsfeststellung: Anfechtung zur Bestandskraftverhinderung aus Eigentümersicht angezeigt	179
c. Zulässigkeit einer Klage gegen einen vorzeitigen Enteignungsbeschluss?	181

## *Inhaltsverzeichnis*

d. Gerichtlicher Kontrollumfang im Rahmen der Begründetheitsprüfung	184
aa. Grundsatz nach Art. 19 Abs. 4 GG: Unbeschränkter Prüfungsumfang in Bezug auf Verwaltungsentscheidungen	184
bb. Folgerungen	184
(1) Variante 1: Vollständige Überprüfung (auch der Prognoseentscheidung)?	186
(2) Variante 2: Prognoseentscheidung nur eingeschränkt überprüfbar	187
(3) Variante 3: Verfahrensaussetzung bis zum Erlass der Planungsentscheidung	189
3. Zusammenfassung	194
E. Beschleunigungswirkung der Parallelführung von Planfeststellungs- und Enteignungsverfahren nach § 45b EnWG?	195
I. Bewertung der Beschleunigungswirkung der §§ 44b Abs. 1a, 45b EnWG im Gesetzgebungsverfahren und in der Literatur	196
1. Bewertungen im Gesetzgebungsverfahren	196
2. Bewertungen in der Literatur	197
II. Eigene Bewertung („Beschleunigung des Verfahrensabschlusses“?)	198
1. Beschleunigung durch ein optimal ablaufendes Verfahren	199
2. Zügigkeit und Belastbarkeit der Entscheidung im vorzeitigen Enteignungsverfahren?	200
3. Mitberücksichtigung verfahrensverlängernder Folgewirkungen	201
a. Folgen einer gerichtlichen Aufhebung der Planungsentscheidung	202
b. Zeiteffekte eines ergänzenden bzw. zu wiederholenden Enteignungsverfahrens	203
c. (Zeitliche) Folgen der gerichtlichen Anfechtung eines vorzeitigen Enteignungsbeschlusses	205
4. Zusammenfassung	207
III. Beschleunigung des Leitungsausbau durch § 45b EnWG?	207

Kapitel 5: Grundrechtliche Implikationen der §§ 45b, 44b	
Abs. 1a EnWG	209
A. Vereinbarkeit der Parallelführung von Planfeststellungs- und Enteignungsverfahren (§ 45b EnWG) mit den Grundrechten	209
I. Literarische Stellungnahmen	209
1. Vorbemerkungen	209
2. Argumentation der die Verfassungswidrigkeit propagierenden Stimmen	210
3. Argumentation der die Verfassungsmäßigkeit propagierenden Stimmen	210
4. Stellungnahme und Problempräzisierung	211
a. Grundrechtsschutz durch Verfahren	212
b. Grundrechtsausgestaltung und Grundrechtseingriff	216
II. (Eigene) Bewertung des § 45b EnWG anhand der allgemeinen grundrechtlichen Prüfungsstruktur	217
1. Art. 14 GG als tangiertes Grundrecht	218
2. Eingriff oder Ausgestaltung durch § 45b EnWG?	219
a. Eingriffe und Art. 14 GG	219
aa. „Klassischer“ und „moderner“ Eingriffsbegriß	219
bb. Eingriffsvarianten im Zusammenhang mit Art. 14 GG	219
cc. Folgerungen	221
b. Ausgestaltungs- resp. Verfahrensnormen als Grundrechtseingriffe?	223
aa. Verfahrensregelungen als Eingriff?	224
bb. Verfahrensregelungen im Grundrechtsbereich als Erscheinungsform einer Grundschaftsausgestaltung	226
cc. Verfassungsrechtliche Bindungen des grundschaftsausgestaltenden Gesetzgebers?	229
c. Folgerungen	231
aa. Spezifische Belastungen durch § 45b EnWG	232
(1) Beteiligungsobliegenheit im Enteignungsverfahren	232
(2) Der aufschiebende Enteignungsbeschluss als (vorläufiges) Verfahrensergebnis	233
(a) Wirkungen und grundschaftsdogmatische Einordnung	233

(b) Adäquate Grundrechtssicherung durch Bedingungsregelung	236
(3) Anfechtungslast des Eigentümers	238
(4) Sonstige (Mehr-) Belastungen des Eigentums durch die Verfahrensgestaltung nach § 45b EnWG	239
(a) Der Vergleich mit der herkömmlichen Verfahrensgestaltung	239
(b) Verfügungs- und Veränderungssperre (§ 44a EnWG, Art. 27 BayEG)	240
(c) Vorverlagerter Eigentumswechsel bei erfolgreichem Verfahren	241
bb. Konsequenzen für die Einordnung und Bewertung des Untersuchungsgegenstandes	242
(1) § 45b EnWG als verfahrensbezogene Ausgestaltungsregelung	242
(2) Anzuwendender Prüfungsmaßstab	245
3. Rechtmäßige Verfahrensgestaltung durch § 45 EnWG?	249
a. Formell-rechtliche Aspekte	249
b. Verfassungslegitimität der Regelungsziele und Verwirklichungsmittel	249
aa. Zielbenennung	249
bb. Legitimität des (beschleunigten) Netzausbaus und einer Enteignung zugunsten privater Energieversorgungsunternehmen	250
c. Eignung des § 45b EnWG zur Zielerreichung	252
aa. Anforderungen und Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers	252
bb. Folgerungen	253
d. Erforderlichkeit	255
aa. Dogmatik des Erforderlichkeitsgrundsatzes	255
bb. Folgerungen	256
e. Angemessenheitsüberlegungen	258
aa. Dogmatik sowie abwägungsrelevante Belastungen durch § 45b EnWG	258
bb. Problematik des „relativ vorzeitigen“ Eigentumswechsels	260
cc. Verfahren als Verzögerungschance?	261
dd. Bewertung der Angemessenheit	264

ee. Fehlgehende Einwände im Schrifttum	266
4. Ergebnis	268
B. Überlegungen zur Grundrechtskonformität des „vorvorzeitigen“ Besitzeinweisungsverfahrens nach § 44b Abs. 1a EnWG	268
Kapitel 6: Modellcharakter der §§ 44b Abs. 1a, 45b EnWG?	269
A. Vorüberlegungen und Benennung der für eine Übertragung in Betracht kommenden Rechtsbereiche	269
I. Einleitende Überlegungen	269
II. Planakzessorische Enteignungen in weiteren Infrastrukturrechtsbereichen	270
B. Ermittlung der maßgeblichen Normbewertungsmaßstäbe	270
I. Allgemeine und besondere Funktionen von Verwaltungsverfahren als Maßstäbe einer Zweckmäßigkeitssbewertung	271
1. Allgemeine Ziele und Funktionen eines Verwaltungsverfahrens	273
a. Rechtmäßigkeit der Ergebnisse eines Verwaltungsverfahrens	273
b. Weitere Funktionen des Verwaltungsverfahrens	274
c. Ziel- und Funktionskonflikte	276
2. Spezifische Funktionen der Verfahrensstufung bei planakzessorischen Enteignungen	278
II. Zusammenfassung der Bewertungsmaßstäbe	279
C. Übertragung der Bewertungsmaßstäbe auf den Untersuchungsgegenstand – Zweckmäßigkeit der Parallelführung von Planfeststellungs- und Enteignungsverfahren?	279
I. Rechtmäßigkeit der Ergebnisse des vorzeitigen Enteignungsverfahrens	280
II. Rechtsschutzwahrung durch das vorzeitige Enteignungsverfahren	281
III. Zügigkeit des vorzeitigen Enteignungsverfahrens	282
IV. Bürgernähe und Transparenz, Akzeptanz und Befriedung	283
V. Wirtschaftlichkeit des vorzeitigen Enteignungsverfahrens?	287
1. Aussagegehalt des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes	287

## *Inhaltsverzeichnis*

2. Abstrakte Kosten-Nutzen-Bilanz des Verfahrens nach § 45b EnWG	288
a. Mehraufwand	288
b. Mehrertrag?	289
c. (Mehr-) Kostentragung durch den Vorhabenträger?	290
VI. Systemverträglichkeit des vorzeitigen Enteignungsverfahrens?	292
1. Vorüberlegungen	292
2. Problemkumulation auf Ebene des Enteignungsverfahrens	293
3. Fachkompetenz und (hieraus folgende) Leistungsfähigkeit der Enteignungsbehörde?	294
4. Gefahr einer Vorfestlegung im Planfeststellungsverfahren	296
D. Ergebnisse und Folgerungen	298
I. Allgemeine Verfahrensmaximen im Wesentlichen gewahrt	299
II. Vorteile der Verfahrensstufung teilweise konterkariert	299
III. Folgerungen	300
IV. Vorschlag de lege ferenda: Vorzeitige Verfahrensführung nach pflichtgemäßem Ermessen	302
Zusammenfassung der wesentlichen Thesen und Ergebnisse	305
Literaturverzeichnis	313