

Naturschutzrechtliche Vorgaben und Rahmenbedingungen beim Leitungsausbau

Prof. Klaus Werk

Hochschule RheinMain

Vortrag DUH 23.11.09 FfM

Gliederung

- 1. Allgemeine Verfahrensbestimmungen**
- 2. Materielle und naturschutzrechtliche Anforderungen**
 - 1. Übersicht**
 - 2. Systembezug**
 - 3. Landschaftsplanung und Regionalplan, FNP**
 - 4. Eingriffsregelung**
 - 5. Schutzgegenstände, N 2000**
 - 6. Artenschutzbestimmungen**
- 3. Schlussfolgerungen**

Allgemeine Verfahrensfragen

Bedeutung zum Naturschutzrecht.

Ausgangspunkt **Energiewirtschaftsgesetz**

Ausgangspunkt **UVPG**

Bestimmungen nach dem **Raumordnungsrecht**

Bestimmungen nach dem **neuen BNatSchG 2009**
und den LNG

Bestimmungen nach dem **BauGB**

Bestimmungen nach **speziellem Umweltrecht**

Allgemeine Verfahrensfragen

Ausgangspunkt Energiewirtschaftsgesetz

Die Errichtung und der Betrieb sowie die Änderung von **Hochspannungsfreileitungen**, ... bedürfen der Planfeststellung durch die nach Landesrecht zuständige Behörde.

Allgemeine Verfahrensfragen

Ausgangspunkt EEG:

Netzbetreiber sind auf Verlangen der Einspeisewilligen verpflichtet, unverzüglich ihre Netze entsprechend dem Stand der Technik zu optimieren, zu verstärken und auszubauen, um die Abnahme, Übertragung und Verteilung des Stroms aus EE sicherzustellen.

Die Pflicht erstreckt sich auf sämtliche für den Betrieb des Netzes notwendigen technischen Einrichtungen sowie die im Eigentum des Netzbetreibers stehenden oder in sein Eigentum übergehenden Anschlussanlagen.

Der Netzbetreiber ist nicht zur Optimierung, zur Verstärkung und zum Ausbau seines Netzes verpflichtet, soweit dies wirtschaftlich unzumutbar ist.

Allgemeine Verfahrensfragen

Ausgangspunkt **UVPG**

Besondere Vorschriften für bestimmte Leitungsanlagen und andere Anlagen (Anlage 1 Nr. 19)

Planfeststellung, Plangenehmigung

Vorhaben, die in der Anlage 1 unter den Nummern 19.3 bis 19.9 aufgeführt sind, sowie die Änderung solcher Vorhaben **bedürfen der Planfeststellung** durch die zuständige Behörde, sofern dafür nach den §§ 3b bis 3f eine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht.

Allgemeine Verfahrensfragen

Ausgangspunkt **UVPG**

Besondere Vorschriften für bestimmte Leitungsanlagen und andere Anlagen (Anlage 1 Nr. 19)

Sofern **keine Verpflichtung** zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, bedarf das Vorhaben der **Plangenehmigung**.

Die Plangenehmigung entfällt in Fällen von unwesentlicher Bedeutung.

Allgemeine Verfahrensfragen

Ausgangspunkt **UVPG**

Im vorliegenden fall handelt es sich um eine **obligate UVP** Pflicht **(x)** und damit die Maßgabe zur Planfeststellung. Weil es sich um Nennspannungen **über 220KV und Strecken über 15km auch in Abschnitten** handeln wird.

Neben den besonderen Bestimmungen bei Verfahren mit UVP ergeben sich die sonstigen Verfahrensbestimmungen durchweg nach den Verwaltungsverfahrensgesetzen.

Allgemeine Verfahrensfragen

Bestimmungen nach dem Raumordnungsrecht

In den Regionalplänen sind nach **§ 8 Ziffer 3. b) ROG** die maßgeblichen Trassen für die Infrastruktur darzustellen, wenn zu diesem Zeitpunkt eine entsprechende Klarheit über bedarf und Zielbestimmungen besteht.

Bestimmungen für vorsorgende Aspekte der **Gebietsbestimmungen über Vorrang, Vorbehalt oder Eignung** erscheinen hierzu nicht adäquat möglich.

Allgemeine Verfahrensfragen

Bestimmungen nach dem Raumordnungsrecht

Hinsichtlich der hier relevanten Fragen werden Zielkonkretisierungen zur Neuaufstellung oder Fortschreibung der Regionalpläne regelmäßig nicht passgenau zu sein.

Daher ergeben sich Notwendigkeiten auf ein Raumordnungsverfahren nach § 15 ROG mit den dazu maßgeblichen Fristen und Bestimmungen; das vereinfachte Verfahren nach § 16 wird grundsätzlich ausscheiden.

Allgemeine Verfahrensfragen

Bestimmungen nach dem Raumordnungsrecht

Maßgeblich wird dies zudem aus der ROV von 1990, die weiter Geltung hat. Nach Ziffer 14 ist danach ein ROV für alle Freileitungen über 110 Nennspannung erforderlich.

Die einzelnen Verfahrensbestimmungen bestimmen sich dazu nach den Landesplanungsgesetzen der Länder.

Hierbei kann nach Landesrecht wie in Hessen auf eine Bündelung der Raumordnungsentscheidung in der Planfeststellung abgestellt werden.

Allgemeine Verfahrensfragen

Bestimmungen nach dem Raumordnungsrecht: Hessen

Die **oberste Landesplanungsbehörde** kann bei **planfeststellungspflichtigen Vorhaben** entscheiden, dass auf die Durchführung eines **Raumordnungsverfahrens verzichtet** wird, wenn die Vereinbarkeit **mit den Zielen der Raumordnung im Planfeststellungsverfahren festgestellt** werden kann.

Allgemeine Verfahrensfragen

Bestimmungen nach dem Raumordnungsrecht: Hessen

In diesem Falle erhält die zuständige Landesplanungsbehörde **im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens** Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Vorlage eines landesplanerischen Gutachtens.

Durch das **Raumordnungsverfahren** wird festgestellt,

1. ob raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmen und
2. wie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen unter den Gesichtspunkten der Raumordnung aufeinander abgestimmt oder durchgeführt werden können.

Allgemeine Verfahrensfragen

Bestimmungen nach dem Raumordnungsrecht: Hessen

Der **Träger der Planung oder Maßnahme** hat die erforderlichen Informationen und Unterlagen für das Raumordnungsverfahren zu beschaffen und vorzulegen.

Insbesondere sind auch eine Beschreibung der erheblichen überörtlichen **Auswirkungen der Planung oder Maßnahme auf die Umwelt und die Vorschläge zur Vermeidung, Verminderung und zum Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft** vorzulegen.

Allgemeine Verfahrensfragen

Bestimmungen nach dem Raumordnungsrecht: Hessen

Im Raumordnungsverfahren sind die raumbedeutsamen **Auswirkungen des Vorhabens auf Menschen, Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft unter überörtlichen Gesichtspunkten zu ermitteln und zu bewerten.**

Es soll auch geprüft werden, ob der **Zweck des Vorhabens mit geringeren Nachteilen für den Naturhaushalt erreicht werden kann.**

Allgemeine Verfahrensfragen

Bestimmungen nach dem Raumordnungsrecht: Hessen

Die Prüfung schließt die vom Träger der Planung oder Maßnahme eingeführten **Standort- oder Trassenalternativen** ein.

Das Raumordnungsverfahren ist ein **verwaltungsinternes Abstimmungsverfahren**.

Die **Öffentlichkeit** wird in das Verfahren einbezogen.

Allgemeine Verfahrensfragen

Ausgangspunkte:

- Wir haben es mit Leitungen über 110 KV Nennspannung zu tun.
- Die Orientierung beläuft sich auf 380 KV Gleichstrom mit weit im Netz disponierten Umspannwerken auf die örtliche Versorgung, wobei auch 110 KV Leitungssysteme relevant bleiben werden.
- Damit handelt es sich um Netzsysteme mit der Verknüpfung baulicher Anlagen, die für die Flächennutzungsplanung relevant sind.

Allgemeine Verfahrensfragen

Ausgangspunkte:

- Eine raumordnerische Relevanz ist damit durchweg gegeben.
- Maßgeblich werden damit Raumordnungsverfahren.
- Maßgeblich werden Planfeststellungsverfahren ggf. in Integration der Raumordnungsentscheidung.
- Damit unterliegen die Netze der verfahrensrechtlichen Genehmigung unter Konzentrationswirkung.
- Die UVP ist dabei obligatorisch abzuarbeiten.
- Die Naturschutz- und weiteren Umweltschutzrechtlichen Bestimmungen sind integriert zu beachten.

Allgemeine Verfahrensfragen

Ausgangspunkte:

- **Diese Verfahrensbestimmungen sind nicht nachteilig.**
- **Sie geben Planungssicherheit.**
- **Sie ergeben die Möglichkeit der konzentrierten Gesamtlösung nach Landesabschnitten**
- **Sie lassen die Integration und vorrangige Beachtung der relevanten Umweltbelange zu auch als Teil vorgezogener Entscheidungen im Verfahrensablauf**

Allgemeine Verfahrensfragen

- **Die Maßgaben zur Umweltprüfung und zum Naturschutzrecht sind dabei voll zu erfüllen**
- **Die Interessen und Rechte der anerkannten Verbände bis zum Rechtsbehelf sind so voll gewahrt**

Naturschutzrechtliche Anforderungen

Maßgebliche **Beachtungspflichten** ergeben sich aus folgenden Bestimmungen, die jeweils räumlich konkretisiert sind:

1. Beachtung der **Zielsetzungen und der Bewertungsmaßstäbe aus der Landschaftsplanung** und der Darstellungen in **Flächennutzungsplänen und Regionalplänen**
2. Beachtung der **Eingriffsregelung** mit dem **Vermeidungsgebot** und der **Folgenbewältigung im Rahmen der Kompensation** und Beachtung der Maßgaben zur **Vermeidung von Umweltschäden**
3. Beachtung der **Schutzgegenstände** und ihrer jeweiligen Ziel- und Zweckbestimmung

Naturschutzrechtliche Anforderungen

4. Beachtung der Bestimmung über **NATURA 2000** in Hinsicht der Gebiete und der weiteren Bestimmungen zum Arten- und Biotopschutz
5. Beachtung der **Bestimmungen zum besonderen Artenschutz** und den zusätzlichen Maßgaben in Bezug auf Freileitungen
6. Beachtung der **Beteiligungsrechte**

Materielle Wirkungen

Folgende wesentliche Aspekte können zum Vorhaben herausgestellt werden:

Leitungstrasse:

- Aspekte der kulturlandschaftlichen Eigenart in Bezug auf eine Verdrahtung und infrastrukturelle Technisierung sowie zur Wahrung des Landschaftsbildes
- Aspekte zum Arten- und Biotopschutz und zum Biotopverbund
- Aspekte zur Erholungseignung und Erholungsvorsorge
- Beachtung von Räumen der Vorbelastung

Materielle Wirkungen

- **Spezifische Relevanz von Wasserrecht**
- **Spezifische Relevanz zum Forstrecht und der Waldüberspannung**
- **Kaum Relevanzen zum Ressourcenschutz und Bodenschutz**
- **Abstandswahrung zum besiedelten Bereich**
- **Beachtung der Kompensationspflichten nach Naturschutzrecht und ggf. Forstrecht und die dementsprechende Flächenbelegung (z.B. LNF)**
- **Eigentumsrechtliche Relevanz (Grunddienstbarkeit und Einwilligungen der Grundeigentümer)**

Systembezug

Produktion und Speicherung

- Ist hier nicht Gegenstand der Betrachtung
- Dies ist aber maßgeblich zur Verknüpfung und zur Sicherung der Funktion als Ausgangsbedingung
- Probleme der Produktion der EE und der Standortbedingungen für die jeweilige Art und den Typus
- Bedeutung des Meeresschutzes und der neuen Bestimmungen im BNatSchG für Offshoreanlagen
- Relevanz der ersten Leitungssysteme und die Standorte für die Umspannwerke mit der Trassierung für die Freileitungen

Systembezug

Produktion und Speicherung

- Ist hier nicht näherer Gegenstand der Betrachtung
- Dies ist aber maßgeblich zur Einspeisung und Verknüpfung (Sicherung der Leitungsfunktion als Ausgangsbedingung)
- Probleme der Produktion der EE und der Standortbedingungen für die jeweilige Art und den Typus
- Bedeutung des **Meeresschutzes** und der neuen Bestimmungen im BNatSchG für **Offshoreanlagen**
- Relevanz der ersten Leitungssysteme und die Standorte für die Umspannwerke mit der Trassierung für die Freileitungen

Systembezug

Zum Problem der Speicherung

- Probleme der Wasserspeicherung in Bezug zu den naturräumlichen Gegebenheiten
- Aufstauvermögen der Fließgewässer und Fragen der Durchgängigkeit der Gewässersysteme ; > >> WRRL, N 2000, Biotopverbund; Systeme von Weser, Elbe, Rhein, Donau
- Speicherkapazitäten in Norddeutschland, den Mittelgebirgen, Kapazitäten: Probleme der Eingriffsrelevanz und Verträglichkeit
- Geogene Potentiale
- Potentiale in Norwegen, in den Alpen und Nordafrika

Systembezug

- Speicherung, Lage der Speicher und Leitungstrassierung
- Maßgebliche Frage zur Begründung und Planrechtfertigung für Ferntrassierungen
- Relevanz des Verhältnisses und der Raumbezüge von Produktion, Speicherung und Trassierung zu den Nachfragebereichen
- Maßgeblich wird die Systemfrage für ein schlüssiges Konzept der Trassierung und damit für eine **Begründung für das überwiegende Gemeinwohlinteresse** am einzelnen Standort für die Anlagen gegenüber anderen Belangen

Systembezug

- **Speicheranlagen bedürfen spezieller Genehmigungsverfahren**
- **Wasserspeicher und Planfeststellung mit UVP**
- **Umweltverträglichkeit der Anlagenplanung**
- **Beachtung der Eingriffsregelung**
- **Beachtung der Schutzgebietsvorschriften und Lage der Anlagen in sensiblen Gebieten (NP, LSG, NSG, N 2000)**
- **Relevanz des Artenschutzes**
- **Planrechtfertigung und Planrealisationsmöglichkeit**

Landschaftsplanung

Folgende Aspekte sind hier besonders relevant:

- **Beachtung der Zielvorgaben und Bewertungen mit der Überprüfung der Eignungsfähigkeit für die Anlagen**
- **Ausschluss mit besonderen Zielen des Naturschutz belegter Räume und Flächen und Suche konfliktreduzierter Bereiche**
- **Beachtung des Biotopverbundes einschließlich der Schutzgebiete**
- **Vermeidung von Erholungsschwerpunkten**
- **Vermeidung besonderer historisch relevanter Kulturlandschaftsbereiche**

Regionalplan und FNP

Folgende Aspekte sind hier besonders relevant:

- **Beachtung der Vorrangbereiche und Trassierung für geeignete Korridore**
- **Trassenfindung unter Beachtung der naturschutzfachlichen Vorgaben**
- **Trassenbündelung mit anderen infrastrukturellen Leitungen und Verkehrsachsen zur Schonung der Inanspruchnahme bisher unbelasteter Landschaft im Sinne von § 1 (5) Satz 3 BNatSchG.**
- **Frage der Zwangspunkte und Netzknoten: Begründung**
- **Bauliche Anlagen und FNP Relevanz (Gemeinde)**

Eingriffsregelung

Folgende Aspekte sind hier besonders relevant:

- **Primat der Eingriffsvermeidung**

- **Ausschluss beeinträchtigender Wirkungen auf besonders schützenswerte Kulturlandschaften und historische Landschaftselemente**

- **Ausschluss beeinträchtigender Wirkungen auf den Biotopverbund**

- **Wahrung der Raumfunktionen und Raumqualität für die Erholungsvorsorge und zum Landschaftsbild**

Eingriffsregelung

➤ **Sicherung der Kompensation**

- **Primat der naturalen Kompensation durch Ausgleich und Ersatz**
- **Ausgleichsmaßnahmen im direkten Trassenbereich**
- **Ersatzmaßnahmen im näheren Naturraum**
- **Abschichtung zu benachbarten Naturräumen**
- **Möglichkeit der Festsetzung von Abgaben, wenn die Ersatzmaßnahme natural nicht durchsetzbar wird**

Eingriffsregelung

- **Sicherung der Kompensation**
 - Nutzen von Ökokonten und Flächenpool durch Anrechnung in das Verwaltungsverfahren
 - Frühzeitiges Bemühen um die Realisation der Kompensation durch Ersatzmaßnahmen, Ökokonto oder Flächenpool
 - Vertragliche Vereinbarung des Unternehmens mit einer Agentur, wenn kein eigenes Management angestrebt wird
- **Umfassender Untersuchungs- und Prüfaufwand** (s. USchadG) auch für den LBP

Eingriffsregelung

- **Sicherung der Kompensation**
 - **Planung, Genehmigung und Pflicht der dauerhaften Unterhaltung**
 - **Sicherung eines dauerhaften Pflegemanagement im Bereich Bioptopmanagement – Biotopverbund, Landwirtschaft /Grünland oder Wald**
 - **Frage der Trassenführung: Neutrassierung oder Parallelführung bei Gleichstrom ist regelmäßig anzunehmen**
 - **Reduzierte Eingriffswirkung: Bei Nutzen bestehender Anlagen und Trassen – gilt auch bei Schutzgebieten!**

Schutzgegenstände

- **Nationalparke, BSR, NNM und NSG**
 - Aus der Zweckbindung in der Regel : Ausschluss bei Neutrassierungen
- **Landschaftsschutzgebiete**
 - Je nach Zweckbindung zur Wahrung der Kulturlandschaftlichen Qualität, Landschaftsbild und Erholungsvorsorge: Ausschluss oder hohes Maß der Trassenbündelung
- **Naturparke: Wie LSG**
- **Naturdenkmal und Geschützte Landschaftsbestandteile:**
Vermeidung oder im Einzelfall bei GLB : Ausgleich

Schutzgegenstände

- **N 2000 Gebiete**
- **FFH** : Erheblichkeit ist generell anzunehmen: daher Maßgabe zur Alternative und Ausschluss bei Neutrassierungen
- **Vogelschutzgebiete**: Grundsätzlicher Ausschluss
- Prüfverfahren vorgezogen nach Maßgabe der §§ 33 und 34 BNatSchG
- Nachweis der Verträglichkeit ist in der Regel nicht anzunehmen: Scheitern der Trasse ist anzunehmen.
- Primat alternativer Trassen !
- Ansonsten: Sicherung des Netzes N 2000

Artenschutzbestimmungen

- Besonderer Artenschutz
- Grundsätzlich zur Wahrung der Artenschutzbelange: Abarbeiten im Rahmen der **Eingriffsregelung und des LBP**
- **Maßgeblich**: Populationsschutz, Lebensstätten, Lebensräume für wildlebende Tiere und wildwachsende Pflanzen
- Von zentraler Bedeutung § 44 Absatz 5 BNatSchG
- Maßgeblich: Arten nach Anhang IV FFH RL, Europäische Vogelarten nach VSRL und Arten nationaler Verantwortung nach § 54 (1) Nr. 2 – die VO dazu liegt noch nicht vor

Artenschutzbestimmungen

§ 44 (5) Für nach § 15 zulässige Eingriffe in Natur und Landschaft sowie für Vorhaben im Sinne des § 18 Absatz 2 Satz 1, die nach den Vorschriften des Baugesetzbuches zulässig sind, gelten die Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverbote nach Maßgabe der Sätze 2 bis 5.

2 Sind in Anhang IV Buchstabe a der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführte Tierarten, europäische Vogelarten oder solche Arten betroffen, die in einer Rechtsverordnung nach § 54 Absatz 1 Nummer 2 aufgeführt sind, ...

Artenschutzbestimmungen

... liegt ein Verstoß gegen das Verbot des Absatzes 1 Nummer 3 und im Hinblick auf damit verbundene unvermeidbare Beeinträchtigungen wild lebender Tiere auch gegen das Verbot des Absatzes 1 Nummer 1 nicht vor, soweit die ökologische Funktion der von dem Eingriff oder Vorhaben betroffenen Fortpflanzungs- oder Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt wird.

Artenschutzbestimmungen

- 3 Soweit erforderlich, können auch vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt werden.
- 4 Für Standorte wild lebender Pflanzen der in Anhang IV Buchstabe b der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführten Arten gelten die Sätze 2 und 3 entsprechend.
- 5 Sind andere besonders geschützte Arten betroffen, liegt bei Handlungen zur Durchführung eines Eingriffs oder Vorhabens kein Verstoß gegen die Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverbote vor.

Artenschutzbestimmungen

Dadurch wird folgendes relevant:

- Grundsatz der **Vermeidung**
- Möglichkeit der **rechtzeitig vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen (CEF)** für die konkret betroffene Population in Wahrung ihrer Ansprüche und der Funktionsfähigkeit des Lebensraumes und der Lebensstätten vor Vernichtung der betroffenen Lebensstätte; Vorziehen muss Wirksamkeit begründen.
- Bei **Vögeln** in der Relevanz einer Freileitung erscheint dies oftmals problematisch, wenn grundsätzlich Feuchtgebiete und Gewässer vermieden werden.

Artenschutzbestimmungen

Dadurch wird folgendes relevant:

- Vermeidung von **Feuchtgebieten und Gewässersystemen**
- Bei Freileitungen in erster Linie: Relevanz für fliegende Tiere (**Vögel, Fledermausarten**) oder die Veränderung der Lebensstätten im Trassenbereich
- Problemfeld der Waldquerung oder Waldüberspannung: Sondergutachten für den jeweiligen Raum

Artenschutzbestimmungen

Sonderbestimmung Vogelschutz

§ 41 Vogelschutz an Energiefreileitungen

Zum Schutz von Vogelarten sind neu zu errichtende Masten und technische Bauteile von Mittelspannungsleitungen konstruktiv so auszuführen, dass Vögel gegen Stromschlag geschützt sind. ...

Schlussfolgerung

- ❖ Planrechtfertigung und Herleitung der Trassen aus einem **systemaren Ansatz** (Produktion, Speicher, Netz, Anschlüsse) zur Planrechtfertigung und Vorrangbestimmung
- ❖ Bestimmung der **Zwangspunkte und Netzknoten**
- ❖ Bestimmung **der Ausschlussbereiche** für die Gesamttrasse
- ❖ Bestimmung der **realistischen Alternativen** und dazu der Prüfmomente und Kompensationsaspekte
- ❖ Vorziehen der **Abprüfungen auf N 2000** und den Artenschutz
- ❖ Qualitätsvolle Umweltprüfung mit allen Maßgaben zur Folgenbewältigung für den LBP und CEF, Befreiungen

Partizipation und Akzeptanz

Es handelt sich um Großprojekte mit sehr Streitbefangenen Problemstellungen.

Maßgeblich dazu ist :

- ❖ Sehr frühzeitige Einbindung der Fachbehörden, insbesondere von UNB und ONB sowie der Gemeinden
- ❖ Rechtzeitige Konsultation der Naturschutzverbände
- ❖ Rechtzeitige Konsultation der weiteren interessierten Kreise
- ❖ Bemühen um konsensuale Lösungen und Akzeptanz
- ❖ Rechtzeitige Konsultation von Betroffenen
- ❖ Gediogene Information der Öffentlichkeit

Schlussfolgerung

Ende