

EnLAG und verfassungsrechtliche Grenzen der Verfahrensbeschleunigung

Professor Dr. Bernd Holznagel, LL.M.

Aktuelle Fragen des Planungsrechts – Ausbau der deutschen
Übertragungsnetze

Göttingen, 23. Juni 2009

I. Einleitung

- EnLAG am 7. Mai 2009 verabschiedet
- Ziel des Gesetzes:
Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren für vordringliche Leitungsbauvorhaben im Höchstspannungs-Übertragungsnetz

- Sind die Beschleunigungsinstrumente verfassungsgemäß?
- Gibt es Alternativen zur Verkürzung und Vereinfachung des Verfahrens, um Akzeptanz zu schaffen?
- welche Spielräume gibt es nach der derzeitigen Rechtslage für Verhandlungslösungen?

1. Gesetzliche Festlegung des vordringlichen Bedarfs oder der Trassenführung

a) Bedarfsplanung im EnLAG

- nach dem Vorbild der Verkehrswegeplanung
 - Reduzierung des Rechtsschutzes durch gesetzliche Festlegung
 - Effektiver Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG)
 - Recht auf Anhörung
- beide nicht verletzt: Wenn gesetzliche Regelung zulässig, muss auch der Rechtsschutz gegen Gesetze ausreichen

b) Ansiedlungsentscheidung per Gesetz einführen?

- Gesamte Trassenführung gesetzlich festlegen?
 - BVerfG: Gesetzgeber darf grundsätzlich planen, jedoch kommt dies wegen der Vorwirkungen einer Legalenteignung nahe
 - Diese ist nur ausnahmsweise zulässig, da den Betroffenen fachgerichtlicher Rechtsschutz entzogen wird
 - Anforderung: behördliche Planung muss mit erheblichen Nachteilen für das Gemeinwohl verbunden sein, denen nur durch eine gesetzliche Regelung begegnet werden kann
 - Damals: Ausnahmesituation Wiedervereinigung
 - Notwendigkeit des Netzausbaus hiermit wohl nicht vergleichbar

2. Verkürzung des Rechtswegs auf eine Instanz

- Erst- und letztinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG in § 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO
 - Rechtsschutzgarantie, Art. 19 Abs. 4 GG?
 - Kompetenzverteilung zwischen Gerichten des Bundes und der Länder verändert
- BVerfG: kein Anspruch des Bürgers auf eine zweite Instanz; erstinstanzliche Zuständigkeit eines Bundesgerichts ausnahmsweise zulässig
- Jedoch wegen Ausnahmecharakters bereits Mahnung des Bundesrats, zukünftig restriktiver solche erstinstanzlichen Zuständigkeiten zu vergeben

II. Verfahrensbeschleunigung und verfassungsrechtliche Grenzen



3. Abbau von Beteiligungsrechten

Bereits durch Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz (2006):

- Beteiligung/Präklusion der Verbände denen der Bürger angeglichen
- Verzicht auf Erörterungstermin möglich

4. Heilung und Unbeachtlichkeit von Verfahrensfehlern

- Durch mehr Heilungsmöglichkeiten verliert das ordnungsgemäße Verfahren an Bedeutung
- Verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich der Heilung von Anhörungsfehlern

5. Weitere Beschleunigungsmaßnahmen

- Förderung technologischer Innovationen
- Keine verfassungsrechtlich relevanten Beteiligungs- oder Rechtsschutzbeschränkungen

6. Zwischenergebnis

- Bei individueller Betrachtung der einzelnen Beschleunigungsinstrumente ergibt sich, dass sie für sich genommen verfassungsgemäß sind
- Weitere Verschärfung dürfte die Grenzen der Verfassungsmäßigkeit überschreiten
- Gesamtschau der Instrumente zeigt das Bild eines Maßnahmenbündels, das an seine Grenzen gelangt ist

1. Defizite des bestehenden Planungsverfahrens und alternative Ansätze

- Planung von Großinfrastrukturen regelmäßig von Widerständen in der Bevölkerung begleitet
 - Mangelnde Konfliktlösungsfunktion des Verwaltungsverfahrens?
- Amerikanischer Weg: Konsensuale Entscheidungsfindung und Vergrößerung des Interessenausgleichs

2. Einsatzmöglichkeiten

a) Vor dem Planfeststellungsverfahren

- Frühzeitige Suche nach konsensualer Konfliktlösung
- Politischer und gesellschaftlicher Dialog
- Bedarfsplanung
- Raumordnungsverfahren

b) Im Verlauf des Planfeststellungsverfahrens

- Behördliche Sachverhaltsermittlung
- Erörterungstermin

c) Umsetzung der Ergebnisse

aa) Erlass von Nebenbestimmungen und Abschluss von öffentlich-rechtlichen Verträgen

- Nebenbestimmungen zum Planfeststellungsbeschluss
- Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge
 - Problem: §§ 54 ff. VwVfG beinhalten strenge Regeln, insbesondere
 - **Koppelungsverbot**
 - widerspricht der Idee, den Rahmen des Interessenausgleichs zu erweitern
 - **Zustimmungserfordernisse Dritter**
 - Bei jeder Verpflichtung der Behörde zu Pflichten zu Lasten Dritter
 - Schwebezustand des Vertrags, da Zustimmung nicht fristgebunden

III. Spielräume für alternative Verfahren der Entscheidungsfindung & Konfliktbewältigung



- Reform der §§ 54 ff. VwVfG
 - Hierzu 2004 Bund-Länder-Musterentwurf – noch nicht ins Gesetzgebungsverfahren gelangt
 - Koppelungsverbot
 - Bislang: strenge Nichtigkeitsfolge
 - Statt dessen: Recht auf Vertragsanpassung bei Verstößen
 - Zustimmungserfordernisse Dritter
 - Vorschlag: Benachrichtigungserfordernis i. V. m. Ausschlussfristen zur Geltendmachung von Rechten
 - Musterentwurf trifft keine Regelung des Problems der Drittbeteiligung („zu komplex“)

bb) Verträge zwischen Netzbetreiber und Bürgern

- Finanzielles Risiko, ob ein Vergleich zustande kommt
- Finanzielle Aufwendungen für Gegenleistungen

cc) Abrechnungen von Kompensationsleistungen im Rahmen der Anreizregulierung

- Anerkennungsmöglichkeit entscheidend für Wirtschaftlichkeit
- Ggf. Anerkennung als nicht beeinflussbare Kosten
 - Durch Einfügen eines weiteren Tatbestands in § 11 ARegV
 - Über § 11 Nr. 6 i.V.m. § 23 ARegV, Investitionsbudgets

IV. Fazit

- Allein die Straffung des Verfahrens unter Verkürzung der Beteiligungsrechte ist keine Lösung, da Akzeptanz abnimmt
- Mediation ist ein gangbarer Weg, aber kein Allheilmittel
- Chancen könnten jedoch verbessert werden, wenn...
 - ... sie frühzeitig beginnt
 - ... Spielräume vor und während des Verfahrens fair und konsequent genutzt werden
 - ... Spielräume für Kompensationszahlungen erweitert werden
 - ... mehr Spielraum bei öffentlich-rechtlichen Verträgen geschaffen wird, wie seit langem von Verwaltungsrechtlern gefordert
 - ... eine Lösung im Rahmen der Anreizregulierung gefunden wird

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !



**Institut für
Informations-, Telekommunikations-
und Medienrecht (ITM)**

an der Westfälischen
Wilhelms-Universität Münster

Abteilung II

Prof. Dr. Bernd Holznel, LL.M.

Leonardo Campus 9

D 48149 Münster

Tel: +(49) 251 – 83 386 40

Fax: +(49) 251 – 83 386 44

E-Mail: holznel@uni-muenster.de

<http://www.itm.uni-muenster.de>

IMPRESSUM

Konferenz

**„Aktuelle Fragen des Planungsrechts
Ausbau der deutschen Übertragungsnetze“**
22.-23. Juni 2009 in Göttingen

Veranstalter

Energie-Forschungszentrum Niedersachsen

in Kooperation mit der
Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen

Druck

M.J. Raak GmbH, Frankfurt am Main

Juni 2009

Copyright:

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt vor allem für Vervielfältigungen in irgendeiner Form (Fotokopie, Mikrokopie oder ein anderes Verfahren), Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

