

MIRIAM ANIELA SALM

Individualrechtsschutz bei Verfahrensstufung

Energierrecht

22

Mohr Siebeck

ENERGIERECHT

Beiträge zum deutschen, europäischen
und internationalen Energierecht

Herausgegeben von

Jörg Gundel und Knut Werner Lange

22



Miriam Aniela Salm

Individualrechtsschutz bei Verfahrensstufung

Eine Studie am Beispiel des Übertragungsnetzausbaus

Mohr Siebeck

Miriam Aniela Salm (geb. Wabnitz), geboren 1987; Studium der Rechtswissenschaften in Trier und Straßburg; 2011–2013 Rechtsreferendariat in Düsseldorf und Sydney; 2014–2016 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer; seit 2016 Referentin in der Abteilung Netzausbau der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen.

Zugl.: Trier, Univ., Dissertation, angenommen mit dem Titel „Effektiver Rechtsschutz in gestuften administrativen Entscheidungsprozessen am Beispiel des Netzausbaus“, Sommersemester 2018.

ISBN 978-3-16-156649-3 / eISBN 978-3-16-156650-9

DOI 10.1628/978-3-16-156650-9

ISSN 2190-4766 / eISSN 2569-3921 (Energierecht)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck aus der Times New Roman gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2018 vom Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Trier als Dissertation unter dem Titel „Effektiver Rechtsschutz in gestuften administrativen Entscheidungsprozessen am Beispiel des Netzausbaus“ angenommen. An erster Stelle gilt mein besonderer Dank meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Alexander Proelß für die freundliche und unterstützende Betreuung der Dissertation sowie die Erstellung des Erstgutachtens. Für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens möchte ich Herrn Prof. Dr. Meinhard Schröder danken, dem mein Dank auch für die „Grundsteinlegung“ meines Interesses an wissenschaftlichem Arbeiten in meiner Zeit als wissenschaftliche Hilfskraft an seinem Lehrstuhl an der Universität Trier gebührt.

Diese Dissertation entstand vorwiegend während meiner wissenschaftlichen Mitarbeit am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbesondere deutsches und europäisches Verwaltungsrecht, von Herrn Prof. Dr. Ulrich Stelkens an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer. Mein Dank gilt daher Prof. Dr. Ulrich Stelkens für die wertvolle Zeit an seinem Lehrstuhl. Die dortigen ausgezeichneten institutionellen Rahmenbedingungen und der einzigartige interdisziplinäre Dialog mit Kolleginnen und Kollegen haben den Entstehungsprozess dieser Arbeit geprägt. Dafür möchte ich mich bei allen bedanken, die dazu beigetragen haben und beitragen, dass die Universität Speyer ein Juwel in der verwaltungswissenschaftlichen Forschungslandschaft Deutschlands ist.

Ganz persönlich danke ich meinem Ehemann, Dr. Marco Salm, für den steten Austausch und Rückhalt in der Genese dieser Arbeit. Vor allem danke ich meinen Eltern, Dr. Angelika Diedrich und Prof. Dr. Dr. Reinhard Joachim Wabnitz, deren großzügige und weltoffene Erziehung mich stets ermutigt hat, Fragen zu stellen. Auf der Suche nach Antworten waren beide Wegweiser und Wegbegleiter. Ihre Unterstützung ist die Voraussetzung für das Entstehen dieser Arbeit, die ich ihnen in tiefer Dankbarkeit widme.

Bonn, im November 2018

Miriam Aniela Salm

Inhaltsübersicht

| | |
|---|------|
| Vorwort | VII |
| Inhaltsverzeichnis | XI |
| Abkürzungsverzeichnis | XVII |
| | |
| Teil 1: Einführung | 1 |
| A. Fragestellung und Gang der Untersuchung | 2 |
| B. Beschleunigungsgesetzgebung im Bereich energierechtlicher Planungs- und Genehmigungsverfahren | 7 |
| C. Entstehungsgeschichte des Planungs- und Genehmigungsregimes der §§ 12a ff. EnWG i. V. m. §§ 4 ff. NABEG | 12 |
| | |
| Teil 2: Rechtsschutz bei Verfahrensstufung | 29 |
| A. Das Instrument der Stufung administrativer Entscheidungsprozesse | 29 |
| B. Rechtsschutzgewährleistung in gestuften Verfahren | 50 |
| | |
| Teil 3: Das Beispiel des Genehmigungsverfahrens gem. §§ 12a ff. EnWG i. V. m. §§ 4 ff. NABEG | 173 |
| A. Rückblick: Die bisherige Rechtslage | 173 |
| B. Das „neue“ Fachplanungsrecht für Übertragungsnetze als Beispiel hochstufiger Planungsverfahren | 175 |
| C. Das Rechtsschutzmodell des NABEG | 199 |
| | |
| Teil 4: Verfassungsrechtliche Begutachtung der Rechtsschutzkonzeption des Verfahrens gem. §§ 12a ff. EnWG i. V. m. §§ 4 ff. NABEG | 215 |
| A. Der Untersuchungsrahmen | 216 |
| B. Rechtsnatur der Bundesfachplanungsentscheidung gem. § 12 NABEG als Untersuchungsgegenstand | 222 |
| C. Verfassungsrechtliche Begutachtung | 255 |

| | |
|---|---------|
| Teil 5: Zusammenfassung und Fazit | 291 |
| A. Stufung und effektiver Rechtsschutz | 291 |
| B. Konzeption und Verfassungskonformität des NABEG-Verfahrens | 297 |
| C. Die NABEG-Rechtsschutzkonzeption als „lehrreicher Beispielfall“? | 299 |
| D. Zusammenfassende Thesen | 304 |
| Literaturverzeichnis | 311 |
| Register | 331 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|------|
| Vorwort | VII |
| Inhaltsübersicht | IX |
| Abkürzungsverzeichnis | XVII |
| | |
| Teil 1: Einführung | 1 |
| A. Fragestellung und Gang der Untersuchung | 2 |
| B. Beschleunigungsgesetzgebung im Bereich energierechtlicher Planungs- und Genehmigungsverfahren | 7 |
| C. Entstehungsgeschichte des Planungs- und Genehmigungsregimes der §§ 12a ff. EnWG i. V.m. §§ 4 ff. NABEG | 12 |
| I. Hintergrund: Notwendigkeit des Netzausbaus | 15 |
| II. Gesetzgebungsverfahren | 19 |
| | |
| Teil 2: Rechtsschutz bei Verfahrensstufung | 29 |
| A. Das Instrument der Stufung administrativer Entscheidungsprozesse | 29 |
| I. Historische Entwicklung und Zielsetzung der Verfahrensstufung | 31 |
| II. Terminologie und Konzeption im Schrifttum | 36 |
| 1. Stufenmodelle im Schrifttum | 37 |
| 2. Modell „vertikaler Entscheidungsstufung im nationalen Recht“ | 42 |
| III. Stufenmodell dieser Arbeit | 46 |
| B. Rechtsschutzgewährleistung in gestuften Verfahren | 50 |
| I. Grundriss der Gewährleistungen des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG | 50 |
| 1. Hintergrund: Zielkonflikte | 51 |
| 2. Herleitung der Garantie effektiven Rechtsschutzes | 52 |
| a) Überblick über den völker- und europarechtlichen Rechtsrahmen | 52 |
| b) Rechtsrahmen des Grundgesetzes | 55 |
| 3. Gewährleistungsgehalt des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG | 61 |
| a) Persönlicher Garantiegehalt | 62 |
| b) Sachlicher Garantiegehalt | 63 |

| | |
|--|-----|
| aa) Öffentliche Gewalt i. S. v. Exekutive | 64 |
| bb) Rechte, Rechtsverletzung und Zeitpunkt | 65 |
| c) Unterschreitung der Mindestgewährleistungen als Beeinträchtigung | 68 |
| II. Die Effektivitätsgewährleistung des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG in gestuften administrativen Entscheidungsprozessen | 71 |
| 1. Einführung: Gewährleistung der Rechtsschutzeffektivität | 71 |
| a) Inhaltsbestimmung | 72 |
| b) Kritik | 75 |
| c) Stellungnahme | 77 |
| 2. Rechtsschutzeffektivität bei Verfahrensstufung in der Rechtsprechung des BVerfG | 81 |
| a) Fragestellung, Untersuchungsgegenstand und -maßstab | 81 |
| aa) Fragestellung | 82 |
| bb) Untersuchungsgegenstand und -maßstab | 85 |
| b) Rechtsprechungsanalyse: Auswirkungen des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG auf gestufte administrative Entscheidungsprozesse? | 87 |
| aa) BVerfG: Beschlüsse zum Luftverkehrsrecht | 89 |
| bb) BVerfG: Energiewirtschaftsrechtliche Enteignungen | 92 |
| cc) BVerfG: Investitionszulagengesetz | 95 |
| (1) Entscheidungskontext und Tatbestand | 96 |
| (2) Entscheidungsgehalt | 97 |
| (3) Resonanz im Schrifttum | 99 |
| (4) Stellungnahme und Fazit | 101 |
| (a) Art der Verfahrensstufung des Ausgangsverfahrens | 102 |
| (b) Bedeutung des Judikats für die Effektivitätsgewährleistung der Rechtsschutzgarantie | 106 |
| dd) BVerfG: Braunkohlentagebau Garzweiler | 108 |
| (1) Entscheidungskontext | 108 |
| (2) Tatbestand | 110 |
| (3) Entscheidungsgehalt | 113 |
| (a) Verfassungsbeschwerde 1 BvR 3139/08 („Rahmenbetriebsplan“) | 114 |
| (b) Verfassungsbeschwerde 1 BvR 3386/08 („Grundabtretung“) | 116 |
| (c) Zusammenfassung des Entscheidungsgehalts | 122 |
| (4) Resonanz im Schrifttum | 125 |
| (a) Allgemeine Rezeption | 125 |

| | |
|--|-----|
| (b) Rezeption in Bezug auf Art. 19 Abs. 4 GG | 129 |
| (5) Grundsätzliche Bewertung des Garzweiler-Urteils | 138 |
| (a) Art der Verfahrensstufung des Ausgangsverfahrens | 138 |
| (b) Bedeutung des Judikats für die Effektivitätsgewährleistung der Rechtsschutzgarantie | 142 |
| (6) Die Bedeutung des Garzweiler-Urteils für die Garantie effektiven Rechtsschutzes | 147 |
| (a) These 1: Effektivitätsgarantie als Rechtzeitigkeitsgewährleistung | 147 |
| (b) These 2: Erfordernis prinzipalen Rechtsschutzes als Notwendigkeit gerichtlicher Kontrollintensität bei konkretisierter Betroffenheit | 148 |
| (c) These 3: Keine Klagerechte unmittelbar aus Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG | 153 |
| (d) These 4: Kein Primat prinzipalen Rechtsschutzes | 155 |
| (e) These 5: Verallgemeinerbarer Geltungsanspruch der Rechtsschutzkriterien | 156 |
| ee) Zusammenfassung | 162 |
| (1) Vorgaben in Bezug auf Zeitpunkt und Umfang zu ermöglichenden Rechtsschutzes in gestuften administrativen Entscheidungsprozessen | 163 |
| (2) Kriterienkatalog | 167 |
| (3) Allgemeingültigkeit des Kriterienkatalogs | 167 |
| (4) Fazit | 168 |
| c) Ergebnis der Rechtsprechungsanalyse | 169 |

| | |
|--|-----|
| Teil 3: Das Beispiel des Genehmigungsverfahrens gem. §§ 12a ff. EnWG i. V. m. §§ 4 ff. NABEG | 173 |
| A. Rückblick: Die bisherige Rechtslage | 173 |
| B. Das „neue“ Fachplanungsrecht für Übertragungsnetze als Beispiel hochstufiger Planungsverfahren | 175 |
| I. Erste Verfahrensebene: Bundesbedarfsplanung | 179 |
| II. Zweite Verfahrensebene: Bundesfachplanung | 185 |
| III. Dritte Verfahrensebene: Planfeststellung | 193 |
| C. Das Rechtsschutzmodell des NABEG | 199 |
| I. Rechtsschutz auf der ersten Verfahrensebene | 200 |
| II. Rechtsschutz auf der zweiten Verfahrensebene | 205 |

| | |
|---|-----|
| III. Rechtsschutz auf der dritten Verfahrensebene | 209 |
| IV. Fazit: Echter gestufter Entscheidungsprozess mit Rechtsschutzkonzentration | 211 |
| 1. Rechtsschutzmodell | 211 |
| 2. Stufenmodell | 212 |
| Teil 4: Verfassungsrechtliche Begutachtung der Rechtsschutzkonzeption des Verfahrens gem. §§ 12a ff. EnWG i. V. m. §§ 4 ff. NABEG | 215 |
| A. Der Untersuchungsrahmen | 216 |
| I. Untersuchungsgegenstand: Die Bundesfachplanungsentscheidung | 216 |
| II. Untersuchungsmaßstab | 217 |
| 1. Untersuchte Grundrechte | 217 |
| 2. Untersuchte Grundrechtsberechtigte | 218 |
| B. Rechtsnatur der Bundesfachplanungsentscheidung gem. § 12 NABEG als Untersuchungsgegenstand | 222 |
| I. Einordnung der Bundesfachplanungsentscheidung laut Gesetzesbegründung | 224 |
| II. Einordnung der Bundesfachplanungsentscheidung im Schrifttum | 225 |
| 1. Bundesfachplanungsentscheidung als Planungsakt sui generis . | 227 |
| a) Planungsakt sui generis mit überwiegend fachplanungsrechtlichem Charakter | 227 |
| b) Planungsakt mit überwiegend raumordnungsrechtlichem Charakter | 228 |
| 2. Bundesfachplanungsentscheidung als Verwaltungsinternum . . | 229 |
| a) Bundesfachplanungsentscheidung als Planungsakt (sui generis) ohne Außenwirkung | 229 |
| b) Bundesfachplanungsentscheidung als atypische verwaltungsinterne Weisung | 232 |
| 3. Bundesfachplanungsentscheidung als Maßnahme mit (partieller) Außenwirkung | 233 |
| a) Bundesfachplanungsentscheidung als Verwaltungsakt | 233 |
| b) Bundesfachplanungsentscheidung als materielle Rechtsnorm | 233 |
| c) Planungsakt sui generis mit Außenwirkung gegenüber den Ländern | 234 |
| d) Planungsakt mit potentieller Außenwirkung | 235 |
| III. Stellungnahme | 236 |
| 1. Vergleichbarkeit mit bestehenden Handlungsformen der Raumordnung? | 238 |

| | |
|--|-----|
| 2. Vergleichbarkeit mit bestehenden Handlungsformen der Fachplanung? | 239 |
| 3. Verwaltungsaktqualität der Bundesfachplanungsentscheidung? | 243 |
| 4. Bundesfachplanungsentscheidung als atypische verwaltungsinterne Weisung mit erhöhter Verbindlichkeit . . . | 252 |
| C. Verfassungsrechtliche Begutachtung | 255 |
| I. Bewertung im Schrifttum | 257 |
| 1. Zweifel an der Verfassungskonformität des § 15 Abs. 3 NABEG | 258 |
| 2. Möglichkeit verfassungskonformer Auslegung des § 15 Abs. 3 NABEG | 260 |
| 3. Verfassungskonformität des § 15 Abs. 3 NABEG | 261 |
| II. Stellungnahme | 265 |
| 1. Mindestanforderungen der Garantie effektiven Rechtsschutzes gem. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG | 265 |
| a) Mindestanforderungen | 266 |
| b) Geltung der Kriterien für die Rechtsschutzkonzeption des Verfahrens gem. §§ 12a ff. EnWG i. V. m. §§ 4 ff. NABEG | 267 |
| 2. Unterschreitung der Mindestanforderungen durch die Rechtsschutzkonzeption des NABEG? | 268 |
| a) Eröffnung des sachlichen Schutzbereichs: Subjektive Rechtsverletzung | 268 |
| b) Wahrung der Mindestanforderungen effektiven Rechtsschutzes | 274 |
| III. Ergebnis | 279 |
| 1. Ergebnis der verfassungsrechtlichen Begutachtung | 280 |
| 2. Rechtspolitische Bewertung | 280 |
| a) Chancen und Risiken des Konzentrationsmodells | 280 |
| b) Optimierungsansätze de lege ferenda | 287 |
| Teil 5: Zusammenfassung und Fazit | 291 |
| A. Stufung und effektiver Rechtsschutz | 291 |
| B. Konzeption und Verfassungskonformität des NABEG-Verfahrens | 297 |
| C. Die NABEG-Rechtsschutzkonzeption als „lehrreicher Beispielfall“? | 299 |
| D. Zusammenfassende Thesen | 304 |
| Literaturverzeichnis | 311 |
| Register | 331 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|------------|--|
| a. A. | andere Ansicht |
| Abl. | Amtsblatt |
| AbLEG | Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft |
| AbleG | Amtsblatt der Europäischen Union |
| Abs. | Absatz |
| abw. | abweichend(e) |
| a. F. | alte Fassung |
| AG | Aktiengesellschaft |
| AEUV | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union |
| AK | Aarhus-Konvention |
| Alt. | Alternative |
| Anm. | Anmerkung |
| AöR | Archiv des öffentlichen Rechts |
| AO-StB | Der AO-Steuer-Berater |
| ARegV | Verordnung über die Anreizregulierung der Energieversorgungsnetze – Anreizregulierungsverordnung |
| Art. | Artikel |
| AtG | Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren – Atomgesetz |
| AtVfV | Verordnung über das Verfahren bei der Genehmigung von Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes – Atomrechtliche Verfahrensverordnung |
| Aufl. | Auflage |
| AUR | Agrar- und Umweltrecht |
| BauGB | Baugesetzbuch |
| BayVGH | Bayerischer Verwaltungsgerichtshof |
| BBergG | Bundesberggesetz |
| BBPlG | Bundesbedarfsplangesetz |
| Bd. | Band |
| BeckOK | Beck'scher Online-Kommentar GG |
| BeckRS | Beck-Rechtsprechung |
| BerKommEnR | Berliner Kommentar zum Energierecht |
| BerIK-GG | Berliner Kommentar zum Grundgesetz |
| Beschl. | Beschluss |
| BFH | Bundesfinanzhof |
| BFH/PR | Entscheidungen des BFH für die Praxis der Steuerberatung |
| BGBI. I | Bundesgesetzblatt, Teil I |

| | |
|-------------------|---|
| BImSchG | Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge – Bundes-Immissionsschutzgesetz |
| BLJ | Bucerius Law Journal |
| BMWi | Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie |
| BNatSchG | Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege – Bundesnaturschutzgesetz |
| BUND | Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. |
| Bundesnetzagentur | Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen |
| BR | Bundesrat |
| BR-Drs. | Drucksache des Deutschen Bundesrats |
| BSWAG | Gesetz über den Ausbau der Schienenwege des Bundes – Bundes-schienenwegeausbaugesetz |
| BT | Bundestag |
| BT-Drs. | Drucksache des Deutschen Bundestags |
| BVerfG | Bundesverfassungsgericht |
| BVerfGG | Gesetz über das Bundesverfassungsgericht – Bundesverfassungs-gerichtsgesetz |
| BVerfGE | Amtliche Sammlung der Entscheidungen des BVerfG |
| BVerwG | Bundesverwaltungsgericht |
| BVerwGE | Amtliche Sammlung der Entscheidungen des BVerwG |
| bzw. | beziehungsweise |
| d. | der / die / des |
| dena | Deutsche Energie-Agentur GmbH |
| ders. | derselbe |
| d. h. | das heißt |
| dies. | dieselbe(n) |
| DÖV | Die öffentliche Verwaltung |
| DStGB | Deutscher Städte- und Gemeindebund |
| DStR | Deutsches Steuerrecht |
| DV | Die Verwaltung |
| DVBl. | Deutsches Verwaltungsblatt |
| EG | Europäische Gemeinschaft(en) |
| Einl. | Einleitung |
| EMRK | Europäische Menschenrechtskonvention |
| EnLAG | Gesetz zum Ausbau von Energieleitungen – Energieleitungsausbaugesetz |
| Entsch. | Entscheidung |
| EnWG | Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung – Energiewirt-schaftsgesetz |
| EnWR | Energiewirtschaftsrecht |
| EnWZ | Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft |
| ER | Zeitschrift für die gesamte Energierechtspraxis |
| EuR | Europarecht |
| Erg.-Lfg. | Ergänzungslieferung |
| Erl. | Erläuterung |
| ET | Energiewirtschaftliche Tagesfragen |

| | |
|-----------|--|
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |
| EuGH | Europäischer Gerichtshof |
| EurUP | Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht |
| EUV | Vertrag über die Europäische Union |
| e. V. | eingetragener Verein |
| f. | folgende |
| ff. | fortfolgende |
| FFH | Fauna-Flora-Habitat |
| Fn. | Fußnote |
| FS | Festschrift |
| FStrG | Bundesfernstraßengesetz |
| G. | Gesetz |
| GBL BW | Gesetzblatt für Baden-Württemberg |
| gem. | gemäß |
| GemRdErl. | Gemeinsamer Runderlass |
| GewArch | Gewerbearchiv |
| GG | Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland |
| GGO | Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GMBL | Gemeinsames Ministerialblatt |
| GRCh | Charta der Grundrechte der Europäischen Union |
| GVBl. | Gesetz- und Verordnungsblatt |
| GV. NRW | Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen |
| HBO | Hessische Bauordnung |
| HbStR | Handbuch des Staatsrechts |
| HDÜ | Höchstspannungsdrehstromübertragung |
| HFR | Höchstrichterliche Finanzrechtsprechung |
| HGÜ | Höchstspannungsgleichstromübertragung |
| h. M. | herrschende Meinung |
| Hrsg. | Herausgeber |
| Hs. | Halbsatz |
| i. d. F. | in der Fassung |
| I+E | Zeitschrift für Immissionsschutzrecht und Emissionshandel |
| InvZulG | Investitionszulagengesetz |
| i. R. d. | im Rahmen des / der |
| i. S. d. | im Sinne des / der |
| i. V. m. | in Verbindung mit |
| jM | juris – Die Monatszeitschrift |
| JuS | Juristische Schulung |
| JZ | Juristenzeitung |
| Kap. | Kapitel |
| KommP | KommunalPraxis |
| KritV | Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtsprechung |
| kV | Kilovolt |
| Lit. | Literatur |
| LPIG | Landesplanungsgesetz |
| Ls. | Leitsatz |

| | |
|-----------|---|
| LuftVG | Luftverkehrsgesetz |
| m. | mit |
| m. E. | meines Erachtens |
| MBI. | Ministerialblatt |
| MBI. NW | Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen |
| m. w. N. | mit weiteren Nachweisen |
| NABEG | Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz |
| NJW | Neue Juristische Wochenschrift |
| Nr. | Nummer(n) |
| NRW | Nordrhein-Westfalen |
| NuR | Natur und Recht |
| NVwZ | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht |
| NVwZ-RR | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungsreport Verwaltungsrecht |
| NWVBL | Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter |
| NZBau | Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht |
| o. g. | oben genannte/r/s |
| OVG | Oberverwaltungsgericht |
| PlfZV | Planfeststellungszuweisungsverordnung |
| PreußOVG | Preußisches Oberverwaltungsgericht |
| RdE | Recht der Energiewirtschaft |
| Ref-E | Referentenentwurf |
| RGBI. | Reichsgesetzblatt |
| RL | Richtlinie |
| Rn. | Randnummer |
| ROG | Raumordnungsgesetz |
| ROV | Raumordnungsverordnung |
| Rs. | Rechtssache |
| Rspr. | Rechtsprechung |
| S. | Seite(n) / Satz / siehe |
| Slg. | Sammlung |
| s. o. | siehe oben |
| sog. | so genannte(r) |
| SRU | Sachverständigenrat für Umweltfragen |
| str. | umstritten |
| st. Rspr. | ständige Rechtsprechung |
| s. u. | siehe unten |
| SUP | Strategische Umweltprüfung |
| u. | und |
| u. a. | unter anderem, und andere |
| UPR | Umwelt- und Planungsrecht |
| Urt. | Urteil |
| usw. | und so weiter |
| u. U. | unter Umständen |
| UVP | Umweltverträglichkeitsprüfung |
| UVPG | Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung |
| v. | von, vom |
| v. a. | vor allem |

| | |
|----------|---|
| Verf. | Verfasser(in) |
| VerwArch | Verwaltungsarchiv |
| VG | Verwaltungsgericht |
| VGH | Verwaltungsgerichtshof |
| vgl. | vergleiche |
| VO | Verordnung |
| Vorb. | Vorbemerkung |
| VR | Verwaltungsrundschau |
| VVDStRL | Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer |
| VwGO | Verwaltungsgerichtsordnung |
| VwVfG | Verwaltungsverfahrensgesetz |
| WaStrG | Bundeswasserstraßengesetz |
| WF | Wertermittlungsforum |
| WiVerw | Wirtschaftsverwaltung |
| WM | Wertpapiermitteilungen |
| z. B. | zum Beispiel |
| ZfB | Zeitschrift für Bergrecht |
| ZfU | Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht |
| zit. | zitiert |
| ZNER | Zeitschrift für neues Energierecht |
| z. T. | zum Teil |
| zul. | zuletzt |
| ZUR | Zeitschrift für Umweltrecht |
| zw. | zwischen |

Teil I

Einführung

Nichts ist so beständig wie der Wandel.¹ Diese Weisheit gilt auch und besonders für rechtswissenschaftliche Forschungsschwerpunkte im Spiegel sich kontinuierlich verändernder gesellschaftspolitischer und wirtschaftlicher sowie technischer Rahmenbedingungen. Lange Zeit galt das Umweltrecht als das innovativste Gebiet des Verwaltungsrechts und stellt bis heute einen zentralen Motor für Entwicklungen insbesondere des allgemeinen Verwaltungsrechts sowie – unter Einfluss europäischer Rechtsetzung² und Rechtsprechung³ – besonders des Verwaltungsrechtsschutzes dar.⁴

In diesem Rennen um Aktualität drängt in neuester Zeit ein Rechtsgebiet an die Spitze, das die Energiepolitik dieses Jahrzehnts omnipräsent begleitet: das Energieinfrastrukturrecht⁵. Dabei handelt es sich um ein im Zuge der Energiewende in den Vordergrund gerücktes juristisches Territorium, das umwelt-, planungs-⁶ und regulierungsrechtliche Aspekte gemeinsam berührt.⁷ Diese Entwicklung betrifft primär Projekte von erheblicher Komplexität in Infrastrukturbereichen, die für die Daseinsvorsorge von elementarer Bedeutung sind. Die Bewältigung der Anlagenzulassung erfolgt zumeist mithilfe einer Abschichtung, Stufung oder iterativen Strukturierung der Verwaltungsverfahren. Besonders deutlich wird dies im Bereich des Übertragungsnetzausbaus. An der infrastrukturellen Herausforderung des Ausbaus von Höchstspannungsstromleitungen wird deutlich: Die Vorhabensrealisierung und die Vorhabensverhinderung bzw. die

¹ In Anlehnung an *Heraklit von Ephesos*' Formel „panta rhei“ (deutsch: „alles fließt“).

² Vgl. nur Richtlinie 2011/82/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13.12.2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABlEU v. 28.01.2012, L 26/1.

³ Siehe nur EuGH, Urt. v. 07.11.2013 – Rs. C-72/12 („Altrip“); EuGH, Urt. v. 12.05.2011 – Rs. C-115/09 („Trianel“) m. Anm. *Schwerdtfeger*, EuR 2012, 80; EuGH, Urt. v. 15.10.2009 – Rs. C-262/08; EuGH, Urt. v. 08.03.2011 – Rs. C-240/09 („Slowakischer Braumbär“); EuGH, Urt. v. 18.10.2011 – Rs. C-128/09 („Boxus u. a./Région wallonne“).

⁴ Siehe statt vieler *Schlacke*, in: Kment, (Hrsg.), FS Jarass, 2015, 379 ff.; *Schmidt*, ZUR 2012, 210.

⁵ *Kluth*, in: *Schlacke/Schubert* (Hrsg.), *Energie-Infrastrukturrecht*, 2014, S. 119.

⁶ *Erbguth/Kluth* (Hrsg.), *Planungsrecht in der gerichtlichen Kontrolle*, 2012.

⁷ *Kluth*, in: *Schlacke/Schubert* (Hrsg.), *Energie-Infrastrukturrecht*, 2014, S. 119.

gerichtliche Vorhabensbekämpfung, d. h. die Frage von Klagerechten gegen den Netzausbau, sind zwei Seiten derselben Medaille. Während der Gesetzgeber insofern längst den Ball ins „Umsetzungsspielfeld“ von Vorhabenträgern und Verwaltung geworfen hat, stellen sich immer deutlicher – und längst nicht mehr nur „am Rande des Spielfelds“ – Fragen des verfassungsrechtlich garantierten Rechtsschutzes.⁸ Geht es dabei nur um eine Renaissance von Rechtsschutzforderungen⁹ oder gewinnen diese berechtigterweise an Aktualität und bedürfen einer erneuten Diskussion unter dem Vorzeichen neuer Planungs- und Genehmigungsverfahren? Diesen Fragen will die vorgelegte Arbeit anhand des Referenzrahmens des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes Übertragungsnetz (im Folgenden: NABEG)¹⁰ auf den Grund gehen.

Anlass zu dieser thematischen Ausrichtung haben die zur Umsetzung der Energiewende im Sommer 2011 in Kraft getretenen Legislativakte gegeben, die in die Planung infrastruktureller Großvorhaben wie den Netzausbau mündeten, der sowohl gesellschaftspolitisch als auch juristisch ein mit dem Bahnhofprojekt „Stuttgart 21“¹¹ oder dem Bau des Flughafens Berlin-Brandenburg („BER“) vergleichbares Konfliktpotential¹² birgt. Der Forschungsansatz möchte einen Beitrag leisten, die grundlegenden Anforderungen an eine effektive Rechtsschutzausgestaltung in gestuften administrativen Entscheidungsprozessen zu bestimmen und hinsichtlich der Zielkonflikte – einerseits Rechtssicherheit, Praktikabilität und Beschleunigung der Verfahren, andererseits Effektivität des Rechtsschutzes Betroffener und Förderung von Akzeptanz der Öffentlichkeit – zu bewerten.

A. Fragestellung und Gang der Untersuchung

Dem Titel entsprechend verzahnt diese Arbeit zwei rechtliche Aspekte miteinander: Einerseits erfolgt eine präzise Bestimmung der Gewährleistung effektiven

⁸ Exemplarisch *Erbguth* (Hrsg.), *Verwaltungsrechtsschutz in der Krise: vom Rechtsschutz zum Schutz der Verwaltung?*, 2010.

⁹ Vgl. *Schmidt-Aßmann*, DVBl. 1981, 334; *Erbguth*, in: *Erbguth* (Hrsg.), *Effektiver Rechtsschutz im Umweltrecht?*, 2005, S. 29 ff. sowie NVwZ 2005, 241.

¹⁰ *Pielow* hebt die Bedeutung des Rechts der leitungsgebundenen Versorgung mit Strom und Gas als ‚Prüfstand‘, aber auch als ‚Referenzgebiet‘ für grundlegende Betrachtungen zum Verfassungs- und Verwaltungs- sowie zum Wettbewerbs- und zunehmend auch zum Europarecht hervor; siehe *Pielow*, in: *Faßbender/Köck* (Hrsg.), *Versorgungssicherheit in der Energiewende*, 2014, S. 45.

¹¹ Zur Problembewältigung durch gestufte Verfahren bei Großvorhaben eingehend *Franzius*, *GewArch* 2012, 225 ff.

¹² Grundlegend zur Problematik der Akzeptanzschaffung für Großvorhaben: *Kirchhof*, in: *Kirchhof/Paetow/Uechtritz* (Hrsg.), *FS Dolde*, S. 3 ff.

Rechtsschutzes gem. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG in gestuften administrativen Entscheidungsprozessen. Andererseits wird der Fokus auf das besondere Beispiel des Übertragungsnetzausbaus, d. h. des Zulassungs- und Genehmigungsverfahrens für Höchstspannungsleitungen gem. §§ 12a ff. Energiewirtschaftsgesetz (im Folgenden: EnWG¹³) i. V. m. §§ 4 ff. NABEG, gerichtet – als einem aktuell besonders interessanten Beispiel hochstufiger behördlicher Entscheidungsprozesse. Im Folgenden werden die beiden genannten Aspekte in Teil 2 einerseits und in den Teilen 3 und 4 andererseits, insoweit auch vom textlichen Umfang her gleichgewichtig, behandelt.

Ziel der Untersuchung ist es auch, die Frage zu beantworten, ob identifizierte Rechtsschutzprobleme dieses Verfahrens „symptomatisch“ für gestufte administrative Entscheidungsprozesse und Verfahren sein könnten. Auf diese Weise könnten allgemeingültige, potentielle Ansätze für eine Korrektur oder zumindest Verbesserung der Ausgestaltung des Rechtsschutzes zur Steigerung der Rechtssicherheit und Akzeptanz infrastruktureller Großvorhaben für ähnliche mehrstufige Entscheidungsprozesse der Verwaltung entwickelt werden. Dabei wird bewusst auf *gestufte administrative Entscheidungsprozesse* Bezug genommen – als Oberbegriff für Strukturierungsformen verwaltungsbehördlicher Entscheidungsfindung, die sich u. a. in Planungs-¹⁴ ebenso wie Genehmigungsverfahren¹⁵ finden.¹⁶

¹³ Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz) v. 07.07.2005 (BGBl. I, S. 1970, 3621), zuletzt geändert durch Art. 3 d.G.v. 29.08.2016 (BGBl. I, S. 2034).

¹⁴ *Planung* bezeichnet grundsätzlich eine Form staatlicher Aufgabenwahrnehmung, die in vorausschauendem Setzen von Zielen und gedanklicher Vorwegnahme der zu ihrer Verwirklichung erforderlichen Verhaltensweisen besteht, wobei die Rechtsnatur eines Plans – sofern diese nicht gesetzlich determiniert ist – zwischen Verwaltungsakt, Verwaltungsinternum und Rechtssatz sui generis variieren kann; vgl. *Stelkens*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG*, 8. Aufl. 2014, § 35 Rn. 263. Ein *Planungsverfahren* zeichnet sich beispielsweise im Baurecht dadurch aus, dass „der Planungsträger auf einer den Gesetzen nachfolgenden normativen Ebene selber gestaltend aktiv wird, indem er die Nutzung von Grundstücken vorbereitet und leitet (vgl. § 1 I BauGB) und einen Grundriss für Ort und Art einer Nutzung vorzeichnet.“; vgl. *Niestedt/Ziekow, WiVerw* 2016/1, 1 (1).

¹⁵ *Genehmigungsverfahren* stellen – als eine Form von Verwaltungsverfahren i. S. d. § 9 VwVfG – regelmäßig die Reaktion einer Genehmigungsbehörde auf das Begehren eines Vorhabenträgers – unter Beachtung der Planung bzw. der Planersatznormen, wie z. B. der §§ 34 ff. BauGB – in Form einer Entscheidung über Form und Zeitpunkt der Ausführung dar, die den von der Planung vorgezeichneten Grundriss ausfüllt; vgl. *Niestedt/Ziekow, WiVerw* 2016/1, 1 (1). Diese Bezeichnung steht somit für die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass einer Genehmigung gerichtet ist und den Erlass der Genehmigung einschließt.

¹⁶ Im Fokus dieser Arbeit stehen wie dargelegt die Rechtsschutzanforderungen an gestufte administrative Entscheidungsprozesse am Beispiel des Netzausbaus. Letzteres Verfahren beinhaltet – wie in nachfolgenden Teilen näher zu erörtern sein wird – unterschiedlich strukturierte und rechtlich zu qualifizierende Verfahrensabschnitte und Entscheidungsformen. Wenngleich

Die Arbeit ist insgesamt in fünf Teile gegliedert. Zunächst wird die Entwicklung der Beschleunigungsgesetzgebung energierechtlicher Planungs- und Genehmigungsverfahren skizziert und das Gesetzgebungsverfahren des Planungs- und Genehmigungsverfahrens für Höchstspannungsleitungen gem. §§ 12a ff. EnWG i. V. m. §§ 4 ff. NABEG nachgezeichnet (Teil 1). Im Anschluss daran wird das Verhältnis von gestufter Entscheidungsstrukturierung der Verwaltung zu verfassungsrechtlicher Rechtsschutzgewährleistung untersucht (Teil 2). Die Erkenntnisse dieses Teils der Arbeit bilden zugleich die Grundlage für eine Begutachtung des Planungs- und Genehmigungsverfahrens für Höchstspannungsleitungen gem. §§ 12a ff. EnWG i. V. m. §§ 4 ff. NABEG in Teil 3 und 4 dieser Arbeit. Sodann werden der Verfahrensablauf und die rechtsschutzrelevanten Abstufungen des Verfahrens gem. §§ 12a ff. EnWG i. V. m. §§ 4 ff. NABEG sowie das einschlägige Rechtsschutzmodell herausgearbeitet (Teil 3). Es folgt eine Begutachtung der Verfassungskonformität der entsprechenden Rechtsschutzkonzeption hinsichtlich der Anforderungen des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG (Teil 4) – mit einer kritischen Auseinandersetzung auch mit dem aktuellen Meinungsspektrum im rechtswissenschaftlichen Schrifttum zu den in der Rechtsprechung entwickelten Kriterien. Abschließend werden die gewonnenen Erkenntnisse resümiert und ein rechtspolitisches Fazit gezogen (Teil 5).

An dieser Stelle ist auf mehrere thematische Eingrenzungen hinzuweisen. Die Vielzahl der im Zuge der Energiewende eingeführten Neuregelungen wirft diverse Rechtsfragen auf und hat einige ältere Diskussionen über zu klärende Fragen des Rechtsschutzes im Umweltrecht¹⁷ neu entfacht. Diese können nicht in Gänze im Rahmen dieser Arbeit einer Klärung zugeführt werden. Vielmehr wird hier der Schwerpunkt auf eine Begutachtung des Netzausbaus gelegt. Dabei ist die Untersuchung nicht darauf ausgerichtet, das Verfahren umfassend auf seine Ver-

einzelne Verfahrensebenen – insofern abweichend von der Legaldefinition eines Verwaltungsverfahrens i. S. d. § 9 VwVfG – nicht mit einer Genehmigung in Form eines Verwaltungsakts gem. § 35 VwVfG oder eines öffentlichen Vertrages gem. § 54 VwVfG abschließen, wird dennoch zusammenfassend das *Planungs- und Genehmigungsverfahren* gem. §§ 12a ff. EnWG i. V. m. §§ 4 ff. NABEG in Bezug genommen. Diese summarische Terminologie begründet sich wie folgt: Zum einen beziehen sich die Anforderungen der Garantie effektiven Rechtsschutzes auf die Gesamtschau der Verfahrensabschnitte des Netzausbaus. Zum anderen wird diese Begrifflichkeit bereits in dessen Gesetzesbegründung verwendet (siehe Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze, BT-Drs. 17/6073 v. 06.06.2011, S. 18 f.). Auch in der Literatur wird in diesem Zusammenhang überwiegend von Planungs- und Genehmigungsverfahren gesprochen (siehe statt vieler *Durner*, DVBl. 2011, 853 ff.; *Schneider*, EnWZ 2013, 339 ff.). Nachfolgend wird entsprechend der allgemein anerkannten Terminologie in Gesetzesmaterialien und Schrifttum zusammenfassend die Bezeichnung das Planungs- und Genehmigungsverfahren des Netzausbaus verwendet.

¹⁷ Siehe hierzu *Greim*, Rechtsschutz bei Verfahrensfehlern im Umweltrecht. Vgl. zu der Fragestellung „Umweltrechtsschutz, quo vadis?“ *Dittes*, DÖV 2014, 666.

fassungskonformität zu untersuchen, sondern – anhand der in Rechtsprechung und rechtswissenschaftlichem Schrifttum entwickelten Anforderungen – fokussiert auf Fragen der Garantie effektiven Rechtsschutzes gem. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG. Ausgeklammert werden daher die umstrittenen Fragen der Gesetzgebungskompetenz für den Erlass des NABEG, insbesondere für die Bundesfachplanung¹⁸, sowie des Bestehens einer Bundesverwaltungskompetenz und damit insbesondere der Zulässigkeit der Zuständigkeitsübertragung auf die Bundesnetzagentur.¹⁹ In Bezug auf die zu begutachtenden Rechtsgrundlagen liegt der Fokus auf dem nationalen Rechtsrahmen und nicht auf regionalen oder landesspezifischen²⁰ Besonderheiten. Auch völkerrechtliche²¹ und europarechtliche Vorgaben zur Effektivität von Rechtsschutz²² werden nur insoweit Berücksichtigung finden, als diesen grundsätzlich ein prägender Einfluss auf den Bereich des Umweltrechts zukommt.²³

¹⁸ Die Bundesregierung ging von einer Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Erlass des NABEG aufgrund des Regelungsgegenstands des Rechts der *Energiewirtschaft* gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG aus, vgl. BT-Drs. 17/6073 v. 06.06.2011, S. 19. In der Literatur wird sich dieser rechtlichen Einordnung überwiegend angeschlossen, wobei vor allem folgende drei Gesetzgebungskompetenzen diskutiert werden: 1.) Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG (konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für das Recht der Wirtschaft) jedenfalls im Schwerpunkt bejahend: *Appel*, UPR 2011, 406 (410); *Durner*, DVBl. 2011, 853 (855); *Faßbender/Leidinger*, in: Posser/Faßbender (Hrsg.), 2013, Kap. 1 Rn. 60; *Grigoleit/Weisensee*, UPR 2011, 401 (402); *Porsch*, in: Ziekow (Hrsg.), Speyerer Planungsrechtstage 2012, S. 305 (313). 2.) Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG (konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die Raumordnung) bejahend: *Erbguth*, in: Hebel/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), 29. Trierer Kolloquium zum Umwelt- und Technikrecht 2013, S. 185 (188 ff.); *Moench/Ruttloff*, NVwZ 2011, 1040 (1041). 3.) Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes aufgrund einer ungeschriebenen Kompetenz des Bundes für die Raumordnung des Gesamtstaates kraft Natur der Sache bejahend: *Wagner*, DVBl. 2011, 1453 (1456).

¹⁹ Aus der Literatur zum Streitstand: *Appel*, UPR 2011, 406 (411); *Appel/Eding*, NVwZ 2012, 343; *Durner*, DVBl. 2011, 853 (857); *Erbguth*, NVwZ 2012, 326 (330 ff.); *Grigoleit/Weisensee*, UPR 2011, 401 (402); *Moench/Ruttloff*, NVwZ 2011, 1040 (1041); *Porsch*, in: Ziekow (Hrsg.), Speyerer Planungsrechtstage 2012, S. 305 (314 ff.); *Straßburg*, in: de Witt/Scheuten, NABEG, 2013, Einl. Rn. 72.

²⁰ So bestehen auf Ebene der Bundesländer verschiedene Konzepte zur Steuerung des Ausbaus erneuerbarer Energien wie beispielsweise der Nutzung von Windenergie, vgl. hierzu weiterführend *Spannowsky*, in: Hebel/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), 29. Trierer Kolloquium zum Umwelt- und Technikrecht 2013, S. 83 ff.

²¹ Grundlegend: Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (sog. Aarhus-Konvention) v. 25.06.1998; hierzu *Schwerdtfeger*, Der deutsche Verwaltungsrechtsschutz unter dem Einfluss der Aarhus-Konvention, 2010.

²² Hierzu – sehr übersichtlich – zu einer besonders von europarechtlichen Vorgaben geprägten Form des Rechtsschutzes *Schmidt/Schrader/Zschiesche*, Die Verbandsklage, 2014.

²³ Die nationale Ausrichtung dieser Arbeit erfolgt dabei in dem Bewusstsein, dass das Um-

Darüber hinaus ist der Fokus auf Fragen des Individualrechtsschutzes gerichtet, nicht jedoch auf Rechtsschutzoptionen von Gebietskörperschaften oder anderen juristischen Personen des Zivilrechts oder des öffentlichen Rechts, weil dies vom Umfang der sich hier stellenden weiteren Fragen im Rahmen dieser Dissertation nicht zu bewältigen gewesen wäre.

Überdies wird nur der Stromsektor begutachtet, wengleich im Kontext der Energiewende auch bezüglich des Um- und Ausbaus von Gasleitungen regulatorische Maßnahmen²⁴ getroffen worden sind und sich auch in diesem Bereich juristische Probleme stellen.²⁵ Des Weiteren werden administrative Entscheidungsprozesse nicht auf allen vier Spannungsebenen des Stromversorgungsnetzes untersucht, sondern es wird – entsprechend dem Regelungsgegenstand des neu eingeführten Planungs- und Genehmigungsverfahrens – nur der geplante Bau von Höchstspannungsstromleitungen²⁶ mit einer Nennspannung von 380 Kilovolt (kV)²⁷ näher in den Blick genommen, wengleich die Netze auf Hoch-, Mittel- und Niederspannungsebene²⁸ ebenfalls einen hohen Um- und Ausbaubedarf verzeichnen. In dieser Arbeit werden Literatur und Rechtsprechung bis einschließlich 16. Oktober 2016 berücksichtigt.

welt- und Energierecht zumeist einen europarechtlich geprägten Hintergrund aufweist. So hat vor allem die Rechtsprechung des EuGH Auswirkungen auf die Rechtsschutzanforderungen im Umweltrecht; vgl. nur EuGH, Urt. v. 07.11.2013 – Rs. C-72/12 („Altrip“); EuGH, Urt. v. 12.05.2011 – Rs. C-115/09 („Trianel“); EuGH, Urt. v. 15.10.2009 – Rs. C-262/08; EuGH, Urt. v. 08.03.2011 – Rs. C-240/09 („Slowakischer Braunbär“); EuGH, Urt. v. 18.10.2011 – Rs. C-128/09 („Boxus u. a./Région wallonne“).

²⁴ Siehe u. a. das Gesetz zur Neuregelung energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften v. 26.07.2011, BGBl. I, S. 1554.

²⁵ Vgl. Art. 1 des Gesetzes zur Neuregelung energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften v. 26.07.2011, BGBl. I, S. 1554, S. 1555: Im Bereich des Ausbaus der Gasfernleistungsnetze wird mit § 15a EnWG (i. V. m. § 17 Gasnetzzugangsverordnung) für Fernleistungsnetzbetreiber u. a. die Pflicht zur Aufstellung jährlicher Netzentwicklungspläne eingeführt.

²⁶ Begrifflich können Höchstspannungsstromleitungen auch als Übertragungsnetze bezeichnet werden. Übertragungsnetze sind, angelehnt an die Legaldefinition des § 3 Nr. 32 EnWG, solche Leitungen, die dem Transport von Elektrizität über ein Höchstspannungs- und Hochspannungsverbundnetz einschließlich grenzüberschreitender Verbindungsleitungen zum Zwecke der Belieferung von Letztverbrauchern oder Verteilern dienen.

²⁷ In Abgrenzung hierzu soll der Bereich des Ausbaus der Stromnetze auf Ebene der – praktisch sehr relevanten – örtlichen Verteilernetze, d. h. solcher Netze i. S. d. § 3 Ziffer 29c EnWG, keiner näheren Begutachtung unterzogen werden. Ebenso wenig sollen die ergänzend eingeführten Neuregelungen des Bundesfachplan Offshore gem. § 17a EnWG und des Offshore-Netzentwicklungsplans gem. §§ 17b ff. EnWG – v. 20.12.2012, BGBl. I, S. 2730 – begutachtet werden. Im Zuge der Energiewende eingeführte Neuregelungen im Bereich des Ausbaus von Gasleitungen stellen ebenfalls keinen Gegenstand der Arbeit dar.

²⁸ Zu den vier Spannungsebenen des deutschen Stromnetzes siehe weiterführend: *Theobald*, in: *Schneider/Theobald, Recht der Energiewirtschaft*, 4. Aufl. 2013, § 1 Rn. 8 ff.

B. Beschleunigungsgesetzgebung im Bereich energierechtlicher Planungs- und Genehmigungsverfahren

Für die Beschleunigung energierechtlicher Planungs- und Genehmigungsverfahren waren in Deutschland insbesondere die nachfolgend beschriebenen legislativen Maßnahmen prägend, da diese die bundesrechtlichen Rahmenbedingungen des Netzausbaus vorgeben.

Historisch betrachtet erfolgte zunächst die Regulierung des Elektrizitätssektors.²⁹ Allerdings enthielt das Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft (EnWG 1935) vom 13. Dezember 1935³⁰ noch kein spezielles Fachplanungsrecht zur Errichtung oder Änderung von Energieanlagen,³¹ sondern zielte im Kern auf eine grundlegende Kodifikation des Energierechts.³² Das Bestreben einer Beschleunigung energierechtlicher Planungs- und Genehmigungsverfahren geriet in Deutschland – naturgemäß – erst in den Blick, als sich ein energierechtliches Fachplanungsrecht herausgebildet hatte und sich dessen Schwachstellen offenbarten.

Besonders virulent wurden die Bemühungen um Verfahrensbeschleunigung und -straffung aufgrund der deutschen Wiedervereinigung 1990, die die Notwendigkeit einer Verbesserung der weitgehend vernachlässigten Infrastrukturen in den neuen Bundesländern sowie deren Anpassung an das erhöhte Verkehrsaufkommen, insbesondere im Bereich der Verkehrswege, erkennbar werden ließ.³³ Diese Entwicklung war eine Triebfeder für zahlreiche verwaltungsverfahrens- und planungsrechtliche Reformen, insbesondere im Bereich des Planungsrechts für Verkehrswege, um bis dahin bestehende Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, zu vereinheitlichen und zu verschlanken. Als von dieser Motivation getragene „Beschleunigungs- und Vereinfachungsgesetze“³⁴ waren insbesondere die nachfolgend genannten Gesetze prägend für das Verwaltungsverfahren auf Bundesebene:³⁵ das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz³⁶, das Pla-

²⁹ *Kehrberg*, Die Entwicklung des Elektrizitätsrechts in Deutschland, 1997, S. 131 ff.

³⁰ Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft (Energiewirtschaftsgesetz) v. 13.12.1935, RGBl. I, S. 1451.

³¹ Siehe weiterführend *Missling*, in: *Danner/Theobald*, Energierecht, Stand: 81. Erg.-Lfg. Juli 2014, vor §§ 43 ff. Rn. 11.

³² *Säcker*, in: *Säcker*, *BerKommEnR*, 2014, Band 1, EnWG Einl. A, Rn. 17.

³³ Siehe hierzu nur den Erfahrungsbericht der Bundesregierung zum Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz: BT-Drs. 15/2311 v. 02.01.2004, S. 3.

³⁴ *Schmitz*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs*, *VwVfG*, 8. Aufl. 2014, § 1 Rn. 259.

³⁵ Vgl. *Schmitz*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs*, *VwVfG*, 8. Aufl. 2014, § 1 Rn. 259 und Rn. 270.

³⁶ Gesetz zur Beschleunigung der Planungen für Verkehrswege in den neuen Ländern sowie im Land Berlin (Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz) v. 16.12.1991, BGBl. I, S. 2174.

nungsvereinfachungsgesetz³⁷ und das Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetz³⁸. Das in diesen Gesetzen zum Ausdruck gebrachte grundlegende Anliegen der Beschleunigung von Verfahren hat auch dem für diese Arbeit maßgeblichen fachplanungsrechtlichen Bereich des Energierechts seine heutige Form verliehen. Insofern ist zu Recht konstatiert worden, dass der Beschleunigungsgedanke im Allgemeinen sowie Gesichtspunkte der Verfahrensvereinfachung im Besonderen die Einführung eines gesonderten energiewirtschaftlichen Fachplanungsrechts bedingt haben.³⁹

Längst überfällig⁴⁰ wurde das EnWG 1935 außer Kraft gesetzt⁴¹ und durch das Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung vom 24. April 1998⁴² (EnWG 1998) ersetzt, das erstmals eine wettbewerbliche Öffnung des Elektrizitäts- und Gasversorgungsmarktes einführte, indem die Energieversorgungsunternehmen durch Streichung einer Bereichsausnahme dem Anwendungsbereich des GWB und somit dem Wettbewerb unterworfen wurden. In der Konsequenz wurde das System des sog. „verhandelten Netzzugangs“ etabliert, das die Netzbetreiber dazu zwang, auch mit anderen Energieversorgern Verträge über die Bereitstellung ihrer Leitungen zu schließen (vgl. § 6 Abs. 1 EnWG 1998).⁴³

Die seither beschlossenen Reformen des energierechtlichen Planungs- und Genehmigungsverfahrens folgten zeitlich in deutlich geringeren Abständen, als dies zwischen 1935 und 1998 der Fall war. Bereits im Jahr 2001 wurde das EnWG 1998 geändert, indem – primär zwecks Umsetzung der sog. UVP-Änderungsrichtlinie⁴⁴ – in §§ 11a EnWG 2001 erstmals ein bundeseinheitliches Plan-

³⁷ Gesetz zur Vereinfachung der Planungsverfahren für Verkehrswege (Planungsvereinfachungsgesetz) v. 17.12.1993, BGBl. I, S. 2123.

³⁸ Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren (Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetz) v. 12.09.1996, BGBl. I, S. 1354.

³⁹ *Schirmer/Seifert*, ZUR 2013, 515 mit treffendem Verweis auf die besondere Funktion der Konzentrationswirkung des Planfeststellungsbeschlusses; hierzu nachfolgend.

⁴⁰ Anlass zu einer grundlegenden Reform des EnWG 1935 musste bereits die Entstehungsgeschichte des Gesetzes, der rechtspolitische Hintergrund des Nationalsozialismus, geben. Hierzu *Kehrberg*, Die Entwicklung des Elektrizitätsrechts in Deutschland, 1997, S. 186: „Die Machtübernahme der Nationalsozialisten im Jahre 1933 ermöglichte die Wiederaufnahme der Initiative durch die Reichsregierung. Offiziell als Wirtschaftsverwaltungsgesetz, tatsächlich als Instrument zur Wiederaufrüstung Deutschlands konzipiert, beschloß das NS-Regime [im Jahre 1935] das Energiewirtschaftsgesetz.“

⁴¹ Art. 5 Abs. 2 Nr. 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts v. 24.04.1998, BGBl. I, S. 730 (736).

⁴² Art. 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts: Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) v. 24.04.1998, BGBl. I, S. 730.

⁴³ *Säcker*, Das Energierecht im Spannungsfeld von staatlicher Planung und privatem Wettbewerb, in: *Säcker*, *BerlKommEnR*, 2014, Band 1, EnWG Einl. A, Rn. 22.

⁴⁴ Richtlinie Nr. 97/11/EG des Rates v. 03.03.1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/

feststellungsverfahren für Energieanlagen eingeführt wurde, wobei dies von einer UVP-Pflichtigkeit der Errichtung oder Änderung der Energieanlage abhängig gemacht wurde.⁴⁵ In ihrer ursprünglichen Fassung lässt sich die Planfeststellung im Bereich des Energiewirtschaftsrechts daher treffend als „Trägerverfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung“⁴⁶ bezeichnen. Verglichen mit anderen Infrastrukturbereichen von besonderer Raumbedeutung – wie nicht zuletzt der Verkehrswegeplanung – ist das auf diese Weise geschaffene einheitliche Zulassungssystem für Energieleitungen noch bemerkenswert jung.⁴⁷

Nach einer Novelle im Jahr 2003⁴⁸ brachte die nächste Neuregelung 2005⁴⁹ im Wesentlichen Änderungen im Bereich der Planungs- und Genehmigungsverfahren für Höchstspannungsleitungen dahingehend, dass die vorherigen §§ 11a ff. EnWG 2001 in dem neuen „Teil 5 – Planfeststellung, Wegenutzung“ (§§ 43–48 EnWG) zusammengefasst wurden. Überdies wurden Regelungen für eine staatliche Regulierung der Elektrizitätsversorgungsnetze und eine stärkere Entflechtung eingeführt.⁵⁰

Besondere Bedeutung für die Beschleunigung des zu begutachtenden Genehmigungsverfahrens hatte sodann das am 17. Dezember 2006 in Kraft getretene Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz (InfPBG)⁵¹. Art. 7 des InfPBG reformierte den fünften Teil des EnWG 2001 nachhaltig, da das Erfordernis der Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens von der UVP-Pflichtigkeit eines Vorhabens entkoppelt wurde, indem es gem. § 43 Satz 1 Nr. 1 EnWG 2006 auf die Errichtung und den Betrieb sowie die Änderung sämtlicher Hochspannungsfreileitungen, ausgenommen Bahnstromfernleitungen, mit einer Nennspannung von 110 Kilovolt ausgeweitet wurde.⁵² Überdies wurde vor allem das Anhörungsverfahren in § 43a EnWG geändert, um u. a. die Möglichkeiten zu Stellung-

EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, AbleG 1997, L 73, S. 5.

⁴⁵ Art. 20 Nr. 1 des Gesetzes zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz v. 27.07.2001, BGBl. I, S. 1950 (EnWG 2001); vgl. § 11a Abs. 1 Satz 1 EnWG 2001: soweit dafür nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist.

⁴⁶ *Durner*, in: Ziekow (Hrsg.), Handbuch des Fachplanungsrechts, 2014, § 22 Rn. 2.

⁴⁷ *Franke*, in: Klees/Gent (Hrsg.), FS Salje, 2013, S. 121.

⁴⁸ Erstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts v. 20.05.2003, BGBl. I, S. 686.

⁴⁹ Zweites Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts v. 07.07.2005, BGBl. I, S. 1970 (EnWG 2005).

⁵⁰ Weiterführend *Kment*, in: *Kment*, EnWG, 2015, Einl. Rn. 4.

⁵¹ Gesetz zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben v. 09.12.2006, BGBl. I, S. 2833; Berichtigung des Gesetzes zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben v. 09.05.2007, BGBl. I, S. 691.

⁵² *Hermes*, in: Ziekow (Hrsg.), Speyerer Planungsrechtstage 2013, S. 161 (162).

nahmen durch anerkannte Umweltschutzvereinigungen zu erweitern und insgesamt die Öffentlichkeitsbeteiligungsrechte mit dem Ziel einer Verfahrensbeschleunigung zu ändern.⁵³ Dadurch wurde das Genehmigungsverfahren für Hochspannungsfreileitungen mit einer Nennspannung von 110 Kilovolt oder mehr in der Form geschaffen,⁵⁴ in der es vor Inkrafttreten des NABEG galt.⁵⁵

Ungeachtet zahlreicher weiterer Änderungen des EnWG⁵⁶ stellt in der Entwicklung der Gesetzgebung zur Beschleunigung energierechtlicher Planungs- und Genehmigungsverfahren in Deutschland das am 26. August 2009 in Kraft getretene Gesetz zum Ausbau von Energieleitungen (EnLAG)⁵⁷ das „Vorgängermodell“ des NABEG dar und war somit richtungweisend für das den Gegenstand der Arbeit bildende Genehmigungsverfahren. Dieser „wesentliche erste Meilenstein für den Netzausbau“⁵⁸ ist angelehnt an Regelungsmodelle aus dem Bereich des Verkehrswegerechts.⁵⁹ Das aus drei Paragraphen bestehende EnLAG versucht im Kern eine Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für Energieleitungen dadurch zu erreichen, dass es gem. § 1 Abs. 1 und 2 EnLAG i. V. m. Anlage des EnLAG (Bedarfsplan) gesetzlich den vordringlichen Bedarf bestimmter Vorhaben nach § 43 Satz 1 EnWG im Bereich der Höchstspannungsnetze mit einer Nennspannung von 380 Kilovolt oder mehr, die der Anpassung, Entwicklung und dem Ausbau der Übertragungsnetze zur Einbindung von Elektrizität aus erneuerbaren Energiequellen, zur Interoperabilität der Elektrizitätsnetze innerhalb der Europäischen Union, zum Anschluss neuer Kraftwerke oder zur Vermeidung struktureller Engpässe im Übertragungsnetz dienen, festlegt.⁶⁰ Für die insgesamt 24 in dem Bedarfsplan in der Anlage des EnLAG aufgeführten

⁵³ Aus der Literatur zum InfPBG siehe nur *Schneller*, DVBl. 2007, 529 ff.; *Franke*, in: Klees/Gent (Hrsg.), FS Salje, 2013, S. 121 (123 ff.); zum Kontext der Energiewende auch *Fest*, NVwZ 2013, 824.

⁵⁴ Weiterführend zu den Neuregelungen des InfPBG: *Missling*, in: Danner/Theobald, Energierecht, Stand: 81. Erg.-Lfg. Juli 2014, vor §§ 43 ff. Rn. 18 ff.

⁵⁵ Hierzu näher unter Teil 3, A.

⁵⁶ Anschauliche Darstellung bei *Kment*, in: Kment, EnWG, 2015, Einl. Rn. 5.

⁵⁷ Art. 1 des Gesetzes zur Beschleunigung des Ausbaus der Höchstspannungsnetze v. 21.08.2009, Gesetz zum Ausbau von Energieleitungen (Energieleitungsausbaugesetz – EnLAG), BGBl. I, S. 2870. Aus der Literatur zum EnLAG: *Holznapel/Nagel*, DVBl. 2010, 669; *Schirmer*, DVBl. 2010, 1349; *Fest*, NVwZ 2013, 824; *Hermes*, in: Schneider/Theobald, Recht der Energiewirtschaft, 4. Aufl. 2013, § 7 Rn. 59 ff.; *Straßburg*, in: de Witt/Scheuten, NABEG, 2013, Einl. Rn. 18 ff.

⁵⁸ *Fest*, NVwZ 2013, 824.

⁵⁹ Als Vorbild des EnLAG dienten die parallelen Regelungen im Fernstraßen- und im Bundesschieneausbaugesetz (Gesetz über den Ausbau der Bundesfernstraßen v. 20.01.2005, BGBl. I, S. 201) und im Bundesschieneausbaugesetz (Gesetz über den Ausbau der Schienenwege des Bundes v. 15.11.1993, BGBl. I, S. 1874), vgl. BT-Drs. 16/10491 v. 07.10.2008, S. 15.

⁶⁰ *Hermes*, in: Ziekow (Hrsg.), Speyerer Planungsrechtstage 2013, S. 161 (162) stellt hierzu

Register

- Aarhus-Konvention 20, 52 f.
- Abwägung(s)
 - ~gebot 126, 189, 198, 209
- Akzeptanz 2 f., 34, 128, 178 ff., 289 ff.
- Alternativenprüfung 17, 42, 180, 186 ff., 207, 213, 239
- Anfechtung 39, 80, 98, 106, 118 ff., 132, 138, 142 f., 165 ff., 202, 207, 275, 281, 286, 296
- Antragskonferenz 187 f., 193 ff., 206
- Antragsverfahren 186 ff., 193
- Anwendungsbereich des NABEG 197, 199, 211 f., 298, 308
- Atomrecht 32, 34, 45
- Außenwirkung 192, 201, 208 f., 214, 216, 225, 227 ff., 252, 255 ff., 269 ff., 293 ff.
- Ausschlusswirkung
 - des Planfeststellungsbeschlusses 194
- Bauleitplanung 38, 90
- Baurecht 32, 40 ff.
- Bedarfsplanung 26, 132, 178 ff., 200 ff., 242, 267, 278, 285, 298, 307
- Behördliche Entscheidung 35, 47, 103, 106, 166, 169, 193, 214, 295
- Berücksichtigungspflicht 251 f.
- Beschleunigung
 - administrativer Entscheidungsprozesse 73, 117, 295
 - des Netzausbaus 51, 132, 176, 190, 192, 211 f., 251, 281 ff., 300, 302, 309
- Beschleunigungsgesetzgebung 4, 7 ff.
- Beteiligung 10, 12, 20, 33, 41, 53, 177 f., 181, 187 f., 194, 197, 205 ff., 235, 242, 249 f., 286 ff., 291, 297, 302 ff., 309
- Betroffenheit 39, 89, 91, 120, 129, 131, 134 ff., 148 ff., 201 ff., 250, 259, 261, 267, 276, 284, 287, 305 f.
- Bundesberggesetz 108, 110, 113, 116, 119 ff., 125, 127
- Besitzeinweisung (vorzeitige) 178, 287
- Bindungswirkung
 - des Netzentwicklungsplans 181
 - der Bundesfachplanungsentscheidung 223 ff., 228, 232, 242, 248, 253, 274, 284, 309
- Bundesbedarfsplanung
 - Rechtscharakter 184, 213
 - Rechtsschutz 200 ff.
 - Verfahren und materiell-rechtliche Voraussetzungen 179 ff.
- Bundesfachplanung
 - Entstehungsgeschichte 12 ff.
 - Verfahren und materiell-rechtliche Voraussetzungen 185 ff.
- Bundesfachplanungsentscheidung
 - formelle und materielle Voraussetzungen 185 ff.
 - Rechtsnatur und Rechtswirkungen 222 ff., 238 ff., 252 ff., 308
 - Rechtsschutz 205 ff.
 - Verfassungsrechtliche Bewertung 257 ff., 265 ff.
- Bund-Länder-Streit 235
- Bundesfernstraßen(recht) 36, 134, 175, 203, 241
- Bundesnaturschutzgesetz 19, 25
- Bundesnetzagentur 22 f., 180 f., 185 ff., 195 f., 199, 201, 205, 209, 214, 216, 224 f., 233, 239, 244, 249, 251, 254 f., 269, 279, 283, 289, 302
- Bundesnetzplan 19, 22, 191 f., 208, 238, 263
- Bundesrat 22 ff.
- Bundesschienenwegeausbaugesetz 134
- Bundestag 22, 24, 182, 213
- Bundesverfassungsgericht
 - Beschlüsse zum Luftverkehrsrecht 89 ff.
 - Braunkohlentagebau Garzweiler 108 ff.

- Energiewirtschaftsrechtliche Enteignungen 92 ff.
- Investitionszulagengesetz 95 ff.
- Bundesverwaltungsgericht 11, 30, 32, 39, 85, 90, 93, 100, 119, 121, 126 ff., 137, 151, 191, 209, 212, 285
- Effektivitätsgewährleistung der Rechtsschutzgarantie 71 ff.
- Effizienz 27, 75 f., 297, 300
- Eigentumsgrundrecht des Art. 14 GG 56 ff., 113 ff., 121 ff., 127, 136, 151, 157 ff., 251, 256 f., 259, 270, 272 f.
- Einwendung 23, 197, 206 f., 247, 287 ff., 297, 299, 302
- EMRK 54
- Energieinfrastrukturrecht 1, 24, 304, 310
- Energieleitungsausbaugesetz 10, 175
- Energiewende 1 f., 4, 6, 13 ff., 16, 22, 25, 132, 156, 174 ff., 281, 289, 301, 303, 307, 310
- Energiewirtschaftsgesetz 3, 19, 23, 25, 92 f., 177, 192, 193, 210
- Enteignung
 - energiewirtschaftsrechtliche 92 ff., 287
 - Inhalt und Rechtswirkung 119 ff., 273
 - Verfassungsmäßigkeit 108 ff., 111 ff., 128 ff., 275, 277 f.
- Enteignungsrechtliche Vorwirkung 115, 136, 149, 151, 153, 194, 273, 306, 309
- Erdkabel
 - ~novelle 2015 26 ff., 183
 - ~vorrang 26 ff., 187, 190, 205
- Ermessen 49, 72, 97, 188, 294, 307
- Europarecht
 - als Rahmensetzung des nationalen Umwelt- und Energierechts 5, 15
 - Einfluss auf Rechtsschutzgewährleistung 52 ff., 68, 219, 286, 303
- Exekutive 61, 64 ff., 77, 87, 94, 172, 184, 191, 228, 256, 265 ff., 306
- Fachplanung 7 f., 17, 38, 40, 44, 146, 160, 173 ff., 298, 300, 304, 307 f.
- Fernstraßen
 - ~ausbaugesetz 44
- FFH-Verträglichkeitsprüfung 220
- Flächennutzungsplan 132, 157, 232, 234, 240
- Garantie effektiven Rechtsschutzes
 - als Leistungsgrundrecht 68, 265
 - Beeinträchtigung der 68 ff.
 - gem. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG 50 ff., 71 ff.
 - Gewährleistung i.R.d. Verfahrens gem. §§ 12a ff. EnWG i.V.m. §§ 4 ff. NABEG 215 ff.
 - in der Rechtsprechung des BVerfG 81 ff.
 - persönlicher Garantiegehalt 62
 - sachlicher Garantiegehalt 63
- Garzweiler-Entscheidung des BVerfG
 - Bedeutung für die Effektivitätsgewährleistung der Rechtsschutzgarantie 147 ff.
 - Entscheidungsgehalt 113 ff.
 - Entscheidungskontext 108 ff.
 - Resonanz in der Literatur 125 ff.
- Genehmigungswirkung
 - des Planfeststellungsbeschlusses 193
- Gesetzgebungskompetenz 5
- Gestaltungsfreiheit
 - gesetzgeberische 51
 - planerische 191, 234
- Gestaltungswirkung
 - des Planfeststellungsbeschlusses 193
- Gewaltenteilung 99, 184
- Gewerberecht
 - behördliche Praxis der Stufung 32 f.
- Großvorhaben 2 f., 33, 36, 117, 119, 121, 125, 128, 132, 156 f., 161, 168, 171, 176, 194, 267, 292, 295
- Handlungsformen
 - der Fachplanung 239
 - der Raumordnung 238
 - (Lehre) der Verwaltung 224, 230, 237, 244, 298, 308
- Hoch- und Höchstspannungs(frei)leitungen / -netz(e) 6, 9 f., 14, 21, 27 ff., 36, 60, 94, 100, 108, 172 ff., 177, 182, 185, 193, 195 f., 199, 203, 206, 208, 211 ff., 216, 224 ff., 238, 241, 248, 252, 257 ff., 265, 273, 275, 279 ff., 297 ff., 307
- Immissionsschutzrecht 33, 36, 42
- Individualrechtsschutz 6, 54, 200, 207, 211, 220, 255, 272, 280, 297, 299, 302, 305, 308 ff.
- Infrastrukturen 7, 303, 310

- Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz
 9
- Investitionszulagen-Beschluss (des BVerfG)
 95 ff., 100, 124, 146 f., 169 f., 266, 292,
 305
- Justizgewährleistungsanspruch 217, 221 f.
- Klagebefugnis 54, 91, 136 f., 149, 151 ff.,
 219, 236, 261, 273, 286, 305
- Klageweg 261
- Klimaschutz(ziele) 12, 18
- Koalitionsvertrag 15
- Konzentrationswirkung
 – des Planfeststellungsbeschlusses 193
- Legislative 43, 74, 77, 87, 94 f., 164, 171 f.,
 184, 306
- Leistungsgrundrecht
 – subjektives gem. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG
 68, 265
- Letztentscheidungsrecht
 – behördliches 100, 107
- Linienbestimmung, fernstraßenrechtliche 44,
 132, 134, 157, 230, 232, 240, 242 f., 250,
 252, 279, 284
- Luftverkehrsrecht
 – Beschlüsse des BVerfG 89 ff., 163
- Mindestgewährleistung
 – Anforderungen effektiven Rechtsschutzes
 68, 163 ff.
- Naturschutz 24, 27, 112 f., 175
- Netzausbau
 – Beschleunigungsziel 2, 4, 7 ff., 21, 25, 51,
 132, 176, 190, 192, 196, 211 f., 251,
 281 ff., 286, 288, 289 f., 295, 297, 299 f.,
 302 f., 309
 – Notwendigkeit 15 ff.
- Netzausbaubeschleunigungsgesetz
 – Ablauf des Verfahrens 175 ff.
 – Gesetzgebungsverfahren 12 ff.
 – Rechtsschutzmodell des 199 ff.
 – Stufenmodell des 212 ff.
 – Verfassungskonformität des 215 ff.
- Netzentwicklungsplanung 213 f.
- Normenkontrolle 74, 204
- NOVA-Prinzip 16
- Öffentlichkeitsbeteiligung
 – im NABEG 177 f., 181, 188, 194, 197,
 205 ff., 249 f., 286 ff., 299, 302, 309
 – in Umweltangelegenheiten 10, 53 f., 235
- One-stop-shop 195
- Optimierung
 – der Alternativenauswahl 213
 – des Netzausbauverfahrens 15, 287 ff.
 – des Rechtsschutzes bei Verfahrensstufung
 34, 76, 79
- Planerische Abwägung 149, 227, 234
- Planungshoheit, kommunale 23, 235, 246
- Planfeststellungsbeschluss gem. § 24
 NABEG
 – Rechtsnatur und Rechtswirkungen 193 ff.
 – Rechtsschutz 209 ff.
- Planfeststellungszuweisungsverordnung 195
- Planungsermessen 210
- Planungshoheit 23 f., 235, 246
- Planungs- und Genehmigungsverfahren
 – energierechtliches 4, 7 ff.
 – für Höchstspannungsleitungen gem.
 §§ 12a ff. EnWG i.V.m. §§ 4 ff. NABEG 6,
 29, 172 f., 199, 213 ff., 217, 219, 248, 252,
 255 ff., 272, 275, 279, 280, 286 ff., 293,
 298 ff.
- Präkklusion 94, 284, 286, 288 f.
- Prozessökonomie 39
- Raumordnung(s)
 – ~ziele 110, 228 f.
 – Wegfall des Verfahrens in der Bundesfach-
 planung 185, 192, 224, 227 f.
- Raumverträglichkeit 174, 188, 192
- Rechtsbehelf 40, 57, 74, 115, 120, 152, 204,
 219 f., 224, 255, 260, 265, 274 f., 277,
 281 ff., 285, 298
- Rechtsnatur
 – der Bundesfachplanungsentscheidung
 222 ff.
- Rechtsschutz
 – auf erster Verfahrensebene 200 ff.
 – auf zweiter Verfahrensebene 205 ff.
 – auf dritter Verfahrensebene 209 ff.
 – einstweilig 54, 281

- gegen die Bundesfachplanungsentscheidung 255 ff.
- inzidenter oder prinzipaler 280 ff., 291 ff.
- modell des NABEG 199 ff.
- überindividuell 54
- Rechtsstaatsprinzip 51, 57, 59 f., 73
- Rechtsweg 34, 51, 61, 63, 69, 71, 74 f., 91, 203, 266
- Rechtswegspaltung 203
- Regulierungsbehörde 22, 181 f., 194
- Regulierungsermessen 210

- Schutznormtheorie 66, 91, 134, 137, 149 ff., 305
- Strategische Umwelt(verträglichkeits)prüfung 177, 181 f., 187, 191
- Stromleitung 27, 29, 92, 176, 192, 271, 281, 304
- Stufung
 - administrativer Entscheidungsprozesse 29 ff.
 - Rechtsfolgen für die Rechtsschutzgewährleistung 50 ff.
- Subjektiv-öffentliche Rechte 66, 150, 153 f., 256
- Szenariorahmen 177, 180 f., 201 f., 278

- Teilgenehmigung 32 ff., 36, 39 f., 43
- Trassenkorridor 17, 23, 131 f., 157, 185, 187 ff., 209, 225 f., 228, 232, 235, 238 f., 244, 250, 253 f., 256, 262 f., 270, 276, 284, 286 ff.
- Trassenplanung 18, 192, 261, 279

- Übertragungsnetzausbau 1, 3
- Übertragungsnetzbetreiber 17, 28, 179 f., 184, 186, 201 f., 204, 213
- Umweltbericht 187 f.
- Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) 200, 205, 218 f., 289 f., 299
- Umweltvereinigung, anerkannte 219, 288 f.
- Umweltverträglichkeitsprüfung 9, 25, 177, 181 f., 187, 191, 194
- Untersuchungsrahmen i.S.d. NABEG 187 f., 196, 205

- Veränderungssperre 178, 205, 209, 235, 246, 287
- Verbandsklage 220, 272
- Verfahrensebenen des NABEG 175 ff., 212 ff.
- Verfahrensstufung 29 ff., 48, 80 f., 83, 88, 95 ff., 100 ff., 104, 106 ff., 117, 123, 130, 138, 141 f., 145 ff., 159 f., 164 f., 168, 170, 213 f., 220, 274, 297, 299, 305, 308
- Verfassungsbeschwerde 57, 89 ff., 92 ff., 95 ff., 108 ff., 163, 203
- Verhältnismäßigkeitsprinzip 70, 266
- Verkehrswegeplanung 9, 17, 29, 44, 175
- Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz 7
- Versorgungssicherheit 13, 301
- Verwaltungsakt 40, 43, 81, 91, 199, 201 f., 209, 229, 232 ff., 243 ff., 249, 252, 275
- Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) 11, 54, 91, 118, 136, 149 f., 153 ff., 209 ff., 224, 235, 263, 275, 281, 285 f.
- Verwaltungsrechtsschutz 1, 52, 150, 220, 237
- Verwaltungsverfahren 1, 7, 12, 28, 30 ff., 36 f., 39 ff., 46 ff., 59, 69, 71, 77, 80 f., 83 f., 86, 88, 90, 92, 95, 100 ff., 116 ff., 123 f., 135, 139, 141, 134, 149 f., 160, 164, 174, 266, 278, 291, 294, 300, 307
- Verwaltungsvorschriften 96 f., 253
- Völkerrecht 5, 52, 54
- Vorbescheid 33, 36, 39, 40 f., 43, 228, 231, 234, 283 f.
- Vorhabenträger 2, 14, 174, 179, 186 ff., 192, 194, 196, 200, 205 f., 214, 218, 225, 229, 232 f., 239, 245 f., 248 f., 253, 261, 289, 299, 302, 309
- Vorwirkung
 - enteignungsrechtliche 115, 136, 149, 151, 153, 194, 273, 306, 309
 - rechtliche 115, 136, 140, 149, 151 ff., 156, 236
- Weisung, verwaltungsinterne 232 f., 252 ff., 269, 298, 308

- Ziele der Raumordnung 239
- Zugang zu Gericht 50, 52 ff.
- Zuständigkeit
 - der Bundesnetzagentur 5, 22 f., 194 ff., 212, 216, 252, 254