

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
18/632**

A20, A02



**STELLUNGNAHME ZUM GESETZENTWURF
DER LANDESREGIERUNG**

**ZWEITES GESETZ ZUR ÄNDERUNG DER
LANDESBAUORDNUNG 2018**

DRUCKSACHE 18/4593

DORTMUND, JULI 2023

Zusammenfassung

Das Bundesverwaltungsgericht hat im Jahr 2021 in einer Entscheidung zum Neubau der Höchstspannungsfreileitung von Wehrendorf nach Gütersloh (EnLAG Nr. 16) ausdrücklich offen gelassen, ob die Landesbauordnung NRW („BauO NRW“) auch für Freileitungsmasten des Übertragungsnetzes anwendbar ist oder nicht. Bis zur Einführung der BauO NRW 2018 waren Stromleitungen der öffentlichen Versorgung einschließlich ihrer Masten vollständig vom Anwendungsbereich ausgenommen. Dies war auch sachgerecht, da die Fragen des Wohnumfeldschutzes im Rahmen der Planfeststellungsverfahren durch speziellere Regelungen abgebildet werden und im Übrigen Gegenstand der umfassenden Abwägung aller zu berücksichtigender Belange sind.

Nunmehr besteht – ausgehend von den geänderten und insoweit unklaren Regelungen der BauO NRW und der diesbezüglichen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – eine erhebliche Rechtsunsicherheit, ob die Anforderungen der BauO NRW einzuhalten sind oder nicht.

Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Einhaltung der Abstandsvorgaben. Die Trassierung in den vielen bereits seit mehreren Jahren vorbereiteten bzw. laufenden Genehmigungsverfahren basiert vielfach auf dem Stand der BauO NRW a.F., nach der die Abstandsflächen nicht eingehalten werden mussten. Nicht für alle Masten ist daher sichergestellt, dass die Abstandsvorgaben eingehalten werden. Für die Genehmigungsverfahren bedeutet dies, dass vorsorglich im Hinblick auf die Möglichkeit, dass das Bundesverwaltungsgericht in einer zukünftigen Entscheidung die BauO NRW 2018 für anwendbar erklärt, umfangreiche Nachprüfungen erforderlich sind, ob die Abstandsvorgaben eingehalten werden. Ist dies nicht der Fall, muss entweder eine Umplanung oder die Prüfung einer Ausnahme von den Abstandsvorgaben erfolgen. Beides muss durch die Änderung oder Ergänzung von Planunterlagen und ggf. entsprechende Wiederholung von Verfahrensschritten vorbereitet werden. **Die derzeitige Rechtsunsicherheit droht damit die für die Energiewende dringend notwendigen Netzausbauvorhaben erheblich zu verzögern.** Dies gilt nicht nur für die Übertragungsnetze, sondern auch für die der öffentlichen Versorgung dienenden Freileitungen der Verteilnetze.

Bei Anwendung der BauO NRW 2018 werden zudem auch Erweiterungsmöglichkeiten von Gewerbebetrieben und landwirtschaftlicher Betriebe im Umfeld von bereits bestehenden und mit Bestandsschutz versehenen Freileitungsmasten stark eingeschränkt. Denn die Abstandsvorgaben gelten zugleich auch für Gebäude, die im Umfeld bereits bestehender Masten neu errichtet werden sollen. Gerade in gewerblich strukturierten Gebieten fallen hierdurch große Potentiale für Kommunen für die Verdichtung im Bereich der Gewerbegebiete weg.

Daher schlagen wir vor, die vor der Einführung der BauO NRW 2018 geltende Rechtslage wiederherzustellen, indem § 1 Abs. 2 mit Nr. 3 BauO NRW wie folgt gefasst wird:

„Dieses Gesetz gilt nicht für [...]

Nr. 3 Leitungen, die der öffentlichen Versorgung mit Wasser, Gas, Elektrizität, Wärme, der öffentlichen Abwasserentsorgung oder der Telekommunikation dienen, bei Leitungen zur Versorgung der Öffentlichkeit mit Elektrizität gilt dies einschließlich ihrer Masten, Unterstützungen sowie unterirdischen Anlagen und Einrichtungen.“

Im Einzelnen:

A. EE-Ausbau nur umsetzbar bei Koppelung mit Stromnetz-Ausbau

Als in NRW tätige Übertragungsnetzbetreiberin begrüßt die Amprion GmbH ausdrücklich die mit der geplanten Novelle zur Landesbauordnung („BauO NRW“) verfolgte Zielsetzung, Genehmigungsverfahren zu erleichtern (vgl. Drs. 18/4593; S. 1). Die geplanten Änderungen betreffen vor allem die weitere Forcierung des Ausbaus Erneuerbarer Energien. Um diese Erneuerbaren Energien insbesondere von der Nordsee in die NRW-Verbrauchszentren zu transportieren, bedarf es entsprechender Energietransportkapazitäten. Zum Gelingen der Energiewende müssen daher rechtzeitig die erforderlichen Stromleitungen geplant, genehmigt, errichtet und in Betrieb genommen worden sein. Verzögerungspotentiale oder Genehmigungshindernisse für diese Leitungen müssen dazu unbedingt vermieden, bzw. beseitigt werden. Die Novelle der BauO NRW sollte hierzu einen Beitrag leisten.

B. BauO NRW als Stellwerk für Gelingen der Energiewende

In der BauO NRW werden wichtige Weichen für das Gelingen der Energiewende gestellt. Bis zur Einführung der BauO NRW 2018 war das Übertragungsnetz vom Gesetzeswortlaut her eindeutig vom Anwendungsbereich der Bauordnung ausgenommen. Dies war sachgerecht, weil über die Genehmigung neuer Stromleitungen überwiegend in komplexen Planfeststellungsverfahren entschieden wird. Dies geschieht auf Grundlage der speziellen technischen Normwerke sowie unter umfassenden Beteiligungen von Öffentlichkeit und Trägern Öffentlicher Belange (TÖB). Im Rahmen solcher Verfahren fließen in die Gesamtabwägung der Planfeststellungsbehörde alle privaten und öffentlichen Belange ein, die durch das Leitungsprojekt berührt werden. Darunter fällt beispielsweise die behördliche Prüfung, ob die geplanten Abstände zwischen Leitung und angrenzender Wohnbebauung angemessen sind (Stichwort Wohnumfeldschutz). Auch die Sicherheits- und Gesundheitsschutzanforderungen werden im Planfeststellungsverfahren durch die Berücksichtigung der TA Lärm und der Anforderungen der 26. BImSchV bzgl. der magnetischen und elektrischen Felder in der Nähe von Stromleitungen ausführlich gewürdigt und sind sichergestellt. Da die planerischen und technischen Erfordernisse in solchen komplexen Verfahren umfassend und sachgerecht abgearbeitet werden, bedarf es keiner zusätzlichen Bindung an die Vorgaben der Bauordnung.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem Urteil vom 16. März 2021, Az. 4 A 10/19, Rn. 53 zum EnLAG-Vorhaben Nr. 16 (Neubau Höchstspannungsleitung Wehrendorf – Gütersloh) indes ausdrücklich offengelassen, ob die BauO NRW auch für Freileitungsmasten des Übertragungsnetzes anwendbar ist oder nicht. Auch hat sich der erkennende Senat nicht festgelegt, ob solche Masten gebäudegleiche Wirkungen und damit Abstandsflächenerfordernisse auslösen können. Angesichts dieser erheblichen Rechtsanwendungsunsicherheit für den Netzausbau sehen wir mit Blick auf den Wortlaut der BauO NRW einen dringenden Klarstellungs- und Anpassungsbedarf. Zum Zwecke der Vereinfachung und Beschleunigung des Netzausbaus spricht sich Amprion daher für eine dahingehende Klarstellung des Regelungsgehaltes der BauO NRW im Rahmen der geplanten Novellierung aus.

C. Klarstellung des Wortlautes der BauO NRW erforderlich

Zwecks Verhinderung gravierender Verzögerungen für den erforderlichen Netzausbau sowie zur Vermeidung erheblichen bürokratischen Mehraufwandes schlägt Amprion eine klarstellende Anpassung des Wortlautes der BauO NRW vor.

I. Anpassungsvorschlag für § 1 Abs. 2 Nr. 3 BauO NRW im Wortlaut

Vorgeschlagen wird folgende Formulierung des § 1 Abs. 2 Nr. 3 BauO NRW:

„Dieses Gesetz gilt nicht für

[...] Leitungen, die der öffentlichen Versorgung mit Wasser, Gas, Elektrizität, Wärme, der öffentlichen Abwasserentsorgung oder der Telekommunikation dienen, bei Leitungen zur Versorgung der Öffentlichkeit mit Elektrizität gilt dies einschließlich ihrer Masten, Unterstützungen sowie unterirdischen Anlagen und Einrichtungen.“

II. **Abstandsflächen in dicht besiedelten Gebieten verhindern Netzausbau und Bauvorhaben privater Dritter**

Mit der oben genannten Formulierung wird klargestellt, dass die für EE-Ausbau und Energiewende unerlässlichen Infrastrukturen des Übertragungsnetzes vom Anwendungsbereich der BauO NRW ausgenommen sind. Insbesondere finden damit auch die Abstandsflächen nach § 6 BauO NRW im Verhältnis zwischen geplantem Übertragungsnetz und benachbarten Bebauungen von vornherein keine Anwendung. Die oben vorschlagsweise formulierte Ausnahme bezieht sich im Übrigen nur auf Leitungen zur Versorgung *der Öffentlichkeit* mit Elektrizität. Daher würde die in § 62 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BauO NRW festgelegte Verfahrensfreiheit von Masten und Leitungen bei Übernahme des Vorschlages nach wie vor Sinn ergeben: Masten und Leitungen, die beispielsweise nur der Eigenversorgung eines Unternehmens auf dessen Betriebsgelände dienen, fielen dann zwar nach wie vor in den Anwendungsbereich der BauO NRW, wären aber baugenehmigungsfrei.

Die mit dem Klarstellungsvorschlag verfolgte Regelung steht insbesondere im Einklang mit den maßgeblichen bundes- und landesrechtlichen Vorgaben (vgl. z.B. § 1 Abs. 5 S. 3 BnatSchG sowie Grundsatz 8.2-1 LEP NRW) sowie der höchstrichterlichen Rechtsprechung, den Bau neuer Leitungen vorwiegend in Bereichen von Bestandstrassen zu realisieren, um unnötige zusätzliche Eingriffe in private und öffentliche Schutzgüter zu vermeiden (vgl. grundlegend BverwG, Beschl. V. 22.07.2010, 7 VR 4.10, Rn. 30). Eine Geltung von Abstandsflächen für Leitungen des Übertragungsnetzes wäre mit diesen Vorgaben im dicht besiedelten NRW nicht vereinbar. Sie würde den Netzausbau vor allem dort behindern und verzögern, wo Masten in Bereichen bestehender Trassen und vorhandener Bebauungen errichtet werden müssen. Betroffen hiervon wären für die Versorgungssicherheit so wichtige Netzausbauprojekte wie beispielsweise die Vorhaben EnLAG Nr. 19 (Kruckel-Dauersberg) und BBPIG Nr. 64 (Hattingen – Bezirk Ronsdorf (Wuppertal) sowie weitere Projekte des Netzentwicklungsplans Strom, des Energieleitungsausbaugesetzes und des Bundesbedarfsplangesetzes.

Bei Anwendung der BauO NRW 2018 werden zudem auch Erweiterungsmöglichkeiten von Gewerbebetrieben und landwirtschaftlicher Betriebe im Umfeld von bereits bestehenden und

mit Bestandsschutz versehenen Freileitungsmasten stark eingeschränkt. Denn die Abstandsvorgaben gelten zugleich auch für Gebäude, die im Umfeld bereits bestehender Masten neu errichtet werden sollen. Gerade in gewerblich strukturierten Gebieten fallen hierdurch große Potentiale für Kommunen für die Verdichtung im Bereich der Gewerbegebiete weg.

III. Abstandsflächen bedeuten bürokratischen Mehraufwand für Behörden und Unternehmen

Sollten die Abstandsflächenregelungen im Sinne von § 6 BauO NRW auch für Maststandorte Anwendung finden, so wären diese zunächst einmal für alle Netzausbauprojekte in NRW zu ermitteln und aufgrund der damit verbundenen Beschränkung der Grundstücksnutzbarkeit im behördlichen Planfeststellungsverfahren zu behandeln. Dies würde zu der erheblichen Bürokratisierung eines ohnehin bereits höchstkomplexen und umfangreichen Vorganges führen. Dies beträfe verfahrensbeteiligte Behörden und antragstellende Stromnetzbetreiber gleichermaßen. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass es erforderlich werden kann, gemäß § 6 Abs. 2 S. 3 BauO NRW öffentlich-rechtliche Sicherungen (insbesondere mittels erforderlicher Eintragungen ins Baulastkataster) zu erwirken, soweit sich erforderliche Abstandsflächen ganz oder teilweise auf andere Grundstücke erstrecken. Durch den für Behörden und Netzbetreiber schwerlich leistbaren bürokratischen Mehraufwand würden alle laufenden und künftigen Leitungsbauprojekte in NRW massiv verzögert. Die ohnehin ambitionierte Zielsetzung eines kurzfristigen Netzausbaus wäre damit konterkariert.

Ergänzend möchten wir an dieser Stelle auch nicht unerwähnt lassen, dass die derzeitige Regelungssystematik zur Ermittlung erforderlicher Abstandsflächen in § 6 BauO NRW unseres Erachtens auf herkömmliche Gebäude, nicht aber auf Freileitungsmaste hin konzipiert und ausgerichtet ist. Dies geht wiederum mit einer Reihe von Anwendungsunsicherheiten einher. Diese Unsicherheiten bei der Rechtsanwendung im Falle von Freileitungsmasten bergen ein weiteres erhebliches Verzögerungspotential durch den damit verbundenen bürokratischen Prüf- und Abstimmungsaufwand zwischen Behörden und antragstellenden Netzbetreibern.

IV. Hilfsweise unterbreitete Regelungsvorschläge zur Anpassung der BauO NRW

Sollte dem oben formulierten Vorschlag nicht nähergetreten werden können, sollte aus Amprion-Sicht zur Vermeidung von Verzögerungen und Behinderungen des Netzausbaus zumindest ausdrücklich klargestellt werden, dass die Abstandsflächen des § 6 BauO NRW nicht hinsichtlich Masten für Leitungen zur Versorgung der Öffentlichkeit mit Elektrizität gelten.

Mindestens wäre aber aus Amprion-Sicht eine Vorgabe in der BauO NRW angemessen, dass für solche Masten stets von Amts wegen Abweichungen von den Abstandsflächen zuzulassen sind, wenn dem keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen.