



DE WITT · Lietzenburger Straße 99 · 10707 Berlin

Gemeinde Essen/Oldenburg  
Herrn Bürgermeister Heiner Kreßmann  
Peterstraße 7

49632 Essen/Oldenburg

<b>Eingegangen</b> Gemeinde Essen/Oldb. <b>02. Feb. 2018</b>	
Bgm.	allg. Verff.

**Siegfried de Witt**  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

**Prof. Dr. Ingo Heberlein**  
**Mag.rer.publ.**  
Rechtsanwalt

**Dr. Peter Durinke**  
Rechtsanwalt

**Dr. Corinna Durinke**  
Rechtsanwältin

**Harriet Kause**  
Rechtsanwältin

Lietzenburger Straße 99  
10707 Berlin  
T +49(0)30 88 70 839 0  
F +49(0)30 88 70 839 22

Berlin, den 31.01.2018

**Unser Az.: 1759**  
Sekretariat: Frau Siedow

## **Frageliste zum Raumordnungsverfahren für die 380 kV-Leitung Conneforde - Cloppenburg Ost - Merzen**

[www.dewitt-berlin.de](http://www.dewitt-berlin.de)  
[dewitt@dewitt-berlin.de](mailto:dewitt@dewitt-berlin.de)

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Kreßmann,

mein Kollege de Witt hat mich gebeten, die noch ausstehende Beantwortung Ihrer Fragen zum Raumordnungsverfahren für die Planung der 380 kV-Freileitung von Conneforde über Cloppenburg Ost nach Merzen nachzuholen. Ein Teil der Fragen richtet sich nach meiner Bewertung eher an den Übertragungsnetzbetreiber. Zum Teil sind die Fragen auch eher technischer Natur. Ich will mich im Folgenden auf die Beantwortung jener Fragen beschränken, die im Kern rechtlicher Natur sind. Dabei habe ich die Fragen teilweise zusammengefasst.

### **1. Grenzwerte für die menschliche Gesundheit**

Bei der geplanten 380 kV-Freileitung sind die Auswirkungen elektromagnetischer Felder auf die menschliche Gesundheit zu prüfen. Die Orientierung erfolgt an den Grenzwerten der 26. BImSchV vom 14.08.2013. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts entsprechen die Grenzwerte der Verordnung den in der Wissenschaft und von den internationalen Organisationen formulierten Referenzwerten. Jedenfalls besteht nach Auffassung des Bundes-



verwaltungsgerichts keine Veranlassung, die festgelegten Grenzwerte als zum Schutz der menschlichen Gesundheit ungeeignet zu betrachten. Daher ist es gegenwärtig nicht erfolgversprechend, die Grenzwerte der 26. BImSchV als unzureichend gerichtlich anzugreifen. Die aktuellen Studienaufträge des BfS ändern daran nichts.

Allerdings sind die Auswirkungen auf besonders empfindliche Menschen noch nicht vollständig erforscht. Da die Auswirkungen mit der Entfernung von der Leitung stark abnehmen, spielt der Abstand von Wohngebäuden zur Leitung auch unter Vorsorgegesichtspunkten eine besondere Rolle. Dementsprechend besteht in jedem Fall ein Anspruch darauf, dass neue Freileitungen einen solchen Abstand vor Wohnbebauung einhalten, dass die Grenzwerte der 26. BImSchV nicht überschritten werden. Ein darüber hinaus gehender Abschnitt kann ein zulässiges Planungsziel sein um Vorsorge zu treffen. Insoweit verbleibt es jedoch stets bei einer Abwägungsentscheidung. Gewichtige entgegenstehende Belange können daher dazu führen, dass der Vorsorgeabstand reduziert wird.

Bis zu einem Abstand von 20 Metern von der äußeren Traverse dürfen grundsätzlich keine Gebäude zum dauerhaften Bewohnen durch Menschen errichtet werden. § 4 Abs. 2 der 26. BImSchV enthält einen Minimierungsgrundsatz, so dass dieser Abstand regelmäßig auf 50 Meter zu erweitern ist. Im Fall einer 380 kV-Freileitung wird man annehmen können, dass bei einem Abstand von 200 Metern der sogenannte Vorsorgebereich beginnt, der bis zu einem Abstand von 400 Meter reichen kann. In diesem Abschnitt ist noch mit Auswirkungen der elektromagnetischen Felder zu rechnen. Ein darüber hinaus gehender Abstand lässt sich jedenfalls mit Erwägung des Gesundheitsschutzes hingegen nicht mehr rechtfertigen.

## **2. Grenzwerte für Tierhaltung**

Nach § 4 Abs. 3 der 26. BImSchV dürfen Gebäude, die zum dauerhaften Aufenthalt von Menschen bestimmt sind, nicht überspannt werden. Diese Vorschrift gilt unmittelbar nur zum Schutz der menschlichen Gesundheit. Ein Anspruch darauf, diese Regelung auch auf Stallungen für Nutztiere anzuwenden, wird sich daher nicht begründen lassen. Allerdings finden sich durchaus Anhaltspunkte dafür, dass auch bei Nutztieren gesundheitliche Beeinträchtigungen durch elektromagnetische Strahlen nicht ausgeschlossen sind (vgl. Endbericht über die Untersuchungen zum Einfluss elektromagnetischer Felder von Mobilfunkanlagen auf Gesundheit, Leistung und Verhalten von Rindern, Studie im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Landwirtschaft und Umwelt, 2000). Nach unserer Einschätzung rechtfertigt dies die Forderung, grundsätzlich von einer Überspannung von Nutztierstallungen abzusehen. Soweit entgegenstehende Belange eine solche Trassenführung aber erforderlich machen, wird sich eine entsprechende Planung nicht angreifen lassen.



### 3. Abstandsregelungen

Die im Landesraumordnungsprogramm (LROP 2017) Niedersachsen definierten Abstände zur Wohnbebauung unterscheiden zwischen dem Außenbereich nach § 35 BauGB (200 Meter Abstand) und Flächen im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB bzw. im Geltungsbereich von Bebauungsplänen (400 Meter Abstand). Bei einem Abstand von 200 Metern geht das LROP davon aus, dass die elektromagnetischen Auswirkungen in der Regel auf dem Niveau der Grundbelastung liegen. Der darüber hinausgehende Abstand beim Innenbereich wird damit begründet, dass damit auch das Wohnumfeld geschützt werde. Wie bereits ausgeführt, ist nach den bisherigen Erkenntnissen bei Einhaltung eines Abstands von 200 Metern zur Freileitung mit Gesundheitsgefahren sicher nicht zu rechnen.

Soweit Einzelgehöfte im Wege der verbindlichen Bauleitplanung planerisch gesichert wurden, ist zu differenzieren. Dient das Gebiet nach dem Bebauungsplan dem Wohnen, ist nach 4.2, Nr. 07, Satz 6 LROP grundsätzlich ein Abstand von 400 Metern vorzusehen. Setzt der Bebauungsplan hingegen vorrangig eine gewerbliche Nutzung fest, bei der die Wohnnutzung nur ausnahmsweise oder untergeordnet – etwa als Betriebsleiterwohnung – zulässig ist, besteht hingegen eine geringere Schutzbedürftigkeit. Nach dem LROP und den vergleichbaren Regelungen des EnLAG und des BBPlG sind für solche Gebiete keine Mindestabstände vorgesehen, während sie im Fall von Wohngebäuden im Außenbereich zumindest 200 Meter betragen. Dies führt dazu, dass für Wohnungen in durch Bebauungsplan festgesetzten Gewerbegebieten geringere Abstände einzuhalten sind, als bei Wohnungen im Außenbereich.

Dabei spricht Überwiegendes dafür, dass der schwächere Schutz für Wohnungen im Gewerbegebiet nicht einem gesetzgeberischen Versehen geschuldet ist. Dies schließt eine analoge Anwendung des Außenbereichsabstands aus. Aus planerischen Erwägungen heraus erscheint es zwar nachvollziehbar, Wohnungen auf durch Bebauungsplan festgesetzten Flächen für landwirtschaftliche Betriebe, einschließlich Biogasanlagen, vergleichbar zu behandeln wie Außenbereichsvorhaben. Ein Anspruch darauf wird sich jedoch nur schwer begründen lassen. Anzumerken ist, dass auch in diesen Fällen die Abstände der 26. BImSchV einzuhalten sind.

Offen erscheint hingegen der Umgang mit Ferienhausgebieten. Einerseits sind diese – zumindest saisonal – dazu bestimmt, dauerhaft dem Aufenthalt von Menschen zu dienen, andererseits ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bauplanungsrechtlich zwischen Wohngebäuden und Ferienhäusern zu differenzieren. Das LROP stellt dem Wortlaut nach auf Wohngebäude bzw. Gebiete die dem Wohnen dienen ab. Ferienhäuser und Ferienhausgebiete wären danach von der Vorschrift nicht erfasst, sodass auch zu diesen



geringere Abstände eingehalten werden könnten. Gerichtliche Entscheidungen zu dieser Frage gibt es bisher nicht.

Unabhängig davon kann es der Schutz der touristischen Entwicklung erforderlich machen, im Rahmen der Abwägung höhere Abstände vorzusehen. Auch hier kommt es jedoch darauf an, welche sonstigen Belange für die Trassenführung sprechen könnten.

#### **4. Schutz von Biotopen**

Bei gesetzlich geschützten Biotopen, Naturschutzgebieten und Natura-2000-Gebieten ist eine Überspannung nicht in jedem Fall ausgeschlossen. Zu fragen ist stets, ob die Freileitung, ggf. auch nur mit Blick auf die Maststandorte, mit den jeweiligen Schutzziele in Konflikt geraten kann. Im Rahmen eines Raumordnungsverfahrens ist dabei regelmäßig noch keine so tiefgehende Untersuchung erforderlich, wie im späteren Planfeststellungsverfahren. Allerdings muss die Prüfungstiefe geeignet sein, die spätere Zulassungsfähigkeit des Vorhabens beurteilen zu können. Dementsprechend wäre die abstrakte Aussage, dass die Überspannung eines Biotops stets ausgeschlossen ist, im Zweifel Abwägungsfehlerhaft.

#### **5. Zulässigkeit der Erdverkabelung**

Bei dem Leitungsbauvorhaben Conneforde – Cloppenburg – Merzen handelt es sich nach dem Bundesbedarfsplangesetz um eines der Pilotvorhaben, die teilweise auch als Erdkabel geführt werden können. Allerdings knüpft das Gesetz die Zulässigkeit eines Erdkabels an abschließend beschriebene Voraussetzungen, § 4 Abs. 2 BBPlG. Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, ist auch bei einem Pilotprojekt die Führung als Erdkabel nicht zulässig. Dementsprechend lässt sich die Forderung nach einer Erdverkabelung nicht auf Gründe der Tourismusförderung stützen, während naturschutzrechtliche Gründe in Betracht kommen können.

#### **6. Flächenknappheit**

Die Inanspruchnahme des Gemeindegebiets durch die Freileitungstrasse kann im Zusammenhang mit der gemeindlichen Planungshoheit und dem Selbstgestaltungsrecht von Bedeutung sein. Wie auch bei anderen Infrastrukturvorhaben ist darauf Rücksicht zu nehmen, dass der Gemeinde noch Entwicklungsmöglichkeiten verbleiben. Wenn eine Freileitungstrasse in einem Bereich vorgesehen ist, in dem sich die letzten Entwicklungsflächen der Gemeinde befinden, kann dies eine Verschiebung der Trasse rechtfertigen. Bereits auf der Ebene der Raumordnung ist darauf Rücksicht zu nehmen.



Anzumerken ist jedoch, dass die Planungshoheit und das Selbstgestaltungsrecht nur selten ein scharfes Schwert sind. Regelmäßig können diese Belange im Rahmen der Abwägung durch entgegenstehende höhergewichtige Belange überwunden werden. Eine fehlerhafte Berücksichtigung der Belange würde die Planung gleichwohl angreifbar machen. Insofern empfiehlt es sich in jedem Fall, frühzeitig auf diese besonderen Belange hinzuweisen und diese auch in geeigneter Weise zu untermauern.

## **7. Raumordnungsverfahren**

Im Raumordnungsverfahren steht die endgültige Trassenführung der Leitungen noch nicht verbindlich fest. Es ist deshalb wichtig, dass alle verfügbaren Informationen bereits zu diesem Zeitpunkt in das Verfahren eingebracht werden, unabhängig von der Frage, ob diese Belange eine Leitungsführung ausschließen oder nur für die Abwägung von Bedeutung sind. Zu beachten ist zudem dass das Raumordnungsverfahren den künftigen Trassenverlauf nicht verbindlich festsetzt. Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ist im Rahmen des späteren Planfeststellungsverfahrens nur zu beachten. Soweit sich aufgrund der vertieften Prüfung im Planfeststellungsverfahren aber zwingende Abweichungen vom Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ergeben, können diese zulässig sein. Zudem trifft das Raumordnungsverfahren keine grundstücksscharfe Festlegung des Trassenverlaufs und der Maststandorte. Auch insofern besteht im späteren Planfeststellungsverfahren daher noch ein Spielraum für weitere Einflussmöglichkeiten.

Für weitere Rückfragen stehe ich Ihnen gern zur Verfügung. Beigefügt übersende ich Ihnen zudem einen Sonderdruck des von uns bearbeiteten Kapitels „Das Planungsrecht der Übertragungsnetze“ aus dem Handbuch des öffentlichen Baurechts. Dabei handelt es sich um eine grundlegende Darstellung der Planungsverfahren für den Ausbau der Übertragungsnetze.

Mit freundlichen Grüßen

DE WITT  
Rechtsanwalts-gesellschaft mbH

  
Dr. Durinke  
Rechtsanwalt