

# Neues Energierecht – Intensivkurs

## Institut für Energie- und Regulierungsrecht Berlin

---

### XI. Sicherheit und Zuverlässigkeit der Energieversorgung – Teil I

Ausbau der Stromnetze unter den Bedingungen der Integration der Wind- und Solarenergie nach den Neuregelungen in EnWG und NABEG (Netzentwicklungsplanung, Bundesbedarfsplanung, Bundesfachplanung, Planfeststellung)

Dr. Markus Appel, LL.M.  
RA und FAVerwR

Berlin, 14. Dezember 2012

## Überblick

---

- I. Anlass der Neuregelungen zum Stromnetzausbau
- II. Inhalt der Neuregelungen in EnWG und NABEG
  1. Netzentwicklungsplanung (§ 12a-c EnWG)
  2. Bundesbedarfsplanung (§ 12e EnWG)
  3. Bundesfachplanung (§ 4 ff. NABEG)
  4. Planfeststellung (§§ 18 ff. NABEG)
- III. Bewertung der Neuregelungen

# I. Anlass der Neuregelungen

## Anlass der Neuregelungen zum Stromnetzausbau

---

Ausbau des Stromnetzes notwendig für die „Energiewende“ und die Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung:

- > Notwendigkeit eines dezentraleren Netzbestands
- > Integration von Stromspeichern
- > Steigerung der Transportkapazitäten für den Stromhandel

## Anlass der Neuregelungen zum Stromnetzausbau

---

Ausbau des Stromnetzes verlief in der Vergangenheit **sehr schleppend**:

- > von dem in der dena-Netzstudie I für 2005-2015 ermittelten Stromnetzausbaubedarf von 850 km 380kV-Leitungen wurden bislang erst ca. 100 km realisiert
- > von 1.834 km Höchstspannungsleitungen, die unter das 2009 erlassene Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) fallen, wurden bislang erst ca. 215 km realisiert

Netzausbau = „**Nadelöhr**“ der Energiewende

## Anlass der Neuregelungen zum Stromnetzausbau

---

Umfang des notwendigen Stromnetzausbaus: Gemäß dem im November 2012 bestätigten Netzentwicklungsplan Strom

- > 2900 km an Optimierungs- und Verstärkungsmaßnahmen in bestehenden Trassen (statt 4400 km im Vorschlag der ÜNB)
- > 2800 km an kompletten Neubautrassen (statt 3800 km)
- > Insgesamt 51 Maßnahmen (statt 74)

## Anlass der Neuregelungen zum Stromnetzausbau

---

Gründe für den bisher schleppenden Ausbau des Stromnetzes vielschichtig, u.a.:

- > Ausbau von Hochspannungsfreileitungen erfordert bislang zunächst Raumordnungsverfahren (§ 15 ROG i.V.m. § 1 S. 3 Nr. 14 RoV) und danach Planfeststellungsverfahren (§§ 43 ff. EnWG bzw. EnLAG) unter Beteiligung verschiedener Behörden > häufig **langwierige Behördenabstimmungen**
- > Phänomen des sog. **Wutbürgers** („Stuttgart 21“, „NIMBY-Effekt“)

## II. Inhalt der Neuregelungen in EnWG und NABEG



## Inhalt der Neuregelungen in EnWG und NABEG

---

Einführung eines neuen, vierstufigen Planungs- und Genehmigungsregimes:

- > **Netzentwicklungsplanung** (§§ 12a-c EnWG)
- > **Bundesbedarfsplanung** (§12e EnWG)
- > **Bundesfachplanung** (§§ 4 ff. NABEG) für länderübergreifende und grenzüberschreitende Höchstspannungsleitungen
- > **Planfeststellung** (§§ 18 ff. NABEG) für länderübergreifende und grenzüberschreitende Höchstspannungsleitungen

(im Übrigen verbleibt es bei Raumordnungsverfahren und Planfeststellungsverfahren nach bisherigem Recht)

## Netzentwicklungsplanung (§ 12a-c EnWG)

---

- > **Inhalt Netzentwicklungsplan (NEP)**: alle wirksamen Maßnahmen für bedarfsgerechte Optimierung, Verstärkung und Ausbau des Netzes, die in den nächsten zehn Jahren für einen sicheren und zuverlässigen Netzbetrieb notwendig sind; insbesondere Festlegung von Anfangs- und Endpunkten von Stromleitungen (aber keine Trassenkorridore)
- > **Grundlage**: Szenariorahmen mit mind. drei Entwicklungspfaden, die für die nächsten zehn Jahre die Bandbreite wahrscheinlicher Entwicklungen im Rahmen der mittel- und langfristigen energiepol. Ziele der BReg abdecken
- > **Verfahren**: jährliche Erstellung eines Entwurfs von Szenariorahmen und NEP durch die vier ÜNB; Beteiligung der Öffentlichkeit/Behörden durch ÜNB und BNetzA; Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung (SUP); Genehmigung des Szenariorahmens und Bestätigung des NEP durch BNetzA
- > **aktueller Stand**: Bestätigung des NEP 2012 durch die BNetzA im November 2012; NEP 2013 in Vorbereitung

## Bundesbedarfsplanung (§ 12e EnWG)

---

- > **Inhalt und Verfahren:** BNetzA übermittelt bestätigten NEP mindestens alle drei Jahre als Entwurf für einen Bundesbedarfsplan an BReg, die diesen dem Bundestag zum Erlass eines Bundesbedarfsplangesetzes weiterleitet
- > **Rechtswirkungen:** die im Bundesbedarfsplangesetz aufgenommenen Vorhaben entsprechen den Zielen des § 1 EnWG und ihr vordringlicher Bedarf wird festgeschrieben; Verbindlichkeit für ÜNB und nachfolgende Planungs- und Genehmigungsverfahren (§ 12e II 3, IV EnWG)
- > **aktueller Stand:** Zielstellung, das erste Bundesbedarfsplangesetz bis Ende 2012 / Anfang 2013 zu verabschieden

# Bundesfachplanung (§ 4 ff. NABEG)

---

- > BNetzA führt auf Antrag der ÜNB für die im Bundesbedarfsplangesetz gekennzeichneten **länderübergreifenden und grenzüberschreitenden Höchstspannungsleitungen** jeweils Bundesfachplanungen durch; hierdurch **Ersetzung der bisherigen Raumordnungsverfahren**
- > Inhalt einer Bundesfachplanungsentscheidung: **Festlegung eines Trassenkorridors** (ca. 500-1000m) zwischen dem im NEP festgelegten Anfangs- und Endpunkten
- > Dabei Prüfung der **Raum- und Umweltverträglichkeit** (einschließlich SUP) sowie aller **sonstigen öffentlichen und privaten Belange**
- > Umfassende Verpflichtung der BNetzA zur Prüfung von **Alternativen** (auch unabhängig vom Antrag des ÜNB)
- > Rechtswirkung: Trassenkorridore sind für nachfolgende Planfeststellungen **strikt verbindlich** (§ 15 I 1 NABEG)

## Bundesfachplanung (§ 4 ff. NABEG)

---

- > Strittige Themen der anstehenden Bundesfachplanungsverfahren u.a.:
  - > Vergleichbarkeit der Bundesfachplanung mit Raumordnungsverfahren, insbesondere Bindung der BNetzA an die landesplanerischen **Ziele der Raumordnung**?
  - > Umfang mit **Arten- und Gebietsschutz** auf der Ebene der Bundesfachplanung / Prüfungstiefe?

## Planfeststellung (§§ 18 ff. NABEG)

---

- > Planfeststellung = letzte Stufe und **konkrete Vorhabenzulassung** für im Bundesbedarfsplan aufgenommene länderübergreifende und grenzüberschreitende Höchstspannungsleitungen
- > **Verfahren**: vorrangige Sonderregelungen im NABEG, im Übrigen nach EnWG/VwVfG
- > Streit um Planfeststellungszuständigkeit:
  - > ursprünglicher Gesetzesentwurf enthielt umfassende Planfeststellungszuständigkeit der BNetzA
  - > nunmehr jedoch **grundsätzliche Zuständigkeit der Länder** und Möglichkeit der Übertragung der Zuständigkeit auf BNetzA durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats (§ 2 II NABEG)

## Inhalt der Neuregelungen in EnWG und NABEG

---

Wesentliche „Stellschrauben“, die nach Ansicht des Gesetzgebers zur Beschleunigung des Netzausbaus führen sollen (I):

- > Ersetzung der bisher notwendigen Raumordnungsverfahren bei NABEG-Vorhaben durch Verfahren der Bundesfachplanung; Vorteil: bundesweite Zuständigkeit der BNetzA als „one-stop-shop“
- > Bindung der Planfeststellungsbehörde an Entscheidungen in vorgelagerten Stufen:
  - > Gesetzliche Festschreibung der sog. Planrechtfertigung im Bundesbedarfsplangesetz
  - > Bindung an den Trassenkorridor der Bundesfachplanung (§ 15 I 1 NABEG)

# Inhalt der Neuregelungen in EnWG und NABEG

---

Wesentliche „Stellschrauben“, die nach Ansicht des Gesetzgebers zur Beschleunigung des Netzausbaus führen sollen (II):

- > Umfassende **Einbindung der Öffentlichkeit** durch insgesamt sieben (!) Öffentlichkeitsbeteiligungen
- > Einführung einer **Antragskonferenz** im Rahmen der Bundesfachplanung und Planfeststellung (§§ 7, 20 NABEG) > Einbindung der Öffentlichkeit zu einem frühen und daher noch „ergebnisoffenen“ Planungsstadium
- > **Beschränkung der Klagemöglichkeiten Betroffener:**
  - > Klagemöglichkeiten **nur gegen Planfeststellung** als letzte Stufe des Planungs- und Genehmigungsprozesses; insbesondere Bundesfachplanung kann nur inzident überprüft werden (§ 15 III NABEG)
  - > Bzgl. Klagen gegen Planfeststellung: ggf. erst- und letztinstanzliche **Rechtswegzuweisung an BVerwG in Bundesbedarfsplangesetz**



## III. Bewertung

## Verfassungsrechtliche Fragen

---

Gegen das NABEG werden zahlreiche verfassungsrechtliche Bedenken geltend gemacht, vor allem im Hinblick auf:

- > **Gesetzgebungskompetenz** des Bundes (Recht der Wirtschaft / Recht der Raumordnung) und etwaiger Abweichungsrechte der Länder
- > **Verwaltungskompetenz** des Bundes / Einhaltung der Anforderungen des Art. 87 III 1 GG

NABEG-Verfahren daher mit **Rechtsunsicherheiten** behaftet

## Einschätzung des Beschleunigungspotentials (I)

---

Konzeptionell **Beschleunigungseffekte** denkbar, vor allem durch

- > **Verlagerung von Entscheidungsinhalten zentral auf BNetzA** als „one-stop-shop“ und Nutzung von Synergieeffekten zur Vermeidung von Doppelprüfungen
- > **Bindungswirkung** der Planfeststellung gegenüber anderen Entscheidungen (insbesondere bzgl. Planrechtfertigung und Trassenkorridor)

## Einschätzung des Beschleunigungspotentials (II)

---

Aber auch **Beschleunigungshemmnisse**:

- > Relativierung etwaiger Synergieeffekte bei fortbestehender **Planfeststellungszuständigkeit der Länder** (vgl. §§ 2 II, 31 II NABEG)
- > **Überzogene Öffentlichkeitsbeteiligung** weckt hohe Erwartungen Betroffener, allerdings Klagerecht erst auf der letzten Ebene der Planfeststellung (Widerspruch?) > hohes „Enttäuschungspotential“ und ggf. Überfrachtung der Planfeststellung
- > **Keine Einwendungspräklusion** zwischen den Verfahrensstufen
- > **Materiell-rechtliche Anforderungen** (insbesondere des europäischen Naturschutzrechts) bleiben **unberührt**

## Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

---

**Linklaters LLP**  
**Potsdamer Platz 5**  
**10785 Berlin**  
**Tel: (49-30) 21496-0**  
**Fax: (49-30) 21496-100**



Linklaters LLP is a limited liability partnership registered in England and Wales with registered number OC326345. It is a law firm regulated by the Solicitors Regulation Authority. The term partner in relation to Linklaters LLP is used to refer to a member of the LLP or an employee or consultant of Linklaters LLP or any of its affiliated firms or entities with equivalent standing and qualifications. A list of the names of the members of Linklaters LLP and of the non-members who are designated as partners and their professional qualifications is open to inspection at its registered office, One Silk Street, London EC2Y 8HQ, England or on [www.linklaters.com](http://www.linklaters.com) and such persons are either solicitors, registered foreign lawyers or European lawyers.

Please refer to [www.linklaters.com/regulation](http://www.linklaters.com/regulation) for important information on our regulatory position.

Please note that the proposed fee arrangements, client details, referee details and working methodology descriptions contained in this document are confidential to Linklaters and will remain so for a period of four years from the date of this document.