

David Weghake

Netzausbauplanung

S. 1617 bis 1622

URN: urn:nbn:de:0156-55991480



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):
Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

Netzausbauplanung

Gliederung

- 1 Einführung und Grundlagen
- 2 Entwicklung der Netzausbauplanung
- 3 Relevante nationale Regelungen für die Netzausbauplanung und deren Verhältnis zueinander

Literatur

Die Netzausbauplanung umfasst die Planung von Energieversorgungsnetzen und wird beeinflusst durch europäisches Recht. Rechtsgrundlagen finden sich in unterschiedlichen Gesetzen. Die Netzplanung wirft Fragen nach dem Verhältnis zur Raumordnung auf und hat unterschiedliche Umsetzungsschwierigkeiten zu überwinden.

1 Einführung und Grundlagen

Unter dem Begriff der Netzausbauplanung ist die Planung von Energieversorgungsnetzen zu verstehen. Die Netzausbauplanung in Deutschland wurde im Jahr 2011 in zweierlei Hinsicht stark beeinflusst. Zum einen galt es, die zahlreichen verfahrens- und organisationsrechtlichen Vorgaben für die europäische und nationale Netzplanung aus dem Dritten Energiebinnenmarktpaket (ABl. der EU 2009 L 211, 1 ff.) der Europäischen Union umzusetzen (Theobald/Gey-Kern 2011). Zum anderen führte die Reaktorkatastrophe in Fukushima (Japan) dazu, dass mit dem auf politischer Ebene beschlossenen Ausstieg aus der Kernenergie im Sommer 2011 ein Gesetzespaket erlassen wurde, das zahlreiche Neuerungen im Energiebereich mit sich brachte. Maßgebliche Begriffsbestimmungen für den Netzausbau im Energiebereich finden sich in § 3 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG). Nach der Regelung des § 3 Nr. 16 EnWG wird bezüglich der Energieversorgungsnetze zwischen Elektrizitätsversorgungsnetzen und Gasversorgungsnetzen unterschieden. Gemäß § 3a EnWG gilt das Gesetz auch für die Versorgung von Eisenbahnen mit leitungsgebundener Energie, insbesondere Fahrstrom. Das EnWG findet nach dieser Vorschrift allerdings nur Anwendung, soweit im Eisenbahnrecht nichts anderes geregelt ist (vgl. Posser/Faßbender 2013: Kap. 2, Rn. 67). Ein einheitliches Netzplanungsrecht existiert in Deutschland nicht. Vielmehr sind die einschlägigen Rechtsgrundlagen in unterschiedlichen Gesetzen zu finden.

Neben dem EnWG sind im Bereich der Elektrizität insbesondere das Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) und das Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG) von Bedeutung. Für den Gasbereich in Deutschland sind im Wesentlichen die Regelungen des EnWG einschlägig.

2 Entwicklung der Netzausbauplanung

Bis zum Jahr 2009 gab es in Deutschland für die Planung und Verwirklichung von Energieleitungen keine gesetzlich festgelegte Bedarfsplanung. Die für die Errichtung von Energieleitungsvorhaben benötigten Trassen wurden durch Raumordnungspläne der Länder gesichert. In einem zweistufigen Verfahren wurde ein *▷ Raumordnungsverfahren* und anschließend für die darin normierten Leitungen ein Planfeststellungsverfahren (*▷ Planfeststellung*) durchgeführt (Posser/Faßbender 2013: Kap. 2, Rn. 1 f.). Erst mit Erlass des EnLAG im Jahre 2009 sowie mit Erlass des NABEG im Jahre 2011 wurde – wie schon im Bereich des Bundesfernstraßenrechts – auch für den Energiesektor eine gesetzlich bestimmte Bedarfsplanung eingeführt (s. auch Abb. 1).

Die Entwicklung der Netzplanung in Deutschland wurde beeinflusst durch das Völkerrecht und das Europarecht: So enthält der Vertrag über die Energiecharta vom 17.12.1994 (BGBl. 1997 II, 5) insbesondere Vorgaben zum Energietransit. Hiernach ist der Grundsatz der Transitfreiheit zu beachten und somit der Transit nach Art. 7 Abs. 1 und Abs. 3 des Vertrages über die Energiecharta „ohne Unterscheidung hinsichtlich des Ursprungs, der Bestimmung oder des Eigentums“ zu gewähren; zudem dürfen keine „unangemessene[n] Verzögerungen, Beschränkungen oder Abgaben“ auferlegt werden. Europarechtliche Vorgaben für den Netzausbau in Deutschland ergeben sich insbesondere aus der Richtlinie 2008/114/EG über europäische kritische Infrastrukturen, aus der Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2009/72/EG sowie der Verordnung Nr. 713/2009/EG und

Nr. 714/2009/EG über die Zusammenarbeit der Netzregulierungsbehörden und aus den Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel (Deutscher Bundestag 2011a: 17; Deutscher Bundestag 2011b: 45, 49).

3 Relevante nationale Regelungen für die Netzausbauplanung und deren Verhältnis zueinander

Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)

Das EnWG stellt im Bereich des Energierechts im Verhältnis zu den übrigen Regelungen das allgemeine Gesetz dar, das Vorschriften zum Elektrizitäts- und zum Gasbereich (und vereinzelt zur Versorgung von Eisenbahnen mit leitungsgebundener Energie) enthält. Geregelt ist hierin für den Elektrizitätsbereich insbesondere die Verfahrensstufe der Bedarfsplanung, im Rahmen derer von den Betreibern der Übertragungsnetze ein Szenariorahmen als Grundlage des Netzentwicklungsplans entwickelt wird. Der Szenariorahmen umfasst drei Entwicklungspfade (Szenarien), welche die wahrscheinliche Entwicklung der mittel- und langfristigen energiepolitischen Ziele der Bundesregierung für die nächsten zehn Jahre darstellen müssen (*▷ Szenario*). § 12b EnWG enthält Vorgaben zur Erstellung und jährlichen Vorlage des Netzentwicklungsplans zur Vorbereitung des Bundesbedarfsplans. § 12c EnWG regelt die anschließende Bestätigung des Netzentwicklungsplans durch die Bundesnetzagentur als Regulierungsbehörde. Schließlich erfolgt der Erlass des Bundesbedarfsplans in Gesetzesform auf der Grundlage des § 12e Abs. 4 S. 1 EnWG. Ein gesetzlicher Bundesbedarfsplan ist im Gasbereich nicht vorgesehen. Allerdings haben die Fernleitungsnetzbetreiber nach § 15a Abs. 1 S. 1 EnWG auch hier jährlich einen gemeinsamen nationalen Netzentwicklungsplan zu erstellen und der Regulierungsbehörde vorzulegen. Nach § 15a Abs. 1 S. 5 EnWG ist zudem der gemeinschaftsweite Netzentwicklungsplan nach Art. 8 Abs. 3 lit. b der Verordnung Nr. 715/2009/EG zu berücksichtigen. Maßgeblich sind auch die Vorschriften zur Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens nach §§ 43 ff. EnWG, die sowohl im Elektrizitäts- als auch im Gasbereich Anwendung finden, soweit keine spezielleren Regelungen gelten. Für welche Leitungen im Einzelnen ein Erfordernis der Planfeststellung besteht, ist in § 43 S. 1 Nr. 1 bis 4 EnWG normiert (s. auch Abb. 1).

Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG)

Mit dem EnLAG wird für ursprünglich 24 und nunmehr 22 Neubau- und Umrüstungsvorhaben im Elektrizitätsbereich eine verbindliche Bedarfsplanung für Vorhaben nach § 43 S. 1 EnWG im Bereich der Höchstspannungsnetze mit einer Nennspannung von 380 Kilovolt oder mehr unter den normierten Voraussetzungen gesetzlich festgelegt. Für diese Vorhaben muss bzw. darf eine Planrechtfertigung und eine Erforderlichkeit der geplanten Energieleitungstrasse somit nicht mehr im Einzelfall geprüft werden (Schneider/Theobald 2013: § 7, Rn. 44; Säcker 2014: § 43 EnWG, Rn. 24).

Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG)

Das NABEG findet Anwendung für die Errichtung oder Änderung von länderübergreifenden oder grenzüberschreitenden Höchstspannungsleitungen und Anbindungsleitungen von den Offshore-Windpark-Umspannwerken zu den Netzverknüpfungspunkten an Land, die in einem Gesetz über den Bundesbedarfsplan nach § 12e Abs. 4 S. 1 EnWG als solche gekennzeichnet sind, und gilt

Netzausbauplanung

vereinzelt für die Errichtung der in § 2 Abs. 3 NABEG normierten Hochspannungsleitungen. Für Fernleitungen im Sinne des § 3 Nr. 19 EnWG, also für den Gasbereich, findet das NABEG keine Anwendung. Während sich die Bedarfsplanung für die NABEG-Vorhaben nach den EnWG-Vorschriften richtet, gelten die spezielleren NABEG-Vorschriften für die Durchführung der Bundesfachplanung zur Bestimmung des groben Trassenverlaufs (§§ 4 ff. NABEG) sowie für die Durchführung der Planfeststellungsverfahren zur Festlegung des konkreten Verlaufs der Energieleitungen (§§ 18 ff. NABEG; s. Abb. 1).

Relevanz der Netzplanung für die Raumordnung

Die Netzausbauplanung hat wegen der für die Energieleitungen benötigten raumbeanspruchenden Trassen regelmäßige Auswirkungen auf die Raumordnung (der Länder). Zudem beeinflusst die Festlegung von Trassenkorridoren die Funktion eines Gebietes, sodass die Vorhaben auch raumbeeinflussend sind (Spannowsky/Runkel/Goppel 2010: § 3, Rn. 111; Bielenberg/Runkel/Spannowsky 2011: § 3, Rn. 250). Dagegen ist allein die Festlegung des Bedarfs an Stromtrassen nicht raumbedeutsam, da hier noch keine konkreten Aussagen über einzelne Teilräume getroffen werden (s. auch Bielenberg/Runkel/Spannowsky 2011: § 3, Rn. 120, 264).

Bindungswirkungen an die Erfordernisse der Raumordnung bei der Netzplanung

Die Netzplanung kann an die Erfordernisse der Raumordnung gebunden sein, soweit die Voraussetzungen des § 4 Raumordnungsgesetz (ROG) bzw. § 5 ROG erfüllt sind. § 5 Abs. 1 ROG schränkt die Bindungswirkung allerdings insoweit ein, als sie nur gilt, wenn die zuständige Stelle oder Person bei der Aufstellung des Raumordnungsplans nach § 10 ROG beteiligt worden ist und nicht widersprochen hat. Die Bindungswirkungen an *▷ Ziele, Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung* im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 ROG gelten grundsätzlich auch für die Netzausbauplanung, soweit im jeweiligen energierechtlichen Fachgesetz nichts anderes geregelt ist.

Die Bindungen an die Erfordernisse der Raumordnung nach den §§ 4, 5 ROG können bei der Planung und Verwirklichung der Netze jedoch im Einzelfall überwunden werden. Denkbar ist eine Überwindung etwa mittels einer qualifizierten fachgesetzlichen Raumordnungsklausel im jeweiligen Energierecht, die eine eigene über § 4 ROG hinausgehende spezifische Bindungswirkung enthält (Bielenberg/Runkel/Spannowsky 2011: § 4, Rn. 243; Spannowsky/Runkel/Goppel 2010: § 4, Rn. 125). Eine deklaratorische Raumordnungsklausel würde zur Modifizierung der Bindungswirkung im Rahmen der Planung der Netze dagegen nicht ausreichen, weil eine solche keine eigenständige über § 4 Abs. 1 S. 1 ROG hinausgehende Bindungswirkung enthält, sondern häufig lediglich auf eine bestehende Bindung verweist (Spannowsky/Runkel/Goppel 2010: § 4, Rn. 124; Bielenberg/Runkel/Spannowsky 2011: § 4, Rn. 240).

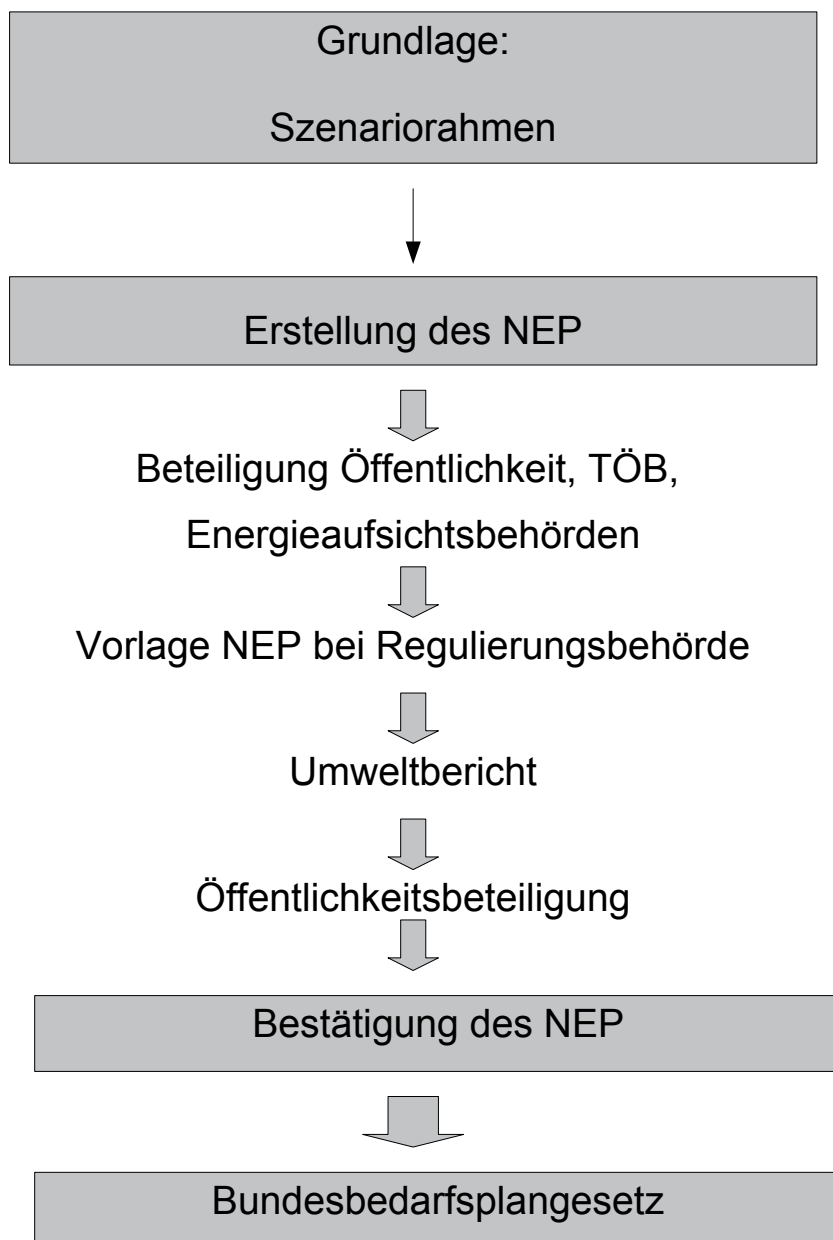
Umsetzungsschwierigkeiten bei der Netzausbauplanung

Mit der Netzausbauplanung einher gehen Umsetzungsschwierigkeiten, die bei der Festlegung von Trassenkorridoren in unterschiedlichen Problemfeldern auftreten können. So fehlt es häufig an der Akzeptanz betroffener Bürger für die Planung und Verwirklichung von Energieleitungen. Hier gilt es eine umfassende *▷ Öffentlichkeitsbeteiligung* zu gewährleisten, gleichzeitig aber Verzögerungen bei der Errichtung der Netzinfrastrukturen zu vermeiden. Neben der Errichtung der Netze ist es ebenso erforderlich, neue Konzepte zu entwickeln bzw. vorhandene zu optimieren, um etwaige überschüssige Energien im Bedarfsfall ausreichend speichern zu können.

Abbildung 1: Dreistufige Netzausbauplanung am Beispiel des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes

1. Stufe

Szenariorahmen → Netzentwicklungsplan → Bundesbedarfsplan



Quelle: Eigene Darstellung

Literatur

- Bielenberg, W.; Runkel, P.; Spannowsky, W. (Hrsg.) (2011): Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder: Ergänzbare Kommentar und systematische Sammlung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften. Bielefeld.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2011a): Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP: Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze. Drucksache 17/6073. Berlin.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2011b): Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP: Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften. Drucksache 17/6072. Berlin.
- Posser, H.; Faßbender, K. (2013): Praxishandbuch Netzplanung und Netzausbau: Die Infrastrukturplanung der Energiewende in Recht und Praxis. Berlin / Boston.
- Säcker, F. J. (Hrsg.) (2014): Berliner Kommentar zum Energierecht. Frankfurt am Main. = Berliner Kommentar 1, Halbband 2.
- Schneider, J.-P.; Theobald, C.; Albrecht, M. (Hrsg.) (2013): Recht der Energiewirtschaft: Praxishandbuch. München.
- Spannowsky, W.; Runkel, P.; Goppel, K. (2010): Raumordnungsgesetz: Kommentar. München.
- Theobald, C.; Gey-Kern, T. (2011): Das dritte Energiebinnenmarktpaket der EU und die Reform des deutschen Energiewirtschaftsrechts 2011. In: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (23), 896-901.

Weiterführende Literatur

- Kühne, G. (2011): Leitplanken und Entwicklungsstränge des Energierechts. In: Kölner Schrift zum Wirtschaftsrecht 2 (3), 219-229.
- Schmitz, H.; Jornitz, P. (2012): Regulierung des deutschen und des europäischen Energienetzes: Der Bundesgesetzgeber setzt Maßstäbe für den kontinentalen Netzausbau. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (6), 332-337.
- Scholtka, B.; Helmes, S. (2011): Energiewende 2011: Schwerpunkte der Neuregelung im Energiewirtschafts- und Energieumweltrecht. In: Neue juristische Wochenschrift (44), 3185-3191.
- Sellner, D.; Fellenberg, F. (2011): Atomausstieg und Energiewende 2011: Das Gesetzespaket im Überblick. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (17), 1025-1035.

Bearbeitungsstand: 12/2016