

# Die neuen gesetzlichen Vorgaben zum Stromnetzausbau durch das Gesetzespaket zur Energiewende

## I. Stromnetzausbau im Gesetzespaket zur Energiewende

Im Rahmen der durch die Bundesregierung initiierten Energiewende wurden vom Bundesrat am 8. Juli 2011 unter anderem zwei Gesetze zur umfassenden Neuregelung des Stromnetzausbaus verabschiedet. Dabei handelt es sich um das (Artikel-)Gesetz zur Neuregelung energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften, welches in Artikel 1 Änderungen des EnWG enthält ("EnWG-ÄndG"<sup>1</sup>) sowie das Gesetz über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze ("Artikelgesetz Netzausbau"<sup>2</sup>). Ein Überblick über die genannten Gesetze wurde bereits in unserem Newsletter zur Energiewende vom 1. Juli 2011 gegeben.

Vordringliches Ziel der neuen Regelungen zur Netzausbauplanung und -genehmigung ist die **Beschleunigung der Zulassungsverfahren** für die dringend erforderlichen und zeitnah umzusetzenden Ausbaumaßnahmen im deutschen Übertragungsnetz. Bereits ohne den voraussichtlich noch steigenden Bedarf durch den frühzeitigen Ausstieg aus der Kernenergie hat die Deutsche Energie-Agentur ("DENA") in ihren Netzstudien von 2005 und 2010 vor allem aufgrund der angestrebten und wachsenden Integration Erneuerbarer Energien einen Ausbaubedarf für das Übertragungsnetz von 850 km bis 2015 und zusätzlichen etwa 3600 km bis 2020 identifiziert. Hinzu kommt ein noch umfangreicherer Erweiterungsbedarf auf der Verteilnetzebene.

### Inhalt:

I. Stromnetzausbau im Gesetzespaket zur Energiewende

II. Das neue Regelungsregime im Überblick

III. Die wichtigsten Neuregelungen im Einzelnen

IV. Folgen für die Praxis

If you would like to know more about the subjects covered in this publication or our services, please contact:

[Dr. Peter Rosin](#) +49 211 4355 5337

[Thomas Burmeister](#) +49 211 4355 5827

[Dr. Björn Heinlein](#) +49 211 4355 5543

[Dr. Mathias Elspaß](#) +49 211 4355 5342

[Jutta Mues](#) +49 211 4355 5341

To email one of the above, please use [firstname.lastname@cliffordchance.com](mailto:firstname.lastname@cliffordchance.com)

Clifford Chance, Königsallee 59, 40215  
Düsseldorf, Germany  
[www.cliffordchance.com](http://www.cliffordchance.com)

<sup>1</sup> In Kraft seit dem 4. August 2011.

<sup>2</sup> Mit Ausnahme des Artikel 3 (Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes) in Kraft seit dem 5. August 2011.

Um für die massiven Erweiterungen im Stromnetz auch eine **breitere gesellschaftliche Akzeptanz** zu erzielen, werden mit den neuen Vorschriften unter anderem die Beteiligungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit erweitert. Flankiert werden sollen die gesetzlichen Regelungen von einer "Informations-Offensive" durch die Bundesministerien für Wirtschaft und Umwelt. Darüber hinaus wird das Thema Netze und Speicher im Rahmen des Bürgerdialogs "Energietechnologien für die Zukunft" diskutiert, der seit Anfang Juli unter der Ägide des Bundesministeriums für Bildung und Forschung geführt wird.

Im Folgenden sollen die neuen Vorgaben zum besseren Verständnis zunächst überblicksartig dargestellt (II.) und sodann die wichtigsten Neuregelungen im Einzelnen genauer beleuchtet werden (III.). Abschließend wird eine erste Einschätzung zu den voraussichtlichen Auswirkungen für die Praxis gegeben (VI.).

## II. Das neue Regelungsregime im Überblick

Die zahlreichen und auf verschiedene Gesetze verteilten Neuregelungen und Rechtsänderungen zum Netzausbau bilden zusammen ein **vielschichtiges und komplexes Regelungsregime**:

### 1. Die Netzausbauplanung nach den §§ 12 a-e EnWG

Die mit dem EnWG eingeführten **§§ 12 a-e EnWG** regeln eine **gemeinsame Netzaus-**

**bauplanung** der Übertragungsnetzbetreiber, die den Zielen der Investitions- und Versorgungssicherheit Rechnung tragen soll. Die dort genannten Planungsstufen der **Netzentwicklungs- und Bundesbedarfsplanung** erfassen grundsätzlich **sämtliche** in den nächsten 3 bzw. 10 Jahren **erforderlichen Netzausbaumaßnahmen**. Sie sind **den eigentlichen Zulassungsverfahren vorgeschaltet** und dienen – anders als der bisherige Netzausbaubericht - einer umfassenden koordinierten und am tatsächlichen Bedarf orientierten Netzplanung aller Übertragungsnetzbetreiber. Umfangreiche und frühzeitig ansetzende **Vorgaben zur Öffentlichkeitsbeteiligung** sollen dabei die nötige Transparenz schaffen und den erforderlichen Ausbaubedarf auf einen breiteren gesellschaftlichen Konsens gründen.

### 2. Das Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz

Eigentliches **Kernelement** der neuen Vorschriften zum Netzausbau ist das **Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz** ("NABEG"; Art. 1 des Artikelgesetzes Netzausbau). Die dort geregelten Verfahren schließen an die Bundesbedarfsplanung an. Der Anwendungsbereich des NABEG ist allerdings begrenzt: mit ihm soll speziell der **Ausbau länderübergreifender und grenzüberschreitender Höchstspannungs-Leitungsvorhaben** vorangetrieben werden. Erreicht werden soll dieses Ziel zum einen durch die Ersetzung des bisherigen

Raumordnungsverfahrens in Länderzuständigkeit durch eine **bundeseinheitliche Bundesfachplanung** in der Zuständigkeit der Bundesnetzagentur ("**BNetzA**"). Zum anderen erfolgt das eigentliche Zulassungsverfahren, das **Planfeststellungsverfahren**, nach einem **überarbeiteten Verfahrensregime**, welches im NABEG nach den Gesichtspunkten der Verfahrensbeschleunigung und der Verbesserung der Akzeptanz neu gestaltet wurde. Zudem kann auch die Planfeststellung – abweichend von der grundsätzlichen Länderzuständigkeit - in besonderen Fällen **durch die BNetzA** durchgeführt werden, **wenn** dies für das einzelne Vorhaben in einer **Rechtsverordnung**, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, so festgelegt ist.

### 3. Weitere Änderungen durch das Artikelgesetz Netzausbau

Um die Planungs- und Genehmigungsverfahren über den Anwendungsbereich des NABEG hinaus auch für die weiterhin **nach dem EnWG zuzulassenden Vorhaben** zu **beschleunigen**, enthält das **Artikelgesetz Netzausbau** zahlreiche **weitere Gesetzesänderungen**. Unter anderem werden eine fakultative Planfeststellung für Nebenanlagen und eine Neuregelung des Erörterungstermins **in das EnWG** eingeführt. Neu sind außerdem die **vorgezogene vorzeitige Besitzeinweisung** sowie die **vorgezogene Enteignung**, die es dem Vorhabenträger künftig ermöglichen sollen, bereits **vor** Erlass

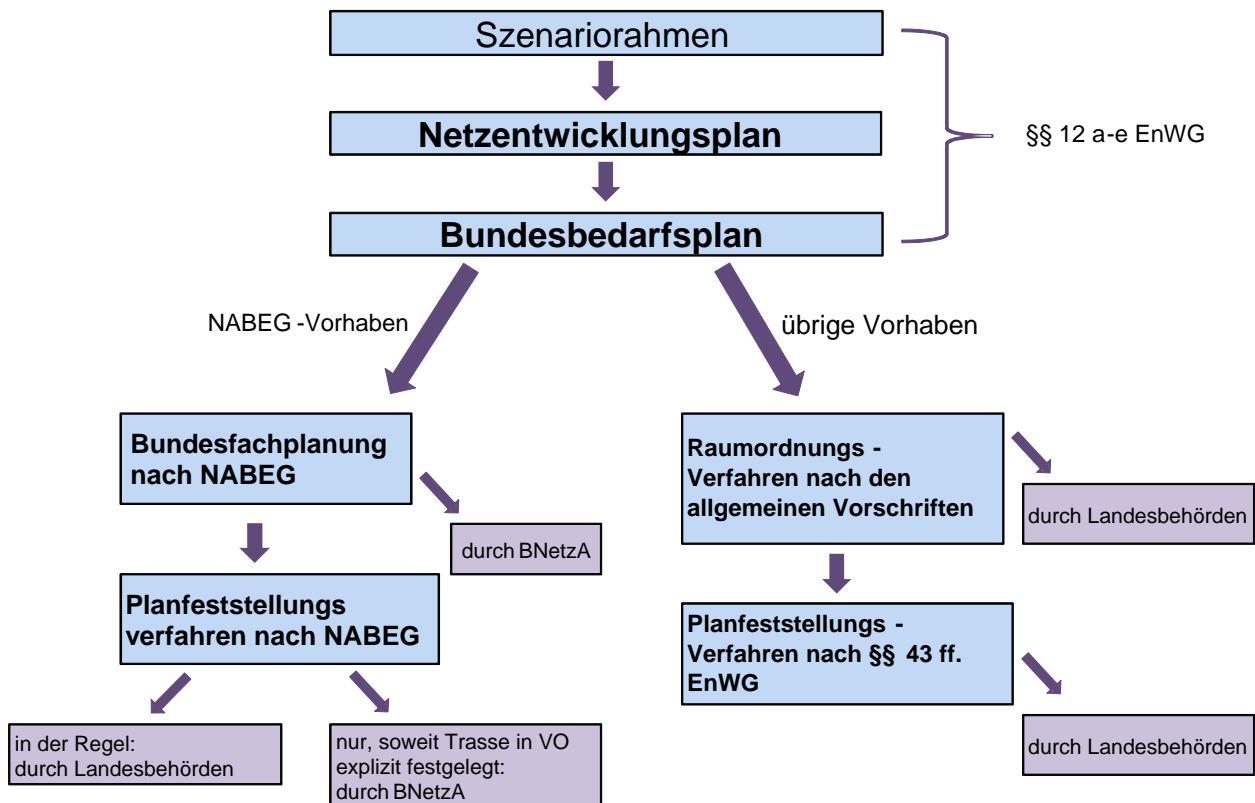
des Planfeststellungsbeschlusses mit den erforderlichen enteignungsbehördlichen Verfahren für einen zügigen Beginn der Bauarbeiten (soweit deren sofortiger Beginn geboten ist) bzw. zur Eintragung der für das Leitungsvorhaben erforderlichen beschränkten persönlichen Dienstbarkeit zu beginnen.

Darüber hinaus wurden Regelungen zur **Sammelanbindung von Offshore-Anlagen** sowie zum Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften im **Bundesnaturschutzgesetz** eingeführt. Daneben wurden Änderungen der Anreizregulierungs- und Stromnetzentgeltverordnung zur Anerkennung von **Kompensationszahlungen an Gemeinden** vorgenommen. Die Vorgaben zu den Kompensationszahlungen gelten in Zukunft grundsätzlich **für sämtliche Leitungsvorhaben** (also sowohl NABEG-, als auch EnLAG- und sonstige Vorhaben), soweit sie **auf neuen Trassen** errichtet werden.

Eine speziell für die **110-kV-Verteilnetzebene relevante Änderung** findet sich schließlich in **§ 43h EnWG**, mit dem eine **grundsätzliche Erdverkabelungspflicht auf neuen Trassen** eingeführt wird.

### III. Die wichtigsten Neuregelungen im Einzelnen

Die zukünftige Netzplanung und –genehmigung stellt sich nach Inkrafttreten des Gesetzespakets zur Energiewende überblicksartig wie folgt dar:



## 1. Netzentwicklungsplanung und Bundesbedarfsplanung

### a. Das Verfahren der Netzentwicklungsplanung, §§ 12 a-d EnWG

Die in den §§ 12 a-d EnWG geregelte Netzentwicklungsplanung beginnt mit der Erstellung eines gemeinsamen **Szenariorahmens** durch die Übertragungsnetzbetreiber. Gemäß § 12a EnWG ist dieser jährlich zu erstellen und soll die **Entwicklung des Stromsektors** (Stromerzeugung, -verbrauch, Speichermöglichkeiten) **für die nächsten zehn Jahre** in mind. drei verschiedenen Entwicklungspfaden abbilden. Die BNetzA hat der Öffentlichkeit Gelegenheit zur Äußerung zum Szenariorahmen zu geben. Dieses **Konsulta-**

**tionsverfahren** für den aktuellen Szenariorahmen läuft noch bis zum 29. August 2011<sup>3</sup>.

Auf der Grundlage des so konsultierten und von der BNetzA genehmigten Szenariorahmens sowie unter Berücksichtigung des gemeinschaftsweiten Netzentwicklungsplans erarbeiten die Übertragungsnetzbetreiber einen gemeinsamen nationalen **Netzentwicklungsplan**. Dieser enthält neben **allen** in den nächsten zehn Jahren für einen sicheren und zuverlässigen Netzbetrieb **erforderlichen Netzausbaumaßnahmen** (§ 12b Abs. 1 S. 2 EnWG) auch jeweils

<sup>3</sup> Siehe hierzu im Einzelnen unter <http://www.bundesnetzagentur.de>.

aktuelle Angaben zur bei der Umsetzung der Vorhaben zu verwendenden **Übertragungstechnologie** (§ 12b Abs. 1 S. 3 Nr. 5 EnWG; siehe hierzu auch unter IV.).

Der gemeinsame Netzentwicklungsplan ist der BNetzA erstmalig zum 3. Juni 2012 vorzulegen. Vor der Einreichung haben die **Übertragungsnetzbetreiber** ein **internetbasiertes Beteiligungsverfahren** durchzuführen. Die **BNetzA** prüft und bestätigt sodann den Plan, ggf. nach Ausübung eines vorhergehenden Änderungsverlangens. Auch sie hat zuvor der **Öffentlichkeit Gelegenheit zur Äußerung** zu geben und das Ergebnis bei ihrer Entscheidung zu berücksichtigen.

Die Bestätigung des Netzentwicklungsplans ist für die Übertragungsnetzbetreiber hinsichtlich der getroffenen Investitionsentscheidungen grundsätzlich **verbindlich**: Bei **Verzögerungen in der Umsetzung** der geplanten Investitionen kann die BNetzA bestimmen, welcher Netzbetreiber für die Durchführung der konkreten Maßnahme verantwortlich sein soll (§ 12c EnWG).

#### **b. Die Bundesbedarfsplanung, § 12e EnWG**

Auf der Grundlage des Netzentwicklungsplans soll **mindestens alle drei Jahre** durch den Bundesgesetzgeber ein **Bundesbedarfsplan** als förmliches Gesetz verabschiedet werden. Dabei ist für den Bundesbedarfsplan gemäß Anlage 3 zum UVPG eine

**Strategische Umweltprüfung** durchzuführen.

Mit dem Bundesbedarfsplangesetz werden – wie auch schon durch den Bedarfsplan des Energieleitungsausbaugesetzes ("EnLAG") – die **energiewirtschaftliche Notwendigkeit** und der **vordringliche Bedarf der Netzausbauvorhaben** verbindlich festgestellt. Darüber hinaus kennzeichnet die BNetzA die **länderübergreifenden und grenzüberschreitenden Höchstspannungsleitungen**, auf die das **NABEG** Anwendung findet.

Nach einer ambitionierten ersten Zeitplan-Schätzung durch die BNetzA soll die **Verabschiedung des Bedarfsplangesetzes** durch den Bundesgesetzgeber **bis Ende 2012** erfolgen.

## **2. Bundesfachplanung und Planfeststellungsverfahren nach NABEG**

### **a. Bundesfachplanung, §§ 4 ff. NABEG**

Im Rahmen der Bundesfachplanung für die im Bundesbedarfsplangesetz gekennzeichneten Höchstspannungsleitungen prüft die BNetzA die **Raumverträglichkeit der Trassenkorridore** sowie ernsthaft in Betracht kommende **Alternativen**. Dabei ist auch hier eine **Strategische Umweltprüfung** durchzuführen.

Wie das bisherige Raumordnungsverfahren wird auch die Bundesfachplanung durch den **Antrag** des Vorhabenträgers eingeleitet (§ 6 NABEG). Anders als bisher kann die BNetzA

dem Vorhabenträger hierzu allerdings durch Bescheid eine **"angemessene" Frist** setzen. Die Einhaltung der Frist kann die BNetzA im Wege der Verwaltungsvollstreckung durchsetzen und insbesondere ein **Zwangsgeld** von bis zu €250.000 festsetzen (§ 34 NABEG).

Neu eingeführt wird außerdem das Instrument der **Antragskonferenz** (§ 7 NABEG). Wie im Scoping-Termin sollen hier in einem frühzeitigen Verfahrensstadium **Gegenstand und Umfang der Planung mit Blick auf die erforderliche Umweltprüfung erörtert** werden. Die Antragskonferenz soll daneben aber auch der Diskussion möglicher raumordnerischer Konflikte sowie der **Festlegung des raumordnerischen Untersuchungsrahmens dienen**. Durch die Öffnung der Antragskonferenz für die Öffentlichkeit soll zudem eine erhöhte Verfahrenstransparenz und Akzeptanz und damit auch eine Beschleunigung des Verfahrens erreicht werden. Auf der Grundlage der nach den Ergebnisse der Antragskonferenz erstellten Unterlagen führt die BNetzA eine **erneute Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung** durch, die im Wesentlichen dem regulären Beteiligungsverfahren entspricht (§§ 9, 10 NABEG).

Die Bundesfachplanung ist **innerhalb** einer Frist **von sechs Monaten** (§ 12 Abs. 1 NABEG) mit der **Entscheidung durch die BNetzA** abzuschließen. Diese ist **für** das nachfolgende **Planfeststellungsverfahren**

**verbindlich**, hat **aber** – wie der raumordnerische Bescheid – **keine unmittelbare Außenwirkung** und kann nur im Rahmen eines Klageverfahrens gegen den Planfeststellungsbeschluss überprüft werden (§ 15 Abs. 1, 3 NABEG).

In Anbetracht der Bindungswirkung der Bundesfachplanung und um der **Planungshoheit der Länder** in ausreichendem Maße Rechnung zu tragen, können Bundesländer, die von der Entscheidung betroffen sind, Einwendungen gegen diese erheben. Die Einwendungen sind zu begründen. Die BNetzA muss hierzu Stellung nehmen und ihre Entscheidung vor diesem Hintergrund erneut rechtfertigen (§ 14 NABEG).

#### **b. Planfeststellungsverfahren nach NABEG, §§ 18 ff. NABEG**

Nachdem der ursprüngliche Entwurf des NABEG eine umfassende Zuständigkeit der BNetzA auch für das Verfahren der Planfeststellung vorsah, wurde nach einer Intervention der Bundesländer die nun beschlossene Regelung durch den Wirtschaftsausschluss eingeführt. Diese sieht nun eine **grundsätzliche Zuständigkeit der Planfeststellungsbehörden der Länder** auch für die Planfeststellungsverfahren nach NABEG vor, so dass diese in Zukunft teilweise Planfeststellungen nach EnWG und teilweise Planfeststellungen nach NABEG durchführen werden. Eine Planfeststellung durch die **BNetzA** erfolgt dagegen nur bei den Leitungsvorhaben, die in einer **Rechtsver-**



**ordnung**, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, besonders festgelegt sind (vgl. § 2 Abs. 2 NABEG i.d.F. des Wirtschaftsausschusses).

Für die Planfeststellung nach NABEG wurde ebenfalls eine mittels Zwangsgeld durchsetzbare **Frist zur Antragstellung** eingeführt (§ 12 Abs. 2 Satz 3 NABEG). Auch hier ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung und **Antragskonferenz** (§ 20 NABEG) durchzuführen. Nach § 23 NABEG kann überdies die Umweltverträglichkeitsprüfung auf die Aspekte beschränkt werden, die noch nicht Gegenstand der strategischen Umweltprüfung waren.

#### IV. Folgen für die Praxis

Ob der Gesetzgeber mit der nun vorgenommenen, umfangreichen verfahrensrechtlichen, aber auch kompetenziellen Neugestaltung der Planungs- und Genehmigungsverfahren für Höchstspannungsleitungen das Ziel einer **Beschleunigung des Netzausbaus** tatsächlich wird erreichen können, erscheint zum jetzigen Zeitpunkt **zumindest fraglich**.

Grundsätzlich **positiv** zu bewerten ist die Einführung einer **verbindlichen, koordinierten, frühzeitigen und bedarfsorientierten Netzplanung**. Auch die Einführung einer **Bundesfachplanung** durch die BNetzA ist grundsätzlich zu begrüßen, die die Raumordnungsverfahren der Länder ersetzt. Letztere haben in der Vergangenheit in einigen

Bundesländern zu erheblichen Verzögerungen geführt. Zu beachten ist allerdings der **beschränkte Anwendungsbereich des NABEG** und damit auch der Fachplanung: Für alle nicht-länderübergreifenden oder -grenzüberschreitenden Vorhaben bleibt es auch in Zukunft bei der Zuständigkeit der **Raumordnungsbehörden der Länder**.

Bei der Beurteilung der **beschleunigenden Wirkung** der Neuregelungen ist jedoch zu berücksichtigen, dass das bestehende, regelmäßig zweistufige Verfahren (Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren) nun durch ein **neuartiges, komplexes Regelungsregime**, bestehend aus Netzentwicklungs-, Bundesbedarfs-, Bundesfachplanung und Planfeststellung ersetzt wird. In diesem neuen rechtlichen Rahmen werden **umfangreiche Umweltprüfungen und Öffentlichkeitsbeteiligungen** erforderlich. Mit Blick auf die in Zukunft in der Regel erforderliche **dreifache Umweltprüfung** wird daher ein besonderes Augenmerk darauf zu legen sein, dass **Mehrfachprüfungen vermieden** werden. Mit Blick auf die **verstärkte und frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung** (insb. Konsultation des Szenariorahmens, Antragskonferenzen) bleibt abzuwarten, ob die hierin gesetzten **Erwartungen eines Zugewinns an Transparenz und Akzeptanz** erfüllt werden und den **verfahrensrechtlichen Mehraufwand** unter Beschleunigungsgesichtspunkten aufwiegen können.

Darüber hinaus enthalten die neuen Vorgaben vielerlei **unklare Regelungen**, die in der Anwendung zu Rechtsunsicherheiten führen dürften:

So ist etwa der Umgang mit den **EnLAG-Vorhaben im Rahmen der Netzentwicklungs- und Bundesbedarfsplanung** nicht explizit geregelt. Grundsätzlich sind die EnLAG-Vorhaben Teil dieser langfristigen Planung. Da ihr energiewirtschaftlicher Bedarf allerdings bereits durch das EnLAG festgestellt ist, kommt eine Aufnahme in den Bundesbedarfsplan allenfalls nachrichtlich in Betracht.

Weiterhin ist sowohl bei der Regelung der **Kompensationszahlungen an Gemeinden** (§ 5 Abs. 4 StromNEV) als auch bei der zur **Erdverkabelung im Verteilnetzbereich** (110 kV und weniger, § 43h EnWG) Voraussetzung, dass die **Leitung auf neuer Trasse** errichtet wird. Mit dieser Formulierung bleibt **unklar**, ob damit **auch kleinräumige Abweichungen** von der Bestandstrasse erfasst werden, oder nur die vollständige Realisierung eines Vorhabens im neuen Trassenraum gemeint ist.

Ob damit die angestrebte **Befriedungsfunktion** erzielt werden kann, erscheint überaus **zweifelhaft**. Nach den ersten Reaktionen auf die getroffene Regelung, insbesondere von durch Leitungsvorhaben betroffenen Grundeigentümern, ist vielmehr von einer **Verschärfung des Konfliktes innerhalb der unterschiedlichen Interessenträger** in den Gemeinden auszugehen.

Auch wenn danach einzelnen Elementen der neuen oder neu gefassten Gesetze zum Netzausbau durchaus ein **Beschleunigungspotential** zukommen könnte, drängt sich insgesamt der Eindruck auf, dass diese konkreten **gesetzlichen (Verfahrens-) Regelungen kaum der entscheidende Faktor** für eine schnelle Umsetzung der Verfahren sein dürften. Anzusetzen sein dürfte vielmehr an deren **praktischer Umsetzung durch die maßgeblichen Akteure**. Diesen wird jedoch eine zügige Ausgestaltung des Verfahrens durch die zahlreichen und hochkomplexen **materiell-rechtlichen, insbesondere die vorwiegend auf EU-Recht basierenden umweltrechtlichen Vorgaben** wesentlich erschwert.

---

Dieser Newsletter dient der allgemeinen Information und ersetzt nicht die Beratung im Einzelfall.

Weitere Informationen zur Clifford Chance Partnerschaftsgesellschaft, u.a. auch im Hinblick auf die erforderlichen Angaben gem. §§ 2,3 DL-InfoV, finden Sie unter:

[www.cliffordchance.com](http://www.cliffordchance.com)

---

Abu Dhabi ■ Amsterdam ■ Bangkok ■ Barcelona ■ Brüssel ■ Bukarest ■ Doha ■ Dubai ■ Düsseldorf ■ Frankfurt ■ Hongkong ■ Istanbul ■ Kiew ■ London ■ Luxemburg ■ Madrid ■ Mailand ■ Moskau ■ München ■ New York ■ Paris ■ Peking ■ Perth ■ Prag ■ Riad\* ■ Rom ■ São Paulo ■ Shanghai ■ Singapur ■ Sydney ■ Tokio ■ Warschau ■ Washington, D.C.

\* Clifford Chance hat eine Kooperationsvereinbarung mit Al-Jadaan & Partners Law Firm in Riad