

Stellungnahme des Übertragungsnetzbetreibers 50Hertz Transmission zum Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze (NABEG)

50Hertz begrüßt die im NABEG-Entwurf vorgesehene Verfahrensbündelung zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren für Leitungsbauprojekte von europäischer und überregionaler Bedeutung.

I. Bündelung von Zuständigkeiten

Wir befürworten eine Bündelung der Zuständigkeiten für die Bundesfachplanung und die Planfeststellung der betreffenden Projekte bei der Bundesnetzagentur (BNetzA).

Dies ermöglicht gerade bei Länder-übergreifenden Projekten eine deutliche Entbürokratisierung und Beschleunigung der Verfahren. Derzeit sind in jedem von einem Leitungsbauvorhaben betroffenen Land separate Antragsverfahren durchzuführen. Zuständigkeiten und Rechtsauslegung unterscheiden sich jeweils. In der Praxis werden aus einer Hand erfüllte Auflagen zur Antragsstellung von Land zu Land anders ausgelegt, was zu teils gravierend unterschiedlichen Zeitverläufen im Verfahren führt.

Verfahrensdopplungen, wie sie sich in der Praxis zwischen Raumordnung und Planfeststellung etabliert haben, könnten vermieden werden. Wir sehen in der ausdrücklichen Zuständigkeit für Vorrangprojekte im Stromleitungsbau bei der BNetzA den entscheidenden Hebel, um Verfahrenspausen zu vermeiden und „Best practice“-Beispiele breit anzuwenden. Nach heutiger Praxis sind Länderbehörden gleichzeitig mit Planungsverfahren unterschiedlicher Sektoren betraut, was teilweise dazu führt, dass regionale Prioritäten über den bundesweit benötigten Netzausbau gestellt werden.

II. Einheitliche Verfahren

Ein grundlegendes Beschleunigungselement ist die Durchsetzung bundesweit einheitlicher Fristen, Standards und Kriterien insbesondere bei Durchführung der Planfeststellung.

Sollte es bei der Planfeststellung anders als im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen zu einem Verbleib der Kompetenzen bei den Länderbehörden kommen, sehen wir die Beschleunigungswirkung des NABEG insgesamt in Frage gestellt.

Mindestergebnis muss es sein, die bestehenden Musterplanungsleitlinien bundesweit verbindlich festzuschreiben, einheitliche Fristen und eine Koordination von überregionalen Projekten durch einen von der BNetzA zu bestimmenden Dritten durchzusetzen. Oder wenigstens die Übertragung der alleinigen Zuständigkeit für ein Länder-übergreifendes Netzausbauvorhaben auf das Land, das in höherem Maße von der Baumaßnahme betroffen ist.

Ein häufiger Streitpunkt zwischen Planungsbehörden der Länder und Vorhabenträgern ist die Feststellung der Vollständigkeit von Antragsunterlagen. Auch hier sollten klare, bundesweit verbindliche Kriterien festgelegt werden, um die Eröffnung der eigentlichen Verfahren nicht unnötig zu verzögern. Die in § 8 und § 21 enthaltenen Verweise auf die Vollständigkeit der Unterlagen im NABEG-Entwurf sollten entsprechend spezifiziert werden.

III. Beteiligung der Öffentlichkeit

Eine Beschleunigung der Verfahren muss mit verbesserten Möglichkeiten zur Beteiligung der Öffentlichkeit einhergehen.

Wir befürworten die im Entwurf vorgesehenen vorgeschalteten Antragskonferenzen vor Raumordnung und Planfeststellung. Wichtig ist, dass Einwendungen zu einem Zeitpunkt vorgenommen werden können, in denen der Vorhabenträger Änderungen an seiner Planung vornehmen kann, ohne dadurch weitere Zeitverzögerungen und Verfahrensdopplungen in Kauf nehmen zu müssen. Verfahren sollten kurz, transparent und für alle Beteiligten planbar sein. Frühzeitig muss für die Betroffenen erkennbar sein, wie der Prozess sich gestaltet und welche Beteiligungsmöglichkeiten sich wann anbieten. Die Bündelung der Kompetenzen in einer Hand würde zudem die breite Anwendung von „Best-practice“-Beispielen ermöglichen.

Wir unterstützen die Informations- und Dialogkampagne der Bundesregierung als wichtige Maßnahme zur Verbesserung der Akzeptanz und der Transparenz von Leitungsbauprojekten.

IV. Kompensationsmaßnahmen für Landschaft, Naturschutz und Menschen

Wir begrüßen die Einführung finanzieller Ausgleichsmöglichkeiten für betroffene Städte und Gemeinden ausdrücklich. Als zusätzliches Beschleunigungselement sollten Kompensationsmaßnahmen aller Art als Auflagen eingestuft werden.

Bislang wurden Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen lediglich im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes regulatorisch anerkannt. Insbesondere transitbetroffene Städte und Gemeinden, die keinen direkten Nutzen aus einer überregionalen Stromautobahn ziehen, konnten für den Eingriff in ihren Lebensraum nicht kompensiert werden. Das neue Instrument kann aus unserer Sicht eine starke akzeptanzfördernde Wirkung entfalten.

Im Sinne einer Verfahrensbeschleunigung empfiehlt 50Hertz, sog. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen grundsätzlich als zu erfüllende Auflagen, nicht jedoch als Voraussetzung für den Start eines Leitungsbauvorhabens, zu erlassen. Die Umsetzung dieser Maßnahmen erfordert oft die Einholung weiterer, der Sache inhaltlich fremder Genehmigungen, was unter heutigen Bedingungen regelmäßig zur Verzögerung des Gesamtprojekts beiträgt.

V. Evaluierung des im NABEG vorgesehenen Rechtsweges

Der im NABEG eröffnete Rechtsweg sollte auf seine Wirkung evaluiert und ggf. angepasst werden, um nicht gleichzeitig auf Gas und Bremse treten.

Einerseits können mit dem NABEG-Entwurf deutlich kürzere Planungs- und Genehmigungsverfahren erzielt werden. Andererseits ist bislang ein Rechtsweg über zwei Instanzen mit Erstzuständigkeit beim Oberverwaltungsgericht Münster vorgesehen. Nach dem Vorbild des Energieleitungsausbaugesetzes (EnLAG) sollte hier ebenfalls nur eine Instanz zum Bundesverwaltungsgericht vorgesehen werden.

Hinzu kommt, dass mit dem kürzlich erfolgten „Trianel-Urteil“ des Europäischen Gerichtshofes das Klagerecht von Naturschutzverbänden deutlich erweitert wurde. Wir empfehlen an dieser Stelle eine Evaluierung des neuen Sachverhalts und eine Prüfung, inwieweit sich die Gerichte auf eine Evidenzprüfung beschränken könnten. Andernfalls wäre die Beschleunigungswirkung des NABEG durch langwierige Rechtsverfahren in Frage gestellt.

VI. Anwendungsbereich des NABEG

Einzelne, im frühen Planungsstadium befindliche EnLAG-Vorhaben von überregionaler Bedeutung sollten in das NABEG aufgenommen werden.

Denkbar wäre eine Anwendung der neuen NABEG-Verfahren auf Netzausbauvorhaben des Energieleitungsausbaugesetzes (EnLAG), für die noch kein Planfeststellungsverfahren eröffnet ist. In der Regelzone von 50Hertz handelt es sich dabei insbesondere um den 380kV-Nordring bei Berlin, der bei der Abführung des Windstroms aus Nord- und Ostdeutschland eine Entlastung für das 380kV-Kabel in der Hauptstadt darstellt und damit zur Systemstabilität beitragen wird.

VII. Klimaschutz vs. Naturschutz

Sowohl auf EU-Ebene wie auch auf nationaler Ebene müssen klimapolitische Ziele mit der existierenden Umweltgesetzgebung in Einklang gebracht werden.

Ohne Adjustierung des gesetzlichen Rahmens droht der Umbau auf eine weitgehend regenerative Erzeugung am verzögerten Netzausbau zu scheitern. Der Wandel unserer Energielandschaft beschränkt sich nicht auf den Einsatz von Brennstoffen. Mit dem massiven Zubau dezentraler EEG-Erzeugungsanlagen und dem nach Standortkriterien entschiedenen Zubau fossiler Erzeugung wächst der Transportbedarf zu den Verbrauchszentren. Um Verfahrenswidersprüche zu vermeiden, sollte die Bundesregierung gesellschaftliche Hauptziele (Schutz von Natur, Klima und Mensch) in der Gesetzgebung entsprechend priorisieren. 50Hertz unterstützt daher den Vorschlag des Bundesrates zur Evaluierung des europäischen Naturschutzrechts, insbesondere der FFH-Richtlinie.

VIII. Offshore-Anbindungen (Artikel 2)

Wir begrüßen die im NABEG-Entwurf vorgesehenen Änderungen am § 17 Abs. 2a Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) - insbesondere die vorgesehene Festschreibung von Sammelanbindungen, die Möglichkeit zur Verrechtlichung des BNetzA-Positionspapiers für Offshore-Anbindungen und die Erstellung eines Offshore-Masterplans. Bestehende Regelungslücken führen allerdings weiterhin zu erheblicher Rechtsunsicherheit und drohen die Investitionstätigkeit in Offshore-Anlagen zu hemmen.

Im Sinne einer höheren Investitionssicherheit im Offshore-Geschäft befürwortet 50Hertz eine möglichst zeitnahe Umsetzung der neu vorgesehenen Regelungen. Denn auf diese Weise könnte – ähnlich wie bei der Kraftwerksnetzanschlussverordnung – ein für alle Beteiligten verbindlicher Rahmen definiert werden.

Eine mit der Verrechtlichung des Positionspapiers einhergehende „Offshore-Netzanschlussverordnung“ sollte Erfahrungen der bisherigen Anschlusspraxis berücksichtigen und insbesondere realistische Realisierungsfristen unter Beachtung der Marktentwicklung festlegen. Die stark monopolistisch geprägten Herstellermärkte, die begrenzte Verfügbarkeit von Material (z.B. Kabel, Plattform) und maritimer Logistik und die extreme Wetterabhängigkeit bei der Realisierung der Projekte (resultierende Folgekosten bei Schlechtwetter) stellen Netzbetreiber und Investoren derzeit vor große Herausforderungen.

Bau und Betrieb von Offshore-Netzanschlüssen haben aufgrund der jungen und teilweise noch im Entwicklungsstadium befindlichen Technik Pilotcharakter. Damit ist das Betriebsrisiko im Offshore-Bereich wesentlich höher als bei bewährter Onshore-Technik. Absehbar ist, dass Offshore-Anlagen sowohl bei Dreh- als auch bei Gleichstromverbindungen aufgrund der schwierigen Umfeldbedingungen wesentlich kürzere Nutzungsdauern aufweisen. Dem sollte mit der Verankerung der Offshore-Anlagen als eigene Anlagengruppe im Sinne der Anlage 1 StromNEV (Ziffer III.) mit einer Nutzungsdauer von 20 Jahren Rechnung getragen werden. Zugleich muss sichergestellt werden, dass die im Vergleich zu herkömmlichen Onshore-Anlagen deutlich höheren Kosten des Betriebs von Offshore-Anlagen (erforderliche Schiffskapazitäten, Wetterabhängigkeit etc.) regulatorisch vollumfänglich anerkannt werden.

Darüber hinaus bestehen investitionshemmende Haftungsrisiken, die vom Gesetzgeber noch im laufenden Verfahren geregelt werden sollten. Kann ein Netzanschluss nicht bis zum Zeitpunkt der Herstellung der technischen Betriebsbereitschaft der Offshore-Anlagen errichtet werden (vgl. §17 Abs. 2a S. 1 2. Hs.), stellt sich bislang die Frage, ob der zuständige Netzbetreiber unbegrenzt für entgangene Vergütungszahlungen haftet. Wir begrüßen die nun vorgesehene Aufnahme einer Regelung in das EEG, mit der größere Vergütungsausfallrisiken für Anlagenbetreiber abgefangen werden. Gleichzeitig sollte jedoch auch für Netzbetreiber eine geschäftsübliche Haftungsbeschränkung ermöglicht werden. Gerade auch mit Blick darauf, dass es sich hier um die Erfüllung staatlich übertragener Aufgaben handelt.

Bei Offshore-Anbindungen sind Haftungsbeschränkungen über den Weg einer vertraglichen Vereinbarung schwer durchsetzbar, da die ÜNB aufgrund ihrer gesetzlichen Anschluss- und Abnahmeverpflichtung eine schlechte Verhandlungsposition haben. 50Hertz empfiehlt, die in § 18 StromNAV enthaltene Regelung, die sich ausdrücklich auf nicht vorsätzlich verursachte Unterbrechungen der Netzanbindung bezieht, mittels einer entsprechend Ergänzung des § 17 Abs. 2 a EnWG des vorliegenden NABEG-Entwurfs, auf Offshore-Anbindungen auszuweiten.