

Tagungsbericht

– Netzanschluss und Netzausbau – 3. Fachgespräch der Clearingstelle EEG, 17. Oktober 2008, Berlin

Am 17. Oktober 2008 fand das 3. Fachgespräch der Clearingstelle EEG zum Thema „Netzanschluss und Netzausbau“ statt. *Dr. Sebastian Lovens*, Leiter der Clearingstelle EEG, begrüßte die Anwesenden zum Fachgespräch im Jakob-Kaiser-Haus des Deutschen Bundestages. Er bedankte sich bei den Vertretern aller im Bundestag vertretenen Parteien für die Einladung ins Parlamentsgebäude und die Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung des 3. Fachgesprächs. Das Fachgespräch war gleichzeitig Anlass zur Feier des ersten Jahrestages der Clearingstelle EEG. *Dr. Lovens* begrüßte in diesem Zusammenhang Herrn Richter am Bundesgerichtshof *Ulrich Wiechers* als Festredner.

Dr. Lovens fasste zunächst die jüngsten Aktivitäten der Clearingstelle EEG zusammen. Die durchgeführten Einigungsverfahren widmeten sich hauptsächlich Fragen des Mess- und Zählwesens, des Biomasseeinsatzes, der Vergütung von Fotovoltaikanlagen sowie des Netzanschlusses und des -ausbaus. In den Votumsverfahren ging es zudem um die Aufbereitung von Biogas und den Anlagenbegriff bei Fotovoltaikanlagen. Er stellte heraus, dass die Clearingstelle EEG die Funktion eines neutralen Schlichter wahrnehme und als Dienstleister für die gesamte Branche zur Verfügung stehe.

Eingehend auf das Thema des Fachgesprächs führte *Dr. Lovens* an, dass Anfragen zu Netzanschluss und Netzausbau energieträgerübergreifend seien. Die Clearingstelle in Nordrhein-Westfalen, welche 1996 gegründet worden war, habe sich sogar ausschließlich mit Netzanschluss- und Ausbaufragen beschäftigt, und dasselbe habe auch für die Bundes-Clearingstelle beim Bundeswirtschaftsministerium im Jahr 2000 gegolten. Diese Tatsache belege die Relevanz des Themas sowie des heutigen Fachgesprächs.

Als Festredner der Veranstaltung leitete Herr *Richter am Bundesgerichtshof Ulrich Wiechers* das Fachgespräch mit einem Vortrag unter dem Titel „Netzanschluss und Netzausbau im Spiegel höchstrichterlicher Rechtsprechung“ ein. Seit 1993 habe der VIII. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs etwa 20 Urteile zum Stromeinspeisegesetz (StrEG) und zum Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) sowie 15 zum Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz (KWK-G) gefällt. Fragen des Netzanschlusses und -ausbaus nach dem EEG bzw. StrEG seien in 10 Urteilen zu entscheiden gewesen. Herr *Wiechers* gab einen Überblick über die Historie des EEG und beleuchtete einige ausgewählte Entscheidungen im Detail. Hierbei konzentrierte er sich auf die Abgrenzung von Netzanschluss und Netzausbau und legte dar, dass Faktoren wie der technisch und wirtschaftlich günstigste Verknüpfungspunkt der Anlage mit dem Netz, der gesamtwirtschaftliche Kostenvergleich, die Zumutbarkeit des Netzausbaus sowie die Bedeutung des Eigentums berücksichtigt werden müssten, wie in den Urteilen des Bundesgerichtshofs vom 29. September 1993 (Stromeinspeisung 1) und vom 8. Oktober 2003 (Sammelschiene) geschehen. In der Praxis gebe es jedoch nach wie vor Probleme bei der Abgrenzung zwischen Netzanschluss und Netzausbau. In einem Urteil vom 1. Oktober 2008 (Verbindungskabel) entschied der Bundesgerichtshof, dass die kürzeste Entfernung nicht nur eine Frage der räumlichen Entfernung, sondern auch eine Frage der Wirtschaftlichkeit sei. Wesentlich sei, so Herr *Wiechers*, dass zuerst der technisch und wirtschaftlich günstigste Verknüpfungspunkt geprüft werde und erst im zweiten Schritt die Zumutbarkeit des Netzausbaus, denn das generelle Ziel müsse es sein, volkswirtschaftlich unsinnige Kosten bei der Anbindung neu errichteter Anlagen an das Netz zu vermeiden. Die Bedeutung des

Eigentums des Netzbetreibers an der Verbindungsleitung sei hingegen fraglich. Er schloss mit dem Hinweis, dass eine Klage auf Netzanschluss immer eine anschlussfertige Anlage erfordere, während dies bei einer Klage auf Netzausbau nicht der Fall sei.

Die sich an den Vortrag anschließende Diskussion konzentrierte sich auf die Frage, inwieweit die kürzeste Entfernung in der Praxis von Relevanz ist. Es wurde angemerkt, dass sich die Kosten eines Netzanschlusses bzw. Netzausbaus immer unterscheiden, sodass zu erwarten sei, dass eine Entscheidung immer auf dem Ergebnis einer volkswirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Analyse beruhen müsse. Nur wenn die Kosten für beide Alternativen identisch seien, würde der Aspekt der kürzesten Entfernung den Netzverknüpfungspunkt bestimmen. Zum Ende wurde die Frage aufgeworfen, inwieweit auch indirekt Kosten, wie zum Beispiel Spannungsverluste, in einer Kosten-Nutzen-Analyse in Betracht gezogen werden müssten. Hierzu, so Herr Wiechers, sei bisher höchstrichterlich nichts entschieden worden, man müsse sich daher den Einzelfall jeweils genau anschauen.

Prof. Dr. Johann-Christian Pielow, geschäftsführender Direktor des Instituts für Berg- und Energierecht an der Ruhr-Universität Bochum, hielt ein Referat zum Thema „Perspektiven nach der EEG-Novelle“, in welchem er die Neuerungen des EEG 2009 beleuchtete. Die Bundesregierung hat es sich zum Ziel gesetzt, bis 2020 einen Anteil von 30% Erneuerbaren Energien im Strommarkt zu erreichen. Hierzu soll das EEG 2009 mit Verbesserungen in der Fördersystematik, neuen Regelungen zur Netzintegration und zum Einspeisemanagement sowie die Klarstellung rechtlicher Unsicherheiten beitragen. Fragen zur Unterscheidung von Netzausbau und Netzanschluss würden nach wie vor relevant bleiben, so Prof. Pielow, da die diesbezüglichen Regelungen des EEG 2004 weitestgehend übernommen wurden. Prof. Pielow führte an, dass die Definition des Netzbegriffes auch weiterhin nicht geklärt sei. Eine einheitliche Definition wäre aus juristischer Sicht wünschenswert, jedoch stünden die unterschiedlichen Intentionen des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) und des EEG einem gesetzübergreifenden Netzbegriff im Wege. Prof. Pielow stellte fest, dass künftig eine stärkere Kostenbelastung des Netzbetreibers gegeben sei, da im EEG 2009 eine Umkehr der Beweislast bezüglich „wirtschaftlicher Unzumutbarkeit“ stattfinden würde. Eine Unzumutbarkeit der Ausbaupflichten müsse fortan vom Netzbetreiber belegt werden. Die Ausbaupflichten betreffend unterscheidet das EEG 2009 zwischen „ausbauen“, „optimieren“ und „verstärken“, wobei die letzten beiden Termini qualitative Aspekte abdeckten, während sich „ausbauen“ weiterhin auf eine quantitative Erweiterung des Netzes beziehe. Unter dem Stichwort Einspeisemanagement etablierte das EEG 2009 die Gleichrangigkeit zwischen EE- und KWK-Strom, so dass keine Form der alternativen Stromerzeugung priorisiert werde.

In der anschließenden Diskussion wurde unter anderem nach dem Verhältniss zwischen Netzausbaupflicht und Einspeisemanagement gefragt. Prof. Pielow erläuterte, dass im EEG 2009 die Netzausbaupflicht im Kontext des Einspeisemanagements betrachtet und beurteilt werden könne. Zudem wurde argumentiert, dass das EEG 2009 keine Pflicht zur räumlichen Netzerweiterung vorsehe. Als Anhaltspunkt dafür wurde §17 EnWG angeführt, der spezielle Regelungen für die Netzanbindung von Offshore-Windanlagen vorsieht. Hätte der Gesetzgeber im EEG die Pflicht zur räumlichen Erweiterung der Netze etabliert, wäre die EnWG-Regelung für Offshore-Windanlagen überflüssig.

Jan Sötebier vom Referat für rechtliche Grundsatzfragen, Entflechtung und Verbraucherschutz der Energieabteilung der Bundesnetzagentur beschäftigte sich in seinem Vortrag mit der Frage „Was ist ein Netz?“ Nach einer Einführung in die Aufgabenbereiche der Bundesnetzagentur ergründete er die etymologische Herkunft des Netzbegriffes, wobei er

die Bedeutungen geknüpftes, maschiges Gebilde, Infrastruktursystem, und systematisch angelegtes Ganzes unterschied. Aus einer rechtlichen Sichtweise betrachtet gebe es keine allgemeingültige Definition des Netzbegriffes, sondern je nach zugrunde liegendem Gesetz eine andere Festlegung. Das EnWG setze eine Netzdefinition voraus und gebe selbst keinerlei Definition. Hier seien zwar die Begriffe „Verteilung“ und „Betreiber von Elektrizitätsverteilernetzen“, nicht aber das „Elektrizitätsverteilernetz“ selbst definiert. Herr Sötebier erläuterte zudem, dass alle von einem Energieversorgungsunternehmen geführten Netze und Netzbestandteile als ein Verteilernetz anzusehen seien. Dies gelte auch, wenn keinerlei physische Verbindung zwischen den einzelnen Netzteilen bestehe und müsse bei der Prüfung der Kundengrenze in Betracht gezogen werden. Die Bundesnetzagentur sehe alle Einrichtungen, die zur Übertragung oder Verteilung elektrischer Energie notwendig sind, als Bestandteile des Netzes an. Auch der Europäische Gerichtshof gehe in einem Urteil vom 22.05.2008 von einem sehr funktionalen und weiten Netzbegriff aus. Danach würden alle Installationen außer jener, die der Eigenversorgung dienen, unter den Netzbegriff fallen.

In der anschließenden Diskussion wurde deutlich, dass sich wahrscheinlich kein EEG und EnWG übergreifender Netzbegriff finden lassen werde. Herr Sötebier führte hierzu an, dass bei einer funktionalen Betrachtung verschiedene Definitionen möglich seien. Des Weiteren wurde diskutiert, wo genau ein Netz anfängt, ob zum Beispiel die Zuleitung schon dazuzählen sei. Hier wurde das Urteil des Bundesgerichtshofs vom 1. Oktober 2008 (Verbindungskabel) angeführt, wonach die Zuleitung einer Anlage zum allgemeinen Netz noch kein Energienetz der allgemeinen Versorgung darstelle.

Christoph Weißenborn, Fachgebietsleiter des Geschäftsbereichs Recht beim BDEW Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V., legte in seinem Vortrag die Sicht der Netzbetreiber zum Netzanschluss und Netzausbau beim EEG dar. Er erläuterte die Regelungen des EEG 2004 zu Netzanschlusskosten, Anschlusspunkten, Bestandteilen der Netzanschlussleitung und Netzausbaumaßnahmen. Hierzu führte er auch die aktuelle Rechtsprechung zu strittigen Fragen in den jeweiligen Themenbereichen an. Er verglich die derzeitigen bestehenden Regelungen mit denen des EEG 2009. Herr Weißenborn warf in diesem Zusammenhang die Frage auf, wozu eine gesamtwirtschaftliche Betrachtung überhaupt noch vonnöten ist, wenn der Anlagenbetreiber laut § 5 dazu berechtigt ist, einen anderen Netzverknüpfungspunkt zu wählen. Er ging weiterhin detailliert auf Änderungen bezüglich Optimierung, Verstärkung und Ausbau der Netze, Kostentragung und Schadensersatzpflicht ein. Als problematisch und nicht geklärt sah Herr Weißenborn die Frage nach den Kriterien für eine Netzausbaupflicht des Netzbetreibers.

Gegenstand der anschließenden Diskussion waren vor allem die in der Gesetzesbegründung des EEG 2004 genannten Kriterien, anhand derer die wirtschaftliche Zumutbarkeit von Netzausbaukosten beurteilt werden soll. Der Gesetzesbegründung zufolge ist ein Ausbau dann zumutbar, wenn die Kosten des Netzausbaus 25% der Errichtungskosten der Anlage nicht überschreiten. Herr Weißenborn stellte die Frage, ob diese Grenze eventuell verfassungswidrig sei. In diesem Zusammenhang führte er an, dass gegen eine Gesetzesbegründung nicht geklagt werden könne, und daher bisher auch kein NB rechtliche Schritte eingeleitet habe. Er verwies zugleich auf das Übermaßverbot, welches auch in diesem Fall Geltung hätte. Von einigen Teilnehmern wurde abschließend geäußert, dass die Zumutbarkeit in der Praxis ein eher zu vernachlässigender Punkt bei der Abwägung wäre.

Ralf Bischof, Vorstand des Bundesverbandes Erneuerbare Energie e.V. und Geschäftsführer des Bundesverbandes Windenergie e.V., legte in seinem Referat die Sicht der

Anlagenbetreiber auf Netzanschluss und Netzausbau dar. Er konzentrierte sich vor allem auf die Problematik der derzeitigen und zukünftigen Netzengpässe im 110-kV-Bereich, insbesondere bezogen auf den in Norddeutschland erzeugten Strom aus Windkraftanlagen. Wenn der Netzausbau, vor allem in Schleswig-Holstein, nicht vorangetrieben und beschleunigt werde, könnte die Folge sein, dass Deutschland die selbst gesteckten Klimaziele nicht erreiche. Als Gründe für den schleppenden Ausbau nannte Herr Bischof die geringe Akzeptanz für Hochspannungsfreileitungen in der Bevölkerung und die langen Planungsphasen. Die Dynamik der Erneuerbaren Energien sei lange unterschätzt worden und auch heute noch gebe es regionale Instanzen, die den gesteigerten Bedarf an Leitungskapazitäten bestreiten. Um diesen Problem entgegenzuwirken, müssten eine vorausschauende Netzplanung gesetzlich verankert werden, realistische Ausbau-Szenarien entwickelt werden, Verfahren beschleunigt werden und Erdkabel für höhere Spannungen in Erwägung gezogen werden. Erdkabel als eine Alternative zur Freileitung hätten eine höhere Akzeptanz in der Bevölkerung, könnten schneller realisiert werden und führten somit zu einer erhöhten Versorgungssicherheit. Die Mehrkosten, so Herr Bischof, wären zudem gering. Das derzeit praktizierte Einspeisemanagement bezeichnete er als „Verwaltung des Mangels“ – es würde die Situation nicht nachhaltig verbessern. Stattdessen sprach er sich für eine Optimierung des Erzeugungsmanagements aus, welches zu einer Minimierung der gesamtwirtschaftlichen Kosten führe. Hiernach würden im Falle einer Überproduktion nur Anlagen in der Nähe eines Engpasses gedrosselt anstatt alle Neuanlagen innerhalb eines Netzgebietes. Dieses reduziere die verlorene Energiemenge auf weniger als ein Fünftel. Im Hinblick auf das EEG 2009 sagte Herr Bischof, dass Regelungen zum Einspeisemanagement und zur Optimierung ein Schritt in die richtige Richtung wären, jedoch weiterhin die drängenden Fragen zum Thema Netzausbau ungeklärt blieben.

In der anschließenden Diskussion machte Herr Bischof deutlich, dass bei der Optimierung des Erzeugungsmanagements das so genannte (n-1)-Prinzip, wonach bei Fehlern im Übertragungsnetz die Energieversorger in der Lage sein müssen, alle Kunden weiterzuversorgen, nicht verletzt werden dürfe.

Dr. Martin Winkler, rechtswissenschaftlicher Koordinator der Clearingstelle EEG, berichtete über Netzanschluss und Netzausbau in der Arbeit der Clearingstelle EEG. Ca. 10% aller bei der Clearingstelle EEG eingehenden Anfragen beschäftigten sich mit dem Thema Netzanbindung. Es gebe fünf Votumsverfahren zur Abgrenzung von Netzanschluss und Netzausbau, von denen eins bereits abgeschlossen sei und zwei weitere kurz vor dem Abschluss stünden. Dr. Winkler stellte drei Votumsverfahren vor, die sich jeweils mit Fotovoltaikanlagen innerhalb der oben genannten Thematik beschäftigten. Innerhalb der Verfahren wurden Fragen zur Kostenerstattung für die Netzanbindung, zur wirtschaftlichen Zumutbarkeit des Netzausbaus, zum günstigsten Verknüpfungspunkt sowie zum Eigentum an Verbindungsleitungen behandelt. Insbesondere die Frage nach der Bewertung des volkswirtschaftlichen Nutzens des Netzausbaus im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse hätte hierbei besonderen Einsatz abverlangt. Ergebnis der Überprüfung war, dass sowohl die volkswirtschaftliche als auch die individuelle (betriebswirtschaftliche) Zumutbarkeit betrachtet und zur Entscheidungsfindung herangezogen werden müssen.

In der anschließenden Diskussion wurde festgestellt, dass die Frage nach der volkswirtschaftlichen Größe im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse teilweise schon an anderer Orten behandelt wurde. Hierbei wurde deutlich, dass der im Votumsverfahren gewählte Betrachtungsansatz von Teilnehmern des Fachgesprächs geteilt wird.

Zum Abschluss der Veranstaltung fasste *Dr. Sebastian Lovens* die Beiträge der Redner in einem Resümee zusammen. Danach wurde das Thema des Fachgesprächs aus verschiedensten Perspektiven beleuchtet, wobei sowohl grundsätzliche Fragestellungen zur Begriffsdefinition als auch konkrete Fälle in der Rechtsprechung behandelt wurden. Man könne davon ausgehen, so Dr. Lovens, dass Fragen zum Thema Netzanschluss und Netzausbau die Clearingstelle EEG auch zukünftig weiter beschäftigen werden. Dr. Lovens bedankte sich noch einmal ausdrücklich bei allen an der Organisation und Durchführung des Fachgesprächs beteiligten Personen und lud die Teilnehmerinnen und Teilnehmer anschließend zu einem Sektempfang anlässlich des Jahrestages der Clearingstelle EEG ein.