



- Beschlusskammer 4 -

Az.: BK4-19-081A01

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren aufgrund der Anträge

der TenneT TSO GmbH, Bernecker Straße 70, 95448 Bayreuth, vertreten durch die Geschäftsführung,

Antragstellerin,

vom 31.03.2021 und 28.01.2022 auf Änderung der nach § 23 Abs. 1 ARegV genehmigten Investitionsmaßnahme für das Projekt „Netzverstärkung zwischen Conneforde, Elsfleth/West und Sottrum“

hat die Beschlusskammer 4 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn,

durch ihren Vorsitzenden Alexander Lüdtké-Handjery,

ihre Beisitzerin Stefanie Scheuch

und ihren Beisitzer Rainer Busch

am 10.02.2023

beschlossen:

1. Die mit Beschluss BK4-19-081 vom 23.09.2020 erfolgte Genehmigung einer Investitionsmaßnahme für das Projekt „Netzverstärkung zwischen Conneforde, Elsfleth/West und Sottrum“ (im Folgenden auch: Ausgangsbescheid) wird gemäß § 29 Abs. 2 EnWG i.V.m. § 23 ARegV wie folgt geändert:

Der Tenor zu 1.) des Ausgangsbescheids wird durch folgenden Tenor ersetzt:

Die Investitionsmaßnahme wird für das Projekt „Netzverstärkung zwischen Conneforde, Elsfleth/West und Sottrum“ in der technischen Ausführung der Änderungsanträge vom 31.03.2021 und 28.01.2022 genehmigt.

2. Im Übrigen bleibt der Ausgangsbescheid unberührt.
3. Eine Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.

Gründe:

I.

Die Antragstellerin ist Betreiberin eines Elektrizitätsübertragungsnetzes mit Sitz in Bayern.

Die Beschlusskammer hat mit Beschluss BK4-19-081 vom 23.09.2020 eine Investitionsmaßnahme für das Projekt „Netzverstärkung zwischen Conneforde, Elsfleth/West und Sottrum“ genehmigt (im Folgenden auch: Ausgangsbescheid). Von der Genehmigung nicht umfasst ist die Errichtung dreier 110-kV-Leitungsschaltfelder im Rahmen der Neuerrichtung einer 380-kV-Schaltanlage am Kreuzungspunkt mit Projekt P116 im Suchraum Samtgemeinde Sottrum.

Mit Schreiben vom 31.03.2021 und 28.01.2022 hat die Antragstellerin sinngemäß beantragt, die Genehmigung der Investitionsmaßnahme auch auf die an dem Projekt vorzunehmenden technischen Änderungen zu erstrecken.

Technisches Ziel des Projektes sei nach wie vor die Erhöhung der Stromtragfähigkeit innerhalb Niedersachsens und der Abtransport von Offshore-Leistung im Raum Unterweser.

Zusätzlich zu den im Ausgangsbescheid bereits genehmigten Maßnahmen würden in der 380-kV-Schaltanlage Elsfleth/West eine dritte 380-kV-Querkupplung und eine vierte 380-kV-Sammelschiene benötigt, um Leitungskreuzungen und Leitungsauskreuzungen bei der Einführung zu vermeiden. Aufgrund der Notwendigkeit zur symmetrischen Aufteilung der Stromkreise in der Schaltanlage, welche zur Symmetrierung und Steuerung der Lastflüsse diene, wären sonst aufwändige Leitungskreuzungen bei der Einführung notwendig. Um diese zu vermeiden, jedoch trotzdem die Lastflüsse im Bedarfsfall je nach Netznutzungssituation weiterhin in den Nord-Süd-Fluss und den Ost-West-Fluss separieren zu können und gleichzeitig die erforderliche Anzahl schutztechnisch separierbarer Sammelschienenabschnitte zu erreichen, ergebe sich die Notwendigkeit einer Viersammelschienenanlage mit drei 380-kV-Querkupplungen. Der Standort Elsfleth/West liege zudem in einem hochbelasteten Transitzkorridor. Dies mache die Errichtung einer 380-kV-Umgehungsschiene notwendig, da das Netzgebiet derart belastet sei, dass Wartungs- und Instandhaltungsarbeiten ohne gleichzeitige massive Einschränkungen der Übertragungsleistung nur mithilfe einer 380-kV-Umgehungsschiene möglich seien. Diese werde über ein 380-kV-Ersatzschalterfeld angeschlossen, welches vorliegend ebenfalls beantragt wird.

In den 380-kV-Schaltanlagen Blockland_neu sowie Suchraum Samtgemeinde Sottrum werde für den Anschluss der bereits genehmigten Umgehungsschienen jeweils ein 380-kV-Ersatzschalterfeld benötigt.

Nach aktuellem Planungsstand würden die genehmigten 380/220-kV-Transformatoren am Standort Blockland_neu nicht mehr benötigt, sondern stattdessen 380/110-kV-Transformatoren errichtet. Diese würden nach derzeitigem Planungsstand vom unterlagerten Netzbetreiber (Wesernetz Bremen GmbH) errichtet und seien deshalb nicht Teil des vorliegenden Verfahrens.

Zudem soll im Rahmen des NEP-Projekts P119 M90 im Suchraum Ovelgönne/Rastede/Wiefelstede/Westerstede eine neue Schaltanlage als Netzverknüpfungspunkt für den Anschluss von bis zu drei Offshore-Netzanbindungssystemen mit je 2 GW errichtet werden. Das NEP-Projekt P119 bilde zusammen mit dem NEP-Projekt P22 sowie der HGÜ-Verbindung DC34 die Grundlage für den Anschluss von mehr als 6 GW Offshore-Windenergie in Unterweser und dem Suchraum Ovelgönne/Rastede/Wiefelstede/ Westerstede sowie den überregionalen Abtransport.

Die neue Schaltanlage Suchraum Ovelgönne/Rastede/Wiefelstede/Westerstede werde dabei als Drei-Sammelschienenanlage errichtet. Für die Anbindung der 380-kV-Schaltanlagen Conneforde und Elsfleth/West würden je zwei 380-kV-Leitungsschaltfelder benötigt. Die Errichtung der Transformatoren inklusive der Schaltfeldanbindung für die HGÜ-Trasse DC34 erfolge durch die Ampriom GmbH und sei nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. In der Schaltanlage müsse zudem eine Platzreserve für zwei Konverter und 110-kV-Anbindungen vorgesehen werden.

Das beantragte und bereits mit Beschluss vom 23.09.2020 genehmigte Mengengerüst werde hinsichtlich der inhaltlichen Änderungen der NEP-Maßnahmen M90 und M535 des Projektes P119 somit wie folgt ergänzt:

Bezeichnung	Anzahl/Menge	Genehmigt mit Beschluss vom
<u>Verstärkung der 380-kV-Schaltanlage Elsfleth/West</u>		
380-kV-Leitungsschaltfelder	5 St.	23.09.2020
380-kV-Querkupplung	1 St.	Beantragt am 31.03.2021
380-kV-Sammelschiene	1 St.	Beantragt am 31.03.2021
380-kV-Umgehungsschiene	1 St.	Beantragt am 31.03.2021
380-kV-Ersatzschalterfeld	1 St.	Beantragt am 31.03.2021

Bezeichnung	Anzahl/Menge	Genehmigt mit Beschluss vom
<u>Verstärkung der 380-kV-Schaltanlage Conneforde (keine Änderungen)</u>		
380-kV-Leitungsschaltfelder	2 St.	23.09.2020

Bezeichnung	Anzahl/Menge	Genehmigt mit Beschluss vom
<u>Neubau in bestehender Trasse: Conneforde- Rastede - Elsfleth/West</u>		
380-kV-Doppelfreileitung	26 km	23.09.2020
<u>Geeignete Integration der verbleibenden 220-kV-Infrastruktur nach Huntorf in die neue 380-kV-Struktur</u>		

380-kV-Einfachleitung	6 km	23.09.2020
<u>Neubau in bestehender Trasse von Elsfleth/West über Blockland und Samtgemeinde Sottrum</u>		
380-kV-Doppelfreileitung	86 km	23.09.2020

Bezeichnung	Anzahl/Menge	Genehmigt mit Beschluss vom
<u>Geeignete Integration der verbleibenden 220-kV-Infrastruktur nach Huntorf in die neue 380-kV-Struktur (keine Änderungen)</u>		
380/220-kV-Transformator	1 St.	23.09.2020
380-kV-Transformatorschaltfeld	1 St.	23.09.2020
220-kV-Transformatorschaltfeld	1 St.	23.09.2020

Bezeichnung	Anzahl/Menge	Genehmigt mit Beschluss vom
<u>Neuerrichtung 380-kV-Schaltanlage Kreuzungspunkt mit P116 Suchraum Samtgemeinde Sottrum</u>		
380/110-kV-Transformator	2 St.	23.09.2020
380-kV-Transformatorschaltfeld	2 St.	23.09.2020
110-kV-Transformatorschaltfeld	2 St.	23.09.2020
380-kV-Leitungsschaltfeld	6 St.	23.09.2020
380-kV-Querkupplung	2 St.	23.09.2020
Sammelschienen	3 St.	23.09.2020
Umgehungsschiene	1 St.	23.09.2020
Ersatzschalterfeld	1 St.	Beantragt am 28.01.2022

Bezeichnung	Ursprüngliche Anzahl/Menge	Neue Anzahl	Genehmigt mit Beschluss vom
<u>Neuerrichtung einer 380-kV-Schaltanlage Blockland neu</u>			

380/220-kV-Transformator	2 St.	0 St.	23.09.2020
220-kV-Transformatorschaltfeld	2 St.	0 St.	23.09.2020
380-kV-Leitungsschaltfeld	4 St.	4 St.	23.09.2020
Sammelschienen	3 St.	3 St.	23.09.2020
Umgehungsschiene	1 St.	1 St.	23.09.2020
380-kV-Querkupplung	2 St.	2 St.	23.09.2020
Ersatzschalterfeld	1 St.	1 St.	Beantragt am 28.01.2022

Bezeichnung	Anzahl/Menge	Genehmigt mit Beschluss vom
<u>Neuerrichtung 380-kV-Schaltanlage im Suchraum Ovelgönne/Rastede/Wiefelstede/ Westerstede</u>		
380-kV-Leitungsschaltfeld	4 Stück	Beantragt am 28.01.2022
Sammelschienen	3 St.	Beantragt am 28.01.2022
380-kV-Querkupplung	2 St.	Beantragt am 28.01.2022
380-kV-Längskupplung	1 St.	Beantragt am 28.01.2022
Umgehungsschiene	1 St.	Beantragt am 28.01.2022
Ersatzschalterfeld	2 St.	Beantragt am 28.01.2022

Zu ersetzende Betriebsmittel	Anzahl/Menge	Ersetzt durch:	Anzahl/Menge
220-kV-Stromkreis zwischen Conneforde und Sottrum	112 km	380-kV-Doppelleitung zwischen Conneforde und Punkt Elsfleth/West	26 km
		380-kV-Doppelleitung zwischen Punkt Elsfleth/West und „Samtge- meinde Sottrum“	86 km
220-kV-Stromkreis von Conneforde nach Blockland	112 km	380-kV-Doppelleitung zwischen Conneforde über Blockland nach Elsfleth/West	112 km

220-kV-Stromkreis von Blockland nach Sottrum		Abschnitt der 380-kV-Doppelleitung zwischen Punkt Elsfleth/West und „Samtgemeinde Sottrum“	
--	--	--	--

220-Abweig Huntorf	ca. 6 km	380-kV-Einfachleitung zur geeigneten Integration der verbleibenden 220-kV-Infrastruktur von Huntorf in die neue 380-kV-Struktur bei Elsfleth/West (voraussichtlich Neubau in bestehender Trasse)	ca. 6 km
220-kV Leitungsschaltfelder in Conneforde	2 Stück	380-kV Leitungsschaltfelder in Conneforde	2 Stück
220-kV Leitungsschaltfelder in Blockland (Stromkreis Sottrum; Stromkreis Conneforde)	2 Stück	380-kV Leitungsschaltfeld Richtung Elsfleth 380-kV Leitungsschaltfeld Richtung Sottrum	2 Stück

Der Tagesneuwert der nach aktuellem Planungsstand zu ersetzenden Anlagen verändere sich von ursprünglich 26,4 Mio. Euro auf ca. 39,8 Mio. Euro. Im Verhältnis zur Summe der geplanten Anschaffungs- und Herstellungskosten der gesamten Anlagen der Investitionsmaßnahme verändere sich somit zum Zeitpunkt der Antragstellung der projektspezifische Ersatzanteil nach § 23 Abs. 2b ARegV von ursprünglich 4,5 % auf ca. 4 %.

Die geplanten Anschaffungs- und Herstellungskosten erhöhten sich im Vergleich zum Ausgangsbescheid von ca. 602 Mio. Euro auf ca. 977,6 Mio. Euro.

Die anvisierte Inbetriebnahme der Gesamtmaßnahme verschiebe sich von ursprünglich 2030 voraussichtlich auf das Jahr 2031.

Die Antragstellerin wurde mit Schreiben vom 16.01.2023 angehört. Sie hat mit Schreiben vom 30.01.2023 mitgeteilt, dass sie auf eine Stellungnahme verzichte.

Dem Bundeskartellamt sowie der zuständigen Behörde des Landes Bayern wurde jeweils unter dem 02.02.2023 gemäß § 58 Abs. 1 S. 2 EnWG Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Verfahrensakte verwiesen.

II.

Der Beschluss ist rechtmäßig. Er beruht auf einer rechtmäßigen Anwendung des nationalen Rechts auch vor dem Hintergrund der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 02.09.2021, C-718/18 (siehe unten 1.). Eine Rechtsgrundlage für den Beschluss liegt vor (siehe unten 2.). Der Beschluss ist formell und materiell rechtmäßig (siehe unten 3., 4. und 5.).

1. Vollständige Anwendung des nationalen Rechts auch vor dem Hintergrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 02.09.2021, C-718/18

Die Beschlusskammer hat in rechtmäßiger Weise die Vorgaben des nationalen Rechts in Form der normativen Regulierung, soweit diese im vorliegenden Verfahren Anwendung finden und von der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (Urteil vom 02.09.2021, C-718/18) erfasst werden, für ihre Entscheidung herangezogen. Als „normative Regulierung“ werden im Allgemeinen solche Regeln des nationalen Gesetz- und Verordnungsgebers (z.B. in StromNEV, GasNEV und ARegV) bezeichnet, die konkrete methodische und materielle Vorgaben für die Regulierung durch die Bundesnetzagentur enthalten. Die Pflicht zur Anwendung dieser nationalen Vorgaben folgt aus Art. 20 Abs. 3 GG und gilt auch angesichts der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs fort, bis sie vom Gesetz- bzw. Verordnungsgeber außer Kraft gesetzt oder neu geregelt werden. Dies hat der Bundesgerichtshof bereits entschieden (BGH, Beschluss vom 08.10.2019, EnVR 58/18, Rn. 60 ff., siehe auch OLG Düsseldorf vom 11.02.2021, VI-5 Kart 10/19 [V], S. 10 ff., OLG Düsseldorf vom 28.04.2021, VI-3 Kart 798/19 [V], S. 72 ff., OLG Schleswig vom 11.01.2021, 53 Kart 1/18, S. 27 ff.).

(1) Der Europäische Gerichtshof hat zwar in seiner Entscheidung festgestellt, dass die normative Regulierung in Deutschland insgesamt mit der in Art. 37 Richtlinie 2009/72/EG (heute Art. 59 Richtlinie (EU) 2019/944) sowie in Art. 41 Richtlinie 2009/73/EG geregelten ausschließlichen Zuständigkeit der nationalen Regulierungsbehörde unvereinbar ist und die Richtlinien insoweit durch die Bundesrepublik Deutschland nicht bzw. fehlerhaft umgesetzt wurden. Insoweit hat der Europäische Gerichtshof der vierten Rüge stattgegeben, mit der die Kommission Deutschland vorgeworfen hatte, es habe die in den Richtlinien vorgesehenen ausschließlichen Zuständigkeiten der NRB verletzt, indem es im deutschen Recht die Bestimmung der Methoden zur Berechnung oder Festlegung der Bedingungen für den Anschluss an und den Zugang zu den nationalen Netzen, einschließlich der anwendbaren Tarife, der Bundesregierung und nicht der nationalen Regulierungsbehörde zugewiesen habe.

(2) Der Europäische Gerichtshof hat aber weder über die Zuständigkeitsfragen hinausgehend einen materiell-rechtlichen Verstoß einzelner Vorgaben der normativen Regulierung gegen EU-Recht gerügt, noch hat er sich ausdrücklich zu der Frage geäußert, ob die normative Regulierung bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der nationale Gesetz- und Verordnungsgeber den festgestellten Verstoß beseitigt, weiter anwendbar ist. Der EuGH hat sich insbesondere auch nicht explizit zu der Frage geäußert, ob die Richtlinienbestimmungen über die ausschließliche Zuständigkeit unmittelbar anwendbar sind.

(3) Die Regelungen der normativen Regulierung sind nicht nichtig. Weder nach den Grundsätzen des europäischen Rechts noch nach nationalem Recht führt der Verstoß einer nationalen Regelung gegen Unionsrecht zu deren Nichtigkeit (BGH, Beschluss vom 08.10.2019, EnVR 58/18, Rn. 61 ff.). Vielmehr sind die Grundsätze des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts vor nationalem Recht zu beachten.

Zudem scheidet eine richtlinienkonforme Auslegung der Vorschriften der normativen Regulierung aus. Der Europäische Gerichtshof sieht zwar sowohl in der an die Bundesregierung gem. § 24 EnWG erfolgten Zuweisung von Zuständigkeiten, als auch in den bindenden Vorgaben der normativen Regulierung eine mit den oben genannten Richtlinien unvereinbare Beschränkung der ausschließlichen Zuständigkeit der nationalen Regulierungsbehörde (EuGH a.a.O., Rz. 101 f., 115 f.). Eine Umdeutung der nationalen Vorgaben in nicht bindende Programmsätze, die die ausschließliche Zuständigkeit der Regulierungsbehörde nicht beeinträchtigen, kommt angesichts des eindeutigen Wortlauts, der Systematik und des Regelungszwecks der Vorschriften der normativen Regulierung jedoch nicht in Betracht (Verbot der contra legem-Auslegung, BGH, Beschluss vom 08.10.2019, EnVR 58/18, Rn. 66 ff.).

Der Grundsatz vom Anwendungsvorrang des Unionsrechts führt indes nicht dazu, die Vorschriften der normativen Regulierung unangewendet zu lassen. Der Anwendungsvorrang besagt, dass eine nationale Regelung, die mit einer unmittelbar geltenden Regelung des Unionsrechts unvereinbar ist, von nationalen Behörden und Gerichten nicht angewendet werden darf (vgl. Streinz, EUV, 3. Aufl. 2018, Art. 4 Rn. 40; Ruffert, in: Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 288 AEUV, Rn. 69 f.). Dieser Grundsatz gilt jedoch nur, soweit unmittelbar anwendbares Unionsrecht betroffen ist (EuGH, Urteil vom 24.06.2019, C-573/17, Rn. 62). Die normative Regulierung verstößt nicht gegen unmittelbar anwendbares Unionsrecht. Die hier maßgeblichen Richtlinienbestimmungen über die ausschließliche Zuständigkeit der nationalen Regulierungsbehörde, mit denen die Vorgaben der normativen Regulierung unvereinbar sind, sind nicht unmittelbar anwendbar.

(4) Damit eine Richtlinienbestimmung unmittelbar angewendet werden kann, müssen spezifische Voraussetzungen vorliegen (Grabitz/Hilf/Nettesheim, AEUV, 71. EL August 2020, Art. 288 Rn. 149). Der Europäische Gerichtshof geht von der unmittelbaren Anwendbarkeit einer nicht oder nicht ordnungsgemäß umgesetzten Richtlinienbestimmung nach Ablauf der Umsetzungsfrist aus, wenn die Bestimmung hinreichend genau und inhaltlich unbedingt ist. Zudem können die Bestimmungen einer Richtlinie grundsätzlich nur Rechte, aber keine Pflichten eines Einzelnen begründen (sog. Belastungsverbot). Insofern kommt auch eine objektive unmittelbare Wirkung vorliegend nicht in Betracht. Im Einzelnen:

(a) Die Richtlinienvorgaben sind nicht unbedingt. Eine Unionsvorschrift ist inhaltlich unbedingt, wenn sie eine Verpflichtung normiert, die an keine Bedingung geknüpft ist und zu ihrer Durchführung oder Wirksamkeit auch keiner weiteren Maßnahmen der Unionsorgane oder der Mitgliedstaaten bedarf. Die Richtlinienbestimmungen über die ausschließliche Zuständigkeit sind nicht als inhaltlich unbedingt anzusehen.

Gegenwärtig fehlt es an den erforderlichen und zureichenden Umsetzungsnormen im nationalen Recht. Das betrifft sowohl die konkrete umfassende Aufgabenzuweisung als auch die für einen Eingriff erforderliche Ermächtigungsgrundlage. Die Bundesnetzagentur hat nach nationalem Recht gegenwärtig (nur) die Befugnis, die Vorgaben der normativen Regulierung anzuwenden und ggf. unter Rückgriff auf § 29 EnWG je nach Festlegungsermächtigung weiter auszugestalten und zu konkretisieren. Sie hat aber mangels entsprechender Aufgabenzuweisung durch den Gesetzgeber nicht die übergeordnete, allgemeine und uneingeschränkte Befugnis, die ihr nach den Richtlinien vorbehaltenen Aufgaben vollumfänglich und selbständig auszuüben (vgl. EuGH a.a.O., Rz. 105) beispielsweise also die Methoden oder

Bedingungen für den Netzanschluss und den Netzzugang frei festzulegen oder zu genehmigen (vgl. nur § 24 S. 1 Nr. 1 EnWG). Dass es hierzu einer umfassenden mitgliedstaatlichen Aufgabenzuweisung bedarf, entspricht im Übrigen auch dem europäischen Leitbild, wonach die Mitgliedstaaten zur Einrichtung von Regulierungsbehörden mit spezifischen Zuständigkeiten verpflichtet sind (vgl. Erwägungsgrund 33 der Richtlinie 2009/72/EG bzw. Erwägungsgrund 29 der Richtlinie 2009/73/EG). Die Mitgliedstaaten verfügen bei der Organisation und Strukturierung der Regulierungsbehörde zwar über eine Autonomie, haben diese aber unter vollständiger Beachtung der in den Richtlinien festgelegten Ziele und Pflichten auszuüben und insoweit sicherzustellen, dass die Regulierungsbehörde bei der Ausübung der ihr vorbehaltenen Zuständigkeiten ihre Entscheidungen autonom treffen kann (vgl. EuGH, a.a.O., Rz. 119). Dieser Befund wird auch durch das in der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs mündende Vertragsverletzungsverfahren bestätigt: Gegenstand der Rüge durch die Europäische Kommission war nicht die fehlerhafte Ausübung einer nach nationalem Recht bereits ordnungsgemäß zugewiesenen ausschließlichen Zuständigkeit der nationalen Regulierungsbehörde, sondern der Umstand, dass eine den Richtlinien entsprechende umfassende Aufgabenzuweisung an die nationale Regulierungsbehörde im nationalen Recht bislang nicht erfolgt ist (vgl. EuGH a.a.O., Rz. 88). Vielmehr liegt hier eine fehlerhafte Aufgabenzuweisung vor (EuGH, a.a.O., Rz. 130); diese kann und muss durch den Mitgliedstaat korrigiert werden, der dann die noch möglichen Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten vorsehen kann (EuGH a.a.O., Rz. 126, 127).

(b) Mit der unmittelbaren Anwendung der Richtlinien wären Belastungen Einzelner verbunden, sodass eine solche ausscheidet. Zwar ist die Einräumung subjektiver Rechte keine Voraussetzung für eine unmittelbare Anwendbarkeit (woran es vorliegend wegen des Verstoßes gegen objektiv geprägte Zuständigkeitsnormen auch fehlen würde), allerdings gilt das Belastungsverbot. Wenn der Bundesnetzagentur aus einer unmittelbaren Anwendung der Richtlinie weitergehende oder jedenfalls anders ausgestaltete Kompetenzen zukämen, könnte sich dies je nach Einzelfall zugunsten, aber auch zu Lasten bestimmter Beteiligter auswirken. Daraus wiederum könnten sich Belastungen ergeben, die nach Auffassung des Bundesgerichtshofs nur durch das europäische Primärrecht oder durch EU-Verordnungen begründet werden können, nicht aber durch Richtlinien (vgl. BGH, Beschluss vom 08.10.2019, EnVR 58/18, Rn. 73).

Eine Belastung würde sich zudem bereits aus dem Heranziehen der Richtlinien als Ermächtigungsgrundlage ergeben. Dies wäre europarechtlich unzulässig. Sofern die Richtlinienbestimmungen über die ausschließliche Zuständigkeit als inhaltlich unbedingt anzusehen wären, müssten sie von der Bundesnetzagentur unmittelbar als Ermächtigungsgrundlage auch für belastende Regulierungsentscheidungen herangezogen werden. Anders als in den vom Europäischen Gerichtshof entschiedenen Fällen, in denen er eine unmittelbare Belastung durch Richtlinienrecht verneinte, weil die Belastung erst durch ein Verwaltungsverfahren auf Basis nationalen Rechts eintrat, würden vorliegend die Richtlinienbestimmungen als solche unmittelbar gegenüber den Betroffenen herangezogen werden und als materiell-rechtliche Befugnisnormen für belastende Verwaltungsverfahren und Regulierungsentscheidungen fungieren. Soweit ersichtlich existiert bislang keine hier einschlägige Judikatur, in der der EuGH es für europarechtskonform eingestuft hätte, dass eine Richtlinienbestimmung als eigenständige Ermächtigungsgrundlage für Eingriffe in Rechte des Einzelnen herangezogen werden darf.

(c) Eine ausnahmsweise objektive unmittelbare Wirkung der Richtlinienbestimmungen bezogen auf die ausschließliche Zuständigkeit scheidet ebenfalls aus. Der Europäische Gerichtshof hat eine objektive unmittelbare Wirkung von Richtlinienbestimmungen anerkannt, aus denen sich für staatliche Stellen eindeutige Pflichten ergeben. Konkret ging es beispielsweise um die nicht rechtzeitig in nationales Recht umgesetzte Pflicht der zuständigen Behörde zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens für die Errichtung eines Wärmekraftwerks (EuGH, Urteil vom 11.08.1995, C-431/92 – Wärmekraftwerk Großkrotzenburg).

Zwar mag sich vorliegend aus den Richtlinienbestimmungen über die ausschließliche Zuständigkeit der nationalen Regulierungsbehörde die Verpflichtung ergeben, von dieser Zuständigkeit auch Gebrauch zu machen, um den Zielsetzungen der Richtlinien hinreichend Rechnung tragen zu können. Anders als im Fall des Wärmekraftwerks Großkrotzenburg ist diese Verpflichtung vorliegend jedoch nicht inhaltlich unbedingt. Im vom Europäischen Gerichtshof entschiedenen Fall konnte die zuständige Behörde der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung ohne Weiteres nachkommen, weil diese als unselbstständiger Bestandteil des nach nationalem Recht vorgesehenen und ihr bereits zugewiesenen Genehmigungsverfahrens durchzuführen war. Demgegenüber kann die Bundesnetzagentur die ihr nach den Richtlinienbestimmungen zugewiesene ausschließliche Zuständigkeit erst ausüben, wenn ihr entsprechende Befugnisse nach nationalem Recht eingeräumt werden (siehe oben).

(5) Ungeachtet der Tatsache, dass die Richtlinienbestimmungen nicht unmittelbar anwendbar sind, sprechen aus Sicht der Beschlusskammer weitere erhebliche Gründe dafür, die Vorgaben der normativen Regulierung in der Übergangszeit zur Anwendung zu bringen. Die Nichtanwendung der normativen Regulierung in der Übergangszeit würde zu einem Zustand führen, der mit den Zielsetzungen der genannten Richtlinien erst recht unvereinbar wäre (so auch BGH, Beschluss vom 08.10.2019, EnVR 58/18, Rn. 76).

Die Richtlinien verlangen, dass zumindest die Methoden zur Berechnung oder Festlegung der Bedingungen u.a. für den Netzanschluss und den Netzzugang „mit ausreichendem Vorlauf vor deren Inkrafttreten“ festgelegt oder genehmigt werden, vgl. Art. 41 Abs. 6 der Richtlinie 2009/73/EG und Art. 59 Abs. 7 der Richtlinie (EU) 2019/944. Diesem Gebot der ex ante-Regulierung wird in Deutschland gegenwärtig zu einem großen Teil über die Vorgaben der normativen Regulierung Rechnung getragen. Die normative Regulierung strukturiert die Methoden für die Berechnung der Tarife vor und legt ex ante die wesentlichen Bedingungen für den Netzanschluss und den Netzzugang fest. Sie regelt unmittelbar Rechte und Pflichten für Netzbetreiber und andere Marktakteure und schafft auf diese Weise den von den Richtlinien geforderten transparenten und vorhersehbaren, verlässlichen Regulierungsrahmen. Bestehende Festlegungen und Genehmigungen der Bundesnetzagentur, die sie im Rahmen ihrer bisherigen Zuständigkeiten erlassen hat, tragen zwar ebenfalls zu der erforderlichen ex ante-Regulierung bei, dies jedoch nur in Teilbereichen und in Ergänzung der normativen Regulierung und damit nicht in dem von der Richtlinie geforderten Umfang.

Ein faktisches Außerkrafttreten der Vorgaben der normativen Regulierung würde daher zu beträchtlichen Regelungslücken und damit einhergehend erheblichen Rechtsunsicherheiten für alle Marktbeteiligten führen. Auch dies wäre mit den genannten Richtlinienvorgaben und den Zielsetzungen des Energiebinnenmarkts schwerlich vereinbar. Beispielsweise dürfte

eine derart unklare Rechtslage im Übergangszeitraum kaum Investitionsanreize setzen und Unsicherheiten für die unternehmerische Tätigkeit der regulierten Unternehmen und auch der sonstigen Marktteilnehmer auslösen. Für den Übergangszeitraum ist es daher sinnvoll und angebracht, stabile und berechenbare Verhältnisse zu gewährleisten.

2. Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für den Änderungsbeschluss ist § 29 Abs. 2 S. 1 EnWG in Verbindung mit § 23 ARegV.

3. Formelle Rechtmäßigkeit des Änderungsbeschlusses

Als Ausgangsbehörde ist die Bundesnetzagentur auch für den Änderungsbeschluss zuständig.

Der Antragstellerin wurde gemäß § 67 Abs. 1 EnWG die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Dem Bundeskartellamt sowie der zuständigen Behörde des Landes Bayern wurde gemäß § 58 Abs. 1 S. 2 EnWG Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

4. Änderungsbeschluss gemäß § 29 Abs. 2 S. 1 EnWG i.V.m. § 23 ARegV

Die Voraussetzungen für einen Änderungsbeschluss gemäß § 29 Abs. 2 S. 1 EnWG i.V.m. § 23 ARegV liegen vor. Gemäß § 29 Abs. 2 S. 1 EnWG ist die Regulierungsbehörde befugt, die nach § 29 Abs. 1 EnWG von ihr festgelegten oder genehmigten Bedingungen und Methoden nachträglich zu ändern, soweit dies erforderlich ist, um sicherzustellen, dass sie weiterhin den Voraussetzungen für eine Festlegung oder Genehmigung genügen.

Bei dem Ausgangsbescheid handelt es sich um eine Genehmigung im Sinne des § 29 Abs. 2 S. 1 EnWG, die aufgrund der Regelung des § 23 ARegV, einer Rechtsverordnung nach § 21a Abs. 6 EnWG, getroffen wurde.

Die Änderung ist auch erforderlich, um die Voraussetzungen für die erteilte Genehmigung nach § 23 ARegV weiterhin sicherzustellen. Die Änderung einer Entscheidung gemäß § 29 Abs. 2 S. 1 EnWG ist insbesondere möglich, wenn sich entweder die Sachlage aufgrund nachträglich eingetretener Tatsachen geändert hat, eine nachträgliche Änderung der Rechtslage erfolgt ist oder sich die Einschätzung der Regulierungsbehörde etwa aufgrund neuer Erkenntnisse geändert hat (Britz in: Britz/Hellermann/Hermes EnWG § 29 Rdnr. 20).

Vorliegend hat sich die Sachlage aufgrund der mittlerweile erfolgten Detailplanungen sowie der Aktualisierung des Maßnahmenumfangs im Rahmen der Bestätigung des NEP Strom 2021 – 2035 geändert.

In der 380-kV-Schaltanlage Elsfleth/West werden eine dritte 380-kV-Querkupplung und eine vierte 380-kV-Sammelschiene benötigt, um Leitungskreuzungen und Leitungsauskreuzungen bei der Einführung zu vermeiden. Zudem ist die Errichtung einer 380-kV-Umgehungsschiene notwendig, da das Netzgebiet derart belastet ist, dass Wartungs- und Instandhaltungsarbeiten ohne gleichzeitige massive Einschränkungen der Übertragungsleistung nur mithilfe einer 380-kV-Umgehungsschiene möglich sind. Diese wird über ein 380-kV-Ersatzschalterfeld angeschlossen.

In den 380-kV-Schaltanlagen Blockland_neu sowie Suchraum Samtgemeinde Sottrum wird für den Anschluss der bereits genehmigten Umgehungsschienen jeweils ein 380-kV-Ersatzschalterfeld benötigt.

Nach aktuellem Planungsstand werden die genehmigten 380/220-kV-Transformatoren am Standort Blockland_neu nicht mehr benötigt, sondern stattdessen 380/110-kV-Transformatoren errichtet. Diese werden nach derzeitigem Planungsstand vom unterlagerten Netzbetreiber (Wesernetz Bremen GmbH) errichtet und sind deshalb nicht Teil des vorliegenden Verfahrens.

Zudem soll im Rahmen des NEP-Projekts P119 M90 im Suchraum Ovelgönne/Rastede/Wiefelstede/Westerstede eine neue Schaltanlage als Netzverknüpfungspunkt für den Anschluss von bis zu drei Offshore-Netzanbindungssystemen mit je 2 GW errichtet werden.

5. Änderungsermessen

Die vorliegende Änderung erfolgt im Rahmen des der Regulierungsbehörde gemäß § 29 Abs. 2 S. 1 EnWG eingeräumten Ermessens und dabei insbesondere unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Da die Genehmigungen von Investitionsmaßnahmen in der Regel vor der ersten Kostenwirksamkeit erteilt werden, ist zu dem Zeitpunkt die zukünftig stattfindende genaue Projektausführung und Aktivierung von Sachanlagevermögen nicht mit absoluter Sicherheit vorherzusagen. Dies bestätigen insoweit die Angaben der Antragstellerin hinsichtlich der sich geänderten Sachlage, wonach die Investition tatsächlich nicht der ursprünglichen Genehmigung entsprechend durchgeführt werden sollte. Ein öffentliches Interesse am Fortbestand der nicht mehr der aktuellen Sachlage entsprechenden Genehmigung ist vorliegend auch nicht ersichtlich. Für eine Änderung spricht vor allem das überwiegende öffentliche Interesse an einer Anpassung der Genehmigung an die tatsächliche Sachlage. Nach Abwägung aller derzeit bekannten Tatsachen wird der Ausgangsbescheid daher in dem sich aus dem Tenor ergebenden Umfang geändert.

Mit dem vorliegenden Beschluss wird die Genehmigung der Investitionsmaßnahme an die geänderte technische Ausführung des Projekts angepasst. Die Genehmigungsfähigkeit des Projekts bleibt durch die Änderung der technischen Ausführung unberührt.

Die Notwendigkeit für einen bedarfsgerechten Ausbau des Energieversorgungsnetzes ergibt sich im Hinblick auf die zusätzlich beantragte Errichtung einer neuen Schaltanlage als Netzverknüpfungspunkt für den Anschluss von bis zu drei Offshore-Netzanbindungssystemen im Suchraum Ovelgönne/Rastede/Wiefelstede/Westerstede aus der Bestätigung des Netzentwicklungsplans Strom 2021 – 2035.

Die Auslegung der Station Elsfleth/West als Viersammelschienenanlage mit drei Querkuppungen erscheint bedarfsgerecht, da die Anlagen in einem wichtigen Transitkorridor liegt und durch sie ungewöhnlich viele 380-kV-Stromkreise laufen. Aus demselben Grund stellt sich auch die Errichtung der Umgehungsschiene in Elsfleth/West als bedarfsgerecht dar.

Es erscheint zudem plausibel, dass für den Anschluss der bereits genehmigten Umgehungsschienen in den Schaltanlagen Blockland_neu sowie Suchraum Samtgemeinde Sottrum jeweils ein 380-kV-Ersatzschalterfeld benötigt wird.

Die Anpassung der Erlösobergrenze hat auf Basis des Ausgangsbescheides, in der Fassung, die er durch den vorliegenden Änderungsbeschluss erfahren hat, zu erfolgen.

6. Kosten

Hinsichtlich der Kosten ergeht ein gesonderter Bescheid nach § 91 EnWG.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist bei der Bundesnetzagentur (Hausanschrift: Tulpenfeld 4, 53113 Bonn) einzureichen. Es genügt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist bei dem Oberlandesgericht Düsseldorf (Hausanschrift: Cecilienallee 3, 40474 Düsseldorf) eingeht.

Die Beschwerde ist zu begründen. Die Frist für die Beschwerdebegründung beträgt einen Monat. Sie beginnt mit der Einlegung der Beschwerde und kann auf Antrag von dem oder der Vorsitzenden des Beschwerdegerichts verlängert werden. Die Beschwerdebegründung muss die Erklärung, inwieweit der Beschluss angefochten und seine Abänderung oder Aufhebung beantragt wird, und die Angabe der Tatsachen und Beweismittel, auf die sich die Beschwerde stützt, enthalten. Die Beschwerdeschrift und die Beschwerdebegründung müssen durch einen Rechtsanwalt unterzeichnet sein.

Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung (§ 76 Abs. 1 EnWG).


Alexander Lüdtké-Handjery

Vorsitzender


Stefanie Scheuch

Beisitzerin


Rainer Busch

Beisitzer