

Julia Riedle

Überwachung der Offshore-Haftungsregelungen

Untersuchung zur Überwachung der Haftungs- und
Kostenverteilungsregelungen für die Netzanbindung von
Windenergieanlagen auf See



Nomos

Forum Energierecht

Herausgegeben von
Prof. Dr. Hans-Joachim Koch
Prof. Dr. Alexander Roßnagel
Prof. Dr. Jens-Peter Schneider
Prof. Dr. Joachim Wieland

Band 22

Julia Riedle

Überwachung der Offshore-Haftungsregelungen

Untersuchung zur Überwachung der Haftungs- und
Kostenverteilungsregelungen für die Netzanbindung von
Windenergieanlagen auf See



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Freiburg, Univ., Diss., 2017

ISBN 978-3-8487-4776-4 (Print)

ISBN 978-3-8452-9033-1 (ePDF)

1. Auflage 2018

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die rechtswissenschaftliche Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg hat die vorliegende Arbeit im Sommersemester 2017 als Dissertation angenommen. Um die Vorschriften des Netzentgeltmodernisierungsgesetzes berücksichtigen zu können, die voraussichtlich am 1. Januar 2019 in Kraft treten werden, wurde die Arbeit vor der Veröffentlichung noch in einigen Punkten aktualisiert.

Ganz besonders bedanken möchte ich mich bei meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Jens-Peter Schneider, für die engagierte Betreuung. Er begleitete jede Phase meines Dissertationsvorhabens mit wertvollen Anregungen und Denkanstößen, stand immer als Ansprechpartner zur Verfügung und unterstützte mich mit großem Einsatz bei der Sicherung der Finanzierung.

Mein Dank gilt außerdem Herrn Prof. Dr. Boris Paal, M.Jur. (Oxford) für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Den Herausgebern danke ich für die Aufnahme meiner Dissertation in ihre Schriftenreihe.

Bei der Deutschen Bundesstiftung Umwelt bedanke ich mich herzlich für die finanzielle und ideelle Förderung meines Dissertationsvorhabens durch ein Promotionsstipendium.

Dr. Linda Bergset, Dr. Anne-Maria Ide, Severin Kehrer, Jana Lübbecke, Dr. Verena Meckel, Tristan Rohner, Dr. Stefan Rombach, Dr. Ruth Schönemann, Sophy Stock, Dr. Johannes Wolber und Johannes Zaia haben jeweils Teile des Manuskripts Korrektur gelesen, wofür ich ihnen sehr dankbar bin.

Schließlich danke ich meinen Eltern und meinem Partner für ihre Unterstützung, ihr Verständnis und ihre Ermutigung. Gewidmet ist die Arbeit dem Gedenken an meinen Vater.

Berlin, im Februar 2018

Julia Riedle

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	27
Einführung	33
A. Förderung der Windenergie auf See und Schwierigkeiten der Netzanbindung	33
I. Bedeutung der Windenergie auf See für die Energiewende	33
II. Bedeutung der Netzanbindung für den Ausbau der Windenergie auf See	37
B. Problemstellung: Gefahr übermäßiger Belastung der Letztverbraucher durch die Offshore-Haftungsumlage	39
C. Gang der Untersuchung	40
I. Hintergründe und Funktionsweise der Regelung sowie Bedürfnis nach Überwachung ihrer Umsetzung	40
II. Prüfung der derzeitigen Überwachungsmechanismen	41
III. Verbesserungsmöglichkeiten bei Überwachung der Offshore-Haftungsumlage	41
Erster Teil: Die Haftungsregelungen bei der Netzanbindung von Windenergieanlagen auf See – Funktionsweise und Problemstellung	43
A. Einführung in Probleme der Offshore-Netzanbindung: Kostenlast und Verfügbarkeitsrisiko – Investitionshemmnisse auf dem Weg zum Ausbau der Offshore-Windenergie	43
I. Kostenlast für die Errichtung der Offshore-Netzanbindung	44
1. Ausgangspunkt: Netzanbindung als Teil der Windparkkosten	44
2. Erste Reaktion des Gesetzgebers: Sozialisierung der Netzanbindungskosten seit 2006	45
3. Unerwartetes Problem: Kooperationschwierigkeiten zwischen Windpark- und Übertragungsnetzbetreiber	47

a)	Unklarheit des Übertragungsnetzbetreibers über Refinanzierungsmöglichkeit von Offshore-Investitionen	48
b)	Informationsasymmetrien bei wesentlichen Projektdaten	51
c)	Konsequenz: Zögerliche Vergabe von Netzanbindungszusagen	51
II.	Verfügbarkeitsrisiko, verschärft durch Kooperationsprobleme zwischen Windpark- und Übertragungsnetzbetreiber	52
1.	Ursachen für Verfügbarkeitsprobleme und Auswirkungen auf die Investitionsbereitschaft in die Windparks	52
a)	Auswirkungen der Verfügbarkeitsprobleme bei der Anbindungsleitung auf die finanzielle Situation der Windparks	53
b)	Informationsasymmetrie zugunsten des Übertragungsnetzbetreibers in Bezug auf Planung der Netzanbindung	54
c)	Konsequenz: Erschwerte Investorensuche für Windparks	55
2.	Keine spezielle gesetzliche Regelung des Verfügbarkeitsrisikos im EnWG 2006 – deshalb Unklarheiten	55
III.	Folge aus Unklarheiten bei Kostenlast und Verfügbarkeitsrisiko: Offshore-Investitionen blieben hinter Erwartungen zurück	56
IV.	Reaktionen des Gesetzgebers: §§ 17a ff. EnWG (2012) und WindSeeG (2016)	57
B.	Funktionsweise der Haftungs- und Kostenverteilungsregelung	60
I.	Ansprüche der Windparkbetreiber gegen den jeweils anbindungsverpflichteten Übertragungsnetzbetreiber	63
1.	Haftungsgrund/Haftungstatbestand der § 17e Abs. 1 bis Abs. 3 EnWG	63
a)	Störung, Verzögerung oder Wartung der Anbindungsleitung von gewisser Dauer	63
b)	Betriebsbereitschaft der Windenergieanlage	65
aa)	Tatsächliche Betriebsbereitschaft	66
bb)	Fiktion der Betriebsbereitschaft bei Verzögerung der Netzanbindung	66
(1)	Hintergrund der Regelung	67
(2)	Voraussetzungen der Fiktion	68

(3) Pflicht zur Rückgewähr bei verspäteter Betriebsbereitschaft der Windenergieanlage	69
c) Unmöglichkeit der Einspeisung	70
d) Ausschluss/Einschränkung der Haftung, weil der Windparkbetreiber den Schaden (mit)verantwortet?	70
e) Entscheidung für EnWG-Anspruch und gegen Verlängerung der EEG-Förderung	72
2. Grundlagen zur Berechnung des Entschädigungsumfangs	73
II. Aufteilung der Haftungskosten zwischen anbindungsverpflichtetem Übertragungsnetzbetreiber und Letztverbrauchern: Welche Beträge darf der anbindungsverpflichtete Übertragungsnetzbetreiber abwälzen?	77
1. Bestimmung des Eigenanteils bei schuldhafter Verursachung der Verzögerung oder Störung	78
2. Keine Beschränkung/kein Ausschluss des Belastungsausgleichs wegen unzureichender Schadensminderungsmaßnahmen?	81
III. Belastungsausgleich zwischen den Übertragungsnetzbetreibern, § 17f Abs. 1, Abs. 2, Abs. 4 EnWG	83
IV. Haftungsumlage nach § 17f Abs. 5 EnWG	85
C. Besonderheiten der Regelung und Problemstellung	87
I. Informations- und Wissensdefizite Außenstehender	87
1. Intransparente, vielstufige Abwicklung ohne direkte Einsichtsmöglichkeiten Dritter	87
2. Überlegene technische und branchenbezogene Kenntnisse der Windpark- und Übertragungsnetzbetreiber	88
3. Rechtswissenschaftliche Systematisierung dieser Beobachtungen: Informations- und Wissensdefizite	88
II. Interessenkonflikte bei den ausführenden Windpark- und Übertragungsnetzbetreibern	90
1. Offshore-Haftungsregelungen als Förderregelungen zugunsten von Windparks und anbindungsverpflichteten Übertragungsnetzbetreibern auf Kosten der Letztverbraucher	90
a) Förderung der Windparks	91

aa)	Rückschlüsse aus der Funktionsweise der §§ 17e, 17f EnWG im Vergleich zu anderen Haftungsnormen	91
bb)	Hinweise in den Gesetzesmaterialien	92
cc)	Vergleich mit Prinzipien des Schadensersatzrechts	93
b)	Förderung der Übertragungsnetzbetreiber	98
aa)	Rückschlüsse aus Funktionsweise der §§ 17e, 17f EnWG	98
bb)	Gesetzesmaterialien	100
cc)	Keine Rechtfertigung der Haftungsbeschränkung	101
c)	Kostentragung durch die Letztverbraucher	102
d)	Zwischenergebnis zur Förderregelung	103
2.	Konflikthanfällige Ausgestaltung der Regelung	103
a)	Verwalter der Umlage sind zugleich die Begünstigten	103
b)	Normen sehen keine zivilrechtliche »Interessenverteidigung« zwischen zwei Parteien vor	104
c)	Nur schwache Sorgfaltsanreize als »Ersatz«	106
d)	Normen selbst schaffen Spielraum für Verfolgung eigener Interessen durch auslegungsbedürftige Tatbestandsmerkmale	108
3.	Weitere Fehlanreize für Übertragungsnetzbetreiber durch Zusammenspiel mit Netzentgeltregulierung	108
a)	Zusammenhang zwischen Haftungskosten nach §§ 17e, 17f EnWG und Qualität der Netzanbindung	110
b)	Refinanzierung der Offshore-Netzerriechungskosten	111
aa)	Verteilung der Kosten auf die vier Übertragungsnetzbetreiber gemäß § 17d Abs. 6 EnWG	111
bb)	Eingang der Kosten in die Netzentgelte	112
(1)	Hintergründe zur Regulierung der Netzentgelte	113
(2)	Probleme der (rein) kostenorientierten Netzentgeltregulierung	114

(3) Refinanzierungsmöglichkeiten für Offshore-Anbindungsleitungen nach dem aktuellen System der Anreizregulierung	116
(a) Funktionsweise der Anreizregulierung und Auswirkungen auf Offshore- Investitionen	118
(b) Spezielle Refinanzierungs- möglichkeiten für Kosten der Offshore-Netzanbindung	121
(aa) § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 6 i. V. m. § 23 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 ARegV: Investitionsmaßnahmen in Offshore-Netzanbindungen	123
(bb) § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 15 ARegV: Kosten und Erlöse aus dem finanziellen Ausgleich der Übertragungsnetzbetreiber	126
(c) Fehlanreize bei der Behandlung von Investitionsmaßnahmen im System der Anreizregulierung und Kontrollmöglichkeiten	127
c) Fehlanreize der Netzentgeltregulierung für Offshore-Investitionen	130
D. Ergebnis des ersten Teils und Schlussfolgerungen für weitere Prüfung	132
I. Zusammenfassung der Ergebnisse	132
1. Informations- und Wissensprobleme für Außenstehende	132
2. Interessenkonflikte bei Ausführenden	132
II. Konsequenzen für weiteres Prüfungsprogramm	134
Zweiter Teil:	
Untersuchung der Überwachungsmechanismen	135
A. Behördliche Überwachung	135
I. Überwachungsprobleme aufgrund von in den Rechtsgrundlagen angelegten Defiziten	136
1. Übersicht über Rechtsgrundlagen und Funktionsweise der behördlichen Überwachung	136

a)	Struktur des § 30 EnWG – Tatbestand und Rechtsfolge	137
aa)	Tatbestand des einschlägigen Regelbeispiels, § 30 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 EnWG i. V. m. §§ 17e, 17f EnWG	139
bb)	Rechtsfolge des § 30 Abs. 1 EnWG	140
b)	Leitfaden der BNetzA zur Offshore-Haftungsumlage	140
c)	Funktionsweise des Überwachungsmechanismus	142
2.	Funktionsfähigkeit/rechtliche Tragfähigkeit dieses Überwachungsmechanismus	143
a)	Inhaltliche Durchsetzbarkeit der Ge- und Verbote gemäß Leitfaden: »Bestimmungen« des EnWG »nicht eingehalten« im Sinne von § 30 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 EnWG?	145
b)	Nachweisbarkeit dieser Verstöße: »Aufforderung« des Leitfadens zur Vorlage von Dokumenten durchsetzbar?	147
aa)	Verantwortung für Sachverhaltsaufklärung bei § 30 Abs. 1 S. 2 Nr. 1, Abs. 2 EnWG i. V. m. §§ 17e, 17f EnWG und Beweislastverteilung zwischen Behörde und betroffenem Unternehmen bei Nachweis eines Missbrauchsvorwurfs	148
(1)	Allgemeine Regeln der Sachverhaltsaufklärung und Beweislastverteilung im regulierungsbehördlichen Missbrauchsverfahren	148
(2)	Ausnahme von diesen Grundsätzen in § 17f Abs. 2 S. 4 EnWG: Vermutungsregelung für die Verschuldensfrage	150
(3)	Zwischenergebnis und Abgleich mit Leitfaden	152
bb)	Überblick über die behördlichen Ermittlungsbefugnisse	152
cc)	Tatbestandsvoraussetzungen der Befugnisse, die der Leitfaden aufgreift, insbesondere des § 69 Abs. 1 EnWG	154
(1)	Der Regulierungsbehörde im EnWG übertragene Aufgaben	155

(2) Erforderlichkeit zur Erfüllung dieser Aufgaben – insbesondere nach zunächst freiwilliger Auskunft	155
(3) Nach Eröffnung eines Verwaltungsverfahrens – Erfordernis eines Anfangsverdachts	156
dd) Rechtsfolgen: Ermittlungsbefugnisse der BNetzA aus §§ 68 ff. EnWG als Rechtsgrundlage für behördliche Überwachung	159
(1) Ermittlungsbefugnisse gemäß §§ 68, 69 EnWG	159
(2) Adressaten der Auskunft- oder Herausgabeverlangen	161
3. Zwischenergebnis zur rechtlichen Grundlage der Überwachungsmechanismen: in kritischen Fällen bleibt Informationsvorsprung der Ausführenden häufig erhalten	162
II. Tatsächliche Probleme der behördlichen Überwachung: Untersuchung des Offshore-Haftungsmechanismus mit Hilfe einer Prinzipal-Agent-Betrachtung	164
1. Methodik: Identifizierung faktischer Überwachungsprobleme mithilfe einer Prinzipal-Agent-Betrachtung	164
a) Juristische Ursprünge des Prinzipal-Agent-Ansatzes	165
b) Wirtschaftswissenschaftliche Weiterentwicklung	166
aa) Grundideen der Prinzipal-Agent-Betrachtung aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht	166
bb) Anwendungsbereich	168
cc) Asymmetrische Informationen	169
(1) Asymmetrische Informationen im Vorfeld von möglichen Interaktionen (ex ante)	170
(2) Asymmetrische Informationen bei der Durchführung von Interaktionen (ex post)	172
(a) Hidden action	173
(b) Hidden information	173
(3) Vergleich mit rechtswissenschaftlicher Systematisierung	174
dd) Fragestellungen der Prinzipal-Agent-Betrachtung und Herangehensweise bei Untersuchung der Offshore-Haftungsregelung	176

2. Grundsätze für die Anwendung der Theorie zur Untersuchung potentieller »Überwachungslücken« der Offshore-Haftungsregelung	177
a) »Delegationsverhältnisse« bzw. »Auftragsverhältnisse« innerhalb des Haftungsmechanismus	177
aa) Auszahlung der Entschädigung	180
(1) Auftrag des Staates/der BNetzA an die Windparkbetreiber, gegenüber dem anbindungsverpflichteten ihre Anspruchsberechtigung nachzuweisen	180
(2) Auftrag der BNetzA an den anbindungsverpflichteten Übertragungsnetzbetreiber, den Anspruch zu prüfen, die Entschädigung auszusahlen und Nachweise über den Vorgang vorzulegen	181
(3) Überblicksartige Darstellung der Delegationsverhältnisse bei Auszahlung der Entschädigung	182
bb) Belastungsausgleich	182
(1) Auftrag des Staates an die anbindungsverpflichteten Übertragungsnetzbetreiber, gegenüber den ausgleichspflichtigen Übertragungsnetzbetreibern und gegenüber der Behörde ihren Anspruch auf Belastungsausgleich nachzuweisen	183
(2) Auftrag der BNetzA an die ausgleichspflichtigen Übertragungsnetzbetreiber, den Anspruch zu prüfen, die berechtigten Ausgleichszahlungen zu leisten und damit die Belastung regional gleichmäßig zu verteilen	183
(3) Überblicksartige Darstellung der Auftragsverhältnisse im Belastungsausgleich	184
b) Grundsätzliche Interessenlage von BNetzA, Übertragungsnetzbetreibern und Windparkbetreibern	184

aa) Haftungstatbestand	185
bb) Belastungsausgleich	185
c) Anwendung der Prinzipal-Agent-Methode zur Untersuchung des Offshore- Haftungsmechanismus im konkreten Fall	186
3. Untersuchung der einzelnen Tatbestandsmerkmale der Haftungs- und Kostenverteilungsregeln	187
a) § 17e EnWG: Auszahlung der Entschädigung an den Windpark	188
aa) Haftungsgrund	188
(1) Verfügbarkeitsunterbrechung der Leitung von gewisser Dauer, welche die Stromeinspeisung unmöglich macht	189
(a) Informationsasymmetrien	189
(b) Interessenlage und Anreize, den Informationsvorsprung auszunutzen	190
(c) Überwachungsmöglichkeiten	191
(2) Betriebsbereitschaft	194
(a) Informationsasymmetrien	194
(b) Interessenlage	196
(c) Überwachungsmöglichkeiten	196
(aa) Tatsächliche Betriebsbereitschaft der Windenergieanlagen bei Störung oder Wartung der Netzanbindung	197
(bb) Tatsächliche Betriebsbereitschaft der Windenergieanlagen bei Verzögerung der Netzanbindung	200
(cc) Fiktive Betriebsbereitschaft	201
(3) Mitverschulden des Windparkbetreibers	209
(a) Informationsasymmetrie	209
(b) Interessenlage	210
(c) Überwachungsmechanismen	211
(4) Zwischenergebnis und bereits jetzt absehbare Probleme des Überwachungsmechanismus	212
bb) Entschädigungshöhe	213
(1) Eventueller Nachweis über vorsätzliches Handeln des Übertragungsnetzbetreibers	217
(a) Informationsasymmetrien	218
(b) Interessenlage	219
(c) Überwachungsmöglichkeiten	219

(2) Windgeschwindigkeiten während der Anbindungsunterbrechung in Viertelstundenintervallen	220
(a) Vorgaben des Leitfadens zur Ermittlung der Windgeschwindigkeiten während der Störung, Verzögerung oder Wartung der Netzanbindungsleitung	220
(b) Informationsasymmetrien	221
(c) Interessenlage und Anreize	222
(d) Überwachungsmechanismen	223
(3) Leistungskennlinie des jeweiligen Windenergieanlagentyps	225
(4) Präzisierung der Leistungskennlinie: Korrekturfaktor für die konkret betroffene Anlage	226
(a) Vorgaben des Leitfadens zur Ermittlung und Anwendung des Korrekturfaktors	226
(b) Informationsasymmetrien	230
(c) Interessenlage und Anreize	231
(d) Überwachungsmechanismen	232
(5) Zwischenergebnis	234
b) Belastungsausgleich	235
aa) Überwachung der Entschädigungszahlungen an die Windparks im Rahmen des Belastungsausgleichs (Grund und Höhe)	236
(1) Informationsasymmetrien	237
(2) Interessenlage und Anreize	237
(a) Anbindungsverpflichtete Übertragungsnetzbetreiber	237
(b) Ausgleichspflichtige Übertragungsnetzbetreiber	238
(c) BNetzA	239
(3) Überwachungsmechanismen	240
bb) Kosten für Zwischenfinanzierung und Zahlungen Dritter	243
(1) Informationsasymmetrien	243
(2) Interessenlage und Anreize	243
(3) Überwachungsmechanismus	245

cc)	Verschulden des anbindungsverpflichteten Übertragungsnetzbetreibers – Eigenanteil	246
	(1) Informationsasymmetrien	246
	(2) Interessenlage und Anreize	248
	(3) Überwachungsmechanismen	249
	(a) Ausgleichspflichtige Übertragungsnetzbetreiber	249
	(b) BNetzA	251
dd)	Schadensminderungsmaßnahmen	252
	(1) Informationsasymmetrien	252
	(2) Interessenlage	253
	(3) Überwachungsmechanismen	256
ee)	Verteilschlüssel zwischen Übertragungsnetzbetreibern	257
ff)	Zwischenergebnis zum Belastungsausgleich	258
4.	Zwischenergebnis zu faktischen Problemen bei der behördlichen Überwachung	260
B.	Ansatzpunkte für private (privatrechtliche oder privat initiierte) Überwachung des Haftungsmechanismus durch die Letztverbraucher	261
I.	Privatrechtliche Kontrolle durch Rechtsschutzmöglichkeiten der Letztverbraucher oder sonstiger Dritter	262
1.	Überblick über mögliche materiell-rechtliche Grundlagen für ein Vorgehen gegen die Offshore-Haftungsumlage	263
2.	Vorgesehene Verfahren zum Schutz der Letztverbraucher: Klage oder Verbraucherbeschwerde mit anschließendem Schlichtungsverfahren	268
	a) Zivilgerichtlicher Rechtsschutz	268
	b) Verfahren gemäß §§ 111 a ff. EnWG	270
3.	Grundproblem 1: Beweisschwierigkeiten bzw. Informationsprobleme	272
	a) Verhältnis der Auskunftsansprüche nach UIG und IFG	273
	aa) Umweltinformationen	274
	(1) § 2 Abs. 3 Nr. 3 lit. a UIG: Maßnahmen oder Tätigkeiten, die sich auf Umweltbestandteile oder Faktoren (wahrscheinlich) auswirken	274

(2) § 2 Abs. 3 Nr. 3 lit. b UIG: Maßnahmen oder Tätigkeiten, die den Schutz von Umweltbestandteilen bezwecken	276
bb) Sonstige Informationen	279
b) Auskunftsansprüche der Letztverbraucher nach UIG	279
aa) Auskunftsanspruch der Letztverbraucher gegen die BNetzA	280
(1) BNetzA als Anspruchsgegnerin	280
(2) Anspruchsinhalt: Umweltinformationen, über die eine auskunftspflichtige Stelle »verfügt«	281
(3) Einschränkung bei Preisgabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen	282
(a) Betriebs- und Geschäftsgeheimnis	283
(aa) Windparkbetreiber und sonstige möglicherweise betroffene Unternehmen	286
(bb) Übertragungsnetzbetreiber	288
(b) Keine Zustimmung	291
(c) Kein überwiegendes öffentliches Interesse	291
(4) Einschränkung bei freiwillig übermittelten Informationen	292
(a) Keine Rechtspflicht zur Informationsübermittlung	293
(b) Interessenabwägung	293
bb) Auskunftsanspruch der Letztverbraucher gegen die anbindungsverpflichteten Übertragungsnetzbetreiber?	294
cc) »Aktiver Informationszugang« nach UIG	300
c) Auskunftsansprüche der Letztverbraucher nach IFG	301
aa) Auskunftsanspruch der Letztverbraucher gegen die BNetzA	301
bb) Auskunftsanspruch der Letztverbraucher gegen die anbindungsverpflichteten Übertragungsnetzbetreiber?	302
cc) Aktiver Informationszugang nach IFG	303
d) Zwischenergebnis zu Beweisproblemen	304

4.	Grundproblem 2: Geringe Einzelschäden bei hohem Kostenrisiko bzw. fehlendes Interesse, Rechtsschutzmöglichkeiten zu ergreifen	305
II.	Privat initiierte Antragsverfahren zur Einleitung eines behördlichen »Besonderen Missbrauchsverfahrens«, § 31 EnWG	307
1.	Antrag durch individuelle Letztverbraucher?	308
2.	Antrag durch Verbraucherschutzverbände	310
III.	Zwischenergebnis zu privaten oder privat initiierten Überwachungsmechanismen	311
C.	Zusammenfassung und Defizitanalyse	312
I.	Akteursbezogene Defizitanalyse	313
1.	Behördliche Überwachung	313
a)	Defizitäre Rechtsgrundlagen als Ursache von Überwachungsproblemen	313
b)	Überwachungsdefizite aufgrund von Informations-, Wissens- und Interessenproblemen	313
2.	Private und privat initiierte Überwachung	315
II.	Zusammenfassung anhand der Faktoren, die über das Überwachungsniveau bestimmen	316
1.	Informationsasymmetrien bzw. Informations- und Wissensprobleme	316
a)	Fehlende Beobachtbarkeit des Agenten bzw. Informationsprobleme	317
b)	Fehlende Hintergründe bzw. Wissensprobleme	318
c)	Kombinierte Kenntnisprobleme	318
2.	Interessensprobleme	319
III.	Konsequenzen für die Verbesserungsmaßnahmen	320

Dritter Teil:

	Verbesserungsvorschläge für Überwachungsprobleme bei §§ 17e, 17f EnWG	323
--	---	-----

A.	Festlegung der Rahmenbedingungen: Prüfungsumfang, Methodik zur Entwicklung von Vorschlägen und Prüfungsmaßstäbe	323
I.	Begrenzung des Untersuchungsumfangs	323
II.	Methodik zur Entwicklung von Verbesserungsvorschlägen	324
1.	Vorbilder aus anderen energierechtlichen Umlagen	325

a)	EEG-Umlage	325
b)	KWK-Umlage	327
c)	StromNEV und AbLAV	327
2.	Überblick über EEG-Einspeisemanagement als Referenzregelung	329
III.	Bewertungsmaßstäbe zur Prüfung der grundsätzlichen Eignung einer Maßnahme	330
B.	Entwicklung und Bewertung von Verbesserungsvorschlägen für die behördliche Überwachung	331
I.	Informationssammlung	332
1.	Probleme behördlicher Informationsbeschaffung bei Mitwirkung der Beteiligten: Amtsermittlungsgrundsatz und Erfordernis nachvollziehender Ermittlungen	332
a)	Bedeutung des Amtsermittlungsgrundsatzes	333
b)	Reichweite des Amtsermittlungsgrundsatzes und Ausdehnung auf Prüfung eines Anfangsverdachts	334
c)	Methoden nachvollziehender Ermittlungen	335
d)	Behördlicher Entscheidungsspielraum und ermessenslenkende Erwägungen	337
e)	Zwischenergebnis und Maßgabe für die weitere Prüfung	338
2.	Prüfung und Bewertung einzelner Vorschläge zur behördlichen Informationsbeschaffung	339
a)	Tatbestandsvoraussetzungen für behördliche Ermittlungen	339
aa)	Senkung der Ermittlungsschwelle	340
(1)	Verbindlichmachung der im Leitfaden normierten anlasslosen Mitteilungsvorschriften?	340
(2)	Abschwächung oder Abschaffung des Anfangsverdachtserfordernisses	341
bb)	Schaffung eines Stufensystems für Ermittlungen	343
(1)	Beispiele aus anderen Umlagesystemen	343
(2)	Ausgestaltung und Bewertung	345
b)	Rechtsfolgen: Ermittlungsbefugnisse und Auskunftsansprüche inhaltlich erweitern und rechtssicher gestalten	346
aa)	Erfassung von Daten in elektronischer Form und routinemäßiger Abgleich	347

(1) Datensammlung und Datenabgleich durch die Behörde	347
(2) Verpflichtende Datenprüfung durch die Übertragungsnetzbetreiber vor Weiterleitung an die Behörde	350
bb) Rechtswirksame Versicherung an Eides statt ermöglichen	351
cc) Informationssammlung innerhalb der Unternehmen durch Compliance-Beauftragte?	352
dd) Änderung der Beweislastverteilung bei Prüfung des Mitverschuldens der Windparkbetreiber	352
ee) Normierung von Anzeigepflichten der Windparkbetreiber bei Änderung der Anspruchsvoraussetzungen, v. a. bei nachträglichem Wegfall der Betriebsbereitschaft	353
c) Wirksame Nutzung der Überwachungskompetenzen: Verbesserungsmöglichkeiten in der Verwaltungspraxis	355
aa) Ausweitung der Überwachungs- und Ermittlungsmaßnahmen	355
(1) Behördliche Verfügungen gegen Windparkbetreiber	355
(2) Behördliche Ermittlungen auf Informationssammlung bei Dritten ausweiten	356
bb) Verbesserung der Informationsqualität bei bereits vorgesehenen Ermittlungen	358
(1) Kontrastinformationen aus verschiedenen Quellen	358
(2) Heranziehung objektiver Quellen	359
(3) Verstärkter Einsatz von Sachverständigen und Wirtschaftsprüfern	359
(4) Prüfung einzelner Schadensfälle direkt nach ihrem Eintreten	360
d) Zwischenergebnis: Erfolgversprechende Maßnahmen zur Verbesserung der behördlichen Informationsbeschaffung	361
II. Systematischer Wissensaufbau bei der Behörde	362

1.	Einführung in die Probleme des behördlichen Wissensaufbaus	363
2.	Vorschläge für den systematischen Wissensaufbau bei der Behörde im Bereich Windenergieerzeugung auf See	366
a)	Einbeziehung des Sachverständes interessierter Gruppen durch Anhörungen oder Beiräte	366
b)	Monitoring zum Aufbau von Verzeichnissen und Datenbanken	367
c)	Einführung von »Präventionskonzepten«	370
aa)	Grundidee	370
bb)	Auswirkungen des Vorschlags und Bewertung	372
(1)	Wissensaufbau der Behörde ungewiss	372
(2)	Überwachung der Präventionskonzepte ebenfalls problematisch	373
(3)	Verstärkte Einflussnahmemöglichkeit der Übertragungsnetzbetreiber auf Umfang der Investitionen	374
(4)	Verringerte Sorgfaltsanreize in anderen Bereichen	375
cc)	Gesamtbewertung	375
3.	Zwischenergebnis zum behördlichen Wissensaufbau	376
III.	Abbau von Interessenkonflikten	376
1.	Überwachende Behörde	377
a)	»Auslöser« für Ermittlungsverfahren normieren	377
b)	Weitere unabhängige Überwachungsstelle neben BNetzA?	380
c)	Verbesserte Überwachung der BNetzA	380
2.	Überwachende Übertragungsnetzbetreiber im Belastungsausgleich	381
a)	Konsequenterer Sanktionierung der ausgleichspflichtigen Übertragungsnetzbetreiber?	381
b)	Stärkere Steuerung durch BNetzA durch ex ante-Genehmigungsverfahren für den Belastungsausgleich?	382
c)	Genauere Vorgaben zu geforderten Überwachungsmaßnahmen	384
3.	Überwachte Akteure (Windparkbetreiber und anbindungsverpflichtete Übertragungsnetzbetreiber)	386
a)	Genauere Handlungsmaßstäbe entwickeln, um Spielräume zur Verfolgung eigener Interessen zu reduzieren	386

b)	Genehmigungsverfahren für Schadensminderungsmaßnahmen	387
c)	Schärfere Sanktionen?	388
d)	Verschuldensunabhängige Sorgfaltsanreize durch Bonus- oder Malusregelung?	389
4.	Zwischenergebnis zum Abbau von Interessenkonflikten	392
IV.	Zwischenergebnis zur Verbesserung der behördlichen Überwachung	393
C.	Private oder privat initiierte Überwachung	394
I.	Informationssammlung durch Letztverbraucher oder sonstige Dritte	395
1.	Ausweitung von Informationszugangsansprüchen	395
a)	Informationszugangsansprüche gegen die Behörde nach UIG und IFG ausweiten	395
aa)	Transparenzinteresse gegenüber dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen stärken	395
(1)	Normierung einer Abwägungsklausel für das IFG	396
(2)	Überwiegendes öffentliches Interesse an Informationszugang per Gesetz normieren oder konkretisieren	396
(3)	Möglichkeiten zur teilweisen Herausgabe von Informationen nutzen	399
bb)	Herausgabe freiwillig erlangter Informationen nach UIG?	400
b)	Direkte Auskunftsansprüche Privater gegen die Übertragungsnetzbetreiber	400
c)	Auskunftsansprüche Privater gegen Windparkbetreiber	401
2.	Zusätzliche aktive Veröffentlichungspflichten	401
a)	Behördliche Veröffentlichungspflichten als Anstoß für die Geltendmachung von Informationszugangsrechten ausgestalten	401
b)	Übertragungsnetzbetreiber und Windparkbetreiber	402
3.	Veränderte Verteilung der Darlegungs- und der Beweislast	403

4.	Zwischenergebnis zur Informationssammlung durch Private	403
II.	Wissensaufbau durch private Rechtsschutzsuchende	404
III.	Schaffung zusätzlicher Anreize zum Ergreifen von Rechtsschutzmöglichkeiten	404
1.	Bündelungsmöglichkeiten für Verbraucherinteressen	405
a)	Verbesserungsvorschläge für das besondere Missbrauchsverfahren gemäß § 31 EnWG	406
b)	Verbandsklagen	407
aa)	Hintergrund und Einordnung	407
bb)	Gesetzliche Vorbilder	409
cc)	Bisher keine Verbandsklagemöglichkeit im EnWG	409
dd)	Argumente für die Einführung einer Verbandsklagemöglichkeit zur Überwachung der Offshore-Haftungsregelung	410
2.	Erweiterung des Aufgabenbereichs der EEG-Clearingstelle	415
3.	Zwischenergebnis zum Abbau von Interessenkonflikten beim Ergreifen von Rechtsschutzmöglichkeiten	417
IV.	Zwischenergebnis zu Verbesserungsmöglichkeiten bei privater Überwachung	418
D.	Ergebnis: Vorschläge für eine verbesserte Überwachung des Offshore-Haftungsmechanismus	419
Fazit:		
	Zusammenfassung zentraler Ergebnisse	421
A.	Erster Teil: Überwachungsbedürfnis der Offshore-Haftungsregelung in §§ 17e, 17f EnWG	421
B.	Zweiter Teil: Probleme der behördlichen und privaten Überwachung	422
I.	Behördliche Überwachung	422
II.	Private und privat initiierte Überwachung	424
III.	Gemeinsame Grundprobleme beider Überwachungsansätze	425
C.	Dritter Teil: Entwicklung von Verbesserungsvorschlägen für den Überwachungsmechanismus	425
I.	Behördliche Überwachung	426
II.	Private und privat initiierte Überwachung	428

Literaturverzeichnis	431
A. Publikationen	431
B. Dokumente	446

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
AbLAV	Verordnung über Vereinbarungen zu abschaltbaren Lasten (Verordnung zu abschaltbaren Lasten)
abLa-Umlage	Umlage nach der Verordnung über Vereinbarungen zu abschaltbaren Lasten
AC	alternating current (Drehstrom)
Adm. Sci.	Administrative Sciences
AfP	Zeitschrift für Medien- und Kommunikationsrecht
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Alt.	Alternative
AMG	Gesetz über den Verkehr mit Arzneimitteln (Arzneimittelgesetz)
ARegV	Verordnung über die Anreizregulierung der Energieversorgungsnetze (Anreizregulierungsverordnung)
Art.	Artikel
AT	Allgemeiner Teil
Aufl.	Auflage
Aug.	August
AWZ	Ausschließliche Wirtschaftszone
Az.	Aktenzeichen
B.	Beschluss
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
Bd.	Band
BDEW	Bundesverband für Energie- und Wasserwirtschaft e.V.
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BHO	Bundshaushaltsordnung
BImSchG	Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz)
BKartA	Bundeskartellamt

Abkürzungsverzeichnis

BKR	Zeitschrift für Bank- und Kapitalmarktrecht
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz)
BNetzA	Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
CMS	Condition Monitoring System(s)
DB	Der Betrieb
DC	direct current (Gleichstrom)
Dec.	December
ders.	derselbe
dies.	dieselben
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
ebd.	ebenda
EEAV	Verordnung zur Ausführung der Erneuerbare-Energien-Verordnung (Erneuerbare-Energien-Ausführungsverordnung)
EEG	Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz, ggf. mit Verweis auf eine bestimmte Fassung)
EEV	Verordnung zur Durchführung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und des Windenergie-auf-See-Gesetzes (Erneuerbare-Energien-Verordnung)
EG	Europäische Gemeinschaft/Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
Einf.	Einführung
Einl.	Einleitung
endg.	endgültig
EnVKG	Gesetz zur Kennzeichnung von energieverbrauchsrelevanten Produkten, Kraftfahrzeugen und Reifen mit Angaben über den Verbrauch an Energie und an anderen wichtigen Ressourcen (Energieverbrauchskennzeichnungsgesetz)
EnWG	Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz)

EnWZ	Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft
ER	EnergieRecht, Zeitschrift für die gesamte Energierechtspraxis
Erg.Lfg.	Ergänzungslieferung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
evtl.	eventuell
f.	folgende (Singular)
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FGW	Fördergesellschaft Windenergie und andere Erneuerbare Energien
ff.	folgende (Plural)
FINO	Forschungsplattformen in Nord- und Ostsee
Fn.	Fußnote
FNA	Fundstellennachweis A
FS	Festschrift
GbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts
GenTG	Gesetz zur Regelung der Gentechnik (Gentechnikgesetz)
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GRUR Int.	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht Internationaler Teil
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HaftPflG	Haftpflichtgesetz
HGB	Handelsgesetzbuch
h. M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
HS	Halbsatz
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
IDW PS	IDW Prüfungsstandard
IFG	Informationsfreiheitsgesetz
i. S. d.	Im Sinne des/der
i. V. m.	in Verbindung mit
IR	InfrastrukturRecht
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KG	Kammergericht
KOM	Dokument der Europäischen Kommission

Abkürzungsverzeichnis

KraftNAV	Verordnung zur Regelung des Netzanschlusses von Anlagen zur Erzeugung von elektrischer Energie(Kraftwerks-Netzanschlussverordnung)
kW	Kilowatt
kWh	Kilowattstunde/Kilowattstunden
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung
KWKG	Gesetz für die Erhaltung, die Modernisierung und den Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung (Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz)
LG	Landgericht
lit.	littera (Buchstabe)
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
Mio.	Million(en)
m/s	Meter pro Sekunde
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MWh	Megawattstunde
N&R	Zeitschrift für Netzwirtschaft und Recht
NEP	Netzentwicklungsplan
NJW	Neue juristische Wochenschrift
No.	Number
NordÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland
Nr.	Nummer
NRWE	Rechtsprechungsdatenbank der Gerichte in Nordrhein-Westfalen
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NZV	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht
OLG	Oberlandesgericht
O-NEP	Offshore-Netzentwicklungsplan
OVG	Oberverwaltungsgericht
ProdHaftG	Gesetz über die Haftung für fehlerhafte Produkte (Produkthaftungsgesetz)
RdE	Recht der Energiewirtschaft
RDG	Gesetz über außergerichtliche Rechtsdienstleistungen (Rechtsdienstleistungsgesetz)
REACH	Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals
REE	Recht der Erneuerbaren Energien
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Satz/Seite