

JAKOB V. NORDHEIM

Der Netzausbauverbund

*Studien zum europäischen und deutschen
Öffentlichen Recht*

38

Mohr Siebeck

Studien zum europäischen und
deutschen Öffentlichen Recht

herausgegeben von

Christian Calliess und Matthias Ruffert

38



Jakob von Nordheim

Der Netzausbauverbund

Strukturen des Energienetzausbaus im
Europäischen Verwaltungsverbund

Mohr Siebeck

Jakob von Nordheim, geboren 1983; Studium der Rechtswissenschaft in Bayreuth, Grenoble und Berlin; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachbereich Rechtswissenschaft der Freien Universität Berlin; seit 2016 Rechtsanwalt in Berlin; 2020 Promotion.

ISBN 978-3-16-160699-1 / eISBN 978-3-16-160700-4

DOI 10.1628/978-3-16-160700-4

ISSN 2192-2470 / eISSN 2569-443X

(Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2021 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Laupp & Göbel in Gomaringen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist die aktualisierte Fassung meiner im Wintersemester 2018/19 abgeschlossenen Dissertation, die im Wintersemester 2019/2020 vom Fachbereich Rechtswissenschaften der Freien Universität Berlin angenommen wurde. Für die Drucklegung wurde die Arbeit aktualisiert und in Teilen überarbeitet. Die Arbeit berücksichtigt nunmehr auch die zwischenzeitlich im Jahr 2020 in Kraft getretenen Rechtsakte des Winterpakets der Europäischen Kommission „*Saubere Energie für alle Europäer*“. Gesetzgebung und Literatur wurden, soweit nicht anders angegeben, bis Frühjahr 2021 berücksichtigt.

Mein ganz herzlicher Dank gebührt meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Christian Calliess, für die Betreuung dieser Arbeit, die mir jederzeit gewährten wissenschaftlichen Freiräume und die fruchtbaren fachlichen Impulse für die heute vorliegende Fassung. Ihm und Herrn Prof. Dr. Matthias Ruffert gilt zudem mein Dank für die Aufnahme in diese Schriftenreihe. Herrn Prof. Dr. Thorsten Siegel danke ich für die ausnehmend zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Bis zu ihrer Fertigstellung sah diese Arbeit durch die verschiedenen Phasen viele treue Wegbegleiter:innen, denen ich für Gespräche, Rat und Freundschaft sehr dankbar bin, zuvorderst Herrn Dr. Stefan Martini und Herrn Jascha Amery für jederzeit offene Ohren und ordnende Hände sowie Frau Dr. Carolin Bannehr, Herrn Dr. Lutz Ohlendorf und Frau Dr. Juliane Steffens. Danken möchte ich weiter meiner Familie für ihre unverbrüchliche Unterstützung sowie Frau Petra Haase und Frau Lisa Meineke für Durchsicht und Lektorat. Schließlich möchte ich von Herzen Frau Katharina Lemke danken, durch deren unschätzbaren Rückhalt und Zuspruch diese Arbeit erst zum Buch wurde.

Berlin, Dezember 2021

Jakob v. Nordheim

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Kapitel 1: Einleitung	1
<i>A. Erkenntnisinteresse</i>	2
<i>B. Vorgehen: Untersuchung der spezifischen Ausprägung des Verwaltungsverbunds im Bereich des Netzausbaus</i>	4
<i>C. Untersuchungsgang</i>	7
Kapitel 2: Das Verwaltungskonzept des Europäischen Verwaltungsverbunds	9
<i>A. Verwaltung in der Europäischen Union</i>	9
I. Verwaltung im organisatorischen Sinne	10
II. Verwaltung im materiellen Sinne	11
III. Verwaltung im formellen Sinne	12
IV. Zwischenergebnis	12
<i>B. Der Europäische Verwaltungsverbund</i>	13
I. Der Trennungsgrundsatz – Verwaltungsvollzug im Dualismus des direkten und indirekten Vollzugs	18
1. Schrankentrias	20
a) Einzelermächtigung	20
b) Subsidiarität	24
c) Verhältnismäßigkeit	27

2. Flankierende Regelungen	29
II. Der Kooperationsgrundsatz – Funktional geeinter	
Verwaltungsvollzug	30
1. Verwaltungskooperation.....	32
a) Kooperationsfreundlichkeit des Unionsrechts.....	33
b) Grundlagen der (Verwaltungs-)Kooperation im	
Verwaltungsverbund.....	36
c) Grenzen des Kooperationsgrundsatzes.....	37
2. Verwaltungskooperationsrecht als Recht des	
Verwaltungsverbunds.....	39
a) Rechtsschichten des Unionsrechts	39
b) Das Verwaltungskooperationsrecht	40
III. Zwischenergebnis	43
Kapitel 3: Energienetzausbau in der EU als Referenzgebiet.....	45
A. <i>Energienetze in der EU</i>	45
I. Begriff der Energie-Infrastruktur	45
II. Begriff der (Energie-)Netze	48
1. Der Netzbegriff	48
2. Energienetze.....	49
3. Kleine Netztypologie.....	51
a) Versorgungsnetze	51
b) Verteilnetze	51
c) Übertragungs- und Fernleitungsnetze	51
III. Verbundnetze und transeuropäische Netze.....	52
IV. Zwischenergebnis	55
B. <i>Energienetze und Energienetzausbau als Gegenstand staatlicher</i>	
<i>Regulierung</i>	56
I. Strom und Gas als leitungsgebundene Energie.....	57
II. Betrieb von Energienetzen als natürliches Monopol	58
III. Energienetze zwischen Monopol und Wettbewerb.....	60
IV. Energienetze zwischen Daseinsvorsorge und	
Gewährleistungsverantwortung.....	62
V. Zwischenergebnis	67
C. <i>Energienetzausbau in der EU</i>	67
I. Phasen der Realisierung eines Netzausbauvorhabens.....	68
1. Planung	69

a)	Unionsweite, nationale und private Planungsebene.....	70
b)	Bedarfsplanung.....	71
c)	Vorhabenplanung	74
2.	Durchführung	75
3.	Inbetriebnahme und Betriebsphase	76
II.	Energienetzausbau in seiner europäischen Dimension	77
1.	Ausbau-Element.....	77
2.	Ziel-Element	78
III.	Zwischenergebnis	80
D.	<i>Stellungnahme: Energienetzausbau in der EU als Referenzgebiet europäischer Verwaltungszusammenarbeit.....</i>	81
I.	Energienetzausbau in der EU als Referenzgebiet	81
II.	Verwaltungszusammenarbeit beim Energienetzausbau	83
III.	Zwischenergebnis	84

Kapitel 4: Netzausbau in der EU zwischen kompetenziellen Grenzen und grenzüberschreitender Zusammenarbeit..... 85

A.	<i>Vorüberlegung: Netzausbau als conditio sine qua non der Erreichung europäischer Energie-, Klima- und Binnenmarktziele</i>	86
B.	<i>Die Unionskompetenzen im Bereich des Netzausbaus im Einzelnen..</i>	92
I.	Transeuropäische Netze (Art. 170 ff. AEUV)	92
1.	Zuständigkeit der Europäischen Union im Bereich der transeuropäischen (Energie-)Netze	92
2.	Umfang und Reichweite dieser Zuständigkeit im Hinblick auf den Netzausbau	93
a)	Transeuropäische Energienetze	94
b)	Beitrag zu Binnenmarkt und Kohäsion	94
c)	Ziele des Ausbaus transeuropäischer Energienetze	95
3.	Instrumente zur Förderung des Netzausbaus (Art. 171 AEUV)	99
a)	Leitlinien und Vorhaben von gemeinsamem Interesse (Art. 171 Abs. 1 Spiegelstrich 1 AEUV).....	100
b)	Interoperabilität der Netze (Art. 171 Abs. 1 Spiegelstrich 2 AEUV).....	109
c)	Finanzielle Unterstützung (Art. 171 Abs. 1 Spiegelstrich 3 AEUV).....	110
d)	Koordinierung der Politiken der Mitgliedstaaten (Art. 171 Abs. 2 AEUV).....	112

e) Zusammenarbeit mit Drittstaaten (Art. 171 Abs. 3 AEUV).....	115
4. Zwischenergebnis.....	117
II. Energiekompetenz (Art. 194 AEUV) und Netzausbau	119
1. Verhältnis zur Kompetenz nach Art. 170 ff. AEUV.....	120
2. Ergänzung der netzausbauspezifischen Kompetenzen durch die Energiekompetenz nach Art. 194 AEUV	121
III. Rechtsangleichungskompetenz (Art. 114 AEUV) und Netzausbau	124
IV. Umweltkompetenz (Art. 191 ff. AEUV) und Netzausbau	126
1. Verhältnis zur Kompetenz nach Art. 170 ff. AEUV.....	126
2. Mittelbarer Einfluss der Umweltpolitik auf netzausbaurelevantes Planungs- und Genehmigungsrecht der Mitgliedstaaten	127
V. Verkehrskompetenz (Art. 91 AEUV) und Netzausbau	129
VI. Solidaritätsprinzip und Netzausbau.....	130
1. Art. 122 AEUV als spezielle Ausprägung des Solidaritäts- prinzips	131
2. Energiepolitische Solidaritätsklausel des Art. 194 AEUV	131
VII. Zwischenergebnis	133
 C. <i>Genese einer europäischen Energienetz-Politik als Ausfluss der Unionskompetenzen</i>	 135
I. Anfänge einer europäischen Energieinfrastrukturpolitik	136
II. Erstes Energiebinnenmarktpaket und erste Leitlinien für transeuropäische Netze	139
III. Zweites Energiebinnenmarktpaket.....	140
IV. Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze (Entscheidung 1364/2006/EG).....	141
1. Regelungen der Entscheidung 1364/2006/EG.....	141
2. Regeln zur finanziellen Förderung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse.....	145
V. Drittes Energiebinnenmarktpaket.....	145
VI. Vertrag von Lissabon und Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED I).....	149
VII. Formierung einer europäischen Energieinfrastrukturpolitik	150
VIII. Das Energieinfrastrukturpaket 2013	152
1. TEN-E-Verordnung.....	152
a) Neuerungen im Zuge der TEN-E-Verordnung	152
b) Rechtmäßigkeit der gewählten Handlungsform der Leitlinien	154
2. CEF-Verordnung.....	159
3. Ergänzende Regelungen	160
IX. Paket zur Energieunion und EU-2030-Ziele.....	160
X. Winterpaket der Kommission	162

XI. Umsetzung des Winterpakets.....	164
1. Elektrizitätsbinnenmarkt-RL	166
2. Elektrizitätsbinnenmarkt-VO.....	167
3. ACER-VO.....	168
4. Governance-VO	169
5. Erneuerbare Energien Richtlinie, RED II	170
6. Risikovorsorge-VO	171
7. Die Effizienz-Richtlinien.....	172
XII. Entwicklungen im Gassektor	172
XIII. Jüngere Entwicklungen im Bereich der TEN-E-Verordnung	174
XIV. Europäischer Grüner Deal.....	174
XV. Zwischenergebnis	175
D. <i>Stellungnahme: Primärrechtlicher Rahmen als Grundlage kooperativer Netzausbauplanung.....</i>	176
Kapitel 5: Netzausbau im Mehrebenensystem von EU, Mitgliedstaaten und Netzbetreibern	181
A. <i>Organisationsrechtliche Betrachtung: Die Akteure des Netzausbaus.....</i>	182
I. Ebene der EU.....	183
1. Die Europäische Kommission als Akteur des Netzausbaus.....	184
2. Einrichtungen und sonstige Stellen.....	186
a) Ausschüsse als Akteure des Netzausbaus.....	187
b) Agenturen als Akteure des Netzausbaus	189
3. Initiativen und Institutionen der EU im Bereich des Netz- ausbaus.....	192
a) Regionale Initiativen	193
b) Expertengruppe für Stromverbundziele	195
c) Energieinfrastruktur-Forum	196
II. Ebene der Mitgliedstaaten.....	196
1. Die Mitgliedstaaten im Verwaltungsverbund.....	197
a) Vollzug von Unionsrecht durch die Mitgliedstaaten	197
b) Eigenständigkeit der mitgliedstaatlichen Verwaltung	198
c) Einwirkungen des Unionsrechts auf das nationale Verwaltungsorganisations- und -verfahrensrecht.....	199
2. Die Mitgliedstaaten als Akteure des Netzausbaus.....	200
a) Mitgliedstaaten als Garant für die Umsetzung netzausbauspezifischer Unionsrechtsakte	201

b)	Netzausbaurelevante Organisationspflichten aus dem Sekundärrecht.....	203
c)	Kooperationspflichten im Rahmen des einschlägigen Sekundärrechts	205
III.	Ebene der Netzbetreiber.....	206
1.	Die Rolle Privater im Europäischen Verwaltungsverbund	206
a)	Funktionale Subjektivierung.....	207
b)	Kooperationen im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung durch Private	208
2.	Netzbetreiber als Akteure des Netzausbaus	211
a)	Netzausbauverpflichtung der Netzbetreiber	213
b)	Organisationspflicht der Netzbetreiber: Gründung von ENTSO-E und ENTSO-G.....	214
c)	Pflicht zur Erstellung eines unionsweiten Netzentwicklungsplans.....	215
d)	Flankierende Pflichten der Netzbetreiber.....	215
IV.	Zwischenergebnis: Vermaschung der Akteursebenen von EU, Mitgliedstaaten und Netzbetreibern im Rahmen des Netzausbaus... ..	216
B.	<i>Das netzausbaurelevante Verwaltungskooperationsrecht im Mehrebenensystem</i>	217
I.	Vorüberlegung: Sekundärrechtlich-formeller Rahmen des Netzausbaus in der EU.....	217
II.	Netzausbaurelevante Regelungen im Energiebinnenmarktpaket	219
1.	Gemeinsamer Regelungsrahmen für den Strom- und Gasbinnenmarkt	219
a)	Regelungen zum Elektrizitätsbinnenmarkt.....	220
b)	Regelungen zum Gasbinnenmarkt	221
c)	Regelungen mit übergreifender Bedeutung.....	221
d)	Zwischenergebnis: Ein Regelungsrahmen für den Strom- und Gasbinnenmarkt	222
2.	Unionsweite Netzentwicklungsplanung.....	222
a)	Erstellung des unionsweiten Netzentwicklungsplans	223
b)	Regionale Zusammenarbeit	227
c)	Zwischenergebnis.....	230
3.	Nationale Netzentwicklungspläne	230
a)	Keine unionsrechtlichen Planungspflichten für nach dem OU-Modell eigentumsrechtlich entflochtene Netzbetreiber	231
b)	Eingeschränkte Planungspflichten unter dem ISO-Modell.....	232
c)	Umfassende Planungspflichten unter dem ITO-Modell – Erstellung von Netzentwicklungsplänen	233
d)	Zwischenergebnis.....	238

4.	Flankierung der Netzentwicklungsplanung durch die Governance-VO	239
5.	Zwischenergebnis.....	243
III.	Netzausbaurelevante Regelungen in der TEN-E-Verordnung	245
1.	Festlegung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse	247
a)	Vorhaben von gemeinsamem Interesse als Instrument zur Verwirklichung europäischer Energieinfrastrukturprioritäten ..	248
b)	Materielle Anforderungen an Vorhaben von gemeinsamem Interesse	252
c)	Prozedurale Voraussetzungen für Vorhaben von gemeinsamem Interesse	254
2.	Vorhaben von gemeinsamem Interesse im Verwaltungsverfahren	263
a)	Aufnahme in Netzentwicklungspläne	264
b)	Anwendbarkeit spezifischer Durchführungs- und Überwachungsregeln	264
c)	Anpassung der mitgliedstaatlichen Genehmigungsverfahren ..	269
d)	Regulierung – Kostenaufteilung und risikobezogene Anreize.	276
e)	Finanzielle Unterstützung	280
3.	Zwischenergebnis zur TEN-E-Verordnung.....	280
IV.	Netzausbaurelevante Regelungen in der Fazilität Connecting Europe-Verordnung	282
1.	Anwendungsbereich und Zielsetzung der CEF-Verordnung	283
2.	Förderung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse unter der CEF-Verordnung.....	284
a)	Durchführung der Förderung unter der CEF-Verordnung	286
b)	Verfügbare Förderungsinstrumente unter der TEN-E-Verordnung	287
c)	Prüfkriterien für förderungsfähige Vorhaben unter der TEN-E- und der CEF-Verordnung	287
d)	Verantwortlichkeiten, Überwachung und Kontrolle	288
3.	Zwischenergebnis zur CEF-Verordnung.....	289
C.	<i>Stellungnahme: Emergenz eines Europäischen Netzausbaukonzepts</i>	291
I.	Netzausbauplanung durch unionsweite und nationale Netzentwicklungspläne.....	292
1.	Verhältnis der Pläne zueinander	293
2.	Netzentwicklungsplanung im Verfahren regulierter Selbstregulierung	294
3.	Geringe Steuerungswirkung der Pläne.....	295

4.	Zwischenergebnis: Unionsweite Planung ohne Unions- Steuerung	297
II.	Konkretisierung und Steuerung von Netzausbaumaßnahmen durch das Energieinfrastrukturpaket	297
1.	Verkopplung der Planungsebenen im Zuge der TEN-E- Verordnung	297
2.	Auswahl von Vorhaben von gemeinsamem Interesse als Verfahren europäischer Bedarfsplanung	299
3.	Steuerungswirkung durch TEN-E-Verordnung und CEF- Verordnung	299
III.	Grundstrukturen des europäischen Netzausbaukonzepts	302
1.	Netzentwicklungsplanung durch Netzbetreiber.....	302
2.	Feinsteuerung durch Vorhaben von gemeinsamem Interesse	302
3.	Kontrolle der Durchführung der Vorhaben durch Union und Mitgliedstaaten.....	303
 Kapitel 6: Der europäische Netzausbauverbund		 304
A.	<i>Entwicklungsoffenheit des Verbundbegriffs</i>	305
I.	Verbundstrukturen im Verwaltungsverbund	306
1.	Richtung der Verbundbeziehungen.....	306
2.	Formen der Kooperationen.....	308
3.	Strukturen bzw. Bauformen.....	310
a)	Verbünde.....	311
b)	Netzwerkstrukturen	311
c)	Agenturen und Ausschüsse	312
II.	Kleine Typologie der Verbundstypen	313
1.	Der Informationsverbund	315
2.	Der Vollzugsverbund	316
3.	Der Lenkungsverbund	316
4.	Der Aufsichtsverbund.....	316
5.	Der (Energie-)Regulierungsverbund.....	317
6.	Der (Raum-)Planungsverbund	320
III.	Prüfprogramm zur Ermittlung der Verbundstrukturen.....	322
1.	Rechtliche Grundlage für Verwaltungskooperationen.....	323
2.	Ausgestaltung der Verbundstrukturen.....	323
3.	Bewertung der Intensität der Verbundstrukturen	324
IV.	Zwischenergebnis	325
 B. <i>Verbundstrukturen im Rahmen des Netzausbaus in der EU</i>		 326
I.	Verbundstrukturen im Rahmen der Netzentwicklungsplanung	327

1.	Verbundstrukturen im Rahmen der Erstellung des UNEP.....	327
a)	Aufstellung des Regelungsrahmens	328
b)	Mitwirkung am Verfahren	331
2.	Verbundstrukturen im Rahmen des NEP	332
a)	Empfehlungen der ACER bei der Erstellung der NEPs.....	332
b)	Keine Vollzugsprogrammierung durch UNEP	334
3.	Zwischenergebnis.....	335
II.	Verbundstrukturen im Rahmen der Bedarfsplanung im Anwendungsbereich der TEN-E-Leitlinien	336
1.	Regionale Gruppen als institutionelles Verbundelement.....	337
a)	Regionale Gruppen als Netzwerke im Netzausbauverbund	338
b)	Regionale Gruppen als Institutionalisierung regionaler Zusammenarbeit	340
c)	Entscheidungsgremium als Koordinationszentrale von Unions- und mitgliedstaatlichen Interessen.....	341
d)	Kooperation zwischen den regionalen Gruppen.....	342
e)	Kohärenzsicherung durch Kommission und ACER	342
f)	Kommission, ACER und Netzbetreiberverbände als kollektives Gedächtnis im Netzausbauverbund.....	342
g)	Zwischenergebnis.....	343
2.	Auswahl der Vorhaben von gemeinsamem Interesse	344
a)	Regionale Listen von Vorhaben von gemeinsamen Interesse..	345
b)	Erstellung der Unionsliste	348
3.	Zwischenergebnis.....	349
III.	Verbundstrukturen im Rahmen der Durchführung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse	350
1.	Verbundelemente im Bereich des Genehmigungsverfahrens und der Öffentlichkeitsbeteiligung	351
a)	Genehmigungsverfahren.....	351
b)	Öffentlichkeitsbeteiligung	353
2.	Verbundelemente im Bereich der Überwachung der Durchführung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse	353
a)	Überwachung und Kontrolle.....	353
b)	Sanktion und Koordinierung.....	356
3.	Weitere Verbundelemente im Bereich des Regulierungsrechts ...	358
a)	Verbundelemente im Rahmen grenzüberschreitender Kostenaufteilung gemäß Art. 12 TEN-E-Verordnung	358
b)	Verbundelemente im Rahmen der Anreize gemäß Art. 13 TEN-E-Verordnung	359
4.	Zwischenergebnis.....	360
5.	Verbundelemente im Bereich der finanziellen Förderung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse.....	362

a)	Verbundstrukturen im Rahmen der Auswahl von Vorhaben von gemeinsamem Interesse	362
b)	Verbundstrukturen im Rahmen der Durchführung der CEF- Verordnung	363
IV.	Verbundstrukturen im Bereich der Governance-VO	365
1.	Netzausbauspezifische Verbundelemente	366
2.	Zwischenergebnis.....	368
C.	<i>Stellungnahme: Der Netzausbauverbund als sektorspezifische Ausprägung des Verwaltungsverbunds</i>	369
 Kapitel 7: Zusammenfassende Betrachtung und Ausblick		373
A.	<i>Strukturelemente des Netzausbauverbunds</i>	374
I.	Dreigliedrigkeit als Proprium des Netzausbauverbunds	374
II.	Konzentration der Aufgabenwahrnehmung in gemeinsamen Gremien.....	375
III.	Vorrang institutioneller und informationeller Kooperation	376
IV.	Institutionelle Ausdifferenzierung.....	377
V.	Komplementäres Verhältnis zum Regulierungsverbund.....	379
B.	<i>Ausblick: Weitere Ausdifferenzierung des TEN-E Regulierungsrahmens.....</i>	380
I.	Entwicklungspotentiale des Netzausbauverbunds	380
II.	Fortentwicklung des TEN-E-Regelungsrahmens.....	382
C.	<i>Fazit</i>	385
 Literaturverzeichnis.....		387
Sachregister		408

Abkürzungsverzeichnis

ACER	Agency for the Cooperation of Energy Regulators (Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden)
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
BEMIP	Baltic Energy Market Interconnection Plan (Verbundplan für den baltischen Energiemarkt)
BNetzA	Bundesnetzagentur
CEER	Council of European Energy Regulators
CEF	Connecting Europe Facility
CEF-Verordnung	Verordnung (EU) Nr. 1316/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.12.2013 zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 680/2007 und (EG) Nr. 67/2010, ABl. 2013, L 348/129
ESFI	Europäischer Fonds für Strategische Investitionen
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EIF	Energieinfrastruktur-Forum
ENER	Generaldirektion Energie
EnLAG	Energieleitungsausbaugesetz
ENTSO-E	European Network of Transmission System Operators for Electricity
ENTSO-G	European Network of Transmission System Operators for Gas
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
ERGEG	European Regulators' Group for Electricity and Gas (Gruppe der europäischen Energieregulierungsbehörden für Elektrizität und Gas)
ESIF	Europäischer Struktur- und Investitionsfonds
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EZB	Europäische Zentralbank
GO KOM	Geschäftsordnung der Kommission
GrCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
INEA	Innovation and Networks Executive Agency (Exekutivagentur für Innovation und Netze)
ISO	Independent System Operator (Unabhängiger Netzbetreiber)
ITER	International Thermonuclear Experimental Reactor
ITO	Independent Transport System Operator (Unabhängiger Übertragungs- bzw. Fernleitungsnetzbetreiber)
LNG	Liquified Natural Gas
NABEG	Netzausbaubeschleunigungsgesetz

XVIII

Abkürzungsverzeichnis

NEP	Zehnjähriger Netzentwicklungsplan
NGO	Non-Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)
OU	Ownership Unbundling (Eigentumsrechtliche Entflechtung)
PCI	Projects of common interest (Vorhaben von gemeinsamem Interesse)
ROG	Raumordnungsgesetz
TEN-E-Verordnung	Verordnung (EU) Nr. 347/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.04.2013 zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 1364/2006/EG und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 713/2009, (EG) Nr. 714/2009 und (EG) Nr. 715/2009, ABl. 2013, L115/39
TYNDP	Ten Year Network Development Plan
UNEP	Unionsweiter zehnjähriger Netzentwicklungsplan
UVPG	Umweltverträglichkeitsprüfung

Kapitel 1

Einleitung

Gegenstand dieser Arbeit ist die Zusammenarbeit von Europäischer Union und Mitgliedstaaten beim Ausbau der Energienetze in der EU. „Energie ist der Lebenssaft unserer Wirtschaft. Das Wohlergehen unserer Bevölkerung, Industrie und Wirtschaft ist abhängig von [ihr].“¹ Die Lebensadern, in denen diese Energie für die europäische Bevölkerung, Industrie und Wirtschaft fließt, sind die europäischen Energienetze.² Sie transportieren Elektrizität und Wärme zum Verbraucher, verknüpfen vormals isolierte mitgliedstaatliche Verbundnetze, sichern die Verfügbarkeit von Energie und sind Grundlage jedes Energiehandels im Europäischen Binnenmarkt. Entsprechend sind die Energienetze auch Kernbestandteil der Europäischen Klima- und Energiepolitik. Als Ziel formuliert der Rat die Errichtung eines „vernetzten Energiebinnenmarkts“, für dessen Verwirklichung „alle Kräfte mobilisiert werden“ müssten.³

In dieser Arbeit wird untersucht, wie sich diese Mobilisierung „aller Kräfte“ in der Europäischen Union vollzieht, in welchem Umfang Netzausbau eine europäische Dimension zukommt und vor allem, wie die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteurebenen in der EU ausgestaltet ist. Dabei wird der These nachgegangen, dass sich die Zusammenarbeit der Ebenen von Union und Mitgliedstaaten im Bereich des Netzausbaus heute in einem Umfang verdichtet und einen Verbundgrad erreicht hat, der es rechtfertigt, von einem „Europäischen Netzausbauverbund“ als sektorspezifischer Ausprägung des „Europäischen Verwaltungsverbunds“ zu sprechen.

¹ *Europäische Kommission*, Mitteilung v. 10.11.2010, Energie 2020 – Eine Strategie für wettbewerbsfähige, nachhaltige und sichere Energie, KOM(2010) 639, S. 2.

² Vgl. ähnlich auch *Europäische Kommission*, Mitteilung v. 18.11.2015, Bericht zur Lage der Energieunion 2015, KOM(2015) 572 endg., S. 2 f.: „Stromtrassen und Gasleitungen bilden das Rückgrat eines integrierten Energiemarktes“; sowie *Europäische Kommission*, Mitteilung v. 15.11.2012, Ein funktionierender Energiebinnenmarkt, KOM(2012) 663, S. 2.

³ *Europäischer Rat*, Schlussfolgerungen v. 24.10.2014, EUCO 169/14, S. 5.

A. Erkenntnisinteresse

Der Ausbau von Energienetzen ist zunächst eine Frage wirtschaftlicher und/oder politischer Zielbestimmungen. Welche Energienetze werden benötigt und wofür? Welche Entwicklungen sind wünschenswert? Welcher Zubau von weiteren Kapazitäten ist notwendig? Wo und wie sind etwaige Leitungen oder Rohre zu verlegen? Wer entscheidet darüber? Quergelagert zu diesen Fragen unterliegt die Realisierung eines Netzausbauvorhabens den limitierenden Faktoren der Reichweite politischen Gestaltungswillens, des Umfangs gesellschaftlicher Akzeptanz, der Wirtschaftlichkeit des Vorhabens, der technischen Machbarkeit und nicht zuletzt der finanziellen Förderung.

Entsprechend komplex ist die rechtliche Ausgestaltung der Verfahren zur Planung, Genehmigung, Realisierung und zum Betrieb von Energienetzen. Nimmt man die Mitgliedstaaten der Union insgesamt in den Blick, wird zudem deutlich, dass das entsprechende rechtliche Regelungsgefüge von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat differiert. Es ist dabei unter anderem abhängig von den jeweiligen energiewirtschaftlichen Rahmenbedingungen, dem nationalen Energiemix, politischen Leitentscheidungen, der regionalen Erstreckung des jeweiligen Staatsgebiets oder der Einbindung in grenzüberschreitende Kooperationen.

Wie zu zeigen sein wird, wird der Flickenteppich nationaler Regelwerke auf europäischer Ebene durch ein gemeinsames Regelwerk überspannt, das die Zusammenarbeit der Ebenen von EU und Mitgliedstaaten im Bereich des Netzausbaus zum Gegenstand hat. Kerninstrumente europäischen Netzausbaus sind

dabei die Rechtsakte des Dritten Energiebinnenmarktpakets⁴ und des Winterpakets⁵ sowie des Energieinfrastrukturpakets⁶. Dieses sekundärrechtlich ausgestaltete, netzausbauspezifische Regelungswerk bildet die Grundlage für vielfältige und mehrschichtige Formen der Zusammenarbeit der Organe der Mitgliedstaaten und der Union, aber auch der Netzbetreiber und Vorhabenträger. Diese Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteure aufgrund gemeinsamer, netzausbauspezifischer Regelungen wird dabei als Ausprägung des Europäischen Verwaltungsverbands zentraler Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit sein.

⁴ Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13.07.2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG, ABl. 2009, L 211/55; Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13.07.2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG, ABl. 2009, L 211/94; Verordnung (EG) Nr. 713/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13.07.2009 zur Gründung einer Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden, ABl. 2009, L 211/1; Verordnung (EG) Nr. 714/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13.07.2009 über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1228/2003, ABl. 2009, L 211/15 sowie Verordnung (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13.07.2009 über die Bedingungen für den Zugang zu den Erdgasfernleitungsnetzen und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1775/2005, ABl. 2009, 211/36.

⁵ Insbesondere Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 05.06.2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU, ABl. L 158 v. 14.06.2019, S. 125–199, Verordnung (EU) 2019/943 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 05.06.2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt, ABl. L 158 v. 14.06.2019, S. 54–124, Verordnung (EU) 2019/942 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 05.06.2019 zur Gründung einer Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden, ABl. L 158 v. 14.06.2019, S. 22–53, Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 11.12.2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 663/2009 und (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU und 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2009/119/EG und (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. L 328 v. 21.12.2018, S. 1–77, sowie Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 11.12.2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, ABl. L 328 v. 21.12.2018, S. 82–209.

⁶ Verordnung (EU) Nr. 347/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 17.04.2013 zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 1364/2006/EG und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 713/2009, (EG) Nr. 714/2009 und (EG) Nr. 715/2009, ABl. 2013, L115/39, Verordnung (EU) Nr. 1316/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 11.12.2013 zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 680/2007 und (EG) Nr. 67/2010, ABl. 2013, L 348/129.

Das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit ist dabei auf die Identifizierung, Systematisierung und Bewertung bestehender Verbundstrukturen im Bereich des Netzausbaus gerichtet. Das ermöglicht die Herausarbeitung prägender Strukturelemente der netzausbauspezifischen Verwaltungszusammenarbeit im Mehrebenensystem von Union und Mitgliedstaaten.

B. Vorgehen: Untersuchung der spezifischen Ausprägung des Verwaltungsverbunds im Bereich des Netzausbaus

Die Untersuchung der netzausbauspezifischen Ausprägungen des Verwaltungsverbunds im Bereich des Netzausbaus steht dabei in der Tradition der rechtswissenschaftlichen Untersuchung des europäischen Verwaltungsrechts. Der Genese des europäischen Verwaltungsrechts folgend lassen sich grob die Phasen der Untersuchung der Emergenz europäischen Verwaltungsrechts⁷, der Europäisierung des Verwaltungsrechts⁸ und schließlich die Untersuchung der Kooperationsstrukturen im Mehrebenensystem der europäischen Verwaltung unterscheiden.⁹ Diesen Untersuchungsgegenständen liegt die Identifizierung

⁷ Vgl. statt vieler nur: *Ipsen*, Europäisches Gemeinschaftsrecht, 1972, § 10 Rn. 5 ff.; *Schwarze*, Europäisches Verwaltungsrecht im Werden, 1982; *Everling*, Elemente eines europäischen Verwaltungsrechts, DVBl. 1983, 649 ff.; *Everling*, Auf dem Wege zu einem europäischen Verwaltungsrecht, NVwZ 1987, 1 ff.; *Nicolaysen*, Europarecht I, 2. Auflage 2002, S. 71 f.

⁸ Vgl. statt vieler nur: *Cassese*, Der Einfluss des gemeinschaftsrechtlichen Verwaltungsrechts auf die nationalen Verwaltungssysteme, Der Staat, Band 33, 1994, S. 25 ff.; *Kadelbach*, Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluss, 1999; *Schoch*, Die Europäisierung des Allgemeinen Verwaltungsrechts und der Verwaltungsrechtswissenschaft, Die Verwaltung, Beiheft 2, 1999, S. 135 ff.; *Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Auflage 2004, S. 31 Rn. 50 ff.; *Voßkuhle*, Neue Verwaltungsrechtswissenschaft, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), GVwR I, 2. Auflage 2012, § 1 Rn. 13; *Ruffert*, Europäisierung des Verwaltungsrechts, in: von Bogdandy/Cassese/Huber (Hrsg.), Handbuch Ius Publicum Europaeum, Band V, 2014, § 94; *Ladéur*, Supra- und transnationale Tendenzen in der Europäisierung des Verwaltungsrechts – eine Skizze, EuR 1995, S. 227 ff.; *Schmidt-Aßmann*, Deutsches und Europäisches Verwaltungsrecht, DVBl. 1993, S. 924 (929 ff.).

⁹ Vgl. statt vieler nur: *Schmidt-Aßmann*, Verwaltungskooperation und Verwaltungskooperationsrecht in der Europäischen Gemeinschaft, EUR 1996, S. 270 (270 ff.); *Sydow*, Vereinheitlichung des mitgliedstaatlichen Vollzugs des Europarechts in mehrstufigen Verwaltungsverfahren, Die Verwaltung, Band 34, 2001, S. 517 ff.; *Sydow*, Verwaltungskooperation in der Europäischen Union, 2004, S. 3 ff.; *Cassese*, European Administrative Proceedings, LContempProbl 67, 2004, S. 21 ff.; *Weiß*, Schnittstellenprobleme des Europäischen Mehrebenenverwaltungsrechts, Die Verwaltung, Band 38, 2005, S. 517 ff.; *Kahl*, Der Europäische Verwaltungsverbund: Strukturen – Typen – Phänomene, Der Staat, Band 50, 2011, S. 353 ff.

allgemeiner Strukturen und der übergreifenden Prinzipien europäischen Verwaltungsrechts zu Grunde.¹⁰ Forschungsgegenstand sind demnach im übertragenen Sinne Strukturen und Status quo eines allgemeinen europäischen Verwaltungsrechts.¹¹

Im Rahmen dieser Arbeit wird der Schwerpunkt auf dem parallel gelagerten Prozess der Ausdifferenzierung¹² des europäischen Verwaltungsrechts liegen.¹³ Der Begriff der Ausdifferenzierung hat die dynamisch fortlaufende Anpassung und Fortentwicklung des (europäischen) Verwaltungsrechts zum Gegenstand.¹⁴ Dieser erfasst zum einen die fortlaufende Verfeinerung und Austarierung des Verhältnisses der Zuständigkeiten der Union und der Mitgliedstaa-

¹⁰ Vgl. etwa v. *Danwitz*, Europäisches Verwaltungsrecht, 2008; *Schwarze*, Europäisches Verwaltungsrecht, Band I, 2. Auflage 2005, S. LII.

¹¹ Vgl. *Hoffmann-Riem*, Strukturen des Europäischen Verwaltungsrechts – Perspektiven der Systembildung, in: *Schmidt-Abmann/Hoffmann-Riem*, Strukturen des Europäischen Verwaltungsrechts, 1999, S. 317 (341 ff.) und die Einteilung in „Organisations- und Verfahrensrecht“ auf der einen und „materielles Verwaltungsrecht“ auf der anderen Seite; *Schneider*, Strukturen des Europäischen Verwaltungsverbands, in: *Schneider/Velasco Caballero* (Hrsg.), Strukturen des Europäischen Verwaltungsverbands, Die Verwaltung, Beiheft 8, 2009, S. 9 (18 f., 28), der von „allgemeinen Regeln und spezialgesetzlichen Abweichungen“ spricht; *Terhechte*, Prinzipien des europäischen Verwaltungsrechts, in: *Terhechte* (Hrsg.), Verwaltungsrecht der Europäischen Union, 2011, § 1 Rn. 1, der von einem „allgemeinen europäischen Verwaltungsrecht“ spricht; vgl. auch die Ansätze bzgl. einer Kodifikation der allgemeinen „Vollzugsgrundsätze“ bei *Schmidt-Abmann*, Europäisches Verwaltungsverfahrenrecht, in: *Müller-Graff* (Hrsg.), Perspektiven des Rechts in der Europäischen Union, 1998, S. 131 (160 f.); unter Bezugnahme auf Fragen des Vollzugs des Gemeinschaftsrechts, die einem „allgemein Verwaltungsrecht“ angehören: *Rengeling*, Rechtsgrundsätze beim Verwaltungsvollzug des Europäischen Gemeinschaftsrechts, 1977, S. 12 ff.; vertiefend zum status quo europäischer Verwaltung: v. *Arnauld/Martini*, Zum Status quo des europäischen Verwaltungsrechts, in: *Terhechte* (Hrsg.), Europäisches Verwaltungsrecht, 2. Auflage, im Erscheinen, § 2.

¹² Vgl. zum Begriff: *Terhechte*, Prinzipien des europäischen Verwaltungsrechts, in: *Terhechte* (Hrsg.), Verwaltungsrecht der Europäischen Union, 2011, § 1 Rn. 38; *Siegel*, Entscheidungsfindung im Verwaltungsverbund, 2009, S. 4 ff.; erstmals den Begriff verwendend im Bereich der Sozialwissenschaften wohl: *Simmel*, Über sociale Differenzierung, in: *Simmel*, Gesamtausgabe, Band 2, 1989, S. 110 ff.; *Luhmann*, Ausdifferenzierung des Rechts, 1981, S. 35 ff.

¹³ Zur Ausdifferenzierung der Europäischen (Eigen-)Verwaltung: *Schulze-Fielitz*, Die Verwaltung im europäischen Verfassungsgefüge, in: *Erbguth/Masing* (Hrsg.), Verwaltung unter dem Einfluss des Europarechts, 2006, S. 103 f.; *Weiß*, Schnittstellenprobleme des Europäischen Mehrebenenverwaltungsrechts, Die Verwaltung, Band 38, 2005, S. 517 (529 ff.); vgl. auch *Siegel*, der den Begriff der „Ausdiversifizierung“ verwendet, der einen über die Ausdifferenzierung hinausgehenden Prozess bezeichnen soll und der auch das Entstehen verschiedener rechtlich verselbstständigter Verwaltungseinheiten bezeichnen soll, vgl. *Siegel*, Entscheidungsfindung im Verwaltungsverbund, 2009, S. 4 f.

¹⁴ Vgl. *Siegel*, Entscheidungsfindung im Verwaltungsverbund, 2009, S. 9 ff.

ten zueinander (vertikale Ausdifferenzierung) und zum anderen die Fortentwicklung des arbeitsteiligen Vollzugs der politikbereichsspezifischen Aufgaben durch Mitgliedstaaten und Union sowie insbesondere die Ausbildung neuer Referenzgebiete (horizontale Ausdifferenzierung).¹⁵

Angesichts der Zuweisung neuer Aufgaben zu der europäischen Ebene – wie etwa Aufgaben im Bereich des Netzausbaus – und der damit verbundenen Übernahme neuer Vollzugsaufgaben durch die Europäische Verwaltung stellt sich die Frage nach dem Stand und dem Grad der Ausdifferenzierung des Europäischen Verwaltungsrechts jedes Mal neu.

Das jeweilige Aufgabenfeld ist dann zu definieren, die Zuständigkeitsverteilung zwischen Mitgliedstaaten und EU hinsichtlich der Wahrnehmung der jeweiligen Aufgaben ist zu ermitteln, die organisatorische Einbeziehung der jeweiligen Akteure im Verwaltungsverbund ist zu berücksichtigen, die relevanten Handlungsformen (Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse sowie Mitteilungen, Leitlinien, Bekanntmachungen, etc.) sind auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen und die Kontrolle des Vollzugs ist sicherzustellen.¹⁶ Anhand dieses Arbeitsprogramms können fortlaufend neue Referenzgebiete¹⁷ dem europäischen Verwaltungsrecht angegliedert und gleichzeitig der dynamischen Entwicklung des Verwaltungsrechts im Hinblick auf den Prozess der (politikspezifischen) Ausdifferenzierung Systematik und Strukturen abgewonnen werden. Damit rückt die Untersuchung und Systematisierung der aufgabenbezogenen, sektorspezifischen Ausprägungen der Europäischen Verwaltung innerhalb der jeweiligen Politiken in den Fokus.¹⁸ Die Untersuchung der sektorspezifischen Ausdifferenzierungsprozesse in dem jeweiligen Referenzgebiet erlaubt

¹⁵ *Terhechte*, Prinzipien des europäischen Verwaltungsrechts, in: Terhechte (Hrsg.), Verwaltungsrecht der Europäischen Union, 2011, § 1 Rn. 38 ff.; vgl. etwa zum dezentralen Ausbau der EU-(Eigen-)Verwaltung: *Saurer*, Die institutionelle Ausdifferenzierung der Verwaltungsorganisation der Europäischen Union in individueller Perspektive, 2014; *Guckelberger/Geber*, Allgemeines Europäisches Verwaltungsverfahrenrecht vor seiner unionsrechtlichen Kodifizierung?, 2013, S. 22 ff.; frühzeitig *Priebe*, Entscheidungsbefugnisse vertragsfremder Einrichtungen, 1979, S. 15 ff.

¹⁶ *Terhechte*, Prinzipien des europäischen Verwaltungsrechts, in: Terhechte (Hrsg.), Verwaltungsrecht der Europäischen Union, 2011, § 1 Rn. 44–49.

¹⁷ Erstmals das Bauordnungs- und Bauplanungsrecht als „Referenzgebiet“ bezeichnend, aus dem das allgemeine Verwaltungsrecht seine Beispiele und Entwicklungsanstöße bezieht: *Schmidt-Aßmann*, Verwaltungsverträge im Städtebaurecht, in: FS-Gelzer, 1991, S. 117; den Gedanken aufnehmend *Terhechte*, Prinzipien des europäischen Verwaltungsrechts, in: Terhechte (Hrsg.), Verwaltungsrecht der Europäischen Union, § 1 Rn. 3, 60 ff.

¹⁸ *Ruffert*, Von der Europäisierung des Verwaltungsrechts zum Europäischen Verwaltungsverbund, DÖV 2007, 761 (762 ff.); *Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Auflage 2004, S. 8 f.; bereits frühzeitig mit einer Systematisierung von Rechtsgebieten befasst: *Hoffmann-Riem*, Strukturen des Europäischen Verwaltungsrechts – Perspektiven der Systembildung, in: Schmidt-Aßmann/Hoffmann-Riem, Strukturen des Europäischen Verwaltungsrechts, 1999, S. 317 (341 ff.).

gleichzeitig die Abbildung eines *besonderen Teils*¹⁹ des europäischen Verwaltungsrechts. Umgekehrt können aus der Erfassung der Spezifika und Strukturen eines Referenzgebietes wiederum Rückschlüsse auf allgemeine Grundsätze des allgemeinen europäischen Verwaltungsrechts gezogen werden.²⁰

Diesem Ansatz folgend werden das Referenzgebiet des Netzausbaus in der EU, verstanden als ein besonderer Teil europäischen Verwaltungsrechts, definiert und die bestehenden Ausdifferenzierungsprozesse systematisch erfasst. In einem weiteren Schritt werden diese Prozesse in den Kontext des europäischen Verwaltungsverbundes eingeordnet und abschließend der Figur des Netzausbauverbundes als besonderer sektorspezifischer Ausprägung zugeordnet.

C. Untersuchungsgang

Anknüpfend an den Stand verwaltungswissenschaftlicher Forschung²¹ gliedert sich diese Arbeit in die folgenden Untersuchungsschritte:

Eingangs wird das Vollzugskonzept der Europäischen Union unter dem Oberbegriff des „Europäischen Verwaltungsverbundes“ skizziert, welches durch die Verbindung der Prinzipien organisatorischer Trennung und funktio-

¹⁹ Vgl. zur Praxis der Gliederung in allgemeinen und besonderen Teil in weiteren Mitgliedstaaten: *Ruffert*, Die Methodik der Verwaltungswissenschaft in anderen Ländern der Europäischen Union, in: Schmidt-Abmann/Hoffmann-Riem (Hrsg.), Methoden der Verwaltungsrechtswissenschaft, 2004, S. 165 ff.; *Terhechte*, Prinzipien des europäischen Verwaltungsrechts, in: Terhechte (Hrsg.), Verwaltungsrecht der Europäischen Union, 2011, § 1 Rn. 51; ebenfalls zur Einteilung in einen allgemeinen und einen besonderen Teil *Schulze/Kadelbach*, in: Schulze/Zuleeg/Kadelbach (Hrsg.), Europarecht, 3. Auflage 2015, Einführung Rn. 16 ff.

²⁰ Vgl. zu der Wechselbezüglichkeit von Allgemeinem und Besonderem Teil: *Schmidt-Abmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungs idee, 2. Auflage 2004, S. 8 f.

²¹ Statt vieler und im Vorgriff auf die vertiefende Auseinandersetzung im Einzelfall: *Riemer*, Investitionspflichten der Betreiber von Elektrizitätsübertragungsnetzen, 2017; *Schwind*, Netzwerke im Europäischen Verwaltungsrecht, 2017; *Weyer*, Die Europäisierung der Netzplanung, in: Gundel/Germelmann (Hrsg.), Die Europäisierung des Energierechts, 2016, S. 67 ff.; *Pleiner*, Überplanung von Infrastruktur, 2016; *Schmitt*, Die Bedarfsplanung von Infrastrukturen als Regulierungsinstrument, 2015; *Schwind*, Der Ausbau des Übertragungsnetzes im regulierten Netzbetrieb, 2015; *Kahles*, Kooperative Mechanismen im Elektrizitätsbinnenmarkt, 2014; *Rung*, Strukturen und Rechtsfragen europäischer Verbundplanungen, 2013; *Haller*, Der Verwaltungsverbund in der Energieregulierung, 2013; *Barchewitz*, Ausbausteuerung im Energieregulierungsverbund am Beispiel der Verbindungsleitungen, 2012; *Weiß*, Der Europäische Verwaltungsverbund, 2010; *Siegel*, Entscheidungsfindung im europäischen Verwaltungsverbund, 2009; *Klinkhardt*, Der Netzverbund und der europäische Binnenmarkt, 2003.

naler Zusammenarbeit geprägt ist (*Kapitel 2*). Im Folgenden ist das Referenzgebiet des Netzausbaus in der EU anhand der Begriffe des Energienetzes und des Netzausbaus zu definieren und einzuführen (*Kapitel 3*). Ausgehend von dieser Untersuchung wird der primärrechtliche Rahmen europäischer Netzausbaubestrebungen abgesteckt und die Genese der europäischen Energienetzinfrastrukturpolitik im Lichte des vertraglichen Kompetenzrahmens nachgezeichnet (*Kapitel 4*). Anschließend wird das Mehrebenengeflecht von EU, Mitgliedstaaten und Netzbetreibern organisationsrechtlich verortet, das einschlägige netzausbauspezifische Verwaltungskooperationsrecht identifiziert und die Emergenz des europäischen Netzausbaukonzepts nachgezeichnet (**Kapitel 5**). Im Weiteren werden anhand des maßgeblichen Verwaltungskooperationsrechts die konkreten netzausbauspezifischen Verbundstrukturen herausgearbeitet, der Figur des Europäischen Verwaltungsverbunds zugeordnet und der erreichte Verbundgrad in der EU dargestellt (*Kapitel 6*). Abschließend werden die spezifischen Verbundstrukturen bewertet und die konkreten Strukturelemente des Europäischen Netzausbauverbunds herausgearbeitet (*Kapitel 7*).

Kapitel 2

Das Verwaltungskonzept des Europäischen Verwaltungsverbunds

Bevor die konkrete Wahrnehmung der Aufgabe des Netzausbaus in der Europäischen Union näher in den Blick genommen wird, soll einleitend in der gebotenen Kürze das grundlegende Verwaltungs- bzw. Vollzugskonzept des Europäischen Verwaltungsverbunds skizziert werden, nach welchem sich die Aufgabenwahrnehmung in der EU gemeinhin vollzieht.

Nach einem kursorischen Überblick über den Begriff der europäischen Verwaltung (A.) wird in Annäherung an den Begriff des *Netzausbauverbunds*¹ die Figur des *Verwaltungsverbunds*² als Bild für die Strukturen, innerhalb derer sich die Aufgabenwahrnehmung in der EU vollzieht, näher beleuchtet (B.).³ In diesem Rahmen werden der Trennungs- (I.)⁴ und Kooperationsgrundsatz (II.)⁵ in den Blick genommen, deren Verbindung im Verwaltungsverbund das Vollzugskonzept in der EU prägt.

A. Verwaltung in der Europäischen Union

Der Begriff (europäische) Verwaltung entzieht sich nach einhelliger Auffassung einer abschließenden allgemeinverbindlichen Definition.⁶ Im Interesse einer Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands soll im Nachfolgenden eine jedenfalls kursorische Einordnung vorgenommen werden.

Eine Legaldefinition des Begriffs der europäischen Verwaltung ist weder dem Primärrecht noch dem Sekundärrecht der EU zu entnehmen. In Ansehung

¹ Vgl. unten Kapitel 6.

² Vgl. unten Kapitel 2B.

³ *Britz*, Vom Europäischen Verwaltungsverbund zum Regulierungsverbund?, EuR 2006, S. 46 (47).

⁴ Vgl. unten Kapitel 2B.I.

⁵ Vgl. unten Kapitel 2B.II.

⁶ Vgl. *Forsthoff*, Lehrbuch des Verwaltungsrechts AT, 10. Auflage 1973, S. 1 f., wonach sich der Begriff der öffentlichen Verwaltung nicht definieren, sondern nur umschreiben lasse; für das Unionsrecht ähnlich: *Everling*, Elemente eines europäischen Verwaltungsrechts, DVBl. 1983, 649 (649).

von Art. 298 AEUV ist im Hinblick auf den Begriff Verwaltung immerhin zwischen der jeweilig wahrgenommenen Verwaltungsaufgabe und Verwaltung als Oberbegriff für eine organisatorische Einheit zu unterscheiden: „Zur Ausübung ihrer Aufgaben stützen sich die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union auf eine offene, effiziente und unabhängige europäische Verwaltung“ (Art. 298 Abs. 1 AEUV).

Auch in der Rechtsprechung des EuGH fehlt es an einer abschließenden Auslegung des Begriffs.⁷ Als Begriff des Unionsrechts ist europäische Verwaltung autonom unionsrechtlich unter Verzicht auf den Rückgriff auf die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten auszulegen.⁸

In der Verwaltungsrechtswissenschaft werden die Begriffe der Verwaltung im organisatorischen, im materiellen und im formellen Sinne unterschieden. Jeder Oberbegriff steht dabei für einen unterschiedlichen Betrachtungswinkel im Hinblick auf Erscheinungs- und Organisationsformen oder den materiellen Gegenstand europäischer Verwaltung.

I. Verwaltung im organisatorischen Sinne

Verwaltung im organisatorischen Sinne bezeichnet, übertragen auf die Europäische Union, all diejenigen Verwaltungseinheiten, die mit dem Vollzug des Unionsrechts betraut sind.⁹ Der Begriff der europäischen Verwaltung erfasst danach jedenfalls diejenigen Verwaltungseinrichtungen, die in Art. 298 AEUV genannt werden. Das sind diejenigen Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen¹⁰ der Union, die mit der Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben betraut sind (Art. 298 Abs. 1 AEUV).¹¹ Dabei handelt es sich nicht um eine Ein-

⁷ Ein Rückgriff auf die Rechtsprechung des EuGH zu dem Begriff *öffentliche Verwaltung* im Sinne des Art. 45 AEUV (EuGH, Rs. 149/79, Slg. 1980, 3881; EuGH, Rs. 66/85, Slg. 1986, 2121, Rn. 27 – *Lawrie-Blum/Land Baden-Württemberg* kommt nicht in Betracht, da diese im Gegensatz zur europäischen Verwaltung im Sinne des Art. 298 AEUV die mitgliedstaatliche Verwaltung und den Kontext der Arbeitnehmerfreizügigkeit zum Gegenstand hat; vgl. so auch v. *Danwitz*, Europäisches Verwaltungsrecht, 2008, S. 495 f.

⁸ Vgl. EuGH, Rs. 64/81, Slg. 1982, 13, Rn. 8 – *Corman/Hauptzollamt Gronau*, mit dem ausdrücklichen Hinweis: „Grundsätzlich will die Gemeinschaftsrechtsordnung ihre Begriffe nicht in Anlehnung an eine oder mehrere nationale Rechtsordnungen definieren, sofern dies nicht ausdrücklich vorgesehen ist.“

⁹ *Hatje*, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo (Hrsg.), EU-Kommentar, 3. Auflage 2012, Art. 298 AEUV Rn. 4; *Krajewski/Rösslein*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, 45. EL 2011, Art. 298 AEUV Rn. 9.

¹⁰ Vgl. dazu *Weiß*, Der Europäische Verwaltungsverbund, 2010, S. 49 f.; *Terhechte*, Prinzipien des europäischen Verwaltungsrechts, in: Terhechte (Hrsg.), Europäisches Verwaltungsrecht, 2011, § 1 Rn. 46; *Schmidt-Abmann*, Perspektiven der Europäisierung des Verwaltungsrechts, Die Verwaltung, Beiheft 10, 2010, S. 273 ff.

¹¹ Vgl. *Hatje*, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo (Hrsg.), EU-Kommentar, 3. Auflage 2012, Art. 298 Rn. 5.

Sachregister

- ACER 148, 189, 191f., 332, 342
ACER-Verordnung 168
Agenturen 189f., 312
Anreize, risikobezogene 276
– für grenzüberschreitende Vorhaben 359f.
Äquivalenzprinzip 19, 178, 199
Aufgabenwahrnehmung 9, 34, 42, 375
Aufsicht 31, 65, 324, 281, 303, 307, 324
Aufsichtsverbund 316
Ausblick 380ff.
Ausdifferenzierung 5ff., 42f., 380
Auskunftspflicht 37, 281, 309, 315, 354, 360
Ausschüsse 187f., 312
- Bedarfsplanung 70, 71, 117f., 292
– europäische 73, 134f., 217, 299f., 336f.
– Instrumente 230, 243, 385
– Pflichten 213, 232
– Verfahren 73
Berichtspflicht 37, 281, 309, 354
- CEER, *siehe* Council of European Energy Regulators
CEF Siehe Fazilität Connecting Europe
CEF-Verordnung 159f., 282ff., 289, 299
– Verbundstrukturen 363f.
conditio sine qua non 86
Council of European Energy Regulators 64
- Daseinsvorsorge, *siehe* Gewährleistungsverantwortung
Dreigliedrigkeit 374
Durchführungsregeln 264f., 303, 350ff.
- Effektivitätsprinzip 19, 178, 199
- Effet utile 34, 108, 178, 315
Effizienzrichtlinien 172
EFSI, *siehe* Europäischer Fonds für Strategische Investitionen
EIF, *siehe* Energieinfrastruktur-Forum
Einzelmächtigung 20ff.
Elektrizitätsbinnenmarkt 220f.
Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie 166
Elektrizitätsbinnenmarkt-VO 167
Empfehlungen 332ff.
Energiebinnenmarkt 70, 88ff., 94, 244, 380
– Binnenmarktkompetenz 124
– Energiebinnenmarkt Drittes Energiebinnenmarktpaket 145ff., 219ff.
– Erstes Energiebinnenmarktpaket 139f.
– Verwirklichung 82, 245, 380
– Zweites Energiebinnenmarktpaket 140f.
Energieinfrastruktur 45, 55
– Energieinfrastrukturpaket 152ff.
– Energieinfrastrukturpolitik 135f., 176f.
– Prioritäten 175, 248ff.
Energieinfrastruktur-Forum 196
Energiekompetenz 119ff.
Energienetz 45ff., 55
– europäische Bedeutung 55
– Leistungsfähigkeit 67, 213, 318
– Netztypologie 51f.
– Übertragungs- bzw. Fernleitungsnetz 51
– Verbundnetze und transeuropäische Netze 52, 82, 94f.
– Versorgungsnetz 51
– Verteilnetz 51
Energienetzregulierung 56ff.
Energieunion 160

- Entscheidungsgremium 341
 ENTSO-E 148, 214f., 223ff., 243, 277, 327ff., 331, 375
 ENTSO-G 148, 214f., 223ff., 243, 277, 327ff., 331, 375
 Entwicklungsoffenheit 305ff.
 Entwicklungspotential 380
 Erneuerbare Energien Richtlinie (RED 1) 149
 Erneuerbare Energien Richtlinie (RED 2) 170
 ESIF Siehe Europäischer Struktur- und Investitionsfonds
 EU-Kommission, *siehe* Kommission
 EU-2030-Ziele 160
 Europäischer Fonds für Strategische Investitionen 111, 290
 Europäischer Koordinator 154, 267ff., 300f.
 Europäischer Struktur- und Investitionsfonds 290
 European Green Deal 174f.
 Exekutivagentur für Innovation und Netze 186, 192, 286
 Expertengruppe 195

 Fachplanungskompetenzen 134
 Fazilität Connecting Europe 282ff.
 – Anwendungsbereich 283
 – Instrumente 287ff.
 – Mechanismus 284ff.
 – Zielsetzung 283
 Finanzierung, *siehe* Förderung, finanzielle
 Förderung, finanzielle 110, 280f., 282ff.
 – Förderung für Vorhaben von gemeinsamen Interesse 362
 – Strukturfonds 290f.
 Fortentwicklung des Regelungsrahmens 382

 Garantenstellung 201
 Gasbinnenmarkt 221
 Gassektor 172
 Gemeinsame Gremien 375
 Genehmigungspflichtigkeit 37, 65, 238
 Genehmigungsrecht 127
 Genehmigungsverfahren 269ff., 351f.
 Gewährleistungsverantwortung 62ff.

 Governance-Verordnung 169, 239ff., 365

 Harmonisierung 134
 Hierarchie 16, 31f., 323, 344, 368, 376

 INEA, *siehe* Exekutivagentur für Innovation und Netze
 Informationspflichten 37, 315, 354, 360
 Informationsverbund 315
 Institutionalisation 340f.
 Interoperabilität 109
 ISO, *siehe* Unbundling
 ITO, *siehe* Unbundling

 Kodependenz 30, 179, 310
 Kohärenzsicherung 342
 Kohäsion 94
 Kommission 184ff., 342, 344
 Kompetenzen 92ff., 176ff.
 – Energie 119ff.
 – Rechtsangleichung 124f.
 – Transeuropäische Energienetze 52f., 92ff.
 – Verkehr 129f.
 Konsultationen 225, 235, 241, 258, 297, 329, 322, 333
 Konsultationspflicht 37, 315
 Kontrolle 264, 288, 303, 353
 Kooperation 30
 – informationelle 309, 333, 339, 352, 360, 365, 371, 376
 – institutionelle 309f., 313, 324, 331f., 335, 337f., 340, 345, 356, 362, 376
 – Kooperationspflichten 205ff.
 – prozedurale 324, 329, 331, 333, 335, 344, 348, 358, 363, 366, 370
 Kooperationsgrundsatz 30ff., 178
 Koordinationszentrale 341
 Koordinierung 112, 356
 – europäische 177
 Kosten 276
 – Kostenteilung 358
 Kosten-Nutzen-Analyse 100, 154, 224, 277f., 328f.

 Leitlinien 100
 – Ausgestaltung durch TEN-E-Verordnung 151ff.

- Entscheidung 1364/2006/EG zu Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze 141
- Leitlinien betreffend die transeuropäischen Netze im Energiebereich 1996 138
- Leitlinien betreffend die transeuropäischen Netze im Energiebereich 2003 139
- Rechtsnatur 100f.
- Regelungsgehalt 103ff.
- TEN-E-Leitlinien 2006 141ff.
- Verbindlichkeit 102f.
- Ziele 88
- Lenkungsverbund 316
- Letztentscheidungsbefugnis 184, 307, 328f., 341, 348, 350, 359, 370, 376
- Mehrebenensystem 31, 84, 181ff., 216
- Mitteilungspflicht 37, 309, 315, 354, 360
- Monopol 58f.
- NEP, *siehe* Nationale Netzentwicklungspläne
- Netzausbau 45ff., 56ff., 67ff., 88
 - Ausbau 77
 - Europäische Dimension 77f., 81
 - grenzüberschreitender 49, 65f., 216, 243
 - Netzausbauverantwortung 202, 294
 - Spezifischer Regulierungsrahmen 217ff.
 - Ziel 78
- Netzausbaukonzept 291ff., 302
 - Grundstrukturen 302
- Netzausbauverbund 1, 7, 9, 44, 81, 174, 175, 220, 243, 303ff., 314, 322, 325f., 338, 342, 360ff., 366, 369ff., 382, 385f.
 - als sektorspezifische Ausprägung des Verwaltungsverbunds 43f., 369f.
 - Verhältnis zum Regulierungsverbund 379f.
- Netzausbauverpflichtung 213
- Netzausbauvorhaben 68f.
- Netzbetreiber 52, 206ff., 211ff.
- Netzentwicklungsplan 215ff., 302
 - Nationale Netzentwicklungspläne 230ff., 292
 - Unionsweiter Netzentwicklungsplan 222ff., 292, 327ff.
 - Vermaschung 293ff.
- Netzentwicklungsplanung 217ff., 292ff., 297, 327ff.
 - Europäische 222ff.
 - Kopplung der Planungsebenen 297f.
 - Mitgliedstaatliche 230ff.
- Netzkapazität, *siehe* Energienetz
- Netzpolitik, *siehe* Energieinfrastrukturpolitik
- Netztypologie 55
- Netzwerke 311, 338f.
- Öffentlichkeitsbeteiligung 353f.
- Organisation 182ff.
- Organisationspflichten, netzausbauspezifische 203ff., 214f.
- Planbegünstigende Maßnahmen 135
- Planung 69ff.
 - Bottom-up-Ansatz 230, 256, 293, 382
 - kooperative Planung 135
 - Planungsebenen 70, 297ff.
 - Planungsgrundzüge 82
 - Planungskompetenzen 133f.
 - Planungsziele 70, 297
 - Top-Down-Ansatz 257, 293, 298
 - unionsweite Planung 70
- Planungspflichten 230ff.
- Planungsrecht 127, 134
- Planungsverbund 179, 320
- Politikziele 86ff., 176
- Primärrecht 176
- Private 206
- Prüfprogramm 322ff.
- Raumordnung 68
 - Raumordnungskompetenzen 134
- Realisierungsphasen 67ff.
 - Durchführung 75f.
 - Inbetriebnahme 76
 - Planung 69ff.
- Referenzgebiet 6f., 42f.
 - Netzausbau als Referenzgebiet 45ff., 81ff., 322, 366, 379f.
- Regionale Gruppen 337ff.
 - Gedächtnis, kollektives 342f.
 - Kooperation 342

- Regionale Initiativen 193ff.
 Regulierung 276ff.
 – nationale Regulierungsbehörden 203ff., 227, 235, 237ff., 258
 Regulierungsverbund 317, 379f.
 Risikoversorge-VO 171
- Sanktionen 75, 356f.
 Sanktionsmittel 202, 237f., 266, 356
 Schrankentrias 20ff.
 Sekundärrecht, *siehe* Verwaltungsoperationsrecht
 Selbstregulierung, regulierte 84, 294f.
 Soft law 184
 – Leitlinien als Softlaw 102
 Solidarität 130ff.
 – Solidaritätsklausel 131
 – Solidaritätsprinzip 130f.
 Souveränität, territoriale 176
 Stellungnahmebefugnis 225, 344
 Steuerung 134, 297ff.
 – Steuerungsimpulse 180
 – Steuerungswirkung 299
 Stromverbundziel 80, 82, 89f., 160, 167f., 195, 253, 322
 Strukturelemente 374
 – Struktur des Netzausbauverbunds 375ff.
 Subjektivierung, funktionale 207f.
 Subsidiarität 24ff.
- TEN-E-Verordnung 152ff., 174, 245ff.
 Territorialprinzip 68, 83
 Trennungsgrundsatz 18ff., 178
 – organisatorisch-hierarchische Trennung 16, 41, 179
- Überprüfung 287f.
 Überwachung, *siehe* Kontrolle
 Umweltverträglichkeitsprüfung 69
 Unbundling 230ff., 60ff.
 – Independent System Operator 232f.
 – Independent Transportsystem Operator 233f.
 – Ownership Unbundling 231f.
 UNEP, *siehe* Netzentwicklungsplan
 Unionsliste 348f.
- Verbindungsleitungen, *siehe* Energienetz
 Verbünde 311ff.
 Verbundgrad 1, 8, 373f.
 Verbundnetz, *siehe* Energienetz
 Verbundstrukturen 306ff., 322
 – Ausgestaltung 323
 – Bauformen 310ff.
 – Formen 308f.
 – Grundlage, rechtliche 323
 – hierarchische Elemente 323, 344, 368, 376
 – Intensität der Verbundstrukturen 324
 – netzausbauspezifische 327ff., 332ff., 337ff., 344f., 350ff., 358f., 362ff.
 – Richtung der Verbundstrukturen 306f.
 Verbundziele der Mitgliedstaaten 241, 303
 Verhältnismäßigkeit 277f.
 Vermischung *Siehe* Mehrebenensystem
 Versorgungssicherheit 60, 65, 67, 90, 131f.
 Vertrag von Lissabon 149
 Verwaltung 9ff., 13, 43, 181
 – Akteure der EU 183ff.
 – Akteure der Mitgliedstaaten 196ff.
 – Europäische 12
 – im formellen Sinne 12
 – im materiellen Sinne 11f.
 – in der EU 9ff.
 – Private Akteure 180, 206ff.
 – Träger der Verwaltung 182ff.
 Verwaltungskooperation 31, 179
 Verwaltungskooperationsrecht 39ff., 82, 323
 – netzausbauspezifisches 200ff., 217ff.
 Verwaltungsorganisationsrecht 182ff., 199f.
 Verwaltungsverbund, Europäischer 1, 3, 6, 7, 10, 30, 42, 44, 67, 85, 181ff., 190, 206, 304, 312, 320, 325, 334, 374, 379
 – netzausbauspezifische Ausprägung 369ff.
 Verwaltungsverfahren 263ff.
 Verwaltungsvollzug 18ff., 197ff., 201
 – Direkter und indirekter Vollzug 18f.
 – Funktional geointer Vollzug 30ff.

- Verwaltungszusammenarbeit 83f., 176ff.
- Verwaltungszusammenarbeit 208
- VGI, *siehe* Vorhaben von gemeinsamen Interesse
- Vollzugskonzept 30, 43, 304
 - des Netzausbauverbunds 369, 374
- Vollzugsprogrammierung 298, 334f.
- Vollzugsverbund 316
- Vorhaben von gemeinsamen Interesse
 - 100, 247ff., 344ff.
 - Auswahl 362
 - Auswahlverfahren 344ff.
 - Formelle Anforderungen 254ff.
 - im Verwaltungsverfahren 263f.
 - Materielle Anforderungen 252ff.
 - Unionsliste 348f.
- Vorhabenplanung 74
- Vorrangstatus 269f.
- Weisungsrecht 184, 268, 308, 357
- Wettbewerb 58ff., 67
- Winterpaket 162f.
- Zusammenarbeit 83f.
 - mit Drittstaaten 115
 - regionale 227ff., 340f.
- Zuständigkeit, *siehe* Kompetenz
- Zustimmungserfordernisse 177