



Sachstand

Überblick zu den rechtlichen Vorgaben für die Regulierung der Stromnetznutzungsentgelte in Deutschland

Überblick zu den rechtlichen Vorgaben für die Regulierung der Stromnetznutzungsentgelte in Deutschland

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 074/18
Abschluss der Arbeit: 25. Mai 2018
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	System der Netzentgeltregulierung in Deutschland	4
2.1.	Netzökonomie und Liberalisierung der Energiewirtschaft	4
2.2.	Überblick zum derzeitigen System der Netzentgeltregulierung in Deutschland	6
3.	Rechtliche Vorgaben für das bestehende System der Netzentgeltregulierung in Deutschland	8
3.1.	Europarechtliche Vorgaben für die Netzentgeltregulierung	8
3.2.	Nationale Regelungen für die Netzentgeltregulierung in Deutschland	9
3.3.	Abschließende Regelung durch den Bundesgesetzgeber?	11

1. Einleitung

Der vorliegende Sachstand widmet sich den bestehenden rechtlichen Vorgaben für die Regulierung der **Stromnetznutzungsentgelte** (Netzentgelte) in Deutschland. Aufgrund seiner technischen, ökonomischen und juristischen Implikationen zeichnet sich dieses Thema durch einen hohen Komplexitätsgrad aus.¹ Den Hintergrund des vorliegenden Sachstands bildet die Frage, ob diese bundesrechtlichen Regelungen abschließend sind oder ob die Bundesländer darüber hinaus weitere eigene Regelungen im Zusammenhang mit der Netzentgeltregulierung erlassen dürfen. Im Folgenden werden daher das System der Netzentgeltregulierung in Deutschland (2.) und die entsprechenden bundesrechtlichen Vorgaben (3.) überblicksartig und ohne den Anspruch der abschließenden und vollumfänglichen Erläuterung dargestellt.

2. System der Netzentgeltregulierung in Deutschland

Nachfolgend werden die Hintergründe für das derzeit bestehende System der Netzentgeltregulierung sowie die Charakteristika dieses Systems überblicksartig erläutert.

2.1. Netzökonomie und Liberalisierung der Energiewirtschaft

Vor der Liberalisierung des Energiemarktes in Deutschland durch das Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts vom 24. April 1998² (EnWG 1998) waren die unternehmerischen Strukturen innerhalb der deutschen Energiewirtschaft durch ihre vertikale Integration gekennzeichnet: Die Energiewirtschaftsunternehmen waren in ihrem jeweiligen Liefergebiet alleinige Übertragungsnetzbetreiber, alleinige Großhändler für Energie (Strom und Gas)³ und hatten das Monopol über alle Letztverbraucher in ihrem Versorgungsgebiet.⁴ Der Aufbau von parallelen Netzinfrastrukturen, die für die Versorgung der Letztverbraucher mit Strom essentiell sind, erfolgte daher nicht.

1 Vgl. dazu exemplarisch Baur, Jürgen F./Salje, Peter/Schmidt-Preuß, Matthias (2016). Regulierung in der Energiewirtschaft. Ein Praxishandbuch. 2. Auflage 2016. Köln: Carl Heymanns Verlag.

2 BGBl. I S. 730.

3 Wenngleich der gesetzliche Energiebegriff sowohl Strom als auch Gas umfasst, wird aufgrund der zu bearbeitenden Fragestellung dieser Begriff nachfolgend nur noch synonym für Elektrizität verwandt.

4 Dazu Berndt, Andrea (2011). Die Anreizregulierung in den Netzwirtschaften. Eine sektorübergreifende Untersuchung der Netzwirtschaften Energie, Telekommunikation und Eisenbahn. 2011. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. S. 46.

Die potentiell wettbewerbsfähigen Marktsegmente der Elektrizitätswirtschaft⁵ sind grundsätzlich die Erzeugung und der Vertrieb. In dem Fall, in dem Stromerzeuger und/oder Stromvertriebsunternehmen nicht Eigentümer oder Betreiber von Leitungsinfrastrukturen (Netzbetreiber)⁶ bis zu den zu versorgenden Stromkunden sind, können diese ihre Leistungen jedoch nur dann zu wettbewerbsfähigen Preisen erbringen, wenn sie zum Zwecke des Transports des zu liefernden Stroms Zugang zu dem Übertragungs- oder Verteilungsnetz der entsprechenden Spannungsebene Dritter besitzen und sich die entsprechenden Zugangsbedingungen (wie etwa die Preise für den Zugang und die Nutzung des Netzes) nicht wettbewerbshindernd auswirken.⁷ Die flächendeckende Errichtung eines eigenen parallelen Übertragungs- oder Verteilungsnetzes wäre volkswirtschaftlich und für den einzelnen Wettbewerber aufgrund der bestehenden Größen- und Verbundvorteile der bestehenden Netzinfrastruktur sowie der irreversiblen Kosten im Zusammenhang mit der Errichtung und dem Betrieb der „neuen“ Infrastruktur nicht rentabel.⁸ Die Wertschöpfungsstufe der Stromübertragung bzw. -verteilung wird daher auch als **natürliches Monopol** bezeichnet.⁹ Dies hat im Grundsatz zur praktischen Folge, dass Netzbetreiber Wettbewerbern die Mitbenutzung ihres Netzes nur zu nicht wettbewerbskonformen, prohibitiven Preisen gestatten oder sogar ganz verweigern können.¹⁰ Ein Wettbewerb um Stromkunden insbesondere im Marktsegment des Stromvertriebs hätte durch dieses Vorgehen verhindert werden können.¹¹

Im Zuge der Liberalisierung des deutschen Energiemarktes wurde den Wettbewerbern durch die neuerlassenen §§ 5 – 7 EnWG 1998 ein grundsätzlicher Anspruch auf Gestattung einer wettbewerbsbegründenden „Durchleitung“ von Elektrizität gegenüber den potentiell konkurrierenden Netzbetreibern eingeräumt (**verhandelter Netzzugang**).¹² Nach § 6 EnWG 1998 durften die Bedingungen für diesen Netzzugang und damit auch die für den Netzzugang zu entrichtenden Entgelte nicht ungünstiger sein, als sie von den Netzbetreibern

-
- 5 Die Wertschöpfungskette besteht in der Elektrizitätswirtschaft aus der Erzeugung, der Übertragung und der Verteilung sowie dem Vertrieb. Dazu Theobald, Christian (2013). In: Schneider, Jens-Peter/Theobald, Christian (Hrsg.). Recht der Energiewirtschaft. Praxishandbuch. 4. Auflage 2013. München: C. H. Beck. § 1 Rn. 5 ff.
- 6 Zum Zwecke der Vereinfachung der Darstellung umfasst der nachfolgen verwendete Begriff des Netzbetreibers sowohl die Konstellation, in der ein Stromnetzbetreiber gleichzeitig dessen Eigentümer ist, als auch den Fall, in dem Netzeigentum und Netzbetrieb in den Händen unterschiedlicher Unternehmen liegt.
- 7 Zu den vier in Deutschland zu unterscheidenden Spannungsebenen der Höchst-, Hoch-, Mittel- und Niederspannung vgl. Theobald, Christian (2013). In: Schneider, Jens-Peter/Theobald, Christian (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 5). § 1 Rn. 8 ff.
- 8 Berndt, Andrea (2011). A. a. O. (Fn. 4). S. 47 m. w. N.
- 9 Theobald, Christian (2013). In: Schneider, Jens-Peter/Theobald, Christian (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 5). § 1 Rn. 34 ff.
- 10 Busse von Colbe, Walther (2014). In: Säcker, Franz Jürgen (Hrsg.). Berliner Kommentar zum Energierecht. Band 1 Halbband 1. 3 Auflage 2014. EnWG Vor §§ 21 ff. Rn. 1.
- 11 Groebel, Annegret (2015). In: Britz, Gabriele/Hellermann, Johannes/Hermes, Georg (Hrsg.). EnWG – Energiewirtschaftsgesetz. Kommentar. 3. Auflage 2015. § 21 Rn. 34.
- 12 Dazu Theobald, Christian (2013). In: Schneider, Jens-Peter/Theobald, Christian (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 5). § 1 Rn. 40 ff.

„in vergleichbaren Fällen für Leistungen innerhalb ihres Unternehmens oder gegenüber verbundenen oder assoziierten Unternehmen tatsächlich oder kalkulatorisch in Rechnung gestellt werden.“

Mit Artikel 1 des Zweiten Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts vom 7. Juli 2005¹³ wurde das **Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)**¹⁴ novelliert. Durch die neugeschaffenen Regelungen für die Netzzugangsregulierung wurde ein Paradigmenwechsel vom „verhandelten“ zum derzeit aktuellen „regulierten“ Netzzugang (einschließlich der Netzentgelte) vollzogen.¹⁵ Dabei dient die Regulierung der Stromnetze nach § 1 Abs. 2 EnWG dazu, einen wirksamen und unverfälschten Wettbewerb bei der Versorgung mit Gas und Elektrizität sicherzustellen.

2.2. Überblick zum derzeitigen System der Netzentgeltregulierung in Deutschland

Um dieses Ziel zu erreichen, unterliegen die Netzentgelte, die der Netzbetreiber vom Netznutzer verlangen kann, also der staatlichen Regulierung.¹⁶ Der Netzbetreiber darf dabei nur die von der zuständigen Regulierungsbehörde vorher genehmigten Entgelte verlangen bzw. diejenigen beanspruchen, die sich aus der Verprobung der unternehmensindividuell behördlich festgelegten Erlösobergrenzen ergeben.¹⁷ Dabei werden die Entgelte grundsätzlich auf Basis der **Netzbetriebskosten** des jeweiligen Netzbetreibers gebildet, die nach den maßgeblichen rechtlichen Vorgaben für die Entgeltermittlung auch herangezogen werden dürfen.¹⁸

Seit der Einführung der **Anreizregulierung** im Jahr 2009 bilden diese unternehmensindividuellen Netzbetriebskosten jedoch nur noch den Ausgangspunkt für die Festlegung der netzbetreiberindividuellen Obergrenze für die aus Netzentgelten innerhalb der **fünfjährigen Regulierungsperiode** zu erzielenden Erlöse durch die zuständige Regulierungsbehörde.¹⁹ Das Herzstück der Anreizregulierung ist dabei der sog. **Effizienzvergleich**, als dessen Ergebnis jedem Netzbetreiber vor Beginn einer neuen Regulierungsperiode durch die Bundesnetzagentur (BNetzA) ein im Wege des komplexen Effizienzvergleichsverfahrens ermittelter konkreter Effizienzwert zugewiesen wird,

13 BGBl. I S. 1970.

14 Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung vom 07.07.2005, BGBl. I S. 1970, 3621; zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.07.2017, BGBl. I S. 2808 (2018 I 472).

15 So Groebel, Annegret (2015). In: Britz, Gabriele/Hellermann, Johannes/Hermes, Georg (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 11). § 21 Rn. 2; Theobald, Christian (2013). In: Schneider, Jens-Peter/Theobald, Christian (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 5). § 1 Rn. 98.

16 Zu den verschiedenen Möglichkeiten und Methoden für die Regulierung der Netzentgelte vgl. Busse von Colbe, Walther (2014). In: Säcker, Franz Jürgen (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 10). EnWG Vor §§ 21 ff. Rn. 11 ff.

17 Theobald, Christian (2013). In: Schneider, Jens-Peter/Theobald, Christian (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 5). § 1 Rn. 96 ff.

18 Umfassend dazu Theobald, Christian/Zenke, Ines/Lange, Heiko (2013). In: Schneider, Jens-Peter/Theobald, Christian (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 5). § 17 Rn. 1 ff.

19 Theobald, Christian/Zenke, Ines/Lange, Heiko (2013). In: Schneider, Jens-Peter/Theobald, Christian (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 5). § 17 Rn. 34 ff.

der Auskunft darüber gibt, wie effizient die Netzbetriebskosten²⁰ des jeweiligen Netzbetreibers gegenüber denjenigen anderer vergleichbarer Netzbetreiber sind.²¹ Nur diese Kosten sollen durch die Netzentgelte refinanziert werden. Die Festlegung der Erlösobergrenzen durch die zuständige Regulierungsbehörde erfolgt daher unter Berücksichtigung von Effizienzvorgaben, die im Ergebnis dazu führen können, dass sich im Verlauf einer Regulierungsperiode die Netzbetriebskosten eines Netzbetreibers und dessen Erlöse aus den Netzentgelten zeitweise voneinander entkoppeln können. Dadurch soll den Unternehmen ein Anreiz gegeben werden, im Verlauf der Regulierungsperiode ihre Kosten über das vorgegebene Maß hinaus zu senken, um die Situation zu erreichen, dass ihre Netzentgelterlöse höher sind als ihre Betriebskosten und sie somit Gewinne aus den Netzentgelten erwirtschaften können.²²

Dieses System der Netzentgeltregulierung soll den **Wettbewerb ersetzen**, der aufgrund der oben erläuterten Tatsache, dass es sich bei Stromnetzen um natürliche Monopole handelt, nicht besteht. Sie soll daher wie dieser Druck zum effizienten Netzbetrieb und in dynamischer Hinsicht zur Effizienzsteigerung bewirken.²³

Im Ergebnis zahlt grundsätzlich jeder Stromverbraucher für die Nutzung des Stromnetzes Netzentgelte als Bestandteil des Gesamtstrompreises.²⁴ Dabei machen die Netzentgelte für Haushaltskunden im Durchschnitt ca. 23% des Strompreises aus.²⁵ Da wie gezeigt, die Ermittlung der Netzentgelte im Grundsatz kostenbasiert erfolgt und sich die Kostensituation der einzelnen Netzbetreiber innerhalb Deutschlands aufgrund unterschiedlicher Gegebenheiten vor Ort (u. a. unterschiedlicher Netzausbaubedarf) stark unterscheiden können, ergeben sich deutschlandweit regionale Unterschiede bei der Höhe der durch die Stromverbraucher zu zahlenden Netzentgelte.²⁶

20 Ausgenommen davon sind die Teile der Netzbetriebskosten, die der jeweilige Netzbetreiber dauerhaft nicht beeinflussen kann.

21 Umfassend dazu Ruge, Reinhard (2013). In: Schneider, Jens-Peter/Theobald, Christian (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 5). § 18 Rn. 31 ff.; Vgl. dazu auch die Informationen auf der Internetseite der Bundesnetzagentur. Link: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Netzentgelte/Anreizregulierung/WesentlicheElemente/Effizienzwert/Effizienzwertermittlung_node.html (letzter Abruf: 24.05.2018).

22 So Chatzinerantzis, Alexandros (2016). In: Baur, Jürgen F./Salje, Peter/Schmidt-Preuß, Matthias (2016). A. a. O. (Fn. 1). Kapitel 75 Rn. 62.

23 Groebel, Annegret (2015). In: Britz, Gabriele/Hellermann, Johannes/Hermes, Georg (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 11). § 21 Rn. 4.

24 Bundesnetzagentur/Bundeskartellamt (2017). Monitoringbericht 2017. Monitoringbericht gemäß § 63 Abs. 3 i. V. m. § 35 EnWG und § 48 Abs. 3 i. V. m. § 53 Abs. 3 GWB. Stand: 13.12. 2017. S. 124 ff. Link: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/DatenaustauschundMonitoring/Monitoring/Monitoringberichte/Monitoring_Berichte.html (letzter Abruf: 25.05.2018).

25 Bundesnetzagentur/Bundeskartellamt (2017). A. a. O. (Fn. 24). S. 231.

26 Vgl. dazu und zu möglichen Lösungsvorschlägen Plenz, Maik/Meiser, Moritz/Doliwa, Martin/Obbelode, Felix (2014). Regionale Unterschiede der Netznutzungsentgelte – Hindernis für eine faire Energiewende? Zeitschrift für Neues Energierecht (ZNER). 18. Jahrgang (2014). Bochum: Ponte Press Verlags-GmbH. S. 540 – 543.

3. Rechtliche Vorgaben für das bestehende System der Netzentgeltregulierung in Deutschland

Nachfolgend werden die wesentlichen rechtlichen Vorgaben skizziert, die das derzeit bestehende System der Netzentgeltregulierung in Deutschland charakterisieren.

3.1. Europarechtliche Vorgaben für die Netzentgeltregulierung

Die Vorgaben des europäischen Gesetzgebers für die aktuellen rechtlichen Vorgaben für die Regulierung der Netznutzungsentgelte in Deutschland ergeben sich vor allem aus den **soq. Beschleunigungsrechtsakten**.²⁷ So ergibt sich etwa aus Artikel 23 Abs. 4 der Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2003²⁸ in Verbindung mit den Erwägungsgründen dieser Richtlinie, dass die **Stromnetzzugangstarife diskriminierungsfrei, transparent und kostenorientiert kalkuliert** werden müssen.²⁹ Diese Vorgaben wurden mit dem Zweiten Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts im Jahr 2005 richtlinienkonform umgesetzt.³⁰

Im März 2011 traten die Regelungen des **dritten Energiebinnenmarktpakets** in Kraft und ersetzen die Beschleunigungsrechtsakte.³¹ Nach den nunmehr maßgeblichen Regelungen der Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2009³² sind die Methoden für die Ermittlung der Netzentgelte so auszugestalten, dass notwendige Investitionen vorgenommen werden können und somit die Lebensfähigkeit der Netze gewährleistet wird. Anders als die Beschleunigungsrechtsakte implementieren die neuen Richtlinien nunmehr auch ausdrücklich eine **Effizienzanforderung für die Netzentgelte**.³³ Da der deutsche Gesetzgeber die genannten Anforderungen aber bereits umgesetzt hatte,

27 So Säcker, Franz Jürgen/Meinzenbach, Jörg (2014). In: Säcker, Franz Jürgen (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 10). EnWG § 21 Rn. 1.

28 Richtlinie 2003/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2003 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG. ABl. EU Nr. L 176 vom 15.07.2003. S. 37.

29 Säcker, Franz Jürgen/Meinzenbach, Jörg (2014). In: Säcker, Franz Jürgen (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 10). EnWG § 21 Rn. 4.

30 Säcker, Franz Jürgen/Meinzenbach, Jörg (2014). In: Säcker, Franz Jürgen (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 10). EnWG § 21 Rn. 3.

31 Säcker, Franz Jürgen/Meinzenbach, Jörg (2014). In: Säcker, Franz Jürgen (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 10). EnWG § 21 Rn. 14.

32 Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.07.2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG. ABl. EU Nr. L 211 vom 14.08.2009. S. 55.

33 Säcker, Franz Jürgen/Meinzenbach, Jörg (2014). In: Säcker, Franz Jürgen (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 10). EnWG § 21 Rn. 15.

mussten die materiellen Netzentgeltmaßstäbe des nationalen Rechts der neuen europäischen Rechtslage nicht angepasst werden.³⁴

Hinsichtlich der Regulierungsmethodik sowie in Bezug auf die Regulierungsintensität besteht für den nationalen Gesetz- und Verordnungsgeber ein **normatives Gestaltungsermessen**.³⁵

3.2. Nationale Regelungen für die Netzentgeltregulierung in Deutschland

Die materiellen-rechtlichen Vorgaben für die Ermittlung der Netzentgelte sind in den §§ 21, 21a EnWG enthalten. Daneben ermächtigen §§ 21a Abs. 6 und 24 EnWG die Bundesregierung, Verordnungen mit Zustimmung des Bundesrates zu erlassen, die bestimmte Einzelheiten der Netzentgeltermittlung erlassen.

Dabei normiert § 21 EnWG die Grundsätze für die Netzentgeltermittlung. Die Norm lautet auszugsweise:

„§ 21 Bedingungen und Entgelte für den Netzzugang

(1) Die Bedingungen und Entgelte für den Netzzugang müssen angemessen, diskriminierungsfrei, transparent und dürfen nicht ungünstiger sein, als sie von den Betreibern der Energieversorgungsnetze in vergleichbaren Fällen für Leistungen innerhalb ihres Unternehmens oder gegenüber verbunden oder assoziierten Unternehmen angewendet und tatsächlich oder kalkulatorisch in Rechnung gestellt werden.

(2) Die Entgelte werden auf der Grundlage der Kosten einer Betriebsführung, die denen eines effizienten und strukturell vergleichbaren Netzbetreibers entsprechen müssen, unter Berücksichtigung von Anreizen für eine effiziente Leistungserbringung und einer angemessenen, wettbewerbsfähigen und risikoangepassten Verzinsung des eingesetzten Kapitals gebildet, soweit in einer Rechtsverordnung nach § 24 nicht eine Abweichung von der kostenorientierten Entgeltbildung bestimmt ist. Soweit die Entgelte kostenorientiert gebildet werden, dürfen Kosten und Kostenbestandteile, die sich ihrem Umfang nach im Wettbewerb nicht einstellen würden, nicht berücksichtigt werden.

[...]“

Zur Konkretisierung dieser Maßgaben dient die auf Grundlage des § 24 EnWG von der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erlassene **Stromnetzentgeltverordnung (StromNEV)**³⁶. Für die allein kostenbasierte Netzentgeltregulierung bis 2009 waren vorwiegend die rechtlichen

34 Säcker, Franz Jürgen/Meinzenbach, Jörg (2014). In: Säcker, Franz Jürgen (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 10). EnWG § 21 Rn. 15; Groebel, Annegret (2015). In: Britz, Gabriele/Hellermann, Johannes/Hermes, Georg (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 11). § 21 Rn. 37a.

35 Säcker, Franz Jürgen/Meinzenbach, Jörg (2014). In: Säcker, Franz Jürgen (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 10). EnWG § 21 Rn. 2.

36 Verordnung über die Entgelte für den Zugang zu Elektrizitätsversorgungsnetzen vom 25.07.2005, BGBl. I S. 2225.

Vorgaben des § 21 EnWG i. V. m. den konkretisierenden Regelungen der StromNEV von Bedeutung.

Das änderte sich mit der Überführung der kostenbasierten Entgeltregulierung in das System der Anreizregulierung ab dem 1. Januar 2009. Dabei war die maßgebliche bundesrechtliche Norm des § 21a EnWG, die diese Überführung ermöglichte, bereits mit dem Zweiten Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts im Jahr 2005 ins EnWG aufgenommen worden. Auszugsweise lautet § 21a EnWG

„21a Regulierungsvorgaben für Anreize für eine effiziente Leistungserbringung

(1) Soweit eine kostenorientierte Entgeltbildung im Sinne des § 21 Abs. 2 Satz 1 erfolgt, können nach Maßgabe einer Rechtsverordnung nach Absatz 6 Satz 1 Nr. 1 Netzzugangsentgelte der Betreiber von Energieversorgungsnetzen abweichend von der Entgeltbildung nach § 21 Abs. 2 bis 4 auch durch eine Methode bestimmt werden, die Anreize für eine effiziente Leistungserbringung setzt (Anreizregulierung).

(2) Die Anreizregulierung beinhaltet die Vorgabe von Obergrenzen, die in der Regel für die Höhe der Netzzugangsentgelte oder die Gesamterlöse aus Netzzugangsentgelten gebildet werden, für eine Regulierungsperiode unter Berücksichtigung von Effizienzvorgaben. [...]

[...]

(4) Bei der Ermittlung von Obergrenzen sind die durch den jeweiligen Netzbetreiber beeinflussbaren Kostenanteile und die von ihm nicht beeinflussbaren Kostenanteile zu unterscheiden. [...] Der beeinflussbare Kostenanteil wird nach § 21 Abs. 2 bis 4 zu Beginn einer Regulierungsperiode ermittelt. Effizienzvorgaben sind nur auf den beeinflussbaren Kostenanteil zu beziehen. [...]“

Nach § 1 der **Anreizregulierungsverordnung (ARegV)**³⁷, die von der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates aufgrund u. a. des § 21a EnWG erlassen wurde, werden die Netzentgelte seit dem 1. Januar 2009 im Wege der Anreizregulierung bestimmt. Dabei sind allerdings die in § 21 EnWG sowie in der StromNEV enthaltenen Vorgaben zur Ansatzfähigkeit bestimmter Netzbetriebskosten sowie zur Methodik der Netzentgeltkalkulation weiterhin bedeutsam: Vor Beginn einer Regulierungsperiode erfolgt eine auf der Grundlage dieser Normen durchzuführende Kostenprüfung, um das Ausgangsniveau zur Bestimmung der Erlösobergrenze nach den weiteren Vorgaben der ARegV zu ermitteln.³⁸ Weiterhin sind die sich aus den unternehmensindividuell festgelegten Erlösobergrenzen konkreten Netzentgelte, die ein Netzbetreiber vereinnahmen darf, unter Verwendung der in der StromNEV normierten Systematik zu ermitteln.³⁹

37 Verordnung über die Anreizregulierung der Energieversorgungsnetze vom 29.10.2007, BGBl. I S. 2529; zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.07.2017, BGBl. I S. 2503.

38 Vgl. § 6 Abs. 1 ARegV sowie Theobald, Christian/Zenke, Ines/Lange, Heiko (2013). In: Schneider, Jens-Peter/Theobald, Christian (Hrsg.). A. a. O. (Fn. 5). § 17 Rn. 35 ff.

39 Vgl. § 17 ARegV.

3.3. Abschließende Regelung durch den Bundesgesetzgeber?

Wie gezeigt, wurden die maßgeblichen bundesgesetzlichen Regelungen für das derzeit bestehende System der Netzentgeltregulierung in Deutschland durch das Zweite Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts vom 7. Juli 2005 und die in dem Zusammenhang erlassenen Rechtsverordnungen eingeführt. Im Entwurf für das Zweite Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts setzte sich die Bundesregierung auch mit der Frage auseinander, ob für die Bundesländer ein Spielraum für weitere Regelungen zum Ordnungsrahmen für die leitungsgebundene Elektrizitätsversorgung verbleibt. Dazu führte sie im Gesetzentwurf aus:

„Artikel 1 ist Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG). Eine bundesgesetzliche Regelung des Ordnungsrahmens für die leitungsgebundene Versorgung mit Elektrizität und Gas ist zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet (Artikel 72 Abs. 2 GG) erforderlich. Die Strom- und Gaswirtschaft ist eine Schlüsselbranche mit erheblicher Bedeutung für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und für alle öffentlichen und privaten Letztverbraucher von Strom und Gas. Unterschiedliche Entwicklungen der Versorgungsstruktur und bei den Energiepreisen auf Grund unterschiedlichen Landesrechts wären dabei nicht hinnehmbar. Hinzu kommt, dass zahlreiche Energieversorgungsunternehmen länderübergreifend tätig sind. Der Bund hatte seine Gesetzgebungskompetenz in diesem Bereich bereits mit dem im Rahmen des Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts vom 24. April 1998 (BGBl. I S. 730) geänderten Energiewirtschaftsgesetz abschließend ausgeschöpft, so dass für zusätzliche Gesetzgebung durch die Länder gemäß Artikel 72 Abs. 1 GG kein Raum mehr verblieb (Bundestagsdrucksache 13/7274, S. 13). Das Gesetz regelt damit einen bereits abschließend durch den Bundesgesetzgeber geregelten Bereich. Für zusätzliche Gesetzgebung durch die Länder gemäß Artikel 72 Abs. 1 GG bleibt auch weiterhin kein Raum.“⁴⁰

Die vertiefte verfassungsrechtliche Prüfung der Frage, ob die dargestellten bundesrechtlichen Regelungen abschließend sind oder ob die Bundesländer darüber hinaus weitere eigene Regelungen im Zusammenhang mit der Netzentgeltregulierung erlassen dürfen, erfolgt im Rahmen einer Bearbeitung des Fachbereichs WD 3 (WD 3 – 3000 – 160/18).

* * *

40 Deutscher Bundestag (2004). Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts. Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 14.10.2004. BT-Drs. 15/3917. S. 46 f.