

Tagung

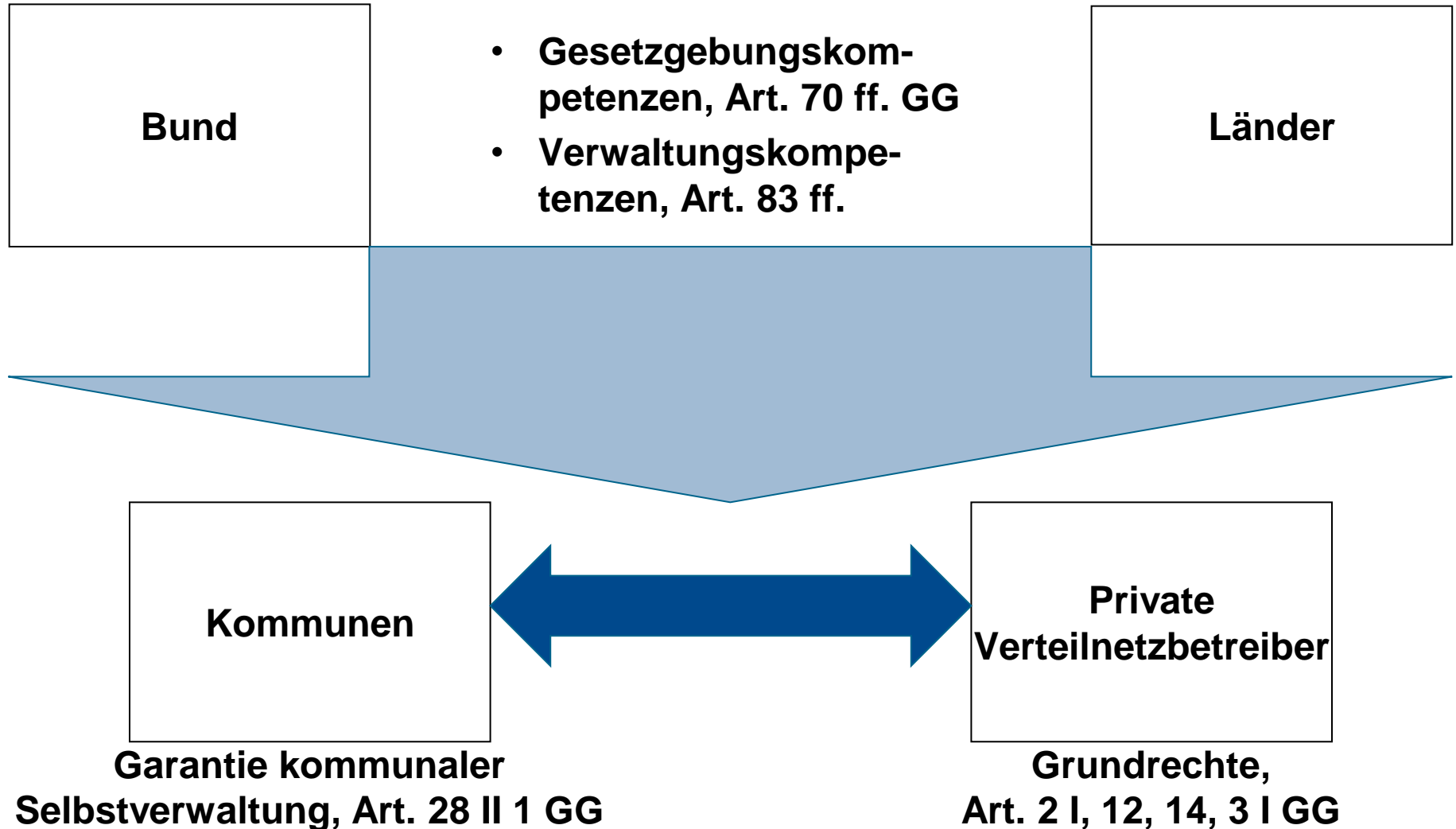
**„Effiziente Governance für Stromverteilnetze im Kontext der
Energiewende: Bedeutung und Ausgestaltung von
Konzessionen und des § 46 EnWG als Ergänzung zur
(Anreiz)Regulierung“**

Berlin, 10. Februar 2017

Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen für eine effizienzorientierte Reform des § 46 EnWG

Prof. Dr. Georg Hermes, Öffentliches Recht

Übersicht: Verfassungsrechtliche Themen



Übersicht

- I. Kompetenzfragen im Verhältnis von Bund und Ländern**
- II. Selbstverwaltungsgarantie**
- III. Grundrechte privater Verteilnetzbetreiber**
- IV. Verfassungsrechtliche Spielräume für Neuordnung**
 - 1. Öffentliche Netzverantwortung**
 - 2. Zentrale Rahmensetzung**
 - 3. Verhinderung des Rosinenpickens**

I. Kompetenzfragen (Bund – Länder)

□ Bundesgesetzgebungskompetenz, Art. 70 ff. GG

- Recht der Energiewirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG)
 - Erzeugung und Verteilung
 - alle Energieträger
 - Abgrenzung staatlicher (Bund, Länder, Kommunen) und privater Aufgaben
- Konflikt mit Landeskompetenz ?
 - „Das Kommunalrecht ... umfasst die Summe der Rechtssätze, die sich mit der Rechtsstellung, der Organisation, den Aufgaben sowie den Handlungsformen der kommunalen Körperschaften befassen.“ (BVerfG)
 - Kommunale Straßen u. Wege = Landesgesetzgebungskompetenz
 - Ausgestaltung des Netzbetriebs hat spezifisch energierechtlichen Schwerpunkt

□ Organisation und Verfahren (Verwaltungskompetenz des Bundes), Art. 83 ff. GG

- Organisations- und Verfahrensregelungen durch Bundesgesetz?
 - Art. 84 I GG: Abweichungsrecht der Länder oder (ausnahmsweise Zustimmung des Bundesrates)
- Aufgabenübertragungsverbot (Art. 84 I 7 GG)
- Bundesbehörde kann Vollzugsaufgaben übernehmen (Art. 87 III GG)

II. Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG)

Recht der Gemeinden, **alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft** im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln (Art. 28 Abs. 2 GG)

- „ ... diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindeeinwohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und –wohnen der Menschen in der (politischen) Gemeinde betreffen“ (BVerfG)
- Funktions- (im Interesse der Gemeindeeinwohner), nicht anlagenbezogene Betrachtungsweise
- „In den eigenen Wirkungskreis der Gemeinden ... fallen insbesondere ... der örtliche Verkehr nebst Straßen- und Wegebau; die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Licht, Gas und elektrischer Kraft; Einrichtungen zur Sicherung der Ernährung; Ortsplanung, Wohnungsbau und Wohnungsaufsicht; örtliche Polizei, Feuerschutz ...“ (Art. 83 Abs. 1 Verfassung Bayern)
- Energieerzeugung für den örtlichen Bedarf und die kleinräumige Verteilung werden der Selbstverwaltung der Gemeinden zugerechnet (BVerwG)
- **Bereitstellung lokaler Netzinfrastruktur (Zusammenhang Straßen, Wege, Wasser, Abwasser ... Planung, Städtebau)**
 ist untrennbar verbunden mit
- **Gewährleistung lokaler Daseinsvorsorgeleistungen („Bedürfnisse“ der Menschen in der Gemeinde)**

II. Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG)

Recht der Gemeinden, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft **im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln** (Art. 28 Abs. 2 GG)

- **Ist Art. 28 II 1 GG hier in seiner Funktion als Zuständigkeits- bzw. Aufgabenverteilungsnorm einschlägig?**
 - Zuständigkeit für die Wahrnehmung der staatlichen Gewährleistungsverantwortung (!)
 - zwischen Kommunen einerseits
 - Landes- und Bundesbehörden (Gerichten) andererseits
 - Art. 28 II 1 GG ist folglich einschlägig für
 - Zuordnung der Gewährleistungsverantwortung bei Kommunen
 - Verhältnis von Kommunen und privaten Verteilnetzbetreibern (nur indirekt !)

- **Kommunale Gewährleistungsverantwortung**
 - Entscheidungsbefugnis über Art und Weise des Betriebs der lokalen Verteilernetze (Konzepthoheit)
 - Gestaltungsfreiheit hinsichtlich des „institutionellen Arrangements“
 - Formwahlfreiheit (Vertrag, Verwaltungsakt)

- **Gesetzesvorbehalt und Rechtfertigungsanforderungen bei Ausgestaltung**
 - Parlamentsvorbehalt („Wesentlichkeitstheorie“) und Verhältnismäßigkeitsprinzip

III. Grundrechte der Konzessionsnehmer

Grundrechtlicher Schutz privater Verteilnetzbetreiber durch Eigentumsgarantie (Art. 14 GG), Berufsfreiheit (Art. 12 GG), Vertragsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) und Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG)

❑ Zugang zur Funktion des Netzbetreibers

- Kein originärer Anspruch aus Grundrechten auf Einräumung von Wegenutzungsrechten !
- WENN Kommune Wegenutzungsrechte an Private vergibt, besteht (derivativer) Anspruch auf gleiche Teilhabe am Vergabeverfahren

❑ Ausgestaltung des Netzbetreiberstatus

- Bindung des Konzessionsnehmers an Konkretisierung des öffentlichen Interesses durch die Kommune
- Gesetzliche Vorgaben für Vertragsinhalt im öffentlichen Interesse (bindend für Konzessionsnehmer und Kommune) zulässig im Rahmen der Verhältnismäßigkeit

❑ Beendigung des Netzbetreiberstatus

- Kein Grundrechtseingriff, soweit lediglich eine befristet „verliehene“ Rechtsposition beendet wird
- (Vorzeitige) Beendigung des Netzbetreiberstatus ist verfassungsrechtlich allein eine Frage des Vertrauensschutzes

IV. Verfassungsrechtliche Spielräume für Neuordnung

Elemente einer Neuordnung - Übersicht

<p>1. Öffentliche Netzverantwortung</p>	<p>2. Zentrale Rahmensezung</p>	<p>3. Varianten zur Vermeidung von Rosinenpicken</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Errichtung und Betrieb von Verteilernetzen nach Maßgabe des öffentlichen Rechts • Kein Recht Privater auf Wahrnehmung der Netzbetreiberfunktion • Wenn Private „beauftragt“ werden, nur befristet mit „Rückholrecht“ für Kommune / öff. Hand • Nach Ablauf der Konzessionierung Kompensation für Investitionen (Restbuchwert) 	<ul style="list-style-type: none"> • Zentrale Regelsetzung für Konzessionierung Privater als Verteilnetzbetreiber • Bundesgesetzliche Vorgaben • Vollzug / Kontrolle durch Bundes- oder Landesbehörden • Keine Zuständigkeit der Zivilgerichte 	<ul style="list-style-type: none"> • Planerische Festlegung von Verteilernetzgebieten als Pflichtverbände • Planungskompetenz bei Ländern <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Kostenstrukturausgleich zwischen begünstigten und benachteiligten Netzgebieten <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Verzögerung der Früchte des Rosinenpickens durch „virtuelle Alt-Asset-Zuordnung“

IV. Verfassungsrechtliche Spielräume für Neuordnung

Elemente einer Neuordnung – Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht

1. Öffentliche Netzverantwortung

- Errichtung und Betrieb von Verteilernetzen nach Maßgabe des öffentlichen Rechts
- Kein Recht Privater auf Wahrnehmung der Netzbetreiberfunktion
- Wenn Private „beauftragt“ werden, nur befristet mit „Rückholrecht“ für Kommune / öff. Hand
- Nach Ablauf der Konzessionierung Kompensation für Investitionen (Restbuchwert)

Verfassungsrechtliche Zulässigkeit ?

- Gesetzgeberische Befugnis, staatliche/kommunale Aufgaben von privaten Aufgaben abzugrenzen
- Kein grundrechtlicher Anspruch auf „freie“ Betätigung als Verteilnetzbetreiber
- Eigentumsschutz nach Maßgabe der gesetzlichen und einzelfallbezogenen Ausgestaltung (Vertrag, Verwaltungsakt) der konkreten Rechte des Verteilnetzbetreibers
- Berufsausübungsfreiheit ebenfalls „normgeprägt“

IV. Verfassungsrechtliche Spielräume für Neuordnung

Elemente einer Neuordnung – Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht

2. Zentrale Rahmensezung

- Zentrale Regelsetzung für Konzessionierung Privater als Verteilnetzbetreiber
- Bundesgesetzliche Vorgaben
- Vollzug / Kontrolle durch Bundes- oder Landesbehörden
- Keine Zuständigkeit der Zivilgerichte

Verfassungsrechtliche Zulässigkeit ?

- Bundesgesetzgebungszuständigkeit, Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG
 - Energieversorgungsspezifische Aspekte
 - Nicht: Wegerecht und zivilrechtliches Eigentum
- Bundesverwaltungskompetenz, Art. 87 III GG
- Kein Verstoß gegen Aufgabenübertragungsverbot aus Art. 84 I 7 GG

IV. Verfassungsrechtliche Spielräume für Neuordnung

Elemente einer Neuordnung – Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht

3. Varianten zur Vermeidung von Rosinenpicken

- Planerische Festlegung von Verteilernetzgebieten als Pflichtverbände
- Planungskompetenz bei Ländern
- Kostenstrukturausgleich zwischen begünstigten und benachteiligten Netzgebieten
- Verzögerung der Früchte des Rosinenpickens durch „virtuelle Alt-Asset-Zuordnung“

Verfassungsrechtliche Zulässigkeit ?

- Bundesgesetzgebungszuständigkeit, Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG
 - Energieversorgungsspezifische Aspekte
 - Nicht: Raumordnung
- Bei spezifisch energierechtlicher Ausrichtung kein Konflikt mit Landesgesetzgebungskompetenz für Kommunalrecht
- Einschränkungen der kommunalen Gestaltungsfreiheit bedarf der Rechtfertigung durch spezifische energierechtliche Gründe (Preisgünstigkeit, Ausgleich von Strukturunterschieden der Verteilernetzgebiete)
- Allgemeine ökonomische Rechtfertigungsgründe für die Verhinderung von Rosinenpicken

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !