



## Beschlusskammer 8

Aktenzeichen: BK8-22/10463-31

### Beschluss

In dem **Verwaltungsverfahren nach § 29 Abs. 1 EnWG i. V. m. § 32 Abs. 1 Nr. 1, § 4 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 i. V. m. § 11 Abs. 2 Nr. 12a, § 25a ARegV**

wegen **Anpassung der kalenderjährlichen Erlösobergrenzen aufgrund eines Antrags auf Einbeziehung eines Zuschlags für Kosten aus Forschung und Entwicklung i. S. d. § 25a ARegV**

hat die **Beschlusskammer 8 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn,**

durch den Vorsitzenden	Karsten Bourwieg,
den Beisitzer	Wolfgang Wetzl
und den Beisitzer	Bernd Petermann,

auf Antrag der **Bayernwerk Netz GmbH, Lilienthalstraße 7, 93049 Regensburg, gesetzlich vertreten durch die Geschäftsführung,**

**- Antragstellerin -**

am 28.06.2023 beschlossen:

1. Es wird festgestellt, dass das Forschungsprojekt „Reallabor für verNETzte E-Mobilität (unIT-e<sup>2</sup>)“ dem Grunde nach die Voraussetzungen von § 25a ARegV erfüllt.
2. Für das Forschungsprojekt unIT-e<sup>2</sup> wird in die Erlösobergrenze der Antragstellerin des Kalenderjahres 2023 ein Zuschlag für Kosten aus Forschung und Entwicklung in Höhe von 10.686 € genehmigt. Dieser Zuschlag setzt sich zusammen aus der Hälfte der Differenz zwischen den im Basisjahr 2016 für die dritte Regulierungsperiode berücksichtigten Kosten für Forschung und Entwicklung im Sinne des § 25a ARegV in Höhe von 0 € und den Kosten für Forschung und Entwicklung aus dem Forschungsprojekt unIT-e<sup>2</sup> im Kalenderjahr 2021.
3. Die Genehmigung nach den Ziffern 1. und 2. steht unter dem Vorbehalt des Widerrufs.
4. Nach Abschluss des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens hat die Antragstellerin den Bescheid über die Prüfung des Verwendungsnachweises und, sofern eine Preisprüfung erfolgt, den dazu von der für die fachliche und administrative Prüfung des Projekts zuständigen Behörde ausgestellten Bescheid bei der Bundesnetzagentur vorzulegen.
5. Sofern sich eine Differenz zwischen dem nach Ziffer 2 genehmigten Zuschlag und dem aufgrund einer Entscheidung der nach § 25a Abs. 2 ARegV zuständigen Behörde geminderten Zuschlag ergibt, ist die Antragstellerin verpflichtet, die Erlösobergrenze des auf die Entscheidung der nach § 25a Abs. 2 ARegV zuständigen Behörde folgenden Kalenderjahres um die aufgezinste Differenz zu mindern. Die Verzinsung des Differenzbetrages erfolgt entsprechend § 5 Abs. 2 ARegV. Die Antragstellerin hat der Bundesnetzagentur die Anpassung der Erlösobergrenze und die der Anpassung zugrundeliegende Berechnung zum 30.06. des folgenden Kalenderjahres i. S. d. Satzes 1 mitzuteilen.
6. Hinsichtlich der Kosten ergeht ein gesonderter Bescheid.

## Gründe

### I.

Die Antragstellerin hat mit Schreiben vom 29.07.2022, eingegangen bei der Regulierungsbehörde am 29.07.2022, für das Forschungsprojekt „unIT-e<sup>2</sup> - Reallabor für verNETZte E-Mobilität; Teilvorhaben: Entwicklung Steuerstrategien der E-Mobilität und Feldtesterprobung“ die Einbeziehung eines Zuschlags für Kosten aus Forschung und Entwicklung in die kalenderjährlichen Erlösobergrenzen gemäß § 25a ARegV für die Kalenderjahre 2023 bis 2026 beantragt. Die Beschlusskammer 8 führt das Verfahren unter dem Aktenzeichen BK8-22/10463-31. Das Forschungsprojekt hat Folgendes zum Inhalt:

Im Rahmen des Forschungsprojekts unIT-e<sup>2</sup> werden Methoden und Strategien entwickelt, um netzdienliche Prozesse, insbesondere im Hinblick auf einen steigenden Anteil der Elektromobilität, abbilden zu können. Der Fokus liegt hierbei in der Integration von dezentralen, kleinteiligen steuerbaren Verbrauchern nach § 14a EnWG. Ein Alleinstellungsmerkmal bildet das Partnerkonsortium. Die gesamte Wirkkette wird durch Kooperationspartner aus der Automobilbranche, der Verteil- und Übertragungsnetzbetreiber, aus der Industrie sowie Forschungsinstitutionen abgebildet. Mittels dieser Beteiligung können für eine interoperable markt- und netzdienliche Integration der Elektromobilität fundamentale Standards geschaffen werden.

Um ebenfalls sicherzustellen, dass die Kundensichtweise und das Nutzerverhalten mitberücksichtigt werden, finden Feldversuche statt. Im Fokus hierbei stehen die nutzerfreundliche und großflächige Umsetzung der entwickelten Ladekonzepte im Realbetrieb. Ein Teil der Feldversuche wird im Netzgebiet der Antragstellerin mit zwanzig Pilotkunden ausgeführt. Im Detail werden Anwendungsfälle wie PV-Eigenverbrauchsoptimierung, marktorientiertes Laden, netzdienlicher kurativer Eingriff sowie die Erbringung von Primärregelleistung erforscht. Basierend auf den Feldtests wird der Einfluss der in den Anwendungsfällen durchgeführten Schaltheftungen auf das Netz (Netzzrückwirkungen) näher untersucht.

Ein essenzieller Bestandteil zur Umsetzung der Use Cases in der Realität bildet das intelligente Messsystem. Hierfür wird dieses nach den Spezifikationen, welche sich aus den Anwendungsfällen ergeben, weiterentwickelt. Mittels des optimierten intelligenten Messsystems können Abrechnungszwecke für netz- und marktdienliche Anwendungsfälle sichergestellt werden. Aufgrund des enormen Ausbaupotentials von 30 Mio. intelligenten Messsystemen bis 2030 ergibt sich für die Antragstellerin eine nicht unerhebliche Möglichkeit, Vorschläge zur Funktionserweiterung unter Berücksichtigung aller Stakeholder-Interessen zu erarbeiten. Darüber hinaus sammelt die Antragstellerin wertvolle Erfahrungen und Erkenntnisse im Umgang mit dem realen Einsatz des intelligenten Messsystems und des Nutzerverhaltens.

Die Antragstellerin bestätigt mit E-Mail vom 28.04.2023, dass das Forschungsvorhaben ausschließlich im regulierten Bereich verankert ist.

Das Forschungsprojekt wird gemäß Bescheid des damaligen Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (heute: Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz) - DLR Projektträger, Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V. - vom 22.07.2021 öffentlich gefördert.

In ihrem Antrag hat die Antragstellerin angegeben, dass die Förderung des Forschungsprojektes am 01.08.2021 beginnt und bis zum 31.07.2024 befristet ist. Das Forschungsprojekt hat eine Förderquote von [REDACTED]

Im für das Kalenderjahr 2023 maßgeblichen Basisjahr 2016 sind im Ausgangsniveau für die dritte Regulierungsperiode Kosten für Forschung und Entwicklung im Sinne des § 25a ARegV abzüglich einer öffentlichen Förderung in Höhe von insgesamt 0 € enthalten.

Die Beschlusskammer hat der Antragstellerin mit Schreiben vom 03.05.2023 Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Die Antragstellerin hat mit E-Mail vom 17.05.2023 Stellung genommen und mitgeteilt, dass sie von einer Stellungnahme absieht.

Die Landesregulierungsbehörde, in deren Gebiet die Antragstellerin ihren Sitz hat, wurde gemäß § 55 Abs. 1 EnWG über die Einleitung des Verfahrens informiert.

Dem Bundeskartellamt und der Landesregulierungsbehörde, in deren Bundesland der Sitz der Antragstellerin belegen ist, wurde gemäß § 58 Abs. 1 Satz 2 EnWG Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Verfahrensakte verwiesen.

## II.

Dem Antrag wird nur teilweise stattgegeben.

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

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

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

## **1.1**

### **Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs**

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

## **1.2**

### **Reichweite der Entscheidung**

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

## **1.3**

### **Keine Nichtigkeit des nationalen Rechts**

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

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

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

#### **1.4 Keine unmittelbare Anwendbarkeit der Richtlinie**

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

(sog. Belastungsverbot). Insofern kommt auch eine objektive unmittelbare Wirkung vorliegend nicht in Betracht. Im Einzelnen:

#### **1.4.1 Unionsvorschriften inhaltlich nicht unbedingt**

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

Gegenwärtig fehlt es an den erforderlichen und zureichenden Umsetzungsnormen im nationalen Recht. Das betrifft sowohl die konkrete umfassende Aufgabenzuweisung als auch die für einen Eingriff erforderliche Ermächtigungsgrundlage. Die Bundesnetzagentur hat nach nationalem Recht gegenwärtig (nur) die Befugnis, die Vorgaben der normativen Regulierung anzuwenden und ggf. unter Rückgriff auf § 29 EnWG je nach Festlegungsermächtigung weiter auszugestalten und zu konkretisieren. Sie hat aber mangels entsprechender Aufgabenzuweisung durch den Gesetzgeber nicht die übergeordnete, allgemeine und uneingeschränkte Befugnis, die ihr nach den Richtlinien vorbehaltenen Aufgaben vollumfänglich und selbständig auszuüben (vgl. EuGH a.a.O., Rz. 105) beispielsweise also die Methoden oder Bedingungen für den Netzanschluss und den Netzzugang frei festzulegen oder zu genehmigen (vgl. nur § 24 S. 1 Nr. 1 EnWG). Dass es hierzu einer umfassenden mitgliedstaatlichen Aufgabenzuweisung bedarf, entspricht im Übrigen auch dem europäischen Leitbild, wonach die Mitgliedstaaten zur Einrichtung von Regulierungsbehörden mit spezifischen Zuständigkeiten verpflichtet sind (vgl. Erwägungsgrund 33 der Richtlinie 2009/72/EG bzw. Erwägungsgrund 29 der Richtlinie 2009/73/EG). Die Mitgliedstaaten verfügen bei der Organisation und Strukturierung der Regulierungsbehörde zwar über eine Autonomie, haben diese aber unter vollständiger Beachtung der in den Richtlinien festgelegten Ziele und Pflichten auszuüben und insoweit sicherzustellen, dass die Regulierungsbehörde bei der Ausübung der ihr vorbehaltenen Zuständigkeiten ihre Entscheidungen autonom treffen kann (vgl. EuGH, a.a.O., Rz. 119). Dieser Befund wird auch durch das in der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs mündende Vertragsverletzungsverfahren bestätigt: Gegen-

stand der Rüge durch die Europäische Kommission war nicht die fehlerhafte Ausübung einer nach nationalem Recht bereits ordnungsgemäß zugewiesenen ausschließlichen Zuständigkeit der nationalen Regulierungsbehörde, sondern der Umstand, dass eine den Richtlinien entsprechende umfassende Aufgabenzuweisung an die nationale Regulierungsbehörde im nationalen Recht bislang nicht erfolgt ist (vgl. EuGH a.a.O., Rz. 88). Vielmehr liegt hier eine fehlerhafte Aufgabenzuweisung vor (EuGH, a.a.O., Rz. 130); diese kann und muss durch den Mitgliedstaat korrigiert werden, der dann die noch möglichen Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten vorsehen kann (EuGH a.a.O., Rz. 126, 127).

#### **1.4.2 Belastung Einzelner verboten**

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

Eine Belastung würde sich zudem bereits aus dem Heranziehen der Richtlinien als Ermächtigungsgrundlage ergeben. Dies wäre europarechtlich unzulässig. Sofern die Richtlinienbestimmungen über die ausschließliche Zuständigkeit als inhaltlich unbedingt anzusehen wären, müssten sie von der Bundesnetzagentur unmittelbar als Ermächtigungsgrundlage auch für belastende Regulierungsentscheidungen herangezogen werden. Anders als in den vom Europäischen Gerichtshof entschiedenen Fällen, in denen er eine unmittelbare Belastung durch Richtlinienrecht verneinte, weil die Belastung erst durch ein Verwaltungsverfahren auf Basis nationalen Rechts eintrat, würden vorliegend die Richtlinienbestimmungen als solche unmittelbar gegenüber den Betroffenen herangezogen werden und als materiell-rechtliche

Befugnisnormen für belastende Verwaltungsverfahren und Regulierungsentscheidungen fungieren. Soweit ersichtlich existiert bislang keine hier einschlägige Judikatur, in der der EuGH es für europarechtskonform eingestuft hätte, dass eine Richtlinienbestimmung als eigenständige Ermächtigungsgrundlage für Eingriffe in Rechte des Einzelnen herangezogen werden darf.

#### **1.4.3 Keine objektive unmittelbare Wirkung des Unionsrechts**

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

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

#### **1.5 Interessenabwägung**

Ungeachtet der Tatsache, dass die Richtlinienbestimmungen nicht unmittelbar anwendbar sind, sprechen aus Sicht der Beschlusskammer weitere erhebliche Gründe

dafür, die Vorgaben der normativen Regulierung in der Übergangszeit zur Anwendung zu bringen. Die Nichtanwendung der normativen Regulierung in der Übergangszeit würde zu einem Zustand führen, der mit den Zielsetzungen der genannten Richtlinien erst recht unvereinbar wäre (so auch BGH, Beschluss vom 08.10.2019, EnVR 58/18, Rn. 76).

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

Ein faktisches Außerkrafttreten der Vorgaben der normativen Regulierung würde daher zu beträchtlichen Regelungslücken und damit einhergehend erheblichen Rechtsunsicherheiten für alle Marktbeteiligten führen. Auch dies wäre mit den genannten Richtlinienvorgaben und den Zielsetzungen des Energiebinnenmarkts schwerlich vereinbar. Beispielsweise dürfte eine derart unklare Rechtslage im Übergangszeitraum kaum Investitionsanreize setzen und Unsicherheiten für die unternehmerische Tätigkeit der regulierten Unternehmen und auch der sonstigen Marktteilnehmer auslösen. Für den Übergangszeitraum ist es daher sinnvoll und angebracht, stabile und berechenbare Verhältnisse zu gewährleisten.

## **2.                   Zuständigkeit**

Die Bundesnetzagentur ist gemäß § 54 Abs. 1 und 3 EnWG die zuständige Regulierungsbehörde.

Die Zuständigkeit der Beschlusskammer ergibt sich aus § 59 Abs. 1 Satz 1 EnWG.

## **3.                   Ermächtigungsgrundlage**

Die Einbeziehung eines Zuschlags für Kosten aus Forschung und Entwicklung in die Erlösobergrenzen der Antragstellerin ergeht auf Grundlage des § 29 Abs. 1 EnWG i. V. m. § 32 Abs. 1 Nr. 1, § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. § 25a ARegV.

Die Einbeziehung eines Zuschlags für Kosten aus Forschung und Entwicklung in die kalenderjährlichen Erlösobergrenzen bedarf gemäß § 25a Abs. 4 ARegV der Genehmigung durch die Regulierungsbehörde. Die Genehmigung ist gemäß § 29 Abs. 1 EnWG i. V. m. § 32 Abs. 1 Nr. 1, § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. § 25a ARegV zu erteilen, soweit die beantragte Einbeziehung eines Zuschlags für Kosten aus Forschung und Entwicklung den dort geregelten Anforderungen entspricht.

Die Regulierungsbehörde hat für die bestehende Regulierungsperiode vom 01.01.2019 bis 31.12.2023 die Obergrenzen der zulässigen Gesamterlöse der Antragstellerin aus den Netzentgelten (Erlösobergrenze) für jedes Kalenderjahr der gesamten Regulierungsperiode gemäß § 4 Abs. 1 ARegV nach Maßgabe der §§ 5 bis 16, 19, 22, 24 und 25 ARegV bestimmt. Die Bestimmung der kalenderjährlichen Erlösobergrenzen erfolgte mit Festlegung nach § 32 Abs. 1 Nr. 1 ARegV i. V. m. § 29 Abs. 1 EnWG vom 06.06.2019 (Aktenzeichen: BK8-17/10463-11).

Die Prüfung und ggf. Genehmigung der Anpassung der Erlösobergrenzen für die vierte Regulierungsperiode aufgrund desselben Forschungsprojektes erfolgt in einem gesonderten Verwaltungsverfahren.

Der einzubeziehende Zuschlag für Kosten aus Forschung und Entwicklung beträgt 50 Prozent der nach § 25a Abs. 2 ARegV berücksichtigungsfähigen Kosten des

nicht öffentlich geförderten Anteils der Gesamtkosten des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens, wie er sich aufgrund entsprechender Kostennachweise der Antragstellerin ergibt.

Die Anpassung der Erlösobergrenze erfolgt jeweils zum 1. Januar eines Jahres aufgrund einer Änderung der dauerhaft nicht beeinflussbaren Kostenanteile gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 Nr. 12a ARegV. Der genehmigte Zuschlag ist der **Anlage 1** zu entnehmen.

#### **4. Einbeziehung eines Zuschlags für Kosten aus Forschung und Entwicklung in die Erlösobergrenze**

##### **4.1 Antragsbefugnis**

Die Antragstellerin ist antragsbefugt. Die Antragstellerin ist selbst Zuwendungsnehmerin im Forschungsprojekt unIT-e<sup>2</sup> gemäß Bescheid des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz - DLR Projektträger, Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V. - vom 22.07.2021. Sie erhält damit direkt Zuwendungen aus dem öffentlich geförderten Anteil der Gesamtkosten des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens.

##### **4.2 Frist- und formgerechte Antragstellung**

Voraussetzung für die Einbeziehung eines Zuschlags für Kosten aus Forschung und Entwicklung in die Erlösobergrenze ist die inhaltlich bestimmte, form- und fristgerechte Antragstellung durch die antragsberechtigte Antragstellerin.

###### **4.2.1 Antragszeitpunkt**

Der Antrag auf Einbeziehung eines Zuschlags für Kosten aus Forschung und Entwicklung nach Maßgabe des § 25a ARegV ist am 29.07.2022 und somit rechtzeitig vor Beginn des Kalenderjahres 2023, für das die Aufwendungen für das jeweilige Forschungs- und Entwicklungsvorhaben in der Erlösobergrenze in Ansatz gebracht werden sollen, gestellt worden.

#### **4.2.2 Antragszeitraum**

Die Antragstellerin hat die Einbeziehung eines Zuschlags für Kosten aus Forschung und Entwicklung in die Erlösobergrenzen der Kalenderjahre 2023 bis 2026 beantragt.

#### **4.2.3 Antragsgegenstand**

Gegenstand des Antrages ist die Genehmigung der Einbeziehung eines Zuschlags für Kosten aus Forschung und Entwicklung in die Erlösobergrenze durch die Anpassung von dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten. Der von der Antragstellerin für das Kalenderjahr 2023 beantragte Zuschlag auf die Erlösobergrenze beträgt [REDACTED] (siehe Anlage 1).

#### **4.3 Betreuende Behörden**

Nach § 25a ARegV sind ausschließlich Kosten berücksichtigungsfähig, die aufgrund eines Forschungs- und Entwicklungsvorhabens im Rahmen der staatlichen Energieforschungsförderung anfallen. Das Forschungs- und Entwicklungsvorhaben muss durch eine zuständige Behörde eines Landes oder des Bundes, insbesondere des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie oder des Bundesministeriums für Bildung und Forschung bewilligt worden sein und fachlich betreut werden.

Die Antragstellerin hat durch Bescheid des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz - DLR Projektträger, Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V. - vom 22.07.2021 (Förderkennzeichen: 01MV21UN04) nachgewiesen, dass die beantragten Kosten aufgrund eines Forschungs- und Entwicklungsvorhabens im Rahmen der staatlichen Energieforschungsförderung anfallen. Das Forschungs- und Entwicklungsvorhaben ist durch die zuständige Behörde bewilligt worden und wird durch diese fachlich betreut. Darüber hinaus erhält die Antragstellerin Zuwendungen aus dem öffentlich geförderten Anteil der Gesamtkosten des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens.

#### **4.4 Berücksichtigungsfähige Kosten**

Die bei der Genehmigung des Zuschlags zu berücksichtigenden Kosten müssen sich zum einen aus Kostennachweisen der Antragstellerin ergeben. Zum anderen

sind Kosten für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, die bereits bei der Bestimmung des Ausgangsniveaus der Erlösobergrenzen nach § 6 Abs. 1 und 2 ARegV, als Teil des Kapitalkostenaufschlags nach § 10a ARegV oder als Teil einer Investitionsmaßnahme nach § 23 ARegV berücksichtigt wurden, nicht berücksichtigungsfähig.

#### **4.4.1 Kostennachweise der Antragstellerin**

Gemäß § 25a Abs. 1 Satz 2 ARegV müssen sich die berücksichtigungsfähigen Kosten aus Kostennachweisen der Antragstellerin ergeben. Hierdurch kommt zum Ausdruck, dass nicht die im Rahmen der staatlichen Forschungs- und Entwicklungsförderung zugrunde gelegten Kosten die Basis für die Berechnung des anererkennungsfähigen Zuschlags bilden, sondern die tatsächlich bei der Antragstellerin angefallenen Kosten des Vorhabens, wie sie sich aus geeigneten Nachweisen, wie insbesondere dem Jahresabschluss, ergeben. Darüber hinaus erfolgt eine Prüfung, ob die tatsächlichen Kosten der Gesamtvorkalkulation als Teil des Zuwendungsbescheids bzw. dem durch die entsprechende Behörde nach § 25a Abs. 2 ARegV geprüften Verwendungsnachweisen entsprechen und die geltend gemachten Forschungs- und Entwicklungskosten eindeutig dem Netzbereich zuzuordnen sind.

Bei den von der Antragstellerin angesetzten Kosten handelt sich um Kosten, die ausschließlich dem Netzbereich zuzuordnen sind, die aus dem Jahresabschluss des vorletzten Jahres abgeleitet wurden und die sich mit dem zuwendungsrechtlichen Verwendungsnachweis decken.

Die von der Antragstellerin vorgelegten Unterlagen und Angaben im Antrag sind nach § 25a Abs. 3 Satz 3 ARegV geeignet, die Kostenbasis zu prüfen.

#### **4.4.2 Keine anderweitige Berücksichtigung der Kosten in den kalenderjährlichen Erlösobergrenzen**

Bei den genehmigten Zuschlägen handelt sich ausschließlich um Kosten, die weder bei der Bestimmung des Ausgangsniveaus der Erlösobergrenzen nach § 6 Abs. 1 und 2 ARegV, als Teil des Kapitalkostenaufschlags nach § 10a ARegV oder als Teil einer Investitionsmaßnahme nach § 23 ARegV berücksichtigt wurden. Die Kosten

werden somit von der Beschlusskammer im Rahmen der Ermittlung des Zuschlags für Kosten aus Forschung und Entwicklung berücksichtigt.

Bezüglich des Abgleichs mit den Kosten, die bei der Bestimmung des Ausgangsniveaus nach § 6 Abs. 1 und 2 ARegV berücksichtigt wurden, ist die Beschlusskammer wie folgt vorgegangen: Die im Basisjahr 2016 berücksichtigten Kosten für Forschung und Entwicklung nach § 25a ARegV sind nach Angaben der Antragstellerin mit 0 € zu beziffern. Bei der Bestimmung des Betrages wurden die angefallenen Kosten und die öffentlichen Förderungen in Höhe der Förderquote der Projekte im Basisjahr berücksichtigt. Sodann wurde geprüft, ob es bei einer gesamtkostenbezogenen (und nicht projektbezogenen) Betrachtung aller Forschungs- und Entwicklungsvorhaben des Jahres 2021 zu einem Anstieg der Kosten gegenüber dem Basisjahr gekommen ist. Soweit es zu einer Kostensteigerung gekommen ist, beträgt der nach § 25a ARegV zu genehmigende Zuschlag sodann [REDACTED] der Kostensteigerung (vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss vom 08.05.2019, VI-3 Kart 45/17 [V], S. 11).

Soweit Kosten bereits als Teil des Kapitalkostenaufschlags nach § 10a ARegV oder als Teil einer Investitionsmaßnahme nach § 23 ARegV oder aus sonstigen Gründen genehmigt wurden, sind diese nicht für die Berechnung des Zuschlags heranzuziehen. In Ihrem Schreiben vom 05.04.2023 hat die Antragstellerin dargelegt, dass die Personalkosten Personalzusatzkosten i. S. d. § 11 Abs. 2 Nr. 9-11 ARegV enthalten. Die Antragstellerin hat die Personalzusatzkosten für das Kalenderjahr 2021 explizit ausgewiesen und die Beschlusskammer hat diese vollumfänglich bei der Ermittlung des Zuschlags einbezogen. Die für das Kalenderjahr 2021 aus sonstigen Gründen bereits berücksichtigten Kosten betragen demnach [REDACTED]

Die genaue Berechnung des Zuschlags ist der **Anlage 1** zu entnehmen.

## **5.                   Widerrufsvorbehalt**

Die Beschlusskammer behält sich gemäß § 25a Abs. 4 Satz 2 ARegV i. V. m. § 36 VwVfG vor, den Bescheid zu widerrufen. Dies gilt für die Fälle, dass die nach § 25a Abs. 1 ARegV in der Erlösobergrenze berücksichtigten Kosten nicht entsprechend den Vorgaben des Bewilligungsbescheides verwendet wurden, in ihrer Höhe von den im Bescheid über die Prüfung des Verwendungsnachweises oder im Bescheid über die Preisprüfung festgestellten, tatsächlich verwendeten, Forschungsmitteln

abweichen oder nachweisbar nicht im Zusammenhang mit dem Forschungs- und Entwicklungsvorhaben stehen.

## **6. Vorlage von Unterlagen**

Gemäß § 25a Abs. 5 ARegV ist die Antragstellerin verpflichtet, nach Abschluss des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens den Bescheid über die Prüfung des Verwendungsnachweises und, sofern eine Preisprüfung erfolgt, den dazu von der für die fachliche und administrative Prüfung des Projekts zuständigen Behörde ausgestellten Bescheid bei der Regulierungsbehörde vorzulegen.

Darüber hinaus ist die Antragstellerin verpflichtet, der Regulierungsbehörde jedwede Änderung des Zuwendungsbescheides - insbesondere den Widerruf - unverzüglich anzuzeigen.

Die Beschlusskammer behält sich vor, erforderlichenfalls weitere Nachweise zu verlangen.

### **III.**

Ermächtigungsgrundlage für die Nebenbestimmung in Ziffer 5 des Tenors ist § 25a Abs. 4 S. 3 ARegV. Wie § 25a Abs. 4 S. 2 ARegV zum Ausdruck bringt, entspricht der Zuschlag gemäß § 25a Abs. 1 und 2 ARegV nicht unbedingt den durch die zuständige Behörde nach § 25a Abs. 2 bzw. Abs. 5 ARegV tatsächlich für das Forschungs- und Entwicklungsvorhaben angesetzten Kosten. Abweichungen, die sich bei einer in der Zukunft liegenden Prüfung des Verwendungsnachweises oder einer Preisprüfung durch die zuständige Behörde ergeben könnten, können im Zuschlag gemäß Ziffern 1.) bis 3.) des Tenors nicht abgebildet werden. Diese Differenzen können auch nicht durch den Widerrufsvorbehalt gemäß § 25a Abs. 4 S. 2 ARegV in sachgerechter Weise berücksichtigt werden, da ein Widerruf nach § 49 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 VwVfG in diesem Fall nur ex nunc wirken würde.

Nach Zuwendungsrecht erfolgt die öffentliche Förderung durch eine Anteilsfinanzierung. Eine Erhöhung der Projektkosten ist in diesem Fall im Zuwendungsbescheid grundsätzlich ausgeschlossen. Ermäßigen sich nach der Bewilligung der Zuwendung die berücksichtigungsfähigen Kosten des nicht öffentlich geförderten Anteils

der Gesamtkosten des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens gemäß einer Entscheidung durch die nach § 25a Abs. 2 ARegV zuständige Behörde, insbesondere bei Ermäßigung der in der Gesamtvorkalkulation veranschlagten Kosten für den Verwendungszweck (Selbstkostenhöchstbetrag) und/oder beim Eintritt der Erstattungspflicht der Zuwendung, ist die Antragstellerin verpflichtet, ihre Erlösobergrenze für das auf die Entscheidung der nach § 25a Abs. 2 ARegV zuständigen Behörde folgende Kalenderjahr um die Differenz zwischen den tatsächlich genehmigten Zuschlägen und den sich aufgrund der Entscheidung der § 25a Abs. 2 ARegV zuständigen Behörde geminderten Zuschlägen abzusenken. Dies gilt damit mittelbar auch für den Fall, dass die Preisprüfung durch eine andere Behörde als die nach § 25a ARegV zuständige Behörde erfolgt (§ 25a Abs. 4 und 5 ARegV).

Die Aufzinsung der Differenz hat entsprechend § 5 Abs. 2 ARegV zu erfolgen, d.h. die Differenzen sind in Höhe des im jeweiligen Kalenderjahr durchschnittlich gebundenen Betrags zu verzinsen. Der durchschnittlich gebundene Betrag ergibt sich aus dem Mittelwert von Jahresanfangs- und Jahresendbestand. Die Verzinsung richtet sich nach dem auf die letzten zehn abgeschlossenen Kalenderjahre bezogenen Durchschnitt der von der Deutschen Bundesbank veröffentlichten Umlaufrendite festverzinslicher Wertpapiere inländischer Emittenten und entspricht damit einer marktüblichen Verzinsung. Die Verzinsung beginnt im Jahr, für das der Zuschlag gemäß Ziffern 1 bis 3 des Tenors gewährt wurde – unabhängig vom Zeitpunkt der Entscheidung der nach § 25a Abs. 2 ARegV zuständigen Behörde, aus der sich die Reduktion der Zuschläge ergibt. Die Verzinsung endet mit Ablauf des Jahres, das der verpflichtenden Minderung der Erlösobergrenze vorangeht. Der Zeitraum und die Höhe der Verzinsung sind angemessen, da es sich insoweit um einen vom Netzkunden ohne eine Möglichkeit der Beeinflussung gewährten Kredit an die Antragstellerin handelt.

Die Beschlusskammer hat das ihr nach § 25a Abs. 4 S. 3 ARegV zustehende Ermessen dahingehend ausgeübt, diese Nebenbestimmung zu erlassen. Um Anpassungen des Zuschlags in Fällen, wie sie in § 25a Abs. 4 S. 2 und Abs. 5 ARegV geregelt sind, zu gewährleisten, ist diese Nebenbestimmung geeignet und erforderlich. Eine Beibehaltung des Zuschlags trotz der des Eintritts der hier skizzierten Um-

stände würde dem § 25a ARegV zugrundeliegenden Gedanken, dass die Gesamtkosten des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens auch der Kontrolle der gemäß § 25a Abs. 2 ARegV zuständigen Behörde unterliegen sollen, widersprechen.

Die konkret angeordnete Rückabwicklung der Anpassung der berücksichtigungsfähigen Kosten über die Erlösobergrenze im Folgejahr der Anpassung mit der Maßgabe der Verzinsung nach § 5 Abs. 2 ARegV ist verhältnismäßig. Die Abwicklung orientiert sich an den Vorgaben der ARegV und stellt lediglich sicher, dass insbesondere in den Fällen, in denen eine Zuwendung zurückerstattet werden muss, eine Berücksichtigung der entsprechenden Kosten über § 25a ARegV nicht zu Lasten der Netznutzer erfolgt.

#### IV.

Eine Entscheidung über die Kosten gemäß § 91 EnWG in Verbindung mit § 2 EnWGKostV i.V.m. Ziffer 4.39 in Anlage zu § 2 EnWGKostV bleibt vorbehalten. Es ergeht hierzu ein gesonderter Bescheid.

#### V.

Die **Anlage 1** ist Bestandteil dieses Beschlusses.

## Rechtsmittelbelehrung

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

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

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

Vorsitzender

Beisitzer

Beisitzer

Bourwieg

Wetzel

Petermann

