

RECHTLICHES KURZGUTACHTEN

zur Zulässigkeit eines Prosumer-Aufschlages im Rahmen der Netzentgeltreform (AgNes-Festlegungsentwurf) der Bundesnetzagentur (BNetzA)

im Auftrag

des Bundesverbandes Solarwirtschaft e. V. (BSW-Solar)
Euref-Campus 16, 10829 Berlin

erstellt durch

Prof. Dr. Dörte Fouquet
Rechtsanwältin Rechtsanwaltskammer Hamburg
Honorarprofessorin an der Leuphana Universität Lüneburg

vorgelegt am 30. September 2026

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	3
Einleitung.....	3
Teil 1 Untersuchungsauftrag und Prüfungsmaßstab.....	4
Teil 2 Materiell-rechtliche Prüfung der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht	5
A. Formelle Rechtmäßigkeit und behördliche Unabhängigkeit	5
B. Verstoß des Prosumer-Aufschlags gegen das unionsrechtliche Kostenreflexivitätsprinzip	6
I. Fehlende Korrelation	7
II. Ungleichbehandlung mit Effizienzmaßnahmen	7
C. Verstoß gegen das Diskriminierungs- und Sanktionsverbot (REDII/III) .	12
D. Konterkarierung des Effet-Utile -Prinzips und der legislativen Schutzziele der EU und des Grundgesetzes.....	14
I. Die Europarechtlichen Fördergrundsätze nach den Erneuerbaren Energien Richtlinie (REDII und REDIII) sowie das Effet-Utile Prinzip	14
II. Verstoß gegen Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes	16
E. Vergleich mit anderen EU-Ländern.....	17
I. Österreich.....	17
II. Dänemark.....	17
F. Eingriff in Bestandsanlagen und Vertrauensschutz	18
I. Verstoß gegen das gesetzliche Privilegien- und Schutzsystem des EEG und EnWG	19
II. Missachtung von Übergangs- und Bestandschutzregelungen (§ 118 EnWG):	19
III. Unzulässiger Eingriff in den unionsrechtlich und verfassungsrechtlich geschützten Bestand (Echte Rückwirkung / Subventionsvertrauen)	20
IV. Fazit	21
TEIL 3 GESAMTERGEBNIS	21

Zusammenfassung

Das vorliegende Kurzgutachten kommt zu dem Ergebnis, dass der Prosumer-Aufschlag im Festlegungsentwurf der Bundesnetzagentur zur Netzentgeltreform (AgNes) erhebliche verfassungs- und unionsrechtliche Rechtsmängel aufweist. Er verstößt insbesondere gegen das europäische Prinzip der Kostenreflexivität, stellt eine nicht zulässige Diskriminierung von aktiven Kunden dar, verletzt den europarechtlichen Grundsatz des Effet Utile und überschreitet den Ermessensspielraum der Bundesnetzagentur durch einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz sowie gegen den rechtsstaatlichen Vertrauensschutz bei Bestandsanlagen.

Einleitung

Am 6. August 2026 hat die Bundesnetzagentur (BNetzA) den vollständigen, **198-seitigen Festlegungsentwurf** im Verfahren zur Festlegung der allgemeinen Netzentgeltsystematik für die Elektrizitätsversorgungsnetze (Agnes) veröffentlicht.¹

Die große Beschlusskammer der BNetzA erarbeitet derzeit eine Festlegung, die ab dem 1.1.2029 die Methoden zur Bestimmung der von den Netznutzern zu entrichtende Entgelte für den Zugang zu den Elektrizitätsübertragungs- und Elektrizitätsverteilernetzen regeln wird (Netzentgelte im Sinne dieser Festlegung). Diese werden insbesondere nach § 21 Abs. 3 EnWG gebildet und abgerechnet werden.

Der Entwurf sieht erhebliche Änderungen vor: Prosumer mit eigener Stromerzeugung sollen künftig einen zusätzlichen Grundpreisaufschlag zahlen (Prosumer-Aufschlag), unabhängig von der Größe ihrer Anlage, was insbesondere Prosumer mit kleinen PV-Anlagen sowie Modelle der gemeinschaftlichen Gebäudeversorgung wirtschaftlich belasten könnte. Zudem sollen Betreiber von Erzeugungsanlagen über 30 kW erstmals ein Einspeiseentgelt entrichten, wobei für Bestandsanlagen Übergangsregelungen vorgesehen sind. Für größere Stromverbraucher oberhalb der Niederspannung ist die Einführung eines

¹ Siehe Große Beschlusskammer Energie (Gz GBK-25.01.1#3) wegen des Verfahrens zur Festlegung der allgemeinen Netzentgeltsystematik für die Elektrizitätsversorgungsnetze (Agnes)

Kapazitätspreismodells geplant, bei dem die Netzentgelte stärker an der vorab bestellten Netzkapazität ausgerichtet werden.

Die wichtigsten Pläne für die Niederspannung und Prosumer sind:

Prosumer-Aufschlag

Es wird ein besonderer Prosumer-Aufschlag eingeführt: Bestimmte Verbraucher in der Niederspannung, die hinter demselben Netzanschluss eine Erzeugungsanlage betreiben, sollen einen Aufschlag von 70 bis 90 Prozent auf den Grundpreis der Netzentgelte zahlen. Davon betroffen wären auch alle bereits bestehenden PV-Anlagen.

Noch vor Januar 2029 soll ab April 2028 die „Prosumer-Eigenschaft“ bereits verpflichtend auf der Stromrechnung ausgewiesen werden. Es handelt sich hierbei um eine Zusatzgebühr für Betreiber eigener Erzeugungsanlagen wie PV.

Einspeisenentgelte für größere Anlagen:

Neue PV-Anlagen über 30 kWp sollen erstmals mit einem kapazitätsbasierten Einspeiseentgelt belegt werden. Steckersolargeräte (Balkonkraftwerke) und Prosumer, die den Prosumer-Aufschlag zahlen, sind hiervon ausgenommen.

Der Festlegungsentwurf sieht zunächst keine dynamischen Netzentgelte für Letztverbraucher vor. Die Einführung dynamischer Netzentgelte etwa für Speicher und den Einsatz von Elektrolyseuren bleibt einer gesonderten Festlegung vorbehalten. Im Übrigen sind dynamische Netzentgelte insgesamt nicht vor 2030 einzuführen. Der Grund hierfür liegt in der „Überkomplexität“ was für die BNetzA zu einer Frist bis 2030 für Speichertechnologien und bis 2032 für Erzeuger vorgesehen ist.

Teil 1 Untersuchungsauftrag und Prüfungsmaßstab

Das vorliegende Kurzgutachten erfolgt im Auftrag des Bundesverbandes Solarwirtschaft (BSW-Solar) e.V. Der **Untersuchungsauftrag** konzentriert sich auf die verfassungs- und unionsrechtliche Überprüfung des geplanten pauschalen Prosumer-Aufschlags gemäß Tenorziffern 15 und 16 des Festlegungsentwurfs.

Gegenstand der rechtlichen Untersuchung sind insbesondere folgende Kernfragen:

1. **Verhältnismäßigkeit der Pauschale:** Ist die Erhebung eines fixen Aufschlags zulässig, obwohl sie unabhängig vom tatsächlichen Netznutzungs- und Strombezugsverhalten erfolgt?
2. **Kausale Kostenreflexivität:** Beruht der Aufschlag auf einer validen wissenschaftlichen Kostenkausalität oder liegt eine unzulässige

Ungleichbehandlung von Prosumern mit klassischen Energieeffizienzkunden vor?

3. **Vertrauensschutz und Rückwirkung:** Hält der geplante Zugriff auf Bestandsanlagen (einschließlich ausgeförderter Ü20-Anlagen im Eigenverbrauch) dem verfassungsrechtlichen Rückwirkungsverbot stand?
4. **Europarechtliche Kohärenz:** Verletzt die Ausgestaltung das gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbot für „Aktive Kunden“ (Richtlinie (EU) 2019/944), den Schutzrahmen für Eigenversorger (RED II/III) sowie den tragenden europarechtlichen Grundsatz des *Effet Utile*?

Teil 2 Materiell-rechtliche Prüfung der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

A. Formelle Rechtmäßigkeit und behördliche Unabhängigkeit

Die rechtliche Grundlage für den Festlegungsentwurf durch die BNetzA an sich basiert auf § 29 Abs. 1 EnWG in Verbindung mit §§ 21, 118 Abs. 5 S. 12 und § 40 EnWG.

Hintergrund der Regelung selbst ist, dass die BNetzA ihrem besonderen Auftrag aus dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) nachkommen möchte. Mit dem Urteil vom 2. September 2021 (Rechtssache C-718/18) hat der Europäische Gerichtshof entschieden, dass der Entscheidungsspielraum der Bundesnetzagentur in ihrer Funktion als Regulierungsbehörde zu gering sei und nicht unabhängig genug erfolge. Die Berechnung der Netzentgelte soll selbstständig und geschützt vor jeglichen Weisungen sowie politischer Einflussnahme von außen erfolgen. Vor dem Hintergrund erarbeitet die BNetzA – nach vorheriger Aufhebung der Verordnungsermächtigung für die Bundesregierung durch die EnWG-Novelle 2023 – nun diese Festlegung, die die bisherigen Stromnetzentgeltverordnung (StromNEV) und die Anreizregulierungsverordnung (ARegV) bis Ende 2028 ersetzen soll.

Die formelle Rechtmäßigkeit der Festlegungskompetenz der BNetzA ist damit im Lichte der Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie (EU) 2019/944, Artikel 57 Abs. 4 und 5 (Benennung und Unabhängigkeit) sowie Art. 59 Abs. 1 Buchstabe a (Aufgaben und Befugnisse der Regulierungsbehörde) dem Grunde nach hier gegeben.

Nach Art. 80 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG) und den gesetzlichen Vorgaben des EnWG (§§ 21, 24 EnWG) ist die BNetzA an den Zweck des Gesetzes gebunden. Die

Ermächtigung zur Festlegung von Netzentgelten dient der technisch-ökonomischen Ausgestaltung einer effizienten Netznutzung.

Die förmliche Rechtmäßigkeit an sich ist aus dem o.g. Bestimmungen des EnWG, wie diese nach dem Urteil des EuGH umgesetzt wurden, erfüllt. Es ist die BNetzA, die Netzentgelte festlegen kann.

Allerdings entbindet die gesicherte Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden diese jedoch keineswegs von der Bindung an das höherrangige Recht. Die BNetzA hat ein regulatorisches Gestaltungsvermögen, aber keine rechtlich-politische Gestaltungskompetenz. Sie darf nach den etablierten Grundsätzen weder bestehendes materielles EU-Recht und nationales Verfassungsrecht ignorieren noch durch eine administrative Festlegungspraxis im Effekt abändern oder aushebeln.

B. Verstoß des Prosumer-Aufschlags gegen das unionsrechtliche Kostenreflexivitätsprinzip

Im Folgenden soll im Überblick die Vereinbarkeit des Prosumer-Aufschlags mit dem europäischen Recht geprüft werden.

Nach Art. 18 Abs. 1 der unmittelbar geltenden Verordnung (EU) 2019/943 (Strombinnenmarkt-VO) müssen Netzentgelte kostenreflektierend, transparent und nichtdiskriminierend sein.

Das Prinzip der Kostenreflexivität verlangt, dass die Netzentgelte die tatsächlichen Kosten widerspiegeln müssen, die ein Netznutzer dem System verursacht oder auch erspart. Eine Erhöhung der Entgelte ohne den Nachweis einer kausalen Kostenverursachung widerspricht Art. 18 Abs.1 der StrombinnenmarktVO.

Die o.g. Änderungen in der neuen Festlegung sind rechtlich bedenklich, was insbesondere die Beachtung oder Nicht-Beachtung des europarechtlichen Kostenreflexivitätsprinzips, die Erneuerbaren-Energien-Richtlinie und die Kompetenzreichweite der BNetzA insgesamt betrifft.

- Der pauschale Grundpreisaufschlag für Prosumer verstößt gegen dieses unionsrechtliche Prinzip der Kausalität: Fehlende Korrelation: Die fixe Pauschale fällt unabhängig vom tatsächlichen Netzbezug an. Ein Prosumer, der trotz PV-Anlage aufgrund einer Wärmepumpe oder E-Mobilität viel Strom bezieht, zahlt bereits erhebliche Netzkosten über den Arbeitspreis und wird nun doppelt belastet.

- Ungleichbehandlung mit Effizienzmaßnahmen: Die BNetzA begründet den Aufschlag mit der Erwägung, Prosumer würden durch verringerten Netzbezug zu wenig zur Netzfinanzierung beitragen. Physikalisch und ökonomisch bewirkt die PV-Eigenversorgung am Netzanschlusspunkt jedoch exakt dasselbe wie eine klassische Energieeffizienzmaßnahme (z. B. Gebäudedämmung).

I. Fehlende Korrelation

Die Regelung entbehrt einer Korrelation des Aufschlages zu den Netzkosten. Die Erhebung einer fixen Pauschale erfolgt völlig unabhängig von tatsächlichen Nutzungsverhalten mit Netzrelevanz des Prosumers. Ein Haushalt mit einer PV-Anlage, der aufgrund eines hohen Strombezugs (z. B. durch Wärmepumpe und E-Mobilität) bereits erhebliche Netzentgelte über den Arbeitspreis entrichtet und damit überproportional zur Netzfinanzierung beiträgt, wird zusätzlich belastet. Ein gewöhnlicher Verbraucher mit insgesamt niedrigerem Netzbezug und ohne PV-Anlage, zahlt diesen Aufschlag hingegen nicht.

Nach dem Entwurf der BNetzA würde ein Erzeuger mit einer installierten Leistung von 2,1 kWp sowie ein Erzeuger mit 100 kWp gleich belastet und damit derselbe Prosumer-Aufschlag für beispielsweise 500 kWh bis ca. 50.000 kWh eigenverbrauchten Strom erhoben. Der Eigenverbrauch kleiner Anlagen würde demnach 100 Mal so hoch belastet wie derjenige der großen Anlage. Die kleine Anlage mit nur 500 kWh Eigenverbrauch wird bei einem Prosumer-Aufschlag von beispielsweise 100 Euro mit ca. 20 Cent je Kilowattstunde belastet, während die Einsparung an Netzentgelt pro Kilowattstunde nur ca. 9 Cent beträgt. Bei der Anlage mit 50.000 kWh Eigenverbrauch würde dieselbe pauschale Zahlung jedoch nur mit 0,2 Cent je Kilowattstunde zu Buche schlagen. Eine Kostenreflexivität ist hier nicht im Ansatz zu erkennen.

II. Ungleichbehandlung mit Effizienzmaßnahmen

Vergleicht man einen Stromkunden, der den Strombezug mittels einer Effizienzmaßnahme reduziert mit einem Stromkunden, der den Strombezug aufgrund einer PV-Anlage reduziert, so ist die Maßnahme eine andere, aber das Ergebnis das gleiche. Die Reduktion des Strombezugs aus dem Netz unterscheidet sich technisch und ökonomisch in keiner Weise von einer klassischen Effizienzmaßnahme (z. B. Hausdämmung zur Reduktion der Wärmepumpenarbeit oder Austausch durch effizientere Haushaltsgeräte). Die Strombezugsreduktion durch die PV-Anlage entspricht technisch und ökonomisch exakt der Strombezugsreduktion durch eine klassische Effizienzmaßnahme. Da eine

Effizienzmaßnahme nach Unionsrecht nicht sanktioniert werden darf, darf auch die inhaltsgleiche Strombezugsreduktion durch eine PV-Anlage nicht mit Sonderabgaben belegt werden.

Die einschlägige Rechtsnorm hierfür ist Art. 3 Abs. 1 der Energieeffizienzrichtlinie (Richtlinie (EU) 2023/1791). Diese Norm verpflichtet die Mitgliedstaaten rechtlich bindend, sicherzustellen, dass Energieeffizienzlösungen bei der Regulierung und Gestaltung von Energienetzen bevorzugt bewertet werden.

In Verbindung mit Art. 15 Abs. 2 Buchstabe e der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie (Richtlinie (EU) 2019/944), der kostenorientierte und diskriminierungsfreie Netzentgelte garantiert, verbietet das Unionsrecht damit jede regulatorische Schlechterstellung von Letztverbrauchern, die ihre aus dem Netz entnommene Strommenge durch eigene Effizienz- oder Erzeugungsmaßnahmen senken. Ein pauschaler Aufschlag, der allein an die *Ursache* der Bezugsreduktion (hier: PV-Eigenversorgung statt Dämmung) anknüpft, stellt eine unionsrechtswidrige Diskriminierung und eine unzulässige Sanktionierung dar.

Der europäische Gesetzgeber schützt und fördert die aktive Verringerung des Netzbezugs (ob durch Einsparung oder Eigenversorgung).

Die relevantesten Rechtsquellen aus den EU-Richtlinien lassen sich wie folgt unterteilen:

Zum Prinzip „Energieeffizienz an erster Stelle“ (Sanktionsverbot)

Der Grundsatz „Energy Efficiency First“ verlangt, dass die Verringerung des Energiebedarfs systematisch Vorrang vor dem Ausbau oder der Refinanzierung von fossiler/zentraler Infrastruktur hat.

Von besonderer Bedeutung sind dabei die folgenden Bestimmungen und Erwägungsgründe der Energieeffizienzrichtlinie (Richtlinie (EU) 2023/1791) :

Erwägungsgrund 15:

„Der Grundsatz ‚Energieeffizienz an erster Stelle‘ ist ein übergeordneter Grundsatz, der in allen Sektoren [...] Berücksichtigung finden sollte. Bei der Festlegung neuer Bestimmungen für die Angebotsseite und für weitere Politikbereiche sollten Energieeffizienzlösungen als erste Option bei Politik-, Planungs- und Investitionsentscheidungen betrachtet werden.“

Artikel 3 Absatz 1 der Energieeffizienzrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten rechtlich bindend, sicherzustellen, dass Energieeffizienzlösungen bei der Regulierung der Energienetze bevorzugt bewertet werden.

Vor diesem Hintergrund steht ein pauschaler, von der BNetzA in der Festlegung vorgesehen Aufschlag auf den Grundpreis einzig, weil ein Kunde weniger Energie aus dem Netz bezieht, rechtlich im Widerspruch zu der Vorgabe, Energieeffizienzlösungen als „erste Option“ und „übergeordneten Grundsatz“ zu schützen.

Die BNetzA argumentiert in der Festlegung, dass Prosumer das Netz finanziell belasten, weil sie weniger Strom aus dem Netz beziehen und damit weniger zur Finanzierung der Netzkosten beitragen. Das EU-Recht stellt demgegenüber klar, dass ein verringerter Bezug das Netz entlastet: Hierzu soll insbesondere verwiesen werden auf Erwägungsgrund 12 der Energieeffizienzrichtlinie

Erwägungsgrund 12: „Die Steigerung der Energieeffizienz [...] bringt erhebliche Vorteile mit sich, zum Beispiel durch Senkung der Kosten für den Netzbetrieb, was zu niedrigeren Tarifen für alle Verbraucher führt.“

Die rechtliche Ableitung: Da die Richtlinie davon ausgeht, dass eine Verringerung des Verbrauchs die Netzkosten für alle senkt, darf die BNetzA den PV-Prosumern nicht vorwerfen, sie würden durch die identische Bezugsreduktion dem Netz schaden oder Kosten verursachen.

Zum Diskriminierungsverbot von Prosumern (Aktive Kunden)

In der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie (EU) 2019/944 ist das Verbot von Sonderabgaben für den reinen Eigenverbrauch verankert.

Erwägungsgrund 39:

„Aktive Kunden sollten nicht aufgrund der Tatsache, dass sie Energie selbst erzeugen, verbrauchen, speichern oder verkaufen, ungerechtfertigten Abgaben oder Entgelten unterliegen.“

Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe e:

Die Mitgliedstaaten müssen gewährleisten, dass aktive Kunden: „[...] kostenorientierten, transparenten und diskriminierungsfreien Netzentgelten unterworfen sind, bei denen die in das Netz eingespeiste Elektrizität und die aus dem Netz bezogene Elektrizität getrennt berechnet werden [...]“

Artikel 18, Abs. 1 Satz 4:

„Die Netzentgelte dürfen Energiespeicherung oder -aggregation weder bevorteilen noch benachteiligen und auch keine Negativanreize für Eigenerzeugung, Eigenverbrauch oder die Teilnahme an der Laststeuerung setzen.“

Hieraus ergibt sich folgende rechtliche Bewertung: Wenn der Netzbezug (Entnahme) getrennt vom eingespeisten Strom berechnet werden muss, darf der Bezugstarif (Grundpreis) nicht künstlich erhöht werden, nur weil an derselben Entnahmestelle eine PV-Anlage angeschlossen ist. Das verstößt gegen die Trennungspflicht und das Diskriminierungsverbot, da der Strombezug an sich technisch derselbe bleibt wie bei einem Effizienzkunden.

Vergleich: Bezugsreduktion durch Effizienzmaßnahme vs. PV-Eigenversorgung

Merkmal / Kriterium	Kunde A: Klassische Effizienzmaßnahme (z. B. effizientere Haushaltsgeräte)	Kunde B: Prosumer (Bezugsreduktion durch PV-Eigenverbrauch)	Juristische Bewertung (Unionsrecht)
Technischer Effekt am Netzanschlusspunkt	Reduktion der entnommenen Strommenge (z. B. um 2.000 kWh/Jahr).	Reduktion der entnommenen Strommenge (z. B. um 2.000 kWh/Jahr).	Identisch. Physikalisch sieht das Stromnetz in beiden Fällen exakt dieselbe Entlastung beim Bezug.
Ökonomischer Effekt für den Netzbetreiber	Weniger Einnahmen aus dem Arbeitspreis-Netzentgelt (Cent/kWh).	Weniger Einnahmen aus dem Arbeitspreis-Netzentgelt (Cent/kWh).	Identisch. Beide Kunden reduzieren ihren variablen Finanzierungsbeitrag zu den Netzkosten in gleicher Weise.

Inanspruchnahme der Netzkapazität	Unverändert (Spitzenlastpotenzial bleibt bestehen).	Unverändert (Spitzenlastpotenzial bleibt bestehen).	Identisch. Das Vorhalte-Risiko für den Netzbetreiber unterscheidet sich in der Niederspannung nicht systemrelevant.
Behandlung nach dem AgNES-Entwurf	Zahlt den regulären Standard-Grundpreis.	Soll zusätzlich einen pauschalierten Aufschlag auf den Standard-Grundpreis zahlen (+70% bis 90%).	Ungleichbehandlung. Ein identischer Netzeffekt wird aufgrund der <i>Ursache</i> der Einsparung unterschiedlich sanktioniert.
Relevante EU-Rechtsquelle	Richtlinie (EU) 2023/1791 (Energieeffizienz): Erwägungsgrund 15 („ <i>Energy Efficiency First</i> ").	Richtlinie (EU) 2019/944 (Elektrizitätsbinnenmarkt): Art. 15 Abs. 2 (<i>Verbot ungerechtfertigter Entgelte</i>).	Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot. Das EU-Recht verbietet es, Prosumer allein wegen der Tatsache, dass sie Erzeuger sind, schlechter zu stellen (Erwägungsgrund 39, RL 2019/944).

Da die BNetzA den entgangenen Arbeitspreis-Umsatz ausschließlich bei Kunde B über eine Erhöhung der Fixkosten (Grundpreis) kompensieren möchte, besteht rechtlich das Risiko, dass es sich nicht um eine kostenreflexive Netzentgeltsystematik, sondern um eine Sanktionierung der Eigenversorgung handeln könnte. Nach der Systematik des EU-Rechts müsste die BNetzA – wenn sie diese Logik konsequent anwendet – auch bei Kunde A den Grundpreis erhöhen. Da sie dies nicht tut und dies auch ebenso wenig wegen des Energy-Efficiency-First Prinzips nach EU-Recht tun könnte, ist die selektive Belastung von PV-Anlagenbetreibern rechtlich nach diesseitiger Auffassung nicht zulässig.

C. Verstoß gegen das Diskriminierungs- und Sanktionsverbot (REDII/III)

Die Strombezugsreduktion durch die PV-Anlage entspricht technisch und ökonomisch einer Strombezugsreduktion durch klassische Effizienzmaßnahmen. Da Effizienzmaßnahmen nach Unionsrecht nicht sanktioniert werden dürfen, darf auch die inhaltsgleiche Strombezugsreduktion durch eine PV-Anlage nicht mit Sonderabgaben belegt werden.

Die einschlägige Rechtsnorm hierfür ist Art. 3 Abs. 1 der Energieeffizienzrichtlinie (Richtlinie (EU) 2023/1791). Diese Norm verpflichtet die Mitgliedstaaten rechtlich bindend, sicherzustellen, dass Energieeffizienzlösungen bei der Regulierung und Gestaltung von Energienetzen bevorzugt bewertet werden.

In Verbindung mit Art. 15 Abs. 2 Buchstabe e der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie (Richtlinie (EU) 2019/944), der kostenorientierte und diskriminierungsfreie Netzentgelte garantiert, verbietet das Unionsrecht damit jede regulatorische Schlechterstellung von Letztverbrauchern, die ihre aus dem Netz entnommene Strommenge durch eigene Effizienz- oder Erzeugungsmaßnahmen senken. Ein pauschaler Aufschlag, der allein an die Ursache der Bezugsreduktion (hier: PV-Eigenversorgung statt Dämmung) anknüpft, stellt eine unionsrechtswidrige Diskriminierung und eine unzulässige Sanktionierung dar.

Nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gemäß Art. 5 Abs. 4 EUV ist von der BNetzA außerdem zu beachten, dass sie zwar regulatorische Anpassung zur Deckung von Systemkosten vornehmen darf (und muss), doch müssen diese geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Vor diesem Hintergrund verursacht der Prosumer-Aufschlag folgende Rechtskonflikte mit dem EU-Recht:

1. Der Aufschlag führt zu einer Ungleichbehandlung von im Übrigen vergleichbaren Netznutzern (s.o.).
2. Der Aufschlag knüpft formal allein an die Eigenschaft als Eigenversorger an und stellt damit eine unionsrechtlich verbotene Sonderabgabe auf die Eigenversorgung dar. Er verletzt das Trennungsprinzip des Art. 15 Abs. 2 Buchst. e der Richtlinie (EU) 2019/944, wonach Einspeisung und Bezug strikt getrennt zu berechnen sind und der Bezugstarif nicht künstlich aufgrund einer vorhandenen Erzeugungsanlage erhöht werden darf.
3. Fehlende Erforderlichkeit: Zur Sicherung der Netzfinanzierung stehen mildere, systemkonforme Mittel zur Verfügung – etwa die Anpassung von nicht verbrauchsabhängigen Grundpreisen für alle Letztverbraucher, ein einheitliches

Kapazitätsentgelt für alle Erzeuger oder zeitvariable Netzentgelte, die auf das tatsächliche Netznutzungsverhalten abzielen.

4. Unangemessenheit: Die BNetzA hätte das verfassungs- und europarechtliche Verhältnismäßigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 4 EUV / Art. 20 Abs. 3 GG) beachten müssen. Eine Maßnahme ist rechtlich unangemessen (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne), wenn die Härte des Eingriffs in keinem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Zweck steht. Die Festlegung eines pauschalen Prosumer-Aufschlags erweist sich als evident unangemessen (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne gemäß Art. 5 Abs. 4 EUV). Der Aufschlag steht in einem groben Missverhältnis zum behördlichen Ziel der Netzfinanzierung, da er der Eigenversorgung in tragenden Marktsegmenten die wirtschaftliche Basis entzieht und eine unzulässige wirtschaftliche Erdrückungswirkung entfaltet. Dies betrifft insbesondere drei Kernbereiche:
 - a. **Kleine PV-Installationen:** Bei typischen Eigenheimanlagen beträgt die jährliche Ersparnis durch den Eigenverbrauch oft nur wenige hundert Euro. Wird dieser Ertrag nun durch einen pauschalen Aufschlag von **70 bis 90 Prozent auf den Grundpreis** der Netzentgelte (was real einer jährlichen Mehrbelastung im dreistelligen Eurobereich entsprechen kann) abgeschöpft, wird die Amortisationszeit solcher Anlagen prohibitiv verlängert. Die wirtschaftliche Attraktivität der privaten Sektorenkopplung (PV i.V.m. Wärmepumpe und E-Mobilität) wird damit administrativ vernichtet.
 - b. **Gemeinschaftliche Gebäudeversorgung (GGV):** Das im Solarpaket I geschaffene Modell der gemeinschaftlichen Gebäudeversorgung soll die Energiewende in die Städte tragen. Diese Projekte kalkulieren mit kleinen Margen, um Mietern und Wohnungseigentümern günstigeren PV-Strom innerhalb eines Mehrparteiengebäudes anzubieten. Da der Aufschlag nach dem Entwurf der BNetzA unabhängig von der Anlagengröße und dem realen Nutzungsverhalten erhoben wird sowie an jeder Abnahmestelle hinter dem Netzanschluss, vervielfachen sich die Fixkosten innerhalb eines Mehrparteiengebäudes. Das macht das GGV-Modell grundsätzlich unwirtschaftlich und lässt das gesetzgeberische Ziel des § 42b EnWG vollständig ins Leere laufen.
 - c. **Ausgeförderte Bestandsanlagen (Üzo-Anlagen):** Anlagen, die nach 20 Jahren aus der gesetzlichen EEG-Förderung ausscheiden, werden von ihren Betreibern häufig auf Eigenversorgung umgerüstet, um einen ökologisch und ökonomisch sinnvollen Weiterbetrieb zu ermöglichen. Da diese Altanlagen keine Förderung mehr erhalten, hängt ihre Wirtschaftlichkeit rein von den vermiedenen Strombezugskosten ab. Der Prosumer-Aufschlag entzieht diesen Anlagen die wirtschaftliche

Grundlage für den Weiterbetrieb. Die unmittelbare Folge wäre ein flächendeckender **Rückbau intakter Erzeugungskapazitäten** mit einem erheblichen Netto-Verlust an erneuerbarem Strom, was den Ausbauzielen des EEG und dem Klimaschutzziel der RED II/III direkt zuwiderläuft.

Rechtliche Konsequenz

Der geplante Prosumer-Aufschlag verstößt somit gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gemäß Art. 5 Abs.4 EUV, da er weder erforderlich noch angemessen ist.

D. Konterkarierung des Effet-Utile -Prinzips und der legislativen Schutzziele der EU und des Grundgesetzes

I. Die Europarechtlichen Fördergrundsätze nach den Erneuerbaren Energien Richtlinie (REDII und REDIII) sowie das Effet-Utile Prinzip

Das unionsrechtliche Hauptaugenmerk bei der Förderung der Energiewende liegt seit einigen Jahren auf der Stärkung von Prosumern (Eigenversorgern im Sinne von Art. 21 RED II) und der Ermöglichung von gemeinsamer Eigenversorgung (z. B. Mieterstromkonzepte oder Energy Sharing).

Die europäische Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED II / RED III) etabliert hierzu ein klares gesetzliches Verbot: Mitgliedstaaten dürfen Prosumer und gemeinschaftliche Eigenversorger für den selbst erzeugten und vor Ort verbrauchten Strom grundsätzlich nicht mit unverhältnismäßigen Entgelten, Umlagen oder Gebühren belasten. Dieser Schutz soll sicherstellen, dass Bürger und Unternehmen aktiv zur Dekarbonisierung beitragen können, ohne durch bürokratische oder finanzielle Hürden ausgebremst zu werden.

Einer der wichtigsten Grundsätze im EU-Recht ist, dass bei der Umsetzung von EU-Richtlinien darauf zu achten ist, dass Mitgliedstaaten keine Regelungen schaffen die dem Wesen der EU Richtlinie widersprechen.

Wenn die BNetzA eine Regelung trifft, die ganze Geschäftsmodelle – wie die vom Bundesgesetzgeber in § 42b EnWG explizit eingeführte und gewollte Gemeinschaftliche Gebäudeversorgung (GGV) – wirtschaftlich unmöglich macht, verlässt sie den Pfad der bloßen Netzentgeltgestaltung. Die besondere Förderung der Prosumer ist ein wesentliches Ziel der EU erneuerbaren Energien Richtlinie und ihrer Umsetzung im deutschen Recht. Mit der geplanten Festlegung verstößt die BNetzA gegen den Grundsatz der EU-verfassungskonformen Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts.

Einbindung und Verankerung im AEUV

Der *Effet Utile* (französisch für *nützliche Wirkung* bzw. *Effizienzgebot*) ist einer der bedeutendsten ungeschriebenen Rechtsgrundsätze des Europarechts. Er besagt, dass Rechtsnormen der Europäischen Union so auszulegen und anzuwenden sind, dass sie ihre praktische Wirksamkeit optimal entfalten und das Vertragsziel am besten erreicht werden kann.

Der *Effet Utile* wurde vom EuGH in Schlüsselentscheidungen seit den frühen neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts geprägt und steht als allgemeines Auslegungsprinzip über dem gesamten Primärrecht. Er ist zwar nicht explizit in einem einzelnen Artikel im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), zieht sich jedoch durch die Struktur der Verträge und beruht auf mehreren Grundsätzen im AEUV:

1. Der primäre Anker: Art. 4 Abs. 3 EUV (Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit)

Art. 4 Abs. 3 AEUV verpflichtet die Mitgliedstaaten, alle geeigneten Maßnahmen zur Erfüllung der Vertragspflichten zu treffen und Handlungen zu unterlassen, welche die Erreichung der Unionsziele gefährden könnten. Der EuGH leitet das *Effet-Utile*-Gebot direkt aus dieser Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit ab. (s. Urteil vom 19.11.1991 - C-6/90 und C-9/90 (Francovich u. a.)).

2. Spezifische Einbindung im AEUV

Im AEUV äußert sich das Prinzip vor allem in folgenden Kernbereichen:

Art. 288 Abs. 3 AEUV (Richtlinienkonforme Auslegung): Richtlinien sind bezüglich des Ziels verbindlich, überlassen den Staaten aber die Wahl der Mittel. Der *Effet Utile* zwingt nationale Gerichte und Behörden dazu, das nationale Recht im Lichte der Richtlinie so auszulegen, dass das Unionsziel vollends erreicht wird (*richtlinienkonforme Auslegung*).

Im Zweifel muss etwa ein nationales Gericht dem EuGH seine Frage zur Auslegung im sog. Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV vorlegen.

Missachtung des Effet-Utile-Grundsatzes durch den Festlegungsentwurf

1) Auswirkungen der Festlegung auf Investitionssicherheit und Planbarkeit

Es besteht das Risiko, dass diese Festlegung ganze Geschäftsmodelle wirtschaftlich unmöglich macht, die der Umsetzung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie dient. Damit wird der Bereich der Netzentgeltgestaltung verlassen und vielmehr eine

unzulässige politische Richtungsentscheidung getroffen: Die Förderung von Prosumern ist eine wesentliche, im EEG und EnWG verankerte gesetzgeberische Leitentscheidung zur Umsetzung des EU-Rechts. Die BNetzA überschreitet ihre Kompetenz, wenn sie durch eine Tarifstruktur die gesetzgeberischen Ziele des Bundes und der EU zur Dekarbonisierung und Verbraucheraktivierung konterkariert.

2) Verursachergerechtigkeit

Es besteht zudem die Gefahr, dass die BNetzA durch sachfremde und rein finanziell motivierte Pauschalen den Zielbereich der Verursachergerechtigkeit und Diskriminierungsfreiheit verlässt, der im EnWG und im EU-Recht als Prinzip verankert ist. Eine Festlegung, die gleiche Sachverhalte ungleich behandelt oder ungleiche Sachverhalte (bspw. Groß- vs. Kleinanlage;) nicht angemessen differenziert, verlässt den verfassungsrechtlich zulässigen Rahmen des Ermessens. Die geplante Einführung des Prosumer-Aufschlages im Festlegungsentwurf stellt eine materielle Rechtsänderung zulasten von Grundrechten und unionsrechtlichen Garantien dar, die allein dem Gesetzgeber in Deutschland unter Beachtung des Effet-Utile Prinzips bei der Umsetzung des Unionsrechts vorbehalten ist.

II. Verstoß gegen Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes

Die Bundesnetzagentur verlässt den verfassungsrechtlich zulässigen Rahmen ihres Ermessens, wenn ihre Festlegung gegen den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) verstößt.

Dies ist hier in zweifacher Hinsicht zu beachten:

1. Unzulässige Ungleichbehandlung: Die Festlegung behandelt Akteure, die in derselben Netzebene und mit identischem Netzanschlussverhalten agieren, ohne sachlichen Grund ungleich.
2. Unzulässige Gleichbehandlung (fehlende Differenzierung): Die Festlegung behandelt wesentlich ungleiche Sachverhalte gleich. Sie differenziert nicht angemessen zwischen einer gewerblichen Großanlage und einer dezentralen Kleinanlage im Eigenheim). Kleinanlagen verfügen über völlig andere wirtschaftliche Realitäten und eine völlig andere Netznutzungscharakteristik als Großanlagen. Eine solche Pauschalierung ist bereits nach erster Prüfung offenkundig ermessensfehlerbehaftet.

E. Vergleich mit anderen EU-Ländern

Prosumerbelastungen in der hier von der BNetzA vorgeschlagenen Weise sind aus anderen Ländern nicht bekannt, im Gegenteil:

I. Österreich

Österreich setzt mit dem Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz (EAG) und den Regelungen für Energiegemeinschaften stark auf die *Befreiung* von Netzentgelten und Abgaben für Prosumer (insb. beim lokalen Eigenverbrauch innerhalb einer Gemeinschaft), um Anreize zu schaffen.

Österreich hat den Schutz und die Entlastung von Prosumern und Mieterstromgemeinschaften (dort Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften – EEG) sehr präzise im Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz (EAG) sowie im Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (EIWOG) (bzw. dem modernisierten Elektrizitätswirtschaftsgesetz – EIWG) verankert.

§ 52 Abs. 2a EIWOG 2010 (bzw. entsprechende Nachfolgeregelung im neuen EIWG):
Reduktion des Netznutzungsentgelts

Inhalt: Diese Norm verpflichtet Netzbetreiber rechtlich dazu, für Strom, der innerhalb einer Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft (EEG) erzeugt und verbraucht wird, das Netznutzungsentgelt drastisch zu reduzieren (je nach Netzebene regional um bis zu 60 %).

Argumentativer Nutzen: Das Gesetz stellt klar, dass Prosumer, die nur lokale Netzstrukturen (z. B. Niederspannung) nutzen, nicht mit den vollen Netzkosten der übergeordneten Netze belastet werden dürfen.

§ 79 Abs. 3 und § 80 EAG (Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz): Befreiung von Abgaben

Inhalt: Für den innerhalb der Gemeinschaft geteilten Strom entfällt der Erneuerbaren-Förderbeitrag sowie (bei PV-Strom) die Elektrizitätsabgabe vollständig.

II. Dänemark

Dänemark nutzt zwar Netznutzungsmodelle (z. B. volumen- oder kapazitätsbasierte Tarife), bettet diese jedoch in ein Gesamtsystem ein, das den Eigenverbrauch schützt und Prosumer strukturell begünstigt, statt sie nachträglich zu sanktionieren:

Dänemark regelt den Strommarkt über das Gesetz über die Elektrizitätsversorgung (*Elforsyningsloven*). Die Netzentgelte werden über standardisierte Branchenrichtlinien der Netzbetreiber festgesetzt, die von der dänischen Regulierungsbehörde (*Forsyningstilsynet*) genehmigt werden.

§ 73b *Elforsyningsloven* i.V.m. „Tarifmodel 3.0“

Dänemark nutzt das von der Regulierungsbehörde genehmigte Tarifmodel 3.0. Dieses Modell setzt primär auf eine zeitliche Differenzierung (Tarife sind zu Spitzenzeiten teurer, nachts günstiger). Das dänische Modell incentiviert Prosumer, ihren Strom dann selbst zu verbrauchen oder einzuspeisen, wenn das Netz es braucht (netzorientiertes Verhalten). Es belegt sie jedoch nicht mit pauschalen Strafentgelten auf den reinen Eigenverbrauch oder die Existenz der Anlage hinter dem Zähler. Der Fokus liegt auf der Flexibilisierung des Marktes, um die Energiewende zu stützen („Market Model 3.0“ des dänischen Energieministeriums *Energistyrelsen*).

F. Eingriff in Bestandsanlagen und Vertrauensschutz

Gegen den europarechtlichen Vertrauensschutzauftrag baut die BNetzA im Festlegungsentwurf eine Argumentation auf, mit der sie meint, dennoch in den Bestand dieser Anlagen eingreifen zu dürfen:

- Das Argument der „Kostenreflexivität“ gegen Prosumer und Mieterstrom: Die BNetzA fokussiert sich primär auf die Netzkostenverteilung. Sie argumentiert, dass Prosumer und Mieterstrom-Gemeinschaften durch ihren hohen Eigenverbrauch das öffentliche Netz seltener nutzen und somit weniger volumenbasierte Netzentgelte zahlen. Da sie das Netz in Spitzenzeiten (z. B. im Winter oder bei Dunkelflauten) dennoch als Backup benötigen, entstünde eine Kostenlücke. Aus Sicht der Behörde führt dies zu einer unfairen Mehrbelastung von Verbrauchern ohne eigene Solaranlage. Um diese „Trittbrettfahrer-Effekte“ zu verhindern, hält die BNetzA eine stärkere finanzielle Heranziehung von Prosumern (z. B. durch höhere Grund- oder Leistungspreise) für zwingend erforderlich.
- Die Behauptung der „völligen Unabhängigkeit“ und Regulierungskompetenz: Seit dem EuGH-Urteil aus dem Jahr 2021 (*Rs. C-718/18*) beansprucht die BNetzA die exklusive und vom deutschen Gesetzgeber entkoppelte Kompetenz zur Neugestaltung des Netzentgeltsysteme. Die Behörde argumentiert, sie sei rechtlich verpflichtet, das System dynamisch an die Anforderungen des modernen Stromnetzes anzupassen. Altes Gesetzesrecht oder bisherige Zusagen des

Gesetzgebers seien für sie nicht mehr bindend, wenn diese der Netzeffizienz entgegenstehen.

- Die nach BNetzA vermeintliche „Erschütterung“ des Vertrauensschutzes im Bestand: Speziell im Hinblick auf Bestandsanlagen (insbesondere größere Mieterstrom- und Quartierskonzepte sowie Großspeicher) vertritt die BNetzA die Auffassung, dass kein absolut geschütztes Vertrauen in den Fortbestand der alten, privilegierenden Rahmenbedingungen existiert. Da die Netzentgeltreform seit dem EuGH-Urteil 2021 und den EnWG-Novellen der Folgejahre absehbar war, sei das Vertrauen von Investoren in eine dauerhafte Abgabefreiheit ex post „erschüttert“ worden. Ein Eingriff in Bestandsanlagen sei daher rechtmäßig, da ein Investor mit Änderungen rechnen musste.

Diese Argumentation der BNetzA hält einer Überprüfung am Maßstab des Verfassungs- und Unionsrechts nicht stand.

I. Verstoß gegen das gesetzliche Privilegien- und Schutzsystem des EEG und EnWG

Die geplante Schlechterstellung oder nachträgliche Belastung von Bestandsanlagen bricht mit dem vom Gesetzgeber etablierten Fördersystem und missachtet konkrete wesentliche Bestimmungen:

Konterkarierung der gemeinschaftlichen Gebäudeversorgung (§ 42b EnWG):

Der Gesetzgeber hat mit der GGV ein Modell geschaffen, um die urbane Energiewende voranzutreiben. Das Konzept basiert zwingend darauf, dass Strom innerhalb des Gebäudes – also ohne Durchleitung durch das Netz der allgemeinen Versorgung – an Letztverbraucher geliefert wird. Wenn die BNetzA nun versucht, über fiktive Netznutzungs- oder Bereitstellungsentgelte diesen Eigenverbrauch zu belasten, entzieht sie dem gesetzlich vorgesehenen Versorgungsmodell die wirtschaftliche Grundlage.

II. Missachtung von Übergangs- und Bestandschutzregelungen (§ 118 EnWG):

Zwar beansprucht die BNetzA zu Recht über die Verordnungsermächtigungen und Übergangsregelungen in § 118 EnWG weite Gestaltungsspielräume. Die behördliche Auslegung erkennt jedoch, dass gesetzliche Befristungen und Befreiungstatbestände (z. B. für Speicher und dezentrale Erzeugung) vom Gesetzgeber bewusst als Investitionssignale ausgestaltet wurden. Die Kompetenz der BNetzA zur *Neugestaltung* des Systems für die Zukunft berechtigt sie im

Rahmen einer pflichtgemäßen Ermessensausübung nicht dazu, bestehende, gesetzlich induzierte Vertrauenspositionen rückwirkend vollständig aufzuheben

III. Unzulässiger Eingriff in den unionsrechtlich und verfassungsrechtlich geschützten Bestand (Echte Rückwirkung / Subventionsvertrauen)

1) Rechtsnatur des Eingriffs:

Der geplante Prosumer-Aufschlag greift durch die nachträgliche oder modifizierte Auferlegung von Entgeltbelastungen bzw. Pflichten unmittelbar in den wirtschaftlichen und rechtlichen Status von Bestandsanlagen ein. Hierbei handelt es sich um eine rechtliche Belastung, die an in der Vergangenheit abgeschlossen Sachverhalte (Investitionsentscheidung, Errichtung und Inbetriebnahme der Anlage) anknüpft und deren Rechtsfolgen für die Zukunft nachteilig verändert (sog. unechte Rückwirkung mit den Härten einer echten Rückwirkung).

2) Verletzung des rechtsstaatlichen Vertrauensschutzes (Art. 20 Abs. 3 GG):

Der Betreiber einer Bestandsanlage durfte darauf vertrauen, dass die bei der Investition geltenden gesetzlichen und subventionsrechtlichen Rahmenbedingungen nicht nachträglich zu seinen Lasten strukturell entwertet werden.

Vertrauensgrundlage: Der ursprüngliche Status bzw. die Genehmigungs- und Förderpraxis, auf deren Basis erhebliche finanzielle Mittel investiert wurden.

Vertrauensbetätigung: Die tatsächliche Errichtung und der kontinuierliche Betrieb der Anlage.

Schutzwürdigkeit: Das Vertrauen ist vollumfänglich schutzwürdig. Entgegen der Ansicht der BNetzA wurde das schutzwürdige Vertrauen von Anlagenbetreibern durch bloße Ankündigungen oder abstrakte EuGH-Urteile zur Behördenunabhängigkeit nicht wirksam erschüttert. Ein Investor muss mit verhältnismäßigen Anpassungen für die Zukunft rechnen, nicht aber mit einer nachträglichen, die Wirtschaftlichkeit erdrosselnden Systemumstellung, die den Kern seiner getätigten Investition entwertet. Ein überwiegendes öffentliches Interesse, das diesen Vertrauensschutz durchbricht, ist nicht ersichtlich.

3) Verstoß gegen das europarechtliche Effet-Utile-Prinzip

Der Eingriff in Bestandsanlagen läuft somit wiederum auch dem europarechtlichen Zweck zuwider, den Ausbau erneuerbarer Energien effektiv zu fördern. Die

Belastung von Altanlagen konterkariert die Ziele der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED II / RED III). Wird das Vertrauen von Investoren ex post zerstört, wird die Bereitschaft zu künftigen Investitionen massiv gehemmt. Der Zuwendungsbescheid nimmt den europäischen Richtlinien damit ihre „nützliche Wirkung“.

IV. Fazit

Der Eingriff in Bestandsanlagen entfaltet eine rechtsstaatlich unzulässige Rückwirkung und verletzt das schutzwürdige Vertrauen des Betreibers in die Beständigkeit der Investitionsbedingungen. Durch die Missachtung europarechtlicher Vorgaben zur Kostenreflexivität, den dezidierten europarechtlichen Schutzauftrag für Prosumer (RED II/III) BNetzA sowie des nationalen Fördersystems, verkennt die BNetzA die Systemhierarchie des Rechts. Der Vergleich mit Österreich oder Dänemark zeigt, dass andere EU-Länder Prosumer auf Basis des europäischen Rechts durch gezielte Privilegien und Belastungsverbote fördern und begünstigen, anstatt sie mit Kosten zu belasten.

TEIL 3 GESAMTERGEBNIS

1. Der von der Bundesnetzagentur im „AgNes“-Entwurf vorgesehene pauschale Prosumer-Aufschlag von 70 bis 90 Prozent auf den Grundpreis weist erhebliche Rechtsmängel in Bezug auf das Unions- und Verfassungsrecht auf.
2. Die Pauschalität des Aufschlages verletzt das europäische Prinzip der Kostenreflexivität (Art. 18 Strombinnenmarkt-VO), da sie ohne Nachweis einer konkreten Kostenkausalität erhoben wird und den netzentlastenden Effekt von Eigenversorgung mit dem Schutzgrundsatz „*Energy Efficiency First*“ konterkariert.
3. Die Regelung stellt eine nicht zulässige Diskriminierung von aktiven Kunden im Sinne der Richtlinie (EU) 2019/944 sowie der RED II/III-Richtlinie dar und verletzt durch die wirtschaftliche Erdrosselung urbaner Gebäudeversorgungskonzepte den europarechtlichen Grundsatz des *Effet Utile*.
4. Auf nationaler Ebene überschreitet die BNetzA die Grenzen ihres Ermessens durch einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) sowie gegen den rechtsstaatlichen Vertrauensschutz (Art. 20 Abs. 3 GG) bei Bestandsanlagen, indem sie ohne ausreichende sachliche Differenzierung

und mit unzulässiger Rückwirkung in bestehende Investitionspositionen eingreift.

5. In anderen EU-Ländern, beispielhaft Österreich und Dänemark, werden Prosumer strukturell begünstigt bzw. deren netzdienliches Verhalten incentiviert, anstatt den Eigenverbrauch (rückwirkend) mit pauschalen Sonderabgaben zu belegen.

Prof. Dr. Dörte Fouquet