

# Die Bundesnetzagentur – eine Einführung

Prof. Dr. Klaus Ferdinand Gärditz\*

## I. Hintergrund

Mit der Bundesnetzagentur soll hier eine in Bonn ansässige Bundesbehörde vorgestellt werden, die – anders als das Bundeskartellamt als Schwesterbehörde<sup>1</sup> – zwar nur auf eine vergleichsweise kurze Geschichte verweisen kann, jedoch nach Funktionen und Kompetenzen fraglos in den Kreis der bedeutendsten Bundesbehörden gehört. Das Telekommunikationsgesetz 1996<sup>2</sup> errichtete erstmalig eine Behörde, die mit der Regulierung der Märkte in den Bereichen Telekommunikation und Post betraut wurde, die seinerzeitige „Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post“ (RegTP). Die Telekommunikations- und Postmärkte waren aus dem gesetzlichen Monopol des Sondervermögens Deutsche Bundespost entlassen und dem Wettbewerb überantwortet worden (vgl. Art. 87 Abs. 2 Satz 1 GG), befanden sich aber faktisch weiterhin ausschließlich in der Hand der privatisierten Unternehmen des Bundes (Deutsche Telekom AG, Deutsche Post AG). Die Aufgabe der Regulierungsbehörde war es, den Wettbewerb zu fördern und zugleich eine flächendeckend angemessene und ausreichende Versorgung mit entsprechenden Dienstleistungen (Universaldienst<sup>3</sup>) sicherzustellen (vgl. auch Art. 87f Abs. 1 GG).<sup>4</sup> Was als Postprivatisierungsfolgenrecht begann, entwickelte sich mehr und mehr zu einem allgemeinen Problem, in so genannten Netzwirtschaften potentiellen Wettbewerbern angemessenen Zugang zu den vitalen Netzinfrastrukturen zu verschaffen,<sup>5</sup> die sich im Eigentum eines regionalen und bundesweiten Monopolisten befinden. Denn Netzinfrastrukturen lassen sich nicht oder nur zu unverhältnismäßigen Kosten reproduzieren, so-

dass Wettbewerb um den Endkunden nur möglich ist, wenn konkurrierende Anbieter das Netz zu zumutbaren und diskriminierungsfreien Bedingungen nutzen können. Wer etwa Dienstleistungen im Bereich des Eisenbahnverkehrs erbringen möchte, muss das vorhandene Schienennetz zu wirtschaftlich angemessenen Bedingungen nutzen können, da der Aufbau eines parallelen Schienennetzes aus wirtschaftlichen, räumlich-geografischen und nicht zuletzt rechtlichen Gründen nicht in Betracht kommen wird.

Die Aufgabe einer Regulierungsbehörde besteht folglich in erster Linie darin, diskriminierungsfreien Netzzugang für Wettbewerber sicherzustellen, und zwar zu wirtschaftlich tragbaren Bedingungen. Entsprechend dem erweiterten Bedarf an einer Regulierung der Netzwirtschaften wurde daher – ohne damit sämtliche potentielle Regulierungskandidaten zu erfassen – auch der Netzzugang im Bereich der ebenfalls aus einem ehemaligen Bundesmonopol heraus privatisierten Eisenbahn (vgl. Art. 87e Abs. 3 GG) und im Bereich der leitungsgebundenen Energiewirtschaft (Elektrizität, Gas) der staatlichen Regulierung unterworfen. Im Jahre 2005 wurde die Regulierungsbehörde, ihrem erweiterten Aufgabenkreis entsprechend, in „Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen“ (Bundesnetzagentur) umbenannt.<sup>6</sup> Die von der Behörde anzuwendenden Regulierungsvorschriften finden sich verstreut über verschiedene Gesetze, namentlich für Postmärkte im PostG<sup>7</sup>, für Telekommunikationsmärkte im TKG<sup>8</sup>, für Eisenbahnmärkte im AEG<sup>9</sup> i. V. mit § 4 BEVVG<sup>10</sup> und für die Strom- bzw. Gasmärkte

\* Der Autor hat einen Lehrstuhl für Öffentliches Recht an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn inne.

<sup>1</sup> Siehe zur Geschichte des deutschen Kartellrechts *M. Schmoeckel*, *Rechtsgeschichte der Wirtschaft*, 2008, Rn. 375 ff.

<sup>2</sup> Telekommunikationsgesetz v. 25. 7. 1996 (BGBl. I S. 1120).

<sup>3</sup> Hierzu weiterführend *F. Ritter*, *Die Grundversorgung mit Postdienstleistungen*, 2001, S. 5 ff.; *H. Schweitzer*, *Da-seinsvorsorge*, „service public“, *Universaldienst*, 2002; *K. Windthorst*, *Der Universaldienst im Bereich der Telekommunikation*, 2000; *J. Ziekow*, *Öffentliches Wirtschaftsrecht*, § 14, Rn. 50 ff.

<sup>4</sup> Vgl. § 1 TKG 1996 (Fn. 2).

<sup>5</sup> Eingehend *J. Kühling*, *Sektorspezifische Regulierung in den Netzwirtschaften*, 2004, S. 65 ff.

<sup>6</sup> § 1 Satz 1 des Gesetzes über die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen v. 7. 7. 2005 (BGBl. I S. 1970, 2009), das zuletzt durch Art. 15 Abs. 12 des Gesetzes v. 5. 2. 2009 (BGBl. I S. 160) geändert worden ist.

<sup>7</sup> Postgesetz v. 22. 12. 1997 (BGBl. I S. 3294), das zuletzt durch Art. 272 der Verordnung v. 31. 10. 2006 (BGBl. I S. 2407) geändert worden ist.

<sup>8</sup> Telekommunikationsgesetz v. 22. 6. 2004 (BGBl. I S. 1190), das zuletzt durch Art. 2 des Gesetzes v. 14. 8. 2009 (BGBl. I S. 2821) geändert worden ist.

<sup>9</sup> Allgemeines Eisenbahngesetz v. 27. 12. 1993 (BGBl. I S. 2378), zuletzt geändert durch Art. 8 des Gesetzes v. 26. 2. 2008 (BGBl. I S. 215).

<sup>10</sup> Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz v. 27. 12. 1993 (BGBl. I S. 2378, 2394), das zuletzt durch Art. 2 des Gesetzes v. 30. 7. 2009 (BGBl. I S. 2497) geändert worden ist.

im EnWG<sup>11</sup>. Ergänzende Anforderungen finden sich im untergesetzlichen Regelungswerk.<sup>12</sup>

Zugleich ist der gesetzliche Anspruch an die Regulierungsaufgaben gewachsen und anspruchsvoller geworden. So nennt etwa die Referenzbestimmung des § 2 Abs. 2 TKG folgende Regulierungsziele: (1.) die Wahrung der Nutzer-, insbesondere der Verbraucherinteressen auf dem Gebiet der Telekommunikation und die Wahrung des Fernmeldegeheimnisses, (2.) die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und die Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte der Telekommunikation im Bereich der Telekommunikationsdienste und -netze sowie der zugehörigen Einrichtungen und Dienste, auch in der Fläche, (3.) effiziente Infrastrukturinvestitionen zu fördern und Innovationen zu unterstützen, (4.) die Entwicklung des Binnenmarktes der Europäischen Union zu fördern, (5.) die Sicherstellung einer flächendeckenden Grundversorgung mit Telekommunikationsdiensten (Universaldienstleistungen) zu erschwinglichen Preisen, (6.) die Förderung von Telekommunikationsdiensten bei öffentlichen Einrichtungen, (7.) die Sicherstellung einer effizienten und störungsfreien Nutzung von Frequenzen, auch unter Berücksichtigung der Belange des Rundfunks, (8.) eine effiziente Nutzung von Nummerierungsressourcen zu gewährleisten, (9.) die Wahrung der Interessen der öffentlichen Sicherheit. Diese Regulierungsziele sind teils disparat, stehen in gewissen Spannungsverhältnissen zueinander (z. B. Verbraucherinteressen und chancengleicher Wettbewerb)<sup>13</sup> und müssen erst durch Regulierungsentscheidung in Ausgleich ge-

<sup>11</sup> Energiewirtschaftsgesetz v. 7. 7. 2005 (BGBl. I S. 1970), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes v. 25. 10. 2008 (BGBl. I S. 2101).

<sup>12</sup> Siehe etwa: Anreizregulierungsverordnung v. 29. 10. 2007 (BGBl. I S. 2529), die zuletzt durch Art. 4 des Gesetzes v. 21. 8. 2009 (BGBl. I S. 2870) geändert worden ist; Stromnetzentgeltverordnung v. 25. 7. 2005 (BGBl. I S. 2225), die zuletzt durch Art. 6 des Gesetzes v. 21. 8. 2009 (BGBl. I S. 2870) geändert worden ist; Gasnetzentgeltverordnung v. 25. 7. 2005 (BGBl. I S. 2197), die zuletzt durch Art. 2 Abs. 4 der Verordnung v. 17. 10. 2008 (BGBl. I S. 2006) geändert worden ist; Stromnetzzugangsverordnung v. 25. 7. 2005 (BGBl. I S. 2243), die zuletzt durch Art. 2 Abs. 1 der Verordnung v. 17. 10. 2008 (BGBl. I S. 2006) geändert worden ist; Gasnetzzugangsverordnung v. 25. Juli 2005 (BGBl. I S. 2210), die zuletzt durch Art. 2 Abs. 3 der Verordnung v. 17. 10. 2008 (BGBl. I S. 2006) geändert worden ist; Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung v. 3. 6. 2005 (BGBl. I S. 1566), die durch Art. 1 der Verordnung v. 3. 6. 2009 (BGBl. I S. 1235) geändert worden ist; Post-Entgeltregulierungsverordnung v. 22. 11. 1999 (BGBl. I S. 2386).

<sup>13</sup> Siehe O. Lepsius, Ziele der Regulierung, in: M. Fehling/M. Ruffert (Hrsg.), Regulierungsrecht, 2010, § 19, Rn. 54 f., 61.

bracht werden. Inwiefern der Regulierungsbehörde hieraus nur begrenzt gerichtlich kontrollierbare Gestaltungsspielräume erwachsen, die namentlich in Anlehnung an das Planungsermessen zu strukturieren sind („Regulierungsermessen“), ist einer der gegenwärtigen Streitpunkte des allgemeinen Regulierungsverwaltungsrechts.<sup>14</sup>

## II. Organisationsrechtliche Stellung

Die Bundesnetzagentur ist nach § 1 Satz 2 des Gesetzes über die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (im Folgenden: BNetzAG)<sup>15</sup> eine selbstständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie mit Sitz in Bonn. Verfassungsrechtlich folgt die Kompetenz des Bundes zur Errichtung der Bundesnetzagentur aus Art. 87 Abs. 3 Satz 1 i. V. mit Art. 73 Abs. 1 Nr. 7, Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 und Nr. 23 GG. Nach § 2 Abs. 1 BNetzAG ist die Bundesnetzagentur auf den Gebieten des Rechts der leitungsgebundenen Versorgung mit Elektrizität und Gas, einschließlich des Rechts der erneuerbaren Energien im Strombereich, des Telekommunikationsrechts, des Postrechts sowie des Rechts des Zuganges zur Eisenbahninfrastruktur tätig.

### 1. Binnenorganisation

Die Bundesnetzagentur wird von einem Präsidenten geleitet (§ 3 Abs. 1 Satz 1 BNetzAG).<sup>16</sup> Dem Präsidenten zugeordnet sind zwei Vizepräsidenten (§ 3 Abs. 2 BNetzAG).<sup>17</sup> Nach § 5 Abs. 1 BNetzAG verfügt die Bundesnetzagentur über einen Beirat, der aus jeweils 16 Mitgliedern des Deutschen Bundestages und 16 Vertretern des Bundesrates besteht. Die Vertreter des Bundesrates müssen hierbei Mitglied einer Landesregierung sein oder diese politisch vertreten. Diese politische Besetzung des Beirats bildet institutionell die partiell politische Komponente proaktiver Marktgestaltung ab.<sup>18</sup> Die Mitglieder des Beirates und die stellvertretenden Mitglieder werden jeweils

<sup>14</sup> Hierzu C. Franzius, Wer hat das letzte Wort im Telekommunikationsrecht?, DVBl. 2009, S. 409 (410 ff.); K. F. Gärditz, „Regulierungsermessen“ und verwaltungsgerichtliche Kontrolle, NVwZ 2009, S. 1005 ff.; M. Ludwigs, Das Regulierungsermessen als Herausforderung für die Letztentscheidungsdogmatik im Verwaltungsrecht, JZ 2009, S. 290 ff.; T. Mayen, Das planungsrechtliche Abwägungsgebot im Telekommunikationsrecht, NVwZ 2008, S. 835 ff.

<sup>15</sup> Fn. 6.

<sup>16</sup> Der derzeitige Präsident ist Matthias Kurth.

<sup>17</sup> Dies sind derzeit Iris Henseler-Unger und Johannes Kindler.

<sup>18</sup> K. F. Gärditz, Regulierungsrechtliche Auskunftsanordnungen als Instrument der Wissensgenerierung, DVBl. 2009, S. 69 (70).

auf Vorschlag des Deutschen Bundestages und des Bundesrates von der Bundesregierung berufen. Der Beirat hat die ihm durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes zugewiesenen Aufgaben (§ 7 BNetzAG), die sich in den verschiedenen Regulierungsfachgesetzen finden. Etwa nach § 120 TKG hat der Beirat begrenzte Mitwirkungs- und weitreichende Antrags-, Stellungnahme- und Auskunftsrechte in regulierungsbehördlichen Verwaltungsverfahren (vgl. ferner § 60 EnWG). Im Bereich der Eisenbahnregulierung wird die Bundesnetzagentur zudem nach § 35 AEG von einem Eisenbahninfrastrukturbeirat beraten.

In besonderen, gesetzlich näher geregelten Verwaltungsverfahren entscheidet die Bundesnetzagentur durch Beschlusskammern (vgl. § 132 TKG, § 46 PostG).<sup>19</sup> Beschlusskammern sind nach dem Kollegialprinzip mit einem Vorsitzenden und zwei Beisitzern besetzt, die allesamt die Befähigung für die Laufbahn des höheren Dienstes<sup>20</sup> erworben haben müssen und von denen einer die Befähigung zum Richteramt<sup>21</sup> besitzen muss (§ 132 Abs. 2 TKG). In besonderen Fällen entscheidet die Beschlusskammer in Besetzung mit ihrem Präsidenten und den beiden Vizepräsidenten (§ 132 Abs. 3 TKG). Vor den Beschlusskammern ist das Verwaltungsverfahren stärker formalisiert. Namentlich findet in der Regel eine mündliche Verhandlung statt (§ 135 Abs. 3 TKG), in der sich alle Beteiligten einschließlich der Beigeladenen (§ 134 Abs. 2 Nr. 3 TKG) äußern können.

Im Energieregulierungsrecht besteht die Besonderheit, dass neben der Bundesnetzagentur auch noch Landesregulierungsbehörden bestehen (§§ 54 f. EnWG).<sup>22</sup> Um eine Koordinierung zwischen und mit diesen Regulierungsbehörden zu gewährleisten, wurde nach § 8 BNetzAG bei der Bundesnetzagentur ein Länderausschuss gebildet, der sich aus Vertretern der für die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 54 EnWG zuständigen Landesregulierungsbehörden zusammensetzt. Jede Landesregulierungsbehörde kann jeweils einen Vertreter in den Länderausschuss entsenden.

<sup>19</sup> Siehe Näheres bei *E. Gurlit*, Neuregelungen des Verfahrens- und Prozessrechts im Regierungsentwurf zur Neufassung des TKG, N&R 2004, S. 32 (33).

<sup>20</sup> Zur Erläuterung: Regelvoraussetzungen sind nach § 17 Abs. 5 BBG grundsätzlich ein Universitätsstudium (Master- oder gleichwertiger Abschluss) und ein Vorbereitungsdienst mit Laufbahnprüfung (für Juristen also der Referendardienst mit Assessorexamen) bzw. eine entsprechende hauptberufliche Tätigkeit.

<sup>21</sup> Sprich: juristisches Assessorexamen (so genannter Volljurist). Vgl. §§ 5 ff. DRiG.

<sup>22</sup> Siehe hierzu im Einzelnen *C. Koenig/J. Kühling/W. Rasbach*, Energierecht, 2006, S. 184 ff.

## 2. Europäische Einbindung

Regulierungsrecht ist zu einem erheblichen Teil europarechtlich vorgeprägt. Zum einen strukturieren bereits die primärrechtlichen Wettbewerbsregeln (Art. 101 ff. AEUV) den staatlichen Regulierungsauftrag, der primär auf die Ermöglichung von Wettbewerb gerichtet ist, indirekt vor. Zum anderen besteht ein umfangreiches und dynamisches Geflecht sekundärrechtlicher Regelungen, die bezogen auf unterschiedliche Märkte regulierungsrechtliche Anforderungen an die materiellen Befugnisse und die Behördenorganisation formulieren. Die Bundesnetzagentur tritt auf europäischer Ebene mit der Kommission und den Regulierungsbehörden anderer Mitgliedstaaten in Kooperationsbeziehungen (vgl. auch § 140 TKG, § 14b Abs. 3 AEG), die teils rechtlich formalisiert wurden und in ihrer Zusammenschau einen filigranen europäischen Regulierungsverbund bilden.<sup>23</sup> Die Bundesnetzagentur ist namentlich im Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK)<sup>24</sup> sowie im Regulierungsrat der Europäischen Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden<sup>25</sup> vertreten und mit anderen europäischen Regulierungsbehörden verbundförmig vernetzt. Im Bereich der Eisenbahnregulierung arbeiten die nationalen Regulierungsbehörden durch wechselseitigen Informationsaustausch zusammen. Die Kommission kann von mitgliedstaatlichen Regulierungsbehörden in die Prüfung von Einzelfällen einbezogen werden.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Eingehend *G. Britz*, Vom Europäischen Verwaltungsverbund zum Regulierungsverbund? – Europäische Verwaltungsentwicklung am Beispiel der Netzzugangsregulierung bei Telekommunikation, Energie und Bahn, EuR 2006, S. 46 ff.; *K. Herzmann*, Zur Kooperation der Energieregulierungsbehörden in Europa - Ein Überblick und Vergleich mit dem Telekommunikationssektor, ZNER 2005, S. 216 ff.; *K.-H. Ladeur/C. Möllers*, Der europäische Regulierungsverbund der Telekommunikation im deutschen Verwaltungsrecht, DVBl 2005, S. 525 ff.; *H.-H. Trute*, Der europäische Regulierungsverbund in der Telekommunikation, in: Festschr. f. Peter Selmer, 2004, S. 565 ff.

<sup>24</sup> Art. 4 Verordnung (EG) 1211/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25. 11. 2009 zur Einrichtung des Gremiums Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) und des Büros (ABl. L 337, S. 1).

<sup>25</sup> Art. 14 Verordnung (EG) Nr. 713/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13. 7. 2009 zur Gründung einer Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ABl. 2009 L 211, S. 1).

<sup>26</sup> Art. 31, 34 Abs. 2 Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 26. 2. 2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung (ABl. L 75, S. 29).

Das geltende europäische Sekundärrecht misst den nationalen Regulierungsbehörden eine entscheidende Stellung im unionsrechtlichen Regulierungskonzept zu. Jüngst hat der EuGH in einer grundlegenden Entscheidung im Bereich der Telekommunikationsregulierung sogar klargestellt, dass den Regulierungsbehörden durch das geltende Unionsrecht Entscheidungs- und Gestaltungsbefugnisse übertragen wurden, die auch nicht durch gesetzliche Vorgaben eingeengt werden dürften. Die nationalen Regulierungsbehörden seien verpflichtet, bei der Wahrnehmung der im gemeinsamen Rechtsrahmen genannten regulatorischen Aufgaben die vom europäischen Regulierungsrecht vorgegebenen Regulierungsziele zu fördern. Hieraus folge, dass auch die Abwägung zwischen diesen Zielen bei der Definition und der Analyse eines für die Regulierung in Betracht kommenden relevanten Marktes den nationalen Regulierungsbehörden „und nicht den nationalen Gesetzgebern“ zustehe.<sup>27</sup> Unter dem Gesichtspunkt demokratischer Wesentlichkeit wird man diesen Ansatz kritisch hinterfragen dürfen.<sup>28</sup>

### 3. Dienstrechtliche Stellung des Präsidenten

Der Präsident der Bundesnetzagentur steht nach § 4 Abs. 1 BNetzAG in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis zum Bund, das in der Regel auf fünf Jahre befristet ist, aber verlängert werden kann. Hierbei handelt es sich nicht um ein Beamtenverhältnis im herkömmlichen Sinne, sondern um ein Amt *sui generis*. Denn die Rechtsverhältnisse des Präsidenten – insbesondere Gehalt, Ruhegehalt, Hinterbliebenenbezüge und Haftung – werden nach § 4 Abs. 4 Satz 1 BNetzAG durch einen Vertrag geregelt, den das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie mit dem Präsidenten schließt. Allerdings ist nach Art. 33 Abs. 4 GG die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen. Hoheitsrechtliche Befugnisse in diesem Sinne sind der Stellung als Behördenleiter der Bundesnetzagentur inhärent, und zwar sowohl hinsichtlich der hoheitlichen Entscheidungen der Behörde im Außenverhältnis als auch hinsichtlich der Vorgesetztenfunktion gegenüber den Bediensteten der Behörde im Innenverhältnis. Wenn Art. 33 Abs. 4 GG ein besonderes Dienst- und Treueverhältnis zum Staat verlangt, meint dies, dass der dienstrechtliche Status den Anforderungen des Art. 33 Abs. 5 GG genügt, also unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbe-

amtenrechts ausgestaltet ist.<sup>29</sup> Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gehört aber die Begründung des Dienstverhältnisses *durch Gesetz*,<sup>30</sup> was eine vertragliche Regelung grundsätzlich ausschließt (vgl. auch § 2 Abs. 2, Abs. 3 BBesG). Freilich verlangt Art. 33 Abs. 5 GG nur die Berücksichtigung der bezeichneten Grundsätze, was dem Gesetzgeber erhebliche Gestaltungsspielräume belässt.<sup>31</sup> Insoweit ist es möglich, von einzelnen Strukturelementen, hier der gesetzlichen Ausgestaltung des Status in alimentationsrechtlicher Hinsicht, abzuweichen, soweit hierfür Sachgründe von hinreichendem Gewicht bestehen. Gemessen hieran erscheint es möglich, auch im Rahmen dauerhaft übertragener Hoheitsaufgaben im Sinne des Art. 33 Abs. 4 GG auf die Begründung eines Beamtenverhältnisses im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG zu verzichten, solange das Dienstverhältnis öffentlich-rechtlich ausgestaltet ist.<sup>32</sup> Die einzige Abweichung besteht vorliegend in der vertraglichen Begründung der Vergütung und Versorgung, was den sonstigen Status unberührt lässt und im Hinblick darauf nachvollziehbar erscheint, dass die Gewinnung fachlich spezialisierten Personals mit wirtschaftlichen Erfahrungen durch das bestehende Besoldungsrecht zu stark eingeengt wäre.<sup>33</sup> Freilich betrifft dies gleichermaßen auch andere exponierte Funktionen im öffentlichen Dienst, ohne dass hier bislang die gesetzliche Öffnung für eine vertragliche Abweichung vom Besoldungs- und Versorgungsrecht als erforderlich erachtet wurde. Ob die Pioniervorschrift des § 4 Abs. 1 BNetzAG hier eine vorsichtige Trendwende im öffentlichen Dienstrecht hin zu einer vertraglichen Gestaltung von Spitzenämtern markiert oder als Reaktion auf vorübergehende personalwirtschaftliche Erwägungen punktuelle Ausnahme bleiben wird, ist

<sup>29</sup> H. Lecheler, in: K. H. Friauf/W. Höfling (Hrsg.), Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Stand: 2009, Art. 33 (Bearbeitung: 2000), Rn. 34; J. Masing, in: H. Dreier (Hrsg.), GG, Bd. II, 2. Aufl. (2006), Art. 33, Rn. 63.

<sup>30</sup> BVerfGE 81, 363 (386); BVerwGE 123, 175 (178 ff.); U. Battis, in: M. Sachs (Hrsg.), GG, 5. Aufl. (2009), Art. 33 Rn. 73; R. Summer, Gedanken zum Gesetzesvorbehalt im Beamtenrecht, DÖV 2006, S. 249 ff.

<sup>31</sup> H. Landau/M. Steinkühler, Zur Zukunft des Berufsbeamtentums in Deutschland, DVBl. 2007, S. 133 (136).

<sup>32</sup> Unter Art. 33 Abs. 4 GG fallen namentlich auch Ministerdienstverhältnisse. Siehe § 1 Bundesministergesetz in der Fassung der Bekanntmachung v. 27. 7. 1971 (BGBl. I S. 1166), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes v. 23. 10. 2008 (BGBl. I S. 1818): „Die Mitglieder der Bundesregierung stehen nach Maßgabe dieses Gesetzes zum Bund in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis.“

<sup>33</sup> Vgl. parallel die Vorstandsmitglieder der Bundesbank, vgl. § 7 Abs. 4 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank in der Fassung der Bekanntmachung v. 22. 10. 1992 (BGBl. I S. 1782), zuletzt geändert durch Art. 12 des Gesetzes v. 5. 2. 2009 (BGBl. I S. 160).

<sup>27</sup> EuGH, Urt. v. 3. 12. 2009 – C-424/07 (Kommission/Deutschland), JZ 2010, S. 195, Rn. 91.

<sup>28</sup> K. F. Gärditz, Anmerkung, JZ 2010, S. 198 (200 f.).

abzuwarten.

#### 4. Unabhängigkeit?

Das Demokratieprinzip (Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG) fordert die demokratische Verantwortlichkeit der Verwaltung gegenüber dem Parlament. Parlamentarische Verantwortlichkeit in diesem Sinne wird vermittelt durch den jeweiligen Ressortminister.<sup>34</sup> Neben der durch Ernennungsakt hergestellten personellen Legitimation bedarf es auch einer sachlich-inhaltlichen Legitimation der Verwaltung. Diese wird über die Bindung an das demokratische Gesetz (Art. 20 Abs. 3 GG) und komplementär grundsätzlich durch ununterbrochene Weisungsketten des Ressortministers bis hin zum einzelnen Amtswalter hergestellt. So genannte ministerialfreie Verwaltungseinheiten sind nur aus besonderen, verfassungsimmanent zu rechtfertigenden Gründen zulässig.<sup>35</sup> Solche Gründe sind aber für die Regulierungsverwaltung nicht gegeben. Die teils filigrane Diskussion kann hier nicht nachgezeichnet werden. Folgende Stichpunkte müssen genügen: Rein verwaltungspraktische Erwägungen – wie etwa die Abschirmung der regulatorischen Aufgabenerfüllung von politischen Einflüssen – lassen sich nicht verfassungsrechtlich untermauern, sodass sich hieraus keine tragfähigen Ausnahmen von der den Regelfall bildenden demokratischen Verantwortlichkeit der Verwaltung konstruieren lassen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass Regulierung zu einer anspruchsvollen Aufgabe der Marktgestaltung geworden ist,<sup>36</sup> die gesetzlich nur schwach determiniert wird. Die daraus resultierenden weiten Entscheidungsspielräume der Verwaltung lassen sich von vornherein allenfalls dann legitimieren, wenn man zumindest eine unmittelbare Anbindung der regulatorisch gestaltenden Behörde an die parlamentarisch verantwortliche Regierung herstellt. Daher muss auch die Bundesnetzagentur – entgegen einer verbreiteten Ansicht<sup>37</sup> – den

Weisungen des Ressortministers unterstehen.<sup>38</sup>

Das einfache Gesetzesrecht trägt dieser verfassungsrechtlichen Ausgangslage Rechnung, indem es die Weisungsabhängigkeit der Bundesnetzagentur voraussetzt. Die einzelnen Fachgesetze bringen dies freilich durchaus unterschiedlich zum Ausdruck: § 61 EnWG fordert zwar nur die Veröffentlichung *allgemeiner* Weisungen der Bundesnetzagentur. Nach zutreffender Ansicht untersteht die Behörde aber auch einzelfallbezogenen Weisungen, da § 61 EnWG lediglich eine Veröffentlichungspflicht konstituiert, nicht hingegen die Weisungsbefugnisse des zuständigen Ressortministers beschränkt.<sup>39</sup> § 117 TKG unterwirft von vornherein sämtliche, sprich: auch einzelfallbezogene, Weisungen der Veröffentlichungspflicht.<sup>40</sup> § 4 Abs. 1 Satz 1 BEVVG legt schließlich explizit die Fachaufsicht des zuständigen Ministeriums über die Bundesnetzagentur im Bereich der Eisenbahnregulierung fest, wobei auch hier allgemeine Weisungen nach Abs. 3 zu veröffentlichen sind.

Konflikte zeichnen sich allerdings zunehmend im Hinblick auf das europäische Unionsrecht ab. Ursprünglich wollte das Gemeinschaftsrecht lediglich sicherstellen, dass die nationalen Regulierungsbehörden ihre Unabhängigkeit gegenüber den regulierten Unternehmen behielten. Dies wäre an sich selbstverständlich, wird aber in den regulierten Netzwirtschaften von dem Problem überlagert, dass die Mitgliedstaaten oftmals noch Mehrheitseigentümer ihrer privatisierten vormaligen Staatsmonopole geblieben sind. Dies birgt das Risiko, dass politische

---

ment zur Ordnung liberalisierter Wirtschaftszweige, DVBl 2003, S. 1355 (1360); *G. Hermes*, Gemeinschaftsrecht, „neutrale“ Entscheidungsträger und Demokratieprinzip, in: Festschr. f. Manfred Zuleeg, 2005, S. 410 (418 ff.); *K. Oertel*, Die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde nach §§ 66 ff. GWB, 2000, S. 397 ff., 420; *J. Masing*, Soll das Recht der Regulierungsverwaltung übergreifend geregelt werden? Gutachten D zum 66. Deutschen Juristentag (2006), S. 93 ff.

<sup>38</sup> *S. Bulla*, Netzregulierung – am Beispiel des Telekommunikationsrechts, in: Reiner Schmidt/Thomas Vollmöller (Hrsg.), Kompendium Öffentliches Wirtschaftsrecht, 3. Aufl. (2007), § 11, Rn. 27; *W. Eschweiler*, Die Regulierungsbehörde im Spannungsfeld zwischen Unabhängigkeit und Weisungsunterworfenheit, K & R 2001, S. 238 (241); *T. Mayen*, Verwaltung durch unabhängige Einrichtungen, DÖV 2004, S. 45 (51 ff.); *M. Ruffert*, in: F. J. Säcker (Hrsg.), Berliner Kommentar zum TKG, 2. Aufl. (2009), § 116 Rn. 15; *J. Ziekow*, Öffentliches Wirtschaftsrecht, 2007, § 13, Rn. 16.

<sup>39</sup> *Eschweiler* (Fn. 38), S. 241; *G. Hermes*, in: G. Britz/J. Hellermann/ders. (Hrsg.), EnWG, 2008, § 61, Rn. 14.

<sup>40</sup> Vgl. *T. Mayen*, in: K.-D. Scheuerle/ders. (Hrsg.), TKG, 2. Aufl. (2008), § 117, Rn. 3; *M. Ruffert*, in: F. J. Säcker (Hrsg.), Berliner Kommentar zum TKG, 2. Aufl. (2009), § 117, Rn. 2.

<sup>34</sup> Im Einzelnen BVerfGE 97, 37 (66 f.); 107, 59 (87 f.); *E.-W. Böckenförde*, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 3. Aufl. (2004), § 24, Rn. 16 ff.

<sup>35</sup> Vgl. *Böckenförde*, Demokratie (Fn. 34), § 24, Rn. 24; *H. Dreier*, in: ders. (Hrsg.), GG, Bd. II, 2. Aufl. (2006), Art. 20, Rn. 126 f.

<sup>36</sup> Vgl. BVerwG, NVwZ 2008, S. 575 (577); *K. F. Gärditz*, EG-Wettbewerbsrecht und Postmarktliberalisierung, EWS 2005, 490 (497); *ders.*, Regulierungsrechtliche Auskunftsanordnungen als Instrument der Wissensgenerierung, DVBl. 2009, S. 69 (69 f.); *M. Röhl*, Die Regulierung der Zusammenschaltung, 2002, S. 169 ff., 181 f.; *M. Ruffert*, Regulierung im System des Verwaltungsrechts, AöR 124 (1999), S. 237 (279); *E. Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl. 2004, Rn. 3/50, 3/53.

<sup>37</sup> Etwa *M. Bullinger*, Regulierung als modernes Instru-

Kontroll- und Weisungsrechte des Ressortministers gegenüber der Regulierungsbehörde auch dazu missbraucht werden könnten, bloße Eigentümerinteressen zum Nachteil anderer Unternehmen durchzusetzen. In diesem Sinne stellt exemplarisch Art. 3 Abs. 2 der Telekommunikations-Rahmenrichtlinie folgende Anforderungen: „Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden, indem sie dafür sorgen, dass sie rechtlich und funktional von allen Unternehmen unabhängig sind, die elektronische Kommunikationsnetze, -geräte oder -dienste anbieten. Wenn Mitgliedstaaten weiterhin an Unternehmen beteiligt sind, die elektronische Kommunikationsnetze und/oder -dienste bereitstellen, oder diese kontrollieren, müssen sie eine wirksame strukturelle Trennung der hoheitlichen Funktion von Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Eigentum oder der Kontrolle sicherstellen.“ Im Bereich des Energiewirtschaftsrechts wurde indes im jüngst verabschiedeten europäischen Legislativpaket explizit auch die politische Unabhängigkeit von sämtlichen öffentlichen Stellen verlangt.<sup>41</sup> Wie sich hieraus zwangsläufig folgende Konflikte in Einklang mit demokratischen Bedürfnissen nach politischem Einfluss bringen und die unionsrechtlichen Anforderungen in die tendenziell gegenläufigen Anforderungen des nationalen Staatsorganisationsrechts einpassen lassen, erscheint bislang kaum gelöst.

### III. Befugnisse

Das BNetzAG ist ein reines Organisationsgesetz. Konkrete Regulierungsbefugnisse, die der Bundesnetzagentur zugewiesen wurden, ergeben sich erst aus den verschiedenen Fachgesetzen, die Regulierungsermächtigungen enthalten. Dies sind namentlich das TKG, das PostG, das AEG und das EnWG. Ungeachtet sektorspezifischer Differenzen enthalten sämtliche Fachgesetze jedenfalls Regelungen über die Regulierung des Netzzugangs und der Entgelte. Denn für die Entstehung von Wettbewerb ist es entscheidend, dass Unternehmen, die insbesondere gegenüber den Endkunden Dienstleistungen erbringen wollen (Telefon- oder Postdienste, schienengebundene Transporte, Belieferung mit Energie), Zugang zu den benötigten Netzen erhalten, und zwar zu wirtschaftlich angemessenen sowie diskriminierungsfreien Konditionen

(vgl. §§ 19 ff. TKG, § 14 AEG, § 20 EnWG). Dies lässt sich – unter starker Vereinfachung – etwa am Beispiel der Telekommunikation verdeutlichen:<sup>42</sup> Der Versuch, Endkunden Telefondienste anzubieten, ohne über den hierfür benötigten Anschluss des Kunden an das Netz (die sprichwörtliche „letzte Meile“) zu verfügen, wird in der Regel scheitern, weil der Anbieter aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen kein Parallelnetz (also eigene Leitungen zum Hausanschluss des Kunden) errichten kann. Er muss daher das vorhandene Netz (etwa der Deutschen Telekom AG) nutzen und benötigt Zugang zu diesem. Hier greift die Zugangsregulierung durch die Bundesnetzagentur (§§ 16 ff. TKG). Sind die geforderten Entgelte für die Nutzung des Netzes zu hoch bemessen, wird es dem Unternehmen, das die Kosten zwangsläufig auf seine Kunden abwälzen muss, schwer fallen, im Wettbewerb um die Telefonkunden mit dem Inhaber des relevanten Netzes konkurrieren zu können. Hier greift dann die Entgeltregulierung durch die Bundesnetzagentur (§§ 27 ff. TKG) ein.<sup>43</sup>

Befugnisse des *Bundeskartellamtes* nach dem GWB (insbesondere § 19 Abs. 4 Nr. 4 GWB) bleiben grundsätzlich neben dem Regulierungsrecht anwendbar, soweit das Regulierungsrecht keine abschließenden Regelungen getroffen hat (vgl. § 2 Abs. 3 TKG, § 2 Abs. 3 PostG, § 14b Abs. 2 Satz 1 AEG). Nicht zuletzt im Hinblick auf die besondere regulierungsbehördliche Missbrauchsaufsicht (§§ 42 f. TKG, § 32 PostG, § 31 EnWG) führt dies im Einzelnen zu schwierigen Abgrenzungen der Zuständigkeiten,<sup>44</sup> die praktisch vor allem durch eine eingehende Kooperation der beiden Bundesoberbehörden, Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur, bewältigt werden (vgl. auch § 48 PostG, § 14b Abs. 2 Sätze 2-4 AEG).

### IV. Rechtsschutz

Der Rechtsschutz gegen Entscheidungen der Bundesnetzagentur ist weiterhin sektoral gespalten,<sup>45</sup> was darauf zurückzuführen ist, dass die jeweiligen Fachgesetze teils abweichende Sondervorschriften enthalten. Zunächst handelt es sich bei Entscheidungen der Bundesnetzagentur in der Regel um Verwaltungsakte. Daraus erwachsende Streitigkeiten sind folglich öffentlich-rechtlicher Natur. Gleiches

<sup>41</sup> Art. 35 Abs. 4 Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13. 7. 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG (ABl. 2009 L 211, S. 55); Art. 39 Abs. 4 Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13. 7. 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG (ABl. 2009 L 211, S. 94).

<sup>42</sup> Hintergründe plastisch beschrieben bei J. Kühling/A. Elbracht, Telekommunikationsrecht, 2008, Rn. 48 ff.

<sup>43</sup> Zur Bemessung grundlegend M. Ludwigs, Maßstäbe und Methoden der Entgeltregulierung im Spiegel europa- und verfassungsrechtlicher Vorgaben, NVwZ 2008, S. 954 ff.

<sup>44</sup> Eingehend hierzu K. F. Gärditz, EG-Wettbewerbsrecht und Postmarktliberalisierung, EWS 2005, S. 490 ff.; M. Ludwigs, Die Rolle der Kartellbehörden im Recht der Regulierungsverwaltung, WuW 2008, S. 534 ff.

<sup>45</sup> Eingehend M. Knauff, Regulierungsverwaltungsrechtlicher Rechtsschutz, VerwArch 97 (2007), S. 382 ff.

gilt im Ergebnis auch für hoheitliche Handlungen der Behörde ohne Verwaltungsaktscharakter, etwa für Berichte (vgl. z. B. §§ 121 f. TKG, § 47 PostG, §§ 112, 112a EnWG, § 14b Abs. 4 AEG) oder atypische Handlungsformen wie abstrakt-generelle regulierungsbehördliche „Festlegungen“ über Bedingungen und Methoden hinsichtlich des Netzanschlusses und des Netzzuganges nach §§ 24 Nr. 1, 29 EnWG.<sup>46</sup> Vor diesem Hintergrund ist für regulierungsrechtliche Streitigkeiten mit der Bundesnetzagentur grundsätzlich der Verwaltungsrechtsweg eröffnet (§ 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Energieregulierungsrechtliche Entscheidungen – nicht hingegen sonstige Entscheidungen nach EnWG<sup>47</sup> – werden demgegenüber mit einer Beschwerde angefochten, für die durch abdrängende Sonderzuweisung nach § 75 Abs. 4 EnWG das jeweilige Oberlandesgericht zuständig ist. Gegen OLG-Entscheidungen kann nach § 86 Abs. 1 EnWG im Wege der Rechtsbeschwerde der Bundesgerichtshof angerufen werden. Modell für dieses Rechtsbehelfssystem bildete das Kartellbeschwerdeverfahren gegen Verwaltungsakte des Bundeskartellamtes (§§ 63 ff. GWB). Das dazugehörige Verwaltungsprozessrecht ist in den §§ 75 ff. EnWG geregelt und orientiert sich letztlich, dem Gegenstand entsprechend, an Prozessmaximen der VwGO. Diese Rechtswegspaltung im Regulierungsrecht ist bedingt durch Zufälligkeiten der Gesetzgebungsverfahren, lässt sich aber sachlich nicht rechtfertigen und sollte daher überwunden werden.<sup>48</sup> Im TKG finden sich schließlich verwaltungsprozessrechtliche Sonderbestimmungen. Zu nennen wären vor allem das fehlende Vorverfahren (§ 137

Abs. 2 TKG), der Ausschluss einer Berufungsinstanz (§ 137 Abs. 3 TKG) und die von § 99 Abs. 2 VwGO abweichende Geheimschutzbestimmung (§ 138 Abs. 2, 3 TKG).<sup>49</sup> Dass diese Abweichungen im inhaltlich nicht anders strukturierten Post-<sup>50</sup> und Eisenbahnregulierungsrecht fehlen, führt ebenfalls zu einer sachlich kaum überzeugenden Asymmetrie des Rechtsschutzes.

## V. Perspektiven für Studierende

Die vorliegende Einführung dürfte gezeigt haben: Im Zusammenhang mit der Tätigkeit und Organisation der Bundesnetzagentur ergeben sich zahlreiche, sehr unterschiedliche und mitunter anspruchsvolle Rechtsfragen, von denen hier nur wenige selektiv gestreift werden konnten. Der Studienstandort Bonn bildet durch seine räumliche Nähe sowie seine fachliche Profilbildung einmalige Bedingungen für interessierte Studierende, die sich im Studium mit Rechtsfragen im anspruchsvollen Schnittmengenbereich von Regulierungs- und Wettbewerbsrecht vertieft beschäftigen wollen. Mit der Bundesnetzagentur, dem Bundeskartellamt und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) sind die drei wichtigsten Bundesbehörden mit Bezügen zu den angesprochenen Themen in Bonn ansässig, was Studierenden unseres Fachbereichs insbesondere ortsnahe Möglichkeiten für diverse Praktika und natürlich auch potentielle berufliche Perspektiven eröffnet.

Der Fachbereich hat die Vorzüge dieser besonderen Infrastruktur aufgegriffen und hält ein bundesweit unvergleichbar breites Lehrangebot in den Bereichen Wettbewerb, Wirtschaftsverwaltung und Regulierung bereit. Dem Regulierungsstandort Bonn entsprechend werden an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät im Schwerpunktbereich zahlreiche Lehrveranstaltungen im Regulierungsrecht oder jedenfalls mit engen Bezügen hierzu angeboten. Zu nennen sind hier beispielsweise die Vorlesungen „Deutsches und europäisches Energierecht“, „Recht der Telekommunikation“, „Deutsches und europäisches Kartellrecht

<sup>46</sup> Vgl. hierzu *G. Britz*, Erweiterung des Instrumentariums administrativer Normsetzung zur Realisierung gemeinschaftsrechtlicher Regulierungsaufträge, *EuZW* 2004, S. 462 (463); *dies.*, Behördliche Befugnisse und Handlungsformen für die Netzentgeltregulierung nach neuem EnWG, *RdE* 2006, S. 1 (4); *J.-C. Pielow*, Wie „unabhängig“ ist die Netzregulierung im Strom- und Gassektor?, *DÖV* 2005, S. 1017 (1022 f.); für eine Qualifizierung als Allgemeinverfügung demgegenüber *G.-F. Schau*, Die automatisierte Ausgestaltung des Stromnetzzugangs durch die Bundesnetzagentur, *ZNER* 2007, S. 25 (30).

<sup>47</sup> Vgl. *C. Antweiler/F. Nieberding*, Rechtsschutz im neuen Energiewirtschaftsrecht, *NJW* 2005, S. 3673 (3676).

<sup>48</sup> Mit Recht *M. Burgi*, Übergreifende Regelung des Rechts der Regulierungsverwaltung – Realisierung der Kodifikationsidee, *NJW* 2006, S. 2439 (2443); *Masing*, Regulierungsverwaltung (Fn. 37), S. 161; *K. Preedy*, in: *G. Britz/J. Hellermann/G. Hermes*, *EnWG*, 2008, Vor § 75, Rn. 4; *H. C. Röhl*, Soll das Recht der Regulierungsverwaltung übergreifend geregelt werden?, *JZ* 2006, S. 831 (838); *F. Schoch*, Gerichtliche Verwaltungskontrollen, in: *W. Hoffmann-Riem/E. Schmidt-Aßmann/A. Voßkuhle* (Hrsg.), *Grundlagen des Verwaltungsrechts*, Bd. III, 2009, § 50, Rn. 88; *S. Storr*, Soll das Recht der Regulierungsverwaltung übergreifend geregelt werden?, *DVBl.* 2006, S. 1017 (1025).

<sup>49</sup> Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass § 138 TKG eine Verwertung von „in camera“ erlangten Informationen durch das Gericht der Hauptsache vorsieht. Siehe *BVerwGE* 127, 282 (287 ff.); *K. F. Gärditz/J. Orth*, Geheimschutz im Verwaltungsprozess, *JuS* 2010 (i. E.), sub III.; *F. Hufen/C. Bickenbach*, Der Verwaltungsprozess zwischen Konsolidierung und permanenter Reform, *Die Verwaltung* 39 (2006), S. 225 (533).

<sup>50</sup> Die Verweisung des § 44 Satz 2 PostG verweist versehentlich noch auf das alte TKG 1996, das entsprechende Sondervorschriften noch nicht kannte. Siehe *BVerwGE*, *NVwZ-RR* 2006, S. 580 (581); *Masing*, *Regulierungsverwaltung* (Fn. 37), S. 35. Letztlich ist also hier die Rechtsschutzdivergenz das Produkt mangelnder gesetzlicher Sorgfalt, vgl. *OVG Münster*, *N&R* 2008, S. 48 (48).

I und II“, „Privates Bankrecht und Grundlagen der Bankregulierung“, „Vergaberecht“, „Deutsches und Europäisches Wettbewerbsrecht“, „Einführung in das Regulierungsrecht“ und „Verkehrswegerecht“. Wer sich besonders für spezifische Fragen des Regulierungsrechts interessiert, sollte sich dem Schwerpunktbereich 7 („Deutsches und europäisches Umwelt- und Planungsrecht, öffentliches Wirtschaftsrecht und Infrastrukturrecht“) oder dem Schwerpunktbereich 3 („Wirtschaft und Wettbewerb“) zuwenden.