

G e s e t z e n t w u r f

der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN

Gesetz über die Regulierungskammer des Freistaats Thüringen

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Artikel 35 der Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 55) sowie Artikel 39 der Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 94), die Teil des sogenannten Dritten EU-Energiebinnenmarktpaketes sind, enthalten Anforderungen an die Unabhängigkeit nationaler Regulierungsbehörden. Danach müssen die Mitgliedstaaten insbesondere gewährleisten, dass die Regulierungsbehörden bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben rechtlich getrennt und funktional unabhängig von anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen sind, unabhängig von Marktinteressen handeln und keinen direkten Weisungen von Regierungsstellen oder anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen unterliegen. Das bedeutet, dass die Regulierungsbehörden unabhängig von allen politischen Stellen selbständige Entscheidungen treffen können.

Diese Vorgaben richten sich sowohl an den Bund als auch an die Länder.

B. Lösung

Die genannten Anforderungen an die Unabhängigkeit einer Regulierungsbehörde werden sichergestellt, in dem die nach dem Energiewirtschaftsgesetz der Landesregulierungsbehörde übertragenen Aufgaben in einem gerichtsähnlichen Verfahren durch eine Regulierungskammer getroffen werden, die bei dem für Energie zuständigen Ministerium angesiedelt ist. Durch die Übertragung der regulierungsrechtlichen Vorschriften auf eine Regulierungskammer, die eine Entscheidung als Kollegialorgan in einem justizähnlichen Verfahren trifft, soll der demokratischen Legitimation des hoheitlichen Handelns der Staatsverwaltung Rechnung getragen werden als Kompensation des Ausschlusses des ministeriellen Weisungsrechts. Die Regelung orientiert sich an den Vorschriften über die Vergabekammern nach § 155 ff. des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

C. Alternativen

Die Einrichtung der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen durch Gesetz ist alternativlos. Die unabhängige und weisungsfreie Wahrnehmung der in § 54 Abs. 2 des Energiewirtschaftsgesetzes den Ländern zugewiesenen Aufgaben ist durch Landesgesetz in formellem Sinne zu regeln, denn die Entscheidung über die Einrichtung eines ministerialfreien Raumes ist der Legislative vorbehalten.

Alternativ zur Einrichtung einer Landesregulierungsbehörde kommt die Aufrechterhaltung des Status quo, nämlich die Wahrnehmung in Organleihe durch die Bundesnetzagentur, in Betracht.

Zum 1. Januar 2006 wurden die Aufgaben der Landesregulierungsbehörde Thüringen der Bundesnetzagentur im Wege der Organleihe übertragen. Dazu wurde ein entsprechendes Verwaltungsabkommen mit der Bundesrepublik Deutschland geschlossen (ThürStAnz Nr. 25/2005, S. 2512). Im Jahr 2014 wurde das Verwaltungsabkommen an europarechtliche Vorgaben angepasst und neu veröffentlicht (ThürStAnz Nr. 35/2014, S. 1099). Die Kontrolle der Regulierungstätigkeit der Bundesnetzagentur als Landesregulierungsbehörde Thüringen obliegt dem Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie und Naturschutz im Wege der Rechtsaufsicht.

Für die Beendigung der Organleihe mit der Bundesnetzagentur und die Errichtung einer Landesregulierungsbehörde Thüringen spricht in erster Linie der damit verbundene Auf- und Ausbau eigener Expertise in Regulierungsfragen innerhalb der Landesverwaltung, die in Gesetzgebungs- und Ordnungsverfahren gegenüber dem Bund und anderen Ländern nutzbar gemacht werden kann. In diesen Verfahren wird es künftig viel stärker möglich sein, auf landesinternen Sachverstand zurückzugreifen und die Interessen des Freistaats Thüringen substantiiert einzubringen. Ähnliches gilt für die politische wie fachliche Bewertung der Positionen und Forderungen Thüringer Netzbetreiber durch die Landesregierung. Auch diese Auseinandersetzung kann mit dem regulatorischen Erfahrungsschatz einer Landesregulierungsbehörde im Rücken argumentativ wesentlich prononcierter geführt werden als dies augenblicklich der Fall ist. Außerdem ergeben sich für die Thüringer Energieunternehmen bei einer eigenen Landesregulierungsbehörde "kurze Wege", um in Regulierungsverfahren ihre Argumente gegebenenfalls auch persönlich vortragen zu können. Dies dürfte zu kürzeren Verfahrensdauern führen, da die persönliche Kommunikation unter den Verfahrensbeteiligten zu einer verbesserten Akzeptanz der Entscheidungen bei den Energieunternehmen beitragen kann.

Eine weitere Alternative wäre eine Kooperation mit einer Landesregulierungsbehörde eines benachbarten Bundeslandes. Diese Möglichkeit wurde zunächst als nicht zielführend bewertet. Im Ergebnis würde dies wiederum auf ein Organleiheabkommen ähnlich wie gegenwärtig mit der Bundesnetzagentur hinauslaufen. Den Gründen, die für die Errichtung der Landesregulierungsbehörde Thüringen und die Kündigung des Organleiheabkommens mit der Bundesnetzagentur sprechen, würde durch den Abschluss eines neuen Organleiheabkommens mit einem anderen Bundesland nicht Rechnung getragen.

Perspektivisch könnte allerdings eine andere Betrachtung angezeigt sein. Daher sieht der Gesetzentwurf vor, dass das für Energie zuständige Ministerium zu gegebener Zeit die Tätigkeit der Regulierungskammer evaluiert und - je nach Ergebnis - eine Prüfung alternativer Verfahrens-

weisen vornimmt, wie die Zusammenlegung mit anderen Landesregulierungsbehörden oder ein erneutes Verwaltungsabkommen mit dem Bund.

D. Kosten

Nach dem Dritten EU-Binnenmarktpaket sind die Mitgliedstaaten ausdrücklich dazu verpflichtet, ihre Regulierungsbehörden für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben mit angemessenen personellen und finanziellen Ressourcen auszustatten. Die Landesregierung hat im Haushaltsentwurf 2018/2019 im Kapitel 09 01 die Voraussetzungen für die Errichtung einer Landesregulierungskammer geschaffen. Der Personalaufwuchs im Geschäftsbereich des Thüringer Ministeriums für Umwelt, Energie und Naturschutz wird durch Personaleinsparungen an anderer Stelle kompensiert. Weitere Mehrkosten werden durch die Möglichkeit der Erhebung von Verwaltungskosten für die gebührenpflichtige Verwaltungstätigkeit grundsätzlich gedeckt.

Gesetz über die Regulierungskammer des Freistaats Thüringens*

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1**Errichtung und Aufgaben der Regulierungskammer**

Für den Vollzug der Aufgaben der Landesregulierungsbehörde gemäß § 54 Abs. 2 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970, 3621), zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 6 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808), wird bei dem für Energie zuständigen Ministerium die "Regulierungskammer des Freistaats Thüringen" errichtet.

§ 2**Unabhängigkeit der Regulierungskammer**

(1) Die Regulierungskammer sowie deren Mitglieder üben ihre Tätigkeit im Rahmen der Gesetze unabhängig, insbesondere von allen politischen Stellen, und in eigener Verantwortung aus.

(2) Die Regulierungskammer und deren Mitglieder üben ihre Tätigkeit unparteiisch und unabhängig von Marktinteressen aus. Der Regulierungskammer und deren Mitgliedern ist es untersagt:

1. bei der Wahrnehmung ihrer Regulierungsaufgaben Weisungen von Regierungsstellen und anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen, insbesondere von Verbänden und Energieversorgungsunternehmen, einzuholen oder entgegenzunehmen und
2. als Organmitglied, Arbeitnehmer oder freiberuflicher Mitarbeiter eines Energieversorgungsunternehmens im Sinne des § 3 Nr. 18 EnWG oder eines Verbands der Energiewirtschaft tätig zu werden.

(3) Die Dienstaufsicht über die Mitglieder der Regulierungskammer obliegt dem für Energie zuständigen Ministerium. Die Rechtsstellung der Mitglieder der Regulierungskammer darf durch die Dienstaufsicht nicht beeinträchtigt werden.

§ 3**Besetzung der Regulierungskammer**

(1) Der für Energie zuständige Minister ernennt ein vorsitzendes Mitglied und mindestens drei beisitzende Mitglieder der Regulierungskammer unter Festsetzung der Amtszeit. Diese müssen die Befähigung für eine Laufbahn des höheren Dienstes besitzen. Sie sollen über Erfahrungen aus dem Bereich der Versorgungswirtschaft oder über Verwaltungserfahrung verfügen. Ein Mitglied der Regulierungskammer muss die Befähigung zum Richteramt besitzen.

(2) Bei der Ernennung der Mitglieder der Regulierungskammer ist durch eine gestaffelte Bemessung der Amtszeiten dafür Sorge zu tragen, dass die Amtszeiten der Mitglieder der Regulierungskammer nicht zum selben Zeitpunkt enden.

(3) Die Ernennung des vorsitzenden Mitglieds der Regulierungskammer erfolgt für eine Amtszeit von sieben Jahren. Eine einmalige Verlängerung der Amtszeit um sieben Jahre ist zulässig.

(4) Die Ernennung der beisitzenden Mitglieder der Regulierungskammer erfolgt für eine Amtszeit von fünf bis sieben Jahren. Eine Verlängerung der Amtszeit um fünf bis sieben Jahre ist zulässig.

(5) Vor Ablauf der Amtszeit können die Mitglieder der Regulierungskammer nur versetzt, abgeordnet oder umgesetzt werden, wenn sie die Maßnahme selbst beantragen, der Maßnahme schriftlich zustimmen, entgegen § 2 Abs. 1 Satz 2 ihre Tätigkeit nicht unabhängig ausüben oder gegen sie eine Disziplinarmaßnahme verhängt wurde und sie wegen dieser Maßnahme zugrunde liegenden Dienstvergehens für die Funktion nicht mehr geeignet sind.

§ 4

Entscheidungen der Regulierungskammer

(1) Die Regulierungskammer entscheidet in der Besetzung mit drei Mitgliedern. Soweit ein Gesetz nicht ein anderes bestimmt, ist die absolute Mehrheit der Stimmen maßgeblich. Näheres zur Organisation und zum Verfahren regelt die Regulierungskammer in einer Geschäftsordnung.

(2) Abweichend von Absatz 1 kann das vorsitzende Mitglied der Regulierungskammer einzelne Verwaltungsverfahren oder eine bestimmte Art von Verwaltungsverfahren nach dem Energiewirtschaftsgesetz durch unanfechtbaren Beschluss einem beisitzenden Mitglied zur alleinigen Entscheidung übertragen, wenn

1. die Sache keine wesentlichen Schwierigkeiten in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht aufweist,
2. die Sache keine grundsätzliche Bedeutung hat und
3. kein Beteiligter einen Antrag auf Entscheidung durch die Regulierungskammer in der Besetzung mit einem vorsitzenden Mitglied und zwei beisitzenden Mitgliedern stellt.

Der Antrag nach Satz 1 Nr. 3 kann bis zur Zustellung der Entscheidung der Regulierungskammer an den Beteiligten gestellt werden.

(3) Ist in einem Verwaltungsverfahren eine Übertragung nach Absatz 2 Satz 1 erfolgt, so legt das zur alleinigen Entscheidung berufene Mitglied die Sache der Regulierungskammer vor, wenn im Laufe des Verfahrens die Voraussetzungen nach Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 entfallen. In diesem Fall übernimmt die Regulierungskammer das Verwaltungsverfahren durch unanfechtbaren Beschluss.

§ 5

Ausstattung der Regulierungskammer

Die Regulierungskammer ist personell, sächlich und finanziell im dem für die Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben angemessenen Umfang auszustatten. Der Regulierungskammer werden für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben jährlich Haushaltsmittel gesondert zugewiesen, die sie im Rahmen der Gesetze eigenständig verwaltet.

§ 6

Verfahren vor der Regulierungskammer

Für das Verfahren vor der Regulierungskammer gelten die Vorschriften des Energiewirtschaftsgesetzes sowie ergänzend das Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz

(ThürVwVfG) vom 1. Dezember 2014 (GVBl. S. 685) in der jeweils geltenden Fassung und das Thüringer Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (ThürVwZVG) vom 5. Februar 2009 (GVBl. S. 24) in der jeweils geltenden Fassung.

§ 7
Verwaltungskosten

Für öffentliche Leistungen der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen sind Verwaltungskosten (Gebühren und Auslagen) zu erheben.

§ 8
Gleichstellungsbestimmung

Status- und Funktionsbezeichnungen in diesem Gesetz gelten jeweils in männlicher und weiblicher Form.

§ 9
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2019 in Kraft. Das für Energie zuständige Ministerium hat bis zum 31. Dezember 2025 die Tätigkeit der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen zu evaluieren sowie alternative Verfahrensweisen zu prüfen und über die Ergebnisse dem Thüringer Landtag Bericht zu erstatten.

* Dieses Gesetz dient der Umsetzung von Artikel 35 der Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 55) sowie Artikel 39 der Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 94).

Begründung:**A. Allgemeiner Teil****I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Der vorliegende Gesetzentwurf setzt die Vorschriften des sogenannten Dritten EU-Binnenmarktpakets betreffend die Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden um. Die Vorgaben der Richtlinien hinsichtlich der Organisation und der Unabhängigkeit sind nicht nur für die Bundesnetzagentur, sondern auch für die Landesregulierungsbehörden verbindlich. Die regulierungsrechtlichen Entscheidungen der als Landesregulierungsbehörde tätigen Stellen, auf Grundlage des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970, 3621), werden nach vorliegendem Gesetzentwurf unabhängig, also unter Herauslösung aus dem ministeriellen Weisungsstrang, durch eine Regulierungskammer des Freistaats Thüringen in einem gerichtsähnlichen Verfahren getroffen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der vorliegende Gesetzentwurf regelt die Einrichtung einer Landesregulierungsbehörde zur Überwachung und zum Vollzug der Vorschriften zur Regulierung der Strom- und Gasnetze aus dem Energiewirtschaftsgesetz, soweit sie den Ländern als Aufgabe zugewiesen sind.

Durch die Übertragung der regulierungsrechtlichen Entscheidungen auf eine Regulierungskammer durch ein Gesetz wird der verfassungsrechtlichen Frage nach der demokratischen Legitimation des hoheitlichen Handelns der Staatsverwaltung Rechnung getragen, die sich aus dem Ausschluss des ministeriellen Weisungsrechts ergibt.

Das Gesetz regelt den personellen und organisatorischen Aufbau der Regulierungskammer, Fragen der Qualifikation der Mitglieder, Dauer der Amtszeit der Mitglieder, der Budgetverantwortung und die Form der Entscheidungsfindung - hier als Kollegialorgan mit Ausnahmetatbeständen für routinemäßige Entscheidungen. Des Weiteren enthält das Gesetz Regelungen zur Abberufung der Mitglieder und die Beschränkung der ministerialen Einflussmöglichkeit auf die Dienstaufsicht.

III. Erforderlichkeit

Das Gesetz ist zur Regelung der oben genannten Inhalte erforderlich. Aus dem Demokratieprinzip im Sinne von Artikel 20 Abs. 2 des Grundgesetzes folgt, dass sich sämtliches Handeln des Staates, also auch das Handeln der für die Aufgaben der Landesregulierungsbehörde zuständigen Stelle, unmittelbar oder mittelbar auf das Volk als Träger der Staatsgewalt zurückführen lassen muss. In sogenannten ministerialfreien Räumen ist eine parlamentarische Verantwortung des jeweiligen Ministers aufgrund des fehlenden ministeriellen Weisungsrechts nicht gegeben.

Soweit eine ausdrückliche Regelung der Zulässigkeit eines ministerialfreien Raumes im Grundgesetz, wie im Falle der Regulierungsbehörden, nicht existiert, ist die Einrichtung ministerialfreier Räume aufgrund der damit verbundenen Schwächung der sachlich inhaltlichen Legitimation nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Erforderlich sind eine Entscheidung der Legislative durch ein Gesetz im formellen Sinne, das Vorliegen eines sachlichen Grundes für die Herauslösung eines staatlichen Handelns aus dem ministeriellen Weisungsstrang sowie eine Kompensation der geschwächten sachlich inhaltlichen Legitimation.

Aus den Vorgaben des Dritten EU-Binnenmarktpakets, betreffend die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden, ergibt sich ein zwingender sachlicher Grund zur Einrichtung eines ministerialfreien Raumes für die mit den Aufgaben der Landesregulierungsbehörde betraute Stelle. Die Funktionsfähigkeit des liberalisierten Energiemarktes kann nur durch handlungsfähige Regulierungsbehörden sichergestellt werden; hierfür ist eine Umsetzung der Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 55) und der Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 94) in Landesrecht und damit die Schaffung eines ministerialfreien Raumes zwingend erforderlich. Auch das Bundesverfassungsgericht hat in seiner jüngeren Rechtsprechung auf den "Grundsatz der Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes" hingewiesen (BVerfGE 123, 267).

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung sieht durch die Einrichtung einer Regulierungskammer einen Ausgleich für die durch den Wegfall des ministeriellen Weisungsrechts geschwächte sachlich-inhaltliche Legitimation vor. Die Einrichtung eines im justizförmigen Verfahren entscheidenden Kollegialorgans stellt anerkanntermaßen eine Kompensation bei der Schaffung ministerialfreier Räume dar. Es tritt dabei eine Stärkung der personellen Legitimation ein, da an den Entscheidungen mehrere personell legitimierte Personen mitwirken, die sich gegenseitig kontrollieren.

Die Regelung orientiert sich maßgeblich an den in der Praxis bewährten Vorschriften über die Vergabekammern nach § 155 ff. des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

IV. Gesetzesfolgen

Aufgrund der Integration der Kammer in bestehende Organisationsstrukturen und der fortbestehenden Möglichkeit der Nutzung zentraler Service- und Infrastruktureinrichtungen des für Energie zuständigen Ministeriums kann eine kostenintensive Umstrukturierung vermieden werden. Mit der Errichtung der Regulierungskammer werden zusätzliche Personal- und Sachkosten entstehen. Diese Mehrkosten werden durch die Möglichkeit der Erhebung von Verwaltungskosten für die gebührenpflichtige Verwaltungstätigkeit grundsätzlich gedeckt. Soweit Kosten für die Überwachung von Vorschriften entstehen, übersteigen sie die gegenwärtigen Aufwendungen, die an die Bundesnetzagentur - die die Aufgabe bisher im Wege der Organleihe wahrnimmt - zu entrichten sind, nicht.

Einer Gesetzesfolgenabschätzung, die über die bei allen Gesetz- und Verordnungsentwürfen erfolgende Prüfung der Notwendigkeit der Maßnahme und ihrer Auswirkungen hinausgeht, bedurfte es nicht, da dem Rechtsetzungsverfahren insoweit keine grundsätzliche Bedeutung zukommt. Es handelt sich bei dem Gesetzentwurf um eine Umsetzung der Anforderungen der Richtlinie 2009/72/EG und der Richtlinie 2009/73/EG. Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf die spezifische Lebenssituation von Männern und Frauen.

Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf Verwaltungsaufwand und Arbeitsplätze in der mittelständischen Wirtschaft. Die Bevölkerungs- und Altersentwicklung sowie der demografische Wandel sind durch den Gesetzentwurf nicht berührt.

V. Befristung

Von einer Befristung ist zugunsten einer Berichtspflicht abzusehen, weil das Gesetz dauerhaft zur Umsetzung zwingender Vorgaben des EU-Rechts benötigt wird.

B. Besonderer Teil

Zu § 1

Mit der Einrichtung einer für Regulierungsfragen nach dem Energiewirtschaftsgesetz zuständigen Regulierungskammer wird im Freistaat Thüringen eine Instanz geschaffen, die ihre Aufgaben entsprechend der Vorgaben in Artikel 35 Abs. 4 Satz 2 Buchst. a der Richtlinie 2009/72/EG und Artikel 39 Abs. 4 Satz 2 Buchst. a der Richtlinie 2009/73/EG "rechtlich getrennt" und "funktional unabhängig" von anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen ausübt.

Zu § 2

Gemäß § 2 Abs. 1 ist die für die Regulierungsentscheidungen nach dem Energiewirtschaftsgesetz zuständige "Regulierungskammer des Freistaats Thüringen" nicht dem ministeriellen Weisungsstrang unterworfen, sondern übt ihre Tätigkeit unabhängig und in eigener Verantwortung aus. Die Regelung orientiert sich an dem für die Vergabekammern geltenden § 157 Abs. 1 GWB. Die "Regulierungskammer des Freistaats Thüringen" wird bei Ausübung ihrer Aufgaben im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften eine umfassende Unabhängigkeit eingeräumt. Die "Regulierungskammer des Freistaats Thüringen" verfügt über eine gerichtssähnliche Stellung. Das bedeutet, dass jegliche Einzelweisungen oder allgemeine Weisungen gegenüber der Kammer unzulässig sind. Hiernach ist sichergestellt, dass die Entscheidungen unabhängig von allen betroffenen Stellen getroffen werden.

Die Stellung der Mitglieder der "Regulierungskammer des Freistaats Thüringen" ist mit der eines Richters vergleichbar. Die Unabhängigkeit greift auch im Verhältnis zwischen dem vorsitzenden Mitglied und den beisitzenden Mitgliedern der Regulierungskammer. Das vorsitzende Mitglied ist nicht befugt, den beisitzenden Mitgliedern Weisungen zu erteilen. Die Weisungsungebundenheit innerhalb der Regulierungskammer führt dazu, dass deren Entscheidungen nach dem Kollegialprinzip durch eine Mehrzahl voneinander unabhängiger weisungsunabhängiger, personell legitimierter Amtswalter getroffen werden. Hierdurch wird die Legitimation der "Regulierungskammer des Freistaats Thüringen" gestärkt. Auch die Mitglieder unterliegen einer strikten Gesetzesbindung.

Nach § 2 Abs. 2 ist es den Mitgliedern der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen untersagt, im Hinblick auf die Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem Energiewirtschaftsgesetz Weisungen von Regierungsstellen und sonstigen öffentlichen Einrichtungen einzuholen oder entgegenzunehmen (Artikel 35 Abs. 4 Satz 2 Buchst. b Ziffer ii der Richtlinie 2009/72/EG und Artikel 39 Abs. 4 Satz 2 Buchst. b Ziffer ii der Richtlinie 2009/73/EG). Die Mitglieder der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen sind nach § 2 Abs. 3 weiterhin dazu verpflichtet, ihre Aufgaben "unparteiisch" (Artikel 35 Abs. 4 Satz 1 der Richtlinie 2009/72/EG und Artikel 39 Abs. 4 Satz 1 der Richtlinie 2009/73/EG) und "unabhängig von Marktinteressen" wahrzunehmen (Artikel 35 Abs. 4 Satz 2 Buchst. b Ziffer i der Richtlinie 2009/72/EG und Artikel 39 Abs. 4 Satz 2 Buchst. b Ziffer i der Richtlinie 2009/73/EG). Den Mitgliedern der Regulierungskam-

mer des Freistaats Thüringen ist es insbesondere untersagt, im Hinblick auf die Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem Energiewirtschaftsgesetz Weisungen von privaten Stellen einzuholen oder entgegenzunehmen (Artikel 35 Abs. 4 Satz 2 Buchst. b Ziffer ii der Richtlinie 2009/72/EG und Artikel 39 Abs. 4 Satz 2 Buchst. b Ziffer ii der Richtlinie 2009/73/EG).

Nach § 2 Abs. 3 übt der oder die für Energie zuständige Minister oder Ministerin die Dienstaufsicht über die Mitglieder der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen aus. Die Ausübung der Dienstaufsicht ist im Gegensatz zur Ausübung einer Fachaufsicht als EU-konform anzusehen. § 2 Abs. 3 Satz 2 stellt klar, dass durch die Dienstaufsicht die Unabhängigkeit der Mitglieder der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen nicht beeinträchtigt werden darf.

Zu § 3

Gemäß § 3 Abs. 1 werden sowohl das vorsitzende Mitglied der "Regulierungskammer des Freistaats Thüringen" als auch die beisitzenden Mitglieder von der oder dem für die Angelegenheiten der Energiewirtschaft zuständigen Ministerin oder Minister ernannt. Die Ernennung der Mitglieder der "Regulierungskammer des Freistaats Thüringen" durch das für Energie zuständige Mitglied der Landesregierung ist nach den Auslegungsgrundsätzen der EU-Kommission auch aus EU-rechtlicher Perspektive als zulässig anzusehen, sofern hierdurch die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde nicht beeinträchtigt wird.

§ 3 Abs. 1 regelt die persönlichen Voraussetzungen der Mitglieder der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen. Bei den Aufgaben, der Landesregulierungsbehörde nach § 54 Abs. 2 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) handelt es sich um hoheitliche Aufgaben, die in der Regel ausschließlich Beamten übertragen werden dürfen. Aus diesem Grund ist zu fordern, dass die Mitglieder der Regulierungskammer, wie in Absatz 1 beschrieben, die Befähigung für den höheren Dienst besitzen. Vorzugsweise sind hierfür Personen mit juristischem oder ökonomischem Sachverstand auszuwählen.

Ein Mitglied muss die Befähigung zum Richteramt haben, weil die Regulierung durch komplexe Normgebilde gesteuert wird und sich an die Entscheidungen der Regulierungsbehörden oft gerichtliche Verfahren anschließen, in denen die Regulierungskammer kompetent vertreten sein muss.

§ 3 Abs. 3 und 4 regeln die Amtszeiten der Mitglieder. Die Amtszeit der "Mitglieder des leitenden Managements" ist nach EU-Vorgaben auf fünf bis sieben Jahre beschränkt; eine einmalige Verlängerung der Amtszeit um fünf bis sieben Jahre ist zulässig (Artikel 35 Abs. 5 Satz 1 Buchst. b der Richtlinie 2009/72/EG und Artikel 39 Abs. 5 Satz 1 Buchst. b der Richtlinie 2009/73/EG). Des Weiteren fordert die EU die Einführung eines Rotationsverfahrens (Artikel 35 Abs. 5 Satz 2 der Richtlinie 2009/72/EG und Artikel 39 Abs. 5 Satz 2 der Richtlinie 2009/73/EG) und eine Regelung zur Amtsenthebung (Artikel 35 Abs. 5 Satz 3 der Richtlinie 2009/72/EG und Artikel 39 Abs. 5 Satz 3 der Richtlinie 2009/73/EG). Diese EU-rechtlichen Regelungen werden durch § 3 Abs. 2 und 3 in Landesrecht umgesetzt. Die Festlegung von Amtszeiten dient der Absicherung der Unabhängigkeit der Mitglieder der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen. Damit soll auch verhindert werden, dass Mitglieder der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen kurzfristig abberufen werden. Eine Kontinuität der Spruchpraxis soll gewährleistet bleiben. Durch die Festlegung der Amtszeit des vorsitzenden Mitglieds der

Regulierungskammer des Freistaats Thüringen auf sieben Jahre mit der Möglichkeit der einmaligen Verlängerung der Amtszeit um weitere sieben Jahre soll eine gewisse Kontinuität gewahrt, zugleich aber sollen die EU-rechtlichen Vorgaben beachtet werden. Auf Bundesebene wird die Beschränkung der Amtszeiten der "Mitglieder des leitenden Managements" der Regulierungsbehörde auf den Präsidenten und Vizepräsidenten der Bundesnetzagentur bezogen und nicht auf die Vorsitzenden der Beschlusskammern (§ 59 Abs. 2 EnWG, § 4 Abs. 1 BNetzAG). Da der Gesetzentwurf jedoch keine Leitungspersonen in diesem Sinne vorsieht, ist es angemessen, in Übereinstimmung mit den EU-Vorgaben die Amtszeit des vorsitzenden Mitglieds der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen auf maximal 14 Jahre zu beschränken. Die Amtszeit der beisitzenden Mitglieder beträgt fünf bis sieben Jahre. Die Spanne dient dazu, das vorgesehene Rotationsverfahren durch gestaffelte Bemessung der Amtszeiten der Mitglieder der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen umsetzen zu können. Eine Wiederernennung der beisitzenden Mitglieder der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen für weitere Amtszeiten von fünf bis sieben Jahren ist möglich. Die für das vorsitzende Mitglied geltende Beschränkung auf eine einmalige Wiederernennung findet auf die beisitzenden Mitglieder der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen keine Anwendung. Dadurch ist gewährleistet, dass der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen das regulierungsrechtliche und betriebswirtschaftliche Spezialwissen langjähriger Mitarbeiter erhalten bleibt. Da es sich bei den beisitzenden Mitgliedern nicht um "Mitglieder des leitenden Managements" im Sinne der EU-Vorgaben handelt, ist diese Regelung aus EU-rechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

§ 3 Abs. 4 regelt die Voraussetzungen einer Versetzung, Abordnung und Umsetzung. Eine Versetzung, Abordnung oder Umsetzung eines Mitgliedes der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen während der Amtszeit ist auf Antrag oder mit schriftlicher Zustimmung des Mitgliedes der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen zulässig. Hierdurch bleibt die notwendige Flexibilität bei der Personalbewirtschaftung gewahrt. Allerdings darf die Unabhängigkeit der Mitglieder des Freistaats Thüringen nicht dadurch beeinträchtigt werden, dass unzulässigerweise Druck auf das Mitglied der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen ausgeübt wird, um die schriftliche Zustimmung zu erreichen. Ansonsten ist eine Versetzung, Abordnung oder Umsetzung eines Mitgliedes der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen nur möglich, wenn es entgegen § 2 Abs. 1 Satz 2 seine Tätigkeit nicht unabhängig ausübt oder gegen das Mitglied eine Disziplinarmaßnahme verhängt wurde und es wegen des dieser Maßnahme zugrunde liegenden Dienstvergehens für die Funktion nicht mehr geeignet ist.

Diese Unabsetzbarkeitsgarantie soll verhindern, dass die Mitglieder der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen im Falle von politisch oder wirtschaftlich unerwünschten regulatorischen Entscheidungen abberufen werden können.

Zu § 4

Entscheidungen der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen werden nach § 4 Abs. 1 Satz 1 ebenso wie die Entscheidungen der Vergabekammer nach § 157 Abs. 2 Satz 1 GWB grundsätzlich in der Besetzung mit einem vorsitzenden Mitglied und zwei beisitzenden Mitgliedern getroffen. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Anzahl der zu ernennenden Mitglieder der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen auf

drei begrenzt wäre. Vielmehr ernennt die oder der für die Angelegenheiten der Energiewirtschaft zuständige Ministerin oder Minister ein vorsitzendes Mitglied und so viele beisitzende Mitglieder wie erforderlich sind, um die Handlungs- und Beschlussfähigkeit der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen auch im Krankheits- und Urlaubsfall der Mitglieder zu gewährleisten.

Zur Vermeidung von Verwaltungsaufwand eröffnet § 4 Abs. 2 die Möglichkeit, Entscheidungen unter bestimmten Voraussetzungen nur durch ein Mitglied der Regulierungskammer treffen zu können. Die Vorschrift orientiert sich an § 157 Abs. 3 GWB und dient der Beschleunigung der zahlreichen Routineverwaltungsverfahren vor der Regulierungskammer, da sie eine Befassung von drei Mitgliedern in jedem Einzelfall entbehrlich macht. Dies ist der Fall, wenn die Entscheidung keine grundsätzliche Bedeutung hat und keine wesentlichen Schwierigkeiten aufweist und wenn kein Beteiligter einen Antrag auf Entscheidung durch die Regulierungskammer stellt.

Grundsätzlich sind bei der Beurteilung, ob wesentliche tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten vorliegen, objektive Maßstäbe anzulegen. Daneben kann auch die Berücksichtigung subjektiver Elemente zulässig sein, zum Beispiel wenn ein beisitzendes Mitglied in bestimmten Bereichen über besondere Erfahrungen verfügt. Insbesondere Massenverwaltungsverfahren, die die Regulierungskammer des Freistaats Thüringen regelmäßig gegenüber allen oder einem großen Teil der Unternehmen in ihrer Zuständigkeit durchzuführen hat und bei denen sich zwischen den betroffenen Unternehmen keine oder nur geringe Abweichungen ergeben, eignen sich grundsätzlich zur Übertragung an ein Mitglied der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen. Beispielfhaft sind hier Kostenentscheidungen zu nennen.

Grundsätzliche Bedeutung kann eine Sache nicht nur dann haben, wenn es sich um eine ungeklärte oder wichtige Rechtsfrage handelt, deren Relevanz über den zu entscheidenden Fall hinausgeht, sondern auch aus wirtschaftlichen Gründen, etwa wegen ihrer branchenweiten Bedeutung.

Auch wenn die Voraussetzungen für eine Übertragung auf ein Mitglied der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen vorliegen, kann ein am Verwaltungsverfahren Beteiligter eine Entscheidung durch die Regulierungskammer des Freistaats Thüringen in Kammerbesetzung beantragen. Dieser Antrag kann nur bis zur Zustellung der Entscheidung der Regulierungskammer an die Beteiligten gestellt werden.

§ 4 Abs. 3 sieht die Möglichkeit der Rückübertragung eines Falles an die Kammer vor.

Gelangt ein zur alleinigen Entscheidung berufenes beisitzendes Mitglied während des Verfahrens zu der Auffassung, dass die Voraussetzungen zur Übertragung nicht mehr vorliegen, so legt er die Sache der Regulierungskammer des Freistaats Thüringen vor. Diese übernimmt das Verwaltungsverfahren durch unanfechtbaren Beschluss, sofern die Voraussetzungen nach § 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 des Gesetzentwurfs nicht mehr vorliegen.

Zu § 5

Nach Artikel 35 Abs. 5 Buchst. a der Richtlinie 2009/72/EG und Artikel 39 Abs. 5 Buchst. a der Richtlinie 2009/73/EG ist sicherzustellen, dass der Regulierungsbehörde jedes Jahr separate Haushaltsmittel zugewiesen werden, damit sie den zugewiesenen Haushalt eigenverantwortlich

ausführen kann und über eine für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben angemessene personelle und finanzielle Ressourcenausstattung verfügt. Das vorsitzende Mitglied der "Regulierungskammer des Freistaats Thüringen" entscheidet im Rahmen der Gesetze eigenverantwortlich über die Verwendung der zugewiesenen Haushaltsmittel.

Zu § 6

Enthält einen Verweis auf die Verfahrens- und Kostenregelungen des Energiewirtschaftsgesetzes, ergänzt durch landesrechtliche Regelungen. Für das Verfahren vor der Regulierungskammer gelten die Vorschriften des Energiewirtschaftsgesetzes sowie ergänzend das Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz (ThürVwVfG) vom 1. Dezember 2014 (GVBl. S. 685) in der jeweils geltenden Fassung und das Thüringer Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (ThürVwZVG) vom 5. Februar 2009 (GVBl. S. 24) in der jeweils geltenden Fassung.

Zu § 7

Nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 Thüringer Verwaltungskostengesetz (ThürVwKostG) erheben Behörden des Landes für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen Verwaltungskosten (Gebühren und Auslagen) nach Maßgabe dieses Gesetzes und der Verwaltungskostenordnungen nach § 21.

Demgemäß hat die Regulierungskammer des Freistaats Thüringen für ihre öffentlichen Leistungen im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung als Landesregulierungsbehörde Verwaltungskosten zu erheben.

Die entsprechenden Verwaltungskosten sind auf der Grundlage des Thüringer Verwaltungskostengesetzes und der künftigen Thüringer Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Thüringer Ministeriums für Umwelt, Energie und Naturschutz (ThürVwKostOMUEN) zu erheben. Die Regelungen der Thüringer Allgemeinen Verwaltungskostenordnung gelten ergänzend.

Solange die Thüringer Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Thüringer Ministeriums für Umwelt, Energie und Naturschutz noch nicht in Kraft getreten ist, gelten die einschlägigen Bestimmungen der Thüringer Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Technologie.

Zu § 8

Diese Bestimmung enthält die in Gesetzen und Verordnungen einzufügende Gleichstellungsbestimmung, um die Lesbarkeit des Gesetzes zu erhöhen.

Zu § 9

Regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Darüber hinaus wird die Pflicht zu einer abschließenden Evaluierung und - je nach Ergebnis - einer Prüfung alternativer Verfahrensweisen, wie der Zusammenlegung mit anderen Landesregulierungsbehörden oder der Vereinbarung eines erneuten Verwaltungsabkommens mit dem Bund, festgelegt. Im Rahmen der Evaluierung sind unter anderem Aussagen zur Entwicklung von Verfahrensdauern, Verfahrensqualität und Verfahrenskosten zu treffen.

Über die Ergebnisse der Evaluierung und der Prüfung alternativer Verfahrenswesen ist dem Landtag zu berichten.

Für die Fraktion
DIE LINKE:

Für die Fraktion
der SPD:

Für die Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:

Bleichschmidt

Hey

Rothe-Beinlich