

**Gesetzentwurf  
der Landesregierung**

**Gesetz über die Unabhängigkeit der Landesregulierungs-  
behörde (LRegBG)**

A. Zielsetzung

Das Gesetz dient der Umsetzung von europarechtlichen Vorgaben in Landesrecht. 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) enthalten Anforderungen an die Unabhängigkeit nationaler Regulierungsbehörden im Bereich der Strom- und Gasnetze, die sowohl für die Bundesnetzagentur als auch für die Landesregulierungsbehörden gelten.

B. Wesentlicher Inhalt

Das Gesetz sieht bei dem zuständigen Ministerium zur Erfüllung der Aufgaben nach § 54 Absatz 2 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) die Errichtung einer unabhängigen „Landesregulierungsbehörde Baden-Württemberg“ vor. Diese übt ihre Tätigkeit unparteiisch und unabhängig von Unternehmen, politischen Stellen und Marktinteressen aus. Um die Unabhängigkeit abzusichern, werden die Weisungsfreiheit der Beschäftigten gegenüber Stellen außerhalb der Behörde klar gestellt und außerdienstliche Tätigkeiten im Bereich der Energiewirtschaft untersagt. Zudem werden die Amtszeit und fachliche Anforderungen an die Leiterin oder den Leiter der Landesregulierungsbehörde, die Voraussetzungen für eine Abberufung aus dem Amt und die personelle und sachliche Ausstattung der Behörde geregelt.

### C. Alternativen

Die genannten europarechtlichen Vorgaben sind zwingend umzusetzen. Die unabhängige und weisungsfreie Wahrnehmung der in § 54 Absatz 2 EnWG den Ländern zugewiesenen Aufgaben ist durch formelles Landesgesetz zu regeln, da die Entscheidung über die Einrichtung eines ministerialfreien Raumes der Legislative vorbehalten ist.

Die Wahrnehmung der Aufgaben der Landesregulierungsbehörde durch die Bundesnetzagentur im Wege der Organleihe stellt keine gleichwertige Alternative dar. Der Vollzug durch eine Landesbehörde wahrt die Vollzugsinteressen des Landes und erhält das regulierungsspezifische Fachwissen. Zudem ist die Organleihe mit erheblichen Kosten verbunden.

Eine Übertragung der Entscheidungen der Landesregulierungsbehörde auf ein mehrköpfiges Kollegialorgan würde zu einem deutlichen Mehraufwand führen und wird verfassungsrechtlich nicht für geboten erachtet.

### D. Wesentliche Ergebnisse des Nachhaltigkeitschecks

Auswirkungen auf die Ziele der nachhaltigen Entwicklung sind nicht ersichtlich. Durch das Gesetz entstehen keine zusätzlichen Kosten für die öffentlichen Haushalte, für die Privatwirtschaft oder für private Haushalte.

**Staatsministerium  
Baden-Württemberg  
Ministerpräsident**

Stuttgart, 12. Januar 2016

An den  
Präsidenten des Landtags  
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

als Anlage übersende ich gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über die Unabhängigkeit der Landesregulierungsbehörde (LRegBG) mit Begründung und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Die Zuständigkeit für das Gesetz liegt beim Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann  
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,  
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

## **Gesetz über die Unabhängigkeit der Landesregulierungsbehörde (LRegBG)\***

### § 1

#### *Errichtung und Aufgaben der Landesregulierungsbehörde*

Für die Durchführung der Aufgaben nach § 54 Absatz 2 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970, ber. S. 3621), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2498, 2514) geändert worden ist, wird bei dem für die Landesregulierungsbehörde zuständigen Ministerium eine unabhängige „Landesregulierungsbehörde Baden-Württemberg“ (Landesregulierungsbehörde) errichtet.

### § 2

#### *Unabhängigkeit der Landesregulierungsbehörde*

(1) Die Landesregulierungsbehörde sowie die dort eingesetzten Beschäftigten sind bei der Wahrnehmung der Aufgaben nach § 54 Absatz 2 EnWG an Weisungen von Stellen außerhalb der Landesregulierungsbehörde nicht gebunden und nur dem Gesetz unterworfen. Sie üben ihre Tätigkeit unparteiisch und unabhängig von Unternehmen, politischen Stellen und Marktinteressen aus.

(2) Die Beschäftigten dürfen kein Energieversorgungsunternehmen im Sinne von § 3 Nummer 18 EnWG innehaben oder in der Geschäftsleitung, als Aufsichtsratsmitglied oder auf sonstige Weise unselbstständig oder selbstständig für ein solches Unternehmen oder für einen Verband der Energiewirtschaft tätig sein, soweit es sich nicht um die Lieferung von Energie in unwesentlichem Umfang handelt, insbesondere mittels Einspeisung aus Erneuerbare-Energien-Anlagen oder Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen.

(3) Die Dienstaufsicht über die bei der Landesregulierungsbehörde Beschäftigten obliegt dem für die Landesregulierungsbehörde zuständigen Ministerium. Absatz 1

---

\* 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 221 vom 14.8.2009, S. 55) und 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).

bleibt unberührt. Das zuständige Ministerium gewährleistet die Einbeziehung der Beschäftigten der Landesregulierungsbehörde in die allgemeine Personalentwicklung.

### § 3

#### *Besetzung der Landesregulierungsbehörde*

(1) Die zuständige Ministerin oder der zuständige Minister bestellt die Leiterin oder den Leiter der Landesregulierungsbehörde. Die Leiterin oder der Leiter der Landesregulierungsbehörde muss eine Beamtin oder ein Beamter auf Lebenszeit einer Laufbahn des höheren Dienstes sein, in einem vergleichbaren öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis oder in einem vergleichbaren unbefristeten Arbeitsverhältnis zum Land stehen. Sie oder er soll über gute energiewirtschaftliche Kenntnisse, nähere Erfahrungen im Bereich der Netzregulierung sowie über mehrjährige Verwaltungserfahrung verfügen. Die Bestellung erfolgt für eine Amtszeit von fünf bis sieben Jahren. Eine einmalige Wiederbestellung für weitere fünf bis sieben Jahre ist zulässig. Vor Ablauf der Amtszeit kann sie oder er ohne eigenen Antrag oder schriftliche Zustimmung nur versetzt, abgeordnet, umgesetzt oder auf sonstige Weise aus dem Amt abberufen werden, wenn

1. die Voraussetzungen für die Bestellung nicht mehr erfüllt werden oder sich nachträglich herausstellt, dass diese bei der Bestellung nicht vorgelegen haben,
2. die für die Ausübung des Amtes erforderlichen geistigen oder körperlichen Fähigkeiten voraussichtlich mehr als drei Monate nicht mehr gegeben sind,
3. eine grobe Verletzung der Amtspflichten vorliegt, insbesondere wenn sie oder er gegen eine Verpflichtung aus § 2 Absatz 1 oder 2 verstoßen hat oder gegen sie oder ihn eine Disziplinarmaßnahme oder vergleichbare arbeitsrechtliche Maßnahme verhängt wurde und sie oder er wegen des dieser Maßnahme zugrunde liegenden Dienstvergehens für die Funktion nicht mehr geeignet ist, oder
4. sie oder er aus dem der Ernennung zugrunde liegenden Dienst- oder Beschäftigungsverhältnis ausscheidet.

(2) Die Personalstellen der sonstigen Beschäftigten der Landesregulierungsbehörde werden im Benehmen mit der Leiterin oder dem Leiter der Landesregulierungsbehörde besetzt. Sie können nur mit Zustimmung der Leiterin oder des Leiters der Landesregulierungsbehörde versetzt, abgeordnet oder umgesetzt werden oder wenn Gründe im Sinne von Absatz 1 Satz 6 vorliegen. Dies gilt nicht, wenn die sonstigen Beschäftigten die Maßnahme selbst beantragen; in diesem Fall sollen die dienstlichen Belange der Landesregulierungsbehörde berücksichtigt werden.

(3) Die Leiterin oder der Leiter der Landesregulierungsbehörde vertritt diese gerichtlich und außergerichtlich.

Bei Abwesenheit oder Verhinderung regelt eine von ihr oder ihm festzulegende Geschäftsordnung die interne, gerichtliche und außergerichtliche Vertretung durch andere Beschäftigte der Landesregulierungsbehörde. Die Geschäftsordnung bedarf der Bestätigung der zuständigen Ministerin oder des zuständigen Ministers. Einzelentscheidungen der Landesregulierungsbehörde können auf Beschäftigte der Landesregulierungsbehörde übertragen werden.

#### § 4

##### *Ausstattung der Landesregulierungsbehörde*

Der Landesregulierungsbehörde werden nach Maßgabe des Staatshaushaltsplanes für die eigenverantwortliche Aufgabenerledigung Personal- und Sachmittel gesondert zugewiesen.

#### § 5

##### *Inkrafttreten*

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

## Begründung

### *A. Allgemeiner Teil*

#### I. Zielsetzung

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) enthalten Anforderungen an die Unabhängigkeit nationaler Regulierungsbehörden im Bereich der Strom- und Gasnetze, die sowohl für die Bundesnetzagentur als auch für die Landesregulierungsbehörden gelten. Das Gesetz dient der Umsetzung der genannten EU-rechtlichen Vorgaben in Landesrecht.

#### II. Inhalt

Die genannten europarechtlichen Bestimmungen – Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie (EltRL) und Erdgasbinnenmarktrichtlinie (GasRL) – enthalten organisatorische Vorgaben für die mitgliedstaatlichen Regulierungsbehörden. Danach haben die Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde bei der Wahrnehmung ihrer Regulierungsaufgaben unter anderem Folgendes sicherzustellen:

- rechtliche Trennung und funktionale Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde von anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen;
- Unabhängigkeit des Personals von Marktinteressen, keine Einholung oder Entgegennahme von direkten Weisungen von Regierungsstellen oder anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen, Selbständigkeit und Unabhängigkeit der Entscheidungsfindung von allen politischen Stellen;
- jährliche Zuweisung separater Haushaltsmittel, sodass die Regulierungsbehörde ihren Haushalt eigenverantwortlich ausführen kann; angemessene personelle und finanzielle Ressourcenausstattung;
- Ernennung der Mitglieder des Leitungsgremiums bzw. des leitenden Managements der Regulierungsbehörde für eine Amtszeit von fünf bis sieben Jahren, die einmal verlängert werden kann;
- Schaffung eines geeigneten Rotationsverfahrens für die Mitglieder des Leitungsgremiums beziehungsweise des leitenden Managements; Enthebung vom Amt nur bei Nichterfüllung der in der Richtlinie genannten Bedingungen oder Fehlverhalten nach nationalem Recht.

Durch das Gesetz über die Unabhängigkeit der Landesregulierungsbehörde (LRegBG) sollen die Anforderungen der genannten EU-Richtlinien erfüllt werden. Das Gesetz sieht bei dem zuständigen Ministerium zur Erfüllung der Aufgaben nach § 54 Absatz 2 EnWG die Errichtung einer unabhängigen „Landesregulierungsbehörde Baden-Württemberg“ vor. Diese übt ihre Tätigkeit unparteiisch und unabhängig von Unternehmen, politischen Stellen und Marktinteressen aus. Um die Unabhängigkeit zu stärken, wird die Weisungsfreiheit der Beschäftigten gegenüber Stellen außerhalb der Behörde klargestellt und werden außerdienstliche Tätigkeiten im Bereich der Energiewirtschaft untersagt. Zudem werden die Amtszeit und fachliche Anforderungen an die Leiterin oder den Leiter der Landesregulierungsbehörde, die Voraussetzungen für eine Abberufung aus dem Amt und die personelle und sachliche Ausstattung der Behörde geregelt.

Die Schaffung einer unabhängigen und weisungsfreien Landesregulierungsbehörde ist verfassungsrechtlich zulässig. Aus dem Demokratieprinzip gemäß Artikel 20 Absatz 2 des Grundgesetzes beziehungsweise Artikel 25 Absatz 1 der Landesverfassung folgt, dass sich sämtliches staatliches Handeln auf das Volk als Träger der Staatsgewalt zurückführen lassen muss. Die Errichtung sogenannter „ministerialfreier Räume“, bei denen die parlamentarische Verantwortung der jeweiligen Fachministerin oder des Fachministers aufgrund des fehlenden ministeriellen Weisungsrechts eingeschränkt wird, bedarf, sofern sie in der Verfassung selbst nicht ausdrücklich vorgesehen ist, einer Entscheidung der Legislative und eines sachlichen Grundes. Unter Beachtung des Grundsatzes der Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes (vergleiche Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 30. Juni 2009, 2 BvE 5/08 – Lissabon) stellen die hier zugrunde liegenden, verbindlichen Vorgaben der EU-Richtlinien einen zwingenden sachlichen Grund zur Schaffung einer weisungsfreien Behörde dar.

### III. Alternativen

Die genannten europarechtlichen Vorgaben sind zwingend umzusetzen. Die unabhängige und weisungsfreie Wahrnehmung der in § 54 Absatz 2 EnWG den Ländern zugewiesenen Aufgaben ist durch Landesgesetz in formellem Sinne zu regeln, da die Entscheidung über die Einrichtung eines ministerialfreien Raumes der Legislative vorbehalten ist.

Die Aufgabenwahrnehmung der Landesregulierungsbehörde im Wege der Organleihe durch die Bundesnetzagentur stellt keine gleichwertige Alternative dar; es bedürfte weiter formal einer (nichtvollziehenden) Landesregulierungsbehörde. Die Ausführung der Landesregulierungsaufgaben durch eine Landesbehörde gewährleistet sowohl den Erhalt des regulierungsrechtlichen Fachwissens als auch die Wahrung der Vollzugsinteressen des Landes. Die größere örtliche Nähe zu den Unternehmen ist in den Verwaltungsverfahren sowohl für die Behörde als auch für die Netzbetreiber von Vorteil. Darüber hinaus wären mit der Organleihe erhebliche Kosten durch den an die Bundesnetzagentur zu leistenden Aufwandsersatz verbunden. Für die Überwachung der Organlehetätigkeit, die Beteiligung im Länderausschuss gemäß § 60 a EnWG und zur Mitwirkung bei Normgebungsverfahren auf Bundesebene müsste ohnehin weiterhin Personal mit regulierungsspezifischen Kenntnissen vorhanden bleiben.

Dem Umsetzungskonzept einiger anderer Bundesländer (zur Zeit Bayern, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland), die zur Wahrnehmung der Aufgaben der Landesregulierungsbehörde eine sogenannte Regulierungskammer mit einem vorsitzenden Mitglied und mehreren beisitzenden Mitgliedern errichtet haben, wird nicht gefolgt. Dem vorliegenden Entwurf liegt die Auffassung zugrunde, dass es kein verfassungsrechtlich zwingendes Gebot gibt, als Ausgleich zur Weisungsfreiheit der Behörde die Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf ein Kollegialorgan vorzusehen. Insbesondere ist nicht ersichtlich, dass eine Gremienentscheidung eine stärkere demokratische Legitimation herstellen könnte. Die Schaffung eines solchen, jeweils in dreiköpfiger Besetzung entscheidenden Kollegialorgans würde darüber hinaus durch die mehrfach erforderliche Einarbeitung und fachliche Beurteilung zu einem deutlichen zeitlichen und personellen Mehraufwand bei der Landesregulierungsbehörde mit entsprechend höheren Kosten führen. Zur Aufrechterhaltung der dauernden Beschlussfähigkeit wäre zudem ein Mehrbedarf an Personal zu erwarten. In der Abwägung wird daher eine möglichst schlanke und flexible Behördenstruktur vorgezogen. Für ein ähnliches Umsetzungskonzept haben sich die Länder Sachsen und Sachsen-Anhalt entschieden.

#### IV. Wesentliche Ergebnisse der Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung

Mit dem Gesetz werden die europarechtlichen Vorgaben zur Unabhängigkeit der Landesregulierungsbehörde umgesetzt. Darüber hinausgehende Auswirkungen sind nicht erkennbar, insbesondere sind keine Auswirkungen auf die Ziele der nachhaltigen Entwicklung ersichtlich.

#### V. Finanzielle Auswirkungen

##### 1. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Es entstehen keine zusätzlichen Kosten. Durch das Gesetz selbst entsteht bei der Landesregulierungsbehörde kein nennenswerter Mehraufwand, insbesondere da die bisherige interne Struktur der bisher mit den entsprechenden Aufgaben befassten Arbeitseinheit, abgesehen von ihrer rechtlichen Verselbstständigung, so weit wie möglich erhalten bleibt und sie weiterhin die Infrastruktur des zuständigen Ministeriums sowie die Dienstleistungen seiner Querschnittsbereiche nutzt. Nach den europarechtlichen Vorgaben sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, ihre Regulierungsbehörden mit für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben angemessenen personellen und finanziellen Ressourcen auszustatten (Artikel 35 Absatz 5 Satz 1 Buchstabe a EltRL, Artikel 39 Absatz 5 Satz 1 Buchstabe a GasRL). Dieser Vorgabe wird in § 4 des Gesetzentwurfs Rechnung getragen. Daraus folgt, dass die Personal- und Sachmittel regelmäßig zu überprüfen und anzupassen sind, falls die Erfüllung der bundesgesetzlichen Aufgaben dies erfordert. Da die Tätigkeit der Landesregulierungsbehörde ganz überwiegend auf gebührenpflichtige öffentliche Leistungen ausgerichtet ist, erfolgt insoweit eine sehr weitgehende Gegenfinanzierung aus Gebühreneinnahmen.

##### 2. Kosten für die Privatwirtschaft und private Haushalte

Keine. Auch mittelbar sind keine Kostenerhöhungen durch Gebührenerhöhungen als Folge dieses Gesetzes zu erwarten (siehe oben Ziffer 1).

#### VI. Wesentliche Ergebnisse der Anhörung

Zu dem Gesetzentwurf haben Stellung genommen:

- der Baden-Württembergische Handwerkstag e. V. (BWHT),
- der Verband für Energie- und Wasserwirtschaft Baden-Württemberg e.V. (VfEW),
- der Verband kommunaler Unternehmen e. V. Landesgruppe Baden-Württemberg (VKU),
- der Städtetag Baden-Württemberg,
- der Gemeindetag Baden-Württemberg,
- der BBW – Beamtenbund Tarifunion (BBW) und
- die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V.

##### 1. Grundsätzliche Bewertung

Der VfEW und der BWHT sprechen sich grundsätzlich positiv zur unabhängigen und weisungsfreien Wahrnehmung der Regulierungsaufgaben nach § 54 Absatz 2 EnWG aus. Aus Sicht des VKU, des Gemeindetags und des Städtetags haben sich

die föderalen Strukturen bei der Wahrnehmung der Regulierungsaufgaben bewährt.

Der VfEW beanstandet Bearbeitungsrückstände bei der Landesregulierungsbehörde und unterstreicht die Notwendigkeit einer angemessenen personellen und finanziellen Ressourcenausstattung.

## 2. Geltungsbereich des Gesetzes beschränkt auf Landesregulierungsbehörde (§ 1)

Der Städtetag und der Gemeindetag bitten um eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung, inwieweit die Regelungen zur Landesregulierungsbehörde auch auf die Energiekartellbehörde Anwendung finden sollen. Sie sprechen sich dafür aus, ihre Anregungen auch auf die Energiekartellbehörde zu erstrecken.

Die Regelungen des Gesetzes beziehen sich nur auf die Landesregulierungsbehörde und die Wahrnehmung der regulierungsbehördlichen Aufgaben nach § 54 Absatz 2 EnWG. Soweit die derzeit mit diesen Aufgaben befasste Organisationseinheit zudem andere Aufgaben wahrnimmt, sind diese vom Gesetz nicht berührt. Da es für die Energiekartellbehörde keine vergleichbaren gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben gibt, kann es für sie keinen ministerialfreien Raum geben. Das gilt ebenso für andere als kartellbehördliche Tätigkeiten. Einer Klarstellung bedarf es nicht.

## 3. Unabhängigkeit der Landesregulierungsbehörde (§ 2)

Im Rahmen des für die Beschäftigten geltenden Verbots von Tätigkeiten für Energieversorgungsunternehmen in § 2 Absatz 2 hält der BWHT eine ausdrückliche Erwähnung von Netzbetreibern für geboten. Ferner schlägt er vor, gutachterliche Zuarbeiten von Marktakteuren auszuschließen.

Von den vorgeschlagenen Änderungen wurde abgesehen. Nach § 3 Nummer 18 EnWG, auf den § 2 Absatz 2 Bezug nimmt, handelt es sich auch bei Betreibern von Energieversorgungsnetzen um Energieversorgungsunternehmen, sodass es einer gesonderten Erwähnung nicht bedarf. Im Falle einer bei der Landesregulierungsbehörde praktisch nur sehr selten denkbaren Heranziehung von Sachverständigen folgt schon aus der Verpflichtung zur unparteiischen und von Marktinteressen unabhängigen Regulierungstätigkeit nach § 2 Absatz 1 Satz 2, dass Interessenkonflikte auszuschließen sind. Dies ergibt sich auch aus der mit dem Untersuchungsgrundsatz nach § 68 Absatz 1 EnWG verbundenen Verpflichtung zur objektiven Sachverhaltsermittlung. Im Übrigen ist bei der Beweiserhebung durch Regulierungsbehörden die Befangenheitsvorschrift für Sachverständige nach § 406 der Zivilprozessordnung sinngemäß anzuwenden (§ 68 Absatz 2 EnWG).

Der BBW wirft die Frage auf, inwieweit die in § 2 Absatz 1 geregelte Weisungsunabhängigkeit der Landesregulierungsbehörde mit beamtenrechtlichen Vorschriften in Einklang gebracht werden könne.

An der Vorschrift ist festzuhalten. Die Weisungsfreiheit der Landesregulierungsbehörde stellt eine zwingende gemeinschaftsrechtliche Vorgabe dar, die für den klar definierten Aufgabenbereich der Landesregulierungsbehörde Sonderregelungen erfordert. Zweck des Gesetzes ist es, die dafür nötigen rechtlichen Grundlagen zu schaffen.

Aus Sicht der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg ist die Einbeziehung der Beschäftigten in die allgemeine Personalentwicklung nach § 2 Absatz 3 Satz 3 nachvollziehbar, jedoch werfe sie die Frage auf, inwieweit sich hierdurch eine Gefahr der informellen Einflussnahme politischer Stellen eröffnen könne; diese Gefahr sei zu benennen und wirksam auszuschließen. Für den BBW stellt sich die Frage nach der konkreten praktischen Umsetzung der Regelung.

Die Vorschrift wurde beibehalten. Sie ist zur Gewährleistung der Attraktivität der Stellen unerlässlich. Der Gesetzentwurf enthält die eindeutige Vorgabe, dass jeg-

liche informelle Einflussnahme auf Entscheidungen unzulässig wäre; sie wäre auch im Zusammenhang mit der allgemeinen Personalentwicklung fernliegend. Die Umsetzung der Einbeziehung in die allgemeine Personalentwicklung kann durch Fortsetzung der bisher im zuständigen Fachministerium geübten Praxis erfolgen.

#### 4. Besetzung der Landesregulierungsbehörde (§ 3)

##### 4.1 Einrichtung von Entscheidungs- oder Beratungsgremien

Der Städtetag und der Gemeindetag sprechen sich mit Hinweis auf die Bedeutung der Entscheidungen und auf Regelungen bei der Bundesnetzagentur und in einigen Bundesländern für die Einrichtung eines mehrköpfigen Kollegialorgans als Entscheidungsgremium aus. Hierdurch erhöhe sich die Akzeptanz und die Transparenz der Entscheidungen. Der Städtetag regt an, zur Stärkung der demokratischen Legitimation die beisitzenden Mitglieder eines solchen Gremiums mit Abgeordneten der jeweiligen Regierungsfractionen zu besetzen.

Der VKU schlägt vor, dem Leiter oder der Leiterin der Landesregulierungsbehörde ein innerbehördliches Kollegialorgan zur Seite zu stellen, welches insbesondere in grundsätzlichen Fragestellungen der Behörde als beratendes Organ tätig werden solle. So sollten komplexe Entscheidungsgegenstände einer institutionalisierten, auf mehrere Personen verteilten behördlichen Beratung unterliegen.

Der VfEW schlägt unter Hinweis auf ein ähnliches Gremium bei der Bundesnetzagentur die Einrichtung eines Beirats vor, bestehend aus Mitgliedern des Landtags, des zuständigen Ministeriums sowie der Verbände der Energiewirtschaft. Dieser solle der Landesregulierungsbehörde in allgemeinen Regulierungsangelegenheiten beratend zur Seite stehen und ein breites Meinungsspektrum einbeziehen.

Aus den unter Abschnitt III. dargestellten Gründen wird an der Entscheidung gegen die in einigen anderen Bundesländern vorgesehene Einrichtung einer Regulierungskammer festgehalten, insbesondere weil damit ein deutlich erhöhter Verwaltungs- und Kostenaufwand verbunden wäre. Für eine erhöhte Akzeptanz oder Transparenz von Kammerentscheidungen gibt es keine belastbaren Anhaltspunkte. Die vom Städtetag ergänzend vorgeschlagene Besetzung von beisitzenden Mitgliedern mit Landtagsabgeordneten wäre mit der gemeinschaftsrechtlich gebotenen Unabhängigkeit von politischen Stellen unvereinbar. Zudem müssen die Entscheidungen allein aufgrund ihrer Komplexität durch erfahrenes und mit den Einzelfällen vertrautes Fachpersonal getroffen werden.

Die gesetzlich zwingende Errichtung eines innerbehördlichen Beratungsgremiums erscheint ebenfalls nicht erforderlich, da grundsätzliche und komplexe Fragestellungen ohnehin ausgiebig innerhalb der Behörde erörtert werden und je nach Gewicht der Entscheidung eine Befassung mit mindestens zwei oder mehr Personen praktiziert wird. Im Übrigen ließe ein solches Beratungsgremium Verzögerungen besorgen und es bestünde auch keine Bindung an dessen Empfehlungen. Die Verantwortung für die Entscheidungen muss im Sinne der EU-Richtlinien eindeutig geregelt sein.

Die Einrichtung eines gesetzlichen Beratungsgremiums mit Vertretern von Politik und Verbänden wird ebenfalls nicht aufgegriffen. Ein solches der Landesregulierungsbehörde zugewiesenes Organ wäre vor dem Hintergrund der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben, welche explizit die Unabhängigkeit von politischen Stellen und Marktinteressen verlangen, kritisch zu sehen.

#### 4.2 Bestellung der Leiterin oder des Leiters der Landesregulierungsbehörde

Der Städtetag und der Gemeindetag äußern sich kritisch zur Bestellung der Behördenleitung durch die zuständige Ministerin oder den zuständigen Minister nach § 3 Absatz 1, was mit einer Gefahr oder dem möglichen Anschein einer politischen Einflussnahme begründet wird. Der Gemeindetag und der Städtetag schlagen stattdessen eine Regelung vor, wonach der Leiter oder die Leiterin der Landesregulierungsbehörde (sowie die Mitglieder des von ihnen vorgezogenen Kollegialorgans) auf Vorschlag des zuständigen Ministeriums vom Landtag mit der Mehrheit seiner Mitglieder gewählt wird. Der Gemeindetag verweist insoweit auf das Verfahren der Bestellung des Landesbeauftragten für den Datenschutz.

An der bisherigen Regelung wird festgehalten. Mit der Bestellung des Leiters oder der Leiterin der Landesregulierungsbehörde durch den gegenüber dem Parlament verantwortlichen zuständigen Minister oder die zuständige Ministerin ist die demokratische Legitimation gewährleistet. Die Besetzung von Personalstellen der Vollzugsbehörden durch die Regierung entspricht den Grundsätzen der Gewaltenteilung. Eine Wahl der Behördenleitung durch das Parlament würde den Anschein einer Politisierung eher unterstreichen und erscheint weder hinsichtlich der Verfahrensgegenstände noch im Hinblick auf die Bedeutung der derzeit etwa mit der Besoldungsgruppe B 3 bewerteten Stelle angezeigt.

#### 4.3 Abberufung und Personalmaßnahmen

Der BBW macht gegen § 3 Absatz 1 und 2 Bedenken geltend, insbesondere soweit sie für die sonstigen Beschäftigten der Landesregulierungsbehörde maßgebend sind. Speziell wird gegen § 3 Absatz 1 Satz 6 Nummer 2 eingewandt, dass nach den allgemeinen Regelungen zur Dienstunfähigkeit im Beamtenrecht in § 26 Absatz 1 Beamtenstatusgesetz in Verbindung mit § 43 Absatz 1 Landesbeamtengesetz grundsätzlich auf einen Sechsmonatszeitraum für die Herstellung der Dienstunfähigkeit abgestellt werde. Es sei nicht nachvollziehbar, warum hiervon abgewichen und ein „Sonderrecht“ normiert werde.

An § 3 Absatz 1 Satz 6 Nummer 2 wird festgehalten. Die Vorschrift weist keinen Widerspruch zu § 26 Absatz 1 des Beamtenstatusgesetzes in Verbindung mit § 43 Absatz 1 Landesbeamtengesetz auf. Diese Vorschriften regeln die Voraussetzungen für die Dienstunfähigkeit und die daraus folgende Versetzung in den Ruhestand. § 3 Absatz 1 Satz 6 Nummer 2 definiert lediglich Voraussetzungen für die Abberufung aus dem Amt des Leiters oder der Leiterin der Regulierungsbehörde. Wegen deren Stellung muss eine möglichst kontinuierliche Präsenz erreichbar sein. Die Feststellung einer Dienstunfähigkeit im Sinne der allgemeinen beamtenrechtlichen Vorschriften ist mit der Anwendung der genannten Vorschrift weder für den oder die Behördenleiterin noch für die sonstigen Beschäftigten verbunden. Den Einwänden des BBW ist nun durch einen entsprechenden Hinweis in der Einzelbegründung Rechnung getragen.

Der BBW wendet gegen § 3 Absatz 1 Satz 6 Nummer 3 ein, der Begriff der „Disziplinarmaßnahme“ werde nicht näher definiert. Dadurch würde eine relativ kleine Verfehlung ausreichen, um eine Abberufung vorzunehmen. Dies sei insbesondere im Hinblick auf die sonstigen Beschäftigten sehr weitreichend.

An der Vorschrift wird festgehalten. Ihr Anwendungsbereich ist hinreichend durch die Voraussetzung begrenzt, dass die betroffene Person wegen des der Maßnahmen zugrunde liegenden Dienstvergehens für die Funktion nicht mehr geeignet ist. Dies wird bei einer vergleichsweise kleinen Verfehlung regelmäßig nicht der Fall sein.

#### 5. Ausstattung der Landesregulierungsbehörde (§ 4)

Die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg weist darauf hin, dass der Gesetzesentwurf keine Bestimmungen darüber enthalte, nach welchem „verbindlichen und zielführenden“ Verfahren die angemessene Ressourcenausstattung der Landesregulierungsbehörde festzulegen sei.

Eine Ergänzung der Vorschrift ist nicht angezeigt. Die notwendige Ressourcenausstattung muss ohnehin regelmäßig überprüft und je nach aktueller Personalsituation erforderlichenfalls an die sich verändernden Aufgaben angepasst werden. Es erscheint nicht erforderlich, hierfür im Vorfeld abstrakte Verfahrensregelungen zu treffen.

#### 6. Schutz von Unternehmensdaten

Der VfEW weist darauf hin, dass im Rahmen von behördlichen Verfahren sensible Unternehmensdaten an die Landesregulierungsbehörde weitergegeben werden. Der besondere Schutz der kritischen Infrastrukturen sei als wesentlich zu erachten und eine Datenveröffentlichung bestenfalls eingeschränkt möglich. Ferner könnten im Wettbewerb um Wegerechtsvergaben bei der Regulierungsbehörde vorliegende Daten von Konkurrenten genutzt werden. Soweit die Landesregulierungsbehörde verpflichtet sei, Daten an Dritte herauszugeben, müsse sichergestellt werden, dass die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen gewahrt blieben. Hierzu müsse eine Abstimmung zwischen der Behörde und dem betroffenen Verteilnetzbetreiber stattfinden, wobei vor dem Hintergrund des Umfangs der Daten auf angemessene Fristen zu achten sei. Soweit unterschiedliche Auffassungen darüber bestünden, ob bestimmte Daten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse seien, müssten die Unternehmen die behördliche Entscheidung gerichtlich überprüfen lassen können, bevor eine Herausgabe erfolge.

Die Landesregierung sieht den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen durch die bestehenden gesetzlichen Regelungen gewahrt. Dieser wäre auch nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz grundsätzlich gewährleistet. Im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens wird momentan kein vom Landesinformationsfreiheitsgesetz abweichender Regelungsbedarf gesehen. Je nach gewonnenen Erfahrungen kann die Aufnahme von Sonderregelungen zur Datenherausgabe und zum Datenumgang zu einem späteren Zeitpunkt erwogen werden.

#### *B. Einzelbegründung*

##### Zu § 1 (Errichtung und Aufgaben der Landesregulierungsbehörde)

Die Vorschrift sieht zur Umsetzung von Artikel 35 Absatz 4 Satz 2 Buchstabe a EltRL beziehungsweise Artikel 39 Absatz 4 Satz 2 Buchstabe a GasRL die Errichtung einer unabhängigen Landesregulierungsbehörde vor und regelt ihre Bezeichnung. Um deren Selbständigkeit im Sinne des EU-Rechts zu dokumentieren, handelt sie als „Landesregulierungsbehörde Baden-Württemberg“ und wird als Behörde „bei dem“ und nicht „in dem“ für die Landesregulierungsbehörde zuständigen Ministerium bezeichnet. Die Unabhängigkeit bezieht sich auf die den Landesregulierungsbehörden obliegenden Aufgaben nach § 54 Absatz 2 EnWG, die zugleich nach den EU-Richtlinien zum Aufgabenkreis der unabhängigen Regulierungsbehörden gehören. Das für die Landesregulierungsbehörde zuständige Ministerium ergibt sich aus der jeweils gültigen Bekanntmachung der Landesregierung über die Abgrenzung der Geschäftsbereiche der Ministerien.

## Zu § 2 (Unabhängigkeit der Landesregulierungsbehörde)

§ 2 Absatz 1 schreibt die Weisungsunabhängigkeit der Landesregulierungsbehörde sowie der dort eingesetzten Beschäftigten bei der Wahrnehmung der Aufgaben nach § 54 Absatz 2 EnWG vor. Zu den „Beschäftigten“ gehören sowohl die Leiterin oder der Leiter der Landesregulierungsbehörde als auch die sonstigen bei der Behörde Beschäftigten. Die Vorschrift setzt die Vorgaben des Artikels 35 Absatz 4 EltRL bzw. des Artikels 39 Absatz 4 um, insbesondere die funktionale Unabhängigkeit der Behörde und die persönliche Unabhängigkeit des Personals. Die Landesregulierungsbehörde und ihre Beschäftigten sind an Weisungen von Stellen außerhalb der Landesregulierungsbehörde nicht gebunden und nur dem Gesetz unterworfen. Weiterhin sind sie nach der gesetzlichen Regelung dazu verpflichtet, ihre Tätigkeit unabhängig von Unternehmen, politischen Stellen und Marktinteressen auszuüben.

Um eine Einflussnahme durch Energieversorgungsunternehmen oder Verbände der Energiewirtschaft auf Entscheidungen der Landesregulierungsbehörde zu verhindern und nicht nur die Parteilichkeit, sondern auch den „bösen Schein“ von Parteilichkeit auszuschließen, wird in Absatz 2 zudem geregelt, dass die Beschäftigten der Landesregulierungsbehörde kein Energieversorgungsunternehmen innehaben oder für ein solches Unternehmen oder einen Verband der Energiewirtschaft als Mitglied der Geschäftsleitung oder des Aufsichtsrats oder im Rahmen von Arbeits- oder Dienstverhältnissen und ähnlichen vertraglichen Beziehungen tätig werden dürfen. Dieses Verbot gilt auch für die Erstellung von Gutachten sowie die Erbringung von Beratungsleistungen und bezieht sich auch auf Tätigkeiten für die Verbände der Energiewirtschaft. Nicht erfasst werden informatorische Tätigkeiten im Rahmen der behördlichen Aufgaben, z. B. Vortragstätigkeiten bei Fachveranstaltungen. Absatz 2 stellt in seinem letzten Halbsatz aufgrund der Weite des Begriffs des „Energieversorgungsunternehmens“ klar, dass die Lieferung einschließlich der Einspeisung von Energie in geringfügigem Umfang aus – meist vom Erneuerbare-Energien-Gesetz oder vom Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz erfassten – Erzeugungsanlagen (z. B. Photovoltaikanlagen auf Hausdächern, Beteiligungen an Windenergieanlagen) nicht von diesem generellen Verbot erfasst wird. Eine Gefährdung der Unabhängigkeit und Neutralität der Beschäftigten ist durch solche bei Privatleuten verbreiteten Tätigkeiten im Allgemeinen nicht zu besorgen. Im Übrigen sind solche Tätigkeiten regelmäßig ohnehin nicht Gegenstand des Regulierungsrechts. Die allgemeine Verpflichtung nach Absatz 1 Satz 2 und die allgemeinen Befangenheitsvorschriften des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes sind insoweit ausreichend.

Nach § 2 Absatz 3 Satz 1 übt das für die Landesregulierungsbehörde zuständige Ministerium die Dienstaufsicht über die bei der Landesregulierungsbehörde Beschäftigten aus. Alle Beschäftigten der Landesregulierungsbehörde, einschließlich der Leitung, sind auch weiterhin Landesbedienstete, für die ohne Ausnahme die beamtenrechtlichen und tarifrechtlichen Regelungen zum Dienstrecht gelten, unbeschadet der Tatsache, dass die Landesregulierungsbehörde unabhängig und (fachlich) weisungsfrei arbeitet. Die Dienstaufsicht ist allerdings nur zulässig, sofern die Unabhängigkeit der Landesregulierungsbehörde nicht beeinträchtigt wird; dies wird mit Absatz 3 Satz 2 klargestellt.

Absatz 3 Satz 3 berücksichtigt, dass der Landesregulierungsbehörde nach §§ 1, 2 des vorliegenden LRegBG-Entwurfs keine eigene Dienststellen-Eigenschaft zukommt. Die Beschäftigten der Landesregulierungsbehörde sind Beamte beziehungsweise Tarifbeschäftigte des Landes, die auf entsprechenden (Plan-)Stellen im Einzelplan des zuständigen Ministeriums geführt werden und insoweit – unter Berücksichtigung der Maßgaben nach § 3 Absatz 2 – an der Personalentwicklung im zuständigen Ministerium teilnehmen. Damit werden sowohl die Attraktivität der Beschäftigungsstelle als auch die Entwicklungs- und Aufstiegsmöglichkeiten der Beschäftigten sichergestellt.

## Zu § 3 (Besetzung der Landesregulierungsbehörde)

Mit der Vorschrift wird die Besetzung der Landesregulierungsbehörde durch eine Leiterin oder einen Leiter und die sonstigen Beschäftigten geregelt.

§ 3 Absatz 1 betrifft die Leiterin oder den Leiter der Landesregulierungsbehörde. Die Amtszeit der „Mitglieder des leitenden Managements“ ist nach den EU-Vorgaben auf fünf bis sieben Jahre zu bestimmen; eine einmalige Verlängerung der Amtszeit um fünf bis sieben Jahre ist zulässig (Artikel 35 Absatz 5 Satz 1 Buchstabe b EltRL, Artikel 39 Absatz 5 Satz 1 Buchstabe b GasRL). Des Weiteren fordern die europarechtlichen Vorgaben ein Rotationsverfahren und eine Regelung zur Amtsenthörung (Artikel 35 Absatz 5 Satz 2 und 3 EltRL, Artikel 39 Absatz 5 Satz 2 und 3 GasRL). Diese europarechtlichen Vorgaben werden durch die Vorschrift in Landesrecht umgesetzt, wobei es als ausreichend anzusehen ist, dass das Amt der jeweiligen Leiterin oder des Leiters der Behörde durch die Amtszeitbegrenzung zwangsläufig auch einer Rotation unterliegt. Ferner werden die persönlichen Voraussetzungen der Leiterin oder des Leiters der Landesregulierungsbehörde geregelt, insbesondere im Hinblick auf die komplexe Materie der Energiewirtschaft und des Regulierungsrechts. Die Vorschriften in Absatz 1 Satz 6 stellen sicher, dass eine Abberufung der Leiterin oder des Leiters der Regulierungsbehörde gegen ihren oder seinen Willen nur unter engen Voraussetzungen möglich ist. Im Falle von Absatz 1 Satz 6 Nummer 2 bleiben die allgemeinen beamtenrechtlichen Vorschriften zur Feststellung der Dienstunfähigkeit unberührt. Absatz 1 Satz 6 Nummer 4 umfasst auch den Fall des Erreichens der Altersgrenze des jeweiligen Dienst- oder Beschäftigungsverhältnisses.

Absatz 2 regelt die Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte der Leitung der Regulierungsbehörde bei Stellenbesetzungen beziehungsweise bei der Umsetzung, Abordnung oder Versetzung der sonstigen Beschäftigten der Landesregulierungsbehörde. Auch damit soll die Unabhängigkeit der Landesregulierungsbehörde gewährleistet werden.

Absatz 3 regelt die Vertretung der Landesregulierungsbehörde nach außen (Satz 1) und sieht vor, dass die Leiterin oder der Leiter der Landesregulierungsbehörde für den Fall der Abwesenheit oder Verhinderung im Rahmen einer Geschäftsordnung eine Vertretungsregelung bestimmt (Satz 2). Die Vertretungsregelung betrifft sowohl die interne Vertretung innerhalb der Behörde als auch die Vertretung nach außen. Die Geschäftsordnung soll auch den Fall der dauernden Verhinderung oder des Ausscheidens der Leiterin oder des Leiters der Landesregulierungsbehörde bis zur Bestimmung einer neuen Behördenleitung regeln. Die für den Fall der Abwesenheit oder Verhinderung benannten Vertreterinnen und Vertreter gehören nicht zum „leitenden Management“ im Sinne der EU-Richtlinien, weshalb für sie keine Regelungen zur Amtszeit erforderlich sind. Die Geschäftsordnung bedarf nach Absatz 3 Satz 3 der Bestätigung durch die zuständige Ministerin oder den zuständigen Minister. Diese Regelung ist an § 3 Absatz 1 des Gesetzes über die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BEGTPG) angelehnt. Bei Übertragung von Einzelentscheidungen auf Beschäftigte der Landesregulierungsbehörde nach Absatz 3 Satz 4 können diese von den jeweiligen Beschäftigten unterzeichnet werden. Die Verantwortlichkeit der Leiterin oder des Leiters der Landesregulierungsbehörde bleibt davon unberührt.

## Zu § 4 (Ausstattung der Landesregulierungsbehörde)

Die Vorschrift regelt die personelle und sachliche Ausstattung und die haushaltsmäßige Einordnung unter Beachtung der landesrechtlichen Bestimmungen zum Haushalt. Für ihre Aufgabenwahrnehmung werden der Landesregulierungsbehörde Haushaltsmittel in angemessener Höhe gesondert zugewiesen. Die Vorschrift setzt insoweit die Vorgaben des Artikels 35 Absatz 5 Satz 1 Buchstabe a EltRL und

Artikel 39 Absatz 5 Satz 1 Buchstabe a GasRL um. Zur Wahrung der Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde soll durch die Regelung sichergestellt werden, dass ihr jedes Jahr separate Haushaltsmittel zugewiesen werden, sodass sie den zugewiesenen Haushalt eigenverantwortlich ausführen kann und sie über eine für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben angemessene personelle und finanzielle Ressourcenausstattung verfügt.

Zu § 5 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.