

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/1137

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt,
Natur und Digitalisierung | Postfach 71 51 | 24171 Kiel

Der Minister

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Vorsitzender des
Wirtschaftsausschusses
Herrn Dr. Andreas Tietze
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

19. Juni 2018

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

zur gemeinsamen Anhörung von Wirtschafts- und Umweltausschuss zur Beendigung der Organleihe bei der Bundesnetzagentur und Errichtung einer eigenen Landesregulierungsbehörde in Schleswig-Holstein möchte ich Ihnen nachstehende Stellungnahme zukommen lassen.

Grundsätzliche Vorbemerkung: Die Betreiber von Strom- und Gasnetzen besitzen „natürliche“ Monopole. Um den Missbrauch dieser Monopole zu verhindern, werden sie staatlicherseits reguliert. Die Regulierung hat die Aufgabe, die Stromkunden zu schützen und zugleich den Netzbetreiber einen kostendeckenden Betrieb mit angemessener Verzinsung zu ermöglichen.

Die staatliche Aufgabe der Energieregulierung wird sowohl vom Bund als auch von den Ländern ausgeübt. Nach dem Energiewirtschaftsgesetz fallen Netzbetreiber mit 100.000 Kunden und mehr in die Zuständigkeit der Bundesnetzagentur. In Schleswig-Holstein sind dies die Schleswig-Holstein Netz AG und die Stadtwerke Flensburg, Kiel und Lübeck. Die Landesregulierungsbehörde hingegen ist für kleinere Netzbetreiber mit weniger als 100.000 Netzkunden zuständig. Schleswig-Holstein hat die Wahrnehmung der Regulierungsaufgaben für diese Netzkunden im Wege der Organleihe auf die Beschlusskammern der Bundesnetzagentur übertragen. Durch die Organleihe bei der Bundesnetzagentur werden alle Netzbetreiber in Schleswig-Holstein faktisch durch dieselbe Regulierungsbehörde reguliert.

Die Kompetenzen und Gestaltungsspielräume der Regulierungsbehörde sind in § 54 EnWG abschließend festgelegt. Im Kern geht es um die Festlegung der Erlösobergrenzen für die Netzunternehmen und damit um die zulässige Höhe der Netzentgelte. Die Gestaltungsspielräume sind durch die zugehörigen Verordnungen ARegV, StromNEV etc. vorgegeben. Regulierungsrecht ist Bundesrecht, es gibt kein Landesregulierungsrecht. Landespezifische Ermessensspielräume gibt es nicht.

Für die Netzentwicklungsplanung auf Hoch- und Höchstspannungsebene, die für die Energiewende von besonderer Bedeutung ist, sind Landesregulierungsbehörden nicht zuständig. Auch innerhalb der Bundesnetzagentur sind Netzentwicklungsplanung und Netzregulierung in unterschiedlichen Abteilungen angesiedelt.

Landesregulierungsbehörden sind - auch aufgrund europarechtlicher Vorschriften - strikt weisungsfrei. Politische Einflussnahme ist nicht zulässig. Die Bundesnetzagentur und die Regulierungsbehörden der Länder stellen dies durch justizähnlich arbeitende Beschlusskammern bzw. Regulierungskammern sicher, die per Gesetz organisatorisch, personell und haushaltsrechtlich von ministeriellen Strukturen oder Fachreferaten getrennt errichtet wurden.

Länder mit Organleihe sind gegenwärtig Berlin, Brandenburg, Bremen, Schleswig-Holstein, Thüringen (Kündigung geplant zum 31.12.2018). In Hamburg ist mangels eines Strom- oder Gasnetzes mit weniger als 100.000 Netzkunden, das in Landeszuständigkeit zu regulieren wäre, der Aufbau einer Landesregulierungskammer nicht erfolgt bzw. nicht erforderlich.

Zur Frage der Beendigung der Organleihe bei der Bundesnetzagentur und Errichtung einer eigenen Landesregulierungsbehörde in Schleswig-Holstein:

- Durch die Organleihe bei der Bundesnetzagentur stehen den schleswig-holsteinischen Netzbetreibern wesentlich mehr fachlich versierte Ansprechpartner zur Verfügung als dies bei einer eigenen Landesregulierungsbehörde der Fall sein kann. Auch verwaltungsökonomische Gründe sprechen für das Verwaltungsabkommen mit dem Bund: Die nahezu permanent hohe Verfahrensbearbeitung im Takt enger gesetzlicher Fristen stellt für vergleichsweise kleine Regulierungsbehörden mit ihren begrenzten personellen Kapazitäten eine große Herausforderung dar (z. B. im Fall von krankheitsbedingten Abwesenheiten).

- Durch die Schaffung einer eigenen Landesregulierungsbehörde werden die Kosten für den Landeshaushalt steigen.

In Schleswig-Holstein ist mit Kosten von mindestens 600.000 Euro im Jahr gegenüber bisher 340.000 Euro zu rechnen. Da es sich wie in den anderen Bundesländern mit Regulierungsbehörden um den Aufbau eines neuen Referats mit einem neuen Aufgabenbereich handelt, kann ein Wegfall von Personal- oder Sachkosten an anderer Stelle im Organisationsaufbau des Ministeriums nicht vorausgesetzt und nicht kostendämpfend eingeplant werden – auch wenn für einzelne Verwaltungsabläufe zentrale Service-, IT-, Poststellenkosten oder andere Kostenpositionen kostendämpfend berücksichtigt werden könnten.

Die Refinanzierung der Organleihe (Kosten von ca. 340.000 Euro pro Jahr) erfolgt aktuell über Haushaltsmittel und über Gebühreneinnahmen: Die Mittel aus dem Landeshaushalt haben einen Umfang von rd. 200.000 Euro pro Jahr. Die Gebühreneinnahmen liegen bei rd. 140.000 Euro pro Jahr.

Es ist absehbar, dass mit der Errichtung einer eigenen Landesbehörde (Kosten von 600.000 Euro pro Jahr) eine Erhöhung der einzusetzenden Haushaltsmittel von derzeit rund 200.000 Euro pro Jahr auf über 400.000 Euro pro Jahr verbunden sein wird.

- Die Mehrkosten im Fall einer eigenständigen Behörde werden nicht durch höhere Gebühren gedeckt werden können:
 - a) Zum einen aus quantitativen Gründen: Die bisherigen Gebühren liegen bei etwa 140.000 Euro. Soll es für den Landeshaushalt neutral bleiben, müssten die Gebühren von 140.000 auf 400.000 Euro steigen. Dies wäre fast eine Verdreifachung der Gebühren, die von den Unternehmen zu tragen wäre.

Hinzu kommt: Rückblickend auf die Entwicklung in den Jahren 2006 bis 2015 ist eine deutlich abnehmende Tendenz im Gebührenaufkommen ersichtlich – in allen Ländern! So liegt z. B. in Niedersachsen der Durchschnitt der Einnahmen, soweit es die Haushaltspläne des Landes Niedersachsen für die Jahre 2011 bis 2015 ausweisen, bei rd. 150.000 Euro/a. Im Haushaltsansatz für 2016 wurden bereits lediglich 100.000 Euro angesetzt. In Schleswig-Holstein ist der anfängliche Jahresdurchschnitt aus den Jahren 2006 bis 2012 von 183.714 Euro im Jahr auf 123.271 Euro im Jahr für den Jahresdurchschnitt der Jahre 2013 bis 2016 gesunken. Diese Entwicklung im Gebührenaufkommen der Regulierungsbehörden steht der Erwartung bzw. Behauptung entgegen, die Kosten einer eigenen Behörde könnten weitgehend aus dem Gebührenaufkommen refinanziert

werden.

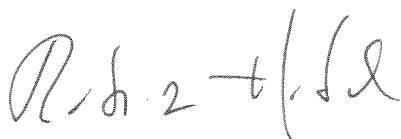
- b) Zum anderen rechtlich: Die Gebühren sind nach § 91 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) i. V. m. dem Verwaltungskostengesetz des Landes Schleswig-Holstein (VwKostG SH) i. V. m. § 1 der Landesverordnung über Verwaltungsgebühren (VwGebV) an „individuell zurechenbare öffentliche Leistungen“ geknüpft. Die dort festgelegte Höhe der Gebühren bzw. Einstufung im Gebührenrahmen können nicht ohne sachlichen Grund heraufgesetzt werden. Die regelmäßig und zahlreich in Schleswig-Holstein ergangenen Gebührenbescheide spiegeln den „Wert“ der jeweiligen Amtshandlung und zudem auch die Gebühren oder Gebührensätze wider, die auch in den anderen Bundesländern bzw. Regulierungs-ländern veranschlagt werden. Eine davon abweichende, willkürliche Erhöhung oder Aufstockung der Gebühren, um Einnahmen zu generieren, die einen Aufbau und die Existenz einer Behörde absichern soll, ist nach den genannten gebührenrechtlichen Grundlagen unzulässig.

Weitere Hinweise:

Die Bundesnetzagentur hat den schleswig-holsteinischen Netzbetreibern Gespräche über eine Verbesserung der Leistungen und eine Vor-Ort-Betreuung in Schleswig-Holstein angeboten. Dieses Angebot wurde bisher nicht wahrgenommen.

Ich erlaube mir darauf hinzuweisen, dass die Alternative einer eigenen Landesregulierungsbehörde im Organisationsbereich des Landes in der Vergangenheit gemäß verschiedener Landtagsberatungen und Stellungnahmen der Landesregierung mehrfach dargelegt, geprüft, gerechnet und bewertet worden ist, zuletzt im Jahr 2016 (LT-Bericht Drs. 18/4390). Im Bericht werden die Optionen einer Kooperation mit den Ländern Niedersachsen bzw. Mecklenburg-Vorpommern und die Errichtung einer eigenen Behörde sowie die Option, vorerst an dem bestehenden Organleiheabkommen festzuhalten, dargelegt. Ich weise besonders auch noch auf das in dieser Drucksache enthaltene Rechtsgutachten zur „Länderpraxis in der Ausgestaltung der Unabhängigkeit von Landesregulierungsbehörden“ hin. An der im Landtagsbericht dargelegten Sachlage hat sich nichts geändert.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Robert Habeck