

Ltg.-65/E-2-1989

Betrifft

Vorlage der Landesregierung betreffend Gesetz über Angelegenheiten des Elektrizitätswesens in Niederösterreich (NÖ EWG)

B e r i c h t

d e s

F i n a n z - u n d W i r t s c h a f t s - A u s s c h u s s e s

Der Finanz- und Wirtschafts-Ausschuß bzw. sein Unterausschuß haben in ihren Sitzungen am 11. Mai, 23. Mai, 7. November, 21. November, 14. Dezember 1989, 18. Jänner, 22. März und 15. Mai 1990 über die Vorlage der Landesregierung betreffend den Gesetzentwurf über Angelegenheiten des Elektrizitätswesens in Niederösterreich (NÖ EWG) beraten und folgenden Beschluß gefaßt:

Die Vorlage der Landesregierung wird laut beiliegendem Antrag der Abgeordneten Hoffinger, Buchinger und Greßl geändert und in der geänderten Fassung angenommen.

Begründung

Zu Z. 1

Entsprechend den NÖ Legistischen Richtlinien war dem I. Abschnitt ein Inhaltsverzeichnis voranzustellen.

Zu Z. 2

Ein besonderes Anliegen des Elektrizitätswesengesetzes ist es, die Bevölkerung und die Wirtschaft im gesamten Landesgebiet mit ausreichender, sicherer und kostengünstiger elektrischer Energie zu versorgen. Dieses Ziel soll gemeinsam mit dem des Schutzes der Bevölkerung und der Umwelt vor Gefährdungen und unzumutbaren Belästigungen in den Zielbestimmungen des § 1 deutlich zum Ausdruck kommen.

Zu Z. 3

Zur sachlichen Berechtigung der Bestimmung

In Ausführung des bundesgesetzlichen Elektrizitätswirtschaftsgesetzes ist im II. Abschnitt festgelegt, daß ein Elektrizitätsversorgungsunternehmen nur auf Grund einer Konzession betrieben und für ein Versorgungsgebiet nur eine Konzession erteilt werden darf.

Mit dem Recht auf Versorgung eines bestimmten Gebietes ist daher - auf der Grundlage der bundesgrundsatzgesetzlichen Vorgabe - eine quasi Monopolstellung (konzessioniertes Versorgungsgebiet mit Ausschließlichkeitscharakter) verbunden. Diese monopolartige Stellung ist sachlich insofern gerechtfertigt, als die elektrische Energie unter hohem finanziellen Aufwand nur mittels Leitungen zu den Abnehmern gebracht werden kann. Der Gebietsschutz dient somit einer funktionierenden Elektrizitätswirtschaft.

Ein derartiges Monopol ist jedoch sachlich nur begründbar, wenn der Gesetzgeber dafür Sorge trägt, daß die Versorgungsgebiete und die Berechtigungen zur Versorgung so verteilt sind, daß dadurch volkswirtschaftliche Nachteile vermieden werden.

Zur Realisierung der Zielbestimmung des § 1 Abs. 3 lit. a. ist daher vorgesehen, daß eine Gebietskonzession nur dann erteilt werden darf, wenn zu erwarten ist, daß die Erteilung der beantragten

Konzession unter Bedachtnahme auf die Versorgung der übrigen Gebiete keine nachteiligen Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, z.B. wegen einer nicht ausgewogenen Versorgungsstruktur, mit sich bringt. Unter nachteiligen Auswirkungen auf die Volkswirtschaft sind nicht betriebswirtschaftliche Belange zu verstehen, sondern nur jene Belange, die für eine gedeihliche wirtschaftliche Entwicklung der niederösterreichischen und darüber hinaus der gesamten österreichischen Volkswirtschaft und damit für die allgemeine Wohlfahrt von Bedeutung sind.

Der Begriff der volkswirtschaftlichen Nachteile ist ein in der österreichischen Rechtsordnung mehrfach verwendeter Begriff (z.B. § 68 Abs. 3 AVG 1950, § 2 Abs. 1 Preisgesetz 1976), der durch die Judikatur der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes einen klar umrissenen Inhalt erhalten hat.

Der Gesetzgeber geht davon aus, daß nachteilige Auswirkungen auf die Volkswirtschaft dann anzunehmen sein werden, wenn ein Gebiet so abgegrenzt wird, daß nur oder überwiegend kostengünstig zu versorgende Bereiche einbezogen, kostenintensivere Bereiche jedoch ausgeklammert werden. Gebiete mit hoher Versorgungsdichte haben Kostenvorteile im Vergleich zu Gebieten mit geringer Versorgungsdichte. Die Frage, ob nachteilige Auswirkungen auf die Volkswirtschaft durch nicht ausgewogene Versorgungsverhältnisse zu erwarten sind, wird ohne Berücksichtigung der übrigen Versorgungsgebiete nicht zu lösen sein.

Man wird davon ausgehen können, daß die Durchmischung der Versorgungsstrukturen eine Belastungsausgleichsdegression und damit eine kostengünstige Stromversorgung im gesamten Landesgebiet bewirkt. Versorgungsgebiete mit ungünstiger Versorgungsstruktur (z.B. überwiegend Streusiedlungen) haben eine geringere Einwohner- bzw. Abnehmerdichte, die sich insbesondere auf die für die Stromversorgung der Einwohner bzw. Abnehmer notwendigen Leitungslängen auswirkt. Aus einschlägigen Untersuchungen (s. zum folgenden Meinzen, Die Struktur der Versorgungsgebiete als Kosteneinflußgröße für die EVU, in: Elektrizitätswirtschaft 1975, 9 ff) ergibt sich, daß die regionale Stromverteilung etwa viermal so lange Leitungen je Tarifabnehmer erfordert wie die lokale städtische

Versorgung (überwiegend Ballungszentren mit hohem Energieverbrauch).

Vor allem durch die Forderung nach einer ausgewogenen Versorgungsstruktur werden daher nachteilige Auswirkungen auf die Volkswirtschaft vermieden werden können. Dies wird jedoch in jedem einzelnen Fall noch detailliert nachgewiesen werden müssen.

Zur Übereinstimmung mit dem Grundsatzgesetz

Das bundesgesetzliche Elektrizitätswirtschaftsgesetz normiert als Voraussetzung für die Erteilung einer Gebietskonzession, daß

- 1) für das örtlich umschriebene bestimmte Gebiet keine Konzession zur Versorgung besteht und
- 2) daß das Elektrizitätsversorgungsunternehmen in der Lage sein wird, den Pflichten nach dem III. Abschnitt nachzukommen (§ 4).

Kann ein Elektrizitätsversorgungsunternehmen die ihm auferlegten Pflichten nicht erfüllen und sind die dafür maßgeblichen Umstände dergestalt, daß die ordnungsgemäße Versorgung mit elektrischer Energie in absehbarer Zeit nicht zu erwarten ist, so ist ihm gemäß § 9 Abs. 1 leg.cit. der Betrieb ganz oder teilweise zu untersagen und ein anderes Elektrizitätsversorgungsunternehmen - unter Bedachtnahme auf § 4 - zur dauernden Übernahme der Versorgung zu verpflichten.

Der Wortlaut dieser Bestimmungen des Grundsatzgesetzes deutet nicht darauf hin, daß ausschließlich die genannten Gründe als Voraussetzungen für die Erteilung oder Entziehung einer Konzession vorgesehen werden können.

Vielmehr setzt die Erteilung einer Konzession das Vorliegen dieser Umstände jedenfalls voraus, hindert aber nicht die Normierung weiterer, den Grundsatzbestimmungen jedoch nicht widersprechender Voraussetzungen. Für diese Auffassung können auch die Erläuterungen zur Regierungsvorlage (867 Blg. NR., XIII GP, 6) ins Treffen

geführt werden, wo (wenn auch zu § 4 lit. b.) ausgeführt wird, daß "die Ausführungsgesetze ... weitere, für die Erteilung der Konzession maßgebende Gesichtspunkte festlegen" können.

Ein Indiz für die Richtigkeit dieser Auffassung kann aber auch darin erblickt werden, daß die Ausführungsgesetze der anderen Länder ebenfalls Voraussetzungen für die Erteilung der Konzession normieren, die über die grundsatzgesetzlich fixierten Voraussetzungen hinausgehen (vgl. § 4 Abs. 2 Bgld. Elektrizitätswirtschaftsgesetz, § 6 Ktn. Elektrizitätswirtschaftsgesetz, § 5 Oö. Elektrizitätswirtschaftsgesetz, § 5 Stmk. ElektrizitätswirtschaftsG, § 4 Tir. Elektrizitätsgesetz, § 5 Vlbgl. Elektrizitätsversorgungsgesetz, § 4 W ElektrizitätswirtschaftsG).

Die über das Grundsatzgesetz hinausgehenden Bedingungen für die Erteilung der Konzession widersprechen nicht den bundesgrundsatzgesetzlichen Bestimmungen. Dies ergibt sich insbesondere daraus, daß sich die über das Grundsatzgesetz hinausgehenden Bestimmungen sowohl im Rahmen der vom Grundsatzgesetz insgesamt verfolgten Zielsetzung halten ("im Interesse der gesamten österreichischen Volkswirtschaft eine ausreichende, sichere und preisgünstige Stromversorgung" zu gewährleisten (vgl. RV 867 Blg. NR; XIII GP, 5)) als auch im Rahmen der im Zusammenhang mit der Konzession für maßgeblich erklärten Gesichtspunkte (... daß "stets eine bedarfsgerechte, sichere Versorgung gewährleistet ist" (vgl. RV a.a.O., 6)).

Der Landesgesetzgeber kann gemäß Art. 15 Abs. 6 B-VG jene Angelegenheiten des Art. 12 B-VG frei regeln, für die vom Bundesgesetzgeber keine Grundsätze aufgestellt wurden (vgl. VfSlg. 9800/1983; siehe zum Problem auch Welan, Grundsatzgesetzgebung und Ausführungsgesetzgebung in Hellbling, Mayer - Maly, Miehsler, Theorie und Praxis des Bundesstaates (1974) 44f).

Zur Kompetenzmäßigkeit

Die Bestimmungen des NÖ Elektrizitätswesengesetzes stehen nicht im Widerspruch zum Preisgesetz 1976, i.d.F. BGBl.Nr. 1988/337, da der Kompetenzbereich des Preisgesetzes lediglich die Festsetzung volkswirtschaftlich gerechtfertigter Preise für bestimmte Sachgüter umfaßt. Hingegen ist es im Rahmen des Kompetenztatbestandes Elektrizitätswesen Aufgabe des Gesetzgebers, Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß nachteilige Auswirkungen auf die Volkswirtschaft vermieden werden; etwa dadurch, daß Energie möglichst kostengünstig erzeugt und im gesamten Landesgebiet möglichst kostengünstig verteilt werden kann. Das Elektrizitätswesengesetz regelt daher nicht die Festsetzung der Preise selbst, sondern stellt Kriterien auf, um möglichst günstige Voraussetzungen für die Preisbildung zu schaffen.

Zu Z. 4

Aus Gründen der Übersichtlichkeit und zur Schaffung ausreichender Entscheidungsgrundlagen wurde im § 7 Abs. 2 die Z. 5 in die Z. 5 und Z. 6 aufgeteilt.

Zu Z. 5

Die Bestimmung des § 8 Abs. 2 versteht sich als eine im Bundesstaat verfassungsrechtlich gebotene Bedachtnahme auf die Angelegenheiten der Energielenkung. Gemäß dem Energielenkungsgesetz, BGBl.Nr. 1982/545 i.d.F. BGBl.Nr. 1988/336 ist der Landeslastverteiler zur Durchführung von Lenkungsmaßnahmen berufen. Um dem Landeslastverteiler eine effiziente Durchführung dieser Maßnahmen zu ermöglichen, ist im Rahmen des gegenständlichen Gesetzes die Schaffung der Möglichkeit einer getrennten Betriebsführung der in Niederösterreich gelegenen Netzteile von Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die in mehreren Bundesländern tätig sind, zur Einhaltung der Landesverbrauchskontingente erforderlich.

Zu Z. 6 und Z. 7

Die Entzugsgründe waren entsprechend den Änderungen anzupassen.

§ 16 Abs. 1 Z. 3 ermöglicht es, eine Konzession zu entziehen, wenn die weitere Ausübung der Konzession unter Bedachtnahme auf die Versorgung der übrigen Gebiete mit nachteiligen Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, z.B. wegen einer nicht ausgewogenen Versorgungsstruktur, verbunden ist und diese durch eine andere Konzessionserteilung vermieden werden können. Der Entzug der Konzession soll nur dann möglich sein, wenn nachteilige Auswirkungen auf die Volkswirtschaft durch eine andere Konzessionserteilung vermieden werden können. Ist die ordnungsgemäße Versorgung nach dem Entzug einer Konzession nicht gesichert - was in der Regel der Fall sein wird - , so hat die Behörde gemäß § 25 Abs. 8 unter Bedachtnahme auf die Bestimmungen der §§ 5 und 6 ein anderes Elektrizitätsversorgungsunternehmen zur dauernden Übernahme der Versorgung zu verpflichten. Die Verpflichtung zur dauernden Übernahme gilt als Konzessionserteilung.

Der Gesetzgeber geht davon aus, daß die weitere Ausübung einer Konzession in einem Versorgungsgebiet mit einem regional sehr eng beschränkten Bereich, in welchem nur ein sehr geringer Prozentsatz der in Niederösterreich benötigten elektrischen Energie abgegeben wird, kaum jemals mit nachteiligen Auswirkungen auf die Volkswirtschaft verbunden sein wird und somit die Entzugsbestimmungen in diesem Fall nicht zur Anwendung gelangen können. Wenn überhaupt in einem solchen Fall durch die weitere Ausübung volkswirtschaftliche Nachteile verbunden sind, so ist anzunehmen, daß solche Nachteile insgesamt so gering sind, daß ein Entzug nicht gerechtfertigt erscheint.

Ist die Ausführungsgesetzgebung nicht daran gehindert, die Bedingungen für die Erteilung der Konzession über die im Grundsatzgesetz genannten zu erweitern, so muß dies konsequenterweise auch für die Gründe gelten, die eine Entziehung der Konzession rechtfertigen. Jedenfalls geben weder der Wortlaut des Grundsatzgesetzes noch die bezüglichen Materialien Anlaß zur Annahme, daß dies vom Grundsatzgesetz ausgeschlossen werden sollte. Auch bestärkt

ein Vergleich mit der Rechtslage in den übrigen Ländern in dieser Auffassung.

Zu Z. 8

Da die ordnungsgemäße Versorgung durch den Entzug einer Konzession nicht gestört werden darf, war es notwendig, diese Bestimmung aufzunehmen.

Zu Z. 9

Durch die Änderung des § 16 Abs. 1 ist es notwendig, § 16 Abs. 5 entsprechend anzupassen.

Zu Z. 10

Die Ausschließlichkeit der Versorgung in einem bestimmten Versorgungsgebiet durch ein Elektrizitätsversorgungsunternehmen erfordert die Verpflichtung, jedermann in diesem Versorgungsgebiet zu gleichen Allgemeinen Geschäftsbedingungen anzuschließen und zu versorgen (Allgemeine Anschluß- und Versorgungspflicht). Die Genehmigung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen ist ein Kernstück der gebotenen staatlichen Aufsicht im Interesse des Konsumenten.

Da auf Grund der Sonderverfassungsbestimmung des Preisgesetzes die Festsetzung der Höhe der Preise für Energielieferungen jeder Art und damit zusammenhängende Nebenleistungen dem Preisgesetz unterliegt (vergl. Allgemeiner Teil des Motivenberichtes), wurden sämtliche Regelungen betreffend Preise aus der Regierungsvorlage eliminiert, da diese Regelungen erst mit Wegfall der Sonderverfassungsbestimmung des Preisgesetzes im Bereich der Elektrizitätswirtschaft vollziehbar wären. Bei Wegfall dieser Sonderverfassungsbestimmung ist anzunehmen, daß der Bund das Grundsatzgesetz entsprechend novellieren wird und die Länder ihre Ausführungsge-

setze an diese Novelle anzupassen haben werden.

Die neue Formulierung der Voraussetzungen für die Genehmigung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (§ 19 Abs. 2) bezweckt, daß die Grundsätze (z.B. Verursachungsprinzip, Kostenorientiertheit, Ausgewogenheit, Transparenz), auf denen die Allgemeinen Geschäftsbedingungen aufzubauen haben, klarer zum Ausdruck gebracht werden, um die Vollziehbarkeit besser zu gewährleisten.

Aus dem Verursachungsprinzip ergibt sich unter anderem, daß weder Anreize zum Mehrverbrauch zu Lasten anderer möglich sind noch bestimmte Abnehmergruppen zu Lasten anderer Abnehmergruppen versorgt werden. Die Verpflichtung der Elektrizitätsversorgungsunternehmen, Abnehmer kostenlos über energiesparende Maßnahmen zu beraten, soll den Abnehmern helfen, mit der Energie, insbesondere der elektrischen Energie, sparsam umzugehen. Dies liegt auch im Interesse des Umweltschutzes.

Weiters ist vorgesehen, daß die Tarifstrukturen dem Grundsatz der Kostenorientiertheit entsprechen müssen. Mit dem Grundsatz der Kostenorientiertheit soll zum Ausdruck gebracht werden, daß das Preisniveau vor allem nur jene Kosten widerspiegeln soll, die durch den Anschluß und die Versorgung der verschiedenen Abnehmergruppen tatsächlich entstehen. Querverbundstrategien können nur dann Berücksichtigung finden, wenn die Stützung anderer Unternehmensbereiche oder anderer Unternehmungen aus Erlösen des Stromverkaufes der Gesamtheit der Abnehmer im jeweiligen Versorgungsgebiet zugute kommt. Aus dem Gleichheitsgrundsatz ist abzuleiten, daß der "Querverbund" nicht so gestaltet werden darf, daß die mit ihm in Form einer Preisreduktion verbundenen finanziellen Vorteile lediglich einer Gruppe von Leistungsempfängern zugute kommen, die Abgeltung des Querverbundszuschlages aber auf sämtliche Leistungsempfänger aufgeteilt wird.

Die neue Formulierung des § 19 Abs. 3 bezweckt insbesondere, daß die Interessen der Familien bei der Festlegung der Tarifstrukturen und der Bemessungsgrundlagen entsprechend berücksichtigt werden.

Zu Z. 11

Im Interesse der Entscheidungsfindung wurden die Anhörungsrechte ausgedehnt.

Zu Z. 12

Mit dem Genehmigungsvorbehalt des § 22 Abs. 1 (Bedingungen für besondere Abnahmeverhältnisse) wird der gleiche Zweck wie mit dem Genehmigungsvorbehalt gemäß § 19 Abs. 1 verfolgt. Daher sind auch die §§ 19 Abs. 1, 2 und Abs. 4, 20 und 21 sinngemäß anzuwenden.

Zu Z. 13 und Z. 14

Durch die Änderungen der §§ 22 Abs. 1 und 53 Abs. 1, 5 und 6 waren die Strafbestimmungen entsprechend anzupassen.

Zu Z. 15

Entsprechend dem Grundsatzgesetz ist festgelegt, daß Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens rechtmäßig betrieben werden, als konzessioniert gelten. Diese Bestimmung bedeutet keineswegs eine Versteinerung des einmal erworbenen Berechtigungsumfanges. Die Ausübung, die Endigung und der Entzug der Konzession können sich daher nur nach den Bestimmungen des Gesetzes richten. Andernfalls wären sämtliche elektrizitätswirtschaftliche Ausübungsregelungen obsolet.

Einer gegenteiligen Auslegung müßte entgegengehalten werden, daß es dem Elektrizitätswirtschaftsgrundsatzgesetzgeber jedenfalls verwehrt ist, einen Tatbestand derart zu regeln, daß für konkretisierende Ausführungsbestimmungen kein Raum mehr verbleibt.

Zu Z. 16

§ 53 Abs. 5 ist sprachlich umgestaltet und berücksichtigt auch den neuen § 22.

Die Neuformulierung des § 53 Abs. 6 bezweckt, daß auf bestehende Verträge die jeweils nach diesem Gesetz genehmigten Allgemeinen Geschäftsbedingungen bzw. genehmigten Bedingungen für besondere Abnahmeverhältnisse anzuwenden sind. Durch den umfassenden Katalog für die Prüfung der jeweiligen Bedingungen sollen optimale Voraussetzungen für den Konsumenten geschaffen werden. Die neue Regelung ist notwendig, da ansonsten Konsumenten nur bei Auflösung und Neuabschluß in den Genuß der neuen Bedingungen kämen. Erachtet ein Stromabnehmer die alten Bedingungen für vorteilhafter, so soll er im Sinne der Privatautonomie und im Sinne des Konsumentenschutzes die Möglichkeit haben, das Vertragsverhältnis wie bisher aufrechtzuerhalten. Diese Regelung versteht sich als eine zur Regelung des Gegenstandes erforderliche Bestimmung auf dem Gebiete des Zivilrechtes im Sinne des Art. 15 Abs. 9 B-VG.

Zu Z. 17

Diese Bestimmung wurde grammatikalisch verbessert.

Zu Z. 18

Durch die Neuformulierung des § 8 Abs. 2 war es erforderlich, eine entsprechende Übergangsregelung zu schaffen.

Zum Begriff der "Unverhältnismäßigkeit" im § 38 Abs. 1 und 3 wird ergänzend zum Motivenbericht der Landesregierung festgehalten, daß dieser Begriff weder auf volkswirtschaftliche noch auf betriebswirtschaftliche Belange abstellt, sondern daß es hierbei ein

zig allein darum geht, ob der mit der Erfüllung der Auflagen verbundene Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zu dem mit den Auflagen angestrebten Erfolg steht.

GRESSL

Berichterstatter

HOFFINGER

Obmann