

Verhandlungen des 66. Deutschen Juristentages Stuttgart 2006 Band I:
Gutachten / Teil D: Soll das Recht der Regulierungsverwaltung übergreifend
geregelt werden?

von
Johannes Masing

1. Auflage

Verhandlungen des 66. Deutschen Juristentages Stuttgart 2006 Band I: Gutachten / Teil D: Soll das Recht der
Regulierungsverwaltung übergreifend geregelt werden? – Masing

schnell und portofrei erhältlich bei beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

Thematische Gliederung:

Deutscher Juristentag



Verlag C.H. Beck München 2006

Verlag C.H. Beck im Internet:

www.beck.de

ISBN 978 3 406 54731 7

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung – Fokussierung der Fragestellung	D 9
B. Der Status quo der Netzregulierung	D 13
I. Homogenität in der Theorieperspektive – Heterogenität in Dogmatik und Praxis	D 13
1. Gemeinsame Grundstrukturen in verwaltungswissenschaftlicher Perspektive	D 13
2. Sektoral getrennte Entwicklungslinien und disparate Normierung	D 15
3. Unterschiedliche sachliche Herausforderungen	D 17
4. Fazit: Grundsätzlich begrenztes Homogenisierungspotential	D 19
II. Gemeinsame Themen – disparate Antworten	D 20
1. Zuständigkeiten	D 20
a) Regulierungs- und Fachverwaltung	D 20
b) Regulierungsbehörde und allgemeine Wettbewerbsbehörden	D 23
c) Föderale Ebenen der Regulierung	D 23
2. Organisation	D 24
3. Handlungsgrundlagen	D 27
a) Netzbetreiberpflichten und Regulierungsmaßstäbe	D 27
b) Regulierungsbefugnisse	D 32
c) Verfahren	D 33
4. Rechtsschutz	D 34
5. Kommunikationspflichten	D 36
C. Konzeptionelle Grundlegung: Von einer übergreifenden Zuständigkeit zu einem überprüfenden Netzregulierungsgesetz	D 38
I. Problemdimensionen einer „übergreifenden Regelung“	D 38
II. Regulierung durch eine übergreifend zuständige Bundesregulierungsbehörde	D 41
1. Regulierung durch eine Bundesbehörde	D 41
2. Regulierung durch eine selbstständige Oberbehörde	D 44

a) Selbstständigkeit gegenüber der Ministerialverwaltung	D 44
b) Selbstständigkeit gegenüber dem Bundeskartellamt	D 47
3. Regulierung durch eine übergreifende Behörde	D 52
a) Spannung zwischen fachlicher Differenzierung und gemeinsamen Regulierungsaufgaben	D 53
b) Vorteile einer sektorenübergreifenden Behörde	D 55
c) Unterscheidung von Aufgaben der Regulierungsverwaltung und der Fachverwaltung	D 56
4. Fazit: Ein tragfähiges Grundkonzept als rekonstruierte Basis für weitere Reformüberlegungen	D 57
III. Die Notwendigkeit einer übergreifenden Regelung ...	D 58
1. Schaffung eines Netzregulierungsgesetzes des Bundes	D 58
2. Flankierender und grundlagenbezogener Reformbedarf außerhalb eines Netzregulierungsgesetzes ..	D 61
D. Die Zuständigkeit der Bundesnetzagentur	D 63
I. Zuständigkeitsabgrenzungen zu den Fachverwaltungen	D 63
1. Einbeziehung weiterer Sektoren?	D 63
2. Netzregulierung und Fachverwaltung	D 64
a) Kriterien der Zuständigkeitsabgrenzungen und Zuständigkeitskorrekturen	D 64
b) Regulierungs- und Fachverwaltung im Post- und Telekommunikationssektor	D 68
II. Zuständigkeitsabgrenzungen im Verhältnis zu den allgemeinen Wettbewerbsbehörden	D 69
III. Föderale Zuständigkeitsabgrenzungen	D 70
E. Stellung und Organisation der Behörde	D 73
I. Die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde	D 73
1. Unabhängigkeit und demokratische Rückbindung	D 73
a) Offenheit des Demokratieprinzips für Organisationsdifferenzierungen im Spannungsfeld von Politisierung und Entpolitisierung	D 74
b) Voraussetzungen des Demokratieprinzips für die Schaffung relativ verselbstständigter Verwaltungseinheiten	D 78
2. Relative Unabhängigkeit der Regulierungsverwaltung als Konsequenz ihres Aufgabenprofils	D 79
a) Organisationserhebliche Eigenheiten des Aufgabenprofils	D 79

b) Relative Unabhängigkeit als Entsprechung des Aufgabenprofils	D 83
II. Organisation	D 85
1. Die Behördenleitung	D 86
2. Der Beirat	D 87
3. Die Beschlusskammern	D 89
4. Wissenschaftlicher Arbeitskreis für Regulierungsfragen	D 91
5. Weisungen und Direktionsbefugnis	D 93
a) Weisungsrecht des Ministeriums	D 93
b) Direktionsbefugnis und Weisungsrecht innerhalb der Behörde	D 96
c) Genehmigungsbedürftigkeit und Veröffentlichungspflicht der Geschäftsordnung und Geschäftsverteilung.....	D 99
6. Betätigungsverbote zur Gewährleistung einer unparteilichen Amtsführung	D 99
F. Übergreifende Handlungsgrundlagen	D 102
I. Gegenstand und Regelungsebenen übergreifender Handlungsgrundlagen	D 102
1. Netzbetreiberpflichten und konkretisierende Regelungsbefugnisse	D 103
2. Gesetz und Regulierungsentscheidungen – Reduzierung des Verordnungsrechts	D 104
II. Übergreifende Pflichten der Netzbetreiber und Regulierungsmaßstäbe	D 108
1. Missbrauchsverbot	D 108
2. Netzanschluss und Netzzugang	D 110
3. Entflechtung	D 114
4. Preisbildung – Maßstäbe der Entgelte	D 117
a) Prinzipielle Herausforderungen und Grenzen der Preisregulierung	D 117
b) Verschiedene Kontrollregime	D 120
c) Maßstäbe der Preisbildung	D 120
d) Methoden und <i>benchmarking</i> -Verfahren	D 129
e) Instrumente: <i>price caps</i> und Anreizregulierung ..	D 131
5. Transparenzpflichten gegenüber Wettbewerbern ...	D 132
III. Befugnisse der Regulierungsbehörde	D 134
1. Allgemeine Konkretisierungsbefugnisse	D 134
2. Rechtsgrundlagen für Einzelmaßnahmen der Aufsicht	D 136
3. Ermittlungsbefugnisse	D 137

4. Vorläufige Anordnungen	D 138
5. Sanktionen	D 139
IV. Verfahren	D 141
1. Allgemeine Regelungen zum Verfahrensablauf	D 141
2. Bestimmungen für Verfahren von grundlegender Bedeutung	D 144
3. Zusammenarbeit mit anderen Behörden	D 146
V. Drittschutz	D 147
1. Ausgestaltung des Drittschutzes durch subjektiv-öffentliche Rechte	D 147
a) Regulierung als Schutz subjektiv-öffentlicher Rechte von Wettbewerbern	D 147
b) Ausgestaltungsebenen	D 150
2. Schutz durch private Rechte	D 152
VI. Das Regulierungsermessen – Verwaltungsentscheidungen als gestaltende Konkretisierung	D 152
1. Regulierung als behördlicher Gestaltungsauftrag ...	D 152
2. Grundrechte und Rechtsschutzgarantie	D 157
G. Rechtsschutz	D 161
I. Rechtsweg	D 161
II. Fragen des gerichtlichen Verfahrens	D 169
1. Geheimschutz	D 169
2. Streitwert	D 173
III. Rechtsbehelfe und vorläufiger Rechtsschutz	D 174
1. Widerspruchsverfahren	D 174
2. Instanzenzug	D 174
3. Vorläufiger Rechtsschutz	D 176
IV. Bürgerliche Rechtsstreitigkeiten	D 178
H. Verwaltungstransparenz, Selbstbeobachtung und Außenbeobachtung	D 180
I. Verwaltungstransparenz	D 180
II. Marktbeobachtung und Selbstbeobachtung	D 182
III. Rechenschaft, Außenbeobachtung und europäische Berichtspflichten	D 184
1. Berichte an die gesetzgebenden Körperschaften	D 184
a) Berichte der Bundesnetzagentur	D 184
b) Gutachten der Monopolkommission	D 185
2. Weitere Berichte	D 187
I. Schluss	D 189
Thesen	D 191