

23.11.22

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Stellungnahme der Bundesregierung zu der Entschlieung des Bundesrates zum Gesetz zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes 1975 und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften

Bundesministerium
für Wirtschaft
und Klimaschutz
Parlamentarischer Staatssekretär

Berlin, 21. November 2022

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ersten Bürgermeister
Dr. Peter Tschentscher

Sehr geehrter Herr Prsident,

namens der Bundesregierung übersende ich Ihnen in der Anlage die Antwort der Bundesregierung zur Entschlieung des Bundesrates zum Gesetz zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes 1975 und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften (BR-Drs. 208/22 (Beschluss)) vom 20. Mai 2022.

Mit freundlichen Gren
Stefan Wenzel

Antwort der Bundesregierung zur EntschlieÙung des Bundesrates zum Gesetz zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes 1975 und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften (208/22-B) vom 20. Mai 2022

Zu der EntschlieÙung des Bundesrates vom 20. Mai 2022 wird wie folgt Stellung genommen:

Zu Ziffer 1:

[Der Bundesrat begrüÙt vor dem Hintergrund der aktuellen versorgungssicherheitlichen Herausforderungen, dass das Energiesicherungsgesetz (EnSiG) kurzfristig auf seine Funktionalität überprüft wurde und im Hinblick auf einen möglichen Gas-Lieferstopp dahingehend ergänzt wird, dass im Krisenfall die Gewährleistung der Versorgungssicherheit und die Funktionsfähigkeit des Energiemarktes durch geeignete Maßnahmen und Instrumente gestärkt wird.]

Stellungnahme:

Die Bundesregierung begrüÙt, dass der Bundesrat den Ansatz des Energiesicherungsgesetzes im Grundsatz unterstützt. Mit dem Gesetz soll die Versorgungssicherheit und die Funktionsfähigkeit des Energiemarktes im Krisenfall gewährleistet werden.

Zu Ziffer 2:

[Der Bundesrat erkennt an, dass mit der nunmehr über die Fraktionen der Regierungskoalition in den Bundestag eingebrachten Fassung des Gesetzes die Krisenvorsorge gestärkt und eine kurzfristig verfügbare und grundsätzlich geeignete Handlungsgrundlage im Falle eines drohenden Gaslieferstopps geschaffen wurde. Der Bundesrat weist jedoch darauf hin, dass es hierzu einer angemessenen Balance zwischen Marktmechanismen und hoheitlichen Eingriffen bedarf und sich insofern weitere Anpassungs- und Präzisierungsbedarfe zukünftig ergeben. Diese sollten in einem zeitnah erforderlichen weiteren Novellierungsschritt umgesetzt werden.]

Stellungnahme:

Die Bundesregierung begrüÙt, dass der Bundesrat grundsätzlich das Gesetz unterstützt. Der Wunsch des Bundesrates zur weiteren Abstimmung wurde in einem Fachgespräch am 21. Juni 2022 aufgegriffen. Hierzu waren alle Länder eingeladen. Im Rahmen des Gesprächs wurden alle aus Sicht der Länder offenen Punkte mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz diskutiert.

Zu Ziffer 3:

[Der Bundesrat weist insbesondere auf folgende Anpassungs- und Präzisierungsbedarfe hin:

- *Die Zuständigkeiten des Bundes respektive der Bundesnetzagentur und die der Länder sind gesetzlich weiterhin nicht eindeutig abgegrenzt. Im Sinne eines effizienten Krisenmanagements sollte schnell und einvernehmlich mit den Ländern geklärt werden, welche unterstützenden Aufgaben bei den Ländern im Krisenfall liegen. Ebenso sind*

vorbereitende Maßnahmen zwischen Bund und Ländern konkret abzustimmen, um hier eine rechtssichere Handlungsbasis zu gewährleisten. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung in diesem Zusammenhang zu prüfen, inwieweit die gesetzlichen Regelungen aufgrund der hydraulischen Verbundenheit der Gasnetze über Ländergrenzen und nationale Grenzen hinaus nicht dezidiert und eindeutig auf die Bundesnetzagentur als zentralen Lastverteiler abstellen sollten.]

Stellungnahme:

Nach Einschätzung der Bundesregierung sind die Zuständigkeiten im Energiesicherungsgesetz (EnSiG) bereits in geeigneter Weise abgegrenzt.

- Das EnSiG regelt in § 4 Absatz 3, dass die Bundesnetzagentur im Bereich der Strom- und Gasversorgung u.a. dann zuständig ist, wenn eine überregionale Lastverteilung erforderlich ist.
- Durch die länderübergreifenden Übertragungsnetze und Fernleitungsnetze ist es insoweit naheliegend, dass in einer Gas- oder Strommangellage immer die Bundesnetzagentur zuständig ist. Es ist durch die Netzverflechtung kaum vorstellbar, dass dann nur eine Länderbetroffenheit vorliegt.
- Anders liegt dies im Fall sonstiger Mangellagen (Öl, andere Energieträger als Strom oder Gas) oder bei sonstigen Gesetzesausführungen. Hier sind die Länder oder andere Bundesbehörden (bspw. BAFA) zuständig.
- Für den Einbezug der Länder enthält § 10 Absatz 1 Satz 3 EnSiG die Ergänzung, dass die Länder alle Daten der Bundesnetzagentur erhalten, die sie für die Vorbereitung und Ausführung ihrer Aufgaben benötigen. Dies war auf Fachebene ein besonderer Wunsch der Länder, der im Rahmen der Änderungsempfehlung des federführenden BT-Ausschusses umgesetzt wurde.

[– Mit Blick auf die Schaffung von Rechtssicherheit in der Anwendung und Abgrenzung des § 16 Absatz 2 EnWG zu Maßnahmen nach dem EnSiG weist der Bundesrat darauf hin, dass Maßnahmen des Bundeslastverteilers in der Notfallstufe und Maßnahmen des Netzbetreibers nach § 16 Absatz 2 EnWG zur Wahrnehmung seiner Systemverantwortung, insbesondere zur Gewährleistung der netztechnischen Sicherheit, sich operativ in der praktischen Durchführung nicht zwingend ausschließen und gegebenenfalls auch parallel notwendig sein können. Da eine genaue Abgrenzung der beiden Regelungsregime im geltenden Recht nicht vorgenommen wird, könnte insbesondere in einer länger andauernden Gasmangelsituation die Ablauffolge der Anwendung potenziell zur Verfügung stehender Instrumente nicht klar vorhersehbar sein; dies insbesondere auch mit Blick auf den Übergang in die Notfallstufe. Dies ist im Hinblick auf etwaige Haftungsfolgen gegenüber den betroffenen Letztverbrauchern ebenso problematisch wie es die Vorbereitung und Durchführung der Krisenintervention erschwert.]

Stellungnahme:

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die Wahrnehmung der Systemverantwortung durch den Fernleitungsnetzbetreiber (oder durch den Übertragungsnetzbetreiber) nach dem Energiewirtschaftsgesetz und die Wahrnehmung der Aufgaben des Bundeslastverteilers in einem Krisenfall nach dem Energiesicherungsgesetz in rechtssicherer Weise voneinander abgegrenzt sind.

- Das EnWG weist die Systemverantwortung für den Strombereich den Übertragungsnetzbetreibern (§ 13 EnWG) und für den Gasbereich den Fernleitungsnetzbetreibern (§ 16 EnWG) zu.
- Diese Systemverantwortung verpflichtet die Netzbetreiber, alle markt- und netzbezogenen Maßnahmen zu ergreifen, um einen sicheren und zuverlässigen Netzbetrieb zu gewährleisten.
- Wenn bestimmte Faktoren zu einer Gefährdung oder Störung der Energieversorgung führen und in dem Fall auch keine Maßnahmen des systemverantwortlichen Netzbetreibers mehr wirken, sieht das EnSiG die Befugnis der Bundesregierung vor, durch Rechtsverordnung festzustellen, dass eine solche Gefährdung oder Störung eingetreten ist (§ 3 Absatz 3 EnSiG, „EnSiG-Fall“).
- Es gibt daher keine Vermischung beider Regime, vielmehr liegt ein Stufenverhältnis vor. Nach Inkrafttreten einer solchen feststellenden Rechtsverordnung tritt an die Stelle der systemverantwortlichen Netzbetreiber der (staatliche) Lastverteiler, der Maßnahmen zur Deckung des lebenswichtigen Bedarfs in einer Mangellage trifft. Dafür „bedient“ sich der Lastverteiler der Netzbetreiber, die die Anordnungen des Lastverteilers durchführen. In dem Maße kommt dem Netzbetreiber weiterhin operativ die Sicherung des Netzbetriebs unter den Bedingungen der Anordnungen zu.
- Zur Klarstellung, dass in einem solchen Fall nicht mehr die Fernleitungsnetzbetreiber ihre Systemverantwortung wahrnehmen können, wurde mit dem Gesetz zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes 1975 und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften eine dem § 13 Absatz 8 EnWG vergleichbare Regelung in § 16 Absatz 4a EnWG eingeführt: Danach ist jeder Fernleitungsnetzbetreiber verpflichtet, unverzüglich die Bundesnetzagentur zu informieren, wenn seine Maßnahmen im Rahmen der Systemverantwortung nicht mehr ausreichen, um die Energieversorgung sicherzustellen.

- Wenn solch ein Fall eintritt, ist die Bundesnetzagentur unverzüglich in der Lage, das BMWK zu informieren, damit dieses den Erlass der o.g. feststellenden Rechtsverordnung durch die Bundesregierung in die Wege leitet.

[– Der Bundesrat erkennt die Schwierigkeiten einer rechtssicheren Abgrenzung der genannten beiden Regelungsregime mit Blick auf die erwartbar stark variablen situativen Randbedingungen in Krisensituationen an, mahnt aber gegenüber der Bundesregierung die Notwendigkeit an, klare gesetzliche Bedingungen zu definieren, die zu einer Anwendung des Energiesicherungsgesetzes führen. Weiterhin müssen die Handlungsbefugnisse und -verantwortlichkeiten der Bundesnetzagentur bereits vor der Notfallstufe genauer definiert werden, um eine konsistente Übergangsentwicklung bis zum Eintreten des Bundeslastverteilers zu ermöglichen. Diesbezüglich ist auch eine weitergehende Klärung erforderlich, wie im Notfall mit den Pflichten des Bilanzkreisverantwortlichen umzugehen ist. Dieser dürfte in der Notfallstufe aufgrund einer Gasmangellage kaum in der Lage sein, die vom Bundeslastverteiler verteilten Gasmengen zum Ausgleich seines Bilanzkreises zielgerichtet nutzen zu können.]

Stellungnahme:

Nach Auffassung der Bundesregierung knüpft dieser Punkt an die vorangegangene Feststellung des Bundesrates zu § 16 Absatz 2 EnWG an und ergänzt diese um die Frage der Pflichten des Bilanzkreisverantwortlichen im Krisenfall.

Die Bundesregierung sieht derzeit keinen regulatorischen Handlungsbedarf.

- Auf Grundlage der EU-Verordnung 2017/1938 sind im Gasbereich europaweit drei Krisenstufen vorgesehen: die Frühwarnstufe, die Alarmstufe und die Notfallstufe. Vergleichbare Krisenstufen existieren im Strombereich nicht.
- Laut Notfallplan Gas für die Bundesrepublik Deutschland, der auf Basis der EU-Verordnung 2017/1938 erstellt wurde, sind sowohl in der Frühwarn- als auch in der Alarmstufe netz- und marktbezogene Maßnahmen der Netzbetreiber nach den §§ 16 und 16a EnWG zu treffen.
- Sollten diese Maßnahmen nicht mehr ausreichen, liegt auch nach dem Notfallplan Gas der Fall vor, dass die Energieversorgung unmittelbar gefährdet oder gestört ist und die Gefährdung oder Störung durch marktgerechte Maßnahmen nicht mehr behoben werden können. Mit der Notfallstufe ist daher der sog. „EnSiG-Fall“ gegeben. Sowohl die Notfallstufe als auch der „EnSiG-Fall“ sind durch Verordnung der Bundesregierung festzustellen. Beide Fälle sind im Gassektor deckungsgleich.
- Die Verpflichtung der Bilanzkreisverantwortlichen zur Bewirtschaftung und zum Ausgleich von Bilanzkreisen bleibt nach derzeitiger Ansicht der Bundesnetzagentur auch in der Notfallstufe bestehen. Die Gashandelsmärkte bleiben mindestens

in den Spotmärkten offen, um den Bilanzkreisverantwortlichen über Handelsmärkte einen Ausgleich ihrer Bilanzkreise zu ermöglichen. Die durch die Bundesnetzagentur umverteilten Mengen sollen renominiert werden. Die Bundesnetzagentur befindet sich hierzu im kontinuierlichen Austausch mit den relevanten Akteuren.

[– Der Bundesrat empfiehlt, die Durchsetzungsrechte der Netzbetreiber nach § 16 Absatz 2 EnWG, durch Inanspruchnahme ordnungsbehördlicher Hilfe, zu stärken, um gegebenenfalls erforderliche zeitnahe Lastreduktionen auch durchsetzen zu können.]

Stellungnahme:

Nach Einschätzung der Bundesregierung ist eine ordnungsbehördliche Flankierung der von Fernleitungsnetzbetreibern nach § 16 Absatz 2 EnWG als Systemverantwortliche zu treffenden Maßnahmen nach allgemeinem Polizeirecht möglich. Mit dem am 13. Oktober 2022 in Kraft getretenen Artikel 3 des Gesetzes zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften ist in § 13 Absatz 2 EnWG und in § 16 Absatz 2 EnWG zudem eine Mitwirkungspflicht der von Anpassungsmaßnahmen Betroffenen verankert worden. Darüber hinaus steht die Bundesnetzagentur im Austausch mit den Bundesländern zum konkreten Vorgehen in einer Gasmangelage.

[– Mit dem neuen § 35h EnWG werden Stilllegungen von Gasspeichern unter einen Genehmigungsvorbehalt der Bundesnetzagentur gestellt. Wird die Genehmigung verweigert, ist der Speicher unter Inkaufnahme von Mehrkosten und ohne Entschädigung weiter zu betreiben. Der Bundesrat erwartet, dass für den Fall der verweigerten Genehmigung eine Entschädigung der Speicherbetreiber zum Ausgleich des wirtschaftlichen Nachteils erfolgt, wie sie auch auf der Erzeugungsseite für weiter zu betreibende Kraftwerke gewährt wird.]

Stellungnahme:

Die Bundesregierung hat den Wunsch des Bundesrates, der sich mit der Entschließung des Bundestages deckt, umgesetzt. Mit dem am 13. Oktober 2022 in Kraft getretenen Artikel 3 des Gesetzes zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften wurde in § 35 h EnWG eine Entschädigungsregelung eingeführt.

[– Der Bundesrat stellt fest, dass nach dem aktuellen Gesetz ein Speicherbetreiber, der die Stilllegung einer Speicheranlage beantragt, den Nachweis erbringen soll, dass von der Stilllegung der Gasspeicheranlage „keine nachteiligen Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit Deutschlands oder der Europäischen Union“ ausgehen. Diese Beweislastumkehr entspricht nicht der Marktrolle eines Speicherbetreibers, der über

die zugehörigen Instrumente zur Durchführung dieser Analyse typischerweise auch nicht verfügen wird. Der Bundesrat erwartet, dass dafür die Bundesnetzagentur für diese Analyse verantwortlich sein sollte. Die im Gesetz vorgesehene Regelung sieht auch keine Möglichkeit der unverzüglichen Außerbetriebnahme oder Stilllegung durch den Betreiber des Speichers aus Gründen der Gefahrenabwehr vor. Dies widerspricht den sich aus § 61 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 Bundesberggesetz ergebenden Pflichten eines Bergbautreibenden. Dieser hat geeignete Maßnahmen zu treffen, um eine unmittelbare Gefahr für Leben oder Gesundheit Beschäftigter oder Dritter abzuwehren, die auf Zustände oder Ereignisse im Betrieb zurückzuführen sind. Es ist daher eine Regelung vorzusehen, nach der auch der Betreiber selbst die Gasspeicheranlage im Rahmen der erforderlichen Gefahrenabwehr unverzüglich vorläufig außer Betrieb nehmen kann. Auch muss die Anordnung zur unverzüglichen vorläufigen Außerbetriebnahme zur Gefahrenabwehr durch die jeweils zuständige Behörde unabhängig vom Genehmigungsregime erfolgen. Die Befugnisse der zuständigen Behörden dürfen durch die Anordnungsermächtigung nicht in unverhältnismäßiger Weise eingeschränkt werden. Insbesondere die Gefahrenabwehr darf nicht erschwert oder ganz unterbunden werden. Dem Schutz von Leib und Leben Beschäftigter oder Dritter ist im Rahmen der Güterabwägung gegenüber der Versorgungssicherheit ein höherer Stellenwert beizumessen.]

Stellungnahme:

Die Bundesregierung teilt nicht die Einschätzung des Bundesrates.

- Mit § 35h EnWG wurde ein Genehmigungsvorbehalt für die Stilllegung von Gasspeicheranlagen, die an Fernleitungsnetz angeschlossen sind, eingeführt. Dies entspricht dem im Strommarkt schon gängigen System für systemrelevante Kraftwerke.
- Im Gegensatz zum Strommarkt verfügen aber weder die Fernleitungsnetzbetreiber noch die Bundesnetzagentur über die Daten und Informationen, um bewerten zu können, ob von der Stilllegung einer Gasspeicheranlage nachteilige Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit Deutschlands oder der Europäischen Union ausgehen. Diese Informationen sind auch Teil der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Daher ist es folgerichtig, dass diese Informationen durch den Anlagenbetreiber im Rahmen der Anzeige bereitgestellt werden müssen.
- Die bergrechtlichen Verpflichtungen des Betreibers einer Gasspeicheranlage zur Gefahrenabwehr und die bergrechtlichen Anordnungsbefugnisse der Bergbehörde zur Gefahrenabwehr bleiben von § 35h EnWG unberührt. Dies ist durch § 35h Absatz 5 EnWG sichergestellt.

[– Der Bundesrat weist ebenfalls darauf hin, dass die Wirkung einer Mangellage in einem Sektor erhebliche Auswirkungen auch für andere Sektoren der Strom-, Gas-, Mineralöl- und Fernwärmeversorgung haben kann. Nach Ansicht des Bundesrates sind die diesbezüglich nach Jahrzehnten ebenfalls erwartbaren Änderungsbedarfe im EnSiG auch zeitnah in den Blick zu nehmen.]

Stellungnahme:

Die Bundesregierung prüft weiteren Anpassungsbedarf im EnSiG.