Deutscher Bundestag **Drucksache 20/3739**

20. Wahlperiode 28.09.2022

Bericht*

des Ausschusses für Klimaschutz und Energie (25. Ausschuss)

a) zu der Verordnung der Bundesregierung
– Drucksachen 20/2985, 20/3369 Nr. 2.1. –

Verordnung nach § 26 des Energiesicherungsgesetzes über einen finanziellen Ausgleich durch eine saldierte Preisanpassung (Gaspreisanpassungsverordnung – GasPrAnpV)

b) zu der Verordnung der Bundesregierung
– Drucksache 20/3434, 20/3630 Nr. 2 –

Verordnung zur Änderung der Gaspreisanpassungsverordnung

* Der Bericht wird gemäß § 92 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages dem Plenum vorgelegt.

Bericht des Abgeordneten Karsten Hilse

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Die Verordnung der Bundesregierung auf **Drucksachen 20/2985, 20/3369 Nr. 2.1** wurde am 9. September 2022 gemäß § 92 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages dem Ausschuss für Klimaschutz und Energie zur Federführung, dem Sportausschuss, dem Rechtsausschuss, dem Finanzausschuss, dem Haushaltsausschuss, dem Wirtschaftsausschuss, dem Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft, dem Ausschuss für Arbeit und Soziales, dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, dem Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung, dem Ausschuss für Kultur und Medien sowie dem Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen zur Mitberatung überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich gutachtlich beteiligt.

Zu Buchstabe b

Die Verordnung der Bundesregierung auf **Drucksachen 20/3434, 20/3630 Nr. 2** wurde am 23. September 2022 gemäß § 92 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages dem Ausschuss für Klimaschutz und Energie zur Federführung sowie dem Rechtsausschuss und dem Wirtschaftsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Inkrafttreten und Aufhebungsmöglichkeit

Zu Buchstabe a

Die Verordnung nach § 26 des Energiesicherungsgesetzes (EnSiG) über einen finanziellen Ausgleich durch eine saldierte Preisanpassung (Gaspreisanpassungsverordnung – GasPrAnpV) wurde am 4. August 2022 dem Bundestag gemäß § 26 Absatz 4 EnSiG mitgeteilt. Nach Ablauf der 72 Stunden gemäß § 26 Absatz 4 Satz 1 EnSiG wurde die Rechtsverordnung am 8. August 2022 im Bundesanzeiger unter BAnz AT 08.08.2022 V1 verkündet und trat am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Zu Buchstabe b

Die Verordnung zur Änderung der Gaspreisanpassungsverordnung wurde am 16. September 2022 dem Bundestag gemäß § 26 Absatz 4 EnSiG mitgeteilt. Nach Ablauf der 72 Stunden gemäß § 26 Absatz 4 Satz 1 EnSiG wurde die Rechtsverordnung am 19. September 2022 im Bundesanzeiger unter BAnz AT 19.09.2022 V2 verkündet und trat am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Zu den Buchstaben a und b

Nach § 26 Absatz 4 Satz 2 EnSiG kann der Bundestag binnen zwei Monaten nach der Mitteilung an den Bundestag die Aufhebung der jeweiligen Rechtsverordnung verlangen.

III. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung schickt voraus, der völkerrechtswidrige Angriff Russlands auf die Ukraine habe die ohnehin angespannte Lage auf den Energiemärkten drastisch verschärft. In der Folge sei es immer wieder zu Reduzierungen der Gasimportmengen von russischen Lieferanten nach Deutschland gekommen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz habe am 23. Juni 2022 die Alarmstufe nach Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b und Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2017/1938 in Verbindung mit dem Notfallplan Gas des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom September 2019 ausgerufen. Es sei jederzeit mit weiteren Reduzierungen der Liefermengen zu rechnen. Die Bundesregierung gehe vielmehr davon aus, dass weitere Reduzierungen mit erheblicher Wahrscheinlichkeit unmittelbar bevorstünden. Gasimporteure, deren Lieferansprüche von ihren Lieferanten nicht mehr erfüllt werden, müssten für diese Mengen am Markt Ersatz beschaffen. Dies sei aufgrund der

Lage am Gasmarkt nur zu wesentlich höheren Kosten als zu den vereinbarten Preisen für die Importmengen möglich. Die gestiegenen Preise der Ersatzbeschaffung könnten aufgrund von vertraglichen Regelungen häufig nicht an die Kunden weitergegeben werden. Hierdurch entstünden bei den betroffenen Gasimporteuren erhebliche Verluste, die sie nur zeitlich begrenzt decken könnten. Außerdem bestehe ein hohes Risiko, dass die Rating-Agenturen das Rating der betroffenen Unternehmen herabstuften. Dies erhöhe deren Refinanzierungskosten und kann sogenannte Margining-Forderungen der Vertragspartner aus Termingeschäften in hohem Umfang auslösen. In einer solchen Situation drohe der Zusammenbruch großer, für das Funktionieren des Gasmarktes relevanter Gasimportunternehmen.

Die Verordnung räumt den betroffenen Gasimporteuren für die Kosten der Ersatzbeschaffung ausgefallener Liefermengen einen finanziellen Ausgleich ein. Der Ausgleichsanspruch richtet sich gegen die Marktgebietsverantwortlichen, die den Ausgleich an die Bilanzkreisverantwortlichen weiterreichten können. Diese wiederum können diese Belastung auf vertraglicher Grundlage an ihre Kunden als Preisbestandteile weiterreichen.

Der Ausgleichsanspruch gilt nur für die Ersatzbeschaffung von Importmengen, die vor dem 1. Mai 2022 vertraglich fest kontrahiert worden sind. Darüber hinaus ist eine Beschränkung auf die Erfüllung von vertraglichen Lieferverpflichtungen zur physischen Lieferung im deutschen Marktgebiet in der Zeit vom 1. Oktober 2022 bis zum 1. April 2024 vorgesehen.

Zu Buchstabe b

Durch die Änderung des § 2 Absatz 9 der Gaspreisanpassungsverordnung wird die Fälligkeit der Abschlagszahlungen für die ersten beiden Monate der Saldierungsperiode einheitlich auf einen Zeitpunkt nicht vor dem 31. Oktober 2022 verschoben. Dies gilt auch für Anträge auf Abschlagszahlungen, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung gestellt wurden.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Sportausschuss** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 18. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Der **Rechtsausschuss** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 24. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Der **Finanzausschuss** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 25. Sitzung am 28. September 2022 beraten und zur Kenntnis genommen.

Der **Haushaltsausschuss** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 26. Sitzung am 28. September 2022 beraten und empfiehlt, gegebenenfalls eine Entscheidung im Plenum herbeizuführen.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 19. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 16. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 25. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 19. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 20. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 21. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 15. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Der **Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/2985, 20/3396 in seiner 19. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** gemäß Einsetzungsantrag (Drucksache 20/696) am 7. September 2022 mit der Verordnung nach § 26 des Energiesicherungsgesetzes über einen finanziellen Ausgleich durch eine saldierte Preisanpassung (Gaspreisanpassungsverordnung – GasPrAnpV) (Drucksache 20/2985) befasst.

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Verordnungsentwurfs getroffen:

„Die Verordnung entspricht den Anforderungen der Bundesregierung an eine nachhaltige Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Die Verordnung dient der Umsetzung des 7. Sustainable Development Goal, da sie einen wichtigen Beitrag zum Zugang zu bezahlbarer und verlässlicher Energie für alle leistet. Die Belastung durch höhere Preise für Letztverbraucher wird gleichmäßiger verteilt und dadurch untragbare Preissteigerungen für einzelne Kundengruppen vermieden. Durch die saldierten Preisanpassungen sollen Insolvenzen vermieden und somit letztlich die Versorgungssicherheit gewährleistet werden."

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Verordnungsentwurfs ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Sustainable Development Goals (SDGs):

SDG 7 – Bezahlbare und saubere Energie.

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist plausibel.

Eine Prüfbitte ist daher nicht erforderlich.

Zu Buchstabe b

Der **Rechtsausschuss** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/3434, 20/3630 in seiner 24. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat die Verordnung auf Drucksachen 20/3434, 20/3630 in seiner 19. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** gemäß Einsetzungsantrag (Drucksache 20/696) in seiner 10. Sitzung am 21. September 2022 mit der Verordnung zur Änderung der Gaspreisanpassungsverordnung (Drucksache 20/3434) befasst.

In der Begründung der Verordnung wurden zur Nachhaltigkeit keine Aussagen getroffen.

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz der Verordnung ist nicht gegeben.

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist plausibel.

Eine Prüfbitte ist daher nicht erforderlich.

V. Abgelehnte Anträge

Der folgende von der Fraktion der CDU/CSU eingebrachte Antrag auf Ausschussdrucksache 20(25)191 fand im Ausschuss keine Mehrheit:

Der Ausschuss wolle beschließen:

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Verordnung der Bundesregierung nach § 26 EnSiG über einen finanziellen Ausgleich durch eine saldierte Preisanpassung (Gaspreisanpassungsverordnung – GasPrAnpV) ist mit sofortiger Wirkung aufzuheben.

Begründung

Nach § 26 Absatz 4 Satz 2 EnSiG ist die Rechtsverordnung nicht zu verkünden oder unverzüglich aufzuheben, soweit es der Bundestag binnen zwei Monaten nach der Mitteilung verlangt. Von dieser Möglichkeit macht der Bundestag Gebrauch und verlangt die unverzügliche Aufhebung der dem Bundestag am 4. August 2022 mitgeteilten (Drucksache 20/2985) und am 9. August 2022 in Kraft getretenen Rechtsverordnung.

Die Bundesregierung hat die sogenannte Gasbeschaffungsumlage damit begründet, dass die Mehrkosten der Ersatzbeschaffung für ausgebliebene Lieferungen aus Russland kompensiert werden müssen. Die Stützungsmaßnahmen in den §§ 29, 26 und 24 EnSiG unterliegen aber nach den von den Regierungsfraktionen selbst geschaffenen Regelungen einer klaren Reihenfolge. Die Stabilisierungsmaßnahmen nach § 29 EnSiG hätten dabei vorrangig intensiv und zielgerichtet geprüft werden müssen und das Ergebnis dieser Prüfung hätte als Grundlage zur Entscheidung über alle weiteren Schritte dargelegt werden müssen. All das ist nicht erfolgt.

Stattdessen wurde von der Bundesregierung gleich der nächste Schritt gemacht und die Gasumlage beschlossen – unter anderem mit der Folge, dass von Mitteln aus der Umlage nun auch Unternehmen profitieren, die gar keine Unterstützung bräuchten, da sie für das laufende Geschäftsjahr Gewinne in Millionen- und Milliardenhöhe erwarten.

Zudem bleibt die Bundesregierung die Veröffentlichung der Berechnungsgrundlagen für die am 15. August 2022 bekanntgegebene Höhe der Umlage von 2,419 ct/kWh schuldig. Das widerspricht der gesetzlichen Anforderung eines „transparenten und diskriminierungsfreien Verfahrens“ gemäß § 26 Absatz 7 EnSiG. Gerade mit Blick auf die erhebliche Belastung, die durch die Beschaffungsumlage entsteht, sollte die Berechnung transparent gemacht werden. Das ist bislang nicht erfolgt. Auch die in § 26 Absatz 4 vorgesehene Kontrolle des Bundestages ist so nicht möglich. Darüber hinaus wirft die bürokratische Ausgestaltung der Umlage durch die Bundesregierung erhebliche Fragen auf:

1. In der von der Bundesregierung gewählten Ausgestaltung ist auf die Umlage zusätzlich die Mehrwertsteuer zu entrichten. Mit der nun angekündigten Ermäßigung des Steuersatzes auf Gaslieferungen werden die Bürgerinnen und Bürger zwar entlastet. Bei den explodierenden Gaspreisen ist aber eine Mehrwertsteuersenkung ohnehin dringend geboten. Der Staat sollte nicht noch zusätzlich von einer Ausnahmeumlage profitieren.

2. Es wurden für weitere wichtige Fragen wie den Umgang mit Festverträgen und dem Fernwärme-Bezug bisher nicht die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen geschaffen.

3. Auch bleiben wichtige Entlastungen von Gaskunden und Wirtschaft weiter offen. Hier müssen Menschen mit kleinen und mittleren Einkommen sowie der Mittelstand besonders unterstützt werden. Nicht jede Teuerung kann der Staat ausgleichen, aber es braucht eine faire Unterstützung nicht nur für Groß-, sondern auch für kleinere Betriebe. Außerdem braucht es einen Schutzschirm für Stadtwerke, um u. a. zu vermeiden, dass Zahlungsausfälle von Kunden zu Zahlungsschwierigkeiten und Insolvenzen von Stadtwerken mit Kaskadenwirkung in der Grundversorgung führen.

Vor diesem Hintergrund kann die aktuell erlassene Rechtsverordnung keinen Bestand haben und muss aufgehoben werden.

VI. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Zu den Buchstaben a und b

Der Ausschuss für Klimaschutz und Energie hat die Verordnungen auf den Drucksachen 20/2985, 20/3396 und 20/3434, 20/3630 in seiner 33. Sitzung am 28. September 2022 beraten.

Die Fraktion der CDU/CSU brachte auf Ausschussdrucksache 20(25)191 einen Antrag ein, der die Aufhebung der Gaspreisanpassungsverordnung mit sofortiger Wirkung fordert.

Die **Bundesregierung** erklärte, die Verordnung zur saldierten Preisanpassung beruhe auf einer Verordnungsermächtigung nach § 26 des Energiesicherungsgesetzes (EnSiG). Die Bundesregierung sei dabei, ein Gesamtkonzept zur Unterstützung der Gasimporteure sowie zu Entlastungsmaßnahmen zu erarbeiten. Dabei sei sie sich der Terminsetzung sehr wohl bewusst.

Die **Fraktion der SPD** sprach sich dafür aus, dass der Ausschuss, wie in der Überweisung gefordert, einen Bericht fertigt.

Die **Fraktion der CDU/CSU** ging auf ihren Antrag ein, der die Abschaffung der sogenannten Gasumlage fordere. Die in ihrem Antrag genannten Argumente für die Abschaffung gewönnen immer mehr an Gewicht, da mittlerweile mehrere Unternehmen verstaatlicht werden sollten. Die Fraktion erhebe angesichts der bevorstehenden Verstaatlichung verfassungsrechtliche Bedenken. Die Koalitionsfraktionen hätten eine klare politische Position bezüglich der Abschaffung der Gasumlage geäußert. Insofern sei der Antrag, die sofortige Aufhebung der Verordnung zu verlangen, nur konsequent.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** schloss sich den Ausführungen der Bundesregierung an. In den kommenden Wochen komme es darauf an, diejenigen im Auge zu behalten, für die die aktuelle Situation am bittersten sei. Sie rief die anderen Fraktionen auf, diese Verantwortung gemeinsam zu übernehmen.

Die **Fraktion der AfD** erklärte, die Gasumlage sei nur die Spitze des Eisbergs der allgemeinen Steigerung der Gaspreise. Auch ohne die Gasumlage lägen die Gaspreise hoch. Weitere Erhöhungen würden folgen. Darüber hinaus gebe es weitere Umlagen wie Gasspeicherumlage, Gasbeschaffungsumlage, Gasbilanzierungsumlage. Die Bürger beklagten die hohen Preise und die Umlagen. Aus diesen Gründen werde die Fraktion dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU zustimmen. Die Gasumlage müsse rechtlich sicher fallen. Sie bezeichnete das Vorgehen der Koalitionsfraktionen als unprofessionell.

Die **Fraktion der FDP** erwiderte, der Unterschied zwischen Regierung und Opposition bestehe darin, dass die Opposition nur kritisieren müsse, die Regierung dagegen habe die Probleme zu lösen. Die Problematik bestehe im konkreten Fall darin, dass der mittlere zweistellige Milliardenbetrag erst gefunden werden müsse, bevor die Umlage abgeschafft werde. Teile der Opposition verlangten auf der anderen Seite die Einhaltung der Schuldenbremse. Wer die Umlage nicht wolle, müsse auch die Quelle benennen, woher das Geld kommen solle.

Die **Fraktion DIE LINKE.** bezog sich auf den Antrag der Fraktion der CDU/CSU und fragte, was die Folge der Annahme des Antrags sein würde. Eine Konsequenz könne sein, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht nur eine Preiserhöhung von 2,4 Cent zu zahlen hätten, sondern möglicherweise 10 bis 15 Cent. Aus diesen Gründen habe die Fraktion gefordert, die Kosten aus Steuermitteln zu finanzieren. Ein solcher Weg sei von anderen Fraktionen mit dem Verweis auf die Schuldenbremse abgelehnt worden. DIE LINKE. fordere, Übergewinne abzuschöpfen sowie große Vermögen zu besteuern. Wer wolle, dass die Preise nach Paragraph 24 EnSiG weitergereicht würden, der handle verantwortungslos und populistisch.

Die **Bundesregierung** betonte abschließend, die folgenden zwei Aspekte müssten zusammengeführt werden: Die saldierte Preisanpassung, die in der Öffentlichkeit immer nur „Umlage“ genannt werde, stabilisiere die Unternehmen, die die Hauptlieferanten der Stadtwerke seien. Dabei gehe es nicht nur um die Leistungen der Stadtwerke in unmittelbarem Zusammenhang mit Strom und Gas. Der zweite Aspekt betreffe die Entlastungsmaßnahmen für die Verbraucherinnen und Verbraucher.

Der Ausschuss für Klimaschutz und Energie beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Enthaltung eines Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE die Ablehnung des Antrags auf Ausschussdrucksache 20(25)191.

Der **Ausschuss für Klimaschutz und Energie** legt diesen Bericht auf der Grundlage des § 92 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vor.

Berlin, den 28. September 2022

Karsten Hilse
Berichterstatter

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0722-8333