

Berlin, 6. Mai 2022

Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes 1975 und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften (BT-Drs. 20/1501)

Grundlage dieser Stellungnahme sind die dem DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs sowie die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen des DIHK. Sollten dem DIHK noch weitere in dieser Stellungnahme noch nicht berücksichtigte relevante Äußerungen zugehen, wird der DIHK diese Stellungnahme entsprechend ergänzen.

A. Das Wichtigste in Kürze

- Der DIHK hält den o. g. Gesetzentwurf grundsätzlich für einen geeigneten Weg, um die Versorgungssicherheit auch im Krisenfall so weit wie möglich zu gewährleisten. Die Unternehmen sind jederzeit auf eine sichere Energieversorgung angewiesen. Angesichts der Bedeutung des Gesetzes für die deutsche Wirtschaft sollte jedoch eine größere Rechtssicherheit angestrebt werden.
- Der DIHK ist der Ansicht, dass mehrere Bestimmungen des Gesetzentwurfs unklar sind und zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen würden. Dazu gehören insbesondere die Verfahren für die treuhänderische Verwaltung und Enteignung. Eingriffe in Eigentum sollten immer nur im absoluten Notfall erfolgen, wenn kein milderes Mittel mehr zur Verfügung steht. Daher ist aus Sicht des DIHK eine Kontrolle durch den Bundestag wünschenswert.
- Auch sollte klargestellt werden, dass die Belange der Unternehmen, die Energie verbrauchen, angemessen berücksichtigt werden. In seiner Gesamtheit sollte das Gesetz daher den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stärker beachten. Schließlich ist es im Krisenfall für die Versorgung des Landes existenziell, dass lebensnotwendige Güter weiter hergestellt werden können.
- Die Weitergabe sprunghaft steigender Gaskosten über die Lieferkette an Letztverbraucher ist zwar verständlich, kann aber in der Konsequenz zu Firmenschließungen führen. Sinnvoller ist es, Gaslieferanten direkt zu stützen oder zumindest über ein Stufenmodell der Kostenweitergabe nachzudenken.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Die in diesem Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen zur treuhänderischen Verwaltung, zur Enteignung und im Krisenfall zur Weitergabe gestiegener Gaskosten an die letztverbrauchenden Unternehmen und zur Sicherung der Energieversorgung betreffen die deutsche Wirtschaft in der gesamten Breite und führen zu Rechtsunsicherheit.

C. Anmerkungen

Die folgenden Anmerkungen beziehen sich ausschließlich auf Artikel 1 zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes (EnSiG).

Vorbemerkung

An dieser Stelle und im Interesse der Rechtssicherheit und der Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist der DIHK der Ansicht, dass einige Klauseln deutlicher definiert werden sollten. Die Unbestimmtheit vieler Rechtsbegriffe und Verordnungsermächtigungen im EnSiG lassen der Bundesregierung einen breiten Handlungsspielraum. Dies könnte im Nachgang wiederum zu Rechtsstreitigkeiten führen, mit unkalkulierbarem Ausgang für die betroffenen Unternehmen.

Zunächst einmal sieht das Gesetz von 1975 und auch die Änderungsvorschläge der Bundesregierung keine Definition des „Krisenfalles“ vor, sodass die betroffenen Unternehmen das Inkrafttreten der Bestimmungen nicht einschätzen können. Weiterhin könnten die Voraussetzungen, die Überprüfungsdichte, die Rechtsform, die Anfechtbarkeit oder auch die staatshaftungsrechtlichen Konsequenzen Gegenstand einer eingehenden Definition sein.

§ 1: Maßnahmen zur Sicherung der Energieversorgung im Krisenfall

Die Einführung des Ausdrucks „die Einsparung, die Reduzierung des Verbrauchs“ in § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 sollte nicht dazu führen, dass die deutsche Wirtschaft, die sich aufgrund der Bedrohung der Energieversorgung bereits in einer angespannten Lage befinden würde, noch mehr Unsicherheiten ausgesetzt ist. So sollte im Gesetz verankert werden, welche Konsequenzen von einem solchen Zusatz zu erwarten sind. Maßnahmen zur Einsparung bzw. Reduzierung des Verbrauchs sind grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings sollten solche Vorgaben nur behutsam eingesetzt werden, damit Lieferketten, angefangen bei der Grundstoffindustrie, erhalten bleiben und nicht über Folgeeffekte, die für die Versorgung des Landes wichtige Teile der Wirtschaft (z. B. Lebensmittelproduktion, Medizintechnik usw.) betreffen, beeinträchtigt werden. Wir regen an, diesen Zusatz mit dem Hinweis zu verknüpfen, dass solche Maßnahmen auf der Abnehmerseite nur nach Rücksprache mit dem bzw. den Lastverteilern erfolgen sollen.

Darüber hinaus sieht der DIHK die in Punkt 5 aufgenommene Abweichung im Krisenfall von Regelungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und des Bundesnaturschutzgesetzes positiv, damit Unternehmen etwa durch neue Anlagen bzw. Umstellung von Anlagen z. B. auf den Ausfall von Gas reagieren können. Solche Umstellungen können notwendig werden, um die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Produkten aufrechterhalten zu können. Kohle- oder Gasfeuerungsanlagen der Energieversorger und Industrie müssten ggf. kurzfristig russische Kohle und russisches Gas ersetzen. Russische Kohle gilt als schwefelarm, weshalb bspw. die für diese Anlagen

vorgeschriebenen Schwefelgrenzwerte überschritten werden könnten. Problematisch könnte neben den Brennstoffen auch der Bezug von Stoffen zur Abgasbehandlung werden (bspw. Ammoniak).

Im Krisenfall könnte es notwendig werden, dass, zur Aufrechterhaltung der Strom- und Wärmeversorgung sowie der Produktion, Anlagen kurzfristig umgestellt (bspw. Aussetzen der Abgasbehandlung) oder alte bzw. andere Anlagen (wie alte Notstromaggregate oder Heizkessel) wieder in Betrieb genommen werden müssen. Ein Antrag auf Ausnahmen würde zu lange dauern oder die Behörden könnten dem nicht zustimmen. Für diesen Vorgang müssten die umweltrechtlichen Bestimmungen befristet außer Kraft gesetzt werden. Im EnSiG-Entwurf der Regierungsfractionen wird in § 1 Absatz 1 Nr. 5 bisher eine Verordnungsermächtigung dafür vorgesehen.

Die Möglichkeiten zur Umstellung von Anlagen werden jedoch auf die „Deckung des lebenswichtigen Bedarfs an Energie“ beschränkt. Wir gehen daher davon aus, dass die Umstellung von Industrieanlagen bislang nicht unter die Anwendung des Energiesicherungsgesetzes fallen soll. Die Gesetzesbegründung verweist lediglich auf Kraftwerke und Erneuerbare-Energien-Anlagen.

Die Umstellung von Industrieanlagen auf andere Energieträger oder andere Produktionsprozesse sollte explizit in die Verordnungsermächtigung aufgenommen werden, da in der Umstellung erhebliche Potenziale und Notwendigkeiten zur Einsparung bei einzelnen Energieträgern liegen können, die für die Aufrechterhaltung der Energieversorgung einen notwendigen Beitrag leisten. Zudem besteht durch diese Ausweichmöglichkeiten auch für die Wertschöpfungsketten ein geringeres Risiko und damit für die Energieversorgung des Landes.

Außerdem werden zwar Ausnahmemöglichkeiten für große und mittelgroße Feuerungsanlagen geschaffen, nicht jedoch für kleine Feuerungsanlagen (bis 1 MW). Die Ausnahme sollte auch hier erweitert werden.

§ 17: Treuhandverwaltung von Unternehmen mit kritischer Infrastruktur/§ 18 Enteignung zur Sicherung der Energieversorgung im Bereich der kritischen Infrastruktur

Die mangelnde Klarheit der Bestimmungen in diesen Paragraphen stellt ein Risiko für deutsche Unternehmen dar, die unter Treuhandverwaltung gestellt oder enteignet werden könnten. Beide Maßnahmen bilden massive Eingriffe in die verfassungsrechtlich geschützte Autonomie von Unternehmen und sollten daher besonderes begründet werden. Der Hinweis in § 17 Absatz 1 „(...), wenn die konkrete Gefahr besteht, (...)“ ist beispielsweise interpretationsbedürftig. Es wird im Gesetz nicht weiter ausgeführt, unter welchen Voraussetzungen eine solche Gefahr denn zu vermuten ist. Auch die Gesetzesbegründung liefert keine weiteren Anhaltspunkte. Dies kann in der Zukunft Unternehmen davon abhalten, in kritische Energieinfrastrukturen zu investieren. Es ist zwar grundsätzlich verständlich, dass die Bundesregierung sich ein entsprechendes Instrumentarium für den Krisenfall schaffen möchte, eine so weitgehende Regelung, wie im EnSiG vorgeschlagen, geht aber aus Sicht des DIHK deutlich über dieses Ziel hinaus.

Die Anordnung zur Treuhandverwaltung nach § 17 Absatz 2 sollte zudem auf nicht mehr als drei Monate befristet und ggf. verlängert werden, damit Unternehmen so rasch wie möglich wieder frei agieren können. Eine Verlängerung der Treuhandverwaltung sollte zudem nur nach Legitimation

durch den Deutschen Bundestag erfolgen. Durch die parlamentarische Kontrolle würde sichergestellt, dass die Unterstellung unter Treuhandverwaltung die Ultima Ratio bleibt.

Der DIHK ist darüber hinaus der Ansicht, dass das Verfahren präzisiert werden sollte und die Eskalationsstufen konkret definiert werden müssen. So sind insbesondere etwa die Voraussetzungen zur Enteignung unter §18, Abs. 4 klarer zu spezifizieren. Wann eine Anlage zur „Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit erforderlich“ ist, ist unklar und lässt der Bundesregierung einen weiten Interpretationsspielraum, der Vertrauen in Investitionen am Standort Deutschland untergraben kann.

§ 20: Verfahren

Der DIHK schlägt folgende Änderung in 3) vor: „Unternehmen, deren Anteile enteignet wurden, müssen unmittelbar wieder privatisiert werden, sobald die Bedingungen für die Enteignung nicht mehr vorliegen.“

Des Weiteren ist der DIHK der Ansicht, dass die Aufnahme eines weiteren Absatzes notwendig ist (neuer Absatz 4), der eine Kontrolle des Enteignungsverfahrens durch den Bundestag vorsieht. Ein solches demokratisches Prüfverfahren - auch nachträglich - würde es ermöglichen, die entsprechende Akzeptanz für die Notwendigkeit der Enteignung zu schaffen. Dabei sollte der Weg der Privatisierung und die dafür notwendigen Bedingungen festgelegt und die Verfassungsmäßigkeit der Enteignung geprüft werden.

§ 23: Verordnungsermächtigung

Um Rechtssicherheit für die deutsche Wirtschaft zu gewährleisten, ist es ebenso wichtig, dass das Enteignungsverfahren und die Entschädigung im Gesetz genau festgelegt werden. Eine Verschiebung wesentlicher Festlegungen von Verfahren und Entschädigungen in eine Verordnungsermächtigung wird der Schwere eines solchen Eingriffs nicht gerecht.

§ 24: Preisanpassungsrechte bei verminderten Gasimporten

Der Gedanke der Bundesregierung ist zunächst einmal richtig, dass die Energieversorger über die Lieferkette auch im Notfall liquide bleiben müssen, damit sie Letztverbraucher weiterhin mit Gas beliefern können. Auch hier bleibt unklar, wann eine erhebliche Reduzierung der Gasimportmengen vorliegt und die Gasversorger ihre Preise, entgegen bestehenden Verträgen, anpassen können sollen. Dies führt zu Rechtsunsicherheiten in der Wirtschaft.

Das von der Bundesregierung gewählte Vorgehen würde dazu führen, dass Unternehmen bestraft werden, die sich über Hedgegeschäfte entsprechend abgesichert haben. Dies kann dem Terminmarkt Liquidität entziehen, damit seine Effizienz untergraben und die damit verbundenen betriebs- und volkswirtschaftlichen Risiken deutlich erhöhen. Unter dem Strich würden sich die Unternehmen verstärkt darauf verlassen, dass sie die Preise an Letztverbraucher weitergeben können.

Dies wäre allerdings nur dann der Fall, wenn diese die Mehrkosten auch tatsächlich tragen können. Im Fall der Ausrufung der Alarmstufe oder gar der Notfallstufe ist davon auszugehen, dass viele Unternehmen durch die fast unmittelbare Preisweitergabe direkt in ihrer Existenz bedroht sind. Allein die chemische Industrie wäre bei einem Gasverbrauch allein zur Energieerzeugung von ca. 100

TWh und einem Preis von 1.000 Euro/MWh, was im Krisenfall keineswegs ausgeschlossen werden kann, mit Kosten von 100 Mrd. Euro belastet.

Mögliche Absicherungen, die nachfragende Unternehmen getätigt haben, wären direkt wertlos und würden das Vertrauen in den Energieterminmarkt schädigen, welcher sich innerhalb der Krise als effektives Instrument zur Marktpreisbildung zeigte. Fallen Nachfrager in großem Stil aus, brächte dies auch die Gasversorger in erneute Schwierigkeiten, sodass die Preisweitergabe zumindest teilweise ins Leere laufen würde. Die Möglichkeit des Sonderkündigungsrechts würde mit hoher Wahrscheinlichkeit ebenfalls ins Leere laufen, da voraussichtlich alle deutschen Gasversorger die Kosten so schnell wie möglich über die Lieferkette weiterreichen würden.

Aufgrund dieser Gemengelage macht der DIHK folgende Vorschläge:

- Sinnvoller, als ganze Branchen einer drohenden Insolvenzelle durch das Durchreichen von Gaspreisen auszusetzen mit unkontrollierbaren Folgen für ganze Wertschöpfungsketten und damit die Versorgung Deutschlands mit lebenswichtigen Gütern, ist es, Gasversorger im Notfall direkt zu stützen. Die Präferenz liegt dabei auf einer gesamteuropäischen Lösung für den Krisenfall. Staatliche Stützungsmaßnahmen für Betriebe müssten schließlich auch von der EU genehmigt werden.
- Problem ist, dass in der Industrie häufig langfristige Abnahmeverträge mit Kunden bestehen, die keine Anpassung hinsichtlich möglicher Gaspreissteigerung enthalten. Konsequenz wäre es, wenn auch diese Unternehmen das Recht bekämen, ihre Verträge wiederum entsprechend kurzfristig anzupassen. Im Falle einer Preisanpassung hätten die Kunden der Gasabnehmer ihrerseits ein außerordentliches Kündigungsrecht, das sofort nach Erhalt der Preisanpassungsmittteilung ausgeübt werden müsste.
- Sollte der Gesetzgeber bei der Möglichkeit der Preisweitergabe bleiben, sollte in jedem Fall im Gesetz deutlich gemacht werden, was unter einem angemessenen Niveau zu verstehen ist. Durch diese unklare Vorgabe ist von einem Flickenteppich auszugehen, sodass abnehmende Unternehmen ganz unterschiedlich betroffen wären.
- Außerdem regen wir an, dass die Preisweitergabe nicht direkt an die Letztverbraucher erfolgt, sondern in Stufen. Dadurch würden die Unternehmen Zeit erhalten, Lieferverträge mit ihren Abnehmern neu zu verhandeln und das Risiko von großflächigen Insolvenzen würde deutlich zurückgehen.
- Auf jeder Stufe der Lieferkette sollte transparent dargelegt werden, dass nur die zusätzlichen Kosten tatsächlich weitergegeben werden und keine zusätzlichen Gewinne entstehen.
- Die Preisweitergabe an Letztverbraucher sollte in jedem Fall nur bei Ausrufung der Notfallstufe möglich sein.

Unklar am Entwurf der Bundesregierung ist im Übrigen, ob z. B. auch Gaskraftwerksbetreiber höhere Preise an Kunden weitergeben können, wenn sie Strom über den Terminmarkt verkauft haben, was in der Regel der Fall sein wird. Zudem ist im komplexen System der Gasversorgung von erheblichen operativen Aufwänden über die gesamte Lieferkette hinweg auszugehen. Schließlich müsste belegt werden, dass allein Mehrkosten durchgereicht werden. Der Aufwand wäre enorm und für die Unternehmen gerade in Krisenzeiten ggf. kaum zu bewältigen.

Des Weiteren sollte in Absatz 2 ergänzt werden, dass die Feststellung des Krisenfalls nach Absatz 1 unmittelbar aufzuheben ist, wenn die Voraussetzungen nicht mehr vorliegen, weil das Gas wieder

ausreichend fließt. Jeder Tag weniger, an dem abnehmende Unternehmen höhere Preise jenseits geltender Verträge akzeptieren müssen, hilft.

D. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Dr. Sebastian Bolay (DIHK)

030/20308-2200

[Bolay.sebastian@dihk.de](mailto:bolay.sebastian@dihk.de)

Dr. Susanne Gewinnus (DIHK)

030/20308-2213

Gewinnus.susanne@dihk.de

Louise Maizières (DIHK)

030/20308-2207

Maizieres.louise@dihk.de