

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)61**

11. Mai 2022

Stellungnahme

Deutsche Umwelthilfe e.V.



Deutsche Umwelthilfe e.V. | Hackescher Markt 4 | 10178 Berlin

Bundesministerium für Wirtschaft
und Energie
11019 Berlin

Versand per E-Mail:

buero-IIIIC5@bmwk.bund.de

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE
BERLIN

Hackescher Markt 4
Eingang: Neue Promenade 3
10178 Berlin

Tel. +49 (0) 30 2400867-0
Fax +49 (0) 30 2400867-19
berlin@duh.de
www.duh.de

22. März 2022

Stellungnahme der Deutschen Umwelthilfe (DUH) Gesetz zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts im Zusammenhang mit dem Klimaschutz-Sofortprogramm und zu Anpassungen im Recht der Endkundenbelieferung

Kontakt:

Nadine Bethge

Stellvertretende Bereichsleiterin Energie und Klimaschutz

Telefon: + 49 (0)30 2400 867-962

Email: bethge@duh.de

Wir bedanken uns für den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts im Zusammenhang mit dem Klimaschutz-Sofortprogramm und zu Anpassungen im Recht der Endkundenbelieferung. Es ist ein Artikelgesetz und wir möchten wie folgt Stellung nehmen.

Artikel 1 Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG)

Das übergeordnete Ziel der Treibhausgasneutralität für die leitungsgebundene Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wasserstoff wird in den **§1 des EnWG** aufgenommen. Ein Meilenstein, denn nun endlich ist das Paris-Ziel im wichtigsten Gesetz für die Rahmenbedingungen der Energiewirtschaft angekommen. Wichtig ist, dass diese Änderung des Gesetzeszwecks nun auch in allen weiteren Paragraphen des EnWG durchdekliniert wird. Dies gilt insbesondere für die Planung des Gasnetzes (vgl. Bemerkungen zu § 15a unten).

Die Anpassungen im **§ 12a EnWG** tragen dem neuen Ziel der Treibhausgasneutralität bereits Rechnung. Es sind nicht mehr die mittel- und langfristigen Ziele der Bundesregierung, sondern jetzt braucht es einen Szenariorahmen Strom im Rahmen der klima- und energiepolitischen Ziele der Bundesregierung. Auch der Blick in die Zukunft wird auf rechtliche Beine gestellt: Es müssen drei weitere Szenarien für das Jahr 2045 betrachtet werden, die die Bandbreiten der wahrscheinlichen Entwicklungen im Rahmen der gesetzlich festgelegten sowie klima- und energiepolitischen Ziele der Bundesregierung darstellen sollen.

Auch die nun endlich gesetzlich festgelegte angemessene Einbindung der Verteilnetzbetreiber in die Erstellung des Szenariorahmens wird die Stromnetzplanung verbessern.

Die Übertragungsnetzbetreiber sind diesen Schritt Anfang 2022 bereits gegangen. Der von den Übertragungsnetzbetreibern vorgelegte Szenariorahmen 2023-2037 überzeugte mit seinem zielgerichteten Blick in die Zukunft. Statt wie vom Energiewirtschaftsgesetz vorgegeben die Energiewelt von heute ein paar Jahre weiterzuentwickeln, wagt er erstmals ein neues Paradigma: die Treibhausgasneutralität 2045. Der vorgelegte Szenariorahmen schafft die Grundlage für die Planung des 2045 für Treibhausgasneutralität benötigten Stromnetzes und denkt damit vom Ziel her.

Wir empfehlen dennoch, sich nicht auf das Jahr 2045 als Jahreszahl festzulegen. Die Klimakrise rückt unaufhaltsam voran und es ist davon auszugehen, dass wir weitaus früher als 2045 treibhausgasneutral sein müssen. Deswegen Vorschlag zur Änderung von Satz 3:

*„Drei weitere Szenarien müssen das Jahr **der Treibhausgasneutralität, spätestens jedoch 2045** betrachten und eine Bandbreite von wahrscheinlichen Entwicklungen darstellen, um die gesetzlich festgelegten sowie weitere klima- und energiepolitische Ziele der Bundesregierung zu erreichen.“*

§12b EnWG bekommt einen neuen Absatz:

„Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung nach Absatz 3 Satz 1 übermitteln die Betreiber von Übertragungsnetzen der Regulierungsbehörde Angaben dazu, welche Netzausbaumaßnahmen zur Höchstspannungs-Gleichstrom-Übertragung und welcher landseitige Teil von Offshore-Anbindungsleitungen ganz oder weit überwiegend in einem bereits gemäß § 17 Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz im Bundesnetzplan aufgenommenen Trassenkorridor oder in einem durch Landesplanungen bestimmten Leitungsverlauf für Erdkabel zur Höchstspannungs- Gleichstrom-Übertragung eines weiteren Vorhabens realisiert werden sollen.“

Wenn dies ein Aspekt der Beschleunigung sein soll, dann wird dies nur in ferner Zukunft möglich sein. Es betrifft anscheinend nicht die Leitungen, die jetzt schon im Bundesbedarfsplan sind, sondern diese, die perspektivisch in der Netzentwicklungsplanung zu finden sind.

Der Begriff des „Präferenzraums“ ist ein neues Instrument und eine neue Begrifflichkeit. Die Abgrenzung zum „Trassenkorridor“ wird in der öffentlichen Kommunikation eine Herausforderung. Umweltbericht und Strategische Umweltprüfung (SUP) bekommen durch die Regelungen im §12b EnWG eine neue Bedeutung.

Die Ergänzungen im **§12c EnWG** werfen Fragen auf: *„Zur weiteren Beschleunigung der Genehmigungsverfahren wird während künftiger Verfahren zur Aufstellung des Netzentwicklungsplans für neue Maßnahmen der Höchstspannungs-Gleichstrom-Übertragung oder landseitige Teile von Offshore Anbindungsleitungen, welche bislang noch nicht im Bundesbedarfsplan enthalten waren und für die keine Bündelung mit einem bereits in der Planfeststellung befindlichen oder planfestgestellten Vorhaben nach § 12b Absatz 6 neu in Frage kommt, bereits im Zuge der Bedarfsermittlung jeweils ein sogenannter Präferenzraum ermittelt, welcher für die spätere Trassenfindung im Rahmen der Planfeststellung – die Durchführung einer Bundesfachplanung entfällt in diesen Fällen – maßgeblich ist.“*

- Warum betrifft es nur HGÜ-Leitungen und Offshore-Anbindungsleitungen?
- Warum nicht auch 380kV-Drehstromleitungen, wie bspw. die Nr. 85 oder Nr. 88 des Bundesbedarfsplangesetzes?
- Ab wann gilt diese Beschleunigung konkret: Neue Maßnahmen im Bundesbedarfsplangesetz oder dann in neuen Netzentwicklungsplänen?

Die Konkretisierungen im **§14d EnWG** zu den Pflichten der Verteilnetzbetreiber begrüßen wir. Integrierte und vorausschauende Netzplanung rückt vor allem durch den neu gefassten Absatz 3 in den Mittelpunkt. Hier empfehlen wir ebenso das Überdenken der Jahreszahl:

*„(3) Betreiber von Elektrizitätsverteilernetzen einer Planungsregion stimmen unter Einbeziehung der Übertragungsnetzbetreiber ein Regionalszenario ab, welches gemeinsame Grundlage der jeweiligen Netzausbaupläne der Betreiber von Elektrizitätsverteilernetzen in der Planungsregion ist. Das Regionalszenario besteht aus einem Entwicklungspfad, der sowohl das langfristige **Zieljahr der Treibhausgasneutralität, spätestens 2045** mit Erreichung der gesetzlich festgelegten sowie weiterer klima- und energiepolitischer Ziele der Bundesregierung, als auch die wahrscheinlichen Entwicklungen für die nächsten fünf und zehn Jahre umfasst. Das Regionalszenario beinhaltet Angaben zu bereits erfolgten, erwarteten und maximal möglichen Anschlüssen der verschiedenen Erzeugungskapazitäten und Lasten sowie den zu erwartenden Ein- und Ausspeisungen sowie Annahmen zur Entwicklung anderer Sektoren, insbesondere des Gebäude- und Verkehrssektors. Das Regionalszenario ist acht Monate bevor der jeweilige Netzausbauplan der Regulierungsbehörde vorzulegen ist, fertig zu stellen.“*

Die neuen Pflichten der Verteilnetzbetreiber im **§14e EnWG Absatz 2** scheinen ebenso auf Planungsbeschleunigung abzuzielen. Eine gemeinsame Internetplattform zur Übermittlung des Netzanschlussbegehrens kann beschleunigend wirken. Um dies aber konkret zu gewährleisten, wäre die Benennung einer zeitlichen Frist für die Rückantwort an den Anschlussbegehrenden zielführend. Die DUH schlägt eine Frist von max. vier Wochen vor. Damit schafft man Planungssicherheit für alle Beteiligten der Energiewende.

Nun müsste in der Reihenfolge der Novellierung eigentlich der **§15 EnWG**, der sich mit der Planung von Gasnetzen beschäftigt, kommen. Dieser wird jedoch nicht angefasst und das Ziel der Treibhausgasneutralität wird gar nicht in die entsprechenden Paragraphen ergänzt. Heutige Prozesse der Gasnetzplanung sind jedoch nicht geeignet, um den Übergang in ein Klimaneutralitätsnetz zu gestalten.

Aus Sicht der DUH bestehen folgende Herausforderungen:

- In §15 EnWG formuliert der Gesetzgeber weiterhin keine Vorgaben zur Berücksichtigung des Klimaschutzes: Der Netzentwicklungsplan Gas muss „*alle wirksamen Maßnahmen zur bedarfsgerechten Optimierung, Verstärkung und zum bedarfsgerechten Ausbau des Netzes und zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit enthalten, die in den nächsten zehn Jahren netztechnisch für einen sicheren und zuverlässigen Netzbetrieb erforderlich sind.*“ Die Gasnetzplanung darf jedoch nicht mehr bedarfsorientiert, sondern muss szenarienbasiert erfolgen und dafür eine Bandbreite an Szenarien verwenden.
Der Szenariorahmen Gas 2022-2032 enthält zwar Bedarfsmodellierungen, aber dieser Szenariorahmen besagt gleichzeitig: *„Es besteht keine Verbindung zwischen den hier dargestellten Gasbedarfsszenarien und den [...] Modellierungsvarianten für den Netzentwicklungsplan Gas 2022–2032, da sich die Fernleitungsnetzbetreiber auf Grund der Vorgaben der BNetzA bei ihren Modellierungsvarianten an konkreten Bedarfsmeldungen orientieren.“*
- Die Gasnetzplanung hatte bislang nicht die Treibhausgasneutralität im Blick. Mitte Januar 2022 wurde der Szenariorahmen Gas 2022-2032 von der Bundesnetzagentur mit Änderungen bestätigt: Das Klimaschutzgesetz muss noch berücksichtigt werden. Der nächste Schritt ist der Netzentwicklungsplan Gas 2022-2032, der im Sommer von den 14 Fernleitungsnetzbetreibern vorgelegt werden muss. Mit den von der Bundesnetzagentur geforderten Änderungen sollen auch die Klimaziele berücksichtigt werden. Im Netzentwicklungsplan Gas 2022-2032 soll ein Konzept entwickelt werden, wie die Vorgaben des Klimaschutzgesetzes, insbesondere die für 2045 vorgeschriebene Treibhausgasneutralität, umgesetzt werden können. Diese konkreten Schritte müssen ebenso in das Energiewirtschaftsgesetz integriert werden.
- Die Gasnetzplanung ist nicht auf Augenhöhe mit der Stromnetzplanung. Die Annahmen für Elektrolyseure und einzelne notwendige Gaskraftwerke sind für beide Netzentwicklungspläne gleichermaßen relevant und müssen gleichzeitig „bearbeitet und berücksichtigt“ werden. Dies passiert immer jahresversetzt und ist nicht zielführend.
- Die fehlende Bestätigung des Netzentwicklungsplans Gas durch die Bundesnetzagentur ist ebenso ein Manko. Diese wäre die Basis für die bislang noch fehlende, aber aus Sicht der DUH essentielle demokratische Legitimation in Form eines Bundesbedarfsplans Gas bzw. eines Bundesbedarfsgesetzes Gas.

Die Anpassungen in **§36 EnWG** betreffen die Grundversorgungspflicht. Diese wird transparenter und dient dem Verbraucherschutz, der Anspruch auf Grundversorgung wird zumindest für drei Monate gesichert. Die sozialgerechte Preisbildung für alle Kunden (Bestandskunde wie Neukunde) muss weiterhin im Fokus stehen.

Die Rechtssicherheit für die Höherauslastung des Bestandsnetzes wird nun im **§43f EnWG** hergestellt. Das ist begrüßenswert. Netze können so optimiert und ertüchtigt werden, dass mehr Strom als bisher mittels Übertragungsnetz transportiert wird, ohne dass sich die Grenzwerte für elektromagnetische Felder derart ändern, dass es Auswirkungen auf die Gesundheit hätte. Grundvoraussetzung für diese Höherauslastung ist das Instrument des „witterungsabhängigen Freileitungsbetriebs“. So kann bspw. bei kühler Witterung (durch bessere Kühlung des Leiterseiles) entsprechend mehr Strom übertragen werden.

Der **§44 EnWG** klärt die Duldungsanordnung neu. Da mit dem neuen §1 EnWG keine dauerhafte fossile leitungsgebundene Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wasserstoff mehr möglich ist, ist die beschleunigende Wirkung einer Duldungsanordnung im Sinne der Energiewende zu begrüßen. Eine Voraussetzung dafür sind jedoch die oben beschriebenen Anpassungen im §15a für die Ausrichtung der Gasnetzplanung an den Klimazielen.

Es ist jedoch im **§44 Absatz 2** nur von einer „Soll“-Vorschrift die Rede und der damit einhergehende behördliche Ermessensspielraum könnte zu Verzögerungen führen. Die Beschleunigungsabsicht würde somit ins Leere laufen.

Mit der Änderung des **§ 63 EnWG** werden die Fristen für die Veröffentlichung der Monitoringberichte zur Versorgungssicherheit verschoben. Die Verschiebung ist notwendig, da die Erarbeitung von zusätzlich vorzulegenden Handlungsempfehlungen für die Umsetzung der im Koalitionsvertrag 2021 festgelegten Ziele, insbesondere die Beendigung der Kohleverstromung idealerweise bis 2030, den erhöhten Ausbau von u.a. Erneuerbaren Energien, Elektromobilität, Wärmepumpen und Elektrolyseuren zusätzliche Zeit erfordert.

Dies ist nachvollziehbar. Aber der letzte Turnus wurde nicht vollständig durchlaufen. Die Bundesnetzagentur hat den letzten Bericht zum 31. Oktober 2021 an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) überreicht, gemäß § 63 Abs. 2 EnWG: „Die Bundesregierung veröffentlicht die Berichte der Bundesnetzagentur nach Satz 1 und legt dem Bundestag erstmals zum 31. Dezember 2021 und dann mindestens alle vier Jahre Handlungsempfehlungen vor.“ Das BMWi hatte die Aufgabe, Einvernehmen innerhalb der Bundesregierung herzustellen, den Bericht zu veröffentlichen und dem Bundestag Handlungsempfehlungen zum Ende des Jahres 2021 vorzulegen. All dies ist anscheinend nicht passiert. Ein neuer Bericht ist dieses Jahr sehr wichtig, vor allem um die neue Energie- und Versorgungssicherheit vollumfassend bewerten zu können.

Grundsätzliche Überlegungen zur Novelle des EnWG

§ 1 EnWG – Aufnahme der Fernwärme: Die Versorgung mit Wärme hat sowohl für Privatkunden als auch für Wärme und Industrie eine herausragende Bedeutung. Sie erfolgt zum Teil über Wärmenetze. Die an die Wärmenetze angeschlossenen Kunden haben das gleiche Interesse wie Kunden der Gas- und Stromversorgung, sicher, preisgünstig, verbraucherfreundlich, effizient und umweltverträglich und treibhausgasneutral mit Wärme versorgt zu werden. Es ist daher unverständlich, dass die leitungsgebundene Versorgung mit Wärme und Kälte nicht vom EnWG geregelt wird. Um überhöhte Preise, verbraucherunfreundliche Vertragsbedingungen und hohe Netzverluste zukünftig auszuschließen sowie die Umstellung auf klimafreundliche Wärmequellen regeln zu können, muss die Fernwärme als Zweck in § 1 EnWG mit aufgenommen werden.

Die **dena Netzstudie III** wurde im Januar 2022 vorgestellt. Die dena untersuchte im engen Austausch mit Stakeholdern, wie die Planung der Energieinfrastrukturen im Sinne einer integrierten Energiewende optimiert werden kann. Kernergebnis dieses Dialogs war die Empfehlung zur Einführung eines Systementwicklungsplans (SEP), der den heutigen Prozessen vorangestellt ist und sie auf eine gemeinsame Grundlage stellt.

Die DUH hat dies drei Jahre lang intensiv begleitet. Eine Voraussetzung für das Gelingen der Energiewende ist die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger. Dafür braucht es eine gemeinsame Basis, die überhaupt erst

eine Grundlage schafft für die Integration der heute noch getrennten Planung von Strom-, Wärme- und Gasnetzen. Der Systementwicklungsplan oder eine Systementwicklungsstrategie kann diese Lücke füllen und sollte unbedingt in das Energiewirtschaftsgesetz aufgenommen werden.

Um das Klimaziel des Ausbaus der Erneuerbaren Energien nicht zu torpedieren, muss dringend die Klimarelevanz des in den Schaltanlagen eingesetzten Isoliergases berücksichtigt werden. Bisher wird **Schwefelhexafluorid (SF6)** verwendet, welches mit einem Erderwärmungspotential von 25.200 das stärkste Treibhausgas der Welt ist und dessen atmosphärische Konzentration stetig und global ansteigt. Im Zuge des Ausbaus der Erneuerbaren Energien und des damit einhergehenden Ausbaus des Stromnetzes droht ein Anstieg von SF6-haltigen Betriebsmitteln, weshalb ein schneller Umstieg auf klima- und umweltfreundliche Alternativen unmittelbar erfolgen muss. SF6-freie Technologien sind bereits für viele Anwendungen verfügbar. Allerdings ist es von großer Bedeutung, SF6 ausschließlich mit nicht-halogenierten Alternativen zu ersetzen, um dem Vorsorgeprinzip folgend keine Substitute zu etablieren, die potentiell gesundheits- und umweltschädliche Folgen haben. Es ist absolut überfällig, SF6 in der Debatte um Erneuerbare Energien zu berücksichtigen und politisch wirksame Signale zum verbindlichen und ambitionierten SF6 Ausstieg zu senden.

Artikel 2 Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen

§ 29 Preismisbrauchsaufsicht für leitungsgebundene Wärme und Kälte

Die DUH begrüßt, dass die verschärfte kartellrechtliche Preismisbrauchsaufsicht im Energiesektor um weitere fünf Jahre verlängert sowie auf den Bereich der Fernwärme erweitert wird. Wir schlagen jedoch vor, statt Fernwärme besser von „leitungsgebundener Versorgung mit Wärme und Kälte“ zu sprechen, um auch Wärmenetze, die sich als Nahwärmenetze o.ä. bezeichnen, zu integrieren. Auch die Kälteversorgung sollte hier gleich miterfasst werden, da sie eine zunehmende Rolle spielt.

Zudem begrüßt die DUH die Aussage, dass die Bundesregierung den Regelungsrahmen des Fernwärmesektors evaluieren wird, um dann zu entscheiden, ob ein kartellrechtlicher oder regulierungsrechtlicher Umgang mit dem Fernwärmemarkt vorzugswürdig ist. Aus unserer Sicht ist die leitungsgebundene Versorgung mit Wärme und Kälte aktuell sehr intransparent und bedarf einer stärkeren gesetzlichen Steuerung als bisher.

Artikel 7 Änderung des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes Übertragungsnetz (NABEG)

§3 NABEG erläutert den „Präferenzraum“. Wie bereits beim EnWG angemerkt, ist der Begriff schwer zu kommunizieren. Er hat große Ähnlichkeit mit dem „Trassenkorridor“.

§9 NABEG regelt die Beteiligung in der Bundesfachplanung neu. Der Fokus auf die digitale Beteiligung ist zu begrüßen, auch die Möglichkeit einzelner Beteiligter, Unterlagen digital einzufordern. Dies wird eine ressourcenschonende Wirkung haben und erhöht die Beteiligungsmöglichkeiten.

§13 NABEG betrifft die Bekanntgabe und Veröffentlichung der Entscheidung zur Bundesfachplanung. Dieser Schritt wird planungsbeschleunigend wirken, denn Betroffene müssen sich die Informationen selbst einholen (Holschuld).

§ 25 NABEG regelt Änderungen im Anzeigeverfahren. Das vereinfachte Anzeigeverfahren beim „witterungsabhängigen Freileitungsbetrieb“ ist zu begrüßen. Die Höherauslastung des Netzes wird somit erreicht, Verfahren können beschleunigt werden.