

Gaskrise: Rechtsentwicklungen auf EU- und Bundesebene

Unter Berücksichtigung der Digitalisierung (NVwZ 2022, November-Heft)

Dieser Beitrag behandelt die gesetzlichen Neuerungen, die sich in diesen Wochen aufgrund der Gaskrise infolge des Lieferstopps russischen Gases auf nationaler und EU-Ebene ergeben. Der dabei festzustellende Fokus auf alternative fossile Energiequellen – und auf (oft kontraproduktive) soziale Ausgleichsregelungen – bei eher nachrangiger Einbeziehung des Erneuerbare-Energien-Ausbaus und des Energiesparens könnte sich dabei nicht nur für den Klimaschutz, sondern auch für Frieden und Freiheit als deutlich nachteilig erweisen. Der Beitrag betrachtet bei alledem auch die Rolle der Digitalisierung für die Energiewende.

A. Problemstellung – Grundlagen der Gasversorgung

Dass fossile Brennstoffe endlich sind und überdies aus Klimaschutzgründen zeitnah ihr Verbrauch gen Null sinken muss (bei Strom, Wärme, Mobilität, aber auch bei Kunststoffen, Düngemitteln oder Zement), ist seit langem bekannt.¹ Diese lange von vielen verdrängte Gewissheit wird aktuell in bitterer Weise verstärkt, weil sich zeigt, dass die fossilen Brennstoffe zudem Kriegsherren finanzieren und damit mittelfristig gar die freiheitliche Ordnung in Deutschland und seinen Nachbarländern gefährden können. Im Rahmen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine seit Februar 2022 ist es folgerichtig zu einer deutlichen Reduktion fossiler Importe aus Russland gekommen – bis zum Krieg wurde rund ein Drittel des Erdöls sowie rund die Hälfte von Erdgas und Steinkohle (plus erhebliche Mengen an fossil basierten Düngemitteln usw.) von dort importiert.² Dies geschah teils absichtlich, teils unbeabsichtigt: Bereits seit Juni 2022 lieferte der russische Staatskonzern Gazprom über die Pipeline Nord Stream 1 Gas nur noch in reduzierten Mengen an Deutschland und die anderen europäischen Länder, die Gas aus Russland beziehen. Nach angeblichen Wartungsarbeiten wurden die Gaslieferungen über Nord Stream 1 im Sommer zeitweise wieder aufgenommen – allerdings mit einer bereits deutlich reduzierten Liefermenge³. Seit Ende August 2022 fließt überhaupt kein russisches Gas mehr durch die Pipeline, wobei anhaltend die Vermutung im Raum steht, dass die gedrosselten Gaslieferungen Russlands politisch motiviert sind, um die EU-Staaten unter Druck zu setzen, und als Reaktion auf die verhängten Sanktionen.⁴

Die wegfallenden Gaslieferungen aus Russland können einen erheblichen Einfluss auf den Strom-, Industrie- und Wärmesektor in Deutschland haben, insbesondere in den kommenden Wintermonaten. Aus diesem Grund gilt seit dem 23.06.2022 die Alarmstufe des Notfallplanes

¹ Siehe bereits Meadows u.a., Die Grenzen des Wachstums, 1972; aktuell dazu m.w.N. bei Ekardt/Bärenwaldt/Heyl, *Environments* 2022, 112; ferner Ekardt/Heß, *ZUR* 2021, 579 ff.; Wieding/Stubenrauch/Ekardt, *Sustainability* 2020, 8858; Ekardt/Wieding/Zorn, *Sustainability* 2018, 2012.

² Zur Abhängigkeit auch Merk, *NJW* 2022, 2664 ff.; Rath/ Ekardt, *KlimR* 2022, 171 ff.

³ Mit genauen Zahlen und Diagrammen BNetzA, Lagebericht Gasversorgung - Stand: 04.08.2022 (13 Uhr), Bonn 2022.

⁴ Vgl. z.B. KOM(2022) 360 final vom 22.07.2022, S. 2.

Gas, welcher die Gasversorgung der BRD in Krisenzeiten regelt; diese tritt ein, wenn eine außergewöhnlich hohe Nachfrage nach Gas, eine erhebliche Störung der Gasversorgung oder eine andere beträchtliche Verschlechterung der Versorgungslage vorliegt.⁵ Bei Ausrufen der Alarmstufe greift der Staat ein, um die Gasversorgung zu sichern. Aufgrund der aktuellen Versorgungslage ist dies nötig, da Erdgas bisher mit 31,2 % am Gesamtenergieverbrauch in der Industrie der wichtigste Energieträger in Deutschland war (Stand: 2020). In Privathaushalten hatte der Erdgasverbrauch sogar einen Anteil von 41 % des Gesamtenergieverbrauchs für das Wohnen – also die Bereitstellung von Heizenergie und Warmwasser sowie die Verwendung von Erdgas fürs Kochen und den Betrieb von Elektrogeräten (Stand 2019). 95 % des in Deutschland genutzten Erdgases werden importiert (Stand: 2021)⁶. Russland war bisher der größte Erdgaslieferant für die Bundesrepublik. Regierungsseitig wird daher ein Ersatz durch andere Energieträger und andere Bezugsquellen ebenso wie eine Verbrauchsreduktion um rund 20 % angestrebt, um eine Mangellage zu verhindern⁷.

Hierzu wurden in den letzten Wochen und Monaten zahlreiche Gesetzesänderungen beschlossen, die im Folgenden näher betrachtet werden. Dasselbe gilt für Maßnahmen, die auf EU-Ebene in Anbetracht des Gaslieferstopps aus Russland beschlossen wurden. Dabei findet auch die zunehmende Rolle der Digitalisierung in der Energiewende Beachtung. Am Ende wird ein Blick darauf geworfen, inwieweit die Maßnahmen ihre friedens-, versorgungs- und umweltpolitischen (teils eher impliziten) Ziele tatsächlich zu erreichen versprechen.

B. Entwicklungen im Bundesrecht

I. Energie-Sicherungsgesetz (EnSiG): Treuhandverwaltung, Enteignung, Preisanpassung

Im Zentrum der deutschen Rechtsreformen in der aktuellen Lage steht die Änderung des Energiesicherungsgesetzes (EnSiG, nachstehend stets bezogen auf die neue Gesetzesfassung). Die letzte Änderung des EnSiG wurde am 08. Juli 2022 beschlossen und ist am 12. Juli 2022 in Kraft getreten, nachdem bereits im April erste Änderungen beschlossen worden waren. Hauptziel beider Gesetzesnovellen ist es, mit Hilfe verschiedener Maßnahmen die Versorgungssicherheit bezüglich der Gasversorgung aufrechtzuerhalten. Zu diesem Zweck enthält das novellierte EnSiG zahlreiche Verordnungsermächtigungen, wie etwa den Erlass einer Verordnung zum Einsparen von Energie bzw. zur Verbrauchsreduzierung nach § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 EnSiG, auf welche im Folgenden noch genauer eingegangen wird.

Im Kern des novellierten EnSiG steht die Möglichkeit, per Verwaltungsakt des BMWK Unternehmen, welche Kritische Infrastruktur im Sinne von § 2 Abs. 10 des Gesetzes über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSIG) betreiben⁸, unter Treuhandverwaltung des Staates zu stellen, wenn die konkrete Gefahr besteht, dass ohne eine Treuhandverwaltung

⁵ Vgl. BMWK, Notfallplan Gas für die Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 8 der Verordnung (EU) 2017/1938 des europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 994/2010, Berlin 2019, S. 19.

⁶ Destatis, Fakten zur Gasversorgung: Erdgas wichtigster Energieträger für Industrie und private Haushalte, Pressemitteilung Nr. N 044 vom 21. Juli 2022, abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/07/PD22_N044_43.html (08.08.2022); vgl. zum Status Quo auch Goldberg/Meier, UKuR 2022, 167 ff.

⁷ BNetzA, Gas-Szenarien von Juli 22 bis Juni 23, Bonn 2022, S. 18 f.

⁸ Hierzu ausführlicher Rath/Ekardt/Schiela, MMR 2022, i.E.

das Unternehmen seine dem Funktionieren des Gemeinwesens im Sektor Energie dienenden Aufgaben nicht erfüllen wird und eine Beeinträchtigung der Versorgungssicherheit droht (§ 17 EnSiG). Zur Sicherung der Energieversorgung können des Weiteren nach § 18 EnSiG Enteignungen an Anteilen von Unternehmen durchgeführt werden, die Kritische Infrastruktur im Sinne von § 2 Abs. 10 BSIG betreiben⁹. Gemäß § 18 Abs. 4 EnSiG ist eine solche Enteignung nur dann zulässig, wenn sie zur Sicherung des Funktionierens des Gemeinwesens im Sektor Energie und zur Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit erforderlich ist und eine zeitlich begrenzte Treuhandverwaltung nach § 17 EnSiG nicht hinreichend geeignet ist, diesen Zweck zu erfüllen. Die Enteignung hat durch Rechtsverordnung des BMWK zu erfolgen (§ 19 Abs. 1 EnSiG). Bestimmungen zur Enteignung, die über das in den §§ 18 ff. EnSiG Geregeltere hinausgehen, kann die Bundesregierung nach § 23 EnSiG erlassen.

Das novellierte EnSiG enthält außerdem Preisanpassungsrechte für Gaslieferanten. Nach § 24 EnSiG können alle durch die Reduzierung der Gesamtgasimportmengen nach Deutschland unmittelbar durch Lieferausfälle oder mittelbar durch Preissteigerung ihres Lieferanten infolge der Lieferausfälle betroffenen Energieversorgungsunternehmen entlang der Lieferkette ihre Gaspreise gegenüber ihren Kunden auf ein angemessenes Niveau anpassen, nicht jedoch über die Mehrkosten der Ersatzbeschaffung hinaus (§ 24 Abs. 1 S. 4 EnSiG). Voraussetzung hierfür ist, dass zuvor die Bundesnetzagentur die Feststellung getroffen hat, dass eine erhebliche Reduzierung der Gesamtgasimportmengen nach Deutschland vorliegt, und bereits die Alarmstufe oder Notfallstufe des Notfallplanes Gas durch das BMWK ausgerufen wurde.

Abweichend von dem Preisanpassungsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 3 EnSiG kann die Bundesregierung nach § 26 Abs. 1 EnSiG auch eine Rechtsverordnung erlassen, durch welche ein durch eine saldierte Preisanpassung finanzieller finanzieller Ausgleich an die Stelle der Preisanpassungsrechte nach § 24 Abs. 1 S. 3 EnSiG tritt.¹⁰ Diese Verordnung kann bereits dann erlassen werden, wenn eine erhebliche Reduzierung der Gasimportmengen nach Deutschland unmittelbar bevorsteht oder von der Bundesnetzagentur nach § 24 Absatz 1 Satz 1 EnSiG festgestellt worden ist. Die Anspruchsberechtigten des finanziellen Ausgleichs sind gemäß § 26 Abs. 5 EnSiG die von der erheblichen Reduzierung der Gasimportmengen nach Deutschland unmittelbar betroffenen Energieversorgungsunternehmen (Gasimporteure). Von dem Recht zur Erlass einer Rechtsverordnung nach § 26 EnSiG hat die Bundesregierung durch Erlass der Verordnung nach § 26 des Energiesicherungsgesetzes über einen finanziellen Ausgleich durch eine saldierte Preisanpassung (Gaspreisanpassungsverordnung - GasPrAnpV) zunächst Gebrauch gemacht. Die GasPrAnpV, auf die im Folgenden näher einzugehen ist, ist zum 08.08.2022 in Kraft getreten und ist zwischenzeitlich wieder aufgehoben worden.

II. Gaspreisanpassungsverordnung (GasPrAnpV) zur Gasumlage und Ersetzung durch den Gaspreisdeckel

Um den gestiegenen Gasbeschaffungskosten auf Seiten der Energielieferanten zu begegnen, wurde zunächst für die Saldierungsperiode vom 01. Oktober 2022 bis zum 01. April 2024 ein

⁹ Im Einzelnen zu diesen Regelungen Kment, NJW 2022, 2302 ff.; Schmitz/Helleberg, UKuR 2022, 129 ff; ebenfalls ausführlich zum novellierten EnSiG Ludwigs, NVwZ 2022, 1086 ff.

¹⁰ Zu dem Unterschied zwischen § 24 und § 26 EnSiG Vallone, EnK-Aktuell 2022, 01025.

finanzieller Ausgleich für die Gasimporteure geschaffen, die durch Mehrkosten einer Ersatzbeschaffung von Gas belastet sind (Gasbeschaffungsumlage; vgl. §§ 1 und 2 GasPrAnpV).¹¹ Im Gegenzug sollten die eben geschilderten Preisanpassungsrechte aus § 24 EnSiG nicht mehr ausgeübt werden dürfen.¹² Die Gasbeschaffungsumlage sollte die Gasimporteure vor wirtschaftlichen Schieflagen bewahren, durch welche die Versorgungssicherheit gefährdet werden könnte¹³. Der Ausgleichsanspruch war dabei lediglich für Bestandsverträge vorgesehen (vgl. § 2 Abs. 2 GasPrAnpV).

Die Erstattungsansprüche sollten gegenüber dem Marktgebietsverantwortlichen Trading Hub Europe (THE) geltend gemacht werden (§ 2 Abs. 3 GasPrAnpV). Die Berechnung der Höhe des Erstattungsanspruchs ergab sich aus der Anlage zu der Verordnung. Geplant war, dass THE diese Kosten auf den Bilanzkreisverantwortlichen umlegen sollte (§ 3 Abs. 1 GasPrAnpV), wobei dieser – je nach vertraglicher Situation - die Kosten an den Endverbraucher weitergeben konnte, wobei die Verordnung dazu keine ausdrückliche Regelung traf.¹⁴ Die Umlage war am 15. August 2022 durch die THE auf 2,419 ct/kWh festgelegt worden¹⁵, nachdem zuvor von einer Belastung von zwischen 1,5 und 5 ct/kWh ausgegangen worden war.¹⁶ Die Umsetzung der Gasbeschaffungsumlage hätte für Privathaushalte eine Belastung von mehreren hundert Euro pro Jahr bedeutet und sollte zunächst ab dem 01. Oktober 2022 erhoben werden. Die Umsatzsteuer auf Gas sollte gleichzeitig befristet auf 7 % reduziert werden¹⁷.

Die sich auf den verschiedenen Wegen ergebenden finanziellen (massiven) Mehrbelastungen der Energieverbrauchenden wurden unmittelbar von verschiedenen Seiten scharf kritisiert¹⁸.

¹¹ Ausführlich zu den Regelungen Scholz/Erne/Wessling u.a., EnK-Aktuell 2022, 01034.

¹² Elspas/Brucker, UKuR 2022, 368.

¹³ Vor dem Hintergrund des Klimawandels wird sich die Regierung unvermeidlich langfristig mit Fragen der Umverteilung auseinandersetzen müssen, die durch die aktuellen Regelungen lediglich verschoben werden, vgl. Möller-Klapperich, EnK-Aktuell 2022, 01019.

¹⁴ Zu der Problematik, die sich aus dem Fehlen einer vertraglichen Regelung ergibt Vallone, EnK-Aktuell 2022, 01025; ursprünglich zu ungeklärten Fragen der Auswirkung der Gasbeschaffungsumlage bei Festpreisverträgen VZBV, Gasumlage darf erst zum 1. November kommen, Pressemitteilung vom 10.08.2022, abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/gasumlage-darf-erst-zum-1-november-kommen> (11.08.2022); vgl. auch Scholz/Erne/Wessling u.a., EnK-Aktuell 2022, 01034; zu Betriebskostenvorauszahlungen im Mietverhältnis aufgrund der gestiegenen Preise Zehelein, NZM 2022, 593.

¹⁵ THE, Gasbeschaffungsumlage ab Oktober 2022, Pressemitteilung vom 15.08.2022, abrufbar unter: <https://www.tradinghub.eu/de-de/Unternehmen/Newsroom/News/Details/ArtMID/1404/ArticleID/100/Pressemitteilung> (15.08.2022).

¹⁶ BMWK, Fragen und Antworten zur Gasumlage zur Sicherung der Gas- und Wärmeversorgung, Berlin 2022, S. 4.

¹⁷ Koalitionsausschuss, Deutschland steht zusammen - Maßnahmenpaket des Bundes zur Sicherung einer bezahlbaren Energieversorgung und zur Stärkung der Einkommen, Berlin 2022, S. 12; zu möglichen Folgen einer Reduzierung der Umsatzsteuer auf Erdgas Klemm, EnK-Aktuell 2022, 01022; mit einem Überblick auch zu den weiteren Umlagen Glattfeld, EnK-Aktuell 2022, 01011.

¹⁸ VEA, Position zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes 1975 (EnSiG 1975) und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften, Berlin/Hannover 2022, S. 2; positiv bewertend hingegen BDEW, BDEW zur angekündigten Gas-Umlage, Pressestatement vom 22.07.2022, abrufbar unter: <https://www.bdew.de/presse/presseinformationen/bdew-zur-angekueendigten-gas-umlage/> (11.08.2022); Mieterbund, Mieterbund kritisiert weitere Belastungen der Mieterinnen und Mieter <https://www.mieterbund.de/presse/pressemeldung-detailansicht/article/71161-mieterbund-kritisiert-weitere-belastungen-der-mieterinnen-und-mieter.html> (12.09.2022).

Entlastungspaket für Mieterhaushalte dringend notwendig, Pressemitteilung vom 18.08.2022, abrufbar unter:

Unter anderem wurde bemängelt, dass von der Umlage nicht ausschließlich diejenigen Unternehmen profitierten, die tatsächlich einem Insolvenzrisiko ausgesetzt sind.¹⁹ Alternativ zur Umlage wurde daher eine direkte finanzielle Unterstützung für Gasimporteure durch den Staat vorgeschlagen²⁰.

Spätestens angesichts der Entscheidung der Bundesregierung, den größten Gasimporteur in Deutschland, Uniper, weitgehend zu verstaatlichen²¹, wurde deutlich, dass die Gasbeschaffungsumlage keinen überwiegenden Rückhalt in Bevölkerung und Parlament mehr hatte.²² Aus diesem Grund – sowie wegen des vollständigen Gaslieferstopps über die Pipeline Nordstream 1 sowie die neu aufgetretenen Lecks in dieser Pipeline – entschied sich die Bundesregierung noch im September 2022 wieder gegen die avisierte Gasbeschaffungsumlage und für einen staatlichen Abwehrschirm mit einem Gesamtvolumen von 200 Milliarden Euro. Rückwirkend zum 9. August 2022 ist daher die Verordnung zur Aufhebung der Gaspreisanpassungsverordnung in Kraft getreten. Um Produktionsstopps bei energieintensiven Unternehmen und die Weitergabe steigender Kosten an Verbraucherinnen und Verbraucher – und somit eine Rezession – abzuwenden bzw. deren Auswirkungen abzumildern, sollen stattdessen nun die notwendigen Mittel über den Wirtschaftsstabilisierungsfonds bereitgestellt werden. Ein Gesetzentwurf zur Änderung des Stabilisierungsfondsgesetzes zur Reaktivierung und Neuausrichtung des Wirtschaftsstabilisierungsfonds befindet sich aktuell im Verfahren²³. Dadurch soll der Wirtschaftsstabilisierungsfonds, der ursprünglich als Mittel zur Bekämpfung der Auswirkungen der Corona-Pandemie geschaffen wurde, um einen weiteren Zweck der Krisenbekämpfung erweitert werden²⁴. Durch das geplante Änderungsgesetz soll das Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarkt- und eines Wirtschaftsstabilisierungsfonds (StFG) so angepasst werden, dass zukünftig über § 26a StFG eine Gas- sowie eine Strompreisbremse eingeführt werden und unter bestimmten Voraussetzungen Stützungsmaßnahmen für auf Grund der Energiekrise in Schwierigkeiten geratene Unternehmen sowie für Gasimporteure geleistet werden können²⁵. Diese Maßnahmen sollen bis zum 30. Juni 2024 möglich sein.

Für die Gas- und Wärmepreisbremse (für Fernwärmekunden) hat die Expert/innen-Kommission Gas und Wärme im Oktober in ihrem Zwischenbericht einen Vorschlag vorgestellt²⁶. Auf

¹⁹ Candeias/Völpel/Witt, Mehrheit für Energiepreisdeckel und Übergewinnsteuer – Ergebnisse einer repräsentativen Befragung, Berlin 2022, S. 8; Sparfeld, UKuR 2022, 490 ff.

²⁰ VEA, Position zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes 1975 (EnSiG 1975) und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften, Berlin/Hannover 2022, S. 3.

²¹ BMWK, Bundesregierung verständigt sich auf Anpassung des Stabilisierungspakets für Uniper: Bund übernimmt 99% an Uniper, Pressemitteilung vom 21.09.2022, abrufbar unter: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2022/09/20220921-bundesregierung-verstandigt-sich-auf-anpassung-des-stabilisierungspakets-fur-uniper.html> (21.09.2022); die weitgehende Verstaatlichung erfolgt auf Grundlage des § 29 EnSiG, vgl. hierzu Helleberg/Lehrian, UKuR 2022, 339.

²² Siehe dazu ZEIT online, Union fordert bei Uniper-Verstaatlichung Aus für Gasumlage, Beitrag vom 21.09.2022, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2022-09/uniper-verstaatlichung-gasumlage-abschaffung-union-gruene-habeck> (21.09.2022); zu einer möglichen Verfassungswidrigkeit der Gasumlage Vetter, FDP attackiert Habeck – jetzt eskaliert der Streit über die Gasumlage, Welt-Online vom 20.09.2022, abrufbar unter: <https://www.welt.de/wirtschaft/article241168797/Hohe-Gaspreise-FDP-und-Habeck-streiten-ueber-die-Umlage.html> (21.09.2022); ebenfalls zu dieser Frage Fischer, EnK-Aktuell 2022, 01041; Glattfeld, EnK-Aktuell 2022, 01027.

²³ BT-Drs. 20/3937.

²⁴ BT-Drs. 20/3937, S. 2.

²⁵ BT-Drs. 20/3937, S. 9.

²⁶ Expert/innen-Kommission Gas und Wärme, Sicher durch den Winter – Zwischenbericht, Berlin 2022.

einer ersten Stufe sollen die Verbraucher (abgesehen von Industrie und Stromerzeugungskraftwerken) im Dezember 2022 eine Einmalzahlung erhalten, wobei die Versorger auf die Abschlagszahlung für Dezember verzichten und eine Erstattung durch den Staat erhalten sollen. Bei zentral beheizten Gebäuden soll der Vermieter die Gutschrift auf die Wohnungen bzw. Mieter umlegen²⁷.

Ab März 2023 soll dann auf zweiter Stufe die tatsächliche Gas- und Wärmepreisbremse greifen, indem staatlich ein Brutto-Preis inklusive aller staatlich induzierten Preisbestandteile von 12 ct/kWh für Gas für ein Grundkontingent der Gasverbrauchsmenge garantiert wird. Erst bei einem zusätzlichen Verbrauch oberhalb des Grundverbrauchs soll dann der tatsächlich vereinbarte Arbeitspreis gelten. Der Grundverbrauch soll 80 % des Verbrauchs betragen, der der Abschlagsrechnung aus September 2022 zugrunde gelegt wurde. Eine solche Regelung soll entsprechend für die Bezieher von Fernwärme gelten²⁸. Für Gasverbraucher aus der Industrie wird ein eigenes Unterstützungsprogramm geschaffen²⁹.

Bereits jetzt gibt es erneut Kritik an den Vorschlägen. Zwar würden durch die Gaspreisbremse Energiesparanreize nicht vollständig beseitigt, indem nur ein Grundverbrauch subventioniert werden soll. Jedoch würden bei diesem Vorgehen aufgrund der Ausrichtung an den Abschlagszahlungen wiederum Verbraucher mit größerem Einkommen und höherem Verbrauch bevorzugen³⁰. Zudem ist fraglich und aus Klimaschutzperspektive zumindest zweifelhaft, ob Menschen mit höherem Einkommen überhaupt einer Unterstützung (und damit implizit dann doch wieder einer Förderung ihres fossilen Brennstoffverbrauchs) bedürfen. Menschen mit niedrigem Einkommen haben prozentual gesehen deutlich höhere Ausgaben für Energiekosten und im Verhältnis weniger Einsparpotenzial, welches sich durch Preissignale verwirklichen ließe³¹. Auch in der konkreten Umsetzung gibt die geplante Gaspreisbremse Anlass zu Debatten: Zahlreiche Vermieter kommen ihrer Pflicht zur Erstellung von Nebenkostenabrechnungen nicht nach, und in Mehrfamilienhäusern mit Zentralheizungen wird die Umlage der Kosten auf Basis einer individuellen Berechnung mindestens schwierig, wenn nicht gar praktisch unmöglich³². Darüber hinaus werden die Entlastungen bei zahlreichen Verbrauchern erst viel später ankommen als im Winter 2022/2023. Dies wiederum kann zu wirtschaftlichen Notlagen beim Einzelnen führen. Der Deutsche Mieterbund fordert daher ein Kündigungsmoratorium³³.

III. Änderungen des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG), speziell zur Gasspeicherung

²⁷ Expert/innen-Kommission Gas und Wärme, Sicher durch den Winter – Zwischenbericht, Berlin 2022, S. 4 f.

²⁸ Expert/innen-Kommission Gas und Wärme, Sicher durch den Winter – Zwischenbericht, Berlin 2022, S. 5 ff.

²⁹ Expert/innen-Kommission Gas und Wärme, Sicher durch den Winter – Zwischenbericht, Berlin 2022, S. 9 ff.

³⁰ VZBV, Gaspreisbremse: Kommission liefert nur Minimallösung, Pressemitteilung vom 10.10.2022, abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/gaspreisbremse-kommission-liefert-nur-minimalloesung> (19.10.2022).

³¹ Vgl. z.B. Fratzscher, Die Gaspreisbremse ist unsozial, Zeit-Online vom 13.10.2022, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2022-10/gaspreisdeckel-energiekrise-entlastung-einkommensschwache> (19.10.2022).

³² Groll, Gaspreisdeckel – Wer zur Hölle soll da durchblicken, Zeit-Online vom 17.10.2022, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2022-10/gaspreisdeckel-mieter-nebenkostenabrechnung-vermieter> (19.10.2022).

³³ Deutscher Mieterbund, Mieterbund begrüßt Vorschlag der Expert/innen-Kommission zur Entlastung der Mieterhaushalte, Pressemitteilung vom 10.10.2022, abrufbar unter: <https://antrag.mieterbund.de/presse/pressemeldung-detailansicht/article/72386-mieterbund-begruesst-vorschlag-der-Expert/innen-kommission-zur-entlastung-der-mieterhaushalte.html> (19.10.2022).

Ferner dürfen gemäß dem ebenfalls neu eingeführten § 35h EnWG Gasspeicheranlagen oder Teile davon zukünftig nur noch mit Erlaubnis der BNetzA stillgelegt oder außer Betrieb genommen werden. Die Einführung dieser Regelung dient der Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit aufgrund der drohenden Gasmangellage.³⁴ Weiterhin wurden die Füllstandsvorgaben für Gasspeicheranlagen im April 2022 angehoben: § 35b Abs. 1 S. 2 EnWG sieht nunmehr zum 01. Oktober einen Füllstand von 80 %, zum ersten November einen Füllstand von 90 % und zum 01. Februar noch immer einen Füllstand von 40 % vor. Diese Füllstandsvorgaben sind im Juli 2022 noch einmal durch Rechtsverordnung des BMWK auf der Grundlage des (dies gestattenden) § 35b Abs. 3 EnWG angehoben worden³⁵, so dass der Füllstand zum 01. Oktober 2022 85 % sowie zum 01. November 2022 95 % betragen muss.

Es gibt hierzu daher seit dem 01. Oktober 2022 eine Umlage, durch welche die entstehenden Kosten vom Marktgebietsverantwortlichen (THE) auf den jeweiligen Bilanzkreisverantwortlichen weitergereicht werden. Es ist davon auszugehen, dass diese Kosten durch die Bilanzkreisverantwortlichen an die Letztverbraucher weitergegeben werden. Das Konzept zur Gestaltung der Umlage durch THE wurde von der BNetzA genehmigt³⁶. Die Umlage beträgt aktuell 0,59 ct/MWh³⁷. Trotz zwischenzeitlich erreichter Speicherfüllstände sind laut der BNetzA regionale Gasmangellagen nicht auszuschließen.³⁸

Die bis hierher geschilderten Neuregelungen beabsichtigen letztlich, die Gasversorgung – auf niedrigerem Niveau als gewohnt – funktionstauglich zu halten. Gleichzeitig sind Regelungen geschaffen worden, die Gas durch andere Energieträger oder zumindest russisches Gas durch andere Bezugsquellen – oder durch einen sparsameren Umgang mit Energie – ersetzen sollen. Die diesbezüglichen Ansätze werden in den folgenden Abschnitten behandelt, ebenso wie Regelungen, die die aus alledem resultierenden Verteilungseffekte betreffen.

IV. Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetz: Reaktivierung von Kohle und Öl

Am 12. Juli 2022 ist das Kraftwerkebereithaltungsgesetz (EKBG) in Kraft getreten³⁹ mit einer Einschränkung für die Vorschriften, die zunächst einer beihilferechtlichen Prüfung bedürfen (Art. 6 EKBG). Der Erlass des EKBG dient ebenfalls der Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit und regelt, dass Strom wieder vermehrt aus Öl und Kohle erzeugt werden kann, wenn das Gas knapp wird.⁴⁰ So wurden durch das EKBG die §§ 50a ff. in das EnWG eingefügt, welche konkret die Bereitstellung zusätzlicher Erzeugungskapazitäten für Strom betreffen: Zu

³⁴ BT-Drs. 20/1501, S. 40 f.; ebenfalls zur nationalen und europäischen Gasspeicherpolitik Ludwigs, NVWZ 2022, 1086 ff.

³⁵ Verordnung zur Anpassung von Füllstandsvorgaben für Gasspeicheranlagen (Gasspeicherfüllstandsverordnung – GasSpFüllstV) vom 28.07.2022.

³⁶ BNetzA, Beschl. v. 29.07.2022 – BK7-22-052, abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK7-GZ/2022/BK7-22-0052/BK7-22-0052_Beschluss_Download_BF.pdf?blob=publicationFile&v=3 (15.08.2022).

³⁷ THE, FAQ Gasbeschaffungsumlage und Gasspeicherumlage, Ratingen 2022, S. 5.

³⁸ Vgl. Bundesnetzagentur hält Gasspeicherziele für kaum zu schaffen, Artikel in der Zeit Online vom 18.08.2022, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2022-08/energiekrise-gasspeicher-bundesnetzagentur-klaus-mueler> (18.08.2022).

³⁹ Hierzu Ludwigs, NVWZ 2022, 1086 ff.; Friedemann/Kamradt, EnWZ 2022, 307.

⁴⁰ Zur Reduzierung der Gasverstromung Matzner, EnK-Aktuell 2022, 01044.

diesem Zwecke sollen Kraftwerke genutzt werden, die gegenwärtig nur eingeschränkt verfügbar sind, demnächst stillgelegt werden oder sich in einer Reserve befinden.⁴¹ Die Maßnahmen sind befristet und enden spätestens zum 31. März 2024.

Im Einzelnen beziehen sich die Neuregelungen im EnWG auf Steinkohleanlagen und Braunkohlekleinanlagen, die in den Anwendungsbereich des Kohleverstromungsbeendigungsgesetzes fallen und für die in den Jahren 2022 und 2023 ein Verbot der Kohleverfeuerung wirksam wird, systemrelevante Anlagen, die mit Kohle oder Mineralöl befeuert werden und derzeit in der Netzreserve gebunden sind, und Braunkohleanlagen nach § 13g EnWG⁴². Die Teilnahme am Strommarkt erfolgt nach Erlass einer Rechtsverordnung der Bundesregierung (vgl. etwa § 50a Abs. 1 EnWG). Über § 50f EnWG kann ein vollständiges Verbot der Gasverstromung erzwungen werden. Das bis dato von den Koalitionsparteien vereinbarte Ziel, den Kohleausstieg bis 2030 abzuschließen, bleibt nach bisherigen Bekundungen grundsätzlich unberührt.

Über die Reaktivierung von Kohle und Öl hinaus ist außerdem durch Bundeskanzler Scholz auf Grundlage des § 1 der Geschäftsordnung der Bundesregierung (GO BReg) ein Weiterbetrieb der drei noch aktiven Atomkraftwerke bis maximal April 2023 dahingehend angeordnet worden, dass ein entsprechender Gesetzentwurf nunmehr vorgelegt werden soll⁴³. Hierzu soll zeitnah ein Gesetz erarbeitet werden, das die Grundlage für den Weiterbetrieb schafft. Ein Weiterbetrieb bis ins Jahr 2024 hinein, wie von der FDP vorgeschlagen, wird hingegen wohl nicht kommen. Der insgesamt minimale Anteil des Atomstroms am Gesamtenergieverbrauch sowie die Risiken des Weiterbetriebs – in sicherheitstechnisch seit langem nicht modernisierten Anlagen, ergänzt durch das kriegsbedingt ggf. steigende Attentatsrisiko – werden von der Bundesregierung dabei nicht weiter betrachtet.

V. Mittelfristige Verbreiterung des Energieträger-Angebots

Ferner sollen andere Gasbezugsquellen sowie die erneuerbaren Energien beschleunigt ausgebaut bzw. erschlossen werden.⁴⁴ Mit dem novellierten EEG (EEG 2023) wird beispielsweise mit der Intention beschleunigter Planungsverfahren festgestellt, dass die Nutzung erneuerbarer Energien im überragenden öffentlichen Interesse liegt und der nationalen Sicherheit dient (§ 2 S. 1 EEG 2023). Die Ausbaupfade für erneuerbare Energien werden erweitert und der Ausbau der erneuerbaren Energien durch zahlreiche erleichternde Maßnahmen flankiert⁴⁵. Gleiches gilt für die Ausbauziele für Windenergie auf See.⁴⁶

Während der Erneuerbare-Energien-Ausbau der längerfristig etablierten Klimaschutzintention folgt (trotz einzelner kontroverser Aspekte in den getroffenen Regelungen⁴⁷), verläuft die

⁴¹ BT-Drs. 20/2356, S. 1.

⁴² BT-Drs. 20/2356, S. 2.

⁴³ Vgl. hierzu BMF, Wirtschaftlicher Abwehrschirm gegen die Folgen des russischen Angriffskrieges, Berlin 2022, S. 3.

⁴⁴ Ausführlich hierzu und zum Folgenden Hennig/Ekardt/Antonow u.a., ZNER 2022, 195 ff.; Hennig/Ekardt/Widmann, ZNER 2022, 355 ff.

⁴⁵ Vgl. zur Übersicht BMWK, Überblickspapier: Beschleunigung des Ausbaus erneuerbarer Energien und Erweiterung der Vorsorgemaßnahmen, Berlin 2022, S. 1 ff.

⁴⁶ Vgl. zur Übersicht BMWK, Überblickspapier: Beschleunigung des Ausbaus erneuerbarer Energien und Erweiterung der Vorsorgemaßnahmen, Berlin 2022, S. 5 f.

⁴⁷ Vgl. dazu Hennig/Ekardt/Antonow u.a., ZNER 2022, 195 ff.; Hennig/Ekardt/Widmann, ZNER 2022, 355 ff.

Diversifizierung der Gasbezugsquellen eher konträr dazu. Dies gilt insbesondere mit Blick auf das LNG-Beschleunigungsgesetz (LNGG), welches – um die Unabhängigkeit von russischen Gasimporten zu beschleunigen – die Zulassung, Errichtung und Inbetriebnahme von Flüssiggasterminals sowie die hierfür erforderlichen Vergabeverfahren vereinfacht (§ 2 LNGG)⁴⁸. Der Ausbau alternativer fossiler Strukturen kann dabei die Emissionsbilanz sogar verschlechtern, im Falle von zwölf geplanten LNG-Terminals einen russischen Lieferstopp zudem überkompensieren und längerfristig eine hohe fossile Nachfrage aufrechterhalten.⁴⁹ Auch der Zubau neuer, wasserstofffähiger Gaskraftwerke soll nun zeitnah durch ein noch zu schaffendes Gesetz möglich gemacht werden.

VI. Energiesparmaßnahmen

Weil – bereits unabhängig von den Effekten auf Klimaschutz und Kriegsgeschehen – die fossile Substituierung russischen Gases in so kurzer Zeit höchst voraussetzungsvoll ist, hat der Gesetzgeber über das Gesagte hinaus auch Energiesparmaßnahmen ergriffen. Das Bundeskabinett hat am 24.08.2022 zwei Verordnungen zu Energiesparmaßnahmen beschlossen. Die Verordnung zur Sicherung der Energieversorgung über mittelfristig wirksame Maßnahmen (Mittelfristenergiesicherungsverordnung – EnSimiV) beruht auf § 30 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 EnSiG und sieht Maßnahmen zur Energieeinsparung in Gebäuden für einen Zeitraum von zwei Jahren vor. So müssen Eigentümer von Gebäuden, in denen mit Erdgas geheizt wird, eine Heizungsprüfung durchführen und die Heizungsanlage optimieren (§ 2 EnSimiV). Unter bestimmten Voraussetzungen sind die Heizungspumpen auszutauschen (§ 4 EnSimiV). Gaszentralheizsysteme sind unter Berücksichtigung einiger Ausnahmen hydraulisch abzugleichen (§ 3 EnSimiV). Unternehmen werden durch die Verordnung verpflichtet, Energiemanagementsysteme umzusetzen (§§ 1, 5 EnSimiV). Die EnSimiV ist zum 01.10.2022 in Kraft getreten.

Daneben tritt ein kurzfristiger ausgerichtetes weiteres Rechtsinstrument. Die Verordnung zur Sicherung der Energieversorgung über kurzfristig wirksame Maßnahmen im Gebäudebereich (Kurzfristenergiesicherungsverordnung – EnSikuMaV) beruht auf § 30 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Abs.2 Nr. 1, Abs. 4 S.1 EnSiG und regelt Maßnahmen zur Energieeinsparung für einen Zeitraum von sechs Monaten. Mieter werden von ihrer Pflicht, eine Mindesttemperatur in ihren Mieträumen aufrechtzuerhalten, befreit (§ 3 EnSikuMaV). Die Beheizung privater Pools wird verboten (§ 4 EnSikuMaV). Mit einigen Ausnahmen verbietet § 5 EnSikuMaV die Beheizung öffentlicher Räume, die nur zum vorübergehenden Aufenthalt gedacht sind. In Arbeitsräumen in öffentlichen Gebäuden wird eine maximale Heiztemperatur gemäß § 6 EnSikuMaV festgelegt. Auch die Warmwasserzufuhr sowie die Beleuchtung von öffentlichen Gebäuden und Denkmälern

⁴⁸ Zum LNGG Ludwigs, NVwZ 2022, 1086 ff.

⁴⁹ Hennig/Ekardt/Antonow u.a., ZNER 2022, 195 (210); BUND, LNG-Beschleunigungsgesetz: Drohende fossile Überkapazitäten gefährden deutsche Klimaziele. BUND, NABU und WWF kündigen juristischen Widerspruch an, Pressemitteilung vom 19.05.2022, abrufbar unter: <https://www.bund.net/service/presse/pressemitteilungen/detail/news/lng-beschleunigungsgesetz-drohende-fossile-ueberkapazitaeten-gefaehrden-deutsche-klimaziele-bund-nabu-und-wwf-kuendigen-juristischen-widerspruch-an/> (13.09.2022); DUH, Deutsche Umwelthilfe: LNG-Beschleunigungsgesetz droht überdimensionierte elf Gasterminals zu schaffen, die nicht mit den Klimazielen vereinbar sind, Pressemitteilung vom 10.05.2022, abrufbar unter: <https://www.presseportal.de/pm/22521/5217950> (13.09.2022); DNR/BUND/DUH u.a., Offener Brief zum LNG-Beschleunigungsgesetz, Berlin 2022; Bohlmann, Neues LNG-Beschleunigungsgesetz geht zulasten von Klimaschutz sowie Klage- und Beteiligungsrechten, Berlin 2022.

wird reglementiert (§§ 7, 8 EnSikuMaV). Darüber hinaus werden weitere Regelungen zu Informationspflichten der Energieversorgungsunternehmen und Gebäudeeigentümer, zu Lüftungsverhalten in Einzelhandelsstätten, zum Betrieb beleuchteter Werbeanlagen und zur Mindesttemperatur in Arbeitsstätten festgelegt. Die Verordnung ist zum 01. September 2022 in Kraft getreten.

Gemeinsam sollen die beiden genannten Verordnungen eine jährliche Einsparung von knapp 20 TWh Gas – also etwa zwei Prozent des Jahresverbrauchs – sowie von mehr als 10 TWh Strom bewirken.⁵⁰ Nicht zu übersehen ist indes, dass z.B. Spanien mit seinem „Energiesparplan“ (Plan de medidas de ahorro y eficiencia energética) weitergehend agiert⁵¹. In dem Plan wird eine Temperaturgrenze für die Beheizung und Kühlung von Räumen gesetzlich festgeschrieben. Auch automatische Türschließsysteme sind vorgeschrieben, damit Wärme bzw. Kälte nicht über das unvermeidliche Maß hinaus aus den Gebäuden entweichen können; ebenso wird bis einschließlich Dezember 2022 kostenloser Regionalverkehr landesweit etabliert.

VII. Entlastungspakete I bis III

Um die Bürger angesichts der steigenden Lebenshaltungskosten, die sich unter anderem aus der ungewöhnlich hohen Inflationsrate und den steigenden Energiepreisen ergeben, zu entlasten, hat die Bundesregierung außerdem im Jahr 2022 mittlerweile drei Entlastungspakete mit einem Volumen von insgesamt rund 95 Milliarden Euro auf den Weg gebracht.⁵² Diese Entlastungspakete enthalten zahlreiche Einzelmaßnahmen, die hier nur kurz skizziert werden. Angesichts der steigenden Energiepreise erhalten Empfänger von Wohngeld sowie Azubis und Studierende im Bafög-Bezug einen einmaligen Heizkostenzuschuss, um die Mehrbelastung aufzufangen (zwischen ca. 230 und 270 Euro)⁵³. Das Entlastungspaket III sieht einen zweiten einmaligen Wohngeldzuschuss in Höhe von 415 Euro für einen Einpersonenhaushalt vor. 2023 soll durch eine Reform des Wohngeldes eine dauerhafte Klima- sowie Heizkostenkomponente in das Wohngeldgesetz (WoGG) eingeführt werden. Alle einkommenssteuerpflichtigen Erwerbstätigen erhalten eine einmalige Energiepreispauschale in Höhe von 300 Euro⁵⁴. Studierende und Fachschüler/innen sollen eine Einmalzahlung in Höhe von 200 Euro erhalten. Auch Einmalzahlungen für Empfänger von Arbeitslosengeld I und II sind vorgesehen. Zudem sollen zum 01. Januar 2023 das ALG II und das Sozialgeld durch das Bürgergeld ersetzt werden⁵⁵. Die EEG-Umlage auf Strom wurde zum 01. Juli 2022 abgeschafft. Vom 01. Juni 2022 bis zum 31.

⁵⁰ Vgl. Verordnungsentwurf der Bundesregierung - Verordnung zur Sicherung der Energieversorgung über kurzfristig wirksame Maßnahmen (Kurzfristenergiesicherungsverordnung – EnSikuMaVEnSikuMaV), S. 2.

⁵¹ Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural, «BOE» núm. 184, de 02/08/2022; zusammenfassend hierzu El País, Claves sobre el nuevo plan de ahorro energético: ¿a quién afecta? ¿qué medidas incluye?, Beitrag vom 07.08.2022, abrufbar unter: <https://elpais.com/economia/2022-08-07/claves-sobre-el-nuevo-plan-de-ahorro-energetico-a-quien-afecta-que-medidas-incluye.html> (20.09.2022).

⁵² Vgl. Koalitionsausschuss, Deutschland steht zusammen - Maßnahmenpaket des Bundes zur Sicherung einer bezahlbaren Energieversorgung und zur Stärkung der Einkommen, Berlin 2022, S. 2.

⁵³ Siehe Gesetz zur Gewährung eines einmaligen Heizkostenzuschusses aufgrund stark gestiegener Energiekosten (Heizkostenzuschussgesetz – HeizkZuschG) vom 29.04.2022.

⁵⁴ Siehe Steuerentlastungsgesetz 2022 vom 27.05.2022.

⁵⁵ Koalitionsausschuss, Deutschland steht zusammen - Maßnahmenpaket des Bundes zur Sicherung einer bezahlbaren Energieversorgung und zur Stärkung der Einkommen, Berlin 2022, S. 6.

August 2022 gab es deutschlandweit das 9-Euro-Ticket für den Regionalverkehr, welches zwischenzeitlich nicht mehr erhältlich ist und als dessen Nachfolger ein 49-Euro-Ticket für zwei Jahre geplant ist. Für denselben Zeitraum, in dem das 9-Euro-Ticket galt, galt auch eine Senkung der Energiesteuer auf Kraftstoffe.⁵⁶ Avisiert ist ferner eine Verschiebung der Erhöhung der innerdeutschen Treibhausgas-Bepreisung um ein Jahr⁵⁷, ebenso wie weitere Änderungen im Bereich der Tarifeckwerte im Einkommenssteuertarif, im Bereich der Sozialversicherung und des Kindergeldes.⁵⁸ Geplant sind außerdem ein Inflationsausgleichsgesetz sowie Maßnahmen zur Liquiditätssicherung für vom Ukrainekrieg bzw. von den Sanktionen betroffene Unternehmen.⁵⁹

C. Entwicklungen im EU-Recht

Parallel zu nationalen Regelungen bzw. für diese (teils nachträglich) rahmengebend ergeben sich ähnliche Rechtsentwicklungen auf EU-Ebene. Am 18. Mai 2022 stellte die EU-Kommission den REPowerEU-Plan vor. Ziel dieses Plans ist es, bis 2030 die völlige Energieunabhängigkeit von Russland zu erreichen. Zu diesem Zwecke soll die Energieversorgung in der EU diversifiziert und der Ausbau erneuerbarer Energien beschleunigt werden. Auch Energieeinsparungen sollen verstärkt werden.⁶⁰ Aufgrund der sich zuspitzenden Lage im Ukrainekrieg und eines befürchteten – und zwischenzeitlich eingetretenen – Lieferstopps russischen Gases ist am 09.08.2022 folgerichtig der Notfallplan Gas in der EU in Kraft getreten.⁶¹ Dieser sieht freiwillige Einsparungen des Gasverbrauchs in Höhe von 15 % durch die Mitgliedstaaten für den Zeitraum vom 01. August 2022 bis zum 31. März 2023 vor.⁶² Gas macht einen Anteil von 24 % des Bruttoinlandsenergieverbrauchs in Europa aus; mehr als 40 % dieses Volumens bezog die EU bisher aus Russland⁶³, so dass der Lieferstopp EU-weit zu einer Gasmangellage führen könnte. Um das Einsparungsziel zu erreichen, soll der Energiesparplan der EU⁶⁴ eingehalten werden sowie weitere Einsparungen in den übrigen Sektoren erzielt werden. Dabei soll auf die Förderung von Substitutionsmöglichkeiten und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten

⁵⁶ Hennig/Ekardt/Antonow u.a., ZNER 2022, 195 (209 f.); zur möglichen Verfassungswidrigkeit des „Tankrabatts“ Groß, Der „Tankrabatt“ verstößt gegen Art. 20a GG: Die Energiesteuersenkung konterkariert die Klimaschutzverpflichtungen, Verfassungsblog vom 26.04.2022, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/der-tankrabatt-verstost-gegen-art-20a-gg/> (13.09.2022); zum „Tankrabatt“ als klimaschädliche Subvention BUND, BUNDForderungen zum Klimaschutzsofortprogramm der Bundesregierung für den Verkehr, Berlin 2022, S. 2.

⁵⁷ Koalitionsausschuss, Deutschland steht zusammen - Maßnahmenpaket des Bundes zur Sicherung einer bezahlbaren Energieversorgung und zur Stärkung der Einkommen, Berlin 2022, S. 4 f.

⁵⁸ Koalitionsausschuss, Deutschland steht zusammen - Maßnahmenpaket des Bundes zur Sicherung einer bezahlbaren Energieversorgung und zur Stärkung der Einkommen, Berlin 2022, S. 7 f.

⁵⁹ Koalitionsausschuss, Deutschland steht zusammen - Maßnahmenpaket des Bundes zur Sicherung einer bezahlbaren Energieversorgung und zur Stärkung der Einkommen, Berlin 2022, S. 8 f.

⁶⁰ KOM(2022) 230 final vom 18.05.2022 - Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „REPowerEU-Plan“.

⁶¹ KOM(2022) 360 final vom 22.07.2022 – Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Gaseinsparungen für einen sicheren Winter“.

⁶² KOM(2022) 360 final vom 22.07.2022, S. 11.

⁶³ KOM(2022) 360 final vom 22.07.2022, S. 2.

⁶⁴ KOM(2022) 240 final vom 18.05.2022 - Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Ein Energiesparplan für die EU“.

gesetzt werden.⁶⁵

Aufbauend auf dem Notfallplan Gas ist am 09.09.2022 die Verordnung (EU) 2022/1369 des Rates über koordinierte Maßnahmen zur Senkung der Gasnachfrage in Kraft getreten. Durch die Verordnung wird das Ziel der freiwilligen Gaseinsparung um 15 % in Art. 3 der Verordnung festgelegt. Gemäß Art. 4 der Verordnung kann der Rat einen Unionsalarm ausrufen, wenn die Gasversorgungslage in der EU gefährdet ist. In diesem Fall ist der Gasverbrauch in den Mitgliedstaaten vom 01. August 2022 bis zum 31. März 2023 verpflichtend um 15 % im Verhältnis zum Referenzgasverbrauch (der Verbrauch der vergangenen fünf Jahre) zu reduzieren, vgl. Art. 5 Abs. 1 der Verordnung. Art. 6 der Verordnung erlaubt den Mitgliedstaaten, geeignete Maßnahmen zur Senkung des Gasverbrauches festzulegen. Als voranzutreibende Maßnahme sieht der Notfallplan Gas die Beschleunigung der Annahme der überarbeiteten Verordnung über die Gasversorgungssicherheit vor, mit der automatische und harmonisierte Solidaritätsklauseln zwischen den Mitgliedstaaten eingeführt werden sollen, um die Versorgung geschützter Kunden auch in extremen Krisen zu gewährleisten.⁶⁶

Am 14.09.2022 kündigte die EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen im Straßburger Europaparlament überdies einen Verordnungsentwurf für die Einführung einer Übergewinnsteuer für Energiefirmen an.⁶⁷ Diese ist zwischenzeitlich als Verordnung über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise erlassen worden und regelt in Art. 6 eine verbindliche Obergrenze von 180 €/MWh für Markterlöse im Rahmen der Stromerzeugung⁶⁸. Hintergrund ist, dass auf dem europäischen Strommarkt das Merit-Order-Prinzip gilt, der Strompreis also durch den am teuersten produzierenden Erzeuger vorgegeben wird. Dies sind aktuell Gaskraftwerke aufgrund des gestiegenen Gaspreises. Andere Erzeuger, die Strom etwa aus erneuerbaren Energien oder Atomstrom produzieren, haben keine steigenden Kosten für die Produktion, profitieren aber aktuell von dem gestiegenen Strompreis Auch Überschussgewinne von Öl- und Gaskonzernen und bestimmten anderen Unternehmen unterliegen gemäß Art. 14 der Verordnung einem befristeten Solidaritätszuschlag.

Art. 4 Abs. 2 der Verordnung verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Senkung ihres Bruttostromverbrauchs in Spitzenlastzeiten um mindestens 5 % pro Stunde, ohne dass deutlich wird, auf welchem Wege dies konkret geschehen soll. Auf freiwilliger Basis sollen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 3 der Verordnung eine Senkung des Bruttostromverbrauchs um 10 % im Vergleich zum Referenzverbrauch anstreben.

Mit Datum vom 18. Oktober 2022 hat die EU-Kommission überdies einen Vorschlag für eine Verordnung vorgelegt, die eine gemeinsame Gasbeschaffung auf EU-Ebene sowie für die Einführung einer dynamischen Preisobergrenze für Gasimporte in die EU vorsieht⁶⁹. Die genaue Ausgestaltung der Verordnung muss noch verhandelt werden, eine schnelle Beschlussfassung gilt jedoch als wahrscheinlich.

⁶⁵ KOM(2022) 360 final vom 22.07.2022, S. 12 f.

⁶⁶ KOM(2022) 360 final vom 22.07.2022, S. 21.

⁶⁷ Hierzu Pavel, EnK-Aktuell 2022, 01054; Martin EnK-Aktuell 2022, 01053; Glattfeld EnK-Aktuell 2022, 01050; Glattfeld EnK-Aktuell 2022, 01046.

⁶⁸ Vgl. Verordnung (EU) 2022/1854 des Rates vom 6. Oktober 2022 über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise.

⁶⁹ KOM(2022) 549 final vom 18.10.2022 - Proposal for a Council Regulation enhancing solidarity through better coordination of gas purchases, exchanges of gas across borders and reliable price benchmarks.

D. Die Rolle der Digitalisierung

Im Folgenden werden noch einige spezifische Regelungen hervorgehoben, die auf der zutreffenden Einschätzung beruhen, dass bei Energieeinsparungen digitale Technologien einen gewissen Beitrag leisten können. Dies gilt auch in der Gaskrise, in der einige Maßnahmen sowohl auf gesetzlicher Ebene als auch als ökonomische Mittel zur Reduzierung der wirtschaftlichen Belastung besonders in den Blick geraten. So sieht § 2b des novellierten EnSiG vor, dass der Marktgebietsverantwortliche (THE) eine digitale Plattform zu errichten und zu betreiben hat, über die in einer nationalen Notfalllage Erdgasmengen digital und effizient angeboten und zugeteilt werden können. Die meisten gesetzlichen Regelungen zu Energieeinsparungen durch Digitalisierung beziehen sich im Übrigen auf die Einsparung von Strom.⁷⁰ Dies hat aber auch für die Gaskrise durchaus Relevanz, da – je mehr Strom eingespart wird – umso weniger Strom aus Erdgas produziert werden muss und dieses dementsprechend für Anwendungen zur Verfügung steht, in denen kein Ausweichen auf alternative Energieträger möglich ist.⁷¹

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang insbesondere das (nicht neue) Messstellenbetriebsgesetz (MsbG), mit Hilfe dessen der Rollout von intelligenten Messsystemen umgesetzt werden soll.⁷² In Umsetzung der EU-Energieeffizienzrichtlinie (EED) ist überdies auf nationaler Ebene bereits 2021 die Verordnung über Heizkostenabrechnung (HeizkostenV) geändert worden, so dass Wärmezähler oder Heizkostenverteiler sowie Warmwasserzähler zur Erfassung des anteiligen Warmwasserverbrauchs auch nach und nach so umgestellt werden, dass eine Fernablesbarkeit des Verbrauchs gegeben ist (§ 5 HeizkostenV). Neben der Fernablesbarkeit wird aufgrund der erleichterten Verbrauchskontrolle auf eine effizientere Verbrauchsanpassung gehofft. Dies gilt insbesondere in Kombination mit Smart-Home-Technologien, die es erlauben, den Verbrauch nach Produktionsflauten und Lastspitzen auszurichten.⁷³ Mit digitalen Technologien der Gebäudeautomation könnte ebenfalls Energie gespart werden, wenn z.B. im Sommer bei großer Hitze die Jalousien automatisch herunterfahren, um für mehr Kühlung zu sorgen und so anteilig den Betrieb einer Klimaanlage zu ersetzen, oder wenn die Öko-Funktion von Haushaltsgeräten genutzt wird. Doch die Digitalisierung hat selbst einen hohen Energieverbrauch und manche digitalen Anwendungen bringen mehr Schaden als Nutzen. Dies gilt etwa für beleuchtete bzw. lichtemittierende Werbeanlagen (DooH- und Digital Signage-Screens). Bereits eine kleine digitale Werbeanlage, wie sie etwa an Bushaltestellen zu sehen ist, hat einen Jahresverbrauch von etwa 15.000 kWh, was dem Verbrauch von zehn Einpersonenhaushalten im selben Zeitraum entspricht. Aus diesem Grund wurde in § 11 EnSikuMaV eine Nutzungseinschränkung für beleuchtete bzw. lichtemittierende Werbeanlagen eingeführt. Der Betrieb dieser Anlagen war ursprünglich laut Verordnung von 22 Uhr bis 16 Uhr des Folgetages untersagt. Allerdings haben sich bereits Bestrebungen durchgesetzt, diese Nutzungseinschränkung aufzuweichen. Mit der EnSikuMaV ist das Betriebsverbot auf die Zeit zwischen 22 Uhr und 6 Uhr des Folgetages eingegrenzt worden und gilt überdies nicht länger für diejenigen Unternehmen, die in diesem Zeitraum geöffnet sind und mit der Werbung auf sich aufmerksam machen wollen

⁷⁰ Dazu und zum Wärmebezug Ekardt/Rath, ZNER 2022, 211 ff.

⁷¹ BReg, Weitere Energiesparmaßnahmen beschlossen, Beitrag vom 16.09.2022, abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/energiesparmassnahmen-2078224> (19.09.2022).

⁷² Ausführlicher hierzu Ekardt/Rath, ZNER 2022, 211 (215).

⁷³ Ausführlicher zu Energiesparpotenzialen im Smart Grid Ekardt/Rath, ZNER 2022, 211 (212 f.).

(vgl. § 11 EnSikuMaV). Angesichts der aktuellen Energiekrise sind Aufweichungen in hohem Maße kontraproduktiv. Generell gilt: Durch digitale Technologien kann eine Energieeinsparung erzielt werden, der übermäßige Einsatz von Digitalisierung kann aber auch den gegenteiligen Effekt haben.⁷⁴

Ferner ist eine vermehrte Einführung von Homeoffice auch nach der Hochphase der Coronapandemie erneut im Gespräch, da dadurch die Beheizung von vielen Bürogebäuden wegfallen und zudem durch den Verzicht auf den Weg zur Arbeit Energie eingespart würde. Solange der Gesetzgeber keine Homeoffice-Pflicht eingeführt hat, kann der Arbeitgeber seine Beschäftigten allerdings nicht einseitig ins Homeoffice versetzen.⁷⁵ Durch Homeoffice entstehen bei den Arbeitnehmern im Übrigen höhere Energiekosten, da während der Arbeitszeit in ihrem Zuhause mehr Strom und ggf. Gas verbraucht wird. In diesem Zusammenhang wird erneut die Frage nach der Übernahme dieser Zusatzkosten durch den Gesetzgeber aufgeworfen werden.⁷⁶ Die steuerliche Entlastung der Mitarbeitenden durch die Homeoffice-Pauschale gilt aktuell noch bis Ende 2022 (§ 52 Abs. 2 S. 15 EStG).

E. Ausblick: Konsequenzere Wege zur Postfossilität – für Klima, Frieden, Freiheit und dauerhafte Versorgungssicherheit

Die beschlossenen Maßnahmen weisen teilweise den Weg in Richtung Postfossilität; teilweise halten sie den Verbrauch von Fossilen aber gerade aufrecht respektive verhindern sie, dass sich steigende Preise in rasche Energiesparmaßnahmen übersetzen würden. Damit werfen sie eine Vielzahl von Fragen auf, nicht nur aus der Perspektive des Klimaschutzes, sondern auch hinsichtlich der erstrebten finanziellen Austrocknung des russischen Angriffskrieges und hinsichtlich der Verhinderung eines Übergreifens jenes Krieges auf weitere Länder in Europa. Dabei ist auch zu bedenken (wiewohl aus Raumgründen nicht näher zu erörtern), dass sowohl die dauerhafte Erhaltung der freiheitlichen Ordnung als auch die Förderung des Friedens und des Klimaschutzes aus grundrechtlichen und sonstigen Erwägungen Verfassungsrang genießen dürfte; das Diktum „Erneuerbare Energien sind Freiheitsenergien“ (Christian Lindner) ist insoweit zutreffend.⁷⁷

Schlicht diversifizierte fossile Bezugsquellen aus anderen Staaten anstelle von Russland weisen bezogen auf das Ziel der Friedensschaffung (und Freiheitserhaltung gegenüber denkbaren – in den russischen Medien bereits diskutierten – weiteren Angriffskriegen seitens Russlands) in eine problematische Richtung⁷⁸; denn so generiert Deutschland weiterhin eine fossile Nachfrage am Weltmarkt, was sich in hohe Weltmarktpreise zugunsten der Gasproduzenten – auch

⁷⁴ Ekardt, ZUR 2022, 473 ff.; Ekardt/Rath, ZNER 2022, 211 ff.; Garske/ Bau/ Ekardt, Sustainability 2021, 4365.

⁷⁵ Mohnke/Richarz, Auswirkungen der Energiekrise auf die Arbeitswelt, Blogbeitrag vom 25.08.2022, abrufbar unter: <https://blog.handelsblatt.com/rechtsboard/2022/08/25/auswirkungen-der-energiekrise-auf-die-arbeitswelt/> (20.09.2022).

⁷⁶ Mohnke/Richarz, Auswirkungen der Energiekrise auf die Arbeitswelt, Blogbeitrag vom 25.08.2022, abrufbar unter: <https://blog.handelsblatt.com/rechtsboard/2022/08/25/auswirkungen-der-energiekrise-auf-die-arbeitswelt/> (20.09.2022).

⁷⁷ Zum verfassungsrechtlichen Klimaschutz und seiner Freiheitsbasiertheit zuletzt BVerfGE 157, 30 ff.; dazu (teils kritisch) Schlacke, NVwZ 2021, 912 ff.; Ruttloff/ Freihoff, NVwZ 2021, 917 ff.; Faßbender NJW 2021, 2085 ff.; Ekardt/Heß, ZUR 2021, 579 ff.; Ekardt/Heß, NVwZ 2021, 1421 ff.

⁷⁸ Vgl. Rath/Ekardt, KlimR 2022, 171 ff.; zu den bislang zu wenig betrachteten Zusammenhängen zwischen Postfossilität und Sicherheitspolitik bereits Ekardt, Wir sind zu Einschnitten bereit – das muss Putin wissen, ZEIT

Russlands – übersetzt. Energiepreis-Entlastungsmaßnahmen halten in der gleichen problematischen Stoßrichtung zudem die fossile Nachfrage hoch oder heizen sie ggf. gar an. Der Schutz von Klima, Frieden, Freiheit und auch der stabilen Energieversorgung legt daher vielmehr nahe, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen schnellstmöglich zu beenden, und zwar durch einen radikal beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien und ein deutlich intensiviertes Energiesparen. Diesbezüglich ergibt sich bereits aus Art. 2 Abs. 1 Paris-Abkommen tendenziell eine Verpflichtung, Postfossilität – und eben nicht nur eine Verschiebung der fossilen Bezugsquellen – bis 2030 oder 2035 zu erreichen, und zwar global; in Deutschland sogar früher, wenn nicht massiv Emissionsrechte aus Ländern des Globalen Südens eingekauft werden.⁷⁹

Radikale Postfossilität sowohl im Sinne von Energiesparen als auch hinsichtlich des Erneuerbare-Energien-Ausbaus kann am besten erreicht werden über ein Instrument, das aktuell auf EU-Ebene sogar in einem Reformprozess befindlich ist, das jedoch kurioserweise bislang nicht entschlossen adressiert wurde. Die Rede ist vom Emissionshandelssystem, wie dieses bereits auf EU-Ebene mit dem europäischen Emissionshandelssystem für die Industrie (ETS1) existiert und in absehbarer Zukunft auch für die Sektoren Wärme und Verkehr (ETS2) existieren soll. Der Fokus auf die EU-Ebene könnte dabei zugleich ökologisch und ökonomisch nachteilige Verlagerungseffekte rein nationaler Maßnahmen vermeiden helfen. Gemessen an den auf das Inkrafttreten zusteuern den Änderungen am ETS müsste für konsequente Postfossilität das Emissions-Cap indes weiter geschärft werden, Altzertifikate müssten gestrichen werden⁸⁰ und eine Ausweitung auf die Nutztierhaltung müsste erfolgen (die ebenfalls fossile Brennstoffe bindet und überdies hohe Treibhausgasemissionen aufweist⁸¹). Durch die Etablierung eines globalen Klimaclubs gleichgesinnter Staaten sowie Border Adjustments für Importe aus anderen Staaten könnte auch außerhalb der EU ein Anreiz für Energiesparen und erneuerbare Energien erhöht werden; der entsprechende EU-Vorschlag sollte zeitnäher in Kraft treten.⁸²

online vom 07.03.2022, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2022-03/klimaschutz-ukraine-russlandkrieg-freiheit-fossile-energie>. (21.09.2022).

⁷⁹ In puncto Budget, Rechtsverbindlichkeit usw. näher dargelegt m.w.N. bei Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, *Environments* 2022, 112; Hennig/Ekardt/Antonow u.a., *ZNER* 2022, 195 ff.; Ekardt/Heß, *NVwZ* 2021, 1421 ff.; Wieding/Stubenrauch/Ekardt, *Sustainability* 2020, 8858.

⁸⁰ Hierzu ausführlich unter Betrachtung der aktuellen gesetzlichen Neuerungen auf EU-Ebene Rath/Ekardt, *KlimR* 2022, 138 ff.; Rath/Ekardt, *KlimR* 2022, 171 ff.; grundlegend zu dieser Thematik Ekardt, *Theorie der Nachhaltigkeit: Ethische, rechtliche, politische und transformative Zugänge – am Beispiel von Klimawandel, Ressourcenknappheit und Welthandel*, 4. Aufl. (= 3. Aufl. der Neuausgabe) Baden-Baden 2021, § 6 E.

⁸¹ Ausführlicher hierzu Garske/Ekardt, *Environmental Sciences Europe* 2021, 56; Weishaupt/Ekardt/Garske/Stubenrauch/Wieding, *Sustainability* 2020, 2053; auf Moore und Wälder oder ganz generell die gesamte Landnutzung kann der ETS jedoch nicht ausgedehnt werden aus verschiedenen Gründen; näher dazu Stubenrauch/Ekardt/Hagemann/Garske, *Forest Governance*, 2022; Ekardt/Jacobs/Stubenrauch/Garske, *Land* 2020, 83.

⁸² Vgl. auch BMWi, *Ein CO₂-Grenzausgleich als Baustein eines Klimaclubs*, Berlin 2021; Tagliapietra/Wolff, *Ein Klimaclub für eine globale Dekarbonisierung*; *Wirtschaftsdienst* 2021, 5; Nordhaus, *American Economic Review* 2015, 1339; Bertram, *Policy Quarterly* 2016, 23.