

Energiekrise: Rechtsentwicklungen auf EU- und Bundesebene – ein Update

Dieser Beitrag analysiert – als Update zu Ekardt/ Rath, NVwZ 2022, 1165 – die aktuellsten energierechtlichen Entwicklungen, die sich in diesen Wochen aufgrund der andauernden Gas- respektive Energiekrise auf EU- und nationaler Ebene ergeben und die eine größere Bedeutung haben als das in Deutschland meist fokussierte Anlagenzulassungsrecht. Der anhaltende 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. Im Fokus dieses Beitrages stehen die rund um den Jahreswechsel paraphierten Maßnahmen auf EU- und nationaler Ebene.

A. Problemstellung

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. Statt die Energieknappheit als Chance auf dem Weg zur Postfossilität zu lesen, wird sie öffentlich primär als Bedrohung wahrgenommen. Angesichts der gesamten Situation wurden in den letzten Monaten bereits zahlreiche Gesetze beschlossen bzw. geändert, teils wirklich um Gaseinsparungen zu erzielen, teils um den Ersatz russischer fossiler Brennstoffe durch andere Lieferanten bzw. Energieträger sicherzustellen. Dies gilt sowohl für die EU- als auch für die nationale Ebene. Auf nationaler Ebene bildete die Modifizierung des Energiesicherheitsgesetzes (EnSiG) eine erste Reaktion auf die plötzliche Veränderung der Versorgungslage. Die Änderungen des EnSiG stellten den Ausgangspunkt für verschiedene Verordnungen wie die Mittelfristenergiesicherungsverordnung (EnSimiV) bzw. die Kurzfristenergiesicherungsverordnung (EnSikuMaV) dar. Darüber hinaus wurde mit dem Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetz (EKBG) die Grundlage für eine vermehrte Erzeugung von Strom aus Öl und Kohle geschaffen. Auch die Speichervorgaben für Gas aus dem Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) wurden angepasst. Während die EU zunächst eher zurückhaltend mit dem Erlass einer Verordnung über koordinierte Maßnahmen zur Senkung der Gasnachfrage reagierte, sind zwischenzeitlich auf EU-Ebene weitreichende Änderungen zu verzeichnen, die im Folgenden ausführlich dargestellt werden.² Ein Blick soll auch auf den Effekt geworfen werden, den diese Entwicklungen auf internationaler Ebene zeitigen.

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 Ein Überblick über diese Gesetzesänderungen bzw. -beschlüsse und ihre klimapolitische Bewertung wurde bereits im ursprünglichen Beitrag zu diesem Thema geboten, zu welchem der vorliegende Beitrag ein Update darstellt, vgl. Ekardt/Rath, *NVwZ* 2022, 1665.

B. Entwicklungen im EU-Recht

I. Verordnung über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise

Nachdem bereits im September 2022 die Verordnung (EU) 2022/1369 des Rates über koordinierte Maßnahmen zur Senkung der Gasnachfrage in Kraft getreten ist, folgte dieser zwischenzeitlich die Verordnung (EU) 2022/1854 des Rates vom 6. Oktober 2022 über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise, durch welche unter anderem die von der Kommission angekündigte Übergewinnsteuer für Energiefirmen eingeführt wurde.³ Die Maßnahmen aus der Verordnung sind größtenteils bis zum 30. Juni 2023 bzw. 31. Dezember 2023 befristet (Art. 22 Abs. 2 der Verordnung).

Durch den Erlass der Verordnung soll einer Gefährdung der Integrität des Energiebinnenmarktes sowie der Versorgungssicherheit vorgebeugt und ein weiterer Preisanstieg insbesondere in den von der Krise am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten verhindert werden.⁴ Durch die Verordnung wird eine unionsweite Obergrenze für Markterlöse aus der Erzeugung von Strom in Anlagen mit niedrigeren Grenzkosten wie erneuerbare Energien, Kernkraft oder Braunkohle festgelegt. Gemäß Art. 6 der Verordnung werden die Markterlöse auf höchstens 180 EUR je MWh erzeugter Elektrizität begrenzt. Die Energieträger, für welche diese Obergrenze gilt, sind in Art. 7 der Verordnung aufgeführt. Hintergrund dieser Regelung ist, dass die Stromerzeuger auf einem einheitlichen Unionsmarkt miteinander konkurrieren, weshalb koordinierte Erlösobergrenzen nötig sind, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.⁵ Gemäß Art. 10 der Verordnung sind alle Überschusserlöse gezielt zur Finanzierung von Maßnahmen zu verwenden, mit die Auswirkungen der hohen Strompreise auf die Endkunden abgemildert werden,⁶ vgl. dazu mit Beispielen Art. 10 Abs. 4 der Verordnung.

Außerdem wird durch Art. 14 der Verordnung ein befristeter Solidaritätsbeitrag für im Erdöl-, Erdgas-, Kohle- und Raffineriebereich tätige Unternehmen und Betriebsstätten der Union eingeführt. Gemäß Art. 15 der Verordnung wird dieser auf Basis der steuerpflichtigen Gewinne berechnet, die nach den nationalen Steuervorschriften im Haushaltsjahr 2022 und/oder im Haushaltsjahr 2023 und während der gesamten Dauer des betreffenden Haushaltsjahrs ermittelt wurden und mehr als 20 % über dem Durchschnitt der steuerpflichtigen Gewinne liegen, die gemäß den nationalen Steuervorschriften in den vier am oder nach dem 1. Januar 2018 beginnenden Haushaltsjahren ermittelt wurden. Nach Art. 16 der Verordnung beträgt der Solidaritätsbeitrag mindestens 33 % der nach Art. 15 der Verordnung ermittelten Gewinne. Die Einnahmen aus dem Solidaritätsbeitrag sollen zur Abmilderung des Preisanstiegs bzw. zur Senkung der Energienachfrage verwendet werden (Art. 17 der Verordnung).⁷ Rechtfertigen lässt sich der Solidaritätsbeitrag daraus, dass es sich bei diesen Gewinnen nicht um normalerweise zu erwartende Gewinne handelt, die auch erzielt worden wären, wenn die unvorhersehbaren

³ Zum Hintergrund der stark gestiegenen Strompreise und der Wechselwirkung zwischen Termin- und Spotmärkten Pavel, EnK-Aktuell 2022, 01054.

⁴ ABl. L 261 I/2.

⁵ ABl. L 261 I/3.

⁶ Dazu, dass Knappheitserwartungen durch diese Regelung außer Acht gelassen werden Pavel, EnK-Aktuell 2022, 01054.

⁷ Dies könnte effektiver durch einen höheren Steuersatz auf die Zufallsgewinne umgesetzt werden, vgl. vbvz, Zufallsgewinne konsequent abschöpfen, Berlin 2022.

Ereignisse auf dem Energiemarkt nicht stattgefunden hätten.⁸

Neben diesen finanziellen Maßnahmen sieht die Verordnung in Art. 4 eine verbindliche Senkung des Bruttostromverbrauchs um 5 % zu Spitzenzeiten vor, da sich zu diesen Spitzenzeiten die Stromerzeugung aus Gas besonders stark auf den Grenzpreis auswirkt.⁹ Insgesamt wird gemäß Art. 3 der Verordnung eine Senkung des Bruttostromverbrauchs um 10 % angestrebt. Dies weist zwar in die richtige Richtung, bleibt allerdings wenig ambitioniert und hinsichtlich der realen Durchsetzung unklar. Dasselbe gilt für die verbindliche Vorgabe zur Reduktion des Gasverbrauchs, die in der Verordnung (EU) Nr. 2022/1369 des Rates über koordinierte Maßnahmen zur Senkung der Gasnachfrage geregelt ist.¹⁰ Das European Environmental Bureau stellte in einer Studie fest, dass im Dezember 2022 lediglich 12 von 27 EU-Mitgliedstaaten bestimmte verbindliche Maßnahmen zur Energieeinsparung umgesetzt hatten. Acht Mitgliedstaaten hatten noch keinerlei entsprechende Maßnahmen ergriffen.¹¹

II. Verordnung zur Einführung eines Marktkorrekturmechanismus zum Schutz vor überhöhten Preisen

Zum 01. Februar 2022 ist die Verordnung (EU) 2022/2578 des Rates vom 22. Dezember 2022 zur Einführung eines Marktkorrekturmechanismus zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger der Union und der Wirtschaft vor überhöhten Preisen in Kraft getreten. Durch die Verordnung wird nach langem Ringen um die konkrete Ausgestaltung der Regelung eine Preisnotbremse auf EU-Ebene eingeführt, indem eine Preisgrenze für die monatlichen TTF-Month-Ahead-Derivate festgelegt wird. Bei der Titel Transfer Facility (TTF) handelt es sich um den wichtigsten virtuellen Handelspunkt Europas für Erdgas, über den der am häufigsten verwendete Gaspreis-Referenzwert der EU gebildet wird. Der Korrekturmechanismus soll bei Erfüllung von zwei Bedingungen aktiviert werden: Einerseits muss der Abrechnungspreis von TTF-Front-Month-Derivaten drei Tage lang über 180 EUR liegen, andererseits müssen die TTF-Preise in diesem Zeitraum den LNG-Referenzpreis um 35 EUR übersteigen (Art. 4 Abs. 1 der Verordnung). Nach Inkrafttreten des Mechanismus werden Bestellungen für TTF-Front-Month-Derivate, die die Preisobergrenze überschreiten, nicht mehr akzeptiert. Dabei wird der Preis nicht auf 180 EUR pro MWh festgelegt, sondern der Preis liegt weiterhin 35 EUR über dem von der ACER (Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden) am Vortag veröffentlichten Referenzwert (Art. 4 Abs. 5 der Verordnung). Der LNG-Preis dient als Referenzwert, da LNG im Gegensatz zu Pipelinegas weltweit gehandelt wird und LNG-Preise daher gut zur Beurteilung von ungewöhnlich starken Preisabweichungen von internationalen Preisen herangezogen werden können.¹² Da es sich bei der Einführung des Marktkorrekturmechanismus um einen weitgehenden Eingriff in den Gasmarkt handelt, kann der Mechanismus bei unvorhergesehenen Folgen jederzeit ausgesetzt werden (Art. 6 der Verordnung). So ist etwa nicht abzusehen, ob die Aktivierung des Korrekturmechanismus dazu führen wird, dass nur noch vermindert Gas an EU-Staaten verkauft wird und so die Versorgungssicherheit gefährdet wird.¹³ Die reguläre Deaktivierung des Mechanismus regelt Art. 5 der Verordnung. Die

⁸ ABl. L 261 I/3.

⁹ ABl. L 261 I/4.

¹⁰ Vgl. hierzu bereits Ekarth/Rath, NVwZ 2022, 1665.

¹¹ EEB, Saving Energy for Europe – Contrasting EU states' measures, Brüssel 2022.

¹² ABl. L 335/48.

¹³ Vgl. Riegert, EU: Notbremse statt Preisdeckel für Gaspreise, Artikel vom 19.12.2022, abrufbar unter:

Verordnung gilt für ein Jahr. Die Einführung des Mechanismus wirkt sich nicht auf die Anwendung nationaler Gaspreisdeckel aus, die die Deckelung der Kosten der Verbraucher zum Gegenstand haben, nicht jedoch die des Einkaufspreises für Gas für die Versorgungsunternehmen.

III. EU-Plattform zur gemeinsamen Beschaffung von Gas, LNG und Wasserstoff und Vorschlag für eine Verordnung des Rates

Bereits im April 2022 haben die EU-Kommission und die Mitgliedstaaten ferner eine EU-Plattform zur gemeinsamen Beschaffung von Gas, Flüssigerdgas und Wasserstoff eingerichtet. Ziel der Plattform ist es, durch eine Bündelung der Nachfrage die Kaufkraft der EU optimal für die Erzielung besserer Preise zu nutzen und der Gefahr entgegenzuwirken, dass die Mitgliedstaaten sich gegenseitig im Kampf um die Füllung ihrer Gasspeicher überbieten.¹⁴ Am 19. Dezember 2022 wurde sodann die Verordnung (EU) 2022/2576 des Rates über mehr Solidarität durch eine bessere Koordinierung der Gasbeschaffung, zuverlässige Preis-Referenzwerte und den grenzüberschreitenden Austausch von Gas verabschiedet.¹⁵

Gasunternehmen und Unternehmen, die in der EU und in den Ländern der Energiegemeinschaft Gas verbrauchen, müssen zukünftig ihren Gaseinfuhrbedarf mitteilen. Anschließend wird ein von der EU beauftragter Dienstleister die gebündelte Nachfrage berechnen und auf dem Weltmarkt Angebote zur Deckung der Gasnachfrage suchen. Die Nachfragebündelung muss dabei mindestens 15 % der Gasmenge entsprechen, die nötig ist, um die Gasspeicherziele aus der Verordnung über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung¹⁶ aus dem Jahr 2017 zu erreichen (Art. 10 Abs. 2-3 der Verordnung). Anschließend können die Unternehmen entscheiden, das Gas einzeln oder gemeinsam als Konsortium zu kaufen (Art. 10 Abs. 4 und Art. 11 der Verordnung).¹⁷ Russisches Gas ist von der gemeinsamen Beschaffung ausgeschlossen (Art. 9 der Verordnung). Die daraus resultierenden Folgen für den Wettbewerb sind bisher unklar.

Des Weiteren sollen über die Verordnung durch einen Mechanismus zur Begrenzung der Tagesvolatilität übermäßige Preisschwankungen innerhalb desselben Tages für energiebezogene Warenderivate verhindert werden. Alle Handelsplätze sind daher gemäß Art. 15 Abs. 1 der Verordnung verpflichtet, bis spätestens 31. Januar 2023 für alle an ihnen gehandelten energiebezogenen Front-Month-Warenderivate einen auf einer oberen und unteren Preisgrenze basierenden Mechanismus zur Begrenzung der Tagesvolatilität einzurichten.

Schließlich werden durch die Verordnung weitere Solidaritätsmaßnahmen für den Fall von Gasversorgungsengpässen eingeführt. Diese umfassen etwa die Möglichkeit zur Senkung des Gasverbrauchs nicht wesentlicher geschützter Kunden, während der Gasverbrauch wesentlicher Kunden unter allen Umständen gesichert wird (Art. 24 Abs. 1 bzw. Abs. 2 der Verordnung). Auch werden die Maßnahmen ausgeweitet, die es den Mitgliedstaaten ermöglichen, andere Mit-

<https://www.dw.com/de/eu-notbremse-statt-preisdeckel-f%C3%BCr-gaspreise/a-64155344> (04.01.2023); ebenfalls zu den weitreichenden Folgen des Mechanismus - unter anderem dazu, dass gerade die Verbreiterung des Angebots durch die Preisdeckelung nicht gestärkt wird – Stuhlmacher, EnK-Aktuell 2022, 01132.

¹⁴ Mit weiterführenden Informationen KOM, EU Energy Platform, abrufbar unter: https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/eu-energy-platform_en (05.01.2023).

¹⁵ ABl. L 335/1.

¹⁶ ABl. L 280/1.

¹⁷ Vgl. zum Folgenden auch Stuhlmacher, EnK-Aktuell 2022, 01132.

gliedstaaten um Hilfe zu ersuchen, wenn sie nicht in der Lage sind, die für ihr Stromnetz erforderlichen kritischen Gasmengen zu sichern. Die Solidaritätsmaßnahmen werden durch Art. 26 der Verordnung auch auf Mitgliedstaaten mit LNG-Anlagen ausgeweitet im Vergleich zu den bereits geltenden Solidaritätsmaßnahmen aus Art. 13 der Verordnung über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung.

IV. Verordnung des Rates zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien

Die bisher geschilderten Maßnahmen halten die fossilen Energien eher im Markt und halten ihren Verbrauch häufig gerade hoch. Um dem Einsatz von Energie als Waffe durch Russland entgegenzuwirken, wurde allerdings am 22. Dezember 2022 auch die Verordnung (EU) 2022/2577 des Rates zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien erlassen¹⁸ - auf einer ähnlichen Linie wie teils schon in Kraft getretene Beschleunigungen des nationalen Anlagenzulassungsrechts etwa im BauGB und WindBG. So werden durch die Verordnung Höchstfristen für die Genehmigungsverfahren für den Bau von Solaranlagen, die Modernisierung bestehender Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien und den Einsatz von Wärmepumpen festgelegt (Art. 4 bis 7 der Verordnung). Außerdem wird normiert, dass Planung, Bau und Betrieb von Anlagen und Einrichtungen zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen sowie ihr Netzanschluss, das betreffende Netz selbst und die Speicheranlagen im überwiegenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit dienen (Art. 3 der Verordnung). Durch diese Regelung wird für solche Projekte die Prüfung hinsichtlich der Einhaltung von Umweltauflagen, die in spezifischen EU-Vorschriften enthalten sind, vereinfacht. Die Folgen für die letztlich nur gemeinsam zu bewältigende Klima- und Biodiversitätskrise (die beide zentral durch fossile Brennstoffe und Tierhaltung angetrieben werden) werden mindestens ambivalent sein.¹⁹ Die Verordnung soll zunächst für 18 Monate gelten (Art. 10 der Verordnung). Die Kommission kann dem Rat eine Verlängerung der Verordnung vorschlagen, sollte sie nach Überprüfung weiterhin eine Notwendigkeit für den beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien sehen, vgl. Art. 9 der Verordnung. Weitere Vereinfachungen im ordnungsrechtlichen Bereich dürften zu erwarten sein, wenn die Kommission tatsächlich, wie in ihrer Mitteilung vom 01. Februar 2023 angekündigt, einen Net-Zero Industry Act auf den Weg bringt, wobei dieser sich vorwiegend auf Produktionskapazitäten für grüne Schlüsseltechnologien beziehen wird.²⁰

C. Entwicklungen im Bundesrecht

Im (nicht Anlagen-, sondern) Energierecht neu geschaffen wurden auf Bundesebene Gesetze zur Einführung einer Strom- und Gaspreisbremse, die - nach Kippen der ursprünglich geplanten

¹⁸ ABl. L 335/36.

¹⁹ Zum rechtlichen Hintergrund etwa Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages, Zur Verfahrensbeschleunigung von Infrastrukturvorhaben durch Ausnahmen von der Umweltverträglichkeitsprüfung - Voraussetzungen und Grenzen des Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie, Berlin 2023; weitreichende Änderungen im Anlagenplanungsrecht wurden im Übrigen auf nationaler Ebene beispielsweise schon durch das Gesetz zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im Stromsektor, das Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land, das vierte Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes sowie das zweite Gesetz zur Änderung des Windenergie-auf-See-Gesetzes und anderer Vorschriften vom 20.07.2022 vorgenommen.

²⁰ Siehe KOM(2023) 62 final vom 01.02.2023.

Gasumlage – in ihrer konkreten Ausformung stark umstritten war.

I. Die Gaspreisbremse

Am 20. Dezember 2022 wurde das Gesetz zur Einführung von Preisbremsen für leitungsgebundenes Erdgas und Wärme und zur Änderung weiterer Vorschriften (Erdgas-Wärme-Preisbremsegesetz – EWPBG) verabschiedet, durch welches eine Preisbremse für Wärme und Erdgas eingeführt wird.²¹ Um die Folgen der rapide gestiegenen Energiepreise für Verbraucher und Industrie abzumildern, wird der Erdgaspreis für Letztverbraucher für 80 Prozent ihres Verbrauchs auf 12ct/kWh gedeckelt (§§ 9 und 10 EWPBG).²² Für Industriekunden wird der Preisdeckel auf 7 ct/kWh für 70 Prozent des Verbrauchs festgesetzt. Diese Regelung gilt vorerst bis zum 01. Januar 2024 (§ 1 Abs. 1 EWPBG). Referenzjahr für die Ermittlung des zu subventionierenden Verbrauchs ist dabei für Haushalte und kleine und mittlere Unternehmen das Jahr 2022, für Großverbraucher aus der Industrie das Jahr 2021. Eine entsprechende Entlastungsregelung gilt für den Wärmeverbrauch (§ 17 EWPBG). Der Entlastungsbetrag berechnet sich für Letztverbraucher und Kunden für Erdgas nach § 8 EWPBG, für Wärme nach § 15 EWPBG. Die Gaspreisbremse greift für Verbraucher mit einem Verbrauch von unter 1,5 Mio. Kilowattstunden Gas oder Wärme ab dem 01. März 2023, für diejenigen Verbraucher mit einem höheren Verbrauch bereits ab dem 01. Januar 2023 (§§ 3 und 6 EWPBG). Um rückwirkend auch eine Entlastung für die Monate Januar und Februar zu gewähren, erhalten Verbraucher mit einem Verbrauch von unter 1,5 Mio. Kilowattstunden im März eine Entlastung in dreifacher Höhe (§ 5 EWPBG bzw. für Wärme § 13 EWPBG).

Außerdem wurden im Dezember 2022 für die Verbraucher mit einem Verbrauch von unter 1,5 Mio. Kilowattstunden Gas oder Wärme die Abschläge aufgrund des Gesetzes über eine Soforthilfe für Letztverbraucher von leitungsgebundenem Erdgas und Kunden von Wärme mit dem Erdgas-Wärme-Soforthilfegesetz (EWSG) für den Monat Dezember einmalig vom Staat übernommen.²³ Für den zu gewährenden Entlastungsbetrag steht dem Gas- bzw. Wärmelieferanten seinerseits nach § 31 EWPBG ein Erstattungsanspruch gegen die Bundesrepublik Deutschland zu. Die Entlastung erfolgt automatisch, so dass für die Verbraucher keine gesonderte Antragstellung notwendig wird. In zentral mit Gas bzw. Wärme versorgten Mehrfamilienhäusern erhält die Wohnungseigentümergeinschaft bzw. der oder die Vermietende als Letztverbraucher oder Wärmekunde die Entlastung, welche im Rahmen der Betriebskostenabrechnung an die Mieter/innen weiterzureichen ist (§ 26 EWPBG). Eine Härtefallregelung wird geschaffen für private Verbrauchende, soweit sie aufgrund der Nutzung anderer Brennstoffe wie Heizöl, Pellets oder Flüssiggas nicht ausreichend von Entlastungsmaßnahmen wie der Strom- und Gaspreisbremse erfasst werden (§ 26a Abs. 1 Nr. 4 Stabilisierungsfondsgesetz/ StFG).²⁴

Laut der Bundesregierung soll die getroffene Regelung zur Gaspreisbremse durch die Subventionierung lediglich eines anteiligen Verbrauchs von 70 bzw. 80 % weiterhin zum Gassparen anregen²⁵ - was jedoch erkennbar nur sehr begrenzt zutrifft. Eine Schieflage entsteht auch

²¹ Weiterführend hierzu BMWK, FAQ-Liste zur Wärme- und Gaspreisbremse, Berlin 2022.

²² Zur Verhinderung des in §§ 9 und 16 angesprochenen Missbrauchs Schlegel, EnK-Aktuell 2022, 01143.

²³ Auch hierzu BMWK, FAQ-Liste zur Wärme- und Gaspreisbremse, Berlin 2022.

²⁴ Hierdurch dürfte auch die Frage nach der Rechtfertigung der in der Begünstigung durch die Preisbremse liegenden Ungleichbehandlung abschließend beantwortet sein, hierzu aber noch Siemens/Schlegel, EnK-Aktuell 2022, 01127.

²⁵ BT-Drs. 20/468, S. 54.

dadurch, dass Personen mit hohem Vorjahresverbrauch besonders von den Subventionen profitieren.²⁶ Stattdessen werden finanzielle Korrekturen lediglich im Wege der Besteuerung besonders hoher Einkommen vorgenommen.²⁷

II. Die Strompreisbremse

Entsprechend der Gaspreisbremse werden auch die sprunghaft gestiegenen Strompreise fortan gedeckelt.²⁸ Gemäß § 1 des am 20. Dezember 2022 verabschiedeten Gesetz zur Einführung einer Strompreisbremse (Strompreisbremsegesetz - StromPBG) ist Zweck der Regelung, Endverbraucher zu entlasten und in Umsetzung der Verordnung (EU) 2022/1854 die Abschöpfung und Verwendung der Zufallsgewinne für die zu gewährenden Entlastungsbeiträge zu regeln. Die Strompreisbremse entfaltet gemäß § 3 StromPBG vorerst vom 31. Dezember 2022 bis zum 01. Januar 2024 Wirkung, wobei auch hier die Wirkung für die Monate Januar und Februar 2023 rückwirkend angeordnet wird (§ 49 StromPBG). Gemäß § 4 StromPBG werden Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die am ersten Tag eines Kalendermonats Strom an einen Letztverbraucher über eine Netzentnahmestelle liefern, verpflichtet, dem Letztverbraucher eine Absenkung der Stromkosten in Höhe des monatlichen Entlastungsbetrags zu gewähren. Für kleine Unternehmen und private Verbraucher wird der Strompreis für 80 % des historischen Verbrauchs auf 40 ct/kWh brutto - also inklusive aller Steuern, Abgaben, Umlagen und Netzentgelte - gedeckelt, vgl. §§ 5 Abs. 2 Nr. 1, 6 Nr. 1 StromPBG. Für Unternehmen mit einem Jahresverbrauch von mehr als 30.000 kWh wird der Strompreis für 70 % des historischen Verbrauchs auf 13 ct/kWh gedeckelt (§§ 5 Abs. 2 Nr. 2, 6 Nr. 2 StromPBG). Der historische Verbrauch orientiert sich in der Regel am Vorjahr. Für jede über dem Basiskontingent verbrauchte Kilowattstunde wird der reguläre Marktpreis fällig. Neben der Strompreisbremse ist in den §§ 13 ff. StromPBG außerdem die oben bereits erörterte von EU-Seite vorgegebene Abschöpfung von Zufallsgewinnen geregelt.²⁹ Im Rahmen des Gesetzes zur Einführung einer Strompreisbremse und zur Änderung weiterer energierechtlicher Bestimmungen wurde überdies § 24b in das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) aufgenommen, über welchen die Netzkosten der Übertragungsnetzbetreiber für das Jahr 2023 anteilig durch einen Bundeszuschuss in Höhe von 12,84 Milliarden Euro gedeckt werden. Auch hinsichtlich der Strompreisbremse hat die Orientierung des Basiskontingents am Vorjahresverbrauch zur Folge, dass grundsätzlich Haushalte bzw. Unternehmen, die bereits vor der Krise sparsam gewirtschaftet haben, gegenüber weniger Sparsamen benachteiligt werden – und dass die deutsche, im Weltmaßstab sehr wohlhabende Mittel- und Oberschicht ebenfalls von dieser Sozialmaßnahme profitieren.³⁰

²⁶ Dullien, Preisbremsen für Gas und Wärme: Deutliche Stabilisierungswirkung mit Verbesserungspotenzial bei der sozialen Balance, IMK Policy Brief Nr. 142, Düsseldorf 2022, S. 4; zu dem dadurch gesetzten Fehlanreiz zu höherem Verbrauch Jansen, EnK-Aktuell 2022, 01097.

²⁷ Vgl. BT-Drs. 20/468, S. 54.

²⁸ Hierzu auch Glattfeld/Rath, EnK-Aktuell 2022, 01122.

²⁹ Zur möglichen Verfassungswidrigkeit der Abschöpfung fiktiver Überschussgewinne vgl. Hammerstein/von Bremen, Pläne der Bundesregierung zur Erlösabschöpfung sind rechtswidrig, Berlin 2022; zusammenfassend auch Redaktion beck-aktuell, becklink 2025450, abrufbar unter: <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bib-data%2Freddok%2Fbecklink%2F2025450.htm&pos=9&hlwords=on> (17.01.2023); zu den möglichen Auswirkungen der Erlösabschöpfung auf Power-Purchase-Agreements Meier, EnK-Aktuell 2023, 01013; ausführlich insgesamt zur Strompreisbremse auch Scholz u.a., EnK-Aktuell 2023, 01017.

³⁰ Vgl. zur fehlenden Zielgenauigkeit auch Sachverständigenrat zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Energiekrise solidarisch bewältigen, neue Realität gestalten, Wiesbaden 2022, S. 1.

III. Weitere Förderungen von Produktion und Konsum fossiler Brennstoffe

Produktion und Verbrauch fossiler Brennstoffe werden noch durch weitere neue Maßnahmen gefördert, so durch die geplante Leitlinie für Projektfinanzierungen im Stromerzeugungssektor der Förderbank KfW.³¹ Diese Leitlinie, deren Verabschiedung ursprünglich für den 15. Dezember 2022 bei der Verwaltungsratsitzung der KfW vorgesehen war, sieht unter anderem vor, die Finanzierung von Öl- und Gas-Pipelines, LNG-Terminals und -Tankern sowie Schiffen zur Verlegung von Pipelines bis weit ins Jahr 2024 hinein zu ermöglichen, wobei die Laufzeit der Projekte an sich nicht begrenzt ist.³² Im Leitlinienentwurf heißt es konkret, dass die Finanzierungen hinsichtlich der genannten Projekte zulässig sind, auch wenn sie nicht mit einem 1,5-Grad-Pfad kompatibel sind.³³ Die Verabschiedung einer solchen Leitlinie – unter Vorsitz des BMWK – würde der Verpflichtung, die Deutschland im klimavölkerrechtlichen Glasgow-Statement eingegangen ist – nämlich keine weitere direkte finanzielle Unterstützung für fossile Brennstoffe im Ausland zur Verfügung zu stellen – widersprechen.³⁴ Auf diese Weise werden auch im Ausland neue fossile Abhängigkeiten geschaffen, was unter anderem zu Lock-In-Effekten führt, die es angesichts der steigenden Globaltemperatur dringend zu vermeiden gilt. Aufgrund großen öffentlichen Drucks wurde allerdings die geplante Verabschiedung der Leitlinie im Dezember zunächst noch vertagt.

Ebenfalls in Richtung weiterer fossiler Kapazitätsförderungen weisen die Bestrebungen, weitere LNG-Terminals zu errichten, zu welchem Zweck 2022 das Gesetz zur Beschleunigung des Einsatzes verflüssigten Erdgases (LNGG) erlassen wurde. Zwar ist ein verstärkter Einsatz von LNG geeignet, um kurzfristige Engpässe in der Versorgungssicherheit zu überbrücken. Auch hier sind jedoch weitreichende Lock-In-Effekte zu befürchten, die nicht nur Klima und Frieden, sondern langfristig auch die Versorgungssicherheit gefährden respektive Abhängigkeiten von oft problematischen Staaten zementieren. Dies gilt im Übrigen auch trotz einer langfristig geplanten Umstellung der Terminals für den Import von treibhausgasneutralen Energieträgern, da technisch noch nicht abschließend geklärt ist, ob bzw. inwieweit sich diese Umrüstung realisieren lässt.³⁵ Dadurch steigt auch die Gefahr sogenannter „stranded investments“.³⁶

Auch in anderen Gesetzen wurden (Wieder-)Zulassungen fossil basierter Anlagen aufgrund der Energiekrise teils erleichtert: So sieht z.B. § 31e Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) vor, dass bei Vorliegen einer Gasmangellage bereits vor Vorliegen aller Antragsunterlagen mit der Errichtung der Anlage begonnen werden kann. Nach § 31f BImSchG werden die Pflichten zur Beteiligung der Öffentlichkeit abgeschwächt. Außerdem wird nach § 31g BImSchG auf die Notwendigkeit der Anzeige oder Änderungsgenehmigung für die Zulassung einer Ausnahme, insbesondere von Emissionsgrenzwerten nach dem untergesetzlichen Regelwerk des BImSchG, verzichtet.

In Fortschreibung der Entlastungspakete aus dem letzten Jahr ist noch im Dezember 2022 das Gesetz zur Zahlung einer einmaligen Energiepreispauschale für Studierende, Fachschülerinnen

³¹ KfW, Paris-kompatible Sektorleitlinien der KfW Bankengruppe, Berlin 2022, abrufbar unter: https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Pressemitteilungen/Energie/KfW_Sektorleitlinie_Stromerzeugung.pdf (24.01.2023).

³² KfW, Paris-kompatible Sektorleitlinien der KfW Bankengruppe, Berlin 2022, S. 12.

³³ KfW, Paris-kompatible Sektorleitlinien der KfW Bankengruppe, Berlin 2022, S. 13.

³⁴ Statement on international public support for the clean energy transition, Glasgow 2021.

³⁵ Vgl. z.B. Riemer/Schreiner/Wachsmuth, Conversion of LNG Terminals for Liquid Hydrogen or Ammonia. Analysis of Technical Feasibility und Economic Considerations, Karlsruhe 2022.

³⁶ Ausführlicher zu dieser Problematik insgesamt bereits Hennig/Ekardt/Widmann u.a., ZNER 2022, 355 (363).

und Fachschüler sowie Berufsfachschülerinnen und Berufsfachschüler in Bildungsgängen mit dem Ziel eines mindestens zweijährigen berufsqualifizierenden Abschlusses (Studierenden-Energiepreispauschalengesetz/ EPPSG) in Kraft getreten, welche eine einmalige Zahlung von 200 EUR an die im Gesetz aufgezählten Adressaten vorsieht. Bereits andernorts wurde dargelegt, dass verteilungspolitische Maßnahmen – zur Vermeidung einer ökologisch kontraproduktiven Wirkung – indes nur in Verbindung mit einem strengen Emissionshandel (der den fossilen Verbrauch gerade deckelt) sinnvoll erscheinen.³⁷

Ebenfalls ungünstig ist, dass Deutschland bislang seinen Kohleausstieg nicht so ausgerichtet hat, dass dieser tatsächlich zu Emissionsminderungen über den EU-Emissionshandel hinaus und nicht bloß zu Emissionsverlagerungen aufgrund freiwerdender Zertifikate führt. Gemäß Art. 12 Abs. 4 EU-ETS-Richtlinie³⁸ i.V.m. § 8 Abs. 1 Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) müsste die Löschung der Zertifikate bis zum Ende des Jahres nach der Stilllegung bei der EU-Kommission eingehen.³⁹ Die Frist für 2021 vom Netz gegangene Kohlekraftwerke endete also mit Ende des Jahres 2022, so dass die Zertifikate weiterhin von anderen Emittenten erworben werden können.⁴⁰ Eine ggf. denkbare TEHG-Anpassung im Sinne längerer Fristen für die Lösungs-Übermittlung steht bislang aus. An einer Anpassung wird, wie aus dem BMWK zu hören ist, gearbeitet. Ein möglicher Grund für die anscheinend eher geringe Eile könnte sein, dass bei einer Verknappung der Zertifikate die Zertifikatspreise steigen, was wiederum von Stromversorgern an die Endkunden weitergegeben werden könnte – ein Effekt, der gerade in Krisenzeiten unerwünscht ist bzw. den Bund angesichts der kommenden Strombremse Geld kosten würde.⁴¹ Damit bleibt der deutsche Kohleausstieg klimapolitisch, Stand heute, eine Maßnahme von eher symbolischer Bedeutung.

D. Fazit und Ausblick

Auch die neuesten EU- und nationalen Maßnahmen werfen 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 mittel- und langfristigen, gerade nicht fossil herstellbaren Versorgungssicherheit. Dass alternative fossile Bezugsquellen und die Aufrechterhaltung des fossilen Verbrauchs durch Preisstützungen weder klima- noch friedens- und freiheitspolitisch als Lösung taugen, wurde im Vorgängerbeitrag bereits dargelegt⁴², ebenso wie aufgezeigt wurde, dass klimavölker- und klimaverfassungsrechtlich keinesfalls bis 2045 oder 2050 mit dem Erreichen von Postfossilität und Klimaneutralität gewartet werden kann.⁴³ Darüber geht die Politik unverändert hinweg. Erneuerbare Energien – zudem

³⁷ Dazu näher Ekardt/Rath, NZS 2023, i.E.; Schmidt-De Caluwe/Ekardt/Rath, Soziales Recht 2022, 11 ff.

³⁸ Richtlinie 2003/87/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates.

³⁹ Vgl. BT-Drs. 19/17342, S. 151 zur Änderung des § 8 TEHG, in welchem sich die nationale Regelung zur Löschung der Zertifikate findet.

⁴⁰ Ausführlich zum Effekt, den der deutsche Kohleausstieg auf das Emissionshandelssystem hat, Hermann/Graichen/Keimeyer, Annex B: Ausgleich der Auswirkungen der Beendigung der Kohleverstromung auf den EU-Emissionshandel - Strukturelle Weiterentwicklung des ETS nach 2020, Dessau-Roßlau 2022.

⁴¹ Vgl. hierzu Endt, Der Kohleausstieg verpufft, ZEIT vom 15.12.2022, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2022-12/kohleausstieg-kohlekraftwerke-klimaschutz-eu-emissionshandel> (24.01.2023).

⁴² Vgl. Ekardt/Rath, NVwZ 2022, 1665 ff.; Rath/Ekardt, KlimR 2022, 171 ff.

⁴³ In puncto Budget, Rechtsverbindlichkeit usw. näher dargelegt m.w.N. bei Ekardt/ Bärenwaldt/ Heyl, Environ-

neben Stützungen für den fossilen Verbrauch – weiter auszubauen, reicht dafür strukturell nicht und kommt auch nicht schnell genug. Auch die EU-Emissionshandels-Reform, die, wie ebenfalls bereits dargelegt, insoweit das geeignete Instrument für rasche Postfossilität in allen Sektoren sein könnte, wird dafür nicht ambitioniert genug ausfallen. Zwar werden endlich (fast) alle fossilen Brennstoffe in das System integriert, doch Verwässerungen wie zu viele Altzertifikate, das Ausnahmen der Tierhaltung und vor allem das – gemessen an der 1,5-Grad-Grenze – bei weitem zu unambitionierte Cap bleiben weiter erhalten.