



Brüssel, den 12.4.2017
C(2017) 2391 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 12.4.2017

**gemäß der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 zu dem von der zuständigen Behörde
Deutschlands bei der Europäischen Kommission eingereichten Präventions- und
Notfallplan**

Nur der deutsche Text ist verbindlich

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 12.4.2017

gemäß der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 zu dem von der zuständigen Behörde Deutschlands bei der Europäischen Kommission eingereichten Präventions- und Notfallplan

Nur der deutsche Text ist verbindlich

1. VERFAHREN

Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 (im Folgenden die „Verordnung“) verpflichtet die zuständige Behörde jedes Mitgliedstaates dazu, einen Präventionsplan und einen Notfallplan (im Folgenden die „Pläne“) zu erstellen. Nach Artikel 5 Absatz 4 und Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung sind die Pläne alle zwei Jahre zu aktualisieren, sofern die Umstände keine häufigere Aktualisierung erfordern. Die gemäß Artikel 4 Absatz 2 vorgesehene Konsultation zwischen den zuständigen Behörden erfolgt vor der Annahme des aktualisierten Plans.

Die Pläne (und ihre aktualisierten Fassungen) müssen auf der nationalen Risikobewertung beruhen, die jede zuständige Behörde gemäß Artikel 9 der Verordnung vor der Verabschiedung der Pläne anzunehmen und der Kommission vorzulegen hat. Darin sind die Risiken für die Gasversorgungssicherheit des Mitgliedstaates auf der Grundlage gemeinsamer Kriterien umfassend zu bewerten, wobei unter anderem verschiedene Szenarios durchzuspielen sind, die eine außergewöhnlich hohe Gasnachfrage und Versorgungsstörungen umfassen. Die Risikobewertung ist spätestens 18 Monate nach der Verabschiedung der Pläne erstmals zu aktualisieren.

Die zuständige Behörde Deutschlands, das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (im Folgenden das „BMWi“), hat der Kommission ihre Risikobewertung gemäß Artikel 9 der Verordnung am 4. Oktober 2016 vorgelegt.

Das BMWi hat der Kommission die aktualisierten Fassungen des Präventionsplans und des Notfallplans am 2. Dezember 2016 übermittelt.

Das BMWi hat die zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten, einschließlich der Nachbarländer Deutschlands sowie Schwedens, Italiens und der Slowakei, zu seinen Plänen konsultiert. Außerdem wurde die Schweiz konsultiert. Am 9. Dezember 2016 übermittelte Polen Anmerkungen zu dem Entwurf des Notfallplans. Nach Ansicht der Kommission sollten die Anmerkungen zu den aktualisierten Fassungen der Pläne auf demselben Verfahren und denselben Bewertungskriterien beruhen, die gemäß Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung in Bezug auf die ursprünglichen Pläne angewandt wurden.

Nachdem die Kommission die aktualisierten Fassungen der Pläne nach den in Artikel 4 Absatz 6 Buchstabe b Ziffern i bis iii der Verordnung genannten Kriterien bewertet und der Koordinierungsgruppe „Erdgas“ am 18. Januar 2017 ihre wesentlichen Feststellungen übermittelt hat, nimmt sie nachstehend wie folgt zu den Plänen Stellung:

2. BEWERTUNG DER PLÄNE DURCH DIE KOMMISSION

Nach Auffassung der Kommission sind die Pläne generell von hoher Qualität und behandeln viele Aspekte detailliert und umfassend. Die Kommission erkennt zudem an, dass die Versorgungssicherheit im Elektrizitäts- und Gasbereich in den Plänen auf integrierte Weise behandelt wird und dass zusätzliche Informationen über die Risiken in Bezug auf die Versorgungslage bei L-Gas vorgelegt werden. Die Kommission begrüßt, dass Deutschland versucht hat, die enge Integration des deutschen Gasnetzes mit den Netzen anderer Länder, insbesondere Österreichs und der Niederlande, zu berücksichtigen, jedoch könnten weitere Einzelheiten zu den wesentlichen Ergebnissen der Konsultation benachbarter Mitgliedstaaten zu den Plänen vorgelegt werden.

2.1. Präventionsplan

Nach Auffassung der Kommission entspricht der Präventionsplan den Anforderungen der Verordnung. Die Kommission ist der Ansicht, dass der Präventionsplan wesentliche zusätzliche Informationen über die Existenz oder die Nichtexistenz eines erhöhten Versorgungsstandards gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung enthält. Diesbezüglich wird in dem Präventionsplan darauf hingewiesen, dass die Möglichkeit für Fernleitungsnetzbetreiber, die Versorgung bestimmter systemrelevanter Gaskraftwerke vorzuschreiben, keinen erhöhter Versorgungsstandard darstellt, da diese Kraftwerke nicht auf einer Stufe mit geschützten Kunden stehen. Die Kommission begrüßt die alternativen Berechnungen im Präventionsplan, die zeigen, dass der Versorgungsstandard auch dann erreicht wird, wenn diese Kraftwerke sowie die Kunden in den österreichischen Gebieten Tirol und Vorarlberg, die nur über Deutschland versorgt werden können, in die Berechnung mit einbezogen werden.

2.2. Notfallplan

Nach Ansicht der Kommission entsprechen einige Bestandteile des Notfallplans nicht ganz den Anforderungen der Verordnung.

Fehlende Beschreibung der (grenzübergreifenden) Auswirkungen möglicher Maßnahmen

Nach Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung muss der Notfallplan eine Beschreibung grenzübergreifender Auswirkungen möglicher nicht marktbasierter Maßnahmen enthalten. Nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe i ist unter anderem zu bewerten, inwieweit der Rückgriff auf nicht marktbasierende Maßnahmen zur Krisenbewältigung notwendig ist und welche Auswirkungen solche Maßnahmen haben; zudem ist festzulegen, mit welchen Verfahren sie umgesetzt werden¹. Der Artikel spiegelt den allgemeinen Grundsatz der gegenseitigen Zusammenarbeit und Koordination bei der

¹ Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe i sieht folgende Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor: „[...] sie zeigen auf, welchen Beitrag die nicht marktbasierten, insbesondere die in Anhang III aufgeführten Maßnahmen, die für die Notfallstufe vorgesehen sind oder umgesetzt werden, leisten können, und bewerten, inwieweit der Rückgriff auf solche nicht marktbasierten Maßnahmen zur Krisenbewältigung notwendig ist; sie bewerten ihre Auswirkungen und legen die Verfahren für ihre Umsetzung fest, wobei zu berücksichtigen ist, dass nicht marktbasierende Maßnahmen nur dann angewendet werden, wenn Lieferungen, insbesondere an die geschützten Kunden, mit marktbasierenden Mechanismen allein nicht mehr gewährleistet werden können.“

Entwicklung von Plänen und bei Entscheidungen zu Krisenmaßnahmen wider. Dieser Grundsatz bildet die Grundlage der gesamten Verordnung².

Der deutsche Notfallplan enthält eine Beschreibung möglicher marktbasierter und nicht marktbasierter Maßnahmen und zeigt auf, wann diese Maßnahmen angewandt werden könnten. Er enthält jedoch keine Angaben über den quantitativen Beitrag bestimmter Maßnahmen zur Bewältigung der Krise. Zudem sollten die (quantifizierten) Auswirkungen der Maßnahmen, insbesondere auf andere Mitgliedstaaten, in dem Notfallplan beschrieben werden. Deutschland verfügt über zahlreiche Gasverbindungsleitungen mit Nachbarländern und ist ein wichtiger Markt für Importe in andere Mitgliedstaaten. Die „Energienstresstests“ 2014³ haben gezeigt, dass eine fehlende Koordinierung von Notfallmaßnahmen in Mittel- und Osteuropa im Falle einer schweren Krise die Krisenfestigkeit der Mitgliedstaaten deutlich schwächen kann. Durch eine enge Koordinierung von Notfallmaßnahmen lassen sich die Auswirkungen einer schweren Versorgungsstörung hingegen spürbar abfedern und unnötige Nachteile für einzelne Mitgliedstaaten vermeiden.

Es ist daher wichtig, diese gegenseitigen Abhängigkeiten in der Risikobewertung und in den Plänen zu ermitteln und den Risiken für die Versorgungssicherheit umfassend Rechnung zu tragen. Als positives Beispiel lässt sich anführen, dass zusammen mit Österreich eine Einigung über den Betrieb von Gasspeichern, die mit beiden nationalen Netzen verbunden sind, sich jedoch auf österreichischem Gebiet befinden, erzielt werden konnte⁴. Ähnlich äußerte Polen im Rahmen der Konsultation zum Notfallplan Bedenken hinsichtlich der grenzübergreifenden Nutzung von in Deutschland gelegenen Speichern in Notfallsituationen. Die Kommission begrüßt jede Einigung, die bei einer grenzübergreifenden Nutzung von Speichern erzielt werden kann. Auch wenn keine Einigung erzielt wurde, ist nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe i der Verordnung jedoch zumindest Klarheit über die grenzübergreifenden Auswirkungen nicht marktbasierter Maßnahmen zu schaffen, insbesondere in Fällen, in denen andere Mitgliedstaaten im Rahmen der Konsultation zum Notfallplan Bedenken hinsichtlich einer Unterbrechung von grenzübergreifenden Gasflüssen geäußert haben.

2.3. Sonstige Bemerkungen

Die Kommission möchte das BMWi auf einige weitere Punkte in den vorgelegten Plänen hinweisen, die zwar keine rechtlichen Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit Artikel 4 Absatz 6 Ziffern i bis iii der Verordnung betreffen, aber bei künftigen Änderungen durch die zuständige Behörde als Anhaltspunkte dienen können.

² Siehe dazu auch: Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (der die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, die Auswirkungen der Maßnahmen auf den Binnenmarkt zu berücksichtigen), Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d, der die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, die Interaktion und Risikokorrelation mit anderen Mitgliedstaaten zu ermitteln, Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (gemeinsame Pläne); Erwägungsgrund 5: „[Es] [...] besteht zweifelsfrei die Gefahr, dass einseitig von [...] [einem] Mitgliedstaat beschlossene Maßnahmen das reibungslose Funktionieren des Erdgasbinnenmarkts [...] gefährden; [...] [es gilt] sowohl bei der Prävention als auch bei der Reaktion auf konkrete Versorgungskrisen für Solidarität und Koordinierung zu sorgen.“

³ Mitteilung vom 16.10.2014 über die kurzfristige Krisenfestigkeit des europäischen Gassystems – Vorkehrungen für den Fall einer Unterbrechung der Gaslieferungen aus dem Osten im Herbst und Winter 2014/2015 („Stresstestbericht“), COM(2014) 654 final.

⁴ S. 94 der Risikobewertung.

Weitere Einzelheiten zu der Unterscheidung zwischen geschützten Kunden einerseits und systemrelevanten Gaskraftwerken andererseits sind der Risikobewertung zu entnehmen⁵. Auch wenn die Betreiber systemrelevanter Gaskraftwerke verpflichtet sind, die Gasversorgung generell auf der Grundlage der verbindlicher Kapazitäten zu organisieren, und Gaslieferungen an diese Kraftwerke nur dann beschränkt werden, nachdem alle marktbasieren Maßnahmen ergriffen wurden, wird in der Risikobewertung ausgeführt, dass die Gasversorgung dieser Kraftwerke nicht primär auf Versorgungsverpflichtungen basiert und die Kraftwerke nicht denselben Grad an Schutz genießen wie geschützte Kunden. Da die Risikobewertung kein öffentlich zugängliches Dokument ist, würde es die Kommission begrüßen, wenn solche Informationen aus künftigen Präventionsplänen hervorgingen.

Was die Reichweite der Risikobewertung angeht, so werden wesentliche zusätzliche Informationen über Risiken für die L-Gas-Versorgung vorgelegt. Diese Risiken berücksichtigen auch mögliche Versorgungsrückgänge, die nicht mit der Störung einer einzelnen Einfuhrinfrastruktur in Verbindung stehen. Dazu gehören die Auswirkungen einer vollständigen Unterbrechung der L-Gas-Versorgung aus den Niederlanden⁶. Angesichts der vielfältigen verfügbaren Infrastrukturen für Einfuhren in Deutschland könnte dieser Ansatz auch -unabhängig von individuellen Infrastrukturen - für andere technische oder politische Risiken für die Gasversorgung in Betracht gezogen werden.

Unter Berücksichtigung der Rolle des deutschen Gasmarktes für Mittel- und Osteuropa sowie der Pläne einiger seiner Nachbarländer sollte Deutschland auch dem Risiko einer gleichzeitigen Störung dreier wichtiger Trassen für russische Gaslieferungen nach Deutschland (Nord Stream, Jamal und Bruderschaft) Rechnung tragen. Dazu könnten auch Informationen zu möglichen Auswirkungen von Maßnahmen der Nachbarländer auf das deutsche Netz im Falle einer (gleichzeitigen) Versorgungskrise (z. B. Störungen bei Gasimporten aus Nachbarländern) gehören.

Was die geplanten Maßnahmen zur Bewältigung von Risiken für die L-Gas-Versorgung angeht, so geht aus dem Präventionsplan hervor, dass diese Maßnahmen, auch wenn sie rechtzeitig umgesetzt werden, nicht ausreichen, um das Risiko einer unzureichenden L-Gas-Versorgung umfassend anzugehen. Angesichts eines solchen konkreten und plausiblen Risikos würde es die Kommission begrüßen, wenn die Pläne weitere Einzelheiten über die vorgesehenen Präventions- und Notfallmaßnahmen im Falle einer Verschlechterung der Lage enthielten. Die Pläne könnten beispielsweise weitere Informationen über die Rolle von unterbrechbaren Verträgen in den L-Gas-Netzen oder über gegebenenfalls getroffene Vereinbarungen mit den Niederlanden enthalten.

In dem Notfallplan ist vorgesehen⁷, dass Aufforderungen zu Energieeinsparungen nur im Notfall möglich sind. Die Kommission würde empfehlen, dass solche Aufforderungen zu freiwilligen Verbrauchsverminderungen bereits zu einem früheren Zeitpunkt möglich sind, insbesondere wenn sie dazu beitragen könnten, die Erklärung eines Notfalls zu vermeiden.

⁵ S. 32 und 33 der Risikobewertung.

⁶ S. 91 der Risikobewertung.

⁷ S. 18 des Notfallplans.

3. FAZIT

Auf der Grundlage der vorstehenden Bewertung gelangt die Kommission gemäß Artikel 4 Absatz 6 Buchstabe b Ziffer ii der Verordnung zu dem Schluss, dass einige Elemente der aktualisierten Fassung des Notfallplans mit bestimmten Vorschriften dieser Verordnung nicht vereinbar sind.

Die Kommission bittet das BMWi, den Notfallplan unter umfassender Berücksichtigung der von der Kommission in der vorliegenden Stellungnahme ausgedrückten Bedenken zu ändern. Die Bewertung durch die Kommission in dieser Stellungnahme erfolgt unbeschadet der Standpunkte, die die Kommission gegenüber Deutschland hinsichtlich der Vereinbarkeit nationaler Maßnahmen mit EU-Recht, auch im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren, gegebenenfalls vertritt.

Zudem erinnert die Kommission Deutschland daran, dass die in den Plänen genannten Infrastrukturinvestitionen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen können, wenn sie staatliche Mittel umfassen (und die in diesem Artikel genannten Bedingungen ebenfalls erfüllt sind), und daher gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV bei der Kommission anzumelden sind, sofern sie nicht unter die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung fallen.

Die Kommission wird diese Stellungnahme veröffentlichen. Sie betrachtet die hierin enthaltenen Informationen nicht als vertraulich, insbesondere da sie sich auf öffentlich zugängliche Dokumente beziehen. Das BMWi wird gebeten, der Kommission binnen fünf Arbeitstagen nach Eingang der Stellungnahme mitzuteilen, ob sie seiner Ansicht nach sensible Informationen enthält, die vertraulich behandelt werden sollten.

Geschehen zu Brüssel am 12.4.2017

Für die Kommission

Miguel ARIAS CAÑETE

Mitglied der Kommission

