



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 12.3.2015
C(2015) 1636 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 12.3.2015

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

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 12.3.2015

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

1. VERFAHREN

Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 (im Folgenden die „Verordnung“) verpflichtet die zuständige Behörde jedes Mitgliedstaates dazu, einen Präventions- 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 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 Szenarien 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 deutsche Behörde, das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (im Folgenden das „BMW“), hat der Kommission ihre Risikobewertung gemäß Artikel 9 der Verordnung am 10. Juni 2014 vorgelegt.

Zudem hat das BMW der Kommission die aktualisierten Fassungen des Präventions- und des Notfallplans am 11. Dezember 2014 übermittelt.

Das BMW hat andere Mitgliedstaaten, einschließlich der Nachbarländer Deutschlands sowie Schwedens, Italiens und der Slowakei, zu seinen Plänen konsultiert.

Nach Ansicht der Kommission sollte die Stellungnahme zu den aktualisierten Fassungen der Pläne auf denselben Verfahren und Bewertungskriterien beruhen, die gemäß Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung auch bei der Abgabe der Stellungnahme zu den ursprünglichen Plänen 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 28. Januar 2015 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 weisen die Pläne inhaltlich generell eine gute Qualität auf und behandeln viele Aspekte detailliert und umfassend. Insbesondere begrüßt die Kommission, dass Deutschland versucht hat, die enge Integration des deutschen Gasnetzes mit den Netzen anderer Länder zu berücksichtigen, und seine Nachbarländer zu den Plänen konsultiert hat. Sie erkennt zudem an, dass die Versorgungssicherheit im Elektrizitäts- und Gasbereich in den Plänen auf integrierte Weise behandelt wird. Dennoch entsprechen einige

Bestandteile der Pläne nach Ansicht der Kommission nicht ganz den Anforderungen der Verordnung.

2.1 Präventionsplan

Unklarheit hinsichtlich eines möglichen erhöhten Versorgungsstandards

Nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung muss die Erdgasversorgung der so genannten geschützten Kunden im Falle eines außergewöhnlich hohen Gasverbrauchs oder bei Versorgungsunterbrechungen für bestimmte Mindestzeiträume gewährleistet sein (so genannter „Versorgungsstandard“)¹. In Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a bis c² ist konkret definiert, in welchen Fällen die Gasversorgung sichergestellt sein muss. Nach Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung muss jeder Versorgungsstandard, der den in Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben b und c genannten Zeitraum von 30 Tagen überschreitet, oder jede zusätzliche Verpflichtung, die aus Gründen der Gasversorgungssicherheit auferlegt wird, auf den in der Risikobewertung³ festgestellten Risiken beruhen und eine Reihe von Bedingungen erfüllen. Insbesondere darf er nicht zu unzulässigen Wettbewerbsverzerrungen oder Beeinträchtigungen des Erdgasbinnenmarktes führen und sich nicht nachteilig auf die Fähigkeit der anderen Mitgliedstaaten zur Versorgung ihrer geschützten Kunden in einem nationalen, unionsweiten oder regionalen Notfall auswirken. Nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung sind die *„Maßnahmen, Mengen, Kapazitäten und die Zeitplanung, die zur Erfüllung der [...] Versorgungsstandards notwendig sind,“* in den von den Mitgliedstaaten vorzulegenden Präventionsplänen zu beschreiben. Nach demselben Artikel muss der Präventionsplan zudem Erläuterungen zu einem etwaigen erhöhten Versorgungsstandard gemäß Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung enthalten.

Im deutschen Präventionsplan sind die vorhandenen Maßnahmen zur Erfüllung des Versorgungsstandards sowie die erforderlichen Gasmengen für jedes der in Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a bis c genannten Szenarien beschrieben. Zudem enthält der Präventionsplan Zahlen zum Gasverbrauch für jedes der in Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a bis c genannten Szenarien in Bezug auf zwei weitere Verbraucherkategorien, nämlich die österreichischen Gebiete Tirol und Vorarlberg, die nur über das deutsche Gasnetz versorgt werden können, und die so genannten „systemrelevanten Gaskraftwerke“⁴. So sind die Gesamtgasverbrauchszahlen für die drei Kategorien, d. h. für die geschützten Kunden in Deutschland, die österreichischen Gebiete und die systemrelevanten Gaskraftwerke, in Bezug auf jedes Szenario aufgeführt.

Den Angaben im deutschen Präventionsplan zufolge scheint es jedoch möglich, dass den Gasunternehmen Verpflichtungen auferlegt werden, die über die für die Abdeckung der Szenarien nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a bis c erforderlichen Anforderungen

¹ Siehe Artikel 8 Absatz 1 (hinsichtlich des „Versorgungsstandards“) und Artikel 2 Absatz 1 (hinsichtlich der Definition der „geschützten Kunden“) der Verordnung.

² Artikel 8 Absatz 1: a) extreme Temperaturen an sieben aufeinander folgenden Tagen mit Spitzenlast, wie sie mit statistischer Wahrscheinlichkeit einmal in 20 Jahren vorkommt; b) ein außergewöhnlich hoher Gasverbrauch über einen Zeitraum von mindestens 30 Tagen, wie sie mit statistischer Wahrscheinlichkeit einmal in 20 Jahren vorkommt; c) für einen Zeitraum von mindestens 30 Tagen bei Ausfall der größten einzelnen Gasinfrastruktur unter durchschnittlichen Winterbedingungen.

³ Siehe Artikel 9 hinsichtlich der Risikobewertung.

⁴ Dem Präventionsplan zufolge muss die Gasversorgung der als „systemrelevant“ benannten Kraftwerke gesichert werden, um die Stromversorgungssicherheit aufrechtzuerhalten.

hinausgehen, um die zwei vorstehend genannten zusätzlichen Verbraucherkategorien zu versorgen, zumindest was das in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung genannte Szenario der außergewöhnlich hohen Nachfrage angeht. Dies würde de facto einen erhöhten Versorgungsstandard bedeuten. Nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung sollte ein solcher erhöhter Standard zusammen mit der Erfüllung der in Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung genannten Bedingungen in dem Präventionsplan beschrieben werden. Hinsichtlich der Szenarien b und c ist unklar, inwieweit gegebenenfalls Verpflichtungen der Gasunternehmen zur Versorgung der zusätzlichen Verbraucherkategorien, d. h. der österreichischen Gebiete Tirol und Vorarlberg (insbesondere Nicht-Haushaltskunden) und der systemrelevanten Gaskraftwerke, bestehen. Diese Verpflichtungen wären gegebenenfalls ebenfalls Teil eines erhöhten Versorgungsstandards und daher im Präventionsplan zu beschreiben.

Nach Auffassung der Kommission sollte der deutsche Präventionsplan geändert werden, um den Umfang der Verpflichtungen hinsichtlich des Versorgungsstandards zu klären und etwaige erhöhte Versorgungsstandards gemäß Artikel 8 Absatz 2, einschließlich der Erfüllung der darin genannten Bedingungen, zu berücksichtigen.

2.2 Notfallplan

Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung enthält eine verbindliche Liste der im Notfallplan zu behandelnden Elemente, die jedoch in dem vorgelegten Notfallplan nur teilweise berücksichtigt wird.

Fehlende Beschreibung der (grenzübergreifenden) Auswirkungen möglicher Maßnahmen

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 werden⁵. Der Artikel spiegelt den allgemeinen Grundsatz der *gegenseitigen Zusammenarbeit und Koordination* bei der Entwicklung von Plänen und bei Entscheidungen zu Krisenmaßnahmen wider. Dieser Grundsatz bildet die Grundlage der gesamten Verordnung⁶.

Der deutsche Notfallplan enthält eine Beschreibung möglicher marktgestützter und nicht marktgestützter 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 (quantitativen) Auswirkungen der Maßnahmen, insbesondere auf andere Länder, in dem Notfallplan beschrieben werden.

⁵ Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe i sieht folgende Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor: „[...] sie zeigen auf, welchen Beitrag die nicht marktbasierenden, 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 marktbasierenden 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.“

⁶ 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) und 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.“

Deutschland verfügt über zahlreiche Gasverbindungsleitungen mit Nachbarländern und ist ein wichtiger Markt für Importe in andere EU-Länder. Die jüngsten „Energienstresstests“⁷ haben gezeigt, dass eine fehlende Koordinierung von Notfallmaßnahmen im Falle einer schweren Krise die Widerstandsfähigkeit der Mitgliedstaaten deutlich schwächen kann. Durch eine enge Koordinierung von Notfallmaßnahmen, etwa zwischen Deutschland, Polen und anderen Ländern in dieser Region, lassen sich die Auswirkungen einer schweren Versorgungsunterbrechung dagegen spürbar abfedern und unnötige Nachteile für einzelne Mitgliedstaaten vermeiden⁸.

Es ist daher wichtig, diese gegenseitigen Abhängigkeiten in der Risikobewertung und den Plänen zu ermitteln und den Risiken für die Versorgungssicherheit umfassend Rechnung zu tragen⁹. In den deutschen Plänen sind die *möglichen Auswirkungen eigener Maßnahmen auf den Energiebinnenmarkt* (z. B. Änderungen der Gasflüsse in Nachbarländer wie Gegenstromtransporte über Jamal nach Polen) jedoch nicht beschrieben.

2.3 Weitere Anmerkungen

Neben den vorstehenden inhaltlichen Anmerkungen möchte die Kommission noch einige weitere Punkte ansprechen, die zwar keine rechtlichen Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit Artikel 4 Absatz 6 Ziffern i bis iii der Verordnung betreffen, aber bei künftigen Änderungen durch die zuständige Behörde berücksichtigt werden sollten.

- Wenngleich der deutsche Präventionsplan bereits eine Beschreibung der Ergebnisse der Risikobewertung gemäß Artikel 9 der Verordnung enthält, würde der Plan durch eine Erweiterung dieses Abschnitts noch verbessert. Dazu sollten insbesondere weitere Informationen zu den einzelnen bewerteten Szenarien und den jeweils festgestellten Ergebnissen bereitgestellt werden. Zudem wurde keine quantitative Bewertung der möglichen Auswirkungen von Maßnahmen zur Verringerung der in der Risikobewertung betrachteten Risiken vorgelegt. Da die Risikobewertung kein öffentliches Dokument ist, würde die Einbeziehung dieser Informationen die Transparenz erhöhen und zur Kohärenz der Pläne beitragen. So wird im Präventionsplan in einem späteren Abschnitt beispielsweise auf die Erfahrungen vom Februar 2012 Bezug genommen, die dem Präventionsplan zufolge gezeigt haben, dass ein Mengenverlust an einigen Kopplungspunkten unter bestimmten Bedingungen zu regionalen Engpässen führen kann. Aus dem Präventionsplan lässt sich jedoch nicht schließen, ob ein solcher Fall auch in der aktualisierten Risikobewertung betrachtet wurde, wenngleich er offensichtlich dazu geführt hat, dass insbesondere hinsichtlich des Netzausbaus bestimmte Maßnahmen getroffen wurden.

Darüber hinaus ist noch ein allgemeiner Punkt hinsichtlich der Risikobewertung anzusprechen. Angesichts der Rolle des deutschen Gasmarktes für Mittel- und Osteuropa und unter Berücksichtigung der Pläne einiger seiner Nachbarländer sollte Deutschland auch dem Risiko einer gemeinsamen Unterbrechung dreier wichtiger

⁷ 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.

⁸ Siehe z. B. Stresstestbericht, S. 6-7.

⁹ Siehe Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d, der die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, die Interaktion und Korrelation der Risiken mit anderen Mitgliedstaaten bei der Risikobewertung zu ermitteln.

Trassen für russische Gaslieferungen nach Deutschland (Nord Stream, Jamal und Bruderschaft) Rechnung tragen.

- Die Wirksamkeit der deutschen Pläne würde sich deutlich erhöhen, wenn sie Informationen zu *möglichen Auswirkungen von Maßnahmen der Nachbarländer auf das eigene Netz* im Falle einer (gleichzeitigen) Versorgungskrise (z. B. Unterbrechungen der Gasimporte aus Nachbarländern)¹⁰ enthielten.
- Im Präventionsplan könnte die Situation hinsichtlich des L-Gases¹¹ in Deutschland noch genauer beschrieben werden. Zwar enthält der Präventionsplan einzelne Hinweise auf L-Gas, doch sollte dieses Gas gemäß dem Erwägungsgrund 6 der Verordnung sowohl in der Risikobewertung als auch in den Präventions- und Notfallplänen auf nationaler und regionaler Ebene behandelt werden.
- Unbeschadet des Abschnitts 2.1 dieser Stellungnahme ist zudem anzumerken, dass sich der Präventionsplan hinsichtlich des Versorgungsstandards auf die den Gasunternehmen im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) auferlegten Anforderungen bezieht. Es werden jedoch keine in dem Gesetz vorgesehenen Sanktionen oder sonstigen Durchsetzungsmaßnahmen erwähnt. Diese Angaben würden zu einer präziseren Beschreibung des Versorgungsstandards in Deutschlands beitragen.
- Angesichts der Tatsache, dass die österreichischen Gebiete Tirol und Vorarlberg technisch nur über Deutschland versorgt werden können, wäre es ferner sinnvoll, den deutschen Präventionsplan durch eine genauere Erläuterung der Zusammenarbeit mit der zuständigen österreichischen Behörde bei der Gewährleistung der Gasversorgung der geschützten Kunden in diesen Regionen zu ergänzen.
- Zudem erinnert die Kommission Deutschland daran, dass die in den Abschnitten 7.1 bis 7.3 des Präventionsplans 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 gegebenenfalls gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV bei der Kommission anzumelden sind, sofern sie nicht unter die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung fallen.
- In Abschnitt 5.1.1 des Notfallplans wird erläutert, dass die Verteilernetzbetreiber nach § 14b EnWG die Möglichkeit haben, mit Endverbrauchern abschaltbare Gasnetzanschlussverträge abzuschließen und als Gegenleistung ein reduziertes Netzentgelt zu berechnen. Wenngleich die Kommission eine Verringerung der Energienachfrage als tragende Säule bei der Sicherung der Energieversorgung betrachtet¹² und die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, nachfrageseitige Ressourcen wie die Laststeuerung zu fördern¹³, möchte die Kommission Deutschland darauf hinweisen, dass solche Mechanismen ebenfalls staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen können, wenn sie staatliche Mittel umfassen, und daher gegebenenfalls bei der Kommission anzumelden sind.

¹⁰ Siehe dazu auch Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d.

¹¹ Gas mit niedrigem Heizwert.

¹² Mitteilung der Kommission „Strategie für eine sichere europäische Energieversorgung“ COM(2014) 330 final.

¹³ Siehe Artikel 15 der Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur Energieeffizienz, ABl. L 315 vom 14.11.2012.

3. SCHLUSSFOLGERUNG

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 Fassungen der Pläne bestimmten Vorschriften dieser Verordnung nicht entsprechen.

Die Kommission bittet das BMWi, die Pläne 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.

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 Geschäftsinformationen enthält, die vertraulich behandelt werden sollten.

Geschehen zu Brüssel am 12.3.2015

Für die Kommission
Miguel ARIAS CAÑETE
Mitglied der Kommission

