

**Gegenäußerung der Bundesregierung
zur Stellungnahme des Bundesrates vom 18. Dezember 2015
zum Entwurf eines Gesetzes zur Digitalisierung der Energiewende
- BR Drs. 543/15 – Beschluss –**

I. Zur Stellungnahme des Bundesrates allgemein

1. Kernpunkte der Stellungnahme des Bundesrates

Auch der Bundesrat sieht die Notwendigkeit einer standardisierten Kommunikationsinfrastruktur für intelligente Energienetze. Anders als der Regierungsentwurf spricht sich der Bundesrat jedoch gegen die verpflichtende Einbeziehung von Privathaushalten (Strom-Jahresverbrauch bis 10.000 Kilowattstunden) und geschlossenen Verteilernetzen (Industrieparks u.a.) in den Rollout intelligenter Messsysteme aus. Vielmehr sollte nach Ansicht des Bundesrates hier ein Einbau nur auf freiwilliger Basis erfolgen (durch die gesetzliche Möglichkeit eines „Opt-in“ bzw. „Opt-out“).

Der Bundesrat spricht sich ferner für eine Etablierung der Verteilernetzbetreiber als „Datendrehscheibe“ und damit gegen die direkte Kommunikation von Daten durch das intelligente Messsystem an die berechtigten Akteure aus.

2. Der Infrastrukturansatz des Gesetzentwurfs

Die Energiewende in Deutschland benötigt ein reaktionsfähiges Stromversorgungssystem. Erforderlich ist ein gesicherter Datenfluss für intelligente Energienetze. Zeitnahe Informationen über Energieverbräuche sind unverzichtbar, um effizient Angebot und Nachfrage aufeinander abzustimmen.

Wenig effizient wäre es, zur Bewältigung dieser Herausforderungen ein Nebeneinander von nicht kompatiblen Technologien zuzulassen. Vielmehr ist ein einheitlicher Infrastrukturansatz notwendig, in dessen Zentrum der planbare Rollout einer sicheren standardisierten Kommunikationslösung steht.

Der Gesetzentwurf trägt dem Rechnung und führt mit dem Smart-Meter-Gateway eine standardisierte Lösung ein. Es gewährleistet Datenschutz, Datensicherheit und Interoperabilität. Als Kommunikationsplattform zeichnet es sich durch Einsatzbreite, Wettbewerbsoffenheit und Kosteneffizienz aus.

Das Smart-Meter-Gateway bietet eine Infrastruktur für Transparenz über den Energieverbrauch, für die Bereitstellung netzdienlicher Informationen, für die Steuerung dezentraler Erzeuger und flexibler Lasten sowie für eine Spartenbündelung. Mit ihm kann künftig auch die Kopplung mit dem Gebäude- und einem stärker von Elektromobilität geprägten Verkehrssektor gelingen. Wegen ihres Potenzials, die Energieeffizienz zu steigern, sind intelligente Messsysteme schließlich auch für den Klimaschutz von großer Bedeutung.

Das vom Bundesrat geforderte Recht zum Opt-out für Privathaushalte steht im Widerspruch zum Infrastrukturansatz des Gesetzes. Die Akteure der Energiewende,

insbesondere die Messstellenbetreiber, brauchen verlässliche Rahmenbedingungen für den bevorstehenden Systemwandel zum intelligenten Netz und zum Strommarkt 2.0.

3. Das Rolloutkonzept des Gesetzentwurfs

Das Rolloutkonzept des Gesetzentwurfs soll den Infrastrukturwandel zu angemessenen Kosten verwirklichen. Der effiziente Aufbau einer Basis-Infrastruktur wird über die gesetzliche Verankerung von Pflichteinbaufällen angereizt (Erzeuger > 7kW und Verbraucher > 6.000 Kilowattstunden). Das Gesetz schafft die Grundlagen für ein ausreichend großes Marktvolumen. Dadurch wird ein Wettbewerb nicht nur um Aufbau und Betrieb der Basis-Infrastruktur, sondern auch um Produkte und Dienstleistungen für die Nutzung der Infrastruktur entstehen. Der Wettbewerb würde gedämpft oder sogar entfallen, würde das Marktvolumen über Opt-out-Rechte reduziert.

Realistisch sind die vorgesehenen strikten Preisobergrenzen nur im Rahmen eines Infrastrukturansatzes, der Effizienz und Planbarkeit bestmöglich gewährleistet. Ein Ansatz, der 90% des Marktvolumens (Privathaushalte) von vornherein nicht planbar machte, stünde dazu in einem Widerspruch. Opt-out-Möglichkeiten gerade im Bereich des Pflicht-Rollouts für Messstellenbetreiber würden die notwendigen Preisobergrenzen nach oben treiben. Dies würde die Wirtschaftlichkeit für alle Verbraucher verschieben. Intelligente Messsysteme würden vom „Baustein der Energiewende“ zu einer Einzellösung. Bei geringerer Rollout-Quote könnten wegen hoher Systemaufbaukosten gerade kleinere Verteilernetzbetreiber den Rollout nicht selbst durchführen. Ihnen bliebe nur der Weg der Ausschreibung der Grundzuständigkeit.

Der im Gesetzentwurf verankerte optionale Rollout unterhalb von 6.000 Kilowattstunden Jahresverbrauch schafft einen Anreiz, den Basis-Markt (bei deutlich niedrigeren Preisobergrenzen) zu erweitern. Das Marktvolumen der Kunden mit einem Jahresverbrauch zwischen 4.000 und 6.000 Kilowattstunden entspricht hierbei dem Gesamtvolumen des Pflicht-Rollouts ab 6.000 Kilowattstunden. Realistisch sind die niedrigeren Preisobergrenzen nur im Rahmen eines maximale Effizienz und Planbarkeit gewährleistenden Infrastrukturansatzes. Die empfohlenen Opt-out-Ansätze des Bundesrates würden dem entgegenstehen.

4. EU-Konformität des Gesetzentwurfs

Die Vorgaben des Dritten Binnenmarktpakets für Strom und Gas halten die Mitgliedstaaten dazu an, für den flächendeckenden Einbau von intelligenten Messsystemen bei den Verbrauchern zu sorgen. Soweit kein vollständiger „Roll-out“ solcher Messsysteme umgesetzt wird, ist eine Kosten-Nutzen-Analyse durchzuführen und der „Roll-out“ nach den Ergebnissen dieser Analyse umzusetzen.

2011 wurden erste Einbauverpflichtungen für größere Haushalte und Gewerbe/Industrie sowie netzrelevante Erzeugungsanlagen in das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) eingefügt. Begleitend wurde eine Kosten-Nutzen-Analyse erstellt (Mitte

2013 Teil I, Ende 2014 Teil II) und unter Einbindung von Verbraucher- und Branchenverbänden breit diskutiert.

Der Ansatz des Gesetzentwurfs beruht auf den Ergebnissen dieser Kosten-Nutzen-Analyse und entspricht den EU-Vorgaben. Jeder abweichende Ansatz wäre daran zu messen, ob er sich auf die Kosten-Nutzen-Betrachtungen zurückführen lässt.

5. Entwurf gewährleistet Datenschutz und Datensicherheit

Dem Datenschutz kommt in Anbetracht des erweiterten Datenaustausches beim Einsatz von intelligenten Messsystemen eine entscheidende Rolle zu. Der Entwurf regelt deshalb abschließend, wer welche Daten bekommen und zu welchem Zweck verwenden darf. Da jede digitale Kommunikationsinfrastruktur zwangsläufig Gefahren ausgesetzt ist, gehört zum Gesetzentwurf ein umfangreiches Paket Technischer Richtlinien und Schutzprofile des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI). Datenschutz und der Schutz der Privatsphäre sind von Beginn an durch Beteiligung der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder in der Gesamtkonzeption der Schutzprofile und der Technischen Richtlinien berücksichtigt worden. Die Verankerung der BSI-Dokumente im Gesetz setzt hohe Datenschutz- und Datensicherheitsstandards für Entwicklung, Produktion, Auslieferung und Betrieb der Kommunikationseinheit eines intelligenten Messsystems (sog. Smart-Meter-Gateway). Erreicht wird ein Datenschutz-, Datensicherheits- und Interoperabilitätsstandard („security & privacy by design“), der es ermöglicht, die BSI-Smart-Meter-Gateways als Kommunikationsplattform für das intelligente Netz zu betreiben und als einen Grundbaustein für die sichere Digitalisierung der Energiewende einzusetzen.

II. Zur Stellungnahme des Bundesrates im Einzelnen

Zu Ziffer 1

Buchstabe a)

Die Bundesregierung begrüßt die Aussage des Bundesrates, dass intelligente Messsysteme für das Gelingen der Energiewende und für energieeffizientes Verbraucherverhalten eine wichtige Rolle einnehmen.

Buchstabe b)

Die Bundesregierung begrüßt die Unterstützung des Bundesrates für den Ansatz des Entwurfs, keinen Rollout „um jeden Preis“ zuzulassen.

Buchstabe c)

Die Bundesregierung nimmt zur Kenntnis, dass nach Auffassung des Bundesrates der Nutzen von intelligenten Messsystemen die anfallenden Kosten nicht rechtfertigt. Die Bundesregierung weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der Rollout-Ansatz des Entwurfs auf einer breit diskutierten Kosten-Nutzen-Analyse basiert.

Bezüglich der Forderung des Bundesrates, statt auf einen Rollout auf die Etablierung von lastflexiblen Tarifen hinzuwirken, weist die Bundesregierung darauf hin, dass die im Entwurf vorgesehene großflächige Etablierung intelligenter Messsysteme eine wichtige technische Voraussetzung dafür ist, dass sich lastflexible Tarife überhaupt erst am Markt entwickeln können.

Buchstabe d)

Die Bundesregierung begrüßt die Zustimmung des Bundesrates zur Zuständigkeit für die Genehmigung des grundzuständigen Messstellenbetriebs.

Buchstabe e)

Die Bundesregierung nimmt den Hinweis des Bundesrates zur Kenntnis. Preisobergrenzen sind naturgemäß Maximalpreise. Der Entwurf setzt der möglichen Akteursvielfalt im Messstellenbetrieb keine Grenzen. Die Bundesregierung verfolgt mit dem Entwurf das Ziel, den Wettbewerb in diesem Segment zu Gunsten der Verbraucher zu stärken.

Buchstabe f)

Die Bundesregierung nimmt den Hinweis des Bundesrates zur Kenntnis. Sie weist erläuternd darauf hin, dass die im Gesetzentwurf vorgesehen Preisobergrenzen ohne Einschränkungen gelten. Eine Anpassung ist frühestens ab dem Jahre 2027 und lediglich durch Rechtsverordnung auf Basis einer Kosten-Nutzen-Analyse des Bundeswirtschaftsministeriums möglich, § 34 und § 46 Nr. 5 MsbG-E.

Buchstabe g)

Die Bundesregierung wird die vom Bundesrat angeregte Klarstellung im weiteren Verfahren prüfen.

Buchstabe h)

Anders als in der Stellungnahme des Bundesrates angenommen, enthält der Gesetzentwurf keine grundlose Verlagerung der Bilanzkreisabrechnung. Diese Aufgabe ist seit jeher den Übertragungsnetzbetreibern zugeordnet. Ihre Bewältigung wird im Gesetzentwurf in einer Weise weiterentwickelt, die den Anforderungen der Energiewende sowie den technischen Möglichkeiten des Smart-Meter-Gateways und dem Grundsatz der Datensparsamkeit folgt.

Die gesetzlichen Aufgaben der Verteilernetzbetreiber und ihre maßgebliche Rolle für die Energiewende schmälert der Gesetzentwurf insoweit nicht. Im Gegenteil können auch sie alle notwendigen Daten auch direkt über das Smart-Meter-Gateway erhalten.

Bisher erledigen die Übertragungsnetzbetreiber die Aufgabe der Bilanzkreisabrechnung auf Basis von Daten, die Verteilernetzbetreiber zusammengestellt und aufbereitet haben. Dieses gestufte Verfahren ist den bisherigen technischen Möglichkeiten

geschuldet, bei denen die zuverlässige direkte Datenkommunikation fehlte. Durch die Digitalisierung der Energiewirtschaft können derartige Prozesse schlanker und effizienter gestaltet werden. Daten können direkt vom Smart-Meter-Gateway an Berechtigte zur Aufgabenerfüllung übermittelt werden. Dies vermeidet einen entsprechenden Aufwand und damit einhergehende Kosten auf Ebene des Verteilernetzbetreibers.

Für die Ausrichtung des Gesetzentwurfs spricht auch: Bislang kann die Bewertung der Bewirtschaftung der Bilanzkreise durch die Übertragungsnetzbetreiber erst nach Monatsende erfolgen, da die Verteilernetzbetreiber die Daten bis zu 30 Tage nach Monatsende an den Übertragungsnetzbetreiber übermitteln. Zukünftig erfolgt ein standardisierter Datenversand für den Vortag. Das erhöht die Kontrollmöglichkeiten zur Bilanzkreistreue für die Übertragungsnetzbetreiber.

Zu Ziffer 2

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates nicht.

Der Verzicht auf Einbaupflichten für intelligente Messsysteme in geschlossenen Verteilernetzen würde wesentliche Erzeugungs- und Verbrauchssachverhalte von den technischen Mindestanforderungen des BSI ausnehmen. Diese Anforderungen sollen nicht nur Datenschutz, sondern auch Daten- und IT-Sicherheit im Sinne eines bundesweiten Standards gewährleisten. Ziel ist der Aufbau einer sicheren Kommunikationsinfrastruktur für die vielfältigen Anwendungen im intelligenten Energienetz der Zukunft. Es wäre widersprüchlich, gerade solche Bereiche aus dem Geltungsbereich auszunehmen, die wesentliche Erzeugungs- und Verbrauchsanteile repräsentieren. Zudem enthält § 19 Absatz 5 des Messstellenbetriebsgesetzes (MsbG) Übergangsregelungen, die auch für Messsysteme in geschlossenen Verteilernetzen gelten.

Zu Ziffer 3

Die Bundesregierung spricht sich gegen die Empfehlung aus, § 6 MsbG-E zu streichen. Sie hält die Ermöglichung von Bündelangeboten für sinnvoll, die sich am wirtschaftlichsten für ganze Liegenschaften realisieren lassen. Dies ermöglicht einen aus Energieeffizienzsicht wünschenswerten Brückenschlag zur Einbindung anderer Sparten (Gas und Wärme) in ein digitales Energiemanagement.

§ 6 MsbG-E stärkt die Rolle des Anschlussnehmers unter Berücksichtigung schützenswerter Belange des Anschlussnutzers. Die Vorschrift zielt auf Synergieeffekte und die Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des Einbaus intelligenter Messsysteme ab.

Zum einen kann durch den Einbau „aus einer Hand“ ein preisgünstiges Zähler-Gateway-Verhältnis geschaffen werden. Zum anderen kann durch die Einbeziehung weiterer Sparten der Nutzen intelligenter Messsysteme deutlich erhöht werden. Dies nützt letztlich allen betroffenen Anschlussnutzern, die ansonsten weiterhin die wirtschaftlich nachteilhafte messtechnische Aufspaltung der einzelnen Sparten hinnehmen müssten.

In § 6 MsbG-E geht es nicht um die Erhebung der Messwerte, sondern um eine wirtschaftliche Optimierung zu Gunsten der Anschlussnutzer, die einen mehrfachen Messstellenbetrieb einschließlich einer Vor-Ort Ablesung für eine gesamte Liegenschaft entbehrlich machen kann. Auf den dieser Modernisierung folgenden externen Datenverkehr hat dies nur einen begrenzten Einfluss. Es kann bei der jährlichen Ablesung bleiben, allerdings hat der Anschlussnutzer Möglichkeiten, seinen Energieverbrauch in den eingebundenen Sparten in kürzeren Zeitabständen zu kontrollieren und entsprechend anzupassen. Die Datenhoheit und das Recht zur freien Wahl eines Energielieferanten und –tarifs verbleiben beim Anschlussnutzer.

Das alternativ zu § 6 MsbG-E vorgeschlagene Erfordernis einer ausdrücklichen Einwilligung jedes betroffenen Anschlussnutzers würde Liegenschaftsmodernisierungen kaum planbar machen. Jeder Mieterwechsel würde erhebliche praktische Schwierigkeiten mit sich bringen. Ferner würde der Vorschlag zu kostensteigerndem Verwaltungsaufwand zu Lasten der Vermieter und letztlich der Mieter führen, der allein durch die Einholung der ausdrücklichen Zustimmungen entstünde, und zwar auch dann, wenn letztlich keine Modernisierung erfolgen würde.

Zu Ziffer 4

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab. Er würde letztlich eine sofortige Abkehr von der bisherigen Kostenregulierung des Messstellenbetriebs bedeuten. Diesen Weg hält die Bundesregierung für nicht praktikabel.

§ 7 MsbG-E enthält differenzierende Grundaussagen zur Behandlung der beim Messstellenbetrieb anfallenden Kosten. Kosten in Bezug auf Messstellen, die noch keine Modernisierung nach Maßgabe dieses Gesetzes (Einbau moderner Messeinrichtungen oder intelligenter Messsysteme) erfahren haben, werden regulatorisch weiterhin nach § 17 Absatz 7 der Stromnetzentgeltverordnung sowie § 15 Absatz 7 der Gasnetzentgeltverordnung als Bestandteil der Netzentgelte behandelt. Grundzuständiger Messstellenbetreiber ist hier der Netzbetreiber; die Aufgabenwahrnehmung gehört zur Erfüllung seiner netzbetrieblichen Verpflichtungen.

Die zukünftig für den Messstellenbetrieb von modernen Messeinrichtungen und intelligenten Messsystemen anfallenden Kosten des Messstellenbetreibers (nicht des Netzbetreibers) sind von einer Finanzierung durch die Netzentgelte zu trennen. Hier geht es nicht mehr um die Wahrnehmung netzbetrieblicher Aufgaben. Aber erst mit dem Wechsel der Technik erfolgt der Wechsel zum neuen Regulierungsregime, denn erst dann entwächst der Messstellenbetrieb dem netzbetrieblichen Aufgabenfeld.

Die Empfehlung des Bundesrates würde zu Systemumstellungsaufwänden bei allen Netzbetreibern in Deutschland führen und Kosten für eine bisherige Messinfrastruktur verursachen, ohne einen adäquaten Vorteil für die Verbraucher zu schaffen. Regulatorischer und technischer Systemwechsel sowie der organisatorische Wechsel vom Netzbetreiber zum Messstellenbetreiber sollten einhergehen.

Zu Ziffer 5

Die Bundesregierung wird den Vorschlag des Bundesrates prüfen.

§ 9 Absatz 2 MsbG-E soll sowohl die Beibehaltung bereits abgeschlossener kombinierter Verträge als auch deren Neuabschluss ermöglichen. Bei einem kombinierten Vertrag werden Regelungen zum Messstellenbetrieb in einen Vertrag über die Energiebelieferung und/oder die Netznutzung eingebettet. Der kombinierte Vertrag ist als sogenannter „Alles-Inklusive-Vertrag“ des Energielieferanten die heutzutage am weitesten verbreitete Vertragsart. Trotz der stärkeren Verselbständigung des Tätigkeitsfeldes „Messstellenbetrieb“ sollen solche kombinierten Verträge des Energielieferanten nach dem Regierungsentwurf weiter angeboten werden, wenn sich die beteiligten Akteure (Lieferanten, Netzbetreiber, Messstellenbetreiber) darauf verständigen. Eine Verpflichtung zum Abschluss eines kombinierten Vertrages gibt es hingegen nicht, vielmehr sieht der Gesetzentwurf weiterhin ein Wahlrecht des Anschlussnutzers bzw. (in den Fällen des § 6 MsbG-E) des Anschlussnehmers vor.

Nach der Bundesratsempfehlung wäre die zwischen Marktakteuren (Lieferant und Messstellenbetreiber) übliche Verständigung über ein solches Angebot nicht erforderlich, da der Messstellenbetreiber dazu ermächtigt würde, den Lieferanten - ohne den Ersatz erforderlicher Aufwendungen - zum Abschluss eines Rahmenvertrages zu verpflichten.

Festlegungen zu Inhalt und Durchführung von Rahmenverträgen wären zur weiteren Ausgestaltung auch dann erforderlich.

Zu Ziffer 6

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu. Zwar teilt die Bundesregierung grundsätzlich die Einschätzung, dass der Messstellenbetrieb auch bei Ausfall des aktuellen Messstellenbetreibers zu gewährleisten ist. Der Netzbetreiber sollte allerdings prüfen können, ob, wann und welche Notfallmaßnahmen erforderlich sind. Der Regierungsentwurf billigt ihm deshalb ein Ermessen zu, das er pflichtgemäß im Interesse der Versorgungssicherheit ausüben muss und welches sich in bestimmten Fällen auf Null reduzieren kann. Auch Notfallmaßnahmen über einen längeren Zeitraum sind bereits nach dem Regierungsentwurf nicht ausgeschlossen.

Zu Ziffer 7

Einer klarstellenden Neuregelung in § 14 Absatz 3 MsbG-E bedarf es aus Sicht der Bundesregierung nicht. Sie weist darauf hin, dass Notfallmaßnahmen bereits in § 11 MsbG-E geregelt und dem Netzbetreiber zugewiesen sind. Kosten, die dem Netzbetreiber aus der Wahrnehmung seiner Aufgaben entstehen, kann dieser wie üblich geltend machen.

Zu Ziffer 8

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Aus Datenschutzsicht ist dessen Umsetzung nicht erforderlich, da der Gesetzentwurf bereits nach seiner Grundkonzeption eine Einbaupflicht von Smart Metern ausschließt, die den Anforderungen des BSI nicht genügen. Einbaupflichten bestehen nur für intelligente Messsysteme; sie genügen strengsten BSI-Anforderungen und gewährleisten „privacy by design“. Zudem bestehen Einbaupflichten für Privathaushalte erst ab dem Jahre 2020.

§ 19 Absatz 5 MsbG-E enthält für freiwillig eingebaute bzw. notwendig einzubauende Technik eine sachgerechte Übergangs- und Bestandsschutzregelung. Hierunter fallen sowohl Messsysteme, die verbraucherseitig beispielsweise in Smart Home Konstellationen eingesetzt werden, als auch Messsysteme, die erzeugerseitig zur Übertragung der Ist-Einspeisung nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz eingebaut worden sind. Mit acht Jahren wird eine angemessene Übergangsfrist vorgesehen, die an die Eichgültigkeit für die Messsysteme angelehnt und deshalb vertretbar ist. Schließlich enthält § 19 Absatz 5 MsbG-E das Recht des BSI, die Einbaufrist bei Gefahren zu verkürzen. Die strengen Datenschutzvorschriften der §§ 49 ff. MsbG-E gelten unabhängig von der eingesetzten Technik.

Zu Ziffer 9

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates nicht zu, da er die angestrebte Umsetzung von Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie (Richtlinie 2012/27/EU) in Frage stellt.

Art 10 Absatz 2 Buchstabe b) der Richtlinie 2012/27/EU verpflichtet die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass, falls sich der Mitgliedsstaat zu einem verpflichtenden Einbau intelligenter Messsysteme nach dem dritten Binnenmarktpaket entschließt, diese Systeme Endkunden einen leichten Zugriff auf Verbrauchsdaten aus den letzten 24 Monaten liefern. Dem trägt § 21 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe d) MsbG-E Rechnung. Diese Regelung lässt auch zu, dass bisher eingebaute elektronische Zähler in einem intelligenten Messsystem weiterverwendet werden können, wenn sie nur über einen Speicher für Verbrauchsdaten aus den letzten 12 Monaten verfügen. Die historischen Werte werden - anders als vom Bundesrat angenommen - vom Smart-Meter-Gateway und nicht von der Messeinrichtung gebildet und abgespeichert und können gesondert nur mit Einwilligung des Anschlussnutzers ausgelesen werden. Ein Datenschutzproblem ist damit nicht gegeben.

Zu Ziffer 10

Die Bundesregierung lehnt die Empfehlung des Bundesrates ab.

Wenn ein Anschlussnutzer nichts anderes bestimmt hat (z.B. zur Nutzung eines zeit- oder lastvariablen Tarifs), übermitteln intelligente Messsysteme unterhalb der 10.000 kWh-Jahresstromverbrauchsschwelle nach der Konzeption des Gesetzentwurfs nur einmal im Jahr einen Jahresenergieverbrauchswert an berechnete Marktteilnehmer. Es wäre widersinnig, wenn ein intelligentes Messsystem beim Anschlussnutzer vorhanden ist, und dennoch eine jährliche manuelle Zählerablesung erfolgen müsste.

Richtigerweise führt der Bundesrat aus, dass es Sache des Anschlussnutzers ist, ob und in welcher Form er die Vorteile des intelligenten Messsystems für sich nutzt und ob er ein Interesse für seinen Energieverbrauch entwickelt. Ihm die Möglichkeit zu eröffnen, sich auch der jährlichen Fernauslesung eines Einzelwertes zu entziehen, dient jedoch nicht der Ausräumung berechtigter Datenschutzbedenken. Ferner müsste der Verbraucher die mit der manuellen Zählerablesung verbundenen Kosten tragen.

Zu Ziffer 11

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates nicht.

Die Forderung des Bundesrates nach einem Opt-out kommt der Absage an Einbauverpflichtungen und damit eines planbaren Rollouts intelligenter Messsysteme gleich.

Die Herausforderung liegt gerade darin, in Umsetzung des dritten Binnenmarktpakets für eine möglichst flächendeckende Modernisierung der Mess- und Zählerinfrastruktur zu sorgen und gleichzeitig den schutzwürdigen Interessen der Verbraucher Rechnung zu tragen. Könnte jeder Verbraucher den Einbau eines intelligenten Messsystems ablehnen, würde ein staatlicher Rollout-Ansatz scheitern. Planungssicherheit beim Aufbau von energiewendetauglicher und energieeffizienter Infrastruktur wäre nicht gegeben. Investitionen in digitale Kommunikationsinfrastrukturen wären bei allen Akteuren der Energiewende gefährdet. Es bestünde die Gefahr, dass dauerhaft parallele technische Systeme geführt werden müssten. Die Systemvorteile einer netz umfassenden zeitnahen Kommunikation über eine standardisierte Anwendung stünden weder Netzbetreibern noch Marktakteuren zur Verfügung.

Zu Ziffer 12

Die Bundesregierung teilt die Bedenken nicht.

Der Bundesrat verneint pauschal eine Wirtschaftlichkeit des Einsatzes intelligenter Messsysteme im Verbrauchssegment unterhalb 6.000 kWh/Jahr. Für einen gesamtwirtschaftlich optimierten Rollout kann es jedoch wichtig werden, dass Netzbetreiber – unter Beachtung der strikt niedrigeren Preisobergrenzen des Gesetzes – intelligente Messsysteme auch unterhalb der 6.000 kWh-Grenze einbauen können, sofern sich dies als effizientere Lösung erweisen sollte.

Zu Ziffer 13

Die Bundesregierung nimmt die Prüfbitte, die auf mögliche finanzielle Belastungen in einkommensschwachen Haushalten zielt, zur Kenntnis.

Zu Ziffer 14

Die Bundesregierung wird die angesprochene Frage nochmals prüfen. Sie ist allerdings der Auffassung, dass die 95%-Regelung aus § 29 Absatz 5 MsbG-E bereits für alle Einbauverpflichtungsfälle nach § 29 Absatz 1 MsbG-E und somit auch für die Fälle nach § 31 Absatz 1 und 2 MsbG-E gilt.

Zu Ziffer 15

Die Bundesregierung wird prüfen, ob es Konstellationen im Einzelfall gibt, in denen § 31 Absatz 5 MsbG-E zu einer nicht angemessenen Preisobergrenze führt.

Zu Ziffer 16

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Durch den Vorschlag würden die Preisobergrenzen des Gesetzentwurfs, die zum Schutz der Verbraucher bestehen, durch die Zulassung von Zusatzkosten erhebliche Lücken erfahren. Aus Sicht der Bundesregierung sind die Information der Anschlussnutzer über den eigenen Verbrauch, die Umsetzung variabler Tarife oder die Anbindung dezentraler Erzeugungsanlagen zentrale Anwendungsfälle intelligenter Messsysteme, die zum Standardleistungspaket gehören und von den Preisobergrenzen abgedeckt werden müssen.

Eine Änderung in § 35 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 und 4 MsbG-E liefe den Energieeffizienzzielen zuwider. Intelligente Messsysteme sollen auch Energieeinsparungen ermöglichen. § 35 MsbG-E sieht deshalb als Standardleistung des Messstellenbetreibers unter anderem eine Verpflichtung zum Bereitstellen von Verbrauchsdaten sowie von Softwarelösungen mit Anleitungen zum Stromkosten sparenden Einsatz intelligenter Messsysteme vor.

Zu Ziffer 17

Die Bundesregierung wird der Prüfbitte nachkommen.

Zu Ziffer 18

Die Bundesregierung wird die Intention des Vorschlags aufgreifen und prüfen, inwieweit der Gesetzentwurf hinreichend dafür Sorge trägt, dass der Energielieferant rechtzeitig über vollzogene oder beabsichtigte Einbaumaßnahmen informiert wird. Dies gilt insbesondere dann, wenn hiermit eine künftige Änderung des Bilanzierungsverfahrens einhergeht. Den konkret vorgelegten Vorschlag sieht die Bundesregierung jedoch kritisch, da sie Zweifel an dessen Nutzen für die Lieferanten hat.

Zu Ziffer 19

Die in § 46 MsbG-E genannten Regelungsgegenstände stellen nach Auffassung der Bundesregierung, wie das Messstellenbetriebsgesetz insgesamt, keinen Eingriff in die Zuständigkeiten der Landesregulierungsbehörden dar. Die Bundesregierung hat daher für eine Zustimmungsbedürftigkeit keine rechtliche Grundlage gesehen.

Zu Ziffer 20

Die Bundesregierung hält den Vorschlag für nicht sachgerecht. Hintergrund des Koppelungsverbots des § 49 Absatz 5 MsbG-E ist, dass die Letztverbraucher auf die Belieferung mit Energie und auf Freiheit zur Wahl eines Tarifes angewiesen sind. Die

Abgabe personenbezogener Daten im Rahmen von Dienstleistungen, die der Letztverbraucher auf freiwilliger Basis in Anspruch nimmt, ist – im Rahmen allgemeiner Gesetze wie des Bundesdatenschutzgesetzes – allein Sache des Letztverbrauchers.

Zu Ziffer 21 und 22

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen nicht zu. Erforderliche Messwertschätzungen gehören zu den Aufgaben des Messstellenbetreibers.

Zu Ziffer 23

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Er könnte den notwendigen Systemwechsel zur sogenannten automatisierten „sternförmigen Datenkommunikation“ dauerhaft behindern, dem Grundsatz der Datensparsamkeit zuwider laufen und das Nutzenpotenzial intelligenter Messsysteme dämpfen.

§ 60 Absatz 2 MsbG-E läutet einen Systemwechsel ein: Vor dem Hintergrund neuer technischer Möglichkeiten in der Marktkommunikation durch den Einsatz von intelligenten Messsystemen wird die „sternförmige Kommunikation“ als Standard vorgegeben. Damit wird der Messstellenbetreiber und das Smart-Meter-Gateway als „Datendrehzscheibe“ etabliert. Eine Festlegungskompetenz gibt der Bundesnetzagentur die Möglichkeit zur Gestaltung der technischen Übergangsphase bis zum 31. Dezember 2019 und der technischen Einführungsphase nach diesem Stichtag. Die Frist wurde gewählt, da mit der direkten Datenkommunikation Effizienzgewinne und ein Mehr an Datenschutz und Datensicherheit einhergehen. Dies soll zeitnah realisiert werden.

Zu den Ziffern 24, 25, 26, 28 und 29

Die Ziffern werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam behandelt. Die Vorschläge konkretisieren die Einschätzung des Bundesrates, der Gesetzentwurf nähme eine grundlose Aufgabenverlagerung vom Verteilernetzbetreiber zum Übertragungsnetzbetreiber vor und zielen auf Rückabwicklung der Aufgabenverlagerung.

Die Bundesregierung nimmt die Einschätzung des Bundesrates zur Kenntnis und lehnt die vorgeschlagenen Änderungen ab. Sie weist darauf hin, dass die Regelungen des Gesetzentwurfs aus der bisherigen Aufgabenverteilung der Netzbetreiber abgeleitet wurden und diese unter Berücksichtigung von Kosteneffizienz und Datenschutz weiterentwickeln.

Der Regierungsentwurf regelt, wer die erhobenen Daten erhalten und zu welchem Zweck verwenden darf. Datenübermittlungen sind an alle Berechtigten vorgesehen. Dazu gehören Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) und Verteilernetzbetreiber (VNB). Zum Grundsatz der Datensparsamkeit gehört die Maßgabe, Daten möglichst direkt an Berechtigte zu übermitteln sowie, von gestuften Systemen und Datenaufbereitungen Dritter möglichst abzusehen. Damit wäre nicht vereinbar, wenn für die Bilanzkreisabrechnung der ÜNB die technischen Möglichkeiten der direkten und verschlüsselten Kommunikation vernachlässigt und der VNB als zwingende Zwischenstufe

beibehalten würde, um Datenpakete zu entschlüsseln, aufzubereiten und sodann an den ÜNB weiterzuleiten. Bisher fehlten für eine direkte Datenkommunikation die technischen Möglichkeiten. Deshalb bestand die Zwischenaufbereitung durch den VNB. Angesichts der technischen Konzeption des Smart-Meter-Gateways kann diese Zwischenstufe perspektivisch entfallen und dem Grundsatz der Datensparsamkeit Rechnung getragen werden.

Es gehört zu den Aufgaben der ÜNB, Ungleichgewichte zwischen Einspeisung und Entnahme auszugleichen und die Kosten hierfür richtig zuzuordnen. Es ist daher konsequent, dem ÜNB die hierfür erforderlichen Daten direkt bereitzustellen. Dies sichert höchstmögliche Datenqualität und vermeidet mögliche Fehler und Zeitverzögerungen im Falle einer Vorab-Datenaufbereitung durch jeden einzelnen VNB. Auch ist dieses Vorgehen effizienter: Müssten die derzeit rund 900 deutschen VNB parallel die hierfür notwendigen Ressourcen aufbauen, entstünden höhere Kosten für das Gesamtsystem.

Schließlich ist die direkte und tägliche Datenlieferung an den ÜNB erforderlich, um schnellstmöglich Informationen über Ursachen von Systembilanzungleichgewichten (die bei einem flexiblen Strommarkt deutlich häufiger auftreten können) zu erhalten.

Selbstverständlich erhalten die VNB in Zukunft weiterhin Zugriff auf die für die Versorgungssicherheit bzw. für ihre Aufgaben erforderlichen Daten. Der Ansatz des Gesetzentwurfs trägt insoweit natürlich auch der wichtigen Energiewende-Rolle der VNB Rechnung. Die VNB erhalten automatisiert und zeitnah Netzzustandsdaten (§64 Absatz 1 MsbG-E) und monatlich Verbrauchs- und Einspeisewerte (§ 66 Absatz 3 Ziffer 1 MsbG-E). § 60 Absatz 3 Ziffer 2 MsbG-E stellt klar, dass VNB auch kleintaktere Daten anfordern können, soweit sie diese für die Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben brauchen: „Zur Erfüllung seiner energiewirtschaftlichen Verpflichtungen (...) übermittelt der Messstellenbetreiber (...) standardmäßig wenn der Betreiber von Verteilernetzen dies verlangt, für die in § 66 Absatz 1 genannten Zwecke diesem täglich für den Vortag (...) Last- oder Zählerstandsgänge in 15-minütiger Auflösung“. Dieser Ansatz berücksichtigt die netzbetrieblichen Herausforderungen vor Ort, ist damit zukunftsorientiert und folgt dem Grundsatz der Datensparsamkeit.

Eine Beibehaltung des gestuften Verfahrens im Rahmen der Bilanzkreisabrechnung würde schließlich doppelte Strukturen schaffen. Ohne zwingendes Erfordernis würde an einem zeit- und kostenintensiven Zwischenschritt festgehalten. Die Möglichkeiten der Digitalisierung würden nicht effizient genutzt.

Zu Ziffer 27

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass der angesprochene Datenbedarf bereits von den Tatbeständen des § 60 Absatz 1 MsbG-E gedeckt ist.

Zu Ziffer 30

Buchstabe a)

Die Bundesregierung kann der Stellungnahme des Bundesrates nicht entnehmen, welche Defizite im Hinblick auf die technische Ermöglichung zeit- und lastvariabler Steuerungen energieverbrauchsrelevanter Geräten konkret bestehen sollen. § 22 Absatz 2 MsbG-E verweist insbesondere auf die Technische Richtlinie BSI TR-03109-1 mit dem Titel „Anforderungen an die Interoperabilität der Kommunikationseinheit eines intelligenten Messsystems“. Diese regelt unter Ziffer 4.2.2. detaillierte Vorgaben für denkbare Tarifierungsfälle („TAF“). TAF 2 bildet hierbei den zeitvariablen Tarif nach § 40 Absatz 5 EnWG, TAF 3 den lastvariablen Tarif, TAF 4 den verbrauchsvariablen Tarif, und TAF 5 den ereignisvariablen Tarif ab. Enthalten sind entsprechende technische Mindestvorgaben an die Schnittstelle zum Home Area Network (HAN).

Buchstabe b)

Die Bundesregierung kann der Stellungnahme des Bundesrates ebenfalls nicht entnehmen, welche Defizite der Gesetzesentwurf im Hinblick auf die Gewährleistung von Datenschutz aufweisen sollte.

Zum Entwurf des „Gesetzes zur Digitalisierung der Energiewende“ gehört ein umfangreiches Paket Technischer Richtlinien und Schutzprofile des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI). Das Thema Datenschutz und der Schutz der Privatsphäre ist von Beginn durch die Beteiligung der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder in der Gesamtkonzeption der Schutzprofile und der Technischen Richtlinien berücksichtigt worden. Die gesetzliche Verankerung der BSI-Dokumente schafft hohe Datenschutz- und Datensicherheitsstandards für Entwicklung, Produktion, Auslieferung und Betrieb der Kommunikationseinheit eines intelligenten Messsystems (sog. Smart-Meter-Gateway).

Erreicht wird ein Datenschutz-, Datensicherheits- und Interoperabilitätsstandard („security & privacy by design“), der es ermöglicht, die BSI-Smart-Meter-Gateways als Kommunikationsplattform für das intelligente Netz zu betreiben und als einen Grundbaustein für die sichere Digitalisierung der Energiewende einzusetzen. Durch die im Gesetzesentwurf vorgeschriebene Zertifizierung intelligenter Messsysteme durch das BSI wird gewährleistet, dass nachweislich alle definierten Datenschutz- und Datensicherheitsanforderungen durch die Beteiligten erbracht werden.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben Anforderungen zum Thema Smart Metering formuliert. Diese erfüllt der vorliegende Gesetzesentwurf.

Die Messdaten dürfen nur zu dem im Gesetz ausdrücklich genannten energiewirtschaftlichen Zwecken weitergegeben und verwendet werden. Mit personenbezogenen Messdaten kann ohne ausdrückliche Zustimmung des Letztverbrauchers kein weitergehendes Geschäft gemacht werden.

Bis zu einem Jahresverbrauch von 10.000 Kilowattstunden sieht der Gesetzentwurf standardmäßig nur eine jährliche Übermittlung der Messdaten an Dritte vor. Nur wenn der Letztverbraucher selbst einen Tarif oder einen Mehrwertdienst wählt, der eine häufigere Datenübermittlung erfordert, werden diese zweckgebunden auch an Netzbetreiber und Lieferanten oder weitere berechnigte Marktteilnehmer versendet.

Alle Messdaten werden über das Smart-Meter-Gateway verschlüsselt, gegebenenfalls je nach Zweck pseudonymisiert und integritätsgesichert an berechnigte Marktteilnehmer versendet, so dass eine Einsicht oder Manipulation durch „nicht berechnigte“ Dritte verhindert wird.

Um zu verhindern, dass detaillierte Nutzerprofile erstellt werden und damit die Möglichkeit geschaffen wird, die Lebensgewohnheiten von Verbrauchern auszuforschen, führt das Smart-Meter-Gateway notwendige Berechnungen zur Verbrauchsermittlung selbst durch. So wird erreicht, dass ausschließlich aggregierte und abrechnungsrelevante Werte das Gateway verschlüsselt verlassen.

Personenbezogene Messwerte müssen unter Beachtung mess- und eichrechtlicher Vorgaben gelöscht werden, sobald für ihre Aufgabenwahrnehmung eine Speicherung nicht mehr erforderlich ist.

Jedem Letztverbraucher werden vom Messstellenbetreiber Datenblätter zur Verfügung gestellt, die den notwendigen Datenverkehr erläutern. Seine Verbrauchsdaten und wer, wann, welche Messwerte zu einem bestimmten Zweck erhalten hat, kann der Letztverbraucher zudem jederzeit lokal im Logbuch des Gateways einsehen. Durch die Dokumentation im Logbuch würde jeder Datenmissbrauch erkennbar und nachweisbar, was die Durchsetzung von Verbraucherrechten erheblich erleichtert.

Aus Gründen der Sicherheit gehen sämtliche Kommunikationsverbindungen vom Gateway zu berechnigten Marktteilnehmern aus – nicht umgekehrt. Diese können bei Bedarf oder zu festgelegten Zeitpunkten durch das Gateway etabliert werden.

Der Erwerb „flexibler Produkte“ unterliegt der Vertragsfreiheit des Verbrauchers und setzt eine Zustimmung nach § 59 MsbG-E voraus. Die freie Tarifwahl der Letztverbraucher wird durch das Gesetz nicht eingeschränkt. Sollten flexible Produkte einen erhöhten Datenverkehr erfordern, bleiben die Daten des Letztverbrauchers geschützt. Denn durch die Anforderungen in den BSI-Dokumenten werden künftig intelligente Messsysteme ausschließlich verschlüsselt mit berechnigten Marktteilnehmern kommunizieren. Zudem wird gewährleistet, dass im Sinne der Datensparsamkeit nur abrechnungsrelevante Verbrauchsdaten durch das Gateway versendet werden.

Buchstabe c)

Die Bundesregierung weist auf § 12 StromNZV-E hin und teilt die Auffassung des Bundesrates insoweit nicht.

Buchstabe d)

Entgegen der Annahme des Bundesrates enthält der vorliegende Entwurf keine regulatorische Zuweisung von „Anfangsinvestitionen“ in die Netzentgelte. Auch sind technische Zusatzeinrichtungen jeder Art nicht stets den Netzentgelten zuzuordnen. In Bezug auf die Steuerbox ist dies zutreffend. Allerdings sind die hierüber durchgeführten Steuerungshandlungen ein Substitut für ansonsten erforderliche kostenintensive Netzausbaumaßnahmen. Insgesamt kann dies sogar zu einer Stabilisierung der Netzentgelte führen. Entsprechende Berechnungen enthält die im September 2014 veröffentlichte Studie „Moderne Verteilernetze für Deutschland“, die im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie erstellt wurde.

Ziffer 31

Die Bundesregierung nimmt die Prüfbitte des Bundesrates auf. Sie weist darauf hin, dass die Datensicherheit, die ein zertifiziertes BSI-Smart-Meter-Gateway gewährleistet, auch für den elektrischen Schienenverkehr von großer Bedeutung ist. Solange vom BSI eine Freigabe des Smart-Meter-Gateways für den Einsatz im Schienenverkehr nicht erfolgt ist, ruhen im Übrigen wegen technischer Unmöglichkeit die Einbauverpflichtungen des Gesetzes.

Ziffer 32

Die Bundesregierung wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen, ob eine Anpassung der Begriffsbestimmungen in §§ 26b und 26c des Energiewirtschaftsgesetzes sinnvoll ist.

Ziffer 33

Die Bundesregierung wird den Vorschlag des Bundesrates prüfen.

Ziffer 34

Die Bundesregierung wird den Vorschlag des Bundesrates prüfen.