

Berlin, 29. November 2022

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**

Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

www.bdeu.de

Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von Preis- bremsen für leitungs- gebundenes Erdgas und Wärme und zur Änderung weiterer Vorschriften

Zum Kabinettsbeschluss vom 25. November 2022

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten über 1.900 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 90 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

Inhalt

1	Vorbemerkung.....	3
2	Wichtigste Änderungsvorschläge	5
2.1	Konsistenz der Regelungen im Strom- und Gas-/Wärmebereich	5
2.2	§§ 3 bis 17 - Entlastung Gas und Wärme	6
2.3	§ 4 – Vertragsgestaltung.....	6
2.4	§ 7 - Direkter Antrags- und Erstattungsweg durch Letztverbraucher ...	7
2.5	§ 8 – Ermittlung des Entlastungsbetrags.....	7
2.6	§ 9 – Differenzbetrag des Preises	7
2.7	§ 11 – Mitteilung an die Wärmekunden	8
2.8	§§ 18 bis 26 – Höchstgrenzen der Entlastungsbeiträge und Mitteilungspflichten	9
2.9	§§ 33 ff. - Vorauszahlung und Endabrechnung	9
2.10	Anlage 2 ergänzen um energieintensive Unternehmen der Wasserwirtschaft.....	10

1 Vorbemerkung

Die durch den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine spürbaren Folgen auf den Energiemärkten verlangen seit dem 24. Februar 2022 von Politik und Energiewirtschaft laufend neue Antworten. Neben verstärkter Energieeinsparung, dem Erschließen neuer Versorgungswege und dem Ersatz russischer Energielieferungen rücken in diesen Monaten vor allem die gestiegenen Energiepreise und ihre Folgen in den Fokus.

Mit den Preisbremsen für leitungsgebundenes Erdgas und Wärme plant die Bundesregierung mithilfe massiver finanzieller Mittel, die aktuelle Lage für die privaten, gewerblichen und industriellen Energiekunden spürbar zu entspannen. Die Energiewirtschaft trägt dieses Vorhaben grundsätzlich mit – im Interesse unserer Kundinnen und Kunden, des sozialen Zusammenhalts und der Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland.

Unter erheblichem Zeitdruck haben Politik, Wirtschaft und Wissenschaft um Lösungen gerungen, die rasch und einfach umsetzbar sowie zielgerichtet und möglichst gerecht in ihrer Wirkung sind. Die Energiewirtschaft sichert zu, eine erfolgreiche Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen nach Kräften zu unterstützen. Anzumerken ist aber, dass im Gesetzgebungsprozess wenig Zeit blieb, Wechselwirkungen und Auswirkungen der Regelungen stringent zu prüfen.

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von Preisbremsen für leitungsgebundenes Erdgas und Wärme werden die Unternehmen der Energiewirtschaft letztlich im Auftrag des Staates zu Aufgaben herangezogen, die einen außerordentlichen Aufwand verursachen und für die keine Kompensation vorgesehen ist. Dies gilt gerade in Kumulation mit den Regelungen zur Strompreisbremse und zur Überschusserlösabschöpfung.

Umso wichtiger ist es, dass das Gesamtkonstrukt der Strom-, Gas- und Wärmepreisbremsen und Überschusserlösabschöpfung der Stromerzeugung in seinen Wechselwirkungen konsistent bleibt sowie unnötiger Aufwand – wo möglich – verringert und jede Verfahrenserleichterung genutzt wird.

Für die Ausgestaltung aller Elemente der Preisbremsen gilt: Jede Vereinfachung trägt dazu bei, die notwendigen Verfahren zu beschleunigen, rechtssicher umzusetzen und mögliche Irritationen bei den Kundinnen und Kunden zu vermeiden. In jedem Fall ist es erforderlich, dass parallele Regelungen für Gas, Wärme und Strom auf der Entlastungsseite auch gleichlautend formuliert sind, um die Umsetzung durch die Lieferanten nicht unnötig zu verkomplizieren.

Darüber hinaus sieht der BDEW folgende grundsätzliche Punkte als wichtige Voraussetzung für ein Gelingen der Preisbremsen an:

- **Enddatum:** Die Preisbremsen sollten grundsätzlich bis Dezember 2023 begrenzt sein. Sollte die weitere Entlastung der Bürgerinnen und Bürger erforderlich sein, bleibt genug Zeit eine staatliche Umsetzung der Hilfe zu organisieren. Jede Preisbremse stellt einen erheblichen Markteingriff dar, dessen Folgen auf die mittel- und langfristige Funktionalität der nationalen, europäischen und globalen Energiemärkte und Investitionsentscheidungen Einfluss entfaltet. **Umsetzungszeit:** Zentral ist, dass den Energieversorgungsunternehmen (EVU) sowie den Wärmeversorgungsunternehmen genug Zeit gegeben wird, um millionenfache Prozesse rechtssicher, effizient und verbraucherfreundlich umzustellen. Ein Vorziehen der Einführung vor den 1. März 2023 ist aus diesem Grund strikt abzulehnen. Eine rückwirkende Einbeziehung der Monate Januar und Februar erscheint machbar, ist aber extrem ambitioniert, da die geplanten Regelungen in der Umsetzung noch zu komplex und bürokratisch sind. Die Auszahlung eines Energiegeldes oder die Absenkung der Mehrwertsteuer wäre der deutlich einfachere und effektivere Weg, um die Verbraucherinnen und Verbraucher kurzfristig zusätzlich zum Dezember-Abschlag zu entlasten.
- **Gleichlautende Umsetzung Gas/Wärme/Strom, wo möglich:** Um unnötigen Aufwand zu vermeiden und angesichts der knapp bemessenen Zeit möglichst viele Synergien zu nutzen, sollten die Verfahren und Schritte zur Umsetzung der Gas-/Wärme- sowie der Strompreisbremse möglichst gleichlautend sein. Das betrifft vor allem die Voraussetzungen und Abläufe des Erstattungsverfahrens, aber auch die Entlastungsseite. Derzeit sind einige Regelungen ohne Grund uneinheitlich (z.B. Informationspflichten ggü. den Kunden; Anpassungsmöglichkeiten Grundpreis). Die Orientierung sollte hier grundsätzlich an der Gaspreisbremse erfolgen.
- **Risiken in der Abwicklung begrenzen:** Der Anspruch der Lieferanten auf Vorauszahlungen von der staatlichen Stelle muss vor Gewährung der Entlastungsmaßnahmen erfüllt werden. Dies ist im Gesetz schon angelegt, muss aber klarer verankert werden.
- **Beihilferecht:** Die Unternehmen können die geplanten Entlastungen von Erdgas- und Wärmekunden nur vornehmen, wenn die beihilferechtliche Genehmigung rechtzeitig vorliegt. Die Berücksichtigung der beihilferechtlichen Kriterien insgesamt ist in höchstem Maße komplex und nicht automatisiert umsetzbar. Das umfasst insbesondere die exakte Definition der Anspruchsberechtigten und die Höchstgrenzen. Hier ist zwingend eine Vereinfachung erforderlich. Die Lieferanten sollten allein auf der Selbsterklärung der Kunden aufsetzen und von Beihilfeendabrechnungen und Rückforderungen freigestellt werden. Dies liegt in der Verantwortung des Staates. Vorzuziehen wäre ein direkter Antrags- und Erstattungsweg zwischen Verbraucher und Staat.

- **Missbräuchliches Verhalten:** Der BDEW begrüßt die Aufnahme eines klaren Missbrauchsverbots sowohl hinsichtlich der Vertragsgestaltung als auch hinsichtlich möglicher Preiserhöhungen, das angemessene und nach den allgemeinen Regeln zulässige Anpassungen weiter möglich macht. Dies betrifft vor allem die gesetzeskonforme Anpassung von Grundpreisen. Die Unternehmen des BDEW haben selbst das höchste Interesse daran, dass keine Umgehung der gesetzlichen Intention erfolgt.

Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass der Lieferant keine Verantwortung für die Überprüfung der Voraussetzungen auf Seite der Letztverbraucher und Kunden trägt und die Rückabwicklung bzw. Ahndung von zu Unrecht gezahlten Entlastungen im Verhältnis Kunde/Staat abgewickelt wird. Missbräuchliches Verhalten der Kunden darf sich nicht auf die Lieferanten auswirken.

- **Energieversorgungsunternehmen nicht benachteiligen:** Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Unternehmen die Entlastung nicht in Anspruch nehmen dürfen für Entnahmestellen, die der Erzeugung, Umwandlung oder Verteilung von Energie dienen, soweit die Entlastungssumme über 2 Mio. Euro liegt. Dieser Ausschluss ist nicht sachgerecht, sollte er so zu verstehen sein, dass EVU und Netzbetreiber von der Entlastung bei ihrem eigenen Energiebezug ausgeschlossen sind. Die beihilferechtliche Begründung des Gesetzentwurfs fehlinterpretiert die in Bezug genommene Fußnote des EU Temporary Crisis Framework und es fehlt auch eine schlüssige Begründung für den Ausschluss.

2 Wichtigste Änderungsvorschläge

2.1 Konsistenz der Regelungen im Strom- und Gas-/Wärmebereich

Die Regelungen insbesondere auf der Entlastungsseite sollten für Strom und Gas/Wärme inhaltlich möglichst inhaltlich identisch aber auch wörtlich gleichlautend formuliert sein. Nicht erklärbar Abweichungen ergeben sich unter anderem:

- Generell beim Aufbau der Vorgaben zur Entlastung (gleiche Sachverhalte werden an unterschiedlichen Stellen geregelt, was eine ständige Suche zur Folge hat, z.B. Erstreckung § 5 GPBG, § 49 SPBG)
- Bei Begrifflichkeiten durchgehend in den Gesetzen (Entnahmestelle – Netzentnahmestelle, Elektrizitätsversorgungsunternehmen – Lieferant)
- Zeitlicher Anwendungsbereich
- Informationspflichten in Rechnungen und hinsichtlich der Abschlagszahlungen

- Für Gas ist die Frist für Kundeninformationen zeitlich flexibilisiert (§ 3 Abs. 3 GPBG). Für Wärme (§ 11 Abs. 4 GPBG) und Strom muss das ebenfalls geregelt werden. Generell sollte die Vorabinformation der Kunden einfach und effizient über die Internetseite des Lieferanten ermöglicht werden.
- Vorgaben zur Vertragsgestaltung (hinsichtlich des Grundpreises und der Zugaben hinsichtlich der Regelungssystematik im Gesetz und des Zeitpunkts):
 - Im Strombereich sind Grundpreiserhöhungen vor dem 25. November 2022 richtigerweise von den Regelungen ausgenommen (§ 12 Abs. 1 SPBG). Das sollte auch für Gas (§ 4 Abs. 1 GPBG) und Wärme (§ 12 Abs. 1 GPBG) übernommen werden.
- In jedem Falle sollten das Antragsportal für die Erstattungsverfahren bei Gas/Wärme und Strom einheitlich aufgesetzt und organisiert werden. Nur so lässt sich dieser Prozess effizient gestalten.

2.2 §§ 3 bis 17 - Entlastung Gas und Wärme

Der BDEW fordert, auf Liefer- und Abrechnungszeiträume statt Kalenderzeiträume und möglichst aktuelle Verbräuche abzustellen.

Grundsätzlich ist das Abstellen auf Kalendermonat und Kalenderjahr ungünstig bzw. nicht mit vertretbarem Aufwand umsetzbar. Die meisten SLP-Kunden werden nicht im Kalenderjahr abgerechnet. Das bedeutet, dass Vergleichswerte erst errechnet werden müssen.

RLM-Kunden werden zwar meist auf der Basis von Kalendermonaten abgerechnet. Die Berücksichtigung des Entlastungsbetrags sollte im Rahmen der Rechnungsstellung für das mit dem Endkunden vereinbarte Abrechnungsintervall erfolgen. Bemessungsgröße sollte dabei aus Gründen der Vereinfachung möglichst der entsprechende Abrechnungszeitraum des Vorjahres sein (z. B. Februar 2021 für Februar 2023).

Insbesondere für leistungsgemessene Kunden, die monatlich abgerechnet werden, könnte zur Vereinfachung für die Bemessung des Entlastungskontingentes 70 % oder 80 % auf aktuelle Messwerte abgestellt werden. Damit würde auch die umständliche Übermittlung von Daten beim Lieferantenwechsel entfallen.

2.3 § 4 – Vertragsgestaltung

Das Verbot der Erhöhung des Grundpreises sollte auf den 1. Dezember 2022 abstellen, da die Unternehmen die Neuregelung bei ihren erfolgten regulären Preisanpassungen zum 1. Januar 2023 noch nicht berücksichtigen konnten. Zudem sollten für zulässige Erhöhungen die Inflation und ggf. weitere berechtigt weiterzulegende Kostensteigerungen berücksichtigt werden

können. Viele EVU haben bereits zum 1. Dezember 2022 oder zum 1. Januar 2023 ihre Grundpreise unabhängig von den Netzentgelten wegen der grundsätzlich gestiegenen Kosten angehoben. Zu diesen Kosten gehören im Übrigen auch erhebliche Aufwendungen für die Umsetzung der Preisbremsen und der Überschusserlösabschöpfung.

2.4 § 7 - Direkter Antrags- und Erstattungsweg durch Letztverbraucher

Der insbesondere für große Letztverbraucher vorgesehene direkte Antrags- und Erstattungsweg über eine staatliche Stelle ist zu begrüßen. Der Anwendungsbereich von § 7 ist jedoch deutlich zu eng gefasst und muss ausgeweitet werden auf alle Situationen, in denen das Gesetz komplexe beihilferechtliche Prüfungen vorsieht.

§ 7 sollte nicht nur für eine ausschließliche Selbstbeschaffung gelten, sondern auch bei allen Kunden, bei denen mehrere Lieferanten liefern (Mehrlieferantenmodell), Teilmengen selbst beschafft werden und bei desintegrierten Verträgen mit Portfoliobelieferung. Bei Letzteren beschafft ein Lieferant für alle Lieferstellen eine Gesamtmenge für den Letztverbraucher. Der Letztverbraucher organisiert die Netznutzung für alle Entnahmestellen SLP und RLM selbst. Im Einzelfall ist hier die Errechnung des Entlastungsbetrages für den Lieferanten mit den ihm vorliegenden Informationen nicht möglich.

Ein Austausch dieser Informationen ist aufwendig und hätte mit Blick auf Preisinformationen zudem kartell- oder wettbewerbsrechtliche Implikationen.

2.5 § 8 – Ermittlung des Entlastungsbetrags

Dass die Aufteilung von Entlastungsbeiträgen auf mehrere Entnahmestellen möglich sein soll, ist grundsätzlich aus Sicht der Kunden nachzuvollziehen. Die anteilige Aufteilung nach Kundenwunsch ist in den Abrechnungssystemen allerdings wohl **nicht umsetzbar** und in jedem Fall ausgeschlossen, wenn die Entnahmestellen nicht alle vom gleichen Lieferanten versorgt werden oder sich für die Entnahmestellen unterschiedliche Vertragspreise ergeben. Darüber hinaus können auch die Höchstgrenzen für die Entlastungsbeträge und im Strombereich nicht der Entlastungsbeitrag, sondern das Entlastungskontingent aufgeteilt werden. Diese Komplexität steht einer schnellen Umsetzung im Wege.

2.6 § 9 – Differenzbetrag des Preises

Der Differenzbetrag bezieht sich auf den Arbeitspreis, der Referenzpreis entspricht aber für den Anwendungsbereich von § 3 nicht dem Arbeitspreis, sondern erfasst Teile des Grundpreises (Teile der Netzentgelte und Messstellenentgelt). Insgesamt ist das Messentgelt Teil des Grundpreises und muss daher auch bei desintegrierten Verträgen nicht extra berücksichtigt

werden. Auch bei integrierten Verträgen fielen es nicht in den Referenzpreis und wäre nicht gedeckelt.

Für große Letztverbraucher, die in den Anwendungsbereich des § 6 fallen, müssen sich der vereinbarte Arbeitspreis und Referenzpreis nach § 9 Abs. 2 Nr. 2 auf den Versorgeranteil nach § 3 Nr. 35a EnWG beziehen. Bei der Gewährung der Entlastungsansprüche muss generell auf die durchschnittlichen Beschaffungskosten im Abrechnungsintervall abgestellt werden können. Bisher besteht diese Möglichkeit nur für die Entlastung bei selbstbeschafften Mengen. Dies ist u. a. dann notwendig, wenn der vereinbarte Beschaffungspreis im Abrechnungsintervall an bspw. Indizes und Sportmarktpreise gebunden ist. Im Anwendungsbereich des § 6 ist ggf. der vereinbarte Arbeitspreis nicht am ersten Tag des Kalendermonats, sondern erst nach dem vereinbarten Abrechnungsintervall bekannt (gilt insb. bei Verträgen mit Spotmarktbindung).

2.7 § 11 – Mitteilung an die Wärmekunden

Die nach § 11 Abs. 4 erforderlichen Angaben sind bislang nicht sämtlich in den Abrechnungssystemen der Wärmeversorgungsunternehmen hinterlegt, wie beispielsweise *„die nach Berücksichtigung des Entlastungsbetrages künftige Höhe der vertraglich vereinbarten Abschlags- oder Vorauszahlung“* oder *„die Höhe des Entlastungskontingents und die voraussichtliche Höhe des Entlastungsbetrags“*. Dies wird systembedingt bis zum 15. Februar 2023 **nicht umsetzbar sein**.

Die Mitteilung des ab 1. März 2023 vorgesehenen Abschlags bis zum 15. Februar 2023 für jeden Kunden erfordert nach dem Kabinettsentwurf eine kundenindividuelle Berechnung, zusätzlich unter Differenzierung von Preisen und verschiedenen Entlastungskontingenten, je nachdem, ob die Entnahmestelle § 11, § 14 Abs. 1 oder § 14 Abs. 2 erfüllt (vgl. § 16, § 17 und ggf. noch die Höchstgrenzen nach § 18). Die Vorgabe, dem Kunden einen Abschlagsplan bis 15. Februar 2023 mitzuteilen, verkürzt die Umsetzungszeit im Übrigen um vier Wochen, da für Berechnung, Erstellung der Schreiben und Versand fünf bis zehn Arbeitstage eingeplant werden müssen.

Diese individualisierten Angaben sind nicht erforderlich. Es genügt eine allgemeine Information in Textform, dass ab März die Preisbremse umgesetzt wird und wie sie berechnet wird, aber keine Individualberechnungen.

Zumindest sollte – auch im Interesse des Gleichlaufs – die Informationspflicht an die für Gas geltende Regelung in § 3 Abs. 3 angeglichen werden, wonach die Informationen, *„soweit möglich bis zum Ablauf des 15. Februar 2023, in jedem Fall jedoch vor dem 1. März 2023“* mitzuteilen sind.

2.8 §§ 18 bis 26 – Höchstgrenzen der Entlastungsbeiträge und Mitteilungspflichten

Die gesamten Regelungen im Kapitel 3 zur Ermittlung und Berücksichtigung von Höchstgrenzen (§§ 18-21) und damit einhergehender Mitteilungspflichten (§§ 21-26) sind im höchsten Maße komplex, stellen alle Beteiligten vor erhebliche Herausforderungen und sind auch im Bezug zur Ermittlung der Entlastungsansprüche zugunsten der Lieferanten nach Teil 3 dieses Gesetzes relevant. Die Berücksichtigung dieser Vorgaben kann in den Abrechnungssystemen nicht automatisiert erfolgen. Die IT-Systeme sind hierfür **nicht ausgelegt**. Bei einer Beibehaltung dieser Komplexität kann eine Umsetzung der Gas- und Wärmepreisbremse, aber auch der Strompreisbremse **nicht fristgerecht erfolgen**. Die Lieferanten sind nicht in der Lage, die Details der Beihilferegulierung in dieser Form zu bewältigen. Unstrukturierte Kundeninformationen müssen systemisch erfasst, weiterverarbeitet werden. Eine Verantwortung für diese Informationen kann ein Lieferant nicht übernehmen.

In Bezug zu Kapitel 3 ist zwingend eine **Vereinfachung** erforderlich. Die Lieferanten sollten in jedem Fall von einer beihilferechtskonformen Endabrechnung freigestellt werden. Die Endabrechnung muss durch den Staat erfolgen. Die Bundesregierung sollte sich ausdrücklich verpflichten, im Falle einer Rückforderung von Beihilfen, diese direkt bei den betroffenen Unternehmen zurückzufordern, ohne dabei auf Ressourcen des Energielieferanten zurückzugreifen.

Alternativ muss ein direkter Antrags- und Erstattungsweg der Letztverbraucher ggü. der Prüfbehörde bzw. der staatlichen Stelle umgesetzt werden.

In Bezug zu Mitteilungspflichten wäre es für die Umsetzung sehr hilfreich, wenn der Gesetzgeber einheitliche Formulare zur Verfügung stellt.

2.9 §§ 33 ff. - Vorauszahlung und Endabrechnung

In § 34 sind auch mögliche Rückzahlungen des EVU geregelt. Hier sollte ausdrücklich klargestellt werden, dass die Rückzahlungsansprüche sich nicht aus Fehlern ergeben können, die sich z. B. durch Falschankünfte der Kunden ergeben. In diesen Fällen hat der Staat entsprechende Überzahlungen direkt beim Letztverbraucher oder Kunden einzufordern.

Unabdingbare Voraussetzung dafür, dass die Versorger ihren Letztverbrauchern und Kunden einen Entlastungsbetrag gutschreiben können, ist darüber hinaus die Vorfinanzierung dieser Entlastung für die Endkunden bis spätestens zum Beginn des Vorauszahlungszeitraums. Sollte dies nicht erfolgt sein, können die Lieferanten die Regelung nicht umsetzen, da sie dies in erhebliche Liquiditätsschwierigkeiten brächte. Daher sollte die Entlastung durch die Lieferanten an die Vorauszahlung durch die Bundesrepublik Deutschland geknüpft werden. § 33 Abs. 8 sollte eine entsprechende Verpflichtung für die rechtzeitige Auszahlung enthalten.

2.10 Anlage 2 ergänzen um energieintensive Unternehmen der Wasserwirtschaft

Für die Wasserwirtschaft ist eine Ergänzung in der Anlage 2 wichtig, wonach sie als energieintensiv eingestuft wird. Der Energieanteil der Kosten liegt bei der Trinkwasserversorgung bei rund 26 Prozent, bei Abwasser bei rund 10 Prozent. Im Abwasser geschieht insbesondere die Erwärmung des Abwassers für den biologischen Reinigungsprozess durch Gas. Folgende WZ-2008 Code wären demnach zu ergänzen: Trinkwasser 36001 bis 36003 und Abwasser 37001 bis 37002.

Der BDEW hat weitere detailliertere Anmerkungen und Formulierungsvorschläge zu den Regelungen in einer tabellarischen Aufstellung erarbeitet.