

26.03.21

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Mess- und Eichgesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 1002. Sitzung am 26. März 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b (§ 28 Absatz 3 MessEG)

Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b ist zu streichen.

Begründung:

Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b sieht vor, § 28 Absatz 3 aufzuheben. Damit obliegt die Gleichwertigkeitsprüfung künftig den Marktüberwachungsbehörden und nicht mehr der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt (PTB). Dies hat zur Folge, dass nicht in allen Fällen genügend Sachverstand bei den Marktüberwachungsbehörden vorliegt, um adäquate Testierungen vorzunehmen. Zudem besteht die Gefahr, dass es zu uneinheitlichen Bewertungen innerhalb der Bundesrepublik Deutschland kommen könnte.

Ein wesentlicher Aspekt der Gleichwertigkeitsprüfung betrifft Fragen, die bei einem nationalen Inverkehrbringen innerhalb der Konformitätsbewertung im Modul B beziehungsweise G geklärt werden würden. Die Kompetenz dazu liegt gemäß gesetzlichem Auftrag bei der PTB beziehungsweise wenigen privaten Stellen, jedoch nicht bei den Marktüberwachungsbehörden oder den bei den Eichbehörden angegliederten Konformitätsbewertungsstellen. Eine Unterstützung durch die PTB lediglich in Form einer Beratung reicht daher nicht aus. Die gleichbleibende Qualität entsprechender Testate kann somit nicht immer gewährleistet werden, wodurch sich Auswirkungen auf die Marktüberwachung nicht gänzlich ausschließen lassen.

2. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 41 MessEG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob eine Subdelegation der Bundesregierung an die Bundesnetzagentur (BNetzA) durch Rechtsverordnung/Verordnungsermächtigung zum Zwecke der Regelung von Ausnahmen von den sich aus § 33 Absatz 1 des Mess- und Eichgesetzes ergebenden Pflichten für den Bereich der leitungsgebundenen Energieversorgung mit Strom und Gas, zielführend ist.

Begründung:

Im Gesetzesvorschlag wird die Notwendigkeit einer Subdelegation damit begründet, dass „nur die Bundesnetzagentur als die für Elektrizität und Gas zuständige Bundesregulierungsbehörde, die notwendige vertiefte Fachkenntnis besitzt, um die konkreten (zukünftigen) Ausnahmefälle im Bereich der leitungsgebundenen Energieversorgung mit Elektrizität und Gas bestimmen zu können“.

Um Gesetzesvorschriften von technischen Einzelfragen zu befreien und somit eine stetige Anpassung an technische Neuentwicklungen vornehmen zu können, wurde zudem der so genannte Regelermittlungsausschuss (REA) nach § 46 MessEG eingerichtet. Der REA ermittelt auf der Grundlage des Standes der Technik Regeln, Erkenntnisse und technische Spezifikationen für Messgeräte, für Verfahren der Konformitätsbewertung und für Personen, die Messgeräte oder Messwerte verwenden, um auf dieser Basis realistische – unter allen Beteiligten abgestimmte – und tatsächlich auch in der Praxis umsetzbare Vorgaben einen Ausgleich der verschiedenen Interessen sicherzustellen. Dem Ausschuss gehören die Physikalisch-Technische Bundesanstalt, die zuständigen Behörden der Länder, Konformitätsbewertungsstellen, staatlich anerkannte Prüfstellen, Wirtschaftsverbände und Verbraucherverbände an.

Dem REA steht es frei, Expertengruppen einzuberufen, die gewisse Themengebiete dauerhaft oder zeitlich begrenzt bearbeiten. Hier wird die Möglichkeit gesehen, eine Gruppe aus Experten der verschiedensten Kompetenzen (zum Beispiel Eichbehörden, BNetzA, Energieversorger, PTB etc.) zusammenzustellen. Münden müsste die Arbeit dieser Projektgruppe in einer Technischen Richtlinie (TR) der PTB (wie zum Beispiel die TR G 15 für die Abrechnung von Flüssiggas). Hierin können beispielsweise auch Fälle beschrieben werden, wo nicht auf Messwerte aus geeichten Messgeräten zurückgegriffen werden kann. Eine solche Technische Richtlinie für den Bereich der konkreten „Ausnahmefälle im Bereich der leitungsgebundenen Energieversorgung mit Elektrizität und Gas“ kann dann letztlich vom REA als Stand der Technik ermittelt werden.

Die Subdelegation auf die BNetzA kann dazu führen, dass der Verbraucherschutz bezüglich der Verwendung von Messwerten wesentlich eingeschränkt wird, die Gesetzgebung unnötig belastet wird, sobald Änderungs- oder Ergänzungsbedarf an Details einer Regelung angemeldet wird und dass Veränderungen des Regelwerkes für die Betroffenen einschneidender sind, als dies bei Veränderungsprozessen über ein im Konsens abgestimmtes technisches Regelwerk des Regelermittlungsausschusses möglich ist. Durch Rechtsverordnungen beziehungsweise Verordnungsermächtigungen könnten wesentliche gesetzliche Vorgaben des § 33 MessEG, insbesondere die der Rückführbarkeit von Messwerten, deutlich eingeschränkt werden. Eine Prüfung, inwiefern der REA beteiligt werden kann oder sollte, scheint unerlässlich, da der REA genau für solche Einzelfälle geschaffen wurde.

3. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 41 MessEG)

Der Bundesrat bittet zu prüfen, ob der Regelermittlungsausschuss (REA) nach § 46 MessEG gemeinsam mit der Bundesnetzagentur (BNetzA) konkrete zukünftige Anforderungen im Bereich der leitungsgebundenen Energieversorgung mit Elektrizität und Gas ermitteln kann, die auch Ausnahmefälle beinhalten können, um so fachliche Kompetenzen und Sachverstand zu bündeln und vor dem Hintergrund, dass die entsprechenden Anforderungen und damit auch die Ausnahmen für den Bereich der leitungsgebundenen Energieversorgung mit Strom und Gas im Mess- und Eichrecht zukünftig geregelt werden.

Begründung:

Um Gesetzesvorschriften von technischen Einzelfragen zu befreien und somit eine stetige Anpassung an technische Neuentwicklungen vornehmen zu können, wurde zudem der so genannte Regelermittlungsausschuss (REA) nach § 46 MessEG eingerichtet. Der REA ermittelt auf der Grundlage des Standes der Technik Regeln, Erkenntnisse und technische Spezifikationen für Messgeräte, für Verfahren der Konformitätsbewertung und für Personen, die Messgeräte oder Messwerte verwenden, um auf dieser Basis realistische unter allen Beteiligten abgestimmte und tatsächlich auch in der Praxis umsetzbare Vorgaben einen Ausgleich der verschiedenen Interessen sicherzustellen. Dem Ausschuss gehören die Physikalisch-Technische Bundesanstalt, die zuständigen Behörden der Länder, Konformitätsbewertungsstellen, staatlich anerkannte Prüfstellen, Wirtschaftsverbände und Verbraucherverbände an. Dem REA steht es frei, Expertengruppen einzuberufen, die gewisse Themengebiete dauerhaft oder zeitlich begrenzt bearbeiten. Hier wird die Möglichkeit gesehen, eine Gruppe aus Experten der verschiedensten Kompetenzen (zum Beispiel Eichbehörden, BNetzA, Energieversorger, PTB etc.) zusammenzustellen. München müsste die Arbeit dieser Projektgruppe in einer Technischen Richtlinie (TR)

der PTB (wie zum Beispiel die TR G 15 für die Abrechnung von Flüssiggas). Hierin könnten Fälle beschrieben werden, bei denen nicht auf Messwerte aus geeichten Messgeräten zurückgegriffen werden kann. Eine solche Technische Richtlinie für den Bereich der konkreten „Ausnahmefälle im Bereich der leitungsgebundenen Energieversorgung mit Elektrizität und Gas“ kann dann letztlich vom REA als Stand der Technik ermittelt werden.

Die vorgeschlagene Vorgehensweise hat den Vorteil, dass hier die erforderlichen vertieften Fachkenntnisse aus den unterschiedlichen Teilbereichen Eichrecht, Energierecht, Berechnung von Werten, Verbraucherschutz, oder andere einfließen können und zudem wesentlich flexibler bei dem erwarteten Anpassungsbedarf ist, als ein langjähriges Gesetzgebungsverfahren.

Eine Subdelegation ohne jegliche gesetzlich geregelte Einschränkung kann dazu führen, dass der Verbraucherschutz bezüglich der Verwendung von Messwerten wesentlich eingeschränkt wird. Darüber hinaus wird die Gesetzgebung unnötig belastet, sobald Änderungs- oder Ergänzungsbedarf an Details der Regelung angemeldet wird und Veränderungen des Regelwerkes für die Betroffenen tiefgreifender sind, als dies bei Veränderungsprozessen über ein im Konsens abgestimmtes technisches Regelwerk des Regelermittlungsausschusses möglich ist. Durch Rechtsverordnungen beziehungsweise Verordnungsermächtigungen könnten wesentliche gesetzliche Vorgaben des § 33 MessEG, insbesondere die der Rückführbarkeit von Messwerten, deutlich eingeschränkt werden. Eine Prüfung, inwiefern der REA beteiligt werden kann oder sollte, scheint unerlässlich, da der REA genau für solche Einzelfälle geschaffen wurde.

4. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 41 MessEG)

Der Bundesrat stellt fest, dass bisher noch keine ausreichenden Lösungen für die Verwendung von Messwerten beispielsweise für Bilanzierungen und die Abgrenzung von Eigenverbrauch für den Bereich der leitungsgebundenen Energieversorgung gefunden wurden.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der Regelermittlungsausschuss (REA) auch für Pflichten von Personen, die Messwerte verwenden, Regeln und Erkenntnisse auf Grundlage des Standes der Technik, das heißt auf Basis eines umsetzbaren Regelwerkes und tatsächlich in der Breite auch einsetzbarer Technik festlegen sollte, um einen Ausgleich der verschiedenen Interessen sicherzustellen.

Der Bundesrat bittet daher zu prüfen, ob der REA seinem Auftrag besser gerecht werden kann, wenn er den in § 46 Absatz 1 Nummer 3 MessEG aufgezeigten Gestaltungsspielraum vollständig nutzt, um entsprechende angemessene Regeln und Erkenntnisse auf Grundlage des Standes der Technik festzulegen.

Begründung:

Da die Ausnahmen zur Angabe oder Verwendung von Messgrößen infolge § 25 MessEV nach den Vorgaben des § 3 Nummer 15 MessEG nur für physikalische Größen gelten, die durch Messung zu bestimmen sind, bleibt zumindest strittig, ob Regelungen auf Basis von § 25 MessEV überhaupt auf Vorgaben des REA zur Ermittlung von Größen aus Messwerten anzuwenden sind, da diese gerade nicht durch Messung zu bestimmen sind.

In diesem unklaren rechtlichen Rahmen sollte der REA den in § 46 Absatz 1 Nummer 3 MessEG aufgezeigten Gestaltungsspielraum nicht selbst beschränken, sondern dazu nutzen, um für Pflichten von Personen, die Messwerte verwenden, angemessene Regeln und Erkenntnisse auf Grundlage des Standes der Technik, das heißt auf Basis eines umsetzbaren Regelwerkes und tatsächlich in der Breite einsetzbarer Technik festlegen, um einen Ausgleich der verschiedenen Interessen sicherzustellen.

5. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 41 MessEG)

Der Bundesrat bittet zu prüfen, ob die Verordnungsermächtigung des § 41 Absatz 1 Nummer 2 MessEG (beziehungsweise § 41 Absatz 1 Nummer 2 MessEG-E) mit dem Vorbehalt versehen werden könnte, dass entsprechend einer Verordnung festgelegte Ausnahmen von Pflichten bei der Verwendung von Messwerten nur so lange gelten, bis der Regelermittlungsausschuss (REA) hierzu selber entsprechende Regeln und Erkenntnisse nach dem Stand der Technik festgelegt hat.

Begründung:

Da die Ausnahmen zur Angabe oder Verwendung von Messgrößen infolge § 25 MessEV nach den Vorgaben des § 3 Nummer 15 MessEG nur für physikalische Größen gelten, die durch Messung zu bestimmen sind, bleibt zumindest strittig, ob Regelungen auf Basis von § 25 MessEV überhaupt auf Vorgaben des REA zur Ermittlung von Größen aus Messwerten anzuwenden sind, da diese ja gerade nicht durch Messung zu bestimmen sind.

Um Missverständnisse zu vermeiden, hält der Bundesrat hierzu eine klarstellende Regelung für erforderlich.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass Pflichten bei der Verwendung von Messwerten vorzugsweise vom REA und im konkreten Fall unter Einbeziehung der Bundesnetzagentur festgelegt und entsprechend der technischen Entwicklungen von diesem auch weiterentwickelt werden sollten, um einen Ausgleich verschiedener Interessen sicherzustellen.

Des Weiteren ist der Bundesrat der Auffassung, dass Ausnahmen von Pflichten bei der Verwendung von Messwerten per Verordnung lediglich auf Situationen zu begrenzen sind, für die der REA noch keine konkreten und dem Stand der Technik entsprechenden Regeln und Erkenntnisse festgelegt hat. Dies entspricht auch der Zielsetzung des MessEG, die Rechtsetzung von technischen Einzelfragen zu befreien und somit eine Anpassung an technische Entwicklungen rascher vornehmen zu können.