

Stellungnahme

Aufbau einer Wasserstoffinfrastruktur

bne-Stellungnahme zum Gesetzentwurf der
Bundesregierung vom 10.2.2021 zur
Regelung reiner Wasserstoffnetze im
Energiewirtschaftsrecht (BT-Drs. 19/27453)

Berlin, 31. März 2021. Der Bundesverband Neue Energiewirtschaft (bne) begrüßt die Vorlage eines Gesetzentwurfs durch die Bundesregierung zur Umsetzung der EU-Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie in Deutschland, die Aufnahme der Transparenzvorgaben in das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) und die Einführung einer Regulierung von Wasserstoffnetzen. Letztere sind Gegenstand dieser Stellungnahme. Leider enthält der Gesetzentwurf vom 10.2.2021 noch problematische Lücken, die die Entwicklung eines funktionsfähigen Wasserstoffmarkts erheblich stören können. Auch wenn der Wasserstoffmarkt in Deutschland sehr klein starten wird – sobald das Wasserstoffnetz mehr als ein Inselnetz für ein paar Industriekunden ist, muss es reguliert werden. Ziel des Gesetzentwurfs ist der Aufbau eines Wasserstoffnetzes, das grundsätzlich für die Versorgung jedes Kunden offenstehen und durch die Nutzer, ergänzt durch staatliche Zuschüsse finanziert werden soll. Ein leitungsgebundener Markt braucht Regeln: Regulierter Zugang statt Verhandlung mit Netzmonopolen schafft für alle Akteure eine verlässliche Planungsgrundlage. Denn sobald die Entscheidung für die Erzeugung oder die Nutzung von Wasserstoff gefallen ist und der Anschluss an das reine Wasserstoffnetz realisiert wurde, sind die Netznutzer kaum noch in der Lage, ihre Versorgungsart wieder zu wechseln ohne hohe Umrüstkosten in Kauf zu nehmen. Regulierter Netzzugang ist daher Investitionsschutz für die Erzeuger und zukünftigen Kunden von Wasserstoff. Details mag man in Verordnungen regeln, die Grundsätze der Regulierung müssen jedoch bereits jetzt im EnWG festgeschrieben werden. Ein transparenter und diskriminierungsfreier Systemwechsel ist nur mit Regulierung möglich.

Der bne begrüßt die klare Trennung zwischen Netzbetrieb und marktlichen Aktivitäten im Gesetzentwurf sowie das Verbot für Wasserstoffnetzbetreiber, selbst Eigentümer oder Betreiber von Anlagen zur Wasserstoffherzeugung oder -

speicherung zu werden. Bei der Entflechtung darf es keine Kompromisse geben und daher sollte zudem der Wasserstoffnetzbetrieb rechtlich unabhängig von anderen Tätigkeitsbereichen organisiert werden. Außerdem muss die Umwidmung von Erdgas- zu Wasserstoffleitungen im Netzentwicklungsplan der Fernleitungsnetzbetreiber durch den Ausweis zusätzlicher Ausbaumaßnahmen im Gasnetz wirksam begrenzt werden.

Grüner Wasserstoff kann ein wichtiger Lösungsbeitrag im Rahmen der Energiewende sein. Power-to-Gas ermöglicht die saisonale Speicherung von erneuerbaren Energien und leistet eine wichtige Backup-Funktion für das zunehmend auf erneuerbaren Energien basierende Energiesystem. Zudem lassen sich nach dem derzeitigen Stand der Technik einige Sektoren und Anwendungen nur mit grünem Wasserstoff dekarbonisieren. Nicht zuletzt verfügt Power-to-Gas über das Potential, die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien vollständig zu nutzen. Dennoch ist grundsätzlich von einer weitreichenden Elektrifizierung des Wärme- und Transportsektors auszugehen. Schon weil jede Umwandlung von erneuerbarem Strom Verluste bedingt, die durch eine größere erneuerbare Stromerzeugung (und damit erhöhtem Flächenbedarf) auszugleichen sind, müssen die Umwandlungsschritte so gering wie möglich gehalten werden. Daher wird nur ein Teil der bisher mit fossilem Erdgas betriebenen Energieanwendungen in der Zukunft (grünen) Wasserstoff nutzen. Dieser Hintergrund ist auch bei der Einführung der Regulierung von Wasserstoffnetzen zu berücksichtigen. Bei aller Begeisterung für die Nutzung von grünem Wasserstoff für die Energiewende darf nicht vergessen werden, den **Ausbau der erneuerbaren Erzeugungskapazitäten zu vervielfachen**. Schließlich ist der Strom aus erneuerbaren Energien der Rohstoff für die Produktion von grünem Wasserstoff in Deutschland.

Kein Thema im Gesetzentwurf aber noch immer umstritten in der Debatte zur Regulierung von Wasserstoffnetzen: Die Beimischung von Wasserstoff in das Erdgasnetz. Sie mag kurzfristig als eine Option erscheinen, doch mehrere Faktoren sprechen für die Entwicklung eines reinen Wasserstoffnetzes. Ausgehend von dem Ziel, bis 2050 Treibhausgasneutralität zu erreichen, ist die **Beimischung in das Erdgasnetz keine nachhaltige Lösung**, denn sie erhält zu lange die Infrastruktur für den Transport von fossilem Erdgas. Zudem zielt die Wasserstoffnachfrage insbesondere aus Industrie und Verkehr gerade ja auf den Wasserstoff direkt ab. Die vermehrte Beimischung von Wasserstoff in das Erdgasnetz wäre kein sinnvoller und effizienter Zwischenschritt und sich hieraus ergebende regionale Unterschiede würden die Bildung eines Marktes für Wasserstoff erheblich erschweren. Der bne begrüßt daher, dass der vorliegende Gesetzentwurf die Beimischung von Wasserstoff in das Gasnetz nicht vorantreibt.

Auch wenn es derzeit unmodisch klingt, die Frage der Nutzung von Wasserstoff hängt in vielen Bereichen von der Entwicklung der Batterietechnik ab, im Verkehrssektor ganz besonders. Aber selbst eine umfangreiche Nutzung von Wasserstoff im

Verkehrssektor erforderte **nicht den Aufbau eines Wasserstoffverteilnetznetzes und schon gar kein den eines Engmaschigen**. Wasserstoffkunden aus dem Schwerlast- und Schienenverkehr können an großen Tankstationen versorgt werden, die direkt an Fernleitungsnetze oder überregionale Pipelines angeschlossen sind. Selbst Tankstellen zur Versorgung von Lieferfahrzeugen, Bussen und gar Kleinfahrzeugen können über Tankfahrzeuge beliefert werden. **Sobald das Wasserstoffnetz mehr als ein Inselnetz für ein paar Industriekunden ist, muss es reguliert werden inklusive strenger Entflechtung der Netze**. Der bne begrüßt daher die klare Trennung Netz von marktlichen Aktivitäten im Gesetzentwurf sowie die Untersagung von Wasserstoffnetzbetreibern als Eigentümer oder Betreiber von Anlagen zur Wasserstofferzeugung oder -speicherung. Ein gesetzlicher Rahmen mit klaren Vorgaben zu Bedingungen und Entgelten für Netzanschluss, Einspeisung, Transport und Entnahme aus dem Wasserstoffnetz schafft für alle Beteiligten eine verlässliche Planungsgrundlage und ist somit elementare Voraussetzung für die Entwicklung eines funktionsfähigen Wasserstoffmarkts. Ein transparenter und diskriminierungsfreier Systemwechsel ist nur mit Regulierung möglich. Insbesondere bei der Regulierung des Netzanschlusses und Netzzugangs für das Wasserstoffnetz sehen wir in dem Gesetzentwurf große Lücken, die gefüllt werden sollten. Darauf gehen wir bei den einzelnen Regelungsvorschlägen noch einmal näher ein.

- **Zu Nummer 3 Begriffsbestimmungen:**

- **§ 3 Ziffer 39a) Wasserstoffnetze**

Der bne begrüßt diese Definition, denn sie zielt auf ein Wasserstoffnetz ab, das grundsätzlich dem Anschluss und der Versorgung eines jeden Kunden offensteht. Hierdurch erfolgt eine klare Abgrenzung zu von der Industrie aufgebauten Wasserstoffpipelines, die darauf ausgerichtet sind, ganz bestimmte Wasserstoffquellen und -verbraucher zu verbinden (Inselnetze). Leider füllen u.E. die weiteren Regelungen zur Regulierung von Wasserstoffnetzen im Gesetzentwurf den Grundsatz, der in der Definition beschrieben wird, nicht hinreichend aus.

- **Zu Nummer 40, neuer Abschnitt 3b, Regulierung von Wasserstoffnetzen**

- **§ 28k EnWG: Rechnungslegung und Buchführung**

- **§ 28m EnWG: Entflechtung**

Der bne begrüßt die klare Trennung des Netzbetriebs von marktlichen Aktivitäten im Gesetzentwurf sowie das Verbot für Wasserstoffnetzbetreiber, selbst Eigentümer oder Betreiber von Anlagen zur Wasserstofferzeugung oder -speicherung zu sein. Die Fehler des mangelnden Unbundlings der Strom- und Gasnetze, die Wettbewerb und Energiewende bis heute massiv beeinträchtigen, dürfen nicht wiederholt werden. Um die Wirksamkeit dieser Regelung in der Praxis zu unterstützen, gab der Referentenentwurf des BMWi zudem vor, dass Wasserstoffnetzbetreiber hinsichtlich ihrer Rechtsform unabhängig von anderen Tätigkeitsbereichen der Energieversorgung sein müssen. Hierdurch sollten außerdem

Quersubventionierung sowie eine diskriminierende Nutzung von Informationen des übrigen Energieversorgungsunternehmens verhindert werden, so die Gesetzesbegründung. Leider ist diese wichtige Regelung für eine wirksame Entflechtung aus dem Gesetzentwurf der Bundesregierung entfallen. Der bne bittet die Mitglieder des Bundestages, den gestrichenen **Absatz zur eigenständigen Rechtsform wieder aufzunehmen**.

*Der bne-Lösungsvorschlag: Ergänzung als neuer Absatz 2 in § 28 m EnWG:
„(2) Energieversorgungsunternehmen haben sicherzustellen, dass Betreiber von Wasserstoffnetzen, die mit ihnen vertikal oder horizontal verbunden sind, hinsichtlich ihrer Rechtsform unabhängig von anderen Tätigkeitsbereichen der Energieversorgung sind.“*

Begründung aus Referentenentwurf des BMWi: „Absatz 2 regelt, dass Energieversorgungsunternehmen sicherzustellen haben, dass die Betreiber von Wasserstoffnetzen hinsichtlich ihrer Rechtsform unabhängig von anderen Tätigkeitsbereichen der Energieversorgung sein müssen. Die Energieversorgungsunternehmen haben also eine eigenständige Gesellschaft für die Betreiber von Wasserstoffnetzen zu gründen. Dies dient ebenfalls der Verhinderung von Quersubventionierung und verhindert eine diskriminierende Nutzung von Informationen des übrigen Energieversorgungsunternehmens.“

§ 28j EnWG: Anwendungsbereich der Regulierung von Wasserstoffnetzen
§ 28n EnWG: Anschluss und Zugang zu den Wasserstoffnetzen, , Verordnungsermächtigung
§ 28o EnWG: Bedingungen und Entgelte für den Netzzugang, Verordnungsermächtigung
§ 28p EnWG: Ad-hoc Prüfung der Bedarfsgerechtigkeit von Wasserstoffinfrastrukturen

Die Regelungen in den §§ 28j bis 28o wecken ungute Erinnerungen an die frühen Jahre der Strom- und Gasmarktregulierung: „**verhandelter“ Netzzugang, keine standardisierten Anschluss- und Zugangsbedingungen**. Einige verlorene Jahre später musste die Bundesnetzagentur dann doch als Regulierungsbehörde für den Energiemarkt eingesetzt werden. In dieser Negativliste fehlen nur noch die Verbändevereinbarung und der Single-Buyer. **Auch wenn der Wasserstoffmarkt sehr klein starten wird, sobald das Wasserstoffnetz mehr als ein Inselnetz für ein paar Industriekunden ist, muss es reguliert werden – inkl. eines gesetzlichen Rahmens mit klaren Vorgaben zu Bedingungen und Entgelten für Netzanschluss, Einspeisung, Transport und Entnahme aus dem Wasserstoffnetz**. Das schafft für alle Beteiligten eine verlässliche Planungsgrundlage und ist somit elementare Voraussetzung für die Entwicklung eines funktionsfähigen Wasserstoffmarkts. Dagegen wird der im Entwurf vorgeschlagene verhandelte Netzzugang in Kombination mit der **freiwilligen Teilnahme an der Regulierung (Opt-In)** zu einem

Flickenteppich sorgen. Projekte, die erst über entsprechende Förderungen (z.B. CCfD) wirtschaftlich sind, werden sich nicht der Regulierung unterwerfen, weil Sie dann auch keinem Dritten Zugang zur Wasserstofftransportleitung gewähren müssen. Verbindungsleitungen zwischen einzelnen Inseln dagegen könnten dann eher das Opt-In nutzen, um noch staatliche Zuschüsse für den Bau zu bekommen. Im Prinzip kann der gleiche Wasserstoffnetzbetreiber ein solches Rosinenpicken auch über zwei Tochtergesellschaften betreiben. Spätere Zusammenschlüsse zu einem Marktgebiet und Etablierung eines liquiden Handelspunktes für Wasserstoff werden schwierig, wie die Erfahrungen aus dem Gasmarkt zeigen.

Beim verhandelten Netzzugang kann jeder Wasserstoffnetzbetreiber sein eigene Regeln zu Netzanschluss und Netznutzung diktieren. Es fehlt im Gesetzentwurf die Verpflichtung zu **bundesweit standardisierten Geschäftsbedingungen**, auch dieser Fehler der Vergangenheit sollte hier nicht wiederholt werden. **Eckpunkte des regulierten Netzzugangsmodells für das Wasserstoffnetz müssen bereits im Gesetz vorgegeben werden.** Zudem sollte man die Chance ergreifen, die Netzzugangsregeln zu modernisieren. Grundsätzlich muss ein Regulierungsrahmen für Wasserstoffnetze viel offener gestaltet werden, so dass er sich flexibel auf eine Bandbreite von verschiedenen Szenarien einstellen kann. Nicht zuletzt ist es essentiell das, die Kosten für das Wasserstoffnetz verursachungsgerecht von denen zu tragen sind die es tatsächlich brauchen und nutzen. Eine Quersubvention der Wasserstoffinfrastruktur durch die Gaskunden darf nicht erfolgen.

§ 28q EnWG: Berichterstattung zur erstmaligen Erstellung des Netzentwicklungsplans Wasserstoff

Ein Wasserstoffnetzentwicklungsplan, der nur von den regulierten Netzbetreibern erstellt wird, erscheint wenig sinnvoll, wenn nicht auch die unregulierten Wasserstoffpipelines mit betrachtet werden. Der bne begrüßt daher, dass der Gesetzentwurf eine Mitwirkungspflicht jener Wasserstoffnetzbetreiber vorsieht, die nicht ihre Teilnahme an der Regulierung erklärt haben.

- Zu Nummer 62, neue §§ 113a bis 113c

§ 113b EnWG: Umrüstung von Erdgasleitungen im Netzentwicklungsplan Gas der Fernleitungsnetzbetreiber

Die Vorschrift zum Umrüsten von Erdgasleitungen auf Wasserstoff in §113b EnWG ist kritisch zu bewerten. Als Voraussetzung wird hier nur angeführt, *„Es ist darzulegen, dass im Zeitpunkt einer Umstellung solcher Leitungen auf Wasserstoff sichergestellt ist, dass das verbleibende Fernleitungsnetz die dem Szenariorahmen zugrunde gelegten Kapazitätsbedarfe erfüllen kann; hierfür kann der Netzentwicklungsplan Gas zusätzliche Ausbaumaßnahmen des Erdgasnetzes in einem geringfügigen Umfang ausweisen“*. Dies ist zu schwammig, weil es den Fernleitungsnetzbetreibern freie Hand gibt, wie der **Kapazitätsbedarf im Erdgasnetz** zu decken ist – abgesehen von weiterem Netzausbau. Die letzten Jahren waren bereits davon

geprägt, dass Fernleistungsnetzbetreiber (FNB) immer weniger fest frei zuordenbare Kapazitäten dem Markt anbieten und über beschränkte Kapazitätsarten das Engpassmanagement immer mehr auf dem Markt übertragen (siehe auch jüngste Marktgebietszusammenlegung). Dies sollte hier nicht der Fall sein dürfen. **Für eine wegfallende Gaspipeline kann der konkrete Marktteilnehmer nichts, daher müssen die dadurch entstehenden Engpässe durch die Fernleistungsnetzbetreiber bewältigt werden (z.B. durch intelligente Engpassinstrumente).**

Weiterhin problematisch ist § 113b EnWG Satz 2 zweiter Halbsatz. Dieser gestattet, dass die Umrüstung von Erdgasleitungen für Wasserstoff „zusätzliche Ausbaumaßnahmen im Erdgasnetz in geringfügigem Umfang“ rechtfertigen. Auch nach der Überarbeitung ist die Regelung in § 113 b EnWG-Entwurf zu vage – trotz Verweis auf § 15a Absatz 3 Satz 5 EnWG. Den FNB wird durch § 113b explizit das Recht eingeräumt, bislang für den Gastransport genutzte Leitungen für den Wasserstofftransport abzutrennen, ohne dass sichergestellt ist,

- wie mit den bisher an diesen Leitungen angeschlossenen Verbrauchern verfahren wird,
- mit welchem Restwert Erdgasleitungen aus dem Gasnetz herausgenommen und die Erlöse aus der Veräußerung an Wasserstoffnetzbetreiber dem Gasnetzbetrieb netzentgeltentlastend gutgeschrieben werden und
- dass die Herausnahme von Gasleitungen nicht zu einer Einschränkung des Angebots fester frei zuordenbarer Ein- und Ausspeisekapazitäten führt.

Der kritisierte Halbsatz eröffnet die Möglichkeit, den Aufbau von Wasserstoffnetzen durch Netzentgelte der Gasnetznutzer mitzufinanzieren. Eine solche Quersubventionierung lehnen wir entschieden ab – zumal nicht alle heutigen Erdgasverbraucher in der Zukunft auch Wasserstoff verbrauchen werden. **Damit der Wasserstoffnetzausbau nicht durch die Gasnetzentgelte querfinanziert wird, sollte die BNetzA bereits mit der Bestätigung des Szenari Rahmens den FNB Gas Anforderungen und Vorgaben für den Ausweis von Leitungen für den Wasserstoffnetztransport machen dürfen**, u.a. Darstellung der Umstellungskosten für die betroffenen Gaskunden (aggregiert je Leitung), Angabe des Restbuchwerts der Erdgasleitung zum Zeitpunkt der Herausnahme, erwartete Nutzungsdauer der neu zu bauenden Gasleitungen. Im Gesetz sollte klargestellt werden, dass durch die Umrüstung keine Einschränkung des Angebots fester frei zuordenbarer Ein- und Ausspeisekapazitäten erfolgt und dass die Kosten für den ausgewiesenen Gasnetzausbau (und ggf. intelligente Engpassinstrumente) nicht die Einnahmen aus der Veräußerung der frei gewordenen Leitungen übersteigen dürfen.

§ 113c EnWG: Übergangsregelungen zu Sicherheitsanforderungen; Anzeigepflicht und Verfahren zur Prüfung von Umstellungsvorhaben

Die Umrüstung des Transports von Erdgas auf den Transport von Wasserstoff hat weitreichende Folgen für die angeschlossenen Kunden und ihrer aktuellen als auch zukünftigen Lieferanten. Die in Absatz 2 geregelte Ankündigungsfrist von 8 Wochen gegenüber der zuständigen Behörde vor dem geplanten Beginn der Umrüstung ist



um ein Vielfaches zu kurz und eine Vorgabe zur rechtzeitigen Einbindung der an die Leitung direkt angeschlossenen Letztverbraucher sowie ihre Lieferanten fehlt. Mindestens 3 Jahre vor Beginn der Umstellung sind die betroffenen angeschlossenen Gaskunden sowie die Marktteilnehmer über die geplante Umstellung zu informieren. Einen geeigneten Prozess gibt es bereits bei der Marktraumumstellung von L- auf H-Gas, welcher für die Umwidmung von Wasserstoffleitungen als Vorlage herangezogen werden kann.

Bundesverband Neue Energiewirtschaft (bne)

Der bne verbindet Wettbewerb, Erneuerbare und Innovation im Energiemarkt. Seine Mitgliedsunternehmen lösen alte Grenzen auf und setzen die Kräfte der Energiewende frei.