



75 Jahre
Demokratie
lebendig
20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz
und Energie

Ausschussdrucksache **20(25)478**

25. September 2023

Stellungnahme

8KU GmbH

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Energiewirtschaftsrechts an unionsrechtliche Vorgaben und zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften

– BT-Drucksachen 20/7310, 20/8165 –

sowie zu der

Formulierungshilfe der Bundesregierung für einen Änderungsantrag der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zu diesem Gesetzentwurf

– Ausschussdrucksache 20(25)470 –

Siehe Anlage

POSITIONEN



Die Energiewende regulatorisch entfesseln!

Anmerkungen zur EnWG-Novelle

Die 8KU bedanken sich für die Gelegenheit, im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Klima und Energie des Deutschen Bundestages zu dem

Gesetzentwurf der Bundesregierung

zur Anpassung des Energiewirtschaftsrechts an unionsrechtliche Vorgaben und zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften (BT-Drucksache 20/7310)

wie auch zu der

Formulierungshilfe der Bundesregierung für einen Änderungsantrag der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Energiewirtschaftsrechts an unionsrechtliche Vorgaben und zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften (A-Drs. 20(25)470)

Stellung nehmen zu dürfen.

Wer wir sind:

Wir Unternehmen im Kreis der 8KU sind ein Zusammenschluss großer kommunaler Energieversorgungsunternehmen aus Darmstadt, Frankfurt, Hannover, Köln, Leipzig, Mannheim, München und Nürnberg. Mit Umsatzgrößen zwischen zwei und acht Milliarden Euro und insgesamt rund 35.000 Mitarbeiter:innen sind wir der Mittelstand der deutschen Energiewirtschaft. Wir versorgen Ballungsräume kostengünstig und bürgernah mit klimaschonender Energie, Trinkwasser und anderen Leistungen der Daseinsvorsorge. Energiewende ist für uns eine unternehmerische Chance, die wir aktiv nutzen. Wir investieren deshalb in Erneuerbare Energien, dekarbonisieren unsere KWK/Fernwärmesysteme und bieten ein breites Portfolio an dezentralen Lösungen für klimaneutrale Energieversorgung.

Kurzeinschätzung:

Die EnWG-Novelle, die im Juni ins Parlament eingebracht und in erster Lesung bereits beraten wurde, behandelt im Kern die Umsetzung der vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) geforderten Unabhängigkeit der Bundesnetzagentur in Regulierungsfragen.

Der EuGH hatte vor zwei Jahren, im September 2021, entschieden, dass Deutschland das 3. Energiebinnenmarktpaket nicht

8KU GmbH Berlin

Schumannstr. 2

10117 Berlin

Telefon 030 24048613

E-Mail duempelmann@8ku.de

Internet www.8ku.de

Ihr Ansprechpartner:

Dr. Matthias Dümpelmann

Geschäftsführer 8KU

Lobbyregister: R001157

Berlin, 25. September 2023

richtig umgesetzt habe. Der in Deutschland gewählte Ansatz einer durch den nationalen Gesetz- und Verordnungsgeber vorstrukturierten Regulierung verstoße im Bereich der Netzzugangs- und Netzentgeltregulierung gegen den Grundsatz der ausschließlichen Zuständigkeit und Unabhängigkeit der nationalen Behörde bei der Durchführung der Regulierung. Inhaltliche Vorgaben hat der EuGH in seiner Entscheidung nicht gemacht.

Der Gesetzentwurf stellt insbesondere darauf ab, den Regulierungsrahmen künftig im Wege von Festlegungen der Bundesnetzagentur (BNetzA) zu definieren. Dies betrifft Netzentgelte, Netzzugangsbedingungen und die Ausgestaltung der Anreizregulierung. Überdies wird das EnWG geändert, um rechtliche und regulatorische Rahmenbedingungen für das FNB-Wasserstoff-Kernnetzes zu setzen.

Dass das EuGH-Urteil umgesetzt wird, ist unausweichlich, und dass ein Rahmen für das H2-Kernnetz geschaffen wird, unverzichtbar. Jedoch ist der Gesetzentwurf auch von anderen Elementen geprägt. Es fehlen auffälligerweise zentrale Weichenstellungen, die für die Umsetzung der Energiewende essentiell sind - namentlich mit Blick auf den Ausbau der Verteilernetze.

Auch fehlt es an Klarheit in Bezug auf die Frage der rechtlichen Rückbindung von Entscheidungen einer unabhängigen BNetzA. Andererseits werden mit verblüffender Detailtiefe Dinge geregelt, die man eigentlich in Durchführungsverordnungen (oder darunter) vermuten würde. Dazu zählt etwa die Auskunftspflicht der Deutschen Bahn bezüglich der Frage, „welche Transportanforderungen [z.B. für Großtransformatoren] auf Grund mangelnder Geeignetheit des Schienennetzes bislang nicht erfüllt werden“ konnten.

Nachfolgend eine Reihe von Anmerkungen zu Einzelthemen:

1. Governance

Das Urteil des EuGH stellt darauf ab, dass die Regulierung vom Regulierer und nicht vom Parlament oder der Exekutive vorgenommen wird. Damit nicht regulatorische Unklarheiten entstehen, ist es richtig, den Übergang explizit auszugestalten, so wie es der Entwurf vorsieht. Die Regulierung von Netzzugang und Netzentgelten wie auch die Anreizregulierung werden künftig von der Bundesnetzagentur unabhängig durchgeführt. Die Einführung von Übergangsvorschriften zur (befristeten) Fortgeltung der entsprechenden Verordnungen ist zu begrüßen, weil es rechtliche Kontinuität schafft.

Jedoch sollte die Unabhängigkeit der Bundesnetzagentur in expliziter Weise formal wie auch inhaltlich rückgebunden werden.

Formal, insofern bestimmte Grundprinzipien hinsichtlich des Inkrafttretens und der Geltungsdauer von Regulierungshandeln festgelegt sind und ferner insoweit vor allem Rechtsschutz und Rechtssicherheit durch explizit verankerte Klagerechte ausgeprägt sind. Entscheidungen der BNetzA müssen insbesondere vor dem Hintergrund ihrer neuen und somit gewachsenen Kompetenzen rechtlich überprüfbar bleiben.

Zu den inhaltlichen Mindestanforderungen in Bezug auf Governance gehört, dass das Regulierungshandeln nicht abgetrennt von energiewirtschaftlichen Erfordernissen konzipiert, sondern im Rahmen von Konsultationen mit der Energiebranche (weiter-)entwickelt wird – so wie dies heute auch das BMWK und der Deutsche Bundestag tun.

Unerlässlich ist schließlich der Beirat bei der Bundesnetzagentur insbesondere als parlamentarische Rückbindung in Wirtschaft und Gesellschaft. Die Rolle des Beirats sollte im neuen EnWG explizit gestärkt werden. Regulierung ist kein Selbstzweck. Die Wirkung der Netzregulierung greift vielmehr weit aus in die Handlungsmöglichkeiten der Netznutzer. Es ist dringend anzuraten, diesen eine eigene, stärkere Stimme zu geben, sei es angegliedert an den Beirat oder in einem eigenen Gremium.

Schließlich sollte noch das Ziel der Regulierung in § 1 EnWG auch unter dem Aspekt des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Klimaschutz aus dem März 2021 präzisiert werden. Denn zweifelsohne genießt der Klimaschutz auf der Basis des Urteils de facto Verfassungsrang. Dies sollte durch das explizite Bekenntnis zum Ausbau von Erneuerbaren Energien, einer hierzu passenden, *ermöglichenden* Regulatorik, der Infrastruktur und eines passenden Markt-designs zum Ausdruck kommen.

2. Energiewendeorientierung und Verteilnetzausbau

Wie eingangs ausgeführt dient die EnWG-Novelle zunächst der Umsetzung des EuGH-Urteils zur Unabhängigkeit der BNetzA. Gleichzeitig wird – richtigerweise – eine Grundlage geschaffen für den Bau des Wasserstoff-Kernetzes. Die Weichenstellungen für den nicht minder bedeutsamen Ausbau von Verteilnetzen für die Energiewende fällt demgegenüber sehr marginal aus. Dabei

kommt der Verteilnetzebene eine zwar zu wenig beachtete, jedoch ganz entscheidende Funktion zu.

Bis zum Jahr 2030 ist - richtigerweise - ein Zubau von Wind an Land und Photovoltaik auf eine Größenordnung von dann 330 GW vorgesehen. Diese 330 GW speisen ein in das Stromverteilnetz bis zur 110-kV-Stufe. Das Verteilnetz ist indes auf eine Last von aktuell 80 GW optimiert. Selbst wenn man berücksichtigt, dass im Verteilnetz Reserven bestehen, dass der Gleichzeitigkeitsgrad bei der Einspeisung von Wind und PV natürlich eine relativierende Wirkung hat, dass es eine Spitzenkappung gibt und dass natürlich Auf-Dach-PV in Privathaushalten nicht vollständig ins Netz eingespeist werden: Es ist ein enormer Zubau im Verteilnetz erforderlich, um die Voraussetzungen zu schaffen, dass der Ausbau der oben genannten Erneuerbaren-Mengen überhaupt sinnvoll umgesetzt werden kann.

Der hierfür nötige vorausschauende Verteilnetzausbau sollte jedoch nicht nur unterlegt werden durch ein allgemeines Bekenntnis in § 14d und in den Vorgaben zur Anreizregulierung in § 21a, sondern auch durch Ausweitung von Beschleunigungsinstrumenten zur Planung und Genehmigung des Verteilnetzausbaus inklusive der Innenstädte (Überragendes öffentliches Interesse, Vorgaben zur Umweltverträglichkeit, TA-Lärm, Genehmigungsfiktion etc.).

Vollkommen ausgeblendet bleibt im Entwurf die Frage, wie eigentlich die Finanzierung des zu erwartenden Netzausbaus in Gang gesetzt werden soll. Denn hierbei geht es nicht nur um die Perspektive bezüglich der Verzinsung des Eigen- und Fremdkapitals in der Anreizregulierung. Denn deren Effizienzorientierung steht in einem Spannungsverhältnis zur Attraktivität von Investitionen in neues Anlagevermögen und wird ohne weiteres kaum entfesselt werden können.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass das Ineinandergreifen von Regionalszenarien und Netzausbauplänen - wie es in § 14d konzipiert ist - einerseits engmaschig und bürokratisch erscheint und somit verlangsamend wirken dürfte; es fehlt andererseits eine Perspektive zu einem übergreifenden, integrierten Infrastrukturausbau, der im Sinne der Sektorkopplung insbesondere das Stromnetz entlasten kann, wenn Reserven der anderen Infrastrukturen (Gas/Wasserstoffnetz, Wärmenetz) verfügbar gemacht werden.

3. Veröffentlichungspflichten für Gasnetzbetreiber

In § 23e ist eine Festlegungskompetenz der BNetzA gegenüber Gasnetzbetreibern vorgesehen. Diese sollen verpflichtet werden können, die langfristig erwartete Entwicklung der Netzentgelte, der Erlösobergrenzen und der Gasnachfrage bis zum Ablauf des Jahres 2044 abzuschätzen. Dies ist angesichts der zahllosen Imponderabilien in Bezug auf die Entwicklung der Gas-/Grüngas-/Biogas- und H₂-Netze heute nicht seriös bestimmbar. Die Regelung sollte gestrichen werden.

4. Nutzung von (lokaler) Flexibilität

Auch wenn die entsprechenden Arbeiten der Plattform Klimaneutrales Stromsystem (PKNS) noch bei weitem nicht abgeschlossen sind, legt doch die zu erwartende enorme EE-Einspeisung ins Verteilnetz die Sinnhaftigkeit von Sektorkopplung und der Nutzung von (lokaler) Flexibilität einschließlich der Speicher nahe.

Die Formulierungshilfe zur EnWG-Novelle verlängert die seit dem vergangenen Jahr bestehende enge Frist vertraglicher Vereinbarungen von ÜNBs und Power-to-Heat-Anlagenbetreibern zum Zweck der Vermeidung von EE-Abregelungen in § 13 (6a). Das ist im Sinne der Nutzung lokaler Flexibilitäten zu begrüßen. Unverständlich ist jedoch, dass die Regelung nur bis 2033 verlängert wird, auf Übertragungsnetzbetreiber beschränkt bleibt und die Ausschreibungsregelung in § 13 (6b) nicht sinnvollerweise von der Einschränkung in Einschränkungen in Satz 3 Nr. 1 befreit wird. Zwar ist der Grundgedanke, strategisches Bietverhalten bei der Vermeidung von Abregelungen zu unterbinden, richtig. Das Instrument jedoch durch den de facto-Ausschluss vom Markt gar nicht erst zur Entfaltung kommen zu lassen, ist nicht nachvollziehbar. Leider wird durch eine solche Regelung allen „Nutzen-statt-Abregeln“-Instrumenten und letztendlich auch den Ergebnissen der SINTEG-Projekte der Boden entzogen.

Ohne stärkere Nutzung lokaler Flexibilitäten bleibt unklar, auf welche Weise die Systemintegration der oben genannten 330 GW Wind an Land und PV erfolgen soll. Denn weder der Ausbau des Verteilnetzes auf den Spitzenbedarf noch die Abregelung immer größerer EE-Einspeisemengen sind eine akzeptable Alternative. Umso wichtiger wäre die Nutzung von Systemreserven anderer Infrastrukturen (Wärmenetz, Wasserstoff-/Gas-Netz) im Rahmen der sogenannten Sektorkopplung. Hier bestünde in hohem

Maße die Chance, EE-Strom nicht etwa abzuregeln, sondern zu nutzen. Dies bleibt - über die hier vorliegende EnWG-Novelle hinaus – eine zentrale Orientierungsaufgabe zur Umsetzung der Energiewende.

5. Wasserstoffkernnetz

Die Regelungen zum Wasserstoff-Kernnetz sind als erster Schritt in eine neue Phase der Energiewende zu begrüßen. Zu ergänzen sind im weiteren Verlauf ganz wesentlich die Schnittstellen zwischen den Fernleitungsnetzbetreibern und den Verteilnetzbetreibern und Fragen der regionalen Allokation und der Abstimmung mit der Kraftwerksstrategie bzw. dem KWKG.

Das Wasserstoffkernnetz erfordert beträchtliche Investitionen. Es ist also notwendig, den regulatorischen Rahmen so auszugestalten, dass die Projekte im weltweiten Wettbewerb um Kapital bestehen können. Investitionen in das Wasserstoffkernnetz stehen im direkten Kapitalmarkt Wettbewerb mit den erforderlichen Ausbauten der Stromnetze (und anderen Infrastrukturprojekten) wie oben ausgeführt.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass im Wasserstoffbereich – anders als beim Strom – noch kein Markt besteht. Der jetzt notwendige Aufbau eines Wasserstoff-Kernnetzes ist im Hinblick auf dessen Auslastung insoweit mit erheblichen Risiken verbunden, die bei der Ausgestaltung zu berücksichtigen sind. Nur dann finden sich Unternehmen, die bereits sind, Risiken einzugehen. Hierbei müssen auch Querverbindungen beachtet werden wie die sich abzeichnenden verpflichtenden europäischen Vorgaben für den Einsatz spezifischer Materialien wie etwa der PFAS. Auch wenn die konkreten Auswirkungen noch nicht absehbar sind (bislang liegen nur Konsultationsvorschläge vor): beim Hochlauf neuer Infrastrukturen sind derlei potenzielle Veränderungen der Investitionsgrundlagen risikosteigernd für das einzusetzende Kapital.

6. Übertreffendes öffentliches Interesse von Wärmeenergieanlagen und Wärmenetzen

Ausdrücklich zu begrüßen sind die Formulierungen zu einem §122 EnWG, der Fernwärmeanlagen und -infrastruktur als vorrangigen Belang in Schutzgüterabwägungen einbringt. Allerdings ist die entsprechende Passage im Gesetz zur kommunalen Wärmeplanung weitaus sinnvoller zu verankern, worauf auch das BMJ bereits aufmerksam gemacht hat. Überdies sollte die Geltungsdauer auf das Jahr

2045 verlängert und damit in einen Gleichlauf mit dem Klimaneutralitätsziel des Wärmeplanungsgesetzes gebracht werden.

7. Messtellenbetriebsgesetz

In der seit dem 18. September vorliegenden Formulierungshilfe zur EnWG-Novelle wird weitreichend und ohne dass es etwas mit der Verlagerung von Verantwortung in Richtung BNetzA oder dem Hochlauf des Wasserstoff-Kernnetzes zu tun hätte, in das Messtellenbetriebsgesetz eingegriffen – obwohl das hierfür einschlägige Gesetz zum Neustart der Digitalisierung der Energiewende gerade erst im Mai 2023 in Kraft getreten ist. Es werden hier eine Reihe von Eingriffen vorgeschlagen, die mit Blick auf die Zielstellung fragwürdig sind und die nicht in dieser Form beschlossen werden sollten.

Hierzu gehört der in § 6 MSBG neu eingefügte Eingriff in das Auswahlrecht des Anschlussnutzers; § 6 stellt eine marktliche Anwendung dar und bedarf überdies keiner weiteren Regelungen zu einer Preisobergrenze.

Ferner ist eine Erweiterung der Zusatzleistungen nach § 34 Absatz 2 (6, 12, 13) bei vorgegebener Preisobergrenze nicht angezeigt. Auch ist die Verpflichtung zur Bereitstellung einer Heizkostenabrechnung nicht Aufgabe des Messtellenbetreibers, sondern der im Auftrag der Liegenschaftsbesitzer agierenden Firmen für Heiz- und Nebenkostenabrechnungen. Ferner fehlt jede Begründung für die Festlegung einer Preisobergrenze auf 20 EUR/a PoG für Leistungen im § 34 (2) Nr. 6. In Bezug auf § 36 ist zudem eine Vereinheitlichung der Umstellung für alle Messtellen (etwa zum 1. Januar 2024) zu empfehlen.