



VIK-Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben und zur Regelung reiner Wasserstoffnetze im Energiewirtschaftsrecht

27. Januar 2021

Vorbemerkungen

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat am 22. Januar 2021 den Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben und insbesondere zur Regelung reiner Wasserstoffnetze im Energiewirtschaftsrecht zur Konsultation gestellt. Der VIK begrüßt, dass darin ein gesetzlicher Rahmen für die Errichtung und den Betrieb einer Wasserstoffinfrastruktur geschaffen wird. Angesichts der Bedeutung von Wasserstoff für die zukünftige Versorgung mit Energie ist es erforderlich, bereits frühzeitig die notwendigen Transportinfrastrukturen vorzubereiten. Der VIK möchte die Aufmerksamkeit insbesondere die folgenden Aspekte lenken:

Stromnetze

Der VIK begrüßt die strikten Entflechtungsregeln für Netzbetreiber und den Betrieb von Energiespeichereinrichtungen, wie sie in den §§ 7, 8, und 10 EnWG formuliert werden. Dies schafft u.a. auch für industrielle Erzeuger ein höheres Maß an Investitionssicherheit, da Vorteile anderer Marktteilnehmer aus unternehmerischen Verbundenheiten zu Netzbetreibern weitestgehend ausgeschlossen sind.

Der VIK begrüßt die Regeln des § 14c zu Flexibilitätsmärkten, deren Errichtung und Betrieb seitens der Industrie in den vergangenen Monaten unter anderem durch die SINTEG-Projekte wiederholt gefordert wurde. Allerdings benötigen kleine, insbesondere industrielle Netzbetreiber auch hiervon eine Ausnahme in Form einer de-minimis-Regelung, da gerade in kleinen Netzen die Kosten den Nutzen von marktlicher Flexibilitätsbeschaffung übersteigen können. Ähnliches gilt für die gemeinsame Internetplattform in § 14e. Die Einschränkung der marktlichen Ausgestaltung von Flexibilitätsmechanismen wie sie der BNetzA in §14c (4) ermöglicht wird, bedarf jedoch klar formulierter quantitativer und strenger Kriterien.

Wasserstoffnetze

Definition und Verortung des Begriffs Wasserstoff

Die kurzfristige Einführung einer Regelung zur regulatorischen Behandlung reiner Wasserstoffnetze im EnWG setzt den Grundstein für einen zügigen und rechtssicheren Einstieg in den schrittweisen Aufbau einer nationalen Wasserstoffnetzinfrastruktur als Grundlage für den zügigen Hochlauf des Wasserstoffmarktes. Der VIK begrüßt, die Aufnahme des neuen

Abschnitts 3b "Regulierung von Wasserstoffnetzen" in das EnWG und die damit verbundene Einstufung von Wasserstoff als ein Strom und Gas gleichrangiger Energieträger.

Der VIK begrüßt diesen Schritt, denn Wasserstoff ist ein notwendiger Bestandteil zur Erreichung der Klimaneutralität in der energieintensiven Industrie.

Diskriminierungsfreier Zugang und Anschluss zum Wasserstoffnetz

Gerade zu Beginn des Aufbaus einer H₂-Wirtschaft kann sich bei entsprechenden Investitionen und dem Aufbau neuer H₂-Netze die Zugangsfrage in besonderem Maße stellen. Vor diesem Hintergrund regen wir an, in der Phase des Markthochlaufs neu errichtete, reine H₂-Leitungsnetze und umzuwidmende Erdgasleitungen grundsätzlich von Beginn an einer Regulierung zu unterziehen.

§28m Absatz 1 Satz 1 regelt, dass Betreiber von Wasserstoffnetzen Dritten den Anschluss und den Zugang zu ihren Wasserstoffnetzen zu angemessenen und diskriminierungsfreien Bedingungen zu gewähren haben.

28 m Absatz 2 Satz 1 regelt, dass der Anschluss oder der Zugang nach Absatz 1 durch einen Betreiber von Wasserstoffnetzen verweigert werden darf, soweit dieser nachweisen kann, dass ihm der Anschluss oder der Zugang aus betriebsbedingten oder sonstigen Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Absatz 3 Satz 1 regelt die Veröffentlichungspflichten der Betreiber von Wasserstoffnetzen hinsichtlich ihrer geltenden Geschäftsbedingungen für den Netzzugang.

Der VIK regt an, hier die „sonstigen Gründe“, welche zur Verweigerung des Netzzugangs herangezogen werden können, exakt zu definieren, um einerseits Rechtssicherheit zu gewährleisten und andererseits keinen generellen Tatbestand der Verweigerung anzureizen. Zusätzlich müssen in diesen Fällen entsprechende Anzeigepflichten gegenüber den Regulierungsbehörden etabliert werden.

Der VIK begrüßt die Berichtspflicht zur Wasserstoff-Netzausbauplanung in § 28p, da sie einerseits zwei Jahr früher als ursprünglich geplant vorgesehen ist und andererseits eine Gesamtbetrachtung der Verzahnung von verschiedenen Energieträgern berücksichtigt.

Der Ansatz eines verhandelten Netzzugangs wird der zugrundeliegenden Aufgabe jedoch nicht gerecht:

Der verhandelte Netzzugang begünstigt regional unterschiedliche Rahmenbedingungen. Ein daraus entstehendes Patchwork an Netzzugangsbedingungen hemmt von vorneherein die notwendig werdende Möglichkeit kaskadierender Buchungen von Transporten über mehrere Netze hinweg und folglich einen liquiden Wasserstoffhandelsmarkt, da mit jedem einzelnen beteiligten Netzbetreiber individuelle Zugangsbedingungen verhandelt werden müssten und dies einer freien Lieferantenwahl in einem liberalisierten Markt entgegenstehen würde.

Der Hochlauf eines Wasserstoffmarktes wird sich zunächst sicherlich in lokalen Clustern abspielen, das Ziel muss es aber sein, einen möglichst deutschland- bzw. europaweiten Markt zu schaffen. Grundlage dafür ist ein übergreifendes Netz. Dies erfordert, dass die zunächst lokal entstehenden Wasserstoffnetze perspektivisch zusammenwachsen. Die Ausgestaltung der konkreten Zugangsbedingungen und Entgelte im Wege des verhandelten Netzzugangs wird

aber zu lokal sehr unterschiedlichen Ausprägungen führen, die einer späteren Integration und Entwicklung eines liquiden Großhandelsmarktes im Weg stehen.

Der Regulierungsrahmen sollte jedoch schon zu Beginn an das Ziel eines barrierefreien Entry-Exit-Systems verfolgen. Eine verpflichtende Kooperation zwischen den Betreibern von Wasserstoffnetzen sollte – analog zum Erdgas – gesetzlich verankert werden um perspektivisch einen transparenten, diskriminierungsfreien, effizienten Netzzugang zu angemessenen Bedingungen sowie einen effizienten Markthochlauf zu ermöglichen. Daher spricht sich VIK dafür aus, Wasserstoffinfrastrukturen bereits zum jetzigen Zeitpunkt einer einheitlichen Regulierung zu unterwerfen, deren grundlegende Zugangs- und Entgeltfragen von staatlicher Seite ausgestaltet werden. Die im Referentenentwurf vorgeschlagene Opt-in-Lösung ist hier nicht angemessen, es sollten grundsätzlich alle Wasserstoffleitungen von der Regulierung erfasst werden, wobei Übergangs- und Sonderregelungen für historisch gewachsene, privatwirtschaftliche H₂-Infrastrukturen geschaffen werden sollten (s.u.). Sollte der Gesetzgeber dennoch zunächst auf einer Opt-In-Regelung bestehen, muss in ihrer Ausgestaltung auch hier gewährleistet sein, dass Wasserstoffnetze grundsätzlich diskriminierungsfreien Netzzugang gewährleisten müssen und lokale Monopolbildung effektiv verhindert wird.

Einer Verhandlungslösung auf Branchenebene wären unter Umständen etwa operative Abwicklungsprozesse und Standards zugänglich.

Umgang mit bestehenden privatwirtschaftlicher Wasserstoffinfrastrukturen

Für die in Deutschland historisch gewachsenen, privatwirtschaftlichen Wasserstoff-Infrastrukturen und -Leitungen, die sich wesentlich von den öffentlichen Versorgungsnetzen für Strom und insbesondere Erdgas unterscheiden (bspw. unterschiedliche Druckniveaus oder besondere Wasserstoff-Reinheitsanforderungen von Kunden), sind Sonder- und Übergangsregelungen erforderlich. Eine pauschale Ausweitung der Regulierung und entsprechender technischer Spezifikationen auf bestehende Wasserstoff-Infrastrukturen und -Leitungen ist daher abzulehnen. Auch bestehende Verträge und Vertrauensschutzgründe stellen wichtige Argumente für Sonder- und/oder Übergangsregelungen dar. Diese sollten sich auf das „wie“ der Regulierung beziehen, aber einen diskriminierungsfreien Zugang Dritter nicht grundsätzlich in Frage stellen. Aus der Regulierungshistorie der Energienetze sind Übergangs- bzw. eingeschränkte Ausnahmeregelungen bekannt (vgl. Kundenanlagen oder Objektnetze). Diese Erfahrungen können auch an dieser Stelle angewendet werden.

Vermeidung prohibitiv hoher Netzentgelte

In § 28n EnWG Ref.-E. wird die Entgeltbildung für Wasserstoffnetze geregelt. Eine Finanzierung der Kosten des Aufbaus der Wasserstoffinfrastruktur alleine durch (am Anfang eher wenige) Wasserstoff-Netznutzer würde allerdings zu prohibitiv hohen Netzentgelten führen und damit die Entstehung einer Wasserstoff-Infrastruktur behindern. Dieses Risiko würde durch eine gemeinsame Netzentgeltbasis mit den Erdgasnetznutzern minimiert. Analog würde dann perspektivisch, wenn immer mehr Erdgasnetznutzer zu Wasserstoffnutzern werden, die verbleibenden Erdgasnetzkosten nicht mehr nur durch wenige Erdgaskunden getragen. In der Gesamtsicht handelt es sich bei einer gemeinsamen Finanzierung der Wasserstoff- und Erdgasnetze damit um eine Mischkalkulation.

Im Falle der Beibehaltung getrennter regulatorischer Assets müsste eine diskriminierungsfrei zugängliche staatliche Finanzierung bereitgestellt werden, um gerade in der Hochlaufphase eines Wasserstoffmarktes prohibitiv hohe Entgelte im Wasserstoffnetz zu verhindern. Dies ist auch dadurch gerechtfertigt, dass der Aufbau einer weitgehend neuen Wasserstoff-Infrastruktur letztlich der Gesamtgesellschaft zugutekommt.

Technologieoffenheit

Der VIK ist der Überzeugung, dass kurzfristig das Angebot an „grünem“ Wasserstoff nicht die nachgefragten Mengen decken kann. Ein zügiger Markthochlauf wird durch die technologische Fokussierung auf Wasserelektrolyse ausgebremst. Langfristig ist es fraglich, ob das Erzeugungspotential in Deutschland ausreichend ist, um eine „grüne“ Wasserstoffwirtschaft angebotsseitig zu bedienen. Insbesondere auch im Hinblick auf die Verbindung an Infrastrukturen in Nachbarländern, die zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit erforderlich sind, kann diese Einschränkung zu Komplikationen führen. Der VIK betont die Notwendigkeit einer Technologieoffenheit bei der Erzeugung von Wasserstoff und empfiehlt eine Bewertung anhand des tatsächlich ausgestoßenen Volumens an Treibhausgasen.

Der Entwurf definiert in § 3 Nummer 19a den Gasbegriff, der der Definition von Gasversorgungsnetzen zugrunde liegt, auch anwendbar auf Wasserstoff, allerdings nur soweit dieser durch Wasserelektrolyse erzeugt worden ist und in ein Gasversorgungsnetz eingespeist wird.

Der VIK empfiehlt eine Abkehr von der Technologiebeschränkung auf Wasserelektrolyse und empfiehlt den Aufbau eines internationalen Systems mit verlässlichen Herkunftsnachweisen zur exakten Bestimmung des CO₂-Fußabdrucks einer Erzeugungsanlage.

Wasserstoffspeicher

Speicher für Wasserstoff werden im vorliegenden Referentenentwurf des BMWi nicht adressiert. Aus Sicht des VIK ist zum Betrieb eines Wasserstoffnetzes aufgrund der fluktuierenden Erzeugung z. B. aus Erneuerbaren Energien eine differenzierte Betrachtung erforderlich. Wasserstoff wird heutzutage bereits mittels technischer Speicherbehälter gespeichert und genutzt. Diese müssen dauerhaft von einer Regulierung ausgenommen werden. Sofern den heutigen Gasspeichern (Kavernen-/Porenspeicher) vergleichbare Wasserstoffspeicher zur Verfügung stehen, bietet sich eine regulatorische Analogie zur Erdgasspeichern an.

Monitoring und europarechtliche Anschlussfähigkeit

Die Regelungen im EnWG-Entwurf zur Regulierung der Wasserstoffinfrastruktur sind bewusst als temporäre Regelung konzipiert, vor dem Hintergrund, dass seitens der EU die Ausgestaltung regulatorischer Rahmenbedingungen in den kommenden Jahren vorgesehen ist. Vor diesem Hintergrund begrüßt VIK die vorgesehene Evaluierung (Monitoringbericht der BNetzA im Jahr 2025) und appelliert an die Bundesregierung, sich auf EU-Ebene für eine rasche Klärung bzgl. der regulatorischen Rahmenbedingungen einzusetzen sowie sicherzustellen, dass Investitionen, die unter dem vorläufigen nationalen Regulierungsrahmen getätigt werden, beim

Übergang zu einem möglicherweise abweichenden europäischen Rahmen angemessen berücksichtigt werden.

KWKG

Der VIK begrüßt die Ausweitung des Prinzips „Nutzen statt Abregeln“ in §13 (6a) EnWG. Bereits heute werden jedoch auch hocheffiziente KWK-Anlagen in der Südregion durch negativen Redispatch abgeregelt.

Aus VIK-Sicht ist es sinnvoll, den §13 6a auch für Anlagen in der Südregion auszudehnen, wenn die Übertragungsnetzbetreiber nachweisen können, dass auch Anlagen in der Südregion technisch, unter Berücksichtigung ihrer Größe und Lage im Netz, zur Beseitigung von Gefährdungen oder Störungen der Sicherheit oder Zuverlässigkeit des Elektrizitätsversorgungssystems aufgrund von Netzengpässen im Höchstspannungsnetz effizient beitragen.

Beschränkung der Informationspflichten auf das Notwendige

Im Energiewirtschaftsrecht sind gegenwärtig sehr umfangreiche Informationspflichten verankert, deren Bedienung in den Unternehmen zwischenzeitlich beträchtliche Ressourcen bindet. Diese Pflichten wurden in den zurückliegenden Jahren beständig erweitert. Unter anderem sind mit den §§ 14d, 23b, 23c, 23d EnWG Ref.-E. weitere bis hin zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen reichende Meldepflichten vorgesehen.

Der VIK appelliert an dieser Stelle erneut, Meldepflichten auf einerseits auf ein effizientes Maß zu beschränken und für den Erhalt der erforderlichen Informationen nach Möglichkeit auf bestehende Ressourcen zurückzugreifen, um Meldewege zu bündeln. Eine de-minimis-Regel für Klein- und Kleinstnetzbetreiber wäre ein erster Schritt. Zudem muss die Veröffentlichung von Daten durch Netzbetreiber bzw. Regulierungsbehörden so ausgestaltet werden, dass Geschäftsgeheimnisse weder direkt preisgegeben werden, noch dass ein Rückschluss auf Geschäftsgeheimnisse Dritter möglich ist. Eine Schwärzung solcher Daten muss explizit für alle Elemente der Veröffentlichungspflichten möglich sein. Die Anwendung der neuen §§ 23 b und 23c EnWG sollten daher für alle Netzbetreiber, auch solche der allgemeinen Versorgung, die dem Grunde nach die Voraussetzungen für geschlossene Verteilernetze erfüllen, ausgeschlossen werden.

Der VIK ist seit über 70 Jahren die Interessenvertretung industrieller und gewerblicher Energienutzer in Deutschland. Er ist ein branchenübergreifender Wirtschaftsverband mit Mitgliedsunternehmen aus den unterschiedlichsten Branchen, wie etwa Aluminium, Chemie, Glas, Papier, Stahl oder Zement. Der VIK berät seine Mitglieder in allen Energie- und energierelevanten Umweltfragen. Im Verband haben sich 80 Prozent des industriellen Energieeinsatzes und rund 90 Prozent der versorgerunabhängigen Stromerzeugung in Deutschland zusammengeschlossen.