

Berlin, 15. Mai 2023

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

Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

www.bdew.de

Stellungnahme

Regelungen zum Wasserstoff-Kernnetz – § 28r und § 28o EnWG

BMWK-Referentenentwurf vom 12. Mai 2023

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	Planung eines Wasserstoff-Kernnetzes, § 28r EnWG.....	4
2.1	Rolle der Gasverteilernetzbetreiber in einem Wasserstoff-Kernnetz... 4	
2.2	Standorte und Brennstoffbedarfe von Kraftwerken und KWK-Anlagen berücksichtigen..... 6	
2.3	Berücksichtigung von Leitungsneubau..... 7	
2.4	Vorrangregelung für Wasserstoffnetze verstetigen..... 7	
3	Finanzierung des Wasserstoff-Kernnetzes, § 28o EnWG.....	8

1 Vorbemerkung

Mit den für den „Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Energiewirtschaftsrechts an unionsrechtliche Vorgaben“ vorgesehenen „Ergänzungen von Regelungen zum Wasserstoff-Kernnetz“ sollen wichtige Vorschriften für den Aufbau eines Wasserstoffnetzes in Deutschland in das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) aufgenommen werden.

Der BDEW begrüßt und unterstützt ausdrücklich die Schaffung eines Rechtsrahmens zur Planung und Errichtung eines Wasserstoff-Kernnetzes als Grundlage für einen beschleunigten Wasserstoffhochlauf. Es ist richtig, dass jetzt schnell die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, um ein deutschlandweites, überregionales Transportnetz für Wasserstoff auf den Weg zu bringen. Die Konzipierung eines Kernnetzes unter Einbeziehung der politischen Ziele und erwarteten Entwicklungen ist wichtig. Denn Wasserstoff ist eine wesentliche Komponente für eine klimaneutrale Energieversorgung.

Die neuen Regelungen sollten insgesamt die Planung für ein Wasserstoff-Kernnetz rechtlich ermöglichen, die Planungsprozesse so ausgestalten, dass sie zügig durchgeführt werden können und dabei die richtige Balance zwischen der Beschleunigung und der auch aus kartellrechtlichen Gründen gebotenen Einbeziehung aller betroffenen Marktteilnehmer wahren.

Grundsätzlich sind die vorgelegten Regelungen nachvollziehbar und zielführend. Wichtig ist, dass aus ihnen transparent für alle Marktteilnehmer hervorgeht, wie der Planungsprozess ablaufen wird und an welchen Stellen für sie die Möglichkeit besteht, ihre Interessen einzubringen. Beim weiteren Ausbau des Wasserstoffnetzes werden Gasverteilernetzbetreiber (VNB) einen wichtigen Anteil tragen – um ausgehend vom Kernnetz die Vielzahl an Verbrauchern, Erzeugungsanlagen und Speichern regional und lokal zu integrieren. Rund 1,8 Mio. industrielle und gewerbliche Letztverbraucher mit mehreren Millionen Beschäftigten sind an das Gasverteilernetz angeschlossen. Um den Industriestandort Deutschland klimaneutral und zukunftsfest zu machen, muss das Verteilernetz deshalb in die künftige Wasserstoffwirtschaft eingebunden werden. Deshalb ist es richtig, die Beteiligung der VNB jetzt schon im rechtlichen Rahmen vorzusehen.

Die Planung eines Kernnetzes für den Transport des Wasserstoffs ist dringend und zeitnah erforderlich. Mit den Regelungen zum Aufbau des Kernnetzes dürfen jedoch noch keine Vorentscheidungen darüber getroffen werden, wer den Transport des Wasserstoffs zu den relevanten Endkunden auf Regionalebene übernehmen wird. Ein Großteil der mit dem Kernnetz vom Gesetz adressierten zukünftigen wesentlichen Wasserstoffverbrauchspunkte liegt im heutigen Gasverteilernetz und der beabsichtigte überregionale Transport muss mit der entsprechenden Verteilung zu den Kunden gekoppelt sein, um einen effizienten und zielorientierten Hochlauf sicherzustellen. Dabei muss die gesetzliche Regelung die bewährte Arbeitsteiligkeit zwischen

Fernleitungsnetzbetreibern und Verteilernetzbetreiber gewährleisten. Verteilernetzbetreiber verfügen über die regionale Netzkompetenz, und können die vorhandene Gasinfrastruktur soweit möglich in das Wasserstoffnetz effizient einbringen. Nicht zuletzt stehen die Verteilernetzbetreiber in engem Kontakt zu ihren Kunden vor Ort und können deren Bedarfe und Erfordernisse am besten berücksichtigen.

Die Netzbetreiber brauchen einen klaren Rahmen, damit der Wasserstoffhochlauf gelingt. Das betrifft nicht nur die regulatorischen Bedingungen, sondern auch eine zeitnahe Einbeziehung des Marktes. Zu diesem Zweck sollte schnellstmöglich transparent gemacht werden, welche Marktbeteiligte von einem Wasserstoff-Kernnetz profitieren und der Dialog initiiert werden.

2 Planung eines Wasserstoff-Kernnetzes, § 28r EnWG

2.1 Rolle der Gasverteilernetzbetreiber in einem Wasserstoff-Kernnetz

Die Dekarbonisierungsziele sind nur erreichbar, wenn auch viele der in den Gasverteilernetzen angeschlossenen Industrie- und Gewerbekunden sowie Kraftwerke und weitere Verbraucher mit Wasserstoff versorgt werden. Das Wasserstoff-Kernnetz bildet hierfür die Basis.

Darüber hinaus sind Gasverteilernetze auch mit Blick auf die „erste Meile“ (Leitung von Erzeugung/Import zur Transportleitung) z. B. durch den Anschluss von Elektrolyseuren und Importpunkten und auch hinsichtlich der Integration notwendiger, im Verteilernetz angeschlossener Wasserstoff-Speicher von entscheidender systemischer Relevanz. Aus diesem Grund ist es essenziell, die Belange der Verteilernetzbetreiber in den Planungsprozess des Wasserstoff-Kernnetzes, ebenso wie bei der Erstellung eines Netzentwicklungsplans zu berücksichtigen. Hierzu sind in dem Regelungsvorschlag bereits Verfahren vorgesehen (§ 28r Abs. 5, 6 und 7 EnWG). Aus Sicht des BDEW sind insbesondere die nachstehenden Punkte von herausgehobener Bedeutung:

1) Berücksichtigung von IPCEI-Projekten auf Verteilernetz-Ebene

Für einen schnellen Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft in Europa werden diverse Projekte zum Aufbau von Wasserstofferzeugungs- und Transportkapazitäten sowie zur Verwendung von Wasserstoff in Industrie und Verkehr mit europäischen Mitteln gefördert. Diese IPCEI-Projekte (Important Projects of Common European Interest) bilden die Grundlage für das Wasserstoff-Kernnetz in Deutschland. Ihr überwiegender Teil ist im Transportnetz zu verorten. Einige **IPCEI-Leitungsprojekte** beziehen sich aber auch auf das **Verteilernetz**. Es muss sichergestellt sein, dass diese Projekte **neben dem Wasserstoff-Kernnetz in gleichem Maße legitimiert werden. Die IPCEI-Projekte der**

Verteilernetzbetreiber sollten im Antragsprozess gemäß § 28r Abs. 2 EnWG Berücksichtigung finden.

2) Abstimmung konkreter Infrastrukturprojekte zwischen FNB und VNB

Das Wasserstoff-Kernnetz verbindet die zukünftig wichtigsten Erzeugungs- und Importpunkte für Wasserstoff in Deutschland mit den voraussichtlichen (Groß-)Abnehmern und stellt den überregionalen Wasserstofftransport zwischen ihnen sicher. Auch der Neubau von Wasserstofftransportleitungen ist ein zentrales Element des Kernnetz-Aufbaus.

Effizienter und schneller als der Leitungsneubau oder unterstützend zur Umstellung einer bestehenden Gasfernleitung kann jedoch auch die Mitwirkung des jeweiligen VNB vor Ort sein. **Hierfür ist nach Ansicht des BDEW ein klares Abstimmungsverfahren zwischen FNB und VNB zwingend erforderlich. Es muss sichergestellt sein, dass die Gasverteilernezebene überall dort in die Kernnetz-Planung integriert wird, wo es aus volkswirtschaftlichen und / oder technischen Gründen sinnvoll ist.**

3) Dimensionierung des Kernnetzes für absehbare Importe, -erzeugung und -bedarfe

Das Wasserstoff-Kernnetz bildet – zusammen mit dem Übertragungs- und Verteilernetz für Strom – das Rückgrat eines langfristig klimaneutralen Energiesystems für Deutschland. Dabei soll es mit ökonomischem Augenmaß, aber gleichzeitig auch zukunftsicher dimensioniert werden. Die Dimensionierung des Wasserstoff-Kernnetzes mit Blick auf die zu erwartenden Wasserstoffbedarfe im Verteilernetz harmonisiert werden. Gerade im mittelständischen Bereich, die am Gasverteilernetz angeschlossen sind, gibt es eine Reihe von Industriekunden, die aufgrund von Höchsttemperaturanwendungen nicht auf Strom oder Fernwärme umsteigen können, sondern statt Gas Wasserstoff benötigen (u.a. Reifenhersteller, Pharmaindustrie, Nahrungsmittelindustrie, Düngemittelhersteller, etc.). Diese Unternehmen suchen aktuell nach zukunftsfähigen Lösungen. Eine Unterdimensionierung des Kernnetzes mit Blick auf die Leitungslänge und / oder die Transportkapazität ist in jedem Fall zu vermeiden, da hierdurch eine kostspielige nachträgliche Verstärkung des Kernnetzes notwendig würde.

Daher sollten nach Ansicht des BDEW für die Auslegung des Kernnetzes über die bereits heute gesicherten Mengen und -Bedarfe hinaus auch absehbar zu transportierende Wasserstoffmengen berücksichtigt werden (Vorausschauende Netzplanung). Die Anforderungen an den Bedarfsnachweis sollten in dieser Phase des Hochlaufs mit Blick auf die Zukunftsfähigkeit des Kernnetzes bewertet werden.

Eine Übersicht über die absehbaren Wasserstoff-Bedarfe auf der Verteilernetzebene liefert sowohl der Wasserstoffbericht¹, den die FNB im September des vergangenen Jahres veröffentlicht haben, als auch der NEP Gas 2022², der sich zurzeit noch im Entwurfsstadium befindet. Darüber hinaus werden in den beiden vorgenannten Dokumenten relevante Wasserstoff-Projekte auf Verteilernetzebene benannt. Die Wichtigkeit dieser Projekte darf nicht unterschätzt werden; ihre ausreichende Berücksichtigung im Aufbau des Wasserstoff-Kernnetzes zu einem möglichst frühen Zeitpunkt muss sichergestellt werden.

2.2 Standorte und Brennstoffbedarfe von Kraftwerken und KWK-Anlagen berücksichtigen

Nach dem Kernenergie- und laufenden Kohleausstieg ist Deutschland zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit (Strom/Wärme) sowie als Backup in einem zunehmend von Erneuerbaren Energien geprägten Energieversorgungssystem auf die gesicherte Leistung aus Gaskraftwerken und Gas-KWK-Anlagen angewiesen. Damit diese Gaskraftwerke zunehmend klimaneutral betrieben bzw. am Ende ihrer Lebensdauer ersetzt werden können, ist die Umstellung der bestehenden Anlagen auf (anteiligen) Wasserstoffbetrieb und bis 2030 der kurzfristige Zubau von gasbasierten Erzeugungsanlagen in Form von H₂-Ready-Gaskraftwerken und -KWK-Anlagen notwendig. Die Standorte heutiger konventioneller Erzeugungsanlagen kommen dabei insbesondere als mögliche Standorte für wasserstoffbasierte Erzeugungsanlagen in Betracht.

Dabei müssen sich die notwendigen neu zu realisierenden H₂-Ready-Gaskraftwerke und Gas-KWK-Anlagen in den größeren Kontext des Hochlaufs einer Wasserstoffwirtschaft einfügen. In der Kernnetz-Planung sollten KWK-Anlagen, die neben der Stromerzeugung ihren unverzichtbaren Beitrag zur lokalen klimaneutralen Wärmeversorgung leisten werden, als Kernelemente der Wärmewende unbedingt Betrachtung finden. Der schnelle Hochlauf der Wasserstoffverfügbarkeit kann nur gelingen, wenn neben der passenden Importinfrastruktur zügig auch die passende Leitungs- und Speicherinfrastruktur geschaffen wird. Die Dekarbonisierung der Gasversorgung und der Hochlauf von Wasserstoff müssen dafür Hand in Hand gehen und

¹ Wasserstoffbericht (Bericht zum aktuellen Ausbaustand des Wasserstoffnetzes und zur Entwicklung einer zukünftigen Netzplanung Wasserstoff gemäß § 28q EnWG), Stand: 01. September 2022.

² Netzentwicklungsplan Gas 2022–2032 (Entwurf).

integriert betrachtet werden. In Bezug auf die neuen H₂-Ready- und auf Wasserstoff umgerüstete Gaskraftwerke sowie KWK-Anlagen ist dabei der Anschluss an ein Wasserstoff-Kernnetz die zentrale Voraussetzung für Investitionen in klimaneutrale und steuerbare Erzeugungskapazitäten bis 2030/2032.

Es ist daher richtig, dass Wasserstoffkraftwerke sowie für den Betrieb mit Wasserstoff vorbereitete Kraftwerke nach §28r Abs. 4 Nr. 4 c EnWG als Teil des Wasserstoffkernnetzes berücksichtigt werden. Da sich die Umstellung der brennstoffbasierten Strom- und Wärmeerzeugung auf klimaneutrale Brennstoffe in der Anfangsphase befindet und bislang lediglich vereinzelt wasserstofffähige Kraftwerke errichtet worden sind, sollte klargestellt werden, dass auch Standorte einbezogen werden, an denen ein Betrieb mit Wasserstoff bevorsteht. Neben Standorten zur Errichtung neuer Wasserstoffkraftwerke (z.B. im Rahmen der Errichtung von Sprinterkraftwerken nach § 39p EEG 2023) betrifft dies vor allem KWK-Anlagen, deren Umstellung auf klimaneutrale Brennstoffe eine Schlüsselrolle nicht nur für die Transformation des Stromsystems, sondern insbesondere auch für die Transformation des Wärmesektors einnehmen wird, nicht zuletzt als fester Bestandteil kommunaler Wärmeplanungen und der urbanen Wärmewende. KWK-Anlagen sollten daher in der Wasserstoff-Kernnetz-Planung unter §28r Abs. 4 Nr. 4 c EnWG explizit genannt werden.

2.3 Berücksichtigung von Leitungsneubau

§ 28r Abs. 4 Satz 2 EnWG sieht vor, dass die zu beantragenden Projekte auf Basis vorhandener Leitungsstrukturen zu realisieren sind. Hiervon kann nach Satz 3 jedoch abgewichen werden, wenn „*das jeweilige Projekt nicht durch die Umstellung einer vorhandenen Leitungsinfrastruktur durchgeführt werden kann*“. Die Regelung ist missverständlich, da unklar bleibt, ob dies eine vorhandene Gasleitung voraussetzt oder auch den Fall erfasst, dass gar keine umzustellende bzw. umstellbare Leitungsinfrastruktur vorhanden ist. Deutlich werden sollte, dass auch die Verwirklichung der genannten Projekte durch einen Leitungsneubau und dessen Integration in das Kernnetz hiervon erfasst ist.

2.4 Vorrangregelung für Wasserstoffnetze verstetigen

Neben der Planung des Wasserstoff-Kernnetzes wird auch dessen zeitnahe Umsetzung von großer Bedeutung sein. Daher ist es richtig, dass der Entwurf eine Regelung zur Festlegung der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit der geplanten Vorhaben sowie zu deren überragendem öffentlichen Interesse und Dienlichkeit für die öffentliche Sicherheit enthält. Neben dieser speziellen Regelung für den Aufbau des Kernnetzes muss aber auch dringend die bereits bestehende Regelung zum überragenden öffentlichen Interesse an der Errichtung von Wasserstoffleitungen im Allgemeinen (§ 43l Abs. 1 Satz 2 EnWG) über den Zeitpunkt der derzeit noch gesetzlich festgelegten Befristung hinaus verlängert werden. Die Befristung des § 43l

Abs. 1 Satz 2 EnWG zum 31. Dezember 2025 sollte bereits im Zuge des laufenden Gesetzgebungsverfahrens gestrichen werden. Zugleich sollte ergänzt werden, dass auch diese Leitungen der öffentlichen Sicherheit dienen, um hierdurch Unklarheiten zur Anwendbarkeit der Vorrangregelung beispielsweise im Hinblick auf naturschutzrechtliche Ausnahmeregelungen auch dort zu vermeiden. Nur so kann gewährleistet werden, dass erforderliche ergänzende Leitungen und Netzanschlüsse zur Verteilung des Wasserstoffs auch zeitnah verwirklicht werden können.

3 Finanzierung des Wasserstoff-Kernnetzes, § 28o EnWG

Gemäß dem Gesetzentwurf soll § 28o EnWG zur Kostenregulierung bei Wasserstoffnetzbetreibern angepasst werden, um eine Finanzierung des Wasserstoff-Kernnetzes auch in der Hochlaufphase zu ermöglichen.

Mit der erweiterten Verordnungsermächtigung in § 28o Abs. 2 EnWG kann die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates regeln:

- dass in der Hochlaufphase die Netzkosten nicht vollständig durch Netzentgelte gedeckt sein müssen, sondern auch erst zu einem späteren Zeitpunkt vereinnahmt werden können („intertemporal cost allocation mechanism“), §28o Abs. 2 Nr. 3 EnWG,
- dass Wasserstoffnetzbetreiber zur Bildung einheitlicher Netzentgelte verpflichtet werden können, §28o Abs. 2 Nr. 4 EnWG,
- im Zusammenhang mit einheitlichen Netzentgelten auch ein Ausgleichsmechanismus zwischen den Netzbetreibern implementiert werden kann, §28o Abs. 2 Nr. 5 EnWG.

Mit der erweiterten Verordnungsermächtigung werden erste Grundlagen geschaffen, um die Finanzierung des Wasserstoff-Kernnetzes durch die FNB zu für die Netznutzer auch in der Hochlaufphase tragfähigen Netzentgelten zu ermöglichen.

Derzeit wird hierzu das dena-Modell eines Amortisationskontos diskutiert, das erhebliche Vorleistungen der FNB bei gleichzeitiger Begrenzung der Netzentgelte voraussetzt. Es besteht daher Konsens, dass in der Hochlaufphase eine staatliche Absicherung von Ausfallrisiken notwendig ist. Bereits jetzt sollte daher die Verordnungsermächtigung dahingehend ergänzt werden, dass auch Regelungen zur Ausgestaltung und Umsetzung einer staatlichen Absicherung der Finanzierung erlassen werden können. Damit die Planungs- und Investitionsentscheidungen für das Wasserstoff-Kernnetz getroffen werden können, muss die Frage der Risikoabsicherung geklärt sein.

Der BDEW weist darauf hin, dass die beschleunigte Planung und Errichtung des Wasserstoff-Kernnetzes eine zügige Ausgestaltung und rechtliche Implementierung der Regelungen zur Finanzierung und zur Risikoabsicherung erfordern.

Der BDEW weist auch darauf hin, dass die Frage der Finanzierung und Absicherung von Wasserstoffprojekten auf Verteilernetzebene damit noch nicht beantwortet ist und zeitnah gesondert geregelt werden muss. Während ein „intertemporal cost allocation mechanism“ (§28o Abs. 2 Nr. 3 EnWG) auch bei Wasserstoffnetzen außerhalb des Kernnetzes sinnvoll ist, könnte bei den anderen Instrumenten eine Differenzierung zielführend sein.

Ansprechpartnerin/Ansprechpartner

Julia Borger, LL.M. (Edinburgh)
Abteilung Recht
Telefon: +49 30 300199-1536
julia.borger@bdew.de

Jan Kiskemper
Energienetze, Regulierung & Mobilität
Telefon: +49 30 300199-1132
jan.kiskemper@bdew.de

Dr. Robert Schmidt
Energienetze, Regulierung & Mobilität
Telefon: +49 30 300199-1123
robert.schmidt@bdew.de