

STELLUNGNAHME

Entwurf der KOM zur Gasrichtlinie v. 15.12.2021 (GasRL-E) Insbesondere: Begriff und Unbundling von Wasserstoffnetzen

Wenn der aktuelle Entwurf der Gasrichtlinie der Europäischen Kommission (GasRL-E) so verabschiedet werden sollte, würde der notwendige breite Hochlauf der Wasserstoffinfrastruktur praktisch unmöglich gemacht werden.

Dies hat auch das Europäische Parlament erkannt, wie die Änderungsanträge im Berichtsentwurf des Berichterstatters Jens Geier vom 20.06.2022 (2021/0425(COD)) zeigen¹, die zuletzt durch die ECORYS-Studie im Auftrag des Industrieausschusses des Europäischen Parlaments inhaltlich bestätigt wurden.²

Der Erfolg der Novellierungen des Gasmarktpakets wird unter anderem davon abhängen, dass die Gasverteiler den Wasserstoffmarkthochlauf durch eine Ausweitung ihrer Aktivitäten auf die Verteilung von Wasserstoff mit vorantreiben dürfen.

Wir fordern daher die weiteren an der Gesetzgebung beteiligten Organe nachdrücklich dazu auf, die zukünftigen Entflechtungsregelungen für die Verteilung von Wasserstoff vollständig an die bestehenden Entflechtungsregelungen für Erdgas anzupassen und mit diesen in Einklang zu bringen.

GEODE fordert insbesondere:

- 1. Die Fortsetzung der erfolgreichen Regulierung der Gasversorgungsnetze für den Wasserstoffbereich und damit insbesondere die bestehenden Marktrollen der Verteilung und der Fernleitung von Erdgas auf Wasserstoff zu übertragen**
- 2. Die zu weitgehende Verpflichtung einer eigentumsrechtlichen Entflechtung von Wasserstoffverteilerinfrastrukturen für vertikal integrierte Verteilnetzbetreiber zu streichen, um den bedarfsoptimierten Markthochlauf von Wasserstoff zu fördern**
- 3. Die Möglichkeit zu Bündelung der Aktivitäten im Bereich der Wasserstoff- und Erdgasverteilung zu schaffen und die von der KOM vorgesehene horizontale rechtliche Entflechtung aufzugeben**

¹ „The Revision of the Third Energy Package for Gas“, abrufbar unter [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734009/IPOL_STU\(2022\)734009_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734009/IPOL_STU(2022)734009_EN.pdf)

² Vgl. die Änderungsanträge zu Art. 2 Abs. 1 Nr. 21, 21a und 21b, 62, 63 GasRL-E

Die kritischen rechtlichen Regelungen des GasRL-E im Detail

1.1 Beibehaltung der bestehenden Marktrollen für Verteilung und Fernleitung – Ergänzung Art. 2 Abs. 1 Nr. 21a und 21b GasRL-E

Art 2 Abs. 1 Nr. 21 GasRL-E definiert lediglich Wasserstofftransportnetze, ohne dabei nach den bestehenden und etablierten Marktrollen zwischen der Fernleitung und der Verteilung von Gas zu unterscheiden.

Dies führt in Verbindung mit den geplanten, strengen Unbundling-Vorgaben in Art. 62, 63 GasRL-E dazu, dass die mehr als 700 Gasverteilernetze in Deutschland bereits im Ansatz von der Entwicklung von Wasserstoffversorgungsstrukturen ausgeschlossen werden. Die Auswirkungen sind gravierend, denn es würde einer der **wichtigsten Bausteine der verbindlichen kommunalen Wärmeplanung fehlen**, was die notwendige Transformation der Gasnetze und damit die künftige Gewährleistung einer bedarfsgerechten, wirtschaftlichen und sicheren Energieversorgung erheblich erschwert. Dies wurde zuletzt nachdrücklich durch umfassende Fallstudien des Projektes H2vorOrt aufgezeigt.³

Die Beibehaltung der Marktrollen Verteilung und Fernleitung steht **im Einklang mit der Fortschreibung der nationalen Wasserstoffstrategie der Bundesregierung vom 05.12.2022** und des Denkansatzes zur Schaffung eines nationalen Wasserstoffnetzes zur Verbindung der künftigen Verbrauchszentren in Deutschland mit den Erzeugungs- bzw. Importstandorten auf der Fernleitungsebene. Die Verteilnetzbetreiber stehen bereit für die notwendige lokale Verlängerung eines nationalen und europäischen H₂-Backbone und damit zur Versorgung aller aktuellen und künftigen Nachfrager von Wasserstoff (und nicht nur der Kunden mit direktem Zugang zu den Fernleitungsstrukturen).

1.2 Angleichung der Unbundling-Vorgaben Erdgas und Wasserstoff – Streichung der Art. 62, 63 GasRL-E

Die geplanten Vorgaben zum Unbundling in Art. 62, 63 GasRL-E gehen weit über das im Erdgasbereich etablierte und erfolgreiche Regulierungsregime hinaus und gefährden damit den flächendeckenden Markthochlauf von Wasserstoff.

Für alle Wasserstoffnetzbetreiber soll ein eigentumsrechtliches Unbundling gelten. Als alternative Modelle sieht der Entwurf lediglich ISO (independent system operator) und ITO (independent transmission operator) vor – Modelle, die für Fernleitungsnetzbetreiber entwickelt sind und auch in der Praxis aufgrund der damit verbundenen Anforderungen nicht von lokalen Akteuren umgesetzt werden können.

Durch die Art. 62, 63 GasRL-E wird es für die Verteilnetzbetreiber, die in Deutschland sehr oft kommunale Unternehmen sind, wirtschaftlich unmöglich, sich für den Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft zu engagieren, da sie zu einem vollen eigentumsrechtlichen Unbundling gezwungen wären und – anders als bei der „normalen“ Gasnetzregulierung – auch von keinen Ausnahmen profitieren können.

³ abrufbar unter <https://www.h2vorort.de/fileadmin/Redaktion/PDF/h2vorort-impact-eu-gas-package-hydrogen.pdf>.

1.3 Keine de minimis Ausnahme für kleinere Netzbetriebe

Während das Gasnetzregulierung normalerweise eine de minimis Ausnahme für lokale vertikal integrierte Energieversorgungsunternehmen unter 100.000 angeschlossene Kunden vorsieht, fehlt diese Ausnahme für Wasserstoffnetze.

1.4 Ausnahme Art. 54 Abs. 6 GasRL-E „in staatlicher Hand“ greift für die Niederlande, aber nicht in Strukturen wie Deutschland

Auch Art. 54 Abs. 6 GasRL-E, der Erleichterungen vom eigentumsrechtlichen Unbundling für vertikal integrierte Energieversorger in staatlicher Hand vorsieht, würde nicht helfen. Denn es ist richtig, dass viele lokale Netzbetreiber als Stadtwerke zu 100 % oder jedenfalls zu >50 % in kommunaler Hand liegen. Aber selbst diesen hilft die Ausnahme nicht, die klar auf die Situation z.B. in den Niederlanden mit reinen Fernleitungsstrukturen zugeschnitten ist. Denn, um die Ausnahme „in staatlicher Hand“ ziehen zu können, müssen die Voraussetzungen des Art. 54 Abs. 6 vorliegen. Und der verlangt eine unabhängige Verwaltung von Methangas und Wasserstoffgasnetz durch „voneinander getrennte öffentlich-rechtliche Stellen“.

Dies bedeutet: Die Leitung jedes der Netze muss laut KOM auf zwei getrennte Ministerien verteilt sein - also eindeutig auf strukturell und personell getrennte Stellen. Dies ist umsetzbar auf Ebene des Mitgliedstaats über die Verteilung auf verschiedene Ministerien. Auf Ebene der Gemeinden und Kommunen (als staatliche Stelle) ist das undenkbar. Weder gibt es eigenständige Ministerien (oft nicht einmal eigene Dezernate, die kaum vergleichbar genügen dürften) noch ist das wirtschaftlich oder personell zu stemmen. Und wie gesagt, die Stadtwerke mit gewachsenen privaten Anteilseignerstrukturen über 50 % fielen aus der „mehrheitlich in staatlicher Hand“ ohnehin raus.

1.5 Ausnahmen in Art. 47, 48 GasRL-E helfen nicht

Die Ausnahmen der Art. 47, 48 GasRL-E greifen nicht. Nach Art. 47 GasRL-E können Ausnahmen u.a. vom eigentumsrechtlichen Unbundling für Wasserstoffnetze, die einem vertikal integrierten Unternehmen gehören oder für geographisch begrenzte Industrie- oder Gewerbegebiete, gewährt werden. Aber: Dann muss das Wasserstoffnetz zum Inkrafttreten GasRL auch bereits bestehen, was heute bekanntlich nur in absoluten Ausnahmen der Fall ist. Zudem greifen die Ausnahmen gerade in den Fällen nicht (mehr), in denen eine Anbindung des lokalen H₂-Netzes an das nationale H₂-Backbone auf der Fernleitungsebene erfolgt. Außerdem endet diese Ausnahme nach dem Entwurf der KOM spätestens zum 31.12.2030, aber auch eine Verlängerung der Befristung bis zum Jahr 2035 ändert nichts an der Problematik.

Die negativen Auswirkungen eines strengen unbundling-Regimes

Heute betreiben ca. 700 Gasverteilernetzunternehmen in Deutschland die Verteilnetzebene des Gasnetzes. Sie sind für ca. 377.000 km Leitungen und rund 1,7 Mrd. EUR jährlichen Investitionen in die Netze verantwortlich. Die heutigen Betreiber und Eigentümer der Gasnetze haben einen gesetzlichen Versorgungsauftrag bis 2045 (Energiewirtschaftsgesetz). Das geplante Unbundling zwingt zu einer Dopplung der lokalen Infrastrukturen mit folgenden Effekten:

1.6 Dopplung lokaler Infrastrukturen: Fachkräftemangel, Wegenutzungsverträge, Regulatorik

In den heute 700 Gasverteilerunternehmen arbeiten Tausende Expert*innen für die Netze, von der Wartung bis zum Netzmanagement. Mit ihnen wäre die Transformation vom Methangas-

zum Wasserstoffgasnetz möglich. Kommt das Unbundling wie angekündigt, steht die Expertise dieser Unternehmen für H₂ nicht zur Verfügung. Aufgrund des bis 2045 stehenden Gasversorgungsauftrages kann keines von ihnen vollständig „die Seiten wechseln“, die Expert*innen werden weiterhin für die Gasversorgung gebraucht.

Die neuen Interessenten für den Betrieb von Wasserstoffverteilnetzen müssten aber nicht nur komplett neue Fachkräfte einstellen, es müssten alle lokalen Infrastrukturen gedoppelt werden. Dazu gehört, dass mit allen betroffenen Gemeinden über Wegerechtenutzungen verhandelt und neue Konzessionsverträge geschlossen werden müsste(n). In Deutschland gibt es ca. 20.000 Strom- und Gaskonzessionsverträge für derzeit 10.878 Kommunen. Hinzu kommt, dass die Netzbetreiber einer eigenen Regulatorik unterliegen. Diese ist zwar für H₂ noch nicht abschließend geregelt (Behandlung wie Methangas?); selbst aber wenn es für H₂ eigene Regeln geben wird: Der Nachweis des sicheren, zuverlässigen und leistungsfähigen Betriebes wird gegenüber der Regulierungsbehörde erst zu erbringen sein (§ 11ff. EnWG). Beides braucht Zeit, die wir angesichts der Klimawende nicht haben. Und nicht bräuchten, wenn auf etablierte Strukturen zurückgegriffen werden kann.

1.7 Keine Synergien bedeuten höhere volkswirtschaftliche Kosten

Entflochtene Wasserstoffnetzbetreiber können keinerlei Synergien nutzen. Das bedeutet volkswirtschaftlich, dass die Kunden in der Gesamtheit für das neue Wasserstoffnetz und das schrumpfende Erdgasnetz („den letzten beißen die Hunde“) höhere Kosten in Summe aufbringen müssen. Ebenfalls gibt es keinerlei Anreiz für den aktuellen Gasnetzbetreiber, einen optimierten Kombinationsbetrieb zwischen seinem bestehenden Gasnetz und einem daraus oder damit parallel entstehenden Wasserstoffnetz anzustreben. Während dies als Teil einer integrierten Klimawendeplanung und als „Booster“ der Dekarbonisierung in einem Unternehmen vorstellbar ist, funktioniert dies nicht, wenn Teile des Erdgasnetzes „herausgeschnitten“ und an einen anderen Betreiber verkauft werden müssten.

Dabei sind ca. 96 % der Gasleitungen materialseitig für eine Umstellung auf Wasserstoff geeignet.⁴ In diesem Zusammenhang begrüßt die GEODE die Verpflichtungen zum Netzananschluss und zur Einspeisung von Wasserstoff in den Art. 34 GasRL-E sowie Möglichkeit zur Beimischung von Wasserstoff in die Gasverteilnetze. Dies wird zusammen mit den angekündigten Regelungen zum erwarteten delegierten Rechtsakts der Kommission zu den Strombezugs-kriterien für erneuerbaren Wasserstoff zur Umsetzung von Artikel 27 Absatz 3 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED II) den Aufbau eines liquiden Wasserstoffmarktes einen entscheidenden Schritt näherbringen.

1.8 Volkswirtschaftlich ineffiziente gegenläufige Entwicklungen

Schließlich verfestigt ein solches Unbundling, dass zwei gegenläufige Entwicklungen maximal ineffizient erfolgen. Während der bestehende Betreiber des Gasnetzes bis zum Ende seiner Versorgungsaufgabe das Gasnetz bereitstellen muss, wobei die Kosten von heute ca. 1,6 Mio. angeschlossene Nutzer auf künftig immer weniger Schultern verteilt werden müssen, übernimmt parallel ein anderes Unternehmen den Aufbau eines surrogierenden Geschäftes, das anfangs ebenfalls hohe Kosten auf wenige Schultern verteilen muss.

Volkswirtschaftlich (und auch geopolitisch) klüger ist es daher, die vorhandenen Kompetenzen der Gasnetzbetreiber zu nutzen und diesen Unternehmen einen Weg zu weisen, der sie vom

⁴ Report „Europe’s Local Hydrogen Networks. PART 2: The value of local hydrogen distribution networks in a decarbonised Europe“ v. 15.02.2022 (<https://www.ready4h2.com/projects-3>).

soliden Versorger über den Bereitsteller einer Brückentechnologie zu einem klimaneutralen Infrastrukturbetreiber transformiert.

Berlin, 13.12.2022

Prof. Christian Held

GEODE
Magazinstraße 15/16
10179 Berlin
Tel.: 0 30 / 611 284 070
Fax: 0 30 / 611 284 099
E-Mail: info@geode.de
www.geode.de
www.geode-eu.org

GEODE AISBL (R001212) und GEODE Deutschland e. V. (R001207) sind im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung registriert und unterliegen dem gesetzlichen Verhaltenskodex des LobbyRG.

Die GEODE ist der europäische Verband der unabhängigen privaten und öffentlichen Strom- und Gasverteilerunternehmen. Mit dem Ziel, diese Unternehmen in einem sich zunehmend europäisch definierten Markt zu vertreten, wurde der Verband 1991 gegründet. Mittlerweile spricht die GEODE für mehr als 1.400 direkte und indirekte Mitgliedsunternehmen in vielen europäischen Ländern, davon 150 in Deutschland.