

» HINDERNIS „EU-ENTFLECHTUNGSREGELN“ AUF DEM WEG ZUR DEKARBONISIERUNG DER GASVERSORGUNG

Die notwendige Transformation der Gasversorgung benötigt verlässliche Rahmenbedingungen

Berlin, Juni 2023

Transformation der Gasinfrastruktur zur klimaneutralen Versorgung erleichtern – Das gesamte Energiesystem entlasten und resilient aufstellen

Problem

Die Vorschläge zur Gasbinnenmarkttrichtliniennovelle der Europäischen Kommission sowie die Position des Ministerrates enthalten neuerliche Entflechtungsvorschriften für künftige Wasserstoffnetze, die aus Sicht der Stadtwerke die bestehenden Strukturen tiefgreifend ändern würden und eine Transformation zu einer Versorgung mit klimaneutralen Gasen unnötig erschweren. Diese Entflechtungsregeln (Art. 42 i.V.m. Art. 62 & 63 Gas-RL) würden den Aufbau einer neuen separaten Wasserstoffinfrastruktur erfordern und die Umwidmung der bestehenden Gasinfrastruktur auf Wasserstoff behindern. Eine schnelle Transformation zur Wasserstoffversorgung, die für die Erreichung der Klimaziele notwendig ist, würde dadurch verhindert.

Lösung

Die aktuellen Entflechtungsregeln für Gasnetze in Deutschland haben zu einem hochkompetitiven Markt geführt. Daher schlagen wir vor, die Transformation von Erdgas- zu Wasserstoffnetzen innerhalb der bestehenden Netzgesellschaften ohne zusätzliche Entflechtungs-Vorschriften durchzuführen. Dadurch könnten Verteilnetzbetreiber sich auf eine schnelle Transformation konzentrieren und bereits bestehende Transformationspläne umsetzen. Die sonst drohende Vernichtung von hunderten Milliarden Assetvermögen könnte abgewendet werden.

Um die Entflechtungsregeln zu verbessern, empfehlen wir, die bestehenden Vorgaben für Gas auf Wasserstoff zu erweitern. Eine 1:1-Übernahme der Regelungen für Gasnetze auf Wasserstoffnetze würde die klimaneutrale Transformation erleichtern und eine effiziente Nutzung der vorhandenen Infrastruktur ermöglichen. Dies wäre im Hinblick auf die Klimaziele und den zukünftigen Wirtschaftsstandort Deutschlands entscheidend.

Das Deutschland seine Energieversorgung schnell dekarbonisieren und diversifizieren muss ist klimapolitisch gesetzt. Im Vergleich zum Aufbau einer parallelen, neuen Wasserstoffinfrastruktur oder reinen Elektrifizierung ist die Nutzung und Umstellung bestehender Gasnetze auf Wasserstoffnetze die volkswirtschaftlich günstigere Option. Es steht ein umfangreiches unterirdisches Gasverteilnetz von über 550.000 km Länge zur Verfügung, das ideal geeignet ist, grünen Wasserstoff direkt zu den Verbrauchern zu bringen und zudem als saisonaler Speicher dienen kann der lokal erzeugten Wasserstoff aufnimmt und u.a. in Zeiten der „Dunkelflaute“ als Brennstoff zur Verfügung stünde.

Der VKU empfiehlt daher nachdrücklich und eindringlich sich im Trilogieverfahren für die Position des europäischen Parlaments einzusetzen, die die Transformation zu Wasserstoffnetzen innerhalb der bestehenden Netzgesellschaften erlaubt, ohne zusätzliche Entflechtungs-Vorschriften einzuführen. Dies würde eine schnelle und effiziente Transformation ermöglichen und die Energiewende in Deutschland vorantreiben, sowie das gesamte Energiesystem resilienter machen, weil es breiter aufgestellt ist, die Transformationskosten senken, weil die vorhandene Infrastruktur entlang der Ergebnisse der kommunalen Wärmeplanung weitergenutzt werden könnte und die 1.8 Mio Industrie- und Gewerbekunden den dringend benötigten Wasserstoff erhalten, welcher ohne das Verteilnetz nicht zu ihnen gelangen kann.

Entflechtungsvorschläge der EU-Kommission

Am 21. Dezember 2021 hat die EU-Kommission ihren Vorschlag zur Überarbeitung des Gasbinnenmarktes vorgelegt. Der Richtlinienvorschlag enthält die für Gas-VNB sehr kritischen Vorschläge für die vertikale Entflechtung (Art. 62) sowie oder horizontale Entflechtung (Art. 63), die eine eigentumsrechtliche Entflechtung darstellt und nach Auffassung des VKU ein reales Hindernis für den Aufbau einer Wasserstoffwirtschaft in Deutschland und EU-weit darstellt.

Der VKU hat sich in mehreren Initiativen und mit verschiedenen Adressaten – auch öffentlich – stark für eine grundlegende Änderung der im Kommissionstext erhaltenen Entflechtungsregeln für künftige Wasserstoffnetzbetreiber eingesetzt: u.a. mit einer durch VKU-Initiative geformten breiten Allianz mit BDEW, BDI, ver.di und kommunaler Spitzenverbände. Diese Allianz hat die Bundesregierung, das Bundeskanzleramt das BMWK, den Bundesrat, das Europäische Parlament und Landesministerien (Juli, Oktober, Dezember 2022 sowie Februar 2023) dazu aufgefordert, die Entflechtungsregeln für Wasserstoffnetzbetreiber so zu regeln, dass die bewährten Regeln für Gasnetze Anwendung finden, um eine Transformation der Gasinfrastruktur schnell und rechtsicher zu ermöglichen. Mit der Positionierung der Energieminister der EU am 28. März 2023 hat sich der Rat der Europäischen Union bedauerlicherweise dennoch für eine eigentumsrechtliche Trennung des Wasserstoff- und Gasnetzes auf Verteilnetzebene ausgesprochen und folgt damit dem äußerst kritischen Vorschlag der EU-KOM. Der Rat positioniert sich somit gegen die Abgeordneten des Europäischen Parlaments, die den Kommissionsvorschlag am 09. Februar 2023 parteiübergreifend abgelehnt hatten.

Wirkung der vertikalen Entflechtung (Art.62):

Wasserstoff-Netzbetreiber dürften nicht denselben Besitzer haben wie Unternehmen, die Energievertrieb oder Erzeugung betreiben. Diese Form von Konzernverbund ist jedoch bei fast allen Energieversorgern in Deutschland, insbesondere bei Stadtwerken üblich. In Deutschland träge das vertikale Unbundling faktisch jeden VNB

Wirkung der horizontalen Entflechtung (Art.63):

Existiert beim selben Eigentümer der Netzgesellschaft weder Vertrieb noch Erzeugung, so darf ein Gasnetzbetreiber trotzdem nicht gleichzeitig Wasserstoffnetzbetreiber sein. Der Betrieb und die Assets müssen in einer eigenen Gesellschaft organisiert sein. Ausnahmen für besonders kleine Stadtwerke, wie bisher nach europäischem und deutschen Recht möglich, der s.g. De-Minimis-Regel, sind außerdem ebenfalls nicht vorgesehen! Die Entflechtungsvorschläge der EU-KOM stehen aus unserer Sicht im Widerspruch zur Zielsetzung des Energiewirtschaftsgesetzes, der nationalen Wasserstoffstrategie und zu dem von der EU-KOM vorgeschlagenem REPowerEU-Plan und würde den erfolgreichen Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft behindern und kommunale Assets vernichten

Promblemlösungsvorschlag s.g. ITO-Modell ungeeignet

Unter der Abkürzung ITO wird nach dem Erwägungsgrund 19 der Strombinnenmarkttrichtlinie 2009/72/EG der unabhängige Übertragungsnetzbetreiber verstanden. Die Bestimmungen hinsichtlich des ITO ergeben sich für den Stromsektor aus Art. 17 ff. RL/2009/72/EG. Für den Gasbereich treffen die Art. 14 RL/2009/73 EG entsprechende Regelungen. Der deutsche Gesetzgeber setzte diese in § 10 EnWG und die besonderen Anforderungen in den § 10a EnWG bis § 10e EnWG um. Die Unabhängigkeit des ITO soll durch verschiedene Maßnahmen gewährleistet. Dazu gehört die Vollausstattung des Übertragungsnetz- bzw. /Fernleitungsnetzbetreiber (ÜNB/FNB) in Bezug auf Vermögenswerte, Personal, IT-Systeme und Finanzierung. Der ÜNB/FNB erhält das Eigentum an den Assets und das erforderliche Personal muss beim ÜNB/FNB angestellt sein. Zudem darf es keine gemeinsame Nutzung von IT-Systemen oder Zugangssystemen zwischen ÜNB/FNB und dem vertikal integrierten Unternehmen (viU) geben. Der ÜNB/FNB hat das Recht, Netznutzungsentgelte zu erheben und eigene Finanzierungsquellen zu nutzen. Er kann auch Eigenkapital und Fremdkapital auf den Kapitalmärkten beschaffen. Die finanzielle Handlungsfähigkeit des ÜNB/FNB wird durch die Muttergesellschaft gewährleistet.

Wir halten die Möglichkeit des ITO-Modells für Wasserstoffverteilnetzbetreibern aus nachfolgenden Gründen für ungeeignet:

1. Das Kommunalrecht lässt in bestimmten Fällen die Gründung neuer Unternehmen nach den Regeln die für die Unternehmensführung des ITO gelten würden nicht zu!
2. Die Anwendung der ITO-Regeln führt zu einer Verdoppelung bzw. Spiegelung des Unternehmens.
3. Synergien durch gemeinsame Leistungserbringung können nicht mehr gehoben werden.
4. Der anfallende, starke bürokratische Aufwand führt zu zusätzlichen Kosten und Mehraufwand auf allen Seiten, auch für die Aufsichtsbehörden. Bei gleichzeitig fehlenden Nutzen für die Netzkunden.
5. Aufwand und Nutzen bei Anwendung des ITO-Entflechtungsmodells für VNB stehen in keinem Verhältnis und eine Verpflichtung zur Entflechtung nach ITO-Modell würde die VNB de-facto ebenso an einer Transformation hindern, wie die Entflechtungsanforderungen nach Art. 62 (vertikale Entflechtung) und Art. 63 (horizontale Entflechtung) der vorgeschlagenen Novelle des Gasbinnenmarktpakets. Der VKU erkennt deshalb im ITO-Modell keine Lösung der Entflechtungsproblematik.

Promblemlösungsvorschlag s.g. Art. 48 – Entflechtungsausnahmen für geografisch begrenzte Wasserstoffnetze - ungeeignet.

Die Mitgliedstaaten können nach Art. 48 der Gas-RL vorsehen, dass die Regulierungsbehörden für Wasserstoffnetze, die Wasserstoff über ein Gasnetz zu einer begrenzten Anzahl von Entnahmestellen innerhalb eines geografisch begrenzten Gebiets befördern, eine Ausnahme von den Artikeln 62 (vertikale Entflechtung von H₂-Netzbetreibern) und 65 (Zertifizierung von H₂-Netzbetreibern) gewähren. Während der Geltungsdauer der Ausnahmeregelung, die jederzeit vom Regulierer zurückgezogen werden kann, müssen diese Netze mehrere Bedingungen erfüllen. Es fehlt zudem eine Ausnahme von Art. 63 (horizontale Entflechtung) was bedeuten würde, dass selbst geografisch begrenzte Wasserstoffverteilnetzbetreiber im selben Unternehmen keine Wasserstoff- und Erdgasnetze betreiben dürften. Außerdem wäre eine Vernetzung mit anderen H₂-Netzen nicht möglich. Ein zwingender Verkauf der Wasserstoffinfrastruktur wäre die Folge bzw. das Ausbleiben der Transformation.

Wir wissen zu schätzen, dass die Bundesregierung in den Verhandlungen des Ministerrates über den Art. 48 versucht hat, die verschärften Entflechtungsregeln für Wasserstoffnetzbetreiber der Kommission über eine vermeintlich technische Lösung zu umgehen. Da dieser Artikel lediglich Ausnahmen von Entflechtungsregeln für geografisch begrenzte Gasnetze definiert, die in Gänze nicht auf Gasverteilnetzbetreiber in Deutschland zuträfen, hält der VKU eine Anpassung des Art. 48 zur Entschärfung der Entflechtungsregeln des Kommissionsvorschlags jedoch für nicht geeignet, um das Entflechtungsproblem rechtssicher zu lösen und Investitionen in die Transformation, die für einen Großteil der Industrie unabdingbar ist, zu ermöglichen.

Die Vorschläge des Rates und der EU-KOM zu Artikel 48 Gasbinnenmarkttrichtlinie (Entflechtungsausnahmen für geografisch begrenzte H2-Netze), ermöglichen den Wasserstoffverteilnetzbetreibern keine Ausnahme von der Pflicht Gasnetze und Wasserstoffnetze in ein und demselben Unternehmen zu betreiben.

Was ist zu tun, um das Entflechtungsproblem zu lösen?

Der VKU hält die Position des Europäischen Parlaments für geeignet, dieses entscheidende Hemmnis zu beseitigen und ersucht die Bundesregierung sich in den folgenden Triloggen nachdrücklich und ohne Kompromissangebote zum Art. 48, sich maximal für die Parlamentsposition bezüglich der Entflechtungsrelevanten Artikel 42 (Entflechtung der Gasverteilnetzbetreiber), 62 (vertikale Entflechtung) sowie der Streichung des Art. 63 (horizontale Entflechtung) einzusetzen.

Das diese Entflechtungsregeln als fundamentale Mindestvoraussetzung der gesamten Branche für einen erfolgreichen H2-Hochlauf gesehen werden, ist zudem durch die gemeinsamen Verbändeappelle von VKU, kommunalen Spitzenverbänden, BDI, Verd.i und BDEW deutlich erkennbar.

Die Vorschläge des europäischen Parlaments würden den anderen Mitgliedstaaten, die im Gegensatz zu Deutschland keine flächendeckende Gasinfrastruktur sowie starke Industrielandschaft besitzen, nicht schaden. Für Staaten, wie Deutschland, Österreich, Italien, Tschechien und Belgien, würde andersherum der Vorschlag jedoch extrem schädliche Auswirkungen in Bezug auf Dekarbonisierungsoptionen, -Geschwindigkeit und -Kosten haben.