

# Stellungnahme zum Fragebogen der Monopolkommission

## bne-Antworten zum Fragebogen der Monopolkommission im Rahmen des Energiesondergutachtens gem. §62 EnWG

Berlin, 29. Januar 2021. Die Monopolkommission hat in Vorbereitung ihres nächsten Sondergutachtens zur Wettbewerbsentwicklung auf den Energiemärkten gemäß § 62 EnWG um schriftliche Stellungnahmen zu mehreren Themen gebeten und dazu einen Fragenkatalog vorgelegt. Zu diesen Fragen nimmt der bne im Folgenden Stellung.

### I. Aufbau einer Wasserstoffinfrastruktur

Bevor wir auf die einzelnen Fragen eingehen, möchten wir als Hintergrund zu unseren Antworten kurz darlegen welche Rolle Wasserstoff im zukünftigen Energiesystem nach Ansicht des bne spielen kann: Grüner Wasserstoff kann ein wichtiger Lösungsbeitrag im Rahmen der Energiewende sein. Power-to-Gas ermöglicht die saisonale Speicherung von erneuerbaren Energien und leistet eine wichtige Backup-Funktion für das zunehmend auf erneuerbaren Energien basierende Energiesystem. Zudem lassen sich nach dem derzeitigen Stand der Technik einige Sektoren und Anwendungen nur mit grünem Wasserstoff dekarbonisieren. Nicht zuletzt verfügt Power-to-Gas über das Potential, die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien vollständig zu nutzen. Dennoch ist grundsätzlich von einer weitreichenden Elektrifizierung des Wärme- und Transportsektors auszugehen. Schon weil jede Umwandlung von erneuerbarem Strom Verluste bedingt, die durch eine größere erneuerbare Stromerzeugung (und damit erhöhtem Flächenbedarf) auszugleichen sind, müssen die Umwandelungsschritte so gering wie möglich gehalten werden. Daher wird nur ein Teil der bisher mit fossilem Erdgas betriebenen Energieanwendungen in der Zukunft (grünen) Wasserstoff nutzen. Bei aller Begeisterung für die Nutzung von grünem Wasserstoff für die Energiewende darf nicht vergessen werden, den Ausbau der erneuerbaren Erzeugungskapazitäten zu vervielfachen.

Schließlich ist der Strom aus erneuerbaren Energien der Rohstoff für die Produktion von grünem Wasserstoff in Deutschland.

### Frage 1

*Gemäß der Wasserstoffstrategie der Bundesregierung müssen für den Auf- und Ausbau einer Wasserstoffinfrastruktur regulatorische Grundlagen geschaffen werden. Welche Regelungen haben diesbezüglich aus ihrer Sicht Priorität? Welche Umstände oder Regelungen stehen aktuell dem Auf- und Ausbau einer Wasserstoffinfrastruktur entgegen?*

### Frage 2


*Im Gegensatz zu den regulierten Gas- und Stromnetzen handelt es sich bei Wasserstoffnetzen um eine Infrastruktur, die überwiegend neu aufgebaut werden muss. Welche Konsequenzen ergeben sich hieraus für die regulatorische Behandlung von Wasserstoffnetzen? Kann für Wasserstoffnetze vor diesem Hintergrund gegebenenfalls zunächst auf für Gas- und Stromnetze geltende Vorgaben (Entflechtung, Zugangsregeln, Entgeltregulierungsregime) verzichtet werden? Welches Regime wäre im Falle einer Einführung einer Netzregulierung vor diesem Hintergrund vorteilhaft?*

Antworten zu Frage 1 und 2: Auch wenn der deutsche Wasserstoffmarkt sehr klein starten wird, sobald das Wasserstoffnetz mehr als ein Inselnetz für ein paar Industriegkunden ist, muss es reguliert werden. Denn wird eine (durch Nutzer und gar teilweise staatlich finanzierte) Netzinfrastuktur aufgebaut, die von der Dimensionierung nicht von vornherein nur auf die Versorgung bestimmter, schon bei der Netzzerrichtung feststehender oder bestimmbarer Kunden ausgelegt ist, sondern grundsätzlich für die Versorgung jedes Kunden offensteht, braucht es grundlegende und ausgewogene Regeln:

- zum Anschluss von Erzeugern und -verbrauchern,
- zum Netzzugang und Entgelten für die Nutzung,
- eine klare Trennung des Netzbetriebs von marktlichen Aktivitäten sowie
- für ausgewogene und wirksame Regeln für eine effektive Zusammenarbeit von Monopol und Marktakteuren.

Regulierung beeinflusst wesentlich den Aufbau eines leitungsgebundenen Marktes: Sie schafft eine für alle Akteure eine verlässliche Planungsgrundlage und ist somit elementare Voraussetzung für die Entwicklung eines funktionsfähigen Wasserstoffmarkts. Auch ein transparenter, diskriminierungsfreier Systemwechsel von Gas zu Wasserstoff ohne Quersubventionierung ist nur mit stringenter Regulierung möglich.

In den Regelungsvorschlägen des BMWi-Referentenentwurfs für ein EnWG-Änderungsgesetz (Verbandanhörung vom 22. Januar 2021) sehen wir diesbezüglich noch einige Probleme und Regelungslücken: „verhandelter“ Netzzugang, keine standardisierten Anschluss- und Zugangsbedingungen. Einige verlorene Jahre später musste die Bundesnetzagentur dann doch als Regulierungsbehörde für



den Energiemarkt eingesetzt werden. Zudem wird der im Entwurf vorgeschlagene verhandelte Netzzugang in Kombination mit der freiwilligen Teilnahme an der Regulierung (Opt-In) zu einem Flickenteppich führen. Projekte, die erst über entsprechende Förderungen (z.B. CCfD) wirtschaftlich sind, werden sich nicht der Regulierung unterwerfen, weil Sie dann auch keinem Dritten Zugang zur Wasserstofftransportleitung gewähren müssen. Verbindungsleitungen zwischen einzelnen Inseln dagegen könnten dann eher das Opt-In nutzen, um noch staatliche Zuschüsse für den Bau zu bekommen. Im Prinzip kann der gleiche Wasserstoffnetzbetreiber ein solches Rosinenpicken auch über zwei Tochtergesellschaften betreiben. Spätere Zusammenschlüsse zu einem Marktgebiet und Etablierung eines liquiden Handelspunktes für Wasserstoff werden schwierig, wie die Erfahrungen aus dem Gasmarkt zeigen.

Beim verhandelten Netzzugang kann jeder H2-Netzbetreiber sein eigene Regeln zu Netzanschluss und Netznutzung diktieren. Es fehlt im Gesetzentwurf die Verpflichtung zu bundesweit standardisierten Geschäftsbedingungen, auch dieser Fehler der Vergangenheit sollte hier nicht wiederholt werden. Eckpunkte des regulierten Netzzugangs- und Entgeltmodells für das Wasserstoffnetz müssen bereits im Gesetz vorgegeben werden: effiziente und standardisierte Netzzugangsprozesse, Festlegung der erforderlichen Verträge für den Netzzugang (Strom- und Gasmarkt haben hier heute unterschiedliche Netzzugangsmodelle), möglichst bundesweit einheitliche Musterverträge, effiziente Bereitstellung von für den Netzzugang nötiger Informationen, Grundsätze der Netzentgeltstruktur und Entgeltbildung, Vorgaben zu Regel- und Bilanzierungszonen, Regelzonenverantwortung sowie angemessene Anforderungen an die Bilanzierung, Aufbau eines virtuellen Handelspunktes (Handel an physischen Punkten wäre ein Rückschritt), Regelungen zum Lieferantenwechsel, Bedingungen und Kosten Netzanschluss, Messung und Abrechnung, Wasserstoffqualität und Umrechnung in Energiemengen, Entwicklung eines Handelsmarkts, Zusammenarbeit Wasserstoffnetzbetreiber und Verbinden von Wasserstoffnetzen, Herkunftsnachweise grüner Wasserstoff usw. Positiv am Gesetzentwurf hervorzuheben ist dagegen die klare Trennung des Wasserstoffnetzbetriebs von marktlichen Aktivitäten (rechtliche Trennung; eine Klarstellung, dass dies verbundene Unternehmen gemäß § 15 Aktiengesetz ausschließt wäre wünschenswert). Die Fehler des mangelnden Unbundlings der Strom- und Gasnetze, die Wettbewerb und Energiewende bis heute massiv beeinträchtigen, dürfen nicht wiederholt werden.

Prinzipiell sollte die Regulierung von Wasserstoffnetzen der Maßgabe folgen: direkt schlanker und zukunftsorientierter anstatt zum Teil veraltete einfach zu kopieren. Fehler aus den ersten Jahren der Öffnung des Strom- und Gasmarktes vermeiden. Zudem sollte man die Chance ergreifen, die Netzzugangsregeln zu modernisieren. Grundsätzlich muss ein Regulierungsrahmen für Wasserstoffnetze viel offener gestaltet werden, so dass er sich flexibel auf eine Bandbreite von verschiedenen Szenarien der Marktentwicklung einstellen kann – auch weil sich der Wasserstoffmarkt vermutlich in seiner Anbieter und Nachfrager-Struktur vom (zukünftigen, vermehrt dezentralen) Strom- und (bisherigem) Gasmarkt unterscheiden wird. Nicht zuletzt

ist es aus Wettbewerbssicht essentiell, dass die Kosten für das Wasserstoffnetz verursachungsgerecht von denen zu tragen sind die es tatsächlich brauchen und nutzen. Eine Quersubvention dieser Infrastruktur durch die Gaskunden darf nicht erfolgen

Für die Entwicklung des Wasserstoffmarktes werden nach Ansicht des bne die Nachfrager, Verbraucher und Kunden die treibende Rolle spielen. Und die Nachfrage nach Wasserstoff orientiert sich sowohl an technologischen Entwicklungen als auch an Preissignalen. Auch wenn es derzeitig unmodisch klingt, die Frage der Nutzung von Wasserstoff hängt in vielen Bereichen von der Entwicklung der Batterietechnik ab, im Verkehrssektor ganz besonders. Aber selbst eine umfangreiche Nutzung von Wasserstoff im Verkehrssektor erfordert nicht den Aufbau eines Wasserstoffverteilernetzes und schon gar kein engmaschiges. Wasserstoffkunden aus dem Schwerlast- und Schienenverkehr können an großen Tankstationen versorgt werden, die direkt an Fernleitungsnetze oder überregionale Pipelines angeschlossen sind. Selbst Tankstellen zur Versorgung von Lieferfahrzeugen, Bussen und gar Kleinfahrzeugen können über Tankfahrzeuge beliefert werden. Ein weiterer zentraler Faktor für die Entwicklung der Wasserstoffnachfrage ist der CO<sub>2</sub>-Preis und welche mittel- bis langfristigen Preissignale dieser in den einzelnen Sektoren setzt. Nicht zuletzt beeinflusst auch der regulatorische Rahmen die Wasserstoffnachfrage, etwa bei der Anerkennung von grünem Wasserstoff als Dekarbonsierungsoption.

Weitere Einschätzungen des bne zur Regulierung von Wasserstoffnetzen – siehe Verbandsstimmung vom 7.9.2020 zur Marktkonsultation der Bundesnetzagentur: <https://www.bne-online.de/de/news/detail/bne-stellungnahme-regulierung-wasserstoffnetze/>

### Frage 3

*Die Umwidmung bestehender Gasinfrastruktur für den Transport von Wasserstoff könnte die Kosten des Aufbaus einer Wasserstoffinfrastruktur reduzieren. Wie sollte eine Umwidmung aus Ihrer Sicht organisiert werden? Sehen Sie Alternativen zu einem Weiterbetrieb der Wasserstoffnetze durch die aktuellen Gasnetzbetreiber? Welche Konsequenzen ergeben sich aus Ihrer Einschätzung für die Gasnetzentgeltregulierung und die regulatorische Behandlung der Wasserstoffnetze?*

Antwort: Werden bisher regulierte Gasinfrastrukturen in Wasserstoffnetze umgewandelt, sollte der Regulierer den Prozess begleiten, nötige Abgrenzungen entscheiden und sicherstellen, dass die Umwidmung weder die Verbraucher benachteiligt, die das Gasnetz finanzieren noch Vermögenswerte unter Markt- bzw. Restwert auf die (ggf. noch nicht regulierte) Wasserstoffinfrastruktur übertragen werden. Die Umrüstung des Transports von Erdgas auf den Transport von Wasserstoff hätte weitreichende Folgen für die angeschlossenen Kunden und ihrer aktuellen als auch zukünftigen Lieferanten. Die letzten Jahre im Gasmarkt waren bereits davon geprägt, dass Fernleitungsnetzbetreiber (FNB) immer weniger fest frei zuordenbare

Kapazitäten dem Markt anbieten und über beschränkte Kapazitätsarten das Engpassmanagement immer mehr auf dem Markt übertragen (siehe auch jüngste Marktgebietszusammenlegung). Diese Entwicklung sollte nicht durch die Umwidmung von Gas- auf Wasserstofftransportleitungen verstärkt werden. Für eine wegfallende Gaspipeline kann der konkrete Marktteilnehmer nichts, daher müssen die dadurch entstehenden Engpässe durch die FNB bewältigt werden (z.B. durch intelligente Engpassinstrumente).

Noch problematischer ist eine Regelung wie in § 113c EnWG Satz 2 des BMWi-Referentenentwurfs vorgesehen, welche gestattet, dass die Umrüstung von Erdgasleitungen für Wasserstoff „*zusätzliche Ausbaumaßnahmen im Erdgasnetz in geringfügigem Umfang*“ rechtfertigen dürfen. Wie sehen darin eine Einladung zur Querfinanzierung des Aufbaus von Wasserstoffnetzen durch Netzentgelte der Gasnetzbetreiber. Das lehnen wir entschieden ab. Darüber hinaus stellt sich auch die Frage, ob und ggf. wie lange sich ein ggf. indirekter Wettbewerb der Infrastrukturen für Gas und Wasserstoff und damit eine zumindest theoretische Wahl entwickeln könnte. Liegt das Eigentum am Wasserstoff- und Gasnetz in einer Hand, ist dies nicht der Fall. Zudem sind die Kunden nach einer Entscheidung für eine Versorgungsart in ihren Anlagen kaum noch in der Lage, diese wieder zu wechseln ohne hohe Umrüstkosten in Kauf zu nehmen.

Nach diesen Überlegungen müssen der Gasnetzbetrieb und der Wasserstoffnetzbetrieb hinreichend und klar voneinander abgegrenzt werden. Das gleiche gilt für die Entgeltregulierung. Wie oben bereits dargelegt, muss für den Netzzugang zu Wasserstoffnetzen grundlegend ähnliche Elemente wie beim Gasnetzzugang reguliert werden, in der Ausgestaltung jedoch anders.

Die bne-Stellungnahme vom 27.1.2021 zur Einführung einer Regulierung reiner Wasserstoffnetze im EnWG-Änderungsgesetz/BMWi-Referentenentwurf:  
<https://www.bne-online.de/de/news/detail/bne-stellungnahme-zum-energiewirtschaftsrechts-aenderungsgesetz/>

#### Frage 4

*Die Produktion von grünem Wasserstoff durch Elektrolyse ist ein zentraler Baustein der Wasserstoffstrategie. Welche Rolle spielt die aktuelle Regulierung von Strom- und Gasnetzen bei der Standortwahl von Elektrolyseanlagen? Sehen Sie Hindernisse für die Wahl des optimalen Standortes aus der Perspektive des gesamten Energiesystems? Wie sollte dieser Aspekt bei der regulatorischen Behandlung von Wasserstoffnetzen berücksichtigt werden? Sollten Übertragungsnetz- bzw. Fernleitungsnetzbetreiber die Möglichkeit erhalten, Elektrolyseanlagen zu betreiben?*

Antwort: Es gibt keinen perfekten Erzeugungsstandort - das galt bereits innerhalb eines Systems wie dem Strommarkt und gilt erst recht bei der Gesamtbetrachtung des Energiesystems. Klares „Nein“ zum Betrieb von Elektrolyseanlagen durch Übertragungsnetzbetreiber, da diese jeweils ein Eigeninteresse verfolgen statt im Sinne eines kundenorientierten Gesamtsystems handeln – Übertragungsnetzbetreiber

würden Elektrolyseure zu Lasten marktlich beschaffter Flexibilität und Gasnetzbetreiber zum Erhalt der Gastransportinfrastruktur betreiben. Siehe hierzu auch die bne-Stellungnahmen zum Netzentwicklungsplan Gas der FNB Gas: <https://www.bne-online.de/de/news/detail/20200828-bne-stellungnahme-bnetza-konsultationnetzentwicklungsplangas2020-2030/> und <https://www.bne-online.de/de/news/detail/bne-stellungnahme-netzentwicklungsplan-gas-2020-2030/>

Der Markt selbst und nicht die Netzregulierung sollen entscheiden, wo die Produktion von grünem Wasserstoff am günstigsten ist. Vorgaben oder Allokationsanreize der Netzbetreiber sind nicht zielführend, da z.B. nicht jeder Produzent Zugriff auf die entsprechenden Standorte hat oder hohe Baukosten die Produktion des Wasserstoffs erheblich verteuern würden. Zudem würden nicht entflichtene Netzbetreiber stets in Versuchung geraten, weitere Kriterien „im Hinterkopf“ zu haben. Wer ein Erzeugungsprojekt plant, sollte ein Netzanschlussbegehren stellen und nach den gängigen bzw. für das Wasserstoffnetz weiterentwickelten Kriterien berücksichtigt werden. Das gleiche gilt für den Anschluss von Wasserstoffverbrauchern. Netzbetreiber müssen sich hinsichtlich der Standortentscheidungen neutral verhalten. Sofern nötig, sind eher die Förderinstrumente geeignet, die Wahl bestimmter Standorte anzureizen. Später wenn Wasserstoff sich im Markt trägt, nimmt der Bedarf an Allokation ab.

## II. Wettbewerbsaufsicht in Stromerzeugung und -handel

### Frage 5

Antwort: Der Bericht des Bundeskartellamtes ist nach Auffassung des bne hilfreich, um die wettbewerbliche Situation im Stromgroßhandelsmarkt einzuschätzen. Der Bericht sollte aber zusätzlich noch den Teilmarkt der Regelenergie aufnehmen. Hier sind zum einen Abhängigkeiten zum Strommarkt vorhanden, zum anderen könnten die aktuellen Entwicklungen am Sekundär- und Minutenreservemarkt auf wettbewerblich bedenkliche Entwicklungen hindeuten.

### Frage 6

Antwort: Die Entscheidung, den Bericht jährlich zu erstellen, ist sinnvoll und sollte weiterverfolgt werden. Mit der schrittweisen Stilllegung von gleichzeitig drei Erzeugungstechnologien über die nächsten Jahre ist zu erwarten, dass sich die wettbewerbliche Situation schnell ändern kann und somit ist eine häufigere Prüfung angezeigt.

### Frage 7

Antwort: Wir haben keine Einschätzung zum Umfang von Verstößen gegen die Bestimmungen der Verordnung. Jedoch möchten wir anmerken, dass es im Bereich der Regelenergie durch die konkrete Ausgestaltung des Marktes eine Informationsasymmetrie zugunsten von großen Anbietern gibt. Größere Regelenergieanbieter,

die in der Lage sind, viele Angebote in kleinen Inkrementen abzugeben, erhalten durch den Abruf der in den Regelenergiemärkten bezuschlagten Angebote eine zuverlässige und aktuelle Information über den Regelzonensaldo, die anderen Marktteilnehmern nicht zur Verfügung steht. Damit können diese Anbieter dann in z.B. den Intraday-Märkten ihre Angebote optimieren oder sogar Arbitragegeschäfte vornehmen. Um diese Informationsasymmetrie auszugleichen ist es erforderlich, den aktuellen Saldo des Netzregelverbundes und den aktuellen Preis zeitnah allen Marktteilnehmern zur Verfügung zu stellen.

### III. Elektromobilität und Ladeinfrastruktur

#### Frage 12

Antwort: Die Vorteile eines Durchleitungswettbewerbs liegen darin, dass Kunden einen einheitlichen Vertrag abschließen können und ihnen damit im besten Fall die gesamte Infrastruktur zur Verfügung steht. Die Kunden erhalten dann nur noch eine Abrechnung und haben nur einen Ansprechpartner, falls es zu Problemen kommt. Hinzu kommt, dass es nur mit einem Durchleitungsmodell möglich ist, dass die Kunden auch die von ihnen gewählte Stromqualität erhalten. Das Modell ist jedoch komplexer in der Umsetzung und Ladesäulenbetreiber haben in Hinblick auf die Preisgestaltung geringere Spielräume.

#### Frage 13

Antwort: Problematisch ist derzeit vor allem, dass hier ein im Kern wettbewerblich ausgestalteter Markt mit gleich mehreren Instrumenten gefördert werden soll. Es bestehen Bundesförderungen und lokale bzw. kommunale Förderungen zur Errichtung von Ladepunkten, zusätzlich wird hier ein Modell implementiert, das sich an Netzbetreiber wendet. Es ist damit kaum zu verhindern, dass diese Modelle sich gegenseitig beeinflussen und zudem auch langfristig wirkende Folgen für die wettbewerblich agierenden Marktteilnehmer haben. Zudem werden Lösungsansätze, die nicht von den Fördermaßnahmen umfasst werden, im Wettbewerb um die Aufladung der Fahrzeuge deutlich benachteiligt, mit der Folge, dass die Auswahl der Technologie momentan vor allem durch politische Entscheidungen getroffen wird. Diese Interdependenzen sollten gründlicher analysiert werden.

Zudem müssen über die Vorgaben aus der Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie hinaus noch detaillierte Vorgaben für die Errichtung der Ladepunkte durch Netzbetreiber erstellt werden, damit die Rückwirkungen einer Beteiligung der Netzbetreiber an wettbewerblichen Marktsegmenten zumindest eingehegt werden können. Hierzu gehören regulierte Entgelte für die Nutzung der Anlagen, Mindestanforderungen an die Leistungsfähigkeit der Anlagen und an die Kundenschnittstellen, z.B. auch an die vorzuhaltenden Zahlungsmöglichkeiten. Es muss zudem verhindert werden, dass Netzbetreiber durch den Betrieb der Anlagen in den Strommarkt eingreifen, weshalb nur ein Durchleitungsmodell in Frage kommt. Schließlich ist sicherzustellen, dass ein mit dem Netzbetreiber verbundenes Unternehmen keine Vorteile erhält.

#### IV. Wettbewerb unter den in der Gebotszone Deutschland/Luxemburg agierenden Strombörsen

##### Frage 14

Antwort: Der bne hat keine Zweifel, dass diese Fristen eingehalten werden können.

##### Frage 15

Antwort: Der Intraday-Handel wird 60 Minuten vor Lieferbeginn auf die jeweilige Regelzone des ÜNB beschränkt, wodurch die kurzfristige Liquidität der Märkte sinkt. Das kann sehr problematisch werden, insbesondere, wenn größere Volumina erst kurzfristig erkennbar sind und dann auf einen engen Markt treffen. Es sollte deshalb eine Verkürzung des Zeitraums hingearbeitet werden.

##### Frage 16

Antwort: Nach unserem Verständnis ist die Offenlegung der Bücher eine zentrale Voraussetzung, um die verfügbaren Kapazitäten im Netz berechnen zu können. Ohne diese Information könnten die überregionalen Stromflüsse nicht ausreichend sicher bestimmt werden, es müssten zusätzliche Sicherheitsabschläge auf die Grenzkuppelkapazitäten genutzt werden und es stünde damit weniger grenzüberschreitende Kapazität zur Verfügung.

#### Bundesverband Neue Energiewirtschaft (bne)

Der bne verbindet Wettbewerb, Erneuerbare und Innovation im Energiemarkt. Seine Mitgliedsunternehmen lösen alte Grenzen auf und setzen die Kräfte der Energiewende frei.