



Freie und Hansestadt Hamburg

Behörde für Wirtschaft, Arbeit und Innovation

Referat für überregionale Aufgaben

ZP – Präsidialabteilung
Amt Z – Zentralamt

Alter Steinweg 4, 20459 Hamburg
ueberregional@bwai.hamburg.de

13. Januar 2026

Stellungnahme der Behörde für Wirtschaft, Arbeit und Innovation der Freien und Hansestadt Hamburg zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energierechtlicher Vorschriften zur Umsetzung des Europäischen Gas- und Wasserstoff-Binnenmarktpakets

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Behörde für Wirtschaft, Arbeit und Innovation Hamburg bedankt sich für die Möglichkeit, zum vorliegenden Referentenentwurf zur Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) Stellung zu nehmen. Wir begrüßen ausdrücklich, dass der Entwurf die bereits im Verbändegespräch aus September 2024 als vordringlich benannten Kernpunkte aufgreift und damit zentrale Anliegen der Branche adressiert.

Insbesondere die Forderungen nach schneller Rechts- und Planungssicherheit, klaren Entflechtungs- und Zertifizierungsregeln für Wasserstoffnetze, einer integrierten Netzplanung über alle Energieträger hinweg, einem belastbaren Rahmen für Wasserstoffspeicher sowie wirksamen Regelungen zur Vermeidung eines anlasslosen Rückbaus wurden nahezu vollständig berücksichtigt. Die im Austausch eingeforderte Differenzierung zwischen Wasserstoffvertei- und -fernleitungsnetzen, flexible und pragmatische Ausnahmemöglichkeiten bei der Entflechtung, ein abgestimmtes, sektorübergreifendes Planungsregime sowie ein rechtssicheres Verfahren zur Umstellung und Stilllegung von Gasleitungen finden sich in der neuen Gesetzesstruktur wieder.

Besonders hervorzuheben ist, dass der Entwurf die Transformation zu klimaneutralen Gasen als Leitprinzip aufgreift und dabei sowohl Versorgungssicherheit als auch Verbraucherinteressen eng einbindet. Damit wird ein Großteil der in diesem Rahmen diskutierten Erwartungen umgesetzt und erstmals eine durchgängige, unionsrechtskonforme Architektur für Planung, Betrieb und Weiterentwicklung von Gas- und Wasserstoffinfrastrukturen geschaffen. Die Duldungspflichten für stillgelegte Leitungen, der starke Verbraucherschutz bei Netztrennungen, die explizite Einbindung der kommunalen Wärmeplanung und die verlässlichen Verfahren zur Netzumstellung sind unmittelbar anschlussfähig an die im September 2024 klar artikulierten Bedarfe.

Gleichwohl möchten wir auf einige relevante Lücken hinweisen, die für den weiteren Transformationspfad erheblich sind:

1. Finanzierungsperspektive für Umstellung, Umrüstung und Ausbau der Wasserstoffnetze

Der Entwurf regelt zahlreiche Aspekte der Regulierung des Wasserstoffnetzes, lässt jedoch die Finanzierung der massiven Umstellungs- und Ausbaukosten weitgehend offen. Die Möglichkeit der BNetzA, Methoden der Kosten- und Entgeltbildung festzulegen, adressiert zentrale Transformationsfragen wie verkürzte Nutzungsdauern, Buchverluste bei Stilllegung und die Rolle von Bundesmitteln nicht ausreichend. Branchenanalysen betonen, dass ohne einen klaren Rahmen für angemessene Verzinsung, Transformationsregulierung und ggf. staatliche Absicherung die Finanzierung des Wasserstoffnetzes kaum darstellbar ist. Die Frage „Wer zahlt wie, wie lange und mit welchem Risiko?“ bleibt strukturell offen.

2. Offener Regulierungsrahmen für Wasserstoffspeicher

Mit dem neuen § 28m EnWG-E wird der Zugang zu Wasserstoffspeicheranlagen erstmals eigenständig geregelt. Die entscheidenden Transformationsfragen zur Refinanzierung von Investitionen, zur Einbindung in Versorgungssicherheits- und Systemplanungsinstrumente sowie zur Rolle im Zusammenspiel mit Wasserstoffterminals und Importstrukturen bleiben jedoch unbeantwortet. Analysen weisen darauf hin, dass gerade für Wasserstoffspeicher wegen hoher Kapitalkosten und unsicherer Auslastung zusätzliche Instrumente nötig sein werden. Der Entwurf schafft also ein Zugangs- und Aufsichtsregime, aber kein konsistentes Geschäfts- und Finanzierungsmodell für Wasserstoffspeicher.

3. Schnittstellen zwischen Konzessionsrecht, Übergangsverantwortung und der neuen Duldungsregelung (§ 48b EnWG-E)

Der Entwurf regelt mit § 48b EnWG-E (Duldungspflicht für dauerhaft außer Betrieb genommene Leitungen) sowie § 17k EnWG-E (Anschlussstrennung bei Umstellung bzw. Stilllegung) wesentliche Aspekte der Transformation, lässt jedoch das Konzessionsregime des § 46 EnWG im Kern unangetastet. Gerade an dieser Nahtstelle entstehen in der Praxis erhebliche Unsicherheiten für Kommunen, Netzbetreiber und Grundstückseigentümer.

In mehreren Kommunen zeigt sich bereits, dass Konzessionsausschreibungen erfolglos bleiben und sich kein neuer Betreiber findet – ein Hinweis auf steigende wirtschaftliche Risiken und sinkende Geschäftsmodelle im konventionellen Gasnetz. Kommunale Spitzenverbände haben darauf hingewiesen, dass Leitungen zwar „im Boden verbleiben“ können, eine Kommune das Netz jedoch nicht ohne Konzession und ohne unternehmerische Struktur weiterbetreiben darf. Damit fehlt ein klar geregeltes Übergangsregime, insbesondere für Fälle, in denen die Versorgung – ggf. auch mit anderen Energieträgern – noch nicht gesichert ist. Diese Problemlage findet sich auch in den Ergebnissen des Fachdialogs mit dem Bund wieder. Der Referentenentwurf beantwortet daher bislang nicht eindeutig:

- Wer trägt Betriebs-, Investitions- und Haftungsverantwortung zwischen Konzessionsende, Transformationsplanung und einer ggf. erst späteren Stilllegung oder Umstellung?
- Welche Pflichten bestehen für den bisherigen Konzessionär, wenn kein Nachfolger gefunden wird, insbesondere wenn noch einzelne Letztverbraucher versorgt werden müssen?
- Wie wird in dieser Phase der Schutz öffentlicher Haushalte und der Daseinsvorsorge gewährleistet?

Mit § 48b EnWG-E wird zwar geregelt, dass dauerhaft stillgelegte Leitungen grundsätzlich unentgeltlich im Boden belassen werden dürfen und von Eigentümerinnen und Eigentümern geduldet werden müssen, um volkswirtschaftlich nicht vertretbare Rückbaukosten zu vermeiden. Die Regelung schafft damit ein wichtiges Instrument zur Kosten- und Risikobegrenzung nach Abschluss der Stilllegungsentscheidung. Sie schließt jedoch nicht die vorgelagerte Governance- und Verantwortlichkeitslücke im Zeitraum vor Eintritt der

endgültigen Stilllegung. § 48b wirkt damit erst ab dem Moment, in dem eine Stilllegung bereits verbindlich beschlossen und auf gesetzlicher Grundlage umgesetzt wurde. Er liefert kein Übergangs- und Verantwortlichkeitsmodell für die Phase davor. Damit bleibt ungeklärt, wie Gemeinden, Netzbetreiber und Nutzer rechtssicher durch die Transformationsphase geführt werden sollen, in der der Betrieb technisch noch erforderlich ist, wirtschaftlich aber zunehmend defizitär wird.

Zusätzlich birgt die Regelung indirekte Folgerisiken: Wenn nur noch wenige Verbraucher im Netz verbleiben, verteilen sich die Kosten des Netzbetriebes auf immer weniger Kundinnen und Kunden. Der Entwurf verpflichtet zwar zur Erstellung von Verteilernetzentwicklungsplänen nach §§ 16b–16e EnWG-E, welche über Umstellungs- oder Stilllegungsperspektiven informieren müssen. Ob und in welcher Höhe voraussichtliche Netzentgelt- oder Preisentwicklungen offengelegt werden müssen, bleibt jedoch offen. Damit fehlt ein zentraler Informationsbaustein für private, kommunale und unternehmerische Investitionsentscheidungen.

In der Gesamtschau werden Rückbau- und Haftungsfragen durch § 48b EnWG-E praktikabel entschärft, die strukturentscheidenden Fragen des Übergangs, der ökonomischen Tragfähigkeit und der Verantwortungszurechnung bleiben jedoch weitgehend unbestimmt. Dies führt zu Unsicherheit im Markt, potenziell verzögerten Entscheidungen und kann im Ergebnis zu Planungs-, Finanzierungs- und Versorgungslücken führen.

4. Proportionalität und Klarheit für kleine Netzbetreiber

Der Entwurf übernimmt grundsätzlich die EU-logik der Entflechtung und ergänzt sinnvolle De-minimis-Ausnahmen: Kleine vertikal integrierte Unternehmen mit insgesamt <100.000 angeschlossenen Kunden können bei Gas-/Wasserstoffverteilern von Entflechtungspflichten ausgenommen werden (Anpassungen in §§ 7, 7a EnWG-E). Damit reagiert der Gesetzgeber auf die Situation kommunaler und regionaler Versorger. Offen bleiben aber aus Sicht der Praxis insbesondere:

- Wie proportional werden die umfangreichen neuen Pflichten (Szenariorahmen, NEP Gas/Wasserstoff, Verteilernetzentwicklungspläne §§ 16b ff., Monitoring § 35, Veröffentlichungen § 23c) tatsächlich für kleine Netzbetreiber angewandt?
- Wo verlaufen Schwellen, ab denen „kleine“ Betreiber z.B. voll in die NEP- und Planungsprozesse einbezogen werden müssen, und welche Erleichterungen sind zulässig, ohne EU-Recht zu verletzen?

Der Entwurf verweist hier im Wesentlichen auf spätere Festlegungen der BNetzA. Für die Unternehmen bleibt damit unklar, welche personellen und IT-Kapazitäten sie konkret aufbauen müssen – ein nicht zu unterschätzendes Risiko für kleine Stadtwerke und regionale Netzbetreiber.

5. Praktische Umsetzbarkeit der erweiterten Planungs- und Berichtspflichten

Der Entwurf zieht – richtlinienkonform – die gesamte Planungsarchitektur an:

- integrierter Szenariorahmen Strom/Gas/Wasserstoff (§ 12a),
- gemeinsamer NEP Gas/Wasserstoff mit anspruchsvollen Dekarbonisierungs- und Umstellungsanforderungen (§§ 15a–15d),
- neue Verteilernetzentwicklungspläne Gas/Wasserstoff mit enger Verzahnung zur kommunalen Wärmeplanung (§§ 16b–16e),
- stark erweiterte Publizitäts- und Monitoringpflichten (§§ 23c, 35).

Das ist inhaltlich sinnvoll, führt aber zu einem massiven zusätzlichen Reporting-, Daten- und Konsultationsaufwand bei Netzbetreibern und Behörden. Gerade die Branche selbst weist seit Längerem darauf hin, dass Transformationsregulierung zwar nötig ist, aber flexibel und möglichst unbürokratisch ausgestaltet werden muss, um Verzögerungen beim Wasserstoffhochlauf zu vermeiden.

Der Entwurf enthält jedoch kaum Instrumente zur Entlastung: keine abgestufte Berichtstiefe nach Netzgröße, keine expliziten Synchronisationsmechanismen zwischen Wärmeplanung, Verteilernetzentwicklungsplänen und NEP-Zyklen, keine klaren Vorgaben zur Wiederverwendung bestehender Daten (statt Mehrfachmeldungen). Damit droht, dass erhebliche Ressourcen in Verfahren und Dokumentation gebunden werden, die dann für Planung, Bau und Umrüstung der Infrastruktur fehlen.

6. Anpassung zu Artikel 3, Änderung des Bundesberggesetzes

Zu Artikel 3 Nr. 1: Es bestehen grundsätzlich keine Bedenken gegen die geplante Gesetzesänderung. Es wird jedoch empfohlen Festlegungen zu einer Eingangsbestätigung der eingereichten Anzeige mit aufzunehmen sowie Festlegungen zu den erforderlichen Unterlagen, die mit der Anzeige einzureichen sind.

- Zur Eingangsbestätigung:

Ergänzungsvorschlag: *„Die zuständige Behörde hat dem Betreiber den Eingang der Anzeige unverzüglich schriftlich oder elektronisch zu bestätigen“.*

Begründung: Der Ergänzungsvorschlag sorgt sowohl für den Betreiber als auch für die zuständige Behörde für Klarheit in Verbindung mit dem exakten Fristende der in Rede stehenden dreimonatigen Frist.

- Zu den erforderlichen Unterlagen:

Ergänzungsvorschlag: *„Der Anzeige sind Unterlagen im Sinne des § 52 Abs. 4 Satz 1 BBergG beizufügen, soweit diese für die Prüfung erforderlich sein können. Die zuständige Behörde teilt dem Betreiber nach Eingang der Anzeige unverzüglich mit, welche zusätzlichen Unterlagen sie zur Prüfung der Anzeige benötigt.“*

Begründung: Die zuständige Behörde hat innerhalb von drei Monaten nach Anzeige zu prüfen, ob die Vorlage eines oder mehrerer neuer Betriebspläne erforderlich ist oder ob eine Anzeige der Umwidmung ausreichend ist. Durch den neuen § 54 Absatz 2a BBergG soll gewährleistet werden, dass die bereits genehmigten Betriebspläne ggf. fortgelten können. Die Begründung der Gesetzesänderung gibt an, dass bspw. ein neuer Betriebsplan gefordert werden könnte, insbesondere wenn dieses aufgrund der nicht gegebenen Betriebssicherheit erforderlich ist. Es wird demnach seitens der zuständigen Behörde eine Einzelfallprüfung stattfinden. Prüfmaßstab wäre hierbei voraussichtlich, ob und wenn ja, welchen Einfluss die Umwidmung auf die bereits in den bestehenden und zugelassenen Betriebsplänen abgeprüften Zulassungsvoraussetzungen hat. Es empfiehlt sich vor diesem Hintergrund Anforderungen an die einzureichenden Anzeigen und ggf. an die vorzulegenden Unterlagen aufzustellen, damit eine ordnungsgemäße und zügige Einzelfallprüfung seitens der zuständigen Behörde erfolgen kann. Der Ergänzungsvorschlag konkretisiert den möglichen Inhalt der erforderlichen Anzeigen. Das BBergG enthält ebenfalls an anderen Stellen Anforderungen an die Unterlagen, die der zuständigen Behörde zur Prüfung vorzulegen sind (bspw. § 50 oder § 52 Abs. 4 BBergG). Die Anforderungen an die nun thematisierte anzuzeigende Umwidmung könnten sich wie vorgeschlagen ebenfalls an die Anforderungen des BBergG an den erforderlichen Inhalt von Betriebsplänen orientieren. Es ist zu betonen, dass entsprechende Unterlagen gemäß dem Ergänzungsvorschlag vorzulegen wären, soweit diese für die Prüfung erforderlich sein können.

Zu Artikel 3 Nr.2: Die beabsichtigte Gesetzesänderung bezieht sich an dieser Stelle ausschließlich auf die Erdgasspeicherung. § 126 BBergG bezieht sich hingegen grundsätzlich auf Untergrundspeicher unabhängig vom gespeicherten Medium. Sollten hierbei neben Erdgas ebenfalls andere Stoffe berücksichtigt werden, die gespeichert werden sollen (wie bspw. Wasserstoff), bedürfte es einer zusätzlichen Nennung dieser Stoffe und einer entsprechenden Anpassung des Gesetzes.

Daher:

- Vorgeschlagen wird die Ergänzung

„... Zulassung von Betriebsplänen zur Untergrundspeicherung von Erdgas oder Wasserstoff innerhalb von 2 Jahren...“.

Begründung:

Artikel 2 Nr. 1 der Richtlinie (EU) 2024/1788 enthält eine Definition von Erdgas: entspricht „Erdgas“ hauptsächlich aus Methan bestehendes Gas, einschließlich Biomethan, oder andere Gasarten, die technisch und sicher in das Erdgassystem eingespeist und durch dieses transportiert werden können;“

Dem BBergG fehlt eine entsprechende Definition.

Der neue Abs. 2a des § 54 BBergG unterscheidet explizit zwischen Erdgas und Wasserstoff, so dass Wasserstoff i.S.d. BBergG nicht durch den Begriff Erdgas erfasst wird.

Die vorgeschlagene Ergänzung stellt sicher, dass der neue Absatz 4 des § 126 BBergG auch auf die unterirdische Speicherung von Wasserstoff angewendet wird.

- Vorgeschlagen wird folgende Ergänzung:

„Die Fristen in Satz 1 lassen Verpflichtungen nach dem geltenden Umwelt- und Energierecht der Union, wie zum Beispiel der Richtlinie (EU) 2018/2001, gerichtliche Berufungsverfahren, Rechtsbehelfe und andere Gerichtsverfahren sowie alternative Streitbeilegungsverfahren, nichtgerichtliche Berufungsverfahren und Rechtsbehelfe unberührt und können sich um die Dauer dieser Verfahren verlängern.“

Weiter sollte ein entsprechender Hinweis in die Begründung aufgenommen werden.

Begründung:

Die Ergänzung ist ein Zitat des Artikels 8 Absatz 7 der Richtlinie (EU) 2024/1788 und dient der Klarstellung, dass sich die Fristen verlängern können, wenn z.B. ein Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden muss.

Allgemeiner Gesetzessystematischer Hinweis: Es wird darauf hingewiesen, dass geplant ist, mit dem neuen GeoBG den aktuellen § 57e BBergG zu überarbeiten und dass hier ebenfalls die Untergrundspeicherung von Wasserstoff geregelt werden soll. Mit § 57e Abs. 1 soll neu geregelt werden, dass für die Zulassung von Betriebsplänen für Vorhaben zur Errichtung und zum Betrieb eines Wasserstoffspeichers die Absätze 2 bis 7 anzuwenden sind; in Abs. 6 neu ist eine Entscheidungsfrist von einem Jahr vorgesehen. Es wurde im dortigen Beteiligungsverfahren bereits darauf hingewiesen, dass die Dauer des Zulassungsverfahrens in diesem Bereich bislang nicht seriös prognostizierbar ist. Beide Regelungen enthalten Verfahrensfristen für Untergrundspeicher. Die Parallelität der Gesetzesvorhaben birgt das Risiko einer widersprüchlicher oder unklarer Normenstruktur im BBergG. Sollten weitere Verfahrensfristen Eingang in das BBergG finden, wäre außerdem zu erwägen, Fristenregelungen zentral an einer Stelle des BBergG zu integrieren.

Der Referentenentwurf stellt einen substantiellen und in wesentlichen Teilen sehr gelungenen Rahmen für die Transformation des deutschen Gasnetzes zu einem zukunftsfähigen Wasserstoffsystem dar. Er berücksichtigt zentrale, im September 2024 eindeutig artikulierte Anforderungen aus Planungspraxis, Industrie und Kommunalwirtschaft und schafft ein tragfähiges Fundament für Rechts- und Investitionssicherheit. Die Neuregelungen sind aus Verbrauchersicht sehr zu begrüßen, da hierdurch die Transparenz über die zu erwartende netzgebundene Versorgungslage mit Gas und perspektivisch Wasserstoff über einen Planungszeitraum von 10-15 Jahren stark verbessert wird. Dies ermöglicht Haushalten und Wirtschaft die vorausschauende Umstellung auf andere Energieträger als fossiles Gas und damit die rechtzeitige Transformation. Gleichzeitig bleibt die Versorgungssicherheit durch die Neuregelung gewahrt, falls der Ausbau alternativer Versorgungsnetze nicht schnell genug voranschreitet.

Für einen erfolgreichen Markthochlauf bedarf es nun der Ergänzung um einen tragfähigen, verlässlichen und investitionskompatiblen Finanzierungs- und Speicherrahmen, klarer Übergangsregeln im Konzessionsrecht sowie praktikabler Umsetzungs- und Proportionalitätsmechanismen.

Die Behörde für Wirtschaft, Arbeit und Innovation Hamburg erklärt ihre Bereitschaft, an der weiteren Konkretisierung konstruktiv mitzuwirken und dabei ihre umfangreiche Industrie-, Speicher-, Terminal- sowie Netz- und Hafenexpertise einzubringen.

Mit freundlichen Grüßen