

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Übermittlung des Referentenentwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energierechtlicher Vorschriften zur Umsetzung des Europäischen Gas- und Wasserstoff-Binnenmarktpakets sowie für die Einräumung einer Gelegenheit zur Stellungnahme. Eine abschließende Bewertung ist aufgrund des Umfangs des vorgelegten Gesetzesentwurfs zum aktuellen Zeitpunkt nicht möglich. Weiterer Vortrag wird sich daher ausdrücklich vorbehalten.

Das Europäische Gas- und Wasserstoff-Binnenmarktpaket vom 4. April 2024 besteht aus der Richtlinie (EU) 2024/1788 und der Verordnung (EU) 2024/1789. Aufgrund des durch die Richtlinie vorgegeben Zeitrahmens für die Umsetzung in nationales Recht bis zum 5. August 2026 ist die Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens durch die am 4. November 2025 gestartete Anhörung von Ländern und Verbänden zur geplanten Novelle des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) geboten und zu begrüßen.

Insgesamt ist der vorgelegte Entwurf, der als Einspruchsgesetz ausgestaltet ist, jedoch aus Sicht der Regulierungskammer Rheinland-Pfalz abzulehnen.

Der Entwurf beinhaltet im Rahmen der Integration energierechtlicher Vorgaben für den Wasserstoffbereich zahlreiche neue Aufgaben für die Landesregulierungsbehörden sowie die nach Landesrecht zuständigen Stellen. Dabei handelt es sich insbesondere um folgende Regelungen:

- Überwachung der Einhaltung der Systemverantwortung der Wasserstoffnetzbetreiber; § 28k Absatz 1 i. V. m. § 54 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 EnWG-E;
- Überwachung der Vorschriften zum Netzanschluss nach den §§ 17, 18 und 28n i.V.m. § 54 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 EnWG-E;
- Überwachung Einhaltung Entflechtungsvorgaben;
- Prüfung und Bestätigung der Verteilernetzentwicklungspläne für Gas; § 16e Absatz 1 i. V. m. Absatz 5 EnWG-E durch die nach Landesrecht zuständige Behörde;
- Festlegungen durch die Landesregulierungsbehörden für Inhalt / Verfahren der Verteilernetzentwicklungsplanung;
- Überwachung der Vorgaben zur Anschlussstrennung; § 17k EnWG i. V. m. § 54 Absatz 2 Satz 1 Nummer 6 EnWG-E;
- Überwachung technischer Vorschriften durch Landesregulierungsbehörden nunmehr auch im Wasserstoffbereich; § 19 Absatz 2a, Absatz 3 Satz 3 EnWG i. V. m. § 54 Absatz 2 Satz 1 Nummer 7 EnWG-E;
- Überwachung bzgl. missbräuchlichem Verhalten im H2-Bereich, Durchführung Missbrauchsverfahren, Vorteilsabschöpfung durch Landesregulierungsbehörden bei bestimmten kleineren Unternehmen; §§ 30, 31, 33 i. V. m. § 54 Absatz 2 Satz 1 Nummer 8 EnWG-E;
- Prüfung und Bestätigung von Verteilernetzentwicklungsplänen für Gas und Wasserstoff durch die nach Landesrecht zuständige Stelle nach § 16e EnWG-E.

1. Die grundsätzliche Herausforderung im Bereich der *Regulierung* von Wasserstoffnetzen ist, dass sich die Regulierung auf eine Infrastruktur im Aufbau bezieht - die Einführung von Aufsichtsstrukturen in den jeweiligen Bundesländern soll parallel zu dem Aufbau einer Wasserstoffinfrastruktur und dem Entstehen einer Wasserstoffwirtschaft insgesamt erfolgen. Ganz anders stellte sich dies bei der Einführung der staatlichen Regulierung der Strom- und Gasversorgungsnetze im Jahr 2005 durch das seinerzeit novellierte EnWG dar.

Der Auf-/ Ausbau der Netzinfrastruktur stand dabei nicht im Vordergrund. Vielmehr waren die Netzstrukturen über Jahrzehnte gewachsen. Mithin war die maßgebliche Aufgabe der staatlichen Regulierung die Herstellung von wettbewerbsähnlichen Strukturen auf den vor- und nachgelagerten Marktstufen, um eine Begrenzung der Monopolstellung zu erreichen. Der im Gesetzesentwurf weitestgehend erfolgten Gleichsetzung zwischen Gas- und Wasserstoffnetzen fehlt daher bereits die Gleichheit des zugrundeliegenden Sachverhalts. Die regulatorischen Regelungen sind daher stets auch im Sinne des planerischen Charakters des Aufbaus der Netzinfrastruktur zu sehen. Die Übertragung dieser Aufgaben an die Bundesländer birgt die Gefahr, dass diese Regelungen sowie Ermessensvorschriften unterschiedlich ausgelegt und angewandt werden und konterkariert somit die Klimaneutralitätsziele auf europäischer und nationaler Ebene bis 2045.

**Es ist daher geboten, § 54 Abs. 2 EnWG-E dergestalt abzuändern, dass die Zuständigkeit für die Regulierung aller Wasserstoffnetze insgesamt auf die Bundesnetzagentur übertragen wird.**

Dafür spricht, dass allein ein Zentrieren der neuen Aufgaben bei der Bundesnetzagentur der Einheitlichkeit der Klimaneutralitätsziele auf europäischer und nationaler Ebene gerecht wird. Zudem werden kostenintensive Parallelstrukturen vermieden.

Hingewiesen werden soll insoweit auf die im Gesetzesentwurf angelegte Trennung der Zuständigkeit der Einführung und Ausgestaltung der Anreizregulierung für Wasserstoffnetze einerseits, für die nach § 28 o Abs. 1 Satz 2 EnWG-E die Bundesnetzagentur zuständige Regulierungsbehörde sein soll, von der Zuständigkeit für die oben genannten übrigen regulatorischen Anforderungen, die in der Zuständigkeit der Landesregulierungsbehörden liegen sollen. Die enthaltenen komplexen rechtlichen, technischen, ökonomischen und planerischen Fragestellungen können nicht mit vorhandenem Personal innerhalb der jeweiligen Landesregulierungsbehörden wahrgenommen werden. Unweigerlich führt dies zu einem massiven Kostenaufwuchs für die neuen, bisher nicht vorhandenen Aufgaben der Implementierung (personelle Ressourcen, IT-Systeme, Schulungen, Sachkosten) bei den Bundesländern, was der Gesetzesentwurf durch die Angaben zum Erfüllungsaufwand der Länder selbst ausdrücklich berücksichtigt. Dies stellt einen massiven Eingriff in die Finanzierungs- und Personalhaushalt der Länder dar. Eine genaue Berechnung für Rheinland-Pfalz wird sich an dieser Stelle ausdrücklich vorbehalten.

Aus der Gesetzesbegründung wird auch ersichtlich, dass die Bundesnetzagentur seit 2021 für neue Aufgaben im Wasserstoffbereich 15 Planstellen erhalten hat, vorwiegend entsprechend der Qualifikationsstufe des höheren Dienstes sowie allein für den reinen Fachbereich weitere 33 Planstellen für erforderlich hält (vgl. Seite 67/68). Es wird zudem offensichtlich, dass die Bundesnetzagentur in den vergangenen Jahren die notwendige Erfahrung und Fachexpertise aufgebaut hat, um den komplexen neuen Aufgaben ohne Einarbeitungsphase nachzukommen. Aus Kosten- und Effektivitätsgründen ist daher eine Bündelung der Zuständigkeit für die Wasserstoffregulierung bei der Bundesnetzagentur dringend geboten.

2. Ein weiteres zentrales Element der Reform sind die sog. *Verteilernetzentwicklungspläne für Gas und Wasserstoff*. Sie verpflichten Netzbetreiber dazu, langfristig zu planen, welche Leitungen erhalten, umgenutzt oder stillgelegt werden. Grundlage ist die tatsächliche Gasnachfrage und die örtliche Wärmeplanung. Ein Verteilernetzentwicklungsplan muss öffentlich konsultiert werden. Anschließend ist der Plan nach § 16 e EnWG-E von der zuständigen Behörde zu prüfen und zu bestätigen. Nach § 17 k EnWG-E ist der bestätigte Verteilernetzentwicklungsplan Grundlage für die Anschlusstrennung im Gasbereich.

Nach § 16e Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 EnWG-E ist die Bundesnetzagentur zuständige Behörde, sofern in dem Netzgebiet oder den Netzgebieten des jeweiligen Verteilernetzentwicklungsplans kumuliert insgesamt mehr als 200 000 Gas- und Wasserstoffkunden unmittelbar angeschlossen sind. In allen übrigen Fällen ist zuständige Behörde nach § 16e Abs. 1 Nr. 2 EnWG-E die nach Landesrecht zuständige Behörde.

Für die Bundesländer entsteht damit ein weiterer, gänzlich neuer Aufgabenkomplex, für den bisher kein Personal und keine konkrete Organisationsstruktur vorhanden ist. Auch insoweit handelt es sich um komplexe planerische, technische, rechtliche und ökonomische Fragestellungen. Unweigerlich führt dies wiederum zu einem massiven Kostenaufwuchs bei den Bundesländern. Der Gesetzesentwurf greift damit erneut in den Finanzierungs- und Personalhaushalt der Länder ein. Eine genaue Berechnung für Rheinland-Pfalz wird sich an dieser Stelle ausdrücklich vorbehalten.

Der Stellenzuwachs bei der Bundesnetzagentur für den Bereich Wasserstoff wurde bereits unter 1. beschrieben, worauf insofern verwiesen wird. Zur weiteren Verdeutlichung des Kostenaufwuchs sei jedoch an dieser Stelle auch auf Gutachterkosten in Höhe von 119.000 € hingewiesen, die für die Einholung und Berücksichtigung eines Gutachtens für die Genehmigung des zweiten Netzentwicklungsplans Gas und Wasserstoff im Jahr 2028 nunmehr beim Bund wegfallen sollen. Im Umkehrschluss sind nunmehr Gutachterkosten in vergleichbarer Höhe bei allen sechzehn Bundesländern zu veranschlagen.

Betont werden muss, dass die Bundesnetzagentur in den vergangenen Jahren durch ihre Zuständigkeit im Bereich Netzentwicklungsplanung Gas und Wasserstoff nach §§ 15a ff. EnWG-Personal, Fachexpertise und Erfahrung aufgebaut hat, die in den Bundesländern schlicht nicht vorhanden ist. Aufgrund des engen Zeitfenster ist es unrealistisch, dass auf Landesebene der Vorsprung der Bundesnetzagentur bis zum Beginn der Planungen aufgeholt werden kann. Aus Kosten- und Effektivitätsgründen sowie zur Sicherung und Nutzung der Fachexpertise ist daher eine Bündelung der Zuständigkeit bei der Bundesnetzagentur dringend geboten.

Darüber hinaus weicht § 16e Abs. 1 Nr. 2 EnWG-E von den Regelungen des § 54 Abs. 2 EnWG und des damit verbundenen Schwellenwertes von 100 000 Anschlusskunden ab und kann dazu führen, dass Gasnetzbetreiber, die zurzeit im Zuständigkeitsbereich der Bundesnetzagentur sind, dadurch in den Zuständigkeitsbereich der Länder wechseln. Dies führt zu unnötigem Wissensverlust, bürokratischen Doppelstrukturen und erzeugt unnötige Kosten. Perspektivisch wird die Anhebung des Schwellenwertes zu einer „Alleinzuständigkeit“ der Länder führen. Der Bund scheint sich trotz der zukunftsweisenden Bedeutung und politischen Tragweite aus der Verteilnetzplanung im Wasserstoffbereich zurückziehen zu wollen. Dies verwundert insbesondere vor dem Hintergrund des § 14 d Abs. 1 EnWG, wonach die Planung und besondere Bedeutung des Elektrizitätsverteilernetzausbaus auch dadurch zum Ausdruck gebracht wird, dass Betreiber von Elektrizitätsverteilernetzen der Regulierungsbehörde, konkret der Bundesnetzagentur, alle zwei Jahre jeweils zum 31. Oktober eines Kalenderjahres, beginnend mit dem Jahr 2026, einen Plan für ihr jeweiliges Elektrizitätsverteilernetz (Netzausbauplan) vorzulegen haben.

Besonders kritisch wird zudem die Regelung des § 16e Abs. 1 Satz 2 und 3 EnWG-E bewertet. Danach soll, sofern das Netzgebiet oder die Netzgebiete über das Gebiet eines Landes hinausgehen, die Behörde desjenigen Landes zuständig sein, in dessen Gebiet kumuliert die meisten Gas- und Wasserstoffkunden des jeweiligen Verteilernetzentwicklungsplans unmittelbar angeschlossen sind.

Auch insoweit wird von den Regelungen des § 54 Abs. 2 Satz 2 EnWG abgewichen, wonach eine Zuständigkeit der Bundesnetzagentur besteht, soweit ein Gas- oder Elektrizitätsverteilernetz über das Gebiet eines Landes hinausreicht. Unklar bleibt auch, wie im Falle eines nicht hergestellten Einvernehmens zwischen betroffenen Ländern zu verfahren wäre. Zudem müssen auch bei Federführung durch ein Bundesland alle anderen betroffenen Bundesländer in die Prüfung der Verteilnetzpläne einsteigen.

In diesem Zusammenhang ist auch die Vorschrift des § 16 e Abs. V EnWG-E zu sehen. Danach soll die jeweilige Landesregulierungsbehörde eine Festlegungskompetenz zum Inhalt und Verfahren eines nach § 16 b zu erstellenden Entwicklungsplans sowie zur Ausgestaltung des nach § 16 c Abs. 4 durchzuführenden Verfahrens zur Beteiligung der Öffentlichkeit erhalten. Dies bedeutet zum einen, dass neben der nach Landesrecht zuständigen Behörde auch in der jeweiligen Landesregulierungsbehörde die entsprechende Fachexpertise über Verteilnetzentwicklungspläne aufgebaut und vorgehalten werden muss. Anderen falls würde § 16e Abs. V EnWG-E leerlaufen. Dies führt unweigerlich zu weiteren parallelen Strukturen innerhalb der Bundesländer und zwangsläufig zu einem weiteren Kostenaufwuchs durch weiteren Personalaufwuchs in den Regulierungsbehörden der Länder für diese Aufgabe. Das Auseinanderfallen der auf Landesebene zuständigen Behörden führt zu kostenintensiven, bürokratischen Parallelstrukturen, welche durch eine Bündelung bei der Bundesnetzagentur als zuständiger Behörde umgangen bzw. wesentlich abgemildert werden kann. Zudem besteht die konkrete Gefahr, dass die Regulierungsbehörden der Bundesländer unterschiedliche Regelungen nach § 16 e V EnWG- E treffen werden, was einem einheitlichen Verfahren zuwiderlaufen würde. Die durch die jeweilige Landesregulierungsbehörde festgelegten Regelungen des federführenden Landes würden unmittelbare Geltung in anderen Bundesländern entfalten. Insofern wird darauf hingewiesen, dass damit eine Aushebelung des Territorialprinzips nicht ausgeschlossen werden kann.

**Es ist daher geboten, § 16e Abs. 1 EnWG-E dergestalt abzuändern, dass die Zuständigkeit für die Prüfung und Bestätigung von Verteilnetzentwicklungsplänen ausschließlich der Bundesnetzagentur übertragen wird.**

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass die Ausgestaltung des Gesetzes als Einspruchsgesetz aufgrund des massiven Eingriffs in den Finanzierungs- und Personalhaushalt der Länder sowie im Hinblick auf Art 84 GG als nicht hinnehmbar angesehen wird. Eine verfassungsrechtliche Prüfung bleibt vorbehalten.

Der vorgelegte Entwurf ist abzulehnen.