

EUWID-Interview mit Bettina Hennig

„Energierrecht muss sich dringend weiter entwickeln, um mit der Energiewende Schritt zu halten“

Damit Power-to-Gas seinen Beitrag zur Energiewende leisten kann, muss sich der energierechtliche Rahmen verändern. Das macht die auf das Recht der erneuerbaren Energien spezialisierte Anwältin Bettina Hennig von der Berliner Kanzlei von Bredow Valentin Herz im EUWID-Interview deutlich. „Man hat hier einfach ein System geschaffen, in dem ausgerechnet Strom – also der Energieträger, bei dem die Dekarbonisierung bislang am besten klappt – am teuersten ist und in dem kaum Luft zum Atmen für innovative Projekte bleibt“, sagt Hennig.

Frau Hennig, Power-to-Gas-Lösungen könnten einen wichtigen Beitrag zur Sektorkopplung und zur Speicherung von Strom aus (fluktuierenden) erneuerbaren Energien leisten. Wie bewerten Sie die Potenziale von Power-to-Gas aus rechtlicher Sicht? Welches sind hier die größten Hemmnisse?

In der Tat sind Power-to-Gas-Projekte aus energiewirtschaftlicher und aus energierechtlicher Sicht hochspannend – aber leider eben auch ziemlich komplex. Viele Akteure sind dabei gerade sehr interessiert an dem Thema: Für ausgeführte Erneuerbare-Energien-Anlagen können solche Projekte eine interessante Erlösoption für die „Post-EEG-Phase“ sein. Zugleich haben Elektrolyseure als flexible Last auch großes systemdienliches Potenzial. Auch im Sinne der Mobilitätswende oder der Dekarbonisierung industrieller Anwendungen sehen wir zunehmend großes Interesse an dem Thema, besonders an grünem Wasserstoff.

Leider ist es immer noch so, dass solche Projekte rechtlich und wirtschaftlich herausfordernd bleiben. Ironischerweise wird es gerade da, wo Power-to-Gas-Anlagen besonders netzdienlich betrieben werden könnten – also in „Mischmodellen“, die verschiedene Betriebsmodi miteinander kombinieren – schnell rechtlich ziemlich komplex und auch mit einigen Rechtsunsicherheiten behaftet. Insgesamt sind dabei sicherlich die größten Hemmnisse zum einen die Abgaben- und Umlagenbelastung des zur Gaserzeugung eingesetzten Stroms und zum anderen die teilweise unklare genehmigungsrechtliche Situation an vielen Standorten.

Wie bewerten Sie die bisherige Gesetzgebung und Rechtsprechung in diesem Bereich, werden Energiespeicher allge-

mein und Power-to-Gas im Speziellen von der Justiz in ihrer Bedeutung und Funktion sachgerecht erfasst?

Generell stehen wir im Bereich der Energiespeicherung und der Sektorkopplung vor dem Problem, dass unser aus der alten zentralisierten Energiewelt stammendes Energierrecht erst einmal nur die Erzeugung, den Transport und den Verbrauch von Strom kennt. Die Zwischenspeicherung oder gar ein „Sektorenübertritt“ wird dabei bislang schlicht vielfach nicht mitgedacht. Zudem fehlen auf Gesetzesebene noch sachgerechte und funktionierende Lösungen zur Gesamtfinanzierung der dringend erforderlichen Dekarbonisierung in allen Sektoren.



Dr. Bettina Hennig ist Rechtsanwältin und Partnerin bei der Kanzlei von Bredow Valentin Herz. Sie ist Expertin für das Erneuerbare-Energien-Recht und unter anderem Mit-Herausgeberin des EEG-Kommentars von Frenz et al.

(Bildquelle: von Bredow Valentin Herz)

„Der Preis für meinen Ausgangsrohstoff bestimmt auch den Preis für mein Endprodukt maßgeblich“

Bislang versucht man vor allem, die Letztverbraucher im Strombereich davor zu schützen, zu übermäßigen Anteilen entsprechende Anstrengungen in den anderen Sektoren über den Strompreis „querzufinanzieren“. Das führt aber häufig in technisch vielversprechenden Sektorkopplungsprojekten zu wenig sachgerechten Ergebnissen.

So hängen viele Power-to-Gas-Projekte letztlich wirtschaftlich an der Frage, wie teuer der zur Gaserzeugung eingesetzte Strom ist und welchen Preis ich auf dem Wasserstoffmarkt erzielen kann. Denn der Preis für meinen Ausgangsrohstoff bestimmt auch den Preis für mein Endprodukt maßgeblich und damit auch, ob ich am Wasserstoff- oder Gasmarkt wettbewerbsfähig bin oder nicht. Wenn nun

aber der zur Gaserzeugung eingesetzte Strom rechtlich grundsätzlich als „normaler Verbrauch“ angesehen wird und daher mit den üblichen gesetzlichen Strompreiskomponenten beaufschlagt wird, wird es schnell teuer.

Zwar gibt es verschiedene Sonderregeln für Power-to-Gas und in dem ein oder anderen Projekt auch Optimierungspotenzial. Prüft man diese Sonderregeln aber konkret durch, stößt man in vielen Projekten dann doch auf Rechtsunsicherheiten oder auch auf konstruktive Mängel der Regelungen, die im Ergebnis dann doch wieder zu einer vollen Belastung führen. Alles in allem ist unser Rechtsrahmen einfach noch nicht richtig auf solche Projekte zugeschnitten. Da ist von der Rechtsprechung leider auch nicht so richtig Hilfe zu erwarten – denn diese wendet die Gesetze ja letztlich auch nur an...

„...halten es für sehr wahrscheinlich, dass die Netzbetreiber solche PtG-Anlagen aus verschiedenen rechtlichen Gründen gar nicht betreiben dürfen“

Ein wichtiger Kritikpunkt an den PtG-Regelungen des kürzlich verabschiedeten Netzausbaubeschleunigungsgesetzes (NABEG) betrifft die Rolle der Netzbetreiber. Tatsächlich bringen große Netzbetreiber – sowohl aus dem Strom- als auch aus dem Gasnetzbereich – gegenwärtig große Power-to-Gas-Projekte an den Start. Welche Rolle spielt hier das NABEG? Und wie verträgt sich das Engagement von Netzbetreibern mit den Unbundling-Vorgaben und der Strommarktrichtlinie?

Das Problem an den Vorgängen rund ums NABEG war zweierlei, wir waren hier ja sehr nach dran am Geschehen: Zum einen war kurzfristig versucht worden, mit einer Neufassung der Regelung zu den Netzentgelten für Power-to-Gas-Projekte bestehende und künftige Elektrolyseursprojekte de facto einer grundsätzlichen Netzentgeltspflicht zu unterwerfen. Eine solche Netzentgeltspflicht kann in die bislang geltende Regelung nach unserer Auffassung jedoch nur mit größter juristischer Kreativität hineingelesen werden.

Hier gab es bei Bekanntwerden der Änderungen und ihrer erheblichen Folgen für Elektrolyseurprojekte einen derartigen Aufschrei und einen breiten Schulterschluss zwischen Praktikern, Landespolitik und einzelnen Bundestagsabgeordneten, dass diese Neuregelung praktisch schon vor ihrem Inkrafttreten bereits wieder „kassiert“ wurde, was wir als großen Erfolg werten. Mit der Novelle des Energie-Dienstleistungs-Gesetzes soll die Änderung sehr zeitnah wieder vollständig rückgängig gemacht werden.

Neben diesem ziemlich spektakulären Vorgang ist – etwas weniger beachtet, aber nach unserer Einschätzung nicht minder wichtig – noch etwas passiert: Große Netzbetreiberkonsortien haben sogenannte Investitionsanträge bei der Bundesnetzagentur gestellt, die auf den Betrieb von Elektrolyseuren im industriellen Maßstab zielen, und zwar als Teil des Netzbetriebs. Gleichzeitig wurden mit dem NABEG die Genehmigungsprozesse für solche Projekte etwas vereinfacht.

Insgesamt ergibt sich hier einfach ein bemerkenswertes Gesamtbild, das viele Unternehmen, die bislang im Bereich Power-to-Gas aktiv sind, mit großer Besorgnis erfüllt. Unbundling und weitere europarechtliche Klarstellungen zum Betrieb von Speichern außerhalb des Netzbetriebs sind hier die Stichworte. Zudem dürfte eine krasse Verzerrung des Wettbewerbs auf dem Gas- und insbesondere Wasserstoffmarkt zu befürchten sein, wenn der Betrieb von strombasierten Gaserzeugungsanlagen auf einmal im Rahmen des Netzbetriebs abgewickelt werden könnte.

Gleichzeitig halten wir es für sehr wahrscheinlich, dass die Netzbetreiber solche Anlagen aus verschiedenen rechtlichen Gründen gar nicht betreiben dürfen. Deshalb prüfen wir derzeit auch juristische Schritte gegen diese Investitionsanträge der Netzbetreiber. Wir halten diesen Vorgang für hoch bedeutsam für die weitere Ausrichtung der sektorenübergreifenden Energiewende.

Der regulatorische Rahmen in Deutschland wirkt im Energiebereich häufig wie ein Korsett, das nicht mehr zu einer neuen und zunehmend dezentralen und digitalen Energierealität passt. Gleichwohl scheint es, als würde weiter an verschiedenen Stellen ein Finetuning bei den Rahmenbedingungen verfolgt, statt den großen Wurf zu wagen. Kann die Energiewende denn mit diskreten Verbesserungen gelingen? Und wie ist Ihre persönliche Einschätzung: Ist es eine Frage des (nicht) Könnens oder des (nicht) Wollens, was die Bereitstellung eines überzeugenden gesetzlichen Rahmens für den schnellen Umbau des Energiesystems angeht?

Das ist wohl für unsere Branche eine der zentralen Fragen unserer Zeit... Man hat hier einfach ein System geschaffen, in dem ausgerechnet Strom – also der Energieträger, bei dem die Dekarbonisierung bislang am besten klappt – am teuersten ist und in dem kaum Luft zum Atmen für innovative Projekte bleibt. Zu der rein wirtschaftlichen Belastung und der Rechtsunsicherheit kommen ja auch noch die bürokratischen und administrativen Anforderungen hinzu. Die EEG-Umlage, die Stromsteuer, die Netzentgelte – das alles geht ja nicht nur mit Zahlungen, sondern auch mit Melde-, Informations-, Abstimmungs- und Nachweispflichten einher. Von den Anforderungen an ein energierechtlich „sauberes“ Messkonzept will ich hier gar nicht erst anfangen: Je vielfältiger und damit spannender ein Projekt wird, können sich die Anforderungen an das Mess-, Nachweis- und Abrechnungskonzept in beliebige Komplexitätsgrade versteigen.

Das alles ist vielfach einfach völlig unverhältnismäßig und „übermunitioniert“, insbesondere wenn man sich nochmal klarmacht, worum es hier geht: um Projekte, die einen Beitrag dazu leisten sollen, eine der größten und wichtigsten Herausforderungen überhaupt in den Griff zu kriegen, nämlich unsere schnelle und möglichst vollständige Abkehr von den fossilen Energieträgern. Meine persönliche Einschätzung, ob das jetzt alles eine gezielte

„Das alles ist vielfach einfach völlig unverhältnismäßig und ‚übermunitioniert‘“

Verhinderungsstrategie ist oder derzeit schlicht die politische Vision oder der Mut für den „großen Wurf“ fehlt, schwankt bei mir ehrlich gesagt ein wenig nach Tagesform. Fakt ist: das Energierecht muss sich dringend weiterentwickeln, um mit einer ernstgemeinten Energiewende Schritt halten zu können. Vielleicht hilft hier tatsächlich auch einfach nur noch tabula rasa und ein konsequent erneuerbar gedachter Neuanfang...

Wie bewerten Sie die Auswirkung der politischen Rahmensetzung auf die Investitionsbereitschaft in der Wirtschaft? Spüren Sie eine Verunsicherung bei Ihren Mandanten? Welchen Rat können Sie möglichen Investoren etwa im Bereich Power-to-Gas geben?

Ja, das ist schon ein Thema. Die geschilderte Grundproblematik betrifft die Sektorenkopplung ja genauso wie dezentrale Energiekonzepte oder die Elektromobilität. Es wird einfach alles schnell so wahnsinnig komplex und ist gleichzeitig wirtschaftlich so „auf Kante gestrickt“, dass einigen Akteuren hier durchaus mal die Luft wegbleibt oder zumindest an solchen Projekten die Lust vergeht. Wenn ich eine Investition in ein ohnehin schon innovatives und daher nicht vollständig planbares Projekt erwäge, ist das letzte was ich dann auch noch hören will, „Rechtsunsicherheit hier, Komplexität da, Belastung dort“...

Zum Glück gibt es aber auch immer wieder tolle Projekte, die umgesetzt werden. Es gibt ja schon auch noch verschiedene Gestaltungsoptionen, die man aber eben kennen muss. Aktuell sind solche Projekte aber natürlich noch „Leuchttürme“ und weit weg davon, eine wirkliche Verbreitung im Massenmarkt zu finden oder unter vollständig „normalen“ Marktbedingungen zu funktionieren.

Das Wichtigste, was wir bei der Sektorenkopplung gerade brauchen, ist wohl der gute alte Pioniergeist. Also der Mut, einen Schritt nach vorne zu machen, auch wenn der Weg noch nicht vollständig begründet und vorgezeichnet ist. Denn eins ist ja klar: Die Energiewende und damit auch die Sektorenkopplung wird kommen, so oder so. Wer dann schonmal losgelaufen ist, hat hier dann natürlich einen gewissen Vorsprung.

Wir hoffen hier natürlich auch ein wenig auf bessere gesetzliche Rahmenbedingungen – lieber heute als morgen. Denn man muss ja nur auf die Ergebnisse der Europawahl oder die aktuellen medialen Debatten schauen, um zu merken, dass die Themen Klimaschutz und Energiewende wieder ganz oben auf der gesellschaftspolitischen Agenda angekommen sind.

„Die Themen Klimaschutz und Energiewende sind wieder ganz oben auf der gesellschaftspolitischen Agenda angekommen“

Das NABEG ist nicht das erste Gesetz, bei dem der Eindruck entsteht, dass wichtige Regelungen im letzten Moment eingearbeitet werden und kaum noch sachgerecht bewertet werden können. Ähnliche Phänomene waren auch beim Energiesammelgesetz und den EEG-Novellen zu beobachten. Erkennen Sie darin ein Muster?

Tatsächlich ist das ein Thema, das uns in der Gesetzesanwendung immer wieder beschäftigt. Die Gesetzgebungsverfahren stehen häufig unter einem enormen Zeitdruck, der aus ganz unterschiedlichen Hintergründen herrühren kann. Solche Eile kann auch – wie überall im Leben – manchmal zu Lasten der Qualität gehen. Man muss sich allerdings auch immer

wieder vor Augen führen, was für eine enorme Herausforderung die Gestaltung eines sachgerechten Rechtsrahmens für ein sich in Riesenschritten verän-

derndes Energiesystem darstellt. Das Ganze muss ja auch gleichzeitig den höchsten Ansprüchen an die Systemsicherheit gerecht werden – und soll dann bitteschön auch noch bezahlbar sein.

Ob das durch punktuelle Eingriffe gelingen kann oder ob es hier nicht doch den oben zitierten großen Wurf braucht, mag dahinstehen. Hierfür gäbe es ja durchaus einige gute Vorschläge, die schon seit vielen, vielen Jahren intensiv diskutiert und konkretisiert werden. Wir hoffen, dass ähnlich wie der Durchbruch, der dem EEG im Stromsektor gelungen ist, künftig neue Ansätze in der Energiepolitik ähnliche Erfolge verzeichnen können. Denn hier sind wir uns hoffentlich alle einig: Solche Erfolge brauchen wir dringend. □

Vielen Dank für das Interview!

(Die Fragen stellte Dr. Stefan Preiß)

EUWID | Neue Energie

POWER-TO-GAS

REPORT & ONLINE-DOSSIER

- Welche Technologien umfasst Power-to-Gas?
- Wie sind die Potenziale zu bewerten und wo stößt PtG/PtX an Grenzen?
- Wie entwickeln sich die Wirkungsgrade und die Kosten der Technologie?
- Welche regulatorischen Hemmnisse behindern den Einsatz von PtG?
- Welche Geschäftsmodelle rund um PtG entwickeln sich?

CHANCEN | RISIKEN | ALTERNATIVEN | AUSBLICK

EUWID

» JETZT VORTEILE SICHERN

www.euwid-energie.de/power-to-gas