

BVEG-Stellungnahme zur Verbändeanhörung

zum Referentenentwurf des BMWE:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energierechtlicher Vorschriften zur Umsetzung des Europäischen Gas- und Wasserstoff-Binnenmarktpakets

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) hat am 4.11.2025 die Verbändeanhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energierechtlicher Vorschriften zur Umsetzung des Europäischen Gas- und Wasserstoffbinnenmarktpaketes (RL 2024 / 1788) eingeleitet. Der BVEG bedankt sich für die Möglichkeit, zu diesem Entwurf Stellung nehmen zu können. Unsere Kommentierung wird sich bis auf wenige Ausnahmen auf den im Entwurf vorgenommenen Versuch einer Umsetzung von Art. 8 Abs. 9 der RL 2024 / 1788 konzentrieren, der verlangt, dass nach nationalem Recht erteilte Genehmigungen für den Bau und Betrieb von Erdgasinfrastruktur auch für die Wasserstoffinfrastruktur gelten sollen.

A. Einleitung

Um die Klimaziele zu erreichen, sind in allen Wirtschaftszweigen entschlossene Klimaschutzmaßnahmen erforderlich. Ein zeit- und kosteneffizienter Übergang u.a. von Erdgas- auf Wasserstoffsysteme ist dabei ein notwendiges Element.

Wir begrüßen die grundsätzliche Zielsetzung des vorliegenden Gesetzesentwurfes, in Umsetzung der RL 2024 /1788 den notwendigen Rechtsrahmen und Planungssicherheit für künftige Investitionen in Erdgas- und Wasserstoffinfrastruktur zu schaffen und erstmals einen umfassenden Ordnungsrahmen für den entstehenden Wasserstoffmarkt zu schaffen. Wir stimmen dem Ansatz zu, Wasserstoff weitestgehend in die bestehenden Regelungen des Energiewirtschaftsgesetzes zu integrieren.

B. Stellungnahme zu ausgewählten Punkten der Umsetzung

a) Zu § 1b EnWG: Grundsätze des Gas- und Wasserstoffmarktes

§ 1b Abs. 3 des Entwurfes sieht vor, dass bei der Verwendung von Wasserstoff eine Ausrichtung insbesondere auf Kunden in schwer zu dekarbonisierenden Sektoren mit hohem Potenzial zur Verringerung von Treibhausgasemissionen erfolgen soll, in denen keine energie- und kosteneffizienteren Optionen zur Verfügung stehen.

Diese Festlegung überzeugt nicht: Auch in anderen als den schwer zu dekarbonisierenden Sektoren kann ein Einsatz von Wasserstoff wirtschaftlich sein und ein hohes Potenzial zur Verminderung von Treibhausgasemissionen haben. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des in § 1b Absatz 1 formulierten Grundsatz, dass sich die Preise für Gas und Wasserstoff nach wettbewerblichen Grundsät-

zen frei am Markt bilden sollten und keine regulatorische Beschränkung der Großhandelspreise stattfinden soll. Die Ergebnisse dieser „freien Preisbildung“ sind aktuell nicht für die weitere Zukunft einschätzbar – hier sollte auf den Marktprozess vertraut werden.

b) Zu § 48b EnWG: Duldungspflicht für dauerhaft außer Betrieb genommene Erdgasleitungen und Einrichtungen auf Grundstücken; Evaluation

Der BVEG unterstützt die in § 48 b vorgeschlagene Einführung einer unentgeltlichen **Duldungspflicht** für dauerhaft außer Betrieb genommene Erdgasleitungen und Einrichtungen zum Zweck des Anschlusses an ein Gasversorgungsnetz auf Grundstücken.

Um den volkswirtschaftlich erheblichen Kosten und der Bindung knapper Kapazitäten bei Rückbauverpflichtungen vorzubeugen, sollte auch bei **Speicheranschlussleitungen und Speicherfeldleitungen ein Rückbau vermieden werden, wenn eine Umstellung auf Wasserstoff absehbar ist.**

Formulierungsvorschlag zu § 48b Satz 1 (Ergänzung in blau):

(1) Der Eigentümer sowie der sonstige Nutzungsberechtigte eines Grundstücks muss den Verbleib von Fernleitungen sowie von Leitungen **oder Anlagen**, die der Verteilung **oder Speicherung** von Erdgas dienen, auf diesen Grundstücken im Falle einer für Zwecke **der Speicherung**, des Transports oder der Verteilung von Erdgas erfolgten dauerhaften Außerbetriebnahme dieser Leitungen unentgeltlich dulden, wenn diese Außerbetriebnahme infolge der Umsetzung eines bestätigten Netzentwicklungsplans nach den §§ 15a bis 15e oder eines genehmigten Verteilernetzentwicklungsplanes nach §§ 16b bis 16e oder nach Anzeige eines Speicherbetreibers bei der Bundesnetzagentur nach dem [einsetzen: Datum Inkrafttreten dieses Gesetzes nach Artikel 6] erfolgt.

Erläuterung zu dieser Ergänzung:

Die Ergänzung „oder Speicherung“ bezieht sich dabei insbesondere auf Feldleitungen zwischen der Speicheranlage und den Speicherbohrungen sowie auf Speicheranschlussleitungen an das Gasnetz.

Die Ergänzung „oder Anlagen“ bezieht sich u.a. auf Kavernen, Speicherbohrungen sowie obertägige Speicheranlagen wie Betriebsgebäude oder Verdichter- oder andere Anlagen.

c) Zu Artikel 3: Änderung des Bundesberggesetzes: Einfügung eines neuen Absatzes 2a in § 5a BBergG

Der neu eingefügte § 54 Abs. 2a BBergG unternimmt ausweislich der Gesetzesbegründung den Versuch, für den Bereich des Bergrechts Art. 8 Abs. 9 der RL 2024/1788 umzusetzen, wonach sicherzustellen ist, dass erteilte Genehmigungen für den Bau und Betrieb von Erdgassysteminfrastruktur auch für die Wasserstoffsysteminfrastruktur fortgelten.

Konkret sieht § 54 Abs. 2 a (neu) vor: „Ein Betriebsplan für die Untergrundspeicherung von Erdgas gilt auch für die Untergrundspeicherung von Wasserstoff, wenn der Betreiber des Untergrundspeichers der zuständigen Behörde die geplante Umwidmung des Untergrundspeichers anzeigt und die zuständige Behörde nicht innerhalb von drei Monaten nach Anzeige die Vorlage eines oder mehrerer neuer Betriebspläne verlangt“.

Aus Sicht des BVEG bleibt der Umsetzungsentwurf weit hinter den Richtlinienanforderungen zurück und sichert insbesondere nicht den in der Richtlinie (dort auch in Verbindung mit Erwägungsgrund 59) angestrebten Bestandsschutz („grandfathering“), also die Fortgeltung und den Übergang bestehender „Erdgasinfrastrukturgenehmigungen“ bei einer Umwidmung in „Wasserstoffsysteminfrastruktur“.

Dies ergibt sich aus den nachfolgenden Punkten:

1. Auslegung Art. 8 Abs. 9 der RL 2024 /1788

Art. 8 Abs. 9 der RL 2024 / 1788 - eine für die weitere Entwicklung des Wasserstoffspeichermarktes zentrale Vorschrift – hat folgenden Wortlaut: „Die **Mitgliedstaaten stellen sicher, dass nach nationalem Recht erteilte Genehmigungen für den Bau und den Betrieb von Erdgassysteminfrastruktur auch für Wasserstoffsysteminfrastruktur gelten sollten**. Das Recht der Mitgliedstaaten, diese Genehmigungen aufzuheben, wenn die **Wasserstoffinfrastruktur nicht den im Unionsrecht oder im nationalen Recht für Wasserstoffsysteminfrastruktur festgelegten Vorschriften für die technische Betriebssicherheit entspricht, wird davon nicht berührt**“.

Die Begriffe „Erdgassysteminfrastruktur“ und „Wasserstoffsysteminfrastruktur“ sind weit auszulegen. Dies ergibt sich aus den Begriffsbestimmungen des Art. 2 Nr. 3 (für das „Erdgassystem“ oder Erdgasnetz“) bzw. Nr. 4 (für das „Wasserstoffsystem“) der RL 2024 / 1788. Nach Nr. 3 ist ein „Erdgassystem“ oder „Erdgasnetz“ ein System von Infrastrukturen, einschließlich Rohrleitungen, Flüssiggas-(LNG)-Terminals oder Erdgasspeicheranlagen, für den Transport von Erdgas“. Korrespondierend weit ist die Definition des „Wasserstoffsystems“ nach Art. 2 Nr. 4 formuliert als ein „Infrastruktursystem, einschließlich Wasserstoffnetzen, Wasserstoffspeichern und Wasserstoffterminals, das Wasserstoff mit einem hohen Reinheitsgrad enthält“.

Weit auszulegen ist ebenso der in Art. 8 Abs. 9 verwandte Begriff der Genehmigung. Aus Art. 8 Abs. 1 der RL 2024 / 1788 lässt sich entnehmen, dass unter den Begriff „Genehmigung“ etwa eine für **den Bau oder den Betrieb** von Erdgasanlagen, Wasserstofferzeugungsanlagen und Wasserstoffsysteminfrastruktur erforderliche **„Lizenz, Erlaubnis, Konzession, Zustimmung oder Zulassung“** fallen kann. Die Aufzählung dieser Regelbeispiele ist nicht abschließend. Wichtig ist zudem, dass sowohl Bau wie auch Betrieb erfasst sind.

2. Umsetzung durch § 54 Abs. 2 a BBergG (neu)

In der deutschen Umsetzungsgesetzgebung wird die Forderung einer umfassenden Fortgeltung von „Genehmigungen“ in dem erläuterten weiten Verständnis reduziert auf die Fortgeltung bergrechtlicher Betriebspläne.

Fortgeltung allein von Betriebsplänen unzureichend:

Zunächst bleibt unklar, welche Art von Betriebsplänen (Rahmenbetriebspläne, Sonderbetriebspläne, Hauptbetriebspläne) hier fortgelten – die Umsetzung ist insoweit unbestimmt. Aus der Gesetzesbegründung – nicht aber aus dem Gesetzeswortlaut – könnte man entnehmen, dass auch die Fortgeltung von Rahmenbetriebsplänen (§ 52 Abs. 2a BBergG) intendiert ist. In der Begründung wird unterstrichen, dass für die Untergrundspeicherung zunächst in aller Regel ein Rahmenbetriebsplan erforderlich sei. Allerdings weist die in der Gesetzesbegründung ebenfalls formulierte Erinnerung an die befristete Dauer von Hauptbetriebsplänen, an der auch eine etwaige Umwidmung eines Erdgasspeichers nichts ändere, in die Richtung, dass vor allem Hauptbetriebspläne gemeint sein könnten.

Unabhängig davon kann ein wirksamer und umfassender Bestandsschutz („grandfathering“) aber nicht allein durch die Fortgeltung von Betriebsplänen gleich welcher Art gewährleistet werden. Ein „Bestandsschutz“ durch Fortgeltung von Genehmigungen muss umfassend gedacht werden. Genehmigungen umfassen u.a. wasserrechtliche, immissionsschutzrechtliche, raumordnungsrechtliche, energiewirtschaftliche, baurechtliche sowie umweltrechtliche Genehmigungen – nicht nur bergrechtliche. Am Ende muss der Betreiber den Erdgasspeicher als Wasserstoffspeicher weiterbetreiben können und unterliegt hier allein dem Vorbehalt der Prüfung der technischen Betriebssicherheit (dazu sogleich).

Die „Fortgeltung von Genehmigungen“ sollte daher z.B. folgende Fälle inkludieren:

- Genehmigungen und Auflagen nach UVP-Recht
- Pachtverträge von Salzkavernen
- Durchfahrtsgenehmigungen
- Grunddienstbarkeiten / Leitungsrechte
- baurechtliche Genehmigungen für Bestandsgebäude der Obertageanlage von Speichern
- Rechte zur Nutzung der Kavernen (Pachtverträge auf Erdgas sollten nicht neu abgeschlossen werden müssen).

Auch Teilgenehmigungen sollten erfasst werden:

Zugleich verlangt der Gedanke des wirksamen „grandfathering“ und der umfassenden Fortgeltung von Genehmigungen, dass die Aufsichtsbehörden auch Teilgenehmigungen fortgelten lassen, solange Aspekte der technischen Betriebssicherheit nicht berührt sind. Hintergrund ist, dass Genehmigungen oft eine Vielzahl von Einzelaspekten und Anlagenteilen erfassen.

Vorbehalt allein der technischen Betriebssicherheit unzureichend umgesetzt:

Nach der deutschen Umsetzung in § 54 Abs. 2 a hat die Behörde nach Anzeige der Umwidmung zu entscheiden, ob die Vorlage eines oder mehrerer neuer Betriebspläne vonnöten ist.

Diese Maßgabe setzt nicht die Richtlinienbestimmung in Art. 8 Abs. 9 um: dieser gibt allein das Recht, Genehmigungen (die im Sinne des „grandfathering“ im Regelfall fortgelten würden)

dann aufzuheben, wenn die Wasserstoffinfrastruktur nicht nationalen oder europäischen **Vorgaben für die technische Betriebssicherheit entspricht**. Dieser Prüfungsmaßstab fehlt in der deutschen Umsetzungsgesetzgebung völlig. Zudem ergibt sich aus den obigen Ausführungen, dass allein durch die Neuvorlage von Betriebsplänen nicht alle „Genehmigungsthemen“ der technischen Betriebssicherheit abgehandelt werden können – weil eben der Genehmigungsbegriff umfassender zu denken ist.

Weitere Anregung: Genehmigungsfortgeltung ausdehnen auf Untertagespeicher, die bisher andere Medien als Erdgas gespeichert haben:

Die Fortgeltung von Genehmigungen ist nach der RL 2024/1788 nur für Untertagespeicher vorgesehen, die vorher Erdgas gespeichert haben. Aus technischer Sicht und auch im Sinne der Intention der RL2024/1788, den Übergang zur Wasserstoffwirtschaft zu erleichtern und zu beschleunigen, ist es jedoch sinnvoll, eine entsprechende Genehmigungsfortgeltung auch für Untertagespeicher (insbesondere Salzkavernen) vorzusehen, die bisher andere Medien als Erdgas gespeichert haben – z.B. Rohöl oder flüssige Kohlenwasserstoffprodukte.

Weitere Anregung: vollständige Rückbauverpflichtungen von zu schließenden Untertage-Erdgas- oder Flüssigkeitsspeichern erst nach Übergangszeit vorgeben:

Der Gesetzentwurf intendiert u.a. auch für den Zeitraum der späten 2030er und 2040er-Jahre einen schnellen Hochlauf der Untertage-Wasserstoffspeicherkapazitäten. Es kann in Folge von nicht-synchronen Entwicklungen auf dem Erdgas- und Wasserstoffmarkt (verzögerter Hochlauf des Wasserstoffmarktes) jedoch sein, dass Betreiber unwirtschaftliche Erdgasspeicher schließen müssen, die erst mehrere Jahre später als Wasserstoffspeicher kommerziell interessant werden könnten. Hier sollte die Möglichkeit vorgesehen werden, den Speicher zunächst für mehrere Jahre ohne Rückbau zu verwahren. Dies würde bedeuten, dass typischerweise Kavernen zwar gleich geflutet werden, die Leitungen und obertägigen Anlagen jedoch für eine zu definierende Übergangszeit von z.B. 10 Jahren noch nicht zurückgebaut werden müssen und vor allem auch keine Verfüllung der Bohrungen mit Zement stattfinden muss. So bliebe für die Übergangszeit die Möglichkeit offen, bei Bedarf den nicht mehr benutzten Speicher zügig als Wasserstoffspeicher in Betrieb zu nehmen.

Vorschlag Neufassung § 54 Abs. 2 a BBergG:

Aus den o.g. Gründen schlagen wir folgende Neufassung zu Artikel 3 (Änderung Bundesberggesetz, neuer Absatz 2 a in § 54) vor (Änderungen in blau):

„2a) **Genehmigungen für den Bau oder Betrieb für die Unterspeicherung von Erdgas oder anderer Kohlenwasserstoffe** gelten für die Unterspeicherung von Wasserstoff fort, wenn der Betreiber des Unterspeichers der zuständigen Behörde die geplante Umwidmung des Unterspeichers anzeigt und die zuständige Behörde nicht innerhalb von drei Monaten nach Anzeige **Genehmigungen oder Teilgenehmigungen aus Gründen der technischen Betriebssicherheit aufhebt.**“

d) Zu Artikel 3: Änderung des Bundesberggesetzes: Einfügung eines neuen Absatzes 4 nach Absatz 3 in § 126 BBergG

Der neu eingefügte Absatz 4 in § 126 BBergG soll ausweislich der Gesetzesbegründung dazu dienen, Art. 8 Abs. 5 der RL 2024/ 1788 umzusetzen. Hiernach haben die MS sicherzustellen, dass Genehmigungsverfahren im Regelfall nicht länger als zwei Jahre dauern dürfen – mit einer Verlängerungsmöglichkeit um ein Jahr bei außergewöhnlichen Umständen.

Abs. 4 soll lauten:

„(4) Die zuständige Behörde entscheidet über die Zulassung von Betriebsplänen zur Untergrundspeicherung von Erdgas innerhalb von zwei Jahren. In außergewöhnlichen Umständen kann die Frist um ein Jahr verlängert werden. Die Frist beginnt mit Eingang der vollständigen Unterlagen.“

Wir halten diese Umsetzung aus den nachfolgenden Gründen für rechtlich nicht haltbar:

1. Wie bereits zuvor mit Blick auf die intendierte Neuformulierung von § 54 Abs. 2 a betont, geht es aus der Warte des Europarechts (Art. 8 Abs. 5 RL 2024 / 1788) um die (umfassende) Genehmigung des Erdgasspeichers als solchem, nicht um die „Zulassung von Betriebsplänen zur Untergrundspeicherung von Erdgas“. Dass für solche Betriebspläne eine zwei Jahre währende Zulassungsfrist nicht gemeint sein kann, wird schon daran deutlich, dass Betriebspläne sowie „Folge-Betriebspläne“ im Regelfall nach § 52 Abs. 1 BBergG nur für zwei Jahre gelten. Es wäre unlogisch, dass die Dauer einer Zulassungsprüfung für solche Betriebspläne dann genauso lang (oder länger) wie die Gültigkeit der Betriebspläne als solche wäre. Diese „Logikmangel“ ergibt sich für Sonderbetriebspläne und Folge-Hauptbetriebspläne auch aus nachfolgender Überlegung: vom Unternehmer müsste angesichts der Geltungsdauer eines Betriebsplans von zwei Jahren bei einer zweijährigen Bearbeitungsfrist in der Regel neben dem nächsten auch bereits der übernächste Hauptbetriebsplan bereits beantragt werden – für diesen weiteren Zeitraum wäre eine „Kontrolle des Betriebes“ (Anforderung nach § 52 Abs. 1 BBergG) aber nicht immer möglich. Schon gar nicht gelten kann eine solche Frist für Sonderbetriebspläne: diese sind in der Regel von geringem Umfang und bezogen auf konkrete Einzelaspekte. Hier sind Bearbeitungszeiten von wenigen Wochen üblich und nötig für eine effektive Umsetzung.

Allenfalls für Rahmenbetriebspläne (§ 52 Abs. 2a i.V.m. 57a, b, c BBergG) oder „erste Betriebspläne“ ist wegen des damit verbundenen Planfeststellungsverfahrens eine längere Prüfungsfrist vertretbar – diese Präzisierung findet sich aber nicht im Umsetzungsgesetz und würde allein wegen des umfassenderen „Genehmigungsbegriffes“ auch nicht zur Erfüllung europarechtlicher Anforderungen genügen.

2. Vielmehr ist aus Sicht des Europarechts verlangt, dass das grundsätzliche Genehmigungsverfahren für die erstmalige Genehmigung des Speichers als solchem – und zwar, wie ausdrücklich betont, unter Einschluss aller einschlägigen Verfahren der zuständigen Behörden (Art. 8 Abs. 5 RL 2024 / 1788) - nicht länger als zwei Jahre dauern sollte. Diese Vorgabe ist eine Maximalfrist, die der nationale Gesetzgeber durchaus auch unterschreiten darf, wenn er insgesamt den Beschleunigungsgedanken ernst nimmt.

3. Problematisch ist zudem, dass der Gesetzgeber im Entwurf des Geothermiebeschleunigungsgesetzes eine Änderung des BBergG (neuer § 57 e) vorsieht, bei der Zulassungsfristen bei „Vorhaben zur Errichtung und zum Betrieb eines Untergrundspeichers zur Speicherung von Wasserstoff oder Wasserstoffgemischen“ (§ 57 e Abs. 6) etabliert werden, die zwei Jahre betragen und bei außergewöhnlichen Umständen um sechs Monate verlängert werden können. Es bleibt unklar, warum die Zulassungsfristen für Gas- und Wasserstoffspeicher an unterschiedlichen Orten im BBergG geregelt werden und jedenfalls beim „Verlängerungsaspekt“ unterschiedlich ausfallen (Wasserstoffspeicher: 6 Monate; Erdgasspeicher: ein Jahr). Beiden Regelungen gemeinsam leiden daran, dass der Genehmigungsbegriff des Europarechts umfassender ist als ein Betriebsplan – auch als ein „Rahmenbetriebsplan“ oder ein „erster Betriebsplan“.

Vorschlag Neufassung § 126 Abs. 4 BBergG

Aus den o.g. Gründen schlagen wir folgende Neufassung zu Artikel 3 (Änderung Bundesberggesetz, neuer § 126 Abs. 4) vor:

(4) Die zuständige Behörde entscheidet über **die Genehmigung** zur Untergrundspeicherung von Erdgas innerhalb von zwei Jahren. In außergewöhnlichen Fällen kann die Frist um ein Jahr verlängert werden. Die Frist beginnt mit Eingang der vollständigen Unterlagen.

Der Bundesverband Erdgas, Erdöl und Geoenergie e.V. (BVEG) vertritt die Interessen der deutschen Erdgas- und Erdölproduzenten, der Betreiber von Untergrundspeichern, der in dieser Industrie tätigen Dienstleister sowie die Interessen an der wirtschaftlichen Nutzung von Geoenergie.

Als Wirtschaftsverband ist er im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung unter der Registernummer R001164 zu finden sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen unter der Registernummer 152508741853-07 eingetragen.