

# WEITERENTWICKLUNG DES § 35H ENWG ZUR GEWÄHRLEISTUNG EINER SICHEREN ERDGASSPEICHER- VERSORGUNG

Kurzpapier für Uniper Energy Storage

13 DEZEMBER 2024

## Hintergrund und Ziel des Kurzpapiers

Untertage-Speicher bleiben auch bei einem sinkenden Erdgasbedarf im Zuge der Dekarbonisierung bis zum Ende der Erdgasversorgung essenziell, um eine zuverlässige Energieversorgung zu gewährleisten. Zu deren Sicherstellung wurde im Zuge der Ukraine-Krise § 35h EnWG eingeführt, der eine unkontrollierte Außerbetriebnahme und Stilllegung von Gasspeichern verhindern soll. § 35h EnWG weist bei der praktischen Umsetzung jedoch Defizite auf, die einer Lösung bedürfen. Die Defizite der aktuellen Regelung zur Stilllegung von Erdgasspeichern wurden bereits in unserer Studie zu einem „Finanzierungsmechanismus für den Aufbau von Wasserstoffspeichern“ im Auftrag des BDEW<sup>1</sup> angesprochen. Ferner kommt auch die dena-Studie zum „Aufbau und Finanzierung von Wasserstoffspeichern in Deutschland“<sup>2</sup> zu dem Schluss, dass Defizite vorliegen.

Vor diesem Hintergrund hat Uniper Energy Storage Frontier Economics („Frontier“) beauftragt, eine schnelle und möglichst minimal-invasive Möglichkeit zu identifizieren, um diese Defizite des § 35h EnWG effektiv zu adressieren und so die Funktionsfähigkeit des Gesetzes zu verbessern.<sup>3</sup> Nachfolgend fassen wir die wesentlichen Ergebnisse zusammen. Abbildung 1 bietet zudem eine Übersicht der Ergebnisse auf einen Blick.

## Aktuelle Defizite des § 35h EnWG

§ 35h EnWG weist aus ökonomischer Sicht zumindest drei übergeordnete Defizite auf:

- Der **Prozess zur Prüfung der Stilllegung** ist mit Blick auf die zugrundeliegenden Bewertungskriterien, die Prozessdauer und den Anwendungsfall in § 35h EnWG **nicht hinreichend definiert**.
- Es besteht eine erhebliche **Unsicherheit bezüglich der Entschädigungsregelung**, sodass diese **ökonomische Entscheidungen verzerren können**.
- Die Fristenregelung und somit die **Dauer der Stilllegungsverweigerung** sind **unzureichend definiert**. Darüber hinaus **fehlen Anschlussregelungen**.

Im Folgenden zeigen wir für diese Defizite einen möglichen Lösungsweg auf.

---

<sup>1</sup> Frontier Economics (2024): Finanzierungsmechanismus für den Aufbau von Wasserstoffspeichern, Studie im Auftrag des BDEW, verfügbar unter [https://www.bdew.de/media/documents/Frontier\\_Economics\\_-\\_Finanzierungsmechanismus\\_f%C3%BCr\\_Wasserstoffspeicher\\_-\\_FINAL.pdf](https://www.bdew.de/media/documents/Frontier_Economics_-_Finanzierungsmechanismus_f%C3%BCr_Wasserstoffspeicher_-_FINAL.pdf).

<sup>2</sup> Dena/Guidehouse/Fraunhofer ISI (2024): Aufbau und Finanzierung von Wasserstoffspeichern in Deutschland, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz, zuletzt abgerufen am 11.12.2024 unter [https://www.dena.de/fileadmin/dena/Publikationen/PDFs/2024/STUDIE\\_Aufbau\\_und\\_Finanzierung\\_von\\_Wasserstoffspeichern\\_in\\_Deutschland.pdf](https://www.dena.de/fileadmin/dena/Publikationen/PDFs/2024/STUDIE_Aufbau_und_Finanzierung_von_Wasserstoffspeichern_in_Deutschland.pdf).

<sup>3</sup> Eine umfassende Analyse, inwiefern strukturelle Defizite im Erdgasspeichermarkt vorliegen und welche staatlichen Eingriffe alternativ zu den Mechanismen des § 35h EnWG diese bestmöglich beseitigen könnten, ist nicht Teil des Papiers.

## Anpassungsvorschläge zur Weiterentwicklung des § 35h EnWG

Prozess zur Prüfung der Stilllegung ist mit Blick auf Bewertungskriterien, Dauer und Anwendungsfall zu präzisieren

Bei der Prüfung des Stilllegungsantrags verweist § 35h EnWG lediglich auf die **Versorgungssicherheit** und sieht eine Anhörung der Fernnetzbetreiber im Rahmen des Genehmigungsverfahrens vor. Die Nachweislast liegt dabei insbesondere beim Speicherbetreiber, was mit einem Risiko inkonsistenter Stilllegungsentscheidungen einhergeht sowie mit einer möglichen Ungleichbehandlung je nach Reihenfolge der Anmeldung.

Dementsprechend ist die Definition von Versorgungssicherheit für eine transparente und vorhersehbare Bewertung von Stilllegungsentscheidungen **näher zu präzisieren und zu objektivieren**, z. B. in Anlehnung an Prüfkriterien bei Third-Party-Access-Ausnahmen, und um die Sicherstellung der Netzstabilität zu ergänzen. Als Grundlage für die Prüfung kann anstelle der schwerpunktmäßigen Nachweislast beim Gasspeicherbetreiber eine **systemweite Bedarfsanalyse** dienen, die regelmäßig erstellt und breit unter Einbeziehung relevanter Akteure wie Speicherbetreiber und FNB konsultiert sowie abschließend von der Bundesnetzagentur (BNetzA) genehmigt werden sollte.

Aktuell sind für die Prüfung eines konkreten Stilllegungsantrags durch die BNetzA zudem keinerlei Fristen vorgegeben, sodass der Prozess insbesondere bei komplexen Fällen potenziell langwierig sein könnte. Dies erhöht aus ökonomischer Sicht die Unsicherheiten und damit die Kosten von potenziellen Stilllegungen. Angelehnt an § 13b EnWG (Stilllegung von Anlagen zur Erzeugung oder Speicherung elektrischer Energie) schlagen wir die **Einführung verbindlicher Fristen** vor. Entsprechend könnte die Genehmigung als erteilt gelten, wenn keine Entscheidung innerhalb der festgelegten Frist erfolgt (**Genehmigungsfiktion** gemäß § 42a VwVfG). Eine Ausnahme hiervon sollte dann bestehen, wenn der Speicherbetreiber einer Fristverlängerung zugestimmt hat oder die BNetzA aufgrund unrichtiger oder fehlender Angaben keine Entscheidung treffen kann.

Ferner ist der Genehmigungsprozess gegenwärtig für alle Speicheranlagen identisch, unabhängig von der Lage, Anbindung, Größe oder davon, ob nur Teile eines Speichers betroffen sind. Um den administrativen Aufwand zu reduzieren, ohne die Versorgungssicherheit zu gefährden, ist die Einführung einer **de minimis-Regelung** geboten. Demnach wäre für die Stilllegungen sehr kleiner Speicherkapazitäten (z. B. unterhalb einer definierten Grenze von x GWh Arbeitsgasvolumen oder MWh/h Ausspeicherleistung) lediglich eine Stilllegungsanzeige erforderlich. Ein Antrag müsste nur gestellt werden, wenn die BNetzA innerhalb eines festgelegten Zeitraums der Stilllegung widerspräche.

### Konkretisierung der Entschädigungsregelung erforderlich

Zudem besteht im Rahmen des § 35h EnWG eine erhebliche Unsicherheit bezüglich der Entschädigungsregelung. So ist zunächst angesichts der gegenwärtigen Formulierung im

## WEITERENTWICKLUNG DES § 35H ENWG ZUR GEWÄHRLEISTUNG EINER SICHEREN ERDGASSPEICHER-VERSORGUNG

Gesetz unsicher, ob und in welcher Höhe eine finanzielle Kompensation stattfindet und auch der Begriff der Entschädigung sowie die Basis, auf die sich die Entschädigung bezieht, ist unbestimmt.

Bislang knüpft § 35h EnWG die Entschädigung an das Vorliegen einer nicht ausgleichbaren, unbilligen wirtschaftlichen Härte. Bei Nicht-Vorliegen einer solchen Härte müssen Speicherbetreiber also Verlustbeiträge durch die Verpflichtung zum Weiterbetrieb in Kauf nehmen. Mit anderen Worten: Die Kosten einer regulatorisch angeordneten Maßnahme zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit der Gasversorgung in Deutschland und Europa wird einzelnen Wirtschaftssubjekten auferlegt, die diese Kosten jedoch zum Zeitpunkt der Investition nicht antizipieren und einkalkulieren konnten. Um eine derartige Beschädigung von Investorenvertrauen zu verhindern, sollte analog zu § 13c EnWG (Vergütung bei geplanten Stilllegungen von Anlagen zur Erzeugung oder Speicherung elektrische Energie) eine **Entschädigung unabhängig** davon gewährt werden, **ob eine anderweitig nicht ausgleichbare, unbillige wirtschaftliche Härte vorliegt**.

Darüber hinaus sollte eine **klare Definition der erstattungsfähigen Kosten** erfolgen. Um sicherzustellen, dass Speicherbetreiber die durch den regulatorischen Eingriff in ihr kommerzielles Handeln verursachten Kosten angemessen erstattet bekommen, sollten aus ökonomischer Perspektive folgende Kostenbestandteile erstattungsfähig sein:

- die inkrementellen Kosten für den Weiterbetrieb des betrachteten Speichers für den Zeitraum der Stilllegungsverweigerung,
- die Investitions- und Betriebskosten unter Berücksichtigung einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals für notwendige Reinvestitionen, die durch die Pflicht zum Weiterbetrieb erforderlich sind, einschließlich einer Kompensation für den Fall der Stilllegung im Anschluss,
- sowie – allerdings nur in gut begründeten Ausnahmefällen (z. B. analog zu § 13c EnWG oder § 6 NetzResV) – eine Verzinsung verbleibender Buchwerte der Assets.

Von den erstattungsfähigen Kosten sind etwaige **aus der Speichervermarktung erzielte Erträge abzuziehen**. Um gleichzeitig Anreize für eine wirtschaftliche Vermarktung sicherzustellen und damit einhergehende Kosten abzudecken, wäre ein partieller Einbehalt der Einnahmen durch den Speicherbetreiber denkbar („Anreizkomponente“).

Nach unserem Verständnis der aktuellen Rechtslage ist der Bund zur Leistung der Entschädigung verpflichtet (§ 35h Abs. 6 EnWG). Diese Regelung könnte beibehalten werden. Alternativ wäre eine Finanzierung nach dem „beneficiary-pays“-Prinzip möglich, bei dem die entstehenden Kosten über eine Umlage auf die Gasnetznutzer verteilt werden.

### Präzisierung der Fristen zur Stilllegungsverweigerung sowie der Anschlussregelungen

Gegenwärtig ist im Gesetz lediglich festgelegt, dass eine erneute Außerbetriebnahme/ Stilllegung frühestens wieder nach Ablauf von 24 Monaten beantragt werden kann. Dabei ist

jedoch nach unserem Verständnis unklar, wann diese **24 Monate** starten. In Anlehnung an § 13b EnWG könnte der Start an den **beantragten Stilllegungszeitpunkt** geknüpft werden. Die Dauer der Stilllegungsverweigerung könnte dann alternativ zu der pauschalen Regelung auch individuell unter Berücksichtigung mehrerer Faktoren festgelegt werden. Dazu zählen u. a. die erwartete Dauer des Bedarfs, mögliche Unsicherheiten in der Bedarfsprognose sowie die Lebensdauer von erforderlichen Reinvestitionen.

Am Ende der Laufzeit der Stilllegungsverweigerung sind die Optionen für den weiteren Umgang mit der betrachteten Speicheranlage zu regeln. Eine **endgültige Stilllegung** könnte eine erneute Genehmigung erfordern. Ein **Weiterbetrieb** als Erdgasspeicher oder die **Umwandlung** der Anlage in einen **Wasserstoffspeicher** wären hingegen nur bei Übernahme der Kosten der Offenhaltung (ggf. zuzüglich einer Regelung zur Vermeidung einer risikolosen Stilllegungsoption mit Rückkehroption) möglich. Diese Regelung ist zur Schaffung eines Level-Playing-Fields mit anderen Speichern erforderlich.

Abbildung 1 Vorschlag zur Weiterentwicklung des § 35h EnWG im Überblick



## Hintergrund und Zielsetzung

- Auch bei sinkendem Erdgasbedarf im Zuge der Dekarbonisierung bleiben Untertage-Speicher bis zum Ende der Erdgasversorgung essenziell für eine zuverlässige Energieversorgung
  - § 35h EnWG soll Versorgungssicherheit sicher stellen, weist aber Defizite bei der praktischen Umsetzung auf
  - Defizite wurden auch in anderen Publikationen bereits angesprochen, z.B. in Frontier Economics (2024) und Dena (2024)
- Was wäre eine schnelle & möglichst minimal-invasive Möglichkeit diese Defizite im Erdgasbereich zu adressieren?**



Quelle: Frontier Economics

Frontier Economics Ltd is a member of the Frontier Economics network, which consists of two separate companies based in Europe (Frontier Economics Ltd) and Australia (Frontier Economics Pty Ltd). Both companies are independently owned, and legal commitments entered into by one company do not impose any obligations on the other company in the network. All views expressed in this document are the views of Frontier Economics Ltd.