

Hinweispapier zur Wasserstoff-Haftungsverordnung

Zu den aktuellen Überlegungen des BMWF zum Erlass einer Rechtsverordnung zur Haftung der Betreiber von Wasserstoffnetzen aus Vertrag und unerlaubter Handlung für Sach- und Vermögensschäden, die ein Kunde durch Unterbrechung der Wasserstoffversorgung oder durch Unregelmäßigkeiten in der Wasserstoffversorgung erleidet (§ 28n Abs. 1a S. 5 – 7 EnWG), und in Ergänzung zum FNB Gas Hinweispapier aus November 2024 nimmt FNB Gas wie folgt Stellung:

Wasserstoff-Haftungsverordnung schafft Rechtssicherheit und fördert damit den Aufbau der Wasserstoff-Infrastruktur

Eine Wasserstoff-Haftungsverordnung ist aus Sicht des FNB Gas zwingend erforderlich, um Rechtssicherheit für Netzbetreiber und Netznutzer zu schaffen und den Aufbau und die Nutzung der Wasserstoffinfrastruktur durch eine angemessene Risikoverteilung zwischen Netzbetreibern und Netzkunden zu fördern. Die Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Wasserstoff-Haftungsverordnung wurde mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes vom 14.05.2024 in das EnWG eingefügt (BGBl. 2024 I Nr. 161). Der Gesetzgeber beabsichtigte damit, die Grundlage für einen angemessenen Ausgleich zwischen den Verpflichtungen der Wasserstoffnetzbetreiber zur Gewährung des Netzanschlusses und Netzzugangs sowie der Verpflichtung zur jederzeitigen Aufrechterhaltung der Sicherheit und Zuverlässigkeit des Wasserstoffnetzes einerseits und den damit einhergehenden Haftungsrisiken für die Netzbetreiber gegenüber ihren Kunden andererseits zu schaffen (BT-Drs. 20/10014, S. 58). Einen Rückgriff auf die Möglichkeit der Haftungsbeschränkung nach § 305 ff. BGB hielt der Gesetzgeber ausdrücklich aufgrund der potenziellen Schadenshöhen für nicht interessengerecht. Vielmehr sollte sich die Neuregelung einer Wasserstoff-Haftungsverordnung an der aus dem Gassektor bekannten und bewährten Regelung des § 18 NDAV, der gemäß § 5 GasNZV (nun i.V.m. § 118 Abs. 2 EnWG) auch auf der Fernleitungsebene Anwendung findet, orientieren (BT-Drs. 20/10014, S. 58).

Etablierte Standards im Gassektor für den Wasserstoffsektor nutzen

Wie im Gassektor unterliegen auch die Netzbetreiber im Wasserstoffsektor den strengen Vorgaben des § 49 EnWG, nachdem Energieanlagen so zu errichten und zu betreiben sind, dass die technische Sicherheit unter Berücksichtigung der anwendbaren gesetzlichen Vorgaben und den allgemein anerkannten Regeln der Technik gewährleistet ist.

Im Gassektor haben die Netzbetreiber in den letzten Jahrzehnten nachgewiesen, dass sie für die Zuverlässigkeit des Gastransports im Rahmen der gesetzlichen und vertraglichen Regelungen sorgen (s. BNetzA-Monitoringbericht 2025). Der Durchschnittswert der Gas-Versorgungsunterbrechungen für alle Letztverbraucher in Deutschland (SAIDI: System Average Interruption Duration Index), in dessen Berechnung nur ungeplante Unterbrechungen einfließen, die auf Einwirkungen durch Dritte, Störungen im Bereich des Netzbetreibers, Rückwirkungen aus anderen Netzen oder sonstige Störungen zurückzuführen sind, ist seit der Erhebung im Jahr 2006 deutlich besser als beispielsweise der Durchschnittswert der Strom-Versorgungsunterbrechungen für alle Letztverbraucher in Deutschland. Dieser Wert reduziert sich weiter erheblich, wenn man nur auf die Versorgungsunterbrechungen

abstellt, die allein aufgrund eines grob fahrlässigen Verhaltens eines Netzbetreibers erfolgen. Denn im Rahmen der hier geführten Diskussion über Haftungsgründe sind all jene Versorgungsunterbrechungen nicht zu berücksichtigen, die nicht der Netzbetreiber, sondern ein Dritter zu vertreten hat.

Da die Wasserstoffnetzbetreiber nach § 49 EnWG denselben Sorgfaltsanforderungen unterliegen wie die Gasnetzbetreiber, ist es angemessen, auch auf die Wasserstoffnetzbetreiber denselben Haftungsmaßstab des § 18 NDAV anzuwenden. Eine Annahme, dass die Wasserstoffnetzbetreiber trotz gleicher gesetzlicher Anforderungen weniger sorgfältig arbeiten und daher für Transportkunden und Anschlusskunden allein aufgrund dessen ein höheres Risiko bestünde, ist nicht nachvollziehbar.

Daher ist es sachgerecht, die etablierten Standards aus dem Gassektor und insbesondere die Risikosphärenzuordnung und damit verbundene Haftungsregelungen zu übernehmen – wie dies auch generell bei anderen wichtigen Rahmenbedingungen für den Wasserstoffsektor erfolgt (z.B. Netzanschluss- und Netzzugangsstandards, Netzbetriebsstandards - hier insbesondere sicherheitsrelevante Aspekte gem. DVGW-Regelwerk). Sofern sich in der Zukunft ggf. konkrete Anhaltspunkte für eine Abweichung von den etablierten Standards im Gassektor für den Wasserstoffsektor, insbesondere im Kontext der Risikoverteilung und damit verbundener Haftung ergeben sollten, kann eine Geltung von § 18 NDAV im Wasserstoffsektor einer Überprüfung unterzogen werden.

Angemessene Risikoverteilung nach § 18 NDAV

Die aktuellen Forderungen über eine Ausweitung der Haftung von Wasserstoffnetzbetreibern über § 18 NDAV hinaus verstellen aus Sicht des FNB Gas den Blick auf eine differenzierte Betrachtung von Risiken verschiedener Netznutzer (z.B. Einspeiser und Abnehmer) sowie Möglichkeiten zur Risikominimierung und zum Risikotransfer auf Seiten der Netznutzer.

Aus Sicht des FNB Gas stellt die Anwendung von § 18 NDAV im Wasserstoffsektor eine faire Risikoverteilung dar. Forderungen nach einem abweichenden Haftungsregime zielen allein auf die Verbesserung von Anspruchsmöglichkeiten großer, industrieller H₂-Anschlussnutzer im Vergleich zu Erdgas-Anschlussnutzern ab, für die es keinen Anlass gibt.

Die rechtliche und wirtschaftliche Ausgangssituation, die zu der allgemeinen Haftungsbegrenzung für Gas- und Stromnetzbetreiber geführt hat, ist auch auf das Wasserstoffnetz übertragbar. Auch der Wasserstoffnetzbetreiber unterliegt von Anfang an einem Kontrahierungszwang. Ebenso führt die vergleichbare Gefahrgeneigtheit des Betriebes eines Wasserstoffnetzes selbst bei geringstem menschlichem Versagen zu denselben typischen Risiken, wie es bei Erdgas- oder Stromnetzen der Fall ist.

Auch dass sich das Wasserstoffnetz erst im Aufbau befindet, lässt die Notwendigkeit einer abweichenden Regelung nicht erkennen. Zwar wird es gerade am Anfang eine überschaubare Anzahl von Netzkunden geben, bei denen es zu potenziellen Schäden kommen kann. Jedoch wird das Schadensrisiko bereits am Anfang sehr heterogen sein. Dies liegt vor allem auch daran, dass beispielsweise große Industriekunden auf der Abnahmeseite anlagenbedingt flexibel auf Versorgungsstörungen reagieren können, indem sie beispielsweise den Energieträger wechseln oder die Anlage entsprechend steuern und somit den Eintritt von Vermögensschäden vermeiden. Diese Flexibilität besteht auf der Einspeiseseite – in Abhängigkeit von der technischen Ausgestaltung - unter

Umständen nur eingeschränkt. Hinzu kommt, dass sowohl einspeise- als auch ausspeiseseitig die Kunden es durch die technische und rechtliche Ausgestaltung ihres Geschäftsmodells und der Kundenbeziehungen selbst in der Hand haben, wie groß eine individuelle Betroffenheit bei Versorgungsstörungen tatsächlich ist. Als illustratives Beispiel können hier Elektrolyseure dienen, die mit einer Speichermöglichkeit ausgestattet werden können. Im Ergebnis würden also vor allem Industriekunden von Anfang an mit höheren Kosten aufgrund von höheren Versicherungsprämien oder notwendigen Rückstellungen bei den Wasserstoffnetzbetreibern belastet werden.

Derzeit ist eine Versicherbarkeit von einer § 18 NDAV abweichende Haftung nicht kalkulierbar

Versicherer schätzen derzeit die Versicherbarkeit einer von § 18 NDAV abweichenden Haftung sehr zurückhaltend ein. FNB Gas hat über seine Mitglieder eine Marktbefragung veranlasst. Im Ergebnis ist ein anderes Haftungsregime als § 18 NDAV für Versicherer von Wasserstoffnetzbetreibern derzeit nicht kalkulierbar. Erfahrungsgemäß reagieren Versicherer auf unkalkulierbare Risiken entweder mit einem Ausschluss des Versicherungsschutzes, einer Einschränkung des Versicherungsschutzes (im Wording oder bei den Versicherungssummen), einer Prämienerrhöhung oder mit einer Kombination dieser Handlungsvarianten.

Sofern eine Erhöhung der Haftungssummen in § 18 NDAV für den Wasserstoffsektor erwogen wird, muss im Hinblick auf die Versicherbarkeit eine klare und interpretationsfreie Regelung getroffen werden.

Folgen von erhöhten Versicherungskosten bedenken, sofern Versicherbarkeit in der Zukunft möglich ist

Hervorzuheben ist die Aussage von Versicherungsmaklern, dass ein anderes Haftungsregime als § 18 NDAV für Versicherer von Wasserstoffnetzbetreibern derzeit nicht zu kommerziell vertretbaren Prämien versicherbar sein dürfte. Sofern Versicherungsschutz für die Unterbrechung der Wasserstoffversorgung bei von § 18 NDAV abweichender Haftung also überhaupt möglich ist, wird sich dies auf die Kosten der Wasserstoffnetzbetreiber auswirken. Vor dem Hintergrund des Finanzierungsrahmens für das Wasserstoffkernnetz (§§ 28r, 28s EnWG) würde eine Prämienerrhöhung zu einer Belastung des Amortisationskontos und einer entsprechenden Erhöhung des Hochlaufentgeltes, das von allen Transportkunden des Wasserstoff-Kernnetzes zu zahlen ist, führen. Somit würden auch den Anschlusskunden höhere Kosten aus Netzentgelten entstehen, die im Rahmen ihrer Versorgungsstrategie eigene Vorkehrungen gegen Versorgungsstörungen getroffen haben oder die flexibel auf Unterbrechungen reagieren können.

Aus Sicht des FNB Gas werden die Forderungen nach einer gegenüber § 18 NDAV ausgedehnten Haftung der Wasserstoffnetzbetreiber im Interesse einer kleinen Netznutzergruppe (Elektrolyseurbetreiber) erhoben. Diese Forderungen werden undifferenziert auf alle Netznutzer ausgedehnt. Für den Fall, dass dem Rechnung getragen wird, stellt dies eine Sozialisierung von kostenerhöhenden Versicherungsprämien einzelner weniger Netznutzer dar, die aus Sicht des FNB Gas volkswirtschaftlich und gesellschaftlich nicht vertretbar ist. Dies auch vor dem Hintergrund, dass solche einzelnen Netznutzer ihre Ausfallschäden unproblematisch und zu geringen Kosten in ihre Ertragsausfallversicherung einschließen können (als sog. Rückwirkungsschaden- bzw. CBI-Deckung). Die

Deckung von Rückwirkungsschäden zählt bei großen Industrieunternehmen zum üblichen Standard. Als Versicherungssumme hierfür sind mindestens 5 Mio. € üblich und erhältlich.

FNB Gas hält somit an dem im Hinweispapier vom November 2024 übermittelten Vorschlag einer Wasserstoff-Haftungsverordnung fest.

Abschließend möchten wir im Folgenden zu der Frage Stellung nehmen, warum aus Sicht des FNB Gas auch die entsprechende Überführung des Satzes 2 des § 16 Abs. 3 EnWG („Satz 1 führt nicht zu einer Aussetzung der Abrechnung der Bilanzkreise durch den Marktgebietsverantwortlichen.“) in eine Wasserstoff-Haftungsverordnung geboten ist.

Es sollte keine Aussetzung der Bilanzkreisabrechnung erfolgen, sobald eine Gefährdung/Störung vorliegt, die zu einer Anpassung von Wasserstoffeinspeisungen, -transporten oder -ausspeisungen führt.

Für eine Ausgestaltung wie im Erdgasbereich spricht, dass im Wasserstoffbereich eine kontinuierliche Bilanzierungsperiode mit fortlaufenden Datenübermittlungsintervallen vorgesehen ist und die Bilanzkreisabrechnung insbesondere die Abrechnung nach dem finanziellen Anreizsystem (Helper-Causer-System) umfasst. Die Abrechnung der Bilanzkreisschiefstände zum jeweiligen Gesamtnetzstatus erfolgt spätestens im auf den Abrechnungsmonat folgenden Monat.

Eine Aussetzung der Bilanzkreisabrechnung infolge von Maßnahmen nach § 28n Abs. 1a EnWG erscheint daher nicht sinnvoll, zumal das System der Datenübermittlung komplex ist. Vor diesem Hintergrund wird eine Parallelregelung entsprechend § 16 Abs. 3 Satz 2 EnWG für den Wasserstoffbereich vorgeschlagen.