

STELLUNGNAHME

zum Referentenentwurf des BMWF zur Änderung des EnWG und weiterer energierechtlicher Vorschriften zur Umsetzung des Europäischen Gas- und Wasserstoff-Binnenmarktpakets

Sehr geehrte Damen und Herren,

die GEODE bedankt sich, zum vorgenannten Gesetzesentwurf Stellung beziehen zu dürfen. Hiervon macht die GEODE nachfolgend gern Gebrauch.

Die Stellungnahme bezieht sich auf ausgewählte zentrale Aspekte der anstehenden Umsetzung der Vorgaben der EU-Gasbinnenmarkttrichtlinie (EU) 2024/1788 vom 13.06.2024 (im Folgenden: EU-GasRL) in das EnWGAnmerkungen zu §§ 16b ff. EnWG.

1. §§ 16b ff. EnWG-E – Erstellung und Genehmigung VNEP, Regionalpläne

a) § 16b Abs. 1, 2 EnWG-E – Pflicht zur Erstellung eines VNEP

GEODE begrüßt die Pflicht zur Erstellung und Genehmigung eines Verteilernetzentwicklungsplans (im Folgenden: VNEP) für alle Verteilernetzbetreiber (im Folgenden: VNB) ohne Anwendung der de minimis-Regelung aus Art. 57 Abs. 5 EU-GasRL ausdrücklich.

Die verbindliche Erstellung transparenter Stilllegungspläne ist für alle Gas-VNB von zentraler Bedeutung, um Planungs- und Finanzierungssicherheit im Transformationsprozess zu gewinnen. Eine Ausnahme für Netzbetreiber mit weniger als 45.000 angeschlossenen Kunden zum Stichtag 04.08.2024 würde die weit überwiegende Anzahl der Gas-VNB betreffen und damit die Kohärenz des Transformationsprozesses schwächen und die Gleichbehandlung der Marktakteure gefährden. Ohne einheitliche Planungspflichten droht eine Zersplitterung des Regulierungsrahmens, die sich unmittelbar negativ auf die Rechtssicherheit und die Verlässlichkeit der Transformationsentscheidungen auswirken würde.

Ein genehmigter Stilllegungsplan ist zudem die rechtliche Grundlage für Netzbetreiber, um Kündigungen gegenüber Netzkunden auszusprechen, die sich einer Stilllegung widersetzen. Fehlt ein solcher verbindlicher Rahmen, bestünde ein erhebliches Risiko, dass Streitigkeiten

in Form einer Vielzahl von (gerichtlichen) Einzelfallverfahren geführt werden müssten (siehe dazu auch nachstehend unter I.3).

b) § 16b Abs. 4 EnWG-E – Regionalplanung

Die Einräumung der Möglichkeit zur Erstellung einer Regionalplanung ohne die gleichzeitige Schaffung einer gesetzlichen Verpflichtung zur Erstellung einer solchen wird ebenfalls begrüßt. So verbleibt die Planungshoheit bei den lokalen VNB. Dadurch kann den Gegebenheiten vor Ort Rechnung getragen und die Akzeptanz der Bevölkerung erhöht werden.

Zweckmäßig erscheint eine Klarstellung im Gesetzestext (und nicht nur in der Begründung), dass Regionalplanungen den Detailierungsgrad der jeweiligen individuellen VNEP erreichen müssen. Regionale Planungen sind zwar ein wichtiges Bindeglied zwischen den lokalen Planungen der VNB und den überregionalen Planungen der FNB, können aber kein Ersatz für genehmigte lokale Transformationsplanungen der VNB sein.

Zudem sind Ergänzungen vorzunehmen, um offene Rechtsfragen zu klären. Jeder Netzbetreiber muss auch im Falle einer Regionalplanung gesonderter Adressat eines eigenen Verwaltungsaktes sein und das weitere Verfahren eigenständig unabhängig von den Planungen der anderen Netzbetreiber, die gemeinsam eine Regionalplanung erstellt haben, (weiter-)führen können.

2. Streichung § 16b Abs. 5 Satz 3 EnWG-E – Anpassung Pflichten zur Aktualisierung des VNEP

Der RefE sieht vor, dass der VNEP gemäß § 16d Abs. 1 Nr. 2 EnWG-E kommunale Wärmepläne „berücksichtigen muss“ und nach zwei Jahren aktualisiert werden muss, wenn er diese Voraussetzung nicht mehr erfüllt (§ 16b Abs. 5 S. 3 EnWG-E).

Dieses Kriterium ist sehr weit gefasst und zu unbestimmt. Die kommunale Wärmeplanung ist eine „*rechtlich unverbindliche, strategische Fachplanung*“ (§ 3 Abs. 1 Nr. 20 WPG), die nach gesetzlicher, ausdrücklicher Klarstellung „*keine Pflicht [bewirkt], (...) eine bestimmte Wärmeversorgungsinfrastruktur zu errichten, auszubauen oder zu betreiben*“ (§ 27 Abs. 2 WPG) und deshalb als Maßstab für eine Planänderung nicht geeignet.

Eine Aktualisierung des VNEP soll auch dann erfolgen, wenn dieser nicht mehr im Einklang mit dem integrierten Netzentwicklungsplan und dem Szenariorahmen nach den §§ 15a bis 15d EnWG-E steht (§§ 16d Abs. 1 Nr. 5, § 16b Abs. 5 S. 3 EnWG-E). Dies kann so verstanden

werden, dass mittelbar der integrierten Netzentwicklungsplanung der Fernleitungs- und Transportnetzbetreiber ein Vorrang eingeräumt wird, der nicht sachgerecht ist und sich auch nicht aus den Vorgaben der Art. 55 bis 57 EU-GasRL ergibt. Die Gleichrangigkeit der verschiedenen Planwerke im Zusammenspiel ist eindeutig, sollte aber sicherheitshalber klargestellt werden.

Fazit: Eine turnusgemäße Überprüfung des VNEP sollte spätestens alle 4 Jahre notwendig und alle 2 Jahre möglich sein. Sofern sich die Notwendigkeit einer Plananpassung aus Sicht des Netzbetreibers vor Ablauf der 4 Jahre ergibt, soll eine Aktualisierung eingeleitet werden.

Forderung der GEODE: Streichung von § 16b Abs. 5 Satz 3 EnWG-E

3. § 16e Abs. 2 EnWG-E – Einheitliche Verwendung der Begrifflichkeit „Genehmigung“

Gemäß § 16e Abs. 2 EnWG-E ist der VNEP behördlich zu „*bestätigen*“, während § 48b Abs. 1 Satz 1 EnWG-E eine Duldungspflicht für den Fall der Umsetzung „*eines genehmigten Verteilernetzentwicklungsplanes nach §§ 16b bis 16e*“ EnWG-E normiert. Letzteres entspricht der üblichen Terminologie für einen Verwaltungsakt mit gestaltender Wirkung, der hier offenkundig gemeint ist, sowie Art. 57 Abs. 3 Satz 2 EU-GasRL, wonach die zuständigen nationalen Behörden den Stilllegungsplan des Verteilernetzes „*genehmigen*“.

Soweit die Entwurfsbegründung (S. 247) auf eine Übernahme des Begriffs aus dem NEP gemäß § 15c EnWG verweist, ist darauf hinzuweisen, dass bereits in diesem Zusammenhang eine uneinheitliche Verwendung erfolgt, da wiederum der Szenariorahmenplan gemäß § 15b EnWG ebenfalls zu genehmigen ist.

Vorschlag der GEODE zu § 16e Abs. 2 EnWG-E: „*Die nach Absatz 1 zuständige Behörde **genehmigt** den Verteilernetzentwicklungsplan, sofern er den Anforderungen nach den §§ 16c und 16d entspricht. Die **Genehmigung** ist nicht selbstständig durch Dritte anfechtbar.*“

4. § 16e Abs. 2 Satz 2 EnWG-E – Bindungswirkung Genehmigung

Die Regelung in § 16e Abs. 2 Satz 2 EnWG-E („*Die Bestätigung ist nicht selbstständig durch Dritte anfechtbar*“) wird grundsätzlich begrüßt.

Um sicherzustellen, dass gegen die Umsetzung der VNEP keine Massenklagen drohen, beispielsweise gegen die Kündigung von Netzanschlüssen auf Basis der genehmigten Planung

oder gegen die Duldungspflichten für stillgelegte Leitungen, sollte eine ausdrückliche Regelung zur Bindungswirkung der Gerichte am Vorbild von § 32 Abs. 4 EnWG aufgenommen werden.

Forderung der GEODE Ergänzung eines § 16e Abs. 2 Satz 3 und 4 EnWG-E: *„Ein Gericht ist bei Klagen gegen Umsetzungsakte auf Basis der Verteilernetzentwicklungsplanung und bei Klagen gegen die Duldungspflichten an eine bestandskräftige Genehmigung der Regulierungsbehörde gebunden. Das Gleiche gilt für entsprechende Feststellungen in rechtskräftigen Gerichtsentscheidungen, die infolge der Anfechtung von Genehmigungen nach Satz 1 ergangen sind.“*

5. § 16e Abs. 2 Satz 5 EnWG-E (neu) – Einführung einer Genehmigungsfiktion

Die Genehmigungsverfahren zu den VNEP führen zu einer erheblichen Mehrbelastung der Landesregulierungsbehörden. Diese müssen unbedingt personell entsprechend ausgestattet werden, um überlange Verfahrensdauern zu vermeiden. Noch wichtiger ist die Gewährleistung unbürokratischer und weitgehend standardisierter Genehmigungsverfahren.

Da der Zeitpunkt der Genehmigung als fristauslösend nach § 17k Abs. 1 Nr. 2 EnWG-E anzusehen ist, ist zu gewährleisten, dass der zeitliche Rahmen einer Stilllegungsplanung als Bestandteil eines VNEP unabhängig ist von einer ungewissen Verfahrensdauer, die zudem bundesweit stark unterschiedlich sein kann. Sinnvolle Begrenzung schafft hier die Einführung einer Genehmigungsfiktion nach drei Monaten.

GEODE fordert die Einfügung § 16e Abs. 2 Satz 5 EnWG (neu): *„Die beantragte Genehmigung gilt nach Ablauf von drei Monaten als erteilt (Genehmigungsfiktion)“*

6. § 16e Abs. 5 EnWG-E – Streichung Festlegungskompetenz

Nach § 16e Abs. 5 S. 1 EnWG-E kann die zuständige Regulierungsbehörde *„durch Festlegung nach § 29 Absatz 1 **nähere Bestimmungen zum Inhalt und zum Verfahren** eines nach § 16b zu erstellenden Entwicklungsplans sowie zur Ausgestaltung des nach § 16c Absatz 4 durchzuführenden Verfahrens zur Beteiligung der Öffentlichkeit treffen“*.

Aufgrund der sehr weiten Begrifflichkeit *„nähere Bestimmungen zum Inhalt und zum Verfahren“* besteht die Gefahr, dass die Regulierungsbehörden hohe Anforderungen und Hürden an eine Verteilernetzentwicklungsplanung stellen, wie es beispielsweise durch die BNetzA in Sachen FAUNA Gas (Az.: 4.28/1#1) zu den Fahrplänen zur Gasnetztransformation erfolgt ist.

Die Anforderungen an die Planungen sind ausreichend durch die gesetzlichen Vorgaben beschrieben, die in der Gesetzesbegründung (S. 235 ff.) ausreichend dokumentiert sind; es wird zudem sehr deutlich, dass den VNB ein weiter Ermessensspielraum zukommen soll. Kleinteilige zusätzliche Anforderungen widersprechen dem Ziel, überbohrende Bürokratie zu vermeiden und Genehmigungsverfahren möglichst effizient zu gestalten. Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass der zeitliche Druck zur Erstellung von VNEPs wegen der Fristen einerseits hoch ist, andererseits aber die Gefahr besteht, dass sehr viele Verteilernetzbetreiber auf den Erlass einer Festlegung warten, was wiederum zu nicht unerheblichen zeitlichen Verzögerungen führt.

Eine ergänzende Festlegung ist europarechtlich weder in Art. 56, 57 noch in Art. 78 Abs. 1 lit. dd) EU-GasRL gefordert. Nach Art. 78 Abs. 1 lit. dd) EU-GasRL haben die Regulierungsbehörden *„für ein offenes, transparentes, effizientes und inklusives Verfahren zur Erstellung des nationalen zehnjährigen Netzentwicklungsplans im Einklang mit den Anforderungen des Artikels 55, des Entwicklungsplans für Wasserstoffverteilernetze im Einklang mit den Anforderungen des Artikels 56 und gegebenenfalls des Plans für die Netzstilllegung im Einklang mit den Anforderungen des Artikels 57“* zu sorgen. Dies zielt auf die behördeninterne Verfahrensgestaltung und -organisation ab, einer Festlegung mit Außenwirkung bedarf es dafür nicht; folgerichtig wird der Begriff in Art. 78 Abs. 1 lit. dd) EU-GasRL gerade nicht verwendet.

GEODE fordert deshalb, die Festlegungskompetenz in § 16e Abs. 5 EnWG-E **zu streichen** und die Überschrift von § 16e EnWG-E entsprechend anzupassen.

7. NEU: § 16e Abs. 7 EnWG-E – Einbau von H2-ready Heizungsanlagen auf Basis VNEP

Das Nebeneinander von VNEP nach §§ 16b ff. EnWG und Fahrplänen zur Gasnetztransformation nach § 71k GEG ist aufzulösen. Der Einbau von H2-ready Heizungsanlagen muss (erst recht) auf Basis eines genehmigten VNEP möglich sein.

In § 16e Abs. 7 EnWG-E (neu) ist daher wie folgt zu regeln: *„In Abweichung zu § 71k des Gebäudeenergiegesetzes kann bis zum Anschluss an ein Wasserstoffnetz, welches auf Basis eines genehmigten Verteilernetzentwicklungsplans errichtet werden soll, eine Heizungsanlage, die Erdgas verbrennen kann und auf die Verbrennung von 100 Prozent Wasserstoff umrüstbar ist, zum Zweck der Inbetriebnahme eingebaut oder aufgestellt und ohne Einhaltung der Anforderungen nach § 71 Absatz 1 oder Absatz 9 des Gebäudeenergiegesetzes zur Wärmeerzeugung betrieben werden.“*

II. Anmerkungen zur Anschlussstrennung (§ 17k EnWG-E)

1. Abänderung § 17k Abs. 1 Nr. 1 und 2 EnWG-E – Kürzung der Fristenregelungen

Die Vorlaufzeiten von 10 Jahren nach § 17k Abs. 1 Nr. 1 EnWG-E (ab Einreichung des VNEP zur Genehmigung) und von 5 Jahren nach § 17k Abs. 1 Nr. 2 EnWG-E (ab Genehmigung des VNEP) sind insgesamt zu lang. Selbst wenn die Verteilernetzbetreiber die Verteilernetzentwicklungspläne sehr zeitnah nach Verabschiedung des Reformvorhabens einreichen würden, sind erste Umsetzungsmaßnahmen, selbst wenn sie nur geographisch begrenzte Gebiete bzw. Teilnetze betreffen, beispielsweise in Außenbezirken mit einer hohen Wärmepumpenrate oder in Gebieten mit parallelen Wärmenetzen, frühestens in den Jahren 2036/2037 zu erwarten. Letztlich wird dies dazu führen, dass die VNB die Verteilernetze bis weit in die 2040er Jahre unwirtschaftlich betreiben müssen, obwohl eine erhebliche Anzahl von Kunden längst auf eine alternative Versorgung gewechselt ist und in den Wärmenetzgebieten ineffiziente und volkswirtschaftlich schädliche, doppelte Netzstrukturen vorgehalten werden müssen. Das gesetzgeberische Ziel einer geordneten und sozial verträglichen Netztransformation wird dadurch konterkariert.

Eine **Maximalfrist** sollte von daher **nicht länger als 5 Jahre** betragen.

Wenn an einer doppelten Informationspflicht der VNB festgehalten werden sollte, wären die Fristen folglich auf 5 Jahre ab Einreichung des VNEP zur Genehmigung und 2 Jahre ab Genehmigung zu begrenzen. Allerdings erschließt sich die Notwendigkeit kumulativer Fristsetzung in Nr. 1 und Nr. 2 nicht. Ausreichend ist eine Fristsetzung, die an die Genehmigung des VNEP anknüpft oder stattdessen an die Einreichung zur Genehmigung, sofern eine Genehmigungsfiktion nach einer bestimmten Frist (wie vorstehend gefordert nach drei Monaten) greift. Die betroffenen Letztverbraucher in einem Planungsgebiet sind ausreichend und sehr rechtzeitig über die bestehenden Veröffentlichungspflichten und das obligatorische Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren schon weit im Vorfeld eines Genehmigungsverfahrens informiert (§ 16c Abs. 1, 4 EnWG-E).

Die Ankündigungsfristen sind zudem zu starr. Das gilt insbesondere in den Fällen, in denen konkrete Alternativen zur Verfügung stehen und eine Dopplung der Infrastrukturen bzw. der Versorgungsmöglichkeiten wirtschaftlich unsinnig wäre (z.B. Wärmenetz mit verbindlichem Zieldatum oder ausreichende Strominfrastruktur für Vorranggebiet Wärmepumpen). Die flexible Verkürzung der Fristen kann verbraucherfreundlich über eine Koppelung an eine staatliche Entschädigungsregelung ausgestaltet werden (vgl. Erstattungsmöglichkeiten nach der

Gasgerätekostenerstattungsverordnung (GasGKErstV) bei nicht anpassungsfähigen Gasverbrauchsgeräten in der Marktraumumstellung.

Forderungen der GEODE:

Abänderung der Fristen nach § 17k Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 EnWG-E.

Änderung § 17k Abs. 1 Nr. 2 EnWG-E: *„Den betroffenen Netznutzer und den betroffenen Letztverbraucher unverzüglich, spätestens aber fünf Jahre vor dem Termin zur Trennung des Anschlusses, in Textform über die beabsichtigte Trennung aufgrund eines nach § 15d Absatz 3 Satz 1 ~~bestätigten~~ genehmigten Netzentwicklungsplan Gas und Wasserstoff oder nach § 16e Absatz 2 Satz 1 ~~bestätigten~~ genehmigten Verteilernetzentwicklungsplan informiert hat, wobei Fristbeginn in Bezug auf den Verteilernetzentwicklungsplan drei Monaten nach Einreichung zur Genehmigung ist (Genehmigungsfiktion).*

„Eine Verkürzung der Frist um einen angemessenen Zeitraum ist möglich, sofern der Anschlussnutzer eine angemessene Versorgungsalternative hat und eine Entschädigungsregelung für Härtefälle in Kraft getreten ist.“ Anmerkung: Eine entsprechende Verordnungskompetenz ist zu regeln.

2. Vereinfachung § 17k Abs. 1 Nr. 5 EnWG-E – Komplexität des Prozesses schriftlicher Ankündigungen

§ 17k Abs. 1 Nr. 5 EnWG-E sieht zusätzlich zur vorstehenden Informationspflicht insgesamt vier weitere Erinnerungen jedes betroffenen Netznutzers und Letztverbrauchers vor. Das ist viel zu komplex und volkswirtschaftlich ineffizient. Zudem ist unklar, was die Rechtsfolgen sein sollen, insbesondere, wenn der Zugang des bzw. der Informationsschreiben nicht rechtssicher nachweisbar ist oder ein Netznutzer nicht alle vorgesehenen Schreiben erhält, beispielsweise im Falle eines Neueinzugs nach Umzug innerhalb der verschiedenen Fristen. Erfahrungen aus der Marktraumumstellung haben gezeigt, dass – insbesondere farblich hervorstechende – Aushänge am oder im jeweiligen Haus eine deutlich größere Wirkung entfalten. Streitigkeiten hierzu dürfen die Umsetzung der Verteilernetzentwicklungsplanung nicht gefährden.

Forderungen der GEODE:

Vereinfachung von § 17k Abs. 1 Nr. 5 EnWG-E auf zwei, maximal drei Erinnerungen vor dem Trennungstermin.

Ergänzung von § 71k Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 EnWG-E: „... jeweils zwei Jahre, sechs Monate, zwei Monate sowie zwei Wochen vor dem geplanten Termin zur Trennung des Anschlusses den betroffenen Netznutzer und den betroffenen Letztverbraucher an die bevorstehende Anschlusstrennung ~~in Textform~~ erinnert hat. Die Erinnerung kann durch schriftliche Mitteilung an die jeweiligen Anschlussnehmer oder -nutzer oder durch Aushang am oder im jeweiligen Haus erfolgen. Die Erinnerung hat keine Auswirkungen auf die Zulässigkeit der Anschlusstrennung.“

3. Klarstellungsbedarf § 17k Abs. 1 EnWG-E – Personengruppen sachgerecht erfassen

Die Regelung in § 17k Abs. 1 EnWG-E gewährt Betreibern eines Gasversorgungsnetzes das Recht, „einen Netzanschluss ohne Zustimmung des betroffenen Letztverbrauchs oder des unmittelbar betroffenen Netznutzers [zu] trennen,“ wenn u.a. die in den Nr. 1 – 5 aufgeführten Informations- und Erinnerungspflichten gegenüber Netznutzern und Letztverbrauchern erfüllt sind, wobei das Tatbestandsmerkmal der *unmittelbaren* Betroffenheit des Netznutzers nicht weiter aufgegriffen wird.

Fazit 1: Angesichts der Divergenz bei der Nennung der betroffenen Personengruppen ist die Reichweite des Kreises der durch den Netzbetreiber zu informierenden Netznutzer unklar. Es ist klarzustellen, dass nicht auch mittelbar betroffene Netznutzer entsprechend informiert und erinnert werden müssen.

Fazit 2: § 17k Abs. 1 EnWG-E richtet sich nur an Netznutzer und Letztverbraucher, also Anschlussnutzer, nicht aber an Anschlussnehmer. Insoweit folgerichtig, dass den Betreiber eines Gasversorgungsnetzes gegenüber dem betroffenen Anschlussnehmer auch keine Informations- oder Erinnerungspflichten treffen. Zu dessen Person liegen dem Netzbetreiber in der Regel auch keine aktuellen Daten vor. Es ist allerdings zu ergänzen, dass ein Betreiber eines Gasversorgungsnetzes einen Netzanschluss auch ohne Zustimmung des betroffenen Anschlussnehmers trennen darf. Andernfalls droht der Normzweck verfehlt zu werden.

Vorschlag der GEODE:

Vor den Wörtern „betroffene Netznutzer“ in § 17k Abs. 1 Nr. 1, 2 und 5 EnWG-E das Wort „unmittelbar“ ergänzen sowie, dass die Anschlusstrennung auch gegen den Willen des Anschlussnehmers durchgesetzt werden kann.

Neueinfügung: „Der Betreiber eines Gasversorgungsnetzes darf einen Netzanschluss ohne Zustimmung des betroffenen Letztverbrauchers oder des unmittelbar betroffenen Netznutzers **oder des Anschlussnehmers trennen, wenn [...]**“).

4. Schärfung § 17k Abs. 2 EnWG-E – kein Aufschub der Anschlusstrennung

Nach dem Wortlaut des § 17k Abs. 2 Satz 1 EnWG-E entfällt das Recht zur Anschlusstrennung, „soweit zwei Jahre vor dem Termin zur Trennung des Anschlusses absehbar ist, dass im Zeitpunkt der Anschlusstrennung die Wärmeversorgungsart, die für das Teilgebiet, in dem sich der Netzanschluss befindet, im aktuellen Wärmeplan als besonders geeignet eingestuft wird, aller Wahrscheinlichkeit nach für den Letztverbraucher nicht zur Verfügung stehen wird.“

Damit wird dem VNB faktisch eine – aus Gründen der Versorgungssicherheit nachvollziehbare – Verpflichtung zum Weiterbetrieb seiner Netze auf einen unbestimmten Zeitpunkt auferlegt, die er zudem in vielen Fällen – nämlich immer dann, wenn der VNB nicht auch das Strom- oder Wärmenetz betreibt – gar nicht selbst beeinflussen kann.

Ein angeordneter Weiterbetrieb des jeweiligen Gasverteilnetzes stellt jedoch einen gravierenden Eingriff in verfassungsmäßige Rechte der VNB, insbesondere deren Berufs(bearbeitungs)freiheit, die Eigentumsgarantie sowie in die Privatautonomie dar und muss als verfassungsrechtlich äußerst bedenklich eingestuft werden. Eine etwaige Verpflichtung des Netzbetreibers zum (übergangsweisen) Fortbetrieb des Gasverteilnetzes ist vor diesem Hintergrund allenfalls gegen eine Kompensation oder Entschädigung und auch nicht zeitlich unbegrenzt denkbar.

In diesem Zusammenhang ist erst recht die Bezugnahme auf die kommunale Wärmeplanung rechtlich sehr bedenklich, da diese (lediglich) eine „*rechtlich unverbindliche, strategische Fachplanung*“ ist (§ 3 Abs. 1 Nr. 20 WPG), die nach gesetzlicher, ausdrücklicher Klarstellung „*keine Pflicht [bewirkt], (...) eine bestimmte Wärmeversorgungsinfrastruktur zu errichten, auszubauen oder zu betreiben*“ (§ 27 Abs. 2 WPG).

Zudem wirft der Normwortlaut Verständnis- und Auslegungsfragen auf. Abgestellt wird ausschließlich darauf, ob eine als besonders geeignet eingestufte Wärmeversorgungsart aller Wahrscheinlichkeit nach nicht zur Verfügung stehen wird. Nach der Begründung soll die Regelung indes immer dann greifen, „*wenn absehbar ist, dass im Zeitpunkt der Anschlusstrennung faktisch keine alternative Wärmeversorgung zur Verfügung stehen wird*“ (Gesetzesentwurf, S. 254 f.).

Wie ist vor dem Hintergrund der Diskrepanz zwischen Wortlaut der Entwurfsnorm und ihrer Begründung der Anwendungsbereich zu verstehen? Ist die Anschlusstrennung auszusetzen, wenn eine als besonders geeignet eingestufte Wärmeversorgungsart aller Wahrscheinlichkeit nach nicht zur Verfügung stehen wird oder wenn im Zeitpunkt der Anschlusstrennung nach einer Prognose am Maßstab des Wärmeplans keine alternative Wärmeversorgung zur Verfügung stehen wird.

Forderung der GEODE: Die Regelung zur Anordnung zum Weiterbetrieb von Gasversorgungsnetzen begegnet in der derzeitigen Form erheblichen (verfassungs-)rechtlichen Bedenken und muss angesichts der Tragweite und der einseitigen Verpflichtung und Belastung der VNB grundlegend überarbeitet werden. Dabei ist insbesondere die tatbestandliche Anknüpfung konkret darauf zu beziehen, ob im Zeitpunkt der Anschlusstrennung faktisch keine alternative Wärmeversorgung zur Verfügung stehen wird, sowie eine Entschädigungsregelung für die zum Weiterbetrieb verpflichteten Netzbetreiber zu ergänzen.

III. Anmerkungen zu § 48b EnWG-E

1. Ausdehnung § 48b Abs. 1 EnWG-E – Erstreckung der Reichweite der Duldungspflicht

Die Begründung zu § 48b Abs. 1 EnWG-E (S. 274 f. RefE) verfolgt das begrüßenswerte Ziel, einen sofortigen flächendeckenden Rückbau stillgelegter Leitungen zu vermeiden, da dieser erhebliche Kosten verursachen würde, die volkswirtschaftlich unbedingt zu vermeiden sind. Ebenfalls zutreffend wird durch die gesetzliche Duldungspflicht des § 48b EnWG-E vermieden, dass umfangreiche Tiefbaukapazitäten für einen Rückbau von Erdgasnetzen gebunden werden und so ggf. nicht für den prioritären Neubau von Wasserstoffleitungen oder die Verlegung von Stromleitungen zur Verfügung stehen.

Dieses verfolgte Ziel wird aber durch die im RefE in § 48b Abs. 1 EnWG-E vorgesehene Beschränkung des Anwendungsbereichs nur auf solche Anlagen, die infolge der Umsetzung eines bestätigten Netzentwicklungsplan oder eines genehmigten VNEP dauerhaft außer Betrieb genommen werden, nicht umfassend erreicht.

Der gesetzgeberische Ansatz der Vermeidung volkswirtschaftlich unsinniger Kosten sowie der Vermeidung nicht sinnvoll gebundener Tiefbaukapazitäten bedarf vielmehr der Erstreckung auf alle stillgelegten Gasverteilungsanlagen, unabhängig davon, ob diese infolge der Umsetzung eines VNEP außer Betrieb genommen werden oder nicht. In beiden Fällen bestehenden dieselben Kosten- und Kapazitätsbindungsrisiken, die Ausgangspunkt der Etablierung einer

gesetzlichen Duldungspflicht sind. Insoweit bedarf es keiner Einschränkung des Anwendungsbereichs nur auf infolge eines VNEP stillgelegte Anlagen. Vielmehr wird das niedergelegte gesetzgeberische Ziel nur dann umfassend erreicht, wenn sich eine gesetzliche Duldungspflicht auf alle stillgelegten Gasverteilungsanlagen bezieht. Durch die mit § 48b Abs. 1 Satz 3 EnWG-E geregelten Ausnahmetatbestände wird auch im jeweiligen Einzelfall im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Eingriffe ein gleicher, ausreichender Schutz der Eigentümerinteressen sichergestellt.

Zudem erstreckt sich die Reichweite des § 48b Abs. 1 Satz 1 EnWG-E nur auf Leitungen, nicht auf Einrichtungen, wie beispielsweise Gas-Druckregel- und Messanlagen (GDRM).

Nach der Genehmigung des VNEP wird die Mehrzahl der Kunden bis zum Termin der Netzstilllegung sukzessive das Netz selbstständig verlassen. Es ist unklar, ob das mit „*Außerbetriebnahme infolge der Umsetzung eines bestätigten Netzentwicklungsplans*“ gemeint ist.

Gemäß § 48b Abs. 1 Satz 2 EnWG-E bezieht sich die Duldungspflicht auf vertragliche Regelungen, ohne gesetzliche Vorgaben explizit zu adressieren.

Wenn der Eigentümer oder sonstige Nutzungsberechtigte die stillgelegten Leitungen und Einrichtungen zu dulden hat, ist es folgerichtig, wenn der Netzbetreiber auch nicht mehr für diese haftet.

Fazit: Die Entwurfsfassung bildet das Spektrum an zu erwartenden Stilllegungen nicht ab, beispielsweise den Wechsel in der Wärmeversorgung des Kunden vor VNEP-Erstellung oder das Auslaufen eines Konzessionsvertrages ohne Weiterbetriebsrecht und -pflicht bei Ausbleiben eines Neubewerbers. Eine zwingende Verknüpfung der Außerbetriebnahme mit dem bestätigten NEP/VNEP ist demzufolge nicht sachgerecht. Bei einer hinreichend weiten neuen Duldungspflicht bedarf es der 3-Jahres-Regelung in § 12 Abs. 4 NDAV nicht mehr, weshalb sie gestrichen werden kann.

Vorschlag GEODE: Streichung von § 12 Abs. 4 NDAV und Anpassung bzw. Neueinfügung von § 48b Abs. 1 Satz 1 bis 4 EnWG-E wie folgt:

*„Der Eigentümer sowie der sonstige Nutzungsberechtigte eines Grundstücks muss den Verbleib von Fernleitungen sowie von **Anlagen**, die der Verteilung von Erdgas dienen, auf diesen Grundstücken im Falle einer für Zwecke des Transports oder der Verteilung von Erdgas erfolgten dauerhaften Außerbetriebnahme dieser Leitungen **oder Gasverteilungsanlagen** unentgeltlich dulden. Der Betreiber eines Gasversorgungsnetzes kann Rückbauforderungen, die nach Einreichung des Netzentwicklungsplans*

nach § 15c Absatz 5 oder der Einreichung des Verteilernetzentwicklungsplans nach § 16c Absatz 5 beantragt werden, bis zur Genehmigung des jeweiligen Plans zurückstellen. Für Leitungen und Einrichtungen, auf die sich die Duldungspflicht nach Satz 1 bezieht, ist eine Haftung des Netzbetreibers ausgeschlossen, es sei denn, dass der Netzbetreiber den Schadenseintritt vorsätzlich oder grob fahrlässig hervorgerufen hat. Eine entgegenstehende vertragliche Regelung oder gesetzliche Pflicht ist insoweit unwirksam.“

2. Anpassung § 48b Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 EnWG-E – sachgerechter Abwägungsmaßstab

Zutreffend adressiert § 48b EnWG-E sowohl Anlagen auf privaten Grundstücken als auch Anlagen, die öffentliche Verkehrswege in Anspruch nehmen. Soweit öffentliche Verkehrswege (und insoweit Art. 28 Abs. 1 GG) betroffen sind, gebietet das Verfassungsrecht jedoch nicht zwingend einen Rechtfertigungsmaßstab, der dem bei geschützten privaten Grundstückseigentümern mit Blick auf Art. 14 Abs. 1 GG gleichkommt. Aufgrund der unterschiedlichen betroffenen verfassungsrechtlichen Schutznormen besteht Anlass für eine auf der Rechtfertigungsebene unterschiedliche Behandlung dieser Konstellationen.

Hinzu kommt, dass im Rahmen der Abwägung im Einzelfall auch die Verkehrsfunktion der öffentlichen Verkehrswege in den Blick zu nehmen ist. Mit einem Rückbau von Gasverteilungsanlagen gehen Baumaßnahmen einher, die diese Verkehrsfunktion regelmäßig temporär beschränken; unnötige Eingriffe in den Straßenraum und damit auch Beeinträchtigungen des Verkehrs sind aber zu vermeiden.

Fazit: Im Rahmen der Einzelfallabwägung hinsichtlich betroffener öffentlicher Verkehrswege ist § 48b Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 EnWG-E dahingehend anzupassen, dass ein „erhebliches“ Überwiegen etwaiger anderweitiger öffentlicher Interessen in Bezug auf das betroffene Grundstück erforderlich ist, wenn die gesetzliche Duldungspflicht nicht greifen soll.

Vorschlag GEODE: Anpassung des Abwägungsmaßstabs in § 48b Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 EnWG-E:

„Satz 1 ist nicht anzuwenden,

- 1. soweit anderweitige private Eigentumsinteressen in Bezug auf das betroffene Grundstück überwiegen oder anderweitige öffentliche Interessen in Bezug auf das betroffene Grundstück **erheblich** überwiegen*
- 2. (...)“*

3. Streichung § 48b Abs. 6 EnWG – Aufhebung der Evaluation der Auswirkungen der Duldungspflicht durch BMW-E bis zum 31.12.2036

Die Evaluation gemäß § 48b Abs. 6 EnWG-E konterkariert das gesetzgeberische Ziel der Duldungspflicht, dass Aufwand und Rückbaukosten auf ein angemessenes und notwendiges Maß reduziert werden. Durch die Evaluation besteht ein Risiko für eine spätere Inanspruchnahme fort, so dass Rückstellungen bereits heute vollumfänglich zu bilden sind.

Umfang und Auswirkungen der Beeinträchtigung als Gegenstand der Evaluation können bereits heute beurteilt werden, da es aus Sicht der Grundstückseigentümer oder sonstigen Nutzungsberechtigten für die Nutzung des Grundstücks keinen Unterschied macht, ob die Beeinträchtigungen durch Leitungen in Betrieb oder durch stillgelegte Leitungen ausgeht. Bei Letzteren dürften die Beeinträchtigungen sogar geringer sein.

Fazit: Es stellen sich weitreichende rechtliche und betriebswirtschaftliche Fragen, ob mit der Evaluation möglicherweise die Rückbauverpflichtungen aus Gesetz (v.a. § 1004 BGB) erneut greifen und ein „Wiederaufleben“ vertraglicher Beseitigungspflichten (ggf. auch nachvertraglich) droht.

Forderung GEODE: Streichung von § 48b Abs. 6 EnWG-E oder zumindest Ergänzung dahingehend, dass das Ergebnis der Evaluation keine Rückwirkung auf bereits stillgelegte Leitungen hat.

4. Neueinfügung § 48b Abs. 7 EnWG-E – Aufnahme Kosten für Rückstellungen

Netzbetreiber tragen die Kosten der Stilllegung und des Rückbaus, für die Fälle, in denen die Duldungspflicht nicht greift. Darüber hinaus ist sehr fraglich, ob nicht trotz der Regelungen in § 48b EnWG-E gleichwohl handelsrechtlich nach Maßgabe von § 249 Abs. 1 HGB Rückstellungen in einem weitaus größeren Umfang gebildet werden müssen (vgl. nur die Stellungnahme des Instituts der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e.V. – IDW, abrufbar unter: [IDW | Stellungnahme RAMEN Gas](#)).

Es ist unbedingt zu gewährleisten, dass der Aufwand für Rückstellungen für Stilllegungen und Rückbau, die auf Basis der handelsrechtlichen Vorgaben verpflichtend zu bilden sind, in voller Höhe und von Beginn an regulatorisch als dauerhaft nicht beeinflussbare Kostenanteile (DNBK) bzw. KAnEu anerkannt werden müssen.

Auch steuerrechtlich gestaltet sich die volle Anerkennung der Rückstellungsbildung nach der heutigen Verwaltungspraxis der Steuerbehörden schwierig. Hier ist darauf zu achten, dass

handelsrechtlich zutreffend zu bildende Rückstellungen dem Grunde (Verbindlichkeitsrückstellung nach § 249 Abs. 1 S. 1 HGB) auch steuerlich anerkannt werden. Dies sollte konsistent mit der steuerlichen Anerkennung der Abschreibung erfolgen. Die steuerlichen Abschreibungen müssen den handelsrechtlichen Abschreibungen entsprechen, die vor dem Hintergrund von KANU 2.0 angepasst werden. Dies gilt sowohl für Bestand- als auch für Neuanlagen und bezieht sich auf die verkürzte Nutzungsdauer als auch die Abschreibungsmethode.

Forderung der GEODE: Ergänzung einer gesetzlichen Bestimmung in einem neuen § 48b Abs. 7 EnWG, dass der Aufwand für Rückstellungen für Stilllegungen und Rückbau von Gasnetzen in voller Höhe und von Beginn an als Kosten regulatorisch anzuerkennen ist.

IV. Vom Referentenentwurf nicht adressierter Regelungsbedarf

1. Förderung des Aufbaus von Wasserstoffverteilernetzen

GEODE betont nachdrücklich die Notwendigkeit staatlicher Förderung für den Ausbau einer Wasserstoffinfrastruktur auf Verteilernetzebene. Verteilnetzbetreiber benötigen Planungssicherheit sowie eine Absicherung im Hinblick auf die erheblichen Infrastrukturrisiken.

Der Aufbau einer Wasserstoffinfrastruktur im Rahmen der Energiewende ist mit signifikanten Investitionskosten verbunden. Die Frage, wer diese Kosten trägt, ist eine zentrale politische wie auch wirtschaftliche Weichenstellung. GEODE sieht in der derzeitigen Rechtslage eine deutliche Ungleichbehandlung zwischen Kunden, die an das Wasserstoff-Kernnetz angeschlossen sind, und solchen, die auf die Verteilernetzebene angewiesen sind.

Eine gezielte Förderung des Wasserstoff-Netzausbaus auf der Verteilernetzebene ist nach Auffassung von GEODE alternativlos. Möglichkeiten zur Finanzierung können insbesondere – wie im Übrigen von Art. 5 der EU-GasVO ausdrücklich vorgesehen - in der Einführung eines Amortisationskontos oder auch in einer Quersubventionierung – beispielsweise über das Gasnetz – gesehen werden.

Zu einer realistischen Einschätzung der Ausgangslage gehört, dass nicht nur der großtechnische Aufbau, sondern auch vorbereitende Planungs- und Umbaumaßnahmen in bestehenden Gasverteilernetzen anfallen, die mit Blick auf eine potenzielle Nutzung bzw. Umwidmung auf Wasserstoff berücksichtigt werden müssen. GEODE sieht in der Berücksichtigung solcher Anlaufkosten in den Gasnetzentgelten eine Mindestanforderung, die von der EU-Gasverordnung ausdrücklich nicht als Quersubventionierung (Erwägungsgrund 10) kategorisiert wird. Dazu zählen etwa

- technische Anpassungen zur Wasserstoff-Tauglichkeit,
- zusätzliche Ausbaumaßnahmen im Erdgasnetz in einem geringfügigen Umfang zur Gewährleistung der Versorgung der übrigen Kunden im Falle einer Umwidmung von Leitungen auf Wasserstoff sowie
- Prüfungs- und Planungskosten in der Anlaufphase, insbesondere im Zusammenhang mit der Erstellung von lokalen Transformationsplänen gem. Art. 56, 57 EU-GasRL.

Geäußerten Bedenken, eine staatliche Förderung sei unbillig, weil damit alle Bürgerinnen und Bürger Kosten für eine Infrastruktur tragen müssten, die nur von wenigen direkt genutzt wird, begegnet GEODE mit dem Hinweis auf den gesamtgesellschaftlichen Nutzen. Die Etablierung einer Wasserstoffinfrastruktur ist ein entscheidender Baustein für die Transformation zu einem klimaneutralen Versorgungsnetz. Sie liegt damit im Interesse der gesamten Bevölkerung, unabhängig davon, ob der Wasserstoff unmittelbar für private Haushalte oder zunächst vorrangig in Industrie- und Gewerbeanwendungen genutzt wird.

2. Konzessionen

2.1 Befreiung von Investitionsverpflichtungen

Neben den gesetzlichen Regelungen zu den Duldungspflichten ist auch eine gesetzliche Befreiung von Investitionsverpflichtungen aus dem EnWG (§§ 11 ff. EnWG und vor allem auch in den Konzessionsverträgen zu regeln, was ein wichtiges und geeignetes Mittel ist, um volkswirtschaftlich unsinnige Investitionen in einen auslaufenden Gasnetzbetrieb zu vermeiden. Eine gesetzliche Neuregelung im EnWG ist dringend erforderlich.

Eine Abgrenzung ist möglich. Notwendige Investitionen sind nur noch die Investitionen, die vom verantwortlichen Gasnetzbetreiber als „sicherheitstechnisch notwendig“ erachtet werden. Alle Investitionen, die „nicht sicherheitstechnisch notwendig“ sind, sind als „überschießende“ Investitionen zu bezeichnen.

Kritische Überprüfung von Investitionsverpflichtungen aus Gaskonzessionsverträgen ist notwendig. Die GEODE begrüßt den Ansatz, etwaige Investitionsverpflichtungen aus Gaskonzessionsverträgen daraufhin zu prüfen und kritisch zu hinterfragen, ob diese zu nicht bedarfsge-rechten und/oder sicherheitstechnisch nicht notwendigen Investitionen führen (Green Paper, S. 16 f.). Konzessionsverträge mit konkret bezifferten pauschalen Investitionsverpflichtungen des Konzessionärs sind nach Einschätzung der GEODE nur dort gelegentlich anzutreffen, wo im Rahmen eines vorausgegangenen Wettbewerbs entsprechende Auswahlkriterien seitens der Kommune aufgestellt und Zusagen hierzu bewertet wurden. Gerade in Anbetracht der für

die Transformation der Versorgungsinfrastrukturen hin zur Klimaneutralität erforderlichen erheblichen Investitionen ist es essenziell, hierfür nicht dienliche Investitionen zu vermeiden.

2.2 Umgang mit Auslaufen bestehender Gaskonzessionen

Zu regeln ist zudem – entsprechend der Ankündigung und ersten Diskussionen im Green Paper – das Schicksal auslaufender Gaskonzessionen mit einer Anpassung des Rechtsrahmens für Konzessionsverträge und Konzessionsvergaben.

Die GEODE geht davon aus, dass kurz- bis mittelfristig der nach dem bisherigen Rechtsrahmen der §§ 46 ff. EnWG noch vorausgesetzte Wettbewerb um Gaskonzessionen bundesweit zum Erliegen kommen wird bzw. vielerorts sich überhaupt keine Bewerber um Gaskonzessionen mehr finden, insbesondere in solchen Gemeinden, in denen die Gaskonzession derzeit nicht in Händen eines Beteiligungsunternehmens der jeweiligen Gemeinde liegt.

Um der sich abzeichnenden Entwicklung entgegenzuwirken, schlägt die GEODE vor: In Anlehnung an die für Gas-Bestandskonzessionen geltende Übergangsregelung des § 113a Abs. 2 EnWG sollten sich auch neu abzuschließende Gaskonzessionsverträge gleichzeitig auf Wasserstoff erstrecken. Eine weitergehende Erstreckung des Inhalts auch neuer Gaskonzessionsverträgen auf Wasserstoff kann nicht nur auslaufende Gaskonzessionen für Netzbetreiber interessant halten, sie fördert auch die angestrebte Transformation der Gasverteilnetze und ist für deren Umsetzung geradezu geboten.

Wie ja gerade das Instrument der Wasserstoffentwicklungspläne als Bestandteil der Verteilernetzentwicklungspläne (§ 16b Abs. 1 EnWG-E) zeigt, soll auf der Verteilnetzebene die Wasserstoffnetzinfrastruktur dort, wo Bedarf besteht gerade auch durch die entsprechende Umstellung bestehender Gasversorgungsleitungen entstehen. Das setzt aber voraus, dass der Betrieb des bestehenden Gasverteils- und des neuen Wasserstoffnetzes zumindest bis zur vollständigen Umstellung durch denselben Netzbetreiber erfolgt.

Für eine Verpflichtung einem Netznotweiterbetrieb spricht zwar im Transformationszeitraum die sinnvolle Kontinuität in der Person des transformierenden Netzbetreibers. Eine Anordnung der (übergangsweisen) Verlängerung auslaufender Gaskonzessionen ist – wie auch der angeordnete Weiterbetrieb trotz genehmigter Stilllegungsplanung – ein gravierender (verfassungs-)rechtlicher Eingriff, der angemessen entschädigt werden muss. Eine Entschädigung

muss dabei die fehlende Wirtschaftlichkeit eines Netzweiterbetriebs kompensieren. Eine Pauschalierung der Dauer des Weiterbetriebs scheidet aus. Maßgeblich können nur die Umstände des jeweiligen Einzelfalls sein.

Für ein Gespräch und Rückfragen steht die GEODE gern zur Verfügung.

Berlin, 24. November 2025

Prof. Christian Held
Stv. Vorstandsvorsitzender

GEODE
Magazinstraße 15/16
10179 Berlin
Tel.: 0 30 / 611 284 070
Fax: 0 30 / 611 284 099
E-Mail: info@geode.de
www.geode.de
www.geode-eu.org

GEODE AISBL (R001212) und GEODE Deutschland e. V. (R001207) sind im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung registriert und unterliegen dem gesetzlichen Verhaltenskodex des LobbyRG.

Die GEODE ist der europäische Verband der unabhängigen privaten und öffentlichen Strom- und Gasverteilerunternehmen. Mit dem Ziel, diese Unternehmen in einem sich zunehmend europäisch definierten Markt zu vertreten, wurde der Verband 1991 gegründet. Mittlerweile spricht die GEODE für mehr als 1.400 direkte und indirekte Mitgliedsunternehmen in vielen europäischen Ländern, davon 150 in Deutschland.