

Geordnete Stilllegung von Gasverteilnetzen in Kommunen

Positionspapier des Umweltinstitut München zur nationalen Umsetzung der EU-Gasbinnenmarkt-Richtlinie

2. überarbeitete Version, Stand: Juli 2025

Hintergrund

Heute heizt noch ungefähr die Hälfte der Deutschen mit Erdgas. Bis 2045 muss das Heizen mit fossilen Energieträgern aber beendet sein, um die deutschen Klimaziele einzuhalten. In zwanzig Jahren werden daher etwa 90 Prozent der vorhandenen Gasnetze nicht mehr benötigt¹. Weil immer mehr Gebäudeeigentümer:innen sich für eine klimafreundliche Heizung entscheiden, wird es sich in vielen Gebieten aber schon deutlich vor 2045 nicht mehr wirtschaftlich lohnen, das Erdgasnetz weiter zu betreiben. Für Netzbetreiber ist es finanziell attraktiver, Gasverteilnetze sukzessive und geplant in Teilabschnitten stillzulegen, als sie für die Wasserstoffversorgung umzurüsten². Für Gebäudeheizungen wird Wasserstoff laut Konsens unter Wissenschaftler:innen ohnehin keine signifikante Rolle spielen³ und wäre viel zu aufwändig und kostspielig⁴. Nur wo Industrieanwendungen nicht elektrifiziert werden können, ist eine Umrüstung auf Wasserstoff oder der Weiterbetrieb mit Biomethan sinnvoll. Investitionen in die Instandhaltung und Erweiterung von Gasverteilnetzen können sich daher schnell zur Kostenfalle entwickeln.

Auf europäischer Ebene ist im Juni 2024 die **Richtlinie 2024/1788** verabschiedet worden, welche Gasnetzbetreibern die wirtschaftliche, geplante Stilllegung ihrer Netze erlauben soll. Bis spätestens Mitte 2026 muss Deutschland sie in nationales Recht überführen. Die Richtlinie setzt wichtige Leitplanken für die Entwicklung der Gasnetze. Doch die darin enthaltenen Anforderungen an die nationale Gesetzgebung reichen nicht aus, um Gaskund:innen in ganz Deutschland auf einen Heizungswechsel vorzubereiten. Positiv zu bewerten ist, dass die EU Netzbetreiber beauftragt, Stilllegungspläne zu erstellen, sobald sich eine abnehmende Gasnachfrage in einem Teilgebiet abzeichnet. Gleichzeitig sollen sie unter Einhaltung strenger Regeln und Fristen berechtigt werden, Gasanschlüsse proaktiv zu kündigen, wenn sich der Betrieb eines Teilgebiets nicht mehr lohnt.

Der Kommune hingegen wird bisher keine aktive Rolle im Prozess zugeteilt. Dabei könnte sie als Verantwortliche über die kommunale Wärmeplanung zwischen den Interessen der Gaskund:innen und des Netzbetreibers vermitteln. Die Bundesregierung sollte daher bei der Umsetzung des EU-Gaspakets nicht nur Gasnetzbetreiber, sondern auch Kommunen zur aktiven Gestaltung des lokalen Gasausstiegs ermächtigen und eine sinnvolle Verknüpfung mit der kommunalen Wärmeplanung anordnen.

In einigen Kommunen wurde bereits die zeitnahe Stilllegung angekündigt. Sie wollen verhindern, dass ihre Bürger:innen jetzt noch in neue Gasheizungen investieren, obwohl umweltfreundliche Heizalternativen wie die Wärmepumpe wirtschaftlich sinnvoller wären. Die beteiligten Netzbetreiber sind auf eine schnelle Umsetzung der EU-Richtlinie angewiesen, um ihre Pläne rechtssicher in die Tat umsetzen zu können. Der neue Bundestag muss diese daher schnellstmöglich in die Wege leiten. Dabei gilt es, eine angemessene Finanzierungsbasis für den Gasausstieg zu schaffen, die Akzeptanz unter Bürger:innen fördert, Fehlinvestitionen in neue Gasheizungen verhindert und Härtefälle durch Entschädigungszahlungen auffängt. Die Vorgaben aus dem Gebäude-Energie-Gesetz (GEG) zur Ablösung von Erdgasheizungen und die Förderung von klimafreundlichen Heizungen müssen unbedingt erhalten und die Förderung von erneuerbaren Wärmenetzen ausgebaut werden.

Die folgenden Aspekte sollten aus unserer Sicht in die Gesetzgebung der Bundesregierung einfließen:

1. Neue Investitionen in die Erweiterung der Gasverteilnetze vermeiden

2. Planungssicherheit, Transparenz und Verbraucherschutz

3. Sinnvolle Verknüpfung mit der kommunalen Wärmeplanung

1. Neue Investitionen in die Erweiterung der Gasverteilnetze vermeiden

Alle klimazielkonformen Energiesystemstudien gehen laut Agora Energiewende (2023) von einem um 85 bis 97 Prozent abnehmenden Erd- und Biogasbedarf bis 2045 aus. Doch noch heute investieren Netzbetreiber in den Ausbau ihrer Infrastruktur, obwohl Gasnetze für eine Lebensdauer von weit über 30 Jahren ausgelegt sind. Selbst bei einem sofortigen Investitionsstopp sind laut Oberle (2023) hohe verbleibende Anlagewerte von bestehenden Gasverteilnetzen im Jahr 2045 zu erwarten.

Folgerichtig soll laut EU-Richtlinie die Netzentwicklung ohne Zubau neuer Infrastruktur strategischen Vorrang erhalten (Art. 57/2c) und der Netzbetreiber sogar Gasanschlüsse kündigen dürfen (Art. 38/3a). Um Netzbetreibern eine weitreichende Amortisation ihrer bisherigen Investitionen bis 2045 zu ermöglichen, hat die Bundesnetzagentur im Jahr 2024 bereits die kalkulatorischen Nutzungsdauern und Abschreibungsmodalitäten für Gasnetze (KANU 2.0) angepasst. Neue Investitionen werden damit jedoch nicht zwingend verhindert, zumal in bestehenden Konzessionsverträgen oft Klauseln enthalten sind, die eine pauschale Investitionsverpflichtung in das Gasnetz für den Betreiber vorsehen.

Die Bundesregierung soll folgende gesetzlichen Festlegungen treffen:

- 1.1** Netzbetreiber müssen von der **Anschlusspflicht** nach §18 Abs. 1 EnWG und von **pauschalen Investitionsverpflichtungen** in das Gasnetz in Konzessionsverträgen befreit werden.
- 1.2** **Die Erschließung neuer Gebiete für Gasverteilnetze soll unterbunden werden**, sofern eine künftige, wirtschaftliche Versorgung durch Biomethan oder grünen Wasserstoff nicht sichergestellt ist.

2. Planungssicherheit, Transparenz und Verbraucherschutz

Um die Verbraucher:innen vor Fehlinvestitionen in neue Gasheizungen zu schützen, müssen Netzbetreiber, Gasversorger und Kommunen für Planungssicherheit und größtmögliche Transparenz sorgen. Der Netzbetreiber sollte seine Kund:innen frühzeitig über den endenden Nutzungshorizont für Gas informieren und unter Einhaltung von gesetzlichen Minimal- und Übergangsfristen die Stilllegung von Teilgebieten ankündigen müssen, damit die Kund:innen ihren Heizungstausch mit ausreichendem Vorlauf planen können. Dabei sollte er – wenn vorhanden – Hinweise auf alternative Heizangebote geben, z. B. eine Anschlussmöglichkeit an ein Wärmenetz, Wärmepumpen-Contracting oder der Verleih von Gasheizungen als Übergangslösung.

Die EU-Richtlinie setzt für diesen Prozess Leitplanken: Sie verlangt, dass Netzbetreiber mit mehr als 45.000 Kund:innen verpflichtet werden, Stilllegungspläne zu erstellen (Art. 57/5), wenn eine kritische Verringerung der Erdgasnachfrage zu erwarten ist. Die Stilllegungspläne müssen laut EU-Richtlinie für mindestens zehn Jahre ausgelegt sein und alle vier Jahre aktualisiert werden (Art. 57/2f). Artikel 13 gibt vor, dass Gasnetzbetreiber die geplanten Schritte und einen Zeitplan kommunizieren müssen. Sie müssen dabei nicht nur die einschlägigen Interessenvertretungen (z. B. Handwerksbetriebe) konsultieren (Art. 57), sondern auch die Netznutzer:innen (Art. 13).

Dies setzt voraus, dass die Gesetzgebung auf Bundesebene für langfristige Stabilität, Planungssicherheit und den Schutz der Verbraucher:innen sorgt. Um hohe Kosten für sie zu vermeiden, muss die Bundesregierung den Einbau neuer Gasheizungen unterbinden und die wesentlichen Regelungen aus dem bestehenden GEG übernehmen. Zudem müssen die gesetzlichen Regelungen zum Schutz vor Preissprüngen beim Umstieg auf Fernwärme erhalten bleiben.

Eine Quersubventionierung des Wasserstoffhochlaufs für die Industrie über eine sektorübergreifende Grüngasquote würde private Gaskund:innen unverhältnismäßig hoch belasten und dem EU-Recht entgegenstehen.

Die Bundesregierung soll bei der Umsetzung der EU-Vorgaben die folgenden Aspekte berücksichtigen:

- 2.1** Die Bundesregierung sollte **Netzbetreiber jeglicher Größe verpflichten, Stilllegungspläne zu erstellen**. Denn ein wirtschaftlicher und sozial verträglicher Rückzug aus der Gasversorgung funktioniert nur, wenn er geplant vollzogen wird – unabhängig von der Zahl der Anschlussnehmenden. Die Pläne müssen darstellen, welche Teilgebiete wann stillgelegt und welche ab 2045 für den weiteren Betrieb mit alternativen Gasen erhalten bleiben sollen. Der Netzbetreiber sollte sie alle zwei Jahre überarbeiten und neu veröffentlichen müssen. Teilgebiete dürfen in der Regel frühestens drei Jahre nach dem Beschluss stillgelegt werden. Zudem sollten vereinfachte Regelungen für kleine Netzbetreiber aufgestellt werden.
- 2.2** Es sollte eine **Transparenzpflicht für Netzbetreiber** eingeführt werden, mit der sie die Entscheidung über die Stilllegung oder den Weiterbetrieb eines Teilgebiets anhand von Wirtschaftlichkeitsberechnungen öffentlich darlegen
- 2.3** Netzbetreiber müssen verpflichtet werden, **Kundeninformationsfristen** bzgl. des Nutzungshorizonts von Gasheizungen und der zu erwartenden Stilllegung von Teilgebieten einzuhalten. Kund:innen sind bei den folgenden Anlässen umgehend schriftlich zu informieren:
- Verabschiedung der Gesetzesgrundlage zur verpflichtenden Stilllegungsplanung
 - Planungsbeginn für das betroffene Teilgebiet des Netzes und die angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten (z. B. Informationsveranstaltungen, Bürgerdialoge, Beratungsangebote etc.)
 - Beschluss des Stilllegungsplans für das Teilgebiet (Ankündigung der Stilllegung des Teilgebiets spätestens drei Jahre vor der Umsetzung, in Ausnahmefällen können auch kürzere Fristen möglich sein, wenn eine sozialverträgliche Wärmeversorgung der Haushalte jederzeit sichergestellt ist)
 - Aktualisierung eines Stilllegungsdatums
 - Ankündigung des genauen Stilllegungsdatums mindestens zwölf und sechs Monate im Voraus
- 2.4** Die Bundesregierung sollte ein **Werbeverbot für Gasheizungen** durch Netzbetreiber prüfen lassen, wenn kein H2-Fahrplan vorliegt oder in Aussicht steht. Werbung für den Einbau von Gasheizungen durch den Netzbetreiber sollte nur erlaubt sein, wenn der Netzbetreiber die Aufrechterhaltung eines Teilgebietes über 2045 hinaus verbindlich plant.
- 2.5** Übermäßige Kosten für die Außerbetriebnahme von Hausanschlüssen müssen vermieden werden. Die Bundesregierung soll dafür sorgen, dass günstige Methoden der Außerbetriebnahme als Standard eingeführt und für die verschiedenen Methoden der Außerbetriebnahme bzw. Stilllegung **Preishöchstgrenzen** festgelegt werden. Mehrkosten der Gasnetzbetreiber sollten ggf. vom Bund erstattet werden.

3. Sinnvolle Verknüpfung mit der kommunalen Wärmeplanung

Um einen möglichst zügigen, reibungslosen und kosteneffizienten Ablauf bei der Wärmewende zu ermöglichen, müssen Kommune und Netzbetreiber eng zusammenarbeiten. Die EU macht dafür jedoch nur wenig Vorgaben. Auch die Regeln aus dem Wärmeplanungsgesetz (WPG), laut denen sowohl die Kommune als auch der Netzbetreiber die Planung des jeweils anderen berücksichtigen müssen, sind zu vage und reichen dafür nicht aus (§§ 8, 9 & 28 WPG).

Eine Verzahnung des Rückzugs aus dem Gasnetz mit der kommunalen Wärmeplanung ist daher unabdinglich und sollte gesetzlich verankert werden. Die Kommunen sollten in diesem Prozess eine Wächterfunktion von der Bundesregierung zugewiesen bekommen. Diese Pflicht zum Schutz der Bürger:innen geht aus Art. 13 der EU-Richtlinie hervor: Bürger:innen haben das Recht darauf, von den zuständigen Stellen stets angemessen über den Stand der Wärmeplanung und die Gasnetzstilllegung informiert zu werden. Kommunen sollten daher auf Basis der Stilllegungspläne des Netzbetreibers bereits im Rahmen der Wärmeplanung die Bürger:innen über den geplanten Rückzug aus der Gasversorgung informieren und auf Kostenrisiken beim Einbau neuer Gasheizungen hinweisen.

Außerdem haben viele Kommunen sich selbst ambitioniertere Klimaschutzziele gesetzt als der Bund. Sie sollten deshalb das Recht bekommen, diese Ziele im Rahmen der kommunalen Wärmewende von Netzbetreibern aktiv einzufordern.

Die Bundesregierung soll folgende Regelungen treffen:

- 3.1** Netzbetreiber sollen dazu verpflichtet werden, **die Kommune bei Erstellung von Stilllegungsplänen einzubeziehen** und mindestens jährlich über den Fortschritt der Stilllegungsplanung zu informieren.
- 3.2 Die Fristen zur Erstellung von Stilllegungsplänen sollen an die Wärmeplanung angepasst werden.** Netzbetreiber sollen für Netzgebiete in Gemeinden mit über 100.000 Einwohner:innen bis spätestens Ende 2027, für Netzgebiete in Gemeinden mit bis zu 100.000 Einwohner:innen bis spätestens Ende 2029 Stilllegungspläne vorlegen müssen.
- 3.3 Netzbetreiber sollten bei der Erstellung eines Stilllegungsplans frühzeitig eine Stellungnahme der betroffenen Kommune einholen** müssen und diese bei Fertigstellung des Plans bei der Bundesnetzagentur mit einreichen. Diese kann eine Nachbesserung vom Netzbetreiber einfordern, falls die Belange der Kommune nicht ausreichend berücksichtigt wurden.
- 3.4 Die Kommunen sollen in ihrer Funktion als Konzessionsgeber dazu berechtigt werden,** auf Basis von kommunalen Klimaschutzzielen, der kommunalen Wärmeplanung, Wärme- und Sanierungskonzepten o. ä. **einen bis zu einem bestimmten Zeitpunkt datierten Stilllegungsplan für bestimmte Gebiete vom Netzbetreiber einzufordern.**

Quellen

¹Agora Energiewende (2023). Ein neuer Ordnungsrahmen für Erdgasverteilnetze. Analysen und Handlungsoptionen für eine bezahlbare und klimazielfkompatible Transformation. Abrufbar unter https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2022/2022-06_DE_Gasverteilnetze/A-EW_291_Gasverteilnetze_WEB.pdf

²Oberle, S. (2023). Die Rolle der Gasverteilnetze im Energiesystem der Zukunft in Deutschland. Abrufbar unter <https://publikationen.bibliothek.kit.edu/1000165936>

³Rosenow, J. (2024). A meta-review of 54 studies on hydrogen heating. Cell Reports Sustainability. Abrufbar unter [https://www.cell.com/cell-reports-sustainability/pdf/S2949-7906\(23\)00010-1.pdf](https://www.cell.com/cell-reports-sustainability/pdf/S2949-7906(23)00010-1.pdf)

⁴Landratsamt Ludwigsburg, Universität Stuttgart, Energieagentur Kreis Ludwigsburg LEA e.V. (2024). Wasserstoffstrategie Landkreis Ludwigsburg. Abrufbar unter <https://pudi.lubw.de/detailseite/-/publication/10735>

Impressum

Ansprechpartner:innen

Till Irmisch
Referent für Energie und kommunale Klimawende
ti@umweltinstitut.org
Tel. +49 (0)89 307749-47

Wiebke Hansen
Freie Beraterin Energiepolitik
wh@umweltinstitut.org

Herausgeber

Umweltinstitut München e.V.
Goethestraße 20
80336 München
Tel.: (089) 30 77 49-0
www.umweltinstitut.org
E-Mail: info@umweltinstitut.org

Foto

fefufoto | stock.adobe.com