

› STELLUNGNAHME

zum Green Paper Transformation Gas-/Wasserstoff-Verteilernetze des BMWK

München, den 11. April 2024

In Bayern sind 220 kommunale Unternehmen im Verband kommunaler Unternehmen (VKU) organisiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen in Bayern leisten jährlich Investitionen in Höhe von über 2,6 Milliarden Euro, erwirtschaften einen Umsatz von mehr als 16 Milliarden Euro und sind Arbeitgeber für über 38.000 Beschäftigte.

Interessenvertretung:

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“. Der VKU ist mit der Landesgruppe Bayern unter der Registernummer DEBYLT00E8 im Bayerischen Lobbyregister registriert.

VKU Geschäftsstelle Bayern · Emmy-Noether-Str. 2 · 80992 München
Fon +49 89 2361-5091 · Fax +49 89 236170-5091 · lg-bayern@vku.de · www.vku.de

Wir begrüßen, dass das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie eine Stellungnahme zum Green Paper Transformation Gas-/Wasserstoff-Verteilernetze des BMWK vom 14.03.2024 abgeben wird. Wir bedanken uns für die Gelegenheit, unsere Anmerkungen zur Stellungnahme des StMWi an BMWK als Landesgruppe einbringen zu können und bitten um Berücksichtigung. Als Bundesverband VKU werden wir uns darüber hinaus auch in Form einer Stellungnahme direkt an das BMWK wenden.

Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen in Bayern

- › Die VKU-Landesgruppe Bayern bekennt sich zum Erreichen klimapolitischer Ziele und dem damit verbundenen Ausstieg aus fossilem Erdgas. Dies setzt den zeitlichen Rahmen für die erforderliche Transformation der Gasverteilernetze.
- › Die VKU-Mitgliedsunternehmen in Bayern betreiben Gasnetze mit einer Länge von 44.800 Kilometern (Stand 2020). Diese Netze stellen somit ein elementares Anlagevermögen dar, sodass die Zukunft der Gasverteilernetze eine sehr große Relevanz für die Geschäftsmodelle kommunaler Unternehmen hat.
- › Die Nutzung von nötigem Wasserstoff bedarf Netzlösungen zwischen Nutzung von Teilen des Bestandsnetzes, ggf. Neubauten sowie internationaler und nationaler Anbindung und/oder Inzellösungen.

Positionen der VKU-Landesgruppe Bayern in Kürze

- › Wir begrüßen es, dass das BMWK unter Einbindung der Stakeholder einen Ordnungsrahmen für die Zukunft der Gasnetze entwickelt.
- › Zeitnahe Klarheit über die Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung in Bayern ist notwendig, um den Transformationsbedarf und mögliche Stilllegungen der Gasverteilernetze vor Ort ableiten zu können. Zukünftig werden die Gasverteilernetze in deutlich geringerem Umfang benötigt, da alternative Versorgungslösungen vor allem Wärmenetze erfordern, auch die Wirtschaft zu alternativen Lösungen wechselt und Einzellösungen an Bedeutung gewinnen werden.
- › Netzbetreiber und Kunden brauchen hierfür ein in der Praxis sicher anwendbares Anschlussverweigerungs- und Kündigungsrecht. Die Stilllegungspläne in Verzahnung mit der kommunalen Wärmeplanung bieten hierzu bei sachgerechter Ausgestaltung einen Ansatz und müssen auch gewerblich und industrielle Anschlüsse in den Blick nehmen können.
- › Die laufende Transformation in allen Wirtschafts- und Gesellschaftsbereichen hat große Auswirkungen auf die Infrastrukturen der kommunalen Unternehmen in Bayern, inklusive Plänen für Wasserstoff.

- › Insofern bedarf Wasserstoff als europäisches und nationales, strategisches Element der Standortpolitik und Energieversorgung der technisch, wettbewerblichen und somit volks- und betriebswirtschaftlich richtig und realistisch dimensionierten politischen Flankierung.
- › Wasserstoff wird in diesen Veränderungen als weitestgehend emissionsfreier Energieträger wesentliche Aufgaben der Besicherung von Energiesystemen übernehmen müssen und als Rohstoff in der Industrie dienen. Die Landesgruppe Bayern des Verbands kommunaler Unternehmen sieht Wasserstoff insofern als ein Medium zur wetter- und jahreszeitlich unabhängigen Speicherung von erneuerbaren Energien mit einem vorrangigen Einsatz in nicht elektrifizierbaren Industrien sowie als absichernde, aber nicht vorrangige Lösung im Gesamtwärmemarkt.
- › Der Rückgang der Gasnachfrage wird unter Berücksichtigung der aktuellen Regulatorik zu steigenden Netzentgelten bei den verbleibenden Netznutzern führen.
- › Eine Vielzahl ungeklärter Fragen im Kontext des angestrebten Wasserstoffhochlaufs – insbesondere zu verlässlich lieferbaren Mengen und Kosten – erschweren massiv Investitionen in die für Wasserstoff notwendige Infrastruktur. Fehlende, verbindliche Zusagen aus der Wirtschaft zur Abnahme bestimmter Mengen von Wasserstoff erschweren kommunalen Unternehmen die Planungen und die Dimensionierungen zukünftiger Infrastrukturen. Wasserstoff als reine Versorgungsoption ist keine Basis für eine Infrastruktur.
- › Vor allem die Abhängigkeit von Transformationsprozessen Dritter stellt eine Herausforderung dar, um heute und langfristig die Wirtschaftlichkeit des Wasserstoffs an sich, wie der hier thematisierten Infrastruktur einzuschätzen.
- › Die Weiternutzung der vorhandenen Infrastruktur für andere Zwecke ist bei Stilllegung von einzelnen Strängen oder ganzen Netzen jeweils zu prüfen.
- › Eine Entnahme stillgelegter Infrastruktur aus dem Boden lehnen wir ab. Die Duldung stillgelegter Leitungen ist sicherzustellen.
- › Konzessionäre dürfen nicht unbeschränkt zum Weiterbetrieb bei ausbleibenden Bewerbungen herangezogen werden. Es ist wichtig, dass es eine verlässliche zeitliche Obergrenze gibt, nach der entweder die Kommune übernimmt oder das Netz stillgelegt wird. Diese sollte nicht zu lang gesetzt werden.

Stellungnahme

Das Green Paper ist in der Hinsicht positiv zu bewerten, dass damit ein Konsultationsprozess in die Wege geleitet wird, der die unterschiedlichen Facetten und Interessen einer zukünftigen Nutzung, Umwandlung und Stilllegung der vorhandenen Gasverteilernetze aufgreift. Für die kommunalen Unternehmen in Bayern ist es unabdingbar, dass sie frühestmöglich Klarheit über die regulatorischen

Rahmenbedingungen haben. Dies ermöglicht eine entsprechende Berücksichtigung in den auszuarbeitenden kommunalen Wärmeplänen und somit eine Anpassung der Infrastruktur an heutige und zukünftige Begebenheiten vor Ort, wie auch zu wirtschaftlichen Standortfragen. Somit bildet dieses Green Paper eine Grundlage für weitere Diskussionen, in denen unserer Auffassung nach, folgende Punkte zu berücksichtigen sind:

Planungssicherheit als Voraussetzung

Die kommunalen Unternehmen versorgen im Rahmen der Daseinsvorsorge Bürgerinnen und Bürger sowie Industrie und Gewerbe mit Strom, Gas, Wärme und Trinkwasser und entsorgen Abwasser und Abfall. Gleichzeitig stellen sie vielerorts den öffentlichen Personennahverkehr und die Versorgung mit schnellem Internet sicher. Bei ihren Investitionsentscheidungen für Infrastrukturmaßnahmen treffen kommunale Unternehmen Entscheidungen für Jahrzehnte und müssen gegenüber alternativen Investitionen abwägen. Auch das Zusammenspiel (Sektorenkopplung) dieser Infrastrukturen ist zu klären. Klare politische Rahmenbedingungen, die auch über unterschiedliche Regierungsbündnisse hinweg Bestand haben und an denen sich die Unternehmen orientieren können, sind Grundvoraussetzung für solche Entscheidungen in nicht unerheblicher Höhe. Eine sehr zügige Umsetzung, der im Green Paper angedachten Anpassungen im Bereich der Regulatorik, ist in unseren Augen anzustreben. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass Bayern mit dem Jahr 2040 bereits fünf Jahre früher als der Bund klimaneutral sein möchte, verbleiben nur noch wenige Jahre, um im Bund und in Bayern die notwendigen Schritte für den Ausstieg aus dem fossilen Erdgas einzuleiten. Der Spruch des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 09. April 2024 definiert den Schutz des Klimas als einklagbares Menschenrecht und verdeutlicht zugleich den Handlungsbedarf für alle politischen und anderen Akteure die Kraftanstrengungen in diesem Bereich deutlich zu intensivieren.

Wir begrüßen es sehr, dass das Green Paper die Verknüpfung zur kommunalen Wärmeplanung herstellt und sehen hier aktuell vor allem auf bayerischer Landesebene Handlungsbedarf. Die kommunalen Unternehmen in Bayern benötigen sehr zeitnah Klarheit darüber, wie die Umsetzung des Gesetzes für Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze (WPG) auf Landesebene ausgestaltet wird. Erst mit Abschluss der kommunalen Wärmeplanungen wird der Umfang des Transformationsbedarfes der Erdgasnetze und möglicher bzw. nötiger Stilllegungen erkennbar sein.

Wirtschaftlichkeit des Wasserstoffs

Unserer Auffassung nach ist trotz aktueller Konsultationsprozesse zum Wasserstoff-Kernnetz zeitlich nicht absehbar, wann in Bayern Wasserstoff in welchem Mengen und zu welchen Preisen verfügbar sein wird und wer ihn dann tatsächlich liefert und abnehmen

wird. Gasnetze sind insofern lediglich ein Werkzeug. Unter diesen nach wie vor unklaren Rahmenbedingungen ist absehbar, dass sich viele kommunale Unternehmen vorerst nicht auf das Thema Wasserstoff einlassen werden, da ihnen die Grundlage für Wirtschaftlichkeitsberechnungen und somit für die Anpassung der Gasverteilernetze fehlen. Die Unternehmen suchen nach Fördermitteln, die das Risiko tragen. Unklar bleibt vor allem, wer den Wasserstoff verbindlich zu welchen Preisen liefern wird und welche Unternehmen diesen auch verbindlich abnehmen werden. Als relativ sichere Wasserstoff-Abnehmer gelten Kraftwerke, die zu bestimmten Zeitpunkten im Jahr in Betrieb gehen und die Wärmeversorgung vor Ort unterstützen werden.

Neben der Kraftwerkstrategie ist darüber hinaus auch eine Verlängerung bis 2035 und Novellierung des Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetzes (KWKG) notwendig, um auch mittelfristig CO₂-arme Fernwärme zu produzieren. Auf diesem Wege wird die notwendige Dekarbonisierung der Wärmeversorgung weitervorangetrieben. Klar ist dabei auch, dass diese Kraftwerke nicht die Vollbetriebsstunden der Vergangenheit und somit nicht die damit kalkulierte Gasmengen erreichen werden.

Abwägung alternativer Lösungen

Unter Berücksichtigung bundesweiter Energiesystemstudien¹ ist davon auszugehen, dass die Gasnachfrage deutlich zurückgehen wird. Dies betrifft insbesondere den Bereich der Gebäudewärme und hat somit unmittelbar Auswirkungen auf den Bedarf an Gasverteilernetzen. Die zukünftige Wärmeversorgung wird zukünftig überwiegend auf Abwärme aus Industrie und Abwasser, Biomasse, Umweltenergie, wie etwa in Form von Geo-, Solar- und Aquathermie, sowie in Teilen auf Biogas und Wasserstoff basieren. Wasserstoff wird unserer Auffassung nach im Wärmebereich nur in Einzelfällen dezentral zum Einsatz kommen. Dies liegt nicht zuletzt an der Effizienz der unterschiedlichen Versorgungspfade, da es günstiger ist den Strom direkt mit Wärmepumpen zur Wärmezeugung zu nutzen, als diesen Strom in Wasserstoff mittels Elektrolyse zu wandeln und gegebenenfalls im Anschluss mittels Methanisierung synthetisches Methan zu produzieren. Zu beachten sind dabei auch die Ressourceneinsätze in Bereitstellungsketten (global), wie Rückstände (u.a. Salzlaken) bspw. aus Entsalzung von Wasser.

Eine Rolle spielen wird Wasserstoff im Wärmebereich jedoch sicherlich beim Einsatz in (bivalent fahrbaren) Gaskraftwerken und KWK-Anlagen zur Einspeisung in Nah- und Fernwärmenetze, wobei deren Rolle eher eine wärmemarktsichernde als eine

¹ z.B. Prognos, Öko-Institut, Wuppertal-Institut (2021): [Klimaneutrales Deutschland 2045. Wie Deutschland seine Klimaziele schon vor 2050 erreichen kann.](#)
Fraunhofer ISE (2020). [Wärmepumpen in Bestandsgebäuden: Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt "WPSmart im Bestand": Abschlussbericht.](#) Gefördert durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (FKZ: 03ET1272A).

wärmemarktversorgende sein wird. Es handelt sich also um begrenzte Volumina für die Stunden im Jahr, in denen es besonders kalt und der Wärmebedarf nicht in vollem Umfang über erneuerbare Energien gedeckt werden wird. Selbst die im Auftrag des Nationalen Wasserstoffrats verfasste „[Metastudie Wasserstoff – Auswertung von Energiesystemstudien](#)“, kommt zu dem Ergebnis, dass der Anteil von Wasserstoff in dezentralen Wärmeversorgungslösungen, wie beispielsweise Gaskesseln oder Brennstoffzellen im Jahr 2050 zwischen 0 und 20% liegen wird. Mit Verweis auf viele Studien und Szenarien dominiere demnach im Wärmesektor zukünftig die Stromnutzung und Umgebungswärme.

Eine verlässliche Aussage dazu, wie viel des 44.800 Kilometern umfassenden Erdgasnetzes bei den bayerischen VKU-Mitgliedern perspektivisch auf Wasserstoff und andere Gase umgestellt oder komplett stillgelegt werden, können wir gegenwärtig nicht tätigen. Wir gehen allerdings davon aus, dass nach Abschluss der kommunalen Wärmeplanung einige Unternehmen dem Beispiel der Stadtwerke Augsburg folgen werden, die zuletzt angekündigt hatten, in circa 10 Jahren die Lieferung mit Erdgas je nach Bereich einstellen zu wollen (z.B. [Handelsblatt vom 28.03.2024](#)). Auf diesem Wege können überraschende Stilllegungen vermieden und in der Zwischenzeit alternative Lösungen (z.B. Wärmenetze) umgesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund, ist das im Gas-/Wasserstoff-Binnenmarkt-Paket angedachte Recht der Betreiber von Verteilernetzen zur Anschlussverweigerung- und kündigung sehr zu begrüßen, denn nach geltender Rechtslage ist eine Netzanschlussverweigerung nur im Falle wirtschaftlicher Unzumutbarkeit möglich. Die Kündigung des Netzanschlussverhältnisses durch den Netzbetreiber setzt voraus, dass eine Pflicht zum Netzanschluss nicht (mehr) besteht. Für einen gezielten und geplanten Ausstieg aus der Erdgasversorgung müssen ggf. Netzanschlussverweigerungen und -kündigungen im Vorfeld einer wirtschaftlichen Unzumutbarkeit für den Netzbetreiber ermöglicht werden. Es bedarf daher der Schaffung von auf diese besondere Situation zugeschnittener Rechtsgrundlagen zur Anschlussverweigerung und Anschlusskündigung, die mit der kommunalen Wärmeplanung und den Stilllegungsplänen für Erdgasverteilernetze verzahnen sind. Diese Vorgaben sollten im Zuge der Umsetzung der Gasbinnenmarktrichtlinie geschaffen werden.

Wirtschaftlichkeit der Infrastruktur

Die beschriebenen Veränderungen im Bereich der Gasnachfrage werden dazu führen, dass ein Großteil der Industrie und des Gewerbes ihre Prozesse elektrifizieren oder an Wärmenetze angeschlossen werden und der verbleibende Teil auf dekarbonisierte Gase setzen wird. Bereits jetzt ist absehbar, dass sich die kommunalen Unternehmen zunehmend zurückhaltend zeigen, was Investitionen in neue Gasnetze betrifft. In der Übergangsphase ist zudem absehbar, dass es bei rückläufiger Netznutzung oder

geringeren Abnahmemengen dazu kommen wird, dass die verbleibenden Netznutzer höhere Netzentgelte zu zahlen haben, wenn nicht Teile des Gasverteilnetzes stillgelegt werden. Gleichzeitig wird der Aufbau des Wasserstoff-Kernnetzes bis zum Jahr 2032 Gesamtinvestitionen von 19,8 Milliarden Euro erfordern. Bei Realisierung des Wasserstoff-Kernnetzes entsteht somit an einigen Stellen in Deutschland eine parallele Infrastruktur aus Erdgas- und Wasserstoffleitungen. Äußerst fraglich ist, ob dies volkswirtschaftlich die beste Lösung ist. Doppelte Infrastrukturen sind zu vermeiden, was jenseits der Gaswirtschaft der verlässlichen Mitarbeit der umzustellenden Abnehmer bedarf, die künftig auf Wasserstoff und nicht Alternativen setzen. Zu klären ist auch die Vereinbarkeit solcher Netze mit anderen Gasen, etwa Biogas.

In unseren Augen müssen sich die Netze wirtschaftlich selbst tragen können und nicht davon abhängig sein, ob das transportierte Gas oder das Netz subventioniert wurde oder gar dauerhaft wird. Auf diesem Wege kann zudem vermieden werden, dass sich mancherorts nicht intensiv mit den verfügbaren Wärmeerzeugungs- und Energiequellen, den Infrastrukturen und dem Verbrauch in der jeweiligen Kommune auseinandergesetzt wird, sondern sich darauf verlassen wird, dass der Wasserstoff rechtzeitig vor Ort eintreffen wird und eine weitere Auseinandersetzung mit den Gegebenheiten vor Ort entbehrlich ist. Anzumerken ist zudem, dass für sinnvolle Entscheidungen der Haushalte und Unternehmen, die Optionen Strom, Gas und Wärme steuerlich gleichbehandelt werden sollten.

Zu beachten ist, dass sich Einsparpotentiale ergeben, wenn der Ausbau eines Wärmenetzes mit der Stilllegung von Gasverteilnetzen kombiniert wird. Dies wird bereits in der Schweiz praktiziert und sorgt dafür, dass die Kosten für Erdarbeiten reduziert werden.

Weiternutzung der Infrastruktur

Die Gasverteilnetze, wenn diese nicht mehr für die Verteilung von Gasen benötigt werden, könnten beispielsweise z.B. als Leerrohre für Glasfasernetze oder durch Inlining für Wassernetze genutzt werden. Zu prüfen ist auch, ob diese Infrastruktur für den Transport von CO₂ nutzbar wäre. Vor diesem Hintergrund erachten wir einen Rückbau der Infrastruktur als nicht zielführend. Zudem ist bereits heute vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und der Konkurrenzsituation mit der Privatwirtschaft zu beobachten, dass in den für die Energie- und Wärmewende notwendigen Berufen ein Arbeits- und Fachkräftemangel herrscht. Somit muss es das Ziel sein, die vorhandenen Arbeitskräfte dort einzusetzen, wo es volkswirtschaftlich am sinnvollsten ist und dies ist sicherlich nicht der Fall, nach Stilllegung von einzelnen Gasnetzsträngen oder ganzen Netzen jeden einzelnen Meter Leitung wieder aus dem Boden zu entfernen.

Zeitliche Befristung zum Weiterbetrieb bei ausbleibenden Bewerbungen für Konzessionen

Die Umsetzung der Wärmeplanung erfolgt durch die kommunalen Energieversorger und, in ihrer Rolle als Konzessionsnehmern, die Infrastrukturbetreiber. Ihnen obliegt es, die Strom-, Gas- oder Wärmenetze in den Zustand zu bringen, der zur Erreichung einer klimaneutralen Wärmeversorgung erforderlich ist.

Die Dauer der Verpflichtung zum Weiterbetrieb der Netze durch den Altkonzessionär ist von elementarer Bedeutung. Ein Bestandskonzessionär sollte für einen maximalen Zeitraum von 5 bis 10 Jahren zum Weiterbetrieb verpflichtet werden können. Dieser Zeitraum sollte sich mit dem Ziel der bayerischen Klimaneutralität im Jahr 2040 decken. Hierbei ist individuell zu berücksichtigen, wann diese Verpflichtung erfolgt und wie zum Beispiel der Anschlussgrad ist. Der Weiterbetrieb muss zu wirtschaftlich auskömmlichen Konditionen möglich sein. Ansonsten muss der VNB eine entsprechende Entschädigung erhalten. Denn auch eine mögliche Verpflichtung für den Weiterbetrieb ändert nichts an der Tatsache, dass kleine Konzessionen ohne nennenswerte Wasserstoffkunden uninteressant für den Konzessionswettbewerb werden können. Nach Ablauf der Übergangsfrist muss sichergestellt sein, dass der VNB nicht nochmals verpflichtet werden kann. Entweder muss die Kommune das Netz übernehmen oder dieses muss stillgelegt werden. Es sind frühzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn absehbar ist, dass es keine Bewerber um eine Konzession gibt bzw. wenn der Bestandskonzessionär zum Weiterbetrieb verpflichtet wird.

Wir bitten darum, unsere Hinweise und Anmerkungen für die Stellungnahme des Freistaats Bayern durch das StMWi gegenüber dem BMWK zu berücksichtigen.