Kostentragung für Stilllegung oder Verplombung des Gasanschlusses

Bundesverband Wärmepumpe (bwp) e.V.

Hauptstraße 3

10827 Berlin

Mai 2025

re|Rechtsanwälte PartGmbB
Neue Promenade 5
10178 Berlin
030 403 643 62 0
office@re-rechtsanwaelte.de
www.re-rechtsanwaelte.de

Inhalt

I. SUMMARY 2
II. Gutachten 5
1. Einleitung und Fragestellung 5
2. Rechtliche Würdigung 7
   a. Rechtsgrundlage für die Kostentragung 7
   b. Rechtliche Maßstäbe und Grenzen für die Kostentragung durch den Kunden 15
3. Handlungsbedarf für den Gesetz- oder Verordnungsgeber 20
   a. Unsicherheit verlangsamt Wärmewende 20
   b. Regulatorische Alternativen 20
   c. Alternativenbewertung 21
   d. Vorschlag: Änderung des § 9 Abs. 1 NDAV 22

I. SUMMARY

Der Gebäudesektor soll dekarbonisiert werden. Dieser Transformationsprozess wird durch das Gebäudeenergiegesetz (GEG) sowie den brennstoffbezogenen Emissionshandel, der künftig auch im Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) geregelt ist, moderiert. Das Heizen mit Gas wird dadurch teurer; der Einbau neuer Gasheizungen wird schrittweise rechtlich unmöglich. In der Folge verlieren viele Gasnetzanschlüsse ihre Funktion. Dieser Trend ist bereits heute erkennbar und wird sich künftig noch verstärken.

Die endgültige Aufgabe eines Anschlusses an das Gasverteilnetz erfordert technische Maßnahmen. Der Anschluss wird stillgelegt und verplombt. Diese Maßnahmen, die vom Netzbetreiber durchgeführt werden, verursachen Kosten. Der Umgang mit diesen Kosten ist bislang gesetzlich nicht eindeutig geregelt, was zu einer uneinheitlichen Praxis führt.

Die Untersuchung möglicher Anspruchsgrundlagen zeigt: Ursache ist die ungeklärte Rechtslage, da es dem Gesetz- und Verordnungsgeber bislang nicht gelungen ist, eindeutig zu regeln, wer die Kosten zu tragen hat:

- **§ 9 Abs. 1 Niederdruckanschlussverordnung** (NDAV), auf den sich manche Netzbetreiber stützen, bietet keine gesicherte Grundlage. Die Vorschrift erlaubt zwar, Aufwendungen dem Anschlussnehmer in Rechnung zu stellen, sie bezieht sich aber lediglich auf Änderungen. Ob eine Stilllegung eine solche Änderung im Sinne dieser Norm darstellt, bleibt offen. Im allgemeinen Sprachgebrauch sind Stilllegungen eher nicht als Unterfall der Änderung zu verstehen.

- Die **Gasgrundversorgungsverordnung** (GasGVV) legt es sogar nahe, dass bei grundversorgten Kunden jedes kündigungsbedingte Entgelt untersagt sein könnte. Zwar gibt es argumentative Spielräume, ob es sich bei Stilllegungsaufwänden wirklich um ein solches Entgelt handelt, das Risiko für Versorger ist aber erheblich.

- Eine vertragliche Regelung in den **Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) eines Sonderkundenvertrages**, nach der die mit der Stilllegung verbundenen Kosten vom Kunden zu tragen sind, ist risikobehaftet. Der Bundesgerichtshof (BGH) hat wiederholt festgestellt, dass ein Aufwendungsersatz in AGB nur dann wirksam auf den Kunden abgewälzt werden kann, wenn die kostenpflichtige Maßnahme in seinem Interesse erfolgt. Ansonsten müsste immer derjenige Aufwände tragen, in dessen Interesse und Pflichtenkreis sie anfallen, dies sei nicht durch AGB abänderbar. Bei der Verplombung und Stilllegung des Anschlusses ist dies aber zweifelhaft. Der Kunde möchte in der

Regel lediglich den Gasbezug beenden. Die Gewährleistung der Netzsicherheit obliegt dem Netzbetreiber. Es besteht daher auch bei solchen Vertragsklauseln ein erhebliches rechtliches Risiko.

- Ähnliches gilt für einen Anspruch auf **Aufwendungsersatz gemäß § 670 BGB**. Vieles spricht dagegen, dass die Voraussetzungen eines Auftragsverhältnisses vorliegen, da der Netzbetrieb regelmäßig entgeltlich erfolgt – was der unentgeltlichen Natur des Auftrags nach § 662 BGB widerspricht. Auch eine entgeltliche Geschäftsbesorgung im Sinne der §§ 675 ff. BGB erscheint zweifelhaft, da die Maßnahme (Stilllegung) primär im Interesse des Netzbetreibers und nicht des Kunden liegt.

Somit ist schon fraglich, ob die entstandenen Kosten überhaupt dem Kunden in Rechnung gestellt werden dürfen oder ob sie im Rahmen der allgemeinen Netzkosten zu berücksichtigen sind.

Wird eine Kostenweitergabe an den Kunden überhaupt als zulässig erachtet, stellt sich aber unmittelbar die nächste Frage: Wie ist der Aufwand zu bemessen? Auch hier gibt es Unsicherheiten:

- **§ 9 Abs. 1 Satz 1 NDAV** erlaubt eine Pauschalierung des Aufwendungsersatzes, verlangt jedoch eine Berechnung auf Grundlage durchschnittlicher, vergleichbarer Fälle und unter Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgebots.

- Für vertragliche Klauseln – soweit überhaupt zulässig – gilt gemäß **§ 308 Nr. 7b BGB** ein Verbot unangemessen hoher Pauschalen, ohne dass in jedem Falle klar wäre, wann die Angemessenheitsgrenze überschritten wird.

- Auch bei einem **Aufwendungsersatzanspruch nach § 670 BGB** stellt sich die Frage, ob die Aufwendungen erforderlich waren, um den vom Kunden verfolgten Zweck – die Beendigung des Gasbezugs – zu erreichen. Die Stilllegung und Verplombung sind dafür an sich nicht zwingend notwendig. Auch hier gibt es also Unschärfen in der praktischen Handhabung der Bepreisung.

Es bestehen damit auf mehreren Ebenen erhebliche rechtliche Unsicherheit darüber, ob und in welcher Höhe ein Versorger die Kosten der Stilllegung eines Netzanschlusses an den Kunden weitergeben darf. Diese Unsicherheit ist für Versorger, Netzbetreiber und Kunden gleichermaßen unzumutbar. Es drohen dem Versorger nicht nur kostenintensive Verfahren, sondern auch Reputationsschäden. Zudem trägt der Kunde hohe Kosten, die ihn möglicherweise über Jahre vom Heizungswechsel abhalten. An dieser Stelle ist deswegen der

Gesetz- und Verordnungsgeber gefordert. Er sollte eine klare und eindeutige Regelung treffen: Denkbar ist, die Kosten als allgemeine Netzkosten zu qualifizieren, die über die Netzentgelte refinanziert werden. Alternativ könnten sie auf gesicherter Basis dem Kunden in Rechnung gestellt werden. Eine solche Belastung des Anschlussnehmers hätte allerdings den Nachteil, dass sie ihn zu einem Zeitpunkt träfe, an dem ohnehin hohe Investitionen in eine neue Heiztechnik erforderlich sind. Der Heizungswechsel würde dadurch erschwert und ggf. verzögert, was den Zielen des Klimaschutzes zuwiderliefe.

Dies spricht dafür, die Kosten über die allgemeinen Netzentgelte zu finanzieren – gegebenenfalls unterstützt durch öffentliche Mittel, um in den letzten Jahren der Gasnutzung eine sprunghafte Entwicklung der Netzentgelte zu vermeiden. Eine Klarstellung, dass es sich bei den betreffenden Aufwendungen um allgemeine Netzkosten handelt, könnte durch eine Ergänzung des § 9 Abs. 1 NDAV erfolgen und so die aktuelle Unsicherheitslage im Interesse aller Beteiligten beenden.

II. Gutachten

1. Einleitung und Fragestellung

Aktuell sind Gasheizungen noch die dominierende Technologie im Heizungsmarkt. 2024 wurden 56% aller Wohnungen mit Gas beheizt[1], nur 4% mit Wärmepumpen, vor allem Neubauten. Doch dies soll sich in den nächsten Jahren ändern. Das Gebäudeenergiegesetz (GEG)[2] sieht vor, dass Gebäudeeigentümer beim Tausch der Heizung auf Technologien umsteigen, die mindestens 65% der erzeugten Wärme aus erneuerbare Energien generieren. Das Gesetz ist zwar ausdrücklich technologieoffen, § 71 Abs. 2 GEG. Außerhalb der Innenstädte und hoch verdichteten Neubaugebiete, wo Fernwärmenetze bereits existieren oder wirtschaftlich neu errichtet werden können, ist der Wechsel von der Gasheizung zur Wärmepumpe aber oft die wirtschaftlichste Lösung.[3]

Nach dem Einbau einer Wärmepumpe benötigt der Eigentümer den Gasnetzanschluss nicht mehr. Der Gasliefervertrag wird gekündigt, auch der Gasnetzanschlussvertrag wird obsolet. Der Anschluss ans Gasverteilernetz wird entweder nur inaktiv gestellt, so dass er jederzeit reaktiviert werden könnte. Oder stillgelegt und verplombt durch Schließung der Hauptsperreinrichtung oder Entfernung der Netzanschlussleitung und Ausbau der Messeinrichtung. In manchen Fällen wird der Hausanschluss ganz zurückgebaut, also die Gasleitung abgetrennt und die Netzanschlussleitungen entfernt. Teilweise bieten Netzbetreiber wahlweise alle Maßnahmen an, teilweise nur einige oder eine.[4]

Diese Maßnahmen nehmen die Netzbetreiber vor. Sie verursachen erheblichen personellen Aufwand, der derzeit noch von dem ohnehin vorhandenen technischen Personal geleistet wird, es ist aber absehbar, dass der Aufwand für den Rückbau künftig steigt, so dass ein immer größerer Anteil der Arbeitszeit des technischen Personals der Netzbetreiber auf den Rückbau von Hausanschlüssen entfallen wird.

Die Kostentragung für diese Maßnahme wird von Netzbetreibern unterschiedlich gehandhabt. Manche legen Anschlüsse auf eigene Kosten ohne Berechnung dieser Leistung gegenüber dem Kunden still. Andere berechnen Kunden bis zu vierstellige Beträge, die die Kosten eines

[1] Statista, Beheizungsstruktur des Wohnungsbestandes in Deutschland nach Energieträger 2024, 22.04.2025.
[2] Gesetz zur Einsparung von Energie und zur Nutzung erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung in Gebäuden (Gebäudeenergiegesetz – GEG), vom 08.08.2020, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16.10.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 280).
[3] Vergleich siehe co2online.de „Heizungsarten im CO2-Vergleich“, https://www.co2online.de/modernisieren-und-bauen/heizung/heizungsarten-im-vergleich/
[4] Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen, Was kostet die Stilllegung oder der Rückbau des Gasanschlusses, März 2025, S. 6.

Wechsels zur Wärmepumpe zusätzlich zur Anschaffung und zum Einbau verteuern, und Eigentümer von einem Wechsel der Technologie abschrecken. Eine Untersuchung der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen hat ergeben, dass die Deaktivierung zwischen 84,50 und 1.670 EUR kostet, durchschnittlich 928 EUR. In Verbraucherforen werden teilweise noch erheblich höhere Kosten genannt. Ein kompletter Rückbau schlägt mit 650 EUR bis 3000 – 6000 EUR zu Buche.[5]

Diese weit differierende Praxis wirft rechtliche Fragen auf:

- Wonach richten sich die Kosten, die auf den Eigentümer zukommen? (hierzu Punkt II.2.a)
- Welche rechtlichen Grenzen gelten für die Höhe der Beiträge? (hierzu Punkt II.2.b.)
- Und was kann der Gesetzgeber tun, um den ohnehin mit Kosten verbundenen Wechsel vom Erdgas zur Wärmepumpe nicht zusätzlich zu verteuern? (hierzu Punkt II.3.)

[5] Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen, Was kostet die Stilllegung oder der Rückbau des Gasanschlusses, März 2025, S. 8 – 9. Nicht betrachtet werden hier die Kosten der reinen Inaktiv-Stellung, weil sie keine baulichen Maßnahmen beinhaltet, teilweise wird sogar weiter ein Grundpreis berechnet. Es handelt sich mithin nicht um eine Stilllegung, sondern nur um eine Nicht-Nutzung des Gasnetzanschlusses.

2. Rechtliche Würdigung

a. Rechtsgrundlage für die Kostentragung

Obwohl es sich bei der Berechnung von Kosten für die Stilllegung und den Rückbau des Gasnetzanschlusses um eine lang geübte und verbreitete Praxis handelt, gibt es keine eindeutige Rechtsgrundlage. Dies beruht auf dem Charakter des Gasnetzes als Ewigkeitsstruktur, das von der Abmeldung von Kunden deswegen nur als gelegentlichem Ereignis, nicht als sich verstärkendem Trend ausgeht.

Die Unternehmen, die Kosten berechnen, stützen die Kostenerhebung deswegen auf unterschiedliche Grundlagen. Oft wird § 9 Abs. 1 S. 1 der Niederdruckanschlussverordnung (NDAV) [6] genannt (Punkt (1). Denkbar wäre auch die Gasgrundversorgungsverordnung (GasGVV) [7] (Punkt (2)) und – abseits abstrakt-genereller Regelungen – eine vertragliche Grundlage im jeweiligen Kundenverhältnis (Punkt (3)) oder ein Aufwendungsersatz nach § 670 BGB[8] (Punkt (4)).

(1) § 9 Abs. 1 S. 1 der Niederdruckanschlussverordnung (NDAV)

Vielfach verweisen Unternehmen als Grundlage der Forderung auf § 9 Abs. 1 S. 1 NDAV, der es erlaubt, die notwendigen Kosten für Änderungen des Netzanschlusses dem Kunden auf Niederdruckebene – also praktisch allen Haushaltskunden, Handel und lokales Gewerbe – pauschaliert in Rechnung zu stellen, wenn dieser sie veranlasst hat. Die Regelung lautet folgendermaßen:

> *„(1) Der Netzbetreiber ist berechtigt, vom Anschlussnehmer die Erstattung der bei wirtschaftlich effizienter Betriebsführung notwendigen Kosten für*
>
> *1. die Herstellung des Netzanschlusses,*
>
> *2. die Änderungen des Netzanschlusses, die durch eine Änderung oder Erweiterung der Kundenanlage erforderlich oder aus anderen Gründen vom Anschlussnehmer veranlasst werden, zu verlangen.“*

Indes ist unklar, ob diese Rechtsgrundlage wirklich greift:

---

[6] Niederdruckanschlussverordnung vom 1. November 2006 (BGBl. I S. 2477, 2485), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 1. November 2021 (BGBl. I S. 4786).

[7] Gasgrundversorgungsverordnung vom 26. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2391, 2396), zuletzt geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 14. Juni 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 192).

[8] Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. April 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 109).

Es ist schon fraglich, ob die Beseitigung des Anschlusses nach finaler Kündigung des Gasbezugs überhaupt eine *Änderung* des Netzanschlusses darstellt. Dagegen spricht der allgemeine Sprachgebrauch, der bei Änderungen von einem Fortbestand in anderer Form ausgeht, aber auch normsystematisch, dass in § 8 Abs. 1 S. 2 NDAV die Änderung und die Beseitigung des Netzanschlusses als unterschiedliche Aufgaben des Netzbetreibers genannt werden. Der Verordnungsgeber geht also selbst nicht davon aus, dass die Beseitigung ein Unterfall der Änderung sei. Entsprechend führt die Kommentarliteratur[9] die Anschlussbeseitigung nicht als kostenpflichtige Änderung auf.

Es gibt zwar auch Stimmen, die davon ausgehen, dass § 9 Abs. 1 S. 1 NDAV greifen würde. Diese argumentieren normsystematisch: Als Argument zugunsten einer Kostentragung durch den Kunden nach § 9 Abs. 1 S. 1 NDAV wird hierbei angeführt, dass die NDAV ansonsten keine Kostentragungsregelung für die Anschlussstillegung aufweisen würde.[10] Mit anderen Worten: Es wird unterstellt, dass diese Kosten auf jeden Fall individuell umlagefähig wären, so dass eine denkbare Kostengrundlage existieren müsste, weil andernfalls eine systemwidrige Regelungslücke bestehen würde.

Dies ist allerdings kein überzeugendes Argument, weil es ausblendet, dass die NDAV keineswegs davon ausgeht, dass alle Aufgaben eines Netzbetreibers auf den einzelnen Netznutzer umgelegt werden können. Vielmehr gibt es manche Aufgaben des Netzbetreibers, deren Kosten vom einzelnen Netznutzer getragen werden, und andere Tätigkeiten, die in die Kosten des allgemeinen Netzbetriebs einfließen, die über allgemeine Netzentgelte finanziert werden. Dass es ansonsten keine erkennbare Kostengrundlage in der NDAV gibt, spricht mithin weder für noch gegen die Umlagefähigkeit auf Basis von § 9 Abs. 1 S. 1 NDAV.

Damit spricht viel dafür, dass die Kosten nicht auf Grundlage von § 9 Abs. 1 S. 1 NDAV umgelegt werden können, mindestens besteht ein erhebliches Risiko. Andere Anspruchsgrundlagen in der NDAV sind nicht ersichtlich.

(2) Gasgrundversorgungsverordnung (GasGVV)

Die GasGVV regelt die Allgemeinen Bedingungen, zu denen Gasversorgungsunternehmen Haushaltskunden in Niederdruck im Rahmen der Grundversorgung nach § 36 EnWG versorgen. Hier geht es also um diejenigen Kunden, die keinen Sonderkundenvertrag abgeschlossen haben. 2023 betraf das noch 19% der Haushaltskunden[11].

[9] BerlKommEnergieR/Bruhn NDAV § 9 Rn. 13.
[10] Thole/Holst/Englert, Rückbau von Gasanschlüssen, IR 2024, S. 58, 59.
[11] Statista, Gasmarkt – Vertragsstruktur von Haushaltskunden 2023, 16.12.2023.

Die GasGVV enthält ein vollständiges Regelungsset für das Vertragsverhältnis zwischen dem örtlichen Grundversorger und dem Haushaltskunden, das der Versorger durch ergänzende Bedingungen komplettieren kann, aber nicht muss. Als örtlicher Grundversorger fungiert jeweils nach § 36 Abs. 2 S. 1 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) [12] das Energieversorgungsunternehmen, das in einem Netzgebiet der allgemeinen Versorgung die meisten Haushaltskunden beliefert. Haushaltskunden sind nach § 3 Nr. 22 EnWG Letztverbraucher, die Energie überwiegend für den Eigenverbrauch im Haushalt oder für den einen Jahresverbrauch von 10.000 Kilowattstunden nicht übersteigenden Eigenverbrauch für berufliche, landwirtschaftliche oder gewerbliche Zwecke kaufen.

Auch die GasGVV enthält keine ausdrücklichen Regelungen für die Kosten, die aus dem Rückbau des Gasnetzanschlusses nach Versorgungsende resultieren. § 7 GasGVV thematisiert zwar die Erweiterung und Änderung von Anlagen und Verbrauchsgeräten, könnte also auch die Anschlussstilllegung als finale Änderung betreffen. Indes enthält die Norm keine Kostenerhebungsgrundlage, sondern verpflichtet den Kunden in diesem Fall lediglich zur Mitteilung an den Grundversorger.

Die Abrechnungsregelungen in den §§ 12ff. GasGVV enthalten auch keine Regelungen, die es erlauben, diese Positionen umzulegen. § 20 Abs. 3 GasGVV besagt sogar ausdrücklich, dass im Falle einer Kündigung kein gesondertes Entgelt erhoben werden darf, wenn es heißt:

> *„Der Grundversorger darf keine gesonderten Entgelte für den Fall einer Kündigung des Vertrages, insbesondere wegen eines Wechsels des Lieferanten, verlangen."*

Diese Regelung soll sog. Wechselgebühren untersagen, die den Wettbewerb zwischen Energielieferanten behindern. [13] Nun handelt es sich bei den Kosten von Stilllegung und Verplombung nicht um prohibitive Gebühren, sondern um real angefallene Kostenpositionen. Indes wohnt dem Wortlaut der Norm eine Beschränkung auf gegenleistungslose Entgelte nicht inne. Er verbietet also nicht nur Entgelte, für die es keine Gegenleistung gibt, sondern alle „gesonderten Entgelte". Wenn also der Grundversorger Kosten weiterreicht, die ihm der Netzbetreiber – oft dasselbe Unternehmen oder ein Konzernunternehmen – berechnet, ist das Risiko hoch, dass dies wegen § 20 Abs. 3 GasGVV explizit verboten ist, mindestens fehlt es aber an einer belastbaren Kostengrundlage.

[12] Energiewirtschaftsgesetz vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970, 3621), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Februar 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 51).
[13] BerlKommEnergieR/Busche GasGVV § 20 Rn. 6.

Im Ergebnis bietet die GasGVV keine Basis für eine Weitergabe dieser Kosten für Stilllegung und Rückbau.

(3) Vertragliche Grundlage

Eine weitere denkbare Option stellt die Vereinbarung der Kostenpflichtigkeit auf vertraglicher Basis dar. Der Versorger könnte also die Kosten von Stilllegung und Rückbau im Fall der finalen Kündigung ohne Wechsel zu einem anderen Versorger als kostenpflichtige Leistung ausgestalten und berechnen. Dies ist allerdings weniger unkompliziert, als es auf den ersten Blick zu sein scheint:

(a) Berechnung von Netzkosten im All-Inclusive-Vertrag

Zunächst fallen die Kosten nicht beim Versorger, sondern beim Netzbetreiber an. Da der Kunde in Niederdruck praktisch immer einen Gasliefervertrag als All-Inclusive-Vertrag abgeschlossen hat, würde der Gasversorger ihm also keinen eigenen Aufwand in Rechnung stellen, sondern eine Kostenposition, die beim Netz entstanden ist und über den Gasversorger an den Kunden weitergereicht wird, wie bei anderen netzbezogenen Entgelten auch.

(b) Generell: Zahlungspflicht muss ausdrücklich geregelt werden

Generell gilt: Jede konkrete Ausgestaltung einer Zahlungspflicht muss ausdrücklich geregelt werden. Wenn eine Leistung nicht eindeutig als kostenpflichtig aufgeführt ist, kann der Versorger sie auch nicht berechnen. Es bedarf also auf jeden Fall einer Regelung, die die konkrete Leistung und ihren Preis benennt, ansonsten kommt eine vertragliche Regelung der Kostentragungspflicht von vornherein nicht in Frage.

(c) Zulässigkeit von Aufwandsersatz in AGB

In aller Regel werden Energielieferverträge nicht individuell verhandelt. Die Versorger verwenden Allgemeine Geschäftsbedingungen, also vorformulierte Vertragsbedingungen, die für eine Vielzahl von Fällen vorgesehen sind.[14] Für solche Klauseln gelten die besonderen Anforderungen, die sich aus energierechtlichen Spezialregelungen und den §§ 305ff. BGB ergeben. Damit kann der Versorger auch im Sonderkundenvertrag nicht frei entscheiden, ob er dem Kunden einen Vertrag anbietet, der die Kosten, die bei finaler Abmeldung vom Netz entstehen, diesem auferlegt. Vielmehr gilt Folgendes:

[14] § 305 Abs. 1 BGB.

- Der BGH geht davon aus, dass ein Anspruchsgrund für Aufwendungsersatz in AGB nicht geschaffen werden kann.[15] Es gehöre zu den wesentlichen Grundgedanken des Rechts, dass jeder seine gesetzlichen Verpflichtungen selbst und auf eigene Kosten zu erfüllen hat. Wenn es keine gesetzlichen Kostentragungsregelungen gibt, kann derjenige, dem die Aufwände entstehen, sie nicht per AGB auf den Vertragspartner überwälzen.[16]

- Die höchstrichterliche Rechtsprechung verbietet es auch, die Leistungen, auf die sich der Aufwendungsersatz bezieht, vertraglich zu individuellen Dienstleistungen zu erklären, die gegenüber dem Kunden erbracht und berechnet würden[17]. Per AGB können nur solche Leistungen zu entgeltpflichtigen Tätigkeiten erklärt werden, die in einem inneren Zusammenhang mit der Erfüllung der vertragstypischen Leistung stehen und mit deren Vornahme für den Kunden Vorteile verbunden sind. Maßnahmen, die nur im eigenen Interesse des Verwenders der AGB sind, sind nicht sonderentgeltfähig.[18]

- Für die Kosten der Anschlussstillegung stellen sich damit schwer zu beantwortende und von der Rechtsprechung bisher nicht geklärte Fragen. Nach der Rechtsprechung des BGH wären diese Aufwände nur per AGB ersatzfähig, wenn die Maßnahmen im Interesse des Kunden liegen würden. Doch ist dies wirklich so eindeutig der Fall? Der Kunde würde in vielen Fällen möglicherweise vorziehen, dass der von ihm nicht genutzte und gekündigte Anschluss weiter auf seinem Grundstück bleibt. Dass keine Sicherheitsrisiken entstehen, gehört zu den Pflichten des Netzbetreibers und seiner Verantwortung für das Netz insgesamt und damit zu seinem Pflichtenkreis, nicht zu dem des Kunden.[19] Es ist damit mindestens riskant, unter Verweis auf eine Kundennützigkeit der Stilllegung eine Klausel dieses Inhalts vor Gericht zu verteidigen.

Insgesamt ist es damit also keineswegs klar, dass ein Versorger entstehende Aufwände an den Kunden weiterberechnen kann, wenn er dies vertraglich regelt. Dies gilt sogar dann, wenn die zu vergütende Leistung klar und eindeutig beschrieben und die Kosten transparent sind. Es besteht das Risiko, dass ein Gericht eine Klage auf Zahlung der Kosten unter Verweis auf die Unwirksamkeit der Klausel abweisen würde.

[15] BGHZ 137, 43, 45; BGHZ 141, 380, 385.
[16] BGHZ 137, 43, 45 f.; BGHZ 141, 380, 385 f. BGHZ 146, 377, 380 f..
[17] BGHZ 137, 43, 45 f.; BGHZ 141, 380, 385 f. BGHZ 146, 377, 385.
[18] BGH ZIP 2002, 1152, 1154.
[19] Vgl. § 11 Abs. 1 S. 1 EnWG.

(4) Aufwendungsersatz nach § 670 BGB

Es ist zuletzt auch zu diskutieren, die Kosten der Anschlussstillegung auf Betreiben des Letztverbrauchers auch ohne ausdrückliche vertragliche Grundlage als Aufwendungsersatz nach § 670 BGB anzusehen. Diese Norm lautet:

> *„Macht der Beauftragte zum Zwecke der Ausführung des Auftrags Aufwendungen, die er den Umständen nach für erforderlich halten darf, so ist der Auftraggeber zum Ersatz verpflichtet“*

Fraglich ist, ob die Voraussetzungen einer solchen Ersatzverpflichtung bestehen.

Zunächst setzt die Umlage auf dieser Basis einen Auftrag voraus. Dieser besteht nach § 662 BGB aus der Verpflichtung des Beauftragten, ein ihm vom Auftraggeber übertragenes Geschäft unentgeltlich zu besorgen.

Ob ein solches unentgeltliches Geschäft vorliegt, ist zweifelhaft. Der Einordnung als unentgeltlichem Geschäft kann entgegen gehalten werden, dass die Stilllegung des Anschlusses Teil der durch Netzentgelte vergüteten und deswegen keineswegs unentgeltlichen Netznutzung sein könnte. Schließlich hat der Kunde für die Nutzung des Gasverteilernetzes als Teil der Vergütung der Gaslieferung Netzentgelte gezahlt, die nicht nur – oft in Gestalt des Arbeitspreises pro kWh – den reinen Transport des bezogenen Erdgases abdecken, sondern eben auch die Vorhaltung und die Sicherung der Infrastruktur, oft zusammenfasst abgegolten über den Grundpreis. Damit sprechen die überwiegenden Argumente dafür, dass der Aufwendungsersatz auf dieser Basis mangels unentgeltlichem Auftrag nicht in Frage kommt.

Nimmt man mit diesen Argumenten Entgeltlichkeit der Leistungen an, käme ein Aufwendungsersatz nach § 670 BGB zwar auch indirekt nach § 675 BGB in Betracht. Dies setzt aber voraus, dass der Netzbetreiber mit der Stilllegung des Anschlusses ein Geschäft des Kunden besorgen würde. Dies indes ist fraglich: Der Kunde hat kein Interesse an der Stilllegung (siehe bereits Punkt (3)). Die Sicherheit des Netzes fällt auch nicht in seinen Zuständigkeitsbereich, er ist regelmäßig nicht befugt, am Gasnetz Veränderungen vorzunehmen. Die Sicherheit des Netzes und der Rückbau der nicht mehr benötigten Anschlüsse fällt vielmehr in den Aufgabenbereich des Netzbetreibers. Wird er aktiv, so kommt eine Geschäftsbesorgung für den Kunden damit kaum in Betracht.

Damit ist es ausgesprochen zweifelhaft, ob Gasnetzbetreiber auch ohne ausdrückliche vertragliche Basis die Kosten der Anschlussstillegung auf den Anschlussnehmer umlegen

können. Eine ungeschriebene, gesicherte gesetzliche Basis für die Kostentragung existiert mithin nicht.

(5) Zwischenergebnis

Im Ergebnis zeigt sich: In den nächsten Jahren wird sich die Anzahl der Gasnetzanschlüsse, die gekündigt werden, weiter erhöhen. Denn reine Gasheizungen entsprechen nicht § 71 Abs. 1 GEG. Heutige Gaskunden werden also in großer Zahl in den nächsten zehn Jahren auf Wärmepumpen umsteigen oder an zentrale Versorgungseinrichtungen angeschlossen werden. Abgesehen von den voraussichtlich seltenen Fällen, in denen das Erdgasnetz selbst auf Wasserstoff umgestellt wird, wird damit der Netzanschluss obsolet.[20]

Angesichts der danach deutlich wachsenden Bedeutung der Frage, ob und auf welcher Rechtsgrundlage die Kosten der Netzanschlussstilllegung weitergegeben werden können, ist es erstaunlich, dass weder Rechtsprechung noch Literatur hierzu bisher zu einem klaren Ergebnis gekommen sind.

Der verbreitete Rückgriff auf § 9 Abs. 1 Satz 1 NAV bietet schon dem Wortlaut nach keine sichere Grundlage für eine Weitergabe der Kosten an den Anschlussnehmer. Stilllegungen sind bereits dem Wortlaut nach nicht unbedingt als Unterfall der Änderung zu verstehen. Auch die GasGVV enthält keine Regelung, die die Kostenweitergabe an Grundversorgte erlaubt; vielmehr spricht § 20 Abs. 3 GasGVV dafür, dass eine solche Weitergabe gar nicht vorgesehen ist. Ein Rückgriff auf § 670 BGB, entweder im Rahmen eines unentgeltlichen Auftrags oder im Rahmen einer Geschäftsbesorgung, scheitert jeweils daran, dass der Kunde den Netzanschluss durchaus entgeltlich genutzt hat und die Sicherheit sowie Wartung des Netzes nicht seine Aufgabe ist. Und auch in den wenigen Fällen, in denen die Stilllegung und die Weitergabe der dafür geltenden Kosten im Sonderkundenverhältnis vertraglich vereinbart wurden, kann von einer gesicherten Grundlage für die Weitergabe der Kosten nicht ausgegangen werden. Denn es ist sehr fraglich, ob in Allgemeinen Geschäftsbedingungen überhaupt ein Aufwendungsersatz vereinbart werden kann. Der BGH verneint dies, wenn die Maßnahme, deren Aufwände ersetzt werden sollen, nicht eindeutig im Interesse des Kunden liegt. Ob dies der Fall ist, ist ausgesprochen fraglich. Kunden haben an sich kein Interesse an einer Verplombung des Anschlusses, die Sicherheit des Netzes fällt auch nicht in ihren Pflichtenkreis.

[20] Weiterführend Prognos AG (Hrsg.), Hintergrundpapier zur Gebäudestrategie Klimaneutralität 2045, 2022.

Es spricht damit viel dafür, dass die Regelungsspielräume für Versorger sehr eng sind, mindestens gibt es ein erhebliches Risiko, wenn es über die Kostenerhebung zum Streit kommen sollte. Der Ausgang einer Auseinandersetzung vor Gericht zu dieser Frage ist offen.

b. Rechtliche Maßstäbe und Grenzen für die Kostentragung durch den Kunden

Wenn es denn überhaupt grundsätzlich zulässig ist, die Kosten der Stilllegung des Gasnetzanschlusses dem Kunden aufzulegen, stellt sich weiter die Frage, wonach sich die zulässige Höhe der Kostentragung bemisst. Dies hängt von der Rechtsgrundlage der Auferlegung der Kosten ab.

Für eine Umlage auf Basis von § 9 Abs. 1 S. 1 NDAV gilt ein inhärenter Kostenmaßstab (Punkt (1)). Die Spielräume bei vertraglichen Vereinbarungen in AGB resultieren aus § 308 Nr. 7b BGB (Punkt (2)). Der ebenfalls riskante Rückgriff auf den Aufwendungsersatz führt im Ergebnis auch zu einer Begrenzung auf die notwendigen Kosten der baulichen Maßnahme (Punkt (3)).

Zusammenfassend bleiben beim Versorger in jedem Fall erhebliche Risiken und ein auch für die Kundenseite aufwändig zu führender Prozess (Punkt (4)).

(1) Maßstab und Grenzen nach § 9 Abs. 1 S. 1 NDAV

Sofern die Kostenerhebung gemäß § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 NDAV überhaupt zulässig ist (zu den Bedenken siehe oben), gilt für die zulässige Höhe § 9 Abs. 1 S. 2 NDAV, der lautet:

> *„Die Kosten können auf der Grundlage der **durchschnittlich für vergleichbare Fälle entstehenden Kosten** pauschal berechnet werden.*
>
> (Hervor. d. d. Verf.)

Danach darf der Netzbetreiber die Kosten abgelöst vom Einzelfall festlegen. Er muss sich aber an den durchschnittlichen Kosten für Stilllegungen orientieren. Das bedeutet, dass Steuerungsaspekte keine Rolle spielen dürfen, die Kosten dürfen auch nicht frei gegriffen werden. Vielmehr müssen die Kosten für vergleichbare Fälle zunächst identifiziert werden, ohne dass der Verordnung an dieser Stelle ein Recht zur Schätzung zu entnehmen wäre. Die Verordnung erlaubt es damit zwar, nicht in jedem Einzelfall die konkreten Kosten zu berechnen, aber sie müssen schon deswegen erfasst werden, weil ansonsten keine Durchschnittsbildung möglich ist, und die berechnete Summe darf diesen auch nicht überschreiten. Darlegungs- und beweisbelastet ist hierfür der Netzbetreiber.[21]

Hinzuweisen ist dabei weiter auch auf das Wirtschaftlichkeitsgebot: Der Versorger ist auf die bei wirtschaftlich effizienter Betriebsführung notwendigen Kosten begrenzt und muss im Streitfall darlegen, dass die erhobene Pauschale dem auch entspricht. Dies wird absehbar schwieriger, wenn immer mehr Abmeldungen vom Netz immer weniger Kunden

[21] BerlKommEnergieR/Bruhn NDAV § 9 Rn. 29.

gegenüberstehen, wie es zum Ende der Zwanziger Jahre hin absehbar ist, wenn die Übergangsvorschriften des GEG auslaufen und immer mehr ältere Heizungen aus technischen Gründen ersetzt werden müssen. Da die Netzkosten wegen eines verhältnismäßig hohen Fixkostensockels nicht proportional zu den Erträgen sinken, kann es dazu kommen, dass die durchschnittlichen Kosten für Stilllegungen immer weiter steigen, weil das technische Personal des Netzes nicht mehr im selben Maße über andere Maßnahmen wie Netzanschlüsse, Netzänderungen oder Netzunterhalt und -wartung mitfinanziert wird. In diesen Fällen wäre der Netzbetrieb ab einem gewissen Punkt an sich unwirtschaftlich, er würde aber aufrechterhalten, weil der Netzbetreiber einen Versorgungsauftrag vertraglich aus dem laufenden Konzessionsvertrag und auf gesetzlicher Basis hätte. Wie die Wirtschaftlichkeit des Betriebes in diesem Fall belegt werden soll, ist völlig offen.

Der Netzbetreiber steht aufgrund dieser hohen Anforderungen bei der Kostenerhebung stets im Risiko, dass sich diese bei einer Überprüfung als rechtswidrig erweist. Denn da er die Darlegungslast trägt, muss er beweisen, dass er die Kosten für die Durchschnittsbildung erfasst hat und dass die erhobene Summe dem entspricht. Zwar spricht § 9 Abs. 1 NDAV nicht von dem Zeitraum, auf den sich die Durchschnittsbildung beziehen soll, es darf aber davon ausgegangen werden, dass der Verordnungsgeber von zumindest annähernd aktuellen Kosten ausgeht. Das bedeutet, dass der Netzbetreiber die Pauschale regelmäßig überarbeiten muss. Im Prozess muss er es zudem dem Anschlussnehmer ermöglichen, seine Zahlen zu überprüfen, indem er alle Rechnungs- und Zahlungsbelege und sonstige Unterlagen offenlegt.[22]

(2) Maßstab und Grenzen auf Basis vertraglicher Vereinbarungen

Es ist – siehe oben Punkt II.2.a(3) – schon zweifelhaft, ob der Aufwendungsersatz vertraglich als Teil der Allgemeinen Geschäftsbedingungen vereinbart werden kann. Sofern dies überhaupt der Fall ist, unterliegt aber auch die Höhe der Inhaltskontrolle. Hier wird diese nach § 308 Nr. 7 b) BGB begrenzt, der lautet:

> *„In Allgemeinen Geschäftsbedingungen ist insbesondere unwirksam [..] eine Bestimmung, nach der der Verwender für den Fall, dass eine Vertragspartei vom Vertrag zurücktritt oder den Vertrag kündigt, […]* ***einen unangemessen hohen Ersatz von Aufwendungen*** *verlangen kann;“*
>
> (Hervor. d. d. Verf.)

[22] BerlKommEnergieR/Bruhn NDAV § 9 Rn. 29.

Damit gilt für die berechneten Kosten für die Stilllegung des Gasnetzanschlusses ein Angemessenheitsgebot.

Für die Frage, wann ein Aufwendungsersatz „unangemessen“ ist, gibt es allerdings keine klare Antwort. Maßgeblich hierfür ist ein objektiver Maßstab mit subjektivem Einschlag, mithin also, ob ein verständig handelnder Verwender bei Vornahme der Aufwendungen davon ausgehen durfte, dass diese in einem vernünftigen Verhältnis zur Bedeutung des Geschäfts und zum angestrebten Erfolg stehen.[23] Der Maßstab ist also eher unscharf, schon damit sind erhebliche Unsicherheiten für die Praxis verbunden.

Auf einen konkreten Punkt weist das LG Hamburg hin: Nach einer Entscheidung aus 2014 ist der per AGB vertraglich vereinbarte Aufwendungsersatz auf die bei wirtschaftlich effizienter Betriebsführung notwendigen Kosten begrenzt, die transparent dargelegt werden müssen.[24] Dies bedeutet, dass ebenso wie bei § 9 NDAV der Versorger beweisen muss, dass die Kosten notwendig waren und dass sein Betrieb effizient ist. Dies hat er im Prozess darzulegen.

Damit besteht auch bei der Höhe eines vertraglich vereinbarten Aufwendungsersatzes eine erhebliche Unschärfe für die Vertragsgestaltung. In jedem Falle sollen nur die notwendigen Kosten pauschaliert oder scharf umgelegt werden. Diese sind allerdings im Streitfall umfangreich darzulegen.

Zu diesem bürokratischen Aufwand bei der Ausgestaltung und Verteidigung einer solchen Klausel gesellt sich ein weiteres, bereits angesprochenes Problem: Je mehr Eigentümer wegen § 71 Abs. 3 GEG Gasheizungen abschaffen, umso höher sind die relativen Kosten der Stilllegung, weil sich Ressourcen auf weniger Nutzer verteilen. Die Kosten für die Stilllegung würden also immer weiter steigen, damit verschiebt sich auch die Relation zwischen Kosten und Maßnahme immer weiter, bis die gestiegenen Kosten nicht mehr in der Lage sind, die Maßnahme selbst zu rechtfertigen. Auch dieses Problem ist bislang gesetzgeberisch ungelöst.

(3) Maßstab und Grenzen als Aufwendungsersatz

Auch für den Aufwendungsersatz gilt: Es ist schon fraglich, ob überhaupt Stilllegungskosten als Aufwendungsersatz nach § 670 BGB gefordert werden können, siehe Punkt II.2.a.(4). Doch sofern dies überhaupt der Fall ist, unterliegt auch im Anwendungsbereich des § 670 BGB der Ersatz der Höhe nach inhaltlichen Vorgaben:

[23] Grüneberg/Sprau § 670 Rn. 4; MüKoBGB/Schäfer § 670 Rn. 22 ff..
[24] LG Hamburg, Urt. v. 13.02.2014, Az. 317 S 57/14.

Die Aufwendungen müssen nach dem Wortlaut der Norm zum Zwecke der Ausführung erforderlich gewesen sein, mindestens muss der Beauftragte dies legitimer Weise angenommen haben. Es ist damit maßgeblich, ob die Verplombung und Stilllegung des Anschlusses erforderlich war, um die vom Kunden ausgesprochene Kündigung des Gasanschlusses und damit die Beendigung der Nutzung auszuführen.

Dies ist keineswegs klar. Dass der Gasnetzanschluss nicht mehr benutzt wird, setzt keine Verplombung voraus. Erst recht nicht die physische Beseitigung des Anschlusses. Geht man davon aus, dass der vom Kunden verfolgte Zweck die finale Beendigung der Erdgasnutzung ist, so ist die Maßnahme damit nicht das am wenigsten belastende Mittel, um den Zweck zu erreichen, wie es indes erforderlich wäre.[25] Zwar spielt auch die Üblichkeit der Aufwendungen eine Rolle.[26] Die Praxis im Umgang mit finalen Gasversorgungsbeendigungen ist aber zu uneinheitlich, um auf eine übliche Vorgehensweise zu verweisen.

Auch § 670 BGB ist damit keine sichere Bank für den Gasversorger. Hier wird ihm zum Verhängnis, dass der Kunde in aller Regel keine weiteren Absichten verfolgt, als den Gasbezug zu beenden. Dafür sind die baulichen Maßnahmen nicht unbedingt erforderlich. Es ist damit nicht unwahrscheinlich, dass ein Gericht sie nicht für ersatzfähig hält, auch wenn es § 670 BGB an sich für einschlägig erachtet. Da den Versorger die Beweislast für die Erforderlichkeit der Aufwendungen trifft, kann er sich auch nicht darauf zurückziehen, dass der Kunde darlegen müsste, dass die Kosten überhöht waren.

(4) Zwischenergebnis

Es ist bereits fraglich, ob es überhaupt eine belastbare Rechtsgrundlage für die Weitergabe der Kosten der Stilllegung von Gasnetzanschlüssen an die Kunden gibt (siehe Punkt II.2.a). Doch dies vorausgesetzt, ist auch die Frage nach der richtigen Höhe dieser Kosten nicht präzise geregelt, was für beide Parteien mit erheblichen Risiken verbunden ist:

- § 9 Abs. 1 Satz 1 NAV erlaubt zwar eine pauschale Berechnung der entstehenden Kosten, die Norm macht jedoch deutlich, dass dies kein Recht zur Schätzung begründet. Vielmehr ist auf den Durchschnitt vergleichbarer Fälle abzustellen. Die Darlegungs- und Beweislast liegt im Streitfall beim Netzbetreiber. Er muss also seine Kosten erfassen, berechnen und auf Nachfrage umfangreich offenlegen.

- Nicht unkompliziert ist die Bemessung der Kostenhöhe auch im Rahmen vertraglicher Regelungen. Dreh- und Angelpunkt ist hierbei die Angemessenheit des

[25] BeckOGK/Riesenhuber BGB § 670 Rn. 33.
[26] OLG Düsseldorf VersR 1971, 1067.

Aufwendungsersatzes. Die Kosten müssen notwendig gewesen sein, und der Betrieb, der sie verursacht hat, muss effizient gewirtschaftet haben. Mit diesem Maßstab sind erhebliche Unschärfen verbunden. Hinzu kommt die Unsicherheit, ob die Maßnahmen tatsächlich im Interesse des Kunden erfolgen oder dem allgemein sicheren Netzbetrieb zuzuordnen sind. Im letzteren Fall dürften sie mit hoher Wahrscheinlichkeit gar nicht auf den Kunden umgelegt werden.

- Auch im Hinblick auf den Aufwendungsersatz nach § 670 BGB ergeben sich Schwierigkeiten. Es ist nicht selbstverständlich, dass die Maßnahmen, die die Kosten auslösen, zur Ausführung des Auftrags erforderlich waren, was jedoch Voraussetzung für ihre Berücksichtigung bei der Kostenbemessung ist. Denn der Kunde wünscht in der Regel lediglich die Kündigung des Gasanschlusses und die Beendigung der Nutzung. Weitergehende Maßnahmen stehen oft nur mittelbar in seinem Interesse.

Insgesamt gilt daher: Es ist unklar, welche Kosten überhaupt umlagefähig sind. In jedem Fall kann der Aufwendungsersatz nicht über die unbedingt erforderlichen Kosten hinausgehen, die ein effizient arbeitender Netzbetreiber verursachen würde. Dass die erhobenen Kosten diesem Maßstab entsprechen, muss im Prozess dargelegt und bewiesen werden, was mit erheblichem Aufwand verbunden ist.

Dies ist eine für Netzbetreiber, Versorger und Kunden gleichermaßen unbefriedigende Situation: Der Gesetz- und Verordnungsgeber hat keine klaren Anhaltspunkte dafür gegeben, welche Kostenpositionen in den Preis der Stilllegung einfließen dürfen. Damit bewegen sich die Stakeholder in einer Unsicherheitssituation, die nur im Prozess aufzuklären ist, dessen Ausgang aber deswegen maximal unsicher sein dürfte. Für Netzbetreiber/Versorger bedeutet das nicht nur das Risiko von Rückzahlungen,sondern auch ein Reputationsrisiko für den Fall, dass seine Kostenforderung gerichtlich für unberechtigt erklärt wird. Aber auch der Kunde bewegt sich auf unsicherem Terrain: Ob eine Zahlungsverweigerung bzw. Rückforderung berechtigt ist, ist aus der ex-ante-Perspektive kaum zu beantworten. Der klagende Kunde trägt also ebenfalls ein hohes Risiko, am Ende erhebliche Kosten des Verfahrens tragen zu müssen, was angesichts der offenen Rechtslage auch durch Rechtsschutzversicherungen voraussichtlich oft nicht übernommen werden wird.

3. Handlungsbedarf für den Gesetz- oder Verordnungsgeber

Aktuell ist die Lage damit unsicher. Diese Unsicherheit kann dazu führen, dass der nötige Umbau des Gebäudesektors verlangsamt wird (Punkt a.). Die Auflösung dieses Dilemmas ist durch mehrere regulatorische Alternativen denkbar (Punkt b.). Eine Bewertung der Alternativen spricht eher dafür, die Kosten von Stilllegung und Rückbau dem Netz allgemein zuzuordnen (Punkt c.). Denkbar wäre eine Klärung ex negativo in § 9 Abs. 1 NDAV (Punkt d.).

a. Unsicherheit verlangsamt Wärmewende

Für Versorger, Netzbetreiber wie Kunden besteht derzeit keine Rechtssicherheit, wie mit den Kosten der Anschlussstillegung umzugehen ist. Weder ist die Rechtsgrundlage klar noch besteht Rechtssicherheit, wie die Höhe der Anschlussstilllegungskosten richtig zu bemessen ist. Diese Unsicherheitssituation ist angesichts der zunehmenden Stilllegungen von Gasnetzanschlüssen problematisch: Gasnetzbetreiber brauchen Sicherheit, ob es sich um Kosten handelt, die vom Anschlussnehmer zu tragen sind. Oder ob diese Kosten als Teil der Bewirtschaftung des Gasnetzes allgemein in die Netzentgelte eingehen. Ebenso brauchen Anschlussnehmer Sicherheit, ob und in welcher Höhe sie diese Kosten tragen müssen, um abschätzen zu können, welche Kosten insgesamt mit dem Heizungswechsel verbunden sind.

Doch die derzeitige Rechtslage ist nicht nur ein Problem des Verbraucherschutzes und der Kalkulierbarkeit der Netzkosten. Jede zusätzliche Belastung des Wechsels von Erdgas zu einer anderen Technologie verschiebt die Wirtschaftlichkeitsparameter für Verbraucher erheblich. Dies verlangsamt die Dekarbonisierung der Wärmewirtschaft und gefährdet das deutsche Klimaziel. Nicht zuletzt führt eine solche Verteuerung zu Lock-In-Effekten, wenn Letztverbraucher die Übergangsregeln des GEG nutzen und eine neue vermeintlich günstigere Gasheizung installieren lassen. Dem sollte der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber begegnen.

b. Regulatorische Alternativen

Grundsätzlich gibt es zwei Möglichkeiten, eine Rechtsgrundlage für die Kosten der Gasnetzanschlussstilllegung zu treffen:

- Die Kosten können dem **Netzanschlussinhaber** auferlegt werden, so dass dieser im Falle einer finalen Kündigung des Anschlusses eine abschließende Rechnung für die mit der Stilllegung verbundenen Maßnahmen erhält, oder

- die Kosten können als **Teil der allgemeinen Unterhaltskosten des Netzes** refinanziert werden. In diesem Fall erhält der Inhaber des Netzanschlusses keine Rechnung, wenn er final kündigt, sondern die Infrastruktur für die technischen Maßnahmen in

Zusammenhang mit der Stilllegung trägt zunächst der Netzbetrieb, sie werden dann in die Netzentgelte eingestellt.

c. Alternativenbewertung

Im Ergebnis spricht viel dafür, nicht dem einzelnen Kunden die Kosten der Stilllegung aufzuerlegen, sondern diese Kosten als allgemeine Unterhaltskosten des Gasnetzes anzusehen:

- Auf der individuellen Kundenebene verteuert die Zuweisung der Kosten an den Kunden den Wechsel zu einer emissionsfreien Technologie zu einem Zeitpunkt, zu dem ihm ohnehin Kosten für den Einbau der neuen Heizung entstehen. Dies kann dazu führen, den Technologiewechsel hinauszuschieben, sofern das GEG noch Übergangsfristen ermöglicht, so dass Emissionen in der Tendenz langsamer sinken.

- Für den betroffenen Versorger entsteht nicht nur der administrative Aufwand der eigentlichen Berechnung der Stilllegungsmaßnahme, sondern auch die aufwändige Berechnung der Kosten im Vorfeld. Selbst wenn der Gesetz- oder Verordnungsgeber eine weitgehende Pauschalierung der Kosten erlauben sollte, muss der Versorger fortlaufend die Pauschale anpassen, zumal sich die Kostenstruktur der Erdgasnetzinfrastruktur in den nächsten 20 Jahren bis zu ihrem geplanten Ende 2045 fortlaufend ändern wird. Dieser Aktualisierungsbedarf und die auch damit zusammenhängende Fehleranfälligkeit der Aufwandsberechnung bedeuten für den Netzbetreiber/Versorger auch bei sorgfältiger Handhabung einer Kostenpauschale ein hohes Risiko in der Auseinandersetzung vor Gericht.

Diese Probleme werden vermieden, wenn die Kosten als allgemeine Netzkosten über die Netzentgelte refinanziert werden. Zu beachten ist allerdings, dass diese Kosten des allgemeinen Netzbetriebs im Verhältnis zur abgesetzten Erdgasmenge in den nächsten Jahrzehnten aller Voraussicht nach deutlich steigen werden. Denn erstens führt der Emissionshandel zu einer immer weiter fortschreitenden Verknappung von Emissionszertifikaten mit der Folge einer deutlichen Kostensteigerung der Berechtigungen, die Erdgas ab Ende des Jahrzehnts deutlich verteuern und so die Nachfrage dämpfen. Zweitens führt das GEG zu einer Abnahme der Gasnachfrage, weil spätestens ab 2026/2028 immer mehr Gasheizungen durch Heizungen ersetzt wird, die kein Erdgas verbrennen. Dies führt absehbar zu einer deutlichen und schnellen Steigerung von Erdgasnetzentgelten, die durch eine Finanzierung des Ausstiegs aus der Infrastruktur auch über Netzentgelte weiter

beschleunigt wird. Hier stellt sich die Frage der Finanzierung auch aus Steuermitteln auch aus sozialen Gründen.

d. Vorschlag: Änderung des § 9 Abs. 1 NDAV

Um die Kosten der Anschlussstillegung als Gemeinkosten in die Netzkostenermittlung einzustellen, bedarf es keiner ausdrücklichen Regelung, wenn man annimmt, dass es sich um Kosten des Netzes handelt, die sich gem. § 4 Abs. 4 S. 2 GasNEV nicht oder nur mit unvertretbar hohem Aufwand als Einzelkosten direkt zurechnen lassen, weil diese Kosten – wie dargelegt – nicht im Interesse des einzelnen Kunden, sondern der Sicherheit des Netzes insgesamt dienen. Klargestellt werden sollte hierfür ex negativo allerdings, dass es sich nicht um individuell zuzuschlüsselnde Kosten handelt. Dies könnte eine Änderung von § 9 Abs. 1 NDAV leisten, der derzeit lautet:

> *„1) Der Netzbetreiber ist berechtigt, vom Anschlussnehmer die Erstattung der bei wirtschaftlich effizienter Betriebsführung notwendigen Kosten für*
>
> *1. die Herstellung des Netzanschlusses,*
>
> *2. die Änderungen des Netzanschlusses, die durch eine Änderung oder Erweiterung der Kundenanlage erforderlich oder aus anderen Gründen vom Anschlussnehmer veranlasst werden,*
>
> *zu verlangen. Die Kosten können auf der Grundlage der durchschnittlich für vergleichbare Fälle entstehenden Kosten pauschal berechnet werden. Im Falle einer pauschalierten Kostenberechnung sind Eigenleistungen des Anschlussnehmers angemessen zu berücksichtigen. Die Netzanschlusskosten sind so darzustellen, dass der Anschlussnehmer die Anwendung des pauschalierten Berechnungsverfahrens einfach nachvollziehen kann; wesentliche Berechnungsbestandteile sind auszuweisen.“*

Die Norm könnte nach einer Änderung folgendermaßen lauten:

> *„1) Der Netzbetreiber ist berechtigt, vom Anschlussnehmer die Erstattung der bei wirtschaftlich effizienter Betriebsführung notwendigen Kosten für*
>
> *1. die Herstellung des Netzanschlusses,*
>
> *2. die Änderungen des Netzanschlusses, die durch eine Änderung oder Erweiterung der Kundenanlage erforderlich oder aus anderen Gründen vom Anschlussnehmer veranlasst werden,*
>
> *zu verlangen.* ***Stilllegungen sind keine Änderungen im Sinne von S. 1.***

Die Kosten können auf der Grundlage der durchschnittlich für vergleichbare Fälle entstehenden Kosten pauschal berechnet werden. Im Falle einer pauschalierten Kostenberechnung sind Eigenleistungen des Anschlussnehmers angemessen zu berücksichtigen. Die Netzanschlusskosten sind so darzustellen, dass der Anschlussnehmer die Anwendung des pauschalierten Berechnungsverfahrens einfach nachvollziehen kann; wesentliche Berechnungsbestandteile sind auszuweisen.“