

Stellungnahme



Vorläufige Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum aktualisierten Referentenentwurf eines Gesetzes für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze (Wärmeplanungsgesetz)

Vorbemerkungen

Zum ursprünglichen Referentenentwurf des Wärmeplanungsgesetzes hatte der Deutsche Gewerkschaftsbund am 15. Juni 2023 im Rahmen der Verbändeanhörung eine Stellungnahme eingereicht. Diese Stellungnahme hat in ihren politischen Grundsätzen weiter Gültigkeit.

Die Frist zur erneuten Stellungnahme zum aktualisierten Referentenentwurf bis 26. Juli 2023 ist sehr knapp bemessen. Eine der Sache angemessene Bearbeitung wird mit dieser Fristsetzung auch vor dem Hintergrund der Komplexität des Gesetzgebungsvorhabens unmöglich gemacht. Derart kurze Fristen entziehen der Funktion einer Verbändeanhörung im demokratischen Gesetzgebungsprozess die Grundlage. Diese Stellungnahme ist aus diesem Grund vorläufig, der Deutsche Gewerkschaftsbund behält sich vor, eine ergänzende Stellungnahme nachzureichen.

Übergreifende Aspekte

Der Deutsche Gewerkschaftsbund begrüßt es, dass das Wärmeplanungs- und das Gebäudeenergiegesetz aufeinander abgestimmt werden sollen. Bereits in der Stellungnahme vom 15. Juni 2023 forderte der Deutsche Gewerkschaftsbund einen strategischen Gesamtansatz für die Gebäudewärmeversorgung, der individuelle Wärmelösungen mit einer übergreifenden Wärmeplanung sowie der Versorgung über Nah- und Fernwärmenetze verzahnt sowie dementsprechend aufeinander abgestimmte Gesetzgebungsprozesse von Wärmeplanungs- und Gebäudeenergiegesetz. Vor diesem Hintergrund ist es nachvollziehbar und zu begrüßen, dass die Bundesregierung im Zuge der politischen Einigung der Kontroverse um das Gebäudeenergiegesetz nun einen umfassend aktualisierten Referentenentwurf für das Wärmeplanungsgesetz vorlegt. Es wird von entscheidender Bedeutung sein, dass sich die Regelungen des Wärmeplanungs- und des Gebäudeenergiegesetzes tatsächlich komplementär zueinander verhalten.

26. Juli 2023

Ansprechpartner:

Frederik Moch
Leiter der Abteilung Struktur-,
Industrie- und
Dienstleistungspolitik

frederik.moch@dgb.de

Telefon: +49 30 24060 576

Felix Fleckenstein
Referent für Energiepolitik
Abteilung Struktur-, Industrie-
und Dienstleistungspolitik

felix.fleckenstein@dgb.de

Telefon: +49 30 24060 351

Im Folgenden wird insbesondere auf diejenigen Aspekte eingegangen, die sich im Vergleich zum ursprünglichen Referentenentwurf verändert haben. Für die Regelungen, die im Wesentlichen unverändert geblieben sind, wird auf die Stellungnahme vom 15. Juni 2023 verwiesen.

Flächendeckende und vorgezogene Einführung der Wärmeplanung

Der Deutsche Gewerkschaftsbund begrüßt es, dass nun auch für Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohner*innen die Wärmeplanung verpflichtend vorgesehen ist. Die Wärmeplanung ist ein sinnvolles Instrument, von der auch die Bewohner*innen kleiner Gemeinden profitieren sollten. Dass für Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohner*innen die Möglichkeit von vereinfachten Verfahren sowie von Konvoiverfahren eingeräumt wird, wird im Sinne sachgerechter, schlanker Verfahren als sinnvoll bewertet.

Das Vorziehen der Fristen auf den 30. Juni 2026 bzw. 30. Juni 2028 wird durch den Deutschen Gewerkschaftsbund als nachvollziehbar und grundsätzlich geeignet bewertet, die Schritte mit dem Ziel der Dekarbonisierung der Wärmeversorgung zu beschleunigen und die zügige Schaffung von Planungssicherheit zu unterstützen. Die Ausweitung des zur Wärmeplanung verpflichteten Kreises der Gemeinden wie auch das Vorziehen der Fristen erhöhen jedoch den Umsetzungsdruck und drohen bestehende Knappheiten zu verschärfen. Nicht nur die Formulierung neuer Ziele, sondern ebenso die Schaffung von Voraussetzungen, die deren Erreichbarkeit sicherstellen, sollte im Mittelpunkt der politischen Bemühungen zur Wärmeplanung stehen.

Für die Umsetzbarkeit der Vorgaben zur Wärmeplanung ist entscheidend, dass die planungsverantwortlichen Stellen bzw. die beauftragten Dritten über ausreichende Ressourcen, insbesondere personeller Natur, verfügen. Für die Wärmeplanung stellen gut qualifizierte Beschäftigte eine wesentliche Voraussetzung dar. Fehlende Fachkräfte entwickeln sich zunehmend zum zentralen Hemmnis der Energie- und Wärmewende. Bei den planungsverantwortlichen Stellen, in der Energiewirtschaft, in der Planung sowie im Leitungs-, Anlagen- und Tiefbau werden für die Umsetzung der Vorgaben absehbar erhebliche zusätzliche Personalressourcen benötigt. Dies betrifft insbesondere Unternehmen, die für den Ausbau und die Ertüchtigung der Energie- und Versorgungsinfrastruktur befasst sind. Neben dem Ausbau der Wärmeinfrastruktur sind diese Unternehmen oft auch in anderen Bereichen der Energieinfrastruktur tätig, was den Fachkräftebedarf weiter treibt. Auch die öffentliche Verwaltung, insbesondere auf kommunaler Ebene, steht vor diesem Dilemma. Dort muss für die zügige, sorgfältige und rechtssichere Durchführung der Wärmeplanungsverfahren gut qualifiziertes Personal ausgebildet, gewonnen und gehalten werden. In der Energiewirtschaft sind für Planung, Bau und Betrieb der Anlagen zusätzliche Fachkräfte erforderlich. Unter Einbezug der Sozialpartner müssen Lösungen entwickelt werden, die für den Betrieb der Anlagen erforderlichen Schicht- und Bereitschaftsdienste attraktiv zu gestalten.

Insbesondere im Baugewerbe sowie in Handwerksbetrieben aus den Bereichen Rohrnetzbau, Elektroinfrastruktur und Sanitär-Heizung-Klima, welche die Transformation von Energieinfrastrukturanlagen umsetzen, liegen bereits heute gravierende Fachkräfteengpässe vor. Im Baugewerbe etwa fehlen rund 200.000 Fachkräfte. Dies resultiert insbesondere aus den als unattraktiv wahrgenommenen Beschäftigungsbedingungen. Beschäftigtenbefragungen belegen, dass insbesondere im Bausektor die häufig nicht tariflich gebundene und vergleichsweise niedrige Entlohnung Abwanderung aus dem Baugewerbe auslöst und die Fachkräftegewinnung erschwert.

Dementsprechend ist es gerade in den genannten transformationsrelevanten Bereichen zentral, die Tarifbindung zu stärken und unter Einbezug der Sozialpartner attraktive Beschäftigungsbedingungen sicherzustellen. Neben der Verbesserung der Arbeitsbedingungen bedarf es einer zielgenauen Arbeitsmarktstrategie, die eine Qualifizierungsoffensive startet und die Aus- und Weiterbildungsattraktivität erhöht. Zudem ist es dringend erforderlich, die bislang un- bzw. nicht produktiv genutzten inländischen Beschäftigungspotentiale zu heben.

Zum Bedauern des Deutschen Gewerkschaftsbundes spielen diese zentralen Aspekte auch im aktualisierten Referentenentwurf des Wärmeplanungsgesetzes keine Rolle.

Vorprüfung

Die in § 14 neu eingeführte Vorprüfung wird durch den Deutschen Gewerkschaftsbund kritisch bewertet. Zwar ist das Ziel nachvollziehbar, die Wärmeplanung dadurch zu vereinfachen und zu beschleunigen, Wärmeversorgungsoptionen, die von vornherein unwirtschaftlich erscheinen, auszuschließen.

Es ist aber nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes fragwürdig, die Vorprüfung auf eine kaum mit Daten hinterlegte Wirtschaftlichkeitsprognose zu stützen („Aufwändige Datenerhebungen und -analysen sollten nicht Teil der Vorprüfung sein.“, Gesetzesbegründung). Es stellt sich die Frage, ob ohne Erhebung und Analyse von Daten ein Ausschluss von Wärmeversorgungsoptionen seriös möglich ist. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes ist es Kernaufgabe der im Referentenentwurf skizzierten Wärmeplanung, Wärmeversorgungsoptionen hinsichtlich ihrer Potentiale, Realisierbarkeit und Wirtschaftlichkeit zu bewerten und gegeneinander abzuwägen. Diese zentrale Funktion darf nicht in ein rudimentäres Vorverfahren ausgelagert werden.

Für den Deutschen Gewerkschaftsbund ist ferner nicht nachvollziehbar, dass in Gebieten, in denen Wärme- und Wasserstoffnetze (kumulativ) ausgeschlossen werden, keine Wärmeplanung erfolgen soll („Folge eines Ausschlusses ist, dass für die ausgeschlossenen Teilgebiete eine Wärmeplanung grundsätzlich nicht durchzuführen ist.“, Gesetzesbegründung).

Auch für Gebiete, in denen die dezentrale Wärmeversorgung zunächst wirtschaftlicher erscheint als die Versorgung über ein Wärme- oder Wasserstoffnetz, sollte eine strukturierte Wärmeplanung erfolgen – etwa mit Blick auf die Erzeugung von Wärme aus erneuerbaren Energien, die Nutzung von unvermeidbarer Abwärme oder die zentrale Wärmespeicherung.

Verbindliche Umsetzung erforderlich

Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes sind insbesondere die Umsetzungsmaßnahmen erforderlich, um die in der Wärmeplanung festgelegten Ziele auch umzusetzen. Es wird daher begrüßt, dass gemäß § 13 (1) Nr. 7 und § 20 nun auch eine Umsetzungsstrategie Teil der Wärmeplanung werden soll. Deren Beschreibung bleibt aber vage. Der planungsverantwortlichen Stelle sollten für die Identifikation und Entwicklung der Umsetzungsmaßnahmen klarere gesetzliche Leitlinien gegeben werden, auch, um die Rechtssicherheit der Verfahren zu erhöhen.

Die in § 26 eingeführte Möglichkeit, Wärme- oder Wasserstoffnetzgebiete verbindlich auszuweisen, ist mit Blick auf die Erfordernisse des Gebäudeenergiegesetzes nachvollziehbar. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes sollte eine solche Ausweisung aber nicht nur einen formalen Anknüpfungspunkt für das Gebäudeenergiegesetz darstellen, sondern tatsächliche Wirkungen auf die Transformation der Wärmeversorgung entfalten.

Bereits in der Stellungnahme vom 15. Juni 2023 wurde durch den Deutschen Gewerkschaftsbund auf die Leerstelle des ursprünglichen Referentenentwurfes hingewiesen, dass nicht näher ausgeführt wird, mit welchen Maßnahmen angereizt werden kann, dass in als Wärmenetzgebieten identifizierten Gebieten auch tatsächlich Wärmenetze realisiert werden. Diese Leerstelle besteht auch im aktualisierten Entwurf fort. Durch die neu eingeführten Klarstellungen in § 23 (4) („Der Wärmeplan hat keine rechtliche Außenwirkung und vermittelt keine einklagbaren Rechte oder Pflichten.“) und § 27 (2) („Die Entscheidung über die Ausweisung als Gebiet zum Neu- oder Ausbau von Wärmenetzen oder als Wasserstoffnetzausbaugebiet bewirkt keine Pflicht, eine bestimmte Wärmeversorgungsart tatsächlich zu nutzen oder eine bestimmte Wärmeversorgungsinfrastruktur zu errichten, auszubauen oder zu betreiben.“) wird sie sogar noch hervorgehoben.

Ausbau der leitungsgebundenen Wärmeversorgung

Für den Ausbau von Nah- und Fernwärmenetzen sind Investitionen in erheblicher Höhe notwendig. Der Gesetzesentwurf muss daher mit einer entschlossenen, verstetigten Förder- und Finanzierungskulisse flankiert werden, um die angestrebte „deutliche und dynamische Steigerung“ der Anzahl der an ein Wärmenetz angeschlossenen Gebäude zu erreichen.

Insbesondere Stadtwerke und kommunale Versorger sind eine entscheidende Säule einer erfolgreichen Wärmewende und brauchen zielgenaue und verlässliche Instrumente zur Finanzierung des Wärmenetzausbaus. Aus Sicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes ist es deshalb entscheidend, dass die Förder- und Finanzierungskulisse für einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren Bestand hat.

Für die Attraktivität und Akzeptanz der leitungsgebundenen Wärmeversorgung ist ferner erforderlich, dass die Wärme zu transparenten und bezahlbaren Preisen geliefert wird. Der Deutsche Gewerkschaftsbund hält es daher für erforderlich, den Abnehmer*innen die Preiszusammensetzung transparent und nachvollziehbar offenzulegen. Auch kann es erforderlich sein, die Preise stärker als bisher zu regulieren. Weiterhin begrüßt es der Deutsche Gewerkschaftsbund, dass es mit § 556c BGB ein Instrument gibt, Mieter*innen vor ggf. steigenden Betriebskosten in Folge eines Wärmenetzanschlusses zu schützen. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes ist für die soziale Akzeptanz des Wärmenetzausbaus ein wirksamer Mieter*innenschutz unerlässlich.

Dekarbonisierung der leitungsgebundenen Wärmeversorgung

In der Stellungnahme vom 15. Juni 2023 wurde durch den Deutschen Gewerkschaftsbund eine nochmalige Überprüfung der vorgeschlagenen Dekarbonisierungszielwerte angeregt. Die ursprünglich vorgeschlagenen pauschalen Zielwerte wurden der Situation und Heterogenität der deutschen Wärmenetze nicht gerecht. Die im aktualisierten Referentenentwurf vorgesehene Flexibilisierung der Vorgaben wird durch den Deutschen Gewerkschaftsbund daher begrüßt. Die für die Stellungnahme sehr kurz bemessene Frist von wenigen Tagen lässt darüber hinaus keine hinreichend angemessene und abschließende Bewertung der neu gefassten Passagen zur Dekarbonisierung der leitungsgebundenen Wärmeversorgung zu.

Wasserstoffnetzgebiete und Transformation von Gasverteilnetzen

Die in den aktualisierten Referentenentwurf neu aufgenommenen Regelungen zu Wasserstoffnetzgebieten und zur Transformation von Gasverteilnetzen sind nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes grundsätzlich nachvollziehbar und stehen im Einklang mit den Erfordernissen des Gebäudeenergiegesetzes. Die für die Stellungnahme sehr kurz bemessene Frist von wenigen Tagen lässt darüber hinaus keine hinreichend angemessene und abschließende Bewertung der neu aufgenommenen Passagen zu Wasserstoffnetzgebieten und zur Transformation von Gasverteilnetzen zu.

Regelungen zu Schornsteinfeger*innen

In § 11 (1) Nr. 4 wird die Auskunftspflicht der bevollmächtigten Bezirksschornsteinfeger*innen festgeschrieben. Viele Daten, die einer Wärmeplanung zugrunde gelegt werden, werden von Schornsteinfeger*innen im Rahmen ihrer hoheitlichen Aufgaben bereits heute erhoben. Die Aufgaben der Schornsteinfeger*innen werden im Schornsteinfeger-Handwerksgesetz definiert. Mit einer fortschreitenden Dekarbonisierung der Wärmeversorgung ist hier nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes eine Neuregelung ratsam. Bisher ist der Ausgangspunkt dieses Gesetzes die Begutachtung von Feuerstätten. Sinnvoll wäre es, auch die Begutachtung von Wärmepumpen klar als eine durch das Schornsteinfegergesetz geregelte hoheitliche Aufgabe zu definieren und auch die Mitwirkung an der Wärmeplanung dort noch einmal eindeutig zu verankern. Dies wäre ein wichtiger Beitrag, die künftige Datenbasis für die Wärmeplanung zu sichern. Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass Verbraucher*innen hierdurch keine zusätzlichen Kosten entstehen. Daher ist der vorgesehene Anspruch auf Aufwendungsersatz durch die planungsverantwortliche Stelle zu begrüßen.