

Stellungnahme des Bundesverbandes der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands (eaD) e. V. zum Referentenentwurf des Wärmeplanungsgesetzes

Als eaD begrüßen wir ausdrücklich das Kernanliegen der Bundesregierung, die Wärmeerzeugung in Deutschland klimaneutral zu gestalten, also möglichst ohne fossile Energieträger. Wir teilen die Annahme der Bundesregierung, dass dabei die kommunale Wärmeplanung eine herausragende Rolle spielen wird. Hierfür ist jedoch eine enge Verzahnung und Abstimmung zwischen den einzelnen Bundesgesetzen sowie den bereits bestehenden Landesgesetzgebungen dringend geboten.

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf (RefE) des Wärmeplanungsgesetzes (WPG) verpflichtet der Bund die Länder, eine verbindliche Wärmeplanung zu erarbeiten, wie sie ihre Heizinfrastruktur klimaneutral umbauen wollen. Die Länder können mit dieser Aufgabe aber Rechtsträger innerhalb ihres Hoheitsgebiets bzw. eine zuständige Verwaltungseinheit betrauen; dies werden in vielen Fällen die Kommunen sein.

Die Bundesregierung weist ausdrücklich darauf hin, dass es sich bei dem vorliegenden RefE um einen noch nicht ressortabgestimmten Entwurf handelt, bei dem noch zahlreiche Punkte strittig sind. Wir regen daher an, im weiteren Arbeitsprozess vor allem folgende Punkte zu beachten und in das Gesetz zu integrieren:

- 1. Berücksichtigung von und Verzahnung mit bereits bestehenden Gesetzgebungen der Länder**
- 2. Berücksichtigung gebäudeindividueller (dezentraler) Lösungen zur Wärmeversorgung und Harmonisierung mit dem GEG**
- 3. Berücksichtigung der Bedeutung des Temperaturniveaus für die Dekarbonisierung der Wärmenetze**
- 4. Berücksichtigung von Strukturdaten für die Wärmeplanung**
- 5. Überforderungen der Kommunen vermeiden**

Kurzdarstellung eaD: Der Bundesverband der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands (eaD) e. V. ist die gemeinsame Interessenvertretung der regionalen und kommunalen Energie- und Klimaschutzagenturen in Deutschland. Mit den Aktivitäten seiner Mitglieder unterstützt der eaD den nationalen Beitrag zu einer klimaverträglichen und energiegerechten Welt unter Wahrung der Prinzipien der Nachhaltigkeit und setzt sich nahezu im gesamten Bundesgebiet dafür ein, die Energiewende weiter voranzubringen. Die Mitgliedsagenturen des eaD sind hierbei auf vielen verschiedenen Wegen aktiv.

Zu den einzelnen Punkten:

1. Berücksichtigung von und Verzahnung mit bereits bestehenden Gesetzgebungen der Länder

Auf Landesebene existieren teilweise bereits gesetzliche Verpflichtungen für Kommunen, eine Wärmeplanung durchzuführen und Wärmepläne aufzustellen. Entsprechende Vorgaben gibt es in Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Hessen. In Nordrhein-Westfalen hat die Landesregierung eine Einführung geplant. In Bayern wird die Erstellung kommunaler Energienutzungspläne gefördert und das bayerische Klimaschutzgesetz sieht zudem vor, dass Bezirksschornsteinfeger verschiedene Daten an das Statistische Landesamt übermitteln, darunter die Art, den Brennstoff und das Alter der Anlage sowie die Anschrift.

Im vorliegenden RefE von BMWK und BMWSB wird jedoch nicht klar geregelt, inwiefern durch die bundesgesetzliche Regelung bestehende landesrechtliche Regelungen betroffen sind, diese eingeschränkt oder sogar außer Kraft gesetzt werden. Grundsätzlich ist sich der Gesetzgeber zwar bewusst, dass in verschiedenen Bundesländern bereits verschiedene Regelungen zur Wärmeplanung bestehen. Andererseits findet keine oder keine hinreichende Berücksichtigung bestehender landesrechtlicher Regelungen in den einzelnen Paragraphen des RefE selbst statt. Gleichzeitig stellt der RefE aber klar, dass bereits bestehende landesgesetzliche Regelungen durch das Bundesrecht verdrängt werden.

Auch, und das ist ein nicht unerheblicher Punkt, sind in den bereits bestehenden Gesetzgebungen der Länder Unterschiede hinsichtlich der Umsetzungsfristen, der von einer Verpflichtung betroffenen Gemeinden, sowie dem Umfang wie auch dem Detailgrad der Festlegungen zum Inhalt der kommunalen Wärmepläne zum aktuellen RefE der Bundesregierung festzustellen. Hier gilt es dringend, eine Harmonisierung bzw. eine entsprechende Regelung zur Angleichung zu finden.

Ferner steht zu befürchten, dass durch die weitreichenden Vorgaben des RefE vorbereitende Aktivitäten einzelner Länder und Kommunen zur Durchführung (kommunaler) Wärmeplanungen nutzlos bleiben und hier wieder von vorne begonnen werden muss. Dies hätte einen Vertrauens- und auch Akzeptanzverlust zur Folge und würde diejenigen bestrafen, die bereits aktiv geworden sind.

Will man durch die bundesrechtliche Regelung bisherige Aktivitäten von Front-Runnern in der Wärmeplanung nicht torpedieren, so bedarf es im RefE einer weitreichenden Berücksichtigung bestehender landesrechtlicher Regelungen und kommunaler Aktivitäten zur „Wärmeplanung“, „Kommunalen Wärmeplanung“ und zur „Aufstellung von Wärmeplänen“. Ebenso müssen die unterschiedlichen Umsetzungsfristen und Bezugsgrößen für die Kommunen harmonisiert werden.

2. Berücksichtigung gebäudeindividueller (dezentraler) Lösungen zur Wärmeversorgung und Harmonisierung mit dem GEG

Mit dem RefE soll eine verbindliche und systematische Einführung einer flächendeckenden Wärmeplanung verfolgt werden. Diesen Ansatz begrüßen wir ausdrücklich und vollumfänglich. Im RefE wird v.a. ein besonderer Fokus auf den Ausbau und die Weiterentwicklung von Fernwärmenetzen gelegt. Doch i.d.R. erstrecken sich Wärmeplanungen auch auf Gebiete, in denen Wärmenetze und gebäudeindividuelle (dezentrale) Lösungen zur Wärmeversorgung gleichermaßen eine Rolle spielen. Denn zum einen haben sich bereits verschiedenste dezentrale, klimaneutrale Wärmeversorgungsmodelle bewährt, zum anderen kommen diese v.a. dort zum Einsatz, wo keine Möglichkeiten einer Fernwärmeversorgung gegeben sind. Gleichzeitig soll eine notwendige flächendeckende Umstellung der dezentralen [gebäudeindividuellen] Wärmeversorgung von Gebäuden auf erneuerbare Energie mit dem Gebäudeenergiegesetz (GEG) erreicht werden. In Summe werden die Wechselwirkungen des vorliegenden RefE mit Regelungen im GEG zur gebäudeindividuellen Wärmeversorgung nicht ausreichend berücksichtigt. Wichtig ist daher eine enge Verzahnung des WPG mit dem GEG, einem Rechts- und Regulierungsrahmen für die Transformation der entsprechenden Netzinfrastrukturen und einer effektiven Förderung für Hauseigentümer:innen. Die Wärmewende kann nur gelingen, wenn alle Instrumente und Maßnahmen ineinandergreifen. So sollten die Übergangsfristen des GEG an die Wärmeplanung angepasst werden. Die Aussagen in den Transformationsplänen sollten verbindlich sein und die Zeitangaben der Wärmenetzplanung tatsächlich umgesetzt werden, um den Pflichten des GEG zur erneuerbaren Wärme genügen zu können.

Für die Schaffung einer flächendeckenden Wärmeplanung bedarf es unbedingt der Berücksichtigung gebäudeindividueller (dezentraler) Lösungen zur Wärmeversorgung. Regelungen im GEG und im vorliegenden RefE sind daher zu harmonisieren. Nur so kann die Planungssicherheit und Sinnhaftigkeit für Investitionen (durch Unternehmen und Private) in Fernwärme oder gebäudeindividuelle Lösungen zur Wärmeversorgung sichergestellt werden.

3. Berücksichtigung der Bedeutung des Temperaturniveaus für die Dekarbonisierung der Wärmenetze

Der RefE macht konkrete Vorgaben, welche Anteile klimaneutraler Wärme bis zum Jahr 2045 erreicht werden sollen. Zur Umsetzung der Wärmeplanung sollen hierfür Bedarfs- und Potentialanalysen durchgeführt werden. Dieses gestufte Vorgehen ist zu begrüßen. Trotz der zentralen Bedeutung des Temperaturniveaus für die Dekarbonisierung der Wärmenetze fehlt allerdings jegliche Berücksichtigung derselbigen im

RefE. Dies steht unseres Erachtens im Kontrast zur geforderten Detailtiefe der Bestands- und Potenzialanalysen. Um Lock-In-Effekte wie in Dänemark¹ oder in bestehenden urbanen Fernwärmenetzen Deutschlands (mit Temperaturniveau >90°C) langfristig sicher vermeiden zu können, sollte daher sichergestellt sein, dass der Aus- und Neubau von Wärmenetzen sowie die Umgestaltung bestehender Wärmenetze derart umgesetzt werden, dass diese „niedertemperaturfähig“ (NT-Ready) sind.

Der RefE beugt unseres Erachtens Lock-In-Effekten beim Aus- und Neubau von Wärmenetzen sowie deren Umgestaltung unzureichend vor. Es ist kritisch zu prüfen, inwiefern Vorgaben zur Niedertemperaturfähigkeit („NT-Readiness“) im Gesetz ergänzt werden müssen, bzw. inwiefern diese Vorgaben bei der Wärmeplanung nachgelagerten Schritten geschehen müssen (z.B. in der BEW).

4. Berücksichtigung von Strukturdaten für die Wärmeplanung

Eine valide Datenbasis ist eine zwingende Voraussetzung für eine zukunftsfähige Wärmeplanung. Im vorliegenden RefE wird die Wärmeplanung sehr stark auf die Nutzung von gebäudescharfen Verbrauchswerten abgestellt². Unseres Erachtens hat die ausschließliche Nutzung von Verbrauchswerten jedoch einige Schwachpunkte gegenüber der gemeinsamen Nutzung von Verbrauchs- und Bedarfswerten. Hierbei ist auch die unterschiedliche Ausgangslage von zentral und dezentral versorgten Kund:innen zu berücksichtigen.

Wärmeverbräuche zentral versorgter Kund:innen werden in erster Linie durch die Gasnetzbetreiber erfasst und sind vergleichsweise einfach und schnell für die Zwecke der Wärmeplanung zu erheben. Damit aus diesen Daten eine räumlich differenzierte [gebäudescharfe] Darstellung in Bestands- und Potenzialanalysen erstellt werden kann, braucht man jedoch idealerweise sogenannte „Strukturdaten“ der Gebäude (Lage, Nutzung, Baujahr, etc. insbesondere aber die Nutzfläche). Nur so können einige der im RefE geforderten Ergebnisse erbracht werden (z.B. für die Darstellung von Verbräuchen je Quadratmeter Nutzfläche). Diese Strukturdaten der Gebäude liegen dem Gasnetzbetreiber jedoch nicht vor und müssen über Modellierungen abgeschätzt werden.

Darüber hinaus können Verbrauchsdaten auch durch zufällige Einflüsse auf den Wärmeverbrauch, wie z.B. das Nutzerverhalten, Auswirkungen der Corona-Pandemie, An- und Abwesenheit, (Teil-) Schließungen etc. verfälscht werden. Dadurch ist keine

¹ [Wärmeplanung in Dänemark \(kea-bw.de\)](http://kea-bw.de)

² Laut Anlage 1 zu § 14 ermittelt und erhebt die planungsverantwortliche Stelle „[...] adressbezogenen, jährliche Gas- und Wärmeverbräuche“ der letzten drei Jahre ermitteln und analysieren. Wärmebedarfe bleiben unberücksichtigt.

konsistente Darstellung „räumlich differenzierter Potenziale“ (z.B. Effizienzpotenziale der Gebäudehülle) möglich. Um solche möglichen Verfälschungen zu vermeiden, ist eine gemeinsame Nutzung von Verbrauchs- und Strukturdaten sinnvoll.

Wärmeverbräuche dezentral versorgter Kunden (Einzelfeuerungsstätten) werden i.d.R. durch Schornsteinfeger näherungsweise erfasst. Die Abfrage dieser Daten ist in der Praxis grundsätzlich aufwändiger als die Abfrage zentral versorgter Gaskunden. Zudem werden hier lediglich die Feuerungsleistungen der Kunden erfasst. Wärmeverbräuche werden hingegen nicht direkt erfasst, sondern über die (sehr grobe) Modellannahme sogenannter Vollbenutzungsstunden berechnet. Fehlende Strukturdaten der Gebäude (v.a. die Nutzflächen) und zufällige Einflüsse erschweren auch hier eine konsistente „räumlich differenzierte [gebäudescharfe] Darstellung“ in Bestands- und Potenzialanalysen.

Für die Ausweisung von Gebieten mit erhöhtem Energieeinsparpotenzial sowie Sanierungsgebieten wäre es daher hilfreich, wenn auch auf Bundesebene Daten aufbereitet und bereitgestellt werden könnten. Zur besseren Ermittlung der Sanierungsrate und Sanierungstiefe in einzelnen Teilgebieten könnten die Daten der KfW Bankengruppe, des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) aus der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) zu Sanierungsmaßnahmen in aggregierter Form dargestellt werden. Auch das Deutsche Institut für Bautechnik (DIBt) als zuständige GEG-Registrierstelle verfügt über Daten aus den Stichprobenkontrolle von Energieausweisen.

Es sollten dabei idealerweise einheitliche Vorgaben zur Datenerhebung und -verwendung auf Bundesebene gemacht werden, um eine länderübergreifende Vergleichbarkeit der Wärmepläne sicherzustellen.

Der vermeintliche Vorteil einer höheren Genauigkeit von reinen Verbrauchswerten ist aufgrund von zufälligen Nutzungseinflüssen stark zu relativieren. Die ergänzende Nutzung von sogenannten Strukturdaten der Gebäude (Lage, Nutzung, Baujahr, etc. insbesondere aber die Nutzfläche) erscheint daher sinnvoll. In Summe ist durch die Berücksichtigung beider Datengrundlagen mit einer Verbesserung des Modells und Beschleunigung des Prozesses zur Wärmeplanung zu rechnen. Hier sollten auch auf Bundesebene Daten aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden.

5. Überforderungen der Kommunen vermeiden

Die geforderte hohe Detailtiefe des RefE und die knappen Umsetzungsfristen führen zu einer sehr intensiven Auseinandersetzung der planungsverantwortlichen Stellen

mit der Thematik. In der Folge wird es zu einer Verschärfung der z.T. heute schon vielfach prekären zeitlichen, personellen und finanziellen Situation in den Kommunen kommen. Hier muss die Gesetzgebung entsprechende Möglichkeiten dafür schaffen, dass die Kommunen entsprechend ausgestattet sind.

Unterstützung der planungsverantwortlichen Stellen sollte auch von Seiten des Bundes einheitlich für alle Länder erfolgen. So z.B. durch die Bereitstellung eines Muster-Leistungsverzeichnisses zur Ausschreibung der Wärmeplanung sowie eines Technik-katalogs, der die beteiligten Akteure und planungsverantwortliche Stellen bei der Entscheidungsfindung unterstützt und die bundesweite Vergleichbarkeit der Wärmepläne sicherstellt. Zudem Regelungen zur Qualifizierung dienstleistender Dritter, welche mit der Wärmeplanung beauftragt werden. Auch sollte bundeseinheitlich eine Software-Schnittstelle für die Übertragung der elektronischen Daten aus den Kkehrbüchern der Schornsteinfeger bereitgestellt werden. Diese sollten in elektronischer und maschinenlesbarer Form an die planungsverantwortliche Stelle übertragen werden können.

Die Kommunen müssen personell, aber auch durch ergänzende Maßnahmen wie bspw. Muster-Leistungsverzeichnisse und Technikkataloge, in die Lage versetzt werden, die Anforderungen aus dem Gesetz erfüllen zu können.