



Magazinstraße 15–16, 10179 Berlin
Bundesministerium für
Wirtschaft und Klimaschutz

per E-Mail:
BUERO-IIA2@bmwk.bund.de

**IKEM – Institut für Klimaschutz,
Energie und Mobilität e.V.**

Magazinstraße 15 – 16, 10179 Berlin

www.ikem.de

DR. SIMON SCHÄFER-STRADOWSKY
Geschäftsführung

simon.schaefer-stradowsky@ikem.de
+49 (0)30 408 18 70-10

23. August 2022

Stellungnahme zum Diskussionspapier KWP

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Kommunale Wärmeplanung ist ein wichtiges strategisches Koordinierungsinstrument, um die Transformation der Wärmeversorgung unter Berücksichtigung der lokalen Potenziale und Beschränkungen voranzutreiben. Das Institut für Klimaschutz, Energie und Mobilität (IKEM) begrüßt das Vorhaben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK), einen verbindlichen Rahmen für eine flächendeckende kommunale Wärmeplanung einzuführen, daher ausdrücklich. In dieser Stellungnahme zum Diskussionspapier des BMWK wollen wir dennoch auf Verbesserungsmöglichkeiten und die Möglichkeiten der rechtlichen Ausgestaltung einer verpflichtenden und verbindlichen Kommunale Wärmeplanung eingehen.

Ausweitung auf alle Kommunen

Die Notwendigkeit einer „echten“ Wärmewende für das Erreichen der Klimaschutzziele – eines treibhausgasneutralen Gebäudebestands im Jahr 2045 – ist unstrittig. Laut Diskussionspapier soll die Pflicht zur kommunalen Wärmeplanung jedoch nur für größere Gemeinden gelten (was ca. 70 % des Wärmebedarfs bzw. 75 % der Bevölkerung entspricht). Klimaneutralität kann jedoch nur erreicht werden, wenn sich alle Kommunen beteiligen – ggf. mittels gemeinsamer Planung in Landkreisen oder Gemeindeverbänden. Deshalb sollte den Ländern grundsätzlich eine flächendeckende Regelung (mit der Möglichkeit von Ausnahmen) aufgegeben werden. Diese sollte auch Bestandsgebäude und -quartiere umfassen.

Drittwirkung der Planung gewährleisten und GEG sowie KWKG berücksichtigen

Unabhängig von der Reichweite der Regelung ist bereits das Zwischenziel der Bundesregierung, bis zum Jahr 2030 einen Anteil von 50 % erneuerbaren Energien in der Wärmeversorgung zu erzielen, mit Blick auf die verbleibende Zeit von 8 Jahren ambitioniert. Mit dem momentanen Instrumentarium erscheint es schlicht nicht erreichbar.

Es bedarf daher einer Anpassung und Erweiterung des Rechtsrahmens, der die kommunalen Entscheidungsträger – wenn auch nur unmittelbar – in die Pflicht nimmt und zugleich eine bessere Planungsgrundlage für die mit der Umsetzung der Wärmewende betrauten Akteure – insbesondere Fachhandwerker – im lokalen Umfeld bietet. Von hoher Relevanz ist deshalb, dass die kommunale Wärme(leit)planung, in Anlehnung an eine Bauleitplanung, verbindliche Drittwirkung entfaltet. Es ist zu begrüßen, dass das BMWK diese Notwendigkeit erkennt (vgl. S. 17 ff Diskussionspapier).

Die Vorgaben zur Wärmeplanung sind zudem mit dem geltenden und fortzuentwickelnden Recht des GEG zum Einsatz erneuerbarer Energien, zur Berücksichtigung von Bestandsgebäuden und zur Bewertung der Klimabilanz der Gebäude zu verzahnen. Zudem sind die Regeln des KWKG zur Förderung von Wärmenetzen und Wärmespeichern hinsichtlich des Ambitionsgrades in Richtung schnellerer Klimaneutralität zu überarbeiten und ebenfalls mit den Regelungen zur Wärmeplanung zu verknüpfen. Hier gilt: gefördert und geplant werden kann nur, was 2045 klimaneutral betrieben wird.

Verknüpfung mit dem regulatorischen Rahmen der Gasversorgung

Auch der weitere rechtlich-regulatorische Rahmen der Gasversorgung muss eng mit der kommunalen Wärmeplanung verknüpft werden.

Aus Sicht der Netzbetreiber – im Wärmemarkt bisher vornehmlich Gasverteilernetzbetreiber – ist essenziell, dass der sektorspezifische Regulierungsrahmen so angepasst wird, dass der Netzbetrieb nicht länger auf „Unendlichkeit“ ausgerichtet ist, sondern die Offenheit beinhaltet, das Netz in einem zeitlich überschaubaren Zeitabschnitt (z.B. bis 2045) unter Zugrundelegung wirtschaftlich zumutbarer Chancen und Risiken ggf. stillzulegen und zurückzubauen. Werden im Rahmen der kommunalen Wärmeplanungen Gebiete als Eignungsgebiete bspw. für die Versorgung über Wärmenetze ausgewiesen, muss der Regulierungsrahmen wirtschaftliche „Anreize“ zum Rückbau enthalten – beispielsweise über verkürzte Nutzungsdauern, die eine Abschreibung bis 2045 erlauben (der Festlegungs-Entwurf KANU, BK9-22-614, ist insofern ein erster Schritt in die richtige Richtung). Ferner ist eine realitätsgerechte Anpassung oder Erhöhung des Risikoaufschlags für Gasverteilernetzbetreiber und eine regulatorische Ermöglichung eines „aktiven Rückbaus“ erforderlich.

Geschieht dies nicht, könnte es passieren, dass die Netzbetreiber Milliardenbeträge in das Netz investieren (in der Summe ist dies momentan definitiv noch der Fall), die in einem klimaneutralen Wärmemarkt nicht wieder erwirtschaftet werden können und so „stranded investments“

produzieren. Dies könnte die Insolvenz zahlreicher kommunaler Energieversorger (die mit ihren Gewinnen im Moment einen großen Teil der kommunalen Haushalte finanzieren und als Energiewendemanager vor Ort eine wichtige Funktion haben) und/oder erhebliche Entschädigungszahlungen für Netzbetreiber zu Lasten öffentlicher Haushalte zur Folge haben.

Kriterien für den Einsatz erneuerbarer Energien sowie Klimaneutralität

Angesichts der THG-Minderungsziele ist klar, dass in Zukunft mehr und ab 2045 nur noch erneuerbare Energie oder klimaneutrale Alternativen in der Wärmeversorgung eingesetzt wird. Allerdings werden die Begriffe erneuerbare Energien und „klimaneutral“ gesetzesübergreifend nicht einheitlich definiert. Diese Uneinheitlichkeit führt an den Schnittstellen der Sektoren (z.B. Wärme – Strom) zu potenziellen rechtlichen Hürden für den Einsatz erneuerbarer Energien und die Erfüllung der Klimaziele im Wärmesektor. Um hier für Abhilfe zu sorgen, sollte der Gesetzgeber allgemein gültige und klare Kriterien für Klimaneutralität bei der Wärmeversorgung aufstellen.

Beteiligungsprozesse

Adressat der Verpflichtung der Wärme(leit)planung müssen – wenn dies auch nur unmittelbar über die Länder möglich ist – die Gebietskörperschaft sein. Aber Bürger:innen, Unternehmen, Energieversorger und Infrastrukturbetreiber müssen aus Akzeptanz- und Transparenzgründen von Beginn an in den Planungsprozess eingebunden werden. Zum einen, da sie unmittelbar betroffen sind, zum anderen, weil Netzbetreiber und Wohnungswirtschaft auch wichtige Zuarbeiten in Form von Daten liefern müssen. Zu begrüßen ist, dass das BMWK die Erstellung des Wärmeplanes durch sachkundige Dritte im Wege der Beauftragung, als sinnvolle Option anerkennt (wenngleich die Verabschiedung des Wärmeplanes als verbindliches Ergebnis selbstverständlich im Gemeinderat erfolgen muss). Neben Planungs- und Ingenieurbüros kommen hier auch die Stadtwerke in Betracht.

Datenschutzrechtliche Klarstellung

Die Qualität einer kommunalen Wärmeplanung steht und fällt mit Qualität der zur Verfügung stehenden Daten. Momentan herrscht eine große Unsicherheit bei den Beteiligten, inwiefern eine differenzierte Erhebung, Weitergabe und Verarbeitung zum Zweck der Wärmeplanung nach geltendem Datenschutzrecht möglich und zulässig ist – hier bedarf es unbedingt einer eindeutigen Regelung im Bundesgesetz. Eine Orientierung an den Formulierungen des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg begrüßen wir.

Finanzierung

Zur kurz kommt im Diskussionspapier die Frage der Finanzierung. Es ist richtig und wichtig, eine langfristige personelle Ausstattung für die Koordinierung der kommunalen Wärmeplanung in den Kommunen sicherzustellen. Daneben sollte jedoch auch die Umsetzung der kommunalen Wärmepläne nicht aus den Augen verloren gehen und vielmehr umfassend finanziell unterstützt werden.

Es gilt, keine Zeit zu verlieren, will man die ehrgeizigen Klimaziele erreichen – deshalb müssen entsprechende Haushaltsmittel schnellstmöglich bereitgestellt werden.

Zusammenfassung

Die Richtung, die das Diskussionspapier hinsichtlich der Ausgestaltung der kommunalen Wärmeplanung geht, ist zu begrüßen. Zusammenfassend möchten wir noch einmal zentrale Punkte aufführen, die aus Sicht des IKEM essenziell für die rechtliche Ausgestaltung einer verpflichtenden und verbindlichen Kommunale Wärmeplanung sind:

- Das Gesetz für kommunale Wärmeplanung sollte flächendeckende Vorgaben machen, unabhängig von der Größe einer Kommune. Auch Bestandsgebäude und -quartiere sollten der Wärmeplanung berücksichtigt werden.
- Das Gesetz für kommunale Wärmeplanung sollte als umfassendes Artikelgesetz verabschiedet werden, dass Folgeanpassungen im Rechtsrahmen der Wärmeversorgung und die verbindliche Außenwirkung des kommunalen Wärmeplanes berücksichtigt.
- Das Bundesgesetz für kommunale Wärmeplanung sollte den Rahmen für den Prozess der Wärmeplanung, die Zulässigkeit des Datenaustauschs und die Finanzierung von Wärmeplanungen (inkl. Umsetzung) bilden. Eine Verknüpfung zum Bundesklimaschutzgesetz ist erstrebenswert.
- Basierend auf dem Bundesgesetz für kommunale Wärmeplanung muss die Pflicht zur Durchführung der kommunalen Wärmeplanung in Landesgesetzen, z.B. Landes-Klimaschutzgesetzen oder in eigens geschaffenen Wärmeplanungsgesetzen verankert werden.
- Das Bundesgesetz für kommunale Wärmeplanung sollte verpflichtende Instrumente zur Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung normieren, etwa im Bereich der Flächen- und Gebietsausweisung, bei der städtebaulichen Entwicklung, bei Quartierskonzepten und hinsichtlich Festsetzungen in Bauleitplänen. Auch eine Anpassung des Baugesetzbuches ist erforderlich.
- Die Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung und das Erreichen der THG-Minderungsquoten sollte kontinuierlich überprüft werden. Hierfür sollte eine klare Monitoringpflicht eingeführt werden.
- An die Ergebnisse eines kommunalen Wärmepfandes sollten Verpflichtungen hinsichtlich des Einsatzes von Brennstoffen bzw. die Installation von Heizungsanlagen geknüpft werden. Zusätzlich muss der Gesetzgeber allgemein gültige und klare Kriterien für Klimaneutralität bei der Wärmeversorgung aufstellen. Entsprechende Änderungen des Gebäudeenergiegesetzes, des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes und/oder des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes ist erforderlich.
- Schließlich sollten mit der kommunalen Wärmeplanung auch verpflichtende Instrumente mit Zielrichtung Infrastrukturbetreiber eingeführt werden. Dies bedeutet eine Anpassung des Regulierungsrahmens und eine Verknüpfung bestimmter aktiver Gestaltungsrechte (etwa Rückbau von Gasnetzen) mit dem Vorliegen und den Inhalten eines Wärmeplans.



Hierfür ist eine Ergänzung im EnWG erforderlich. Denkbar ist ferner die Verknüpfung mit Wärmenetztransformationsplänen. Dies erfordert eine Anpassung der BEW.

Gerne steht das IKEM für Rückfragen zu dieser Stellungnahme zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

DR. SIMON SCHÄFER-STRADOWSKY
Geschäftsführung

DR. OLAF DÄUPER
Mitglied des IKEM-Beirats und Partner bei BBH

Über das IKEM

Das IKEM ist ein gemeinnütziger Verein und unabhängiges Forschungsinstitut mit langjähriger Erfahrung in der interdisziplinären Forschung zum Klimaschutz im Spannungsverhältnis von Recht, Ökonomie und Politik. Das IKEM setzt sich mit seiner Forschung für einen Rechts-, Politik- und Wirtschaftsrahmen ein, der konsequent die Reduzierung von Treibhausgasen, den Ausbau der Erneuerbaren Energien und eine nachhaltige Entwicklung zum Maßstab hat.