

Stellungnahme des Deutschen Städtetages zum Diskussionspapier „Konzept für die Umsetzung einer flächendeckenden kommunalen Wärmeplanung“

Die Wärmewende ist unbestritten eine riesige Herausforderung. Die erneuerbare Transformation der Wärmeversorgung ist mehr denn je dringlich, das führen uns die Auswirkungen des Krieges in der Ukraine deutlich vor Augen. Dennoch sind die Hürden für eine dekarbonisierte Wärmeversorgung deutlich höher als im Stromsektor. Das liegt an der Vielzahl betroffener Akteure sowie der besonderen Betroffenheit von Bürgerinnen und Bürger.

Die Städte und ihre Stadtwerke sind zentrale Akteure im Bereich der Wärmeversorgung und leisten einen wichtigen planerischen wie energiewirtschaftlichen Beitrag. Ohne sie wird die Wärmewende nicht gelingen. Die kommunale Wärmeplanung (KWP) ist eine Säule darin und wird bereits von einigen Städte erfolgreich durchgeführt. Daher beteiligen wir uns sehr gerne an der Anhörung und wollen wichtige Aspekte aus kommunaler Anwendungsperspektive einbringen.

Grundsätzliche Hinweise

Das vorliegende Diskussionspapier bestätigt unsere Sicht, dass die Wärmeplanung lokal zu verankern, auf den Gegebenheiten vor Ort aufsetzen und die Potenziale vor Ort zu nutzen sind. Es ist notwendig jedes Potenzial der klimaneutralen Wärmegewinnung zu nutzen, beispielsweise leicht zu erschließende Abwärmequellen und jede Form Erneuerbare Energien. Die frühzeitige Einbindung aller betroffenen Bereiche einer Kommune sowie der regionalen Energieversorger, der Wohnungswirtschaft, Industrie und Gewerbe sowie Mieterinnen- und Mieterstrukturen ist eine erforderliche Grundlage für eine gelungene Wärmeplanung.

Dies gilt umso mehr, als die Umsetzung der Wärmeplanung mit baulichen Maßnahmen in der Stadt verbunden ist. Verschiedene Akteure sind betroffen und das Vorhaben muss in der Bevölkerung transparent kommuniziert werden. Zudem ist der Umbau der Wärmeversorgung nur mit den lokalen Energieversorgern, häufig den Stadtwerken, umzusetzen.

Als Ziel muss unseres Erachtens eine kosteneffiziente und klimaneutrale Wärmerversorgung stehen. Außerdem muss die Wärmeplanung als strategische, langfristige Infrastrukturplanung gesehen werden. Wir begrüßen daher in diesem Zusammenhang ausdrücklich die Einrichtung des Kompetenzzentrums Wärmewende in Halle/Saale. Diese sollte auf den Erfahrungen in Kommunen und Bundesländern (v.a. Baden-Württemberg) aufsetzen.

Umsetzungsrahmen

Die KWP ist der zentrale Ausgangspunkt für die Transformation der Wärmerversorgung. Es ist daher aber unerlässlich, dass die Kommunen für diese Aufgabe dauerhaft mit ausreichenden finanziellen und personellen Mitteln ausgestattet werden müssen.

Der Deutsche Städtetag fordert seit langem ein bundesweites Konzept für die Wärmeplanung. Für die Wärmewende braucht es einen regulatorischen Rahmen, der Gestaltungsfreiheit bietet und bestehende Planungen und Konzepte nicht konterkariert. Außerdem benötigen die Städte ein auskömmliches nationales Förderprogramm und aufgabengerechte Mittel der Länder für eine erfolgreiche Umsetzung der Wärmewende mittels kommunaler Wärmeplanung.

Nur unter diesen Voraussetzungen ist die flächendeckende Ausgestaltung der kommunalen Wärmeplanung als Pflichtaufgabe denkbar. Dabei sollte es den Kommunen überlassen bleiben, die örtlichen, spezifischen Lösungen und Umsetzungen zu gestalten. Das Ziel notwendiger verbindlicher und flächendeckender Kriterien kann über ein Rahmengesetz, etwa analog dem Raumordnungs- und Bauplanungsrecht, und ein ausreichend dotiertes Förderprogramm des Bundes erreicht werden.

Wir begrüßen, dass sich die Bundesregierung an der konzeptionellen Ausgestaltung der KWP an den bereits bestehenden Beispielen orientiert. Die vier Schritte der Bestandsanalyse, Potenzialanalyse, Zielszenario und Wärmewendestrategie sind die passende Abstufung. Aus Sicht des Deutschen Städtetages wird es vor allem darauf ankommen, die Umsetzung des Wärmeplans intensiv zu begleiten und zu fördern. Es muss zwingend vermieden werden, dass es bei einer Planung auf dem Papier bleibt.

Außerdem ist es richtig, dass eine Fortschreibung der Pläne alle fünf Jahre vorgesehen ist, um eventuelle neue technologische Entwicklungen bzw. zusätzliche Wärmebedarfe abzudecken.

Da es bereits viele Städte gibt, die an einer Wärmeplanung arbeiten, regen wir an, dass auch bestehende Planungen und Vorarbeiten in einem künftigen Förderregime berücksichtigt werden. Vorreiter-Städte dürfen nicht durch ausbleibende Förderung bestraft werden.

Integration der KWP in Kommunen

Eine verbindliche Berücksichtigung der Wärmeplanung in den Flächennutzungs- und Bebauungsplänen, wie vom BMWK vorgesehen, scheint angemessen. Das Monitoring und die Prüfung durch das BMWK kann bei richtiger Ausgestaltung einen guten Überblick geben, sollte aber nicht zu Mehrarbeit durch häufige Berichterstattung führen.

Neben dem Ziel des Gesetzes der Erhöhung der Planungssicherheit, sollte der Verbindlichkeit der Umsetzung von Maßnahmen der kommunalen Wärmeplanung eine unterstützende gesetzliche Grundlage gegeben werden. Hierzu sind ordnungsrechtliche Rahmenbedingungen und gezielte fachgesetzliche Anpassungen erforderlich. Zu prüfen wäre auch, ob die Festsetzungsmöglichkeiten für Bebauungspläne in § 9 Abs. 1 Nr. 23b BauGB für den Einsatz erneuerbarer Energien oder KWK nachgeschärft werden könnten.

Eine intensive Verknüpfung des Instruments der Wärmeplanung mit der Bauleitplanung scheint aufgrund des räumlichen Charakters und des bodenrechtlichen Bezugs sinnvoll und ggf. über die Ansätze des Diskussionspapiers hinaus auszubauen. Das neu zu installierende Planungsinstrument der Wärmeplanung wirkt auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen und ist eng verknüpft mit den Rahmenbedingungen u. a. des Klimaschutzgesetzes.

Der Entwurf des BMWK sieht vor den Wärmeplan als Rechtsakt in Form einer Satzung zu beschließen. Das verstärkt die Verbindlichkeit der Wärmeplanung, hat aber auch erhebliche personelle Aufwendungen zur Folge, da Einsprüche von Dritten abgearbeitet und ggf. auch Prozesse zu führen wären. Dies würde zu erheblichen Mehraufwand gegenüber einer normalen Beschlussfassung durch den Rat der Stadt führen. Des Weiteren ist davon auszugehen, dass der Wärmeplan sehr dynamisch angelegt und regelmäßig aktualisiert wird. Damit müsste auch die Satzung ständig aktualisiert werden. Konsens besteht darüber, dass der Wärmeplan ein wichtiges Arbeitsdokument sein muss, auf dem zahlreiche weitergehenden Arbeiten aufsetzen.

Förderkulisse gestalten

Wie bereits dargestellt, sind neben der auskömmlichen Finanzierung durch Bund und Länder, auch die begleitenden Förderprogramme für klimaneutrale Wärmetechnologien von großer Bedeutung. Sie müssen die Umsetzung der entwickelten Maßnahmen absichern. Aus unserer Sicht wird die KWP zeigen, in welchen Gebieten in der Stadt ein Wärmenetz sinnvoll ist und wo Einzelheizungen wie Wärmepumpen o. ä. benötigt werden.

Eine Differenzierung der Fördermöglichkeiten für die Umsetzung von Maßnahmen kann folglich sinnvoll sein. Dort wo Eignungsgebiete für Wärmenetze ausgewiesen werden, sollten Einzelheizungen nicht gefördert werden. Vielmehr sollte ein Anreiz geschaffen werden, sich an die bestehenden oder neu zu erschließenden Wärmenetze anzuschließen. An anderer Stelle werden dafür Wärmepumpen durch ein Förderprogramm abgedeckt. So kann verhindert werden, dass es wenig Bereitschaft gibt sich an ein Wärmenetz anzuschließen, da bereits in neue Heizungen investiert wurde und die Wärmenetze damit nicht mehr wirtschaftlich darstellbar sind.

Entscheidend ist hierfür die frühzeitige und klare Kommunikation in die Bevölkerung hinein, was die Wärmeplanung für die einzelnen Haushalte bedeutet und mit was zu rechnen ist.

Beim Ausbau der Wärmenetze muss geregelt werden, dass der Bau von Wärmenetzen als Ausprägung der Daseinsvorsorge originäre Aufgabe der Kommunen und ihrer Stadtwerke ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Wirtschaftlichkeit eines Wärmenetzes erst im Laufe der Zeit, wenn die bestehenden Heizungsanlagen im Erschließungsgebiet außer Betrieb genommen werden, darstellen lässt. Ähnlich wie in der Abfallwirtschaft müssen Vorsorgemaßnahmen gefördert und gebührenrechtlich abgesichert werden.

In Neubaugebieten ist die Errichtung von Wärmenetzen vielfach schon heute Standard in den Kommunen. Die Leitung kann bei der Errichtung der Straße mitverlegt werden, was die Tiefbaukosten reduziert. Die Zahl der Abnehmer, die ihre Wärme über das Wärmenetz beziehen werden, ist dabei zuverlässig zu kalkulieren. Mit Schwierigkeiten verbunden – sowohl in technischer als auch in finanzieller Hinsicht – ist die Errichtung eines Wärmenetzes dagegen im Bestand. Hier entstehen hohe Tiefbaukosten, weil eigens für die Durchführung der Wärmeleitung die Straße aufgerissen werden muss. Zudem sind Bestandsgebäude bereits mit einer Heizung ausgestattet. Sehr hohe Anfangsinvestitionen der Städte und Stadtwerke stehen damit zunächst geringe Einnahmen gegenüber. Für diese Fälle der Übergangs- und Anschubfinanzierung

benötigen die Kommunen attraktive Fördermöglichkeiten. Hier braucht es weitere Förder- und Finanzierungsmodelle wie das Förderprogramm „BEW“ (Bundesförderung energieeffiziente Wärmenetze) und die Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG).

Energieleitplanung und interkommunale Kooperation

Ein Aspekt, der im Diskussionspapier nur wenig thematisiert wird, ist der größere Rahmen einer Energieleitplanung. Letztendlich ist es so, dass sich die kommunale (bzw. regionale) Wärmeplanung auch am Bedarf an erneuerbarem Strom ausrichtet. Sie ist also unmittelbarer Teil der Energieleitplanung. Die Ergebnisse der kommunalen Wärmeplanung sollten in die Ausweisung und Prüfung der regionalen bzw. landesweiten Windvorrangflächen und die bundesdeutsche Windenergieplanung einfließen. Wir empfehlen dem Bund, die Kopplung der Wärmeplanung mit der EE-Stromplanung in den Gesetzesentwurf aufzunehmen. Erneuerbare Wärme ist insbesondere im Neubaubereich ohne erneuerbaren Strom nicht denkbar.

Es sollte zudem geprüft werden, ob mindestens die kommunale Wärmeplanung in einen übergeordneten Kontext in Sinne einer regionalen Wärmeplanung ausgedehnt werden sollte. Themen wie interkommunale Kooperationen sowie einer regionalen Planung sollten möglich sein. Denn einige technologische Optionen für erneuerbare Wärme ist ohne größere Flächennutzung im Außenbereich nicht denkbar. Solare Wärme kann eher außerhalb des Stadtgebiets umgesetzt werden. Eine konzertierte übergreifende Planung ist aus unserer Sicht nötig. Ansätze zur interkommunalen Kooperation sollte unterstützt werden, durch gezielte Förderung. Außerdem sollte möglich sein, dass Kommunen ihre Wärmeplanung in Kooperation mit Regionalverbänden durchführen.

Datenverfügbarkeit

Eine wichtige Rolle spielt dabei die Datenerhebung. Diese sollte möglichst einfach und ohne große formelle Hürden möglich sein. Die Datenbeschaffung insbesondere bei der Abwärme und den nicht-leitungsgebundenen Energieträgern (NLE) ist in vielen Städten eine Herausforderung.

Es besteht keine Pflicht zur Datenlieferung von Industriebetrieben, Rechenzentren und anderen Abwärme-Quellen. Die Menge der Abwärme sowie das jeweilige Temperaturniveau sind jedoch ein wichtiger Bestandteil der Wärmeplanung. Auch die Schornsteinfegerinnen und Schornsteinfeger haben nur ein geringes Kooperationsinteresse, Daten über die NLE in Wohngebäuden zu

liefern. Eine Pflicht zur Datenlieferung ist daher wünschenswert. Da durch den Umbau auf verbrennungsfreie Heizungssysteme den Schornsteinfegerinnen und Schornsteinfeger zunehmend die Kundschaft verloren geht, brauchen sie im gleichen Zuge neue Perspektiven.

Grundsätzlich gilt: Kommunen können die für die Wärmeplanung benötigten Daten zum größten Teil nicht selbst erheben. Oftmals werden Datenschutzgründe für verzögerte oder nicht erfolgte Datenlieferungen angeführt. Daher ist die im Konzept vorgesehene verpflichtende Datenabgabe an die Kommunen ausdrücklich positiv zu bewerten, sofern die Daten kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Dies gilt explizit für die genannten Schornsteinfegerdaten, zumal diese für die Wärmeplanung von entscheidender Wichtigkeit sind.

Nur durch diese Daten können wesentliche nicht netzgebundenen Energieträger, wie Heizöl- und Festbiomassefeuerungen und das Alter der Wärmeerzeuger erst in einer ausreichenden Aussagesicherheit räumlich erfasst werden. Dies wäre ein deutlicher Qualitätssprung für unsere bestehende Planung.

Aus der kommunalen Praxis gibt es überdies den Hinweis, dass die vorliegende Qualität der benötigten (amtlichen) Daten teilweise defizitär ist, was die Aussagekraft der kommunalen Wärmeplanung schmälert. Angaben zur Gebäudenutzfläche und zum Gebäudetyp sind häufig nicht aktuell und mitunter fehlerhaft. Hier sollte es den Ländern auferlegt werden, die Verlässlichkeit der wesentlichen Basisdaten schnellstmöglich zu prüfen bzw. im Sinne der Qualität der bestmöglichen kommunalen Wärmeplanung durch entsprechendes Ordnungsrecht zu optimieren. Sinnvoll sind hier bundeseinheitliche Vorgaben zur mindestens benötigten Qualität der Daten, die auch regelmäßig geprüft werden sollten.

Wir plädieren dafür, dass im Sinne eines fortlaufenden kommunalen Monitorings im Zuge eines Berichts- und Controllingwesens und der Möglichkeit einer stets aktuellen Planungs- und Informationsplattform für die Kommunalverwaltung ein jährlicher Zugang zu den benötigten Daten ermöglicht wird.

Zuletzt regen wir ein bundesweites Register für Energieausweise bzw. Gebäudedatenbank an, auf das die Kommunen als Träger öffentlicher Belange, zugreifen können. Das würde die Umsetzung der Wärmeplanung erleichtern und böte die Chance gebäudespezifische Maßnahmen zu ergreifen.

Vielen Dank für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen. Für Rückfragen stehen wir jederzeit zur Verfügung.