

AGFW-Stellungnahme

zum Diskussionspapier des BMWK:

Konzept für die Umsetzung einer flächendeckenden kommunalen Wärmeplanung als zentrales Koordinierungsinstrument für lokale, effiziente Wärmenutzung

Frankfurt am Main, 22.08.2022

AGFW ist der Spitzen- und Vollverband der energieeffizienten Versorgung mit Wärme, Kälte und Kraft-Wärme-Kopplung. Wir vereinen rund 550 Versorgungsunternehmen (regional und kommunal), Energiedienstleister sowie Industriebetriebe der Branche aus Deutschland und Europa. Als Regelsetzer vertreten wir über 95 % des deutschen Fernwärmeanschlusswertes.

Der AGFW ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer R001096 geführt.

Das am 28. Juli 2022 veröffentlichte Diskussionspapier zur kommunalen Wärmeplanung sehen wir auf Basis des aktuellen Kenntnisstands als zielführend und hilfreich für eine effektive und zielorientierte Ausgestaltung und Umsetzung der Wärmewende an. Das Diskussionspapier schafft einen transparenten ersten Fahrplan, wie Kommunen die Herausforderungen der Wärmewende und die Erfüllung zentraler Klimaschutzvorgaben bewältigen können. Einige der Vorhaben zur Implementierung einer verpflichtenden kommunalen Wärmeplanung (KWP) werfen jedoch Fragen auf bzw. sind aus unserer Sicht noch nicht adäquat abgebildet.

Der AGFW als Spitzen- und Vollverband der energieeffizienten Versorgung mit Wärme, Kälte und Kraft-Wärme-Kopplung bezieht in dieser Konsultation Stellung zu den Vorhaben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK). Dabei gehen wir neben grundsätzlichen Punkten des Konzepts auch auf Aspekte ein, die im parallel begleitenden Prozess zur inhaltlichen und methodischen Ausgestaltung eines Gesetzes zur KWP aufgenommen und diskutiert werden sollten.

Eine zukunftsgerichtete Weiterentwicklung der Wärmeversorgung generell, aber insbesondere eine wärmenetzbasierte Versorgung, kann nur im Einklang mit den kommunalen Strukturen umgesetzt werden. Mit den AGFW-Studien („70/70-Strategie“, „40/40-Strategie“ und „Perspektive der Fernwärme“) wurde bereits früh die kommunale Betrachtungsebene zur Umsetzung einer lokalen Wärmewende wissenschaftlich analysiert und Vorschläge zu deren Umsetzung definiert.

Positiv hervorzuhebende Aspekte

Folgende Punkte möchten wir als positiv hervorheben und erachten diese als notwendig zum Gelingen der Wärmewende.

- Die Verortung des Wärmeplans auf kommunaler bzw. lokaler Ebene ist zu begrüßen. Hierbei können am effektivsten die standortspezifischen Besonderheiten bei der Wärmeplanung berücksichtigt werden.
- Der Fokus auf Eignungsgebiete bestimmter Wärmeversorgungsarten ist sinnvoll gewählt und hat sich bisher aus Sicht der Branche für eine räumliche Analyse von Wärmebedarf und Potenzialen bestens bewährt.
- Die Vorgaben zu den Umsetzungsschritten und notwendigen Inhalten eines kommunalen Wärmeplans decken sich mit den Erwartungen der Branche, die sich aus bestehenden Landesgesetzen ableiten lassen. Das in Kapitel 2.2 beschriebene Vorgehen ist zielorientiert und eine hilfreiche Orientierung für die Kommunen.
- Die Verknüpfung des geplanten Gesetzes mit den relevanten Förderprogrammen, wie BEW, BEG und KWKG, ist unbedingt im weiteren gesetzgebenden Verfahren beizubehalten, denn die Erarbeitung und die Aufstellung eines kommunalen Wärmeplans ist nur der Grundstein für die Umsetzung von Maßnahmen. Diese Maßnahmen sind jedoch mit immensen Investitionen verbunden, die von verschiedenen Akteuren, darunter auch Fernwärmeversorgungsunternehmen getragen werden müssen. Daher sieht der AGFW hier eine Chance auf Harmonisierung unterschiedlicher Förderprogramme, im Hinblick auf den geforderten Fernwärmeausbau und die Dekarbonisierung der Fernwärmeerzeugung, sofern sie richtig ausgestaltet und ausreichend finanziell ausgestattet sind.
- Die Anerkennung der Transformationspläne nach BEW in der KWP schafft Planungssicherheit und verhindert unnötige Doppelarbeiten.
- Für die Durchführung und Umsetzung der Wärmeplanung ist ein gesetzlich verbindlicher Rahmen sinnvoll. Wir begrüßen, dass das Diskussionspapier den Weg und die Methodik vorerst noch offenlässt. Um die Belange von Wärmenetzbetreibern

adäquat vertreten zu können, fordern wir die Einbindung des AGFW in den vorgesehenen Prozess zur Vereinheitlichung von inhaltlichen Anforderungen und methodischen Vorgehensweisen zur Erstellung von kommunalen Wärmeplänen.

- Die Erarbeitung eines bundesweiten Wärmekatasters durch die Bundesländer ist sinnvoll. Eine damit verbundene bundeseinheitliche und richtig ausgestaltete datenschutzrechtliche Regelung über die zweckgebundene Verfügbarkeit der Daten ist zwingend notwendig, um das Verfahren der flächendeckenden Erstellung von Wärmeplänen zu beschleunigen.
- Eine Verknüpfung zu den bestehenden verbindlichen und unverbindlichen Planungsprozessen (z. B. BauGB, InSEK, IEKK) steigert die Akzeptanz und beschleunigt die Umsetzung der Ergebnisse der kommunalen Wärmepläne.

Zu diskutieren sind die folgenden Aspekte

An dieser Stelle möchten wir auf einige Aspekte des vorliegenden Diskussionspapiers eingehen, die nach unserer Ansicht einer tiefergehenden Diskussion bedürfen.

Kurzfassung der Empfehlungen

Wissenschaftlicher Begleitprozess

- Einbindung der Fernwärmebranche als zentralen Akteur

Definition leitungsgebundene Wärmeerzeugung

- Ausweisung von Wärmenetz-Eignungsgebieten als zentrales Ergebnis der KWP

Einbindung Wärmenetzbetreiber

- Einbindung aller vor Ort tätigen Wärmenetzbetreiber

Datenschutzrechtliche Vorgaben

- Klare bundeseinheitliche Vorgaben zur Gewährung des Datenschutzes
- Schaffung eines bundeseinheitlichen Wärmekatasters

Förderung

- Berücksichtigung KWP Ergebnisse bei energetischer Gebäudeförderung (BEG)
- Verbesserung Förderbedingungen für Wärmenetze (BEW)

Frist

- Orientierung der dreijährigen Umsetzungsfrist an landesspezifischen Gesetzen

Verbindlichkeit

- Verbindliche Berücksichtigung existierender Transformationsplanungen

Wissenschaftlicher Begleitprozess

Aufgrund der herausragenden Rolle der Wärmenetze innerhalb der KWP geht der AGFW davon aus, in den wissenschaftlichen Begleitprozess zur Gesetzgebung mit eingebunden zu werden. Wir möchten an dieser Stelle auf einige Fragen hinweisen, die im Rahmen dieses Prozesses beantwortet werden sollten:

- Sollten pauschale Anforderungen an die KWP gestellt werden oder muss eine Differenzierung anhand der Gemeindegröße vorgenommen werden?
- Welche Daten sollten auf welcher Aggregationsebene erhoben werden (dürfen)?
- Wie und von wem dürfen die erhobenen Daten weiterverarbeitet und ausgewertet werden?

- Welche Akteure haben in welchen Fällen Zugriff auf die ausgewerteten Daten?

Definition leitungsgebundene Wärmeversorgung

Das Diskussionspapier stellt fest, dass ein zentrales Element der KWP die Zonierung sei und damit die Ausweisung von Eignungsgebieten für leitungsgebundene und dezentrale Wärmeversorgung. Aus Sicht des AGFW muss klargestellt werden, dass unter dem Begriff „leitungsgebundene Wärmeversorgung“ die Wärmeversorgung über Wärmenetze gemeint ist. Die Identifikation von Wärmenetzeignungsgebieten muss zentrales Ergebnis sein, da nur mit der sich daraus ergebenden Investitionssicherheit, die hohen Kosten für den Netzausbau getätigt werden können.

Einbindung Wärmenetzbetreiber

Wichtiger Erfolgsfaktor für das Gelingen der KWP ist die Einbindung aller relevanten Akteure in den Planerstellungsprozess. Der AGFW möchte darauf hinweisen, dass dabei alle lokal aktiven Versorger zu berücksichtigen sind, unabhängig davon, ob es sich um kommunal- oder privatwirtschaftlich organisierte Unternehmen handelt oder ob der Versorger auch in weiteren Kommunen tätig ist. Es müssen neben klassischen kommunalen auch regionale und überregionale Versorger und Contractoren eingebunden werden. Bei der Fortschreibung des KW-Plans sind darüber hinaus auch Versorger zu berücksichtigen, die in der Zwischenzeit vor Ort tätig geworden sind.

Zwar weist das Diskussionspapier darauf hin, dass das Zielszenario der KWPläne bereits vorhandene oder sich in Arbeit befindliche Transformationspläne nach BEW berücksichtigen soll, jedoch muss dieser Passus aus Sicht des AGFW klarer gefasst werden, um die Planungssicherheit für die Wärmenetzbetreiber gewährleisten zu können. Kommunen sollten im Rahmen der KWP verpflichtet sein, bestehende Transformationspläne, inklusive identifizierter potenzieller Wärmenetzausbaugebiete, einzubeziehen. Dies kann dadurch erreicht werden, dass Kommunen bereits vor dem Start der eigentlichen KWP die Eignung der vorgelegten Transformationspläne anerkennen. Falls die Erstellung des Transformationsplans und die KWP parallel erfolgen, sollten die beiden Prozesse verzahnt und ein enger Austausch sichergestellt werden.

Dadurch können Arbeitsschritte eingespart werden, da beispielweise die Erhebungen über potenzielle klimaneutrale Wärmequellen nur einmal durchgeführt werden müssen. Außerdem erhalten Wärmenetzbetreiber die Sicherheit, dass ihr Transformationskonzept von der Kommune unterstützt wird, und können auf dieser Grundlage die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen beschleunigen.

Datenschutzrechtliche Vorgaben

Es ist richtig, dass die Datenschutzkonformität der Erhebung bereits im Bundesgesetz vorzusehen ist.

Die Erhebung personenbezogener Daten ist dabei auf ein Minimum zu begrenzen. Daten sollten daher, wenn möglich in aggregierter Form erhoben werden, um bereits im Erhebungsprozess möglichst wenig Rückschlüsse auf einzelne Gebäudeeigentümer zuzulassen. Außerdem sind die Datenschutzinteressen von Marktakteuren zu berücksichtigen. Es muss verhindert werden, dass relevante Geschäftsdaten im Rahmen der KWP an Wettbewerber weitergegeben werden müssen. Wir möchten darauf hinweisen, dass nach unserer Einschätzung die im Diskussionspapier referenzierte Regelung aus dem baden-württembergischen KSG nur unzureichend dazu geeignet ist, die oben genannten Anforderungen zu erfüllen.

Auch die Möglichkeit die erhobenen Daten an die Bundesebene weiterzugeben, halten wir für sinnvoll. Wir plädieren jedoch dafür, die Bundesländer in diesen Prozess mit einzubinden, um die dort vorliegenden Informationen hinsichtlich lokaler Gegebenheiten des Wärme- und Gebäudesektors zu berücksichtigen.

Die gesammelten und ausgewerteten Daten sollten dafür genutzt werden, ein bundeseinheitliches Wärmekataster aufzubauen. Wir möchten anregen, dieses Kataster nicht nur für die Evaluierung von Förderprogrammen und Gesetzen zu nutzen, sondern auch für die Weiterentwicklung von Wärmewendestrategien heranzuziehen. Es ist denkbar die Daten des Wärmekatasters zuständigen Planern, zur Fortschreibung der KW-Pläne und Ausarbeitung von Transformationsplänen, oder Wärmenetzbetreibern, auf der Suche nach klimaneutralen Wärmequellen (z. B. Abwärme- oder Geothermiefpotenziale), zugänglich zu machen. Um auch in diesen Fällen die Datenschutzkonformität sicherzustellen, sollte der Zugriff nur im Falle eines berechtigten, sachbezogenen Interesses gewährt werden. Dazu sollte bereits frühzeitig eine Liste auskunftsberechtigter Akteure erstellt werden.

Förderung

Die KW-Pläne sollten so ausgestaltet sein, dass in den genannten Förderprogrammen auf sie referenziert werden kann. Die Eignungsgebiete nach KW-Plan sollten die Fördervoraussetzung für die jeweiligen Programme bilden. Gebäudeindividuelle energetische Förderung sollte nur für die Wärmeversorgungsoption gewährt werden, die laut KW-Plan als besonders geeignet identifiziert wurde. Das im Diskussionspapier vorgeschlagene Bonus-/Malussystem hingegen hätte zur Folge, dass Gebäudeeigentümer in Kommunen mit KW-Plan gegenüber Eigentümern in Gebieten ohne KW-Plan übervorteilt werden.

Für die Umsetzung der Ergebnisse der KW-Pläne ist eine passgenaue Ausgestaltung der relevanten Förderprogramme unerlässlich. Vor allem die finanzielle Ausstattung der begleitenden Programme muss sich am Ambitionsniveau der KWP orientieren. Wir fordern die Fördersumme in der BEW auf mindestens 2,5 Mrd. € pro Jahr anzuheben und die Förderbedingungen für Wärmenetzanschlüsse in der BEG an andere, dezentrale Wärmeversorgungsoptionen anzupassen. Im Rahmen der KWP-Gesetzgebung ist ein informelles Bekenntnis notwendig, die Fördersummen für den Ausbau der Wärmenetze (BEW) und den Anschluss an Wärmenetze (BEG/ Nachfolgeprogramm) zu erhöhen.

Eine finanzielle Unterstützung für die betroffenen Kommunen erscheint neben der gesetzlichen Verpflichtung elementar, um eine qualitativ hochwertige Umsetzung der KWP zu gewährleisten. Um ausreichend Planungssicherheit für alle beteiligten Akteure herzustellen, sollte sowohl die Höhe als auch die Ausgestaltung dieser Unterstützung frühzeitig festgelegt werden. Dabei sollte eine Förderung der Kommunen nicht nur auf diejenigen Kommunen beschränkt sein, die zur Wärmeplanung verpflichtet sind, sondern auch solche berücksichtigen, die unterhalb der im Diskussionspapier erwähnten limitierenden Größenordnung liegen.

Frist

Die Frist von drei Jahren zum Erlass der KW-Pläne erscheint ausreichend. Jedoch sollte sie erst mit dem Inkrafttreten der landesspezifischen Regelungen gelten und sich nicht auf das Bundesgesetz beziehen. Dies entspricht einer Übernahme der Regelung aus Baden-Württemberg und gewährt allen Kommunen ausreichend Zeit zur Umsetzung der KWP. Während dieses Zeitraumes sollte jedoch genau beobachtet werden, ob es zu Engpässen bei qualifizierten Planern kommt und ob es dadurch ggf. zu Verzögerungen kommt. Sollte dies der Fall sein, ist die vorgeschlagene Frist zu dynamisieren.

Verbindlichkeit

Weder das Bundesgesetz zur KWP noch die landesspezifische Umsetzung sind aus Sicht des AGFW der richtige Ort, das Ziel, bis zum Jahr 2030 50 % der Fernwärme klimaneutral zu erzeugen, zu verankern. Nach unserem Verständnis handelt es sich bei der Formulierung des Koalitionsausschusses vom 23.03. um ein Bekenntnis, Rahmenbedingungen für die Dekarbonisierung der Wärmenetze so anzupassen, dass das formulierte Ziel erreicht werden kann. Vorgaben zu Mindestanteilen erneuerbarer bzw. klimaneutraler Wärmeerzeugung in Wärmenetzsystemen sollten sich hingegen an europarechtlichen Vorgaben (Definition „effiziente Fernwärme“ nach § 24 EED-Entwurf) orientieren und diese frühzeitig antizipieren.

Eine KWP darf nicht in bereits abgeschlossene privatwirtschaftliche Entscheidungs- oder Planungsprozesse von Wärmenetzbetreibern eingreifen und von diesen ohne Zustimmung abweichen. Bestehende Planungen zu Wärmenetzausbau und -transformation müssen bei der Ausarbeitung der KW-Pläne berücksichtigt werden. Sollten noch keine verbindlichen Transformations- und Ausbaupläne vorliegen, können diese im Rahmen der KWP nur in Abstimmung mit den betroffenen Betreibern erarbeitet werden. Es ist vorzusehen, dass Planungen, die die bestehende oder potenzielle Wärmeerzeugungs- und Verteilungsinfrastruktur betreffen, der expliziten Zustimmung der betroffenen Wärmenetzbetreiber bedürfen. Die zielführendste Methode, um Konflikte von vornherein auszuschließen, stellt aus Sicht des AGFW die enge Einbindung aller betroffenen Wärmenetzbetreiber in den KWP-Prozess dar.

Zusätzliche Anregungen

Abschließend möchten wir einige Vorschläge unterbreiten, die bislang nicht im Diskussionspapier berücksichtigt wurden.

Stärkung der regionalen Planung

Planungsprozesse der Wärmeversorgung – auch auf regionaler Ebene – sind zu ergänzen, um die Entwicklung regional abgestimmter Konzepte zu ermöglichen. Die Erschließung ausreichend vieler Mengen erneuerbarer Wärmequellen erfordert ein vorausschauendes Flächen- und Leitungsmanagement sowie strukturierte Abwägungsprozesse.

Beschleunigung Wärmenetzausbau im Bestand

Der Wärmenetzausbau im Bestand kann nur gelingen, wenn Versorgungsunternehmen ausreichende Planungssicherheit haben, dass sich perspektivisch genügend Kunden an das Netz anschließen. Daher bedarf es Instrumenten, um innerhalb abgestimmter Wärmenetz-Eignungsgebiete die Aufrechterhaltung ineffizienter Parallelinfrastrukturen zu verhindern. Diese sollten über die bestehenden Möglichkeiten, wie die Verabschiedung von Fernwärmesatzungen mit ABZ, oder Unterlassungsdienstbarkeiten hinausgehen.

Die Bauleitplanung hat im Neubaubereich bereits heute alle notwendigen Voraussetzungen zur Gestaltung einer dekarbonisierten und effizienten Wärmewende (§9 und §11 BauGB). Bisher gestaltet sich die Durchsetzung von Maßnahmen zur umweltfreundlichen Transformation der Wärmeversorgung im Bestand als schwierig. Hier stößt die Bauleitplanung als zentrales und rechtlich verbindliches Umsetzungsinstrument an ihre Grenzen. Eine Einbeziehung der KWP auf die Bauleitplanung im Bestand, sollte daher im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses als grundlegende baurechtliche Reform geprüft werden.

Vorbildrolle öffentliche Hand

Der öffentlichen Hand kommt als wichtiger Gebäudeeigentümer in den Kommunen eine Vorbildrolle zu. Sie sollte daher als positives Beispiel vorangehen und sollte sich aktiv in die

KWP einbringen, darüber hinaus die Ergebnisse eines KW-Plans antizipieren und proaktiv umsetzen. Der Bau von Wärmenetzen zur Versorgung bundes- und landeseigener oder kommunaler Liegenschaften setzt wichtige Impulse für den Ausbau von Wärmenetzen.

Rolle Kompetenzzentrum kommunale Wärmewende (KWW)

Das KWW ist nach unserer Einschätzung dafür geeignet, über individuelle Informations- und Beratungsangebote für einzelne Kommunen hinaus, allen Beteiligten Unterstützung für die Umsetzung der KWP zu leisten. Eine Begleitung der landesspezifischen Gesetzgebungsprozesse kann sicherstellen, dass die KWP in den Ländern möglichst einheitlich umgesetzt wird. So können durch eine methodische Vereinheitlichung und abgestimmte Arbeitsteilung Effizienzpotenziale gehoben werden.

Weitere potenzielle Aufgaben des KWW wären:

- Erstellung von Musterwärmeplänen,
- Bereitstellung von Best-Practice Beispielen
- Erstellung von Listen mit qualifizierten, geeigneten Planern
- Ausarbeitung von Vorlagen zur Methodik der Bestandsanalyse
- Ermöglichung von Erfahrungsaustausch für Kommunen und Planer

Ihre Ansprechpartner

Johannes Dornberger
Referent Energiewirtschaft & Politik
+49 69 6304-212
j.dornberger@agfw.de

Dr.-Ing. Jens Kühne
Bereichsleiter Erzeugung, Sektorkopplung
und Speicher
Tel.: +49 69 6304-280
E-Mail: j.kuehne@agfw.de

Dipl.-Ing. Dipl.-Wirt.-Ing. Harald Rapp
Bereichsleiter Stadtentwicklung,
Geschäftsführer der AGFW-Projekt GmbH
+49 69 6304-418
h.rapp@agfw.de

Herausgeber:

AGFW | Der Energieeffizienzverband für Wärme, Kälte und KWK e.V.

Stresemannallee 30, D-60596, Frankfurt am Main
Postfach 70 01 08, D-60551, Frankfurt am Main

Anschrift Büro Berlin:
Schumannstraße 2, D-10117, Berlin-Mitte

Telefon: +49 69 6304-1
Fax: +49 69 6304-391
E-Mail: info@agfw.de
Internet: www.agfw.de

AGFW ist der Spitzen- und Vollverband der energieeffizienten Versorgung mit Wärme, Kälte und Kraft-Wärme-Kopplung. Wir vereinen rund 550 Versorgungsunternehmen (regional und kommunal), Energiedienstleister sowie Industriebetriebe der Branche aus Deutschland und Europa. Als Regelsetzer vertreten wir über 95 % des deutschen Fernwärmeanschlusswertes.

© copyright
AGFW, Frankfurt am Main