Stellungnahme zum Diskussionspapier des BMWK: Konzept für die Umsetzung einer flächendeckenden kommunalen Wärmeplanung

STELLUNGNAHME, THÜGA Aktiengesellschaft | 22. August 2022

Thüga Aktiengesellschaft ist eine Beteiligungsgesellschaft, die mit 100 kommunalen Partnerunternehmen schon viele Jahre an der Transformation der Wärmeversorgung arbeitet. Wir begrüßen das am 28.07.2022 veröffentlichte Diskussionspapier des BMWK und freuen uns auf die anstehende Diskussion zur weiteren gesetzlichen Umsetzung auf Bundes- und Landesebene. Die Partnerunternehmen der Thüga betreiben in vielen Orten und Regionen Deutschlands Strom-, Gas- und Fernwärmenetze. Damit sind wir ein natürlicher Partner für die kommunale Wärmeplanung und – noch viel wichtiger – für die damit verbundenen Umsetzungsprojekte. Für die richtigen und gleichzeitig sehr ambitionierten politischen Ziele – 50% erneuerbare Wärme in 2030 und Netto-Null CO2 in 2045 – muss die kommunale Wärmeplanung als gemeinsames und verbindliches Planungsinstrument einen wichtigen Beitrag leisten.

Der Wärmemarkt ist unserer Einschätzung nach sehr heterogen und komplex. Viele technische Lösungen, die auf den ersten Blick besonders geeignet oder ungeeignet erscheinen, können erst mit einer vertieften Analyse der Situation vor Ort bewertet werden. Dabei gibt es eine Vielzahl von Hindernissen; neben technischen Fragen zur Heizung geht es z. B. auch um die Verfügbarkeit der Versorgungsinfrastrukturen und die finanziellen Möglichkeiten der beteiligten Akteure. In Summe ist der Wärmemarkt unserer Einschätzung nach ein „Hard to Abate"-Sektor, genau wie z. B. die Industrie und Luftfahrt. Wenn die kommunale Wärmeplanung richtig eingeführt und mit weiteren wirksamen Maßnahmen flankiert wird, kann sie einen großen Beitrag zur Zielerreichung leisten. Dafür setzen wir uns als Thüga Aktiengesellschaft ein und bringen uns in die anstehende politische Diskussion zu dem Thema ein.

"*Was alle angeht, können nur alle lösen. Jeder Versuch eines Einzelnen, für sich zu lösen, was alle angeht, muss scheitern*."
Dürrenmatt

1. Ziel: Soviel wie nötig, so wenig wie möglich

Methodische und inhaltliche Festlegungen sind wichtig für eine bundeseinheitliche Vergleichbarkeit, gleichzeitig sollte die Bundesregierung sich auf die übergeordneten Ziele

- 50% erneuerbare Wärme bis 2030
- Netto-Null CO2 bis 2045

fokussieren und Vorgaben zur Berechnung (z. B. THG-Emissionsbilanzierung) und zu den Systemgrenzen erstellen. Hier geht es aus unserer Sicht vor allem darum, dass der gesamte Wärmesektor in die Wärmeplanung mit einbezogen wird. Nur so können konsistente kommunale Pläne gemeinsam mit den Gebäudebesitzern[1] und Industrieunternehmen mit ca. 37% Wärme-Endenergieverbrauch entstehen. Für die verpflichtende Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung ist die Grenze von 20.000 Einwohnern ungeeignet. So ist es aus unserer Sicht im Sinne des Gesetzgebers auf Bundesebene, dass z. B. eine kleine Kommune mit einem großen industriellen Wärmeverbraucher ebenfalls eine entsprechende Planung erstellt.

Nicht zielführend und ökonomisch ineffizient sind bundesweite bzw. landesweite Vorgaben für die Nutzung bestimmter Infrastrukturen oder Energieträger. Zu diesem Ergebnis kommen auch Fraunhofer ISE und IEE in ihrem jüngsten Gutachten für den Nationalen Wasserstoffrat. Technologieoffenheit ist also Trumpf. An mehreren Stellen wird im Diskussionspapier jedoch auf die begrenzte Verfügbarkeit von grünem

[1] Haushalte, Gewerbe, Handel, Dienstleistung ca. 63% des Wärme-Endenergieverbrauchs

Wasserstoff und Biomasse hingewiesen. Diese überregionale Herausforderung, die zumindest im Moment besteht, kann sich auf kommunaler Ebene völlig anders darstellen. So finden sich in einigen Bundesländern viele Biogas-Anlagen, die kurzfristig ans Gasnetz angeschlossen werden könnten, während in anderen Regionen genau jetzt erste H2-Keimzellen aufgebaut werden. Andere Orte liegen in der Nähe des zukünftigen H2-Backbones, der auf der einen Seite eine stabile Versorgung mit Wasserstoff ermöglicht und auf der anderen Seite auch H2-Überschüsse aufnehmen kann. Genau aus diesen Gründen schafft die kommunale Wärmeplanung einen Mehrwert, da sie auf den lokalen Bedingungen aufbaut, die von Kommune zu Kommune sehr unterschiedlich sein können.[2]

Ziele und Vorgaben für einzelne Infrastrukturen können auch an anderer Stelle für Ineffizienzen sorgen. So gibt es schon heute Fernwärmesysteme in der Thüga-Gruppe, die deutlich oberhalb von 50% Erneuerbaren Energien operieren[3]. Auf der anderen Seite gibt es Fernwärmesysteme, die noch am Anfang der Dekarbonisierung stehen. Es ist daher nicht sinnvoll, eine bundesweite Vorgabe von 50% erneuerbare Fernwärme in die kommunale Wärmeplanung mit aufzunehmen. Sinnvoll ist vielmehr ein Ziel von 50% erneuerbare Wärme in Summe – unabhängig von der Infrastruktur.

2. Akteure: Zusammenarbeit auf Augenhöhe

Wir begrüßen ausdrücklich, dass das BMWK den Infrastrukturbetreibern vor Ort eine wichtige Rolle beimisst und diese frühzeitig und eng einbinden möchte. Die Infrastrukturbetreiber vor Ort haben mit ihrer kontinuierlichen und umfassenden Planung zur Weiterentwicklung ihrer jeweiligen Infrastruktur und im Kontext überregionaler Vorhaben eine besondere Kompetenz und Verantwortung für die Umsetzung. Es gilt, diese bestehende Planungsarbeit bestmöglich für die kommunale Wärmeplanung zu nutzen und weiter zu entwickeln. Bestehende Netzplanungen bieten den großen Mehrwert, dass sie sicherstellen, wie die Netze „aus dem laufenden Betrieb heraus“ weiterentwickelt werden können. Aus diesem Grund begrüßen wir sehr, dass das BMWK beabsichtigt, die Betreiber der Infrastrukturen verbindlich in den Prozess der kommunalen Wärmeplanung einzubeziehen.

Für eine erfolgreiche kommunale Wärmeplanung vor Ort ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Akteure, die die Planung umsetzen sollen, sehr eng eingebunden werden und letztendlich gemeinsam und auf Augenhöhe fachlich diskutieren und die Entscheidung über den kommunalen Wärmeplan treffen.

Politik/Kommune	Infrastrukturbetreiber	Wärmekunden
Vertreter der Kommunalpolitik/ Kommunalverwaltung /Bauamt/Stadtplanung	Betreiber der Strom-, Gas- und Fernwärmenetze vor Ort	Gebäudebesitzer, Wohnungsbau-gesellschaften, Gewerbe, Industrie

Andere Gruppierungen, die relevante Kompetenzen einbringen können, aber für die Umsetzung selbst nicht direkt verantwortlich sind bzw. investieren müssen, sollten im Rahmen des Erstellungsprozesses gerne angehört werden, aber am Ende nicht stimmberechtigt sein. Das betrifft „Möglichmacher“ wie z. B. das Handwerk und auch andere Akteure der Zivielgesellschaft. Ansonsten droht ein Zerfasern der Diskussion vor Ort und die Veröffentlichung von kommunalen Wärmeplänen, die von den wirklich entscheidenden Akteuren nicht unterstützt werden. Für den Diskussionsprozess kann es sinnvoll sein, einen unabhängigen Moderator einzusetzen.

[2] Unsere Argumentation wird vom Bundetag in seiner Entschließung (Drucksache 20/2594 Deutscher Bundestag – 20. Wahlperiode; S. 34: https://dserver.bundestag.de/btd/20/025/2002594.pdf) für den Einsatz von Wasserstoff auch im Wärmebereich sowie vom Fraunhofer-Institut im Auftrag des Nationalen Wasserstoffrats (https://www.wasserstoffrat.de/fileadmin/wasserstoffrat/media/Dokumente/2022/2022-06-20_NWR-Eckpunktepapier_UEberarbeitung_NWS.pdf) unterstützt.

[3] https://www.eswe-versorgung.de/fileadmin/user_upload/dateien/netznutzung-fernwaerme/FW-Verbund-Bescheinigung.pdf

Für die deutschlandweite Koordination und Zusammenarbeit schlagen wir eine analoge Struktur auf Bundesebene vor. Dabei sollte das neu geschaffene Kompetenzzentrum Kommunale Wärmewende (KWW) eine zentrale Rolle einnehmen. Es sollte dabei nicht nur als Anlaufstelle für Kommunen zur Verfügung stehen und den Wissenstransfer organisieren, sondern einen strukturierten Dialog zwischen den entscheidenden Akteuren auf Bundesebene moderieren.

Politik/Kommune	Infrastrukturbetreiber	Wärmekunden
BMWK, BMWSB, Städtetag und weitere kommunale Spitzenverbände, …	BDEW, VKU, DVGW, …	IHK, Mieterbund, Vermieterbund, BDI, …
Moderation z.B. durch Kompetenzzentrum Kommunale Wärmewende (KWW)		

Die Infrastrukturbetreiber vor Ort, oft kommunale Energieversorger, sind zentrale Akteure für die Datenbereitstellung und die bereits erstellten Planungen. Dabei können wir u. a. auf den Gasnetzgebietstransformationsplan (GTP)[4] und andere interne Überlegungen und Aktivitäten zur Weiterentwicklung der Fernwärme- und Strominfrastruktur vor Ort zurückgreifen. Wichtig ist, dass das Bundesgesetz zur kommunalen Wärmeplanung eine verhältnismäßige und datenschutzrechtskonforme Erhebung, Weitergabe und Auswertung der Daten ermöglicht. Nur so können die berechtigten Interessen der beteiligten Unternehmen gewahrt werden, z. B. bei einem anstehenden Konzessionswettbewerb oder wenn das Strom-, Gas- und Fernwärmenetz unterschiedlichen Unternehmen gehört.

3. Zielszenarien: Robust und in sich konsistent

Für eine robuste und umsetzbare Planung sollten mehrere Szenarien berechnet werden, die die politischen Ziele von 50% erneuerbare Wärme 2030 und Netto-Null CO2 2045 einhalten. Auf dieser Basis können alle beteiligten Akteure dann gemeinsam ein Zielszenario festlegen, das aus Sicht der öffentlichen Hand, den Infrastrukturbetreibern und den Wärmekunden vor Ort am besten umgesetzt werden kann.

Wenn mehr als ein in sich konsistentes Zielszenario vorliegt, dann kann zwischen diesen in sich konsistenten Szenarien in einem demokratischen Prozess eine Entscheidung herbeigeführt werden. Wenig hilfreich ist, wenn ein konsistentes Zielszenario im weiteren demokratischen Prozess an einzelnen Stellschrauben verändert werden kann. In diesem Fall würde die gerade erst erstellte kommunale Wärmeplanung für alle Akteure massiv entwertet, es droht ein Rosinenpicken.

Wir begrüßen die möglichst hochaufgelöste Zonierung des Zielszenarios in den Jahren 2030 und 2045. Aus Sicht von Netzinfrastrukturbetreibern reicht eine Differenzierung der Zonierung nach zentraler und dezentraler Wärmeversorgung jedoch nicht aus. Die Zonierung sollte explizit die möglichen und vorgesehenen Netzinfrastrukturen in den jeweiligen Gebieten/Straßenzügen ausweisen. So können die Strom-, Gas- und Wärmenetze zielgerichtet und effizient weiterentwickelt werden. Auch Gebiete ohne eine aktuell bzw. künftig leitungsgebundene Wärmeversorgung sind auszuweisen. Grundsätzlich sollte die Zonierung die lokalen Möglichkeiten von Investitionsentscheidungen von Kommunen, Infrastrukturbetreibern und Wärmekunden transparent machen. Wir befürworten die fachliche Einschätzung, dass ein Standort oder gebäudescharfe Auflösung sinnvoll und grundsätzlich erforderlich ist.

Wichtig ist darüber hinaus, dass bei der kommunalen Wärmeplanung eine belastbare und tatsächlich umsetzbare Planung erstellt wird. So liegt z. B. die Sanierungsrate von Bestandsgebäuden – trotz massiver öffentlicher Förderung und dem oft formulierten Ziel von mindestens 2% – in der Realität sehr stabil bei 1% über die letzten Jahre. Dafür gibt es viele Gründe. Wenn nun in der kommunalen Wärmeplanung ein

[4] https://www.h2vorort.de/

Zielszenario mit 2% oder mehr Sanierungsrate berechnet und festgehalten wird, dann kann das Szenario für Energieversorger keine verlässliche Planungsgrundlage sein. Gleiches gilt für die konkrete Planung von Industriekunden, die einen wesentlich längeren Vorlaufprozess benötigen. Infrastrukturbetreiber wie wir müssen die Versorgungssicherheit für den realen Kunden sicherstellen und nicht die Versorgungssicherheit für Kunden, die ihr Gebäude laut kommunaler Wärmeplanung vor z. B. zwei Jahren saniert haben müssten, es aber noch nicht getan haben. Wenn vor Ort keine konkreten neuen Initiativen zur Gebäudesanierung ergriffen werden, dann muss die übergreifende Zielerreichung bei einer konstanten Sanierungsrate vor Ort sichergestellt werden. Zu einer erfolgreichen Umsetzung der Planung gehört zudem ein jährlicher Monitoringprozess mit einem Soll-Ist-Abgleich, um gegebenenfalls rechtzeitig nachsteuern zu können.

Nicht im Diskussionspapier erwähnt werden weitere Restriktionen, die die Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung verzögern können: Nicht ausreichende Anzahl qualifizierter Handwerker, verzögerter Ausbau der überregionalen Strom- und H2-Infrastruktur, Verzögerungen bei der Lieferung von neuen Heizungen, fehlende Anreize auf Bundesebene, die Versorgungsinfrastrukturen für Strom, Gas und Fernwärme zügig umzubauen etc. Diese Risiken müssen in der kommunalen Wärmeplanung transparent gemacht und soweit möglich mit Maßnahmen zur Risikominderung hinterlegt werden.

4. Umsetzung: Weitere entscheidende Rahmenbedingungen

CO2 wird nur eingespart, wenn die kommunale Wärmeplanung nach der Planung und Entscheidung auch umgesetzt wird. Die Umsetzung vor Ort wird dabei ganz entscheidend von dem bundesweit geltenden Ordnungsrahmen und Förderregime beeinflusst. Dabei steht die Bundesregierung vor der Herausforderung, entstehende Zielkonflikte zwischen der kommunalen Wärmeplanung vor Ort und bundesweit geltenden Rahmenbedingungen frühzeitig zu lösen. Die politische Entscheidungsfindung und z. B. beihilferechtliche **Genehmigungen** können zu unnötigen Verzögerungen bei den notwendigen Investitionen führen.[5] Aus diesem Grund ist die Bundesregierung gefordert, noch in dieser Legislaturperiode mindestens folgende Rahmenbedingungen zu überarbeiten und anzupassen:

Unterstützung der kommunalen Akteure

- Bereitstellung finanzieller Mittel für den Aufbau der Kompetenzen vor Ort
- Unterstützung der Modernisierung kommunaler Liegenschaften
- Umsetzung der im Koalitionsvertrag angekündigten Quote für grünen Wasserstoff für die öffentliche Hand
- Verpflichtende Information der Wärmekunden zu vereinbarten Umstellungsterminen bei der Versorgungsinfrastruktur[6]
- Finanzielle Unterstützung der Kommunen für die Umsetzung der jeweiligen KWP
- Ermöglichung der Kommune zur Durchsetzung ordnugnsrechtlicher Rahmendingungen (auch im Bestand)
- Einheitliche Definition und Förderung für die Umsetzung von „Quartierskonzepten“

Unterstützung der Infrastrukturbetreiber

- Deutliche Ausweitung der Förderung grüner Fernwärme[7] und eine vereinfachte Beantragung
- Eine Anreizregulierung, die vorrausschauende Investitionen ins Stromnetz effektiv anreizt, und eine Erhöhung der EK-Verzinsung

[5] Die Branche und das BMWK haben lange Monate auf das BEW gewartet. In der Zwischenzeit sind alle Komponenten deutlich teurer geworden und das CO2-Budget ist weiter geschrumpft.

[6] Mit der kommunalen Wärmeplanung wird klar, dass die Infrastrukturbetreiber nicht für immer jede Versorgungsstruktur und das aktuelle Temperaturniveau für den Kunden bereithalten können. D.h. der Kunde muss neben dem Förderanreiz bei einer Investition in eine neue Heizung über Termine für eine Umstellung auf H2 in der Gasversorgung oder eine Temperaturabsenkung in der Fernwärmeversorgung hingewiesen werden, um ggf. Heizkörper auszutauschen oder eigene Temperaturerhöhungs-Booster nachzurüsten.

[7] https://thuega-cdn-copy.s3.eu-central-1.amazonaws.com/Thuega/documents/Positionspapier_Wa%CC%88rmewende.pdf

- Eine Anreizregulierung, die den Aufbau des H2-Backbones[8] und die Umsetzung der Gasnetztransformationspläne[9] vor Ort ermöglicht - gemeinsame Regulierung und Finanzierung von Gas- und Wasserstoffnetzen (über H2-Beimischung bis hin zu reinen Wasserstoffnetzen). Eine bilanzielle Verwertung von Wasserstoffzertifikaten in Erdgasnetzen muss möglich sein – auch bei H2-Beimischung
- Zugänglichkeit zu Fördermitteln durch die betroffenen Unternehmen, z. B. bei der Förderung durch das BEW, erleichtern

Unterstützung der Wärmekunden[10]

- 65%-Vorgabe für neue Heizungen ab 01.01.2024 technologie- und energieträgeroffen umsetzen
- Aufstockung der bestehenden Förderung der Gebäudesanierung und der Heizungsmodernisierung
- Bonus/Malus-Regelung im BEG (in Abhängigkeit des vereinbarten Wärmeplans)
- Verknüpfung mit BEW und GEG
- Einheitliche Definition von „Quartierskonzepten“
- Verpflichtende Information der Gebäudebesitzer und Industriekunden zum vereinbarten Wärmeplan bzw. der Zonierung, so dass die absehbaren Versorgungslösungen und Investitionsmöglichkeiten transparent werden

Übergreifend sollte die Bundesregierung ein klares Signal für den schnellen Hochlauf grüner Gase und insbesondere für Wasserstoff setzen. Hier kann ein gesetzlich verankertes Grüngas-Ziel helfen – sowohl auf der Nachfrage- als auch auf der Angebotsseite.

5. Verbindlichkeit: Das gilt für alle Beteiligten

Wir begrüßen die angestrebte - möglichst hohe - Verbindlichkeit des umzusetzenden Wärmeplans. Diese Verbindlichkeit kann jedoch nur dann entstehen, wenn die Ziele verschiedene Umsetzungspfade zulassen (Kapitel 1), die richtigen Akteure auf Augenhöhe zusammenarbeiten (Kapitel 2), die gemeinsame Planung robust ist (Kapitel 3) und die kommunale Wärmeplanung durch bundesweit einheitliche und klare Rahmenbedingungen begleitet wird (Kapitel 4). Wenn einer dieser Bausteine fehlt oder unzureichend umgesetzt wird, dann ist keine Verbindlichkeit möglich und dann wird die kommunale Wärmeplanung die übergeordneten notwendigen politischen Ziele nicht so unterstützen können wie notwendig. In diesem ungünstigen Fall würden durch die kommunale Wärmeplanung unnötig Ressourcen gebunden, die an anderer Stelle sehr viel mehr bewirken könnten. Das möchten wir als Thüga in jedem Fall verhindern, deswegen bringen wir uns in den Diskussionsprozess ein.

Planungssicherheit ist für Investitionen in langfristige und werthaltige Versorgungsinfrastrukturen unerlässlich, diese Einschätzung des BMWK teilen wir. Gerade deswegen ist es wichtig, dass die kommunale Wärmeplanung für einzelne Siedlungsgebiete in der Kommune sehr eindeutig, klar und verbindlich regelt, welche Infrastruktur ab welchem Jahr zu welchen Konditionen von den Kunden genutzt werden kann. Nur so kann z .B. eine Temperaturabsenkung in der Fernwärme oder eine Umstellung auf H2 im Gasverteilernetz auch tatsächlich umgesetzt werden. Ohne die Verbindlichkeit ist die kommunale Wärmeplanung für die Infrastrukturbetreiber kein verlässliches Planungsinstrument für Investitionen.

Ausblick

Die kommunale Wärmeplanung ist ein wichtiger Baustein für die Transformation der Wärmeversorgung vor Ort. Mit unserem Netzwerk aus 100 kommunalen Energieversorgern der Thüga-Gruppe arbeiten wir schon lange an diesen Themen. Wir freuen uns darauf, dass jetzt mit der kommunalen Wärmeplanung ein

[8] https://www.ehb.eu/
[9] https://www.h2vorort.de/
[10] Wärmekunden umfassen aus unserer Sicht die Bereiche Gebäude, Gewerbe und Industrie

strukturierter Prozess von der Bundespolitik vorbereitet wird, der unsere Arbeit in einen größeren Kontext einbindet und damit unterstützt. Dabei sehen wir zwei Dilemmata, die das BMWK im Blick behalten muss:

- Zum einen müssen unserer Einschätzung nach die 2030-CO2-Ziele aus dem deutschen Klimaschutzgesetz mit der Umsetzung des EU-Green Deal insbesondere für die Effort Sharing-Sektoren – Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft – nochmals überprüft und ggf. angehoben werden. Um einen zeitlichen Verzug in der kommunalen Wärmeplanung zu verhindern, sollte dieser Aspekt bereits jetzt mitgedacht werden und eine Überarbeitung des Klimaschutzgesetzes angestoßen werden. Ansonsten werden in den nächsten Jahren kommunale Wärmepläne erstellt, die nicht mehr zu den dann geltenden Zielen des EU-Green Deal passen. Das führt zu unnötiger Doppelarbeit und verzögert die Umsetzung vor Ort.
- Zum anderen muss in dem angedachten „wissenschaftlich fundierten Prozess“ einerseits ein stabiler Rahmen gesetzt werden, andererseits muss auf Bundesebene ausreichend Freiraum für lokale Besonderheiten gelassen werden. Als Energieversorger sehen wir sehr dynamische Entwicklungen mit Blick auf Heizungstechnologien und Energieträger. Preispfade ändern sich sehr schnell, wir kennen das bereits von der Windenergie und der Photovoltaik. Daher sollten alle Festlegungen aus dem wissenschaftlichen Prozess nur eine Orientierung für die kommunale Wärmeplanung sein, von der vor Ort abgewichen werden darf.

Uns ist bewusst, dass die Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung im föderalen System der Bundesrepublik eine Herausforderung ist und einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Gleichzeitig möchten wir als Thüga bereits heute zusagen, dass wir unsere Ressourcen und Kompetenzen für die Transformation der Wärmeversorgung in unserem Netzwerk dafür einsetzen. Viele Partnerunternehmen aus unserem Netzwerk sind bereits selbst oder gemeinsam mit der Thüga im engen Austausch mit den Kommunen in ihrem Versorgungsgebiet und arbeiten dort schon jetzt sehr konstruktiv mit einer Vielzahl von Akteuren an der Umsetzung der Wärmewende. Wir sind davon überzeugt: Die kommunale Wärmeplanung wird uns helfen, die notwendigen Diskussionen vor Ort weiter zu führen und Maßnahmen umzusetzen.

Ansprechpartner:

Dr. Christian Friebe
Referent Energiepolitik
T: 089 38197-1247
christian.friebe@thuega.de

Markus Wörz
Leiter Stabsstelle Energiepolitik
T: 089 38197-1201
markus.woerz@thuega.de

Hier finden Sie den Eintrag der Thüga Aktiengesellschaft im Lobbyregister