

Eckpunktepapier

Kommunale Wärmeplanung erfolgreich und sozial gerecht umsetzen

Gefördert durch die

STIFTUNG
MERCATOR

Einleitung

Die kommunale Wärmeplanung ist ein zentrales Instrument für Klimaschutz, Energiewende und Versorgungssicherheit. Sie soll die Grundlage dafür schaffen, dass in den Städten und Gemeinden die Wärmeversorgung bis 2045 klimaneutral und bezahlbar wird. Die Planung der Infrastruktur als Gesamtsystem ist von zentraler Bedeutung für das Gelingen der Energiewende. Die Summe der kommunalen Wärmeplanungen ist eine wichtige Eingangsgröße für die Planung vorgelagerter Netze.

Die Wärmeplanung an sich ist nur ein erster Schritt. Die Umsetzung wird letztendlich entscheidend sein. Deren Erfolg hängt von vielen Faktoren und vielen Akteuren ab, insbesondere von der Finanzierbarkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Machbarkeit. Die Umsetzung ist mit vielfältigen ungeklärten Fragen und schon voraussehbaren Hürden verbunden: etwa die abwartende Haltung der Politik, rechtliche Unsicherheiten, hohe Investitionskosten, Fachkräftemangel und nicht zuletzt die Frage nach gesellschaftlicher Akzeptanz.

Mit den kürzlich veröffentlichten Eckpunkten zum Gebäudemodernisierungsgesetz (GMG) gibt es auch bei der Wärmeplanung für Kommunen mit über 100.000 Einwohner noch kurzfristig große Änderungen an den Rahmenbedingungen. Ein Wegfall der 65%-Erneuerbaren-Energien-Vorgabe würde der Abschaffung des nachgewiesen wirksamsten Klimaschutzinstrument im Gebäudesektor gleichkommen und ein Erreichen der Klimaziele gefährden. Für eine planbare, sozial gerechte und klimaverträgliche Wärmeplanung sind verlässliche Leitplanken, wirksamer Mieterschutz und eine konsequente Ausrichtung an den Klimazielen unerlässlich, denn der Gebäudesektor hat bereits heute Schwierigkeiten, seine Klimaziele zu erreichen.

Mitglieder des KlimaDiskurs.NRW und der Gebäudeallianz NRW für Klimaschutz formulieren als Zwischenfazit der Diskussionen folgende Eckpunkte für eine sowohl ökonomische, ökologische wie auch soziale gerechte Wärmeplanung. Auf der Grundlage des Eckpunktepapiers wird im Projekt *KonfliktRadar.NRW* dann mit der Ausarbeitung von Handlungskonzepten begonnen.



1. Regulatorischer Rahmen und Verantwortlichkeiten

Es braucht eine Vereinfachung und bessere Abstimmung der rechtlichen Rahmenbedingungen sowie eine konsistente Gesetzgebung auf Bundes- und EU-Ebene, um Verlässlichkeit zu schaffen.

Nur wenn **zentrale Entscheidungen über Legislaturperioden hinweg Bestand haben**, können Kommunen, Unternehmen und auch Bürgerinnen und Bürger langfristig planen. Bund und Länder sind gefordert, klare rechtliche Vorgaben, verlässliche Förderbedingungen und langfristige Planungssicherheit zu gewährleisten.

Der regulatorische Rahmen ist das eine, die Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung das andere. Wie genau Kommunen die Wärmeplanung umsetzen, ist jedoch von Kommune zu Kommune unterschiedlich und entsprechend auch die Verantwortlichkeiten, beispielsweise in Bezug auf Datenerhebung, Akteursbeteiligung oder Kostenübernahme. Oftmals sind Verantwortlichkeiten nicht klar geregelt. Um die Umsetzung der Wärmeplanung möglichst effizient zu gestalten, braucht es frühzeitig Klarheit bei den Akteurinnen und Akteuren über die jeweiligen Verantwortlichkeiten. Daher ist es wichtig, auch alsbald alle relevanten Akteurinnen und Akteure in den Prozess einzubeziehen und ein **gemeinsames Rollen- und Aufgabenverständnis** zu definieren.

Gute Kommunikation braucht es auch, wenn es um Daten geht. Um die kommunale Wärmeplanung möglichst robust und effizient zu gestalten, braucht es möglichst genaue und aktuelle Daten zu den zentralen Indikatoren, d.h. den Beständen bei Infrastruktur sowie Gebäuden und bestehenden Heizungssystemen in den unterschiedlichen Quartieren einer Kommune. Da die Planung der Wärmewende zudem an den dafür notwendigen Infrastrukturausbau, beispielsweise der Stromnetze, gekoppelt ist, braucht es einen **stetigen und frühzeitigen Abgleich von Planungsdaten aller beteiligten Akteurinnen und Akteuren**.

Die Sammlung dieser Daten verläuft jedoch nicht immer abgestimmt. Um Mehrfacherhebungen zu vermeiden und Vollständigkeit zu sichern, muss frühzeitig identifiziert werden, welche Akteurinnen und Akteure welche Daten liefern können und ein Prozess zur Datenerhebung und -sammlung aufgesetzt werden. Kommunen, die in ihrer Planung bereits erfolgreich weiter fortgeschritten sind, können hier als Vorbilder fungieren. Neben einer vollständigen Datengrundlage hätte dies auch den Vorteil, dass finanzielle und personelle Ressourcen gespart werden können.

Für die Umsetzung der Wärmeplanung braucht es viel qualifiziertes Personal. Für genügend qualifizierte Fachkräfte braucht es eine praxisnahe Ausbildung, eine Förderung der MINT-Fächer, die Integration direkt in die Praxis, mehr digitale Kompetenzen sowie eigene Ausbildungsinitiativen durch Stadtwerke. Neben der Bildung neuer Fachkräfte müssen auch bereits bestehende Fachkräfte effizient eingesetzt und für die Herausforderungen der Wärmewende weitergebildet, qualifiziert und effizient eingesetzt werden.

2. Gesellschaftliche Akzeptanz und Beteiligung

Die Wärmeplanung ist eine Mammutaufgabe, die nur unter Einbeziehung aller relevanten Akteurinnen und Akteuren gelingen wird. Akzeptanz entsteht nur, wenn politische Klarheit, **rechtssichere und langfristig planbare Rahmenbedingungen, wirksame und sozial ausgestaltete Förderprogramme** sowie eine **faire und sozial ausgewogene Kostenverteilung** zusammenkommen. Um eine Überforderung der Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer zu vermeiden, muss die Kommunikation dabei zielgruppengerecht gestaltet werden.

Besonders Haushalte mit geringen Einkommen und kleine Vermieterinnen und Vermieter dürfen durch die Transformation nicht überproportional belastet werden. Dafür braucht es eine transparente und ehrliche Kommunikation über Kosten und Nutzen sowie eine frühzeitige Beteiligung von Bürgerinnen und Bürger und relevanten Akteurinnen und Akteuren. Dies geht vor allem über **neutrale Beratungsangebote mit konkreten Lösungsvorschlägen**. Sie sollen Eigentümerinnen und Eigentümer, Vermieterinnen und Vermieter und Eigenheimbesitzerinnen und Eigenheimbesitzer befähigen, informierte und ökonomisch tragfähige Entscheidungen zu treffen, von denen auch Mieterinnen und Mieter profitieren. **Kostenklarheit schafft Planungssicherheit** und ist damit eine zentrale Voraussetzung für Akzeptanz und Beteiligung.

3. Kosten und Finanzierung

Die Finanzierung der Wärmeplanung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Die Frage, wer letztendlich die Kosten trägt, ist für alle Akteurinnen und Akteuren zentral, vor allem vulnerable Gruppen müssen besonders unterstützt werden. **Die Kommunen als Anteilseigner der kommunalen Unternehmen können jedoch diese Investitionen in keiner Weise allein stemmen.**

Finanzierungslücken können durch Refinanzierungsmodelle, den Ausbau von Fördermitteln und Darlehen sowie durch den Abbau fossiler Subventionen und deren Umlenkung in klimafreundliche Förderungen geschlossen oder zumindest verringert werden. Ergänzend können auch die Sondervermögen (KTF und Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität) zur Finanzierung beitragen. Indirekt können auch Mieterstrommodelle dazu beitragen und fördern auch die Teilhabe der Mieterinnen und Mieter an der Energiewende. Länder wie Dänemark können hinsichtlich Finanzierungsmodellen als Vorbild genommen werden.

Eine transparente Aufbereitung der kurz-, mittel- und langfristig auf Eigentümerinnen und Eigentümer und Bewohnerinnen und Bewohner zukommenden Kosten, etwa durch Vergleichsrechnungen, Szenarien oder Beratungsangebote für unterschiedliche Wärmelösungen und verschiedene Standorte, ist dafür notwendig. Nur mit einem **realistischen Bild der finanziellen Auswirkungen** lassen sich **nachhaltige Entscheidungen** treffen. Transparenzregeln müssten dafür geschärft und konsequent umgesetzt werden.

Die Novellierung der Fernwärme-Verordnung sollte eine **verbindliche Preistransparenz** im Fernwärmemarkt sicherstellen. Die bereits existierende freiwillige Preistransparenzplattform sollte entsprechend verpflichtend ausgestaltet werden. Ergänzend braucht es eine unabhängige Preisaufsicht, die Verbraucherinnen und Verbraucher wirksam vor überhöhten Preisen in einem natürlichen Monopolmarkt schützt.

4. Naturschutz nicht aus den Augen verlieren

Flächen und verfügbare natürliche Ressourcen sind begrenzt und auch klimafreundliche Wärmetechnologien unterscheiden sich in ihrer ökologischen Wirkung, Preis und Effizienzgrad. Der Naturschutz spielt bisher bei den Debatten zur Wärmeplanung nur eine untergeordnete Rolle. Neben dem Klimaschutz müssen auch der Erhalt von Biodiversität, der natürliche Wasserhaushalt und Grundwasserschutz als wichtige gesellschaftliche Belange bei der Wärmeplanung integriert werden. Daher sind effiziente Planung und eine klare Priorisierung der Wärmetechnologien anhand ökologischer Kriterien umso nötiger. **Belange des Umweltschutzes dürfen nicht länger hintenangestellt werden.** Die klimagerechte Umgestaltung der Kommunen muss auch bei der Wärmewende mitgedacht werden. Da Raum und Ressourcen begrenzt sind, ist eine effiziente Planung umso nötiger. Es müssen etwa Strategien zur Flächennutzung beziehungsweise eine integrierte Wärme-, Strom- und Flächenplanung entwickelt werden.

5. Bau der notwendigen Infrastruktur

Für das zukünftige Wärmenetz ist es wichtig, dass die Wärme künftig klimaneutral erzeugt werden kann und der Preis für die Wärme vergleichbar ist mit den Kosten für den Betrieb anderer Heizungsformen, wie etwa der Wärmepumpe.

Um ein Wärmenetz (kosten-)effizient betreiben zu können, ist eine **hohe Anschlussdichte und -quote erforderlich**, weshalb vor allem größere Quartiere besser für den Netzausbau eignen als beispielsweise Einfamilienhaussiedlungen im ländlichen Raum. Dort wo keine Fernwärmenetze verfügbar sein werden, sollte die **Möglichkeit zum Ausbau von Nahwärmenetzen**, beispielsweise auf Basis von Geothermie, Abwasser- oder Flusswasserwärme, geprüft werden. Hierfür braucht es eine langfristige Förderung über die BEW, damit die Netzausbaukosten nicht zu unverhältnismäßig hohen Kosten für die Kundinnen und Kunden führen.

Um eine Fragmentierung beim Ausbau der städtischen Wärmenetze zu verhindern und die damit verbundenen Kosten und Zeitaufwände zu vermeiden, sollte die **Planung von Quartieren frühzeitig mit den Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer vor Ort gemeinschaftlich** durchgeführt werden. Dies spart Zeit, Kosten und fördert die Akzeptanz, ist aber auch komplex. Insbesondere dort, wo absehbar keine Wärmenetzinfrastruktur ausgebaut wird, müssen die Stromnetze ertüchtigt werden.

Eigentümerinnen und Eigentümer sollten zudem frühzeitig über die Zukunft der Gasnetzinfrastruktur vor Ort informiert werden. Wenn keine gesicherte Versorgung mit klimafreundlichem Gas möglich ist, sollte dargestellt werden, wie sich die Gasversorgung bis 2045 entwickelt, etwa durch Stilllegungspläne. Kommunen sollten daher frühzeitig prüfen, ob eine Stilllegung bestehender Gasnetze sinnvoll ist, da in Einzelfällen stranded Investments drohen. Dafür braucht es einen klaren Handlungsrahmen für Kommunen, möglichst in Abstimmung mit den örtlichen Netzbetreibern.

Auch sollte der **Ausbau von Fernwärme-, Glasfaser- und Stromnetzen zusammengedacht** werden, um Ressourcen zu schonen und die Störungen von Anwohnern und Anwohnerinnen so gering wie möglich zu halten.