

AUSBAU VON WÄRMENETZEN GEHT NUR MIT MEHR VERBRAUCHERSCHUTZ

Kurzstellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zum Diskussionspapier „Konzept für die Umsetzung einer flächendeckenden kommunalen Wärmeplanung“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz

22. August 2022

HINTERGRUND

Die Bundesregierung bemisst dem Ausbau und der Dekarbonisierung von Wärmenetzen eine wichtige Rolle im Rahmen der Energiewende zu. Im Koalitionsvertrag haben die Ampel-Parteien zur Förderung von Wärmenetzen beschlossen, eine flächendeckende kommunale Wärmeplanung einzuführen. Erklärtes Ziel ist es, den Anteil von klimaneutral erzeugter Wärme bis 2030 auf 50 Prozent zu erhöhen.¹ Anders als bei der Stromerzeugung steht diese Entwicklung noch ganz am Anfang. So wird in Wärmenetzen derzeit neben Erdgas (47 Prozent) vor allem Kohle (19 Prozent) eingesetzt. Erneuerbare Energien machen lediglich einen Anteil von knapp 18 Prozent aus. Hiervon machen Biomasse 9 Prozent und biogene Siedlungsabfälle 7 Prozent aus. Darüber hinaus tragen auch noch nicht biogener Abfall (9 Prozent) und Abwärme (6 Prozent) zur Wärmeerzeugung bei.

Derzeit nutzen rund 14 Prozent der deutschen Haushalte Fernwärme. Es ist jedoch davon auszugehen, dass dieser Anteil durch die Substitution von Öl- und Gasheizungen in den kommenden Jahren signifikant steigen und Fernwärme deutlich an Bedeutung gewinnen wird. Vor diesem Hintergrund ist die Transformation von Wärmenetzen weg von fossilen Energieträgern hin zu fossilfreien Alternativen umso wichtiger.

Nach dem Verständnis des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) soll der kommunalen Wärmeplanung die Aufgabe zukommen, an der Erreichung der Klimaziele und der Unabhängigkeit von fossilen Energieträgern ausgerichtete Dekarbonisierungsstrategien für die Wärmeversorgung auf kommunaler Ebene zu entwickeln und einen flächendeckend verbindlichen Rahmen zu schaffen, in dem die für das Gelingen der Wärmewende erforderlichen Investitionen getätigt werden können. Hierzu plant die Bundesregierung ein Gesetz für die kommunale Wärmeplanung auf den Weg zu bringen. Durch dieses Gesetz sollen die Länder verpflichtet werden, eine Wärmeplanung auf ihrem Hoheitsgebiet durchzuführen oder durchführen zu lassen. Die Wärmeplanung soll in einem rechtlich verbind-

¹ Vgl. Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP; 11/2021, S. 58: „Wir werden uns für eine flächendeckende kommunale Wärmeplanung und den Ausbau der Wärmenetze einsetzen. Wir streben einen sehr hohen Anteil Erneuerbarer Energien bei der Wärme an und wollen bis 2030 50 Prozent der Wärme klimaneutral erzeugen.“ <https://www.tagesspiegel.de/downloads/27829944/1/koalitionsvertrag-ampel-2021-2025.pdf>, aufgerufen am 15.08.2022

lichen Wärmeplan münden, der auf Grund der formalen und inhaltlichen Anforderungen erlassen wird, die das Bundesgesetz vorgibt. Als ersten Schritt konsultiert das BMWK nun ein Diskussionspapier, das einige der zentralen Fragestellungen und Umsetzungsschritte dargestellt, die für die Einführung einer flächendeckenden kommunalen Wärmeplanung als zentralem Koordinierungsinstrument für lokale, effiziente Wärmenutzung und -versorgung adressiert werden sollten.

Der vzbv hat bereits in der Vergangenheit die Einführung einer für Kommunen ab einer gewissen Größe verpflichtenden Wärmeplanung gefordert² und begrüßt den nun eingeleiteten Prozess durch das BMWK entsprechend. Nach Auffassung des vzbv schafft dieser Schritt die Voraussetzungen dafür, dass die regional sehr unterschiedlichen Potentiale für klimaneutrale Wärmeerzeugung bestmöglich realisiert werden können. Dies wiederum setzt wichtige Impulse zur Steigerung des Anteils von fossilfrei erzeugter Fernwärme, ohne die ein Gelingen der Wärmewende nicht möglich sein wird.

FORDERUNGEN DES VZBV

Gleichzeitig muss klar sein, dass nur eine verbraucherfreundlich ausgestaltete Fernwärmeversorgung zu einer attraktiven und nachhaltigen Lösung für immer mehr Verbraucher:innen werden kann.

Die Bundesregierung sollte deshalb die sich derzeit in Vorbereitung befindende Novelle der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme (AVBFernwärmeV) nutzen, um für Fernwärme-Kund:innen ein der Strom- und Gasversorgung vergleichbares Verbraucherschutz-Niveau sicherzustellen.

So ist die Liberalisierung des Strom- und Gasmarktes der letzten 20 Jahre am Fernwärmemarkt weitgehend vorbeigegangen. Dies ist zum Teil systemisch begründet, da es sich bei Wärmenetzen in der Regel um natürliche Monopole handelt. Aber auch eine Regulierung dieser Monopolmärkte hat nicht stattgefunden, weshalb die Stellung der Verbraucher:innen gegenüber dem Fernwärmeversorgungsunternehmen ungleich schwächer ist, als im Strom- oder Gasmarkt. So sind die Verbraucher:innen ohne Wettbewerb und ohne Regulierung den Preisforderungen und Konditionen des Versorgers weitestgehend ausgeliefert. Weder können sie sich gegen eine übermäßige Preiserhöhung zur Wehr setzen, noch können sie ihr ausweichen. Das gilt selbst dann, wenn das Unternehmen in laufenden Verträgen die vertraglich vereinbarten Klauseln zur automatischen Preisanpassung (Preisänderungsklauseln) oder andere Vertragsinhalte einseitig ändert.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, den Verbraucherschutz für Fernwärme-Kund:innen im Rahmen der Novelle der AVBFernwärmeV signifikant zu verbessern.

² Vgl. vzbv 11/2021: Verbraucherfreundliche Reform der EU-Energieeffizienz-Richtlinie. Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zum Novellierungsvorschlag der Europäischen Kommission zur Energieeffizienzrichtlinie (KOM(2021) 558 final), S. 12f; <https://www.vzbv.de/publikationen/eu-energieeffizienz-richtlinie-verbraucherfreundlich-reformieren>, aufgerufen am 15.08.2022

Durch die Einführung einer verpflichtenden kommunalen Wärmeplanung werden zukünftig mehr Verbraucher:innen als zuvor vor die Entscheidung gestellt werden, ob für sie der Anschluss an ein Wärmenetz von Vorteil ist. Damit diese Verbraucher:innen eine gut informierte Entscheidung treffen können, braucht es ein Mindestmaß von Transparenz im Markt. Da Fernwärmeversorgungsunternehmen nicht unter die Vorgaben des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) fallen, sind sie zu deutlich geringeren Datenlieferungen gegenüber staatlichen Stellen verpflichtet.³ Dementsprechend sind derzeit nur sehr wenige Daten zum Fernwärmemarkt verfügbar und es lässt sich noch nicht einmal eine gesicherte Aussage zur Anzahl der Wärmenetze in Deutschland machen.⁴

Im Rahmen der kommunalen Wärmeplanung sollen nach den Vorstellungen des BMWK zukünftig räumlich aufgelöste Daten zum Stand und zur Entwicklung der Wärmeversorgung nach einer einheitlichen Methodik erhoben werden. Hierdurch würde sich auch die Verfügbarkeit von Daten zur Fernwärme deutlich verbessern. Diese Daten sollten nach Ansicht des vzbv unbedingt auch für die Erstellung einer deutschlandweiten Datenbank mit Wärmenetzen und einer Wärmenetzkarte genutzt werden. Hierdurch könnten Informationen zu Preis, eingesetztem Energieträger und deren Umweltauswirkungen sowie zu allgemeinen Versorgungsbedingungen aller Fernwärmeversorgungsunternehmen gebündelt und für Verbraucher:innen einsehbar gemacht werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, die im Rahmen der kommunalen Wärmeplanung erhobenen Daten zur Einrichtung einer deutschlandweiten Datenbank mit Wärmenetzen und einer Wärmenetzkarte zu nutzen.

Diese Wärmenetzkarte sollte u.a. Informationen zu den Betreibern, Einspeiseleistung, allgemeine Verbraucherpreisen (wo zutreffend), eingesetzten Energieträger sowie deren Umweltauswirkungen, Netzverluste sowie zu allgemeinen Versorgungsbedingungen enthalten und regelmäßig aktualisiert werden.

³ Vgl. UBA-Studie 18/2021: Systemische Herausforderung der Wärmewende – Abschlussbericht, April 2021, 4.1.1 Datengrundlagen, S. 234: Die zur Verfügung stehenden Daten für eine Bestandsaufnahme der Fernwärmeversorgung in Deutschland liegen gegenüber vergleichbaren Energiesektoren wie der Strom- und Gasversorgung nur in deutlich schlechterer Qualität und Detailtiefe vor. Eine wesentliche Ursache dafür ist, dass der Fernwärmesektor im Gegensatz zu den Sektoren der Elektrizitäts- und Gasversorgung bisher nicht liberalisiert wurde. [...] Die praktische Umsetzung des Wettbewerbs im Energiemarkt erfordert dabei ein hohes Maß an Transparenz in den jeweiligen Märkten. Diese Transparenz wurde auf der Grundlage verschiedener staatlicher Verordnungen geschaffen und wird durch die Bundesnetzagentur und andere Stellen überwacht. Es müssen umfangreiche Daten sowohl zur Erzeugung als auch zu den Verteilnetzen durch die Unternehmen bereitgestellt werden. [...] Im Gegensatz dazu sind Fernwärmesysteme weiterhin als natürliche Monopole organisiert. Eine Liberalisierung des Marktes und ein geregelter Zugang Dritter zu den entsprechenden Infrastrukturen ist bisher nicht erfolgt. Der Fernwärmesektor unterfällt auch nicht dem deutschen Energiewirtschaftsgesetz. Die Unternehmen sind bisher nur zu marginalen Datenlieferungen verpflichtet.

⁴ Vgl. ebd., 4.1.3.1 Anzahl der installierten Wärmenetze, S. 245: Es liegen keine gesicherten Daten zur Anzahl der Wärmenetze in Deutschland vor. [...] Im Ergebnis kann derzeit die Anzahl der tatsächlich vorhandenen Wärmenetze nur geschätzt werden. Vermutlich sind deutlich mehr als 5.000 Wärmenetze in Betrieb.

Kontakt

*Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.*

*Team
Energie und Bauen*

*Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin*

energie@vzbv.de

*Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.
ist im Deutschen Lobbyregister registriert.
Sie erreichen den entsprechenden Eintrag hier.*