

WÄRMENETZREGISTER VERBRAUCHERFREUNDLICH AUSGESTALTEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zu den Eckpunkten zum Vorgehen für die Schaffung eines Wärmenetzregisters des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK)

18. August 2023

Der vzbv begrüßt die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Konsultation des BMWK zu Eckpunkten zum Vorgehen für die Schaffung eines Wärmenetzregisters. Der vzbv sieht das Ansinnen des BMWK, ein Wärmenetzregister zu schaffen, positiv, da es sich hierbei um die Umsetzung einer zentralen Forderung des vzbv für den Bereich der leitungsgebundenen Wärme handelt.¹

BEDEUTUNG VON WÄRMENETZEN FÜR PRIVATE HAUSHALTE

Derzeit wird in rund sechs der 43 Millionen deutschen Haushalte mit leitungsgebundener Wärme geheizt, was rund 14 Prozent entspricht. Diese Wärmenetze sind jedoch nicht gleichmäßig über das gesamte Bundesgebiet verteilt. So spielt Fernwärme vor allem in Städten und weniger auf dem Land eine Rolle. Dadurch ergibt sich, dass insbesondere Mieter:innen in Mehrfamilienhäusern mit Fernwärme versorgt werden. Eigentümer:innen von Ein- und Zweifamilienhäusern sind seltener an ein Wärmenetz angeschlossen.

Die Bedeutung von Wärmenetzen wird voraussichtlich durch den zunehmenden Ersatz von Öl- und Gasheizungen in den kommenden Jahren signifikant steigen. Ziel der Bundesregierung ist es, dass sich die Anzahl der angeschlossenen Gebäude bis 2045 gegenüber heute mit einem deutlich beschleunigten Ausbau in etwa verdreifachen lasse. Das bedeutet, dass mittelfristig jährlich mindestens 100.000 Gebäude neu an Wärmenetze angeschlossen werden sollen.² Und auch laut den Langfristszenarien des BMWK steigt der Anteil der Fernwärme am gesamten Wärmeverbrauch von heute 10 Prozent auf dann etwa 25 Prozent an.

¹ Vgl. z.B. vzbv, 2023: Mehr Fernwärme nur mit starken Verbraucherrechten. vzbv nimmt Stellung zum überarbeiteten Entwurf für das Wärmeplanungsgesetz, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/mehr-fernwaerme-nur-mit-starken-verbraucherrechten>; vzbv, 2023: Wärmeplanungsgesetz verbrauchergerecht ausgestalten. vzbv veröffentlicht Stellungnahme zum Referentenentwurf, <https://www.vzbv.de/meldungen/waermeplanungsgesetz-verbrauchergerecht-ausgestalten>; vzbv, 2022: Fernwärme muss verbraucherfreundlicher werden. vzbv-Stellungnahme zu Vorschlägen des BMWK zur Novelle der Fernwärme-Verordnung und zum Konzept für eine flächendeckende kommunale Wärmeplanung, <https://www.vzbv.de/meldungen/fernwaerme-muss-verbraucherfreundlicher-werden-0>; jeweils aufgerufen am 14.08.2023

² BMWK, 2023: Mehr Tempo bei der Transformation der Wärmeversorgung. Wärmenetze klimaneutral um- und ausbauen, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/0612-erklaerung-fernwaerme-gipfel.html>, aufgerufen am 11.08.2023

Großwärmepumpen, Geo- und Solarthermie liefern dabei die zentralen erneuerbaren Energien (EE).³

ZIELE DES WÄRMENETZREGISTERS

Da Fernwärmeversorgungsunternehmen nicht unter die Vorgaben des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) fallen, sind sie nur zu geringeren Datenlieferungen gegenüber staatlichen Stellen verpflichtet.⁴ Dementsprechend sind derzeit nur sehr wenige Daten zu den in Deutschland vorhandenen Wärmenetzen, Wärmespeichern und Wärmeerzeugungsanlagen verfügbar, wie das BMWK in seinem Eckpunktepapier feststellt. Eine solide Datengrundlage bildet nach Auffassung des BMWK jedoch eine zentrale Grundlage für die politische Steuerung und das Monitoring der Wärmewende. Das BMWK sieht die Notwendigkeit zur Erfassung solcher Daten vor allem aufgrund bestehender Berichtspflichten zur beihilferechtlichen Genehmigung der Europäischen Kommission für die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW), dem zentralen Förderprogramm im Bereich Fernwärme. Darüber hinaus sieht das BMWK Potential zur Nutzung solcher Daten für die Forschung und für Energiesystemanalysen.

Der vzbv teilt die Einschätzung des BMWK über die Notwendigkeit, die zentralen Daten zu Wärmenetzen zu erfassen und an einer Stelle gebündelt verfügbar zu machen. Über die vom BMWK genannten Gründe hinaus sieht der vzbv jedoch noch eine Reihe weiterer zentraler Faktoren, die die Schaffung eines Wärmenetzregisters erforderlich machen.

So würden die Landeskartellbehörden und das Bundeskartellamt bei der Durchführung von Sektoruntersuchungen erheblich davon profitieren, wenn die hierfür notwendigen Daten nicht gesondert erhoben werden müssen, sondern bereits vorliegen. Vor dem Hintergrund, dass die letzte Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts für den Bereich Fernwärme vor über zehn Jahren durchgeführt wurde⁵, kann davon ausgegangen werden, dass bei fortwährendem Vorliegen der hierfür nötigen aktuellen Daten eine bessere Überprüfung des Fernwärmemarktes möglich wird. Dies wäre aus Sicht des vzbv vor dem Hintergrund der Struktur des Fernwärmemarktes absolut wünschenswert.

So ist die Liberalisierung des Strom- und Gasmarktes der letzten 20 Jahre an der Fernwärme weitgehend vorbeigegangen. Dies ist in erster Linie systemisch begründet, da es in einem Wärmenetz immer nur einen Anbieter gibt. Es handelt sich hierbei um natürliche Monopole⁶, ein Wettbewerb findet praktisch nicht statt. Aber auch eine Regulierung dieser Monopolmärkte ist nicht erfolgt, weshalb die Stellung der Verbraucher:innen gegenüber den Fernwärmeversorgungsunternehmen ungleich schwächer ist als im Strom- oder Gasmarkt. So sind die Verbraucher:innen den Preisforderungen und Konditionen ihres Versorgers weitestgehend ausgelie-

³ langfristszenarien.de, 2021: Langfristszenarien 3 – Modul Gebäude, <https://www.langfristszenarien.de/enertile-explorer-wAssets/docs/LFS-Gebaeude.pdf>, aufgerufen am 10.08.2023

⁴ Vgl. UBA-Studie 18/2021: Systemische Herausforderung der Wärmewende – Abschlussbericht, April 2021, 4.1.1 Datengrundlagen, S. 234, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2021-04-26_cc_18-2021_waermewende.pdf, aufgerufen am 10.08.2023

⁵ Vgl. Bundeskartellamt, 2012: Sektoruntersuchung Fernwärme, <https://www.bundeskartellamt.de/Shared-Docs/Publikation/DE/Sektoruntersuchungen/Sektoruntersuchung%20Fernwaerme%20-%20Abschlussbericht.html>, aufgerufen am 11.08.2023

⁶ Ein sogenanntes natürliches Monopol liegt vor, wenn die Gesamtkosten, um ein Produkt oder eine Dienstleistung bereitzustellen, geringer sind, wenn nur ein Anbieter vorhanden ist als wenn mehrere Anbieter auf dem Markt tätig sind. Auf den entsprechenden Märkten bilden sich dementsprechend automatisch Monopole.

fert. Weder können sie sich gegen eine übermäßige Preiserhöhung zur Wehr setzen, noch können sie ihr durch Anbieterwechsel ausweichen. Zudem werden durch den politisch gewollten Ausbau der Wärmenetze immer mehr Verbraucher:innen 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. Diese Transparenz kann durch ein zentrales Wärmenetzregister hergestellt werden. Damit dies gelingt, ist es aus Sicht des vzbv jedoch essentiell, dass das Wärmenetzregister auch mit dem Ziel, die Transparenz im Fernwärmemarkt deutlich zu erhöhen und damit den Verbraucherschutz zu verbessern, entwickelt wird. Aus dieser Zielformulierung ergibt sich entsprechend die Auswahl der Daten, die in das Wärmenetzregister durch die Fernwärmeversorgungsunternehmen eingetragen werden müssen. Ohne diese Zielformulierung steht zu befürchten, dass Aspekte, die für Verbraucher:innen wichtig sind – beispielsweise die Möglichkeit, das lokale Wärmenetz anhand seiner Netzeffizienz oder der Kosten mit anderen Netzen zu vergleichen – nicht beachtet werden. Ein solches Wärmenetzregister hätte für die privaten Verbraucher:innen einen deutlich geringeren Nutzen.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, das Wärmenetzregister von Beginn an mit dem Ziel zu planen, die Markttransparenz und den Verbraucherschutz zu verbessern.

INHALTE DES WÄRMENETZREGISTERS

Grundsätzlich müssen Fernwärmeversorgungsunternehmen zur Erfüllung ihrer Pflichten im Rahmen der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme (AVBFernwärmeV) und der Fernwärme- oder Fernkälte-Verbrauchserfassungs- und -Abrechnungsverordnung (FFVAV) bereits eine Reihe von Informationen zugänglich machen. Diese müssen im Wärmenetzregister gesammelt und veröffentlicht werden. Es handelt sich hierbei um folgende Transparenzangaben:⁷

- ❖ Allgemeinen Versorgungsbedingungen, einschließlich der dazugehörigen Preisregelungen, Preisanpassungsklauseln und Preiskomponenten, sowie eindeutige Verweise auf die Quellen verwendeter Indizes und Preislisten⁸
- ❖ Informationen über die Netzverluste in Megawattstunden pro Jahr als Differenz zwischen der Wärme-Netzeinspeisung und der nutzbaren Wärmeabgabe⁹
- ❖ Informationen über den aktuellen und prozentualen Anteil der eingesetzten Energieträger und der eingesetzten Wärme- oder Kältegewinnungstechnologien im Gesamtenergiemix im Durchschnitt des letzten Jahres¹⁰

⁷ Der vzbv hat 2022 untersucht, ob und in welcher Form die aktuell geltenden Transparenz- und Veröffentlichungspflichten umgesetzt wurden. Im Ergebnis weist die Studie auf einen großen Nachholbedarf bei der Umsetzung gesetzlicher Anforderungen hin. Vgl. vzbv, 2022: Fernwärme bleibt für Verbraucher:innen zu intransparent. Untersuchung des vzbv zeigt Defizite bei der Umsetzung von Transparenzvorschriften durch Fernwärmeanbieter, <https://www.vzbv.de/publikationen/fernwaerme-bleibt-fuer-verbraucherinnen-zu-intransparent>, aufgerufen am 11.08.2021

⁸ Veröffentlichungspflicht nach §§ 1a Absatz 1 sowie 2 Absatz 3 AVBFernwärmeV

⁹ Veröffentlichungspflicht nach § 1a Absatz 2 AVBFernwärmeV

¹⁰ Veröffentlichungspflicht nach § 5 Absatz 1 Nummer 2a

- ❖ Informationen über die mit dem Energiemix verbundenen jährlichen Treibhausgasemissionen¹¹

Weiterhin sieht der aktuelle Entwurf von BMWK und dem Bundesministerium für Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung (BMWSB) für ein Wärmeplanungsgesetz die Erhebung einer Reihe weiterer Daten im Rahmen der kommunalen Wärmeplanung vor.¹² Da diese Daten ohnehin erhoben und zudem teilweise bereits im Rahmen der kommunalen Wärmepläne veröffentlicht werden sollen, würde kein großer zusätzlicher Aufwand für die Fernwärmebetreiber entstehen, wenn sie zusätzlich auch im zentralen Wärmenetzregister veröffentlicht werden.

Es handelt sich dabei um folgende Angaben:¹³

- ❖ Lage
- ❖ gesamte Trassenlänge
- ❖ gesamte Wärmenachfrage in Kilowattstunden, sowohl jährlich als auch im Jahresgang
- ❖ gesamte Anschlussleistung in Kilowatt
- ❖ Gesamtanzahl der Anschlüsse
- ❖ Auslastung bei Spitzenlast in Prozent
- ❖ Vor- und Rücklauftemperaturen in Grad Celsius, gemessen am Wärmeerzeuger
- ❖ Betriebsart des Netzes: Wasser oder Dampf sowie Temperatur
- ❖ Höhe der Wärmeverteilverluste.
- ❖ Jahr der Inbetriebnahme

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, alle im Rahmen bestehender Transparenzpflichten sowie der kommunalen Wärmeplanung erhobenen Daten gebündelt im Rahmen des zu schaffenden deutschlandweiten Wärmenetzregisters zu veröffentlichen.

VERORTUNG IM MARKTSTAMMDATENREGISTER

Das BMWK schlägt vor, das zu schaffende Wärmenetzregister in das Marktstammdatenregister (MaStR) der Bundesnetzagentur (BNetzA) zu integrieren. Hiermit würde ein umfassendes Verzeichnis mit energiewirtschaftlichen Daten zur leitungsgebundenen Energieversorgung entstehen, das als Instrument den Fortschritt der Sektorenkopplung, also der Verzahnung von Strom- mit Wärmewirtschaft, abbilden und unterstützen kann. Aus Sicht des BMWK und der BNetzA ist am Charakter des MaStR festzuhalten und auf eine Erfassung von Bewegungsda-

¹¹ Veröffentlichungspflicht nach § 5 Absatz 1 Nummer 2b

¹² BMWSB, 2023: Entwurf eines Gesetzes für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze (Wärmeplanungsgesetz); <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/Webs/BMWSB/DE/kommunale-waermeplanung.html>, aufgerufen am 11.08.2023

¹³ Vgl. Anlage 1, Referentenentwurf für ein Wärmeplanungsgesetz, S. 32: „Daten und Informationen, die für die Bestandsanalyse zu erheben sind: Informationen zu bereits bestehenden, konkret geplanten oder bereits genehmigten Wärmenetzen“ sowie Anlage 2, Referentenentwurf für ein Wärmeplanungsgesetz, S. 36: „Darstellungen im Wärmeplan: Kartografische Darstellung der Bestandsanalyse, bestehende sowie geplante und genehmigte Wärmenetze und -leitungen“; https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/Webs/BMWSB/DE/Downloads/referentenentwurfe/referentenentwurf-kommunale-waermeplanung.pdf?__blob=publicationFile&v=3, aufgerufen am 11.08.2023

ten, beispielsweise die tatsächliche Wärmeerzeugung zu einem bestimmten Zeitpunkt, zu verzichten. Diese Bewegungsdaten könnten in anderen Registern oder Erhebungen erfasst werden.

Der vzbv unterstützt diesen Ansatz. Die Bewegungsdaten sollten ebenfalls bei der BNetzA erfasst und verwaltet werden, auch wenn das MaStR selbst dafür nicht geeignet ist. Da sich Wärmenetze allerdings zunehmend dynamisch entwickeln (zum Beispiel hinsichtlich Trassenlänge, Leistung, Kundenanzahl, Brennstoffmix), sollten die Daten im Wärmenetzregister regelmäßig aktualisiert werden. Hierbei erscheint nach Auffassung des vzbv eine Frequenz einer jährlichen Aktualisierung geeignet.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass die Bewegungsdaten ebenfalls bei der BNetzA geführt und dass die im zu schaffenden Wärmenetzregister hinterlegten Daten jährlich aktualisiert werden.

Kontakt

*Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.*

Team Energie und Bauen

Energie@vzbv.de

Rudi-Dutschke-Straße 17, 10969 Berlin

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).