

Antrag

des Abg. Frank Bonath u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft

Vom Sonderweg in die Sackgasse? Kommunale Wärmeplanung zwischen Land und Bund

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. inwieweit die laut Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) auf Landesebene bis spätestens Ende 2023 oder aber freiwillig vorgesehene Wärmeplanung aus Sicht der Landesregierung den Vorgaben des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) Rechnung trägt und überdies mit dem geplanten Wärmeplanungsgesetz (WPG) des Bundes kompatibel ist;
2. inwiefern die vonseiten des Umweltministeriums getätigte Forderung, wonach der Bund sich bei der Wärmeplanung an Baden-Württemberg auszurichten habe (vgl. Südwest Presse, „Fällt Baden-Württemberg die Vorreiterrolle auf die Füße?“, 16. Juni 2023) auch von der Landesregierung insgesamt geteilt wird;
3. inwieweit sie bereits im Vorfeld der im Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) verankerten Wärmeplanung den Erfüllungsaufwand für die Bürger, die Wirtschaft sowie die Verwaltung erhoben hat (Antwort bitte unter Angabe des jeweiligen Erfüllungsaufwands [unterteilt in die vorgenannten Kategorien Bürger, Wirtschaft und Verwaltung] oder aber mit Begründung für das Ausbleiben der Erhebung);
4. ob sie vor dem Hintergrund von Frage 1 daher zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die gemäß Landesrecht bereits über einen Wärmeplan verfügenden Kommunen ausschließen kann;
5. ob und falls ja, wie genau sie gegenwärtig plant, das landeseigene Förderprogramm für die freiwillige kommunale Wärmeplanung an den zeitlichen und ordnungspolitischen Vorgaben von Gebäudeenergie- und Wärmeplanungsgesetz (GEG und WPG) auszurichten und somit etwaigen Rechts- und Investitionsunsicherheiten auf kommunaler Seite vorzubeugen;

6. inwieweit die im Wärmeplanungsgesetz verzeichneten Gebietskategorien – insbesondere aber die Gebietskategorie „Wasserstoffnetzgebiet“ – bei der landeseigenen Wärmeplanung in gleicher oder aber ähnlicher Ausdrücklichkeit berücksichtigt und den Kommunen damit als zulässige Transformationsoption ihrer Wärmeversorgung angezeigt wurden (Antwort bitte unter Bezug auf die laut Wärmeplanungsgesetz grundsätzlich zulässigen Gebietskategorien);
7. welche Kommunen in Baden-Württemberg nach Kenntnis der Landesregierung im Zuge der Wärmeplanung die (Teil-)Umstellung ihres Gasnetzes auf Wasserstoff planen und somit die in Ziffer 6 genannte Gebietskategorie direkt oder indirekt berücksichtigt haben;
8. ob sie, auch im Falle einer Kompatibilität der landeseigenen Wärmeplanung mit den Vorgaben von Gebäudeenergiegesetz und Wärmeplanungsgesetz, die Kommunen zur Überarbeitung ihrer Wärmepläne anhalten wird, um die in Ziffer 6 genannten Gebietskategorien – und insbesondere die Gebietskategorie „Wasserstoffnetzgebiet“ – in Baden-Württemberg adäquat zu berücksichtigen und so die Transformation des Gasverteilnetzes proaktiv anzureizen;
9. inwieweit sie Bürger und Kommunen in Baden-Württemberg nun im Bundesvergleich benachteiligt sieht, da nicht nur die zeitlichen Fristen, sondern auch die ordnungspolitischen Planungsgrundlagen teils erheblich von dem geplanten Wärmeplanungsgesetz des Bundes abweichen und bestimmte Transformationsoptionen der Wärmeversorgung (insbesondere die Nutzung grüner Gase und Wasserstoff) durch die landeseigene Wärmeplanung bislang nicht hinreichend genug berücksichtigt wurden;
10. wie sich die geplante Begrenzung des Einsatzes von Biomasse in der Nah- und Fernwärmeversorgung (vgl. hierzu insbesondere § 30 ff. Wärmeplanungsgesetz [WPG]) auf die gemäß Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) bis spätestens Ende 2023 oder aber freiwillig vorgesehene Wärmeplanung auswirkt;
11. welche Stelle nach Kenntnis der Landesregierung gemäß Gebäudeenergiegesetz (GEG) für die Auslösung der Rechtswirkungen von § 71 zuständig ist;
12. ob sie ausschließen kann, dass Bestandsgebäude in Baden-Württemberg bei Vorliegen eines laut Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) bis Ende 2023 zu erarbeitenden Wärmeplans schon 2024 mit den in § 71 Gebäudeenergiegesetz (GEG) geregelten Vorgaben konfrontiert werden und das Gebäudeenergiegesetz (GEG) in Baden-Württemberg somit bereits 2024 vollumfänglich gelten wird;
13. welche konkreten Maßnahmen sie bereits ergriffen hat oder aber gegenwärtig noch plant, um die landeseigenen Wärmeplanungen an die Vorgaben von Gebäudeenergiegesetz sowie Wärmeplanungsgesetz anzupassen und rechtliche Unsicherheiten für Bürger und Kommunen möglichst rasch zu beheben;
14. inwiefern die Entscheidung über die Erstellung eines freiwilligen kommunalen Wärmeplans gemäß Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) seitens des Gemeinderats beschlossen werden muss oder allein seitens der Gemeindeverwaltung gefällt werden kann.

19.9.2023

Bonath, Karrais, Hoher, Dr. Rülke, Haußmann, Dr. Timm Kern,
Goll, Brauer, Dr. Jung, Reith, Scheerer, Dr. Schweickert FDP/DVP

Begründung

Zum Hintergrund: Mit dem Wärmeplanungsgesetz (WPG) will der Bund deutschlandweit einheitliche Rahmenbedingungen für die Erarbeitung kommunaler Wärmepläne vorlegen. Je nach Einwohnerzahl sollen die Kommunen in Deutschland bis spätestens 2026 (bei mehr als 100 000 Einwohnern) bzw. 2028 (bei weniger als 100 000 Einwohnern) einen Wärmeplan vorlegen, wobei die planerischen Grundlagen bundesweit standardisiert werden. Unterdessen hat Baden-Württemberg bei der Wärmeplanung einen Sonderweg eingeschlagen. Mit dem landeseigenen Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz (KlimaG BW) wurden viele Kommunen bereits bis Ende 2023 zur Wärmeplanung verpflichtet. Da nicht nur die zeitlichen Fristen, sondern auch die ordnungspolitischen Planungsgrundlagen teils erheblich von dem geplanten Wärmeplanungsgesetz des Bundes abweichen, stellen sich zahlreiche Fragen, die vom Inkrafttreten des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) im Gebäudebestand über die Anerkennung der landeseigenen Wärmeplanung durch den Bund bis hin zur Angleichung der ordnungspolitischen Grundsätze (insbesondere bei der Ausweisung von Wasserstoffnetzgebieten) reichen. Der vorliegende Antrag sucht diese Fragen zu klären und so den Bürgern und Kommunen Klarheit zu schaffen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 12. Oktober 2023 Nr. UM62-0141.5-24/3/2 nimmt das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. inwieweit die laut Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) auf Landesebene bis spätestens Ende 2023 oder aber freiwillig vorgesehene Wärmeplanung aus Sicht der Landesregierung den Vorgaben des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) Rechnung trägt und überdies mit dem geplanten Wärmeplanungsgesetz (WPG) des Bundes kompatibel ist;

Das GEG enthält keine detaillierten Vorgaben an die Wärmeplanung, sondern verweist dafür auf das WPG. Das derzeit nur im Entwurfszustand vorliegende WPG wird aller Voraussicht nach bestehenden und in Erstellung befindlichen Wärmeplänen aufgrund von Landesregelungen (verpflichtend wie freiwillig) Bestandsschutz einräumen, sodass insoweit kein Widerspruch zu Bundesrecht entsteht.

2. inwiefern die vonseiten des Umweltministeriums getätigte Forderung, wonach der Bund sich bei der Wärmeplanung an Baden-Württemberg auszurichten habe (vgl. Südwest Presse, „Fällt Baden-Württemberg die Vorreiterrolle auf die Füße?“, 16. Juni 2023) auch von der Landesregierung insgesamt geteilt wird;

Baden-Württemberg hat mit der Einführung der verbindlichen kommunalen Wärmeplanung für Stadtkreise und Große Kreisstädten im Jahr 2020 bundesweit eine Vorreiterrolle eingenommen und zugleich fachliche Maßstäbe gesetzt, die auch in die Bundesgesetzgebung (WPG) eingeflossen sind. Auf fachlicher Ebene besteht ein enger Austausch zwischen Bundes- und Landesebene. Der Bund hat auf die Expertise und die Erfahrungen aus Baden-Württemberg zurückgegriffen und damit seine Regelungen zur kommunalen Wärmeplanung gestaltet und weiterentwickelt. Insoweit stellt die Wärmeplanung in Baden-Württemberg für den Bund eine wesentliche Orientierungsgröße dar.

3. *inwieweit sie bereits im Vorfeld der im Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) verankerten Wärmeplanung den Erfüllungsaufwand für die Bürger, die Wirtschaft sowie die Verwaltung erhoben hat (Antwort bitte unter Angabe des jeweiligen Erfüllungsaufwands [unterteilt in die vorgenannten Kategorien Bürger, Wirtschaft und Verwaltung] oder aber mit Begründung für das Ausbleiben der Erhebung);*

Die Begründung des Gesetzentwurfs der Landesregierung für das Gesetz zur Weiterentwicklung des Klimaschutzes in Baden-Württemberg in Drucksache 16/8570 vom 28. Juli 2020, mit dem die kommunale Wärmeplanung in Baden-Württemberg eingeführt wurde, enthält ab Seite 24 eine Abschätzung des Erfüllungsaufwandes für die Wirtschaft aufgrund der Datenübermittlung zur Erstellung kommunaler Wärmepläne; hierauf wird verwiesen. Ab Seite 30 folgt eine Abschätzung des bei den Stadtkreisen und Großen Kreisstädten entstehenden Erfüllungsaufwandes für die Verwaltung; hierauf wird ebenfalls verwiesen. Der Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger wurde nicht erhoben, da die kommunale Wärmeplanung nach der Konzeption des Gesetzentwurfs primär ein Strategieinstrument auf Gemeindeebene darstellt.

4. *ob sie vor dem Hintergrund von Frage 1 daher zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die gemäß Landesrecht bereits über einen Wärmeplan verfügenden Kommunen ausschließen kann;*

Da das WPG aller Voraussicht nach bestehenden und in Erstellung befindlichen Wärmeplänen aufgrund von Landesregelungen (verpflichtend wie freiwillig) Bestandsschutz einräumen wird, ist zunächst nicht von einem zusätzlichen Erfüllungsaufwand auszugehen.

Nach § 25 Absatz 3 WPG (Entwurf) gilt für bereits bestehende Wärmepläne, dass die Vorgaben des WPG im Rahmen der nach dem jeweiligen Landesrecht vorgesehenen ersten Fortschreibung, spätestens ab dem 1. Juli 2030, zu berücksichtigen sind. Dann sind diese Pläne an die Vorgaben des Bundes anzupassen.

5. *ob und falls ja, wie genau sie gegenwärtig plant, das landeseigene Förderprogramm für die freiwillige kommunale Wärmeplanung an den zeitlichen und ordnungspolitischen Vorgaben von Gebäudeenergie- und Wärmeplanungsgesetz (GEG und WPG) auszurichten und somit etwaigen Rechts- und Investitionsunsicherheiten auf kommunaler Seite vorzubeugen;*

Da das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren des geplanten WPG noch nicht abgeschlossen ist, kann über die Folgen für das landeseigene Förderprogramm noch keine Aussage getroffen werden.

6. *inwieweit die im Wärmeplanungsgesetz verzeichneten Gebietskategorien – insbesondere aber die Gebietskategorie „Wasserstoffnetzgebiet“ – bei der landeseigenen Wärmeplanung in gleicher oder aber ähnlicher Ausdrücklichkeit berücksichtigt und den Kommunen damit als zulässige Transformationsoption ihrer Wärmeversorgung angezeigt wurden (Antwort bitte unter Bezug auf die laut Wärmeplanungsgesetz grundsätzlich zulässigen Gebietskategorien);*

Nach § 27 Absatz 2 KlimaG BW stellen die Kommunen die zur klimaneutralen Bedarfsdeckung geplante Versorgungsstruktur räumlich aufgelöst dar. Im Gesetztext des KlimaG BW werden keine Gebietskategorien wie „Wärmenetzgebiet“, „Wasserstoffnetzgebiet“ oder „Gebiet für die dezentrale Wärmeversorgung“ genannt.

Ergänzend zur Gesetzesfassung wurden verschiedene Materialien zur Unterstützung der Kommunen bereitgestellt. Unter anderem gibt ein Handlungsleitfaden weitere Hilfestellungen für die Zonierung des Gemeindegebietes. Im Handlungsleitfaden wird klargestellt, dass für das gesamte Gemeindegebiet der Jahresendenergiebedarf für die Wärmeversorgung, aufgeteilt nach Energieträgern (unter anderem Wasserstoff), in die Datenbank nach § 27 Absatz 4 Satz 2 KlimaG BW hochzuladen ist.

Derzeit ist nicht davon auszugehen, dass Wasserstoff eine nennenswerte Rolle in der dezentralen Gebäudewärmeversorgung spielen wird. Ergänzend wird auf die Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu Frage 4 des Antrags der Abgeordneten Dr. Hans-Ulrich Rülke und Frank Bonath u. a. FDP/DVP „Dezentrale Wasserstoffgewinnung in Baden-Württemberg“ in Drucksache 17/3537 vom 8. November 2022 verwiesen.

7. welche Kommunen in Baden-Württemberg nach Kenntnis der Landesregierung im Zuge der Wärmeplanung die (Teil-)Umstellung ihres Gasnetzes auf Wasserstoff planen und somit die in Ziffer 6 genannte Gebietskategorie direkt oder indirekt berücksichtigt haben;

Der Landesregierung sind aktuell keine derartigen konkreten Planungen im Zuge kommunaler Wärmeplanungen bekannt. Die Entwicklungen zum Thema Gasnetze/Wasserstoff werden von den Kommunen aber beobachtet, um ggf. künftig einer Neubewertung unterzogen werden zu können.

8. ob sie, auch im Falle einer Kompatibilität der landeseigenen Wärmeplanung mit den Vorgaben von Gebäudeenergiegesetz und Wärmeplanungsgesetz, die Kommunen zur Überarbeitung ihrer Wärmepläne anhalten wird, um die in Ziffer 6 genannten Gebietskategorien – und insbesondere die Gebietskategorie „Wasserstoffnetzgebiet“ – in Baden-Württemberg adäquat zu berücksichtigen und so die Transformation des Gasverteilnetzes proaktiv anzureizen;

Derzeit ist nicht davon auszugehen, dass Wasserstoff bei der jetzigen Verfügbarkeit und den Preisen eine nennenswerte Rolle in der dezentralen Gebäudewärmeversorgung spielen wird. Die Errichtung eines klimaneutralen Wasserstoffnetzes wird daher nur in wenigen Fällen eine sinnvolle Maßnahme darstellen. Vielmehr kann die Abwärme eines Elektrolyseurs in Wärmenetzen verwendet werden.

Die Klimaschutz- und Energieagentur Baden-Württemberg (KEA-BW) steht den Kommunen für Beratungen zur klimaneutralen Wärmeversorgung zur Verfügung. In diesem Rahmen kann auch zu Anpassungen der kommunalen Wärmeplanung hinsichtlich der Berücksichtigung von Wasserstoffnetzen beraten werden.

Sobald sich die Marktbedingungen für die Verfügbarkeit von Wasserstoff ändern werden ist davon auszugehen, dass die Kommunen die Option Wasserstoffnetzgebiet neu bewerten und ihre Wärmeplanung entsprechend überarbeiten werden.

9. inwieweit sie Bürger und Kommunen in Baden-Württemberg nun im Bundesvergleich benachteiligt sieht, da nicht nur die zeitlichen Fristen, sondern auch die ordnungspolitischen Planungsgrundlagen teils erheblich von dem geplanten Wärmeplanungsgesetz des Bundes abweichen und bestimmte Transformationsoptionen der Wärmeversorgung (insbesondere die Nutzung grüner Gase und Wasserstoff) durch die landeseigene Wärmeplanung bislang nicht hinreichend genug berücksichtigt wurden;

Das Land wird nach Vorliegen der verbindlichen Rechtstexte die Bundesgesetzgebung (WPG) umsetzen und zugleich von der Bestandsschutzregelung für bestehende und in Erstellung befindliche Wärmepläne (siehe die Stellungnahme zu Frage 1) Gebrauch machen. Nachteile für Bürgerinnen und Bürger sowie Kommunen in Baden-Württemberg entstehen dadurch nicht. Durch die vergleichsweise frühzeitige Erstellung der kommunalen Wärmepläne erhalten Bürgerinnen und Bürger schneller die Informationen über das in ihrem Bereich zukunftsfähige Heizungssystem und können sich daran ausrichten. Die offen formulierten Vorgaben des KlimaG BW für die kommunale Wärmeplanung lassen die Nutzung grüner Gase und grünen Wasserstoffs für die Wärmeversorgung zu.

10. wie sich die geplante Begrenzung des Einsatzes von Biomasse in der Nah- und Fernwärmeversorgung (vgl. hierzu insbesondere § 30 ff. Wärmeplanungsgesetz [WPG]) auf die gemäß Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) bis spätestens Ende 2023 oder aber freiwillig vorgesehene Wärmeplanung auswirkt;

Die im Entwurf des WPG vorgesehene Begrenzung des Anteils von Biomasse an der jährlich erzeugten Wärmemenge in Wärmenetzen ist nach Aussage des Bundes an die bereits existierende „Richtlinie für die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW)“ angelehnt. Der Grund für diese Anforderung sei die begrenzte Verfügbarkeit nachhaltiger Biomasse. Künftig werde es Nutzungskonkurrenzen geben, insbesondere mit anderen Sektoren, in denen hohe Temperaturen benötigt werden und es weniger Möglichkeiten zur Dekarbonisierung gebe.

Die Anforderung in der nach Abschluss des Bundes-Gesetzgebungsverfahrens maßgeblichen Fassung wird bei der künftigen Umsetzung der kommunalen Wärmepläne zu beachten sein. Es ist davon auszugehen, dass die Berücksichtigung dieser in Ansätzen bereits heute existierenden Vorgabe (BEW) kein unüberwindbares Hindernis darstellen wird.

11. welche Stelle nach Kenntnis der Landesregierung gemäß Gebäudeenergiegesetz (GEG) für die Auslösung der Rechtswirkungen von § 71 zuständig ist;

In § 71 Absatz 8 GEG (neu) ist von der „nach Landesrecht zuständigen Stelle“ die Rede. In Verbindung mit §§ 26 und 27 des WPG-Entwurfs könnten dies in Baden-Württemberg (nach aktuellem Stand) in einer noch zu treffenden landesrechtlichen Regelung die Gemeinden sein.

12. ob sie ausschließen kann, dass Bestandsgebäude in Baden-Württemberg bei Vorliegen eines laut Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) bis Ende 2023 zu erarbeitenden Wärmeplans schon 2024 mit den in § 71 Gebäudeenergiegesetz (GEG) geregelten Vorgaben konfrontiert werden und das Gebäudeenergiegesetz (GEG) in Baden-Württemberg somit bereits 2024 vollumfänglich gelten wird;

Nach dem aktuellen Entwurf des WPG wird allein durch Vorliegen eines kommunalen Wärmeplans § 71 Absatz 1 GEG (neu), und damit die Vorgaben für den Austausch der Heizungen in Bestandsgebäuden, nicht ausgelöst. In den Gemeinden, die bereits einen kommunalen Wärmeplan erstellt haben, bedarf es eines gesonderten, zusätzlichen, voraussichtlich kommunalen Beschlusses, der dem Wärmeplan eine Außenwirkung verleiht und damit die Pflicht nach § 71 Absatz 1 GEG (neu) zur Nutzung von 65 Prozent erneuerbarer Wärme bei einem Heizungstausch in Bestandsgebäuden und bei Neubauten im bereits bebauten Umfeld verbindlich macht. Davon unabhängig gilt die Pflicht zur Nutzung von 65 Prozent erneuerbarer Wärme in Neubaugebieten zum 1. Januar 2024.

Solange ein gesonderter Beschluss noch nicht gefasst ist, gilt das Erneuerbare-Wärme-Gesetz (EWärmeG) für Bestandsgebäude weiterhin (bis spätestens 2026 bzw. 2028 das GEG auch für den Bestand greift). Die landesrechtliche Regelung bleibt bestehen, sodass nach einem Heizungstausch in Bestandsgebäuden zumindest 15 Prozent erneuerbare Wärme oder Ersatzmaßnahmen genutzt werden müssen. Das EWärmeG ist (nach derzeitigem Stand) von der Abweichungskompetenz der Länder (§ 9a GEG [neu]) erfasst. Damit wird die im Land seit langem bestehende Pflicht zur Nutzung erneuerbarer Wärme ohne Unterbrechung fortgeführt.

13. welche konkreten Maßnahmen sie bereits ergriffen hat oder aber gegenwärtig noch plant, um die landeseigenen Wärmeplanungen an die Vorgaben von Gebäudeenergiegesetz sowie Wärmeplanungsgesetz anzupassen und rechtliche Unsicherheiten für Bürger und Kommunen möglichst rasch zu beheben;

Die Landesregierung begleitet die beiden genannten Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene intensiv und wird nach Vorliegen der verbindlichen Rechtstexte die erforderlichen Anpassungen und Umsetzungsmaßnahmen rasch vornehmen.

14. inwiefern die Entscheidung über die Erstellung eines freiwilligen kommunalen Wärmeplans gemäß Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) seitens des Gemeinderats beschlossen werden muss oder allein seitens der Gemeindeverwaltung gefällt werden kann.

Die Entscheidung über die Erstellung eines kommunalen Wärmeplans ist als gemeindliches Planungsinstrument kein Geschäft der laufenden Verwaltung gemäß § 44 Absatz 2 Satz 1 der Gemeindeordnung (GemO), sodass hierfür gemäß § 24 Absatz 1 Satz 2 GemO der Gemeinderat als Hauptorgan der Gemeinde zuständig ist.

Walker

Ministerin für Umwelt,
Klima und Energiewirtschaft