

Rechtliche Instrumente für kommunale Wärmepläne

Die **kommunale Wärmeplanung** ist mittlerweile in aller Munde. Welche Möglichkeiten sie den Kommunen eröffnet, erläutern Sören Wolkenhauer und Stefan Geiger* im Gastbeitrag.

Die kommunale Wärmeplanung hat es in den Koalitionsvertrag der Ampelkoalition geschafft, die sich „für eine flächendeckende kommunale Wärmeplanung und den Ausbau der Wärmenetze“ einsetzen möchte. Die Eckpunkte für ein entsprechendes Gesetz will Wirtschaftsminister Robert Habeck (Grüne) vorlegen. In dem Gesetz sollen Kommunen zu einer Wärmeplanung verpflichtet werden. Bereits seit vergangem Jahr ist die Wärmeplanung in Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein für größere Kommunen gesetzlich vorgeschrieben.

Viele Kommunen kümmern sich auch ohne entsprechende Verpflichtung um nachhaltige Energie- und Wärmekonzepte. Die „Zeitenwende“ des Ukraine-Krieges erhöht den politischen und wirtschaftlichen Druck noch einmal ganz erheblich, sich von immer teureren fossilen Energieträgern in der Wärmeversorgung zu verabschieden und stärker auf erneuerbare Energien und dezentrale Ansätze zu setzen.

Erfolg der kommunalen Wärmeplanung hängt von Umsetzungsinstrumenten ab

Es ist mittlerweile wohl Konsens, dass die kommunale Wärmeplanung einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der Klimaschutzziele im Wärmebereich leisten kann. Denn der gebäudezentrierte Ansatz des Gebäudeenergierechts mit energetischen Standards und Vorgaben zum Einsatz erneuerbarer Energien wird für die Dekarbonisierung der Wärmeversorgung allein nicht ausreichen, zumal diese Vorgaben im Wesentlichen nur den Neubau erreichen. Kommunen können quartiersbezogen Wärmepläne aufstellen und eine kurzfristige Umsetzung anstreben, insbesondere – aber nicht nur – durch den Ausbau von Nah- und Fernwärmenetzen.

Der Erfolg einer kommunalen Wärmeplanung hängt allerdings maßgeblich von geeigneten Umsetzungsinstrumenten ab. So ist ein Zielszenario mit Fernwärmeverrangungen oder dezentralen Versorgungskonzepten wenig wert, wenn die



Sören Wolkenhauer



Stefan Geiger

Kommune ihre Ziele mangels rechtlicher Instrumente nicht gemeinsam mit den betroffenen Akteuren (Eigentümer, Projektentwickler, Energieversorger) erreichen kann. Daher kommt es auf den rechtlichen Werkzeugkasten an, der Kommunen zur Umsetzung ihrer Wärmeplanung zur Verfügung steht. Hier gibt es in der Praxis noch viele Fragezeichen.

In Bebauungsplänen sind Festsetzungen zur Wärmeversorgung möglich und vielfach sinnvoll. Vor allem bei größeren Quartiersentwicklungen bietet sich die Festsetzung baulicher und sonstiger technischer Maßnahmen für die Erzeugung und Nutzung von Wärme aus erneuerbaren Energien an. Denkbar sind Vorgaben für Dachanlagen zur Nutzung von Solarenergie – in einigen Bundesländern gibt es bereits gesetzliche Solarpflichten – oder der Anschluss an ein Wärmenetz. Solche Festsetzungen sind aber zukunftsgerichtet. Der Gebäudebestand – der für die Wärmewende entscheidend ist – wird durch bereits erteilte Baugenehmigungen geschützt. Zudem können Festsetzungen nicht zum Betrieb oder zur Nut-

zung bestimmter Wärmeversorgungsformen verpflichtet.

Weitergehende Möglichkeiten im Städtebaurecht bieten städtebauliche Verträge. Möglich sind Pflichten zur Errichtung und zum Betrieb eines Quartierswärmenetzes, zu einem Mindestanteil erneuerbarer Energien oder zum Betrieb bestimmter Wärmegewinnungsanlagen (zum Beispiel Solarthermie, Geothermie, Wärmepumpen, KWK, Abwärmenutzung). Auch die Vorgabe energetischer Gebäudestandards ist denkbar. Ob dies noch sinnvoll ist, wenn die gesetzlichen Anforderungen an Neubauten weiter verschärft werden, ist eine andere Frage. Die Regelungen in städtebaulichen Verträgen können dabei Festsetzungen im Bebauungsplan zu Wärmeversorgungsflächen (Erzeugungs- und Verteilungsanlagen) sowie zu baulichen Maßnahmen (Solarpflicht) sinnvoll ergänzen. Die Gestaltung der energie- und wärmebezogenen Vereinbarungen ist aber in jedem Einzelfall auszutarieren, um die Wirtschaftlichkeit und damit die Realisierung des Projekts nicht zu gefährden.

Die netzgebundene Wärmeversorgung gilt als einer der wichtigen Schlüssel zur Wärmewende.

In kommunalen Wärmeplänen können Maßnahmen zur Dekarbonisierung bestehender Wärmenetze, aber auch zur Neuerrichtung oder Erweiterung von Wärmenetzen enthalten sein. Mit einem öffentlich-rechtlichen Anschluss- und Benutzungszwang kann die erforderliche Abnahmedichte für Nah- oder Fernwärmekonzepte gewährleistet werden. Ein solcher Anschluss- und Benutzungszwang ist aber nur für eine öffentliche Einrichtung im kommunalrechtlichen Sinne zulässig. Die Kommune muss sicherstellen können, dass die Fernwärmeversorgung auch funktioniert, wenn sie zur Nutzung eines Fernwärmenetzes zwingt. Bei der Ausgestaltung ist auf die Verhältnismäßigkeit zu achten, also auf Ausnahmen und Übergangsregelungen. Für Grundstücke im kommunalen Eigentum bieten sich alternativ zivilrechtliche Absicherungen an (vertragliche Regelungen und Dienstbarkeiten).

Für Bau und Betrieb von Wärmeversorgungsanlagen – etwa eines Nahwärmenetzes – kommen verschiedene Modelle in Betracht (Eigenerfüllung, Betriebsführungsmodell, Betreibermodell, private Initiative). Je nach Ausgestaltung des Modells sind vergaberechtliche und möglicherweise auch kartellrechtliche Vorgaben zu beachten.

Eine aktive kommunale Steuerung wird insbesondere durch ein Betreibermodell mit Konzessionsvergabe ermöglicht. Die Kommune konzipiert die Wärmeversorgung in einem Quartier, betraut jedoch ein Unternehmen (zum Beispiel Stadtwerk oder Contractingdienstleister) mit Bau und Betrieb der Anlagen. Der konzessionierte Wärmeversorger refinanziert sich über die Wärmegelder der belieferten Kunden, trägt also das Betriebsrisiko. In einem wettbewerblichen Verfahren würde dabei der Bieter den Zuschlag erhalten, der im Verhältnis die qualitativ beste Umsetzung (Nachhaltigkeit) und den günstigsten Wärmepreis anbietet.

Wärmeversorgungslösungen für Quartiere können natürlich auch in privater Initiative von Projektentwicklern, Genossenschaften und/oder Versorgungsunternehmen umgesetzt werden. In diesen Fällen schafft die Kommune lediglich das Planungsrecht und gestattet die Wegentzung. Gerade bei Quartiersentwicklungen werden Wärme- und Energiekonzepte häufig in umfassende Quartierskonzepte eingebettet. Typische Bestandteile solcher Konzepte sind die Ladeinfrastruktur für die E-Mobilität, Mieterstromangebote, Dienstleistungen der Sharing Economy (Car- und Bike-Sharing) oder auch IT-Anwendungen.

Die verschiedenen Umsetzungsmodelle eröffnen den Kommunen jedenfalls viele Handlungsoptionen – von einer Förderung und Ermöglichung privater Initiativen und Quartierskonzepte bis zu einer aktiven Steuerung der Wärmeversorgung. **E&M**

* Rechtsanwälte Sören Wolkenhauer und Stefan Geiger, GSK Stockmann, Hamburg

Kabinett beschließt CO₂-Kostenteilung

Im Bundeskabinett ist der Gesetzentwurf über die **Aufteilung der CO₂-Steuern** für Gebäudeheizung zwischen Mietern und Vermietern beschlossen worden. **VON SUSANNE HARMSSEN**

Ein Gesetzentwurf zur Aufteilung der seit 2021 erhobenen CO₂-Bepreisung für fossile Heizenergie zwischen Mietern und Vermietern wurde am 25. Mai im Bundeskabinett beschlossen. Er teilt vom 1. Januar 2023 an die Kosten nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) je nach energetischem Standard des Wohngebäudes auf. Je besser der Zustand, desto höher liegt der Anteil der

Mieter und Mieterinnen am CO₂-Preisaufschlag auf die fossilen Brennstoffe. Für Nichtwohngebäude teilen sich die Vertragsparteien die Kosten hälftig. Aktuell zahlen die Mieter alles.

Die Ampel erfülle damit einen wichtigen Auftrag aus ihrem Koalitionsvertrag für mehr Klimaschutz im Wärmesektor und eine sozial gerechte Kostenverteilung, sagte Wirtschaftsminister Robert Habeck (Grüne). Je

schlechter ein Gebäude gedämmt sei und je älter zum Beispiel die Heizung, umso höher würden die CO₂-Kosten für Vermietende. Dies solle zu Sanierungen anregen, sagte Bundesbauministerin Klara Geywitz (SPD): „Wohnhäuser energieeffizient machen ist eine Win-win-win-Situation: Wir schützen die Umwelt und damit nachfolgende Generationen.“ Die jetzt getroffene Regelung sei eine Übergangslösung. Sie werde auf ihre Wirkung hin evaluiert und künftig auch für Nichtwohngebäude ausgelegt. Bestehende Energieausweise sollten als Grundlage für das Modell herangezogen werden. „Unser Ziel ist es, zu einem bestimmten Zeitpunkt CO₂-neutral zu heizen“, sagte Geywitz. Dann entfalle die CO₂-Bepreisung.

Bundesjustizminister Marco Buschmann (FDP) hofft, der CO₂-Preis werde dazu anregen, den Verbrauch von Erdöl, Kohle und Gas für Wärme zu verringern. Das beschlossene Stufenmodell sei praktikabel und setze die richtigen

Anreize. Es beruhe auf Daten, die im Rahmen der Heizkostenabrechnung bereits rechtssicher erhoben würden. Die Vermieter erhielten die CO₂-Preise mit der Brennstoffrechnung ausgewiesen.

Ziel ist ein Markthandelssystem für Emissionen

Seit 2021 wird in Deutschland ein Preis für die Emissionen von Kohlendioxid (CO₂) aus fossilen Brennstoffen nach dem BEHG erhoben. Aktuell gilt ein Preis von 30 Euro je Tonne CO₂, der schrittweise auf bis zu 55 Euro/Tonne im Jahr 2025 steigt. Danach soll ein Markthandelssystem wie für Industrieabgase (ETS) greifen. Bei Gebäuden mit einer besonders schlechten Energiebilanz (mindestens 52 kg CO₂/m²/a) übernehmen die Vermieter 90 % und die Mieter 10 % der CO₂-Kosten. Wenn das Gebäude dem höchsten effizienten Standard (EH 55) entspricht, müssen die Mietenden die CO₂-Kosten komplett tragen.

Das Gesetz sieht Ausnahmen vor, wo der CO₂-Preis seine Anreizwirkung nicht entfalten kann. So könnten die Vermieter etwa bei denkmalgeschützten Gebäuden oder in Milieuschutzgebieten unter Umständen nur einen eingeschränkten Beitrag zur energetischen Sanierung leisten und werden in diesen Fällen teilweise oder vollständig von ihrem Anteil befreit.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (VZBV) begrüßt die Aufteilung grundsätzlich. Auch die Festlegung einer Preisobergrenze für klimaneutrale Ersatzbrennstoffe wie beispielsweise grünen Wasserstoff sei positiv. Allerdings sollten in Gebäuden der schlechtesten Stufe Vermieter die CO₂-Kosten komplett tragen. Für den Effizienzhausstandard EH 55 als beste Stufe solle ebenfalls ein CO₂-Wert hinterlegt werden. Die Ausnahmen zur Halbierung des Vermieteranteils an den CO₂-Kosten sollten gestrichen werden, fordern die Verbraucherschützer. **E&M**