



# ZVSHK-POSITIONIERUNG

## VERUNSICHERUNG DES HEIZUNGS- MODERNISIERUNGSMARKTES MIT FAKTEN BEGEGNEN

ZVSHK, Sankt Augustin, 20.09.2024

## Zu warten macht keinen Sinn – deshalb jetzt handeln!

Die Diskussion um das Gebäudeenergiegesetz (GEG) hat dazu geführt, dass sowohl die Branche aus Heizungsindustrie, Heizungs- und Ofenbau-fachhandwerk wie auch die Verbraucher derzeit verunsichert sind und aufgrund der Komplexität der Gesetzeslage vor Ort umfassende Kenntnis über die rechtlich zulässigen Möglichkeiten und die zugehörige verlässliche Förderkulisse fehlt. Nicht abschätzbare künftige Kostenpfade der Energieträger für die eigene Wärmeversorgung, Unwissen über Rolle und persönliche Auswirkungen kommunaler Wärmeplanung, deren Rolle latent überschätzt wird, bilden derzeit eine Gemengelage, die zur Zurückhaltung potentieller Investoren führt. Darüber hinaus bremsen bürokratische Hürden und ungenutzt digitale Möglichkeiten den für einen Hochlauf optimalen Umsetzungsprozess. Die allgemeine Verunsicherung wird zusätzlich immer wieder über breit gestreute konträre Informationen insbesondere in Online- sowie Printmedien zu Kosten möglicher netzgebundene Fernwärme- und Kälteversorgungen und öffentliche Aussagen der Opposition, das GEG zurück abwickeln zu wollen, genährt.

Rund 10 700 Kommunen befassen sich derzeit mit der Erstellung von kommunalen Wärmeplänen nach Maßgabe des WPG: In umfänglichen Verfahren werden Eignungsprüfungen nach § 14 WPG vorgenommen, Bestands- und Potenzialanalysen (nach §§ 15 und 16 WPG) sowie Zielszenarien (nach § 17 WPG) aufgestellt. Die Entscheidung über die Gebietsausweisungen erfolgt im Regelfall erst am Ende des komplexen Prozesses. Teilweise werden hier die örtlichen Potentiale sämtlicher vorhandener Ressourcen nicht umfassend und nach dem Grundsatz des technologisch Möglichen erschöpfend erörtert. Fernwärmekonzepte begrenzen sich oftmals auf den Ausbau bestehender kommunaler Energieversorgungskonzepte und Anlagen. Nicht selten erledigen kommunal beherrschte Versorgungsunternehmen diese Aufgabe mit einseitiger Energieversorgung. In ihrem Hauptgutachten 2024 hat die Monopolkommission explizit auf die Gefahr hingewiesen, dass sich bereits bestehende Monopolstellungen der Fernwärmeversorger noch ausweiten und zu überhöhten Preisen führen werden.

Umso mehr muss für Hausbesitzer und SHK-Fachhandwerk gelten: **Zu warten macht keinen Sinn – deshalb jetzt handeln!**

Die **Argumente** dafür liegen auf der Hand ...



## Argumente „Jetzt zu handeln“:

- **Noch Entscheidungsfreiheit:** Heute existieren noch alle Entscheidungsmöglichkeiten für Hausbesitzer, die eigene Wärmeversorgung individuell und nachhaltig für sich selbst zu organisieren. Er kann und sollte dies nutzen und sich jetzt mit den Optionen auseinandersetzen.
- **Noch bestmögliche Förderung:** Besser wird die Förderkulisse nicht mehr. Sie dauerhaft zu gewährleisten wird von Bundeshaushalt zu Bundeshaushalt schwieriger werden. Zudem: Sind erst einmal Nah- und Fernwärmegebiete und ein Anschluss- und Benutzungszwang ausgewiesen, entfällt die derzeit noch bestehende Förderung für andere Optionen des GEG.<sup>1</sup>
- **Aktuell Kapazitäten vorhanden:** Lieferschwierigkeiten sind Vergangenheit. In Handwerk und Industrie sind Kapazitäten frei geworden. Man kann derzeit davon ausgehen, dass Projekte zügig umgesetzt werden.
- **Günstiger wird es nicht:** Bei Wärmepumpen handelt es sich um eine ausgereifte Technologie. Mit sinkenden Produktions- und Montagekosten ist allein vor dem Hintergrund üblicher Lohnkostensteigerungen und Inflation nicht zu rechnen.
- **Unabhängigkeit von künftigen Anschluss- und Benutzungszwängen:** Für eine GEG-konform modernisierte Heizung gilt in der Regel Bestandsschutz. Hausbesitzer, die sich für eine frühzeitige GEG-konforme Heizungsmodernisierung entsprechend § 71 Abs. 1 GEG entscheiden, müssen sich über ihre Investitionsentscheidung keine Sorgen machen.
- **Handlungsdruck steigt:** Bereits ab 2029 müssen vorhandene, mit einem flüssigen oder gasförmigen Brennstoff beschickte Heizungsanlagen, die nach Ablauf des 31. Dezember 2023 errichtet wurden mindestens 15 Prozent erneuerbare Energien wie Biogas oder Wasserstoff nutzen und Alternativinvestitionen stehen an, wenn der Versorger keine Beimischung ermöglicht und die geplante Fernwärmeinfrastruktur noch nicht vorhanden ist oder gegebenenfalls gar nicht kommt.
- **Die aktuellen gesetzlichen Vorschriften zur Gebäudemodernisierung werden weiterentwickelt, aber sicher nicht abgeschafft.** Wer darauf wartet, tut dies vergeblich, denn Deutschland setzt mit dem Gebäudeenergiegesetz (GEG) zwingend eine EU-Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden um – die Energy

<sup>1</sup> Bundesanzeiger v. 29.12.2023 – Technische Mindestanforderungen zum Förderprogramm Bundesförderung für effiziente Gebäude – Einzelmaßnahmen (BEG EM TMA), Abschnitt 3.1: „In Gebieten mit ausgewiesenem Anschluss- und Benutzungszwang für ein Wärmenetz wird ausschließlich der Anschluss an das Netz nach BEG EM TMA Nummer 3.9 und nicht die Errichtung von Einzelheizungen nach BEG EM TMA Nummern 3.2 bis 3.8 gefördert.“

Performance Buildings Directive (EPBD). Deren neue Fassung fordert eher erneut verschärfte Klimaschutzmaßnahmen.

- **Fernwärme wird nicht günstig** – im Gegenteil: In ihrem Hauptgutachten 2024 hat die Monopolkommission explizit auf die Gefahr hingewiesen, dass sich bereits bestehende Monopolstellungen der Fernwärmeversorger noch ausweiten und zu überhöhten Preisen führen werden. Allein der Ausbau der erforderlichen Infrastruktur pro Leitungsmeter zwischen 2.000 und 5.000 Euro<sup>2</sup> – je nach örtlichen Gegebenheiten, dürfte auf Verbraucher umgelegt werden. Dazu kommen Anschlusskosten von der Hauptleitung zum Haus plus Technik, jährliche Anschlussgebühren und absehbar steigende Kosten für Abnehmer (wenn energetische Gebäudesanierungen in Versorgungsgebieten zu sinkendem Bedarf führen, sich aber Kosten für Netzbetrieb und dessen Temperaturversorgung nicht reduzieren lassen).
- **Wenn Alternativen sowieso nicht zu erwarten sind:** Ein- und Zweifamilienhäuser werden in der Regel nicht an Nah- und Fernwärmeversorgungsnetze angeschlossen werden. Dies ist weder rentabel für den Versorger noch angesichts begrenzter Baukapazitäten absehbar zu erwarten. Wo bereits ein Gasnetz liegt, werden sehr wahrscheinlich zusätzliche Wärmenetze nicht mit Priorität verlegt werden, insbesondere auch, wenn sich bereits Anlieger für andere Varianten der Wärmeversorgung entschieden haben.

Mit nachstehenden „Häufig gestellten Fragen und Antworten“ lassen sich vorstehende Argumente weiter schärfen. Zudem soll in Ergänzung bestehender Leitfäden der Bundesregierung zum Gebäudeenergiegesetz (GEG) bzw. Wärmeplanungsgesetz (WPG) auf dort gegebenenfalls nicht abschließend beantwortete, aber in der Praxis vor Ort häufig auftretende Fragen eingegangen werden.

---

<sup>2</sup> Quelle: BDEW

## Inhalt

I.	ZVSHK-Forderungen zu einer technologieoffenen Transformation des Wärmemarktes .....	7
II.	FAQ und Fallbeispiele .....	9
	1. Was versteht man unter kommunaler Wärmeplanung? .....	9
	2. Wie wird die kommunale Wärmeplanung umgesetzt?.....	9
	3. Wann kommt Fernwärme in der Regel nicht in Betracht? .....	10
	4. Wann kommt ein Wasserstoffnetz in der Regel nicht in Betracht? .....	10
	5. Wie kann die kommunale Wärmeplanung beschleunigt werden? .....	10
	6. Wie geht es weiter, wenn eine generelle Eignung für eine Wärmenetz vorliegt? ..	11
	7. Wie kann man bzw. sollte man sich vor Ort als SHK-Betrieb bzw. SHK-Innung in die kommunale Wärmeplanung einbringen? .....	11
	8. Wodurch zeichnet sich eine gute, zukunftsfähige kommunale Wärmeplanung aus? .....	12
	9. Ist die kommunale Wärmeplanung (KWP) rechtlich verpflichtend?.....	13
	10. Besteht ein Recht von Anliegern, an ein (bestehendes) Wärmenetz angeschlossen zu werden? .....	13
	11. Macht es aus Sicht von Hauseigentümern Sinn, auf verbindliche kommunale Regelungen zur Umsetzung der Wärmeplanung zu warten und eine Modernisierung gemäß Gebäudeenergiegesetz (GEG) solange aufzuschieben? ..	13
	12. Können Anschluss- und Benutzungszwänge vorgeschrieben werden? .....	15
	13. Wann ist ein Anschluss- und Benutzungszwang möglich?.....	15
	14. Was bedeutet Anschlusszwang und wo findet er bereits statt?.....	16
	15. Welche Ausnahmeregelungen sind in den Satzungen vorzusehen? .....	16
	16. Müssen Anschluss- und Benutzungszwänge verhältnismäßig sein?.....	16
	17. Gilt für eine GEG-konform modernisierte Heizung Bestandschutz? .....	17
	18. Wann ist ein Anschluß- und Benutzungszwang nicht geeignet, das Klimaschutzziel besser zu erreichen als eine alternative GEG-konforme Heizungslösung? .....	19
	19. Was ist, wenn eine fossil betriebene Bestandsanlage modernisiert wird, aber danach nicht den Anforderungen des § 71 Abs. 1 GEG entspricht? .....	21
	20. Können Nutzer einer fossil betriebenen Heizungsanlage unmittelbar nach Einführung eines Wärmenetzes zum Austausch ihrer Bestandsanlage gezwungen werden? .....	22
	21. Kann man den bestehenden Fernwärmeanschluss kündigen und auf GEG-konforme dezentrale Wärmeerzeugungstechnologien umsteigen? .....	22
	22. Welche Technologien sind laut GEG möglich?.....	23

23. Verstoßen kommunale Satzungen, die einen Anschluss- und Benutzungszwang statuieren, gegen geltendes Recht, wenn sie keine Ausnahmen bzw. Befreiungsmöglichkeiten bei Nutzung GEG-konformer dezentraler Heiztechnik vorsehen?.....	23
24. Müssen mit Blick auf den Bestand Übergangsregelungen vorgesehen werden?.....	25
25. Wie dürfen/müssen (alle) diese Regelungen ausgestaltet werden, um zulässig zu sein?.....	25
26. Wie kann eine Musterformulierung für eine kommunale Satzung zum Anschluss- und Benutzungszwang an ein Fern- oder Nahwärmenetz aussehen? .....	26
a. Zulässigkeit einer Satzung mit Anschluss- und Benutzungszwangs.....	26
b. Satzungszweck.....	27
c. Öffentliche Einrichtung.....	27
d. Anschluss- und Benutzungsrecht.....	27
e. Anschluss- und Benutzungszwang.....	28
f. Ausnahmen zum Anschluss- und Benutzungszwang/Befreiung.....	29
27. Was wäre der beste Regelungsort, um Ausnahmen von einem Anschluss- und Benutzungszwang gesetzlich zwingend vorzuschreiben?.....	31
28. Kann eine nächste Bundesregierung das GEG abschaffen? .....	31
Anlage 1 .....	33

## I. ZVSHK-FORDERUNGEN ZU EINER TECHNOLOGIEOFFENEN TRANSFORMATION DES WÄRMEMARKTES

Der Umbau des Gebäudebestandes hin zu einer treibhausgasneutralen Wärmeversorgung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und muss entsprechend durch den Staat flankiert werden. Die vergangenen Jahre haben sehr deutlich gezeigt, welche Bedeutung eine sichere und bezahlbare Energie- und Wärmeversorgung für die Menschen in Deutschland hat. Seit dem Jahr 2022 wurde dies durch die Sorge der Bürgerinnen und Bürger um die Versorgungssicherheit und Bezahlbarkeit ihrer Energie- und Wärmeversorgung, insbesondere auch in Folge des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges von Russland auf die Ukraine, sichtbar. Als Fazit der Debatten kann man festhalten, dass Wärme ein Grundbedürfnis darstellt, das sich alle Menschen unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Situation auch unter den Ansprüchen des Klimaschutzes leisten können müssen.

Gesetzliche Vorgaben im Kontext der Wärmewende müssen deshalb die Menschen mitnehmen, sie müssen zudem Kontinuität und Verlässlichkeit ausstrahlen, damit Menschen Vertrauen in die zu treffenden Maßnahmen erlangen. Dafür gilt es, einen einfachen und nachvollziehbaren Rahmen zu setzen, der den technologischen Lösungsraum offen gestaltet, alle erneuerbaren und klimaneutralen Energien gleichberechtigt zum Tragen kommen lässt, Innovation auf dem vereinbarten Umsetzungspfad Raum lässt und vor allem einen realistischen zeitlichen Rahmen zur Umsetzung setzt. Was für Strom- und Wärmenetze gilt, gilt auch für Gassysteme und Biomasse, was für die kommunale Wärmeplanung gilt, muss auch Hausbesitzern mit individuellen Sanierungsfahrplänen ermöglicht werden. Die kommunale Wärmeplanung darf sich dahingehend nicht nur auf den Ausbau von Wärmenetzen beschränken. Kommunen müssen die besten Wege für ihre klimafreundliche Energieversorgung auf Basis der gesamten Palette der Lösungsoptionen des GEG bestimmen und zentrale wie dezentrale Energie- und Wärmeversorgungssysteme gleichberechtigt berücksichtigen. Nur so wird es gelingen, die Wärmewende im Sinne des Klimaschutzes zum Erfolg zu führen.

In der weiteren Umsetzung und beschleunigten Wiederaufnahme der Energie- und Wärmewende zum Erreichen der Klimaschutzziele im Gebäudebereich und der treibhausgasneutralen Wärmeversorgung auf der Grundlage vorhandener technischer Lösungen und im Sinne der Technologieoffenheit ist dringend für Klarheit zu sorgen. Dies gilt in besonderer Weise für die mit dem Wärmeplanungsgesetz angestoßenen kommunalen Wärmeplanungen und in deren Zusammenhang auftretender Fragen.

Nah- und Fernwärme sind in diesem Zusammenhang nur zwei von mehreren Optionen, die kritisch verfolgt werden sollten. Werden dazu auf kommunaler Satzungsbasis noch Anschluss- und Benutzungszwänge festgelegt, dann bremst dies alle anderen Erfüllungsoptionen aus, erzeugt unflexible Monopolstrukturen und Abhängigkeiten mit deutlich längeren Vertragsbindungen als bei anderen leitungsgebundenen Energieträgern.

Die Gleichwertigkeit zur öffentlichen Versorgung mit Fernwärme, muss nachdrücklich und eindeutig in kommunalen Satzungen über die öffentliche Versorgung mit Fernwärme implementiert werden. Bestandsschutz für GEG-konforme Heizungsanlagen sollte eine Selbstverständlichkeit sein. Entsprechende Handlungsanweisungen für Kommunen sind zu formulieren. Im Zuge der weiteren Umsetzung kommunaler Wärmeplanungen ist zudem die Ausweisung von dezentralen Wärmeversorgungsgebieten vorzuziehen, in denen keine Wärmenetze vorgesehen werden. Dies ist rechtssicher auch im Hinblick auf eine Fortschreibung alle fünf Jahre zu fixieren.

Angemessenes kommunales Vorgehen muss aber auch vor Ort engagiert begleitet und eingefordert werden. Hier sind insbesondere die SHK-Innungen gefordert: Das organisierte SHK-Fachhandwerk ist nicht nur Teil der Öffentlichkeit, sondern ein im Besonderen betroffener Stakeholder, der im frühen Stadium der Wärmeplanung hinzugezogen werden muss. Gerade auch in Verbindung mit der erforderlichen Bestands- und Potenzialanalyse ist eine Beteiligung nicht rein netzgesteuerter Expertise für eine neutrale, wettbewerbskonforme Aufstellung von Wärmeplanungen unerlässlich.

## II. FAQ UND FALLBEISPIELE

Treiber der Verbraucher- bzw. Marktverunsicherung im Zusammenhang mit der kommunalen Wärmeplanung sind unter anderem widersprüchliche Berichte in den Medien zu aktuellen Regelungsvorhaben in kommunalen Satzungen zur künftigen öffentlichen Versorgung mit Fernwärme. Im Regelfall unbegründete Ängste, die eigene Heizung vom Netz nehmen zu müssen, lassen Hauseigentümer zögern, Modernisierungen anzugehen. Bedenken bestehen insbesondere in Bezug auf möglicherweise drohende Anschluss- und Benutzungszwänge. Das GEG regelt zur Fernwärme zum einen, dass die Länder durch Landesrecht weitergehende Anforderungen an die Erzeugung und Nutzung von Strom oder Wärme sowie Kälte aus erneuerbaren Energien in räumlichem Zusammenhang mit Gebäuden stellen können.<sup>3</sup> An anderer Stelle erlaubt das Gesetz Gemeinden und Gemeindeverbänden landesrechtlich zulässige Anschluss- und Benutzungszwänge an ein Netz der öffentlichen Fernwärme- oder Fernkälteversorgung auch auf Zwecke des Klima- und Ressourcenschutzes zu stützen.<sup>4</sup> Vor diesem Hintergrund ergeben sich in Kundenberatungen zur Heizungsmodernisierung in betroffenen Regionen häufig Fragestellungen:

### 1. Was versteht man unter kommunaler Wärmeplanung?

Die kommunale Wärmeplanung (KWP) ist ein strategisches Planungsinstrument für Städte und Gemeinden, das aufzeigt, wie eine klimaneutrale Wärmeversorgung mittel- bis langfristig in deren Gebieten erfolgen kann. Insgesamt kommt die kommunale Wärmeplanung einem energetischen Fahrplan für Kommunen gleich, der die Weichen hin zur Klimaneutralität stellt, wobei sich aktuell daraus noch keine rechtsverbindlichen Vorgaben ergeben.

### 2. Wie wird die kommunale Wärmeplanung umgesetzt?

Die kommunale Wärmeplanung gliedert sich in

- Eignungsprüfung,
- Bestandsanalyse,
- Potenzialanalyse,
- Entwicklung und Beschreibung eines Zielszenarios,
- die Einteilung des beplanten Gebiets in voraussichtliche,
- die Darstellung der Wärmeversorgungsarten für das Zieljahr,
- die Entwicklung einer Umsetzungsstrategie mit konkreten Umsetzungsmaßnahmen.

---

<sup>3</sup> § 9a GEG

<sup>4</sup> § 109 GEG

### 3. Wann kommt Fernwärme in der Regel nicht in Betracht?

In der Regel eignet sich ein Gebiet nicht für die Versorgung über ein Wärmenetz, wenn

- a) in dem beplanten Gebiet oder Teilgebiet derzeit kein Wärmenetz besteht und keine konkreten Anhaltspunkte für nutzbare Potenziale für Wärme aus erneuerbaren Energien oder unvermeidbarer Abwärme vorliegen, die über ein Wärmenetz nutzbar gemacht werden können, und
- b) aufgrund der Siedlungsstruktur und des daraus resultierenden voraussichtlichen Wärmebedarfs davon auszugehen ist, dass eine künftige Versorgung des Gebiets oder Teilgebiets über ein Wärmenetz nicht wirtschaftlich sein wird. [Dies dürfte regelmäßig bei Ein- und Zweifamilienhaussiedlungen (Bestandsquartieren), aber auch in verdichteten Wohngebieten der Fall sein, wenn sich dort eine nennenswerte Anzahl von Anliegern gegen den Anschluss an ein Wärmenetz entscheiden und eine andere GEG-konforme dezentrale Wärmeversorgung vorziehen.]

Die Eignung wird im Rahmen der Eignungsprüfung durch die planungsverantwortliche Stelle überprüft.

### 4. Wann kommt ein Wasserstoffnetz in der Regel nicht in Betracht?

In der Regel eignet sich ein Gebiet nicht für die Versorgung über ein Wasserstoffnetz, wenn

- a) in dem beplanten Gebiet oder Teilgebiet derzeit kein Gasnetz besteht und entweder keine konkreten Anhaltspunkte für eine dezentrale Erzeugung, Speicherung und Nutzung von Wasserstoff vorliegen oder die Versorgung eines neuen Wasserstoffverteilnetzes über darüber liegende Netzebenen nicht sichergestellt erscheint (...) oder
- b) in dem beplanten Gebiet oder Teilgebiet ein Gasnetz besteht, aber insbesondere aufgrund der räumlichen Lage, der Abnehmerstruktur des beplanten Gebiets oder Teilgebiets und des voraussichtlichen Wärmebedarfs davon ausgegangen werden kann, dass die künftige Versorgung über ein Wasserstoffnetz mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht wirtschaftlich sein wird.

Dies wird im Rahmen der Eignungsprüfung durch die planungsverantwortliche Stelle überprüft.

### 5. Wie kann die kommunale Wärmeplanung beschleunigt werden?

Die Entscheidung über die Gebietsausweisungen erfolgt im Regelfall erst am Ende des komplexen Prozesses. Dabei könnte die Ausweisung vieler



dezentraler Versorgungsgebiete bereits nach der Phase 1 „Eignungsprüfung“ gesichert erfolgen. Damit würde betroffenen Bewohnern sehr schnell Transparenz und Handlungssicherheit gegeben, deren Fehlen derzeit eigene Modernisierungsinvestitionen hemmt. Kommt die planungsverantwortliche Stelle im Rahmen der Eignungsprüfung schon aufgrund der vorgenannten Gründe zum Ergebnis, dass weder Wärme- noch Wasserstoffversorgungsnetz in Frage kommen, kann die Wärmeplanung verkürzt werden. Dann kann das untersuchte Gebiet im Wärmeplan als voraussichtliches Gebiet für dezentrale Wärmeversorgung dargestellt werden und im Rahmen der Potenzialanalyse müssen lediglich diejenigen Potenziale ermittelt werden, die für die Versorgung solcher Gebiete in Betracht kommen. Das regional ansässige SHK-Fachhandwerk und deren Innungen können sich dahingehend in den Prozess einbringen, denn je schneller Klarheit über bestimmte Planungsgebiete besteht, desto eher können deren Anlieger als Kunden vom SHK-Handwerk konkret zur Heizungsmodernisierung beraten werden.

#### **6. Wie geht es weiter, wenn eine generelle Eignung für eine Wärmenetz vorliegt?**

Zu Beginn wird sich im Rahmen der Bestandsanalyse per Datenerhebung ein Überblick zur Gebäude- und Energieinfrastruktur verschafft. Die Daten kommen für die Verarbeitung und Auswertung möglichst standardisiert. In Phase zwei, der Potenzialanalyse, werden die möglichen Einsparziele und regional verfügbaren Arten erneuerbarer Energien ermittelt. Danach überlegt man sich in den Zielszenarien wie die Energieversorgung theoretisch funktionieren könnte. Auf Basis der ersten drei Phasen werden am Ende in Phase vier, die Handlungsstrategien und Maßnahmenkataloge mit entsprechenden Maßnahmensteckbriefen entwickelt. Wichtig ist, sich auch in diesem Stadium weiter einzubringen.

#### **7. Wie kann man bzw. sollte man sich vor Ort als SHK Betrieb bzw. SHK Innung in die kommunale Wärmeplanung einbringen?**

Die Ergebnisse kommunaler Wärmeplanung haben nicht nur Auswirkungen auf das Lebensumfeld von Bürgerinnen und Bürgern, sondern aller lokalen Wirtschaftstreibenden. Das gilt in besonderer Weise für SHK-Fachbetriebe, denn hier werden die Rahmenbedingungen für die Zukunft ihrer Geschäftsmodelle geregelt. Damit die Erstellung der Wärmeplanung nicht nur hinter den Türen des Rathauses oder des Dienstleisters erfolgen, sollte man die eigene Beteiligung eindringlich fordern. Die Beteiligung der Öffentlichkeit, Träger öffentlicher Belange, Netzbetreiber und anderer Interessengruppen gehört deshalb zu den gesetzlichen

Anforderungen an die Wärmeplanung. In § 7 Wärmeplanungsgesetz (WPG) ist festgelegt, dass die planungsverantwortliche Stelle die Öffentlichkeit, alle Behörden und Träger öffentlicher Belange am Prozess der Wärmeplanung beteiligen muss. Wie das gehen kann, dafür gibt es zahlreiche Beispiele. Einige Kommunen setzen auf partizipative Ansätze, bei denen Bürgerinnen und Bürger nicht nur informiert, sondern aktiv in die Entscheidungsfindung einbezogen werden. Manche Städte gründen Projektgruppen für die Wärmeplanung. Auch als interessierte Innung kann man zu einem „Wärmewenddialog“ einladen und beteiligte Kreise (mit sich) vernetzen. Fragen Sie nach den Rahmenbedingungen und Möglichkeiten zur Mitwirkung, auch in Abstimmung mit der örtlichen Handwerkskammer, die gemäß § 7 WPG angehört werden soll. Gerade in Verbindung mit § 14 „Bestandsanalyse“ sowie § 15 „Potenzialanalyse“ ist eine Beteiligung nicht netzgesteuerter Interessen, also z. B. von Handwerkskammern oder Innungen, für eine faire und wettbewerbskonforme Aufstellung von Wärmeplanungen enorm wichtig. Beteiligung sollte in dem Fall auch mehr bedeuten, als nur über den aktuellen Stand zu informieren, wozu die Kommunen nach § 13 Abs. 4 WPG ohnehin verpflichtet sind. Ein Muster-schreiben mit dem man sein Interesse an einer Beteiligung im ersten Schritt kundtun kann, ist als Anlage beigefügt ([Anlage 1](#)).

## 8. Wodurch zeichnet sich eine gute, zukunftsfähige Kommunale Wärmeplanung aus?

Es kann für einzelne Lokalpolitiker verlockend sein, ihre persönlichen Interessen durchzusetzen. Auch heute sitzen in der Lokalpolitik häufig Mitarbeiter der lokalen Energieversorger. Sie alle bringen bestimmt Sachverstand mit ein. Doch schon, wenn es um die Alternativen geht, ist nicht auszuschließen, dass sich bei den Beteiligten die „Gene“ ihrer Arbeitgeber durchsetzen. Hier gilt es, interessen geleitete Entscheidungen zu verhindern. In den Aufsichtsräten der Energieversorger sitzen unter Umständen wiederum Ratsmitglieder, die dafür Geld bekommen und es gibt Ratsmitglieder, die dort ihrem Beruf nachgehen. So ist nicht auszuschließen, dass bei der kommunalen Wärmeplanung Lobbyismus ins Spiel kommt. Deshalb wäre der Stadtrat gut beraten, eine ausgewogene Stakeholder- und Bürgerbeteiligung zu organisieren, die eine „interessen geleitete Wärmeplanung“ verhindert und im Zweifel auf einseitige Einbeziehung „örtlichen Sachverstandes“ in die federführende Planung verzichtet. Die (Wärme-)Planungen sind dann erfolgreich, wenn sie in eine Umsetzung münden. Sie sollte einem transparenten, realitätsnahen und systemoffenen Planungsprozess unterliegen und nicht vor ihrer Umsetzung zwischenzeitig andere GEG-konforme Initiativen zur Heizungsmodernisierung

ausbremsen. Ziel ist es herauszufinden, mit welchen möglichst hohen Anteilen erneuerbarer Energien künftig Wärme erzeugt und genutzt werden kann. Dabei kommen ökologische und wirtschaftliche Überlegungen zum Tragen, ob etwa ein Wärmenetz bestmöglich auf die Klimaziele einzahlt und ob ein solches für ein Wohngebiet und die Bürger praktikabel, d. h. finanzier- und bezahlbar, ist.

#### **9. Ist die kommunale Wärmeplanung (KWP) rechtlich verpflichtend?**

Die Ergebnisse der KWP sind nicht rechtsverbindlich. Sie binden die kommunalen Entscheidungsträger nicht zu einer entsprechenden Umsetzung. Auch bei Vorliegen eines kommunalen Wärmeplans bleibt deshalb zunächst unsicher, ob zukünftig tatsächlich ein dort vorgesehener Ausbau der Infrastruktur erfolgt und Gebiete danach plangemäß zentral über Wärmenetze oder dezentral mit Wärme versorgt werden. Denn es besteht für die Kommune keine Pflicht, eine bestimmte Wärmeversorgungsart tatsächlich zu nutzen oder eine bestimmte Wärmeversorgungsinfrastruktur zu errichten, auszubauen oder zu betreiben (§ 27 Abs. 2 WPG). Es gibt für Betroffene dahingehend wenig Sicherheit. Einzig sicher scheint, dass in diesen Plänen Ausweisungen als dezentral zu versorgende Gebiete bestand haben werden.

#### **10. Besteht ein Recht von Anliegern, an ein (bestehendes) Wärmenetz angeschlossen zu werden?**

Nein, ein solches Recht grundsätzlich existiert nicht. Ein Anspruch auf entsprechende Leistungen kann nur entstehen, wenn gleichzeitig ein Anschluss- und Benutzungszwang im Gemeindegebiet per Satzung gleichzeitig den Hauseigentümer dazu verpflichtet, den Anschluss seines Grundstücks an öffentliche Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen herzustellen (Anschlusszwang) beziehungsweise das Angebote des Wärmeanbieters anzunehmen (Benutzungszwang).

Deswegen bietet es sich an, einen solchen Anspruch unmittelbar in Kommunalsatzungen zu regeln (Bsp.: § 5 Fernwärmesatzung Hannover; geregelt ist dort allerdings auch, unter welchen Voraussetzungen ein Anspruch jedenfalls nicht besteht). Nur der Vollständigkeit halber: Es besteht selbstverständlich auch kein Anspruch darauf, dass überhaupt ein Wärmenetz zur Verfügung gestellt wird (§ 18 Abs. 2 WPG bzw. § 26 Abs. 2 WPG).

#### **11. Macht es aus Sicht von Hauseigentümern Sinn, auf verbindliche kommunale Regelungen zur Umsetzung der Wärmeplanung zu**



## warten und eine Modernisierung gemäß Gebäudeenergiegesetz (GEG) solange aufzuschieben?

Nein, das ist im Regelfall nicht sinnvoll, was auf folgenden Erwägungen beruht:

- a) **Eine frühzeitige GEG-konforme Heizungsmodernisierung gibt Sicherheit:** Siehe hierzu „17. Gilt für eine GEG-konform modernisierte Heizung Bestandschutz? und „19. Was ist, wenn eine fossil betriebene Bestandsanlage modernisiert wird aber danach nicht den Anforderungen des § 71 Abs. 1 GEG entspricht“.
- b) **Derzeit gegebene hervorragende Förderkulisse mit schnell realisierbaren Förderzusagen und Speed-Bonus kann (noch) in vollem Umfang genutzt werden:** Die aktuelle Förderkulisse bietet bis zu 70 % Förderung und die Mittel sind (noch) ausreichend vorhanden. Sie werden absehbar in künftigen Bundeshaushalten reduziert werden. Der fiskal-politische Spielraum hierfür wird jedenfalls in den nächsten Jahren deutlich enger werden. Noch wird zudem ein Speed-Bonus gewährt, er läuft aber absehbar aus. Wer sich jetzt für eine GEG-konforme Heizungsmodernisierung entscheidet, erhält heute noch maximale Förderung und kann von seiner Kommune nachträglich praktisch nicht mehr verpflichtet werden, sich einem Anschluss- und Benutzungszwang zu anderer Wärmeversorgung zu unterwerfen. Wer abwartet, bis kommunale Wärmepläne vorliegen, der riskiert, keine Förderung für dort nicht mehr vorgesehene Optionen der Wärmeversorgung zu erhalten oder gar mit einem Anschluss- und Benutzungszwang konfrontiert zu werden.
- c) **Ausreichende Umsetzungskapazitäten beim Sanitär-, Heizungs- und Klima-Fachhandwerk sind vorhanden: Lieferschwierigkeiten bei Wärmepumpen sind vorbei, Projekte können vom SHK-Fachhandwerker derzeit zügig umgesetzt werden.** Der Zeitpunkt wäre also gut, gerade in Zeiten der Zurückhaltung zu handeln und sich jetzt mit einer Heizungsmodernisierung zu befassen, ehe die Nachfrage wieder anzieht.
- d) **Absichern und damit Unsicherheit begegnen:** Aktuell haben Hausbesitzer noch alle Entscheidungsfreiheiten, wie sie die künftige Wärmeversorgung ihrer Immobilie im gesetzlichen Rahmen staatlich gefördert umsetzen wollen. Selbst wenn aus der kommunalen Wärmeplanung die Ausweisung eines Wärmenetzes im eigenen Anliegerbereich hervorgeht, ist noch nicht sicher, ob dieses überhaupt vom Wärmenetzbetreiber realisiert werden wird. Denn auch dieser muss sicherstellen, dass sein Wärmenetz die jeweils geltenden rechtlichen Anforderungen in Bezug auf die Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien erfüllt und sich finanziell trägt. Denn der Ausbau rechnet sich für den



Wärmenetzbetreiber nur, wenn auch genügend Anlieger einen Netzanschluss realisieren und selbst dann ist noch nicht sichergestellt, dass innerhalb des Straßenzuges tatsächlich auch der individuelle Anschluss bis zum eigenen Gebäude realisiert wird. Ein Anspruch betroffener Anlieger auf Netzanschluss besteht jedenfalls im Regelfall nicht. Dazu kommt: Nah- und Fernwärmenetze sind nicht automatisch wirtschaftlich und ökologisch die beste Lösung. Mit sinkendem Energieverbrauch aufgrund energetischer Gebäudesanierungen im Gebäudebestand wird ihr Betrieb immer unrentabler und kann aufgrund der Monopolstruktur und langen Vertragsbindungen sehr teuer für Nutzer werden.

**Fazit:** Wenn aufgrund des Alters der Heizung absehbar eine Modernisierung sinnvoll wäre oder wenn man selbst unsicher ist, ob der örtliche Energieversorger überhaupt und rechtzeitig in der Lage sein wird, Gas- oder Öl aus mindestens 65 % erneuerbaren Anteilen zu liefern, dann sollte auf keinen Fall gewartet werden, bis eine Wärmeplanung in der Kommune verbindlich umgesetzt ist. Zu warten macht keinen Sinn – man sollte jetzt handeln!

## 12. Können Anschluss- und Benutzungszwänge vorgeschrieben werden?

Ja, Rechtsgrundlage für Anschluss- und Benutzungszwänge (beziehungsweise den zugrunde liegenden kommunalen Satzungen) bilden die jeweiligen Gemeindeordnungen der Länder. Hiernach können Kommunen bei öffentlichem Bedürfnis durch Satzung für Grundstücke ihres Gebiets den Anschluss an bestimmte Energieversorgungseinrichtungen sowie den Anschluss an andere dem Gemeinwohl dienende Einrichtungen vorschreiben (Anschlusszwang). Sie können durch Satzung bei öffentlichem Bedürfnis auch die Benutzung dieser und anderer dem Gemeinwohl dienender Einrichtungen vorschreiben (Benutzungszwang). Zur Zulässigkeit entsprechender Satzungen nach aktueller Rechtsprechung siehe auch „17. Gilt für eine GEG-konform modernisierte Heizung Bestandschutz?

## 13. Wann ist ein Anschluss- und Benutzungszwang möglich?

Der Anschluss an Einrichtungen zur Versorgung mit Fernwärme und deren Benutzung kann demnach vorgeschrieben werden, wenn dies nach den örtlichen Verhältnissen zur Vermeidung von Gefahren, Umweltbelastungen oder unzumutbaren Belästigungen oder zur Sicherung der örtlichen Energieversorgung oder aus Gründen der Schonung der natürlichen Lebensgrundlagen, insbesondere zum Schutz des Klimas und der allgemeinen Energieeinsparung gerechtfertigt ist. Die Versorgung mit Fernwärme muss hierbei dem Allgemeinwohl und der Volksgesundheit dienen.

Zur Zulässigkeit entsprechender Satzungen nach aktueller Rechtsprechung siehe auch ["17. Gilt für eine GEG-konform modernisierte Heizung Bestandschutz?"](#)

#### 14. Was bedeutet Anschlusszwang und wo findet er bereits statt?

Anschlusszwänge sind kommunale Eingriffe in den Wärmemarkt und haben die erzwungene Abnahme von Wärme über zentrale Wärmenetze zur Folge. Diese können insbesondere geschehen durch Festlegungen/Bestimmungen in Bebauungsplänen, Brennstoffverordnungen, Satzungen der Kommunen, Grundstückskaufverträgen oder Luftreinhalteplänen. Die vom ZVSHK unterstützte Initiative [„Freie Wärme“](#) verfolgt insbesondere für den Bereich der Wärmenetze entsprechende Initiativen. Es wird rund um die kommunale Wärmeplanung über systemoffene Lösungen mit Heizungs- und Ofentechniken unter Einbindung erneuerbarer Energien sowie vielerorts angewandte Anschluss-, Benutzungszwänge und Verbrennungsverbote informiert. Denn die freie Wahl der Heizungstechnik steht für einen freien, technologieoffenen Wärmemarkt mit marktwirtschaftlichen Strukturen, der international anerkannte, energieeffiziente und nachhaltige Lösungen bietet.

#### 15. Welche Ausnahmeregelungen sind in den Satzungen vorzusehen?

Die Anordnung eines Anschluss- und Benutzungszwangs darf keinen unverhältnismäßigen Eingriff in das Eigentumsgrundrecht oder weiterer Grundrechte (z. B. der allg. Handlungsfreiheit) der hierdurch Verpflichteten begründen. Die Gemeinden haben aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes insbesondere Ausnahmen und Befreiungen von der genannten Pflicht vorzusehen, wenn der Zweck mit weniger intensiven Maßnahmen mindestens gleichwertig erreichbar ist oder die Erfüllung wirtschaftlich oder aufgrund der bestehenden energetischen Qualität des Gebäudes unzumutbar ist. Siehe dazu auch [„17. Gilt für eine GEG-konform modernisierte Heizung Bestandschutz?“](#)

#### 16. Müssen Anschluss- und Benutzungszwänge verhältnismäßig sein?

Ja, ein Anschluss- und Benutzungszwang ist grundsätzlich nur zulässig, wenn damit ein Gemeinwohlbelang, wie z. B. Klimaschutz, verfolgt wird. Gegenüber der Wärmeversorgung mit einer dezentralen Heizung, wie etwa einer Wärmepumpe, muss das Durchsetzen eines Anschlusszwangs jedoch dem Rechtsgrundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Nur in ganz extremen Fällen ist es denkbar, dass eine Ausnahme abzulehnen wäre, weil das gesamte Wärmenetz sonst unwirtschaftlich würde. Aber



selbst bei drohender Unwirtschaftlichkeit des Netzes müsste weiterhin geprüft werden, ob der Zweck nicht mit weniger intensivem Grundrechtseingriff erreichbar ist, da die wirtschaftliche Tragfähigkeit der öffentlichen Einrichtung nicht als Begründung heranzuziehen ist. Insofern müsste die Gemeinde Ausnahmen nicht nur anhand sachgerechter Kriterien regeln. Sie wäre auch gehalten, zunächst auf Heizungen zuzugreifen, von denen Emissionen ausgehen. Siehe dazu auch [Gilt für eine GEG-konform modernisierte Heizung Bestandschutz? \(eine frühzeitige GEG-konforme Heizungsmodernisierung ist investitionssicher\)](#)

### 17. Gilt für eine GEG-konform modernisierte Heizung Bestandschutz?

Ja. Hausbesitzer, die sich für eine frühzeitige GEG-konforme Heizungsmodernisierung entsprechend § 71 Abs. 1 GEG entscheiden, müssen sich über ihre Investitionsentscheidung keine Sorgen machen. Kommunen können zwar grundsätzlich Anschluss- und Benutzungszwänge vorschreiben, um Betreiber von Bestandsanlagen zum Anschluss und zur Nutzung eines Wärmenetzes zu verpflichten. Dieser in der Regel über die länderrechtlichen Gemeindeordnungen erlaubte Anschluss- und Benutzungszwang muss aber in seiner grundrechtsbeschränkenden Umsetzung (Eigentumseingriff und Eingriff in die allg. Handlungsfreiheit) den **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** beachten, also **geeignet, erforderlich und angemessen** sein. Dabei sind folgende Gesichtspunkte zu beachten:

- a) Eine im vorgenannten Sinne **geeignete** Zielsetzung zur rechtlichen Festlegung eines Anschluss- und Benutzungszwanges ist der Klimaschutz. Zum Schutz des Klimas geeignet sind jedenfalls Maßnahmen, die zu einer Reduzierung der Treibhausgase beitragen, beispielsweise durch verstärkte Nutzung von erneuerbaren Energien und der Nutzung unvermeidbarer Abwärme.
- b) Der Anschluss und die Nutzung müssen zudem **erforderlich** sein. Es dürfen also keine gleich oder besser geeigneten Alternativen zur Verfügung stehen, die einen milderen Eingriff darstellen. Dabei ist jedenfalls zu berücksichtigen, dass alle Heizungsanlagen, die bereits den Anforderungen des § 71 Abs. 1 GEG entsprechen, gleich oder besser geeignete Maßnahmen darstellen, so dass bei deren Bestehen ein zusätzlicher Eingriff durch einen Anschluss- und Benutzungszwang nicht erforderlich ist. Allein die Erwägung, dass ein Wärmenetz sich nicht rechnet, wenn nicht genug Anschlüsse vorhanden sind, reicht jedenfalls nicht aus, um den Eingriff eines Anschluss- und Benutzungszwangs zu rechtfertigen. Denn es besteht die Möglichkeit, dies preislich auf die anderen Nutzer zu verteilen (was dem betroffenen Anlieger aber auch nichts bringt) oder auch andere, mildere Mittel



anzuwenden, bspw. längere Übergangsfristen, ein Anschlusszwang mit bedingtem Benutzungszwang (erst bei erforderlichem Austausch der Anlage) etc. Ob ein kommunaler Anschluss- und Benutzungszwang im Einzelfall geeignet ist, dessen Zielsetzung „Klimaschutz“ besser zu erreichen, als eine bestehende individuelle Wärmeversorgung, wird auch davon abhängen, bei welcher Variante weniger CO<sub>2</sub>-Emissionen entstehen. Dabei ist folgendes zu beachten: Wärmenetze müssen bis 2030 nur zu 30 % und bis 2040 zu 80 % hieraus gespeist werden. Das GEG schreibt für alternative dezentrale Lösungen aber je nach Gemeindegröße bereits ab dem Jahr 2026 bzw. 2028 verpflichtend höhere Klimaschutzziele aus: Eine solche Heizungsanlage muss bereits dann mindestens 65 % der mit der Anlage bereitgestellten Wärme mit erneuerbaren Energien oder unvermeidbarer Abwärme speisen. Für konkretisierende Beispiele zur individuellen Abwägung siehe „18. Wann ist ein Anschluss- und Benutzungszwang nicht geeignet, das Klimaschutzziel besser zu erreichen als eine alternative GEG-konforme Heizungsanlage?“.

- c) Inwieweit ein Anschluss- und Benutzungszwang **angemessen** ist, obliegt einer Prüfung, die auf der einen Seite die Erheblichkeit des Grundrechtseingriffes berücksichtigt, der im schlimmsten Fall darin liegen kann, dass ggf. eine sehr werthaltige und funktionierende (ggf. gerade erst modernisierte) Anlage stillgelegt wird. Der Betreiber wird darüber hinaus mit Kosten des Anschlusses an das Wärmenetz und die vom Wärmenetzbetreiber festgelegten Nutzungskosten belastet und kann nicht mehr frei über die Art und Weise der eigenen Wärmeversorgung entscheiden.

**Fazit:** Gerichte tun sich mit diesbezüglichen Entscheidungen bislang sehr schwer und Gemeinden gehen diesen Weg ebenso ungern, denn sie müssen hier nicht nur generell und bezogen auf das gesamte Satzungsgebiet, sondern individuell rechtlich reagieren und Ausnahmen und Befreiungen vom Anschluss- und Benutzungszwang gewähren, wenn der Anschluss- und Benutzungszwang im Einzelfall nicht geeignet und nicht erforderlich oder unzumutbar ist, um den Satzungszweck zu erreichen. Enthält eine Fernwärmesatzung beispielsweise keine oder keine zureichenden Ausnahmeregelungen, wird sie schnell als unwirksam erklärt, auch für alle vergleichbar gelagerten Fälle.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> siehe ergänzend FAQ des BMWK (Antwort auf Frage Nr.8: Muss eine Wärmepumpe wieder ausgebaut werden, wenn im Wohngebiet ein Wärmenetz entstehen soll? Besteht Bestandsschutz?)

## 18. Wann ist ein Anschluß- und Benutzungszwang nicht geeignet, das Klimaschutzziel besser zu erreichen als eine alternative GEG-konforme Heizungslösung?

Ein Anschluss- und Benutzungszwang muss Ausnahmeregelungen für bestehende Heizsysteme vorsehen, die den gesetzlichen Vorschriften des GEG genügen. Insbesondere gilt dies auch für solche Fälle, in denen er nicht dazu „geeignet“ ist, sein Ziel „Klimaschutz“ besser zu erreichen als eine alternative GEG-konforme Heizungslösung. Anhaltspunkte hierfür können sein:

- a) Sind die Emissionen der Fernwärme pro kWhth höher als die indirekten Emissionen, die aus der bestehenden individuellen Wärmeversorgung resultieren, wäre eine Ausweitung des Anschluss- und Benutzungszwangs jedenfalls nicht geeignet und aus diesem Grunde unverhältnismäßig. Dies betrifft praktisch alle Wärmenetze, die noch aus Verbrennungsanlagen gespeist werden.
- b) Sind die Emissionen der Fernwärme pro kWhth niedriger als die indirekten Emissionen, die aus der individuellen Wärmeversorgung entstehen, wäre eine Ausweitung des Anschluss- und Benutzungszwangs gleichwohl nur dann vertretbar, wenn der ökologische Nachteil untypisch groß wäre, und es wegen besonderer Umstände des Einzelfalls nicht einmal mittelfristig eine Möglichkeit gibt, alternativ verstärkt auf erneuerbare Energieträger umzusteigen.

In beiden Fällen wäre zudem zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber den Einsatz einer Wärmepumpe bereits mit rein regenerativen Technologien gleichgestellt hat, ohne nach der Herkunft des Stroms zu differenzieren. Entsprechend muss auch die Gemeinde im Interesse einer systemgerechten, wertungswiderspruchsfreien Anwendung höherrangigen Rechts diese Technologien als in Hinblick auf den Klimaschutz gleichgestellt betrachten.

Gestützt wird dies auch durch die Regelung des Art. 24 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU). Diese verpflichtet die Mitgliedstaaten, in folgenden Fällen Ausnahmen für einen Anschluss- und Benutzungszwang vorzusehen:

- *Kunden von Fernwärmesystemen, die keine effizienten Fernwärmesysteme sind, oder von denen nicht vorgesehen ist, dass sie sich bis zum 31. Dezember 2025 auf Grundlage eines von der zuständigen Behörde gebilligten Plans zu einem solchen System entwickeln, sich durch Kündigung oder Änderung ihres Vertrags abkoppeln können,*



*um selbst Wärme aus erneuerbaren Quellen zu produzieren. Dies gilt mindestens für Kunden, die belegen können, dass die geplante alternative Lösung für die Wärmeversorgung zu wesentlich besseren Ergebnissen bei der Gesamtenergieeffizienz führt. Die Bewertung der Gesamtenergieeffizienz der alternativen Lösung kann anhand des Ausweises über die Gesamtenergieeffizienz erfolgen.*

Ein Fernwärmesystem ist in diesem Sinne effizient, wenn es mindestens 50 % erneuerbare Energien, 50 % Abwärme, 75 % KWK-Wärme oder 50 % einer Kombination dieser Energien und dieser Wärme nutzt. Unter Verweis auf diese Vorgabe hatte der Bundesrat in BR-Drs. 310/21 (B) Ausnahmen bzw. Kündigungsmöglichkeiten vorgeschlagen. Der aktuelle Entwurf der AVBFernwV hat dies durch folgende Regelung aufgegriffen:

- (1) Das Fernwärmeversorgungsunternehmen hat es dem Kunden zu ermöglichen, den Bezug von Fernwärme auf einen von dem Kunden gewünschten Verbrauchszweck oder auf einen Teilbedarf des Kunden zu beschränken. Der Kunde ist verpflichtet, seinen Wärmebedarf in dem vertraglich vereinbarten Umfang aus dem Fernwärmenetz des Fernwärmeversorgungsunternehmens zu decken.*
- (2) Der Kunde ist berechtigt, nach Vertragsschluss eine Anpassung der vertraglich vereinbarten Wärmeleistung zu verlangen, soweit*
  - er den Wärmebedarf unter Nutzung erneuerbarer Energien decken will oder*
  - die benötigte Wärmeleistung durch eine energetische Gebäudesanierung reduziert wird. Der Kunde hat auf Verlangen des Fernwärmeversorgungsunternehmens nachzuweisen, dass in dem entsprechenden Umfang erneuerbare Energien eingesetzt werden sollen oder eine energetische Gebäudesanierung durchgeführt wurde. Die Anpassung der Wärmeleistung nach Satz 1 hat auf Verlangen des Kunden mit einer Frist von sechs Wochen zum Ende des Kalendermonats und für den Kunden kostenneutral zu erfolgen.*
- (3) Soweit sich der Hausanschluss des Kunden in einem Gebiet befindet, für welches ein kommunaler Anschluss- und Benutzungszwang für die Fernwärmeversorgung besteht, ist der Kunde über Absatz 2 hinaus berechtigt, nach Vertragsabschluss vom Fernwärmeversorgungsunternehmen eine Anpassung der vertraglich vereinbarten Wärmeleistung an seinen tatsächlichen Bedarf zu verlangen. Die nachträgliche Anpassung kann auch eine komplette Abkopplung bedeuten.*

Das ergibt sich aus einer europarechtskonformen Interpretation unter Berücksichtigung des Art. 24 EE-Richtlinie. Gleiches gilt entsprechend europarechtlich für Ausnahmen zum Anschluss- und Benutzungszwang für



Bestandsanlagen, die den genannten Anforderungen entsprechen. Solche Ausnahmen sind zwingend vorzusehen, bei Wärmeversorgung mit erneuerbaren Energien gemäß EE-Richtlinie und gelten synonym in gleicher Weise für den Anschluss- als auch den Benutzungszwang. Hiernach müssten auch soziale Härten abgefedert werden, um die Verhältnismäßigkeit eines solchen Eigentumseingriffes zu wahren. Siehe dazu auch „17. Gilt für eine GEG-konform modernisierte Heizung Bestandschutz? .

#### 19. Was ist, wenn eine fossil betriebene Bestandsanlage modernisiert wird aber danach nicht den Anforderungen des § 71 Abs. 1 GEG entspricht?

Wenn eine Bestandsanlage nach der Modernisierung (noch) nicht den Anforderungen des § 71 Abs. 1 GEG entspricht, beispielsweise weil mit Blick auf den § 71 Abs. 8 GEG eine fossil betriebene Anlage eingebaut wurde, die aber in Zukunft stufenweise ab dem 1. Januar 2029 mindestens auf 15 %, ab dem 1. Januar 2035 auf mindestens 30 % und ab dem 1. Januar 2040 mindestens 60 % Wärme aus Biomasse oder grünem oder blauem Wasserstoff umgestellt werden soll, hängt dies natürlich davon ab, dass der eigene Wärme-/Energieversorger mit Blick auf den § 71 Abs. 8 GEG auch seine Versorgung in Zukunft stufenweise entsprechend umstellt. Ist dies nicht der Fall bzw. verspricht er dies nicht und setzt stattdessen auf den Ausbau eines Wärmenetzes, kann dies einen wartenden Hausbesitzer am Ende in Bedrängnis bringen. Gemäß § 71 Absatz 8 GEG dürfen in Gemeindegebieten mit mehr als 10 000 Einwohnern zwar bis zum 30. Juni 2026 bzw. in kleineren Gemeindegebieten bis 30. Juni 2028 auch Heizungsanlagen dergestalt modernisiert bzw. ersetzt werden, dass sie nicht den ansonsten wirksamen Anforderungen des GEG entsprechen. Dessen Anforderungen greifen dann aber einen Monat nach Bekanntgabe der Fertigstellung des kommunalen Wärmeplans und der darauf basierenden Entscheidung über die Ausweisung als Gebiet. Wer darauf wartet, hat letztendlich kaum alternative zeitliche Umsetzungsmöglichkeiten mehr. Ihm bleibt mittelfristig faktisch keine finanziell vertretbare Alternative, als der kommunalen Planungsvorgabe bzw. Empfehlung des regional kooperierenden Wärmeversorgers zu folgen. Dazu kommt: Gemeindegebiete, die ihre Wärmeplanungen nicht rechtzeitig umsetzen, werden auch nicht bestraft, sie werden aus Sicht des betroffenen Immobilieneigentümers so behandelt, als läge keine Wärmeplanung vor. Betroffene Immobilieneigentümer wären damit auch in diesen Fällen auf sich gestellt, wie sie ihren Verpflichtungen aus dem GEG künftig nachkommen wollen. Es empfiehlt sich in allen diesen Fällen deshalb dringend, diesen Aspekt bei der individuellen Planung der

Heizungsmodernisierung mit zu bedenken und mit dem SHK-Innungsfachbetrieb im Sinne einer für das eigene Gebäude individuell passenden Lösung zu beraten.

## **20. Können Nutzer einer fossil betriebenen Heizungsanlage unmittelbar nach Einführung eines Wärmenetzes zum Austausch ihrer Bestandsanlage gezwungen werden?**

Auch wenn die Bestandsanlage zum Zeitpunkt der Einführung nicht den Anforderungen des § 71 Abs. 1 GEG entspricht, ist eine unmittelbare Austauschpflicht unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in der Regel nicht begründbar.

Bei der notwendigen Angemessenheitsprüfung ist auf der einen Seite die Erheblichkeit des Grundrechtseingriffes zu berücksichtigen, der schlimmstenfalls darin liegt, dass ggf. eine sehr werthaltige und funktionierende Anlage stillgelegt wird. Der Betreiber wird darüber hinaus mit Kosten des Anschlusses an das Wärmenetz und die vom Wärmenetzbetreiber festgelegten Nutzungskosten belastet und kann nicht mehr frei über die Art und Weise der eigenen Wärmeversorgung entscheiden. Außerdem werden auch Wärmenetze erst mittelfristig auf die vorgeschriebenen 80 % EE oder unvermeidbare Abwärme umstellen müssen. Auf der anderen Seite steht die Einordnung des Gesetzgebers, wonach Errichtung und Betrieb der Wärmenetze von überragendem öffentlichem Interesse sind und in zu betreibenden Schutzgütererwägungen als vorrangiger Belang eingebracht werden. Auch zu berücksichtigen ist, dass ein Eigentumseingriff nur in bereits bestehende Eigentumsrechte stattfindet. Besteht die Belastung bereits bei Neuerwerb, entsteht kein Eingriff in eine geschützte Eigentumsposition.

Im Ergebnis wird man dazu kommen, dass gegenüber einer sofortigen Umsetzung des Anschluss- und Benutzungszwangs andere, mildere Mittel vorzuziehen sind, bspw. längere Übergangsfristen, ein Anschlusszwang mit bedingtem Benutzungszwang (erst bei erforderlichem Austausch der Anlage) etc.

## **21. Kann man den bestehenden Fernwärmeanschluss kündigen und auf GEG-konforme dezentrale Wärmeerzeugungstechnologien umsteigen?**

Ohne Anschluss- und Benutzungszwang hängt dies von den Inhalten des Versorgungsvertrages ab. Bei Vorliegen eines Anschluss- und Benutzungszwangs von dessen satzungsgemäßer Ausgestaltung. In diesem Fall, dass sich jemand von einem bereits bestehenden



Fernwärmenetzanschluss lösen möchte, um sich über eine neu zu installierende Wärmepumpe zu versorgen, legt vergleichbare Rechtsprechung nahe, dass auch dann auf Antrag Ausnahmen gewährt werden müssen. Satzungen würden gegen höherrangiges Recht verstoßen, wenn sie keine Ausnahmen für die Nutzung regenerativer oder diesen gleichgestellten Energiequellen zulassen. Ein solcher Anspruch sollte also in einer vernünftig aufgestellten kommunalen Fernwärme-Satzung vorgesehen sein, mit der der Anschluss- und Benutzungszwang festgelegt wird. Gemeindeordnungen verschiedener Bundesländer (bspw. Art. 24 GO Bay), die als Ermächtigungsgrundlage für einen Anschluss- und Benutzungszwang herangezogen werden, sehen zu Recht entsprechende Einschränkungen vor. Dies gilt allerdings nur, wenn die dezentrale Lösung eine Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Quellen vorsieht. Inwieweit hieran weitergehende Bedingungen – bis hin zu Entschädigungsansprüchen – geknüpft sein können, hängt von dem mit dem Fernwärmeversorgungsunternehmen abgeschlossenen Vertrag ab. Dieser unterliegt der jeweils aktuellen Verordnung über allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme (AVBFernwärmeV), die üblicherweise lange Vertragslaufzeiten mit nur sehr eingeschränkten Kündigungsmöglichkeiten für Lieferverträge vorsieht, um die Wirtschaftlichkeit und Planbarkeit von Investitionen in Wärmenetze und deren Betrieb zu gewährleisten.

## 22. Welche Technologien sind laut GEG möglich?

Auf der Grundlage des § 71 ff. GEG kann der Gebäudeeigentümer grundsätzlich frei wählen, mit welcher Heizungsanlage die Anforderungen an nachhaltige, klimafreundliche Anlagen erfüllt werden sollen. Hierzu benennt das GEG insbesondere Hausübergabestationen zum Anschluss an ein Wärmenetz, elektrisch angetriebene Wärmepumpen, Stromdirektheizungen, solarthermische Anlagen, Heizungsanlagen zur Nutzung von Biomasse oder grünem oder blauem Wasserstoff einschließlich daraus hergestellter Derivate, Wärmepumpen-Hybridheizungen bestehend aus einer elektrisch angetriebenen Wärmepumpe in Kombination mit einer Gas-, Biomasse- oder Flüssigbrennstoffeuerung sowie Solarthermie-Hybridheizungen. Teilweise beinhalten die kommunalen Satzungen Ausnahme- bzw. Befreiungstatbestände mit Festsetzungen wie „emissionsfrei“, „rauchgasfrei“ oder „ohne erforderliche Rauch- bzw. Abgasabzugsanlage“. Diese entsprechen nicht geltendem Recht, insbesondere nicht dem GEG.

## 23. Verstoßen kommunale Satzungen, die einen Anschluss- und Benutzungszwang statuieren, gegen geltendes Recht, wenn sie keine





## Ausnahmen bzw. Befreiungsmöglichkeiten bei Nutzung GEG-konformer dezentraler Heiztechnik vorsehen?

Ja, aufgrund des Gesetzesvorbehalts in Verbindung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. In der Regelung des Art. 24 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) finden sich diese umgesetzt: Diese verpflichtet die Mitgliedsstaaten, in folgenden Fällen Ausnahmen für einen Anschluss- und Benutzungszwang vorzusehen:

- *Kunden von Fernwärmesystemen, die keine effizienten Fernwärmesysteme sind, oder von denen nicht vorgesehen ist, dass sie sich bis zum 31. Dezember 2025 auf Grundlage eines von der zuständigen Behörde gebilligten Plans zu einem solchen System entwickeln, sich durch Kündigung oder Änderung ihres Vertrags **abkoppeln können**, um selbst Wärme aus erneuerbaren Quellen zu produzieren. Dies gilt mindestens für Kunden, die belegen können, dass die geplante alternative Lösung für die Wärmeversorgung zu wesentlich besseren Ergebnissen bei der Gesamtenergieeffizienz führt. Die Bewertung der Gesamtenergieeffizienz der alternativen Lösung kann anhand des Ausweises über die Gesamtenergieeffizienz erfolgen.*

Ein Fernwärmesystem ist in diesem Sinne effizient, wenn es mindestens 50 % erneuerbare Energien, 50 % Abwärme, 75 % KWK-Wärme oder 50 % einer Kombination dieser Energien und dieser Wärme nutzt.

Unter Verweis auf diese Vorgabe hatte der Bundesrat in BR-Drs. 310/21 (B) Ausnahmen bzw. Kündigungsmöglichkeiten vorgeschlagen. Der aktuelle Verordnungsentwurf „Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme (AVBFernwärmeV)“ greift dies durch folgende Regelung auf:

### § 3

- (1) Das Fernwärmeversorgungsunternehmen hat es dem Kunden zu ermöglichen, den Bezug von Fernwärme auf einen von dem Kunden gewünschten Verbrauchszweck oder auf einen Teilbedarf des Kunden zu beschränken. Der Kunde ist verpflichtet, seinen Wärmebedarf in dem vertraglich vereinbarten Umfang aus dem Fernwärmenetz des Fernwärmeversorgungsunternehmens zu decken.*
- (2) Der Kunde ist berechtigt, nach Vertragsschluss eine Anpassung der vertraglich vereinbarten Wärmeleistung zu verlangen, soweit
  - 1. er den Wärmebedarf unter Nutzung erneuerbarer Energien decken will oder*
  - 2. die benötigte Wärmeleistung durch eine energetische Gebäudesanierung reduziert wird.**



*Der Kunde hat auf Verlangen des Fernwärmeversorgungsunternehmens nachzuweisen, dass in dem entsprechenden Umfang erneuerbare Energien eingesetzt werden sollen oder eine energetische Gebäudesanierung durchgeführt wurde. Die Anpassung der Wärmeleistung nach Satz 1 hat auf Verlangen des Kunden mit einer Frist von sechs Wochen zum Ende des Kalendermonats und für den Kunden kostenneutral zu erfolgen.*

- (3) *Soweit sich der Hausanschluss des Kunden in einem Gebiet befindet, für welches ein kommunaler Anschluss- und Benutzungszwang für die Fernwärmeversorgung besteht, ist der Kunde über Absatz 2 hinaus berechtigt, nach Vertragsabschluss vom Fernwärmeversorgungsunternehmen eine Anpassung der vertraglich vereinbarten Wärmeleistung an seinen tatsächlichen Bedarf zu verlangen.*

Es spricht einiges dafür, dass eine nachträgliche Anpassung auch eine komplette Abkopplung bedeuten kann. Das ergibt sich aus einer europarechtskonformen Interpretation unter Berücksichtigung des Art. 24 EE-Richtlinie.

Ausnahmen sind also zwingend vorzusehen für dezentrale Wärmeversorgung mit EE.

#### **24. Müssen mit Blick auf den Bestand Übergangsregelungen vorgesehen werden?**

Ja, es sind Übergangsregelungen vorzusehen. Das ergibt sich daraus, dass ein Eingriff in das von Art. 14 I GG geschützte Eigentumsrecht vorliegt, wenn aufgrund eines Anschluss- und Benutzungszwangs eine private Wärmeversorgungsanlage nicht mehr genutzt oder ein Versorgungsrecht nicht mehr wahrgenommen werden kann.

#### **25. Wie dürfen/müssen (alle) diese Regelungen ausgestaltet werden, um zulässig zu sein?**

Ausnahmen müssen vorgesehen werden, wenn das Ziel des Klimaschutzes auch ohne Anschlusszwang in gleichem Maße erreicht werden kann, ohne den Betroffenen in vergleichbarem Maße zu belasten.

Übergangsregelungen müssen folgende Punkte berücksichtigen:

- Art und Alter der bestehenden Wärmeversorgungsanlage
- Wirtschaftliche Belastung der Betroffenen





## 26. Wie kann eine Musterformulierung für eine kommunale Satzung zum Anschluss- und Benutzungszwang an ein Fern- oder Nahwärmenetz aussehen?

### a. Zulässigkeit einer Satzung mit Anschluss- und Benutzungszwangs

Die zugrundeliegenden Ermächtigungsgrundlagen in den landesrechtlichen Gemeindeordnungen müssen mit Blick auf deren eingeschränkten Regelungsumfang berücksichtigt werden. Insbesondere muss überhaupt ein Regelungsbedürfnis bestehen, also muss eine Regelung dem öffentlichen Wohl bzw. Bedürfnis dienen.

Der in der Regel über die länderrechtlichen Gemeindeordnungen erlaubte Anschluss- und Benutzungszwang muss aber in seiner grundrechtsbeschränkenden Umsetzung (Eigentumseingriff) den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachten, also geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Dabei sind folgende Gesichtspunkte zu beachten: Die zulässige Zielsetzung des Anschluss- und Benutzungszwangs liegt im Klimaschutz. Zum Schutz des Klimas geeignet sind jedenfalls Maßnahmen, die zu einer Reduzierung der Treibhausgase beitragen, beispielsweise durch verstärkte Nutzung von erneuerbaren Energien und der Nutzung unvermeidbarer Abwärme. Wärmenetze müssen bis 2030 zu 30 % und bis 2040 zu 80 % hieraus gespeist werden.<sup>6</sup> Kein zulässiger Zweck hingegen ist die Finanzierbarkeit des Wärmenetzes.

Der Anschluss und die Nutzung müssen zudem erforderlich sein. Es dürfen also keine gleich oder besser geeigneten Alternativen zur Verfügung stehen, die einen milderen Eingriff darstellen. Dabei ist jedenfalls zu berücksichtigen, dass alle Heizungsanlagen, die bereits den Anforderungen des § 71 Abs. 1 GEG entsprechen, gleich oder besser geeignete Maßnahmen darstellen, so dass bei deren Bestehen ein zusätzlicher Eingriff durch einen Anschluss- und Benutzungszwang nicht erforderlich ist. Allein die Erwägung, dass ein Wärmenetz sich nicht rechnet, wenn nicht genug Anschlüsse vorhanden sind, reicht nicht aus, um diesen Eingriff zu rechtfertigen. In der Regel dürften weniger eingriffsintensive Alternativen zu einem Anschluss- und Benutzungszwang zur Verfügung stehen, so dass ein Anschluss- und Benutzungszwang angesichts der umfassenden Regelung emissionsarmen Heizens im GEG gut begründet sein muss.

<sup>6</sup> Insofern sind also Feststellungen erforderlich, wonach der Anschluss- und Benutzungszwang in seiner geplanten Form zur Erreichung des Ziels geeignet ist.

## b. Satzungszweck

Wichtig ist, den Satzungszweck sauber zu formulieren, da mittels des in der Satzung verankerten Anschluss- und Benutzungszwangs in Grundrechte eingegriffen wird.

Im Satzungszweck sollte jedenfalls der Klimaschutz deutlich herausgestellt werden, bspw. wie folgt:

Beispielhaft formuliert die Fernwärmesatzung der Stadt Hannover<sup>7</sup>:

*Zweck dieser Satzung ist*

- a) die Senkung von Treibhausgasemissionen in der Energieversorgung und*
- b) die Einsparung und weitest mögliche Vermeidung der Verwendung fossiler Energieträger wie Kohle, Erdgas und Heizöl*

*durch den Ausbau des Fernwärmenetzes und die Nutzung von effizienter Fernwärme iSd Artikel 2 Nummer 41 der Richtlinie 2012/27/EU.*

## c. Öffentliche Einrichtung

Das BVerwG hat in seiner Entscheidung 2005<sup>8</sup> herausgearbeitet, dass Anschluss- und Benutzungszwänge zur Fernwärmeversorgung nur mittels öffentlicher Einrichtungen erfolgen dürfen. Zulässig ist insofern der Betrieb

- durch die Gemeinde selbst,
- durch einen Eigenbetrieb,
- durch eine Eigen- oder Mehrheitsgesellschaft,
- durch ein von der Gemeinde beauftragtes Unternehmen.

Sichergestellt sein muss eine ausreichende Einfluss- und Kontrollmöglichkeit der Gemeinde auf die Einrichtung, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten.

Anschluss- und Benutzungszwänge an Einrichtungen, die diese Anforderungen nicht erfüllen, sind rechtlich angreifbar.

## d. Anschluss- und Benutzungsrecht

---

<sup>7</sup> Fernwärmesatzung Hannover; ein sinnvolles Muster findet sich auch im umfassend kommentierten baden-württembergischen Satzungsmuster für einen Anschluss- und Benutzungszwang an ein Nah- oder Fernwärmenetz

<sup>8</sup> BVerwG 6.4.2005 – 8 CN 1 /03



Das allgemeine Recht zur Nutzung öffentlicher Einrichtungen muss beachtet werden<sup>9</sup>, indem Satzungen hierzu Aussagen treffen. Insbesondere sollte berücksichtigt werden, unter welchen Voraussetzungen ausnahmsweise ein Anschluss- und Nutzungsrecht nicht besteht.

Die Fernwärmesatzung Hannover regelt dies beispielsweise wie folgt:

- (1) Der/die Eigentümer\*in eines im Versorgungsgebiet nach § 3 liegenden bebauten oder bebaubaren Grundstücks, auf dem aktuell oder zukünftig Wärme für Verwendungszwecke gem. § 1 Abs. 3 verbraucht wird, ist vorbehaltlich der Einschränkung in Abs. 3 berechtigt zu verlangen, dass das Grundstück an die Fernwärmeversorgungsanlagen angeschlossen wird (Anschlussrecht). Das Recht nach Satz 1 entsteht, sobald die (...) zur Fernwärmeversorgung bestimmten Leistungen betriebsfertig hergestellt sind.*
- (2) Nach dem betriebsfertigen Anschluss des Grundstücks an die Fernwärmeversorgungsanlagen hat jede/r Anschlussnehmer\*in das Recht, die benötigten Wärmemengen zu der für jeden Anschluss besonders festgelegten Wärmeleistung zu entnehmen (Benutzungsrecht).*
- (3) Der Anschluss kann versagt werden, wenn der Anschluss*
  - a. wegen der besonderen Lage oder besonderer Eigenschaften des Grundstücks oder aus sonstigen tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist oder*
  - b. mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist und dafür besondere Aufwendungen erforderlich sind, insbesondere wenn diese wirtschaftlich außer Verhältnis zum Nutzen des Anschlusses für die Satzungszwecke stehen. Der/die Antragsteller\*in kann die Versagung abwenden, in dem er/sie sich bereit erklärt, neben den Anschlusskosten auch die Mehrkosten bis zur tatsächlichen Höhe der besonderen Aufwendungen zu tragen.*
- (4) Sind die Gründe nach Abs. 3, die zur Versagung des Anschlusses geführt haben, fortgefallen, ist nach den Vorschriften dieser Satzung zu verfahren.*

#### e. Anschluss- und Benutzungszwang

Laut WPG (§ 2 Abs. 2) sollen Wärmenetze zur Verwirklichung einer möglichst kosteneffizienten klimaneutralen Wärmeversorgung ausgebaut werden und die Anzahl der Gebäude, die an ein Wärmenetz angeschlossen sind, soll signifikant gesteigert werden.

---

<sup>9</sup> Dieser Grundsatz ist in den landesrechtlichen Gemeindeordnungen hinterlegt, bspw. Art. 21 GO Bay, § 10 GemO BW.

Der Grundrechtseingriff (in die allg. Handlungsfreiheit und bei Bestandsanlagen Eigentumseingriff) durch einen Anschluss- und Benutzungszwang muss so ausgestaltet werden, dass er verhältnismäßig ist. Dabei müssen folgende Überlegungen einfließen:

- Welchen Beitrag kann die konkrete Ausgestaltung des Wärmenetzes für den Klimaschutz bzw. die Senkung der Treibhausgasemissionen leisten? Das ist in erster Linie auch davon abhängig, zu welchem Anteil die Wärmeversorgung aus welchen Quellen gespeist wird. Je geringer hier der Anteil erneuerbarer Energien bzw. unvermeidbarer Abwärme, desto schlechter lässt sich ein Anschluss- und Benutzungszwang rechtfertigen.
- Bezieht sich der Anschluss- und Benutzungszwang auf Bestandsanlagen oder wird er für Grundstücke, die einer neuen Bebauung zugeführt werden, eingeführt? Da im Bestand in der Regel ein Eigentumseingriff zu bejahen ist, sind auch hier die Anforderungen an die Rechtfertigung eines Anschluss- und Benutzungszwangs höher. Erfüllen die Bestandsanlagen die in § 71 Abs. 1 bis 3 GEG definierten Anforderungen, dürfte ein Anschluss- und Benutzungszwang jedenfalls nicht zu rechtfertigen sein. Entsprechende Ausnahmen müssen daher vorgesehen werden.

Ein Anschluss- und Benutzungszwang kann wie folgt ausgestaltet sein:

*(1) Jede/r Eigentümer\*in eines im Versorgungsgebiet liegenden Grundstücks, auf dem Wärme für Verwendungszwecke gem. .... verbraucht wird, ist vorbehaltlich der ..... (Ausnahmevorschriften) verpflichtet, das Grundstück an die Fernwärmeversorgungsanlagen anzuschließen (Anschlusszwang). Die Verpflichtung nach Satz 1 entsteht, sobald die zur Fernwärmeversorgung bestimmten Leistungen betriebsfertig hergestellt sind.*

*(2) Die Eigentümer\*innen der angeschlossenen Grundstücke sind vorbehaltlich der ..... (nachfolgenden Ausnahme) verpflichtet, ihren gesamten Wärmebedarf für Verwendungszwecke gem. .... aus den Fernwärmeversorgungsnetzen zu decken (Benutzungszwang).*

#### f. Ausnahmen zum Anschluss- und Benutzungszwang/Befreiung

Das Erfordernis, den durch einen Anschluss- und Benutzungszwang verursachten Grundrechtseingriff verhältnismäßig auszugestalten, macht es in der Regel erforderlich, Befreiungsmöglichkeiten vorzusehen.



Die bereits mehrfach zitierte Hannoveraner Fernwärmesatzung hat dazu folgende Lösung gewählt:

#### Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang

- 1) *Von der Verpflichtung zum Anschluss an die öffentliche Einrichtung und der Verpflichtung zur Benutzung derselben nach § 6 können Grundstückseigentümer\*innen nach Maßgabe dieser Satzung auf Antrag befreit werden. Die Befreiung kann sowohl ganz als auch teilweise, z. B. für einzelne Anlagen, Arten von Anlagen oder Verwendungszwecke nach § 1 Abs. 3 erteilt werden.*
- 2) *Die Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang nach § 6 gilt dem/r jeweiligen Eigentümer\*in für die jeweils beantragte/n Wärmeerzeugungsanlage/n mit Eingang des vollständigen Antrags einschließlich erforderlicher Nachweise als erteilt, wenn die Anlage zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Satzung oder in dem Zeitpunkt, zu dem der Anschluss an die Fernwärmeversorgung tatsächlich und rechtlich möglich ist, wobei jeweils der späteste Zeitpunkt gelten soll,*
  - a. *vorhanden ist oder*
  - b. *nachweislich beauftragt ist oder*
  - c. *aufgrund einer nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften erteilten Genehmigung errichtet werden darf.*
- 3) *Eine Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang soll erteilt werden, soweit bei der Erzeugung der Wärmeenergie für die in ..... genannten Verwendungszwecke keine im Hinblick auf den Satzungszweck nach ..... nachteiligen Auswirkungen zu erwarten sind. Insbesondere soll eine Befreiung nach Satz 1 erteilt werden*
  - a. *bei einer emissionsfreien Wärmeerzeugungsanlage im Sinne des § 71 Abs. 1-3 GEG,*
  - b. *bei anderen Wärmeerzeugungsanlagen, wenn diese im Verhältnis zur nach dieser Satzung gelieferten Fernwärme zum Zeitpunkt der Antragstellung gleiche oder niedrigere jährliche Treibhausgasemissionen verursachen. Die Ermittlung der Treibhausgasemissionen erfolgt nach den Berechnungsregelungen und unter Anwendung der Emissionsfaktoren der Anlage 9 GEG in der jeweils gültigen Fassung.*
- 4) *Eine Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang kann erteilt werden*
  - a. *bei einem Gebäude, dessen Gesamtnennwärmeleistung weniger als 25 kW beträgt,*
  - b. *für Gewerbe- und Industriebetriebe, die*
    - i. *eine andere als die lieferbare Wärme (insbesondere hinsichtlich der Qualität, z. B. Temperatur, Druck) benötigen, oder*



- ii. den eigenen Bedarf zu mindestens 50 % aus der eigenen Abwärme decken.*

Hier liegen die vorstehenden Überlegungen zugrunde, dass durch individuelle Lösungen das Ziel gleichwertig aber mit weniger intensivem Grundrechtseingriff erreicht werden kann.

Berücksichtigung finden müssen aber auch soziale Härten. Das kann wie folgt geregelt werden:

- 5) Eine Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang kann ferner erteilt werden, soweit im Einzelfall durch den Anschluss oder die Benutzung nachweislich ein mit den Satzungszielen nicht zu rechtfertigender Härtefall entsteht und die Befreiung mit dem öffentlichen Interesse vereinbar ist.*

Sinnvoll erscheint es auch, Einzelraumfeuerstätten aus dem Regelungsbe-  
reich auszuklammern:

- 6) In Wohn- und Aufenthaltsräumen bleibt der Betrieb von Kaminen, Kaminöfen und Kachelöfen, die mit Holz beheizt werden, auch innerhalb des Versorgungsgebietes dieser Satzung gestattet. Sie haben keinen Einfluss auf den Anschluss- und Benutzungszwang.*

## **27. Was wäre der beste Regelungsort, um Ausnahmen von einem Anschluss- und Benutzungszwang gesetzlich zwingend vorzuschreiben?**

Ein Bedarf zur gesetzlichen Regelung von Ausnahmen ist nicht erkennbar, da sich aus Gesetzesvorbehalt und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz klare Grenzen der Zulässigkeit von Anschluss- und Benutzungszwängen für Fernwärmeversorgung ergeben.

Falls dieses Ziel aber trotzdem verfolgt wird, bietet es eine offen gestaltete Ergänzung der jeweiligen Ermächtigungsgrundlage zu regeln. Ermächtigungsgrundlage für Anschluss- und Benutzungszwänge mittels kommunaler Satzungen sind in den GO der Länder geregelt.<sup>10</sup>

## **28. Kann eine nächste Bundesregierung das GEG abschaffen?**

<sup>10</sup> es ist davon auszugehen, dass in allen Bundesländern die Landesregelungen den Klimaschutz als zulässigen Zweck berücksichtigen. Im Übrigen gilt § 109 GEG.

Nein, das ist nicht möglich. Entsprechende Aussagen entbehren der Grundlage, denn Deutschland setzt mit dem Gebäudeenergiegesetz (GEG) die EU-Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden – „Energy Performance Buildings Directive“ (EPBD) um. Sie wurde am 8. Mai 2024 in einer Neufassung (EU/2024/1275) im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht, ist seit 28. Mai 2024 in Kraft und muss bis Ende Mai 2026 von den Mitgliedsstaaten in nationales Recht überführt werden und fordert unter anderem die Einführung nationaler Sanierungspläne für den Wohngebäudebestand mit Fokus auf den energetisch schlechtesten Gebäuden.

./.

## ANLAGE 1

[Innungskopf mit Logo und Kontaktdaten]

Stadtwerk/Kommunaler Ansprechpartner  
[Name der Stadt] [Abteilung/Bereich]  
[Adresse]  
[PLZ Ort]

[Datum]

### **Mitteilung unserer Ansprechpartner für die Kommunale Wärmeplanung gemäß Wärmeplanungsgesetz**

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Rahmen der Umsetzung des Wärmeplanungsgesetzes und der damit verbundenen Kommunalen Wärmeplanung in \_\_\_\_\_ (Ort/Kreis) möchten wir Sie darauf hinweisen, dass die Einbindung der SHK-Innung [hier konkrete Bezeichnung der Innung] gemäß den gesetzlichen Bestimmungen erforderlich ist und wir Ihnen hiermit die passenden Ansprechpartner nennen:

- [Name], Obermeister bzw. weiteres Ehrenamt der SHK-Innung  
[Name der Innung]  
E-Mail: [E-Mail-Adresse]  
Telefon: [Telefonnummer]
- [Name], Geschäftsführer der SHK-Innung bzw. Kreishandwerkerschaft  
[Name der Innung]  
E-Mail: [E-Mail-Adresse]  
Telefon: [Telefonnummer]

Das hiesige SHK-Handwerk mit seinen \_\_\_\_ (Zahl) Innungsfachbetrieben verfügt über umfangreiches Know-how und langjährige Erfahrung in der Planung und Installation von Heizungssystemen sowie über den vertrauensvollen und direkten Kontakt zu seinen Kunden. Durch die Zusammenarbeit mit uns ist sichergestellt, dass die Kommunale Wärmeplanung praxisnah, effizient und den aktuellen technischen Standards entsprechend erfolgen wird.

Wir bitten Sie, uns über den aktuellen Status der Planungen zu informieren und unsere Vertreter in die zukünftige Terminfindung einzubeziehen. Wir sind überzeugt, dass eine offene und konstruktive Zusammenarbeit maßgeblich zur erfolgreichen Umsetzung der Wärmeplanung in \_\_\_\_\_ (Ort/Kreis) beitragen wird.

Freundliche Grüße

SHK-Innung [Name der Innung]

[Unterschrift]  
[Name]  
[Position]