

Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein e.V.
Hopfenstraße 29 · 24103 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Claus Christian Claussen
Vorsitzender des Wirtschafts- und Digitalisie-
rungsausschusses

Per E-Mail:
wirtschaftsausschuss@landtag-ltsh.de

Landesgeschäftsstelle

Hopfenstraße 29
24103 Kiel

Tel. (0431) 590 99 - 10
Fax (0431) 590 99 - 77
info@vzsh.de
www.verbraucherzentrale.sh

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Telefon	Datum
/		-199	29.01.2023

Stellungnahme der Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein e.V. zur Drucksache 20/381, Antrag der Fraktion der SPD, „Wärmenetze als Rückgrat einer bezahlbaren Wärmeversorgung in Schleswig-Holstein“

Sehr geehrter Herr Claussen,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Antrag **„Wärmenetze als Rückgrat einer bezahlbaren Wärmeversorgung in Schleswig-Holstein“** eine Stellungnahme abzugeben.

Die Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein e.V. berät und informiert zu Fragen des Verbraucherschutzes und setzt sich sowohl auf Landesebene als auch auf Bundesebene für die Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher ein. Dazu gehört auch die Beratung, Information und Interessenvertretung rund um Formen der zeitgemäßen Wärmeversorgung.

Unsere Stellungnahme finden Sie im Folgenden.

Für Rückfragen insbesondere im Rahmen einer mündlichen Anhörung stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Stefan Bock
Vorstand

gez. i.A. Tom Janneck
Leitung Referat
Energiewende & Nachhaltigkeit

Stefan Bock | Tom Janneck

WÄRMENETZE ALS RÜCKGRAT EINER BEZAHLBAREN WÄRMEVERSORGUNG IN SCHLESWIG-HOLSTEIN

Stellungnahme der Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein
zur Drucksache 20/381 des schleswig-holsteinischen
Landtages

29. Januar 2023

Impressum

*Verbraucherzentrale
Schleswig-Holstein e.V.*

*Team
Energiewende & Nachhaltigkeit*

*Hopfenstraße 29
24103 Kiel*

energie@vzsh.de

INHALT

STELLUNGNAHME	3
Wärme ist Daseinsvorsorge.....	3
zu 1. Flächendeckender Versorgungsatlas	4
zu 2. & 3. Regelungen für eine netzgebundene Wärmeversorgung	5
zu 4. Landesinfrastrukturgesellschaft.....	6

STELLUNGNAHME

Die Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein (VZSH) dankt für die Möglichkeit, die Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber dem Landtag vorzutragen, und nimmt wie folgt Stellung zur Drucksache 20/381.

WÄRME IST DASEINSVORSORGE

Studien sehen Wärmenetze als einen Baustein für eine bezahlbare und klimaneutrale Wärmeversorgung an. Im Januar 2023 ist die Versorgung über ein Wärmenetz in Schleswig-Holstein in einer ganzen Anzahl von Orten aber nur durch die Preisbremse bezahlbar, die für leitungsgebundene Wärme einen Preis 9,5 Cent je Kilowattstunde für 80 Prozent des Verbrauchs vorsieht. **Der durchschnittliche, spezifische Wärmepreis liegt in 129 von der VZSH untersuchten Netze im Januar 2023 bei 32,54 ct/kWh, der Maximalpreis bei 61 ct/kWh.**

Verbrauchende bezweifeln die Rechtmäßigkeit der hohen Preise. Eine rechtliche Überprüfung dieser Preise führt in der Regel nur über Gerichtsverfahren. Diese kosten viel Zeit und die Erfolgsaussichten sind unklar.

Ob die Preise in den einzelnen Fällen aus einem rechtswidrigen Verhalten des Anbieters, der zugrundeliegenden Einkaufsstrategie, der Unwirtschaftlichkeit des Netzes oder der vereinbarten Preisautomatik herrühren, lässt sich ohne zusätzliche Informationen nicht zweifelsfrei feststellen. **Durch hohe, intransparente Preise sinkt jedoch die Akzeptanz für diese Art der Wärmeversorgung.**

In Dänemark gilt Wärme hingegen als Daseinsvorsorge. Die öffentliche Wärmeversorgung unterliegt gemeinnützigen Regeln und Vorschriften: von der Unternehmensform über die Definition der Kosten, die in Rechnung gestellt werden können, bis zu den Gewinnen, die nicht gestattet sind.¹

Für viele Verbraucher in Schleswig-Holstein ist die leitungsgebundene Wärmeversorgung dann interessant, wenn sie erneuerbare Energie beinhaltet und darüber ggf. die Kosten für die energetische Sanierung zu reduzieren sind. Damit sind wiederum hohe Vorlauftemperaturen und ggf. auch hohe Netzverluste verbunden. Innovative Wärmenetze setzen auf niedrigen Temperaturen auf und kommen deshalb für viele Verbraucher nicht ad hoc in Frage. Zudem befinden sich Wärmenetze in Konkurrenz zu Lösungen, die über eine Einzelanlage emissionsfreie Wärme erzeugen. Verbraucher, deren Eigenheim sich in einem gut gedämmten Zustand befindet und die über eine Photovoltaikanlage Strom erzeugen möchten, um darüber eine Wärmepumpe zu betreiben, haben kein Interesse, sich an ein Wärmenetz anzuschließen. **Damit existieren Zielkonflikte, die schwer aufzulösen sind und die einem schnellen und erfolgreichen Rollout von Wärmenetzen in der Breite entgegenstehen.**

Die Herausforderung, dass im Jahr 2030 40% aller Haushalte Schleswig-Holsteins an die Nah- und Fernwärmeversorgung angeschlossen sind, kann nur geschätzt werden.

¹ Siehe Danish Energy Agency, 2017, S. 15ff, http://www.kommunale-stadtwerke.de/fileadmin/user_upload/pdfs/stuttgart/termine/2018/2018-12-13_jugendhaus/Regulierung_und_Planung_der_Fernwaerme_in_Daenemark.pdf Reg. & Plg. | zuletzt aufgerufen am 23.02.2023.

Auf Grund der vorliegenden Daten scheint eine aktuelle Fernwärmeversorgung von 15 Prozent der Haushalte in Schleswig-Holstein (= 215.700 Haushalte) realistisch. Innerhalb von 7 Jahren müssten noch einmal knapp 360.000 Haushalte angeschlossen werden. Dabei sind mit Kiel, Neumünster und Flensburg drei der größeren Städte Schleswig-Holsteins bereits gut versorgt. Der Ausbau wäre dann in Gebieten mit geringerer Wärmedichte zu realisieren. Damit ist eine geringere Wirtschaftlichkeit des Wärmenetzes verbunden bzw. voraussichtlich höhere Preise für die angeschlossenen Haushalte.

Die VZSH hält das gesteckte Ziel von 40% angeschlossenen Haushalten an Nah- und Fernwärmenetze für nicht realistisch, wenn auch wünschenswert. Die VZSH setzt sich dafür ein, dass nur dort Wärmenetze umgesetzt werden, wo sie dauerhaft eine wirtschaftlichere und klimafreundlichere Wärmeversorgung im Vergleich zur individuellen Heizung ermöglichen. Dies beinhaltet beispielsweise auch die Definition eines spezifischen Wärmepreises, der als Grundlage für diese Bewertung dient.

ZU 1. FLÄCHENDECKENDER VERSORGUNGSATLAS

Grundlegende Informationen für einen wirtschaftlichen Ausbau von Wärmenetzen liegen bereits vor². Dazu zählen beispielsweise

- Wärmealas Schleswig-Holstein 1.0³
- DigitalerAtlasNord Wärme⁴ (inklusive Wärmenetzkarte)
- Wohnungsmarktbeobachtung der IB.SH⁵

Die VZSH hält es für zielführender, vorhandene Daten zu aktualisieren und fortzuschreiben als einen neuen flächendeckenden Versorgungsatlas zu erarbeiten. Vor Ort können diese Daten über Maßnahmen wie Quartierskonzepte und Sanierungsmanagement (KfW 432) konkretisiert werden. Diese KfW-geförderten Aktivitäten werden erfolgreich beispielsweise über die Energie- und Klimaschutzinitiative (EKI) der IB.SH, die Klimaschutzagentur RD-ECK oder kommunale Klimaschutzmanager bei Kommunen platziert. **Gegebenenfalls ist eine personelle Erweiterung von der EKI notwendig, um die Initialberatung der Kommunen zahlenmäßig auszuweiten .**

² Siehe z.B. „Wärmenetze: Herausforderungen der kommunalen Wärmewende - Nah- und Fernwärme verbraucherfreundlich und ökologisch sinnvoll ausgestalten“, Die Gemeinde 02/2020, S. 52 ff, https://www.shgt.de/docs/die_gemeinde_02-2020_web_001.pdf | zuletzt aufgerufen am 23.02.2023.

³ Siehe <https://euf.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=f9d3e313d0e246dfba8f56516db9ae2b> | zuletzt aufgerufen am 23.02.2023.

⁴ Siehe <https://danord.gdi-sh.de/viewer/resources/apps/Waerme/index.html?lang=de#/> | zuletzt aufgerufen am 23.02.2023.

⁵ Siehe <https://www.ib-sh.de/produkt/wohnungsmarktbeobachtung-fuer-schleswig-holstein/#:~:text=Die%20Wohnungsmarktbeobachtung%20der%20IB.SH,den%20Wohnungsm%C3%A4rkte%20in%20Schleswig%2DHolstein> | zuletzt aufgerufen am 23.02.2023.

ZU 2. & 3. REGELUNGEN FÜR EINE NETZGEBUNDENE WÄRMEVERSORGUNG

Die VZSH begrüßt den Vorschlag eines Wärmeversorgungsgesetzes nach dänischem Vorbild. Die Nutzung sozioökonomischer Kriterien als Grundlage für die Wärmeplanung, die Wechselwirkungen zwischen Gesellschaft, Wirtschaft, Ökonomie und Politik berücksichtigt, hält die VZSH dabei für zwingend erforderlich. Ein wesentlicher Faktor, damit Verbraucher auf diese Art der Wärmeversorgungen setzen, ist deren Akzeptanz. In Dänemark darf der vom Verbraucher gezahlte Heizpreis nur die notwendigen Kosten für die Wärmeversorgung und deren Transport umfassen, inklusive Abschreibung von Vermögenswerten und Finanzierungskosten.⁶ Doch auch dazu braucht es Transparenz.

Die gesetzliche Regulierung zur Wärmeversorgung in Deutschland⁷ enthält nur eine vermeintliche Transparenz aus Perspektive der Verbraucher. Diese müssen den Unternehmen glauben, dass die Kosten für die Erzeugung der Fernwärme in der Höhe anfallen, wie sie bspw. über die Preisänderungsklausel vorgegeben werden. Denn die gesetzliche Regulierung gebietet gerade nicht, dass zugrundeliegende vertragliche und preisliche Bestimmungen oder auch die namentliche Bezeichnung des Bezugslieferanten veröffentlicht werden.⁸ Genau das ist aber in der aktuellen Situation mit teilweise sehr hohen Preisen notwendig.

Ein Wärmeversorgungsgesetz auf Landesebene kann dieses Defizit auflösen und gleichzeitig eine Verbindlichkeit hinsichtlich Organisationsform und Preis-/Kostenbegrenzung definieren. Aber das allein reicht nicht aus. Eine Vielzahl der aktuellen Beschwerden richtet sich gegen Unternehmen, an denen Kommunen oder Gebietskörperschaften beteiligt sind.

Deshalb braucht es eine leistungsstarke Aufsicht, die kontinuierlich die Preise überprüft, die Ergebnisse veröffentlicht und die Unternehmen im Missbrauchsfall sanktioniert. Nach Ansicht der VZSH müssen Wärmeversorger der Landeskartellbehörde ex post eine Wirtschaftlichkeitsrechnung inklusive Lieferverträgen über das Abrechnungsjahr des jeweiligen Netzes vorlegen und im Hinblick auf deren Preisgestaltung erklären. Dieser Prozess ist zumindest teilweise digital umzusetzen, um ihn vor dem Hintergrund personeller Kapazitäten handhabbar zu gestalten. Darüber hinaus sind Ausnahmeregelungen beispielsweise im Hinblick auf die Informationstiefe oder die Gesellschaftsform festzulegen, um an dieser Stelle nicht eine Markteintrittsbarriere zu schaffen, an der u.a. gemeinschaftlich orientierte Ansätze sofort scheitern.

Daher schlägt die VZSH eine Erweiterung des §8 Energiewende- und Klimaschutzgesetz Schleswig-Holstein (EWKG) vor, die eine solche fortlaufende Prüfung konkretisiert.

Zu den Bedingungen einer netzgebundenen Wärmeversorgung gehören konsequenterweise auch die Regelungen zu einem Anschluss- und Benutzungszwang. In Schleswig-Holstein ist er in § 17 der Gemeindeordnung geregelt und schließt Fernwärme explizit ein. Der Benutzungszwang verpflichtet zur Benutzung der öffentlichen Einrichtung und verbietet gleichzeitig die Benutzung anderer vergleichbarer Einrichtungen. Aus Verbraucherperspektive ist ein Benutzungszwang abzulehnen, da die Freiheit der eigenen

⁶ Siehe Danish Energy Agency, 2017, S. 9.

⁷ Siehe dazu insbesondere §24 Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme (AVBFernwärmeV).

⁸ Siehe BGH-Urteil (VIII ZR 287/20) vom 01.06.2022.

Entscheidung eingeschränkt wird. Für einen Anschluss- und Benutzungszwang spricht, dass erst hierdurch Wärmenetze auf Grund einer notwendigen Anzahl von Anschlussnehmern überhaupt wirtschaftlich betrieben werden könnten. Dies ist insbesondere in kleineren Wärmenetzen der Fall.

Nach Ansicht der VZSH ist ein Anschluss- und Benutzungszwang nur dann gerechtfertigt, wenn, wie oben bereits angeführt, dauerhaft eine wirtschaftlichere und klimafreundlichere Wärmeversorgung im Vergleich zur individuellen Heizung ermöglicht wird. Diese Überprüfung ist vor der Umsetzung eines Netzes von einem unabhängigen Gremium durchzuführen und dauerhaft sicherzustellen.

ZU 4. LANDESINFRASTRUKTURGESELLSCHAFT

Nach Ansicht der VZSH wird eine Landesinfrastrukturgesellschaft eine ganze Anzahl Funktionen übernehmen, die derzeit bereits von bestehenden Organisationen wahrgenommen werden:

- Initialberatung EKI bei der IB.SH
- Förderberatung bei der Finanzierung durch die IB.SH
- Planung durch Planungsbüros häufig im Zusammenhang mit einem KfW-geförderten Quartierskonzept
- Bau und Betrieb durch Unternehmen in Abhängigkeit von den geplanten Maßnahmen.

Nach Ansicht der VZSH bestand in der Vergangenheit und auch aktuell eher ein Informations- und/oder Entscheidungsdefizit auf kommunaler Ebene, um Wärmeprojekte anzuschieben und umzusetzen. Hier stellt sich die Frage, ob eine Landesinfrastrukturgesellschaft diese Defizite beheben kann.

Die VZSH sieht größeres Potential darin, die bestehenden Organisationen in ihrer Funktionsfähigkeit zu stärken, um deren Erfahrungen zu nutzen und die Geschwindigkeit zu erhöhen. Zudem gibt es auf Kreisebene mit der Klimaschutzagentur in Rendsburg-Eckernförde und ggf. demnächst auch im Kreis Plön Ansätze, die ebenfalls zu einer Erhöhung der Geschwindigkeit beitragen können.

Die VZSH erkennt allerdings einen Bedarf für Erstberatungen zu Lösungen gemeinschaftlicher Ansätze, an denen Kommunen und Verbraucher vor Ort gemeinsam beteiligt sind (rechtliche Möglichkeiten, Gesellschaftsform, steuerliche Anforderungen, Ausgestaltung Preisänderungsformeln und vertraglicher Angelegenheiten etc.).

Mit Blick auf Dänemark kann es zudem sinnvoll sein, eine projektbezogene Abschlussprüfung vor Umsetzung eines Wärmenetzes durchzuführen und den Prozess von Planung bis zur Umsetzung administrativ zu begleiten. Eine Entscheidung, ob dazu die Neugründung einer Infrastrukturgesellschaft notwendig ist oder diese Funktionen an bestehenden, ggf. auch unterschiedlichen Institutionen angesiedelt werden kann, sollte aus Sicht der VZSH nach wirtschaftlichen Erwägungen erfolgen.