

## THEMA

# Die Erfassung des Energieverbrauchs im Rahmen der Wärmeplanung

Rechtsfragen der Bestandsanalyse gemäß § 15 WPG-E

**Der Referentenentwurf eines Gesetzes für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze (WPG), Stand: 21. 7. 2023, sieht eine umfangreiche Datenerhebung für Zwecke der kommunalen Wärmeplanung vor. Zentrale Bedeutung hat hierbei die sogenannte „Bestandsanalyse“ in § 15 WPG-E (in Verbindung mit Anlage 1). Auf der Grundlage dieser Vorschrift soll u. a. der Energieverbrauch gebäudescharf erfasst werden.**

Die Vorschrift sieht vor, dass die planungsverantwortliche Stelle eine systematische und qualifizierte Erhebung aller für die Wärmeplanung relevanten Informationen und erforderlichen Daten durchführt. Hierzu gehören die jährlichen Endenergieverbräuche der letzten drei Jahre sowie ebenfalls Informationen zu dezentralen Wärmeerzeugungsanlagen (etwa zur Heizungsart, zum eingesetzten Energieträger einschließlich der eingesetzten Menge und zur thermischen Leistung der Anlage).

Das bringt nicht nur einen erheblichen bürokratischen Aufwand mit sich, sondern führt auch zu der Frage, ob eine derart weitgehende Durchleuchtung des Heizverhaltens der Bürger und Unternehmen rechtlich zulässig ist, insbesondere im Einklang mit den Grundrechten steht.

Wir haben ausgewählte Experten befragt, wie sie die Vorgaben des § 15 WPG-E zur Bestandsanalyse bewerten und ob sie Alternativen zur kommunalen Wärmeplanung sehen.

Dr. Andreas Klemm  
Herausgeber CuR Contracting und Recht



## MEINUNGEN

**Prof. Dr. Matthias Knauff**  
Universität Jena



Eine Bestandsanalyse ist notwendiger Bestandteil jeder Planung. Dies gilt auch für die Planung von Wärmenetzen, deren Sinnhaftigkeit als solche im Hinblick auf die Dekarbonisierung des Gebäudesektors grundsätzlich zu bejahen ist.

In seiner Detailgenauigkeit schießt die geplante Neuregelung in § 15 WPG-E in Verbindung mit Anlage 1 jedoch weit über das Ziel hinaus. Weder erschließt sich die Notwendigkeit aller Angaben für den in der Begründung genannten Zweck einer „Identifikation des Handlungsbedarfes und der in der Transformation zu berücksichtigenden Rahmenbedingungen“ noch wird die Dynamik von Gebäudeausstattung und -nutzung berücksichtigt. Die Gebote der Datensparsamkeit und der Verhältnismäßigkeit werden missachtet. Wenig praktikabel ist die Regelung zudem insoweit, als nicht zunächst ein Schwerpunkt auf erkennbare lokale Problembereiche gelegt wird. Der Akzeptanz klimaschützender Maßnahmen im Gebäudesektor dürfte der Vorschlag damit einen (weiteren) Bärendienst erweisen.

**Prof. Dr. Knut W. Lange**  
Universität Bayreuth



Das Gesetz für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze konfrontiert die Wärmewirtschaft, Kommunen und Verbraucher mit einem erheblichen bürokratischen Mehraufwand und in der Folge weiter steigenden Kosten. Offensichtlich meint die Bundesregierung, durch staatliche Vorgaben, Planungen und Regulierungen ließe sich der gewünschte Klimaschutzerfolg gleichsam herbeibefehlen. „Mehr Bürokratie wagen“ scheint das Motto der Ampel-Koalition zu sein, obwohl die öffentliche Verwaltung schon jetzt überlastet ist, man denke nur an die Unfähigkeit, eine Prüfbehörde nach dem EWPPBG oder dem StromPPBG zu benennen, wo es nunmehr ein Beliehener richten soll (vgl. § 48a StromPPBG).

Das geplante Gesetz trifft mit der Kommunalverwaltung den schwächsten Teil der Staatsbürokratie, der gegenwärtig am wenigsten in der Lage ist, zusätzliche Aufgaben zu schultern. Sie mit weiteren umfangreichen Pflichten zu belasten, die auch noch in kurzen Fristen abuarbeiten sind, zeugt von einer Realitätsferne, die besorgniserregend ist.

## Werner Lutsch

Geschäftsführer des AGFW



Die kommunale Wärmeplanung ist ein Instrument der Planung. Sie bildet im Wärmesektor das noch fehlende Bindeglied zwischen strategischen Aktivitäten – dazu gehören insbesondere Integrierte Stadtentwicklungskonzepte – und formellen Planungsinstrumenten der Kommunen. Städte und Gemeinden dürfen bereits jetzt in Bebauungsplänen konkrete technische Vorgaben für die Nutzung von Wärme aus erneuerbaren Energien oder KWK festlegen (§ 9 Abs. 1 Nr. 23 lit. a BauGB), machen bislang jedoch kaum Gebrauch davon. Möglicherweise wird sich dies nun mit einer kommunalen Wärmeplanung im Rücken ändern.

Aus dieser Aufgabe wird zugleich deutlich, welche Perspektive die Kommune bei der Wärmeplanung ergreifen muss, nämlich die von Stadtgebieten und Quartieren. Eine kleinteilige, auf gebäudescharfen Energieverbräuchen aufbauende Planung geht aber deutlich zu weit, abgesehen davon, dass Kommunen einen immensen Aufwand zur Erhebung und Auswertung der entsprechenden Daten betreiben müssten.

## Dr. Sebastian Helmes

Ernst & Young Law GmbH



Versucht man die Gründe dafür zu identifizieren, warum die kommunale Wärmeplanung bislang so schwerfällig ist, so ist (neben der in den meisten Bundesländern fehlenden Verpflichtung zur Planung) vor allem maßgeblich, dass die erforderlichen Daten bei den Kommunen nicht vorhanden sind, um herauszufinden, wo es welches Dekarbonisierungspotenzial gibt. Daher ist zu begrüßen, dass der Gesetzgeber im Zuge des Wärmeplanungsgesetzes auch das Thema „Datenerfassung“ angeht, anstatt die Kommunen lediglich zur Aufstellung von Wärmeplänen zu verpflichten, ohne sie zugleich in die Lage zu versetzen, die hierfür notwendigen Informationen auch zu erlangen.

Natürlich darf dies kein Freifahrtschein für blindwütige Datensammelei sein. Es ist zu klären, ob sämtliche Daten 1.) wirklich erforderlich sind und 2.) überhaupt irgendwo vorliegen. Sind diese Fragen zu bejahen, so erscheint die reflexhafte Kritik teilweise etwas übertrieben – zumal die meisten Daten ohnehin nur in aggregierter Form erfasst werden sollen.

## Dr. Olaf Otting

Otting Zinger Rechtsanwälte



Vor vierzig Jahren traf das Vorhaben einer „Volkszählung“ auf erbitterten Widerstand: Der Staat, so hieß es, muss nicht alles wissen. Rechtlich mündete der Protest in das Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. 12. 1983 (1 BvR 209/83), mit dem das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung fundiert wurde. Das Erfassen und Sammeln von Daten bedarf im Lichte dieses Grundrechts einer sachlichen Rechtfertigung.

Heute, so scheint es, dient das Ziel des Klimaschutzes der Legitimierung weitreichender Eingriffe. Zur Planung notwendiger Wärmenetze ist der Bestand umfassend zu erheben. Aus verfassungsrechtlicher Perspektive sind hier Bedenken anzumelden. Jeder Eingriff in das Grundrecht, so das BVerfG bereits 1983, muss verhältnismäßig sein. Es darf kein milderer Mittel geben. Ist es wirklich erforderlich, das Heizverhalten „gebäudescharf“ zu erfassen? Kann ein Wärmelieferant nicht Auskunft über den Verbrauch eines Wohnquartiers geben, ohne der Behörde gebäudescharfe Daten zu liefern? Die Vorschrift schießt über das Ziel weit hinaus.

## Dr. Karsten Klotz

Gronvald Rechtsanwälte



Setzt man zur Erreichung der Klimaschutzziele auf das Instrument der kommunalen Wärmeplanung, kommt man um eine sorgfältige Bestandsanalyse wohl nicht herum. Jede Planung bedarf einer gesicherten Datengrundlage. Ich stelle aber infrage, ob es einer kommunalen Wärmeplanung überhaupt bedarf. Wir haben mit dem Brennstoffemissionshandel bereits ein wirksames ökonomisches Instrument. Die kommunale Wärmeplanung als ordnungsrechtliches Instrument brauchen wir nicht zusätzlich.

Bei Erlass des BEHG war man noch der Auffassung, dass es viel zu aufwendig und kleinteilig sei, die unzähligen Kleinanlagen, in denen Brennstoffe verfeuert werden, zu erfassen und diese dem Emissionshandel zu unterwerfen. Stattdessen hat das Gesetz auf der Ebene der vorgelagerten Unternehmen angesetzt, die die Brennstoffe in den Verkehr bringen. Das war ein kluger Ansatz. Bei der kommunalen Wärmeplanung wirft man den ökonomischen Gedanken über Bord und will nunmehr tatsächlich jede Kleinanlage erfassen.