

## Rechtliche Chancen und Hemmnisse für erneuerbare Wärme und Klimaschutz in der kommunalen Planung

Der Klimaschutz war lange Zeit das „Stiefkind“ unter den Umweltbelangen, die bei der Stadtplanung zu berücksichtigen waren. Dies lag vor allem an seinem geringen örtlichen Bezug. Bauleitpläne und sonstige städtebauliche Planungen sollen (nur) aufgestellt werden, „sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist“ (§ 1 Abs. 3 S. 1 BauGB). Das setzt folgerichtig einen Gemeinde- und Ortsbezug voraus.

Unbestritten sind mit den Mitteln der Bauleitplanung Maßnahmen zum Schutz des örtlichen Klimas möglich. Dies betrifft die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme oder die Vermeidung von Verkehrsströmen insgesamt und insbesondere die Entwicklung einer klimaschonenden Stadt- und Siedlungsstruktur („kompakte Stadt“). Darüber hinaus ist bei der Bauleitplanung zu berücksichtigen, wie sich die Vorhaben auf das lokale Klima auswirken (z. B. „Kaltluftschneisen“ erhalten etc.).

Umstritten war dagegen jahrelang, ob der überörtliche allgemeine Klimaschutz überhaupt als städtebaulicher Grund angesehen und damit durch die Bauleitplanung wahrgenommen werden kann [1]. Dieser Streit wurde im Jahre 2004 durch die

Aufnahme des Begriffes „allgemeiner Klimaschutz“ in die bauleitplanerischen Oberziele im Rahmen des EAG-Bau 2004 [2] sowie durch eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Zulässigkeit eines Anschluss- und Benutzungszwangs vom 25.01.2006 entschieden [3]. Seitdem sind auch Belange des (allgemeinen) Klimaschutzes ausdrücklich berücksichtigungsfähig und werden in der heute geltenden Fassung des BauGB gleichwertig und gleichgewichtig mit den anderen Belangen des Umweltschutzes in § 1 Abs. 6 BauGB aufgezählt. Konkretisiert werden sie in Bezug auf die Nutzung erneuerbarer Energien sowie die sparsame und effiziente Nutzung von Energie ausdrücklich in § 1 Abs. 6 Nr. 7 f) BauGB. Einen Vorrang erhalten sie dadurch jedoch nicht. Zwar sollen die Bauleitpläne gem. § 1 Abs. 5 S. 2 BauGB „dazu beitragen, [...] den Klimaschutz und die Klimaanpassung [...] zu fördern.“ Der Klimaschutz bleibt gleichwohl einer von vielen abwägungserheblichen Belangen, die gemäß § 1 Abs. 7 BauGB „gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen“ sind.

Die Gemeinden können jedoch weit über den Bereich der Bauleitplanung hinaus die Nutzung erneuerbarer Wärme fördern und damit den Klimaschutz voranbringen, wenn sie entsprechende „städtebauliche Entwicklungskonzepte“ oder „sonstige städtebauliche Planungen“ im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB erarbeiten und von der Gemeindevertretung beschließen lassen. Zwar sind auch die Ergebnisse solcher Planungen nur „zu berücksichtigen“. Sie entfalten nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dennoch erhebliche Wirkung, da die Gemeinde sie, wenn im Einzelfall eine „Nicht-Berücksichtigung“ erfolgte, für die Zukunft erheblich entwerfen würde und dieser Effekt ebenfalls bei der Abwägung berücksichtigt werden muss.

Der Gemeinde stehen darüber hinaus neben den eigentlichen Planungsinstrumenten auch weitere





Möglichkeiten der Beförderung eines klimaschonenden Systems der Wärmeversorgung unter vorrangiger Nutzung erneuerbarer Wärme zur Verfügung. Der rechtliche Rahmen dazu wird im Folgenden ebenfalls dargestellt. Zwar handelt es sich dabei teilweise um „harte“ Instrumente, wie den Anschluss- und Benutzungszwang, der politisch nur schwer durchsetzbar und rechtlich kompliziert handhabbar ist. Gleichwohl können solche Instrumente die Durchschlagskraft intelligenter Planungen erhöhen und darüber hinaus im Zusammenwirken mit vertraglichen Regelungen weit über die Bauleitplanung hinausgehende Effekte für den Klimaschutz erreichen.

### **Stadtplanung und Fachrecht**

Das der Gemeinde in § 1 Abs. 6 Nr. 7 f) für die Bauleitplanung als Belang vorgegebene Ziel der Nutzung erneuerbarer Energien, sowie der sparsamen und effizienten Nutzung von Energie überhaupt, ist gleichzeitig Gegenstand einer größeren Zahl von fachrechtlichen Regelungen auf Bundes- und teilweise auch auf Landesebene. Insbesondere das EE-WärmeG [4] und das KWKG [5] geben für die ihnen unterfallenden Gebäude und Anlagen entsprechende Ziele vor und bilden gleichzeitig den Rahmen für Fördermöglichkeiten ab. Das Gleiche gilt für das EnEG [6] und die EnEV [7] hinsichtlich der Gesamt-Energieeffizienz von Gebäuden, wobei die Verwendung erneuerbarer Wärme zu rechnerischen Vorteilen gegenüber der Verwendung sonstiger Wärmequellen führt. Dieses Fachrecht befindet sich seit Jahren in erheblicher Bewegung und stellt in seiner jeweils geltenden Fassung rechtlich verbindliche Vorgaben für die Stadtplanung dar. Diese kann (und muss) da-

von ausgehen, dass jeweils nur Gebäude und Anlagen zulässig sind, die die entsprechenden bundesrechtlichen Vorgaben erfüllen, und dass finanzielle Fördermöglichkeiten immer (aber auch nur) in dem Rahmen bestehen, den diese Regelungen jeweils zusammen mit den Förderrichtlinien abgrenzen. Ähnliches gilt für das Erneuerbare-Energien-Gesetz [8] und vielfältige landesrechtliche Regelungen in „Klimaschutzgesetzen“.

Im Folgenden wird der rechtliche Rahmen dessen dargestellt, was die Gemeinde über die Anforderungen des Bundesrechts hinaus im Gebäude- und Anlagenbereich, insbesondere aber auf der vom Bundesrecht nicht erfassten Quartiers- und Stadtteilebene regeln kann und sollte. Gerade im Bereich der erneuerbaren Wärme, die aus vielfältigen Gründen sowohl als eigenständige Energiequelle als auch als Energiespeichermedium von Bedeutung ist, spielt der Quartiers- und Stadtteilzusammenhang eine erhebliche Rolle und soll deshalb im Vordergrund stehen.

### **Flächenvorsorge- und -festsetzung für Erzeugungsanlagen von erneuerbarer Wärme und für Nahwärmenetze**

Die Quellen für erneuerbare Wärme (und Kälte) im Gebäudebereich sind vielfältig. Erneuerbare Wärme kann unter Nutzung verschiedener Umweltmedien durch Wärmepumpen erzeugt werden, die ihrerseits durch erneuerbare Energien angetrieben werden können. Eine wichtige Quelle für erneuerbare Wärme im größeren Maßstab ist die Geothermie. Überall, wo Fläche und Sonne zur Verfügung stehen, kann erneuerbare Wärme als

Solarthermie erzeugt werden. Auch die Verwendung der verschiedensten Biomassebrennstoffe führt zu (mehr oder weniger) erneuerbarer Wärme. Schließlich fällt erneuerbare Wärme bei der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) an, wenn das Ausgangsmedium eine erneuerbare Energie ist. Kraft-Wärme-Kopplung und die Wärmeverteilung über Nah- und Fernwärmenetze ermöglichen darüber hinaus unter bestimmten Voraussetzungen eine höhere Effizienz der Wärmeerzeugung und gelten deshalb oberhalb gewisser Effizienzgrenzen ebenfalls als „klimaschonend“.

Soweit die Erzeugungsanlagen für diese Formen der erneuerbaren Wärme nicht „problemlos“ in vorhandene oder neu zu errichtende Gebäude eingebaut werden können, ist für sie im Rahmen der Flächennutzungsplanung der Gemeinde eine Flächenvorsorge zu treffen, und die benötigten Bauflächen sind im Bebauungsplan festzusetzen. Dies gilt auch für die erforderlichen Wärmenetze, wenn sie großräumig angelegt werden sollen oder wenn für sie spezielle Flächen außerhalb der öffentlichen Verkehrswege und der das Netz nutzenden Grundstücke erforderlich sind.

Rechtsgrundlage für entsprechende Darstellungen im Flächennutzungsplan ist § 5 Abs. 2 Nr. 2 b) BauGB. Nach dieser Regelung kann im Flächennutzungsplan eine Darstellung erfolgen u. a. der Ausstattung des Gemeindegebiets mit Anlagen, Einrichtungen und sonstigen Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, insbesondere zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung und Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung. Das Gleiche gilt für Festsetzungen im Bebauungsplan gem. § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB.

Schwieriger als im Bereich von Neubaugebieten ist eine solche Flächenvorsorge und -festlegung für energetische Sanierungskonzepte im Bestand. Gerade hier liegen jedoch langfristig das größte Potenzial und die größte Notwendigkeit für den Einsatz erneuerbarer Wärme. Im hochverdichteten Innenstadtbereich sind der Wärmebedarf und damit die positive Auswirkung des Einsatzes erneuerbarer Energien auf den Klimaschutz am größten. Dabei besteht das zusätzliche Problem, dass Flächenvorsorge und -festlegung als solche noch nicht zur direkten Verfügbarkeit der Fläche führt. Sie befördert allerdings die Verfügbarkeit, weil mit einer Festset-

zung als Versorgungsfläche im Bebauungsplan der Eigentümer bzw. die Eigentümerin zukünftig an anderen Nutzungen gehindert ist. Da solche Wirkungen jedoch sehr gut abgewogen werden müssen und nur langfristig zum Erfolg führen, ist gerade im Bestand eine enge Verzahnung von langfristiger Klimaschutzbezogener Stadtentwicklungsplanung und vorausschauender Bauleitplanung erforderlich. Dabei kann dann von allen soeben dargestellten Festsetzungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht werden.

### **Möglichkeiten gebäudebezogener Festsetzungen in Bebauungsplänen zur Nutzung erneuerbarer Wärme**

Im Bereich von Einzelgebäuden kommt die Nutzung erneuerbarer Wärme vor allem durch Solarthermie, Wärmepumpen oder den Einsatz biogener Brennstoffe in Betracht. Für die Nutzung von Solarthermie werden nicht nur Flächen auf und am Gebäude benötigt, sondern diese müssen auch ausreichend lange besonnt sein. In Neubaugebieten ist dies durch eine entsprechende umfassende und grundstücksübergreifende Gebäudeplanung und deren Sicherung durch Baukörperfestsetzungen im Bebauungsplan ohne Weiteres möglich. Im Bestand müssen die geeigneten Flächen erst ermittelt und sodann durch entsprechende Bebauungspläne gegen zukünftige Verschattungen gesichert werden, wobei sowohl andere Belange der Innenentwicklung als auch die Entschädigungsregelungen der §§ 39 ff. BauGB zu berücksichtigen sind.

Eine Pflicht zur Nutzung von Solarthermie wird im gegenwärtigen Recht weder durch das EEWärmeG ausnahmslos vorgegeben, noch lässt sie sich im Wege der Bauleitplanung erzwingen. Zwar erlaubt § 9 Abs. 1 Nr. 23 BauGB die Festsetzung von Gebieten, in denen „bei der Errichtung von Gebäuden oder bestimmten sonstigen baulichen Anlagen bestimmte bauliche oder sonstige technische Maßnahmen für die Erzeugung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplungen getroffen werden müssen“. Solche Festsetzungen führen allerdings nicht direkt zu einer Nutzungspflicht, sondern entfalten nur über ihren Finanz- und Flächenbedarf eine dahingehende wirtschaftliche Wirkung. Gleichwohl sind sie dann von erheblicher Bedeutung, wenn das „Gebiet“, für das sie erfolgen, gleichzeitig



*Leitungsverlegung für ein neues Nahwärmenetz*

aufgrund sachgerechter Stadtentwicklungsplanungen für den Einsatz entsprechender erneuerbarer Energien besonders geeignet ist und diese gegebenenfalls sogar gefördert werden.

## **Verträge für Nahwärmenetze mit Vorrang für erneuerbare Wärme**

Erneuerbare Wärme lässt sich in vielen Fällen erst dann effektiv einsetzen, wenn sie für ein größeres Gebiet und eine Vielzahl von Nutzerinnen und Nutzern bereitgestellt wird. Dies gilt insbesondere für Tiefengeothermie und größere – und damit wirtschaftlichere – KWK-Anlagen. Dazu bedarf es entsprechender Nah- oder sogar Fernwärmenetze. Solche Netze benötigen Flächen für ihre Verlegung, und sie brauchen einen Betreiber, der ihre Funktionsfähigkeit und Unterhaltung sicherstellt. Das geltende Energiewirtschaftsgesetz [9] enthält für Wärmenetze – anders als bei Elektrizitäts- und Gasnetzen – keine bundesrechtlichen Vorgaben. Insbesondere gilt im Bereich von Wärmenetzen keine Pflicht zum „unbundling“, also der Trennung von Netzbetrieb und Energieversorgung. Regelmäßig ist der Netzbetreiber gleichzeitig der Wärmelieferant und nicht – wie bei Strom und Gas – bereits gesetzlich verpflichtet, auch anderweitig erzeugte Energie durchzuleiten. Es ist auch fraglich, ob es ohne vertikale Integration von Erzeugung und Verteilung wirtschaftlich ist, Wärmenetze auf- oder auszubauen.

Regelmäßig können Nah- und Fernwärmenetze allerdings nur errichtet und betrieben werden, wenn die Gemeinde hierfür die Fläche ihrer

*Tiefengeothermiebohrung*





*Leitungssystem Tiefengeothermie*

öffentlichen Straßen, Wege und Plätze zur Verfügung stellt. Dadurch kann sie in gewissem Umfang Einfluss auch auf die Ausgestaltung und den Betrieb der Netze nehmen.

Die Nutzung öffentlicher Straßen für Leitungsverlegungen bedarf auch dann, wenn diese unter der Erde erfolgt und die Sicherheit und den Fluss des Verkehrs nicht beeinträchtigt, immer der Genehmigung des Straßeneigentümers und – je nach straßenrechtlicher Ausgestaltung, die in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich ist – auch des Straßenbaulastträgers in Form einer öffentlich-rechtlichen Sondernutzungserlaubnis. Die privatrechtliche Genehmigung wird sinnvollerweise nicht in Form eines „Bescheides“ erteilt, sondern als Nutzungsvertrag ausgestaltet, der neben der Zulassung, der Errichtung und dem Betrieb auch vielfältige weitere Regelungen enthalten kann. Wird ein solcher Vertrag nicht nur für einen bestimmten Einzelfall, sondern für ein ganzes Gebiet oder gar für das Gebiet der gesamten Gemeinde abgeschlossen, so hat sich dafür die Bezeichnung „Gestattungsvertrag“ eingebürgert, wenn keine

zusätzliche Entgeltzahlung in Form einer „Konzessionsabgabe“ vereinbart wird. Auch Konzessionsabgaben sind jedoch im Bereich der Fernwärme zulässig und können sachgerecht dazu genutzt werden, Wärmenetze, die erneuerbare Wärme transportieren, gegenüber solchen Wärmenetzen zu privilegieren, die mit Wärme aus fossilen Quellen arbeiten. Eine in ihrer Höhe an „CO<sub>2</sub>-Effizienz“ anknüpfende Konzessionsabgabe ist also möglich und wird sicherlich in Zukunft bei verstärkter Inanspruchnahme der öffentlichen Straßen für Wärmenetze ein geeignetes Ordnungsinstrument sein.

In gleicher Weise wird inzwischen die Frage erörtert, in welcher Form es möglich ist, im Zusammenhang mit Gestattungsverträgen für Wärmenetze diese auch für die Durchleitung von Wärme aus Quellen, die nicht bereits vertraglich dem Betreiber zuzuordnen sind, zu „öffnen“. Bei Strom und Gas ist eine solche Öffnung gesetzlich vorgeschrieben und technisch inzwischen auch praktisch überall umsetzbar, was mit der Standardisierung der entsprechenden Energieform und dem

durch moderne Steuerungstechniken gekennzeichneten Netzbetrieb zusammenhängt. Beides ist bei Wärmenetzen und insbesondere bei kleineren Nahwärmenetzen gegenwärtig regelmäßig nicht der Fall. Sowohl die Temperaturen als auch die Strömungsgeschwindigkeiten und auch sonstige technische Parameter werden vom Betreiber bezogen auf seine eigene Wärmeerzeugung und -verteilung geplant und festgelegt und sind häufig nicht mit der Ein- und Ausspeisung von „Drittwärme“ kompatibel. Auch gibt es im Gegensatz zum Bereich von Strom und Gas kein Regelwerk, das die entsprechenden wechselseitigen Rechte und Pflichten festlegt. Gleichwohl sollte die Gemeinde im Einzelfall bei Abschluss von Gestattungs- bzw. Konzessionsverträgen für Wärmenetze prüfen, ob nicht – zumindest im Hinblick auf zukünftige Entwicklungen – entsprechende „Öffnungsklauseln“ in die Verträge aufgenommen werden. Zwar haben neue Fernwärmeprojekte heute regelmäßig eine zehn- bis 15-jährige Phase negativer bzw. unterdurchschnittlicher Rentabilität. Für die Zeit danach könnte man aber Durchleitungspflichten in Betracht ziehen.

### **Anschluss- und Benutzungszwang an eine Nahwärmeversorgung mit erneuerbarer Wärme**

Als besonders klimafreundlich gilt die Energiegewinnung mittels Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen. Da solche Anlagen vor allem als Großanlagen wirtschaftlich sind, kann ein Anschluss- und Benutzungszwang im Interesse der Sicherstellung einer genügenden Nachfrage dienlich sein. Rechtliche Grundlage für die Einrichtung eines kommunalen Anschluss- und Benutzungszwangs sind entsprechende Ermächtigungsgrundlagen in den Gemeindeordnungen der Länder. Seit dem 01.01.2009 erlaubt es § 16 EEWärmeG den Gemeinden und Gemeindeverbänden, einen nach Landesrecht bestehenden Anschluss- und Benutzungszwang an ein Netz der öffentlichen Nah- und Fernwärmerversorgung auch zum Zwecke des Klima- und Ressourcenschutzes anzuordnen. D.h. in Ländern, in denen diese Rechtsgrundlagen einen Anschluss- und Benutzungszwang bereits unter dem Aspekt des Umwelt- bzw. Klimaschutzes ermöglichten, bewirkt § 16 EEWärmeG eine

Klarstellung. Dagegen kommt der Norm in Ländern, die vor dem 01.01.2009 keine eindeutige Regelung aufwiesen, hinsichtlich der Anordnungsgründe eine erweiternde Funktion zu (so in Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Thüringen) [10].

### **Energetische Sanierung im Bestand mit Maßnahmen zur zukünftigen Nutzung von erneuerbarer Wärme**

Ergänzt werden die Vorgaben zur Bauleitplanung im BauGB – deren Einfluss sich auf die Gestaltung von Neubaugebieten konzentriert – durch Maßgaben des besonderen Städtebaurechts. Angesichts des Umstandes, dass die größten Potenziale zur Einsparung von CO<sub>2</sub> im Gebäudebestand verborgen liegen, gewinnen städtebauliche Sanierungsmaßnahmen (§§ 136 ff. BauGB) und der Stadtbau (§§ 171a ff. BauGB) für den Einsatz von erneuerbarer Wärme zunehmend an Bedeutung.

Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen i. S. v. §§ 136 ff. BauGB sind Maßnahmen, durch die ein Gebiet zur Behebung städtebaulicher Missstände wesentlich verbessert oder umgestaltet wird. Der Sanierungsbegriff knüpft dabei an physische und funktionelle Missstände an. Dazu gehören gem. § 136 Abs. 3 Nr. 1 lit. h) BauGB auch „die energetische Beschaffenheit, die Gesamtenergieeffizienz der vorhandenen Bebauung und der Versorgungseinrichtungen des Gebiets unter Berücksichtigung der allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung“. Gem. § 148 Abs. 2 Nr. 5 BauGB gehören zu den sanierungsrechtlich erzwingbaren Baumaßnahmen auch „die Errichtung oder Erweiterung von Anlagen und Einrichtungen zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung“. Das bedeutet, dass Sanierungsmaßnahmen nach § 136 ff. BauGB auch gebietsbezogene energetische Maßnahmen wie Blockheizkraftwerke, Solarthermie für ein ganzes Gebiet oder Fernheizungen zulassen [11].

Daneben liefern die Vorschriften zum Stadtbau (§§ 171a bis 171d BauGB) den Kommunen eine rechtliche Grundlage, um auf demographische und strukturelle Veränderungen zu reagieren,



Übergabestation zwischen Fernwärme- und Hausnetz

die zu Funktionsverlusten der betroffenen Gebiete führen. So kann etwa auf den Rückbau baulicher Überhänge am Stadtrand hingewirkt werden. § 171a Abs. 3 S. 2 BauGB zählt Beispiele auf, wovon folgende für den Klimaschutz und vor allem für den zukünftigen wirtschaftlichen Einsatz von erneuerbarer Wärme relevant sind:

- Anpassung der Siedlungsstruktur,
- Verbesserung der Wohn-, Arbeits- und Umweltverhältnisse,
- Stärkung innerstädtischer Bereiche,
- Umnutzung baulicher Anlagen,
- Rückbau,
- Wieder- oder Zwischennutzung von Flächen,
- Erhaltung der Altbaubestände.

### **Förderung des Einsatzes erneuerbarer Wärme durch städtebauliche Verträge**

Die beste Lösung, übergeordnete Planungen zum Einsatz erneuerbarer Wärme im Zusammenhang mit Neubauvorhaben oder Sanierungsvorhaben umzusetzen, ist der Einsatz städtebaulicher Verträge.

§ 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB sieht insoweit ausdrücklich vor, dass „die Errichtung und Nutzung von Anlagen und Einrichtungen zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Koppelung“. Gegenstand eines städtebaulichen Vertrages sein können, wenn entsprechende Ziele der Gemeinde bestehen. Hinsichtlich der inhaltlichen Gestaltung solcher Verträge sind die Vertragsparteien weitgehend frei, solange die vereinbarten wechselseitigen Leistungen gem. § 11 Abs. 2 S. 1 BauGB „den gesamten Umständen nach angemessen“ sind. Solche Verträge können, soweit sie sich auf Wärmenetze beziehen, auch konzessionsvertragsähnliche Regelungen (siehe Kapitel „Verträge für Nahwärmenetze“) enthalten, und sie können im Zusammenhang mit der Veräußerung von kommunalen Grundstücken auch einen privatrechtlichen Anschluss- und Benutzungszwang (siehe Kapitel „Anschluss und Benutzungszwang“) vorsehen. In die Verträge können auch andere Partner, insbesondere örtliche Stadtwerke, weitere Wärme-Lieferanten oder Wärme-Abnehmer, eingeschlossen werden.

## Absehbarer Bedarf für weitergehende rechtliche Regelungen

Solange die „Energiewende“ hauptsächlich die Elektrizitätserzeugung betrifft und auch dort noch kein nachhaltiges Gesamtkonzept für den Übergang zur Elektrizitätserzeugung ausschließlich aus erneuerbaren Energien vorliegt, macht es wenig Sinn, bereits über differenzierte Regelungen zur Erzeugung, Verteilung und Verwendung von erneuerbarer Wärme nachzudenken. Auf mittlere Sicht brauchen wir jedoch neben einem funktionierenden und nachhaltigen „Strom-Markt-Design“ auch ein darauf bezogenes Design für den Wärme-Markt, und dieser muss zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele im Klimaschutz ebenfalls ein Markt für nachhaltig und erneuerbar erzeugte Wärme sein. Am einfachsten ließe sich dies natürlich durch eine Anhebung der Steuern auf fossile Energieträger, eine CO<sub>2</sub>-Steuer oder auch die gesetzliche Einführung angemessen bepreister CO<sub>2</sub>-Zertifikate für Wärme aus Kohlenwasserstoffen erreichen. Aber auch die kommunale Planung wird in einem solchen zukünftigen Wärme-Markt einen wichtigen Stellenwert haben, weil nur sie die konkreten Entscheidungen treffen kann, wann bestimmten Formen der Verwendung erneuerbarer Energien und ihrer strukturellen Verzahnung der Vorrang gegeben werden soll vor anderen möglichen Varianten. Das EEWärmeG ist ein Beispiel dafür, wie man es in Zukunft nicht machen sollte, indem die verschiedensten Formen mehr oder weniger erneuerbarer Wärme ohne Gesamtkonzept dem Gebäudeerrichter zur Auswahl gestellt werden. Formal muss das EEWärmeG aufgrund entsprechender gesetzlicher Vorgaben für die EnEV mit dieser zusammengelegt werden, was vom zuständigen Ministerium auch vorbereitet wird. Inhaltlich ist es dabei erforderlich, ein Gesamtkonzept des effektiven Wärmeeinsatzes im Gebäudebereich zu entwickeln, das den Einsatz erneuerbarer Wärme belohnt, ohne dabei aber die Effizienzsteigerung zu verlangsamen. Unterschiedliche Formen erneuerbarer Wärme sind nach ihrer Kosten-Nutzen-Relation zu bewerten.

## Zusammenfassung und Empfehlungen

Die Untersuchung hat gezeigt, dass bereits das gegenwärtige Planungsrecht den Gemeinden verschiedene Instrumente zur Förderung des Einsatzes erneuerbarer Wärme im Gebäude- und

Quartierbereich zur Verfügung stellt. Diese Möglichkeiten müssen sinnvoll in eine umfassende Konzeption einer klimaschonenden Stadtentwicklung eingebettet werden und durch andere kommunale Maßnahmen ergänzt werden. Hierzu zählen Konzessionsverträge für Nahwärmenetze mit Vorrang für erneuerbare Wärme und ggf. auch ein Anschluss- und Benutzungszwang an eine solche Wärmeversorgung. Noch besser ist es, die Kommune ergreift selbst die Initiative und errichtet solche Netze im Rahmen der Daseinsvorsorge. Der Schwerpunkt muss dabei auf der energetischen Sanierung des Bestandes liegen und kann hier entweder mit den formellen Instrumenten des besonderen Städtebaurechts oder durch städtebauliche Verträge zum vermehrten Einsatz erneuerbarer Wärme führen. Langfristig brauchen wir einen allgemeinen gesetzlichen Vorrang für erneuerbare Wärme, deren Anwendung im Einzelnen dann in gemeinsamen Prozessen der Nutzerinnen und Nutzer und der Stadtplanung konkretisiert wird. ■

## Quellenangaben

- [1] Mitschang, Stephan, *Planen und Bauen im Außenbereich*, Okt 2010, 534, 538 f.
- [2] Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuches an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau) 2004.
- [3] Bundesverwaltungsgericht (BVerwG): Urteil vom 25.01.2006 – 8 C 13.05 – NVWZ 2006, 690
- [4] Gesetz zur Förderung Erneuerbarer Energien im Wärmebereich (Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz – EEWärmeG) vom 07.08.2008 (BGBl. I S. 1658 ff.), zuletzt geändert durch Art. 9 des Gesetzes vom 20.10.2015 (BGBl. I S. 1722)
- [5] Gesetz für die Erhaltung, die Modernisierung und den Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung (Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz – KWKG) vom 19.03.2002 (BGBl. I S. 1092 ff.), zuletzt geändert durch Art. 331 der Zehnten Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 31.08.2015 (BGBl. I S. 1474 ff.)
- [6] Gesetz zur Einsparung von Energie in Gebäuden (Energieeinsparungsgesetz – EnEG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 01.09.2005 (BGBl. I S. 2684 ff.), zuletzt geändert durch Art. 1 des Vierten Gesetzes zur Änderung des Energieeinsparungsgesetzes vom 04.07.2013 (BGBl. I S. 2197 ff.)
- [7] Verordnung über energiesparenden Wärmeschutz und energiesparende Anlagentechnik bei Gebäuden (Energieeinsparverordnung – EnEV) vom 24.07.2007 (BGBl. I S. 1519 ff.), zuletzt geändert durch Art. 326 der Zehnten Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 31.08.2015 (BGBl. I S. 1474 ff.)

[8] Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz – EEG 2014) vom 21.07.2014 (BGBl. I S. 1066 ff.), zuletzt geändert durch Art. 1 Zweites Gesetz zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes vom 29.06.2015 (BGBl. I S. 1010 f.), erneute Änderung durch Art. 1 Gesetz zur Einführung von Ausschreibungen für Strom aus erneuerbaren Energien und zu weiteren Änderungen des Rechts der erneuerbaren Energien vom 08.07.2016 (BR-Drucksache 355/16), welches jedoch noch nicht im BGBl veröffentlicht ist

[9] Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) vom 07.07.2005

(BGBl. I S. 1970 ff., berichtigt S. 3621), zuletzt geändert durch Art. 311 der Zehnten Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 31.08.2015 (BGBl. I S. 1474 ff.)

[10] Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.); Klimaschutz in der räumlichen Planung. Gestaltungsmöglichkeiten der Raumordnung und Bauleitplanung, Dessau-Roßlau 2012, S. 32, Download unter: [www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/4369.pdf](http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/4369.pdf), sowie Kahl, Wolfgang, in: Schmidt, Reiner/ Kahl, Wolfgang, Umweltrecht, 8. Aufl. 2010, S. 395 ff.

[11] UBA, ebenda, S. 40



**DR. KLAUS-MARTIN GROTH**

Rechtsanwalt und Partner  
im Anwaltsbüro [GGSC]

Nach dem Studium der Rechts-, Politik- und Wirtschaftswissenschaften war Dr. Groth als Richter, Ministerialbeamter, Beigeordneter und Staatssekretär in den Bereichen Umwelt und Stadtplanung tätig. Ab 1991 baut er gemeinsam mit den Rechtsanwälten Hartmut Gaßner und Wolfgang Siederer das Anwaltsbüro Gaßner, Groth, Siederer & Coll. [GGSC] auf. Tätigkeitsschwerpunkte des Büros sind die Bereiche Umwelt, Kommunalwirtschaft, Energie und Planung. Dr. Groth leitet den Bereich „Planen und Bauen“.



**DR. THOMAS REIF**

Rechtsanwalt und Partner  
im Anwaltsbüro [GGSC]

Nach Jura- und Volkswirtschaftsstudium sowie Promotion in Betriebswirtschaftslehre war Dr. Reif in verschiedenen Kanzleien tätig. Er verfügt über 20 Jahre Erfahrung im Infrastruktursektor zu fachübergreifenden betriebswirtschaftlichen und rechtlichen Themen einschließlich der Projektfinanzierung. Seit 2009 leitet er den [GGSC]-Standort Augsburg und hat in dieser Funktion zahlreiche Kommunen bei der Konzeption und dem Aufbau regenerativer Fernwärmeversorgungssysteme begleitet.