

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Michaela Hustedt, Werner Schulz (Berlin)
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/2695 –**

Fernwärme-Förderung

Mit Fernwärme aus Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) könnte in Deutschland ein erhebliches Energie-Einsparpotential erschlossen und damit ein bedeutender Beitrag zur Minderung der CO₂-Emissionen geleistet werden. Dies haben nicht nur die Klima-Enquete-Kommissionen der letzten beiden Legislaturperioden, sondern auch eine Vielzahl wissenschaftlicher Veröffentlichungen belegt.

Seit den Ölkrisen der siebziger Jahre förderte die Bundesregierung zusammen mit den Landesregierungen intensiv die Fernwärme. Diese „Zukunfts-Investitions-Programme“ in den alten Bundesländern liefen jedoch aus, als die Ölpreise wieder sanken und verfehlten ihre selbstgesteckten Ziele bei weitem. So erwartete die Bundesregierung 1987 eine Steigerung von einem damaligen „Anschlußwert von 32 747 MW auf etwa 50 000 MW und im ungünstigsten Fall auf etwa 43 000 MW“ bis 1990 (Drucksache 11/1568, Tz. 1913 – Umweltbericht 1987, S. 515). Tatsächlich erreicht wurden bis 1994 jedoch nur 38 500 MW.

Mit der für 1996 geplanten Einstellung des Fernwärme-Sanierungsprogramms im Rahmen des „Aufbau Ost“ droht sich diese Situation in den neuen Bundesländern zu wiederholen. Denn obwohl sich nach übereinstimmenden Aussagen von Experten das Bund-/Länder-Programm bewährt hat, ist die Fernwärme-Sanierung im Osten noch längst nicht abgeschlossen.

Dies ist insbesondere in einer Umbruchsphase wie in Ostdeutschland verheerend, da eine Änderung der jetzigen energiewirtschaftlichen (Fehl-)Entscheidungen sehr teuer und wahrscheinlich erst in Jahrzehnten möglich sein wird.

Vorbemerkung

Für die Bundesregierung ist die Nutzung des CO₂-Minderungs- und Energie-Einsparpotentials durch Einsatz von Fernwärme (FW) Teil einer umfassenden Klimaschutzstrategie. Der Fernwärmeeinsatz – insbesondere auf der Basis von Kraft-Wärme-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 8. November 1995 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Kopplung (KWK) – trägt zur Minderung der Emissionen bei und dient der Ressourcenschonung. Die Bundesregierung hat sich zur Gesamthematik des Klimaschutzes u. a. im Rahmen ihrer Antwort auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. K.D. Feige, W. Schulz und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 12/7106) bereits umfassend geäußert und verweist auf diese Antwort. Der Stand des CO₂-Minderungsprogramms der Bundesregierung ergibt sich aus dem Beschluß der Bundesregierung vom 29. September 1994, der als Drucksache 12/8557 vom 5. Oktober 1994 vorliegt. Die Gesichtspunkte des Umweltschutzes und der Ressourcenschonung waren bereits bei den Fernwärme-Förderprogrammen im Rahmen des „Zukunfts-Investitions-Programmes (ZIP I)“ der Jahre 1977 bis 1981 sowie des „Kohleheizkraftwerks- und Fernwärmeausbauprogrammes“ der Jahre 1981 bis 1987 maßgeblich. Bei diesen Programmen ging es auch darum, den weiteren Ausbau der Fernwärme durch Investitionszuschüsse für Erzeugungs- und Verteilungsanlagen zu fördern. In beiden Bereichen konnten gute Fortschritte erreicht werden. Durch die Zuschüsse wurde die Wettbewerbsfähigkeit der Fernwärme gegenüber der direkten Gas- und Ölbeheizung erhöht. Die Beendigung des Förderprogrammes stand nicht im Zusammenhang mit dem gleichzeitigen Sinken der Ölpreise.

Hauptanliegen des für den Zeitraum 1992 bis 1995 beschlossenen Bund-Länder-Fernwärme-Sanierungsprogrammes für Ostdeutschland waren

- Erhaltung des sanierungswürdigen, langfristig wirtschaftlichen Bestandes der Fernwärmeversorgung in den neuen Bundesländern;
- Sicherung einer rationelleren Energienutzung und Umweltverbesserung, insbesondere durch Ausweitung der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK);
- Erreichen wettbewerbsfähiger Fernwärmepreise und Entlastung der Mieter von hohen Heiz-/Warmwasserkosten.

Durch geeignete Fördermaßnahmen sollten die hohe Fernwärmeanschlußdichte mit über 24 % fernwärmeversorgter Wohnungen in Ostdeutschland erhalten und höhere Umweltstandards verwirklicht werden.

Durch den Einsatz von Bundes- und Landesmitteln in Höhe von insgesamt 1,2 Mrd. DM konnte ein wesentlicher Beitrag zur Erreichung dieser Ziele geleistet werden. Der Sanierungsprozeß ist noch nicht abgeschlossen. Angesichts der inzwischen verbesserten Finanzkraft ostdeutscher Fernwärmeunternehmen und der Haushaltsenge des Bundes können die verbleibenden Aufgaben aber aus privatwirtschaftlichen Quellen finanziert werden. Sollten dennoch weitere öffentliche Mittel für erforderlich gehalten werden, so können eigenständige, spezifisch zugeschnittene Förderprogramme der ostdeutschen Länder eine angemessene Lösung zur weiteren Ausbau- und Sanierungsförderung darstellen.

1. Welche Bedeutung mißt die Bundesregierung der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) und der Fernwärme bei?

Die Bundesregierung hat den hohen Stellenwert der Fernwärme und insbesondere der Kraft-Wärme-Kopplung aus energie- und umweltpolitischen Gründen immer betont. Ihre Entwicklung wurde daher in den alten und neuen Bundesländern gefördert. In den Beschlüssen der Bundesregierung zur Verminderung der energiebedingten CO₂-Emissionen und anderer Treibhausgasemissionen werden Kraft-Wärme-Kopplung und Fernwärme als wichtige Elemente bei der Lösung der Umweltprobleme, vor allem bei der Verminderung von CO₂-Emissionen hervorgehoben.

2. Welchen Anschlußwert und welchen Anteil am Raumwärmemarkt und am Endenergieverbrauch hatte die Fernwärme in den Jahren 1970, 1977 (Beginn der Förderung), 1988 (Ende der Förderung) und 1990 (Deutsche Einheit)?

Übersicht zur Fernwärmeentwicklung in den alten Bundesländern

Jahr	1970	1977	1988	1990
Anschlußwert GW	15,0	24,8	35,0	36,5
Anteil am Raumwärmemarkt (%)	3,1	5,5	7,8	8,6
Anteil am Endenergieverbrauch (%)	1,9	2,0	2,5	2,5

Quelle: Energiedatenübersicht des BMWi für das Jahr 1994

3. Welchen CO₂-Minderungsbeitrag sollen KWK und Fernwärme bis 2005, 2020 und 2050 liefern, um die CO₂-Emissionen nach Maßgabe der Bundesregierung und der Enquete-Kommission zum „Schutz der Erdatmosphäre“ um 20, 50 und 80 % zu senken?

Die Bundesregierung hat zur Erreichung ihres Ziels, die CO₂-Emissionen zu senken (um 25 % bis 2005 gegenüber 1990), in ihrem Beschluß vom 29. September 1994 insgesamt 109 Maßnahmen aufgeführt. Die CO₂-Minderungsbeiträge einzelner Maßnahmen wurden dabei nur dort quantifiziert, wo dies zu diesem Zeitpunkt methodisch verlässlich möglich war. Dies gilt auch für Fernwärme auf der Basis KWK. In diesem Zusammenhang ist an die Selbstverpflichtungsaktion der deutschen Wirtschaft vom 10. März 1995 zu erinnern.

4. Welchen Anschlußwert und welchen Anteil am Raumwärmemarkt und am Endenergieverbrauch sollte dafür Fernwärme 2005, 2020 und 2050 möglichst erreichen?

Es widerspricht der marktwirtschaftlichen Ausrichtung der Energiepolitik der Bundesregierung, einzelnen Energieträgern konkrete Anschluß- und Anteilswerte als Zielgrößen vorzugeben.

5. In welchem Umfang hat die Bundesregierung (inkl. Bund-/Länder-Programme) die Fernwärme bisher zwischen 1977 und 1988, sowie zwischen 1992 und 1995 gefördert?

Der Ausbau der Fernwärme wurde in den Altbundesländern von 1977 bis 1989 im Rahmen von Bund-Länder-Programmen (Kohleheizkraftwerks- und Fernwärmeausbauprogramme) durch Mittel aus dem Bundeshaushalt in Höhe von 990 Mio. DM gefördert. Die Bundesländer beteiligten sich mit 940 Mio. DM. Außerdem wurden nach § 4 a des Investitionszulagengesetzes sowie im Rahmen des 3. Verstromungsgesetzes knapp 4 Mrd. DM Zulagen gewährt.

In den neuen Bundesländern werden Investitionen zur Sanierung der bestehenden Fernwärmeversorgung im Zeitraum von 1992 bis 1995 durch Mittel aus dem Bundeshaushalt in Höhe von 600 Mio. DM gefördert. Die neuen Bundesländer beteiligen sich an dem Programm in der gleichen Höhe. Über den Umfang der Förderung aus allgemeinen Programmen (Investitionszulage und Gemeinschaftsaufgabe regionale Wirtschaftsstruktur) liegen keine Angaben vor.

6. Welchen Erfolg hatte diese Förderung?

Die Fernwärme in den alten Bundesländern hat sich am Wärmemarkt positiv entwickelt. Die langjährige Förderung schuf gute strukturelle Voraussetzungen – vor allem im Kraft-Wärme-Kopplungs- und Netzbereich –, auf denen die Fernwärme aufbauen kann. Der energetische und umweltpolitische Vorteil der Kraft-Wärme-Kopplung wurde beim Ausbau der Erzeugung besonders genutzt. Ihr Anteil an der Wärmenetzeinspeisung erhöhte sich auf ca. 75 %.

Die Förderung der Fernwärmesanie rung in den neuen Bundesländern trägt in erheblichem Umfang zur Stabilisierung der Fernwärmeversorgung, der Einleitung einer umfassenden Modernisierung und der Erhöhung des Anteils der Kraft-Wärme-Kopplung bei. Insgesamt wird bis Ende 1995 voraussichtlich ein Investitionsvolumen von ca. 6 Mrd. DM mit diesem Programm initiiert.

7. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung zur weiteren Förderung der Fernwärme?

Die positive Weiterentwicklung der Fernwärme sollte nach Auffassung der Bundesregierung im marktwirtschaftlichen Wettbewerb mit den anderen Anbietern am Wärmemarkt erreicht werden. Konkrete neue Maßnahmen sind derzeit nicht vorgesehen. Maßnahmen wie Anschlußzwang lehnt die Bundesregierung ab.

8. Welche Gründe waren in Westdeutschland dafür ausschlaggebend, daß selbst die ungünstigsten Erwartungen der Bundesregierung zur Fernwärmeentwicklung nicht erreicht wurden?

Die längerfristigen Erwartungen der Investoren und der Verbraucher hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung der Preise für die Konkurrenzenergien auf dem Wärmemarkt haben zu einem ge-

ringeren Ausbau der Fernwärmeversorgung in Westdeutschland beigetragen.

9. Wie hoch war die Anschlußleistung an Fernwärme in den neuen Bundesländern 1989/90, und wie hat sie sich bis heute entwickelt?
Wie hoch war dort der Anteil der Fernwärme am Raumwärmemarkt und am Endenergieverbrauch 1989/90, und wie hat er sich entwickelt?

Die Entwicklung in den neuen Bundesländern gestaltete sich wie folgt:

	1989	1991	1993
Anschlußwert (MW)	19 400	16 900	16 400
Anteil am Raumwärmemarkt	24,1 %	26,4 %	27,0 %
Anteil am Endenergieverbrauch	9,4 %	11,2 %	11,9 %

Quelle: AGFW Statistiken

10. Wie hat sich der Anteil der einzelnen Primärenergieträger zur Fernwärmeerzeugung seit 1989/90 geändert?
Wie hat sich der Anteil der aus KWK erzeugten Fernwärme verändert?
Wie werden die absehbaren Entwicklungen aussehen?

Nach Angaben aus dem Hauptbericht der Arbeitsgemeinschaft Fernwärme e.V. (AGFW) hat sich der Brennstoffeinsatz in Heizkraftwerken und Heizwerken seit 1989 wie folgt entwickelt:

	1989		1990		1991		1992		1993*)	
	PJ	%	PJ	%	PJ	%	PJ	%	PJ	%
Steinkohlen	89	17,2	93	18,7	86	24,7	87	25,4	98	27,7
Braunkohlen	246	47,5	218	44,0	93	26,7	87	25,4	81	22,9
Mineralöl	30	5,8	41	8,3	51	14,7	53	15,5	44	12,4
Gase	126	24,3	117	23,6	100	28,7	99	28,9	113	31,9
Kernenergie	5	1,0	5	1,0	2	0,6	1	0,3	1	0,3
Müll u. a.	22	4,2	22	4,4	16	4,6	15	4,4	17	4,8
Insgesamt	518	100	496	100	348	100	342	100	354	100

Quelle: BMWi, ENERGIE DATEN '95 nach Angaben aus dem Hauptbericht der Arbeitsgemeinschaft Fernwärme e.V. (AGFW)

*) Vorläufige Werte

Bei der Interpretation dieser Daten ist allerdings zu berücksichtigen, daß die energiestatistische Datenlage für die Sektoren Fernwärme und Kraft-Wärme-Kopplung noch unzureichend ist und dringend der Verbesserung bedarf. Insbesondere werden kleinere Erzeugungsanlagen (Blockheizkraftwerke) nur unvollständig erfaßt. Hinzu kommt, daß bei der Zurechnung des Primärenergieträgereinsatzes bei der Kraft-Wärme-Kopplung (Kuppelproduktionsprozeß) nicht einheitlich verfahren wird.

Nach Angaben der AGFW ist der Anteil der Netzeinspeisung aus Heizkraftwerken in Deutschland seit 1989 von 64 % auf 67 % in 1993 angestiegen. Der Anteil der in Kraft-Wärme-Kopplung erzeugten Wärme stieg von 40 % 1989 auf ca. 46 % 1993.

Eine Studie des Energiewirtschaftlichen Instituts an der Universität Köln zur Fernwärme-, Nahwärmeversorgung in den neuen Bundesländern vom Dezember 1994 geht von einem etwa gleichbleibenden bzw. leicht rückläufigen Anteil der Fernwärme bei einer wesentlichen Erhöhung des Anteils der Kraft-Wärme-Kopplung in den neuen Bundesländern aus.

11. In welchen Bandbreiten hält die Bundesregierung die KWK- und Fernwärmeentwicklung in den neuen Ländern in den nächsten Jahren für wünschenswert, und welche Entwicklung hält sie für wahrscheinlich?
Welche Maßnahmen hält sie für nötig, um die wünschenswerte Entwicklung zu erreichen?

Die Bundesregierung erwartet für die neuen Bundesländer einen etwa gleichbleibenden Anteil der Fernwärme am Raumwärmemarkt bei wesentlichen Zuwächsen der Kraft-Wärme-Kopplung. Durch das Fernwärmesaniierungsprogramm und die strukturelle Umgestaltung der Fernwärmeversorgung wurden wichtige Voraussetzungen dazu geschaffen. Untersuchungen enthalten Hinweise, nach denen die Fernwärmewirtschaft in der Lage sein sollte, die künftigen Entwicklungsanforderungen zunehmend eigenständig zu bewältigen.

Die Bundesregierung hält es für wünschenswert, daß der Grad der Fernwärmeversorgung in den neuen Ländern nicht nur gehalten, sondern in Zukunft ausgebaut werden kann, ohne daß zusätzliche Programme des Bundes nötig werden.

Quantitative Zielgrößen für die einzelnen Energiearten gibt die Bundesregierung grundsätzlich nicht vor.

12. In welchem Umfang hält die Bundesregierung die Eigenstromerzeugung in Städten für wünschenswert?
Gibt es hierbei einen Unterschied zwischen west- und ostdeutschen Städten?

Strom soll möglichst sicher, kostengünstig und umweltverträglich im Rahmen der geltenden Vorschriften erzeugt werden. Dafür ist es grundsätzlich unerheblich, wer den Strom erzeugt. So können die Vorteile der KWK prinzipiell von jedem in der Stromerzeugung tätigen Unternehmen genutzt werden. Strom und Fernwärme sollen möglichst kostengünstig bereitgestellt werden. Dabei darf es keine Quersubventionierung geben. Insoweit bestehen zwischen den west- und ostdeutschen Städten keine Unterschiede.

Allerdings haben sich die am Stromvergleich beteiligten Städte und Gemeinden in den neuen Bundesländern verpflichtet, höch-

stens 30 % ihres Stromverbrauchs selbst zu erzeugen und den Rest vom Regionalversorger zu beziehen. Diese Verpflichtung entspringt der gemeinsamen Verantwortung für einen wirtschaftlichen Einsatz der ostdeutschen Braunkohle in der Stromversorgung der neuen Bundesländer. Die Bundesregierung erwartet, daß die Kommunen ihre übernommenen Verpflichtungen einhalten und ihre KWK-Anlagen tatsächlich nach dem Wärmebedarf auslegen und betreiben.

13. Welche Regelungen strebt die Bundesregierung an für die Möglichkeit aufgrund der fehlenden (Industrie-)Stromabnahme in den ostdeutschen Städten und wegen ihres Fernwärmepotentials sowie der modernen Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen, in der Winternacht Überschußstrom in das Umland zu liefern?
 - a) Welche Regelungen gibt es für die Vergütung dieses KWK-Stromes, der von Stadtwerken an die Regionalversorger geliefert wird?
 - b) Welche Regelung hielte die Bundesregierung für angemessen?
 - c) Hält die Bundesregierung es volkswirtschaftlich und ökologisch für sinnvoll, diesen Strom alternativ innerorts für Nachtspeicherheizungen, ggf. unter Zurückbau der Fernwärmeversorgung zu nutzen?

Es bestehen keine speziellen gesetzlichen Vorschriften für die Vergütung des von Stadtwerken in das Netz des Regionalversorgers eingespeisten Stroms. Grundsätzlich ist es für ein Stadtwerk am günstigsten, den selbsterzeugten Strom auch selbst in seinem Versorgungsgebiet abzusetzen. Im Rahmen der in der Antwort auf Frage 12 angesprochenen Verpflichtung der kommunalen Unternehmen in den neuen Bundesländern, 70 % ihres Strombedarfs vom Regionalverteiler zu beziehen, wird der Fall einer Eigenstromerzeugung von über 100 % des Bedarfs eines einzelnen Stadtwerks nur in Ausnahmefällen auftreten können, zumal eine wärmegeführte Auslegung und Fahrweise der Anlagen vereinbart ist.

Im übrigen ist es Sache der beteiligten EVU, die Höhe der Vergütung vertraglich zu regeln. Entscheidend wird grundsätzlich sein, welchen betriebswirtschaftlichen Wert dieser Strom für den Regionalversorger angesichts seiner bestehenden Strombezugsverpflichtungen und anderweitiger Strombeschaffungsalternativen hat.

Die Bundesregierung hat sich für den Erhalt und weiteren Ausbau einer wirtschaftlichen Fernwärmeversorgung in Ballungsgebieten ausgesprochen. Die wirtschaftlichen und ökologischen Vorteile (hoher Grad der Brennstoffausnutzung) entstehen durch Nutzung der Kraft-Wärme-Kopplung. Ein Rückbau einer wirtschaftlichen Fernwärmeversorgung würde zur Reduzierung dieser Vorteile führen und wird daher nicht unterstützt.

14. Welches Durchschnittsalter haben die Fernwärmenetze in den neuen Ländern in etwa, und in welchem Umfang sind Sanierungsmaßnahmen in den nächsten Jahren voraussichtlich noch erforderlich?

80 % der Fernwärmenetze in den neuen Bundesländern haben ein durchschnittliches Alter von ca. 25 bis 30 Jahren. Für diesen Bereich ist schätzungsweise ein Investitionsbedarf von ca. 1,0 bis 2,0 Mrd. DM in den nächsten Jahren zu erwarten.

15. Wie hoch ist das durchschnittliche Preisniveau der Fernwärme in den alten und in den neuen Bundesländern, und wie erklärt sich die Bundesregierung die Differenz?
Welche Handlungsnotwendigkeiten leitet die Bundesregierung aus dieser Differenz ab?

Das durchschnittliche Fernwärme-Preisniveau liegt in den neuen Bundesländern gegenwärtig noch um ca. 28 % über dem vergleichbaren Preisniveau der Altbundesländer. 1994 betrug der durchschnittliche Wärmepreis 92,43 DM/MWh in den neuen Bundesländern und 72,38 DM/MWh in den Altbundesländern.

Diese Differenz resultiert aus den hohen Investitionsanforderungen zur Sanierung der bestehenden Fernwärmeversorgungen, der Verringerung des Wärmebedarfs durch Verbrauchsreduzierungen und Kundenrückgang im industriellen Bereich sowie derzeit noch nicht voll ausgebauter Kraft-Wärme-Kopplung.

Mit Hilfe des Fernwärmeförderungsprogramms 1992 bis 1995 konnte der Wärmepreis von durchschnittlich 150 DM/MWh auf den o.g. Wert gesenkt werden. Angesichts der angespannten Haushaltslage ist keine weitere Förderung durch den Bund möglich.

16. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, daß die Neuverlegung von Fernwärme oder Gasleitungen die Energieversorgung in den jeweiligen Gebieten für einen sehr langen Zeitraum (also mindestens 20 bis 30 Jahre) bestimmen und damit auch wesentlich die CO₂-Emissionen der nächsten Jahrzehnte mit beeinflussen wird?

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung, daß die Neuverlegung von Fernwärme- oder Gasleitungen die Energieversorgung der an das Leitungsnetz angeschlossenen Verbraucher für einen sehr langen Zeitraum (also mindestens 20 bis 30 Jahre) bestimmt. Sie geht von einem steigenden Versorgungsbeitrag des Erdgases am Wärmemarkt aus. Erdgas kann aufgrund seiner brennstoffspezifisch niedrigen CO₂-Emissionen bei der Verbrennung einen wichtigen Beitrag zur Verringerung der Umweltbelastung leisten.

Im übrigen bedeutet eine Neuverlegung von Fernwärme- oder Gasleitungen nicht zwingend eine Vollversorgung der entsprechenden Gebiete. Die Bundesregierung vertritt nach wie vor die Auffassung, daß sich die einzelnen Energieträger im Wärmemarkt im Wettbewerb durchsetzen müssen.

17. Wie beurteilt die Bundesregierung dabei die aktuelle, expansive Verrohrung mit Gasleitungen von fernwärmewürdigen Gebieten?

Am Wärmemarkt muß die Wahl der Energieträger grundsätzlich dem Verbraucher überlassen sein. In die individuelle Entscheidungsfreiheit von Verbrauchern und Unternehmen greift die Bundesregierung nicht ein. Auch in der Nah- und Fernwärmeversorgung werden Energieträger Marktanteile gewinnen, die in Verbindung mit moderner Technik ökonomisch und ökologisch effiziente Lösungen zulassen.

