

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Raimond Scheirich, Dr. Malte Kaufmann, Bernd Schattner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 21/6780 –**

Methodische Annahmen und Vergleichsgrundlagen der kommunalen Wärmeplanung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die kommunale Wärmeplanung wird durch Bundesrecht wesentlich geprägt. Das Wärmeplanungsgesetz setzt den Rahmen für Wärmepläne und sieht Fristen bis zum 30. Juni 2026 für Gemeindegebiete mit mehr als 100 000 Einwohnern sowie bis zum 30. Juni 2028 für kleinere Gemeindegebiete vor (www.gesetze-im-internet.de/wpg/). Die Bundesregierung hat in früheren Antworten Angaben zum Stand der Wärmeplanung gemacht und zugleich auf begrenzte netzscharfe beziehungsweise planbezogene Daten hingewiesen (<https://dserver.bundestag.de/btd/20/145/2014581.pdf>; <https://dserver.bundestag.de/btd/21/013/2101346.pdf>). Weitere methodische Fragen ergeben sich aus dem als Bundesratsdrucksache 292/26 zugeleiteten Regierungsentwurf eines Gebäudemodernisierungsgesetzes (<https://dserver.bundestag.de/brd/2026/0292-26.pdf>).

Für die Aussagekraft kommunaler Wärmepläne sind nach Auffassung der Fragesteller nicht nur rechtliche Vorgaben, sondern insbesondere die verwendeten methodischen Annahmen maßgeblich. Diese Annahmen können Einfluss darauf haben, welche Wärmeversorgungsoptionen in kommunalen Wärmeplänen als geeignet, wirtschaftlich oder vorrangig erscheinen und welche Investitionsentscheidungen von Eigentümern, Versorgern, Kommunen und Fördermittelgebern hierauf gestützt werden.

In öffentlich zugänglichen Materialien zur Wärmebedarfskartierung wird beschrieben, dass theoretisch berechnete Heizwärmebedarfe durch empirische Anpassungsfaktoren an reale Verbrauchswerte angepasst werden; verwiesen wird dabei unter anderem auf Gebäudetypologie-, IWU- beziehungsweise TABULA-Ansätze. Das Institut Wohnen und Umwelt (IWU) beschreibt TABULA als Ansatz zur Entwicklung von Gebäudetypologien zur energetischen Bewertung des Wohngebäudebestands und verweist dabei auch auf eine Kalibrierung auf typische Verbrauchsniveaus (www.iwu.de/index.php?id=205). In der Kurzbeschreibung der Methodik der digitalen Wärmebedarfskarte Niedersachsen wird ein solcher Anpassungsfaktor als „APF“ bezeichnet und die Methodik als Grundlage zur Unterstützung kommunaler Wärmeplanung beschrieben ([.](http://www.klimaschutz-niedersachsen.de/_downloads/Veranstaltungsdokumente/Waermebedarfskarte/2023-11-Kurzbeschreibung_der_Methodik_Waermebedarfskarte.pdf?m=1707313903&)

Aus Sicht der Fragesteller ist deshalb offenzulegen, welche Annahmen zu Wärmebedarf, Energiepreisen, CO₂-Preisen, Netzentgelten, Investitionskosten, Sanierungsraten, Heizungstauschraten, Anschlussquoten und Technologievergleichen verwendet werden. Dies gilt insbesondere, soweit Bundesleitfäden, Bundesförderverfahren, Bundesinstitutionen oder bundesrechtliche Vorgaben kommunale Wärmepläne, Wärmebedarfskarten, Transformationspläne oder Machbarkeitsstudien mittelbar beeinflussen.

Die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze fördert nach Angaben des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle unter anderem Transformationspläne, Machbarkeitsstudien, systemische Investitionen und bestimmte Betriebskosten; die entsprechenden Förderverfahren können daher auch für die methodische Bewertung von Transformations- und Machbarkeitsstudien von Bedeutung sein (www.bafa.de/DE/Energie/Energieeffizienz/Waermenetze/Effiziente_Waermenetze/effiziente_waermenetze_node.html). Gegenstand dieser Kleinen Anfrage sind daher Datenbasis, rechtlicher Rahmen, methodische Annahmen, Dienstleisterstrukturen und Wirtschaftlichkeitsvergleiche in der kommunalen Wärmeplanung und in bundesmittelgeförderten Transformations- und Machbarkeitsstudien.

1. Welche Änderungen und neuen Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nach aktuellem Stand zum Zeitpunkt der Beantwortung dieser Kleinen Anfrage gegenüber ihren Antworten auf den Bundestagsdrucksachen 20/14581 und 21/1346 zum Stand der kommunalen Wärmeplanung, insbesondere in Gemeindegebieten mit mehr als 100 000 Einwohnern, vor?

Mit Stand Juli 2026 liegen insgesamt 3.523 abgeschlossene Wärmepläne vor, wobei keine Unterscheidung nach gesetzlicher Grundlage (Wärmeplanungsgesetz – WPG, bereits vor dem Inkrafttreten des WPG bestehendes Landesrecht oder freiwillig, in der Regel mit Förderung der Kommunalrichtlinie der Nationalen Klimaschutzinitiative) erfolgt. Von den 80 Kommunen mit mehr als 100.000 Einwohnern haben 74 Kommunen ihren Wärmeplan abgeschlossen. Sechs Kommunen befinden sich noch im Prozess und stellen ihren Wärmeplan in den nächsten Monaten fertig werden.

Eine Liste der Kommunen mit abgeschlossenen Wärmeplänen ist auf der Internetseite des Kompetenzzentrums Kommunale Wärmewende zu finden (www.kww-halle.de/praxis-kommunale-waermewende/status-quo-der-kwp/waermeplaene).

2. Welche Erkenntnisse, Quellen und Datenbestände nutzt die Bundesregierung derzeit im Zusammenhang mit kommunaler Wärmeplanung, und zwar hinsichtlich
 - a) der Quellen zum Stand der kommunalen Wärmeplanung, insbesondere Meldungen der Länder, Daten oder Informationen des Kompetenzzentrums Kommunale Wärmewende, des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Förderverfahren der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze oder sonstige Bundesquellen,

Die Bundesregierung nutzt die vom Kompetenzzentrum Kommunale Wärmewende und vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung zur Verfügung gestellten Informationen zum Stand der kommunalen Wärmeplanung.

- b) der derzeit erhobenen, gespeicherten oder genutzten Datenfelder zu kommunalen Wärmeplänen,

Die Bundesregierung nutzt derzeit keine im Rahmen der Wärmeplanung erhobenen, gespeicherten oder genutzten Daten.

- c) der künftig nach § 34 des Wärmeplanungsgesetzes zentral zu erfassen und zu veröffentlichenden Datenfelder?

Gemäß § 34 WPG wird das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie erstellte Wärmepläne erstmals zum 1. Januar 2027 auf einer Internetseite zentral zugänglich machen. Im Wärmeplan werden die sogenannten Ergebnisdaten (Anlage 2 zum WPG) an den Bund übermittelt. Nicht übermittelt werden danach Daten, die zur Durchführung der Wärmeplanung von der Kommune erhoben werden (sogenannte Eingangsdaten).

3. Hält die Bundesregierung die derzeitige Datenlage zu Fernwärmepreisen, Energieträgern, Netzverlusten, Investitionskosten, Endkundenpreisen und Verbraucherfolgen für ausreichend, um den weiteren Ausbau von Fernwärme im Rahmen der kommunalen Wärmeplanung zu bewerten, und welche Maßnahmen hat sie seit der Antwort auf Bundestagsdrucksache 21/1346 gegebenenfalls ergriffen oder geplant, um entsprechende Datenlücken zu schließen?

Die Bundesregierung hält die derzeitige Datenlage für ausreichend, damit planungsverantwortliche Stellen ihren Pflichten im Rahmen des WPG nachkommen können.

4. Welche Folgen hat der als Bundesratsdrucksache 292/26 zugeleitete Regierungsentwurf eines Gebäudemodernisierungsgesetzes nach Auffassung der Bundesregierung hinsichtlich
- a) der Auslegung kommunaler Wärmepläne und der Bewertung von Fernwärmegebieten, die unter der bisherigen Kopplung von Gebäudeenergiegesetz und Wärmeplanung ausgewiesen wurden,
- b) der Wirtschaftlichkeitsvergleiche zwischen Fernwärme, Gasheizungen, Ölheizungen, Wärmepumpen, Biomasseheizungen und Hybridheizungen sowie entsprechender Förderentscheidungen, Leitfäden und Bewertungsmaßstäbe zur Wärmeplanung,

Bestehende und neue Wärmepläne geben den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen auch nach Inkrafttreten des neuen Gebäudemodernisierungsgesetzes Orientierung über die künftig voraussichtlich am besten geeigneten Wärmeversorgungsoptionen vor Ort. Die Erstellung der Wärmepläne, für die der Leitfaden Wärmeplanung methodische Vorgehensweisen empfiehlt, ändert sich grundsätzlich nicht.

- c) der vorgesehenen Festlegung beziehungsweise Ermittlung von Primärenergiefaktoren für Fernwärme, insbesondere bei Kraft-Wärme-Kopplung nach der Carnot-Methode, auf Wirtschaftlichkeits-, Primärenergie- und Klimabilanzvergleiche zwischen Fernwärme und dezentralen Heizungsalternativen?

Wirtschaftlichkeitsvergleiche im Rahmen der Wärmeplanung ändern sich dadurch nicht. Das WPG sieht keine Primärenergievergleiche vor. Aufgrund der europäischen Vorgaben wird die Anforderungssystematik des Gebäudemodernisierungsgesetzes beim Neubau auf den Gesamtprimärenergieansatz umge-

stellt. Infolgedessen mussten auch die Primärenergiefaktoren neu justiert werden. Der pauschale Primärenergiefaktor für Fernwärme von 0,7 führt nicht zu einer Verschärfung der Neubauanforderungen beim Anschluss an ein Wärmenetz. Es herrscht insoweit Gleichstand mit dezentralen Heizungslösungen.

5. Inwieweit macht der Bund in seinen Leitfäden, Förderbedingungen (z. B. Bundesförderung für effiziente Wärmenutzung [BEW]) oder durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) gegebenenfalls Vorgaben zur Verwendung von Anpassungsfaktoren (wie APF, IWU, TABULA) für die kommunale Wärmeplanung?

Die Bundesregierung macht weder über den Leitfaden Wärmeplanung noch durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) Vorgaben zur kommunalen Wärmeplanung. Auch im Rahmen der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze macht die Bundesregierung keine Vorgaben für die kommunale Wärmeplanung.

6. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung gegebenenfalls darüber, welche Anpassungsfaktoren, Verbrauchskalibrierungen oder empirischen Korrekturfaktoren, insbesondere auf Grundlage von IWU-, TABULA- oder Gebäudetypologie-Ansätzen, in kommunalen Wärmeplänen, Wärmebedarfskarten, Bundesleitfäden oder durch Bundesmittel geförderten Transformationsplänen verwendet werden, auf welcher empirischen Datengrundlage beruhen diese Faktoren, und welche Auswirkungen haben sie nach Kenntnis der Bundesregierung auf Technologievergleiche zwischen Wärmepumpen, Fernwärme, Gasbrennwerttechnik, Ölheizungen, Biomasseheizungen und Hybridheizungen?

Die planungsverantwortlichen Stellen entscheiden gegebenenfalls mit Unterstützung von Planungsdienstleistern über konkrete Methoden und Annahmen, die sie in der Wärmeplanung nutzen. Eine systematische Erfassung der verwendeten Methoden und Annahmen durch die Bundesregierung erfolgt nicht. Wärmebedarfskarten werden häufig von Landesenergieagenturen zur Verfügung gestellt. Eine systematische Erfassung der verwendeten Methoden und Annahmen durch die Bundesregierung erfolgt auch hier nicht. Im Leitfaden Wärmeplanung wird dargestellt, dass Gebäudetypologien bei der Abschätzung des Wärmebedarfs von Gebäuden hilfreich sein können. Für Nichtwohngebäude werden mittlere spezifische Nutzheizenergiebedarfe angegeben, die einer Studie des IWU entnommen sind. Diese Werte können von planungsverantwortlichen Stellen bei der Wärmeplanung genutzt werden, wenn es ihnen sinnvoll erscheint.

Im Rahmen von Modul 1 der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze werden Transformationspläne zur schrittweisen Umstellung bestehender Wärmenetze auf Treibhausgasneutralität gefördert (Förderung ausgelaufen mit Ausnahme industrieller Prozesswärmenetze, Antragstellung war bis 31. März 2026 möglich). Zu den Mindestvoraussetzungen zur Förderfähigkeit von Transformationsplänen gehören die Ermittlung der Potenziale erneuerbarer Energien und von Abwärme im Untersuchungsgebiet und der Entwicklung des Wärmebedarfs über den geplanten Transformationszeitraum des Wärmenetzsystems. Vorgaben zur Bezugnahme auf die zitierten Gebäudetypologien gibt es dabei nicht.

7. Welche Annahmen werden nach Kenntnis der Bundesregierung in kommunalen Wärmeplänen, Wärmebedarfskarten, Bundesleitfäden und durch Bundesmittel geförderten Transformationsplänen für Wirtschaftlichkeitsvergleiche zwischen leitungsgebundener und dezentraler Wärmeversorgung verwendet, insbesondere zu Energiepreisen, CO₂-Preisen, Netzentgelten, Grund- und Leistungspreisen, Jahresarbeitszahlen von Wärmepumpen, sonstigen technischen Kennwerten, Investitionskosten, Wartungskosten, Lebensdauern und Förderquoten?

Die planungsverantwortlichen Stellen entscheiden gegebenenfalls mit Unterstützung ihrer Planungsdienstleister über Annahmen zu den genannten Preisbestandteilen, die im Rahmen der Wärmeplanung getroffen werden. Die Bundesregierung hat keine Kenntnis über individuell getroffene Annahmen. Der Technikkatalog zum Leitfaden Wärmeplanung des Kompetenzzentrums Kommunale Wärmewende stellt techno-ökonomische Parameter für zentrale und dezentrale Anlagen zur Verfügung, die im Rahmen der Wärmeplanung genutzt werden können. Der Leitfaden Wärmeplanung enthält in Kapitel 7.3.5 einige Leitlinien, die bei Durchführung eines quantitativen Wirtschaftlichkeitsvergleichs beachtet werden können.

Transformationspläne dienen dem Zweck, den Umbau bestehender Wärmenetzsysteme über einen längeren Zeitraum mit dem Ziel einer vollständigen Versorgung der Netze durch förderfähige erneuerbare Wärmequellen bis 2045 darzustellen. Eine Wirtschaftlichkeitsanalyse ist durchzuführen. Eine Gegenüberstellung von leitungsgebundener Wärmeversorgung und dezentralen Alternativen ist nach den Förderbedingungen der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze in der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung im Rahmen von geförderten Transformationsplänen nicht explizit vorgeschrieben.

8. Welche Erkenntnisse und Maßstäbe liegen der Bundesregierung nach Bundesrecht, Bundesleitfäden, Förderbedingungen oder sonstigen Bundesquellen dazu vor, ob und unter welchen Voraussetzungen kommunale Wärmepläne und durch die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze geförderte Transformationspläne die Wirtschaftlichkeit von Fernwärme gegenüber dezentralen Alternativen wie Gasbrennwerttechnik, Wärmepumpen, Biomasseheizungen, Hybridheizungen oder Quartierslösungen auf Grundlage einer Vollkostenbetrachtung ausweisen?

Nach § 18 Absatz 1 WPG sind geringe Wärmegestehungskosten ein Kriterium für die Eignung einer Wärmeversorgungsart. Dort wird weiter ausgeführt, dass Wärmegestehungskosten sowohl Investitionskosten einschließlich Infrastrukturausbaukosten als auch Betriebskosten über die Lebensdauer umfassen. Der Leitfaden Wärmeplanung schlägt Indikatoren und Schwellenwerte vor, um das Kriterium Wärmegestehungskosten durch eine qualitative/semi-quantitative Methode in der Wärmeplanung abzubilden. Über das konkrete Vorgehen im Rahmen der Wärmeplanung entscheidet die planungsverantwortliche Stelle gegebenenfalls mit Unterstützung eines Planungsdienstleisters.

Ziel der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze ist es, Investitionen in den Ausbau erneuerbarer Wärmeerzeugung und Abwärmenutzung in der leitungsgebundenen Wärmeerzeugung anzureizen und damit die Treibhausgasemissionen im Energiewirtschaftssektor zu senken, in dem der Kostennachteil erneuerbarer Wärmeerzeugung gegenüber fossiler Wärmeerzeugung reduziert wird. Wirtschaftlichkeitsvergleiche beziehen sich dabei auf Referenztechnologien in der leitungsgebundenen Wärmeerzeugung. Die zur Ermittlung des Förderbedarfs angestellten Vergleichsrechnungen sind in der beihilferechtlichen Genehmigung der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (SA.63177) dokumentiert und öffentlich einsehbar unter <https://competition-cases.ec.europa.eu/case>

s/SA.63177. Eine Gegenüberstellung von leitungsgebundener Wärmeversorgung und dezentralen Alternativen ist nach den Förderbedingungen der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze in der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung im Rahmen von geförderten Transformationsplänen nicht explizit vorgeschrieben.

9. Bewertet die Bundesregierung, soweit sie über eigene Modellierungen, Gutachten, Förderprogramme, gesetzliche Begründungen oder Ressortabstimmungen verfügt, ob der Ausbau von Fernwärme gegenüber dezentralen Wärmeversorgungslösungen für Verbraucher, öffentliche Haushalte und das Energiesystem vorteilhaft ist, und wenn ja, auf welcher methodischen Grundlage?

Die Bundesregierung nimmt keine Bewertung über die Vorteilhaftigkeit verschiedener Wärmeversorgungsoptionen auf lokaler Ebene vor. Volkswirtschaftliche Betrachtungen, wie sie die Bundesregierung unter anderem im Rahmen der Systementwicklungsstrategie vornimmt, zeigen, dass Wärmenetze in Gebieten mit relativ hoher Wärmebedarfsdichte eine kosteneffiziente und energiesystemisch notwendige Versorgungsoption sein können. Die methodischen Grundlagen der Systementwicklungsstrategie sind verfügbar unter www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Dossier/ses.html.

Im Rahmen der Förderung von Wärmenetzvorhaben über die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze ist eine Wirtschaftlichkeitsanalyse durchzuführen (vgl. Antwort auf Frage 7).

10. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung gegebenenfalls zu externen Dienstleistern, Gutachtern, Instituten oder Konsortien im Zusammenhang mit kommunaler Wärmeplanung, Wärmebedarfskarten, Transformationsplänen und Machbarkeitsstudien, soweit diese Erkenntnisse Methodik, Datenbasis, Szenarioannahmen, Textbausteine, Bewertungsmodelle oder Softwarewerkzeuge betreffen, und zwar hinsichtlich
 - a) der in entsprechenden Vorhaben verwendeten Datengrundlagen, Annahmen, Bewertungsmodelle und Softwarewerkzeuge,
 - b) der Mehrfachverwendung gleichartiger Methodiken, Szenarioannahmen, Textbausteine, Bewertungsmodelle oder Softwarewerkzeuge, soweit diese Erkenntnisse aus Bundesförderverfahren (insbesondere den Verwendungsnachweisen und Qualitätsprüfungen im Rahmen der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze), Bundesleitfäden, dem Kompetenzzentrum Kommunale Wärmewende, dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung oder sonstigen Bundesquellen stammen?

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (seinerzeit: BMWK) hat die Erstellung des Leitfadens Wärmeplanung und des zugehörigen Technikcatalogs beauftragt. Der Leitfaden enthält methodische Empfehlungen, die bei der Wärmeplanung verwendet werden können. Über die in Wärmeplanungen verwendeten Methoden, Datengrundlagen und Annahmen entscheiden die planungsverantwortlichen Stellen gegebenenfalls mit Unterstützung von Planungsdienstleistern. Es existiert ein vielfältiger Markt an Bewertungsmodellen und Softwarewerkzeugen, deren Nutzung, Methoden und Annahmen von der Bundesregierung nicht systematisch erfasst wird.

Transformationspläne für Wärmenetze können von verschiedenen Akteuren mit und ohne staatliche Förderung erstellt werden. Allgemeine Aussagen dazu, ob und welche Erkenntnisse externer Dienstleister, Gutachter, Instituten oder Konsortien in Transformationsplänen verwendet werden, sind nicht möglich. Im

Rahmen von über die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze geförderten Transformationsplänen liegen der administrierenden Stelle keine systematisch auswertbaren Daten zur Nutzung der Erkenntnisse externer Dienstleister, Gutachter, Instituten oder Konsortien vor.

11. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zu Sanierungsraten, Heizungstauschraten und Anschlussquoten in kommunalen Wärmeplänen und durch die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze geförderten Transformationsplänen, und zwar hinsichtlich
 - a) der dort typischerweise unterstellten Sanierungs- und Heizungstauschraten sowie der aus Sicht der Bundesregierung bis 2030, 2035, 2040 und 2045 realistisch erreichbaren Sanierungs- und Heizungstauschrate im Gebäudebestand,
 - b) der Vereinbarkeit dieser Annahmen mit den tatsächlichen Sanierungs- und Heizungstauschraten der vergangenen Jahre und des privaten Investitionsbedarfs von Eigentümern zur Erreichung der unterstellten Wärmebedarfsreduktionen und Heizungstauschpfade,

Die planungsverantwortlichen Stellen entscheiden gegebenenfalls mit Unterstützung eines Planungsdienstleisters über Annahmen zu Sanierungsraten, Heizungstauschraten und Anschlussquoten in kommunalen Wärmeplänen. Eine systematische Erfassung dieser Annahmen durch die Bundesregierung erfolgt nicht. Der Technikkatalog zum Leitfaden Wärmeplanung des Kompetenzzentrums Kommunale Wärmewende enthält Informationen zu Reduktionsraten des spezifischen Endenergieverbrauchs von Gebäuden, die in den Langfristszenarien des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWE) und der Treibhausgas-Projektion des Umweltbundesamtes angenommen werden, sowie zu mittleren Reduktionsraten der vergangenen zehn Jahre.

Im Rahmen der Umsetzung der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze erfolgt keine systematische Erfassung zu Annahmen und Realisierung von Sanierungs- und Heizungstauschraten in Wärmenetzgebieten, die sich auf Transformationspläne beziehen.

- c) der Frage, ob entsprechende Pläne Szenarien für den Fall enthalten, dass geplante Anschlussquoten, Heizungstauschraten oder angenommene Gebäudesanierungsraten nicht erreicht werden?

Eine systematische Erfassung der Szenarien in kommunalen Wärmeplänen durch die Bundesregierung erfolgt nicht.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.