

# Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



06.05.2026

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wärmeplanungsgesetzes**

### **Vorbemerkung**

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wärmeplanungsgesetzes bedanken wir uns. Die kommunale Wärmeplanung ist ein zentrales strategisches Instrument der Wärmewende und soll tragfähige Transformationspfade für die Wärmeversorgung ermöglichen, Investitionen vorbereiten und Praxisakteure einbeziehen.

Vorab ist kritisch anzumerken, dass für die Abgabe einer Stellungnahme zu einer Gesetzesnovelle mit weitreichenden Auswirkungen auf sämtliche Kommunen in Deutschland ein Bearbeitungszeitraum von deutlich unter einer Woche eingeräumt wurde. Ein derart kurzer Beteiligungszeitraum wird weder der fachlichen Komplexität des Themas noch seiner Bedeutung für kommunale Planungs-, Personal- und Finanzstrukturen gerecht.

Eine angemessene Verbändeanhörung sowie eine konstruktive fachliche Rückkopplung der Gesetzesänderungen mit unseren Mitgliedern war unter diesen Bedingungen nicht möglich. Die Hauptbetroffenen der Novelle – die planungsverantwortlichen Stellen – werden damit praktisch nur pro forma beteiligt.

Wir sehen in der gewählten Vorgehensweise einen eklatanten Verstoß gegen die in der Geschäftsordnung des Bundestages vorgesehenen Beteiligungsrechte der kommunalen Spitzenverbände. Eine ernsthafte Einbindung der kommunalen Ebene setzt angemessene Fristen voraus, die eine sachgerechte Prüfung und belastbare Rückmeldung überhaupt erst ermöglichen. Wir fordern die Bundesregierung – und insbesondere das federführende Bundesministerium – nachdrücklich auf, künftig eine sachgerechte Verbändeanhörung auf Augenhöhe sicherzustellen.

### **Verlässliche Rahmenbedingungen für Wärmeplanungen ermöglichen**

Grundsätzlich weisen wir darauf hin, dass Anpassungen der rechtlichen Rahmenbedingungen während der laufenden Planverfahren problematisch für die Planaufstellung sind. Dies betrifft sowohl Anpassungen beim Wärmeplanungsgesetz als auch Änderungen der weiteren Rahmenbedingungen für den Wärmesektor. Für Wärmeplanungen und Wärmewende sind Kontinuität und Verlässlichkeit von zentraler Bedeutung, insbesondere weil enorme Investitionen damit verbunden sind.

## **Zu dem Entwurf nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:**

### **Begriff der planungsverantwortlichen Stelle, Schwellenwerte, und Fristen (§ 4 WPG-E)**

Zur Einführung der kleinen Wärmeplanung wird im Gesetzentwurf in § 4 Abs. 4 ein neuer Schwellenwert geschaffen und in § 4 Abs. 5 klargestellt, dass im Konvoiverfahren bei der Ermittlung des Schwellenwertes jeweils auf das individuelle Gemeindegebiet abzustellen ist.

Diese gesetzlichen Ergänzungen werfen die Frage auf, welche Auswirkungen dies auf bestehende, landesgesetzliche Regelungen hat. Es sollte deshalb – zumindest in der Gesetzesbegründung - klargestellt werden, dass der neue Schwellenwert bzw. die Regelung zum Konvoiverfahren keinen Einfluss auf die landesgesetzlich geregelten, funktionierenden Strukturen haben.

Die Frist zur Erstellung von Wärmeplänen in § 4 Abs. 2 Nrn. 1 und 2 WPG sollte für die Gemeindegebiete unter 15.000 um ein halbes Jahr auf den 31.12.2028 verlängert werden.

### **Datenerhebung und -verarbeitung (§§ 10 und 12 WPG-E)**

Die Regelungen zu Datenerhebung und Datenermittlung bewerten wir grundsätzlich positiv. Sie führen zu einer Vereinfachung der Datenerhebung sowie zur Beseitigung rechtlicher Unklarheiten unter Beibehaltung des bisherigen Datenschutzniveaus. Insbesondere ermöglicht die Änderung in §§ 10 und 12 ausdrücklich eine Weitergabe innerhalb der planungsverantwortlichen Stelle, an andere Behörden innerhalb der Gemeinde sowie an Dritte, sofern dies zur Umsetzung des Wärmeplans erforderlich ist. Dies war bisher nicht ohne Weiteres möglich. Die Neuregelung ist zu begrüßen und schafft Doppelerhebungen ab.

Allerdings verringert die fehlende Datenscharfe durch Aufsummierung und Pauschalierung die Datenqualität erheblich. Dass gewisse Daten nur noch aufsummiert und gebündelt erfasst werden müssen, führt zu groben und geschätzten Ergebnissen in den zukünftigen Wärmeplänen. Dies wird Folgen für die weitere Planung und mögliche Projektentwicklungen haben.

Ergänzend ist auf eine Regelungslücke in Anlage 1 zu § 10 WPG hinzuweisen: Nr. 5 der Anlage berechtigt zur Erhebung von Daten zu dezentralen Heizungsanlagen, jedoch mit der Einschränkung, dass diese Wärme aus Verbrennungsprozessen generieren. Diese Einschränkung kann zu sachfremden Ergebnissen führen: Im Umkehrschluss dürfen keine Daten zu vorhandenen Wärmepumpen erhoben werden – obwohl diese in einigen Ländern mutmaßlich in erheblichem Umfang vorhanden sind. Für eine aussagekräftige Bestandsanalyse sind Daten zur dezentralen Wärmeversorgung jedoch unverzichtbar, gerade auch mit Blick auf künftige Fortschreibungen. Insbesondere benötigen Kommunen Daten zur dezentralen Versorgung durch Wärmepumpen, um Gebiete nach § 14 Abs. 6 WPG von der Erstellung einer Wärmeplanung ausnehmen zu können. Dies ist besonders relevant, wenn Wärmebedarfe anstatt Wärmeverbräuche erfasst werden: Bei Verwendung von Wärmebedarfen findet kein Abgleich mit Realdaten mehr statt, sodass dezentral mit Wärmepumpen versorgte Gebäude fälschlicherweise als Gebäude mit Verbrennungstechnik gewertet werden könnten. Anlage 1 Nr. 5 sollte daher um die Erhebung von Daten zu

Wärmepumpen und sonstigen nicht verbrennungsbasierten dezentralen Wärmeerzeugungsanlagen ergänzt werden.

Kritisch ist zudem, dass die Nutzung der erhobenen Daten für integrierte Konzepte der Städtebauförderung, energetische Quartierskonzepte sowie Transformationspläne und Machbarkeitsstudien für Wärmenetze im Gesetzentwurf nicht mehr explizit genannt wird. Es sollte daher in der Begründung klargestellt werden, dass die bereits erhobenen Daten weiterhin uneingeschränkt für die Erstellung weiterführender Konzepte – insbesondere energetischer Quartierskonzepte und integrierter Konzepte der Städtebauförderung – verwendet werden dürfen, da diese für die erfolgreiche Umsetzung der Wärmeplanung essenziell sind. Dies steht zudem im Widerspruch zur angestrebten Stärkung der integrierten Planung in der kommenden Novelle des BauGB, in der die Anschlussfähigkeit zwischen Bauleitplanung und Wärmeplanung erleichtert werden soll. Aus der Wärmeplanung heraus nicht mehr vereinfacht Anschlusskonzepte erarbeiten zu können, ist ein in sich widersprüchlicher Ansatz, der die Kohärenz zwischen den Planungsinstrumenten gefährdet.

Darüber hinaus empfehlen wir dringend, dass die planungsverantwortliche Stelle zumindest im Rahmen der Bestandsanalyse adressatenscharfe Endenergieverbräuche von Erdgas und Wärme – d.h. ggf. auch personenbezogene Daten – erheben darf. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die nach § 10 Abs. 1 und 2 vorgesehene Aggregation auf mindestens fünf Hausnummern oder Anschlussnutzer mit hohem Mehraufwand und erheblicher Fehleranfälligkeit verbunden ist – etwa wenn größere Nichtwohngebäude mit Einliegerwohnung mit einfachen Wohngebäuden zusammengefasst werden müssen. Da die Bedeutung von Strom zur Beheizung stetig zunimmt und es Gebäude gibt, die noch über Nachspeicheröfen beheizt werden, sollte die planungsverantwortliche Stelle neben Erdgas und Wärme künftig auch den Stromverbrauch erheben dürfen.

### **Kleine Wärmeplanung (§ 22a WPG-E) und Verfahrensvereinfachungen**

Die Absicht, mit der „kleinen Wärmeplanung“ Vereinfachungen umzusetzen, begrüßen wir ausdrücklich. Gleichwohl soll mit der der „kleinen Wärmeplanung“ nach § 22a WPG-E nunmehr das dritte Verfahren zur Vereinfachung der Wärmeplanung eingeführt werden, was in der Summe zu einer Unübersichtlichkeit führt. § 4 Abs. 4 WPG-E räumt der planungsverantwortlichen Stelle eine Wahlmöglichkeit ein, ob sie die Wärmeplanung im regulären Verfahren, in einem auf Grund von Landesrecht vereinfachten Verfahren nach § 22 oder im Verfahren der kleinen Wärmeplanung nach § 22a durchführt. Diese Wahlmöglichkeit darf im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht eingeschränkt werden.

Es muss bei den Anpassungen streng darauf Acht gegeben werden, dass die Neufassung des Wärmeplanungsgesetzes zu den bestehenden Umsetzungsregelungen der Länder passt und die laufenden Verfahren nicht durcheinandergeworfen werden, insbesondere darf sich die Einführung der „kleinen Wärmeplanung“ nicht negativ auf bereits in der Entstehung befindliche Wärmepläne und die Belastungsausgleichszahlungen der Länder auswirken. Es muss sichergestellt werden, dass die kleine Wärmeplanung ggü. der bisherigen Möglichkeit zur Kombination des

vereinfachten (§ 22 WPG in Zusammenhang mit § 4 Abs. 3 WPG) und verkürzten (§ 14 WPG) Verfahrens in der kommunalen Praxis tatsächlich zu Beschleunigungen führt. Im Sinne der Einheitlichkeit und Konsistenz der Regelungen sollte das vereinfachte und verkürzte Verfahren auch für Städte und Gemeinden bis 15.000 Einwohner ermöglicht werden.

### **Integration der Kälteplanung (§ 21 Nr. 6 i.V.m. § 21a WPG-E)**

Grundsätzlich ist nachvollziehbar, dass die Kälteplanungen in die Wärmeplanungen mit aufgenommen werden sollen. Damit werden die europäischen Anforderungen der Gebäuderichtlinie EPBD umgesetzt. Angesichts der laufenden Verfahren zur Wärmeplanung ist es der richtige Ansatz, Kälteplanungen erst für die Fortschreibungen der Wärmepläne vorzusehen (§ 21 Abs. 1 Nr. 6 WPG-E). Diesen Regelungsvorschlag begrüßen wir. Die Integration der Kälteplanung löst jedoch einen Aufwand aus, der bei der Aufwandsermittlung nur sehr schematisch und unzureichend dargestellt ist. Daraus lässt sich der tatsächliche Aufwand nur erahnen. Anders als die Wärmeplanung kann die Kälteplanung nicht auf etablierte Datenquellen, langjährige Marktstrukturen oder erprobte methodische Standards zurückgreifen. Es fehlt vielerorts bereits an belastbaren Grunddaten zu tatsächlichen Kältebedarfen in Wohn-, Gewerbe- und Sondergebäuden. Zu berücksichtigende Daten, wie etwa Hitzebelastungskarten, gibt es vielfach nicht; sie werden auch nicht zwangsläufig im Rahmen eines Klimaanpassungskonzepts erhoben. Es muss daher bund- und länderseitig sichergestellt werden, dass die durch die Kälteplanung entstehenden zusätzlichen Belastungen kompensiert werden.

Es bestehen zudem Bedenken hinsichtlich einzelner inhaltlicher Anforderungen, insbesondere in § 21 Abs. 1 Nr. 7 WPG-E. Es ist nicht nachvollziehbar, warum diese spezifische inhaltliche Vorgabe – der Austausch alter und ineffizienter Heiz- und Kühlgeräte – im Wärmeplanungsgesetz geregelt werden soll. Systematisch handelt es sich hierbei nicht um eine planerische Fragestellung, sondern um eine ordnungsrechtliche bzw. energieeffizienzrechtliche Anforderung, die sachgerechter Weise im Gebäudemodernisierungsgesetz oder im Kontext der Energieeffizienzrichtlinie zu verorten wäre.

Die Regelung würde erhebliche Investitionserfordernisse für die Kommunen auslösen, ohne dass eine entsprechende Finanzierung vorgesehen ist. Hier entsteht erneut die Situation, dass der Bund inhaltliche Anforderungen festlegt, während die Umsetzungskosten von den Kommunen zu tragen sind.

Zudem widerspricht die Regelung dem Grundverständnis der kommunalen Wärmeplanung, die als strategisches Planungsinstrument auf gesamtkommunaler Ebene angelegt ist und nicht auf die Bewertung oder den Austausch einzelner Anlagen oder Geräte abzielen sollte. Die Wärmeplanung darf nicht zu einer Detailsteuerung einzelner technischer Anlagen erweitert werden. Auch inhaltlich ist die Vorschrift unklar und zu unbestimmt. Es bleibt offen, was konkret unter „ineffizienten“ Geräten zu verstehen ist und nach welchen Maßstäben dies künftig bewertet werden soll. Angesichts kurzer Innovationszyklen im Gerätemarkt besteht die Gefahr, dass Anlagen bereits nach kurzer Zeit als ineffizient eingestuft werden. Diese Unbestimmtheit führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit.

Darüber hinaus sollte statt „anstreben“ der Begriff „befassen“ verwendet werden, um den unverbindlicheren Charakter der zugrunde liegenden europäischen Vorgaben sachgerechter abzubilden.

Der Gesetzesentwurf fokussiert bisher einseitig auf technische Anlagen zur Kälteerzeugung. Inhaltlich wäre es zielführend, auch passive Maßnahmen der Kälteversorgung mit einzubeziehen, etwa Verschattung, Wohnumfeldgestaltung und Begrünung. Eine reine Betrachtung der technischen Kälteversorgung birgt jedenfalls Risiken, neue Energiebedarfe zu generieren. Der Verweis von § 21a Abs. 1 Nr. 4 auf Maßnahmen mit kühlender Wirkung der Klimaanpassungskonzepte und Hitzeaktionspläne deutet auf eine Einbeziehung hin, ist jedoch nicht konsistent, da § 21a Abs. 1 nur die aktive Kälteerzeugung und Kühlung über Kälte- und Wärmenetze als Planinhalt benennt. Insgesamt ist eine Einbeziehung der kommunalen Klimaanpassungskonzepten nach § 12 des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes sinnvoll.

### **Darstellung der Ergebnisse und Anforderungen an kleine Wärmepläne (Anlage zu § 23 WPG-E)**

Die Anforderungen an die Darstellung der Ergebnisse der Wärmeplanung nach § 22a für Gemeindegebiete mit 15.000 Einwohnern oder weniger werfen zusätzliche Fragen auf. Es ist nicht transparent, auf welcher Grundlage diese Anforderungen entwickelt wurden und inwiefern sie tatsächlich eine Erleichterung gegenüber bestehenden Verfahren darstellen. Hierzu besteht insbesondere Bedarf an einer Rückkopplung mit der kommunalen Praxis.

Zudem sollte stärker differenziert werden zwischen städtischen und ländlichen Räumen, da die derzeitigen Anforderungen dieser Differenzierung nicht ausreichend Rechnung tragen.

### **Datenübermittlung an den Bund (§ 24 WPG-E)**

Die neue Verpflichtung der planungsverantwortlichen Stelle zur Datenübermittlung an das BMWK nach § 24 Abs. 2 wird abgelehnt. Sie erzeugt zusätzlichen Verwaltungsaufwand und ist in der ursprünglichen Kostenkalkulation auf Bundes- sowie auf Landesebene bei der Vereinbarung der Konnexitätsmittel nicht enthalten. Adressaten des Bundes sind die Länder – nicht die Kommunen.

### **Fortschreibung der Wärmeplanung (§ 25 WPG-E)**

Eine Vereinheitlichung des zeitlichen Ablaufs der Fortschreibungen in § 25 WPG-E wird grundsätzlich begrüßt. Um den Überprüfungsaufwand und eine erneute Überlastung von Verwaltungen und Planungsbüros in Grenzen zu halten, halten wir einen Flexibilisierungszeitraum von einem zusätzlichen Jahr bei den neu eingeführten Fristen zur Überprüfung und Überwachung der Wärmepläne für angezeigt. Bei einer zeitlichen Bündelung drohen potenzielle Kapazitätsengpässe und dadurch ggf. Schwierigkeiten bei der Umsetzbarkeit und steigende Kosten bei den Dienstleistern. Dabei weisen wir ausdrücklich darauf hin, dass dies nicht den notwendigen finanziellen Ausgleich für Überprüfung, Überwachung und Fortschreibung der Wärmepläne infrage stellen darf.

## **Weitere Anpassungsbedarfe**

§ 27 WPG sollte mit den avisierten Änderungen bei Gebäudemodernisierungsgesetz abgestimmt und harmonisiert werden.

## **Bereinigung und redaktionelle Anpassung von Unklarheiten im bestehenden WPG**

Das begonnene Gesetzgebungsverfahren des WPG könnte genutzt werden, um Unklarheiten im bestehenden WPG zu bereinigen. So soll nach § 18 Abs. 3 WPG die Einteilung des Gebiets für die Betrachtungszeitpunkte 2030, 2035 und 2040 erfolgen. Das Zieljahr der Wärmeplanungen 2045 fehlt im Gesetzestext und sollte entsprechend ergänzt werden. Demgegenüber stellt § 19 WPG nur auf das Zieljahr ab, hier sollte ein konsistenter Zeitbezug gewählt werden.

## **Auskömmlicher Belastungsausgleich**

Für die Fortschreibungen der Wärmeplanungen und die Übertragung der Aufgaben der Kälteplanung ist ein auskömmlicher Belastungsausgleich vorzusehen. Es fehlen bislang hinreichende Aussagen zu den Kosten und zur Finanzierung dieser neuen Anforderungen.

## **Umsetzung der Wärmewende stärken**

In der aktuellen Phase liegt die zentrale Schwierigkeit der Wärmewende weniger in der Planung als vielmehr in ihrer praktischen Realisierung. Städte und Gemeinden, Energieversorger sowie Eigentümer von Gebäuden sehen sich dabei mit umfangreichen Investitions- und Transformationsanforderungen konfrontiert. Fehlt es an einer stabilen und ausreichenden Förderbasis, wird die Effektivität der Wärmeplanung deutlich eingeschränkt bleiben. Insofern bedarf es einer auskömmlichen Ausgestaltung der Bundesförderungen für effiziente Wärmenetze und effiziente Gebäude, eine Fokussierung des Deutschlandfonds auf die Wärmewende und die Eigenkapitalstärkung sowie einen verlässlichen und zukunftsgerichteten Regulierungsrahmen für die Fernwärme.