

# **AGFW-Stellungnahme**

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Einsparung von Energie und zur Nutzung erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung in Gebäuden**

**(Gebäudeenergiegesetz - GEG)**

Frankfurt am Main, 28.06.2019

Der vorliegende Referentenentwurf von BMWi und BMI für ein neues Gebäudeenergiegesetz wird von der Branche ausdrücklich begrüßt. Trägt er doch u. a. dem Umstand Rechnung, dass es sich bei der Fernwärme um ein System mit langen Planungs- und Investitionszyklen handelt, welches Neubauten und Bestandsgebäude gleichermaßen adressiert und sich damit deutlich von Einzelheizungslösungen im Neubau unterscheidet.

Es ist für die Erreichung der klimapolitischen Ziele im Gebäudesektor daher auch wichtig und richtig, dass die Fernwärme verlässliche und stabile Rahmenbedingungen in einem neuen Gebäudeenergiegesetz erhält. Nur so kann gewährleistet werden, dass eine sukzessive und erfolgreiche Modernisierung und Transformation zu mehr erneuerbaren Energien und klimaneutraler Wärme, bei gleichzeitig deutlichem Ausbau und Verdichtung von Wärmenetzen, überhaupt möglich ist. Dies ist in wesentlichen Teilen des Gesetzentwurfes bereits gelungen. So ist die gewählte Vorgehensweise zur Einführung einer neuen PEF-Berechnungsmethodik in der Fernwärme, in Verbindung mit einer Untergrenze für Primärenergiefaktoren (PEF) und einem Anreizsystem für die Einspeisung von erneuerbaren Energien, ein wichtiger Schritt in diese Richtung.

Eine Überverpflichtung des Systems wurde damit zunächst vermieden. Dies gibt den Fernwärmenetzbetreibern den notwendigen finanziellen und zeitlichen Spielraum, um den Umbau und Ausbau von Wärmenetz- und Erzeugungsstrukturen (insbesondere den Ausstieg aus der Kohle-Erzeugung) zu realisieren und Wettbewerbsverzerrungen und steigende Preise für Verbraucher bzw. Mieter zu vermeiden. Auch die Beibehaltung der Anforderungen an die Fernwärme im Zuge der Ersatzmaßnahmenregelung hat dazu beigetragen.

Vor diesem Hintergrund lehnt der Verband auch die Forderung des Bundesumweltministeriums, u. a. für eine Umstellung der Anforderungsgrößen von Primärenergiefaktoren auf Treibhausgasemissionen sowie eine Neubewertung von Primärenergiefaktoren, entschieden ab.

**Zusätzlicher Anpassungsbedarf** aus Sicht der Fernwärme:

- **Richtige Abbildung der Fernwärme im Energieausweis**  
Um die Fernwärme im Energieausweis richtig abzubilden, sind Hinweise zu Brennstoff-Emissionsfaktoren und Pauschalwerten aufzuführen bzw. zu präzisieren.
- **Vielfalt der Energieträger für Fernwärme berücksichtigen**  
Viele Energieträger, die in der Fernwärme Verwendung finden, werden derzeit im Gesetz nicht aufgeführt. Hierfür ist eine entsprechende Öffnungsklausel notwendig.
- **KWK-Wärme aus einem Müllheizkraftwerk richtig bewerten**  
Um den KWK-Prozess in einem Müllheizkraftwerk mit der Stromgutschriftmethode abbilden zu können, ist ein spezifischer CO<sub>2</sub>-Faktor für den Brennstoff Müll erforderlich.
- **Vorkettenbetrachtung nicht in die Bestimmung der CO<sub>2</sub>-Emissionen integrieren**  
Um eine Vergleichbarkeit der Werte zwischen GEG und Emissionshandel zu gewährleisten, sollte auf die Einbeziehung der Vorkette bei den CO<sub>2</sub>-Emissionen verzichtet werden.
- **100 % erneuerbare Energien bei primärenergetischer Bewertung berücksichtigen**
- **Anrechnung von Strom aus erneuerbaren Energien und Power-to-Heat**  
Um Sektorenkopplung in Zukunft zu ermöglichen, sollte Wärme aus Power-to-Heat-Modulen mit einem adäquaten PEF bewertet werden.
- **Biomethan nicht bestrafen**
- **Falsche Anwendung einer Flexibilitätsoption vermeiden**
- **Förderung von Fernwärme ermöglichen**  
Damit in Zukunft die Förderung von EE und Abwärme in Wärmenetzsystemen möglich ist, bedarf es einer Anpassung in der Gesetzesformulierung.

- **Know-how nutzen, externe Gutachter zulassen**  
Die Ausstellung von PEF-Zertifikaten muss auch weiterhin durch qualifizierte Gutachter möglich sein.
- **Modellgebäudeverfahren praxistauglich gestalten**  
Um Behörden und Unternehmen zu entlasten, sollten Wärmenetzsysteme nach unterschiedlichen Primärenergiefaktoren differenziert werden.
- **Quartiersdefinition wirksam gestalten**
- **Luftreinhalteeffekte durch die Fernwärmeversorgung berücksichtigen**

## Im Detail

- **Richtige Abbildung der Fernwärme im Energieausweis**

Der Energieausweis liefert einen wichtigen Beitrag für mehr energetische Transparenz und die Vergleichbarkeit von Kosten und Treibhausgasemissionen im Gebäudebereich. Umso dringender ist es, die einzelnen Heizungssysteme hinsichtlich Emissionsfaktoren und ihrer klimapolitischen Relevanz richtig im Energiebedarfs- aber auch Energieverbrauchsausweis abzubilden, um damit Wettbewerbsverzerrungen vorzubeugen.

### Vorschlag:

#### Anlage 8, Umrechnung in Treibhausgasemissionen, 1. Angabe in Energiebedarfsausweisen

- d) Wird Fernwärme oder -kälte zur Deckung des Endenergiebedarfs (Wärme, Kälte) eingesetzt, ~~die ganz oder teilweise aus KWK stammt~~, und hat der Betreiber des Versorgungsnetzes keinen Emissionsfaktor ermittelt und veröffentlicht, ist der entsprechende auf die für die Fernwärme oder -kälte eingesetzten Brennstoffe bezogene Emissionsfaktor nach Nummer 3 zu verwenden und mit dem nach § 20 oder § 21 ermittelten endenergetischen Bedarfswert des Gebäudes zu multiplizieren.

Begründung: nicht relevant, da auch Pauschalfaktoren ohne KWK in der Tabelle aufgeführt sind.

- e) Ist komplett zu streichen.

Begründung: nicht relevant, da auch der Emissionsfaktor auf der Grundlage der DIN V 18599-1: 2018-09 Anhang A Abschnitt A.4. ermittelt wird.

#### Anlage 8, Umrechnung in Treibhausgasemissionen, 2. Angaben in Energieverbrauchsausweisen

Nach Satz 2 wird folgendes eingefügt: „Wird Fernwärme oder -kälte zur Deckung des Endenergiebedarfs (Wärme, Kälte) eingesetzt und hat der Betreiber des Wärmenetzes einen Emissionsfaktor auf der Grundlage der DIN V 18599-1: 2018-09 Anhang A Abschnitt A.4 und unter Verwendung der entsprechenden Brennstoff-Emissionsfaktoren nach Nummer 3 ermittelt, ist dieser zu verwenden. Ansonsten sind die Pauschalfaktoren ab Tabellen-Zeile 19 anzuwenden.“

In der Tabelle ist die Zeile 17 technologieoffen für alle KWK Anwendungen anzupassen: Aufnahme der Fernwärme und Verweis auf die gesamte DIN und damit sowohl auf Teil 1 wie Teil 9. Der Begriff gebäudenah sollte gleichzeitig gestrichen werden, da er undefiniert ist.

Nummer	Kategorie	Energieträger	Emissionsfaktor (gCO <sub>2</sub> -Äquivalent pro kWh)
17	Wärme, Kälte	Wärme aus KWK, gebäudeintegriert <del>oder gebäudenah</del> oder Fernwärme	Nach DIN V18599: 2018-09

#### alternativ

Nach Satz 2 wird folgendes eingefügt: „Wird Fernwärme oder -kälte zur Deckung des Endenergiebedarfs (Wärme, Kälte) eingesetzt, sind die Absätze 1c) oder 1d) anzuwenden.“

Der Tabelle sollte zur Klarstellung vorangestellt werden: „Die folgenden Pauschalfaktoren beinhalten analog zu den Primärenergiefaktoren der Anlage 4 Aufwände für Gewinnung, Aufbereitung und Transport der Energieträger zum Gebäude.“

- **Vielfalt der Energieträger für Fernwärme berücksichtigen**

Viele Energieträger in der Fernwärmeversorgung werden von Anlage 4 bzw. Anlage 8 nicht abgedeckt. Hierfür wird eine Öffnungsklausel benötigt, beispielsweise für Klärschlamm, Gewerbe- und Industrieabfälle, Ersatzbrennstoffe, Altholz, feste Sekundärbrennstoffe, Grubengas, Klärgas, Synthesegase aus PtG, Deponiegas. Auch sollte die Systematik der Brennstoffe überdacht werden. So fehlt beim CO<sub>2</sub>-Emissionsfaktor Biomethan eine Differenzierung nach Biomethan als Bioabfall und NaWaRo (erstes hat einen deutlich geringeren als letzteres). Darüber hinaus werden neue Begrifflichkeiten eingeführt, die nicht klar definiert sind, wie bspw. „Siedlungsabfall“. Eine Abgrenzung zu Müll/Abfällen aus Haushalten, Gewerbe und Industrie ist unklar. Deshalb: Es sollte auf diesen Begriff verzichtet werden und ausschließlich Abfall verwendet werden.

#### Vorschlag:

Grundsätzlich sollte gelten: Primärenergiefaktoren und Emissionsfaktoren von Energieträgern, die in Wärmenetzen eingesetzt aber nicht in Anlage 4 bzw. Anlage 8 aufgeführt sind, können anerkannten technischen Regeln entnommen werden.

- **KWK-Wärme aus einem Müllheizkraftwerk richtig bewerten**

Im aktuellen Entwurf für das GEG wird KWK-Wärme aus einem Müllheizkraftwerk (in der CO<sub>2</sub>-Berechnung) gleichgesetzt mit Wärme aus einem Müllheizwerk. Die Wärme wird pauschal bewertet und es besteht nicht die Möglichkeit, den Müll als Brennstoff zu bewerten. Mit der Möglichkeit den Brennstoff Müll zu bewerten und der Berücksichtigung des KWK-Stroms wird dem KWK-Prozess Rechnung getragen.

#### Vorschlag:

Anlage 8, Umrechnung von Treibhausgasemissionen

In Nummer 3 Emissionsfaktoren wird eine zusätzliche Zeile 5A eingefügt.

Nummer	Kategorie	Energieträger	Emissionsfaktor (gCO <sub>2</sub> -Äquivalent pro kWh)
5			
<b>5A</b>	<b>Sonstige Brennstoffe</b>	<b>Abfall</b>	<b>0</b>
6			

- **Vorkettenbetrachtung nicht in die Bestimmung der CO<sub>2</sub>-Emissionen integrieren**

Im Emissionshandel, im Klimaschutzplan der Bundesregierung, bei der Erstellung von Energieausweisen und bei der Angabe der Verbrauchswerte für Fahrzeuge sind die vor Ort entstehenden CO<sub>2</sub>-Emissionen maßgeblich. Aus Gründen der Konsistenz und Vergleichbarkeit der Sektoren sollte im GEG daher dieselbe Methodik Anwendung finden.

**Vorschlag:**

Anlage 8, Umrechnung von Treibhausgasemissionen

In Nummer 3 Emissionsfaktoren wird der Aufschlag für die Vorkette der Brennstoffe herausgenommen.

- **100 % erneuerbare Energien bei primärenergetischer Bewertung berücksichtigen**

Um die Umstellung der Wärmeerzeugung auf erneuerbare Energien zu befördern, ist eine stärkere Berücksichtigung bei der Berechnung des Primärenergiefaktors notwendig. Insbesondere Netze mit einem hohen Anteil erneuerbarer Energien und Abwärme sollten mit einem höheren Abzugsfaktor von 0,003 belohnt werden.

**Vorschlag:**

Änderung in § 22 Abs. 3 Satz 2: Abweichend von Satz 1 darf ein ermittelter und veröffentlichter Wert, der unter 0,3 liegt, verwendet werden, wenn der Wert von 0,3 um den Wert von **0,003** für jeden Prozentpunkt des aus erneuerbare Energien oder aus Abwärme erzeugten Anteils der in einem Wärmenetz genutzten Wärme verringert wird und das Fernwärmeversorgungsunternehmen dies in der Veröffentlichung angegeben hat.

- **Anrechnung von Strom aus erneuerbaren Energien und Power-to-Heat**

Sektorenkopplung gewinnt in zunehmendem Maße an Bedeutung für die Wärmebereitstellung. Hierfür sind bereits verschiedene Gesetzesanpassungen (im Strombereich z. B. EnWG) erfolgt. Im GEG sollte dies ebenfalls eingearbeitet werden. Ist sichergestellt, dass Strom aus erneuerbaren Energien bereitgestellt wird, so ist dies in der primärenergetischen Bewertung zu berücksichtigen. Die relevanten Regelungen sind hierbei das Prinzip „Nutzen-statt-Abregeln“ von Strom aus erneuerbaren Energien gemäß § 13 Absatz 6a EnWG oder „Schaufenster intelligente Energie – Digitale Agenda für die Energiewende (SINTEG)“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie § 119 EnWG. Hierzu erfolgt auch ein Vorschlag in dem zugehörigen Begleitgutachten, der übernommen werden sollte.

**Vorschlag:**

§ 23 Anrechnung von Strom aus erneuerbaren Energien

Als Absatz 5 wird eingefügt: „Strom aus erneuerbaren Energien, der (gemäß § 13 Absatz 6a EnWG oder § 119 EnWG) zur Wärmebereitstellung innerhalb eines Wärmenetzes eingesetzt wird, ist bei der primärenergetischen Bewertung mit dem Primärenergiefaktor des nicht erneuerbaren Anteils von 0,2 zu bewerten.“

Anlage 8, Umrechnung von Treibhausgasemissionen

Als Nummer 1 Abschnitt i) wird eingefügt: „Wird Strom aus erneuerbaren Energien nach § 23 Absatz 5 eingesetzt, ist zur Ermittlung der Treibhausgasemissionen der gemäß Nummer 3 angegebene Wert zu verwenden.“

Anlage 8, Umrechnung von Treibhausgasemissionen. In Nummer 3 Emissionsfaktoren wird Nr. 12 wie folgt geändert:

Nummer	Kategorie	Energieträger	Emissionsfaktor (CO <sub>2</sub> -Äquivalent pro kWh)
12	Strom	gebäudenah erzeugt (aus Photovoltaik oder Windkraft)	0
		oder gemäß § 13 Absatz 6a EnWG oder § 119 EnWG	40

• **Biomethan nicht bestrafen**

Der Brennstoff Biomethan erhält gemäß Entwurf einen PEF von 0,6 für Gebäude-KWK. Generell ist dies nicht gerechtfertigt, weil der PEF für Biomethan gemäß Studien des BMVBS von Juni 2012 und BMWi von April 2018 bei 0,36 liegt.

**Vorschlag:**

In § 22 Abs. 1 Nr. 2 sollte der PEF-Wert demnach auch im GEG bei 0,4 festgelegt werden – dies muss gleichermaßen auch für KWK in Wärmenetzsystemen gelten.

• **Falsche Anwendung einer Flexibilitätsoption vermeiden**

Diese Regelung in § 22 Absatz 1 Nr. 3 ist noch nicht ausgereift und sollte zunächst nicht eingeführt werden. Die Praxistauglichkeit wird bezweifelt. Vielmehr wird befürchtet, dass sie die Anwender zur falschen Anwendung verleitet und dadurch Unsicherheiten und Rechtsstreitigkeiten verursacht. Denn im Gesetzestext wird der Pauschalfaktor nur für die KWK-Wärme festgelegt, hingegen heißt es in der Gesetzesbegründung: „In diesen Fällen kann ein Primärenergiefaktor von 0,6 für die Bewertung der Wärmeversorgung des Neubaus (mit Erdgas) verwendet werden.“ D. h. hier ist der Deckungsanteil des Spitzenkessels gemeint.

**Vorschlag:**

§ 22 Absatz 1 Nr. 3 in Gänze streichen.

- **Förderung von Fernwärme ermöglichen**

Damit klargestellt wird, dass das von der Bundesregierung geplante und angekündigte sogenannte "Basis-Programm" zur Förderung von Wärme aus Erneuerbaren Energien und Abwärme in Wärmenetzsystemen und auch andere Programme bei der Fernwärme wirken können, muss in § 88 Satz 2 Nr. 1. und 2. eine Korrektur der Formulierung vorgenommen werden. Ansonsten droht der Gesetzeswortlaut nicht den gewünschten Effekt – Förderung der Erhöhung des Anteils an CO<sub>2</sub>-armer Wärme in Wärmenetzen – entfalten zu können.

**Vorschlag:**

In § 88 Satz 2 wird in den Nummern 1. und 2. jeweils nach den Wörtern „...von Wärme oder Kälte“ das Wort „in“ gestrichen und durch das Wort „für“ ersetzt.

- **Know-how nutzen, externe Gutachter zulassen**

Bei der Ermittlung des Primärenergiefaktors für ein Wärmenetzsystem werden externe Gutachter nicht mehr als Aussteller von Berechtigungen zugelassen. Im Ergebnis geht damit nicht nur bestehendes Expertenwissen verloren, sondern es steigen auch der Prüfungsaufwand in den Unternehmen und Behörden sowie die Anzahl der zu schulenden Personen. Die Ausstellung von PEF-Zertifikaten muss daher auch weiterhin durch qualifizierte Gutachter ermöglicht werden.

**Vorschlag:**

In § 22 Abs. 2 Satz 1 werden nach dem Wort „ Fernwärmeversorgungsunternehmen“ die Wörter „oder ein anerkannter Sachverständiger“ eingefügt. In § 22 Abs. 2 Satz 2 werden nach dem Wort „ Fernwärmeversorgungsunternehmen“ die Wörter „oder ein anerkannter Sachverständiger“ eingefügt.

Gesetzesbegründung zu § 22 Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt angepasst: „Neu ist die ausdrückliche Festlegung, dass der ermittelte Wert nur verwendet werden darf, wenn er von dem Fernwärmeversorgungsunternehmen **bzw. in seinem Auftrag** veröffentlicht worden ist. Diese Bestimmung dient der Rechtsklarheit. Schon heute veröffentlichen die Fernwärmeunternehmen den Primärenergiefaktor für ihr Wärmenetz in vielen Fällen. In der Praxis werden aber auch Bescheinigungen zum Nachweis des Primärenergiefaktors verwendet, die **nicht weder** vom Fernwärmeversorgungsunternehmen **noch in seinem Auftrag** ausgestellt sind. Dies wird künftig nicht mehr möglich sein.“

- **Modellgebäudeverfahren praxistauglich gestalten**

In den Regelungen der Anlage 5 werden Wärmenetzsysteme nicht nach unterschiedlichen Primärenergiefaktoren (PEF) differenziert, womit die Praxis unzureichend abgebildet wird. Eine Differenzierung würde Planer, Bauherrn und Behörden deutlich entlasten und Bürokratie reduzieren.

**Vorschlag:**

Ergänzung der unter Anlage 5, Vereinfachtes Nachweisverfahren für ein zu errichtendes Wohngebäude, 2. Ausführungsvarianten, aufgeführten Tabellen um Anlagenvarianten für Wärmenetzsysteme mit PEF-Werten von 0,45 und 0,3 mit den entsprechenden Wärmeschutzvarianten.

- **Quartiersdefinition wirksam gestalten**

Grundsätzlich sind die beiden im Gesetzentwurf vorgesehenen Möglichkeiten, auf Antrag von den Anforderungen des Gesetzes zu befreien, zu begrüßen. Jedoch empfiehlt der AGFW eine dritte Möglichkeit zur Befreiung einzuführen. Demnach soll eine Befreiung auch möglich sein,

wenn die Einhaltung der Ziele des Gesetzes durch eine Quartierslösung nachgewiesen wird. Der Nachweis hat dabei durch ein Berechnungsverfahren zu erfolgen, das im Antrag dargelegt und nach anerkannten technischen Regeln durchgeführt wurde. Hierdurch wird eine Möglichkeit zur Befreiung geschaffen, wenn die gesetzlichen Anforderungen auch durch Quartierslösungen im Rahmen kommunaler Klimaschutzkonzepte erfüllt werden können.

Der Begriff „Quartier“ wird im Gesetzentwurf nicht definiert, daher ist die Einführung einer konkreten Begriffsdefinition notwendig. Vorgeschlagen wird eine Definition, die sich am Arbeitsblatt AGFW FW 703 orientiert, das hierbei auf die BMVBS-Publikation<sup>1</sup> verweist. Demnach handelt es sich bei einem Quartier um eine räumlich konstruierte Teileinheit einer Gemeinde.

#### **Vorschlag:**

In § 101, Befreiungen, wird als Absatz 1 Nummer 3 eingefügt: „die Einhaltung der Ziele dieses Gesetzes durch eine Quartierslösung nachgewiesen wird. Der Nachweis erfolgt durch ein im Antrag dargelegtes entsprechendes Berechnungsverfahren, das nach den Regeln der Technik durchgeführt wurde.“

In § 106, Wärmeversorgung im Quartier, wird als Absatz 1 eingefügt: „Als Quartier wird eine räumlich konstruierte Teileinheit einer Gemeinde bezeichnet.“

- **Luftreinhaltungseffekte durch die Fernwärmeversorgung berücksichtigen**

Bislang können Gemeinden, abhängig von den jeweiligen Kommunal- und Gemeindeordnungen der Bundesländer, den Anschluss- und Benutzungszwang an die Fernwärmeversorgung u. a. zum Zwecke des Klima- und Ressourcenschutzes begründen. Da die Fernwärme jedoch auch der Luftreinhaltung dient, sollte dieser Zweck angesichts der Stickstoffoxid- und Feinstaubproblematik in vielen deutschen Großstädten zusätzlich aufgenommen werden.

#### **Vorschlag:**

In § 108, Anschluss- und Benutzungszwang, ist folgendes einzufügen: „Die Gemeinden und Gemeindeverbände können von einer Bestimmung nach Landesrecht, die sie zur Begründung eines Anschluss- und Benutzungszwangs an ein Netz der öffentlichen Fernwärme- oder Fernkälteversorgung ermächtigt, auch zum Zwecke des Klima- und Ressourcenschutzes **sowie der Luftreinhaltung** Gebrauch machen.“

---

<sup>1</sup> ExWoSt-Informationen Ausgabe 42/1 „EQ – Anforderungen an energieeffiziente und klimaneutrale Quartiere“



## Ihre Ansprechpartner

### Projektleitung und inhaltliche Fragen

Energiewirtschaft und Politik  
Bereichsleitung  
John A. Miller  
+49 69 6304-305  
j.miller@agfw.de

### Gesamtverantwortung

Geschäftsführung  
Werner R. Lutsch  
+49 69 6304-278  
w.lutsch@agfw.de

Herausgeber:

### **AGFW | Der Energieeffizienzverband für Wärme, Kälte und KWK e.V.**

Stresemannallee 30, 60596 Frankfurt am Main  
Postfach 70 01 08, 60551 Frankfurt am Main

Telefon: +49 69 6304-1  
Telefax: +49 69 6304-391  
E-Mail: [info@agfw.de](mailto:info@agfw.de)  
Internet: [www.agfw.de](http://www.agfw.de)

AGFW ist der Spitzen- und Vollverband der energieeffizienten Versorgung mit Wärme, Kälte und Kraft-Wärme-Kopplung. Wir vereinen rund 500 Versorgungsunternehmen (regional und kommunal), Contractoren sowie Industriebetriebe der Branche aus Deutschland und Europa. Als Regelsetzer vertreten wir über 95 % des deutschen Fernwärmeanschlusswertes.

© copyright  
AGFW, Frankfurt am Main