

An

Dr. Robert Habeck Bundesminister für Wirtschaft und Klimaschutz

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz der Bundesrepublik Deutschland

Zustellung per Email

Stellungnahme zum Referentenentwurf zur *Verordnung über die allgemeinen Bedingungen für die Fernwärmeversorgung mit Fernwärme vom 25.07.2024.*

Sehr geehrte Damen und Herren,

der aktuell vorliegende Referentenentwurf zur **Verordnung über die allgemeinen Bedingungen für die Fernwärmeversorgung mit Fernwärme** ist in wesentlichen Punkten von den Interessen der Industrie geprägt und lässt essentielle Verbraucherinteressen außer Acht.

Nachfolgend möchte ich Punkte nennen, die einer Nachbesserung aus Verbrauchersicht erfordern:

1. Die Verordnung lässt unberücksichtigt, dass zahlreiche Fernwärmelieferungen unter kommunal verordneten Anschluss- und Benutzungszwängen gestellt sind, die die umfangreichen Kündigungsmöglichkeiten der Verordnung ins Leere laufen lassen. Der Verbraucherschutz erfordert Regelungen, die Anschluss- und Benutzungszwänge bei gleichwertiger umwelttechnischer Wirkung unter einem Wirtschaftlichkeitsvorbehalt stellen.
2. Die Begriffsbestimmung in §1 Abs (4) Pkt. 5 für „Kleinstnetze“ **ohne Ausdehnungsgrenze** wird auch von großen **ineffizient betriebenen Wärmenetzen** erfüllt, sodass große Fernwärmenetze auch als „Kleinstnetze“ gelten können. Beispielweise unterschreitet das Fernwärmenetz der Stadt Flensburg den Wert von 2 MWh/m mit rd. 1,5 MWh/m deutlich und wäre per Definition ein „Kleinstnetz“, obwohl es technisch eines der größten in Deutschland ist. Die Unterschreitung einer Wärmemenge von 2 MWh/m ist ein Indiz für ein schlecht ausgenutztes Wärmenetz. Dies gilt umso mehr, weil die vorliegende Wärmeabnahme von 1,5 MWh/m am Beispiel Flensburg einen **Mittelwert** für das gesamte Netz darstellt. Unter der realistischen Annahme, dass in der Hälfte des Netzes 75% der gesamten Wärmelieferung mit rd. 4 MWh/m erfolgt, ergibt sich für die 2. Hälfte des Wärmenetzes eine Wärmeabnahme von nur 0,7 MWh/m. **Dieser Wert liegt im Bereich der jährlichen Wärmeverluste pro laufenden Meter.** Diesen energiewirtschaftlichen Zusammenhang lässt die Verordnung völlig unberücksichtigt. Besser wäre es, wenn die Verordnung den energiewirtschaftlich unsinnigen und kapitalintensiven Ausbau von Fernwärme in der Fläche verhindert.
3. Unter §1a Abs(1) Pkt. 3 wird die Veröffentlichung von Abnahmepreisen verlangt, die sich auf fiktiv gewählte Abnahmeverhältnisse bezieht, die dem **unsanierten Baustandart der 1960-ger Jahre** entsprechen:

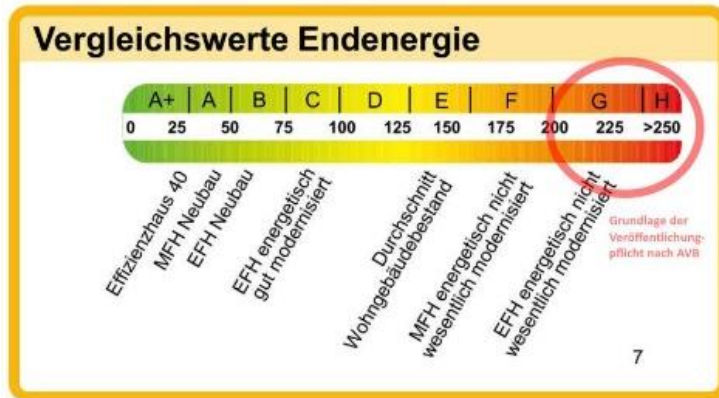


Bild 1: „Worst Case“ als Grundlage der Veröffentlichungspflicht

Mit dieser Methodik haben FVU den Fernwärmekunden jahrzehntelang niedrige Fernwärmemischpreise vorgegaukelt, **die es nie gab**. Es erschließt sich nicht, warum diese Täuschung der Verbraucher gesetzlich festgeschrieben wird und welche Nutzinformation diese Veröffentlichung für den Verbraucher haben soll. Es macht keinen Sinn in einem Gesetz feste Werte für die Preistransparenz vorzuschreiben, deren Allgemeingültigkeit für die Zukunft fraglich ist. Es ist bekannt, dass FVU die Anschlussleistungen ihrer Kunden durch bestimmte Vorgaben für die Leistungsbemessungen gerne zu hoch bemessen, die von allgemein anerkannten Regeln der Technik nicht gedeckt sind. **Für einen Kostenvergleich zwischen verschiedenen FVU ist die Veröffentlichung von „worst case“ Szenarien ungeeignet.** Für den Heizenergiebedarf sollten realistische Verbrauchswerte herangezogen werden, z.B. 10.000 MWh für ein 120qm Haus, die sich an einer fortlaufend entwickelnden Energieausweiseinstufung orientieren, z.B. Energieklasse „B“. Für die Vollbenutzungsstunden wären die durchschnittlichen Vollbenutzungsstunden zu Grunde zu legen, die sich aus der Gesamtwärmelieferung des FVU, bezogen auf die Gesamtanschlussleistung der Kunden, ergeben. Damit würden Fernwärmekostenunterschiede zwischen den FVU sichtbar, die sich auf Grund unterschiedlicher Vertragsgestaltungen der Unternehmen ergeben. In Flensburg erreicht die Fernwärme nur eine Jahresausnutzung von geschätzt 11% (1000h), womit eine erhebliche Abweichung zum AVB-Entwurf vorliegt, der von 1800h (21%) ausgeht. Moderne EFH erreichen in Flensburg zum Teil Jahresausnutzungsgrade unter 8%! Technisch ließen sich Ausnutzungsgrade von mindestens 29% erreichen. Hier stellt der Entwurf keine Anforderung an die FVU und die Kunden und verpasst damit die Chance auf Verordnungsebene Fernwärmeeffizienz zu gestalten.

- Die Informationspflichten nach §1a Abs(1) Pkt. 5 sind zu pauschal gefasst. Für große Netzgebiete ergeben sich Mittelwerte, mit denen hohe Wärmeverluste in Teilgebieten kaschiert werden. Die Veröffentlichungspflicht sollte mindestens für jedes Teilnetz eines Fernwärmenetzes gestellt werden. Zum Beispiel werden in Flensburg für Primär – und Sekundärnetze die gleichen Verlustraten angegeben, das kann auch technischen Gründen nicht zutreffen. Die entnommene Wärme enthält neben der Wärme-Netzeinspeisung auch die **Stromwärmeverluste**, die sich aus dem Strombedarf des Wärmenetzes ergeben. Die Pumpstromverluste werden dem Heizwasser zugeführt und lassen die Verluste aus dem Verhältnis Wärmeabnahme/Wärmeeinspeisung geringer erscheinen. Der Stromanteil, der nicht in Wärme umgewandelt wird, stellt zusätzlich einen Verlust dar. Die fehlenden Angaben zum Strombedarf täuschen eine höhere Effizienz der Fernwärme vor. **Es ist ein**

ehblicher Mangel der Verordnung, keine Veröffentlichungspflichten für den Strombedarf zu fordern.

5. §1a Abs(1) Pkt. 8 c) fordert die Nennung des Primärenergiefaktors „nach allgemein anerkannten Regeln der Technik“, ohne eine konkrete Regel zu nennen. Bislang wenden die FVU die einschlägigen Richtlinien der **Lobbyorganisation AGFW** für die Berechnung des Primärenergiefaktors an. Diese Richtlinien erfüllen nicht die Anforderungen, die an „allgemein anerkannten Regeln der Technik“ gestellt werden. Es handelt sich um Richtlinien, die ein Industrieverband sich selbst im eigenen Interesse geschrieben hat, **ohne Beteiligung der Öffentlichkeit** und der betroffenen Verbraucher. **AGFW Richtlinien haben bestenfalls die Qualität einer internen Werksnorm.** Die in der Richtlinie FW 309 angewandten Rechenregeln basieren auf virtuelle Annahmen von Primärenergiegutschriften aus verdrängten Brennstoffen in Verbrennungskraftwerken, die es in der Theorie nur in Ausnahmefällen geben könnte. In der technisch physikalischen Landschaft liegen diese Voraussetzungen nicht vor. Dies gilt insbesondere für alle Fernwärmekraftwerke in Norddeutschland, wo eher von einer technisch physikalischen Verdrängung von Solar – und Windenergie auszugehen wäre. Die AGFW Rechenmethoden führen zwangsläufig zu eklatanten Fehlbewertungen mit der Folge, dass nicht nur Fernwärme mit unzulässig hoher Effizienz bewertet wird, **sondern der gesamte Gebäudebestand in Fernwärmegebieten dauerhaft zu hohe Energieverbräuche benötigt.** Zur Verdeutlichung der Absurdität der Fernwärmerechnungen: Wenn man die AGFW Berechnungsmethoden auf Solar- und Windenergie anwenden würde, wäre der Primärenergiebedarf Deutschlands rechnerisch Null, trotz in Betrieb befindlicher Braunkohlekraftwerke.
6. §1a Abs(4), diese Regelung entbindet große FWU von den Vorgaben nach §1a Abs(1) bis Abs(3), wenn diese Unternehmen ineffiziente Wärmenetze betreiben, siehe Beispiel zu Pkt. 2 Stadtwerke Flensburg GmbH mit unter 900.000 MWh Wärmelieferung bei ca. 700 km Wärmenetzlänge. Es darf bezweifelt werden, dass der Verordnungsgeber dies tatsächlich beabsichtigt oder vielleicht doch?
7. §2 Abs(2), die genannte Bedingung ist für Bestandsgebäude praxisuntauglich. Für Bestandgebäude ergibt sich der Leistungsbedarf aus dem Jahreswärmeverbrauch für den jeweiligen Nutzungsfall aus dem Zielwert 2500 Vollbenutzungsstunden, entsprechend einer Jahresausnutzung von ca. 29% (Anmerkung: für Förderprogramme bei BHKW werden noch deutlich höhere Anforderungen gestellt). Eine Anpassung innerhalb der ersten drei Monate ist zu diesem Zwecke unbrauchbar und führt u.U. zu einer erhöhten Leistungsbemessung. Drei Jahre wäre ein angemessener Zeitraum, um aus Verbrauchswerten gesicherte Leistungswerte ableiten zu können. Falsche Leistungsbemessungen führen zu erhöhtem Energieverbrauch, zum einen durch fehlerhaftes Nutzerverhalten und zum anderen, weil der Optimierungsbedarf für Heizungsanlagen unerkannt bleibt, denn unzulängliche Regelungen oder fehlende hydraulische Abgleiche werden durch ein erhöhtes Leistungsangebot ausgeglichen. Der fehlende „Optimierungsdruck“ beim Verbraucher erhöht den Fernwärme-Energiebedarf mit 10-20%. Analog zum GEG muss auch diese Verordnung klare Optimierungsvorgaben machen. Hierzu wäre die Vorgabe eines Mindestausnutzungsgrades, der von den FVU unterstützt werden muss, ein geeignetes Mittel. Noch besser wäre es, wenn die Verordnung über die Preisgestaltung Einfluss auf eine kundengetriebene Effizienzsteigerung fördert. In Skandinavien haben sich Bonus/Malus-Systeme etabliert, die in Abhängigkeit der Temperaturnutzung höhere oder geringere Wärmekosten ergeben.

Diese Preiskomponenten entfalten kundenseitig eine hohe Dynamik durch weitergehende Optimierungen und geben dem Kunden unmittelbar das Gefühl Einfluss auf seine Wärmekosten nehmen zu können, ohne dass es zu einem Komfortverlust kommt. Die Anwendung der Methoden, die hier in Frage stehen, würden mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf einseitig die FVU begünstigen, mit der Folge, dass diese Möglichkeiten ungenutzt bleiben. Es besteht bei den FVU naturgemäß kein Interesse daran Maßnahmen zu unterstützen, die eine geringere Wärmeabnahme bewirken.

8. §2a Abs(1), unter „Vermarktung“ werden nichtssagende Begriffe wie „Wärmeprodukte“, „zugesagte Eigenschaften“ usw. verwendet. Hier wäre eine Präzisierung erforderlich, die klare Vorgaben für Produktdeklaration machen. FVU vermeiden es hinsichtlich der physikalischen Eigenschaften Zusagen zu tätigen. Für den Gebäudebetreiber sind Informationen über die zugesicherten Temperaturen und/oder Leistungswerte in Abhängigkeit der Außentemperaturen oder zeitabhängige Absenkbetriebe notwendig. Ohne diese Informationen sind Optimierungen von Gebäudeheizungsanlagen erschwert und Fehlerortungen diesseits und jenseits des Hausanschlusses praktisch unmöglich. Anforderungen des GEG können aufgrund fehlender Informationen oft nicht erfüllt werden. Ohne Deklaration der physikalischen Eigenschaften des Wärmeproduktes ist der Kunde nicht in der Lage die ordnungsgemäße Lieferung und Qualität zu überprüfen, dies widerspricht dem Verbraucherschutz. Zur eigenen Optimierung sind FVU geneigt die Eigenschaften der Wärmeprodukte zu deren Gunsten zu mindern, ohne die resultierenden wirtschaftlichen Vorteile an die Kunden weiterzugeben.
9. §2a Abs(2) bis (6), die hier getroffenen Festlegungen sind aus Sicht der Fernwärmekunden grundsätzlich zu begrüßen und berücksichtigen die Interessen der FVU angemessen. Es stellt sich allerdings die Frage, ob kommunale Satzungen mit Anschluss- und Benutzungszwang diese Vorgaben aushebeln können. Welches Recht ist in diesen Zusammenhang das höherwertige?
10. §2a Abs(6). Diese Passage muss neu verfasst werden! Die in dieser Verordnung enthaltene Definition für „Kleinstnetze“, führt dazu, dass sehr große Fernwärmenetze, wie z.B. das der Stadtwerke Flensburg GmbH mit einer Leitungslänge von rd. 700km bei unter 900.000 MWh Wärmelieferung jede Leistungsanpassung ablehnen könnten. Dabei sind Wärmenetze großer Ausdehnung nicht negativ von Leistungsanpassungen betroffen, denn mit der einhergehenden Zunahme von Anschlussnehmern **steigen die Leistungsreserven**, weil der sog. **Gleichzeitigkeitsfaktor** sinkt. Wenn ein Wärmenetz nicht nur temporär mit weniger als 2MWh/m betrieben wird, muss auch die energiewirtschaftliche und ökonomische Sinnhaftigkeit hinterfragt werden. Die Baukosten einer Wärmeleitung hängen nur unwesentlich von der Energiedurchleitung ab. **Das gleiche gilt für die Leitungsverluste, deren Anteil bei geringer Energiedurchleitung einen hohen Anteil erreichen.** Es fehlen in dem vorliegenden Entwurf einzuhaltende Effizienzvorgaben. Es gibt natürliche Grenzen einer technisch wirtschaftlichen Fernwärmeversorgung, die zumindest bei Netzerweiterungen eingehalten werden müssten, um Raum für wirtschaftliche alternative Wärmeversorgungen z.B. Wärmepumpen in modernen EFH-Gebieten zu schaffen.

Meine Stellungnahme soll an dieser Stelle enden, weil ich mich auf die technischen Zusammenhänge beschränken möchte. Lediglich zu den Preisanpassungsklauseln wäre anzumerken, dass die Regularien wenig konkret Bezug nehmen zum Prozess der **Kraftwärmekopplung**. Bei diesem Prozess

findet mit selbem Brennstoff eine Umwandlung in unterschiedliche Energieträger statt, die unterschiedliche physikalische und monetäre Wertigkeiten haben. Dem trägt diese Verordnung keine Rechnung! Es erschließt sich auch nicht, dass in KWK-Prozessen mit sehr niedrigen Primärenergiefaktoren ausgerechnet dem Brennstoffeinsatz bei der Preisgestaltung eine hohe Bedeutung zukommt. Wünschenswert wären Preisbestandteile, die vom Kunden beeinflussbar sind, wie z.B. Bonus/Malus Komponenten für Auskühlraten, die einen unmittelbaren kundengetriebenen Anreiz zur Effizienzsteigerung enthalten. Effizienzsteigerungen werden bislang nur auf Seiten der Produzenten angesiedelt, deren Motivation primär ökonomische Gewinne zum Ziel haben und auf keinen Fall eine Minderung des Wärmebedarfs beim Kunden. In den vergangenen 50 Jahren wurde bei KWK fast ausschließlich die Stromerzeugungseffizienz gesteigert. Der Wärmesektor hat nicht profitiert, weil die Hauptgewinne aus KWK im Stromsektor stattfinden. Würde man die Kosten für die Wärmeerzeugung wie beim Primärenergiefaktor durch eine Stromgutschrift mindern, gäbe es in Deutschland keine Fernwärmepreisdiskussion!

Historisch hat sich Fernwärme aus drei Gründen entwickelt.

1. Die Notwendigkeit in Ballungsgebieten die Luftbelastung durch Hausbrand zu mindern
2. Brennstoffe für die Wärmeversorgung nutzbar zu machen, die sonst nicht oder nur mit hohen Umweltbelastungen eingesetzt werden konnten.
3. Abwärme aus Kraftwerks- und Industrieprozessen zu nutzen, die sonst „verloren“ wären.

Zukünftige Fernwärme unter Verwendung moderner Energieträger, die bereits in veredelter Form vorliegen, kommen nicht mehr aus den genannten historischen Gründen zum Einsatz, weil moderne Energieträger diese Anforderungen auch dezentral erfüllen können. Die neue Verordnung trägt diesem Umstand im Vergleich zu der historisch entstandenen Verordnung keine Rechnung und verkennet, dass Fernwärme **immer** mit hohen Energieverlusten einhergeht. Bei Verwendung unedler, sonst nicht nutzbarer Energieträger, war das kein Problem. Die in Zukunft zur Verfügung stehenden Energieträger können überwiegend auch dezentral umweltfreundlicher und energiesparender zum Einsatz kommen. Fernwärme sollte sich deshalb und aus Kostengründen nur auf besondere Anwendungsfälle in verdichteten Versorgungsgebieten beschränken.

Ich hoffe, mit meinen Ausführungen hierfür einen Anstoß zu geben. Ich würde mich über eine Stellungnahme aus dem Verteilerkreis freuen. Für weitergehende Fragen stehe ich selbstverständlich zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

