

## Stellungnahme

# Zur Mitteilung „EU-Strategie für die Wärme- und Kälteerzeugung“ der Europäischen Kommission

Berlin, 23. Mai 2016

## **Zusammenfassung:**

Die Europäische Kommission hat am 16. Februar 2016 eine EU-Strategie für die Wärme- und Kälteerzeugung vorgelegt. Sie wird nun im Europäischen Parlament und im Rat der Europäischen Union diskutiert werden. Vor diesem Hintergrund nimmt der BDEW die Gelegenheit wahr, eine schriftliche Stellungnahme abzugeben.

In der Mitteilung wird ausgeführt, dass in der EU mehr als die Hälfte der Energie für die Wärme- und Kälteerzeugung verwendet wird. 75 Prozent des eingesetzten Brennstoffes stamme dabei aus fossilen Energieträgern. Da der Wärme- und Kältesektor eine Schlüsselrolle bei der Erreichung der europäischen Energie- und Klimaschutzziele spielt, ist nach Ansicht des BDEW zu begrüßen, dass die Kommission sich intensiver mit diesem Bereich auseinandersetzt.

Aus Sicht des BDEW sollten die Maßnahmen der EU-Wärme- und Kältestrategie insbesondere Leitplanken definieren und keine konkreten Regelungen vorgeben, um die vorhandenen klimatischen und infrastrukturellen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen. Die Wege zur Zielerreichung sollten den Mitgliedstaaten freigestellt sein. Dies bedeutet auch, dass keine Festlegungen getroffen werden, die einzelne Marktakteure oder Technologien ausschließen oder diskriminieren. Stattdessen sollten die Rahmenbedingungen für Dienstleistungsmärkte technologieneutral sein und weiter verbessert werden. Nur so wird ausreichend Flexibilität für individuelle und passgenaue Regelungen für die Erreichung der Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten sichergestellt. Denn es ist zu beachten, dass sich die nationalen Wärmemärkte ebenso wie die Stromerzeugungsstruktur sehr deutlich voneinander unterscheiden.

Die Rahmenbedingungen müssen schnell umsetzbare, wirkungsvolle und bezahlbare Maßnahmen zur CO<sub>2</sub>-Reduktion stärken. Nur so können der Wettbewerb um die kosteneffizienteste Lösung ermöglicht und die Wahlfreiheit gewährleistet werden. Der BDEW spricht sich daher dafür aus, dass der Fokus im Wärmemarkt auf eine kostengünstige absolute CO<sub>2</sub>-Minderung gelegt werden sollte. Im Gebäudesektor sollten individuelle Sanierungsfahrpläne unter Einbezug der vorhandenen Infrastruktur und des verfügbaren Kapitals die Grundlage sein. CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten sind hier ein guter Maßstab zur Bewertung energetischer Sanierungsoptionen, wenn es darum geht, Wirtschaftlichkeit und Aspekte des Klimaschutzes gleichermaßen zu berücksichtigen. Je nach individuellem Sanierungsfahrplan sollte dabei die komplette Bandbreite an technologischen Lösungsmöglichkeiten mit den spezifischen Jahresgesamtkosten und der zugehörigen CO<sub>2</sub>-Vermeidung betrachtet werden.

Mit der CO<sub>2</sub>-Minderung im Wärmemarkt ist – genau wie im Strommarkt – ein deutlicher Strukturwandel verbunden. In der Verzahnung beider Märkte liegen Effizienzpotenziale, die über einen längeren Zeitraum zu heben sind. Dabei kommt neben dem Ausbau der Erneuerbaren Energien und der Verwendung der Wärmepumpe auch dem Energieträger Erdgas und den KWK-/Wärmenetzsystemen eine entscheidende Rolle zu. Dies sollte in der EU-Wärme- und Kältestrategie berücksichtigt werden. KWK-/Wärmenetzsysteme und Erdgassystemlösungen bieten sichere, komfortable und bezahlbare Techniken und leisten schon heute einen wesentlichen Beitrag zur bezahlbaren Modernisierung im Heizungsbestand – und damit zur schnellen CO<sub>2</sub>-Minderung. Zudem leistet die vorhandene, gut ausgebaute Gas-Infrastruktur einen

wertvollen Beitrag für eine kosteneffiziente und sichere Energieversorgung. Mit dem Einsatz von Biogas stehen bereits heute Lösungen für den flexiblen Einsatz Erneuerbarer Energien im Wärmemarkt und in der Kraft-Wärme-Kopplung zur Verfügung. Perspektivisch kann die bestehende Gas-Infrastruktur mit Hilfe von Power-to-Gas als saisonaler Speicher für erneuerbaren Strom flexibel genutzt werden.

Die Bedeutung von Wärmenetzsystemen für die Realisierung von mehr Effizienz und Klimaschutz in urbanen Räumen und deren Potenzial, vermehrt Erneuerbare Energien im Wärmemarkt zu nutzen sowie die Sektorkopplung werden in der EU-Strategie generell nicht ausreichend adressiert. Zwar ist der Anteil von Fernwärme in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich, dennoch bietet sie in zahlreichen Ländern einen sehr guten Ansatz, um in den Städten mehr Effizienz und Erneuerbare Energien in den Wärmemarkt zu bringen. Dabei bleibt in der EU-Strategie auch weitestgehend unberücksichtigt, dass die Fernwärme insbesondere die Situation des Gebäudebestandes hinsichtlich der Effizienz und der Anteile an Erneuerbaren Energien und Abwärme bei der Gebäudebeheizung verbessert. Gerade im Gebäudebestand ist es im Vergleich zum Neubau wesentlich schwieriger, Effizienz- und Klimaschutzmaßnahmen umzusetzen.

Darüber hinaus muss der Fokus auch zwingend auf die Effizienzsteigerung bei der Wärmezeugung gelegt werden. Dem gesamten Bereich der Energieeffizienz kommt bei der schrittweisen CO<sub>2</sub>-neutralen Ausgestaltung der Wärme- und Kälteversorgung eine besondere Bedeutung zu. Auf Ebene der Mitgliedstaaten sollte daher die Modernisierung des Heizungsbestandes stärker angereizt werden. Zur Erreichung der geplanten Kostensenkungen für Haushalte und Wirtschaft müssen die Maßnahmen vor allem unter der Prämisse der Kosteneffizienz ausgestaltet werden.

## **Im Einzelnen:**

### **1. Einleitung**

Die EU-Strategie betont zu Recht das Ziel der Kostensenkung bzw. -beschränkung für private Haushalte und für die Wirtschaft sowie die Bedeutung des Wärme- und Kältesektors zur Erreichung dieses Ziels. Dazu ist es aber erforderlich, alle neuen Maßnahmen zur Umstrukturierung des Wärme- und Kältemarktes unter dem Aspekt der Kosteneffizienz zu prüfen. Einen schnellen Beitrag dazu leisten auch Effizienzsteigerungen von Wärmeversorgungssystemen unabhängig vom Energieträger (z. B. Ersatz von veralteten Öl- oder Gaskesseln durch moderne Brennwertechnik, der Ausbau effizienter KWK-/Wärmenetzsysteme).

Schon in der Einleitung verweist die Kommission auf die sehr heterogenen Strukturen sowohl der Nachfrage als auch der Anbieter im Wärme- und Kältemarkt in Europa. Vor diesem Hintergrund ist es aus Sicht des BDEW sehr wichtig, dass die EU in der Wärme- und Kältestrategie nur Leitplanken definiert und keine konkreten Regelungen vorgibt, so dass die Mitgliedstaaten entsprechend angepasst an ihre jeweiligen klimatischen, strukturellen und finanziellen Gegebenheiten zur Erreichung der CO<sub>2</sub>-Reduktionsziele beitragen können. Auch dürfen

keine Regelungen getroffen werden, die einzelne Marktakteure und Technologien ausschließen oder diskriminieren.

Für das von der Kommission genannte politische Ziel der Diversifizierung von Energieimporten ist es wichtig, neben der Umstellung auf Erneuerbare Energien und der Energieeffizienz auch auf CO<sub>2</sub>-arme und kosteneffiziente Energieträger wie Erdgas zu setzen.

Wenn Strom eine größere Bedeutung auch im Bereich Wärme und Kälte erhalten wird, hat dies Auswirkungen auf den Stromverbrauch. Dies gilt es bei den entsprechenden Verbrauchszielen bspw. im Rahmen der Richtlinie für Energieeffizienz zu berücksichtigen.

In der Einleitung der Mitteilung, aber auch in den Anlagen zur Analyse des aktuellen Marktes für Wärme- und Kälteenergie, weist die Kommission auf die große Bedeutung von Erdgas im aktuellen Markt hin. Diese sollte, auch zur Wahrung der Ziele Versorgungssicherheit und Kosteneffizienz, bei der langfristigen Umgestaltung der Wärme- und Kälteversorgung berücksichtigt werden. Erdgas und KWK werden noch lange eine bedeutende Rolle in der Wärme- und Kälteversorgung in Europa spielen.

## **2. Visionen und Ziele**

Das Potenzial für Wärme- und Kälteerzeugung aus Erneuerbaren Energien sollte realistisch eingeschätzt werden. Besonders in den – kontinuierlich wachsenden – Ballungsräumen sind heute, nicht zuletzt aus Gründen des Immissionsschutzes und des Flächenmangels, die Möglichkeiten zur Erzeugung von Wärme aus Erneuerbaren Energien vor Ort begrenzt. Daher sollte die EU-Strategie nicht allein auf Erneuerbare Energien setzen, sondern die vorhandenen Versorgungsinfrastrukturen für Strom, Erdgas und Fernwärme insbesondere vor dem Hintergrund einer schnellen und kostengünstigen CO<sub>2</sub>-Vermeidung (z. B. durch Tausch des Heizkessels) angemessen berücksichtigen. Auch das Potenzial zur Nutzung von Abwärme/-kälte aus der Industrie sollte nicht überschätzt werden. Voraussetzung ist die räumliche Nähe von Quelle und Senke sowie eine zeitliche Übereinstimmung von Erzeugung und Bedarf oder das Vorhandensein von Wärmenetzen oder -speichern. Eine weitere Herausforderung in der Praxis ist die für eine Amortisation notwendige lange Laufzeit der Lieferverträge, die bei der Industrie oft auf Bedenken stößt.

## **3. Herausforderungen**

### **Hindernisse für die energetische Sanierung von Gebäuden**

Die pauschale für die gesamte EU getroffene Aussage, dass die energetische Qualität des Gebäudebestandes sich auf niedrigem Niveau bewegt, trifft so auf Deutschland nicht zu. Die Wärmeschutzverordnung macht seit 1977 Vorgaben für den Wärmeschutz bei neuen Gebäuden, ihre Anforderungen wurden kontinuierlich verschärft, auch nachdem sie in die Energieeinsparverordnung überführt wurde. Auch eine Förderung der Sanierung von Bestandsgebäuden gibt es in Deutschland schon seit vielen Jahren (z. B. KfW-Förderung).

Der Gebäudebestand bedarf insgesamt einer differenzierten Betrachtung. CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten sind hier ein guter Maßstab zur Bewertung energetischer Sanierungsoptionen, wenn es darum geht, Wirtschaftlichkeit und Aspekte des Klimaschutzes gleichermaßen zu berücksichtigen. Je nach individuellem Sanierungsfahrplan sollte dabei die komplette Bandbreite an technologischen Lösungsmöglichkeiten mit den spezifischen Jahresgesamtkosten und der zugehörigen CO<sub>2</sub>-Vermeidung betrachtet werden. Zudem sollten die Modernisierung des Heizungsbestandes stärker angereizt, Hemmnisse abgebaut sowie die Beratung und Information gestärkt und die Förderung verstetigt werden. So werden Planungssicherheit und ein sicherer Rechtsrahmen z. B. auch für Energiedienstleistungen geschaffen.

Der BDEW begrüßt, dass die Kommission das Instrument des Contracting als Möglichkeit zur Überbrückung von Finanzierungsproblemen sieht. Diese Bewertung sollte jedoch nicht einseitig auf das Einspar-Contracting bezogen werden, sondern für alle Formen (z. B. Liefer-Contracting) und alle Sektoren (nicht nur öffentliche Gebäude) gelten. Hier sind es insbesondere bessere Informationen für potenzielle Contracting-Nehmer sowie verbesserte rechtliche Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene, die eine weitere Verbreitung des Contracting unterstützen können. So werden in Deutschland zum Beispiel Contracting.-Lösungen im Mietrecht nach wie vor gegenüber Lösungen in Eigenregie benachteiligt.

Der in der Strategie der Kommission bemängelte begrenzte Zugang der Verbraucher zu Informationen bezüglich des aktuellen Energieverbrauchs ist für Deutschland ebenfalls nicht allgemein zutreffend. Grundsätzlich ist der Zugang zu diesen Informationen für alle Kunden möglich, seine allgemeine Verfügbarkeit muss aber auch unter dem Kosten-Nutzen-Aspekt gesehen werden. Das Einsparpotenzial allein aufgrund der Informationsverfügbarkeit ist relativ gering, erst bei größerem Verbrauch können die zusätzlichen Kosten durch die Einsparungen erwirtschaftet werden.

## **Heiz- und Kühlanlagen**

Die Analyse des Bestandes von Heiz- und Kühlanlagen trifft weitgehend auch auf die Situation in Deutschland zu. Gerade mit Blick auf den hohen Anteil von ineffizienten Heizungsanlagen sollte der Fokus auf Maßnahmen liegen, die möglichst geringe CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten verursachen. Daher sollte der Fokus der Strategie nicht allein auf Technologien zur Nutzung Erneuerbarer Energien liegen. Technologien, die Primärenergie im erheblichen Umfang durch Effizienz in der Erzeugung oder durch gekoppelte Erzeugung von Wärme und Strom einsparen (KWK), werden hier nicht erwähnt. Dabei sind KWK und Fernwärme eine gute Option, um Effizienz und Erneuerbare Energien in die Wärme- und Kälteversorgung des städtischen Gebäudebestandes zu bringen. Insbesondere in urbanen Räumen ist es ohne KWK-/Wärmenetzsysteme langfristig nur schwer möglich, in großem Umfang Wärme aus Erneuerbaren Energien für die Wohngebäudebeheizung zur Verfügung zu stellen.

Der Einsatz effizienter Heizungstechnologien trägt schnell und mit überschaubarer finanzieller Belastung zum Klimaschutz bei. Mit genereller Technologieoffenheit und Energieträgerneutralität als Grundgedanken zur Modernisierung lassen sich erhebliche Effizienzpotenziale heben. Das Ziel eines klimaneutralen Gebäudebestandes und der Weg dorthin sollten kosteneffizient gestaltet werden. Auch eine in einem ersten Schritt durchgeführte Heizungsmoderni-

sierung mit effizienter Technik ohne den Energieträger zu wechseln (z. B. mit effizienten Technologien auf Erdgasbasis vom Brennwertkessel mit über 90 Prozent Wirkungsgrad bis zur kombinierten Wärme- und Stromerzeugung in KWK-Anlagen) kann eine große Klimawirkung haben. Wenn in Europa Ölheizungen durch Gas-Brennwertheizungen und Gas-Heizungen durch moderne Gas-Brennwertsysteme ersetzt würden, dann könnten erhebliche CO<sub>2</sub>-Emissionen im Gebäude und GHD-Sektor eingespart werden. Bis 2050 werden die Heizungsanlagen ohnehin erneut ausgetauscht und können im weiteren Schritt bspw. auf Erneuerbare Energien umgestellt und dabei ggf. auf die neuen Anforderungen ausgerichtet werden.

Mit der Nutzung von Biogas und von Tiefengeothermie stehen bereits heute Lösungen für den Einsatz Erneuerbarer Energien im Wärmemarkt und in der Kraft-Wärme-Kopplung für mehr Klimaschutz im urbanen Raum zur Verfügung. Dies gilt für die dezentrale Erzeugung in Objekt- oder Quartierslösungen in Verbindung mit Nahwärme in besonderem Maße.

Um die Effizienz der Heiz- und Kühlanlagen im Bestand schneller zu erhöhen, sollte auf Ebene der Mitgliedstaaten die Modernisierung dieser Anlagen stärker angereizt werden. Seit 2015 sind Vorschriften für die umweltgerechte Gestaltung und die Energieverbrauchskennzeichnung von Raumheizgeräten und Warmwasserbereitern in Kraft. Allerdings können die von den Vorgaben der Ecodesign-Richtlinie erwarteten Einsparungen nur erreicht werden, wenn es gelingt, sie für den Endkunden transparent umzusetzen und den Nutzen zu dokumentieren. Die Regelungen müssen daher so ausgestaltet und weiterentwickelt werden, dass die Investoren sie tatsächlich in ihre Investitionsentscheidung einbeziehen können. Dabei müssen sie technologieneutral und diskriminierungsfrei umgesetzt werden, um für jeden Anwendungsfall optimierte Technologielösungen entwickeln zu können.

#### **4. Synergien im Energiesystem**

Ob die Verknüpfung des Wärmesektors mit dem Stromsektor einen Kostenrückgang im System der Energieversorgung bewirkt, von dem die Verbraucher profitieren, wie in der Strategie angenommen, hängt davon ab, ob die Verknüpfung effizient vollzogen wird. Dabei ist auch immer die bereits bestehende Infrastruktur zu berücksichtigen.

Bedauerlich ist, dass die Vorteile der Sektorkopplungstechnologien wie Power-to-Heat und Power-to-Gas als solche in der EU-Strategie nicht ausreichend gewürdigt werden. Sie spielen mit der starken Zunahme der Stromerzeugung aus Windkraft- und Photovoltaikanlagen eine wichtige Rolle für die Integration des Stroms aus Erneuerbaren Energien und können zudem für die Erhöhung des Erneuerbare-Energien-Anteils in der Wärmeversorgung städtischer Regionen sorgen. Insgesamt ermöglicht Erdgas dabei hohe Flexibilität und Speicherbarkeit und bietet damit systemstabilisierende Eigenschaften.

#### **Fernwärme und -kälte**

Leider verzichtet die EU-Strategie an dieser Stelle darauf, andere Technologien neben der Wärmepumpe zu nennen, die wie bspw. Power-to-Heat bereits heute einen Beitrag zur Integration von Strom aus Erneuerbaren Energien in KWK- bzw. (Fern-)Wärmenetzsysteme leisten können. Darüber hinaus bleibt unberücksichtigt, dass die Fernwärme nicht nur im Neubau

eine effiziente und klimaschonende Wärmeversorgung gewährleistet, sondern vor allem im Gebäudebestand und hier insbesondere in städtischen Gebieten. Zusätzlich bieten KWK-/Wärmenetzsysteme, die mit Wärmespeichern und Power-to-Heat-Anlagen ergänzt werden bzw. ausgestattet sind, die Möglichkeit zur flexiblen Reaktion auf die Situation im Stromnetz und zur Integration von Strom aus Erneuerbaren Energien in den Wärmemarkt. In Deutschland sind bereits zahlreiche solcher Anlagen in KWK-/Wärmenetzsysteme integriert worden.

## **KWK**

Neben den in der Strategie genannten Anwendungsgebieten (Industrie und Dienstleistungssektor) sollte auch der wichtige Bereich der Fernwärmeversorgung von Städten, Stadtteilen, Kommunen und Quartieren über KWK-Anlagen aufgeführt werden. Aufgrund der vielfältigen KWK-Technologien – von der Mikro-KWK in Einfamilienhäusern über Blockheizkraftwerke zur Quartiersversorgung bis hin zu hocheffizienten KWK-Kraftwerken in der Fernwärmeversorgung – bietet die KWK eine effiziente und klimaschonende Wärme- und Stromversorgung. KWK in Verbindung mit Wärmespeichern und Power-to-Heat-Anlagen kann ein effizientes Zusammenspiel mit dem Stromsektor unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit, Nachhaltigkeit und Versorgungssicherheit („Sektorkopplung“) erreichen, indem sie nicht nur auf Überschussstrom reagieren, sondern auch Strom einspeisen können, wenn Erneuerbare Energien nicht verfügbar sind.

## **Intelligente Gebäude**

Die in der Strategie angesprochene Eigenerzeugung birgt neben der Chance zur Senkung der individuellen Kosten der Verbraucher auch das Risiko der Gesamtkostensteigerung, denn die individuelle Kostenoptimierung kann zu höheren Systemkosten führen. Um das zu vermeiden, müssen entsprechende Marktsignale gesetzt und der nationale Ordnungsrahmen entsprechend angepasst werden.

## **5. Instrumente und Lösungen**

Der BDEW teilt die Auffassung der Kommission, dass Wärme und Kälte lokal in heterogenen Märkten erzeugt werden. Daher muss in einer Strategie für die Wärme- und Kälteerzeugung auch in erster Linie auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene angesetzt werden. Vor diesem Hintergrund sollten die Maßnahmen der EU-Wärme- und Kältestrategie lediglich Leitplanken definieren und keine konkreten Regelungen vorgeben, um die vorhandenen klimatischen und infrastrukturellen Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten zu berücksichtigen. Aus Sicht des BDEW sollte ausreichend Flexibilität für individuelle und passgenaue Regelungen auf Ebene der Mitgliedstaaten bei der Erreichung der Ziele gewährleistet werden. Es muss dabei jedoch sichergestellt sein, dass die Maßnahmen insofern aufeinander abgestimmt sind, dass dabei keine zusätzlichen Kosten entstehen.

Die Rahmenbedingungen müssen schnell umsetzbare, wirkungsvolle und bezahlbare Maßnahmen zur CO<sub>2</sub>-Reduktion stärken. Nur so können der Wettbewerb um die kosteneffizienteste Lösung ermöglicht und die Wahlfreiheit gewährleistet werden. Technologieoffenheit und Energieträgerneutralität sind nicht nur die Voraussetzung für Kosteneffizienz, sie bewahren

auch Optionen für die Innovationen von morgen und übermorgen. Daher muss die Definition von langfristig verlässlichen Zielvorgaben Vorrang vor der Festlegung von Einzelmaßnahmen und Technologien haben. Die Leitplanken und Rahmenbedingungen müssen einen fairen Wettbewerb heutiger und zukünftiger Technologien ermöglichen und vor dem Hintergrund der CO<sub>2</sub>-Reduktion zu kosteneffizienten Lösungen führen. Der bewährte Instrumentenmix aus Freiwilligkeit, Anreizen und Förderung sowie der Information und Beratung ist beizubehalten.

Darüber hinaus sollte bei den Maßnahmen im Bereich der Wärmedämmung der Gebäude und der Heiztechnologien der Schwerpunkt auf Kosteneffizienz und die Interessen der Verbraucher gelegt werden. CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten sind unter diesem Gesichtspunkt ein guter Maßstab zur Bewertung energetischer Sanierungsoptionen, wenn es darum geht, Wirtschaftlichkeit und Aspekte des Klimaschutzes gleichermaßen zu berücksichtigen. Je nach individuellem Sanierungsfahrplan sollte dabei die komplette Bandbreite an technologischen Lösungsmöglichkeiten mit den spezifischen Jahresgesamtkosten und der zugehörigen CO<sub>2</sub>-Vermeidung betrachtet werden.

## **6. Schlussfolgerungen**

Zu begrüßen ist, dass die Kommission den Kunden als letztlich für den Energieverbrauch Verantwortlichen in das Zentrum der Strategie stellt. Nur er entscheidet über die Umsetzung von Maßnahmen bzw. den Einsatz seiner finanziellen Mittel. Mit Blick auf die energie- und klimapolitischen Ziele der EU ist es daher von großer Bedeutung, die in dieser Stellungnahme erläuterten Leitlinien und Handlungsempfehlungen bei der von der Kommission angekündigten Überarbeitung der zahlreichen, für die Wärme- und Kälteerzeugung einschlägigen Rechtsakte zu berücksichtigen.



**Ansprechpartner:**

Markus Hagel  
Telefon: +49 30 300199-1069  
markus.hagel@bdew.de

Malte Nyenhuis  
Telefon: +32 2 774 51 16  
malte.nyenhuis@bdew.de