

ITAD-Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze (WPG) – Bearbeitungsstand vom 21.07.2023

I. ITAD als Verband

ITAD ist die Interessengemeinschaft der Thermischen Abfallbehandlungsanlagen in Deutschland. Über 90 Thermische Abfallbehandlungsanlagen (TAB) mit rund 95 % der bundesdeutschen Behandlungskapazität sind Mitglied der ITAD. Sie verwerten mit rund 7.000 Mitarbeitern jährlich über 25 Mio. Tonnen Abfälle, überwiegend aus Haushalten und Gewerbe. Damit gewährleisten sie maßgeblich die Entsorgungssicherheit für Bürger und Industrie. Durch die Substitution von Strom und Wärme aus fossilen Energieträgern sowie die Verwertung von Metallen aus den Verbrennungsrückständen beträgt der Beitrag der TAB zum Klimaschutz mehr als 7 Mio. t CO₂-Äquivalente.

ITAD ist registrierte Interessenvertreterin und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000996 geführt. ITAD betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

II. Generelle Anmerkungen

ITAD bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem Entwurf des Wärmeplanungsgesetz (WPG) Stellung zu nehmen. Inhaltlich lehnen wir uns eng an den Stellungnahmen des AGFW, bves und VKU an. Wir bitten darum, unsere Anmerkungen und Korrekturbedarfe zu berücksichtigen.

1. Generelle Zustimmung zu den Zielen der kommunalen Wärmeplanung

Wir unterstützen grundsätzlich die Einführung einer verpflichtenden, bundesweiten kommunalen Wärmeplanung (KWP). Die Erstellung lokaler Wärmepläne gemäß WPG stellt den Wärmenetzbetreibern den notwendigen Rahmen zur Verfügung, um den Ausbau und Umbau der Wärmenetze voranzutreiben und ein großes bisher ungenutztes Potenzial an (unvermeidbarer) Abwärme zu nutzen.

2. Bedeutung der Abwärmenutzung aus TAB

Häufig werden die Besonderheiten des Betriebs von Thermischen Abfallbehandlungsanlagen (TAB – Müllverbrennungsanlagen und Ersatzbrennstoff (EBS)-Kraftwerke) nicht adäquat betrachtet – sie können aus energiewirtschaftlicher Sicht nicht mit konventionellen Kraftwerken gleichgesetzt werden, und „Abfall“ darf nicht mit „klassischen Brennstoffen“ gleichgesetzt werden. Der technische Auftrag „erzeuge Strom oder Fernwärme aus dem Prozessdampf“ ist zwar nahezu identisch mit konventionellen Kraftwerken, dennoch gibt es zahlreiche gravierende Unterschiede. So sind „klassische Brennstoffe“ kostenpflichtige normierte und (weltweit) handelbare Produkte, die zielgerichtet gewonnen und gelagert werden. Sie werden nur eingesetzt, wenn ein Energiebedarf besteht. Abfälle entstehen jedoch durch wirtschaftliche Tätigkeiten und durch Konsum, deren Anfall zu minimieren ist und möglichst im Kreislauf zu führen ist. Es findet also keine zielgerichtete Herstellung von Abfällen statt, sie können in der Regel auch nur aufwendig gelagert werden, haben eine sehr heterogene Zusammensetzung, sind mit Schad- und Störstoffen belastet. Daher müssen sie vom Abfallerzeuger kostenpflichtig (auch rechtlich) thermisch entsorgt werden.

Die bei dem exothermen Prozess „Verbrennung von Abfällen“ anfallende unvermeidbare Abwärme kann man somit als „Sowieso-Energie“ betrachten.

Die Abwärmenutzung aus TAB spielt eine wesentliche Rolle mit fast 16 Prozent an der Nettowärmeerzeugung in Fernwärmenetzen (nicht biogener Anteil 8,4 Prozent und biogener Siedlungsabfall 7,3 Prozent) mit 23 Mrd. kWh [Quelle: BDEW, Mai 2022]. Nach Erdgas ist die unvermeidbare Abwärme aus Abfall damit bereits die zweitgrößte Einspeise-Quelle in Fernwärmenetze.

Zur Zielerreichung spielt die Abwärme aus der Abfallverbrennung in vielen Städten/Regionen bereits heute die Hauptrolle für eine sichere, klimafreundliche und kostengünstige Wärmeversorgung. Durch eine zielgerichtete Gesetzgebung kann ein weiteres nennenswertes Potenzial gehoben werden.

3. Gleichklang zwischen WPG und GEG

Wir möchten darauf hinweisen, dass wir das WPG und Gebäudeenergiegesetz (GEG) als Gesamtpaket betrachten. Somit müssten insbesondere die Begrifflichkeiten gleichlautend definiert werden.

4. Technologieoffene Förderung

Die aufgeführten ordnungsrechtlichen Vorgaben sind allein nicht ausreichend, um die Investitionssicherheit für die Wärmenetzbetreiber und Wärme-Einspeiser zu gewährleisten. Hier fehlt ein entsprechendes Förderregime, das derzeit für TAB nicht durch die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW) abgebildet ist. Auch bedarf es zusätzlicher Anpassungen von weiteren Gesetzen und Verordnungen, die eine Zielerreichung nicht behindern. Eine diskriminierungsfreie und technologieoffene Förderung von Fernwärmeanschlüssen bei TAB ist eine absolute Notwendigkeit zur Zielerreichung des WPG.

5. Erfüllungsaufwand

Der im Gesetz geschätzte Erfüllungsaufwand für die Transformation der Wärmenetze, in Höhe von 905 Mio. Euro pro Jahr, ist deutlich zu niedrig angesetzt. Die notwendigen Investitionen für den Umbau des Gesamtsystems (Wärmeerzeugung und Wärmenetze) können nur getätigt werden, wenn ein auskömmlicher und langfristig verlässlicher Förderrahmen besteht. Diverse Studien (s. u.a. Stellungnahme des AGFW) gehen davon aus, dass das Fördervolumen auf jährlich ca. 3 Mrd. Euro angehoben werden muss.

6. Wärmeanschlussgebiete nicht von Beginn an einschränken

Der aktuelle Entwurf ermöglicht nach unserer Lesart, dass eine planungsverantwortliche Stelle die Definierung eines Gebietes als Wärmenetzgebiet ausschließen kann, solange dort bislang kein Wärmenetz liegt. Um zu verhindern, dass die Ergebnisse einer detaillierten Untersuchung durch eine solche Voruntersuchung vorweggenommen werden, müssen Mindestvorgaben für die Durchführung einer solchen Voruntersuchung vorgesehen werden. Dies gilt insbesondere für Gebiete, in denen größere

unvermeidbare Abwärmequellen vorhanden. Diese Nutzung scheitert zum Teil am fehlenden Willen der planungsverantwortliche Stelle.

Darüber hinaus können auch Projekte initiiert werden, wo mobile Wärmespeicher eingesetzt werden können

Die Regelungen können auch außerhalb des eigentlichen Gesetzestextes festgeschrieben werden – s. Pkt. 7.

7. Detailanforderungen außerhalb des Gesetzes regeln

Die Anforderungen an die Wärmeplanung sowie an Transformations- und Wärmenetzausbaupläne sollten außerhalb des Gesetzes geregelt werden. Sowohl GEG, WPG und BEW verweisen auf die Transformationspläne mit teils unterschiedlichen Anforderungen. Durch eine entsprechende Normierung außerhalb von Rechtsgrundlagen (z.B. VDI-Richtlinien, AGFW-Merkblätter) könnten diese Anforderungen schneller vereinheitlicht werden, um eine praxistaugliche Umsetzung vor Ort zu gewährleisten.

In vielen Fällen wird die planungsverantwortliche Stelle nicht über die notwendigen Detailexpertise zur Erstellung eines KWP verfügen und wird Dritte mit der Erstellung des Plans beauftragen. Zur Sicherstellung von Mindeststandards und zur Qualitätssicherung sind anerkannte Regeln der Technik notwendig.

Die Festlegung von Mindestanforderungen durch anerkannte Regeln der Technik ist ein bewährter und praxisgerechter Weg, um technische Anforderungen außerhalb von Gesetzen zu regeln.

8. Frist zur Stellungnahme

Aufgrund der Komplexität sowie der unverhältnismäßigen kurzen Abgabefrist in der Urlaubszeit, behalten wir uns vor, zu einem späteren Zeitpunkt weitere bzw. modifizierte Empfehlungen vorzubringen bzw. im politischen Gesetzgebungsverfahren (Bundestag und Bundesrat) einzubringen.

III. Detailregelungen zum WPG

Zu § 1:

Regelungsvorschlag:

„und“ durch „beziehungsweise“ ersetzen, also „... erneuerbare Energien beziehungsweise unvermeidbare Abwärme ...“

Begründung:

Redaktionelle Änderung, die sich auch auf andere Textpassagen des Gesetzesentwurf beziehen sollte. Die Änderung von „und“ auf „beziehungsweise“ berücksichtigt das Gewollte, da die Zielerreichung auch allein durch erneuerbare Energien und unvermeidbare Abwärme erreicht werden kann oder durch eine Kombination dieser Energien.

Zu § 2 Abs. 1:

Regelungsvorschlag:

„Der Anteil von Wärme aus erneuerbaren Energien bzw. aus unvermeidbarer Abwärme, wie aus der thermischen Abfallbehandlung, in ...“

Begründung:

ITAD begrüßt, dass unvermeidbare Abwärme in die Ziele des § 2 einbezogen sind. Die Abwärme aus TAB gilt zum Teil als erneuerbare Energien (i.d.R. knapp über 50 %) und zum anderen Teil als unvermeidbare Abwärme (i.d.R. weniger als 50 %). Durch die Formulierung „wie aus der thermischen Abfallbehandlung“ wird dies klargestellt.

Zu § 3 Nr.14 e):

Regelungsvorschlag:

„... aus Biomasse (...) sowie Altholz der Kategorie III und IV,“

Begründung:

Altholz der Kategorie IV darf nur thermisch verwertet und keiner stofflichen Nutzung mehr zugeführt werden – im Gegensatz zu AI und II. Im Vergleich zur Verbrennung von unbelasteten Althölzern wird bei der Verwertung in Anlagen mit A IV-Hölzern eine aufwendige Abgasreinigung gemäß den Anforderungen der 17. BImSchV vorgenommen. Außerdem sollte

festgelegt werden, dass es sich im Sinne des vorliegenden Gesetzentwurfs auch bei Altholz der Kategorie IV um Biomasse handelt.

Zu § 3 Nr. 14 I)

Regelungsvorschlag:

ersatzlos streichen.

Begründung:

Wärmespeicher beeinflussen die „Herkunft“ von Wärme nicht, daher ist die Regelung gemäß § 3 Nr. 14 Buchstabe I überflüssig. Des Weiteren ist es nicht praxisgerecht, Wärmespeicher rein für erneuerbare oder unvermeidbare Abwärme zu nutzen. Wärmespeicher sind Flexibilitätsinstrumente, die eine optimierte und effiziente Wärmeerzeugung gewährleisten und stehen daher allen Wärmeerzeugungsanlagen zur Verfügung.

Oder alternativ:

Regelungsvorschlag (ergänzen):

„Energiespeicher“ statt „Wärmespeicher“

Und zusätzlich:

„Wärme aus einem Energiespeicher, der mit einer der zuvor genannten Quellen beladen wurde und in das Wärmenetz speist, ändert die Eigenschaft nicht.“

Begründung:

Energiespeicher werden i.d.R. nicht ausschließlich mit klimaneutraler Wärme (erneuerbare Engie/unvermeidbare Abwärme) bespeist. Die Umsetzungsempfehlung trägt diesem Umstand Rechnung und ermöglicht, dass auch Wärme aus Speichern angerechnet werden kann, welche sowohl mit klimaneutraler als auch mit fossil erzeugter Wärme beladen werden. Energiespeichersysteme als Teil der Wärmebereitstellung sind der direkten Nutzung der in diesem Abschnitt genannten Energiequellen gleichzustellen. S. auch § 3 Nr. 19.

Zu § 3 Nr. 14 m) (neu)

Regelungsvorschlag:

m) aus Klärschlamm im Sinne des § 2 Absatz 2 der Klärschlammverordnung vom 27. September 2017 (BGBl. I S. 3465), die zuletzt durch Artikel 137 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist,

Begründung:

Dem Begriff „Wärme aus erneuerbaren Energien“ müssen auch Klärschlamm sowie alle energetischen Potenziale aus der Abfallwirtschaft unterfallen.

Die Nutzung von Biomasse für die Wärmeerzeugung sollte sich an der Definition des EEG orientieren.

Zu § 3 Nr. 15

Regelungsvorschlag:

„unvermeidbare Abwärme“ Wärme, die als unvermeidbares Nebenprodukt aufgrund thermodynamischer Gesetzmäßigkeiten in einer Industrie-, Gewerbe-, Energiespeicher- oder Energieerzeugungsanlage bzw. im Bereich der tertiären bis quintären Sektoren anfällt, nicht durch Anwendung des Standes der Technik vermieden werden kann und ohne den Zugang zu einem Wärmenetz ungenutzt in die Umwelt abgeleitet werden würde. Abwärme gilt als unvermeidbar, soweit sie aus wirtschaftlichen, sicherheitstechnischen oder sonstigen Gründen im eigenen Produktionsprozess nicht nutzbar ist und mit vertretbarem Aufwand nicht verringert werden kann.

Begründung:

Die Begrifflichkeiten von „unvermeidbarer Abwärme“ ist im WPG und GEG nicht einheitlich und außerdem unzureichend geregelt.

Laut WPG Nr. 15.: „unvermeidbare Abwärme“ Wärme, die als unvermeidbares Nebenprodukt in einer Industrieanlage, Stromerzeugungsanlage oder im tertiären Sektor anfällt und ohne den Zugang zu einem Wärmenetz ungenutzt in die Luft oder Wasser abgeleitet werden würde. Abwärme gilt als unvermeidbar, soweit sie aus wirtschaftlichen, sicherheitstechnischen oder sonstigen Gründen im Produktionsprozess nicht nutzbar ist und mit vertretbarem Aufwand nicht verringert werden kann;

Und im GEG-E § 3 Abs. 30a. „unvermeidbare Abwärme“ der Anteil der Wärme, der als Nebenprodukt in einer Industrie- oder Gewerbeanlage oder im tertiären Sektor aufgrund thermodynamischer Gesetzmäßigkeiten anfällt, nicht durch Anwendung des Standes der Technik vermieden werden kann, in einem Produktionsprozess nicht nutzbar ist und ohne den Zugang zu einem Wärmenetz ungenutzt in Luft oder Wasser abgeleitet werden würde,“.

Im ITAD-Regelungsvorschlag werden Bestandteile des GEG mit dem WPG zusammengeführt und sinnvoll ergänzt bzw. klargestellt.

Da auch in einigen Formen von Energiespeicheranlagen Abwärme anfallen kann, sollte diese auch als unvermeidbare Abwärme bezeichnet werden - so z. B. beim Betrieb von stromnetzdienlichen Carnot-Batterien, Strom-Wärme-Strom-Speichern, Elektrolyseuren.

Die Erweiterung auf den „bis quintären Sektor“ ist der Tatsache geschuldet, dass in einigen Betrachtungen der tertiäre Sektor eine Erweiterung in Quartär- und Quintärsektor erfährt und die Entsorgung dann in den quintären Sektor fällt, so zum Beispiel hier (▷ Tertiärer Sektor » Definition, Erklärung & Beispiele (bwl-lexikon.de)).

Zu § 3 Nr. 16

Regelungsvorschlag (Ergänzung):

„Wärmenetz“ eine Einrichtung zur leitungsgebundenen Versorgung mit Wärme, die eine horizontale Ausdehnung über die Grundstücksgrenze des Standorts der Anlage, die die Wärme einspeist, hinaus hat und kein Gebäudenetz im Sinne des § 3 Absatz 1 Nummer 9a des Gebäudeenergiegesetzes (...) ist, davon ausgenommen sind betriebsinterne Netze der Eigenversorgung.

Begründung:

Viele Betriebe verfügen über betriebsinterne Netze der Eigenversorgung, die nicht unter den Begriff „Wärmenetze“ und damit in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen sollten.

Bei der Begriffsbestimmung der „Wärmenetze“ in § 3 Nr. 13 sollte dann ebenfalls aufgenommen werden, dass betriebsinterne Netze zur Eigenversorgung grundsätzlich vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen sind.

Zu § 3 Nr. 19:

Regelungsvorschlag (Neufassung):

„ein Energiespeicher ist eine Anlage zum Zweck der Energiespeicherung, mit der die endgültige Nutzung von elektrischer, thermischer oder chemischer Energie auf einen späteren Zeitpunkt als den ihrer Erzeugung verschoben wird oder mit der die Umwandlung dieser Energie in eine speicherbare Energieform, die Speicherung solcher Energie und ihre anschließende Rückumwandlung in die benötigte Energieform erfolgt.“

Begründung:

Die Aufnahme einer Definition des Begriffs „Energiespeicher“ ist zentral, um die Funktion der zeitlichen Verschiebung genutzter Energie klar zu benennen und den Lade- und Entladevorgang regulatorisch zu ermöglichen. Die hier verwendete Definition lehnt sich an § 3 Nummer 15d EnWG an, die als Umsetzung der EU-Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie ins deutsche Energierecht eingepasst und übertragen wurde und sich bereits international bewährt hat.

Zu § 3 Nr. A (neu – Nummerierung anpassen)

Regelungsvorschlag:

„thermische Abfallbehandlungsanlagen“ sind Anlagen zur Beseitigung und Verwertung von Abfällen, die nach Anhang I Nr. 8.1 der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen einer Genehmigung bedürfen (4. BImSchV).

Begründung:

Um Auslegungsfragen bei der KWP zu vermeiden, sollte klar definiert werden, welche Anlagentypen unter das WPG fallen. Der Begriffsvorschlag dient auch als Abgrenzungskriterium von Biomasse (als Erneuerbare Energie) und unvermeidbarer Abwärme (wie nicht biogener Anteil im Abfall).

Zu § 3 Nr. B (neu – Nummerierung anpassen)

Regelungsvorschlag:

„Abfälle“ sind Abfälle nach § 3 Abs. 1 KrWG

Begründung:

Um Auslegungsfragen bei der KWP zu vermeiden, sollte klar definiert werden, welche Stoffe als Biomasse bzw. als Abfall gelten. Der Begriffsvorschlag dient auch als Abgrenzungskriterium von Biomasse (als Erneuerbare Energie) und unvermeidbarer Abwärme (wie nicht biogener Anteil im Abfall).

Zu § 3 Nr. C (neu – Nummerierung anpassen)

Regelungsvorschlag:

„Betreiber eines Wärmenetzes“ ist ein Fernwärmeversorgungsunternehmen, das ein Wärmenetz gemäß Nr. 16 betreibt.

Begründung:

Dient der Klarstellung und als Ergänzung zu § 3 Nr. 16 „Wärmenetze“.

Zu § 3 S. 2 vorletzter Absatz

Regelungsvorschlag:

Wärme aus thermischer Abfallbehandlung, die nicht unter Nummer 14 fällt und die unter Einhaltung der Vorgaben des Kreislaufwirtschaftsgesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212) in der jeweils geltenden Fassung aus der energetischen Verwertung von Abfall gewonnen wird, ist ~~im Anwendungsbereich dieses Gesetzes~~ unvermeidbare~~r~~ Abwärme im Sinne der Nummer 15, ~~gleichgestellt, soweit nichts anderes bestimmt wird. auch wenn es sich um Wärme aus KWK-Prozessen handelt.~~

Begründung:

Um Unklarheiten zu vermeiden, insbesondere hinsichtlich ggf. unterschiedlicher Regelungen im WPG und GEG, sind die Streichungen sinnvoll. Darüber wird klargestellt, dass „Wärme aus thermischer Abfallbehandlung“ nicht der „unvermeidbaren Abwärme“ gleichgestellt ist, sondern „Wärme aus thermischer Abfallbehandlung **ist** unvermeidbare Abwärme“.

Es muss klargestellt werden, dass die Nutzwärme aus thermischen Abfallbehandlungsanlagen, welche im KWK-Prozess betrieben werden, als unvermeidbare Abwärme bilanziert wird.

Zu § 31 Abs. 2:

Regelungsvorschlag (Ergänzung):

„Wärme aus thermischer Abfallbehandlung, die als Biomasse unter § 3 Nr. 14 fällt, ist von dieser Begrenzung auszunehmen.“

Begründung:

Im WPG darf Wärme aus der thermischen Abfallbehandlung nicht auf den Biomasseanteil angerechnet werden (analog zum BEW). Beim Einsatz dieser Energiequellen besteht im Gegensatz zur Nutzung von Primärbiomasse keine Nutzungskonkurrenz zu anderen Sektoren.

Das Ziel der Begrenzung des Biomasseanteils in § 27 ist u.a. die vorrangige stoffliche Verwendung von Holz und die vorrangige Nutzung der Felder zum Anbau von Nahrungsmitteln. Dieses Schutzziel trifft auf den biogenen Anteil des Abfalls einschließlich Klärschlamms nicht zu, da er seine primären Nutzungsstufen bereits durchlaufen hat. Es bestünde die Gefahr, dass Teile der Wärme aus thermischer Abfallbehandlung ungenutzt in die Umgebung abgegeben werden müsste, wenn die Quote im Netz beispielsweise von der TAB überschritten wird.

IV. Schlussbemerkung

Für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen im weiteren Verfahren bedanken wir uns vorab bereits recht herzlich.

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Düsseldorf – 27.07.2023

Dipl.-Ing. Martin Treder
Geschäftsstellenleiter

ITAD

Peter-Müller-Str. 16a
40468 Düsseldorf

Tel.: +49 (0) 211 / 93 67 60 9 5

www.itad.de | treder@itad.de



Deutscher
NACHHALTIGKEITS
Kodex
Berichtsjahr 2021