

Berlin, 14. August 2024

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**

Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

www.bdeu.de

Positionspapier

Vorschläge zur Änderung des CO₂-Kostenaufteilungsgeset- zes im Hinblick auf die Infor- mationspflichten von Wär- melieferanten

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten mehr als 2.000 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, über 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 95 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

Inhalt

1	Einleitung	2
2	Verbesserungsvorschläge	4
2.1	Zu § 3 Abs. 1 (Informationspflichten).....	4
2.2	Zu § 3 Abs. 4 (Stichtagsregelung)	5
2.3	Zu § 3 Abs. 4 (CO ₂ -freie bzw. -arme Energieträger)	6
2.4	Zu § 3 Abs. 4 Nummer 2 (KWK-Allokation)	7
2.5	Zu § 4 Abs. 3 (maßgeblicher Zertifikatepreis):	8
2.6	Aufteilung der tatsächlich in Rechnung gestellten CO ₂ -Kosten	9

1 Einleitung

Das CO₂-Kostenaufteilungsgesetz vom 5. Dezember 2022 (CO₂KostAufG) sieht für Wohngebäude vor, die CO₂-Kosten der Brennstoff- oder Wärmelieferungen ab dem Jahr 2023 über ein Stufenmodell entsprechend dem Kohlendioxidausstoß des Gebäudes pro Quadratmeter Wohnfläche zwischen Vermieter und Mieter aufzuteilen. Das CO₂KostAufG richtet sich primär an Vermieter und Mieter, legt aber in § 3 auch für die Brennstoff- und Wärmelieferanten neue Informationspflichten fest, die ab 2023 bei Erstellung der Rechnungen berücksichtigt werden müssen. Insbesondere besteht die gesetzliche Verpflichtung, dass in den Rechnungen des Lieferanten die Ausweisung der CO₂-Kosten nach den einheitlichen Vorgaben des CO₂KostAufG erfolgen muss.

Der BDEW bedauert, dass sich der Gesetzgeber im Jahr 2022 auf der „legislativen Zielgeraden“ dazu entschieden hat, die vom EU-Emissionshandel erfasste leitungsgebundene Wärmeversorgung in das CO₂KostAufG mit aufzunehmen. Das Ziel des Gesetzes ist es, Vermieter dazu anzureizen, eine Heizungstechnik zu verbauen, die im besten Fall keine CO₂-Emissionen verursacht. Bei dezentralen Heizungsanlagen hat der Vermieter auch direkten Einfluss auf die Wärmeerzeugung, bei einer leitungsgebundenen Wärmeversorgung in der Regel jedoch nicht.

Aufgrund der neuen **Vorgaben des Wärmeplanungsgesetzes (WPG)**, das seit dem 1. Januar 2024 in Kraft ist, ist nach Auffassung des BDEW eine grundlegend neue Bewertung des Sachverhaltes zwingend vorzunehmen: Die Wärmeversorger sind nach den neuen Vorgaben gesetzlich verpflichtet, dass die Wärmenetze bis 2045 emissionsfrei werden. Dazu müssen Wärmenetzbetreiber, deren Netze nicht bereits vollständig mit klimaneutraler Wärmeenergie o.ä. gespeist werden, bis 31. Dezember 2026 einen Wärmenetzausbau- und -dekarbonisierungs-fahrplan oder einen Transformationsplan im Sinne der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW) vorlegen. Darüber hinaus beinhaltet das WPG mehrere Zwischenstufen für den Dekarbonisierungspfad von Wärmenetzen bis zur vollständigen Klimaneutralität. Es besteht also der klare politische Wille, dass die klimaneutrale Fernwärmeversorgung ausgebaut wird. Bestehende BEW-Förderprogramme weisen in die gleiche Richtung.

Das aktuelle CO₂KostAufG passt zu dieser Zielrichtung nicht. Vielmehr wirkt es für Vermieter eines fernwärmeversorgten Gebäudes eher als Anreiz sich von der Fernwärme abzukoppeln. Aktuell sind die aufzuteilenden CO₂-Kosten aktuell insbesondere aufgrund der großen CO₂-Preisunterschiede zwischen Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) und EU-Emissionshandel deutlich höher als bei einer dezentralen Heizungsanlage. Es kann jedoch nicht im Sinne des Gesetzgebers sein, Fernwärme-Bestandskunden dafür zu bestrafen, dass Sie an einem großen Fernwärmenetz angeschlossen sind. Schließlich fördert der Bund den Ausbau der Fernwärmeversorgung. Neuanschlüsse sind zwar von der CO₂-Kostenaufteilung befreit, es ist den Fernwärmekunden aber nicht zu vermitteln, dass sie beispielsweise der Strombezug von Wärmepumpen der CO₂-Kostenaufteilung nicht unterliegt.

Hinzu kommt, dass die Erfüllung der Pflichten des CO₂KostAufG für die Wärmelieferanten wesentlich komplexer als im Falle von Brennstofflieferungen ist. Deshalb stellt insbesondere die Ausweisung der CO₂-Kosten auf unterjährigen oder rollierenden Rechnungen auch weiterhin eine Herausforderung für viele Vertriebe dar. Hier muss dringend überprüft werden, ob die dadurch entstehenden Kosten im Verhältnis zum tatsächlichen Nutzen stehen

Des Weiteren treten bei der leitungsgebundenen Wärmeversorgung eine Fülle von Problemen bei der Umsetzung des CO₂KostAufG auf. Es besteht erheblicher administrativer Aufwand und die Anwendung ist rechtsunsicher.

Im Sinne der Entbürokratisierung schlägt der BDEW vor, die leitungsgebundene Wärmeversorgung vollständig aus dem Anwendungsbereich des CO₂KostAufG herauszunehmen.

2 Verbesserungsvorschläge

Sofern die leitungsgebunden Wärmeversorgung weiterhin im Anwendungsbereich des CO₂KostAufG unterfallen, sind aus Sicht des BDEW mindestens Erleichterung bei der Erfüllung der Informationspflichten und der Aufteilung der CO₂-Kosten zwischen Vermieter und Mieter vorzunehmen. Das CO₂KostAufG sollte wie folgt geändert werden:

2.1 Zu § 3 Abs. 1 (Informationspflichten)

Die Informationspflicht nach den Nummern 3 und 4 sollte für Brennstofflieferanten, die Gase der öffentlichen Gasversorgung liefern, nicht heizwertbezogen, sondern, in Analogie zur Energiesteueranmeldung, brennwertbezogen erfüllt werden.

Bei Wärmelieferungen sollte sich zudem der Emissionsfaktor nicht auf den Brennstoffeinsatz für die Wärmeerzeugung, sondern auf die gelieferte Wärmemenge (Emissionsfaktor des Wärmenetzes) beziehen.

› Begründung:

Abrechnungen der Gasversorger und Jahresanmeldungen für die Energiesteuer erfolgen für Gase der öffentlichen Gasversorgung üblicherweise brennwertbezogen. Durch den Vorschlag, auch im Rahmen der Informationspflicht nach § 3 für solche Fälle brennwertbezogene Emissionsfaktoren und Energiegehalte auszuweisen, würde die Lesbarkeit der Rechnungen der Brennstoff- bzw. Wärmelieferanten wesentlich verbessert und die Verständlichkeit der Bestimmung und Aufteilung der CO₂-Kosten für Vermieter bzw. Mieter erheblich erleichtert.

Im Falle von Wärmelieferungen ist zu beachten, dass der Kunde auf seiner Abrechnung in der Regel eine abgerechnete Wärmemenge erhält. Die zur Wärmeerzeugung eingesetzte Brennstoffmenge wird üblicherweise nicht ausgewiesen. Die Abrechnungssysteme der Energieversorger sind darauf angelegt, Wärme abzurechnen. Vor diesem Hintergrund sollte der Emissionsfaktor der Wärmeversorgung sich in solchen Fällen nicht auf den Brennstoff, sondern die gelieferte Wärme beziehen dürfen. Dieser zusätzliche Spielraum kann die Umsetzungsgeschwindigkeit beim Versorger erhöhen, den Aufwand für die Ausweisung verringern und die Nachvollziehbarkeit der CO₂-Kostenausweisung für den Kunden erheblich verbessern.

2.2 Zu § 3 Abs. 4 (Stichtagsregelung)

Für die Erfüllung der Informationspflicht nach § 3 Absätze 1 bis 3 sollten für Wärmelieferanten folgende zusätzliche Maßgaben gelten, die regeln, dass

- für unterjährige Rechnungen bis einschließlich 30. Juni die Daten zur Berechnung von Brennstoffemission, Emissionsfaktor und Energiegehalt aus den Emissionsberichten des Vorvorjahres (X-2) herangezogen werden dürfen und spätestens ab dem 1. Juli die Daten der Emissionsberichte des Vorjahres (X-1) verwendet werden;
- für die Jahre 2025 und 2026 für alle Wärmearten als maßgeblicher CO₂-Preis der BEHG-Preis anzusetzen ist und für die Handelsphase ab 2027 als einziger einheitlicher Stichtag der 1. Juli des Folgejahres für die Ausweisung von Energieträgereinsatz, Emissionen und CO₂-Kosten festgelegt wird;
- im Fall der Wärmelieferung aus einer im Abrechnungszeitraum neu in Betrieb genommenen Wärmeerzeugungsanlage auf Plan- oder Auslegungsdaten abgestellt werden darf, solange noch keine Emissionsberichte für diese Anlage oder für die in dieser Anlage zum Einsatz kommenden Brennstoffe vorliegen.

› Begründung:

Während Brennstoff- und Wärmelieferungen bspw. aufgrund von Vertragswechseln oder Umzügen praktisch zu jedem Zeitpunkt im Jahr abgerechnet und fakturiert werden müssen, liegen die notwendigen Daten zur Erfüllung der Informationspflicht den Wärmelieferanten nicht zu jedem Zeitpunkt in aktueller Form vor. Dies gilt insbesondere für die Emissionsberichte unter dem BEHG oder dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG), die nur einmal im Jahr zu erstellen sind. Außerdem liegen diese Daten dem Brennstoff- oder Wärmelieferanten auch nicht zwingend unmittelbar zum Jahreswechsel, sondern erst zu einem Stichtag vor. Sind Anlagenbetreiber und Wärmelieferant nicht identisch, müssen die Daten des Emissionsberichts zudem erst dem Lieferanten zukommen, um dann in die individuellen Berechnungen Eingang finden zu können.

Der BDEW hat in Abstimmung mit den anderen Energieverbänden AGFW und VKU eine Umsetzungshilfe mit verschiedenen Stichtagsregelungen für die anzusetzenden Datensätze zur Erfüllung der Informationspflichten erarbeitet. Die [gemeinsame Handlungsempfehlung](#) für Wärmelieferanten soll eine möglichst brancheneinheitliche Umsetzung ermöglichen, welche das Risiko einer individuellen Ungleichbehandlung für Mieter und Vermieter und damit vermehrter Klagen, auch gegen die Lieferanten, vermindert. Diese Handlungsempfehlung stellt folglich keine juristische Auslegung oder Beratung dar, sondern ist eine gemeinsame, rechtlich

nicht verbindliche Umsetzungsempfehlung der beteiligten Verbände, die zur Anwendung kommen soll, solange keine entsprechenden gesetzlichen Regelungen, Leitfäden oder Auslegungshinweise seitens der Bundesregierung vorliegen. Um einen möglichst einheitlichen Vollzug des CO₂KostAufG zu erreichen, sollten die Vorschläge der [gemeinsame Handlungsempfehlung](#) im Gesetz aufgegriffen werden.

Für unterjährige Rechnungen sollten bis zum 1. Juli die Daten zu Emissionsfaktoren, Energieverbräuchen und Anteilen der Wärmeerzeugungsanlagen aus den Emissionsberichten des Vorjahres (X-2) herangezogen werden dürfen. Spätestens ab dem 1. Juli sollten die Daten der Emissionsberichte des Vorjahres (X-1) verwendet werden.

Maßgeblich für die Ermittlung des Kohlendioxidkostenbestandteils ist der Zeitpunkt der Lieferung. Für die Auswahl des Zeitbezuges der Daten sollte jeweils das Enddatum des Abrechnungszeitraumes als Stichtag für die Zuordnung verwendet werden.

Zu beachten ist, dass bei „Mischnetzen“ mit emissionshandelspflichtiger und BEHG-unterworfenen Wärmelieferungen die „Mischwerte“ für Energieträgereinsatz, Emissionen und CO₂-Kosten erst nach Vorlage der jeweiligen Emissionsberichte exakt ermittelt werden können.

Zur Reduzierung der Komplexität sollte für die Jahre 2025 und 2026 für alle Wärmearten als maßgeblicher CO₂-Preis der BEHG-Preis angesetzt werden und für die Handelsphase ab 2027 als einziger einheitlicher Stichtag der 1. Juli des Folgejahres für die Ausweisung von Energieträgereinsatz, Emissionen und CO₂-Kosten festgelegt werden

Außerdem bedarf es Klarstellungen im Hinblick auf den Umgang mit neuen Wärmeerzeugungsanlagen, für die noch keine Emissionsberichte zum Zeitpunkt der Rechnungsstellung vorliegen.

2.3 Zu § 3 Abs. 4 (CO₂-freie bzw. -arme Energieträger)

Es sollte geregelt werden, dass

- im Fall der Wärmelieferung in Wärmenetzen, in denen Wärme aus unvermeidbarer Abwärme oder aus Quellen transportiert wird, die im Sinne des Gesetzes für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze (Wärmeplanungsgesetz - WPG) vom 20. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 394) unvermeidbarer Abwärme gleichgestellt sind, weder Brennstoffemissionen noch ein Preisbestandteil der Kohlendioxidkosten anzugeben sind;

- für energiesteuerfrei verwendetes Biogas und Biomethan für die Zwecke der CO₂-Kostenaufteilung keine CO₂-Kosten auszuweisen sind und demzufolge auch keine Nachhaltigkeitszertifizierung für die Anwendung des Nullemissionsfaktors gefordert ist.

› **Begründung:**

Im Falle der Wärmelieferung aus unvermeidbarer Abwärme im Sinne des WPG sollte keine CO₂-Kostenausweisung erfolgen, da dies im Widerspruch zu Methodik und Zielen des WPG und der damit verbundenen kommunalen Wärmeplanung und den Dekarbonisierungsplänen der Wärmeversorger stehen würde.

Energiesteuerbefreites Biogas und Biomethan steht außerhalb des Anwendungsbereiches des BEHG. Für das Verwenden eines Nullemissionsfaktors für die Zwecke der CO₂-Kostenaufteilung sollte keine Nachhaltigkeitszertifizierung gefordert werden.

2.4 Zu § 3 Abs. 4 Nummer 2 (KWK-Allokation)

Um Inkonsistenzen mit den tatsächlichen Abrechnungsprozessen und Doppelarbeit zu vermeiden, sollte die in Nummer 2 für die Zwecke der CO₂-Kostenaufteilung vorgesehene KWK-Allokationsregel anstelle der „Finnischen Methode“ auch andere im Unternehmen etablierte Berechnungsverfahren zulassen. Wärmeversorger sollten hierbei also Werte ansetzen dürfen, die schon in anderen Zusammenhängen im Unternehmen genutzt werden (bspw. auf Grundlage des Gebäudeenergiegesetzes (GEG)).

Es ist anzustreben, dass für alle wärmespezifischen Politikinstrumente eine einheitliche Allokationsmethodik zur Anwendung kommt. Insbesondere ist eine andere anerkannte Allokationsmethode, die der tatsächlichen Preiskalkulation des Wärmelieferanten zu Grunde liegt, zu ermöglichen, soweit diese die tatsächlichen Versorgungsverhältnisse angemessen und praxisnah widerspiegelt. Zur Begrenzung des Verwaltungsaufwandes ist die Verwendung von bereits bescheinigten Werten (die oft auch länger als ein Jahr gültig sind) der Verwendung von aufwändig zu bestimmenden und jährlich zu aktualisierenden „Ist-Werten“ vorzuziehen.

› **Begründung:**

In Nummer 2 wird als Allokationsverfahren im Falle von Wärmelieferungen aus Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen die Zuordnungsregel nach Anhang 1 Teil 3 der Zuteilungsverordnung 2020 festgeschrieben. Diese sogenannte „Finnische Methode“ vergleicht die gekoppelte Erzeugung mit zwei Referenzsystemen (Strom und Wärme). Die Brennstoffaufteilung des KWK-

Prozesses wird maßgeblich durch die Referenzwerte bestimmt. Entsprechend liefert die Methodik kein Abbild realer Prozesse, sondern stellt lediglich einen Vergleich in Bezug auf die gewählten Referenzsysteme dar. Physikalische Gesetzmäßigkeiten finden keinen Eingang.

Bei der primärenergetischen Bewertung von KWK (KWK in Wärmenetzen und KWK in Gebäuden, z. B. gebäudeintegriertes BHKWs) im Rahmen des Gebäudeenergiegesetzes (siehe § 22 GEG), findet die Stromgutschriftmethode auf Grundlage eines Verdrängungsstrommixes Anwendung. In gleichem Zusammenhang findet sich die Stromgutschrift-Methodik im AGFW Arbeitsblatt FW 309 Teil 1 zur energetischen Bewertung von Fernwärme.

Andere technisch anerkannte KWK-Allokationsmethoden, die in Wärmelieferverträgen zur Anwendung kommen, sind beispielsweise die exergetische Methode (Carnot-Methode) und die Arbeitswertmethode.

Um Inkonsistenzen mit den tatsächlichen Abrechnungsprozessen und Doppelarbeit zu vermeiden, sollte die in Nummer 2 für die Zwecke der CO₂-Kostenaufteilung vorgesehene KWK-Allokationsregel die alternative Verwendung einer anderen technisch anerkannten Allokationsmethode, die der tatsächlichen Preiskalkulation des Wärmelieferanten zu Grunde liegt, ermöglichen, soweit diese die tatsächlichen Versorgungsverhältnisse angemessen und praxisnah widerspiegelt.

2.5 Zu § 4 Abs. 3 (maßgeblicher Zertifikatepreis):

Die Frist für die Veröffentlichung des Durchschnittspreises für EU-Zertifikate durch das Umweltbundesamt (UBA) auf seiner Internetseite sollte bis zum Jahresende des Berichtsjahres und nicht bis zum 31. März des folgenden Kalenderjahres erfolgen.

› Begründung:

Das UBA gibt im Kontext BEHG in der Versteigerungsphase den durchschnittlichen Zertifikatspreis des Zeitraums 1. Juli bis 30. November bis 10 Tage vor Kalenderjahresende bekannt (siehe § 4 Abs. 1 Nr. 3).

Bei der Bestimmung der CO₂-Kosten ist für die EU-emissionshandlungspflichtige Wärme der Durchschnittspreis der EU-Emissionszertifikate für die Bestimmung des CO₂-Preisbestandteiles anzusetzen. Dieser wird jährlich vom UBA ermittelt und bis zum 31. März des Folgejahres veröffentlicht.

Ein identisches, abgestimmtes Vorgehen wäre auch bei den Zertifikatspreisen aus dem EU-Emissionshandel wünschenswert. So wäre auch hier eine Ausweisung jährlich bis spätestens

zum 1. Januar möglich und damit grundsätzlich eine zeitgleiche Preisänderung beider Systeme gegeben.

Da die letzten Termine der Energiebörse EEX für die Versteigerung von Emissionsberechtigungen mehrere Werkstage vor dem Jahresende des betroffenen Kalenderjahres liegen (z. B. für 2024 der 13. Dezember 2024 für Versteigerungen im Namen von Deutschland), ist es möglich, die für die Rechnungsstellung maßgeblichen Durchschnittspreise schon spätestens zum Jahresende zu veröffentlichen. Dies würde für die Wärmelieferanten aus Wärmenetzen, die zumindest anteilig aus Wärmeerzeugungsanlagen gespeist werden, die dem Europäischen Emissionshandel unterliegen, die Erstellung von monatlichen oder jahresbezogenen Rechnungen im ersten Quartal des Folgejahres ermöglichen.

2.6 Aufteilung der tatsächlich in Rechnung gestellten CO₂-Kosten

Die Ausweisung der CO₂-Kosten ist grundsätzlich auf Grundlage der Rechenvorgaben und Standardwerte des CO₂KostAufG vorzunehmen. Die Ergebnisse dieser „fiktiven“ Berechnung weichen allerdings in der Praxis oftmals von den tatsächlich vom Versorger in Rechnung gestellten CO₂-Kosten ab. Die Aufteilung der CO₂-Kosten zwischen Mieter und Vermieter erfolgt anschließend anhand des abweichenden, fiktiven Betrages. Hier wäre es wünschenswert zu ermöglichen, dass im Rahmen der CO₂-Kostenaufteilung zwischen Mieter und Vermieter anstelle der nach den Vorgaben des Gesetzes ermittelten Beträge auch eine Aufteilung der tatsächlich in Rechnung gestellten CO₂-Kosten vorgenommen werden darf, soweit diese die Kostenbelastung praxisnäher und sachgerechter abbilden.

Ansprechpartner/Ansprechpartnerin

Dr. Martin Ruhrberg
Fachgebietsleiter Luftreinhaltung und
Klimaschutz
Tel.: 030-300199-1518
martin.ruhrberg@bdew.de

Evelin Wieckowski
Fachgebietsleiterin Wärme
Tel.: 030-300199-1031
evelin.wieckowski@bdew.de