

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)315**

24.03.2023

Stellungnahme

Zentralverband Sanitär Heizung Klima (ZVSHK)

Antrag der Fraktion der CDU/CSU

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

BT-Drs. 20/4675

siehe Anlage



STELLUNGNAHME

ZUM ANTRAG DER FRAKTION DER
CDU/CSU ‚WÄRMEWENDE VERSOR-
GUNGSSICHER, NACHHALTIG UND SO-
ZIAL GESTALTEN‘ (BT-DRS. 20/4675)

Öffentliche Anhörung im Ausschuss des Deutschen Bundestags
für Klimaschutz und Energie am 29.03.2023

ZVSHK, Berlin, 23. März 2023

STELLUNGNAHME ZUM ANTRAG DER FRAKTION DER CDU/CSU ‚WÄRMEWENDE VERSORGUNGSSICHER, NACHHALTIG UND SOZIAL GESTALTEN‘ (BT-DRS. 20/4675)

1. Eingangsstatement

Deutschland hat sich zu Klimazielen verpflichtet. Konkret muss bis 2030 der Treibhausgasausstoß um 65 Prozent (ggü. 1990) gemindert werden. Bis zum Jahr 2045 müssen die Treibhausgasemissionen so weit gemindert werden, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird. Dafür muss auch der Gebäudebereich auf Kurs gebracht werden. Das Gebäude-Energiegesetz (GEG) wie auch die Bundesförderung Effiziente Gebäude (BEG) setzen hierfür einen wichtigen Rahmen mit Verpflichtungen und Anreizen, deren Lenkungswirkung nach unserer Einschätzung nur erfolgreich sein wird, wenn die nachfolgenden Punkte Berücksichtigung finden:

- **Einführung von Übergangsfristen bzw. zeitlich verzögertes Wirksamwerden:** Angesichts der sich abzeichnenden Zeitschiene der politischen und parlamentarischen Umsetzung des neuen GEG können dessen Regelungen nicht wie geplant zum 01.01.2024 in Kraft gesetzt werden. Vor dem Hintergrund bestehender Lieferschwierigkeiten bzw. langer Bestellzeiten, aber auch langer Bearbeitungszeiten der BEG-Förderanträge beim BAFA (durchschnittliche Genehmigungsdauer für Förderungen im BEG EM gem. Fördermonitor des Energieberaterverbands GIH: 113 Tage, Stand: 02/2023) müssten Regelungen, die zum 01.01.2024 greifen sollen, schon jetzt rechtskräftig verabschiedet und beratungsfähig (d.h. mit belastbaren Interpretationen, machbaren Übergangs- und Anrechenbarkeitsregelungen) auf dem Tisch liegen, um Kontinuität im Modernisierungsmarkt 2024 zu gewährleisten. Bereits heute laufen Materialbestellungen für vertraglich fixierte Projekte an, die in 2024 zur Ausführung kommen sollen. Sollten bestimmte Heizsystemausführungen aufgrund eines jetzt noch nicht inhaltlich definierten, dann aber wirksamen

GEG nicht mehr zulässig sein, würde dies nicht nur zu einem enormen Vertrauensverlust in den Staat führen, sondern könnte auch zu erheblichen Vermögensschäden bei allen an der Ausführung Beteiligten bis hin zu Insolvenzen führen.

- **Keine Verengung des Lösungs-Angebotsraumes (Erfüllungsoptionen):** Schaffung eines technologieoffenen, einheitlichen „Level Playingfield“ für alle möglichen Systemvarianten und erneuerbaren Energieträger im Hinblick auf Fristen, Pfade der CO₂-Reduktion, Anrechenbarkeit von (additiven, zeitlich gestreckten) Maßnahmen unter Beachtung von Verbrauchseffizienz und Wirtschaftlichkeit als Stellgrößen. Keine faktischen Verbote einzelner Technologien und Energieträger durch diesbezügliche zusätzliche Ausstattungs-, Betreiberpflichten, Produktionsvorgaben für regenerative Energieträger oder auf einzelne Energieträger bezogene Fixierung von Erstattungsansprüchen für Mieter.
- **Gleichberechtigte Gewährung bzw. Entwicklung von Transformationspfaden:** Was für Strom- und Fernwärmesysteme gilt, sollte auch für das Gassystem gelten, was für kommunale Wärmeplanung gilt sollte auch für Hausbesitzer gelten. Die Vorlage eines Transformationsplans zur Klimaneutralität sollte grundsätzlich auch für Gebäude anerkannt werden, um eine Überhitzung des Marktes und Fristversäumnisse durch Lieferengpässe und den wachsenden Fachkräftebedarf zu vermeiden. Im Sinne eines intelligent gesteuerten Pfades zur Treibhausgasneutralität des Gebäudesektors würde es daher Sinn machen, den Gebäudebestand nach Haupttypen zu clustern und für diese differenziert auf der Zeitschiene bis zum Jahr 2045 auf Basis empfohlener Modernisierungsfahrpläne entsprechende (zeitlich befristete) Anreize im BEG und politische Rahmensetzung im GEG zu setzen. Diese Modernisierungsfahrpläne führen Schritt für Schritt in die richtige Richtung und überfordern Investoren nicht.
- **Möglichst klare, unbürokratisch umsetzbare bzw. einhaltbare Rahmenbedingungen,** sowohl in Bezug auf die Ausgestaltung künftiger Fassungen des Gebäude-Energiegesetzes (GEG) wie auch der Bundesförderung Effiziente Gebäude (BEG). Reduktion hoheitlicher Kontrollmaßnahmen, die Fachkräftekapazitäten binden, die der Modernisierung dann nicht mehr zur Verfügung stehen. Vereinfachung der Netzanschlussverfahren zur Inbetriebnahme von Wärmepumpen.

Einführung abgesicherter Referenzvorhaben für den Bereich der Bestandsimmobilien an denen sich Förderung, Energieberater, Heizungsbauer und Investoren orientieren und schnell erkennen können, welche Kombinationen von EE und Effizienz zum gewünschten 65-Prozent-Zwischenziel führt und den Transformationspfad optimal bedient und welcher Modernisierungsfahrplan bis 2045 sich daraus ableitet. Damit würde einerseits Orientierung im Modernisierungsmarkt geboten, Energieberatern und Hauseigentümern würden klare Anhaltspunkte und Anreize gegeben, die richtige Entscheidung für ihre CO₂-freie bzw. klimaneutrale Gebäudesanierung zu treffen. Der Aufwand für Beratung und Angebotserstellung würde reduziert, Prozessoptimierung durch Wiederkehrende Sanierungs-/ Montageprozesse befördert. Die äußerst komplexen baulichen Anforderungen im GEG tragen derzeit leider nicht dazu bei, dahingehend eine Vereinfachung herbeizuführen

- **Anrechenbarkeit aller Effizienzgewinne auf das 65%-EE Ziel:** Allein im Jahr 2022 wurde durch den Austausch von Wärmeerzeugern 2,2 Mio. Tonnen (THG-Faktoren nach Klimaschutzgesetz) eingespart. Selbst bei Annahme reiner Versorgung aller neu eingebauten Wärmepumpen mit 100 Prozent erneuerbar erzeugtem Strom (nicht gegeben), bewirkten andere, Hinblick auf den erneuerbaren Anteil ihres Energieträgers realistischer bewertete Modernisierungsmaßnahmen an gebäudetechnischen Anlagen den Hauptanteil der CO₂ Reduktion. Insofern mutet es als Rückschritt an, wenn das neue 65%-EE Ziel künftig ausschließlich nur auf Erneuerbare Energien und den verbleibenden fossilen Energieverbrauch abstellt und Effizienzgewinne durch vorgenannte Optimierungs- oder Modernisierungsmaßnahmen aussen vor bleiben, gleichzeitig aber der primärenergetische Bilanzierungsansatz (Effizienz und Erneuerbare Energien) im Grundsatz erhalten bleiben soll. Eine durchgängige und technologieoffene primärenergetische Bilanzierung inkl. Berücksichtigung der Effizienzgewinne macht hier mehr Sinn, auch im Hinblick auf eine ausgewogene energetische Beratung. Dies könnte auch eine Alternative zu einem vollständigen Öl- und Gasheizungsverbot sein, das technisch und finanziell ohnehin nicht in jeder Liegenschaft zu erfüllen ist.
- **Sozialverträgliche und praktikable Ausgestaltung der 65 %-EE-Vorgabe für neue Heizungen sowie weiterer Austausch- und**

Sanierungspflichten im GEG. Hier sind noch sehr viele Fragen offen. Immobilienbesitzer und Investoren, aber deren Mieter und das umsetzende Handwerk und die Industrie brauchen Verlässlichkeit und Kontinuität in der Energie- und Klimaschutzpolitik. Härtefall- und Ausnahmeregelungen müssen die reale Bau-, Wohn- und Eigentumssituation abbilden. Ausnahmeregelungen oder die Notwendigkeit langer Übergangsfristen können z.B. bei Etagenheizungen in MFH erforderlich werden. Gleiches gilt für die Förderung. Die notwendige Förderkulisse muss die wesentlich höheren und ggfs. vor Ablauf der regulären Nutzungsdauer anfallenden Investitionskosten für Erneuerbare Energien-Heizungen abfedern und langfristig und zuverlässig zur Verfügung stehen. Zukünftig sollte auch gefördert werden können, was ordnungsrechtlich gefordert wird (Prinzip Fordern und Fördern). Nur so kann der Klimaschutz mit Aspekten der Wirtschaftlichkeit und Sozialverträglichkeit in Einklang gebracht werden.

2. Weitere Punkte im Detail:

Mit dem jetzt bekannt gewordenen Referentenentwurf zeichnet sich zwar eine weitgehend technologieoffene Ausgestaltung der 65%-EE-Anforderung ab, dennoch gibt es ein starkes Ungleichgewicht zwischen den Erfüllungsoptionen und weitere als kritisch einzustufende Vorgaben, wie nachfolgende Argumente zeigen:

- Es sollte **keine Benachteiligung** einzelner CO₂-neutraler Heizungstechnologien durch z.B. technische bzw. anderen Rechtsrahmen zuzuordnende Mindestanforderungen geben. Negativ-Beispiel ist die Verschärfung der technischen Mindestanforderungen für **Biomasseheizungen** in der BEG seit Herbst 2022. Sie kommt dem Ausschluss dieser Heizungstechnologie durch die Hintertüre gleich. Biomasseheizungen sind vielfach die einzige verbleibende Beheizungs-Alternative für unsanierte Gebäude.
- Im ländlichen Bereich sind **Biomasse-/Holzheizungen und Einzelfeuerstätten** verbreitet, da feste Biomasse/Holz zur Verfügung steht (z.B. Kalamitätsholz, Bestände land- und forstwirtschaftlicher Betriebe usw.) und leitungsggebundene Energieträger bzw. Wärmenetze eher nicht vorhanden sind. Da nachhaltig erzeugte feste Biomasse/Holz als CO₂-

neutral gilt, sollten **Biomasseheizungen und Holz-Einzelfeuerstätten als (ggfs. anteilige) Erfüllungsoption für die 65%-EE-Anforderung anerkannt** werden.

- Dem steht die Priorisierung der stofflichen Nutzung gemäß der Nationalen Biomassestrategie (NABIS) entgegen. Dort heißt es: *„Biomassenutzung dient dem Klimaschutz vor allem dann, wenn der in der Biomasse enthaltene Kohlenstoff langfristig gebunden bleibt. Dies gilt vor allem für die stoffliche Nutzung, z. B. als erneuerbarer Grundstoff für langlebige Industriegüter oder als Baumaterial. Auf der anderen Seite kann Biomasse auch energetisch genutzt werden, z. B. im Wärmebereich und zur Stromerzeugung. Hierbei gelangt der vorher in der Biomasse gebundene Kohlenstoff jedoch nach kurzer Bindungsdauer wieder in die Atmosphäre. Die stoffliche Nutzung ist deshalb einer energetischen Nutzung, wo immer dies technisch und wirtschaftlich möglich ist, vorzuziehen.“*
- Der **Markteingriff durch Ordnungsrecht** (hier: GEG) muss mit **Augenmaß** erfolgen, um eine **realistische Zeitachse für die anstehende Transformation** der Heizungsindustrie (Umstellung der Fertigung von fossil betriebenen Wärmeerzeugern auf Wärmepumpen) und die verfügbaren Montagekapazitäten berücksichtigen.
- Der Einsatz von **Wärmepumpen** (WP) macht nicht überall Sinn: Der **Gebäudebestand** ist diesbezüglich jeweils auf seine Eignung für den Einsatz der WP zu prüfen. Nicht nur die energetische **Qualität der Gebäudehülle, auch Standortfaktoren wie Grundstücksgröße, Abstandsflächen, Einhaltung von Emissionsgrenzwerten (Schall) usw. sind hier mitentscheidend.**
- Parallel zur Konkretisierung der 65%-EE-Anforderung durch das GEG hat die BReg das Gesetz zur Beschleunigung der Digitalisierung der Energiewende auf den Weg gebracht und stellt damit die Weichen für den beschleunigten Smart-Meter-Rollout. Die notwendigen Rahmenbedingungen für den stabilen Netzbetrieb bei einer stark zunehmenden Zahl von elektrischen Wärmepumpen und von Ladeeinrichtungen der E-Mobilität legt derzeit die Bundesnetzagentur fest. **Wärmepumpen können nach diesem Entwurf unbefristet vom Netzbetreiber/EVU abgeschaltet werden.** Das hat gravierende Auswirkungen auf das SHK-Handwerk und seine Planungs- und

Installationsarbeiten. Anlagenkomponenten wie z.B. Speicher müssen ggfs. größer dimensioniert werden, damit eine ausreichende Beheizung des Gebäudes gewährleistet werden kann. Die Investitionskosten werden dadurch steigen.

- Wirklich klimaneutral wird der Betrieb einer Wärmepumpe erst mit **gebäudenah erzeugtem PV-Strom** oder regenerativ erzeugtem Netzstrom. Die bedarfsgerechte Verfügbarkeit solchen Stroms steht allerdings in Frage. Stromspeicher (Batteriestationen, E-Auto) sind möglich, erhöhen jedoch den Investitionsbedarf.
- **Lieferzeiten für Schlüsselkomponenten der Heizungstechnik** wie Wärmepumpen, Speicher usw. bedingen einen Auftragsstau beim Handwerk u. Wartezeiten beim Kunden: Selbst namhafte Hersteller gehen von Wartezeiten zwischen mehreren Monaten und über einem Jahr aus. Ordnungsrecht darf die aktuelle Leistungsfähigkeit des Heizungsmarktes nicht ignorieren!
- Ein **ambitioniertes Ordnungsrecht kann schnell zur Überforderung der Immobilienbesitzer** führen. Daher ist eine auf **Kontinuität und Attraktivität ausgerichtete Zuschussförderung** angezeigt!
- **Das GEG muss konkret werden!** Obwohl schon jetzt z.B. in der BEG-Förderung die anteilige Deckung der Wärmeversorgung von Gebäuden durch Erneuerbare Energien gefordert wird, fehlen **konkrete Aussagen**, wie dies erfüllt werden kann. Das SHK-Handwerk schlägt dazu vor, dass definierte Heizungsanlagenkonzepte /-konstellationen eine **pauschale Anerkennung** als 100%ige Erfüllungsoption erhalten. Für Hybride Systeme oder besondere Fälle, ist ein nachvollziehbares und möglichst **unbürokratisches Nachweisverfahren** anzugeben.
- Für einen beschleunigten Ausstieg aus den fossilen Energien und zur Erreichung der Klimaschutzziele ist es zwingend erforderlich, weitere **Alternativen technischer Art** aber auch **dekarbonisierte Energieträger im Wärmesektor** zuzulassen. Wir benötigen mit Blick auf einen bezahlbaren und mit den Marktkräften im zur Verfügung stehenden Zeitraum leistbaren Umstieg auf eine CO₂-freie Wärmeerzeugung in Gebäuden **Offenheit bei der Technologiewahl und beim Einsatz dekarbonisierter Energieträger**. Es sollte auch nicht zum Entstehen eines **neuen „Klumpenrisikos“ im Wärmesektor** kommen – diesmal mit

strombetriebenen Wärmepumpen. Diversifizierung ist das Gebot der Stunde. Eine ausschließliche Förderung und politische Forcierung von Wärmepumpen und Wärmenetzanschlüssen würde die F&E-Aktivitäten zur Weiterentwicklung alternativer Technologien und CO₂-neutraler Energien/Energieträger vermutlich abwürgen.

- Der Wohngebäudebestand in Deutschland umfasst rund 19 Mio. Gebäude mit knapp 40 Mio. Wohnungen. Davon sind rund 14 Mio. Ein- und Zweifamilienhäuser mit rund etwa 19 Mio. Wohnungen und rund 5 Mio. Mehrfamilienhäuser mit knapp 21 Mio. Wohnungen. Rund 64 % unseres heutigen Wohngebäudebestandes wurden ohne verpflichtende Berücksichtigung von Energieeffizienzstandards errichtet. Nur die Hälfte aller Gebäude in Deutschland ist derzeit auf den effizienten Einsatz einer Wärmepumpe vorbereitet. Niedertemperatur-Readiness ist aber erforderlich, um die wirtschaftliche Funktionsfähigkeit einer Wärmepumpe zu gewährleisten. Im Sinne eines **intelligent gesteuerten Pfades zur Treibhausgasneutralität** des Gebäudesektors wäre es sinnvoll, den Gebäudebestand nach Haupttypen zu clustern und für diese differenziert auf der Zeitschiene bis zum Jahr 2045 auf Basis empfohlener Modernisierungsfahrpläne entsprechende (zeitlich befristete) Anreize im BEG und politische Rahmensetzung im GEG zu setzen. Diese Modernisierungsfahrpläne führen Schritt für Schritt in die richtige Richtung und überfordern Investoren nicht. Dort wo, Wärmepumpen schon heute ohne umfängliche zusätzliche Maßnahmen eingebaut werden können („Low Hanging fruits“) werden entsprechende Maßnahmen gesondert gefördert. Dort wo, für einen effizienten Betrieb der Wärmepumpe weitergehende Maßnahmen erforderlich sind, werden diese zunächst extensiver gefördert. Je nach empfohlenem Modernisierungsfahrplan kann auf der Zeitschiene zur Treibhausgasneutralität auch zunächst der Zubau von Wärmepumpen zu (noch fossil betriebenen) Heizsystemen als hybride Erfüllungsoption gefördert werden. Die Öl-/Gasheizung dient dann nur noch als Backup für wirklich kalte Tage und kann ggf. zurückgebaut werden, wenn später das Gebäude angemessen gedämmt wird oder sie kann ggf. sogar auf Basis erneuerbarer molekularbasierter Energieträger weiterlaufen. Ideal erscheint auch der Betrieb einer Wärmepumpe mit gebäudenah erzeugtem PV-Strom.

- **Der Einsatz von Wasserstoff und anderen „grünen Gasen“ muss auch im Wärmesektor unter Nutzung einer vorhandenen, ertüchtigten Gasinfrastruktur** mitgedacht und forciert vorangetrieben werden (z.B. Beschaffungs Kooperationen und PV-/H₂-Projekte mit sonnenreichen Ländern).
- Das GEG muss **vergleichbare Anforderungen** an kommunale Wärmeplanungen bzw. und **Wärmenetze und Einzelheizungen in Gebäuden** stellen („Level Playingfield“). Ein Zeithorizont von 20 Jahren für die Dekarbonisierung von Wärmenetzen ist für den Klimaschutz absolut kontraproduktiv und offenbart ein Ungleichgewicht in den Anforderungen, die Wärmenetzbetreiber einerseits und Betreiber von Einzelheizungen in Gebäuden andererseits zu erfüllen haben. Während dezentrale Öl- und Gasheizungen unmittelbar bei der Modernisierung die neuen 65%-Anforderungen erfüllen müssen, haben Wärmenetzbetreiber – sofern ein Transformationsplan vorliegt – viel längere Übergangsfristen. Dies stellt aus unserer Sicht auch eine Ungleichbehandlung bzw. eine Bevorteilung dieser Anlagenbetreiber dar, je nachdem, ob der Anlagenbetreiber eine Möglichkeit zum Netzanschluss hat oder nicht. Ein Betreiber ohne Wärmenetzanschluss muss 65% EE bei Modernisierung erfüllen, hingegen erfüllt ein Betreiber mit einem Netzanschluss das 65% Ziel, obwohl es sich noch um ein fossiles Netz mit Transformationsplan bis max. 2045 handelt.

Übergangsfristen bei Inkrafttreten 01.01.2024: Im Zusammenhang mit den aus unserer Sicht kritischen Übergangsfristen im derzeit bekannten Referentenentwurf des GEG, die z.T. auch im Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“ (BT-Drs. 20/4675) adressiert werden, sehen wir folgenden Punkt kritisch: Da der § 111 Übergangsfristen nicht angepasst wurde, ist das neue GEG zum Zeitpunkt des Baubeginns anzuwenden. Das bedeutet, dass Bauvorhaben (Neubau, Bestand), die heute vereinbart werden, aber erst ab dem 01.01.2024 zur Ausführung kommen, bereits heute so beraten, geplant und angeboten werden müssten, dass die neuen Anforderungen mit abgedeckt werden. Diese sind Stand heute aber noch nicht bekannt und schon gar nicht gesetzlich verabschiedet. Insoweit

muss dringend die rechtliche Frage geklärt werden, wie sich unsere Mitgliedsbetriebe mit Blick auf den 01.01.2024 zu verhalten haben. Besonders bei größeren Objekten (z.B. Gas-KWK-Anlagen) drohen u.U. Auseinandersetzungen und finanzielle Kosten. Es bedarf rechtssicherer Übergangsfristen beim Inkrafttreten des Öl- und Gasheizungsverbots zum 01.01.2024. Laut BMWSB besteht allerdings die (rechtliche) Schwierigkeit darin, den bestehenden § 111 Übergangsvorschriften entsprechend anzupassen. Die bekannten GEG-Übergangsfristen bei genehmigungspflichtigen Vorhaben stützen sich entweder auf den Zeitpunkt der Bauanzeige oder der Baugenehmigung ab. Da eine Heizungsmodernisierung baurechtlich nicht genehmigungspflichtig ist, hat die zuständige untere Baubehörde (Vollzugsbehörde) derzeit keine Ermächtigungsgrundlage, um irgendwelche Übergangsfristen beim Heizungstausch zu prüfen, zu genehmigen oder gar zu verlängern. Der Abschluss eines Werkvertrages ist privatrechtlicher Natur. Hier kann und möchte das BMWSB nicht eingreifen. Andere Übergangsfristen, wie z.B. die Außerbetriebnahme von alten Heizkesseln, werden über andere Ermächtigungsgrundlagen geregelt (z.B. Schornsteinfeger). Es bedarf daher einer rechtlich sauberen Übergangsvorschrift!

ZVSHK, 23.03.2023

Der ZVSHK ist die Landesorganisation und Interessenvertretung von rund 49.000 Handwerksbetrieben mit über 392.000 Beschäftigten, die sich auf die vier SHK-Handwerkszweige Installateur und Heizungsbauer, Klempner, Ofen- und Luftheizungsbauer sowie Behälter- und Apparatebauer verteilen. Fast zwei Drittel aller Beschäftigten arbeiten in einem Innungsbetrieb. Sie erwirtschaften dort über 62 Prozent des gesamten Umsatzes im SHK-Handwerk, der 2022 bei 57,5 Milliarden Euro lag. Im SHK-Handwerk werden über alle Gewerke betrachtet 38.771 Auszubildende ausgebildet. Die Anzahl der Auszubildenden für den Beruf des Anlagenmechanikers SHK liegt bei 37.300. 23.000 SHK-Fachbetriebe sind in knapp 400 Innungen-SHK deutschlandweit organisiert.