



Stellungnahme

Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv)

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, zur Änderung der Heizkostenverordnung und zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsordnung

BT-Drs. 20/6875

siehe Anlage

FÜR EINE VERBRAUCHER- FREUNDLICHE AUSGESTALTUNG DER WÄRMEWENDE

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zum Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, zur Änderung der Heizkostenverordnung und zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsordnung sowie zum Förderkonzept „Klimagerecht Heizen“

16. Mai 2023

Impressum

*Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.*

*Team
Energie und Bauen*

*Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin*

energie@vzbv.de

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. EINLEITUNG	4
III. DIE POSITIONEN IM EINZELNEN	5
1. Grundsätzliches	5
1.1 Senkung des Energiebedarfs im Gebäudesektor ist zeitnah erforderlich	5
1.2. Unabhängige Energieberatungen schützen vor Fehlinvestitionen	6
2. Mindesteffizienz bestehender Heizungen in allen Mehrfamilienhäusern und vermieteten Wohngebäuden sicherstellen	7
3. Anforderungen an neue Heizungsanlagen	7
3.1 Regelungen für Wärmenetze müssen verbraucherfreundlicher gestaltet werden ...	8
3.2 Wärmepumpen als sinnvolle Standardoption mit Ausnahmen	10
3.3 Stromdirektheizungen nur in Ausnahmefällen geeignet	10
3.4 Biomassenutzung bei Begrenzung des Brennstoffeinsatzes und Reduzierung von Feinstaub weiterhin ermöglichen	11
3.5 Das Potential von Solarthermie bei Hybridsystemen bestmöglich nutzen	11
3.7 Übergangsfristen und Ausnahmen weiterentwickeln	12
3.8 Risiken beim Anschluss an ein Wärmenetz dürfen nicht zu Lasten der Verbraucher:innen gehen	14
3.9 Wasserstoff als Erfüllungsoption für die 65-Prozent-EE-Vorgabe bis auf Weiteres nicht geeignet	15
3.10 Regelungen zum Schutz von Mieter:innen verbessern	17
3.11 Prinzip „Fordern und Fördern“ ordnungsrechtlich verankern	18
4. Heizkostenverordnung für Wärmepumpen anpassen	19
5. Neue Förderrichtlinie muss klimagerechtes Heizen bezahlbar machen	19
5.1 Einführung einer sozialen Förderkomponente	20

I. ZUSAMMENFASSUNG

Mit dem Gesetzentwurf zu Änderungen des Gebäudeenergiegesetzes (GEG), der Heizkostenverordnung und der Kehr- und Überprüfungsordnung vom 19. April 2023 will die Bundesregierung die Weichen für die Umsetzung des Ziels stellen, dass ab 2024 jede neu eingebaute Heizung möglichst mit mindestens 65 Prozent erneuerbaren Energien (EE) betrieben wird (65-Prozent-EE-Vorgabe). Darüber hinaus sieht der Entwurf Vorgaben für die Erhöhung der Energieeffizienz im Gebäudebetrieb vor, die gewährleisten sollen, dass Heizenergie möglichst effizient genutzt wird.

Die stringente Umsetzung der 65-Prozent-EE-Vorgabe ist ambitioniert und kostenintensiv. Daher ist es für den Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) von zentraler Bedeutung, dass den Verbraucher:innen verlässliche und kostenoptimale Lösungen verfügbar und finanzierbar gemacht werden. Damit diese Transformation für Verbraucher:innen zum Erfolg werden kann, müssen unter anderem folgende Rahmenbedingungen erfüllt sein:

- ❖ Die finanzielle Förderung der Investitionskosten für neue nachhaltige Heizungen ist auskömmlich, insbesondere auch für Haushalte mit geringem Einkommen.
- ❖ Das Abwälzen finanzieller Risiken auf die privaten Verbraucher:innen wird für den Fall, dass Heizungen die 65-Prozent-EE-Vorgabe nicht erreichen, ausgeschlossen.
- ❖ Der tatsächliche Anteil EE beim Betrieb der neuen Geräte wird für die Verbraucher:innen transparent gemacht.
- ❖ Der schrittweise Austausch fossiler Heizungen geht mit mehr Energieeffizienz im Gebäudebereich einher.
- ❖ EE stehen in ausreichendem Umfang zur Verfügung, um die darauf beruhenden Heizungstechnologien betreiben zu können.

Der vzbv begrüßt, dass die gesetzgeberische Umsetzung der 65-Prozent-EE-Vorgabe nun auf den Weg gebracht wurde. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung ist ein wichtiger Baustein für die Wärmewende und kann einen entscheidenden Beitrag zur Erreichung der Klimaziele leisten. Auch die Gewährung von Übergangsfristen bei Heizungshavarien und beim Austausch von Gasanlagenheizungen sowie die Konkretisierung der Härtefallregelung sind zu begrüßen. Im Vergleich zum gemeinsamen Vorschlag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) und des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) hat der im Kabinett beschlossene Entwurf an einigen Stellen Forderungen des vzbv aufgegriffen. Nichtsdestotrotz existiert aus Sicht des vzbv weiterer Nachbesserungsbedarf.

Zusammen mit dem Kabinettsbeschluss über den Entwurf zur Änderung des GEG hat die Bundesregierung ein neues Förderkonzept für selbstnutzende Wohneigentümer:innen vorgestellt.¹

¹ Vgl. Pressemitteilung von BMWK und BMWSB, 19.04.2023: Bundesregierung einigt sich auf neues Förderkonzept für erneuerbares Heizen, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2023/04/20230419-bundesregierung-einigt-sich-auf-neues-foerderkonzept-fuer-erneuerbares-heizen.html>, aufgerufen am 02.05.2023

Der vzbv fordert unter anderem:

- Das GEG muss für Verbraucher:innen eine klare Orientierung hinsichtlich der tatsächlich verfügbaren und bezahlbaren Optionen zur Erfüllung der 65-Prozent-EE-Vorgabe geben. Fossile Lock-Ins und Kostenfallen müssen verhindert werden.
- Der Schutz der Mieter:innen vor überhöhten Heizkosten muss gestärkt werden. Zudem braucht es eindeutige Regelungen zur Höhe der umlagefähigen Kosten bei einem Heizungstausch.
- Unabhängige Energieberatungen müssen weiter gestärkt werden.
- Gaskessel sollten nicht nur mit Wärmepumpen, sondern auch mit solarthermischen Anlagen als Hybridheizungen kombiniert werden können.
- Hybridheizungen sollten allein im Gebäudebestand eingebaut werden dürfen.
- Gasheizungen, die zwar als „H2-ready“ beworben aber auf unbestimmte Zeit mit Erdgas weiterbetrieben werden, sollten als Erfüllungsoption ausscheiden.
- Die geplanten neuen Förderprogramme müssen um eine soziale Förderkomponente, von der insbesondere private Haushalte mit geringem Einkommen profitieren, ergänzt werden.

II. EINLEITUNG

Im Jahr 2021 war der Gebäudesektor für Treibhausgasemissionen in Höhe von rund 115,5 Millionen Tonnen (t) CO₂-Äquivalent verantwortlich, wobei allein 84,5 Millionen t CO₂-Äquivalent auf private Haushalte entfielen. Er macht damit gut 15 Prozent der deutschen Gesamtemissionen aus. Der Gebäudesektor hat im Jahr 2021 erneut die nach dem Klimaschutzgesetz zulässige Jahresemissionsmenge um 2,2 Prozent überschritten.²

Als ein wesentlicher Schritt der Transformation hin zur Klimaneutralität soll nach den Plänen der Bundesregierung jede ab dem 1. Januar 2024 neu eingebaute Heizung möglichst mit mindestens 65 Prozent EE betrieben werden. Der vorliegende Vorschlag zur Novellierung des GEG soll diese politische Vorgabe praktisch umsetzen. Um diese neuen Pflichten für Wohneigentümer:innen sozial abzufedern, hat die Bundesregierung zudem ein neues Förderprogramm angekündigt, das aus Mitteln des Klima- und Transformationsfonds finanziert werden soll.

Der Anteil der Wärmenachfrage in Deutschland, der im Jahr 2021 durch die Verbrennung von fossilen Energieträgern, vor allem Öl und Gas, gedeckt wurde, lag bei über 80 Prozent. Der Anteil EE (feste, flüssige und gasförmige Biomasse, Solarthermie sowie Geothermie und Umweltwärme) am Endenergieverbrauch für Wärme lag im Jahr 2021 bei lediglich 16,5 Prozent. Von den rund 41 Millionen Haushalten in Deutschland heizte nahezu jeder zweite mit Erdgas, gefolgt von Heizöl mit knapp 25 Prozent und Fernwärme mit gut 14 Prozent. Stromdirektheizungen und Elektro-Wärmepumpen machen jeweils nicht einmal drei Prozent aus. Die übrigen sechs Prozent entfallen auf

² UBA 2022: Entwicklung und Zielerreichung der Treibhausgasemissionen in Deutschland in der Abgrenzung der Sektoren des Klimaschutzgesetzes; <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-deutschland>, aufgerufen am 04.04.2023

Feuerungsanlagen für feste Brennstoffe, wie Holz, Holzpellets, sonstige Biomasse und Kohle.³

III. DIE POSITIONEN IM EINZELNEN

1. GRUNDSÄTZLICHES

Der vzbv begrüßt, dass die Bundesregierung einen Gesetzesentwurf zur Umsetzung der 65-Prozent-EE-Vorgabe vorgelegt hat. Mit der zeitnahen Umsetzung dieses Ziels kann die Wärmewende ein gutes Stück vorangebracht werden. Im vergangenen Jahr haben das BMWK und das BMWBS bereits ein Konzeptpapier zur 65-Prozent-EE-Vorgabe veröffentlicht, welches durch den vorliegenden Entwurf in konkretes Gesetz überführt werden soll. Der vzbv hatte eine Stellungnahme zu diesem Konzeptpapier abgegeben⁴ und baut in seiner aktuellen Stellungnahme darauf auf.

Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat zudem gezeigt, dass sich die Verbraucher:innen nicht auf preiswertes Importgas und -öl verlassen können. Trotz einer Abfederung der hohen Energiekosten durch die Preisbremsen sowie die Härtefallhilfen für die Nutzer:innen von nicht leitungsgebundenen Energieträgern, zahlen die Verbraucher:innen aktuell zum Beispiel rund das Doppelte für Erdgas als vor der aktuellen Preiskrise. Erneute Preissprünge von importierter fossiler Energie können nicht ausgeschlossen werden. Der steigende CO₂-Preis trägt zusätzlich zu höheren Preisen fossiler Energie bei.

Grundsätzlich begrüßt ein Großteil der Verbraucher:innen die Notwendigkeit der Abkehr von fossilen Brennstoffen im Gebäudebereich. Die Nachfrage bei der Energieberatung der Verbraucherzentrale ist deutlich angestiegen. Entsprechend unterstützt der vzbv die 65-Prozent-EE-Vorgabe. Die Bundesregierung muss jetzt die Rahmenbedingungen so setzen, dass die Verbraucher:innen auch in der Breite in die Lage versetzt werden, ihren Wunsch nach einem Umstieg auf EE im Heizungskeller realisieren zu können und durch die neuen Pflichten nicht überfordert werden.

1.1 Senkung des Energiebedarfs im Gebäudesektor ist zeitnah erforderlich

Der vzbv unterstützt die Position der Bundesregierung, dass Wärmepumpen und Wärmenetze zukünftig eine deutlich größere Rolle im Energiesystem spielen werden. Hiermit verbunden ist ein deutlich erhöhter Strombedarf: Nicht nur die Wärmepumpen in den Gebäuden verbrauchen Strom, sondern auch Wärmenetze werden durch den Einsatz von Großwärmepumpen zumindest teilweise elektrifiziert. Auch durch die Elektrifizierung des Personenverkehrs steigt der Strombedarf an. Daraus folgt, dass nachhaltig erzeugter Strom zumindest mittelfristig ein knappes Gut sein wird.

Daher ist die Verknüpfung der Nutzung von mehr EE im Gebäudebereich mit mehr Energieeffizienz unerlässlich. Aus diesem Grund ist neben der in dem vorliegenden Vorschlag ausgeführten Umsetzung der 65-Prozent-EE-Vorgabe eine weitere grundlegende Novelle des GEG dringend nötig, die auf die Reduzierung des Energiebedarfs in den Gebäuden abzielt. Nur so können dauerhaft niedrige Energiekosten sichergestellt

³ BDEW 2022; Entwicklung der Beheizungsstruktur des Wohnungsbestandes in Deutschland; <https://www.bdew.de/service/daten-und-grafiken/beheizungsstruktur-wohnungsbestand/>, aufgerufen am 04.04.2023

⁴ Stellungnahme des vzbv „Umrüstung von Heizungen auf 65 Prozent erneuerbare Energien muss verbraucherfreundlich erfolgen“, 26.08.2022, <https://www.vzbv.de/publikationen/umruetzung-von-heizungen-auf-erneuerbare-energien-muss-verbraucherfreundlich-erfolgen>, aufgerufen am 10.04.2023

und die Klimaziele verbraucherfreundlich erreicht werden. Vor dem Hintergrund hoher Energiepreise bekommen zusätzliche Effizienzmaßnahmen eine neue Bedeutung. Insbesondere betrifft dies die energetisch schlechtesten Gebäude, für die es dringend Mindesteffizienzstandards (MEPS) braucht, die in eine auskömmliche und sozial gerechte Förderkulisse eingebettet sein müssen.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert die Bundesregierung auf, in einer zeitnahen weiteren Novelle des GEG Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz im Gebäudesektor zu definieren. Hierbei müssen insbesondere die energetisch schlechtesten Gebäude in den Fokus gestellt werden.

1.2. Unabhängige Energieberatungen schützen vor Fehlinvestitionen

Die Wahl einer neuen Heizung ist aufgrund der damit verbundenen Investitionskosten und den anfallenden Betriebskosten über die Laufzeit des Systems eine wichtige Entscheidung, die wohl überlegt werden sollte. Dabei müssen Verbraucher:innen in die Lage versetzt werden, beurteilen zu können, wie Investitions- und Betriebskosten der neuen Heizung sowie die Wirkungen einer energetischen Gebäudemodernisierung ineinander greifen. Da die jeweiligen Anbieter verschiedener Heizsysteme jeweils ihr eigenes Produkt bestmöglich darstellen und dafür werben, ist eine unabhängige Energieberatung unersetzbar. Diese kann vor Fehlinvestitionen schützen. Aus Sicht des vzbv sollten Energieberatungen deshalb eine möglichst breite Anwendung finden, um die Verbraucher:innen über die Folgen ihrer Investitionsentscheidungen aufzuklären. Vor der Beauftragung eines Heizungsaustauschs sollte die Inanspruchnahme eines kostenlosen, anbieterneutralen Beratungsgesprächs verpflichtend werden, wie es bereits jetzt im GEG im Falle einer umfangreichen Sanierung oder nach dem Kauf einer Immobilie bereits vorgeschrieben ist.

Im Rahmen eines individuellen Sanierungsfahrplans (iSFP) ermitteln Energieberater:innen vor Ort den energetischen Zustand des Wohngebäudes. Auf dieser Grundlage wird ein passendes Sanierungskonzept erstellt. Die Energieberater:innen weisen auch darauf hin, welche Fördermittel beantragt werden können. Die Ergebnisse werden in einem schriftlichen Energieberatungsbericht zusammengefasst und in einem Abschlussgespräch erläutert. Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) gewährt dabei einen Zuschuss in Höhe von 80 Prozent des zuwendungsfähigen Beratungshonorars.⁵

Eine solche Energieberatung senkt das Risiko für Verbraucher:innen Fehlinvestitionen in nicht-nachhaltige Heizungen zu tätigen und begünstigt das Einhalten der wirtschaftlich besten Reihenfolge der verschiedenen Maßnahmen. Aus diesem Grund sollten die verbleibenden 20 Prozent des Beratungshonorars von der öffentlichen Hand übernommen werden, sofern im Anschluss an die Beratung mindestens eine der empfohlenen Maßnahmen in der empfohlenen Reihenfolge durchgeführt wird.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, die Pflicht zur Wahrnehmung eines informativen Beratungsgesprächs im GEG (§§ 48, 80 Absatz 4) auf den Fall eines bevorstehenden Heizungsaustauschs auszuweiten.

⁵ Energieberatung & Energieaudit: Energieberatung Wohngebäude, Informationsangebot des BAFA; https://www.bafa.de/DE/Energie/Energieberatung/Energieberatung_Wohngebäude/Beratene/beratene_node.html, aufgerufen am 22.02.2022

Der vzbv fordert, die Kosten für den iSFP zukünftig vollständig durch Fördermittel zu übernehmen, sofern nach der Beratung mindestens der erste empfohlene Schritt durchgeführt wird.

2. MINDESTEFFIZIENZ BESTEHENDER HEIZUNGEN IN ALLEN MEHRFAMILIEN-HÄUSERN UND VERMIETETEN WOHNGEBÄUDEN SICHERSTELLEN

Neben der Umsetzung der 65-Prozent-EE-Vorgabe beinhaltet der Entwurf auch eine Reihe von Maßnahmen zur Erhöhung der Effizienz bestehender Heizungsanlagen im GEG. Hierbei handelt es sich in Teilen um die Übertragung temporärer Vorgaben aus der im September 2024 auslaufenden Mittelfristenergieversorgungsmaßnahmenverordnung (EnSimiMaV) in das GEG:

••• § 60b Heizungsprüfung und Heizungsoptimierung

••• § 60c Hydraulischer Abgleich und weitere Maßnahmen zur Heizungsoptimierung

Darüber hinaus wird im Rahmen einer Ergänzung des § 64 eine Pflicht zum Austausch ineffizienter Pumpen sowie im Rahmen des neuen § 60a eine Betriebsprüfung von Wärmepumpen eingeführt.

Der vzbv begrüßt diese Maßnahmen ausdrücklich. Insbesondere zur Miete wohnende Verbraucher:innen und Wohnungseigentümergeinschaften (WEGs) profitieren hierdurch, da durch die Verbesserung der Effizienz der Heizungsanlagen ihre Heizkosten gesenkt werden können. Vor diesem Hintergrund ist es nicht nachvollziehbar, warum an mehreren Stellen Ausnahmen für Wohngebäude mit nicht mehr als sechs Wohnungen vorgesehen sind. Dies betrifft neben den genannten Stellen auch die in § 64 geregelten Pflichten zur Nachrüstung eines bestehenden Gebäudes. Aus Sicht des vzbv sollten diese Ausnahmen entfallen.⁶

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, die Ausnahmen für Wohngebäude mit nicht mehr als sechs vermieteten Wohnungen bei den Vorgaben zur Erhöhung der Effizienz gestrichen werden.

3. ANFORDERUNGEN AN NEUE HEIZUNGSANLAGEN

Der neue § 71 GEG soll die ordnungsrechtliche Vorgabe aus dem Koalitionsvertrag umsetzen, dass jede ab dem Jahr 2025 neu eingebaute Heizung – unabhängig ob im Bestand oder im Neubau – auf der Basis von 65 Prozent EE betrieben werden soll. Die Regierungskoalition hatte im Rahmen des Entlastungspakets vom 23. März 2022 vereinbart, dass „jetzt gesetzlich festgeschrieben wird, dass ab dem 1. Januar 2024 möglichst jede neu eingebaute Heizung zu 65 Prozent mit EE betrieben werden soll“.⁷ Zudem dient die Regelung der Einhaltung der Vorgaben des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) für den Gebäudesektor. Erklärtes Ziel der Regierung ist, dass der Einbau von Heizungsanlagen auf Basis ausschließlich fossiler Energieträger damit ab dem Jahr 2024 nicht mehr gestattet sein soll.

⁶ Auch die Ausschüsse für Umwelt und Wohnungsbau des Bundesrats sprechen sich in ihren Empfehlungen für eine Streichung bzw. engere Fassung dieser Ausnahmen aus. Vgl. Empfehlungen der Ausschüsse zu Punkt 25 der 1033. Sitzung des Bundesrates am 12. Mai 2023, Ziffern 5 und 6; [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0101-0200/170-1-23\(neu\).pdf](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0101-0200/170-1-23(neu).pdf), aufgerufen am 04.05.2023

⁷ Ergebnis des Koalitionsausschusses vom 23. März 2022: Maßnahmenpaket des Bundes zum Umgang mit den hohen Energiekosten; https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/massnahmenpaket-des-bundes-zum-umgang-mit-den-hohen-energiekosten.pdf?__blob=publicationFile&v=1, aufgerufen am 04.04.2023

Sofern Gebäudeeigentümer:innen keinen Einzelnachweis über die 65-Prozent-EE-Vorgabe bei der neuen Heizung führen, können sie nach den Plänen der Bundesregierung beim Neu-Einbau oder Heizungstausch frei zwischen verschiedenen Erfüllungsmöglichkeiten wählen, sofern diese einzeln oder in Kombination den vollständigen Wärmebedarf des Gebäudes decken. Hierbei sind jeweils spezifische Vorgaben zu erfüllen.

Der Entwurf sieht folgende Erfüllungsoptionen vor:

- Anschluss an ein Wärmenetz
- Einbau einer elektrisch angetriebenen Wärmepumpe
- Einbau einer Stromdirektheizung
- Einbau einer solarthermischen Anlage
- Einbau einer Wärmepumpen-Hybridheizung, bei der der EE-Anteil mindestens 65 Prozent betragen muss, während der verbleibende Energiebedarf mit Biomasse oder fossilen Energieträgern gedeckt werden kann
- Einbau einer Heizungsanlage auf Basis von grünem oder blauem Wasserstoff oder Derivaten davon
- In Bestandsgebäuden kann als weitere Erfüllungsoption eine Biomasseheizung eingebaut werden.

3.1 Regelungen für Wärmenetze müssen verbraucherfreundlicher gestaltet werden

Gemäß § 71b GEG muss beim Anschluss an ein neues Wärmenetz (Baubeginn nach dem 31. Dezember 2023) ein Anteil der jährlichen Erzeugernutzwärmeabgabe von mindestens 65 Prozent EE, unvermeidbare Abwärme oder einer Kombination hieraus erreicht werden. Bei Anschluss an ein bestehendes Wärmenetz gilt die Pflicht der Eigentümer:innen zur Erfüllung der 65-Prozent-EE-Vorgabe unabhängig vom Anteil an EE oder Abwärme am Erzeugungsmix des Netzes als erfüllt. Die langfristige Dekarbonisierung dieser Bestandsnetze soll dadurch sichergestellt werden, dass die Betreiber:innen von Bestandsnetzen bis zum 31. Dezember 2026 einen Transformationsplan vorlegen müssen.

Dieser Transformationsplan muss schrittweise die vollständige Dekarbonisierung der Wärmeversorgung durch die Umstellung auf erneuerbare Wärme oder Abwärme bis zum Ende des Jahres 2044 vorsehen. Als Zwischenschritt ist für das Jahr 2030 ein Anteil von mindestens 50 Prozent erneuerbare Wärme und Abwärme im Wärmenetz anzustreben, wobei bei entsprechender Begründung Abweichungen davon möglich sind. Die genauen gesetzlichen Anforderungen an diese Transformationspläne müssen allerdings noch geschaffen werden. Bis dahin gelten übergangsweise die Anforderungen an Transformationspläne aus der Richtlinie für die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze.⁸

Der vzbv begrüßt das Ziel der Bundesregierung, den Bau neuer, fossilfreier Wärmenetze und die Dekarbonisierung bestehender Netze zu fördern. So hat die Bundesre-

⁸ Bundesanzeiger, 2022: Richtlinie für die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze „BEW“ vom 1. August 2022, Anhang 3; <https://www.bundesanzeiger.de/pub/publication/LqynJ78mbcSrTH7lL83/content/LqynJ78mbcSrTH7lL83/BAanz%20AT%2018.08.2022%20B1.pdf?inline>, aufgerufen am 04.04.2023

gierung im vergangenen Jahr eine Strategie zur Umsetzung einer verpflichtenden kommunalen Wärmeplanung veröffentlicht, die deutlich macht, dass sie Wärmenetze als ein zentrales Instrument für das Gelingen der Wärmewende sieht.⁹ Gerade in städtischen Wohngebieten können Gebäude über Nah- und Fernwärmenetze effektiv beheizt werden. Dadurch, dass die Energieerzeugung zentral erfolgt, müssen im Rahmen der Dekarbonisierung keine Veränderungen bei den einzelnen Nutzer:innen vorgenommen werden, was eine Reihe von Vorteilen mit sich bringt. Allerdings muss der Aus- und Umbau der Wärmenetze auch eine Reihe spezifischer Herausforderungen meistern, etwa die hohen Investitionskosten zur Erschließung nachhaltiger Wärmequellen und zum (Aus-)bau der Netze. Ziel muss deshalb die Schaffung eines regulatorischen Rahmens sein, der sowohl den Netzbetreibern Planungssicherheit gibt und gleichzeitig verhindert, dass Verbraucher:innen durch gescheiterte Planungsvorhaben Nachteile erleiden.

Verbraucher:innen dürfen bei gescheiterten Transformationsplänen der Wärmenetzbetreiber keine Zusatzkosten entstehen. Aus Sicht des vzbv ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht gesichert, dass alle Bestandswärmenetze bis 2045 klimaneutral sein werden. Gleichzeitig werden im Entwurf keine Rechtsfolgen für die Wärmenetzbetreiber definiert, falls sie ihre Pflichten aus dem Transformationsplänen nicht erfüllen und die Ziele verfehlen. Um für die Verbraucher:innen Planungssicherheit herzustellen, fehlt eine Festlegung, dass bei einem Scheitern eines Transformationsplans keine zusätzlichen Kosten für sie entstehen und die Pflicht zur Erfüllung der 65-Prozent-EE-Vorgabe beim Wärmenetzbetreiber verbleibt. Eine spätere Verpflichtung der Eigentümer:innen, nach dem Scheitern eines Transformationsplans eine alternative Heizung, die der 65-Prozent-EE-Vorgabe entspricht, einzubauen, muss ausgeschlossen werden.

In der gesetzlichen Ausgestaltung der Transformationspläne sollte zudem ein verpflichtendes Monitoring etabliert werden, wodurch die Entwicklung des tatsächlichen EE-Anteils im Wärmenetz für die angeschlossenen Verbraucher:innen dokumentiert und transparent gemacht wird.

Darüber hinaus müssen die Rechte der Verbraucher:innen in der Fernwärme gestärkt werden, damit Nah- und Fernwärme zu einer attraktiven Option für immer mehr Verbraucher:innen werden kann. So ist insbesondere der Anschluss- und Benutzungszwang abzuschaffen. Der vzbv hat sich hierzu bereits in der Vergangenheit ausführlich positioniert.¹⁰ Ohne die Stärkung dieser Rechte lehnt der vzbv den Ausbau der Wärmenetze ab.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert den Ausschluss von finanziellen Zusatzbelastungen für private Haushalte, falls ein Transformationsplan von den Wärmenetzversorgern nicht realisiert werden kann.

Der vzbv fordert die Einrichtung eines verbindlichen Monitorings für Wärmenetze, damit Verbraucher:innen den realen Anteil an EE und Abwärme sowie dessen Entwicklung über die Zeit nachvollziehen können.

⁹ BMWK, 2022: Diskussionspapier „Konzept für die Umsetzung einer flächendeckenden kommunalen Wärmeplanung“; https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/diskussionspapier-waermeplanung.pdf?__blob=publication-File&v=4, aufgerufen am 06.04.2023

¹⁰ vzbv, 2022: Fernwärme muss verbraucherfreundlicher werden. vzbv-Stellungnahme zu Vorschlägen des BMWK zur Novelle der Fernwärme-Verordnung und zum Konzept für eine flächendeckende kommunale Wärmeplanung; <https://www.vzbv.de/meldungen/fernwaerme-muss-verbraucherfreundlicher-werden-0>, aufgerufen am 06.04.2023

Der vzbv fordert, die Verbraucherrechte in der Fernwärme zu stärken und an das Niveau der Strom- und Gasversorgung anzugleichen.

3.2 Wärmepumpen als sinnvolle Standardoption mit Ausnahmen

Der Entwurf sieht in § 71c GEG vor, dass mit dem Einbau einer Wärmepumpe als alleinige Heizungstechnologie die 65-Prozent-EE-Vorgabe automatisch als erfüllt gilt.

Elektrische Wärmepumpen machen Umgebungswärme aus Erdreich, Luft oder Wasser als Heizwärme nutzbar. Diese Quellen sind vollständig erneuerbar und kostenfrei verfügbar. Allerdings verbrauchen Wärmepumpen bei diesem Prozess elektrischen Strom, der aktuell knapp zur Hälfte aus erneuerbaren Quellen erzeugt wird. Aufgrund des von der Bundesregierung beschlossenen massiven Ausbaus der auf Wind und Solar beruhenden Stromerzeugungskapazitäten erhöht sich absehbar auch der Anteil von EE beim Betrieb einer Wärmepumpe. Die Pläne der Bundesregierung sind darauf ausgerichtet, dass bereits 2030 mindestens 80 Prozent des Bruttostromverbrauchs aus EE gedeckt werden kann.¹¹ Es ist deshalb davon auszugehen, dass elektrische Wärmepumpen in der Regel bereits heute die 65-Prozent-EE-Vorgabe erfüllen.

Wärmepumpen sind bereits heute eine breit eingesetzte Heizungstechnologie. Dennoch werden diese auch künftig nicht in allen Fällen eine sinnvolle Option darstellen. Deshalb sollten Eigentümer:innen eine anbieterunabhängige Energieberatungen nutzen (siehe 1.2), um sich über die für sie geeigneten Heizungsoptionen zu informieren. Gleichzeitig kommt dem Sanitärhandwerk hier eine wichtige Rolle zu. Es sollte Mitverantwortung dafür übernehmen, dass Wärmepumpen nicht in dafür ungeeignete Gebäude eingebaut werden. Insbesondere im vermieteten Wohnungsbestand muss sichergestellt werden, dass durch die gewählte Heizungstechnologie keine überhöhten Betriebskosten anfallen, die von den Mieter:innen übernommen werden müssten, ohne dass diese einen Einfluss auf die Wahl der genutzten Heizungstechnologie hatten.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert Vorkehrungen zu treffen, dass Wärmepumpen nur in dafür geeigneten Gebäuden verbaut werden und Verbraucher:innen so vor überhöhten Betriebskosten geschützt werden.

3.3 Stromdirektheizungen nur in Ausnahmefällen geeignet

Stromdirektheizungen sollen nur dann zur Erfüllung der Pflicht installiert und betrieben werden dürfen, wenn ein bestimmtes Mindestniveau beim baulichen Wärmeschutz der Gebäude eingehalten wird.

Der vzbv sieht den Einbau von Stromdirektheizungen aufgrund der hohen Betriebskosten und geringen Effizienz dieser Technologie lediglich in Ausnahmefällen als sinnvolle Option an. Vor diesem Hintergrund ist es nicht nachvollziehbar, warum die Mindestanforderungen an den baulichen Wärmeschutz für Wohngebäude mit bis zu zwei Wohnungen, bei dem der Eigentümer eine Wohnung selbst bewohnt, nicht gelten sollen (§ 71d, Absatz 4, Nummer 2). Hierdurch entstünde für die Vermieter:innen der betroffenen Wohnungen ein Fehlanreiz zur Installation von Stromdirektheizungen in dafür ungeeigneten Gebäuden. Die Investitionskosten für die Vermieter:innen wären vergleichsweise

¹¹ Bundesregierung.de: Energiewende beschleunigen. Mehr Energie aus erneuerbaren Quellen; <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/energiewende-beschleunigen-2040310>, aufgerufen am 05.04.2023

gering, während die von den Mieter:innen zu tragenden Betriebskosten sehr hoch wären.¹²

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass es keine Ausnahmen von den Vorgaben zum baulichen Wärmeschutz bei der Installation von Stromdirektheizungen in Wohngebäuden geben darf. § 71d, Absatz 4, Nummer 2 muss ersatzlos gestrichen werden.

3.4 Biomassenutzung bei Begrenzung des Brennstoffeinsatzes und Reduzierung von Feinstaub weiterhin ermöglichen

Der neu eingefügte § 71g soll die Anforderungen an Anlagen zur Verbrennung fester Biomasse (Stückholz, Pellets oder Hackschnitzel) regeln. Um den Brennstoffeinsatz möglichst gering zu halten, müssen solche Anlagen mit einem Pufferspeicher sowie einer Solar- oder Photovoltaikanlage ausgestattet werden. Weiterhin sollen Holzheizungen nur noch mit einer Einrichtung zur Reduktion der Feinstaubemissionen errichtet und betrieben werden dürfen. Allerdings sieht der Gesetzesentwurf vor, dass Biomasseheizungen nicht mehr in neu errichteten Gebäuden eingebaut werden dürfen.

Der vzbv stellt fest, dass die energetische Nutzung von Holz im Gebäudesektor zunehmend kritisch gesehen wird.¹³ Gleichzeitig bleiben Holzheizungen grundsätzlich im Sinne der Technologieoffenheit als Erfüllungsoption erhalten und förderfähig. Da im Gebäudebestand Fälle existieren, bei denen eine Wärmepumpe nicht wirtschaftlich betrieben werden kann und der Anschluss an ein Wärmenetz auch mittelfristig nicht realistisch ist, ist es richtig, dass diese Heizungstechnologie in solchen Ausnahmefällen weiterhin genutzt werden kann.

Aus Sicht des vzbv wäre es jedoch überlegenswert, ob nicht im Sinne des bestmöglichen Umwelt- und Gesundheitsschutzes die Vorgaben an Holzheizungen enger gefasst werden sollten, etwa durch eine Übernahme der aktuellen Fördervoraussetzungen aus der BEG-Richtlinie¹⁴ ins Ordnungsrecht. So müssen Biomasseheizungen unter anderem bestimmte Emissionsgrenzwerte¹⁵ einhalten, um förderfähig zu sein.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, zu prüfen, ob die aktuell gültigen Vorgaben zur Förderfähigkeit aus der BEG für den Einbau einer Heizungsanlage zur Nutzung von fester Biomasse als ordnungsrechtliche Voraussetzungen ins GEG übertragen werden sollten.

3.5 Das Potential von Solarthermie bei Hybridsystemen bestmöglich nutzen

Im Rahmen einer Hybridheizung soll unter gewissen Voraussetzungen auch der Einbau von Kombinationen aus einer strombetriebenen Wärmepumpe mit einer Biomasse-,

¹² Auch der Ausschuss für Umwelt des Bundesrats spricht sich in seinen Empfehlungen für eine Streichung dieser Ausnahmen aus. Vgl. Empfehlungen der Ausschüsse zu Punkt 25 der 1033. Sitzung des Bundesrates am 12. Mai 2023, Ziffer 10; [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0101-0200/170-1-23\(neu\).pdf](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0101-0200/170-1-23(neu).pdf), aufgerufen am 04.05.2023

¹³ Vgl. Umweltbundesamt, 2023: Holzheizungen. Schlecht für Gesundheit und Klima; <https://www.umweltbundesamt.de/themen/luft/emissionen-von-luftschadstoffen/quellen-der-luftschadstoffe/holzheizungen-schlecht-fuer-gesundheit-klima>, aufgerufen am 09.05.2023

¹⁴ BEG: Bundesförderung für effiziente Gebäude

¹⁵ 200 mg/m³ Kohlenmonoxid bei Nennwärmeleistung, 250 mg/m³ Kohlenmonoxid bei Teillastbetrieb und 15 mg/m³ Staub

Gas- oder Ölheizung erlaubt bleiben (§ 71h GEG). Die Idee dahinter ist, dass das Gebäude in der Regel durch die Wärmepumpe beheizt wird und der Heizungskessel nur an besonders kalten Tagen zur Abdeckung der Spitzenlast eingesetzt wird.

Um das Potential aller bewährten Technologien zur Dekarbonisierung des Gebäudesektors bestmöglich abzurufen, sollte darüber hinaus auch eine Hybridheizung als Kombination eines Heizkessels mit einer solarthermischen Anlage als gleichwertige Erfüllungsoption in den Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Voraussetzung muss allerdings auch hier sein, dass die Anlage so konzipiert wird, dass mindestens 65 Prozent der Wärme aus erneuerbaren Energien bereitgestellt werden und der Spitzenlastherzeuger nur dann eingesetzt wird, wenn der Wärmebedarf nicht mehr von der Solarthermie gedeckt werden kann.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass nicht nur auf Wärmepumpen basierende Hybridheizungen, sondern auch solche, die Solarthermie nutzen, als gleichwertige Erfüllungsoption zugelassen werden.

3.6. Hybridheizungen auf den Gebäudebestand beschränken

Während Hybridheizungen, die eine Wärmepumpe oder eine solarthermische Anlage mit einem Spitzenlastkessel kombinieren, für schlecht gedämmte Gebäude im Bestand eine sinnvolle Lösung sein können, sollten diese Erfüllungsoptionen für den Neubau ausgeschlossen werden. Hier ist der Energiebedarf aufgrund der gesetzlichen Vorgaben zur Gebäudehülle gering genug, als dass ein zusätzlicher Kessel benötigt würde. Dies zeigt sich auch daran, dass schon 2021 Wärmepumpen in über 50 Prozent der neugebauten Gebäude eingesetzt wurden.¹⁶ Demgegenüber stehen die zusätzlichen Kosten, die sich durch den erhöhten Investitions- und Wartungsaufwand von zwei parallelen Systemen ergeben. Bei vermieteten Wohnungen würden diese zusätzlichen Kosten zudem über die Modernisierungsumlage an die Mietenden weitergegeben.

Der Gesetzesentwurf sieht zudem vor, dass neben Gas- und Biomasse- auch Ölkessel weiterhin als Teil einer Hybridheizung neu eingebaut werden dürfen. Aufgrund der besonders klimaschädlichen Wirkung dieser Technologie, sowie genug verfügbarer Alternativen, gibt es aus Sicht des vzbv keinen Grund, warum dies nicht ausgeschlossen wird.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, Hybridheizungen analog zu Biomasseheizungen nur im Bestand als Erfüllungsoption zuzulassen.

Der vzbv fordert, Ölkessel als Spitzenlastherzeuger bei neu eingebauten Hybridheizungen auszuschließen.

3.7 Übergangsfristen und Ausnahmen weiterentwickeln

3.7.1 Übergangsfristen bei Heizungshavarien

Die Bundesregierung sieht in ihrem Gesetzesvorschlag vor, bei Heizungshavarien (die Heizung kann nicht mehr bestimmungsgemäß betrieben und auch nicht mehr repariert werden) eine Übergangszeit zur Erfüllung der 65-Prozent-EE-Vorgabe vor (§ 71i GEG).

¹⁶ Statistisches Bundesamt, 2022: Mehr als die Hälfte der im Jahr 2021 gebauten Wohngebäude heizen mit Wärmepumpen; https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/06/PD22_226_31121.html, aufgerufen am 07.06.2023

Eigentümer:innen können übergangsweise eine fossile Heizungsanlage oder eine Stromdirektheizung einbauen, wenn sie innerhalb von drei Jahren nach Ausfall der Heizung planmäßig auf eine die 65-Prozent-EE-Vorgabe erfüllende Heizung umstellen. Zusätzlich sollen Ausnahmen gelten.

Diese fossilen Übergangsheizungen sollen auch gebraucht gekauft oder geliehen werden können. Da es bisher keinen signifikanten Markt für Heizungs-Leihgeräte oder gebrauchte Heizungen gibt, ist zum jetzigen Zeitpunkt jedoch nicht absehbar, ob sich dieser nach Inkrafttreten der 65-Prozent-EE-Vorgabe tatsächlich so wie von der Regierung antizipiert, entwickeln wird. Um die Verbraucher:innen vor zusätzlichen finanziellen Risiken zu schützen sollte die Gewährleistungsfrist für gebrauchte Heizungen auf drei Jahre festgelegt werden.¹⁷

Bei Bestandsgebäuden kann auch eine Gas- oder Ölheizung eingebaut und betrieben werden, die innerhalb von drei Jahren in eine Hybridheizung umgebaut wird. Nach dem Umbau kann dann der Gas- oder Ölkessel für die Spitzenlast genutzt werden, sofern die Grundlast entsprechend der 65-Prozent-EE-Vorgabe durch eine erneuerbare Heizung gedeckt wird.

Im Falle einer Havarie sollen übergangsweise auch Stromdirektheizungen eingebaut werden dürfen. Anders als bei einem regulären Heizungstausch gelten in diesem Fall keine baulichen Mindestvorgaben. Dies kann dazu führen, dass diese ineffizienten und deshalb im Unterhalt sehr teuren Heizungen für bis zu drei Jahre in energetisch schlechten Gebäuden genutzt werden. Insbesondere bei vermieteten Wohngebäuden wäre dies ein Problem, da diese Heizungen vergleichsweise günstig in der Anschaffung sind, aber zu sehr hohen Heizkosten führen, die dann von den Mietenden zu tragen wären.

3.7.2 Ausnahmen für hochbetagte Eigentümer:innen

Eigentümer:innen, die das 80. Lebensjahr vollendet haben und in einem Gebäude mit nicht mehr als sechs Wohnungen leben, sollen bei einer Heizungshavarie auch dauerhaft eine neue Heizung einbauen dürfen, welche die 65-Prozent-EE-Vorgabe nicht erfüllt. Nach einem Eigentümerwechsel muss allerdings innerhalb von zwei Jahren eine neue Heizung eingebaut werden, die diesen Vorgaben entspricht. Aus Sicht des vzbv sollten jedoch bei der Festlegung einer solchen Ausnahme neben dem Alter auch weitere Faktoren miteinbezogen werden, etwa die Vermögensverhältnisse oder die Höhe der notwendigen Investitionen.¹⁸

3.7.3 Besondere Übergangsfristen für Etagenheizungen

Bei einem Austausch von Etagenheizungen, insbesondere von Gasetagenheizungen, muss die 65-Prozent-EE-Vorgabe erst nach spätestens 13 Jahren nach dem Austausch der ersten Etagenheizung für alle Etagenheizungen im Gebäude erfüllt werden (§ 711 GEG), um auch besondere Eigentumsverhältnisse wie WEGs zu berücksichtigen. In der Regel wird ein Austausch der Etagenheizungen im Gebäude zugunsten einer Zentralisierung, zum Beispiel durch eine gemeinschaftliche Wärmepumpe oder den

¹⁷ Der vzbv fordert auch für andere langlebige Güter wie beispielsweise Waschmaschinen und Kühlschränke eine verlängerte Gewährleistungspflicht: <https://www.vzbv.de/reform-eu-kaufrecht>

¹⁸ Auch die Ausschüsse für Umwelt, Wohnungsbau sowie Arbeit, Integration und Sozialpolitik des Bundesrats sehen die starre Altersgrenze kritisch. Vgl. Empfehlungen der Ausschüsse zu Punkt 25 der 1033. Sitzung des Bundesrates am 12. Mai 2023, Ziffern 13, 16 und 17; [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0101-0200/170-1-23\(neu\).pdf](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0101-0200/170-1-23(neu).pdf), aufgerufen am 04.05.2023

Anschluss an ein Wärmenetz, erfolgen. Das bedeutet, wenn in einem Mehrfamilienhaus eine erste Etagenheizung ausfällt, müssen alle Heizungen spätestens nach 13 Jahren ersetzt werden. Eigentümer:innen, die entweder mittelalte Heizungen austauschen oder aber für wenige Jahre eine teure Übergangslösung finanzieren müssen, erleiden dann einen finanziellen Verlust, obwohl sie selbst den Zeitpunkt für den Austausch nicht festgelegt oder verursacht haben. Daher ist für diese Fälle aus Sicht des vzbv ein entsprechender finanzieller Ausgleich erforderlich.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert einen funktionierenden Markt für gebrauchte und geliehene Heizungen. Insbesondere Haftungsfragen müssen geklärt werden. Hierfür sollte die Gewährleistungsfrist für gebrauchte Heizungen auf drei Jahre festgelegt werden.

Der vzbv fordert, dass auch beim übergangsweisen Einbau von Stromdirektheizungen die gleichen baulichen Mindestvoraussetzungen gelten, wie bei einem regulären Heizungstausch.

Der vzbv fordert die Bundesregierung auf, bei der Definition einer Ausnahmeregelung von der 65-Prozent-EE-Vorgabe nach einer Heizungshavarie mehr als nur den Faktor Alter miteinzubeziehen.

Der vzbv fordert, dass private Haushalte, denen in Mehrfamilienhäusern durch eine Umstellung von Gasetagenheizungen auf ein zentralisiertes Heizungssystem finanzielle Nachteile entstehen, einen finanziellen Ausgleich erhalten.

3.8 Risiken beim Anschluss an ein Wärmenetz dürfen nicht zu Lasten der Verbraucher:innen gehen

In vielen Fällen ist der Anschluss an ein Wärmenetz kurzfristig noch nicht möglich, weil die Wärmenetzinfrastruktur noch nicht überall entsprechend ausgebaut ist. Soweit ein Anschluss an ein Wärmenetz absehbar, aber zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht möglich ist, soll eine Übergangszeit von zehn Jahren gelten (§ 71j GEG). Eigentümer:innen könnten dann bis zu zehn Jahre übergangsweise eine Heizung nutzen, die nicht der 65-Prozent-EE-Vorgabe entspricht. Sie müssten sich verpflichten, sich an ein Wärmenetz anschließen zu lassen, sobald dies möglich ist. Damit diese Regelung greift, müssen vier Bedingungen erfüllt sein:

- Es existiert ein Vertrag über die Lieferung von Wärme aus mindestens 65 Prozent EE oder unvermeidbarer Abwärme mit Lieferbeginn spätestens zum 1. Januar 2035.
- Das zu versorgende Gebäude liegt in einem Gebiet, für das die Kommune einen Beschluss zur Errichtung eines Wärmenetzes gefasst hat.
- Der Wärmenetzbetreiber hat für das betreffende Gebiet einen Investitionsplan mit zwei- bis dreijährlichen Meilensteinen für die Erschließung des Gebiets mit einem Wärmenetz und dessen Versorgung mit mindestens 65 Prozent EE oder unvermeidbarer Abwärme bis zum 1. Januar 2035 vorgelegt.
- Die Kommune oder der Träger des Wärmenetzausbaus garantieren den Gebäudeeigentümer:innen einen Anschluss binnen zehn Jahren.

Wenn die zuständige Behörde feststellt, dass ein Wärmenetzbetreiber mit der Realisierung der Investitionen mehr als zwei Jahre in Verzug ist oder das Projekt aufgegeben wurde, sind die betroffenen Eigentümer:innen verpflichtet, innerhalb eines Jahres eine alternative Heizungsanlage in Betrieb zu nehmen, die der 65-Prozent-EE-Vorgabe ge-

nügen. Für hierdurch entstandene Mehrkosten muss der Wärmenetzbetreiber die Eigentümer:innen entschädigen. Um dies sicherzustellen, sollte der Netzbetreiber eine entsprechende Versicherung abschließen müssen.

Der vzbv begrüßt die Regelung zur Erstattung der Mehrkosten an die privaten Haushalte grundsätzlich, lehnt eine Teilverlagerung des Risikos gescheiterter Wärmenetz-Ausbauvorhaben auf die Verbraucher:innen allerdings ab. Falls ein Wärmenetz nicht wie geplant auf 65-Prozent-EE umgestellt wird, haben die betroffenen Eigentümer:innen zu wenig Zeit, ein neues Heizungskonzept für ihr Gebäude zu entwickeln und die neue Heizung in Betrieb zu nehmen. Insbesondere für WEGs dürfte es aufgrund der aufwändigen internen Abstimmungsprozesse kaum möglich sein, dies innerhalb eines Jahres umzusetzen. Auch steht zu befürchten, dass es zwischen dem Wärmenetzbetreiber und den Eigentümer:innen zu rechtlichen Auseinandersetzungen über die Bezifferung der Mehrkosten kommen wird. Bis zur Entschädigungszahlung können somit Jahre vergehen, wodurch diese Gruppe zusätzlich belastet würde, obwohl sie keine Schuld am gescheiterten Ausbau der Wärmenetze trifft.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass nach einem gescheiterten Wärmenetzausbau die Frist für Eigentümer:innen verlängert wird, eine neue, die 65-Prozent-EE-Vorgabe erfüllende Heizungsanlage einzubauen. Bei WEGs sollte diese Frist mindestens drei Jahre betragen.

Die im Falle eines gescheiterten Wärmenetzausbaus bei den Eigentümer:innen anfallenden Mehrkosten sollten vorab im Rahmen des Vertrags zur zukünftigen Wärmelieferung festgelegt werden.

3.9 Wasserstoff als Erfüllungsoption für die 65-Prozent-EE-Vorgabe bis auf Weiteres nicht geeignet

Der Entwurf sieht vor, dass Gasheizungen, die mit reinem Wasserstoff betrieben werden können, die 65-Prozent-EE-Vorgabe erfüllen (§ 71k GEG). In diesem Fall muss der Gasnetzbetreiber einen Transformationsplan vorgelegt haben, der bis 2035 eine Umstellung des Netzes, an das die Heizung angeschlossen ist, auf Wasserstoff vorsieht. Gleichzeitig sollen Gebäudeeigentümer:innen verpflichtet werden, ab 2030 zu 50 Prozent grüne Gase und ab 2035 zu 65 Prozent grünen oder blauen Wasserstoff zu beziehen. Dies hätte zur Folge, dass ab 2024 eingebaute Gasheizungen noch mindestens bis 2030 komplett mit fossilem Erdgas betrieben werden könnten. Auf reinen Wasserstoff umgestellte Netze könnten bis 2035 mit bis zu 50 Prozent und danach mit 35 Prozent klimaschädlichem grauen Wasserstoff¹⁹ betrieben werden, da der Gesetzesvorschlag keine Vorgaben zum Herstellungsverfahren dieser Wasserstoffanteile vorsieht.

Der vzbv kann die Position der Bundesregierung nicht nachvollziehen, da es einen Grundkonsens in der Wissenschaft gibt, dass Wasserstoff für die Dekarbonisierung des Gebäudesektors aufgrund der zu geringen Verfügbarkeit von grünem Wasserstoff auch in 2030, ggf. sogar auch noch in 2045 kaum eine Bedeutung haben wird.²⁰ Zudem ließe

¹⁹ Grauer Wasserstoff entsteht durch Dampfreformierung fossiler Brennstoffe wie Erdgas oder Kohle, bei der das Abfallprodukt CO₂ direkt in die Atmosphäre abgegeben wird. Pro gewonnener Tonne Wasserstoff entstehen gleichzeitig zehn Tonnen Kohlenstoffdioxid, sodass sich grauer Wasserstoff klimaschädlich auswirkt.

²⁰ Rosenow, 2022: Is heating homes with hydrogen all but a pipe dream? An evidence review; <https://doi.org/10.1016/j.joule.2022.08.015>, aufgerufen am 06.04.2023

sich die durch einen Wasserstoffkessel erzeugte Wärme über eine Wärmepumpe sechs- bis zehnmal effizienter bereitstellen, weil hier Umweltenergie aus Luft, Boden und Wasser nutzbar gemacht wird. Der vzbv hat sich deshalb dafür ausgesprochen, erneuerbar erzeugten Strom soweit möglich direkt zu verbrauchen und aufgrund der hohen Umwandlungsverluste nur zum Beispiel als Überschussstrom in grünen Wasserstoff oder andere grüne Gase umzuwandeln.²¹ Der bis auf weiteres nur in sehr geringen Mengen zur Verfügung stehende grüne Wasserstoff wird voraussichtlich prioritär in der Industrie und gegebenenfalls im Verkehrssektor eingesetzt werden. Die Gasindustrie behauptet zwar, dass mit dem Einsatz von Wasserstoff im Gebäudesektor ein Beitrag zur Wärmewende geleistet werden könnte.²² Allerdings ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht abzusehen, ob in den nächsten zehn bis 15 Jahren klimaneutral produzierter Wasserstoff in ausreichender Menge zur Verfügung stehen wird. Der wissenschaftliche Konsens weist in die entgegengesetzte Richtung.²³ Und selbst wenn langfristig genug grüner Wasserstoff zur Verfügung stehen sollte, weisen Experten darauf hin, dass dieser für die Verbraucher:innen deutlich teurer werden würde, als etwa die Umstellung auf Wärmepumpen.²⁴ Außerdem ist das Kostenrisiko für Verbraucher:innen durch den Umbau des Gasnetzes, infolgedessen die Netzentgelte auf immer weniger Anschlüsse umgelegt werden müsste, enorm und aus Sicht des vzbv nicht zu verantworten. Daher sollte diese Erfüllungsoption bis auf weiteres ganz zurückgestellt werden.²⁵

Darüber hinaus müssen Verbraucher:innen darüber aufgeklärt werden, dass sogenannte „H2-ready“ Gasheizungen derzeit lediglich mit einer Beimischung von maximal 20 bis 30 Prozent Wasserstoff betrieben werden können. Sie werden also weit überwiegend mit fossilem Erdgas betrieben und sind nicht mit der 65-Prozent-EE-Vorgabe kompatibel. Im Falle einer Umstellung des lokalen Erdgasnetzes auf Wasserstoff müssten die Eigentümer:innen mindestens Brenner und Hausanschluss austauschen, um der 65-Prozent-EE-Vorgabe zu genügen. Hiernit wären also erneute Investitionskosten

Ueckardt et al., 2021: Potential and risks of hydrogen-based e-fuels in climate change mitigation; <https://doi.org/10.1038/s41558-021-01032-7>, aufgerufen am 06.04.2023

Doucet, von Düsterlho, Schäfers et al., 2023: Wasserstoff im Gebäudesektor, file:///C:/Users/f.munder/Downloads/NRL_H2-Studienreihe_Teil%20%20Geb%C3%A4udesektor_20230220.pdf, aufgerufen am 06.04.2023

Nils Thamling et al., Prognos, Hintergrundpapier zur Gebäudestrategie Klimaneutralität 2045, 15.03.2023, https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Klimaschutz/gebäudestrategie-klimaneutralitaet-2045.pdf?__blob=publicationFile&v=4, aufgerufen am 10.04.2023

²¹ Stellungnahme des vzbv zu „Verbraucherrechte im Energiemarkt stärken, Transparenz erhöhen“, 27.01.2021, 2021_01_27_sn_vzbv_enwg_final.pdf; abgerufen am 10.04.2022

²² nymoen strategieberatung gmbh: Klimaschutz im Wärmemarkt: Wie können wir Klimaneutralität im Bereich der Wohngebäude erreichen?, Studie im Auftrag des Zukunft GAS e.V.; 2021, <https://gas.info/fileadmin/Public/PDF-Download/Studie-Klimaneutral-wohnen.pdf>, aufgerufen am 28.02.2022

²³ Fraunhofer IEE: Wasserstoff im zukünftigen Energiesystem: Fokus Gebäudewärme. Studie zum Einsatz von H2 im zukünftigen Energiesystem unter besonderer Berücksichtigung der Gebäudewärmeversorgung im Auftrag des IZW e.V.; 2020, https://www.iee.fraunhofer.de/content/dam/iee/energiesystemtechnik/de/Dokumente/Studien-Reports/FraunhoferIEE_Kurzstudie_H2_Gebaeudewaerme_Final_20200529.pdf, aufgerufen am 23.02.2022

Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung PIK: Die Rolle von Wasserstoff im Gebäudesektor – Vergleich technischer Möglichkeiten und Kosten defossilisierter Optionen der Wärmeerzeugung (Ariadne-Analyse); 2021, <https://ariadneprojekt.de/publikation/analyse-wasserstoff-im-gebuedesektor>, aufgerufen am 23.02.2022

²⁴ Goodbye gas: why your next boiler should be a heat pump. A comparative study of green heating options for consumers 2025-2040, Pressemitteilung BEUC 25.11.2021; <https://www.beuc.eu/publications/goodbye-gas-heat-pumps-will-be-cheapest-green-heating-option-consumers>, aufgerufen am 22.02.2022

²⁵ Auch die Ausschüsse für Umwelt und Wirtschaft des Bundesrats sprechen sich in ihren Empfehlungen gegen die Verwendung von Wasserstoff im Gebäudesektor aus. Vgl. Empfehlungen der Ausschüsse zu Punkt 25 der 1033. Sitzung des Bundesrates am 12. Mai 2023, Ziffern 11 und 12; [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0101-0200/170-1-23\(neu\).pdf](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0101-0200/170-1-23(neu).pdf), aufgerufen am 04.05.2023

verbunden, die sich in ihrer Höhe zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzen lassen, da die hierfür nötige Technik noch gar nicht verfügbar ist.

Es muss verhindert werden, dass Verbraucher:innen in dem Glauben eine „H2-ready“ Gasheizung einbauen, dass diese in den nächsten Jahren mit 65 Prozent Wasserstoff betrieben werden kann. Einer Verbrauchertäuschung ist durch volle Transparenz zu begegnen.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, die Erfüllungsoption von theoretisch mit Wasserstoff zu betreibenden Erdgasheizungen aus dem Gesetzesvorschlag zu streichen.

Der vzbv fordert, dass Gasheizungen erst dann als „H2-ready“ bezeichnet werden dürfen, wenn ihr Betrieb mit mindestens 65 Prozent Wasserstoff möglich ist.

Der vzbv fordert volle Transparenz über die aktuellen Betriebsmöglichkeiten von „H2-ready“ Gasheizungen und über das Kostenrisiko durch entsprechende Kennzeichnung der Geräte.

3.10 Regelungen zum Schutz von Mieter:innen verbessern

Die technologieoffene Wahl des Gebäudeeigentümers über den Einbau einer neuen Heizungsanlage kann mit sehr hohen Kosten für den Betrieb der Anlage verbunden sein (§ 71o GEG). Dies gilt insbesondere bei Heizkesseln, die knappe Brennstoffe wie Wasserstoff oder Biomethan nutzen. Deshalb sollen Mietende vor einer Belastung mit den Mehrkosten geschützt werden, indem die Vermieter:innen Brennstoffkosten nicht auf ihre Mieter umlegen können, die den Betrag übersteigen, der zur Erzeugung derselben Menge an Heizwärme mit einer hinreichend effizienten Wärmepumpe anfiel. Des Weiteren sollen Mietende vor hohen Stromkosten geschützt werden, die als Folge des Einbaus einer Wärmepumpe in ein Bestandsgebäude mit nicht ausreichender Energieeffizienz drohen, weil die Wärmeverluste sehr hoch oder die Wärmeübergabe und -verteilung nicht auf den Betrieb einer Wärmepumpe ausgelegt sind. Der Betrieb von Wärmepumpen kann aufgrund der gegebenenfalls hohen Transmissionswärmeverluste in diesen Gebäuden ineffizient sein.

Der vzbv begrüßt diese Regelungen zum Mieterschutz grundsätzlich, sieht allerdings noch Verbesserungsbedarf. So sollte in Anlehnung an die BEG ab 2025 für Wärmepumpen eine Jahresarbeitszahl (JAZ) von 3,0 statt wie geplant von 2,5 festgeschrieben werden. Außerdem muss zur Herstellung von Konsistenz über die verschiedenen Erfüllungsoptionen hinweg der Geltungsbereich der Heizkostenbegrenzung auch für neu eingebaute Gasheizungen gelten, unabhängig davon, mit welchem Gas oder Gasgemisch sie betrieben wird.

Gerade im Mietwohnbestand kommt es leider vor, dass Investitionen ohne die Inanspruchnahme von Fördermitteln als Modernisierungsumlage an Mieter:innen weitergegeben werden. Dies sollte künftig dadurch unterbunden werden, dass nur der Anteil der Investitionen umgelegt werden kann, der nicht durch aktuelle Förderprogramme abgedeckt wäre.

Darüber hinaus sollte eindeutig definiert werden, welcher Teil der Investitionskosten als Instandhaltungskosten gilt und somit nicht im Rahmen der Modernisierungsumlage auf die Mieter:innen umgelegt werden kann: So zählen Kosten, die für Erhaltungsmaßnahmen (Instandhaltungen und Instandsetzungen) erforderlich gewesen wären, nicht zu

den aufgewendeten Kosten.²⁶ Im Falle einer Modernisierung müssen Vermieter:innen Kosten für ersparte Erhaltungsmaßnahmen selbst tragen und von ihren Investitionskosten abziehen, bevor sie aus den verbleibenden Kosten die neue Miete berechnen. Nach einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH) aus dem Jahr 2000²⁷ ist die Erhaltungspflicht des Vermieters auch dann zu beachten, wenn Bauteile noch funktionsfähig, aber bereits über einen nicht unerheblichen Zeitraum ihrer zu erwartenden Gesamtlebensdauer (ab-)genutzt worden sind. In einem solchen Fall sind fiktive ersparte Erhaltungskosten abzuziehen, deren Höhe sich an der üblichen Lebensdauer des erneuerten Bauteils und der eingetretenen Abnutzung orientieren muss. Wird eine 25 Jahre alte Heizungsanlage im Rahmen einer Modernisierung ausgetauscht, sind ersparte Erhaltungskosten also nicht nur in Abzug zu bringen, wenn die Anlage bei der Modernisierung defekt ist, sondern auch, wenn sie noch funktionsfähig ist. In letzterem Fall hat die Anlage einen Großteil ihrer zu erwartenden Lebensdauer bereits erreicht – entsprechend fällt ein hoher Instandhaltungskostenanteil an, der von den im Rahmen der Modernisierung aufgewendeten Kosten abgezogen werden muss. In der Praxis wird die Rechtsprechung des BGH bislang oftmals nicht beachtet. Es ist deshalb geboten, diese Rechtsprechung gesetzlich zu regeln und zu kodifizieren.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, den rechnerischen Koeffizienten zur Begrenzung der von den Mieter:innen maximal getragenen Heizkosten in § 71o, Absatz 1, auf den Wert 3 zu erhöhen und den Anwendungsbereich dieser Regelung auf den Einsatz von Gaskessel auszuweiten.

Der vzbv fordert, in § 71o Absatz 2 die untere Grenze der JAZ der Wärmepumpe auf den Wert 3 festzulegen. Ab dieser Grenze sollten maximal 50 Prozent der Investitionskosten, abzüglich der ersparten Erhaltungskosten, im Rahmen der Modernisierungsumlage umlagefähig sein.

Der vzbv fordert, dass Vermieter:innen zukünftig nur noch den Anteil der Investitionen auf ihre Mietenden umlegen dürfen, der nicht durch die jeweils aktuelle Förderprogramme abgedeckt wäre.

Der vzbv fordert, die Rechtsprechung des BGH zur Begrenzung der Umlagefähigkeit der Kosten für einen Heizungs austausch eindeutig zu regeln und zu kodifizieren. Es muss sichergestellt werden, dass Abzüge für ersparte Erhaltungskosten künftig angemessen berücksichtigt werden.

3.11 Prinzip „Fordern und Fördern“ ordnungsrechtlich verankern

Die im Entwurf der Bundesregierung vorgesehenen ordnungsrechtlichen Pflichten können bei den Investitionskosten zu erheblichen finanziellen Belastungen der privaten Verbraucher:innen führen. Um diese nicht zu überfordern, muss die Umsetzung ordnungsrechtlicher Pflichten staatlicherseits unterstützt werden können. Es bedarf daher in § 91 GEG einer gesetzlichen Klarstellung, dass ordnungsrechtliche Pflichten die Gewährung von Fördermitteln nicht ausschließen, auch wenn die geförderten Maßnahmen nicht über das hinausgehen, was gesetzlich vorgeschrieben wird (Prinzip „Fordern und Fördern“).

²⁶ Vgl. § 559 Abs. 2 BGB)

²⁷ Urteil vom 17.6.2020, Aktenzeichen VIII ZR 81/19; bestätigt durch Urteil vom 11.11.2020, Aktenzeichen VIII ZR 369/18

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, im weiteren Gesetzgebungsverfahren in § 91 GEG klarzustellen, dass ordnungsrechtliche Pflichten zur Umstellung der Wärmeversorgung auf erneuerbare Energien die Gewährung von Fördermitteln nicht ausschließen, auch wenn die geförderten Maßnahmen nicht über das hinausgehen, was gesetzlich vorgeschrieben wird

4. HEIZKOSTENVERORDNUNG FÜR WÄRMEPUMPEN ANPASSEN

Um zukünftig eine rechtssichere Grundlage für die Verteilung der Heizkosten bei Wärmepumpen in vermieteten Mehrparteienhäusern zu schaffen, reicht die Streichung von Wärmepumpen bei den in § 11 aufgeführten Ausnahmen von der Heizkostenverordnung nicht aus. Darüber hinaus müsste beispielsweise in § 9 definiert werden, wie Wärmepumpen hinsichtlich der Kostenverteilung bei verbundenen Anlagen zu behandeln sind.

VZBV-FORDERUNG:

Der vzbv fordert, die Heizkostenverordnung so anzupassen, dass sie die verbrauchsabhängige Abrechnung der Heiz- und Warmwasserkosten bei Wärmepumpen genau regelt.

5. NEUE FÖRDERRICHTLINIE MUSS KLIMAGERECHTES HEIZEN BEZAHLBAR MACHEN

Durch die geplante Anpassung des GEG wird erstmals eine Pflicht für Eigentümer:innen geschaffen, schrittweise die Wärmeerzeugung in ihrem Gebäudebestand zu dekarbonisieren. Es steht außer Frage, dass die anfallenden Investitionskosten viele Betroffene vor große finanzielle Herausforderungen stellen werden. Daher ist eine sozial gerechte und auskömmliche Förderung Voraussetzung für die Umsetzung in der Breite. Die dafür erforderliche Anpassung der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) muss spätestens mit der Verabschiedung des GEG vollzogen werden. Vor diesem Hintergrund begrüßt der vzbv, dass die Bundesregierung zeitgleich mit dem Kabinettsbeschluss zum GEG die Eckpunkte eines neuen Förderkonzepts veröffentlicht hat. Inhaltlich sieht der vzbv jedoch noch Verbesserungsbedarf.

Nach den aktuellen Plänen der Bundesregierung sollen Verbraucher:innen im selbstgenutzten Wohneigentum künftig im Rahmen der BEG eine Grundförderung von 30 Prozent für den Tausch einer alten fossilen gegen eine neue klimafreundliche Heizung erhalten. Eine Differenzierung zwischen den unterschiedlichen in § 71 Absatz 3 GEG genannten Erfüllungsoptionen findet nicht statt. Zusätzlich soll es Zuschläge in Form von Klimaboni für verschiedene Fallgestaltungen geben, die auf die Grundförderung aufsetzen und mit dieser kombinierbar sind.

So soll ein Klimabonus I in Höhe von 20 Prozent zusätzlich für solche Fälle gewährt werden, wo zwar keine ordnungsrechtliche Pflicht zum Heizungstausch besteht, dieser

aber zusätzlich angereizt werden soll. Dies betrifft einerseits Empfänger:innen einkommensabhängiger Sozialleistungen²⁸, umfasst aber auch eine Reihe weiterer Fallkonstellationen.²⁹ Weiterhin soll ein Klimabonus II in Höhe von 10 Prozent zusätzlich für solche Fälle gewährt werden, in denen grundsätzlich eine Austauschpflicht besteht, in denen aber ein Anreiz für eine schnellere beziehungsweise ambitioniertere Dekarbonisierung gesetzt werden soll.³⁰ Der Klimabonus III in Höhe von 10 Prozent zusätzlich schließlich soll für Havariefälle gewährt werden, sofern die 65-Prozent-EE-Vorgabe bereits innerhalb eines Jahres erfüllt wird.

5.1 Einführung einer sozialen Förderkomponente

Mit den von der Bundesregierung geplanten Fördersätzen von 30 bis 50 Prozent könnten insbesondere für Haushalte mit geringem Einkommen die erforderlichen Investitionskosten für Kauf und Installation der neuen Heizungen nicht stemmbar sein.

Daher schlägt der vzbv vor, zusätzlich zur Grundförderung und den Klimaboni eine dritte Förderkomponente einzuführen, die nach Einkommen der betroffenen privaten Haushalte differenziert:

- Haushalte mit geringem Einkommen erhalten mit dieser Förderkomponente zusätzlich bis zu 50 Prozent Förderung, was in Kombination mit der Grundförderung und einem Klimabonus im Endergebnis eine Vollförderung bedeuten kann.
- Diese soziale Förderkomponente sinkt stufenweise in Relation zum steigenden Einkommen.
- Da die Betriebskosten zum Beispiel einer Wärmepumpe besonders niedrig sein können, könnte ein Teil der Förderung als Kredit gewährt werden. Auch Menschen mit geringen Einkommen müssen Zugriff auf diese Kredite haben. Gegebenenfalls muss hierfür das Hausbankprinzip aufgeweicht werden

Darüber hinaus müssen auch für Eigentümer:innen von Häusern, in denen überwiegend Menschen mit niedrigem Einkommen wohnen, höhere Förderquoten ermöglicht werden, um diese Mieter:innen vor zusätzlichen finanziellen Belastungen zu schützen.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, eine Anpassung der BEG-Förderrichtlinie spätestens mit der Verabschiedung des GEG zu vollziehen.

Der vzbv fordert neben der Grundförderung und den Klimaboni die Einführung einer sozialen Förderkomponente, von der insbesondere Haushalte mit geringem Einkommen profitieren.

²⁸ Diese Gruppe ist nach § 102 Absatz 3 GEG von der 65-Prozent-EE-Vorgabe beim Einbau einer neuen Heizung befreit.

²⁹ Dies umfasst die bereits im geltenden GEG enthaltene Pflicht zum Austausch von Kohleöfen und Öl- bzw. Gas-Konstanttemperaturkesseln, die älter als 30 Jahre sind nach § 72 GEG. Hiervon sind selbstnutzende Altbesitzer, welche ihre Immobilie vor 2002 bewohnten, sowie Personen über 80 Jahre ausgenommen.

³⁰ Dies umfasst die folgenden Fallkonstellationen: Austausch von Kohleöfen, und Öl- bzw. Gas-Konstanttemperaturkesseln, die unter die gesetzliche Austauschpflicht des § 72 im geltenden GEG fallen und bei Übererfüllung der Vorschrift, das heißt bei einem Heizungstausch mindestens fünf Jahre vor dem Datum der gesetzlichen Austauschpflicht. Für Austausche nach dem Datum der gesetzlichen Austauschpflicht gilt ein EE-Anteil von 70 Prozent als Übererfüllung.