



Stellungnahme
Zentralverband Sanitär Heizung Klima

zu der Formulierungshilfe des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz für einen Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

Ausschussdrucksache 20(25)426

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

BT-Drucksache 20/6875

sowie zu Informationen der Koalitionsfraktionen über ein neues Förderkonzept für klimafreundliches Heizen

Siehe Anlage

ANMERKUNGEN

ZUR FORMULIERUNGSHILFE DES BMWK

VOM 30.06.2023

Stellungnahme zu ausgewählten Aspekten der vorgenannten Formulierungshilfe des BMWK für einen Änderungsantrag zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, zur Änderung der Heizkostenverordnung und zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsordnung, BT-Drs. 20/6875

ZVSHK, St. Augustin/Berlin, 2. Juli 2023

1. VORBEMERKUNGEN

Der Umbau des Gebäudebestandes hin zu einer treibhausgasneutralen Wärmeversorgung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und muss entsprechend durch alle staatlichen Ebenen flankiert werden. Dieses Jahr wurde die Gesellschaft durch die Debatte um die gesetzlichen Vorgaben zur Zukunft des Heizens massiv verunsichert und aufgerüttelt. Als Fazit der bisherigen Debatte kann man festhalten, dass Wärme ein Grundbedürfnis darstellt, das sich alle Menschen unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Situation auch unter den Ansprüchen des Klimaschutzes leisten können müssen.

Der Zentralverband Sanitär Heizung Klima (ZVSHK) ist Standesorganisation, Wirtschaftsverband und Interessenvertretung von rund 49.000 Fachunternehmen mit über 392.000 Beschäftigten – darunter 40.000 Auszubildenden in Deutschland, deren Tätigkeit von entscheidender Bedeutung ist, wenn es um die Erreichung der Klimaschutzziele im Gebäudebereich geht. Als größter nationaler Verband seiner Art in der Europäischen Union fungiert der ZVSHK vor allem als Vertreter und Mittler mittelständischer Interessen (KMU) in den Bereichen Planung, Bau und Unterhaltung gebäudetechnischer Anlagen in der Energie- und Wassertechnik. Der ZVSHK unterstützt die ambitionierten CO2-Minderungsziele der Bundesregierung.

Anders als andere Interessenvertreter, die sich auf politischer Ebene für oder gegen einzelne von ihnen vertretene (bzw. nicht vertretene) Technologien aussprechen, steht der ZVSHK, wie die von ihm vertretenen Fachbetriebe, für die gesamte Palette technologischer Lösungen, deren richtige Auswahl und fachlich qualifizierte Umsetzung in unterschiedlichen baulichen Gegebenheiten und Nutzersituationen.

2. GRUNDSÄTZLICHE ANMERKUNGEN

Am 19. April 2023 wurde die Novelle des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) mit deutlichen Veränderungen zum Entwurfsstand 3. April 2023 der Verbändeanhörung im Bundeskabinett beschlossen und als BT-Drucksache 20/6875 zur Beschlussfassung in den Bundestag eingebracht. Aus Sicht des ZVSHK wurde ein zuvor den Verbänden zugeleiteter Referentenentwurf an einigen Stellen deutlich verschärft. Aus der Umsetzungspraxis seitens des ZVSHK in Form einer schriftlichen Stellungnahme eingebrachte Kritikpunkte und Anpassungsvorschläge wurden nicht aufgegriffen. Insbesondere wurde auch nicht auf

den Hauptkritikpunkt reagiert, einen ausreichenden Vorlauf bis zum Wirk-samwerden und damit Planbarkeit für alle Beteiligten, aber auch sichere Durchführbarkeit bereits für 2024 angebahnter Aufträge, zu gewährleisten.

Mit Blick auf eine für Montag, den 3. Juli 2023 um 13:30 Uhr zum „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, zur Änderung der Heizkostenverordnung und zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsordnung“ (BT-Drs. 20/6875) anberaumte öffentliche Anhörung des Ausschusses für Klimaschutz und Energie des Bundestages wurde den Abgeordneten und geladenen Experten am Freitag, dem 30. Juni 2023 um 12:59 Uhr mit A-Drucksache 20(25)426 eine Formulierungshilfe des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz für einen Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zugeleitet.

Technologieoffenheit nachgebessert

Grundsätzlich ist es positiv, dass die darin vorgeschlagenen Änderungen für das GEG nunmehr zentrale Forderungen des Handwerks aufgreifen. Dazu gehört das Bekenntnis zu einer echten Technologieoffenheit. Ein technologieof-fener Ansatz bleibt der einzige Weg, um die großen Herausforderungen der Wärmewende praktikabel und bezahlbar zu gestalten. Dass insbesondere auch der Einsatz von Holz und Holzpellets weiter im Neubau und Bestand möglich sind, ist gut und wichtig. Was allerdings auch in diesem Zusammenhang noch fehlt, ist die Verknüpfung durch eine flankierende und klare Förderkulisse. Dass im Entschließungsantrag zum GEG lediglich das Vorlegen ei-nes Förderkonzepts bis zum Herbst gefordert wird, ist nicht akzeptabel. Der ZVSHK erwartet dadurch eine unmittelbar im Heizungsmarkt spürbare Mo-dernisierungsrückhaltung der Investoren.

Verzahnung mit kommunaler Wärmeplanung lässt Fragen offen

Die in der Formulierungshilfe aufgegriffene Verzahnung mit der Wärmepla-nung ist ein wichtiger Aspekt zum Gelingen der Wärmewende und eine Kern-forderung des Handwerks. Auch hier scheinen aber nach wie vor viele Fragen ungeklärt: So soll das Wärmeplanungsgesetz in den kommenden Wochen noch einmal grundlegend überarbeitet werden. Eine entscheidende Grund-lage für die Heizungsaustauschpflicht ist damit zum jetzigen Zeitpunkt unklar. Trotzdem legt der vorliegende Entwurf verbindliche Fristen für die Wärme-planung und die daraus resultierenden Pflichten nach dem GEG zugrunde. Viel zu kurze Frist für eine angemessene Stellungnahme

Die Zeit für eine ausreichende Analyse und profunde Stellungnahme zu dem 111 Seiten umfassenden Dokument A-Drucksache 20(25)426 ist (nur über ein Wochenende) nicht ansatzweise ausreichend und wird weder dem Anspruch an ein angemessenes parlamentarisches Verfahren, noch der Tragweite des zur Beschlussfassung eingebrachten Gesetzesentwurfs gerecht. Vor dem Hintergrund des auch für das weitere Verfahren nach Vorstellung der Bundesregierung bestehenden Zeitdrucks (gewünschte Verabschiedung noch vor der parlamentarischen Sommerpause) stellt sich die Frage, ob die in der Anhörung eingebrachten Hinweise und Empfehlungen überhaupt noch Berücksichtigung finden können. Dies ist aber trotz der gerechtfertigten Eile geboten.

Klarheit und Planungssicherheit jetzt umgehend erforderlich!

Die bestehende Verunsicherung der Bevölkerung, wie auch Unmöglichkeit rechtssicher mit Blick auf 2024 beraten zu können, führt inzwischen zu einem Attentismus in der Bevölkerung, der die Klimaziele konterkariert. In dessen Folge drohen zudem wirtschaftliche Verwerfungen den Wertschöpfungsketten aller für die Umsetzung essentiellen Wirtschaftsbranchen. Bereits jetzt kann davon ausgegangen werden, dass in 2024 verglichen mit 2022 nur noch die Hälfte an Wärmepumpen eingebaut werden. Verglichen mit 2023 dürfte der Rückgang noch weit extremer sein. Das von der Bundesregierung angestrehte Ziel des Wärmepumpenhochlaufs rückt damit in weite Ferne.

Ungeachtet zu kurzer Fristen zur angemessenen Befassung mit dem vorliegenden Antrag, müssen deshalb jetzt schnellstmöglich klare gesetzliche Regelungen geschaffen werden, die verloren gegangenes Vertrauen wieder herstellen und den Betroffenen langfristig Planungssicherheit im Hinblick auf notwendige Investitionen bieten. Je länger die Unsicherheit diesbezüglich, aber auch mit Blick auf den Förderrahmen, andauert, desto mehr Vertrauen geht verloren und umso höher wird der wirtschaftliche Schaden für die umsetzenden Branchen ausfallen.

3. ANMERKUNGEN ZU KONKREten ABSCHNITTEN

§1 (1) – Ziel des Gesetzes: Ziel dieses Gesetzes ist es, einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele zu leisten. Dies soll durch wirtschaftliche, sozialverträgliche und effizienzsteigernde Maßnahmen zur Einsparung von Treibhausgasemissionen sowie der zunehmenden Nutzung von erneuerbaren Energien oder unvermeidbarer Abwärme für die Energieversorgung von Gebäuden erreicht werden. Der Fokus auf effizienzsteigernde Maßnahmen wird in der Formulierungshilfe neu aufgenommen und

besonders betont, gleichzeitig werden aber u. a. Maßnahmen zum Stromsparen bei Heizungspumpen gegenüber der Kabinettsvorlage gestrichen bzw. mit den Vorgaben zur Verwendung von Stromdirektheizungen Energieeffizienz völlig ausgeblendet und das Gegenteil befördert.

§ 60 a – Heizungsprüfung: Auf welche Weise wird sichergestellt, dass die als fachkundig benannten Berufsgruppen über entsprechende Kenntnisse verfügen, wenn in deren Ausbildung in der Regel keine Kenntnisse zur „Heizungsprüfung“ vermittelt werden (dies ist insbesondere beim Energieberater nicht zwingend der Fall).

§ 64 – entfallener Pumpentausch: Pumpentausch hätte als geringinvestive schnell umsetzbare Maßnahme und wesentlicher Bestandteil einer Heizungsoptimierung in der Summe das Potential den Strombedarf von 1,4 Mio. Wärmepumpen in Einfamilienhäusern zu kompensieren. Dadurch ist diese Maßnahme ein wesentlicher Effizienzbeitrag zur Dekarbonisierung und zur Erreichung eines EE-Anteil von 65 Prozent. Warum dieser Punkt gestrichen wird, ist nicht nachvollziehbar.

§ 71 Abs (2) – Einfacher Nachweis der Einhaltung der Anforderungen: Entsprechend der bestehenden Formulierung kann die Einhaltung der Anforderungen des Absatzes 1 nur in Verbindung mit den §§ 71b bis 71h Satz 1 auf Grundlage von Berechnungen nach der DIN V 18599: 2018-09 zwingend durch eine nach § 88 berechtigte Person vor Inbetriebnahme nachgewiesen werden. Dies bedeutet jeweils enormen Aufwand. Die Praxistauglichkeit des Gesetzes hängt auch von einem möglichst einfachen verständlichen Nachweisverfahren der Erreichung der 65%-Pflicht ab. Eine Fachunternehmererklärung für den Nachweis nach DIN V 18599 sollte ausreichen. Der Handwerker haftet nach Werkvertrag ohnehin für die fachliche Richtigkeit und die gesetzeskonforme Ausführung der Heizungsanlage. Darauf aufsetzend sollte in Ergänzung zu der Liste der Erfüllungsoptionen und der Berechnung nach DIN 18599 noch ein einfaches, praktikables und leicht verständliches (Tabellen-)Verfahren in die GEG-Novelle aufgenommen werden, aus dem der entsprechende Anrechnungssatz auf die Erneuerbare-Energien-Nutzungspflicht abgelesen und die Technologien sehr einfach miteinander kombiniert werden können.

§ 71 (3) Nr. 7 – Anforderungen an eine Heizungsanlage: Im Fall einer Solarthermie-Hybridheizung muss bei der Biomasse-, Gas- oder Flüssiggrennstofffeuerung ein Anteil von mindestens 60 Prozent der aus der Biomasse-, Gas- oder Flüssiggrennstofffeuerung bereitgestellten Wärme aus Biomasse oder

grünem oder blauem Wasserstoff einschließlich daraus hergestellter Derivate erzeugt werden. Damit können offensichtlich „grüne Heizöle“ noch eingesetzt werden. Dies ist auch richtig. Insgesamt werden aber synthetisch CO₂-neutral erzeugte Energieträger, z. B. auch als Wasserstoffderivat erzeugtes Methan, zu wenig bzw. nicht durchgängig adressiert. Bei Methan entstehen so gut wie keine Umrüstkosten im Verteilnetz bzw. im Gebäude. Vorhandene Strukturen können weiterbetrieben werden.

§ 71 (4): „Sofern die neu eingebaute Heizungsanlage eine bestehende Heizungsanlage ergänzt, ...“ stellt als neue Ergänzung klar, dass eine nachträgliche Hybridisierung mit EE am bestehenden Kessel keine Verpflichtung der Einhaltung des 65%-Anteils erfordert. Das ist als Übergangslösung für eine geplante Sanierung sinnvoll.

§ 71 (8): Diesen Absatz zu verstehen, ist ohne zusätzliches Lesen der Begründung kaum möglich. In der Begründung wird ausgeführt, dass „*Auf Grundlage landesgesetzlicher Vorgaben erstellte Wärmepläne gelten damit im Anwendungsbereich der Regelung in Absatz 8 Satz als auf „Grundlage einer bundesgesetzlichen Regelung zur Wärmeplanung erstellt*“. Insoweit sind alle bis zum 01.01.2024 erstellten bzw. bereits heute begonnenen Wärmepläne im Einklang mit dem kommenden WPG und werden automatisch zu Bundes-Wärmeplänen. Dieser Sachverhalt betrifft den Zeitraum für diejenigen Wärmepläne, die bereits dieses Jahr fertiggestellt sind oder erst nach dem 01.01.2024 abgeschlossen werden. In beiden Fällen greift das ganze nur, wenn die Wärmepläne in den zuständigen Ländern auch genehmigt wurden. Wird also keine weitere Regelung durch das Land erlassen, die rechtlich auf den § 71 Abs. 8 Bezug nimmt und ihn damit im Landesrecht verankert, greift die Monatsregelung nicht.

Gemeindegebiete, in denen keine Wärmeplanung vorliegt, werden zudem so behandelt, als läge eine Wärmeplanung vor. Hier wird nicht ausgedrückt, was offenbar gemeint sein soll: Es kann hier nur ausschließlich um Gemeindegebiete gehen, in denen keine Wärmeplanung erfolgen soll und nicht um Gemeindegebiete, für die eine Planung erfolgen soll, aber noch nicht abschließend vorliegt. Dass eine Pflicht zum Heizungsaustausch nach Ablauf der Frist für die Kommunen zur Erstellung einer Wärmeplanung 2026 oder 2028 auch dann gelten soll, wenn dort keine Wärmeplanung vorliegt, wäre verfassungsrechtlich problematisch und würde gerade kleinere Kommunen in ländlichen Regionen enorm unter Druck setzen. Bürgerinnen und Bürger in diesen ohnehin strukturschwachen Gebieten werden so weiter verunsichert. Die kurze Frist, Anforderungen nach Absatz 1 einen Monat nach Bekanntgabe der Ent-

scheidung anzuwenden, konterkariert zudem den Bestandsschutz für angebahnte, aber noch nicht ausgeführte Aufträge. Hier wird nicht unerheblich Risiko auf den Anlagenbesitzer abgewälzt.

§ 71 (11): Vor Einbau und Aufstellung einer Heizungsanlage, die mit einem festen, flüssigen oder gasförmigen Brennstoff betrieben wird, soll nun zwingend eine Beratung erfolgen, die auf mögliche Auswirkungen der Wärmeplanung und eine mögliche Unwirtschaftlichkeit, insbesondere aufgrund ansteigender CO2-Bepreisung, hinweist. Inhalt und Nachweis der Beratung verbleiben unklar. Dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen bis zum 1. Januar 2024 Informationen zur Verfügung stellt, die als Grundlage für die Beratung zu verwenden sind, reicht nicht aus. Es bedarf eines einfachen und rechtssicheren Informationsangebots für Bürgerinnen, Bürger und Handwerk zur Orientierung über bestehende kommunale Regelungen.

§ 71 (12) – Übergangsfristen: Vor dem Hintergrund langer Vorlaufzeiten wurden und werden bereits seit geraumer Zeit Aufträge nach aktuell gültiger Gesetzeslage abgeschlossen, die erst im Jahr 2024 zur Ausführung kommen. Hierfür muss ein angemessener Vertrauensschutz gelten, ansonsten drohen Rückabwicklungen, die einen Marktabriss in der Auftragsanbahnung und -abwicklung sowie für die persönlich Betroffenen erhebliche wirtschaftliche Schäden nach sich ziehen können. Die hierzu vorgeschlagene Formulierung soll zwar darauf einzahlen, sie reicht aber nicht aus und wäre im Ergebnis noch schlechter als die rechtlich bislang nicht abschließend beurteilbare Situation zuvor. Die Marktteilnehmer können nichts dafür, dass bis heute von Bundesregierung und Bundestag nicht verbindlich klargestellt wurde, welche Rahmenbedingungen im Jahr 2024 gelten sollen. Unternehmer und deren Kunden können nicht einfach die Hände in den Schoß legen, keine Aufträge mehr annehmen bzw. anbahnen bis hier Klarheit herrscht. Eine Befristung auf Lieferungs- oder Leistungsverträge, die vor dem 19. April 2023 geschlossen wurden, ist insofern untragbar. Stattdessen ist der Veröffentlichungstermin des Gesetzes im Bundesanzeiger als relevant heranzuziehen.

§ 71 a – entfallene Messausstattung: Der Wegfall einer geforderten Messtechnik ist bedauerlich. Bei Wärmepumpen entwickelt sich die Regelung ohnehin in dieser Richtung, bei Kesseln sieht es diesbezüglich aber schlecht aus. In der Kombination mit der geforderten Überprüfung von Wärmepumpen sind Messdaten zudem erforderlich. Es ist nach wie vor mit neuen Anlagen zu rechnen, die diese Werte nicht liefern können.

§ 71 d – Anforderungen an die Nutzung von Stromdirektheizungen: Die hier formulierten Bedingungen für den Einsatz von Stromdirektheizungen sind unter Energieeffizienzgesichtspunkten völlig kontraproduktiv. Reine Stromdirektheizungen sind viel weniger effizient als Wärmepumpen, sie sollten daher nur in besonders gut gedämmten Häusern mit einem äußerst niedrigen Wärmebedarf eingesetzt werden. Die aktuelle Regelung hätte beispielsweise zur Folge, dass Sanierungen ausbleiben. Bei einfachen, schlecht gedämmten und bislang nicht sanierten Mietwohnungsbeständen, in denen ggf. auch noch mehrheitlich Sozialhilfeempfänger wohnen, wäre die aktuelle 65%-Regel beispielsweise allein dadurch zu erfüllen, dass Gasetagenheizungen 1:1 gegen Stromdirektheizungen, Klmasplitgeräte oder kleine Luft-Luft-Wärmepumpen getauscht werden, die unter entsprechenden Rahmenbedingungen alle sehr ineffizient arbeiten würden. Das Gebäude würde trotzdem aufgrund dessen in eine höhere Effizienzklasse eingestuft und wertmäßig aufgewertet. Der Dämmstandard bliebe dauerhaft schlecht, die künftig hohen Stromkosten verblieben beim Mieter und würden als Heizkostenanteil bei Mietern, die staatliche Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern II und XII beziehen, vom Jobcenter beziehungsweise Sozialamt laut § 22 des Zweiten Sozialgesetzbuches (SGB II) mit tatsächlicher Höhe übernommen, also die verordnete Ineffizienz staatlich auch noch alimentiert. Die Ziele des GEG und der MEPS werden auf diese Weise unterlaufen und auch noch Steuermittel nicht im intendierten Rahmen für Förderungen ausgeschüttet.

§ 71 g – Anforderungen an eine Heizungsanlage zur Nutzung von fester Biomasse: Den Wegfall der zu hohen Anforderungen an die Mindestausstattung von Biomasseheizungen im Neubau und Bestand begrüßen wir ausdrücklich.

§ 71 h: Die hier beschriebene Wärmepumpen-Hybridheizung ist eine vermutlich eher praxisferne Variante. Wenn eine Solarthermieanlage eingesetzt wird, darf beim Einkauf der EE-Anteil auf 60 Prozent abgesenkt werden. Das gilt auch für Biomasse, die aber eigentlich per Definition 100 Prozent EE ist.

§ 71 j – Übergangsfristen Wärmenetze: Sofern eine Heizungsanlage nach Ablauf der Frist in Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 nicht über das Wärmenetz mit mindestens 65 Prozent Wärme aus erneuerbaren Energien oder unvermeidbarer Abwärme betrieben oder versorgt werden kann, soll der Gebäudeeigentümer verpflichtet werden, die Anforderungen nach § 71 Absatz 1 nach Ablauf von drei Jahren ab Ablauf der Frist in Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 einzuhalten. Die Frist von drei Jahren ist zu kurz gewählt, auch im Hinblick auf die Vermeidung regionaler Marktüberhitzungen, wenn ein Wärmenetz nicht kommt oder nicht dekarbonisiert wurde. Hausbesitzer werden damit zeitlich sehr unter Handlungsdruck gesetzt, obwohl sie keinen direkten Einfluss auf den Netzausbau bzw. Netzumbau haben.

§ 71 I Abs. 6 ist irreführend formuliert und sollte präziser formuliert werden: Gemeint ist hier vermutlich der erneute Austausch des zentralen Wärmeerzeugers. Damit würde vermieden werden, dass besonders Pfiffige alle vier bis fünf Jahre einen gebrauchten Kessel einbauen.

§ 89 Förderung: Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz avisiert dem Haushaltsausschuss des Bundestages bis zum Ablauf des 30. September 2023 ein Konzept, das Änderungen der Richtlinie für die Bundesförderung für effiziente Gebäude – Einzelmaßnahmen (BEG EM) vom 9. Dezember 2022 (BArz AT 30.12.2022 B1) – vorsieht. Das ist deutlich zu beanstanden. Auf welcher Basis soll zwischenzeitig mit Blick auf das neue GEG beraten werden? Sich so viel Zeit zu lassen, ist mit Blick auf erwartbare Marktreaktionen unverantwortlich. Potentielle Investoren werden jetzt erstmal abwarten. Das wird den Markt zum Erliegen bringen.

§ 102 nimmt als Ausnahmeregelung nicht mehr das Alter, sondern die „unbillige Härte“: Es bleibt unklar, wer das entscheidet.