

Stellungnahme

Referentenentwurf vom 3. April 2023:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes (GEG-Novelle) und zur Änderung der Heizkostenverord- nung sowie zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsordnung

Berlin, 12.04.2023

Zentralverband des Deutschen Handwerks
Abteilung Wirtschafts-, Energie- und Umweltpolitik

+49 30 20619-260
dr.terton@zdh.de

EU Transparency Register Nr. 5189667783-94
Lobbyregister der Bundesregierung: R002265

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) vertritt als Spitzenverband der deutschen Wirtschaft die Interessen von mehr als einer Million Handwerksbetrieben mit mehr als 5,57 Millionen Beschäftigten und 360.000 Auszubildenden.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes (GEG-Novelle) und zur Änderung der Heizkostenverordnung sowie zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsordnung Stellung beziehen zu können, wovon wir nachfolgend Gebrauch machen. Wir würden es begrüßen, wenn die von uns angesprochenen Punkte im Rahmen dieser Stellungnahme Eingang in das weitere Verfahren finden würden.

In Anbetracht der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit beschränken wir uns auf ausgewählte Aspekte des Gesetzentwurfes und behalten uns ausdrücklich vor, im weiteren Verfahrensverlauf weitere Aspekte in die Diskussion einzubringen.

Allgemeine Anmerkungen

Die GEG-Novelle und hierbei insbesondere die Vorgabe, dass neue Heizungen nur noch auf einer Basis von mindestens 65 Prozent erneuerbaren Energien (65-Prozent-EE-Vorgabe) eingebaut werden dürfen, orientiert sich an den energie- und klimapolitischen Zielsetzungen der Bundesregierung – muss aber gleichzeitig Machbarkeit und Sozialverträglichkeit gewährleisten.

Wenngleich das Konzept teilweise technologieoffen gestaltet ist, so werden die Wärmepumpentechnologie und die Wärmenetze als Technologien priorisiert. Der Fokus auf zwei Technologien ist jedoch aus Gründen der Verfügbarkeit, der Lieferzeiten von Wärmepumpen sowie der noch erforderlichen Dekarbonisierung von Wärmenetzen nicht unproblematisch.

Zudem macht der Einsatz von Wärmepumpen nicht überall Sinn: Der Gebäudebestand ist diesbezüglich jeweils auf seine Eignung für den Einsatz einer Wärmepumpe zu prüfen. Nicht nur die energetische Qualität der Gebäudehülle, auch Standortfaktoren wie Grundstücksgröße, Abstandsflächen, Einhaltung von Emissionsgrenzwerten (Schall) etc. sind hier mitentscheidend.

Für einen beschleunigten Ausstieg aus den fossilen Energien und zur Erreichung der Klimaschutzziele wird mit Blick auf einen bezahlbaren und im zur Verfügung stehenden Zeitraum leistbaren Umstieg auf eine CO₂-freie Wärmeerzeugung in Gebäuden Offenheit bei der Technologiewahl und beim Einsatz dekarbonisierter Energieträger benötigt. 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 Innovationen und die Weiterentwicklung alternativer Technologien und CO₂-neutraler 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 Prozent des 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“ (d. h. eine niedertemperaturfähige Heizung, die mit niedrigen Vorlauftemperaturen auskommt) 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 (auch zeitlich befristete) Förderanreize und politische Rahmensetzung im GEG zu setzen. Diese Modernisierungsfahrpläne führen Schritt für Schritt in die richtige Richtung und überfordern Investoren nicht. In den Bereichen, wo Wärmepumpen schon heute ohne umfängliche zusätzliche Maßnahmen eingebaut werden können, werden entsprechende Maßnahmen gesondert gefördert. 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 in den Blick genommen werden. Die Öl-/Gasheizung dient dann nur noch als Backup für wirklich kalte Tage und kann eventuell zurückgebaut werden, wenn später das Gebäude angemessen gedämmt wird oder sie kann unter Umständen sogar auf Basis erneuerbarer molekularbasierter Energieträger weiterlaufen. Ideal erscheint auch der Betrieb einer Wärmepumpe mit gebäudenah erzeugtem PV-Strom.

So können – aufgrund des starken technologischen Fokus drohende – Überforderungen von Immobilienbesitzern und Anlagenbetreibern bei der Erfüllung der Anforderungen vermieden werden. Daher sollten grundsätzlich keine sinnvollen Technologien als Lösungsoptionen ausgeschlossen werden. Es sollte immer die jeweils gebäudeindividuell optimale technologische Lösung durch den Immobilienbesitzer gewählt werden können. Die Förderkulisse muss diese Erfordernisse abbilden und zudem viel stärker von Verlässlichkeit und Planbarkeit gezeichnet sein. Gegenwärtig liegen aber zur Ausgestaltung flankierender Förderprogramme noch keine belastbaren Erkenntnisse vor.

Härtefall- und Ausnahmeregelungen müssen aber die reale Bau-, Wohn- und Eigentumssituation abbilden. Ausnahmeregelungen oder die Notwendigkeit langer Übergangsfristen können z.B. bei Etagenheizungen in Mehrfamilienhäusern 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. Denn zur Realität gehört auch: Mit Eintritt in das Rentenalter wird die Kreditfinanzierung schwieriger – daher ist die Altersgrenze von 80 Jahren – trotz der Begründung in der Gesetzesnovelle – nur bedingt hilfreich. Die Förderung in Form von Zuschüssen nach dem Alter und der Klimawirkung der zu ersetzenden Heizung zu staffeln, könnte ein geeigneterer Ansatz sein. Hier empfehlen sich die oben angedachten Modernisierungsfahrpläne.

Zudem sollten erzielte Effizienzgewinne sowie energetisch günstige Bauweisen außerhalb des Effizienzhaus-Standards – gerade unter Berücksichtigung des Baujahrs auf die

65-Prozent-EE-Vorgabe angerechnet werden. Es mutet als Rückschritt an, wenn die neue 65-Prozent-EE-Vorgabe 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 einschließlich der 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.

Aber die GEG-Novelle verengt den Blick, statt ihn sachgerecht zu weiten: Das Thema der Gebäudeenergie muss neben der Gebäudehülle in Form der Dämmung auch das Thema „Sektorkopplung“ – die gemeinsame Bedarfsdeckung von Strom, Wärme (über Wärmepumpe) und Mobilität (Elektrofahrzeuge) – umfassen. Die integrative Betrachtung und Implementierung der dazu erforderlichen Systeme in Hinblick auf Last- und Energiemanagementsysteme, Netz und Wirtschaftlichkeit ist entscheidend, um ganzheitlich und effizient die gewünschten klimapolitischen Ziele zu erreichen.

Einführung von Übergangsfristen bzw. zeitlich verzögertes Wirksamwerden

Angesichts des notwendigen Vorlaufs und der sich abzeichnenden Zeitschiene der politischen und parlamentarischen Umsetzung der GEG-Novelle erscheint ein Start 65-Prozent-EE-Vorgabe erst ab 2025 realistisch. Vor dem Hintergrund bestehender Liefer-schwierigkeiten bzw. langer Bestellzeiten, aber auch langer Bearbeitungszeiten von Förderanträgen müssten Regelungen, die zum 1. Januar 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 im Jahr 2024 zur Ausführung kommen sollen. Bestehende Unsicherheiten und Unklarheiten führen zu Verunsicherung bei Wohnungseigentümern und Mietern sowie Vertrauensverlust in den Staat, können aber auch zu erheblichen Vermögensschäden bei allen an der Ausführung Beteiligten bis hin zu Insolvenzen führen.

Der Koalitionsvertrag sah im Übrigen die 65-Prozent-EE-Vorgabe ab dem Jahr 2025 vor. Dass die Regierungskoalition nach eigenem Bekunden vor dem Hintergrund des russischen Angriffs auf die Ukraine entschieden hat, diese Vorgabe um ein Jahr auf 2024 vorzuziehen, erscheint angesichts der beschriebenen Tatbestände nicht sachgerecht und kontraproduktiv.

Wir erinnern an dieser Stelle an die Ergebnisse des Koalitionsausschusses von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP vom Ende März 2023, der zur Novelle des GEG folgendes festgehalten hat: *„Es wird darauf geachtet, dass ein technologieoffener Ansatz verfolgt wird, und dass ausreichende Übergangszeiträume zur Verfügung stehen. Das Gesetz wird dabei pragmatisch ausgestaltet, unbillige Härten auch zum sozialen Ausgleich werden vermieden und sozialen Aspekten angemessen Rechnung getragen [...].“*

Zu den Regelungen im Einzelnen

§ 60a Betriebsprüfung von Wärmepumpen

Absatz 1:

Auf S. 105 der GEG-Novelle wird erläutert, dass *„[d]er Fokus dieser Regelung ist die Erschließung der Optimierungspotenziale von Wärmepumpen in Gebäuden oder an Gebäudenetze angeschlossene Gebäude mit mehr als sechs vermieteten Wohnungs- oder Nutzungseinheiten, die sich nach Inbetriebnahme der Wärmepumpe in der ersten Heizperiode ergeben. Die Regelung dient insbesondere auch dem Schutz von Mieterinnen und Mietern, um sicherzustellen, dass die nach Inkrafttreten des Gesetzes eingebauten Wärmepumpen energieeffizient betrieben werden. Bei selbstgenutzten Gebäuden wird der Eigentümer ausreichend Anreize für eine solche Betriebsprüfung haben. Durch eine Nachjustierung von wesentlichen Parametern der Anlage, durch eine Überprüfung der realen Effizienz der Anlage im Betrieb und durch eine Kontrolle der verbauten Komponenten kann in vielen Anlagen ein beträchtlicher Effizienzgewinn einhergehen.“*

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass es nicht ausschließlich um Effizienzgewinne, sondern auch um die Minimierung von Betreiberrisiken geht. Hauswärmepumpen werden zunehmend und auf Dauer höchstwahrscheinlich ausschließlich mit Propan, also einem brennbaren natürlichen Kältemittel, betrieben werden. Dieses ergibt sich aus der Novellierung der F-Gase-Verordnung auf europäischer Ebene, die den Weg weg von fluorierten Treibhausgasen (F-Gasen) hin zu natürlichen Kältemitteln vorsieht. Die theoretische Gefährlichkeit genau wie bei Feuerstätten sollte auch Berücksichtigung bei der Betriebsprüfung finden. Freiwillige Serviceleistungen würden dem theoretischen Risiko nicht gerecht werden.

Absatz 4:

Als fachkundiges Gewerk für die Betriebsprüfung von Wärmepumpen wird in der Liste das Kälteanlagenbauerhandwerk (Ausbildungsberuf: Mechatroniker/-in für Kältetechnik) nicht genannt. Da dieses Gewerk in seiner Ausbildungsverordnung die Tätigkeiten abdeckt, die in Absatz 2 genannt werden, sollte es auch explizit in der Liste aufgeführt werden.

§ 71 „Anforderungen an Heizungsanlagen“

In Bestandsgebäuden kann der Einbau einer Heizungsanlage zur Nutzung von Biomasse unter Berücksichtigung der Anforderungen nach den §§ 71f und 71g in Betracht gezogen werden. Jedoch wird die Beschränkung dieser Erfüllungsoptionen auf Bestandsgebäude damit begründet, dass *„davon auszugehen ist, dass der Neubau eines Gebäudes so geplant werden kann, dass der Einsatz von Wärmepumpen oder der Anschluss an ein Wärmenetz möglich und wirtschaftlich ist.“* (S. 117 GEG-Novelle) Diese Beschränkung auf Bestandsgebäude halten wir für nicht sachgerecht, da im Sinne der Technologieoffenheit nachhaltige Bioenergie auch im Neubau einen wichtigen Beitrag leisten kann. Gerade im ländlichen Raum steht feste Biomasse/Holz zur Verfügung (z.B. Kalamitätsholz, Bestände land- und forstwirtschaftlicher Betriebe etc.), und leitungsgebundene Energieträger bzw. Wärmenetze sind 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-Prozent-EE-Vogabe auch im Neubau anerkannt werden.

§ 71k Anforderungen an Heizungsanlagen, die Gas und Wasserstoff verbrennen können

Heizungsanlagen, die sowohl Erdgas als auch (100 Prozent) Wasserstoff verbrennen können – also „H2 ready“ sind, dürfen ungeachtet der 65-Prozent-EE-Vogabe eingebaut werden, wenn eine Vielzahl von Bedingungen erfüllt sind (es folgt eine Zitierung aus dem Gesetzentwurf, § 71 k):

(1) Beim Einbau oder der Aufstellung einer Heizungsanlage zum Zwecke der Inbetriebnahme, die sowohl Erdgas als auch 100 Prozent Wasserstoff nutzen kann, darf der Eigentümer noch bis zum 1. Januar 2035 Erdgas ohne Einhaltung der Vorgaben des § 71 zur Wärmeerzeugung nutzen, sofern

- 1. der Gasverteilnetzbetreiber, an dessen Netz die Heizungsanlage angeschlossen ist, einen Transformationsplan für die verbindliche, vollständige Umstellung der Versorgung seiner Kunden auf Wasserstoff bis zum 1 Januar 2035 nach Maßgabe dieses Gesetzes vorgelegt hat,*
- 2. der Gebäudeeigentümer ab dem 1 Januar 2030 50 Prozent grüne Gase und ab dem 1 Januar 2035 65 Prozent grünen oder blauen Wasserstoff bezieht und dies zum jeweiligen Stichtag nachweist,*
- 3. falls die Heizung an ein vorhandenes Gasverteilnetz angeschlossen wird, das auf Wasserstoff umgestellt werden soll, für dieses zum Zeitpunkt des Einbaus der Heizung die rechtlichen Voraussetzungen für den Netzbau, insbesondere zur Ein-stellung der Erdgasversorgung der angeschlossenen Kunden über das zu transformierende Netz bis spätestens zum 1. Januar 2035, vorliegen und dies von der zuständigen Regulierungsbehörde bestätigt worden ist und*
- 4. der Gasnetzbetreiber, an dessen Netz die Heizungsanlage angeschlossen ist, dem Gebäudeeigentümer garantiert, dass die Wasserstoffinfrastruktur innerhalb von zehn Jahren, spätestens jedoch bis zum 1 Januar 2035, in Betrieb genommen ist.*

(2) Im Transformationsplan nach Absatz 1 Nummer 1 muss der Gasnetzbetreiber, an dessen Netz die Heizungsanlage angeschlossen ist, darlegen, wie in seinem Netzbereich die Umstellung der Gasnetzinfrastuktur auf eine Wasserstoffinfrastruktur bis zum 1 Januar 2035 erfolgen soll. Der Transformationsplan muss einen Investitionsplan mit zwei- bis dreijährlichen Meilensteinen für die Umsetzung des Neubaus oder der Umstellung des Gasnetzes auf Wasserstoff enthalten.

Wir halten diese hier aufgeführten Bedingungen für überzogen und leider geeignet, die Nutzung dieser Technologie zu verhindern. Dieses gilt gerade auch in Hinblick auf die Anforderungen an einen Wärmenetzbetreiber, der ungleich geringere Anforderungen zu erfüllen hat:

„Beim Anschluss an ein neues Wärmenetz muss ein Anteil der jährlichen Erzeugernutzwärmeabgabe von mindestens 65 Prozent erneuerbare Energien, Abwärme oder einer Kombination hieraus erreicht werden. Bei Anschluss an ein

bestehendes Wärmenetz gilt die Vorgabe unabhängig vom Anteil an erneuerbaren Energien oder Abwärme am Erzeugungsmix des Netzes als erfüllt. Hintergrund ist, dass bei einem Anschluss an ein bestehendes Wärmenetz unterstellt wird, dass das Wärmenetz auf der Grundlage der Vorgaben nach Absatz 2 und anderer Anreize, wie zum Beispiel der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW) schrittweise bis 2030 mindestens 50 Prozent und bis spätestens 2045 ausschließlich klimaneutrale Wärme liefern wird.“

(S. 122 GEG-Novelle in Erläuterung des § 71b Anforderungen bei Anschluss an Wärmenetze und Pflichten für Wärmenetzbetreiber)

§ 71m Übergangsfrist für Hallenheizungen

Es sollte ein **neuer Absatz 3** eingefügt werden mit folgendem Text: „Bei einem zu errichtenden Hallengebäude mit Deckenhöhe > 4m ist aufgrund der hohen Relevanz der Güte der Wärmeübertragung eine äquivalente Energieeinsparung dem Einbau eines 65-Prozent-EE-Heizsystems gleichzusetzen. Der Nachweis der CO₂-Einsparungs-Äquivalenz ist für das betreffende Projekt bzw. eine vergleichbare Klasse von Projekten durch geeignete Gutachten nachzuweisen.“

Ein sinnvoller und effizienter Einsatz der Wärmepumpe ist für diese Art von Hallen nur teilweise möglich. Technisch ist aber die Innovation der multi-energiefähigen, Hochleistungs-Infrarot (IR)-Heizung speziell für solche Hallen die bessere Wahl und sollte im Sinne der Technologieoffenheit nicht blockiert werden.

§ 88 Absatz 5 Ausstellungsberechtigung für Energieausweise

Nach der neuen Regelung in Absatz 5 soll neben den bisherigen Qualifikationsanforderungen (Kammerprüfung bzw. Hochschulqualifikation) nun auch eine Qualifikationsprüfung durch das BAFA bzw. durch einen vom BAFA Beauftragten als Kompetenznachweis zur Ausstellung eines Energieausweises berechtigen. Wir haben starke Bedenken, dass durch diese Prüfung ein gleichwertiges Kompetenzniveau attestiert wird, das dem der bisherigen Qualifikationsanforderung entspricht.

Wir weisen explizit darauf hin, dass Voraussetzung für das Ablegen der zuvor genannten Kammerprüfung (Gebäudeenergieberater/in (HWK)) der erfolgreiche Abschluss einer Meisterprüfung in einem der folgenden Bau- und Ausbaugewerke des Handwerks ist: Dachdeckermeister/in, Elektrotechnikermeister/in, Estrichlegermeister/in, Fliesen-, Platten- und Mosaiklegermeister/in, Glasermeister/in, Installateur- und Heizungsbauermeister/in, Kälteanlagenbauermeister/in, Klempnermeister/in, Maler und Lackierermeister/in, Maurer- und Betonbauermeister/in, Metallbauermeister/in, Ofen- und Luftheizungsbauermeister/in, Parkettlegermeister/in, Raumausstattermeister/in, Rollladen- und Sonnenschutztechnikermeister/in, Schornstiefenermeister/in, Steinmetz- und Steinbildhauermeister/in, Stuckateurmeister/in, Tischlermeister/in, Wärme-, Kälte- und Schallschutzisoliermeister/in, Zimmerermeister/in.

./.