

## Stellungnahme

### **zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des GEG und zur Änderung der Heizkostenverordnung sowie zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsordnung**

Der Bauherren-Schutzbund e.V. (BSB) ist eine gemeinnützige Verbraucherschutzorganisation und Mitglied im Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. Der BSB vertritt bauorientierte Verbraucherinteressen privater Bauherren im Neubau und Bestand sowie von Immobilienerwerb:innen im selbstgenutzten Wohneigentum. Der BSB ist in der Liste qualifizierter Einrichtungen nach § 4 des Unterlassungsklagegesetzes eingetragen und somit befugt, bei verbraucherfeindlichen Vertragsklauseln das Recht auf Abmahnung und Unterlassungsklage auszuüben. Darüber hinaus ist der BSB im Lobbyregister des Deutschen Bundestages unter der Registernummer R000670 eingetragen.

Der mit der anstehenden GEG-Novelle geplante Ausbau des Klimaschutzes im Gebäudebereich durch einen höheren Anteil erneuerbarer Energien (EE) bei der Wärmeerzeugung ist unbestritten notwendig. Nicht außer Acht gelassen werden dürfen aber die heute und auch zukünftig knappen klimaneutralen Energieressourcen. Um dieser großen Herausforderung gerecht zu werden, führt kein Weg an einer ernst gemeinten Technologieoffenheit vorbei. Die Bundesregierung vernachlässigt mit dem vorliegenden Entwurf weiterhin diesen Aspekt. Die Wärmepumpe sowie Wärmenetze werden als die zentralen Lösungen priorisiert. Die Gebäudehülle und damit verbunden die Reduktion des Wärmebedarfs insgesamt ist nicht im Fokus. Gerade sie ist aber ein wesentlicher Hebel für Effizienzsteigerungen und die CO<sub>2</sub>-Reduktion im Gebäudebestand. Die schon seit Jahren vom BSB präferierte Herangehensweise einer ganzheitlichen Betrachtung des Gebäudes (wärmeübertragende Hülle, Beheizung, Nutzung etc.) inklusive der Berücksichtigung der jeweiligen individuellen Herausforderungen, Anforderungen und Möglichkeiten bleibt unerlässlich zur Erreichung der Klimaziele für den Gebäudebereich.

Begrüßenswert ist das Ziel, für die selbstnutzenden Bauherren und Wohneigentumsbesitzer:innen eine langfristige Planungsperspektive zu schaffen. Dabei ist es notwendig, Wirtschaftlichkeit und Finanzierbarkeit aller Maßnahmen für die Verbraucher:innen zu gewährleisten. Niemand darf überfordert werden. Um langfristig erfolgreich zu sein, braucht es eine breite Akzeptanz bei den Verbraucher:innen. Diese hängt maßgeblich von dem Verständnis der Maßnahmen, deren Umsetzbarkeit für den und die Einzelne sowie die Sozialverträglichkeit ab. Der Gesetzesentwurf zur GEG-Novellierung lässt daran teilweise Zweifel aufkommen.

**Im Folgenden weist der BSB auf sechs Punkte hin, die bei der GEG-Novellierung aus Sicht der Verbraucher:innen unbedingt berücksichtigt werden müssen:**

## **1. Zukünftige Innovationen in der Heiztechnik ermöglichen**

Unabhängig von der im Gesetzentwurf vorgesehenen Wärmetechnik sollte gelten, dass diejenige Heiztechnik erlaubt wird, die das CO<sub>2</sub>-neutrale Heizen möglich macht. Derzeit sind das vor allem die im Gesetzentwurf genannten Techniken. Eine reine ordnungspolitische Vorgabe auf definierte Systeme ist keine Technologieoffenheit. Auch wenn in vielen Regionen andere Heizungssysteme gegenwärtig nicht möglich sind, sollte das Gesetz eine echte Technologieoffenheit aufweisen. Dies im Besonderen, um neue und zukünftige Entwicklungen zu fördern. Als erneuerbare Erfüllungsoptionen kommen im Grunde alle regenerativen Energieformen in Betracht, z. B. Wind, Sonne, Wasser, Abwärme, Erdreich, Biomasse. Nicht aus dem Blick geraten darf darüber hinaus die Gebäudehülle.

Die definierten Heiztechniken für den Neubau (Wärmenetzanschluss, elektrische Wärmepumpe, Stromdirektheizung, Hybridheizungen, Solarthermie, blauer oder grüner Wasserstoff) sind weiterhin zu eng gefasst. Das GEG sollte für den Neubau mindestens auch die Erfüllungsoptionen ermöglichen, die für den Bestand vorgesehen sind (zusätzlich Biomasseheizung auf Basis nachhaltiger Biomasse, Anlagen auf Basis von Biomethan). Noch besser wäre es, alle technischen Möglichkeiten zuzulassen, solange die Verbraucher:in die 65 Prozent erneuerbare Energievorgabe einhält.

Damit Innovationen möglich werden, muss die Bundesregierung viel offensiver als bisher die Forschung und Entwicklung in diesem gebäudetechnischen Bereich unterstützen und fördern. Denn der jetzige Ansatz kommt einem der drei Kernzwecke des Gesetzes, eine stärkere Resilienz der Wärmeversorgung, nicht nach. Viel zu sehr wird auf strombetriebene Heiztechniken gesetzt, die neue Abhängigkeiten schafft.

In Deutschland steht im Gegensatz zu bspw. den skandinavischen Ländern nicht genug Strom aus erneuerbaren Energien zur Verfügung. Solange dies so bleibt (inkl. hoher Stromkosten) kann Strom nicht die alleinige Erfüllungsoption sein. Grenzen einzelner Ressourcen werden nur dann nicht zum Problem, wenn man vielfältig aufgestellt ist und keine Ressource überbeansprucht. Dazu würden Biomasseheizungen auch im Neubau einen Beitrag leisten können.

## **2. Austauschpflicht und Übergangsregelungen praxistauglich gestalten**

Klar definierte Austauschpflichten für Heizungsanlagen bestehen schon länger und sorgen für Planungssicherheit bei Verbraucher:innen. Das wesentliche Datum ist das Jahr 2045, wenn generell fossile Brennstoffe für Heizungen verboten sein werden. Die Zeit bis dahin sollte durch praxistaugliche Übergangsfristen aus mehreren Gründen bestmöglich ausgeschöpft werden:



- Laut Angaben des BMWK sind bis 2045 mehr als 30 Mio. fossile Heizungsanlagen auszu-tauschen. Dieser gewaltige Umbau kann nicht kurzfristig erfolgen. Das würde die Kapazi-täten bei Installationsfachbetrieben und Heiztechnikherstellern überfordern.
- Des Weiteren ist für viele Maßnahmen wie dem Einbau einer Wärmepumpe im Bestand eine umfassende Fachplanung notwendig. Auch dies erfordert Zeit.
- Der in Aussicht gestellte Markthochlauf von Wärmepumpen beinhaltet eine Reihe von un-gewissen Annahmen. Die Wärmepumpe ist keine ganz neue Technik mehr, dennoch sind schon länger erhebliche Lieferengpässe festzustellen. Das wird trotz aller Versprechun-gen der Industrie voraussichtlich nicht so schnell behebbar sein, da die Technik von Chips aus Asien abhängig ist. Hier wird für die nächsten Jahre weiterhin Knappheit herr-schen.
- Landesbaurechtlichen Vorgaben müssen z. T. angepasst werden, damit die Installation von Wärmepumpen in der Breite gelingen kann. Eine Reihe von Bundesländern haben Schallemissionsvorgaben, die den Wärmepumpenausbau einschränken oder sogar un-möglich machen.
- Die Fachbetriebe für Wärmepumpen sind bereits seit Jahren ausgelastet. Laut BMWK wurden im Jahr 2022 ca. 236.000 Wärmepumpen installiert. Für 2024 werden 500.000 Wärmepumpen angestrebt. Woher innerhalb von neun Monaten die Fachkräfte und Be-triebe kommen sollen, bleibt ein Rätsel. Der Fachkräftemangel bleibt auf absehbare Zeit ungelöst, eine schnelle Aufstockung der Installateur-Kapazitäten um das Doppelte er-scheint unrealistisch.
- Die erwartbaren Geräte- und Installationsengpässe werden trotz ggf. optimierter Her-stellung und produktionsbedingter Skaleneffekte zu einer Preissteigerung führen, wenn kurze Übergangsfristen die Nachfrage punktuell stark treiben. Dies wird die Verbrau-cher:innen und auch die in Aussicht gestellten Förderprogramme der Bundesregierung erheblich belasten.

**Daraus ergibt sich eine klare Forderung:** Es sollte vermieden werden, durch sehr kurz gefasste Übergangsfristen und Umrüstplichten den Markt für CO<sub>2</sub>-neutrale Heizungstechnik und In-stallationskapazitäten unnötig zu verengen. **Deshalb sollte die Übergangsfrist bei einer Hei-zungshavarie im Ein- und Zweifamilienhaus nicht 3, sondern 5 Jahr betragen.** Längere Fristen ermöglichen auch Wohnungseigentümergeinschaften, eine fachgerechte Planung zu be-auftragen und Baumaßnahmen in guter Qualität ausführen zu lassen. Längere Übergangszei-ten nehmen Druck aus dem Markt, indem sie die allgemeine Anfrageanzahl bei Herstellern und Handwerksfirmen über einen größeren Zeitraum verteilt und gibt den Verbraucher:innen die Möglichkeit, eine qualitativ höherwertigere Lösung umzusetzen, die langfristig deutlich besser dem Ziel des klimaneutralen Gebäudebestandes gerecht wird. Denn auch jede Umrüstmaß-nahme sorgt für CO<sub>2</sub>-Emissionen. Deshalb sollten diese Maßnahmen möglichst effizient und langlebig sein.

Abschließend sei erwähnt, dass die Annahme der Bundesregierung eines sich schnell entwickelnden Mietmarktes für Übergangsheizgeräte als sehr optimistisch eingeschätzt wird.

### **3. Gefahren von Wärme-Monopolmärkten bekämpfen – Wärmenetze besser regulieren**

Die Förderung von Wärmenetzen begrüßt der BSB. Allerdings treibt die geplante Regelung Verbraucher:innen in einen unkontrollierten Wärme-Monopolmarkt. Die unzureichende Aufsicht und der fehlende Wettbewerb im Wärmenetzmarkt hat erhebliche negative Folgen für Verbraucher:innen. Das hat die verbraucherfeindliche und z. T. gesetzeswidrige Preispolitik vieler Fernwärmeanbieter in diesem Winter gezeigt. Verbraucher:innen sind Gefangene, wenn sie sich erst einmal an ein Nah- oder Fernwärmenetz angeschlossen haben. Die Technik hat großes Potential, gerade Mehrfamilienhäuser wirtschaftlich verträglich und schnell bei ihrer Wärmeversorgung zu dekarbonisieren. Dafür müssen aber unbedingt die Aufsicht gestärkt und die Verbraucherschutzrechtlichen Grundlagen gegenüber Wärmeversorgern wesentlich ausgebaut werden. Denn aus Verbraucherschutzperspektive muss man aufgrund der derzeit geltenden Regelung des Nah- und Fernwärmemarktes Verbraucher:innen vor dem Anschluss des Hauses an ein Wärmenetz leider warnen.

### **4. Personenkreis bei Härtefallregelungen erweitern**

Die jetzige Härtefallregelung sieht zwei Maßnahmen vor:

1. Bewohner einer Immobilie, die älter als 80 Jahre sind, sollen vom Umbauzwang ausgenommen werden.
2. Einkommensschwache Haushalte sollen auf besondere Weise finanziell unterstützt werden.

Grundsätzlich begrüßt der BSB, dass Härtefallregelungen vorgesehen sind.

**Zu 1.** Warum die Grenze ausgerechnet bei 80 Jahren liegt, erschließt sich nicht. Ebenso bleibt offen, wie die Umsetzung dieser Grenze bei Wohneigentümergeinschaften aussehen soll.

Schon ab einem Alter von 60 Jahren, spätestens aber mit Eintritt in den Rentenbezug erhalten die Verbraucher:innen i.d.R. keinen größeren Bankkredit für Umbaumaßnahmen mehr. Es ist anzunehmen, dass hinter dieser Altersgrenze die Annahme steht, dass sich die Investitionskosten für alte Verbraucher:innen nicht mehr rechnen.

**Zu 2.** Die finanzielle Unterstützung für gesetzlich vorgeschriebene Umrüstmaßnahmen ist ein sehr wichtiger Baustein zur Akzeptanz der Maßnahmen bei den Verbraucher:innen. Sie hilft, soziale Härten abzufedern und Verbraucher:innen vor finanzieller Überforderung zu schützen. Allerdings ist der Begriff „einkommensschwache Haushalte“ zu unkonkret. Auch viele Haus-

halte mit mittlerem Einkommen sind nicht in der Lage, innerhalb von nur drei Jahren Investitionen von mehreren 10.000 bis 100.000 Euro zu stemmen. Kredite für Häuser, ob Neubau oder Gebrauchtkauf, laufen Jahrzehnte. Zusätzliche Finanzierungen sind problematisch und bringen auch Normalverdiener:innen schnell an ihre finanziellen Leistungsgrenzen. Ihr „Vermögen“ steckt meistens vollständig in der Immobilie. Deshalb müssen notwendige Förderprogramme unbedingt breit angelegt sein und dürfen nicht durch zu enge Einkommensgrenzen viele Haus- und Wohnungsbesitzer:innen ausschließen.

## **5. Fokus auf die Gebäudehülle fehlt – Anrechnung einer ertüchtigten Gebäudehülle vorsehen**

Die Heizungsumstellung ist eng mit einer energetischen Gebäudesanierung zu verknüpfen. Schafft sich die Verbraucher:in erst eine neue Heizung an und saniert später, ist die Heizungsanlage am Ende häufig überdimensioniert, überteuert und im Betrieb ineffizient.

Eine Verbesserung der Gebäudehülle und die damit verbundene Reduktion des Wärmebedarfs insgesamt wird zu wenig bis gar nicht in dem Entwurf berücksichtigt. Nur bei Stromdirektheizungen soll ein „vorgegebenes anspruchsvolles Mindestniveau beim baulichen Wärmeschutz“ (Gebäudehülle) angesetzt werden.

Die Gebäudehülle ist der wesentliche Hebel für Effizienzsteigerungen im Gebäudebestand. **Wir plädieren daher dafür, eine Kompensationsmöglichkeit bei der Ertüchtigung der Gebäudehülle zuzulassen.** Das heißt, dass die Verbesserung der Gebäudehülle und die damit verbundene Reduktion des Wärmebedarfs (also die dadurch erreichte CO<sub>2</sub>-Reduktion) des Wohnhauses auf die 65-Prozentvorgabe der Heizenergie angerechnet werden kann. Denn eine Ertüchtigung der Gebäudehülle ist aus bautechnischer Sicht im Bestand dem Einbau einer neuen Heizungsanlage bei der zeitlichen Maßnahmenplanung vorzuziehen. Weder Strom noch Nah- und Fernwärme werden auf absehbare Zeit unbegrenzt zur Verfügung stehen. Zudem ist zu erwarten, dass jegliche Kosten für erneuerbaren Energien in den nächsten Jahrzehnten weiter teurer werden. Vor diesem Hintergrund sollte der Gebäudehülle eine wesentlich größere Beachtung zuteilwerden.

## **6. Finanzielle Unterstützung durch Zuschussprogramme**

Die umfassenden Vorgaben der GEG-Novellierung bedürfen zwingend einer verbraucherfreundlichen und sozialverträglichen Flankierung. Was gesetzlich gefordert wird, muss für die Breite der Gesellschaft wirtschaftlich sinnvoll und bezahlbar realisierbar sein. Dabei ist unbedingt sicherzustellen, dass mit Inkrafttreten der GEG-Reform zeitgleich staatliche Förder- und Unterstützungsmaßnahmen in Anspruch genommen werden können. Bei denen muss zudem sichergestellt werden, dass sie finanziell ausreichend ausgestattet sind, damit nicht Förderstopps wegen fehlender Mittel drohen. Zur Abmilderung von Härtefällen ist besonders auf Zuschussprogramme abzustellen. Sie wirken direkt, reduzieren den bürokratischen Aufwand und

beziehen Personengruppen ein, die z. B. aufgrund ihres Alters keinen Kredit erhalten. Insgesamt ist bei selbstnutzenden Wohneigentümer:innen in der Mehrzahl festzustellen, dass steuerliche Abschreibungsregelungen nur eine geringe Motivation für Modernisierungsmaßnahmen auslösen und für Rentnerinnen und Rentner nahezu keine Rolle spielen.

**Nur eine an den Bedürfnissen und der Lebenswirklichkeit von selbstnutzenden Wohneigentümer:innen orientierte Politik kann Bürger:innen mitnehmen und sie motivieren, selbst im Sinne des Klimaschutzes zu handeln.**

Berlin, 28.04.2023