

11.05.23**Antrag****der Länder Niedersachsen, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern,
Schleswig-Holstein**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäude-
energiegesetzes, zur Änderung der Heizkostenverordnung und
zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsordnung**

Punkt 25 der 1033. Sitzung des Bundesrates am 12. Mai 2023

Der Bundesrat möge beschließen:

Zum Gesetzentwurf allgemein:

1. Der Klimaschutz ist eine der größten und zugleich vielschichtigsten Herausforderungen unserer heutigen Zeit. Es muss rasch und entschlossen gehandelt werden, um den Anstieg der durchschnittlichen Erdtemperatur deutlich, auf unter 1,5 Grad zu begrenzen. Die Zielerreichung ist dabei nur möglich, wenn in allen Bereichen übergreifend gehandelt wird. Gleichzeitig ist es unabdingbar, dass alle Menschen auf diesem Weg mitgenommen werden. Dies wird im Gebäudebereich sehr deutlich, da jeder Mensch angemessenen und bezahlbaren Wohnraum benötigt. Zur Erreichung der notwendigen Klimaziele beabsichtigt die Bundesregierung, mit der Novelle des GEG für diesen Sektor eine ordnungsrechtliche Vorgabe umzusetzen, nach der jede ab dem Jahr 2024 neu eingebaute Heizung - unabhängig davon, ob im Bestand oder im Neubau - auf der Basis von 65 Prozent EE betrieben werden soll.

2. Hinsichtlich des von der Bundesregierung angestrebten Umsetzungszeitpunktes bestehen im Hinblick auf Lieferengpässe und erforderliche Ressourcen bei Fachhandwerkern weitere Handlungsbedarfe, gerade auch im Hinblick auf Bestandsgebäude.
3. Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer sowie Mieterinnen und Mieter sind auf bezahlbare Heizungslösungen angewiesen. Erdgas wird voraussichtlich dauerhaft teuer bleiben und steht im Widerspruch zur Erreichung der Klimaziele im Gebäudebereich. Die vorgesehene ordnungsrechtliche Pflicht zur Umrüstung des Heizungsbestands ist entsprechend sozialverträglich abzufedern. Die erforderliche Berücksichtigung wirtschaftlicher Belange sollte anhand gestaffelter Förderquoten erfolgen, die sich an Einkommen und Vermögen der Förderempfängerinnen und -empfänger orientieren.
4. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für die Fördermaßnahmen zu schaffen, sie sozial gestaffelt zu gestalten und zeitgleich mit dem Gebäudeenergiegesetz zu beschließen.
5. Für Eigentümerinnen und Eigentümer, die älter als 80 Jahre alt sind, sieht der Gesetzentwurf eine unbefristete Ausnahme vor, so dass in diesen Fällen die EE-Anforderungen nicht erfüllt werden müssen. Diese Altersschwelle von 80 Jahren sollte durch eine einfach zu administrierende Härtefallklausel ersetzt werden, die auch konkrete Sachgründe einbezieht und insbesondere soziale Kriterien berücksichtigt oder auf eine sachlich begründbare Altersgrenze, wie zum Beispiel das Renteneintrittsalter abgesenkt werden.
6. Quartierslösungen sind ein unverzichtbarer Bestandteil einer erfolgreichen Strategie zur Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudebereich. Mindestens in Städten wird es nur durch den Quartiersansatz gelingen, Erfüllungsprobleme bei Einzelgebäuden zu überwinden und ausreichend Dynamik für die Sanierung von Bestandsquartieren auszulösen. Denn erst durch die Einbindung aller privaten und öffentlichen Eigentümerinnen und Eigentümer bei der Umsetzung von Quartierslösungen können die CO₂-Einsparziele zum Jahr 2030 noch erreicht werden. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, den Quartiersansatz im weiteren Gesetzgebungsverfahren zum Gebäudeenergiegesetz sowie im Verfahren zu den europäischen Rechtsvorschriften umfassend zu verankern und den Anwendungsbereich im Gebäudeenergiegesetz deutlich auszuweiten.

7. An der Wärmeversorgung sind neben privaten Eigentümerinnen und Eigentümern sowie der Wohnungswirtschaft insbesondere die Wärmenetzbetreiber und auch Gewerbe- und Industriebetriebe beteiligt. Um die Wärmeversorgung auf nicht-fossile Brennstoffe umzustellen, besteht mithin ein erheblicher Koordinierungsbedarf. Eine kommunale Wärmeplanung kann diesen Veränderungsprozess planerisch gestalten. Kommunale Wärmepläne stellen auf der Grundlage von Bestands- und Potenzialanalysen die Wärmeversorgungsstruktur und die Wärmenachfrage der Abnehmenden räumlich dar. Sie schaffen eine belastbare Grundlage für die Planung von Umsetzungsmaßnahmen und damit Planungssicherheit für die an der Wärmewende beteiligten Akteure. Sowohl die gewerblichen als auch die privaten Eigentümerinnen und Eigentümer benötigen für ihre eigenen Investitionsentscheidungen die aus der kommunalen Wärmeplanung resultierenden Informationen wie zum Beispiel, ob ein Anschluss an ein Nah- oder Fernwärmenetz ansteht. Die Bundesregierung wird gebeten, eine bundesweit geltende Verpflichtung einer kommunalen Wärmeplanung zu schaffen, die bereits bestehende Länderregelungen berücksichtigt. Zudem ist sicherzustellen, dass die besonderen Übergangsvorschriften des GEG für kommunale wie auch private Planungen von Wärmenetzen Anwendung finden. Außerdem wird die Bundesregierung aufgefordert, die Förderung von perspektivisch auf erneuerbaren Energien basierenden Wärmenetzen zu verbessern.
8. Nah- und Fernwärmenetze, die perspektivisch auf erneuerbaren Energien oder Abwärme basieren, bieten aus Sicht des Bundesrates eine herausragende Möglichkeit für eine breit wirkende CO₂--Neutralität in der Wärmeversorgung. Die Ausgestaltung solcher Netze bedarf jedoch erfahrungsgemäß längerer Vorläufe. Die für eine Anerkennung der Fernwärme aktuell im Gesetzentwurf vorgesehenen Umsetzungsfristen und zu erreichenden Anteile an erneuerbaren Quellen sollten noch einmal auf Angemessenheit überprüft werden. Zumindest Übergangsfristen sind – zum Beispiel für Wärmenetze beim Einsatz von KWK-Anlagen – beim Vorliegen einer Transformationsplanung dringend notwendig. Dies zeigen Erfahrungen in schon laufenden Projekten zur Nutzung von Tiefengeothermie, Flächensolarthermie oder Wärmespeicher für überschüssigen Wind- und Solarstrom.
9. Auch Geothermie kann zur kommunalen Wärmeversorgung beitragen. Die größten wirtschaftlichen Risiken bei Geothermieprojekten sind das Fündigkeitsrisiko sowie im Falle der Nachnutzung existierender Erdöl- und Erdgasbohrungen die damit zusammenhängenden Fragen zu Haftungsrisiken für die Unternehmen. Vor dem Hintergrund des Potenzials der mitteltiefen und tiefen Ge-

othermie für eine verlässliche, dekarbonisierte und kommunale Wärmeversorgung ist es daher geboten, weitere finanzielle Anreize zur Nutzung dieser Energiequelle zu schaffen, um diese zu entwickeln und erfolgreich umsetzen zu können. Um die finanziellen Risiken abzumildern, wird die Bundesregierung gebeten die Förderung von Geothermieprojekten zur kommunalen Wärmeversorgung sowie die Risikoabsicherung dieser Geothermieprojekte zu stärken.

10. Es sollte ein auf die CO₂-Neutralität ausgerichteter, technologieoffener und effizienzorientierter Ansatz verfolgt werden, welcher insbesondere für Bestandsgebäude auch eine Wärmeerzeugung auf der Grundlage von Biomasse wie Holz, Biogas sowie anderen CO₂-neutralen Kreisläufen dienenden Wärmeerzeugungen oder auch auf Grundlage von Wasserstoff zulässt. Gerade im ländlichen Raum kann der Einsatz von Biomasse und klimaneutralen Gasen in Heizungsanlagen eine lokale und klimaneutrale Möglichkeit zur Beheizung von Gebäuden bei gleichzeitigem Aufbau regionaler Wertschöpfungsketten bieten. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung sicherzustellen, dass insbesondere auch im ländlichen Raum Biomasse und klimaneutrale Gase zur Beheizung von Gebäuden eingesetzt werden können und der Einsatz nicht durch vorgegebene Kombinationspflichten oder sonstige Hemmnisse erschwert wird. Für die Planungen solcher Netze sollte es vergleichbare Übergangsvorschriften wie bei Wärmenetzen geben.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Der Gesetzentwurf sieht ein In-Kraft-Treten zum 1. Januar 2024 vor. Dies ist nur möglich, wenn Förderprogramme eine soziale Abfederung erlauben und es ausreichende Ausnahmen für Härtefälle gibt.

Der Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes sieht bei einer Heizungshavarie und der Notwendigkeit des Einbaus einer neuen Heizungsanlage eine Übergangsfrist für Eigentümerinnen und Eigentümer von Wohngebäuden mit nicht mehr als sechs Wohnungen vor, die selber im Gebäude wohnen und älter als 80 Jahre sind. Diese Altersgrenze lässt unberücksichtigt, dass im Einzelfall auch bei Menschen, die das 80. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, eine organisatorische und insbesondere finanzielle Überforderung vorliegen kann. Die mit einem Heizungstausch verbundenen Kosten können Haushalte mit geringem Einkommen in jedem Lebensalter unangemessen belasten. Beispielsweise liegt im Renteneintritt eine Veränderung der Lebenssituation, die häufig auch mit deutlichen Einkommensverlusten und Veränderungen bei der Bonitätsprüfung der Banken verbunden ist, die eine Finanzierung umfänglicher Sanierungsmaßnahmen erschweren. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit sollten daher insbesondere das Einkommen und Vermögen Maßstab einer wirtschaftlichen Vertretbarkeit sein.

Es sollte ein alternativer Nachweis zur gleichwertigen Erreichung der Ziele des GEG auf Quartiersebene ermöglicht werden. Dieser soll zu sanierende Bestandsgebäude, Neubauten und eine quartiersübergreifende Energieversorgung bzw. die Einbindung in die kommunale Wärmeplanung berücksichtigen und in eine Gesamtbilanzierung auf Basis von THG-Emissionen und Energieverbrauch einfließen lassen, die den Rahmen, bzw. das Referenzszenario für den THG-Zielerreichungspfad eines Quartiers bildet.

Die für die Wärmewende erforderlichen Investitionen betreffen Maßnahmen, die in den Kommunen umgesetzt werden müssen. Den Kommunen kommt hier eine zentrale Rolle zu. Einzubinden sind ebenso Energieversorger, Wohnungswirtschaft, Gewerbe- und Industriebetriebe, Handwerk und andere Akteure. Benötigt wird hier ein planerisches Instrument, die kommunale Wärmeplanung. Mit ihr wird das Ziel verfolgt, durch eine systematische Untersuchung auf kommunaler Ebene Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen und damit zur Umsetzung anzuregen und zu motivieren. Im Wesentlichen dient sie der Abstimmung von Wärmepotenzialen und Wärmesenken auf der Basis einer fundierten Datengrundlage.

In einigen Bundesländern ist die Wärmeplanung für Kommunen bereits gesetzlich verpflichtend. In Niedersachsen beispielsweise beinhaltet das Niedersächsischen Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes eine entsprechende Regelung für Städte und Gemeinden. Die Regelung tritt zum 1. Januar 2024 in Kraft. Daneben gibt es auch private und genossenschaftliche Initiativen zur Versorgung von Quartieren mit erneuerbarer Wärme, die ebenfalls Übergangsfristen benötigen.

Unter Berücksichtigung entsprechender landesgesetzlicher Regelungen sollte der Bund daher einen Regelungsrahmen für eine Wärmeplanung entwickeln, damit hier bundesweit vergleichbare Standards gelten.

Im derzeitigen Entwurf stellen die Vorgaben für den Neubaubereich eine ungerechtfertigte Diskriminierung des Energieträgers Holz dar. Die Vorgabe schränkt die Wahlfreiheit von Gebäudeeigentümern ein und verhindert Wertschöpfung im ländlichen Raum.

Diese starren technischen Vorgaben werden der Heterogenität des Gebäudebestandes nicht gerecht; sind in vielen Fällen (z.B. Denkmalschutz) nicht umsetzbar und würden den Einsatz von Holzheizungen unnötig um einen fünfstelligen Betrag verteuern und Gebäudeeigentümer mit geringeren finanziellen Mitteln ausschließen.