

# dena-Einschätzung zum Konzeptpapier „65 Prozent erneuerbare Energien beim Einbau von neuen Heizungen ab 2024“

22. August 2022

- Die von der Bundesregierung **geplante Vorgabe eines Anteils von 65% Erneuerbarer Energien für den Einbau neuer Heizungen möglichst ab 2024 ist ein grundsätzlich sinnvolles Instrument**, um einen wirksamen ordnungspolitischen Rahmen für die Wärmewende mit Blick auf klimapolitische Ziele zu setzen. Sie ist allerdings auch vor dem Hintergrund gegenwärtiger Probleme auf der Angebotsseite (Produktion, Installation, Anmeldezeiten beim Versorger), vor allem in der Anfangsphase, mit ganz erheblichen Herausforderungen verbunden, die unbedingt ins Blick genommen werden müssen, um die Akzeptanz für erforderliche Maßnahmen im Gebäudesektor nicht zu gefährden. Eine frühzeitige Regelung der verschiedenen Härte- und Sonderfälle und eine intensive Begleitung durch Information, Beratung und weitere Kommunikationsmaßnahmen ist daher erforderlich, um Investitionssicherheit für Eigentümer/Eigentümerinnen und Marktteilnehmende herzustellen, Marktentwicklung zu ermöglichen und den jeweils sehr individuellen Situationen in den Gebäuden ausreichend gerecht zu werden.
- Von den ca. 26 Mio. Wärmeerzeugern in Deutschland wurden letztes Jahr ca. 1,1 Mio. neu eingebaut (Neubau und Austausch von Bestandswärmeerzeugern). Hiervon entfallen ca. 70% auf Erdgas-basierte Erzeuger. Auch wenn der Zuwachs an Wärmepumpen zuletzt groß war, machen diese im Vergleich nur etwas mehr als 10 % des gesamten Absatzes aus (2021: ca. 150.000). Gegenwärtig werden im Rahmen des Wärmepumpengipfels mit Hochdruck Maßnahmen identifiziert, um eine Installation von 500.000 Wärmepumpen im Jahr 2024 zu ermöglichen. Aus der Diskrepanz zwischen der Zielzahl für das Jahr 2024 und den normalerweise pro Jahr installierten Heizungen (rund 1 Million) wird bereits erkennbar, dass es ausführlicher Vorbereitungen und zusätzlicher Anstrengungen bedarf. Bei schon jetzt mangelnden Kapazitäten im Handwerk, langen Wartezeiten für die Verfügbarkeit von EE-Wärmeerzeugern und einer längeren Einbau- und Umrüstzeit im Falle eines Technologiewechsels, stellt sich die Frage, ob der Vorgabe bei Inkrafttreten in 2024 durch die Eigentümer/Eigentümerinnen überhaupt nachgekommen werden kann. **Auch eine Umsetzung ab 2025 scheint unter den aktuellen Marktbedingungen sehr herausfordernd.**
- Wir erwarten, dass die Vorgabe einen **positiven Effekt auf die Wende hin zu mehr Erneuerbaren Energien im Gebäudesektor** haben wird. Um Klimaneutralität in diesem Sektor zu erreichen, bedarf es jedoch ebenso starker Anstrengungen bei der Energieeffizienz. Eine stärkere bzw. zusätzliche Fokussierung auf „Efficiency First“-Instrumente kann dabei sicherstellen, dass der Anlagenbetrieb kostengünstiger erfolgen kann, da der Bedarf für Wärmeenergie reduziert wird. Maßnahmen an Gebäudehülle und Anlagentechnik sollten aufeinander abgestimmt sein.

- Im Konzept werden zwei Optionen vorgestellt, die sich im Wesentlichen dadurch unterscheiden, dass bei der Erfüllung im Stufenmodell die Erfüllungsoptionen mit Biomasse bzw. rein mit grünen Gasen nur über eine durch Sachverständige erfolgte Ausnahmebestätigung zulässig ist. **Vor dem Hintergrund der oben genannten Mengengerüste innerhalb kürzester Zeit erscheint uns der breitere Ansatz von Erfüllungsoptionen sinnvoll, um mögliche Verwerfungen am Markt zu vermeiden.** Gleichzeitig sind die Biomasseressourcen begrenzt und die Kosten und Verfügbarkeiten insbesondere für grüne Gase schwer verlässlich zu prognostizieren.
- Um hier mehr Sicherheit in die Entscheidungsprozesse der Gebäudeeigentümer/Eigentümerinnen zu gewährleisten empfehlen wir, die beiden regulär zulässigen **Optionen „Biomasse“ und „Grüne Gase“ mit einer verpflichtenden Intensivberatung zu begleiten**, die neben verschiedenen technischen Optionen auch die potenzielle Entwicklung der Energiekosten für die gewählten Varianten darstellt. Damit sind die Gebäudeeigentümer/Eigentümerinnen in die Lage versetzt, auf fachlicher Basis eine Investitionsentscheidung zu treffen. Gleichzeitig sollten die Eigentümer und Eigentümerinnen im Anschluss an die durchgeführte Beratung die Entscheidung zwischen allen Erfüllungsoptionen treffen können. Die stattgefundene Beratung ist zwar formell und inhaltlich für den Vollzug zu dokumentieren, sie ist jedoch nicht formal bindend.
- Der vermutlich steigende **Bedarf an Energieberatern im Rahmen von Beratungspflichten bei der Nutzung von Biomasse / Grünen Gasen** stellt nichtsdestotrotz eine Herausforderung in Bezug auf das Instrumentarium und die Beratungsressourcen dar. Einerseits muss ein Beratungsstandard eingeführt und qualitätsgesichert werden. Der individuelle Sanierungsfahrplan (iSFP), welcher u.a. einen Ausstiegspfad für fossile Restanteile an der Wärmeerzeugung bis 2045 darstellen sollte, kann dazu entsprechend weiterentwickelt werden. Des Weiteren muss auch das ausführende Handwerk diese Beratungsleistungen qualifiziert und umfassend erbringen können.
- **Kapazitätsengpässe bei Handwerk und Material** sind zentrale Gründe, weswegen wir uns für ein stufenloses Modell mit spezifischer Beratungspflicht für Biomasse und Grüne Gase einsetzen. Wir erachten diese Frage unabhängig vom Stufenmodell als **eine der drängendsten Herausforderungen in der Umsetzung der Vorgabe**. Hier ist es neben Maßnahmen zur Eindämmung des Mangels auch wichtig zu formulieren, was es bedeutet, wenn nicht ausreichend Fachkräfte oder Material verfügbar sind, um der Vorgabe nachzukommen.
- Besonders wichtig ist es flankierend, bestehende Strukturen und Akteure/Akteurinnen zu mobilisieren, um eine **effektive Markt- und Verbraucher/Verbraucherinnenkommunikation** zu gewährleisten, welche die Vor- und Nachteile der Optionen für verschiedene Fälle aufzeigt.
- Derzeit werden **Neubau und Bestand** bei der Vorgabe gleichbehandelt. Hier könnte eine Differenzierung die Lenkungswirkung erhöhen. Während im Bestand in den ersten Jahren voraussichtlich Ausnahmeregelungen und Sonderfälle (wie z.B. Havarie, mangelnde Verfügbarkeit von leitungsgebundener Wärme oder Kapazitätsengpässen) eine große Rolle spielen werden, wäre im Neubau eine 100% EE-Regelung denkbar. Hier können erneuerbare Energien effizient und frühzeitig eingeplant werden, außerdem ist in der Regel eine vollständige Versorgung mit erneuerbaren Energien möglich.

- Die unmittelbaren Pflichten für Gebäudeeigentümer aus der der Vorgabe unterstützen prinzipiell die Zielsetzung der Kommunalen Wärmeplanung (KWP). Eine **Verzahnung mit der KWP ist, wie bereits im Konzept skizziert, dringend notwendig**, vor allem mit Hinblick auf potentielle Konflikte unterschiedlicher Zeitschienen. Wo diese möglich und praktisch umsetzbar sind, bieten dekarbonisierte Wärmenetze einen effizienten Pfad zur Zielerreichung über die Einzel-Gebäudeperspektive hinaus. Um diese Möglichkeit in Zukunft zu gewährleisten bedarf es Rechts- und Planungssicherheit für alle Akteure und Akteurinnen.
- Die Definition von **Härte- und Sonderfällen**, wie z.B. Heizungshavarien, Gasetagenheizungen und Einzelöfen, sowie damit verbundene Fristsetzungen erachten wir als gut und sinnvoll. Diese sorgen für eine Abwägung von erwünschter klimapolitischer Lenkungswirkung einerseits und der Abfederung von Härten und der Beachtung einer Vielzahl von möglichen Komplikationen andererseits. Hierbei müssen jedoch im weiteren Verlauf Ausnahmetatbestände geschärft, Prozesse (z.B. Nachweispflichten) genauer umrissen und Fristen (z.B. zur Entscheidungsfindung über die Heizungscentralisierung bei WEG) besser begründet werden. Neben technologischen Härte- und Sonderfällen sollten hier auch soziale/ökonomische Indikatoren berücksichtigt werden.
- Für **Übergangslösungen** (z.B. Leasing- und Miet-Modelle) muss erst ein Markt entstehen. Daneben bieten sich noch große Potenziale für die **Entwicklung von Märkten für Dienstleistungen**, wie Contracting-Angebote. Für beides bedarf es verlässlicher ordnungsrechtlicher und finanziell attraktiver Rahmenbedingungen.
- Ein **potentielles Hemmnis für die Umsetzung des Konzepts** sind hohe Kosten und damit verbundene Akzeptanzprobleme. Dies betrifft in besonderem Maß den Mietwohnbereich. Das Konzept adressiert Kostenaspekte und eine Entlastung von Mietenden lediglich bei erneuerbaren/grünen Gasen. Da viele Optionen im Vergleich zu fossilen Alternativen Mehrkosten verursachen können, ist eine Kostendebatte auf allgemeiner Ebene sinnvoll und notwendig.
- Fördermaßnahmen z.B. im Rahmen der BEG können Umfeldmaßnahmen des Wärmeerzeugeraustauschs, die Baubegleitung und die Einbettung in ein größeres Gesamtkonzept finanziell unterstützen bzw. besonders anreizen. Insofern wäre eine erneute Prüfung der kürzlich beschlossenen Kürzungen im Rahmen der BEG-Reform notwendig, dies gilt auch für die neuen Regelungen zum iSFP, der wegen wegfallender Förderung bei Heizungsmodernisierung nun deutlich weniger nachgefragt werden könnte. Wir sehen wir **die enge Verschränkung von BEG und GEG als ein zentrales Thema** an, welches der Erfüllung der Vorgabe dient.
- **Auch im Vollzug ergeben sich Herausforderungen**, die einer näheren Betrachtung und frühestmöglicher Lösungen bedürfen. Dies betrifft unter anderem die Fragen:
  - wie mit einem Material- und Fachkräftemangel (insbesondere bei Handwerkern und Handwerkerinnen) umgegangen wird, welche Auswirkungen dies auf die Fristen zur Erfüllung hat und was für Nachweise in welcher Form durch wen diesbezüglich erbracht werden sollen. In diesem Zusammenhang sollte insbesondere das Handwerk sowie Planende und Beratende mit passenden Maßnahmen, z.B. im Bereich der Aus- und Fortbildung, unterstützt werden.

- wie Eigentümer und Eigentümerinnen mit geringem Einkommen gegebenenfalls gesondert/differenziert behandelt werden müssen, zum Beispiel mit einer zusätzlichen, nach Einkommen gestaffelten Förderung. Dies ist mit Blick auf die notwendige Akzeptanz von hoher Bedeutung.
- wie die durch den oben genannten Paradigmenwechsel absehbar starken Auswirkungen auf das Verhältnis von Mietenden und Vermietenden moderiert werden können. Die Belastung der Mietenden durch Mehrkosten ist hier besonders zu berücksichtigen und gegebenenfalls zu korrigieren, zum Beispiel in Form von effektiven Schutzklauseln für Mietende mit geringen Einkommen oder neue Modelle zur sozial gerechten Verteilung der Energie-/Sanierungskosten zwischen Mietenden und Vermietenden.
- Für den **Vollzug** sind außerdem wichtig:
  - Einheitliche Standards für Information und Beratung, diese Beratungsleistungen müssen dokumentiert und regelmäßig überprüft werden (Qualitätssicherungssystem),
  - klare Vorgaben für die Einhaltung der 65%-Regelung bei hybriden Systemen im Betrieb,
  - gut dokumentierte Beispiele und technischen Support für die Fachleute (z.B. Technikhotline),
  - einheitliche Unterlagen und Vorgehensweisen für die Dokumentation von Ausnahmen,
  - eine langfristige Verlässlichkeit der finanziellen Unterstützung der Investitionen,
  - eine große Informationskampagne des Bundes, um sowohl Bauverantwortliche als auch Fachakteure mit zu nehmen und das Vorhaben zu einer Gemeinschaftsaufgabe zu machen und
  - der Aufbau eines Anlagenkatasters zur Dokumentation der Erfüllung.
- Letztlich ist die **Kommunikation der Vorgabe** sensibel: Die Maßnahmen verfolgen das Ziel „65 Prozent erneuerbare Energien beim Einbau von neuen Heizungen ab 2024“. Allerdings werden eine Reihe von erwünschten Technologieoptionen zu Beginn diese Vorgabe nicht erfüllen, was daran liegt, dass der Strommix oder Erzeugungsmix, zum Beispiel bei leitungsgebundener Wärme, erst im Laufe der Jahre die dafür notwendigen Zielmarken erreicht. Hier sind deshalb eine transparente Kommunikation und ein gutes Monitoring angezeigt. Auf diese Weise wird transparent, wo wir bei der Zielerreichung der Klimaneutralität stehen.