

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Gesetzesvorhaben Gebäudeenergiegesetz

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes und zur Änderung
der Heizkostenverordnung sowie zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsverordnung
– **Weitere Stellungnahme** –

Gebäudestrategie aus einem Guss und sozial ausgeglichen - Klimaziele im Gebäudebereich erreichen

23.06.2023

Anmerkungen zum Gesetzgebungsverfahren

Die Novellierung des Gebäudeenergiegesetzes erfolgt nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes in einem unstrukturierten Verfahren und ist von unklaren, knappen Fristen, vagen Ankündigungen und Papieren mit ungewissem Status geprägt. Die Möglichkeit, sich zum Gesetzgebungsverfahren in fundierter Weise zu äußern und auf das Gesetzgebungsverfahren Einfluss zu nehmen, wird den Gewerkschaften und Verbänden damit erheblich erschwert.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hatte am 12. April 2023 nach einer sehr knappen Fristsetzung im Rahmen der Verbändeanhörung eine Stellungnahme eingereicht (<https://www.dgb.de/-/TMe>). Diese Stellungnahme hat in ihren politischen Grundsätzen weiter Gültigkeit. Mit Blick auf die zwischenzeitlich angekündigten Veränderungen des Gesetzesvorhabens wird diese Stellungnahme nun um die hier vorliegende Stellungnahme ergänzt. Zum Zeitpunkt der Erstellung liegt dem Deutschen Gewerkschaftsbund kein aktualisierter Gesetzesentwurf vor. Die Ausführungen beziehen sich daher in erster Linie auf die Kabinettsfassung des Gesetzesentwurfes sowie auf das sogenannte Leitplankenpapier der Regierungsfractionen.

Verknüpfung mit Wärmeplanung und Einbindung in Gesamtstrategie

Der Deutsche Gewerkschaftsbund begrüßt, dass die Gebäudeenergie durch die Bundesregierung in den Blick genommen wird. Dies ist für die Erreichung der Klimaziele von entscheidender Wichtigkeit. Die Dekarbonisierung des Gebäudebereichs muss indes klug reguliert werden, um insbesondere mit Blick auf die sozialen und ökonomischen Wirkungen der Umsetzung die soziale Akzeptanz des Vorhabens nicht zu gefährden und soziale Schieflagen nicht weiter zu verschärfen.

Im Zentrum des Gesetzgebungsvorhabens steht die Umstellung der Wärmeversorgung auf Heizungen, die zu mindestens 65 Prozent aus erneuerbaren Energien betrieben werden. Es ist angekündigt worden, dass die Wärmeplanung ein zentraler Bezugspunkt für die Regelungen des Gebäudeenergiegesetzes werden soll, an der sich der Geltungsbeginn wie auch die Technologievorgaben der Regelungen zu Neubau, Austausch und Modernisierung von Heizungen orientieren sollen.

Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes ist es zielführend, die lokalen Gegebenheiten bei den Vorgaben zu Heizungstechnologien zu berücksichtigen. Es ist daher nachvollziehbar, dass die Wärmeplanung zum Bezugspunkt für das Gebäudeenergiegesetz werden soll. Das aktuelle Gesetzge-

Ansprechpartner:

Frederik Moch

Leiter der Abteilung
Struktur-, Industrie- und
Dienstleistungspolitik

frederik.moch@dgb.de

Telefon: +49 30 24060 576

Silvia Grigun

Leiterin DGB-Handwerkssekretariat
Abteilung Struktur-, Industrie-
und Dienstleistungspolitik

silvia.grigun@dgb.de

Telefon: +49 30 24060 244

Felix Fleckenstein

Referent für Energiepolitik
Abteilung Struktur-, Industrie-
und Dienstleistungspolitik

Felix.fleckenstein@dgb.de

Telefon: +49 30 24060 351

Deutscher Gewerkschaftsbund
Keithstraße 1
10787 Berlin



zungsvorhaben zur Wärmeplanung hat der Deutsche Gewerkschaftsbund in einer eigenen Stellungnahme kommentiert (<https://www.dgb.de/-/Uit>). Es ist nun von zentraler Bedeutung, dass die beiden Gesetzesentwürfe eng miteinander verzahnt werden.

Weiterhin ist nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes wichtig, dass die Dekarbonisierung der Gebäudewärme durch die geplante Bezugnahme auf die Wärmeplanung vor Ort nicht unnötig verzögert wird. Zudem muss es Klarheit geben, welche Kommunen in welchem Zeitrahmen zur Wärmeplanung verpflichtet werden. Dies ist insbesondere erforderlich, um Planungssicherheit für alle Beteiligten sicherzustellen. Hier reichen die vorliegenden Informationen für eine umfassende Bewertung bislang nicht aus.

Über die Dekarbonisierung der Wärmeversorgung hinaus braucht es eine schlüssige und umsetzbare Gesamtstrategie zur Erreichung der Klimaziele im Gebäudebereich, in die das Gesetzgebungsverfahren eingebettet wird: Gebäudehülle und Wärmeversorgung müssen zusammen betrachtet werden. Die im aktuellen Gesetzgebungsvorhaben angelegte Fokussierung auf die Wärmeerzeugung springt daher zu kurz. Die Energiewende braucht einen Ordnungsrahmen aus einem Guss. Um die erforderliche gesellschaftliche Akzeptanz sicherzustellen, sollten alle anstehenden Änderungen des GEG, auch solche, die die Anforderungen an die Gesamteffizienz sowie die Gebäudehülle oder Nachhaltigkeitsaspekte betreffen, in einem umfassenden GEG-Gesetzgebungsverfahren zusammengefasst werden. Gesellschaftliche Akzeptanz für eine weitere zeitnah stattfindende GEG-Novelle ist aktuell nur schwer vorstellbar.

Die Erreichung der Klimaziele im Gebäudebereich muss sozial flankiert werden

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hält eine soziale Ausgestaltung der Wärmewende für unerlässlich. Das bedeutet insbesondere, dass es einen Ordnungsrahmen braucht, der das gesamte Gebäude erfasst, und darauf abgestimmt eine verlässliche und kohärente Förderkulisse. Die Förderung darf nicht nur technologisch orientiert sein, sondern muss sozial ausgestaltet werden.

Die Verteilung der Transformationskosten im Gebäudesektor droht die heute schon angespannte ökonomische Situation vieler Mieter*innen sowie Besitzer*innen von Ein- und Zweifamilienhäusern zusätzlich zu verschärfen. Zur Umsetzung der Klimaziele im Gebäudebestand ist eine sozial gerechte Verteilung der Kosten erforderlich. Insbesondere die Fördersätze bei der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) müssen so angepasst werden, dass sich alle eine notwendige energetische Sanierung leisten können.

Es ist zentral, dass die Förderung sozial ausdifferenziert erfolgt. Insbesondere Haushalte mit kleinem und mittlerem Einkommen sowie Haushalte ohne reguläres Erwerbseinkommen (beispielsweise Rentner*innen oder Empfänger*innen von Transferleistungen) benötigen einen hohen, zielgenauen Fördersatz, um die nötigen Investitionen leisten zu können. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes wäre ein hierfür zielführender Ansatz insbesondere, die Förderung über den Einkommenssteuertarif auszudifferenzieren.

Schutz von Mieter*innen verbessern

Mieter*innen sind bezüglich der Heizkosten in einer strukturell schwachen Position. Denn sie entscheiden nicht über den Energieträger und das Heizsystem, tragen aber die Kosten für Modernisierungen und den Verbrauch. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes muss die energetische



Optimierung von Gebäuden das Ziel verfolgen, Mieter*innen ökonomisch zu entlasten. Schon heute stellen die Wohn- und insbesondere wohnungsbezogenen Energiekosten eine erhebliche Kostenbelastung für Haushalte dar. Nach Berechnungen der Hans-Böckler-Stiftung muss die Hälfte der Mieter*innen in deutschen Großstädten mehr als 30 Prozent ihres Einkommens aufwenden, um die Bruttowarmmiete zu zahlen. Die nun vorgeschlagenen Maßnahmen dürfen dieses Problem nicht verschärfen.

Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes muss die Modernisierungumlage reformiert werden. Aktuell können 8 Prozent der Modernisierungskosten unbefristet auf die Jahresmiete aufgeschlagen werden. Die Modernisierung zahlen also Mieter*innen, während die Wertsteigerung der Immobilie Vermieter*innen zugutekommt. Um extreme Mietsteigerungen zu verhindern, ist die Erhöhungsmöglichkeit innerhalb von sechs Jahren bei 3 Euro/ m² für Wohnungen, deren Kaltmiete vor der Modernisierung mehr als 7 Euro betrug, und 2 Euro/ m² für Wohnungen, deren Miete darunterlag, gekappt. Diese großzügigen Umlagemöglichkeiten führen dazu, dass Vermieter*innen oftmals keine kostensenkende Förderung in Anspruch nehmen.¹

Diese Regelung führt nach wie vor dazu, dass Mieter*innen durch Modernisierungen finanziell überfordert werden und aus ihren Wohnungen verdrängt werden können. Um dies zu verhindern, fordert der Deutsche Gewerkschaftsbund:

- 1.) Reduzierung der Modernisierungumlage auf 4 Prozent und eine Kappungsgrenze von 1,50 Euro/ m² innerhalb von sechs Jahren.
- 2.) Eine Aufstockung und Verstetigung der Fördermittel. Die verpflichtende Annahme dieser Mittel durch die vermietende Seite soll den Mieter*innen in Form sinkender Modernisierungsumlagen zugutekommen.

Im sogenannten Leitplankenpapier der Regierungsfractionen wird eine „weitere Modernisierungumlage“ angekündigt. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes sind mit einem solchen Vorhaben erhebliche Risiken verbunden. Die Einführung einer „weiteren Modernisierungumlage“ wird durch den Deutschen Gewerkschaftsbund abgelehnt, sofern nicht sichergestellt ist, dass eine Reform der Regelungen zur Modernisierungumlage insgesamt zu einer ökonomischen Entlastung der Mieter*innenseite führt.

Gute Arbeit und Tarifbindung sichern

Eine soziale Gestaltung der Wärmewende berücksichtigt, dass im Handwerk gut ausgebildete Fachkräfte die Umsetzung stemmen müssen. Von zentraler Bedeutung für die Umsetzung der Klimaziele im Gebäudebereich ist dabei die Leistungsfähigkeit und Innovationskraft der mit den erforderlichen Sanierungsmaßnahmen beauftragten Handwerksbetrieben des Bau- und Ausbauhandwerks. Gerade in diesen Gewerken gibt es jedoch bereits heute eine wachstumshemmende Fachkräftelücke, die stetig ansteigt und zum Nadelöhr der energetischen Gebäudesanierung zu werden droht.

Aktuell fehlen dem Handwerk dem Zentralverband des deutschen Handwerks zufolge 250.000 Fachkräfte. Das liegt auch daran, dass mehr als 60 Prozent der im Handwerk ausgebildeten Fachkräfte in andere Bereiche der Wirtschaft abwandern. Sie suchen dort ein besseres Einkommen, die Möglichkeit,

¹ Nur in 5 – 10 Prozent der Fälle wird Förderung in Anspruch genommen, vgl. Berliner Mieterverein (2017) Mieterhöhung nach Modernisierung und Energieeinsparung; und Ariadne Report (2021) Ergebnisse des Wärme- und Wohnen-Panels 2021.



sich fortzubilden und weiterzuentwickeln und bessere Arbeitszeiten. Die Abwanderung setzt einen Kreislauf in Gang, bei dem diejenigen, die im Handwerk bleiben, umso stärker belastet werden, weil immer mehr Arbeit auf immer weniger Schultern verteilt wird. Dies führt dazu, dass sich weitere Fachkräfte aus dem Handwerk wegorientieren.

Der einfachste Weg, um Fachkräftengpässen und Schwierigkeiten bei der Arbeitskräftegewinnung zu begegnen, ist eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Beschäftigtenbefragungen belegen, dass Tariflöhne den größten Hebel darstellen, die Attraktivität eines Arbeitsplatzes zu steigern. Dementsprechend ist es gerade in den transformationsrelevanten Gewerken zentral, die Tarifbindung zu stärken. Die Bundesregierung sollte daher eine Reihe konkreter Maßnahmen ergreifen, etwa die Konditionierung von Fördermitteln an die Kriterien Guter Arbeit, die Abschaffung von sogenannten "Ohne-Tarif"-Mitgliedschaften in Arbeitgeberverbänden, die Stärkung der Innungen und Innungsverbände bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe, den Gewerkschaften als Tarifpartner zur Verfügung zu stehen oder eine leichtere Allgemeinverbindlichkeitserklärung für Tarifverträge.

Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes sollten Fördermittel nur für Aufträge an tarifgebundene Innungsbetriebe ausgeschüttet werden. Das würde gleichzeitig bei der Qualität der ausgeführten Arbeiten wie auch bei der Stärkung der Tarifbindung im Handwerk einzahlen.

Erfüllungsoptionen und Technologien

Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes ist für das Erreichen der Klimaziele im Gebäudereich eine ausgewogene Technologievielfalt erforderlich. Die Grundsätze der 65%-Vorgabe und die Verknüpfung mit der Wärmeplanung werden durch den Deutschen Gewerkschaftsbund als nachvollziehbar bewertet.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund mahnt, insbesondere die Regelungen zu sogenannten wasserstofffähigen Gasheizungen genau zu überprüfen. Diese Heizungstechnologie sollte nur dort erlaubt werden, wo es einen fundierten und realistischen Transformationspfad der Gasversorgung gibt. Ansonsten drohen nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes negative Pfadabhängigkeiten mit großen Risiken für den Klimaschutz wie auch die betroffenen Bewohner*innen, die mit absehbar hohen Betriebskosten konfrontiert werden könnten.

Erhalt einer wichtigen Datenquelle für die kommunale Wärmeplanung

Viele Daten, die einer Wärmeplanung zugrunde gelegt werden, werden von Schornsteinfeger*innen im Rahmen ihrer hoheitlichen Aufgaben **bereits heute** erhoben. Die Aufgaben der Schornsteinfeger*innen werden im Schornsteinfeger-Handwerksgesetz definiert. Mit einer fortschreitenden Dekarbonisierung der Wärmeversorgung ist hier nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes eine Neuregelung ratsam. Bisher ist der Ausgangspunkt dieses Gesetzes die Begutachtung von Feuerstätten. Sinnvoll wäre es daher, auch die Begutachtung von Wärmepumpen klar als eine durch das Schornsteinfegergesetz geregelte hoheitliche Aufgabe zu definieren und auch die Mitwirkung an der kommunalen Wärmeplanung dort noch einmal eindeutig zu verankern. Dies wäre ein wichtiger Beitrag, die künftige Datenbasis für die Wärmeplanung zu sichern.



Heizungsprüfung und Heizungsoptimierung

Zur Sicherung des Verbraucherschutzes hält der Deutsche Gewerkschaftsbund es für unerlässlich, dass es bei der Überprüfung und Optimierung von Heizungsanlagen klar getrennte Zuständigkeiten gibt. Schornsteinfeger*innen überprüfen im Rahmen der ihnen übertragenen hoheitlichen Aufgaben bereits heute Heizungsanlagen. Den Prüfauftrag der Schornsteinfeger*innen an dieser Stelle zu erweitern, hält der Deutsche Gewerkschaftsbund für folgerichtig. Falsch und wettbewerbsrechtlich bedenklich wäre es jedoch, diese im Rahmen der dem Wettbewerb entzogenen hoheitlichen Tätigkeiten auch mit der Optimierung der Anlagen zu beauftragen. In diesem Sinn wäre § 60b Abs. 4 noch einmal zu prüfen. Der Deutsche Gewerkschaftsbund schlägt vor, für die Schornsteinfeger*innen den Passus „sowie danach erforderliche Maßnahmen zur Optimierung“ zu streichen.

- Die Heizungsoptimierung ist insbesondere für Mieter*innen eine wichtige Maßnahme. Ausnahmen für Gebäude mit wenigen Wohneinheiten sollten nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes nicht geschaffen werden. Auch Bewohner*innen kleiner Gebäude müssen vor den unnötig hohen Betriebskosten ineffizienter Heizungen geschützt werden.

Kommunikation, Beratung und Verbraucherschutz

Zur Steigerung der Akzeptanz der anstehenden Transformationsnotwendigkeit im Gebäudebestand bedarf es einer strukturierten Kommunikationsoffensive und flächendeckender Beratungsangebote für Hauseigentümer*innen und Mieter*innen.

—

Den Gebäude-Energieberater*innen kommt künftig eine zentrale Rolle zu. Der Ausbau der Energieberatung ist notwendig, um kluge Entscheidungen zu fällen: Der Gebäudebestand in Deutschland ist vielfältig und individuell, daher braucht es individuelle Sanierungsfahrpläne für jedes Gebäude. Verbraucher*innen müssen sich auf eine qualitativ hochwertige Beratungsleistung verlassen können.

Im GEG ist eine Klarstellung erforderlich, wer das geplante Beratungsgespräch zum „Heizungsverkauf“ führen darf. Hier ist auf Beratungsneutralität zu achten.

Weitere für die Wärmewende notwendige Stellschrauben

Um die Herausforderungen im Wärmebereich erfolgreich bewältigen zu können, braucht es aus Sicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes weitere Maßnahmen, die zur Gewinnung und Qualifizierung der notwendigen Fachkräfte beitragen.

Neben einem Innovations- und Kompetenzmonitoring sind Maßnahmen zur Stärkung der Qualität von Aus-, Fort- und Weiterbildung, insbesondere im Handwerk, dringend erforderlich. Das heißt unter anderem eine bessere Leistungsfähigkeit und Infrastruktur der Berufsschulen und handwerkseigenen überbetrieblichen Bildungsstätten (ÜBS). Neue ressourcenschonende Technologien müssen von Handwerker*innen beherrscht werden. Kund*innen müssen bei beabsichtigten energetischen Investitionen entsprechend gut beraten und begleitet werden. Die Beschäftigten brauchen deshalb ein Recht auf Weiterbildung – einschließlich Freistellung – und Betriebsräte benötigen mehr Mitbestimmung bei Weiterbildung.