

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)336**

29.03.2023

---

**Zusammenstellung der Stellungnahmen zur öffentlichen Anhörung  
am Mittwoch, dem 29. März 2023  
11:00 bis 13:00 Uhr, MELH, Sitzungssaal 3.101**

---

**Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

**"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"**

**BT-Drs. 20/4675**

**siehe Anlagen**



---

## Sachverständigenliste Öffentliche Anhörung

---

**Helmut Bramann<sup>1</sup>**

Hauptgeschäftsführer  
Zentralverband Sanitär Heizung Klima (ZVSHK)  
A-Drs. 20(25)315

**Dr. Matthias Dümpelmann<sup>2</sup>**

Geschäftsführer  
8KU GmbH  
A-Drs. 20(25)327

**Jan Peter Hinrichs<sup>3</sup>**

Geschäftsführer  
Bundesverband energieeffiziente Gebäudehülle e. V. (BuVEG)  
A-Drs. 20(25)325

**Prof. Dr. Lamia Messari-Becker<sup>4</sup>**

Professur Gebäudetechnologie und Bauphysik  
Department Architektur  
Universität Siegen  
A-Drs. 20(25)333

**Prof. Dr. Karsten Neuhoff<sup>5</sup>**

Abteilungsleiter in der Abteilung Klimapolitik  
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V. (DIW)  
A-Drs. 20(25)323

<sup>1</sup> Benannt durch die Fraktion der CDU/CSU

<sup>2</sup> Benannt durch die Fraktion DIE LINKE.

<sup>3</sup> Benannt durch die Fraktion der SPD

<sup>4</sup> Benannt durch die Fraktion der SPD

<sup>5</sup> Benannt durch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN



**Sandra Rostek<sup>6</sup>**

Leitung  
Hauptstadtbüro Bioenergie  
A-Drs. 20(25)324

**Nadine Schartz, LL.M.**

Kommunale Spitzenverbände  
A-Drs. 20(25)332

**Markus Staudt<sup>7</sup>**

Hauptgeschäftsführer  
Bundesverband der Deutschen Heizungsindustrie e. V. (BDH)  
A-Drs. 20(25)331

**Dr. Constantin Terton<sup>8</sup>**

Abteilungsleiter Wirtschafts-, Energie- und Umweltpolitik  
Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH)  
A-Drs. 20(25)330

**Dr. Melanie Weber-Moritz<sup>9</sup>**

Bundesdirektorin  
Deutscher Mieterbund e. V.  
A-Drs. 20(25)328

**Uta Weiß<sup>10</sup>**

Programmleiterin Gebäude und Wärmenetze  
Agora Energiewende  
A-Drs. 20(25)326

<sup>6</sup> Benannt durch die Fraktion der CDU/CSU

<sup>7</sup> Benannt durch die Fraktion der FDP

<sup>8</sup> Benannt durch die Fraktion der CDU/CSU

<sup>9</sup> Benannt durch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

<sup>10</sup> Benannt durch die Fraktion der SPD

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)315**

24.03.2023

---

## **Stellungnahme**

Zentralverband Sanitär Heizung Klima (ZVSHK)

---

## **Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

**BT-Drs. 20/4675**

siehe Anlage



# STELLUNGNAHME

ZUM ANTRAG DER FRAKTION DER  
CDU/CSU ‚WÄRMEWENDE VERSOR-  
GUNGSSICHER, NACHHALTIG UND SO-  
ZIAL GESTALTEN‘ (BT-DRS. 20/4675)

Öffentliche Anhörung im Ausschuss des Deutschen Bundestags  
für Klimaschutz und Energie am 29.03.2023

ZVSHK, Berlin, 23. März 2023



# STELLUNGNAHME ZUM ANTRAG DER FRAKTION DER CDU/CSU ‚WÄRMEWENDE VERSORGUNGSSICHER, NACHHALTIG UND SOZIAL GESTALTEN‘ (BT-DRS. 20/4675)

## 1. Eingangsstatement

Deutschland hat sich zu Klimazielen verpflichtet. Konkret muss bis 2030 der Treibhausgasausstoß um 65 Prozent (ggü. 1990) gemindert werden. Bis zum Jahr 2045 müssen die Treibhausgasemissionen so weit gemindert werden, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird. Dafür muss auch der Gebäudebereich auf Kurs gebracht werden. Das Gebäude-Energiegesetz (GEG) wie auch die Bundesförderung Effiziente Gebäude (BEG) setzen hierfür einen wichtigen Rahmen mit Verpflichtungen und Anreizen, deren Lenkungswirkung nach unserer Einschätzung nur erfolgreich sein wird, wenn die nachfolgenden Punkte Berücksichtigung finden:

- **Einführung von Übergangsfristen bzw. zeitlich verzögertes Wirksamwerden:** Angesichts der sich abzeichnenden Zeitschiene der politischen und parlamentarischen Umsetzung des neuen GEG können dessen Regelungen nicht wie geplant zum 01.01.2024 in Kraft gesetzt werden. Vor dem Hintergrund bestehender Lieferschwierigkeiten bzw. langer Bestellzeiten, aber auch langer Bearbeitungszeiten der BEG-Förderanträge beim BAFA (durchschnittliche Genehmigungsdauer für Förderungen im BEG EM gem. Fördermonitor des Energieberaterverbands GIH: 113 Tage, Stand: 02/2023) müssten Regelungen, die zum 01.01.2024 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 in 2024 zur Ausführung kommen sollen. Sollten bestimmte Heizsystemausführungen aufgrund eines jetzt noch nicht inhaltlich definierten, dann aber wirksamen

GEG nicht mehr zulässig sein, würde dies nicht nur zu einem enormen Vertrauensverlust in den Staat führen, sondern könnte auch zu erheblichen Vermögensschäden bei allen an der Ausführung Beteiligten bis hin zu Insolvenzen führen.

- **Keine Verengung des Lösungs-Angebotsraumes (Erfüllungsoptionen):** Schaffung eines technologieoffenen, einheitlichen „Level Playingfield“ für alle möglichen Systemvarianten und erneuerbaren Energieträger im Hinblick auf Fristen, Pfade der CO<sub>2</sub>-Reduktion, Anrechenbarkeit von (additiven, zeitlich gestreckten) Maßnahmen unter Beachtung von Verbrauchseffizienz und Wirtschaftlichkeit als Stellgrößen. Keine faktischen Verbote einzelner Technologien und Energieträger durch diesbezügliche zusätzliche Ausstattungs-, Betreiberpflichten, Produktionsvorgaben für regenerative Energieträger oder auf einzelne Energieträger bezogene Fixierung von Erstattungsansprüchen für Mieter.
- **Gleichberechtigte Gewährung bzw. Entwicklung von Transformationspfaden:** Was für Strom- und Fernwärmesysteme gilt, sollte auch für das Gassystem gelten, was für kommunale Wärmeplanung gilt sollte auch für Hausbesitzer gelten. Die Vorlage eines Transformationsplans zur Klimaneutralität sollte grundsätzlich auch für Gebäude anerkannt werden, um eine Überhitzung des Marktes und Fristversäumnisse durch Lieferengpässe und den wachsenden Fachkräftebedarf zu vermeiden. Im Sinne eines intelligent gesteuerten Pfades zur Treibhausgasneutralität des Gebäudesektors würde es daher Sinn machen, den Gebäudebestand nach Haupttypen zu clustern und für diese differenziert auf der Zeitschiene bis zum Jahr 2045 auf Basis empfohlener Modernisierungsfahrpläne entsprechende (zeitlich befristete) Anreize im BEG und politische Rahmensetzung im GEG zu setzen. Diese Modernisierungsfahrpläne führen Schritt für Schritt in die richtige Richtung und überfordern Investoren nicht.
- **Möglichst klare, unbürokratisch umsetzbare bzw. einhaltbare Rahmenbedingungen,** sowohl in Bezug auf die Ausgestaltung künftiger Fassungen des Gebäude-Energiegesetzes (GEG) wie auch der Bundesförderung Effiziente Gebäude (BEG). Reduktion hoheitlicher Kontrollmaßnahmen, die Fachkräftekapazitäten binden, die der Modernisierung dann nicht mehr zur Verfügung stehen. Vereinfachung der Netzanschlussverfahren zur Inbetriebnahme von Wärmepumpen.

Einführung abgesicherter Referenzvorhaben für den Bereich der Bestandsimmobilien an denen sich Förderung, Energieberater, Heizungsbauer und Investoren orientieren und schnell erkennen können, welche Kombinationen von EE und Effizienz zum gewünschten 65-Prozent-Zwischenziel führt und den Transformationspfad optimal bedient und welcher Modernisierungsfahrplan bis 2045 sich daraus ableitet. Damit würde einerseits Orientierung im Modernisierungsmarkt geboten, Energieberatern und Hauseigentümern würden klare Anhaltspunkte und Anreize gegeben, die richtige Entscheidung für ihre CO<sub>2</sub>-freie bzw. klimaneutrale Gebäudesanierung zu treffen. Der Aufwand für Beratung und Angebotserstellung würde reduziert, Prozessoptimierung durch Wiederkehrende Sanierungs-/ Montageprozesse befördert. Die äußerst komplexen baulichen Anforderungen im GEG tragen derzeit leider nicht dazu bei, dahingehend eine Vereinfachung herbeizuführen

- **Anrechenbarkeit aller Effizienzgewinne auf das 65%-EE Ziel:** Allein im Jahr 2022 wurde durch den Austausch von Wärmeerzeugern 2,2 Mio. Tonnen (THG-Faktoren nach Klimaschutzgesetz) eingespart. Selbst bei Annahme reiner Versorgung aller neu eingebauten Wärmepumpen mit 100 Prozent erneuerbar erzeugtem Strom (nicht gegeben), bewirkten andere, Hinblick auf den erneuerbaren Anteil ihres Energieträgers realistischer bewertete Modernisierungsmaßnahmen an gebäudetechnischen Anlagen den Hauptanteil der CO<sub>2</sub> Reduktion. Insofern mutet es als Rückschritt an, wenn das neue 65%-EE Ziel 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 inkl. 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.
- **Sozialverträgliche und praktikable Ausgestaltung der 65 %-EE-Vorgabe für neue Heizungen sowie weiterer Austausch- und**

**Sanierungspflichten im GEG.** Hier sind noch sehr viele Fragen offen. Immobilienbesitzer und Investoren, aber deren Mieter und das umsetzende Handwerk und die Industrie brauchen Verlässlichkeit und Kontinuität in der Energie- und Klimaschutzpolitik. Härtefall- und Ausnahmeregelungen müssen die reale Bau-, Wohn- und Eigentumssituation abbilden. Ausnahmeregelungen oder die Notwendigkeit langer Übergangsfristen können z.B. bei Etagenheizungen in MFH 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.

## 2. Weitere Punkte im Detail:

Mit dem jetzt bekannt gewordenen Referentenentwurf zeichnet sich zwar eine weitgehend technologieoffene Ausgestaltung der 65%-EE-Anforderung ab, dennoch gibt es ein starkes Ungleichgewicht zwischen den Erfüllungsoptionen und weitere als kritisch einzustufende Vorgaben, wie nachfolgende Argumente zeigen:

- Es sollte **keine Benachteiligung** einzelner CO<sub>2</sub>-neutraler Heizungstechnologien durch z.B. technische bzw. anderen Rechtsrahmen zuzuordnende Mindestanforderungen geben. Negativ-Beispiel ist die Verschärfung der technischen Mindestanforderungen für **Biomasseheizungen** in der BEG seit Herbst 2022. Sie kommt dem Ausschluss dieser Heizungstechnologie durch die Hintertüre gleich. Biomasseheizungen sind vielfach die einzige verbleibende Beheizungs-Alternative für unsanierte Gebäude.
- Im ländlichen Bereich sind **Biomasse-/Holzheizungen und Einzelfeuerstätten** verbreitet, da feste Biomasse/Holz zur Verfügung steht (z.B. Kalamitätsholz, Bestände land- und forstwirtschaftlicher Betriebe usw.) und leitungsgebundene Energieträger bzw. Wärmenetze eher nicht vorhanden sind. Da nachhaltig erzeugte feste Biomasse/Holz als CO<sub>2</sub>-

neutral gilt, sollten **Biomasseheizungen und Holz-Einzelfeuerstätten als (ggfs. anteilige) Erfüllungsoption für die 65%-EE-Anforderung anerkannt** werden.

- Dem steht die Priorisierung der stofflichen Nutzung gemäß der Nationalen Biomassestrategie (NABIS) entgegen. Dort heißt es: *„Biomassenutzung dient dem Klimaschutz vor allem dann, wenn der in der Biomasse enthaltene Kohlenstoff langfristig gebunden bleibt. Dies gilt vor allem für die stoffliche Nutzung, z. B. als erneuerbarer Grundstoff für langlebige Industriegüter oder als Baumaterial. Auf der anderen Seite kann Biomasse auch energetisch genutzt werden, z. B. im Wärmebereich und zur Stromerzeugung. Hierbei gelangt der vorher in der Biomasse gebundene Kohlenstoff jedoch nach kurzer Bindungsdauer wieder in die Atmosphäre. Die stoffliche Nutzung ist deshalb einer energetischen Nutzung, wo immer dies technisch und wirtschaftlich möglich ist, vorzuziehen.“*
- Der **Markteingriff durch Ordnungsrecht** (hier: GEG) muss mit **Augenmaß** erfolgen, um eine **realistische Zeitachse für die anstehende Transformation** der Heizungsindustrie (Umstellung der Fertigung von fossil betriebenen Wärmeerzeugern auf Wärmepumpen) und die verfügbaren Montagekapazitäten berücksichtigen.
- Der Einsatz von **Wärmepumpen** (WP) macht nicht überall Sinn: Der **Gebäudebestand** ist diesbezüglich jeweils auf seine Eignung für den Einsatz der WP zu prüfen. Nicht nur die energetische **Qualität der Gebäudehülle, auch Standortfaktoren wie Grundstücksgröße, Abstandsflächen, Einhaltung von Emissionsgrenzwerten (Schall) usw. sind hier mitentscheidend.**
- Parallel zur Konkretisierung der 65%-EE-Anforderung durch das GEG hat die BReg das Gesetz zur Beschleunigung der Digitalisierung der Energiewende auf den Weg gebracht und stellt damit die Weichen für den beschleunigten Smart-Meter-Rollout. Die notwendigen Rahmenbedingungen für den stabilen Netzbetrieb bei einer stark zunehmenden Zahl von elektrischen Wärmepumpen und von Ladeeinrichtungen der E-Mobilität legt derzeit die Bundesnetzagentur fest. **Wärmepumpen können nach diesem Entwurf unbefristet vom Netzbetreiber/EVU abgeschaltet werden.** Das hat gravierende Auswirkungen auf das SHK-Handwerk und seine Planungs- und

Installationsarbeiten. Anlagenkomponenten wie z.B. Speicher müssen ggfs. größer dimensioniert werden, damit eine ausreichende Beheizung des Gebäudes gewährleistet werden kann. Die Investitionskosten werden dadurch steigen.

- Wirklich klimaneutral wird der Betrieb einer Wärmepumpe erst mit **gebäudenah erzeugtem PV-Strom** oder regenerativ erzeugtem Netzstrom. Die bedarfsgerechte Verfügbarkeit solchen Stroms steht allerdings in Frage. Stromspeicher (Batteriestationen, E-Auto) sind möglich, erhöhen jedoch den Investitionsbedarf.
- **Lieferzeiten für Schlüsselkomponenten der Heizungstechnik** wie Wärmepumpen, Speicher usw. bedingen einen Auftragsstau beim Handwerk u. Wartezeiten beim Kunden: Selbst namhafte Hersteller gehen von Wartezeiten zwischen mehreren Monaten und über einem Jahr aus. Ordnungsrecht darf die aktuelle Leistungsfähigkeit des Heizungsmarktes nicht ignorieren!
- Ein **ambitioniertes Ordnungsrecht kann schnell zur Überforderung der Immobilienbesitzer** führen. Daher ist eine auf **Kontinuität und Attraktivität ausgerichtete Zuschussförderung** angezeigt!
- **Das GEG muss konkret werden!** Obwohl schon jetzt z.B. in der BEG-Förderung die anteilige Deckung der Wärmeversorgung von Gebäuden durch Erneuerbare Energien gefordert wird, fehlen **konkrete Aussagen**, wie dies erfüllt werden kann. Das SHK-Handwerk schlägt dazu vor, dass definierte Heizungsanlagenkonzepte /-konstellationen eine **pauschale Anerkennung** als 100%ige Erfüllungsoption erhalten. Für Hybride Systeme oder besondere Fälle, ist ein nachvollziehbares und möglichst **unbürokratisches Nachweisverfahren** anzugeben.
- Für einen beschleunigten Ausstieg aus den fossilen Energien und zur Erreichung der Klimaschutzziele ist es zwingend erforderlich, weitere **Alternativen technischer Art** aber auch **dekarbonisierte Energieträger im Wärmesektor** zuzulassen. Wir benötigen mit Blick auf einen bezahlbaren und mit den Marktkräften im zur Verfügung stehenden Zeitraum leistbaren Umstieg auf eine CO<sub>2</sub>-freie Wärmeerzeugung in Gebäuden **Offenheit bei der Technologiewahl und beim Einsatz dekarbonisierter Energieträger**. 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 die F&E-Aktivitäten zur Weiterentwicklung alternativer Technologien und CO<sub>2</sub>-neutraler Energien/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 % unseres 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 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 (zeitlich befristete) Anreize im BEG und politische Rahmensetzung im GEG zu setzen. Diese Modernisierungsfahrpläne führen Schritt für Schritt in die richtige Richtung und überfordern Investoren nicht. Dort wo, Wärmepumpen schon heute ohne umfängliche zusätzliche Maßnahmen eingebaut werden können („Low Hanging fruits“) werden entsprechende Maßnahmen gesondert gefördert. Dort 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 gefördert werden. Die Öl-/Gasheizung dient dann nur noch als Backup für wirklich kalte Tage und kann ggf. zurückgebaut werden, wenn später das Gebäude angemessen gedämmt wird oder sie kann ggf. sogar auf Basis erneuerbarer molekularbasierter Energieträger weiterlaufen. Ideal erscheint auch der Betrieb einer Wärmepumpe mit gebäudenah erzeugtem PV-Strom.

- **Der Einsatz von Wasserstoff und anderen „grünen Gasen“ muss auch im Wärmesektor unter Nutzung einer vorhandenen, ertüchtigten Gasinfrastruktur** mitgedacht und forciert vorangetrieben werden (z.B. Beschaffungs Kooperationen und PV-/H<sub>2</sub>-Projekte mit sonnenreichen Ländern).
- Das GEG muss **vergleichbare Anforderungen** an kommunale Wärmeplanungen bzw. und **Wärmenetze und Einzelheizungen in Gebäuden** stellen („Level Playingfield“). Ein Zeithorizont von 20 Jahren für die Dekarbonisierung von Wärmenetzen ist für den Klimaschutz absolut kontraproduktiv und offenbart ein Ungleichgewicht in den Anforderungen, die Wärmenetzbetreiber einerseits und Betreiber von Einzelheizungen in Gebäuden andererseits zu erfüllen haben. Während dezentrale Öl- und Gasheizungen unmittelbar bei der Modernisierung die neuen 65%-Anforderungen erfüllen müssen, haben Wärmenetzbetreiber – sofern ein Transformationsplan vorliegt – viel längere Übergangsfristen. Dies stellt aus unserer Sicht auch eine Ungleichbehandlung bzw. eine Bevorteilung dieser Anlagenbetreiber dar, je nachdem, ob der Anlagenbetreiber eine Möglichkeit zum Netzanschluss hat oder nicht. Ein Betreiber ohne Wärmenetzanschluss muss 65% EE bei Modernisierung erfüllen, hingegen erfüllt ein Betreiber mit einem Netzanschluss das 65% Ziel, obwohl es sich noch um ein fossiles Netz mit Transformationsplan bis max. 2045 handelt.

**Übergangsfristen bei Inkrafttreten 01.01.2024:** Im Zusammenhang mit den aus unserer Sicht kritischen Übergangsfristen im derzeit bekannten Referentenentwurf des GEG, die z.T. auch im Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“ (BT-Drs. 20/4675) adressiert werden, sehen wir folgenden Punkt kritisch: Da der § 111 Übergangsfristen nicht angepasst wurde, ist das neue GEG zum Zeitpunkt des Baubeginns anzuwenden. Das bedeutet, dass Bauvorhaben (Neubau, Bestand), die heute vereinbart werden, aber erst ab dem 01.01.2024 zur Ausführung kommen, bereits heute so beraten, geplant und angeboten werden müssten, dass die neuen Anforderungen mit abgedeckt werden. Diese sind Stand heute aber noch nicht bekannt und schon gar nicht gesetzlich verabschiedet. Insoweit

muss dringend die rechtliche Frage geklärt werden, wie sich unsere Mitgliedsbetriebe mit Blick auf den 01.01.2024 zu verhalten haben. Besonders bei größeren Objekten (z.B. Gas-KWK-Anlagen) drohen u.U. Auseinandersetzungen und finanzielle Kosten. Es bedarf rechtssicherer Übergangsfristen beim Inkrafttreten des Öl- und Gasheizungsverbots zum 01.01.2024. Laut BMWSB besteht allerdings die (rechtliche) Schwierigkeit darin, den bestehenden § 111 Übergangsvorschriften entsprechend anzupassen. Die bekannten GEG-Übergangsfristen bei genehmigungspflichtigen Vorhaben stützen sich entweder auf den Zeitpunkt der Bauanzeige oder der Baugenehmigung ab. Da eine Heizungsmodernisierung baurechtlich nicht genehmigungspflichtig ist, hat die zuständige untere Baubehörde (Vollzugsbehörde) derzeit keine Ermächtigungsgrundlage, um irgendwelche Übergangsfristen beim Heizungstausch zu prüfen, zu genehmigen oder gar zu verlängern. Der Abschluss eines Werkvertrages ist privatrechtlicher Natur. Hier kann und möchte das BMWSB nicht eingreifen. Andere Übergangsfristen, wie z.B. die Außerbetriebnahme von alten Heizkesseln, werden über andere Ermächtigungsgrundlagen geregelt (z.B. Schornsteinfeger). Es bedarf daher einer rechtlich sauberen Übergangsvorschrift!

ZVSHK, 23.03.2023

---

Der ZVSHK ist die Landesorganisation und Interessenvertretung von rund 49.000 Handwerksbetrieben mit über 392.000 Beschäftigten, die sich auf die vier SHK-Handwerkszweige Installateur und Heizungsbauer, Klempner, Ofen- und Luftheizungsbauer sowie Behälter- und Apparatebauer verteilen. Fast zwei Drittel aller Beschäftigten arbeiten in einem Innungsbetrieb. Sie erwirtschaften dort über 62 Prozent des gesamten Umsatzes im SHK-Handwerk, der 2022 bei 57,5 Milliarden Euro lag. Im SHK-Handwerk werden über alle Gewerke betrachtet 38.771 Auszubildende ausgebildet. Die Anzahl der Auszubildenden für den Beruf des Anlagenmechanikers SHK liegt bei 37.300. 23.000 SHK-Fachbetriebe sind in knapp 400 Innungen-SHK deutschlandweit organisiert.

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)327**

28.03.2023

---

**Stellungnahme**

8KU GmbH Berlin

---

**Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

**BT-Drs. 20/4675**

siehe Anlage

# POSITIONEN



## **Wärmewende jetzt**

Die 8KU bedanken sich für die Gelegenheit, zu dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“ (BT-Drs. 20/4675) im Rahmen einer öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestags Stellung nehmen zu dürfen.

Wir Unternehmen im Kreis der 8KU sind allesamt in wachstumsstarken Ballungsräumen als Wärmeversorger tätig. Die anstehende Wärmewende hin zu einer klimaneutralen Wärmeversorgung für Haushalte, Gewerbe und – nicht zu vergessen – die Industrie bis spätestens 2045 ist klimapolitisch unverzichtbar und überdies durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zwingend geboten. Insoweit Klimaneutralität und folglich die Wärmewende de facto Verfassungsrang besitzen und Versorgungssicherheit in einem Industrieland nicht zur Disposition steht, stellt die volkswirtschaftliche Kosteneffizienz die eigentliche Stellschraube bei der Ausgestaltung und Instrumentierung der Wärmewende dar. Die Kernfrage lautet: wie ist eine klimaneutrale Wärmeversorgung spätestens 2045 sicher und kosteneffizient umsetzbar?

### **Allgemeine Prinzipien einer erfolgreichen Wärmewende**

Bevor wir die einzelnen Elemente des oben genannten Antrags näher kommentieren, wollen wir einige aus unserer Sicht zentrale Kriterien bei der politischen Organisation der Wärmewende hervorheben:

- Eine erfolgreiche Wärmewendestrategie muss von den Kundenbedürfnissen ausgehen. Das betrifft den Wärmebedarf selbst und die Möglichkeiten zur Reduzierung des Wärmebedarfs in privaten Haushalten, Gewerbe, Handel und Dienstleistung wie auch der Industrie. Zu beachten sind ferner die Zahlungsbereitschaft industrieller und die Zahlungsfähigkeit privater Kunden, also wirtschaftliche, wettbewerbliche und soziale Belange.
- Die Kundenbedürfnisse und die Mittel, diese Bedürfnisse zu decken (Energieträger, Technologien, Infrastrukturen usw.), fallen regional und sektoral höchst unterschiedlich aus. Entsprechend differenziert muss auch die Wärmewende vorgehen. Jeder pauschale, nur von der Technologie ausgehende Ansatz ist mit gravierenden Ineffizienzen verbunden.

8KU GmbH Berlin

Schumannstr. 2

10117 Berlin

Telefon 030 24048613

E-Mail [duempelmann@8ku.de](mailto:duempelmann@8ku.de)

Internet [www.8ku.de](http://www.8ku.de)

Ihr Ansprechpartner:

Dr. Matthias Dümpelmann

Geschäftsführer 8KU

Lobbyregister: R001157

Berlin, 27. März 2023

- Klimaneutralität bis spätestens 2045 ist das Ziel der Wärmewende. *Unterhalb* dieses Ziels sind die regionalen Wärmewendestrategien nach den Vollkosten zu bewerten. Zu diesen Kosten zählen die Technologie- und auch Energieträgerkosten, die Infrastrukturkosten und die indirekten Kosten, etwa Sanierung, Wertberichtigung auf Anlagen oder die Besicherung von Wärmelieferungen. Insbesondere die Technologien sind niemals Ziele, sondern immer lediglich die Instrumente der Wärmewende zur Klimaneutralität.
- Grundlegende Richtungsentscheidungen bei der Wärmewende sind abhängig von der regionalen oder lokalen Energie-, Industrie- und Bevölkerungsdichte. In hochverdichteten Ballungsräumen empfehlen sich idealtypisch Wärmenetze, die klimaneutrale Wärme einsammeln und kosteneffizient verteilen. Je geringer die Einwohner-, Industrie- und Energiedichte ausgeprägt ist, umso mehr können Einzel-Wärmepumpen in Wohnungen bzw. Wohngebäuden ihre Vorteile ausspielen. Nicht zu vergessen ist aber die Gasnetzinfrastruktur. Sie bleibt zentral für die Versorgung hochkalorischer (Prozess-)Wärmebedarfe in der Industrie und sie bleibt auch nötig, wenn im Vollkostenvergleich die Nutzung von klimaneutralem Gas günstiger ist als jeweils klimaneutral betriebene Wärmepumpen oder Wärmenetze.
- Auch kostenoptimierte Bündel von Wärmetechnologien weisen im Verhältnis zu den herkömmlichen Anwendungen Wirtschaftlichkeitslücken auf. Diese sind entschlossen, und auf der Basis der hier vorgeschlagenen Vollkostenbetrachtung auch kosteneffizient, durch Förderung und durch Beseitigung von Fehlanreizen zu beheben (BEW, GEG, BEG, KWKG, H2 im EnWG, Reform von Abgaben und Umlagen, Wärmelieferverordnung usw.). Eine methodisch abgesicherte kommunale Wärmeplanung ist der Schlüssel zur Ermittlung kosteneffizienter Wärmewendestrategien. Diese ermöglichen es, Klimaneutralität in der vorgegebenen Zeit und unter Wahrung von Kosteneffizienz – *in time and budget* - zu erreichen.

Vor diesem Hintergrund nehmen wir Stellung zu den einzelnen Elementen des Antrags und ergänzen dies durch eine Einordnung des aktuell diskutierten Dossiers der Wärmewende.

### **Anmerkungen zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU:**

- Die Zielsetzung einer kohärenten Strategie zur Wärmewende - erarbeitet in Abstimmung mit Ländern und Kommunen - ist richtig. Sie sollte schnellstens im Rahmen des geplanten Gesetzes zur kommunalen Wärmeplanung realisiert werden.
- Die Forderung einer *technologieoffenen* Wärmewende ist missverständlich. Im Rahmen einer kosteneffizienten Wärmewende und einer hierauf abgestimmten Wärmeplanung sind zwar grundsätzlich alle klimaneutralen Technologien zu bewerten; jedoch werden je nach lokaler Konstellation in Abhängigkeit von der gegebenen Infrastruktur oder dem lokalen Dargebot klimaneutraler Wärme bestimmte Technologien von vornherein keine Rolle spielen können. Vielmehr muss es darum gehen, einander kannibalisierende Förderungen zu vermeiden. Die Technologieoptionen sollten dem Kriterium der Kosteneffizienz untergeordnet werden.
- Die Reduzierung des Energiebedarfs durch energetische Sanierungen ist eine no-regret-Strategie. Allerdings ist zu beachten, dass angesichts der aktuellen Preisentwicklung bei der Sanierung und angesichts des Fachkräftemangels selektiv vorgegangen werden sollte. Vorrang bei Sanierungsmaßnahmen sollten die aktuell ineffizientesten Gebäude (und Prozesse) haben. Ähnliches gilt für die Sanierung von Einheiten, für die Wärmepumpen in Frage kommen. Je höher die Effizienz der jeweiligen Gebäude, desto höher auch der Effizienzeffekt der Wärmepumpen. Bei niedriger Effizienz kann in Bestandsgebäuden der Hebeleffekt der (vergleichsweise günstigen) Luft-Wärmepumpen im Winter auf null und damit auf den Wert eines Tauchsieders sinken, und dies bei hoher Netzbelastung und oft, ohne dass im Winter nennenswert EE-Strom erzeugt würde.
- Die Weiternutzung bzw. Umrüstung von Gasnetzen für grüne Gase oder Wasserstoff ist gegenüber dem Neubau der entsprechenden Netze in der Regel klar kosteneffizient. Dem geht allerdings die Entscheidung voraus, ob unter dem Kriterium der Vollkosten eine Wärmewendestrategie mit grünem Gas oder H<sub>2</sub> die lokal vorzugswürdige ist. Dies hängt wiederum von der Frage ab, wieviel H<sub>2</sub> verfügbar und ob diese Mengen für Raumwärme und Warmwasser kostenseitig vorteilhaft nutzbar sind.
- Ähnliches gilt für die Förderung von H<sub>2</sub>-ready Gas-Kesseln. Die Frage, ob, wo, wann und wie viele dieser Kessel sinn-

voll eingesetzt werden, kann nur im Rahmen einer methodisch gesicherten kommunalen Wärmeplanung ermittelt werden. Der Einsatz solcher neuen Kessel kann sehr schnell zu einem stranded asset führen, wenn die Wärmeplanung mit Vorliegen eine andere Wärmewendeooption favorisiert. Dies kann allerdings auch bei Einbau einer - in der Regel deutlich teureren - Wärmepumpe der Fall sein. Wird diese in ein nicht geeignetes Bestandsgebäude eingebaut (beispielsweise, weil aufgrund der noch nicht reformierten Wärmelieferverordnung kein Anschluss an die Fernwärme möglich ist), dann würde ein deutlich teureres stranded asset herbeigeführt, nicht zu reden vom dysfunktionalen Einsatz knapper Fachkräfte für den im Vergleich zum Gaskessel aufwendigeren Einbau. Vor diesem Hintergrund ist das Verhältnis der potenziell klimaneutralen Erfüllungsoptionen zueinander neu zu justieren. Insbesondere aber geht es darum, möglichst schnell die Voraussetzungen für die kommunale Wärmeplanung zu schaffen, so dass Investitionssicherheit hergestellt werden kann.

- Unstrittig ist die Notwendigkeit, in den Ausbau und die Dekarbonisierung von Fern- und Nahwärme zu investieren, dies (z.B. durch die BEW) entschieden zu fördern und auch Hemmnisse wie die Wärmelieferverordnung zu reformieren bzw. zu beseitigen. Ohne Reform der Wärmelieferverordnung ist die Erschließung von Bestandsgebäuden mit Fernwärme de facto unmöglich; Wärmepumpen blieben somit auch im Ballungsraum die einzige Option – gegen alle technischen und wirtschaftlichen Erfordernisse!
- Die Potentiale gewerblicher Wärmelieferungen/Contracting stärker zu nutzen ist richtig; insbesondere sollten die Nachteile gewerblicher Wärmelieferanten gegenüber der Privatsanierung im Mietrecht beseitigt werden.
- Regionale oder quartiersbasierte Wärmenetze durch den Zusammenschluss von Anwohnerinnen und Anwohnern zu fördern, die Nutzung von Holzenergie, Geothermie und anderen klimaneutralen Energieträgern sind allesamt sinnvolle Ansätze, die aber vor Ort nur umgesetzt werden sollten, wenn die entsprechende kommunale Wärmeplanung dies empfiehlt und Einzeloptimierungen vermieden werden.
- Positiv zu bewerten ist die vorgeschlagene Berücksichtigung der Infrastruktur. Die Wärmewende in Haushalten, Gewerbe und Industrie wird sehr viel stärker infrastrukturgebunden sein. Öl und Kohle werden aus der Wärmeversorgung von Haushalten, Gewerbe und Industrie ver-

schwinden. Gegenläufig (wenngleich durch Effizienzfortschritte relativiert) wächst die Bedeutung von Strom- und Fernwärmenetzen wie auch derjenigen für grüne Gase. Selbstverständlich kann der Ausbaubedarf auch durch Flexibilitätsoptionen und/oder Speicher reduziert werden. In Bezug auf die Wärmewende ist entschieden auf die Infrastrukturdimension hinzuweisen, die bislang nicht hinreichend berücksichtigt wurde. Hierbei ist nicht nur die finanzielle, sondern auch die zeitliche Dimension zu berücksichtigen. Die Errichtung von Infrastrukturen ist in Deutschland durch allerlei bürokratischen und administrativen Aufwand überaus langwierig. Ressourcen effizient zu errichten, erfordert ganz besonders den Blick auf diese Dimension. Sollten beispielsweise viele Wärmepumpen in unsanierte Bestandsgebäude eingebaut werden, ohne diese durch einen Wärmespeicher zu flexibilisieren, würde der Bedarf an gesicherter Leistung und insbesondere Verteilnetzen eklatant steigen. Dies führte unweigerlich zu höheren Kosten, zeitlichen Verzögerungen und unnötig hohen Emissionen. Auch derlei Systemeffekte sind nur zu vermeiden, wenn sie vorab im Rahmen einer Wärme- oder auch Systemplanung berücksichtigt und ausgeräumt werden.

- Überdies sind in großem Maß dysfunktionale Regelungen im Gesetzes-, Verordnungs- und Regulierungsbestand auszuräumen, vom Bepreisungssystem, das die Nutzung von Sektorkopplungsinstrumenten erschwert über die Wärmelieferverordnung bis hin zum noch immer nicht konsequent durchformulierten § 14a EnWG.
- Zweifelsohne ist aus Gründen der sozialen Ausgewogenheit wie auch wegen teils noch immer eklatanter Wirtschaftlichkeitslücken die Wärmewende durch Förderung jeweils lokal passender Umsetzungsoptionen zu unterlegen. Um die knappen Mittel kosteneffizient einzusetzen, ist jedoch ein deutlicher Fortschritt bei der Differenzierung der Maßnahmen nötig. Nicht zuletzt wäre eine Qualitätssicherung nötig, wie die Diskussion um das BEG gezeigt hat.
- Die aufgeworfenen Fragen zum Wohnungseigentums- und Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz weisen über die Wärmewende hinaus und sind politisch nicht ohne Konfliktpotenzial. Sie sollten daher gesondert diskutiert werden.

## **Anmerkungen zur aktuellen Wärme-Debatte:**

Eine Positionierung zur Wärmewende kann angesichts der Bedeutung des Themas nicht ohne eine Kommentierung der aktuellen politischen Debatte – und damit auch der Diskussion um den Entwurf des Gebäude-Energie-Gesetzes (GEG) - auskommen. So richtig es ist, dass die Bundesregierung ganz entschieden die Wärmewende vorantreiben möchte, so wenig kann der – bislang vorliegende - Entwurf fachlich überzeugen.

Zwar hat auch der Koalitionsvertrag bereits die Zielsetzung enthalten, 2045 einen klimaneutralen Gebäudebestand zu erreichen und ab 2024 neue Heizungen prinzipiell nur noch mit mindestens 65% EE und Abwärme zuzulassen. Dennoch überrascht die Pauschalität des Ansatzes, die der Heterogenität des Wärmemarktes nicht gerecht wird und beispielsweise Wärme aus thermischer Abfallbehandlung gar nicht mehr erwähnt.

Ziel des Gesetzes ist es jedenfalls nun, „einen wesentlichen Beitrag zu leisten für die Transformation zu einem nachhaltigen und treibhausgasneutralen Gebäudebestand bis zum Jahr 2045, der auf einem sparsamen Einsatz von Energie sowie der Nutzung von erneuerbaren Energien oder unvermeidbarer Abwärme für die Energieversorgung von Gebäuden beruht.“

Um dies zu erreichen, stellt der Gesetzentwurf ab auf mindestens 65 Prozent erneuerbare Energien oder unvermeidbare Abwärme in neuen Heizungsanlagen ab 2024. Erfüllungsoptionen werden gesehen bei Verwendung von Wärme aus einem Wärmenetz, beim Einsatz von Wärmepumpen, Stromdirektheizungen bei Einhaltung bestimmter Effizienzvorgaben, Solarthermie, Biomasse, grünem Wasserstoff (inkl. Derivaten) und bei Wärmepumpen-Hybridheizungen (WP > 30% Spitzenlast). Eine Erfüllungsoption besteht auch bei Vorliegen eines Wärmenetztransformationsplans. Vorgesehen ist generell die Stilllegung von Heizanlagen, die älter sind als 30 Jahre. Richtigerweise ist auch die Milderung von Härten bei Havarien und für Mieter vorgesehen. Der Einbau von Wärmepumpen soll nur bei einer Jahresarbeitszahl >2,5 erfolgen. Aus Knappheitsgründen soll (grüner) Wasserstoff nicht zum Einsatz kommen.

Vor allem die vier folgenden Elemente des Vorschlags sind hochproblematisch und lassen befürchten, dass ohne entsprechende Anpassungen trotz exorbitanten finanziellen Aufwands das Ziel der Klimaneutralität nicht erreicht wird:

- Wärmepumpen werden konzeptionell deutlich überfrachtet. Während sie im Neubau und im sanierten Bestand oder auch als Hebel von Fluss- oder auch Abwärme in Wärmenetzen sicher das Mittel der Wahl sind, ist der Einsatz in unsanierten Gebäuden und auch als Hybridsystem

fragwürdig. Denn je höher der Hub zwischen Umgebungswärme und Vorlauftemperatur in der Heizung, desto geringer fällt die Umwandlungseffizienz aus. Ein guter Wert bei der Jahresarbeitszahl sagt über die Belastung des Stromsystems bei kaltem Wetter nichts aus. Je höher das Temperaturgefälle, umso höher der Strombedarf und die Netzbelastung. Ausgerechnet bei kaltem und dunklem Winterwetter fällt der Bedarf an Strom aus Erneuerbaren Energien durch Wärmepumpen überproportional hoch aus. Dies lässt sich nur durch exorbitanten Ausbau von Stromspeichern und zusätzlichem Zubau an gesicherter Leistung lösen.

In gleicher Weise problematisch ist die Belastung der Stromnetze durch einen unüberlegten Ausbau von Wärmepumpen. Agora Energiewende hat in einer Studie ermittelt, dass die Spitzenlast im Stromsystem durch eine auf Wärmepumpen basierende Wärmewendestrategie um gut 30 GW höher ausfällt als bei einer stärkeren Nutzung von Power-to-Heat oder Ähnlichem.<sup>1</sup>

Hieraus folgt, dass der Einsatz von Wärmepumpen möglichst differenziert erfolgen sollte. Klimapolitisch wäre jedenfalls wenig gewonnen, wenn im Winter mangels EE-Strom ein kältebedingt überproportional hoher Strombedarf von Wärmepumpen in ungeeigneten Objekten zu einer erhöhten Einlastung von fossilen Stromerzeugungsanlagen führen würde - und damit zu mehr Emissionen anstatt zu weniger.

- Ein zweiter Einwand gilt der mangelnden Systematik bei der Wahl der Wege zu einer klimaneutralen Wärmeversorgung. Wie oben im Fall der Wärmepumpen aufgezeigt, geht es bei der Wahl einer klimapolitisch verlässlichen und zugleich kosteneffizienten Strategie nicht allein um die Wärmeerzeugungstechnologie, sondern auch und nicht minder um infrastrukturelle Fragen und die indirekten Effekte bei der Auswahl der Technologien, in diesem Fall der Besicherung. Übersieht man diese Umstände, gefährdet man den Erfolg der Strategie. Ferner ignoriert eine derart angebotsorientierte Herangehensweise die Notwendigkeit, die Vor-Ort-Spezifika des Wärmemarkts und der ggf. verfügbaren klimaneutralen Wärmedarangebote für die Wärmewende zu nutzen.

Anders gesagt: Ohne kommunale Wärmeplanung lässt sich eine erfolgreiche Wärmewendestrategie nicht umsetzen. Sie sollte jedenfalls eine von unmittelbaren Pflichten

---

<sup>1</sup> Wert der Effizienz im Gebäudesektor in Zeiten der Sektorenkopplung (2018), S. 70.

des GEG befreiende Erfüllungsoption sein. Liegt die Wärmeplanung noch nicht vor – wie aktuell – wären Gebäudeeigentümer an das GEG gebunden. Träfen sie auf dieser Basis eine Investitionsentscheidung, die dem späteren kommunalen Wärmeplan nicht entspricht, blieben sie auf den Kosten sitzen. Dies entspräche dem Risiko einer Öffnungsklausel im GEG, die den Einbau von Heizungsanlagen erlaubt, die später klimaneutral umrüstbar sind – inkl. H2-ready-Gasanlagen. Umso wichtiger ist es, das Gesetz zur kommunalen Wärmeplanung maximal zu beschleunigen.

- Eine klimaneutrale Wärmeversorgung basiert drittens ganz wesentlich auf Infrastrukturen der allgemeinen Versorgung. Und sie betrifft nicht nur Haushalte und Gewerbe, sondern auch die Industrie und den industriellen Prozesswärmebedarf. Daher sollte insbesondere vor dem Hintergrund der teils erheblich zu erweiternden Infrastrukturen, aus denen vor allem in den Ballungsräumen Industrie, Gewerbe und Haushalte zugleich versorgt werden, die Wahl der Instrumente für die Wärmewende nicht ohne Berücksichtigung der industriellen Bedarfe erfolgen.
- Viertens besteht eine erhebliche Asynchronität in Bezug auf die Fertigstellung der für die Wärmewende notwendigen gesetzlichen Regelungen. Wie gesagt ist nur schwer vorstellbar, wie ohne eine systematisch angelegte kommunale Wärmeplanung eine erfolgreiche und zugleich kosteneffiziente Wärmewende erreicht werden kann. Es ist nicht nachvollziehbar, dass ein Dreivierteljahr nach der letzten Konsultation noch immer kein Gesetzentwurf zur kommunalen Wärmeplanung vorliegt. Gleiches gilt für die bei Verdichtung der Fernwärme im Bestand notwendige Reform der Wärmelieferverordnung. Trotz eines vor Monaten vom Bundestag initiierten Entschließungsantrags ist Fortschritt nicht erkennbar.

Erschwerend kommt hinzu, dass im GEG-Entwurf unrealistische Vorstellungen hinsichtlich der Dekarbonisierungsgeschwindigkeit von Fernwärmenetzen formuliert werden. Umgekehrt wird die ökonomische Perspektive für deren Umrüstung in der Bundesförderung Effiziente Wärmenetze eher schmal gehalten. Und die Pauschalunterstellung wettbewerbswidrigen Verhaltens von Fernwärmeunternehmen durch die Umkehr der kartellrechtlichen Beweislast (§29 GWB) befeuert nicht das Vertrauen der Unternehmen in die Investitionssicherheit.

### **Zum Abschluss:**

Das im Rahmen der Transformationsplanung für Wärmenetze (wie auch im Rahmen Diskussion der kommunalen Wärmeplanung) für richtig erkannte inkrementelle und lokal differenzierende Prinzip eines Nacheinanders effizienter Transformations-schritte wird in der Fokussierung der Bundesregierung auf einen angebotsseitigen Ansatz im GEG in Teilen außer Kraft gesetzt. Im Ergebnis werden sich nicht selten dysfunktionale Strategien ergeben. Und selbst wenn es überdies unausweichlich sein sollte, dass der Ersatz von fossilem Gas als Wärmeenergieträger durch Wärmepumpen oder Fernwärme zu einer entsprechenden Verzichtbarkeit von Gasnetzen führt, kann dies nur das *Ergebnis* von regionalen Planungsprozessen sein, *nicht ihre Voraussetzung*. Hieraus folgt, dass die Fernwärme-Transformationsplanung und die kommunale Wärmeplanung die einzelnen Schritte im GEG leiten sollten. Dies würde keinesfalls zu einer Verfehlung der Klimaziele führen, sondern nur zu deren effizienter und zeitgerechter Erreichung.

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)325**

27.03.2023

---

## **Stellungnahme**

Bundesverband energieeffiziente Gebäudehülle e. V. (BuVEG)

---

## **Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

**BT-Drs. 20/4675**

siehe Anlage

Schriftliche Stellungnahme  
Bundesverband energieeffiziente Gebäudehülle (BuVEG) e.V.

---

Öffentliche Anhörung, 29. März 2023

**Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial  
gestalten**  
**BT-Drs. 20/4675**

Wärmewende: Die Zeit drängt

- Der Energieverbrauch im Gebäudesektor muss signifikant reduziert werden, damit Deutschland seine Klimaziele erreichen kann. Der Krieg in der Ukraine und die daraus resultierenden massiven Umstrukturierungen des Energiesektors verdeutlichen zusätzlich, dass Bezahlbarkeit und Verfügbarkeit von Energie zu den wichtigsten Zielen der deutschen und europäischen Politik gehören müssen.
- In Deutschland gibt es heute rund 21 Millionen Wohn- und Nichtwohngebäude, von denen sich ein Großteil in einem energetisch schlechten Zustand befindet. So gehören rund 30 Prozent der Wohngebäude zu den schlechtesten Effizienzklassen G und H, die rund 50 Prozent des Gesamtverbrauchs der Energie im Gebäudesektor ausmachen. Trotzdem werden der Energieverbrauch in Wohngebäuden und die zu erwartenden Kostensteigerungen immer noch extrem unterschätzt.
- Die sprunghaft angestiegenen und auf absehbare Zeit hohen Energiepreise sowie die insgesamt sehr volatilen Zustände des Energiemarkts bergen daher enorme gesellschaftliche Risiken. Wenn die Politik nicht eine Verbrauchsreduzierung in ihre Strategie der Wärmewende verankert, läuft das Land ungebremst in ein Szenario, in dem viele Menschen sich ein warmes Gebäude nicht mehr werden leisten können.
- Von einer erfolgreichen Wärmewende profitieren Verbraucher und Klima gleichermaßen. Angesichts des kurzen Zeithorizontes bis zum Jahr 2045 müssen jetzt die richtigen Weichenstellungen getätigt werden, um den Gebäudebestand in Deutschland zukunfts-kompatibel auszugestalten.

Bundesverband  
energieeffiziente Gebäudehülle e.V.

Friedrichstraße 95 (PB138), 10117 Berlin  
T: 030 310 110 90

[kontakt@buveg.de](mailto:kontakt@buveg.de)  
[www.buveg.de](http://www.buveg.de)

Geschäftsführer: Jan Peter Hinrichs  
Vorstandsvorsitzender: Volker Christmann  
VR 35540B (Amtsgericht Charlottenburg)  
St.-Nr.: 27/620/57565

- Vor diesem Hintergrund ist es umso dringlicher, im Rahmen der Wärmewende die Bedeutung der energieeffizienten Gebäudehülle in politischen Vorhaben adäquat abzubilden. Nur wenn der Gebäudebestand energetisch ertüchtigt wird, können moderne Heizsysteme ihr volles Potential entfalten, kosteneffizient in Häusern und Wohnungen laufen und auf diese Weise viel CO<sub>2</sub> einsparen.
- Zwar ist es möglich, etwa Wärmepumpen in älteren Gebäuden zu betreiben, jedoch besteht in solchen Fällen berechnete Gefahr, dass die laufenden Kosten auf lange Sicht ein zu hohes Preisrisiko darstellen. Zudem sorgen energieeffiziente Gebäude dafür, dass gerade im Winter das Energienetz signifikant entlastet wird, da bei gleicher Netzkapazität fünfmal mehr Gebäude mit strombetriebener Wärmepumpe beheizt werden können.
- Darüber hinaus sind energieeffiziente Gebäude, die noch dazu mit moderner Heiztechnik ausgestattet sind, nicht nur besonders wertstabil, ihr Wert steigert sich signifikant. Oder anders ausgedrückt: Mache ich mein eigenes Haus nicht klimafit, muss ich einen massiven Wertverlust in Kauf nehmen. Dieser Trend zeichnet sich bereits jetzt in Deutschland ab und wird sich künftig noch verschärfen.
- Da die Energiepreise perspektivisch auf einem höheren Niveau als in der Vergangenheit bleiben werden, darf die Politik nicht den Fehler machen, kurzfristig auf CO<sub>2</sub>-Einsparungen infolge von „fuel switch“ zu setzen. Vielmehr muss eine signifikante Reduktion des Primär- und Endenergieverbrauchs im Mittelpunkt politischer Maßnahmen stehen. „Efficiency first“ ist und bleibt das Maß aller Dinge, um Klima und Geldbeutel zu schützen.
- Klimaschutzmaßnahmen sind der effektivste Weg, um die Verbraucher nachhaltig vor ausufernden Energiekosten zu bewahren. Dass uns der Klimaschutz unseren Wohlstand nimmt, ist ein fataler Irrtum. Wir sollten umgekehrt erkennen, dass wir mit Energieeffizienz die Schwächsten unserer Gesellschaft schützen und damit auch noch etwas fürs Klima tun.

### Wärmewende: Ja, aber wie?

1. Eine signifikante Reduktion des Primär- und Endenergieverbrauchs ist notwendig, sowohl aus Kosten- als auch aus Klimaschutzgründen.

Bundesverband  
energieeffiziente Gebäudehülle e.V.

Friedrichstraße 95 (PB138), 10117 Berlin  
T: 030 310 110 90

kontakt@buveg.de  
www.buveg.de

Geschäftsführer: Jan Peter Hinrichs  
Vorstandsvorsitzender: Volker Christmann  
VR 35540B (Amtsgericht Charlottenburg)  
St.-Nr.: 27/620/57565

Dies muss in den anstehenden Gesetzesvorhaben nachdrücklich abgebildet werden. Nur auf diese Weise wird es möglich sein, den CO<sub>2</sub>-Fußabdruck reell zu senken, Energiearmut nachhaltig zu bekämpfen und einen Wertverlust von Gebäuden zu verhindern. Klimaschutz und Bezahlbarkeit dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden, im Gegenteil: Sie bedingen einander!

2. Eine energieeffiziente Gebäudehülle ist *der* zentrale Schlüssel für eine Steigerung der Energieeffizienz und damit eben jene Verbrauchsreduktion. Ohne sie werden jegliche Heizungen, die mit Erneuerbaren Energien betrieben werden, perspektivisch zur Kostenfalle für Millionen von Menschen.
3. Notwendig ist eine Fokussierung auf Worst Performance Buildings (WPB), um das dort schlummernde Potential zur Energieeinsparung zu heben. Deutschland benötigt daher eine langfristige und adäquat ausgestattete Förderung, um nachhaltige Anreize für Unternehmen und Bauherrn im Sinne einer Planungssicherheit zu schaffen. Die Gebäudehülle muss im Rahmen von Fördermaßnahmen mit der Gebäudetechnik gleichgestellt werden.

Berlin, den 27. März 2023

Bundesverband  
energieeffiziente Gebäudehülle e.V.

Friedrichstraße 95 (PB138), 10117 Berlin  
T: 030 310 110 90

kontakt@buveg.de  
www.buveg.de

Geschäftsführer: Jan Peter Hinrichs  
Vorstandsvorsitzender: Volker Christmann  
VR 35540B (Amtsgericht Charlottenburg)  
St.-Nr.: 27/620/57565

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)333**

29. März 2023

---

## **Stellungnahme**

Prof. Dr. Lamia Messari-Becker, Universität Siegen

---

## **Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

**BT-Drs. 20/4675**

siehe Anlage

---



**Prof. Dr.-Ing. Lamia Messari-Becker**

Gebäudetechnologie und Bauphysik

Department Architektur, Fakultät II

Paul-Bonatz-Str. 9-11

56068 Siegen

[gub@architektur.uni-siegen.de](mailto:gub@architektur.uni-siegen.de)

Auditorin (DGNB)

Beratende Ingenieurin (VBI)

Energieexpertin (Dena)

Nachweisberechtigte (Ing KH)

Mitglied im Club of Rome International

Mitglied im Zukunftsrat Nachhaltige Entwicklung RLP

Mitglied im Beirat der Bundesstiftung Baukultur

Eh. Mitglied im Sachverständigenrat der  
Bundesregierung für Umweltfragen (2016-20)

Eh. Mitglied im Expertenkreis Zukunft Bau (2017-22)

## **Stellungnahme**

zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU

„Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig, sozial gestalten“,

BT-Drs. 20/4675

**Prof. Dr.-Ing. Lamia Messari-Becker**

Lehrstuhl für Gebäudetechnologie und Bauphysik

Universität Siegen

27.03.2023

## Vorwort

### **Der Antrag zur Wärmewende ist ausdrücklich zu begrüßen.**

Auch ohne Krieg in Europa und die damit einhergegangenen Entwicklungen ist es überfällig, die Energiewende endlich zu **diversifizieren, erneuerbare Wärme** direkt zu gewinnen und die **Grundlastfähigkeit** zu sichern.

Die Elektrifizierung aller Sektoren (Gebäude, Verkehr, Industrie) und der daraus abgeleitete Einsatz von ausschließlich auf Elektrizität basierenden Systemen ist ein Irrweg.

Neben Strom aus Wind- und Sonnenkraft (Photovoltaik) müssen weitere erneuerbare Energiequellen für Wärme dazu kommen. Dazu gehört die Gewinnung von **Wärme** als direkte und physikalische Ausbeute adressiert, etwa über **Geothermie und Bioenergie**.

Insbesondere mit Blick darauf, dass Windkraft und Photovoltaik nicht durchgängig liefern können (Stichwort Dunkelflaute), und dass Geothermie und Bioenergie **grundlastfähige** Energiequellen sind, trägt eine echte Wärmewende entscheidend dazu bei, das Energiesystem zu stabilisieren und die Energieknappheit sowie Abhängigkeit von fossilen Energiequellen entscheidend zu reduzieren. Ungeachtet dessen, gehören **Speicherkapazitäten** und -technologien sowohl im Bereich Strom als auch Wärme dringend aufgebaut.

**Wärmenetze** gehören daher wie auch Stromnetze systematisch und konsequent auf- und ausgebaut.

Zugleich müssen **Energieeffizienzmaßnahmen** ausgeweitet werden. Neben herkömmlichen Maßnahmen wie etwa der Dämmung der Gebäudehülle, müssen Potentiale der Digitalisierung, der Wärmerückgewinnung (etwa aus Lüftung, Abwasserwärme, industriellen Prozessen etc.) und des Einsatzes von Kraftwärmekopplung (KWK) deutlich besser als bisher genutzt werden.

Angesichts zahlreicher Hemmnisse gegenüber Sanierungsmaßnahmen im Gebäudebestand sowie finanziellen und demographischen Aspekten ist es sehr zu empfehlen, neben Einzelgebäuden auch **Quartiersansätze** zu adressieren. Hier lassen sich Modernisierungen (Gebäudehülle und Energieversorgung) kostengünstiger, umwelteffizienter und sozialverträglicher realisieren (Verweis auf Publikationen der Autorin, 2013, 2014, 2016, 2019, 2020 u.a. als Mitglied des Sachverständigenrates der Bundesregierung für Umweltfragen und auf den Koalitionsvertrag).

**Kommunale Wärmepläne** spielen für eine lokale Wärmewende eine zentrale Rolle. Diese können durch **Kooperationen** mit den sozialen Verbänden, sozialem Wohnungsbau, Gewerbe und Binnenwirtschaft gestärkt werden und lokale Wertschöpfung generieren. Die Bundesregierung sollte daher bei ihren Maßnahmen, etwa den **Ausschreibungsverfahren** zu Energie auch lokale und kommunale Energieversorger nicht benachteiligen.

Angesichts der Herausforderungen ist es selbstverständlich wichtig, alle bestehende Wege und Optionen zu nutzen, und kontinuierlich neue zu entwickeln.

**Zulassen und Fördern mehrerer Optionen ist nicht nur eine ökologische Notwendigkeit, sondern auch ein Gebot der ökonomischen Vernunft und sozialen Verantwortung.**

In diesem Sinne tragen alle Parteien (Regierung und Opposition) Verantwortung.

## **Anmerkungen zu den Einzelpunkten des Antrages**

Die Anmerkungen der Autorin zum Antrag sind im Folgenden hervorgehoben.

„1) eine kohärente Strategie zur Wärmewende abgestimmt mit den Ländern und Kommunen zu erarbeiten.“

**Messari-Becker: Mit Blick auf die unterschiedlichen regionalen Möglichkeiten und Potentiale zur Gewinnung erneuerbarer Energien (in allen erforderlichen Formen: Strom und Wärme und Treibstoffe) sollte eine solche Abstimmung zwischen Bund, Ländern und Kommunen Grundlage für weitere Formulierung der bundespolitischen Ausbauziele sein.**

„2) die Wärmewende technologieoffen zu gestalten und beispielsweise die Potentiale von KWK-Anlagen, die als Partnertechnologie zur Photovoltaik dezentral und hochflexibel einen wichtigen Beitrag bei der dringend benötigten Residuallast leisten können, und von Lüftungsanlagen mit Wärmerückgewinnung als erneuerbare Energien zu definieren und genauso wie Wärmepumpen im BEG festzuschreiben. „

**Messari-Becker: Grundsätzlich ist eine diversifizierte Energiewende (Strom und Wärme) notwendig, die alle erneuerbaren Energiequellen (inkl. Wind, PV, Geothermie, Biogas, Biomasse...), Speicherung, Energieeffizienz, Technologien (z.B. KWK-Technik) und Strukturen (Einzellösungen, Quartierslösungen, kommunale Wärmenetze....) adressiert.**

**Da Gebäude unterschiedliche energetische Qualitäten aufweisen, unterschiedliche technische Voraussetzungen haben und auch regional unterschiedliche Gegebenheiten vorfinden, gibt es nicht die eine Lösung, die für alle Gebäude und alle Eigentümerinnen und Nutzerinnen gleich gut funktioniert.**

**Vielmehr braucht es Optionen, um die Breite der Gebäudearten, der sozialen Lagen, der regionalen und infrastrukturellen Möglichkeiten zu adressieren.**

**Mehrere Optionen (Wärmepumpen, Biogas, Biomasse, Geothermie, Nah-/Fernwärme, autarke sowie geschlossene H<sub>2</sub>-Lösungen... alle Optionen meist in Kombination mit PV-Strom und Solarthermie) inklusive Hybrid-Lösungen sowie mehrere Technologien wie die Energiegewinnung durch Verdichtung (Wärmepumpen), durch Umwandlung (etwa Brennstoffzellen: chemische Reaktionsenergie in elektrischen Strom und Wärme), durch Änderung der Aggregatzustände (Eispeicher)... sowie mehrere Effizienztechnologien durch Wärmedämmung, doppelte Fassaden, Kraftwärmekopplung (kleine und große BHKW), digital optimierten Heizungsbetrieb oder Rückgewinnung von Wärme oder Kälte (Lüftung, Abwasser, Prozesse) usw.**

**sollten zugelassen, adressiert bzw. angerechnet und gefördert werden.**

**Bei der Abwasserwärmerückgewinnung sind bei kommunaler Abwicklung rechtliche Hürden abzubauen.**

„3) die Reduzierung des Energiebedarfs durch energetische Sanierungen voranzutreiben, um den Gebäudebestand fit zu machen für eine bezahlbare, energieträgeroffene und sichere Versorgung mit erneuerbaren Energien.

**Messari-Becker: Die Energieeinsparung durch die Senkung der Transmissions- und Lüftungswärmeverluste (durch die Gebäudehülle) sowie den Einsatz effizienter Technik bleibt eines der wichtigsten Bausteine. Rund 75% der Gebäude gilt als sanierungsbedürftig, 30% weist die Energieklassen G und H auf, wobei diese die Hälfte des Energieverbrauchs im Gebäudesektor darstellen. Zudem wurden ca. 67% des Gebäudebestands vor der ersten Wärmeschutzverordnung erbaut.**

**Aufgrund zahlreicher Hemmnisse gegenüber Sanierungsmaßnahmen, wäre es zu empfehlen, Sanierungskonzepte (Stichworte Sanierungsziele/-pfade/-fahrpläne) mit abgestimmten Schritten zu fördern, um Sanierungen im Tempo der Betroffenen zu ermöglichen. Ein solches Verfahren ist sowohl für die Sanierenden selbst als auch für den unterstützenden Staat kosten- und umwelteffizienter.**

**Zusätzlich sollten nachhaltige Dämmmaterialien stärker gefördert werden.**

„4) Gasnetze weiter auszubauen bzw. zu ertüchtigen, um diese sowohl für Biomethan und andere grüne Gase als auch nach dem Ausstieg aus dem fossilen Gas für H<sub>2</sub>-Gas nutzen zu können.“

**Messari-Becker: Die Bundesregierung sollte Untersuchungen, etwa zur H<sub>2</sub>-Tauglichkeit der Gasnetze fördern. Mit Blick auf zukünftige Entwicklungen sind bestehende Netze keineswegs abzubauen, sondern als Teil einer resilienten Energieinfrastruktur zu warten und H<sub>2</sub>-fit zu machen.**

„5) Förderung von H<sub>2</sub> ready Gas-Heizkessel auf den Weg zu bringen, da sie ein wichtiger Lösungsbaustein auf dem Weg zur Klimaneutralität sind, auch da, wo es keine anderen Alternativen für Heizsysteme gibt.“

**Messari-Becker: Auch kleine Umrüstungen bestehender Heizkessel hin zu H<sub>2</sub>-Tauglichkeit sollten ermöglicht und gefördert werden, sofern absehbar eigenen PV-Strom zur H<sub>2</sub>-Elektrolyse genutzt werden kann, um eine Heizung damit zu betreiben.**

„6) in den Ausbau und die Dekarbonisierung von Fern- und Nahwärme zu investieren.“

**Messari-Becker: Diese Forderung ist grundlegend und zu begrüßen. Ohne konsequenten Aufbau von kommunalen Wärmenetzen bzw. Wärmeplänen ist die Dekarbonisierung des Gebäudesektors ein Wunschdenken.**

**Skandinavische Länder haben Jahrzehnte ihre Wärmenetze aufgebaut und darüber Angebote geschaffen, um dann erst den Ausstieg aus Öl- und Gasheizungen weitgehend konfliktfrei umzusetzen. Holland wird den Ausstieg aus Erdgasheizungen ab 2026 beginnen.**

„7) die Potentiale gewerblicher Wärmelieferungen/Contracting stärker zu nutzen, um das Lösungsangebot zur Umgestaltung der Wärmeversorgung zu erweitern.“

**Messari-Becker: Zu begrüßen wären auch Contracting-Modelle für Sanierungen der Gebäudehülle, um den Energiebedarf zu senken.**

**Die Lieferungen von Abwärme aus industriellen Prozessen sollten nicht an „Gemarkungsgrenzen“ der Kommunen scheitern. Vielfach kann die Wärme nicht einmal auf der „anderen Straßenseite“ genutzt werden, was Angesichts der Lage mehr als absurd ist. Hier müssen bürokratische Hürden abgebaut werden.**

**Auch beim angekündigten „Wasserstoff-Hochlauf“ sollten an den Herstellungsorten idealerweise Strukturen aufgebaut werden, um die dabei abgegebene (Ab)Wärme anderweitig nutzen zu können.**

„8) regionale quartiersbasierte Wärmenetze (u. a. basierend auf Pelletheizung, Biogas-, Solar- und Geothermie sowie Batterie und KWK) durch den Zusammenschluss von Anwohnerinnen und Anwohnern zu fördern.“

**Messari-Becker: Die Bundesregierung könnte die bereits im Gebäudeenergiegesetz (GEG) bestehende sog. Innovationsklausel entscheidend weiter entwickeln und mehreren**

**Gebäuden, die in einem räumlichen Zusammenhang stehen, in der Tat ermöglichen, die Vorgaben des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) gemeinsam zu erfüllen.**

**Hingewiesen wird auf das Kapitel „Das Quartier – Raum für mehr Umwelt- und Klimaschutz“ im Umweltgutachten des Sachverständigenrates der Bunderegierung für Umweltfragen 2020 mit einigen Empfehlungen (Autorin hat das Kapitel geleitet und verantwortet):**

[https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01\\_Umweltgutachten/2016\\_2020/2020\\_Umweltgutachten\\_Kap\\_07\\_Quartier.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2016_2020/2020_Umweltgutachten_Kap_07_Quartier.pdf?__blob=publicationFile&v=7)

**Quartiersansätze müssen ordnungsrechtlich, fördertechnisch, organisatorisch, lokal durchdekliniert werden. Quartiersansätze wurden im koalitionsvertrag vereinbart und sollten nun nicht ausschließlich aus der Sicht einer strom-fokussierten Energiewende interpretiert werden (Groß-Wärmepumpe).**

„9) nachhaltige Holzenergie als weiteren wichtigen Energieträger für den Gebäudesektor und Heizsysteme mit anderen erneuerbaren Heizsystemen in der Förderung gleichstellen und nicht durch unverhältnismäßige technische Anforderungen (Emissionswerte Feinstaub und Effizienzanforderungen) verhindern. „

**Messari-Becker: Zu empfehlen ist, Nachhaltigkeitszertifikate zu etablieren als Kriterium der Förderung. Mit Blick auf das Vorhaben der EU ab 2028 Holz als Biomasse für Heizungen zu verbieten, erscheint die „Erfüllungsoption Biomasse bei 65% EE-Regel“ im jetzt diskutierten Gebäudeenergiegesetz als zu kurz gedacht. Je nach Ausgestaltung dieses Verbotes, wird -ohne eine Wärmewende- das Technologieangebot weiter auf elektrizitäts-basierte Heizungen eingeschränkt.**

„10) die Potentiale der oberflächennahen sowie der tiefen Geothermie unter Berücksichtigung ökologischer Aspekte und der notwendigen Akzeptanz der Bevölkerung vor Ort zu nutzen. Dazu gehören insbesondere klare und ambitionierte Ausbauziele, die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren sowie wirksame Förderinstrumente zur Abdeckung des Fündigkeitsrisikos.“

**Messari-Becker: Die Forderung nach der Erschließung geothermischer Potentiale in Deutschland ist ausdrücklich zu begrüßen. Geothermie ist eine grundlastfähige, erneuerbare, vielseitig nutzbare Energiequelle. Tiefen-Geothermie kann sowohl Wärme- und Strom liefern und in sog. Kaskadennutzungen die Versorgung unterschiedlicher Abnehmer ermöglichen. Die Bundesregierung sollte einen „Hochlauf für eine Wärmewende“ breit adressieren.**

„11) den Hochlauf von Erdwärmepumpen in Kombination mit der Nutzung der oberflächennahen Geothermie noch stärker als bisher zu unterstützen, etwa durch eine Überarbeitung und Vereinheitlichung der Genehmigungsverfahren in den Bundesländern sowie eine offene und digitale Bereitstellung der oberflächennahen Untergrunddaten durch die Landesdienste.,,

**Messari-Becker: Ich empfehle darüber hinaus, dass die Bereitstellung der Daten derart gestaltet wird, dass die Genehmigung etwa der Probebohrungen direkt digital erfolgt.**

„12) zur Abdeckung größerer Stromlasten gemeinsam mit den Kommunen die bestehenden Stromverteilnetze zu ertüchtigen und dies mit einer entsprechenden Förderung zu unterlegen.“

**Die Forderung ist berechtigt. Der Gebäudemarkt ist beispielsweise ein peak-Markt, der fast die gesamte „Heizleistung“ in nur wenigen Wochen abrufen. Ausgehend von 3% Anteil**

**der Wärmepumpe im Gebäudebestand, der in Zukunft gesteigert werden soll, muss beim Ausbau der Stromnetze diesen Sachverhalt systematisch berücksichtigt werden.**

„13) Energiespeicher im großen Umfang vorzuhalten, um die Versorgungssicherheit in Deutschland zu gewährleisten.“

**Messari-Becker: Zu empfehlen wäre, dass ein Innovationsförderprogramm zur Speichertechnologie (für Strom und Wärme) auch Gebäude und Quartiere adressiert.**

„14) sämtliche Energiespeicher (Wasserstoff, Gas-, Strom- wie auch Wärmespeicher) von allen Entgelten, Abgaben und Steuern zu entlasten, soweit dies unionsrechtlich möglich ist, da sie für die Netz- und Versorgungssicherheit unbedingt erforderlich sind; sowie den Bau und die weitere Erforschung von Wasserstoff-Speichern zu fördern.“

**Messari-Becker: Ich schlage vor, dass im Rahmen der BauGB-Novelle Genehmigungsverfahren für Elektrolyse-Anlagen in Windkraftparks unter bestimmten Voraussetzungen als „bauliche Nebenanlagen“ behandelt werden, so dass Genehmigungsverfahren deutlich erleichtert werden.**

„15) die Planung, Errichtung und Betreibung von Energiespeichern jedweder Art zu erleichtern und deutlich zu beschleunigen.“

**Messari-Becker: Ggf. Förderung unterirdischer Wärmespeicher für Gebäude sowie im Quartier (insb. im Bestand)**

„16) Wärmewende-Reallabore einzurichten, da die Umstellung auf erneuerbare Energien über einen längeren Zeitraum Forschungsschwerpunkt bleiben wird.“

**Messari-Becker: Diese Forderung ist zu begrüßen, zumal durch die Stromfokussierung viele Fragestellungen rund um Wärmewende unzureichend adressiert wurden. Allerdings sollten die Forschungsprogramme nicht ausschließlich technische, sondern auch soziale Innovationen fördern.**

„17) für eine beschleunigte Sanierungstätigkeit die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEE), einschließlich der KfW- und der BAFA-Förderungen, für die Gebäudesanierung wieder anzuheben, um somit Anreize für energetische Sanierungen zu schaffen.“

**Messari-Becker: Es wäre zu empfehlen sog. Sanierungskonzepte zu erstellen, um die Hauseigentümer, wenn gewollt, umfassende Sanierungen in Schritten zu ermöglichen.**

„18) die soziale Verträglichkeit sicher zu stellen, um Menschen mit geringem Einkommen oder Menschen mit Behinderungen oder chronischen Erkrankungen mit hohen Energiebedarfen vor finanzieller Überforderung zu schützen.“

**Messari-Becker: Die Programme sollten zielgerichtet und zusammen mit den sozialen Verbänden sowie den sozialen Wohnungsbauunternehmen entwickelt werden.**

„19) erforderliche Anpassungen unter anderem im Mietrechts-, Wohnungseigentums- und Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz vorzunehmen, um Maßnahmen leichter umsetzen zu können. Für Vermieter bestehender Gebäude:

a) energetische Maßnahmen für einen Zeitraum von vier Jahren von der Begrenzung auf 15 Prozent der anschaffungsnahen Herstellungskosten auszunehmen und sofort zum steuerlichen Abzug zuzulassen;

b) energetische Maßnahmen von der Einordnung als nachträgliche Herstellungskosten auszunehmen und sofort zum Abzug zuzulassen.“

**Messari-Becker: Die Erleichterungen für die Vermieter sollten sinnvollerweise mit einer angemessenen Verpflichtung einhergehen, die Miete nur adäquat zu erhöhen.**

**Denkbar wäre auch eine Mehrwertsteuersenkung auf Sanierungskosten in den kommenden zwei Jahren, um einen Modernisierungsschub zu generieren und so die Sanierungsraten zu steigern.**

**Die Maßnahmen sollten mit einem CO2-Zertifikatshandel schrittweise flankiert werden.**

„20) gemeinsam mit Ländern und Kommunen Förderprogramme insbesondere dort zu schaffen, wo kein privates Kapital für die Heizungsumrüstung vorhanden ist, wie bei Pflegeheimen, öffentlichen Krankenhäusern, Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, Kitas, Schulen, Sportstätten, Vereinen, Jugendherbergen und kommunalen Einrichtungen, soweit die von der Bundesregierung bislang ergriffenen und geplanten Maßnahmen hier noch Lücken lassen.“

**Messari-Becker: Zu ergänzen sind weitere Gesellschaftsgruppen Studierende, Auszubildende, Alleinerziehende usw.**

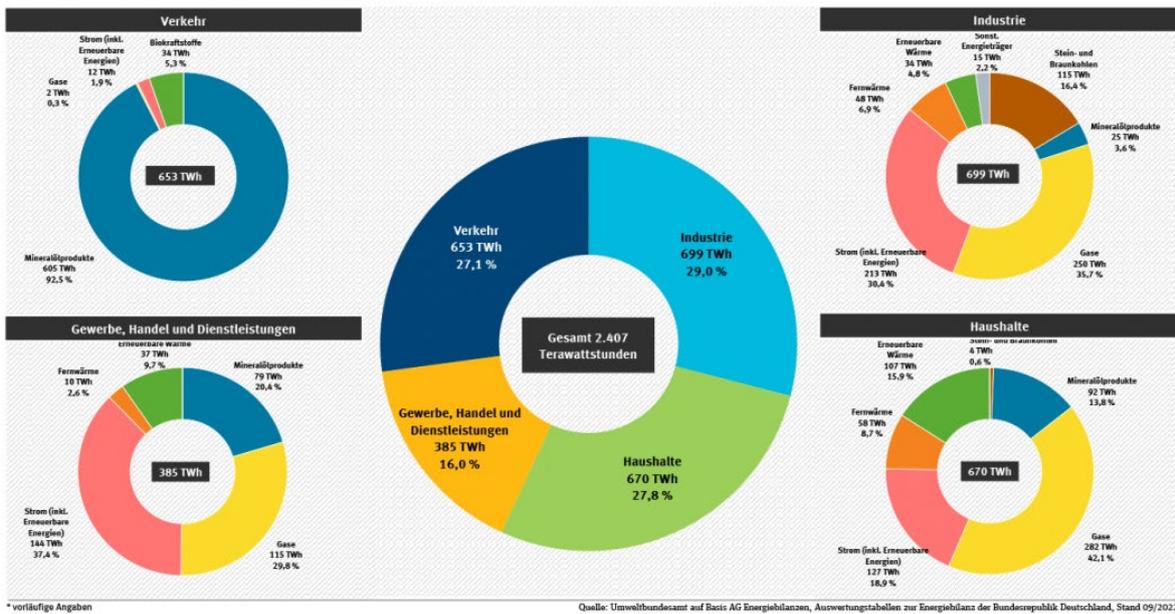
**Ferner wäre es sinnvoll, die Maßnahmen zu bündeln (serielles Sanieren, Quartiersansätze, „Flottenansatz“ bei Umbau und Umrüstungen der Wärmeversorgung) und hierfür die Förderprogramme deutlich auszuweiten.**

**ANHANG:** Teils aktualisierte Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Zur Vereinheitlichung des Energieeinsparrechts für Gebäude, BT-Drucksachen 19/16716, 19/17037“ Gebäudeenergiegesetz GEG, 31.05.22 (hier wesentliche Zahlen und Fakten; es werden nur offizielle Vorgaben zum Zeitpunkt der Anhörung vom 31.05.22 angesprochen)

## 0. Energieverbrauch und Stand der Energiewende

Der Endenergieverbrauch Deutschlands beläuft sich auf 2.400 TWh (Umweltbundesamt, AG Energiebilanzen, 2021). Dabei macht Strom 20 bis 25% aus. Wärme und Treibstoffe stehen für den Rest. Die Haushalte verbrauchen ca. einen Drittel, überwiegend für Wärme.

Endenergieverbrauch 2021 nach Sektoren und Energieträgern\*

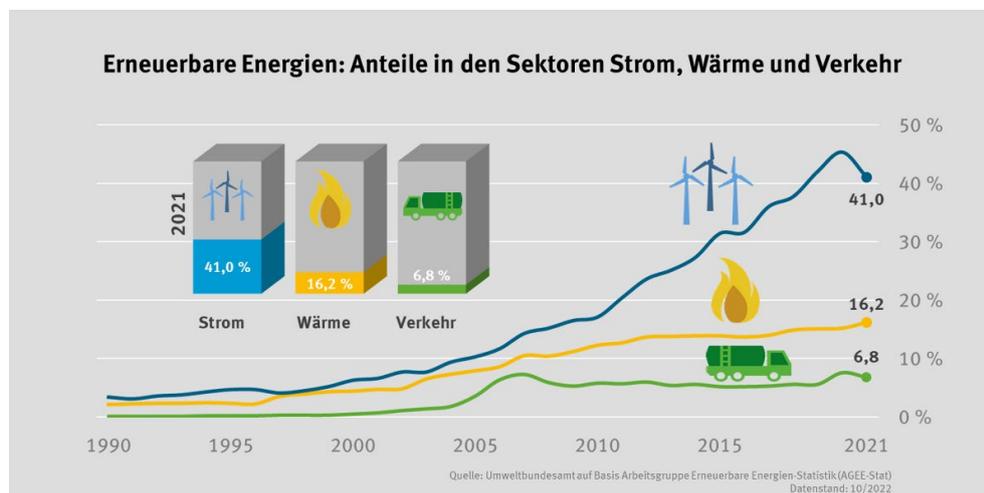


Endenergieverbrauch 2021 nach Sektoren und Energieträgern, Quelle: Umweltbundesamt auf Basis AG Energiebilanzen

### Wo stehen wir?

Der Anteil erneuerbarer Energien lag in 2021 im gesamten Wärmebereich bei sehr geringen 16,2%, im Strombereich bei 41%, im Verkehrsbereich bei knapp 7%.

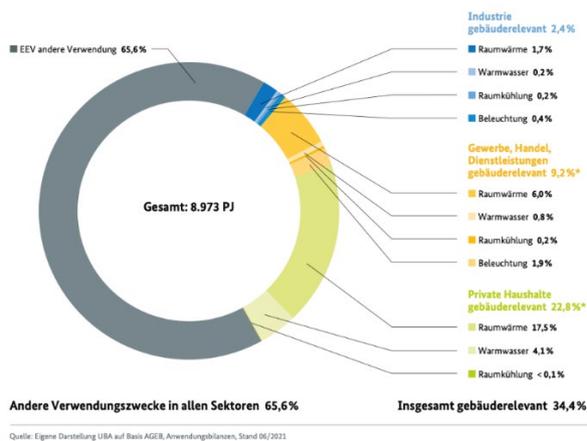
Die Defizite im Wärmebereich sind eklatant. Die Strategie, alle Sektoren zu elektrifizieren ist falsch und zum Scheitern verurteilt.



Quelle: UBA 10/2022, Themen. Klima/Energie. Erneuerbare Energien in Zahlen

## 1. Bedeutung des Gebäudesektors für die Klimaschutzziele der Bundesregierung

Der Gebäudesektor soll bis 2045 klimaneutral werden. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen im Gebäudesektor sind zwischen 1990 und 2019 um ca. 40% gesunken. Bis 2030, in 7 Jahren, sind weitere ca. 40% erforderlich. Der Anteil des Gebäudesektors am Endenergieverbrauch in Deutschland im Jahr 2021 betrug 34,4%. Haushalte stehen alleine für 22,8% (überwiegend Heizung (Raumwärme) und Warmwasserbereitung). Der Gebäudebetrieb steht für 30% der CO<sub>2</sub>-Emissionen (BMUB, Klimaschutz in Zahlen, 2021). Direkte CO<sub>2</sub>-Emissionen entstehen bei Verbrennungsprozessen für Raumwärme und Warmwasser; indirekte CO<sub>2</sub>-Emissionen aus der strom- und leitungsgebundenen Wärmeversorgung der Gebäude. Der Gebäudesektor nimmt daher für die Klimaschutzziele einen hohen Stellenwert ein.



Quelle: BMWi (2021), Energieeffizienz in Zahlen. Entwicklung und Trends, Darstellung UBA auf Basis AGEB, 06/2021

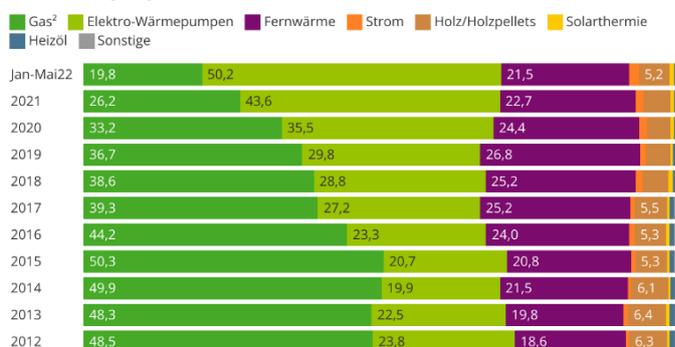
## 2. Beheizungsstruktur (Neubau und Bestand) und Wärmewende

Bei der Beheizungsstruktur ist zwischen Neubau und Bestand zu unterscheiden.

**Im Wohnungsneubau ist der Anteil erneuerbarer Wärme sehr gering:** Insgesamt ein Rückgang<sup>1</sup> von gasbasierten Heizungen zu verzeichnen (08/2022), die zu weniger als 20% genutzt werden. Der Zuwachs an Elektro-Wärmepumpe ist deutlich (50%). Solarthermie und Geothermie werden kaum genutzt. Fernwärme wird zu 21% genutzt.

### 10-Jahre-Rückblick bis heute - Entwicklung der Beheizungsstruktur im Wohnungsneubau<sup>1</sup>: Baugenehmigungen

Anteile der Energieträger in %



<sup>1</sup> zum Bau genehmigte neue Wohneinheiten in neu zu errichtenden Wohngebäuden, primäre Heizenergie

<sup>2</sup> einschließlich Biomethan

Stand: 08/2022

Quelle: Statistische Landesämter

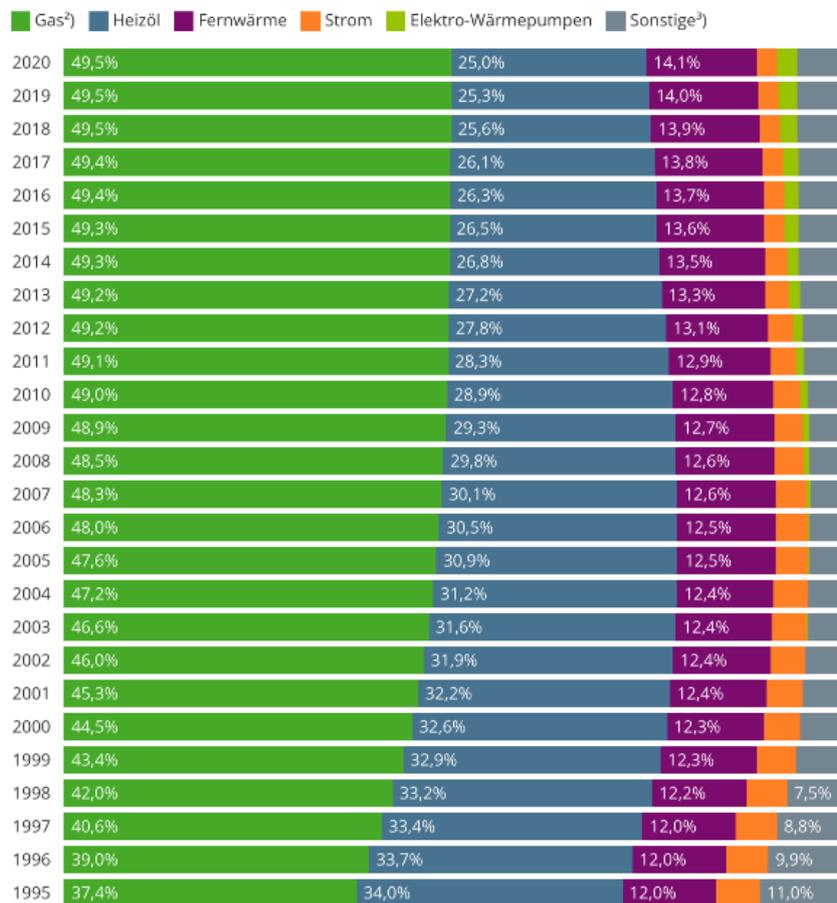
**bdeu**  
Energie. Wasser. Leben.

<sup>1</sup>Zahlen berücksichtigen nicht Entwicklungen, die durch implizierte Gas-/Ölheizung-Verbote ausgelöst wurden.

## Im Wohnungsbestand dominieren fossile Energieträger, insbesondere Gas und Heizöl (75%). Elektro-Wärmepumpen haben einen Anteil von knapp 3%.

### Entwicklung der Beheizungsstruktur des Wohnungsbestandes<sup>1)</sup> in Deutschland

Anteile der Energieträger in %



<sup>1)</sup> Anzahl der Wohnungen in Gebäuden mit Wohnraum; Heizung vorhanden

<sup>2)</sup> einschließlich Bioerdmethan und Flüssiggas

<sup>3)</sup> Holz, Holzpellets, sonstige Biomasse, Koks/Kohle, sonstige Heizenergie

Stand 07/2022

Quelle: BDEW

**bdew**  
Energie. Wasser. Leben.

### Fazit

Es besteht ein großer Handlungsbedarf bei der Wärmeversorgung von Gebäuden auf der Basis erneuerbarer Energien. Die Bemühungen der Bundesregierung, besonders im Gebäudebestand Klimaschutzschritte zu erzielen und den Anteil erneuerbarer Energien zu erhöhen, sind grundsätzlich zu begrüßen.

Allerdings sind die Maßnahmen einseitig (siehe Kapitel 3) und verpassen so die Chance eine echte und diversifizierte Wärmewende voranzubringen. Verfügbarkeiten (Angebot an Öko-Wärme), Kapazitäten und technische Voraussetzungen der unterschiedlichen energetischen Gebäudeklassen und Energieinfrastruktur werden nicht berücksichtigt.

### 3. Anmerkungen und Empfehlungen zum Entwurf des Gebäudeenergiegesetzes (GEG)

Der GEG-Entwurf stärkt ordnungspolitische Vorgaben. Dies ist grundsätzlich geboten, um im Neubau und insbesondere im Gebäudebestand rechtzeitig Projekte zu planen und zu finanzieren. Allerdings gibt es erheblichen Nachbesserungsbedarf hinsichtlich der Offenheit gegenüber technologischen Lösungen, der Umwelt- und Kosteneffizienz der Vorgaben sowie der technischen und sozialen Machbarkeit.

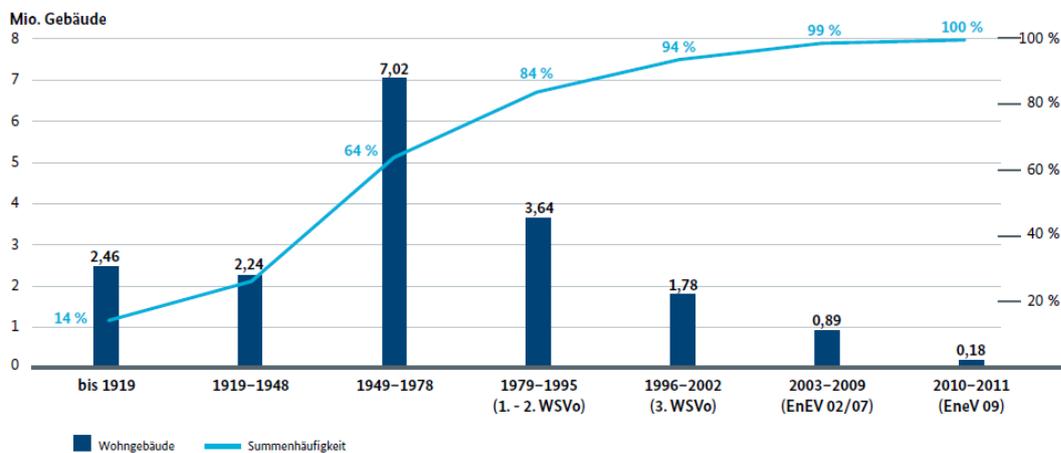
#### Zur Regelung „65% erneuerbare Energien beim Heizungs austausch ab 2024“

Der GEG-Entwurf sieht 65% Anteil erneuerbarer Energien beim Heizungs austausch ab 2024 vor, wobei diese Vorgabe Wärmepumpen oder Holzpellets als Option indirekt bevorzugt.

Das Ziel, den erneuerbaren Anteil der Bestandsheizungen zu erhöhen, ist ausdrücklich zu begrüßen. **Diese zentrale Vorgabe des GEG ist aber in der jetzigen Form nicht zielführend.** Denn die Infrastruktur der Energieversorgung, die energetische Qualität der Gebäude, Eigentümer/Mieter-Strukturen, die technischen Voraussetzungen etc. sind derart verschieden, dass es nicht die eine Lösung geben kann, die für alle gleich gut funktioniert. Nachfolgend werden ausgewählte Aspekte erläutert.

#### Ausgang: Hohe Wärmeverbräuche bei Errichtung vor 1. Wärmeschutzverordnung

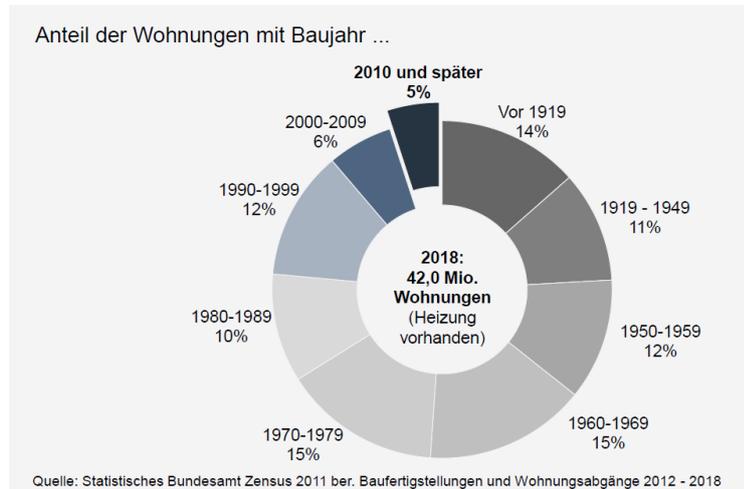
Rund 64% des Wohngebäudebestandes wurde vor 1978 errichtet (BMWi 2014). Diese Gebäude wurden somit vor der ersten Wärmeschutzverordnung errichtet und daher ohne Anforderungen an energetische Qualitäten. Sie weisen einen bis zu 10-fach höheren Heizwärmebedarf (und auch -verbrauch) als heutige Wohnbauten auf (zum Vergleich: Ein Passivhaus weist einen Heizwärmebedarf von 15 kWh/m<sup>2</sup>a auf).



Quelle: (Wohnen und Bauen in Zahlen; eigene Darstellung)

Quelle: BMWi 2014, Sanierungsbedarf im Gebäudebestand. Ein Beitrag zur Energieeffizienzstrategie Gebäude

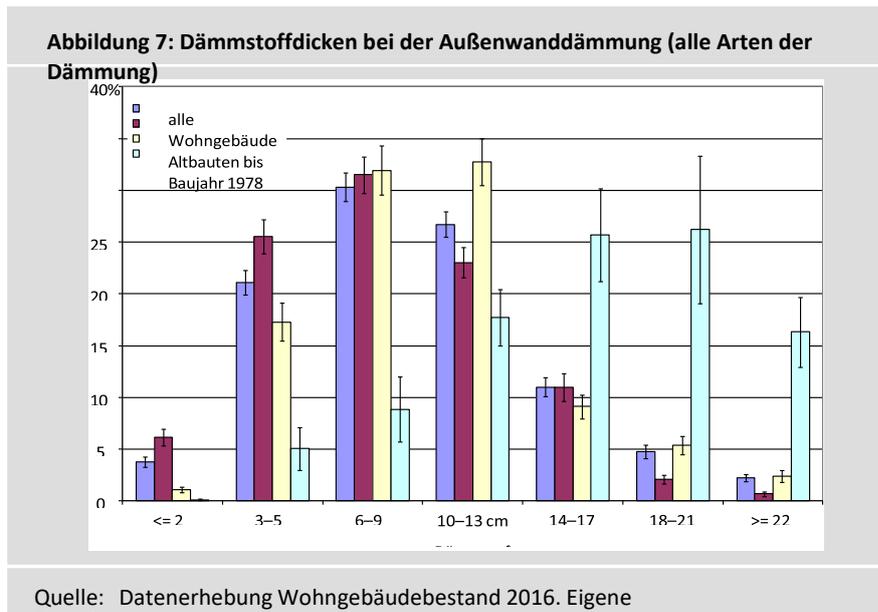
Geht man davon aus, dass auch Gebäude nach der ersten Wärmeschutzverordnung (1979-1995) aus heutiger Sicht energetisch hoch sanierungsbedürftig sind, handelt es sich um 84% des Wohnungsbestands, mit hohen Energieverbräuchen, die weitgehend fossil gedeckt werden.



Quelle: Statistisches Bundesamt, 2011

### Unzureichender Dämmstandard im Gebäudebestand

Der Dämmstandard der meisten Gebäude ist unzureichend. Die folgende Graphik (IWU 2016) zeigt Dämmstärken der Außenwände: Weniger als 4% der Altbauten (bis Baujahr 1978) weisen mehr als 18cm Dämmung, die meisten Altbauten weisen weniger als 6 bzw. 10 cm Dämmstärke der Außenwände auf (Neubauten erhalten heute eher 20 cm Außenwanddämmung).



Quelle: IWU, Datenerhebung zu den energetischen Merkmalen und Modernisierungsraten im deutschen und hessischen Wohngebäudebestand, H. Cischinsky, N. Diefenbach). Berechnungen des IWU

### Fazit

Es gilt als ausgeschlossen, dass Altbauten ohne drastische Senkung des Heizwärmebedarfs überwiegend mit Elektro-Wärmepumpen effizient und kostengünstig versorgt werden können. Zugleich erfordert der „Worst-First“-Ansatz der EU sehr hohe Kapitaleinsätze, die im individuellen Fall und auch volkswirtschaftlich sehr kritisch zu bewerten sind.

### Die Wärmepumpe deckt nicht alle Leistungsbereiche.

Im Neubau und im hochsanieren Bestand können Wärmepumpen Gebäude aus eigener Kraft (entsprechend der Leistungszahl COP) heizen. Ist der Wärmebedarf hoch, was bei etwa 80% des

Gebäudebestandes der Fall ist, greifen Wärmepumpen gerade an sehr kalten Tagen auf direkten Strom zurück (konventioneller Heizstab). Dann wird direkt mit Strom beheizt.

### **Der Ursprung des Stroms ist nicht irrelevant.**

In diesem Fall kommt es für die Klimaschutzziele wesentlich darauf an, ob der Strom auch erneuerbaren Ursprungs ist (Ziel im GEG) und ob dieser für die Verbraucher bezahlbar und damit die Versorgungsoption auch wirtschaftlich vertretbar bleibt. In diesem Zusammenhang sollten erdwärme-basierte Wärmepumpen stärker gefördert werden (s. unten).

### **Teils hohe Sanierungskosten**

Wird ein Altbau umfassend saniert, um möglichst per Wärmepumpe versorgt zu werden, ist je nach Zustand und technischen Voraussetzungen ein neues Heizungsverteilungssystem notwendig, etwa eine Fußbodenheizung. In diesem Fall handelt es sich um einen Eingriff in den Rohbau, der weitere vergleichsweise hohe Kosten verursacht (Hinweis: Neue Wärmepumpen für höhere Vorlauftemperaturen könnten in der Zukunft eine Option sein).

### **Nur strombasierte Lösungen helfen nicht weiter. Das Zulassen von Optionen ist für eine erfolgreiche Wärmewende in der Breite unerlässlich.**

Der Endenergiebedarf in Deutschland beträgt aktuell ca. 2.400 TWh (UBA). Bei den Energieformen (Strom, Wärme und Treibstoffe) nimmt Strom mit 20 bis 25% Anteil ein. Die restlichen 80% sind Treibstoffe und Wärme. Auch wenn der Ausbau erneuerbarer Energien beschleunigt wird, diese primärenergetisch im Vorteil sind, und Effizienzmaßnahmen den Energiebedarf reduzieren werden, ist es ausgeschlossen, nur mit Strom, und auch nur aus Wind und PV im Inland alle Sektoren Gebäude, Industrie und Verkehr komplett erneuerbar zu versorgen.

Vielmehr ist eine **diversifizierte Energiewende notwendig**, die alle erneuerbaren Energiequellen (inkl. Geothermie, Biomasse), Speicherung, Energieeffizienz, unterschiedliche Technologien (z.B. KWK-Technik) und Strukturen (Einzellösungen, Quartierslösungen, kommunale Wärmenetze etc.) adressiert.

Vor diesem Hintergrund gilt es, auch den Strombedarf für Wärmepumpen im Blick zu behalten und auch deshalb unterschiedliche Optionen zuzulassen. In diesem Zusammenhang wären erdwärmebasierte Wärmepumpen eine sinnvolle Option, die höhere Einbaukosten (Bohrung) erfordern. Hier kann der Gesetzgeber die Kostenseite durch Förderprogramme weiter reduzieren.

Da Gebäude unterschiedliche energetische Qualitäten aufwiesen, unterschiedliche Voraussetzungen haben und auch regional unterschiedliche Gegebenheiten bestehen, gibt es nicht die eine Lösung, die für alle Gebäude und Eigentümerinnen und Nutzerinnen gleich gut funktioniert. Vielmehr braucht es Optionen, um die Breite der Gebäudearten, der sozialen Lagen, der regionalen und infrastrukturellen Möglichkeiten zu adressieren.

### **Engpässe der Kapazitäten; Handwerker fehlen**

Bereits heute und bei regulären Aufgaben beklagt das Baugewerbe einen deutlichen hohen Fachkräftemangel. Es sind mehr Renteneintritte als Nachwuchsgewinnung zu verzeichnen. Nach Angaben des SHK-Verbands (SHK Prognose 2022) fehlen bereits heute 41.000 Monteure. Ein Aufbauprogramm erst ab 2023 kann nur schwer die Probleme und Nachfragen ab 2024 überhaupt adressieren.

**Fazit**

Ich empfehle, die Regel „65% Anteil erneuerbarer Energien bei Heizungsaustausch ab 2024“ im **Dialog** mit Interessenvertretungen und insbesondere mit der Planungs- und Baupraxis zu prüfen und zielgerichtet anzupassen. Die Regel sollte **technisch neutral und offen** gestaltet werden und alle klimafreundlichen Versorgungsoptionen grundsätzlich gleichberechtigt zuzulassen, um der Klimaneutralität im Gebäudesektor entscheidend, **kosteneffizient** und **sozialverträglich** näher zu kommen. Mögliche **Optionen, inklusive Kombinationen, können sein:** Holzpellets-Heizungen, hybride Lösungen, H<sub>2</sub>-ready Heiztechnik, erdwärmebasierte Lösungen, Biogene und synthetische Brennstoffe, kommunale Wärmepläne, inklusive Fernwärme sowie Quartierslösungen. Ferner sollten **Anrechenbarkeiten** definiert werden, etwa über Wärmerückgewinnung aus Abwasser oder Lüftung. Räumliche Ausgleichsmechanismen (Gebäudecluster, Quartiere, Kommunen) können helfen, unterschiedlichen Gegebenheiten gerecht zu werden.

Um **soziale Verwerfungen** zu vermeiden, sind wirksame **Übergangs- und Härtefallregelungen** vorzusehen, etwa für Gasetagenheizungen in Wohneigentümergeinschaften, bei altersbedingt-erschwerter Kreditvergabe, für Haushalte mit geringem Einkommen etc. Allerdings muss die Bringschuld für die Erfüllung über die Wärmenetze bei Bund/Länder/Kommunen bleiben und nicht bei den Bürgerinnen.

**Zur Anhebungen der Anforderungen ohne Austausch – „Sanierungszwang“**

**Kein Sanierungszwang** – Sondern technologieoffene Sanierungen ermöglichen!

Bisher waren **bauteilbezogene Mindesteffizienzvorgaben** nur dann zu erfüllen, wenn diese Bauteile auch ausgetauscht wurden („Verbesserung der Bauteile bei Austausch“).

Werden nun nach dem GEG-Entwurf energetisch „akzeptable“ Bauteile durch neue „etwas energieeffizientere“ Bauteile ersetzt, bloß um Mindesteffizienzvorgaben zu erfüllen, ist der Mehrwert solcher Maßnahmen mit Blick auf den gesamten Ressourcenverbrauch (auch der Herstellung der Materialien) und auch die ökonomische Effizienz baupraktisch sehr fraglich. Eine automatische CO<sub>2</sub>-Minderung und Energieeinsparung ist jedenfalls nicht per se gegeben (Stichworte graue Energie und CO<sub>2</sub>-Fußabdruck bestehender Bauteile bzw. CO<sub>2</sub>-intensive Herstellung neuer Materialien, solange die Produktion nicht klimaneutral erfolgt). Eine Abkehr vom Prinzip „Verbesserung der Bauteile bei Austausch“ hin zu „Aktion Mindesteffizienzstandard ungeachtet des Ausgangszustands“ ist faktisch ein **Sanierungszwang**. Solche Vorgaben können zu sozialer Härte führen und die Akzeptanz gegenüber Klimaschutzmaßnahmen gefährden. In der Praxis wirken sich pauschale Verschärfungen sanierungshemmend und mit Blick auf die Engpässe preistreibend aus. Ohne Korrekturen dürfte die **Sanierungsrate** sogar zurückgehen. Klimaschutzziele im Gebäudesektor erfordern genau das Gegenteil.

Ich empfehle der Bundesregierung, die undifferenzierte Anwendung der von **der EU in der EPBD angestrebten „Zwangssanierung“** der schlechtesten Effizienzklassen kritisch zu bewerten (**Worst-First-Ansatz** erfordert hohe Kapitaleinsätze) und der EU Gegenvorschläge zu unterbreiten. Diese liegen in differenzierten **Sanierungsfahrplänen, Quartiersansätzen** und ganzheitlichen Bewertungen (gesamte graue Energie, gesamter CO<sub>2</sub>-Fußabdruck).

Sog. Sanierungsfahrpläne können für den jeweiligen energetischen Gebäudezustand, die technischen Voraussetzungen und die soziale Lage aufgestellt und gefördert werden. Die Komplexität dieses Verfahrens dürfte sich mit Blick auf die nachhaltige Aktivierung des Sanierungsmarktes und erzielten Energieeinsparungen und CO<sub>2</sub>-Minderung auszahlen. Sollte die Bundesregierung den EU-Vorschlägen folgen, ist eine **sachdienliche Bezuschussung** angezeigt, zumal davon auszugehen ist, dass Altbauten (auch wenn aus heutiger Sicht energetisch sanierungsbedürftig) zur Bauzeit nach geltenden Gesetzen errichtet wurden.

## **Primärenergetischer Faktor für Großwärmepumpen: von 1,8 auf 1,2**

Der GEG-E sieht vor, den primärenergetischen Faktor für Großwärmepumpen von 1,8 auf 1,2 zu senken. Diese Regelung soll die Benachteiligung der Fernwärme aus Großwärmepumpen gegenüber Fernwärme aus KWK oder Wärmeerzeugern mit fossilen Quellen beseitigen.

Ich empfehle stattdessen, den Primärenergie-Faktor basierend auf dem tatsächlichen Energie-Mix anzusetzen – für alle Energiequellen.

## **Wo bleiben Quartiersansätze? Der Entwurf erfüllt nicht den Koalitionsvertrag.**

Das geltende GEG ermöglicht die gemeinsame Versorgung mit Wärme und Kälte auf Quartiersebene. Das ist nach wie vor zu begrüßen: Insbesondere im Gebäudebestand bestehen viele Hemmnisse gegenüber Sanierungen und Einsatz erneuerbarer Energien. Diese sind u.a. in demographischen Strukturen, der Rentabilität der Maßnahmen, den teils unzureichenden Förderungen, den Sanierungszyklen von Gebäuden und im sog. Mieter/Eigentümer-Dilemma begründet. Ein größeres Handlungsfeld zu erschließen, nämlich das Quartier, ist eine sinnvolle Option, Skaleneffekte für den Klimaschutz zu nutzen. Maßnahmen im Verbund können insgesamt einen ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Mehrwert bringen. Einige Technologien der Energieeinsparung/-effizienz sind erst ab einer bestimmten Größenordnung technisch darstellbar. So ist die Rückgewinnung der Abwasserwärme erst ab einer definierten Energiedichte sinnvoll, die eine bestimmte Anzahl an Nutzern bzw. Gebäuden voraussetzt. Die Betrachtung von Maßnahmen auf Quartiersebene kann auch Restriktionen ausgleichen.

Quartierslösungen sind Lösungen auf der Einzel-Gebäude-Ebene deutlich überlegen: Auf der Quartiersebene lassen sich gemeinsame Sanierungsmaßnahmen und erneuerbare Energieversorgung kosteneffizienter realisieren. Kooperationen mit Unternehmen, etwa in sog. Contracting-Modelle können helfen, die Sanierungsrate und den Anteil erneuerbarer Energien zu erhöhen und die individuellen Kosten für Eigentümer und Nutzer zu senken. Gleichzeitig gleicht das Quartier als räumliche Bilanzierungsebene Machbarkeitsgrenzen besser aus und kann eine klimaneutrale, dezentrale Wärmeversorgung besser erreichen. Quartierskonzepte ermöglichen Beteiligung von Akteuren (Eigentümer/Nutzer, Unternehmen, Genossenschaften).

Im GEG-E fehlen Ansätze zur Nutzung der Potentiale auf Quartiersebene (außer bei Großwärmepumpen). Es ist befremdlich, dass selbst bei Quartiersgedanken wieder mal nur eine Technik adressiert wird (Vgl. Anpassung des primärenergetischen Faktors von 1,8 auf 1,2 für Großwärmepumpen). Die GEG-Novelle muss das „Quartier“ als Handlungs-, Umsetzungs- und Bilanzierungsebene endlich etablieren.

Die Innovationsklausel im GEG ist hier zielorientiert weiterzuentwickeln.

Hingewiesen wird auf das Kapitel „Das Quartier – Raum für mehr Umwelt- und Klimaschutz“ im Umweltgutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen, 2020 mit vielen Empfehlungen (Autorin dieser Stellungnahme hat das Kapitel geleitet und verantwortet): [https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01\\_Umweltgutachten/2016\\_2020/20\\_Umweltgutachten\\_Kap\\_07\\_Quartier.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2016_2020/20_Umweltgutachten_Kap_07_Quartier.pdf?__blob=publicationFile&v=7)

Weiteres auch in „Stellungnahme im Bundestag: Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Zur Vereinheitlichung des Energieeinsparerechts für Gebäude BT-Drucksache 19/16716, 19/17037“ Gebäudeenergiegesetz, Ausschuss für Wirtschaft und Energie, Berlin, 2020“.

## **Graue Energie und CO<sub>2</sub>-Fußabdruck: Vom Energie- zum Ressourcenausweis!**

Leider verpasst die GEG-Novelle die Chance, neben den betrieblichen Energiekennwerten auch Energieaufwände und CO<sub>2</sub>-Emissionen ordnungspolitisch jetzt schon zu regeln, die für die

Herstellung und den Betrieb der Gebäude, also für die Konstruktion (Rohstoffe, Materialien) und Anlagentechnik im Lebenszyklus entstehen (graue Energie bzw. CO<sub>2</sub>-Fußabdruck). Das Ziel „Kreislaufwirtschaft“ ist ebenfalls im Koalitionsvertrag festgehalten.

Mit Blick auf die Ressourcenknappheit ist es ratsam, einen ganzheitlichen Ressourcenpass/-ausweis zu etablieren. Diese Herangehensweise dürfte innovative Bauweisen, mit weniger CO<sub>2</sub>-Emissionen, weniger Energieaufwand, weniger Abfall und weniger Lärm fördern.

Rechenverfahren für ganzheitliche Gebäudebewertungen sind vorhanden. Als erster Schritt kann eine „Sichtbarmachung“ der Ressourcenaufwände im Lebenszyklus dienen, ohne Grenzwerte festzulegen. Damit verbunden wäre die Aufnahme in die Förderung für effiziente Gebäude.

### **CO<sub>2</sub> als Bezugsgröße**

Dass der GEG-Entwurf die Anforderungen künftig an „**CO<sub>2</sub> als Bezugsgröße**“ orientieren soll, ist zu begrüßen. Praxistaugliche Methoden zur ganzheitlichen und lebenszyklus-basierten CO<sub>2</sub>-Bilanzen von Gebäuden existieren bereits. Allerdings ist gerade deshalb das Zulassen verschiedener Wege zur Kriterium-Erfüllung wichtig. Diese Wege können unterschiedlich hohe Energieaufwände bedeuten. Zu empfehlen wäre daher, die Energie- von den CO<sub>2</sub>-Kennwerten zunächst in einer Testphase zu entkoppeln. Perspektivisch sind beide, Ressourcenverbrauch und Umwelteffekte zu begrenzen.

### **Programme für Weiterbildung und Personalaufbau umfassend anlegen**

Die Bemühungen des BMWK, durch Weiterbildungs- und Personalaufbauprogramme die anstehenden Veränderungen organisatorisch und finanziell zu flankieren, ist notwendig und zu begrüßen.

Zu empfehlen ist, diese Aufbauprogramme nicht ausschließlich auf den „Hochlauf der Wärmepumpe“ zu begrenzen, sondern Handwerker und Fachbetriebe umfassend und auf ähnlich herausfordernde Aufgabengebieten vorzubereiten. Dazu gehören Quartiersansätze, energetische Vernetzung, digital-gestützte Optimierungsprozesse, Nutzung von Geo-Informationssysteme (GIS-Daten), Lebenszyklus-Betrachtungen, Umgang mit Zertifizierungssystemen, Umweltdeklarationen usw.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Baugewerke „Heizung, Sanität, Klima“ in Deutschland äußerst klein- bis mittelständig geprägt sind. Der mit den Vorgaben verbundene „Strukturwandel im Kleinen“ will behutsam organisiert werden, um Klimaschutz und Energiewende auch mit Wertschöpfungsketten zu verbinden (80% einer PV-Anlage werden heute im Ausland produziert).

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)323**

27.03.2023

---

### **Stellungnahme**

Prof. Dr. Karsten Neuhoff

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V. (DIW)

---

### **Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

**BT-Drs. 20/4675**

siehe Anlage

Prof. Karsten Neuhoff

Technische Universität Berlin  
Chair for Energy and Climate Policy  
Institute for Economics and Law

DIW Berlin  
German Institute for Economic Research  
Head of Department Climate Policy  
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin, Germany  
P +49 30 897 89 -471  
F +49 30 897 89 -108  
[www.diw.de/kli](http://www.diw.de/kli)

kneuhoff@diw.de

## Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung zum Thema Wärmewende am 29. März 2023 im Ausschuss für Klimaschutz und Energie

### „Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

ich bedanke mich herzlich für die Gelegenheit, eine Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Klimaschutz und Energie zum Thema Wärmewende abzugeben.

Ich möchte dabei auf die folgenden Aspekte eingehen:

- Handlungsbedarf im Gebäudesektor
- Sanierungsziele zur Koordination von Maßnahmen und für Investitionen in Industrie und Bausektor
- Mindestenergiestandards als gemeinschaftliche Aufgabe

#### 1. Handlungsbedarf

Die Dramatik und Emotionalität der jüngsten Energiepreiskrise liegt auch darin begründet, dass sie die grundlegende Funktion von Gebäuden berührt, nämlich dem Schutz vor Kälte und Hitze. Die Energiekrise in Folge des Kriegs in der Ukraine hat deutlich gezeigt, dass energieineffiziente Gebäude diese Schutzfunktion nicht mehr erfüllen. Denn bei den aktuellen Preissteigerungen werden die Ausgaben für Energie und Miete zu einer extrem hohen Belastung für Bewohner\*innen – insbesondere für einkommensschwache Haushalte. Noch immer verbraucht ein signifikanter Anteil der Gebäude mehr als 200 kWh/m<sup>2</sup>, was zu sehr hohen Energiekosten führt.<sup>1</sup> Neben den sozialen Effekten hat dies auch klimapolitische Implikationen. Denn das Heizen und Kühlen von Gebäuden ist für 48 Prozent des europäischen Endenergieverbrauchs, 36 Prozent der Treibhausgasemissionen und für 35 Prozent des Gasverbrauchs in der EU

<sup>1</sup> Etwa 17 % der bewohnten Gebäudefläche in Deutschland verbraucht mehr als 200 kWh/m<sup>2</sup>, siehe Behr et al. (2023). Energetische Modernisierung von Gebäuden sollte durch Mindeststandards und verbindliche Sanierungsziele beschleunigt werden, in DIW Aktuell, Nr. 87 vom 13. März 2023 ([online verfügbar, abgerufen am 24.03.2023](#)).

verantwortlich.<sup>2</sup> Die energetische Sanierung von Gebäuden kann diesen Energiebedarf und damit sowohl Importe von fossilen Energieträgern reduzieren als auch die Voraussetzung dafür schaffen, dass der verbleibende Energiebedarf mit erneuerbaren Energieträgern gedeckt werden kann. Eine sinkende Nachfrage nach fossilen Energieträgern ist auch für die europäische Versorgungssicherheit im Energiesektor unabdingbar.

Um diese drei Herausforderungen der sozialen Resilienz, des Klimaschutzes sowie der Versorgungssicherheit gemeinsam zu bewältigen, bedarf es der parallelen Umsetzung verschiedener Lösungsansätze anstelle eines „Entweder-Oder“: Die energetische Sanierung von Gebäuden sowie die Umstellung auf klimaneutrale Heizsysteme muss gleichzeitig erfolgen. So ist das Ersetzen von bspw. Erdgasheizungen durch Wärmepumpen sinnvoll, für einen effizienten Einsatz von Wärmepumpen sind jedoch energetische Sanierungsmaßnahmen notwendig. Der umfassende Einsatz von Wärmepumpen in Gebäuden mit schlechter Effizienz könnte in kalten Wintermonaten zu einer hohen Spitzenlast im Stromsektor führen, was zu hohen Kosten für Netze und für klimaschädlicher Reservekraftwerke führen würde. Auch alternative Brennstoffe können Energieeffizienz nicht ersetzen. Biomasse ist nur begrenzt verfügbar und wird in anderen Sektoren dringend benötigt, zum Beispiel im Grundstoffsektor (Chemie, Papier) und Transportbereich (Schwertransport, Luftverkehr). Bei der Herstellung von Wasserstoff wiederum geht rund die Hälfte der Energie verloren, noch deutlich mehr, wenn Wasserstoff verflüssigt und auf Schiffen transportiert wird. Wenn stattdessen mit Strom Wärmepumpen betrieben werden, kann Umweltwärme genutzt werden, so dass sich der Strombedarf um rund den Faktor 3 reduziert. Damit wird durch den Umweg über Wasserstoff insgesamt sechsmal mehr erneuerbare Energie benötigt als bei direkter Nutzung von Strom mithilfe von Wärmepumpen. Die daraus resultierenden Kosten und Ressourcenbedarfe stehen einer großflächigen Anwendung im Wege.<sup>3</sup>

Investitionen in die Wärmewende haben somit eine dreifache Dividende. Erstens kann damit ein sinnvoller Beitrag für die Versorgungssicherheit geleistet werden. Zweitens können so Preis- und Kostenrisiken auf dem kosteneffizientesten Weg für Haushalte eingefangen werden. Und drittens leistet der Gebäudesektor damit den notwendigen Beitrag zur Reduktion der Treibhausgasemissionen, um das Ziel der Treibhausgasneutralität im Jahr 2045 in Deutschland zu erreichen.

Im folgenden Text führen wir aus, wie Sanierungsziele und Mindestenergiestandards helfen können, diese dreifache Dividende zu erreichen und die Herausforderungen der Wärmewende adressieren.

---

<sup>2</sup> Vgl. die Website von Eurostat zu den Anteilen erneuerbarer Energien (abgerufen am 24.03.2023); Climact (2023): Opportunities to get EU industry off natural gas quickly (online verfügbar, abgerufen am 24.03.2023).

<sup>3</sup> Vgl. Meyer et al. (2021). Die Rolle von Wasserstoff im Gebäudesektor: Vergleich technischer Möglichkeiten und Kosten defossilisierter Optionen der Wärmeerzeugung. Ariadne Analyse (online verfügbar, abgerufen am 24.03.2023).

## 2. Sanierungsziele zur Koordination von Maßnahmen und für Investitionen in Industrie und Bausektor

Das Tempo energetischer Sanierungen zu steigern, ist nur möglich, wenn ausreichende Investitionen in zusätzliche Produktionskapazitäten für Baumaterialien und im Bausektor getätigt werden, denn die aktuellen Kapazitäten sind seit 2019 konstant ausgelastet.<sup>4</sup> Ein möglicher Grund für die derzeitige Investitionszurückhaltung liegt in der anhaltenden Unsicherheit über die staatliche Förderung von Sanierungsprogrammen begründet, insbesondere seitdem das Bundeswirtschaftsministerium die Förderhöhe für energetische Sanierungen letzten Sommer stark reduziert hat. Um diese Unsicherheit auszuräumen, benötigen Industrie- und Bauwirtschaft verbindliche Ziele für energetische Sanierungen. Ähnlich wie bei den Investitionen in Produktionskapazitäten für Wärmepumpen, die in der Folge der Energiekrise deutlich angestiegen sind, würde die so geschaffene Investitionssicherheit eine höhere öffentliche Aufmerksamkeit sowie längerfristige Klarheit über die Ausrichtung des politischen Rahmen schaffen, in dem Unternehmen in neue Produktionskapazitäten von Baustoffen für die energetische Sanierung und Kapazitäten für deren Umsetzung investieren können.

Die aktuelle Sanierungsrate von ungefähr einem Prozent wird von allen Expert\*innen als zu niedrig angesehen. Die Sanierung aller bestehenden Gebäude innerhalb der nächsten 25 Jahre, die für das Ziel der Klimaneutralität notwendig ist, erfordert eine schrittweise deutliche Erhöhung der Sanierungsrate. Damit das gelingt, bedarf es eines klar definierten und verbindlichen Ziels von Gesellschaft und Politik. Dafür gibt es historische Beispiele. So wurden nach der Wiedervereinigung bis ins Jahr 1995 in den neuen Bundesländern bis zu vier Prozent der Häuser jährlich saniert. Ein weiteres Beispiel für eine deutliche Beschleunigung der Transformation bieten die erneuerbaren Energien. Der Zubau von Wind- und Solarenergie relativ zum Stromverbrauch stieg von einem Prozent im Jahr 2008 nach der Verabschiedung der EU-Erneuerbare-Energie-Richtlinie in den folgenden Jahren auf zwei Prozent. Klare nationale Ziele und Ausbaupfade stellten sicher, dass die notwendigen Planungs- und Genehmigungsverfahren, Netzzugangsregeln sowie Förder- und Vergütungsmechanismen umgesetzt wurden und schafften somit Investitionssicherheit für die Wertschöpfungskette. Dabei sollten, wie von der Expert\*innenkommission Gas und Wärme empfohlen, „die staatlichen Unterstützungen so ausgelegt werden, dass Vermieter eine annähernd warmmietenneutrale Sanierung umsetzen können“ und so die Modernisierungumlage entsprechend angepasst werden.<sup>5</sup>

Auch für eine erfolgreiche energetische Sanierung ist ein verbindliches Ziel für den Anteil des Gebäudebestandes der jährlich energetisch saniert werden soll notwendig. Dazu bedarf es auch eine klare Definition dieser Sanierungsrate und die zeitnahe Messung. Auf dieser Grundlage können dann auf der Ebene von Bund, Ländern und

<sup>4</sup> Vgl. Behr et. al. (2023). Energetische Modernisierung von Gebäuden sollte durch Mindeststandards und verbindliche Sanierungsziele beschleunigt werden, in DIW Aktuell, Nr. 87 vom 13. März 2023 ([online verfügbar, abgerufen am 24.03.2023](#)).

<sup>5</sup> Expert\*innenkommission Gas und Wärme (2022): Sicher durch den Winter. Abschlussbericht 2022 ([online verfügbar](#)).

Kommunen die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden – von der notwendigen Aus- und Weiterbildung bis zu Beratungs- und Förderprogrammen, die auf dieses Ziel ausgerichtet und jeweils entsprechend nachgesteuert werden.

### 3. Mindestenergiestandards als gemeinschaftliche Aufgabe

Die Gesellschaft kann Gebäudeeigentümer mit den oben beschriebenen Maßnahmen und klaren Sanierungszielen bei der energetischen Sanierung ihres Bestandes unterstützen. Allerdings hat die bisherige Erfahrung gezeigt, dass trotz eines attraktiven Umfeldes nicht ausreichende energetische Sanierungen realisiert werden. Dies liegt an einer Vielzahl von Gründen:

- Herausforderung der Koordination zwischen vielen Eigentümer\*innen in Mehrfamilienhäusern
- Fehlendes Interesse von Eigentümer\*innen an Heizkosten der Mieter\*innen und fehlender Vollzug der bestehenden Vorgaben
- Fehlende Priorisierung im öffentlichen Diskurs und andere kurzfristige Prioritäten von Eigentümer\*innen führen zu einer Verschiebung von Sanierungsentscheidungen
- Das Vertrauen, dass im Falle einer Energiekrise der Staat die Heizkosten auch von schlecht gedämmten Wohnungen abfedert reduziert Handlungsdruck.

Solche Herausforderungen sind nicht einzigartig in unserer Gesellschaft und in anderen Politikfeldern wurden dafür Lösungen etabliert, wie etwa in unserem Rentensystem durch verpflichtende Rentenversicherungsbeiträge. Es ist die Aufgabe des politischen Prozesses, die Rahmenbedingungen zu schaffen, um solche Herausforderungen zu überwinden.

Eine Option dafür sind Mindestenergiestandards für Bestandsgebäude. Der Vorschlag der EU-Kommission im Rahmen der EU-Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, der weitestgehend jetzt auch vom europäischen Parlament unterstützt wird, sieht vor, dass die Gebäude mit dem höchsten Energieverbrauch pro m<sup>2</sup> energetisch saniert werden müssen. Dafür sind unterschiedliche Zeitpunkte vorgesehen, bis zu denen die Mindestanforderungen erfüllt sein müssen: Bis 2027 für öffentliche Gebäude, bis 2030 für Nichtwohngebäude und bis 2033 für Wohngebäude. Davon ausgenommen sind zum Beispiel nicht durchgehend bewohnte Gebäude, Häuser bis 50m<sup>2</sup> sowie denkmalgeschützte Gebäude.

Die insgesamt klare Vorgabe hat folgende Vorteile, die den oben genannten Herausforderungen begegnen:

- Schafft Entscheidungsgrundlage für Eigentümer\*innen in Mehrfamilienhäusern.
- Stellt sicher, dass Vermieter\*innen Sanierungen vornehmen, durch die Mieter\*innen Energiekosten sparen.
- Bietet Eigentümer\*innen eine gute Entscheidungsgrundlage, um in einem überschaubaren Zeitraum die Sanierungsmaßnahmen umsetzen, statt im

Vertrauen auf eine staatliche Absicherung hoher Energiekosten in Krisenzeiten, die Entscheidung immer weiter aufzuschieben.

- Fokussiert energetische Sanierung auf die Gebäude mit dem höchsten Energieverbrauch, um so die größten Vorteile für die Bewohner\*innen, die Volkswirtschaft, die Versorgungssicherheit sowie das Klima zu realisieren.

Staatliche Vorgaben wie die Mindestenergiestandards müssen klar und einfach sein, damit sie verstanden und nachgehalten werden können. Dabei gilt es zugleich soweit wie möglich zu vermeiden, dass es zu übermäßigen Belastungen einzelner Haushalte kommt. Das zeigt die aktuelle Diskussion zu den Kosten von energetischen Modernisierungen, die sich aus den Mindestenergiestandards ergeben könnten.

Am kostengünstigsten ist es, wenn Fenstertausch und Außendämmung von Wänden im Kontext einer sowieso anstehenden Modernisierungsmaßnahme erfolgen. Denn in vielen Fällen tragen die Kosten für ein Wärmeverbundsystem für Wände oder energetisch bessere Fenster nur ein Drittel zu den Gesamtkosten einer Sanierungsmaßnahme bei. Pro m<sup>2</sup> Wohnfläche ergeben sich bei umfassenden Sanierungen Investitionen für die energetische Modernisierung von 180-360 Euro/m<sup>2</sup>, um jährliche Einsparungen von 100-200 kWh/m<sup>2</sup> zu erreichen.<sup>6</sup> Bei Gas und CO<sub>2</sub> Preisen von zum Beispiel 10c/kWh ergeben sich so jährliche Einsparungen von 10-20 Euro/m<sup>2</sup>. Diese zusätzlichen Investitionen sind aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive lohnenswert, allerdings amortisieren sie sich über längere Zeiträume von 10-20 Jahren. Sie reichen somit bisher nicht immer aus, um eher kurzfristig orientierte Eigentümer\*innen zu sehr umfassenden Sanierungen motivieren. Mit einer Kombination von Förderprogrammen einschließlich vergünstigter Darlehen und Gebäudestandards kann erreicht werden, dass bei Sanierungen dann auch die gesamtwirtschaftlich sinnvolle energetische Sanierungstiefe erreicht wird.

Wenn eine allgemeine Modernisierung jedoch nicht vorgesehen ist, dann müssten – theoretisch – die gesamten Sanierungskosten durch den energetischen Vorteil ausgeglichen werden. Die so entstehenden Investitionskosten von 600-780 Euro/m<sup>2</sup>, werden sich aber kaum durch die eingesparten Energiekosten amortisieren. Deswegen ist es dringend notwendig, dass bei jeder Sanierungsmaßnahme auch gleich eine energetische Modernisierung integriert wird. Dazu sollten Anforderungen im Gebäudeenergiegesetz so angepasst werden, dass wenn ein Bauteil (Wand, Fenster etc.) modernisiert wird, die energetischen Anforderungen der kommenden Jahrzehnte erreicht wird. So können die Kosten für mehrfache Sanierungen vermieden werden.

Wenn ein Gebäude die Mindesteffizienzanforderungen nicht erfüllt, das also vermutlich vor der zweiten Wärmeschutzverordnung (1982) gebaut wurde, und bis 2033 keine allgemeine Modernisierung vorgesehen ist, dann gibt es im Allgemeinen auch

---

<sup>6</sup> Vgl. Schumacher, Nissen, Braungardt (2022) Kurzstudie: Energetische Sanierung schützt Verbraucher\*innen vor hohen Energiepreisen – Vorschläge für eine soziale Ausrichtung der Förderung (online verfügbar, aufgerufen am 24.03.2023). Einsparungen ergeben sich unter Annahme von unsaniertem Energieverbrauch zwischen 200 und 250 kWh/m<sup>2</sup> und Verbrauch nach Sanierung von 50-100 kWh/m<sup>2</sup>.

Möglichkeiten mit geringen Investitionsvolumen die Mindeststandards zu erfüllen. Dazu ein Beispiel:<sup>7</sup> Ein doppelstöckiges Einfamilienhaus aus den Jahren 1960 mit 111 m<sup>2</sup> Wohnfläche hat einen Wärmebedarf von rund 280 kWh/m<sup>2</sup>. Bereits mit zwei oder drei der folgenden, niedrigschwelligen Maßnahmen sollte es gelingen, die Mindesteffizienzanforderungen bereits im Jahr 2033 zu erreichen:

- Ein Drittel der Bestandsgebäude, aber viele der besonders ineffizienten Gebäude, haben zwischen tragender Wand und Fassade einen Luftspalt. Durch das Einblasen von geeignetem Dämmstoff in diesen Spalten kann bei Spaltbreiten von z. B. 6cm für 4.000 Euro Investitionskosten 78 kWh/m<sup>2</sup> Wohnfläche gespart werden.
- Oberste Geschossdecken mussten nach Gebäudeenergiegesetz eigentlich bereits bis 2015 gedämmt worden sein, dies wurde aber bisher noch kaum umgesetzt. Eine Aufblasdämmung für 3000 Euro spart bei 30cm Dicke rund 99 kWh/m<sup>2</sup> Wohnfläche.
- Einblasdämmung für Kellerdecke spart für 5.400 Euro bei 14 cm Dicke rund 33 kWh/m<sup>2</sup> Wohnfläche.

Wenn alle drei Maßnahmen umgesetzt werden, dann können für 112 Euro Investitionen pro m<sup>2</sup> Wohnfläche Einsparungen von 210 kWh/m<sup>2</sup> erreicht werden, die sich bei 10c/kWh Energiepreisen in rund 6 Jahren amortisieren. Je größer die Häuser sind, insbesondere auch bei Mehrfamilienhäusern, desto kleiner ist die Wand, Decken und Bodenfläche im Vergleich zur Wohnfläche. Somit fallen auch die Investitionskosten pro m<sup>2</sup>.

Es zeigt sich also, dass die beschriebenen Herausforderungen im Sanierungskontext durch die richtigen Anreize, etwa durch klare und vereinfachte staatliche Vorgaben im Bereich der Effizienzanforderungen, überwunden werden können.

#### 4. Schlussfolgerung

Die Umstellung auf eine klimaneutrale Wärmeversorgung erfordert Klarheit und eine koordinierte Anstrengung auf der Ebene des Energiesystems. Dabei ist ein Zweiklang aus Sanierungsmaßnahmen und der Umstellung auf klimaneutrale Heizsysteme unerlässlich. Ferner können verbindliche Sanierungsziele sicherstellen, dass die notwendigen staatlichen Rahmenbedingungen auch umgesetzt werden und damit die notwendigen Investitionen in Produktion von Baustoffen und Sanierungskapazitäten anstoßen. Mit Mindestenergiestandards wird erreicht, dass Hauseigentümer\*innen die notwendigen energetischen Modernisierungsmaßnahmen auch umsetzen – prioritär in Gebäuden mit den höchsten Energieverbräuchen.



<sup>7</sup> Folgende Berechnungen stammen von Arnold Drewer, Institut für preisoptimierte energetische Gebäudemodernisierung GmbH.

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)324**

27.03.2023

---

## **Stellungnahme**

Hauptstadtbüro Bioenergie, Sandra Rostek

---

## **Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

**BT-Drs. 20/4675**

siehe Anlage

## Stellungnahme

# zum Antrag „Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“ der CDU/CSU- Bundestagsfraktion

Stand: 27.03.23

Das Hauptstadtbüro Bioenergie bündelt die politische Arbeit der Branche und wird getragen von:  
Bundesverband Bioenergie e. V. (BBE), Deutscher Bauernverband e. V. (DBV), Fachverband Biogas e. V. (FvB)  
und Fachverband Holzenergie (FVH)

## Inhalt

Das Wichtigste in Kürze .....	3
1. Grundsätzliches: Breites Spektrum an klimaneutralen Heizungskonzepten ermöglichen .....	4
1.1. Eigentümern technische und wirtschaftliche Freiheit gewähren .....	4
1.2. Breiten Technologiemix anstreben .....	5
1.3. Einordnung des GEG-Entwurfs vom 7.3.2023 .....	6
1.3.1. Ausschluss von Biogas mit über 40 Prozent Maisanteil.....	6
1.3.2. Ausschluss von Biomasse zur Versorgung von Neubauten.....	6
2. Zu den Vorschlägen im Einzelnen .....	7
Zu Vorschlag 2: Synergieeffekte zwischen Strom- und Wärmesektor durch biogene Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen .....	7
Vorschläge zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG).....	8
Zu Vorschlag 4: Ausbau der Einspeisung von Biomethan ins Gasnetz .....	9
Vorschläge für ein Biomethansofortmaßnahmenprogramm .....	9
Zu Vorschlag 5: Keine Förderung von H2-ready-Gaskesseln mit Einsatz von Erdgas .....	10
Zu Vorschlag 8: Beschleunigung und Akzeptanz der Wärmewende durch Nahwärmenetze und Quartierslösungen .....	10
1. Änderung der Bundesförderung effiziente Wärmenetze (BEW): Wärmenetzbetreibern größeren Gestaltungsspielraum gewähren .....	11
2. Änderung der Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG): Antragsverfahren für Nahwärmenetze erleichtern .....	11
3. Änderung des Baugesetzbuchs (BauGB): Bau von Satteliten-BHKW im Außenbereich erleichtern.....	11
Zu Vorschlag 9: Unverhältnismäßige technische Anforderungen an die energetische Holznutzung abschaffen.....	12
1. Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG): Kleine und mittlere Anlagenbetreiber ausnehmen.....	12
2. LAI-Auslegungsempfehlung zur 44. BImSchV: Neue Definition der Grenzwerte für die Biobrennstoffeigenschaft von behandelten Gebrauchthölzern .....	12
3. Industrieemissions-Richtlinie (IED) und Mittlere Feuerungsanlagen-Richtlinie (MCPD): Anpassung der Biomassedefinition für Holzabfälle .....	13

## Das Wichtigste in Kürze

**Grundsätzliches:** Der Wärmesektor weist eine große Heterogenität auf und kann von Gebäude zu Gebäude bzw. Eigentümer zu Eigentümer stark variieren. Das notwendige hohe Ambitionsniveau der Wärmewende macht es deshalb zwingend, Gebäudeeigentümern eine möglichst große technische und wirtschaftliche Freiheit zu gewähren und ein **möglichst breites Spektrum an Optionen zur klimaneutralen Gebäudeheizung zur Verfügung zu stellen**. So können sie jene Defossilisierungsoption wählen, die am besten zu ihren spezifischen Bedürfnissen bzw. denen ihrer Mieter passt.

**Zum GEG-Entwurf vom 7.3.:** Auch im Entwurf einer Novelle des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) zur Einführung eines Mindestanteils von 65-Prozent Erneuerbarer Energien in neuen Heizungen (GEG-Entwurf vom 7.3.2023) finden sich viele Regelungen, die klimaneutrale Heizungskonzepte unnötig ausschließen oder unverhältnismäßig einschränken. Zu diesen Regelungen gehören insbesondere:

- Die **Begrenzung des Einsatzes von Mais in Biogasanlagen** auf 40 Prozent ist de facto ein Verbot, die Wärme aus den mindestens 5.700 bestehenden Biogasanlagen, für die bislang kein solcher Deckel gilt und deren Maisanteil höher liegt, für dezentrale Wärmekonzepte zu nutzen (z.B. Gebäudenetze, Objekt-BHKW). Damit wird die Chance einer zügigen und kostengünstigen Dekarbonisierung tausender Gebäude vergeben. Die Begrenzung **sollte gestrichen oder zumindest auf neue Biogasanlagen begrenzt** werden.
- Das **Verbot der Nutzung von Biomasse im Neubau** schließt z.B. aus, dass Neubauten in bereits vorhandene Gebäudenetze integriert oder über industrielle Prozesswärmeanlagen mitversorgt werden können, insofern diese Biomasse einsetzen. Das Verbot **sollte gestrichen werden**.

**Zu Vorschlag 2 („technologieoffene Wärmewende“):** Der **Beitrag biogener Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen (KWK-Anlagen) zur Wärmewende sollte gesichert und ausgebaut werden**. Die mit dem EEG 2023 vorgenommene Neuausrichtung der EEG-Vergütung weg von KWK-Anlagen hin zu reinen Spitzenlastkraftwerken ohne Wärmeauskopplung ist abzulehnen und unverzüglich rückgängig zu machen. Stattdessen sollten die energie- und klimapolitischen Potenziale des bestehenden Anlagenparks an Biogasanlagen, Holzheizkraftwerken und Biomethan-KWK gehoben sowie noch offene Biomassepotenziale genutzt werden.

**Zu Vorschlag 4 („Gasnetze“):** Um die Verfügbarkeit von grünen Gasen zu erhöhen, sollte gemäß des „RePowerEU“-Plans ein **Sofortmaßnahmenprogramm für den Ausbau der Biomethaneinspeisung** vorangetrieben werden.

**Zu Vorschlag 5 („h2-readiness“):** Eine **Förderung von rein mit Erdgas betriebenen Gaskesseln**, selbst wenn sie „H2-ready“ sind, würde den marktgetriebenen Hochlauf von grünen Gasen verhindern und **sollte nicht erfolgen**.

**Zu Vorschlag 8 („regionale Wärmenetze“):** Um den Bau von Nahwärmenetzen und Quartierslösungen voranzubringen, sollten die Rahmenbedingungen in der **Bundesförderung effiziente Wärmenetze (BEW)**, der **Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG)** sowie dem **Baugesetzbuch (BauGB)** verbessert werden.

**Zu Vorschlag 9 („Holzenergie“):** Um die Holzenergie von unverhältnismäßigen Anforderungen zu befreien, sollten **Bagatellschwellen im Brennstoffemissionshandelsgesetz** eingeführt, **sachgerechte Grenzwerte** im Sinne der 44. Bundesimmissionsschutzverordnung festgelegt und **Holzabfälle** aus dem Geltungsbereich der Industrieemissionsrichtlinie (IED) **ausgenommen** werden.

## 1. Grundsätzliches: Breites Spektrum an klimaneutralen Heizungskonzepten ermöglichen

Die Defossilisierung der Wärmeversorgung ist einer der großen Hebel der Energiewende in Deutschland. Zudem machen es die geopolitischen Probleme von hohen Energieimporten aus dem außereuropäischen Ausland es umso dringender, die Wärmewende zügig und konsequent voranzutreiben. Dabei muss auch die Bioenergie eine wichtige Rolle spielen. Bioenergie stellte 2022 mit 84 Prozent mit großem Abstand die wichtigste erneuerbare Wärmequelle dar (feste Biomasse: 130,5 TWh; gasförmige Biomasse: 20,8 TWh; biogener Anteil des Abfalls: 15,1 TWh; flüssige Biomasse: 2,5 TWh).<sup>1</sup>

Die Bioenergieverbände begrüßen die Initiative der CDU/CSU-Bundestagsfraktion sowie die grundsätzliche inhaltliche Ausrichtung. Im Folgenden wird auf die Bioenergie-spezifischen Aspekte des Antrags eingegangen. Für technologieübergreifende Aspekte wird auf die einschlägigen [Positionspapiere des Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. \(BEE\)](#) verwiesen, die die Bioenergieverbände unterstützen.

### 1.1. Eigentümern technische und wirtschaftliche Freiheit gewähren

Der Wärmesektor weist eine große Heterogenität auf und kann von Gebäude zu Gebäude bzw. Eigentümer zu Eigentümer stark variieren. Dies betrifft insbesondere die Möglichkeiten zur Senkung des Verbrauchs, die technischen und finanziellen Anforderungen sowie die lokalen Verfügbarkeiten bestimmter Heizkonzepte und die lokale sowie die finanzielle Situation und Investitionsbereitschaft des Eigentümers

Das notwendige hohe Ambitionsniveau der Wärmewende macht es deshalb zwingend, **Gebäudeeigentümern** eine möglichst große technische und wirtschaftliche Freiheit zu gewähren und **ein möglichst breites Spektrum an Optionen zur klimaneutralen Gebäudeheizung zur Verfügung zu stellen**. So können sie jene Defossilisierungsoption wählen, die am besten zu ihren spezifischen Bedürfnissen bzw. denen ihrer Mieter passt. Dies führt zu niedrigeren Kosten und damit effizienteren und sozialverträglicheren Heizungskonzepten, einer größeren Akzeptanz bei Gebäudeeigentümern sowie einem zügigeren Heizungsaustausch im Gebäudebestand.

Dies ist in den Plänen der Bundesregierung zur Wärmewende oft nicht gegeben. Speziell wird eine klare politische Präferenz für das Heizen mit einer Wärmepumpe oder den Anschluss an ein Wärmenetz deutlich. Für bestimmte Eigentümer kann aber auch die Nutzung klimaneutraler Brennstoffe vorzugswürdiger sein, z.B. wenn:

- laufende höhere Brennstoffkosten besser ins Wirtschaftskonzept des Eigentümers bzw. seiner Mieter passen als eine einmalige und hohe Investition in z.B. eine Gebäudedämmung.
- aufgrund eines hohen Wärmebedarfs die Effizienz einer Wärmepumpe sehr niedrig und mit entsprechend höheren Kosten verbunden wäre als die Nutzung von Holzbrennstoffen oder Biomethan.
- aufgrund von z.B. Engpässen in der Bauwirtschaft eine Sanierung erst mit deutlichem Zeitverzug möglich ist.

---

<sup>1</sup> AGEE-Stat: [entwicklung-der-erneuerbaren-energien-in-deutschland-2022.pdf \(erneuerbare-energien.de\)](#)

- ein Gebäude z.B. aus Denkmalschutzgründen nicht hinreichend saniert werden kann und keine Möglichkeit zum Anschluss an ein defossilisiertes Wärmenetz mit günstigen Anbieterpreisen besteht.
- regional große Mengen an günstigen Holzbrennstoffen anfallen oder andere Biomassequellen erschließbar sind.
- Lokal Wärme aus ohnehin anfallender Biogas-Blockheizkraftwerken (BHKW) oder überschüssiger Biomasse-Prozesswärme zur Verfügung stehen.

Eine Diskriminierung oder gar ein Ausschluss von Heizkonzepten mit klimaneutralen Brennstoffen kann für Eigentümer bzw. ihre Mieter in solchen Situationen zu unnötig hohen Kosten oder zu ineffizienten Heizkonzepten führen, was die Sozialverträglichkeit und die Akzeptanz der Wärmewende verringert.

## 1.2. Breiten Technologiemix anstreben

**Aus Systemsicht ist ein breiter Mix aus klimaneutralen Heizungskonzepten einer Fokussierung auf Elektrifizierung und Wärmenetze vorzuziehen.**

- Derzeit steht in den Wintermonaten nur eingeschränkt erneuerbarer Strom zur Verfügung. Mittelfristig ist somit eine vollständig erneuerbare Stromversorgung im Winter nicht verfügbar. Jede zusätzlich benötigte Kilowattstunde Strom für neue elektrische Wärmelösungen muss daher fossil erzeugt werden. Eine Priorisierung von elektrischen Wärmelösungen kann deshalb sogar klimapolitisch kontraproduktiv sein.
- Speziell in Regionen mit einem hohen Stromverbrauch und einer geringen Erneuerbaren Stromerzeugung kann eine weitgehende Elektrifizierung bestehende Engpässe im Stromnetz besonders in den Wintermonaten verschärfen und überlasten. Eine Nutzung von biogenen Brennstoffen senkt den Strombedarf und entlastet, entsprechend die Netze. Dies gilt deutschlandweit und insbesondere für Süddeutschland mit einer hohen Stromnachfrage, einem großen Rest- und Schadhholzanfall, aber einer geringen Windstromerzeugung. Auch Wärmenetze sind dort nicht immer technisch und wirtschaftlich darstellbar.
- Vor allem in urbanen Gegenden steht die Elektrifizierung vor einer großen Herausforderung, genauso wie die vollständige Dekarbonisierung der dort verbreiteten Fernwärmenetze. Die Substitution von fossilen durch klimaneutrale Brennstoffe ist eine kostengünstige Option, dort schnell Treibhausgase einzusparen.
- Aufgrund verschiedener Restriktionen wie Baustoff- und Fachkräftemangel, Planungszeiträumen sowie den üblichen Investitionszyklen können nicht alle Gebäude gleichzeitig energetisch saniert und/oder mit einer Wärmepumpe bzw. einem Wärmenetzanschluss ausgestattet werden. Ein technologieoffener Mix, der Planern, Eigentümern und Handwerkern möglichst große Freiräume für die jeweils passende Entscheidung lässt, ist Voraussetzung für das zügige Gelingen der Wärmewende.

Auch dieser Grundsatz wird nach Ansicht der Bioenergieverbände in den Plänen der Bundesregierung zur Wärmewende unzureichend berücksichtigt.

### 1.3. Einordnung des GEG-Entwurfs vom 7.3.2023

Im aktuellen Gesetzesentwurf des Bundeswirtschaftsministeriums (BMWK) zur Novelle des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) findet sich der Grundsatz, ein möglichst breites Spektrum an klimaneutralen Heizungskonzepten zu ermöglichen, nicht in dem Maße wieder wie es das klimapolitische Ambitionsniveau erfordern würde (Entwurf einer GEG-Novelle vom 7.3.). An dieser Stelle seien nur zwei Beispiele genannt – weitere finden sich in der [Langstellungnahme zum Gesetzesentwurf](#):

#### 1.3.1. Ausschluss von Biogas mit über 40 Prozent Maisanteil

Mit § 71 Abs. 3 GEG-Entwurf soll das Heizen mit Biogas und Biomethan nur dann als Erfüllungsoption gelten, wenn bei der Herstellung nicht mehr als 40 Prozent Mais (oder Getreidekorn) eingesetzt wird, selbst wenn alle Anforderungen an die Nachhaltigkeit und Treibhausgaseinsparung eingehalten werden. Würde die Beschränkung der Einsatzstoffe in dieser Form umgesetzt, bliebe das Potenzial vieler bestehender Biogasanlagen für eine verstärkte Wärmeauskopplung ungenutzt.

Wie eine aktuelle Umfrage des Fachverband Biogas e.V. zeigt, wird bei den meisten Biogasanlagen die bei der Stromerzeugung anfallende Wärme noch nicht vollständig genutzt oder kann noch in eine hochwertigere Nutzung wie die Gebäudebeheizung überführt werden. Insbesondere in den kommenden Jahren, in denen die Gebäudesanierung, der Wärmepumpenhochlauf und der Ausbau von Wärmenetzen noch nicht hinreichend weit fortgeschritten sind, ist es sehr sinnvoll, die BHKWs von Biogasanlagen vom Standort der Biogaserzeugung hin zu größeren Wärmeverbrauchern abzusetzen und diese z.B. über ein Gebäudenetz zu versorgen. Laut dem Deutschen Biomasseforschungszentrum (DBFZ) setzen im Jahr 2016 gut 5.700 Biogasanlagen mehr als 50 Prozent nachwachsende Rohstoffe ein, überwiegend Mais, weil für diese bestehenden Anlagen keine solche Begrenzung gilt.<sup>2</sup> Würde die Anrechenbarkeit von Biogas pauschal daran geknüpft, dass bei der Erzeugung maximal 40 Prozent eingesetzt werden, könnten die **Potenziale der verstärkten Wärmenutzung von tausenden bestehenden Biogasanlagen nicht erschlossen** werden. Damit würde die **Chance einer zügigen und kostengünstigen Dekarbonisierung tausender Gebäude vergeben**. Angesichts der großen Herausforderungen, die Vorgabe eines 65-Prozent-Mindestanteils Erneuerbarer Energien in neuen Heizungen flächendeckend umzusetzen, ist dies nicht verantwortbar. Aus diesem Grund sollte **die Begrenzung der Einsatzstoffe gestrichen oder zumindest auf Neuanlagen beschränkt** werden.

#### 1.3.2. Ausschluss von Biomasse zur Versorgung von Neubauten

Der GEG-Entwurf sieht zwar Biomasseheizungen (inkl. Biogas/Biomethan) als Erfüllungsoption vor, jedoch nur, wenn die Heizung in einem *bestehenden* Gebäude eingebaut wird bzw. in ein Gebäudenetz einspeist, das *ausschließlich Bestandsgebäude* versorgt (§ 71 Abs. 2 Satz 2 GEG-Entwurf).

Nach Ansicht der Bioenergieverbände ist es aus energie-, sozial- und klimapolitischen Gründen kontraproduktiv, die Versorgung von Neubauten vollständig zu verbieten, weil es viele sehr sinnvolle Anwendungen von Biomasse zur Beheizung auch von Neubauten gibt, beispielsweise:

**Kombination von Neu- und Bestandsbauten in Quartierslösungen:** Aus Gründen der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit kann es sehr sinnvoll sein, mehrere beieinanderliegende Gebäude mittels eines Gebäudenetzes gemeinsam über eine zentrale Heizungsanlage zu versorgen. Zudem erhöhen solche

---

<sup>2</sup> Quelle: Deutsches Biomasseforschungszentrum (2017), Anlagenbestand Biogas und Biomethan – Biogaserzeugung und -nutzung in Deutschland.

Quartierslösungen die Geschwindigkeit des Ausbaus Erneuerbarer Energien sowie die Akzeptanz bei Gebäudeeigentümern. Wenn aber die 65-Prozent-Anforderung für Heizungsanlagen, die auch Neubauten versorgen, nicht durch den Einsatz von Biomasse erfüllt werden kann, dann dürften selbst Neubauten, die an bestehenden Biomasse-Gebäudenetzen errichtet werden, nicht an das Netz angeschlossen werden, sondern müssten zwingend eine eigene Heizungsanlage installieren. Dies ist ineffizient, führt zu vermeidbaren Kosten für Gebäudeeigentümer und Mieter und verringert so die Akzeptanz der 65-Prozent-Anforderung insgesamt.

**Prozesswärme-Anlagen in Neubauten:** Zunehmend wird Biomasse zur Bereitstellung von Prozesswärme in Industriebetrieben eingesetzt und überschüssige Wärmemengen zur Beheizung des Betriebsgebäudes benutzt. Wenn die 65-Prozent-Anforderung in Neubauten nicht durch den Einsatz von Biomasse erfüllt werden kann, dann müssten Industriebetriebe überschüssige Prozesswärme ggf. ungenutzt lassen und stattdessen für Neubauten neben der Prozesswärmeanlage zwingend eine eigene Heizungsanlage installieren. Dies ist ineffizient, führt zu vermeidbaren Kosten für die Betriebe und verringert damit die Akzeptanz der 65-Prozent-Anforderung insgesamt.

**Wärme aus Biogas-BHKW:** Die energiewirtschaftliche Funktion von Biogasanlagen, die nicht ins Erdgasnetz einspeisen, ist die Bereitstellung flexibler Leistung für die Stromerzeugung und die allermeisten bestehenden Biogasanlagen wurden zum primären Zweck der Stromerzeugung errichtet. Um Effizienzverluste und Kosten für die Errichtung eines Wärmenetzes zu vermeiden, sollte die bei der Stromerzeugung anfallende Wärme möglichst nah am Standort des Blockheizkraftwerks (BHKW) verbraucht werden. Wenn die 65-Prozent-Anforderung in Neubauten nicht durch den Einsatz von Biomasse erfüllt werden kann, dann könnte die bei der Stromerzeugung ohnehin anfallende Biogaswärme unter Umständen trotz eines vorhandenen Abnehmers nicht voll genutzt werden bzw. es entstünden Wärmeverluste und unnötige Kosten durch die Errichtung eines Wärmenetzes, während der Abnehmer zwingend eine eigene Heizungsanlage installieren müsste. Dies behindert die effiziente Nutzung des Biogasrohstoffs und lässt umfangreiche Potenziale einer zügigen und kostengünstigen Dekarbonisierung tausender Gebäude ungenutzt.

Generell dürfen **gemischte Bioenergie-Wärmenutzungskonzepte in Bestands- und Neubauten nicht benachteiligt oder behindert werden**. Aus den genannten Gründen sollten Biomasse **auch bei Heizungen, die Neubauten versorgen, als Erfüllungsoption anrechenbar sein**.

## 2. Zu den Vorschlägen im Einzelnen

### *Zu Vorschlag 2: Synergieeffekte zwischen Strom- und Wärmesektor durch biogene Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen*

Da biogene Energieträger je nach Form zwischen mehreren Tagen (Roh-Biogas) und Monaten (feste Biomasse, Biomethan, Silage) speicherbar sind, können sie je nach Bedarf in Strom und Wärme umgewandelt werden. Damit stellen flexible Biogasanlagen, Biomasse(heiz)kraftwerke und anderen Bioenergieanlagen insbesondere im Kontext des Kohleausstiegs gesicherte und regelbare Leistung zur Verfügung, um die fluktuierende Energieerzeugung aus Wind- und Solarenergie abzusichern, sowohl bei der Stromversorgung als auch bei der Bereitstellung von Nah- und Fernwärme. Insbesondere der bestehende Biogasanlagenpark bietet ein großes Potenzial für die flexible Strom- und Wärmeerzeugung, die durch eine konsequente Umrüstung gehoben werden sollte.

Mengenmäßig hängt der Beitrag zur Versorgungssicherheit stark von den konkreten Technologien und Anlagenkonzepten ab. Für den *bestehenden Anlagenpark* seien hier insbesondere folgende Beispiele genannt:

	Fahrweise	Inst. el. Leistung	Entspricht
Flexible Biogas/Biomethan-BHKW bei 2- bis 5-facher Überbauung zur Bereitstellung flexibler Leistung	Je nach Grad der Überbauung		
	Spitzen- bis Mittel- last	7,3 bis 18,3 GW	24 bis 61 GuD-Kraftwerksblöcke
Feste-Biomasse-Anlagen	Mittel- bis Grund- last	1,5 GW	3 Kohlekraftwerksblöcke
Sonstige Biomasse-Anlagen	Überwiegend Grundlast	1 GW	2 Kohlekraftwerksblöcke

Insbesondere der bestehende Biogasanlagenpark bietet noch ein großes Potenzial für die Umrüstung auf eine bedarfsgerechte Strom- und Wärmeerzeugung. Zur Finanzierung der notwendigen Investitionen ist die Flexibilitätsprämie im EEG grundsätzlich sinnvoll, doch muss die konkrete Ausgestaltung der Regelungen noch optimiert werden, um das volle Potenzial im Bestand zu heben.

Insgesamt kann der **bestehende Bioenergieanlagenpark** – abhängig von dem Grad der Umrüstung der Biogasanlagen – **zwischen 10 und 21 GW gesicherter elektrischer Leistung zur Strom- und Wärmeerzeugung bereitstellen.**

Die Stromerzeugung in Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) ist dabei aus betriebs- und volkswirtschaftlicher Sicht besonders sinnvoll, weil sie für Synergieeffekte zwischen Strom- und Wärmesektor sorgt: **neben der regelbaren Leistung im Stromsektor fällt erneuerbare Wärme als Nebenprodukt an**, deren Nutzung zu einer kostengünstigen und sozialverträglichen Wärmewende beiträgt sowie die Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Bioenergieanlagen erhöht.

### Vorschläge zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)

Das zentrale Instrument, um den Beitrag biogener KWK-Anlagen zu sichern, ist das EEG. Aufgrund der Potenziale biogener KWK für die Wärmewende ist die mit dem EEG 2023 vorgenommene **Neuausrichtung der EEG-Vergütung weg von KWK-Anlagen hin zu reinen Spitzenlastkraftwerken ohne Wärmeauskopplung abzulehnen und unverzüglich rückgängig zu machen.** Stattdessen sollten die energie- und klimapolitischen Potenziale des bestehenden Anlagenparks an Biogasanlagen, Holzheizkraftwerken und Biomethan-KWK gehoben sowie noch offene Biomassepotenziale genutzt werden.

Zu den wichtigsten Maßnahmen dazu gehören:

1. **Die Wirtschaftlichkeit von Bestandsanlagen nach Ablauf des EEG-Vergütungszeitraums** muss sichergestellt werden, insbesondere durch eine **Erhöhung der Gebotshöchstwerte und anzulegenden Werte.** Wie die Bundesnetzagentur (BNetzA) jüngst feststellte, sind die Betriebs- und Investitionskosten von Bioenergieanlagen im vergangenen Jahr sehr stark gestiegen. Dies rechtfertigt eine Erhöhung der Gebotshöchstwerte über das Maß hinaus, wie sie die BNetzA im Rahmen ihres Kompetenzbereichs vornehmen kann, so dass eine

- gesetzliche Neuregelung erforderlich wird. Darüber hinaus ist eine **Anhebung der Ausschreibungsvolumina** notwendig.
2. **Die endogene Mengensteuerung sollte ersatzlos gestrichen werden**, da sie maßgeblich zur Investitionsunsicherheit beiträgt.
  3. **Die Südquote sollte ersatzlos gestrichen werden**. Sie trägt zum Abbau gesicherter und flexibler Leistung in West-, Nord- und Ostdeutschland bei, also in Regionen, in denen aufgrund der großen Anteile der Windenergie an der Stromerzeugung besonders viel gesicherte und flexible Leistung benötigt wird.
  4. Die **Flexibilitätsprämie** zur Umrüstung bestehender Biogasanlagen auf die flexible Fahrweise setzt keine wirksamen Anreize mehr und **muss weiterentwickelt werden**.

### **Zu Vorschlag 4: Ausbau der Einspeisung von Biomethan ins Gasnetz**

Die Europäische Kommission hat sich mit ihrem „REPowerEU“-Plan zum Ziel gesetzt, die Biomethanerzeugung bis 2030 auf 35 bcm (entspricht 366 Terawattstunden [TWh]) zu erhöhen, um die Gasversorgung zu diversifizieren und die Treibhausgasemissionen in den entsprechenden Verbrauchssektoren zu senken. Deutschland weist in Europa mit knapp 10.000 Anlagen (ca. 95 TWh Rohgasproduktion) den größten Biogasanlagenbestand auf, von denen jedoch nur rund 250 Anlagen ins Gasnetz einspeisen (ca. 10 TWh Biomethan).

Laut großräumigen Analysen sowohl des DBFZ können **rund 2.000 bestehende Biogasanlagen**, die aktuell das Gas noch am Anlagenstandort zu Strom- und Wärmeerzeugung nutzen, allein oder im Verbund mit anderen Anlagen **auf die Gaseinspeisung umgerüstet** werden. Allein dadurch könnte die Biogaseinspeisung auf ca. 35 TWh angehoben werden.<sup>3</sup>

Für einen weiteren Ausbau müssten entweder kleinere Anlagen vergrößert werden, damit sie die Mindestschwelle für eine Gasaufbereitung überschreiten, oder Neuanlagen errichtet werden. Der Fachverband Biogas e.V. (FvB) schätzt, dass die **Biogasproduktion in Deutschland bis 2030 ohne eine Ausdehnung der Anbauflächen für Energiepflanzen auf ca. 135 TWh ausgeweitet werden könnte**. Langfristig ergibt sich selbst bei einem vollständigen Verzicht auf Energiepflanzen ein Biogas/Biomethan-Potenzial von ca. 150 TWh.<sup>4</sup>

Es besteht also noch ein erhebliches Potenzial zur Mobilisierung von Biomethan und die Europäische Kommission hat sich zum Ziel gesetzt, dieses Potenzial zu mobilisieren.

### **Vorschläge für ein Biomethansofortmaßnahmenprogramm**

Auf dieser Basis sollte die Bundesregierung unverzüglich einen im „REpower EU“-Plan der Europäischen Kommission vorgesehen umfassenden **Aktionsplan Biomethan** entwerfen, der konkrete mittel- und längerfristige Ausbauziele und Maßnahmen enthält. Den ersten Schub kann ein Sofortmaßnahmenprogramm zur Beseitigung von Hemmnissen und Hürden leisten, so dass sowohl kurz- als auch

---

<sup>3</sup> Quelle: DBFZ et al (2021), Bioenergie – Potentiale, Langfristperspektiven und Strategien für Anlagen zur Stromerzeugung nach 2020 (BE20plus). Dies deckt sich mit der unabhängig durchgeführten Analyse in DVGW (2019), Potentialermittlung zur Erzeugung erneuerbarer Gase mittels Methanisierung (EE-Methanisierung).

<sup>4</sup> Nach Guidehouse Economics beträgt das Biogas/Biomethanpotenzial in Deutschland ohne Berücksichtigung von Energiepflanzen ca. 83 TWh im Jahr 2030 und ca. 150 TWh im Jahr 2050. Zumindest mittelfristig ist noch von einer Fortführung der Biogaserzeugung aus Energiepflanzen auf dem heutigen Niveau (ca. 55 TWh) auszugehen. Quelle: Guidehouse Economics (2022), Biomethane production potentials in the EU.

mittel- bis langfristig Biomethanpotenziale erschlossen werden können, auch für die Nutzung im Gebäudesektor. Teil eines solchen Sofortmaßnahmenprogramms sollten sein:

- **Die Beschleunigung von Planung, Genehmigung und Bau**, z.B. durch die baurechtliche Privilegierung von Biogasaufbereitungs- und -einspeiseanlagen im Baugesetzbuch (BauGB), eine vereinfachte Trassenfindung, die Informationsaufarbeitung auf kommunaler Ebene im Rahmen der geplanten Pflicht zur kommunalen Wärmeplanung sowie eine Begrenzung des Realisierungszeitraums von Netzanschlüssen.
- **Eine Senkung der Investitionskosten für den Anlagenbetreiber**, u.a. durch eine Novellierung der Kostenaufteilungsregelungen in der Gasnetzzugangsverordnung (GasNZV) und eine Investitionskostenförderung.
- **Den Abbau von Handelshemmnissen**, z.B. durch die Möglichkeit im EEG, Rohbiogasmengen bereits vor der Einspeisung ins Gasnetz nach Einsatzstoffen zu teilen.

Der Abbau dieser Hemmnisse trägt dazu bei, dass der Biomethanmarkt zügig auf eine steigende Nachfrage reagieren kann und wirkt so einem Anstieg des Biomethanpreises aus Knappheitsgründen entgegen.

### **Zu Vorschlag 5: Keine Förderung von H2-ready-Gaskesseln mit Einsatz von Erdgas**

Im Antrag wird unter Nr. 4 die Forderung erhoben, dass **Gaskessel unabhängig vom eingesetzten Brennstoff zu fördern**, wenn sie technisch in der Lage sind, perspektivisch Wasserstoff zu verarbeiten („H2-ready“). Die Bioenergieverbände halten diesen Vorschlag **nicht für sinnvoll**. Die Dekarbonisierung der Gebäudewärme durch erneuerbaren Wasserstoff (und dessen Derivate) kann grundsätzlich sinnvoll sein. Den Einbau eines Gaskessels gänzlich ohne den (bilanziellen) Einsatz von Biomethan oder grünem Wasserstoff zu fördern, wäre jedoch nicht nur **kontraproduktiv für den Klimaschutz im Gebäudesektor**, sondern würde auch die **Reduktion des Erdgasverbrauchs wie auch den Hochlauf von grünem Wasserstoff verlangsamen**.

### **Zu Vorschlag 8: Beschleunigung und Akzeptanz der Wärmewende durch Nahwärmenetze und Quartierslösungen**

Die Bioenergieverbände unterstützen den weiteren Ausbau von Nahwärmenetzen und Quartierslösungen.

Bioenergiedörfer und ländliche Nahwärmenetze, die aus Holzheiz(kraft)werken oder Biogasanlagen gespeist werden, sind eine kostengünstige Form der erneuerbaren Wärmeerzeugung und zentrales Element der Bürgerenergie im Wärmesektor. Die Wärmeerzeugung aus Biogas- und Holzenergieanlagen verbindet Akzeptanz und niedrige Kosten für die Wärmewende mit lokaler Wertschöpfung im ländlichen Raum.

Auch wenn kein (größeres) Nahwärmenetze möglich ist kann es aus Gründen der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit sehr sinnvoll sein, mehrere beieinanderliegende Gebäude mittels eines Gebäudenetzes gemeinsam über eine zentrale Heizungsanlage zu versorgen. Solche Quartierslösungen erhöhen die Geschwindigkeit des Ausbaus Erneuerbarer Energien sowie die Akzeptanz bei Gebäudeeigentümern.

### 1. Änderung der Bundesförderung effiziente Wärmenetze (BEW): Wärmenetzbetreibern größeren Gestaltungsspielraum gewähren

Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung mit der BEW den Ausbau von Erneuerbaren Energien in Wärmenetzen fördert. Jedoch drohen die Chancen, die die Bioenergie für die Wärmewende bietet, ungenutzt zu bleiben. Denn für eine effektive und effiziente Förderung sollten Wärmenetzbetreibern genauso wie Gebäudeeigentümern einen möglichst großen wirtschaftlichen und technischen Gestaltungsspielraum bei der Nutzung erneuerbarer Wärmetechnologien haben. Die BEW spiegelt dies nicht wider. Speziell werden sollte die BEW bei der nächsten Novelle in folgenden Aspekten geändert werden:

- Es sollte **keine Deckelung der Anrechnung biogener Wärme** auf den Mindestanteil Erneuerbarer Wärme geben.
- Die **Liste der förderfähigen Festbrennstoffe sollte praxisgerecht ausgestaltet** und an die 1. Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV) § 3 (1) 4-8 und 13 angepasst werden. Die Formulierung könnte zwecks Harmonisierung der Förderrichtlinien dem EEW-Modul 2 1.3 Biomasseanlagen (Stand 01.11.2021) entnommen werden. Insbesondere sollte die Brennstoffliste um Energiehölzer aus Agroforstsystemen und Kurzumtriebsplantagen, die besonders eine langfristige und sichere Brennstoffversorgung ermöglichen und für die zudem zahlreiche positive Umwelteffekte in Agrarlandschaften nachgewiesen sind, erweitert werden. Es sollten keine eigenen neuen Nachhaltigkeitskriterien definiert werden, die in keinem etablierten Zertifizierungssystem beschrieben sind.
- Es sollte **keine Beschränkung der Volllaststunden** für Bioenergieanlagen geben. Eine Einschränkung stellt ein beachtliches Hindernis für den Ausbau der erneuerbaren Energien in Wärmenetzen dar.
- Die Anforderung eines **Nachweises, dass die eingesetzten Biomassebrennstoffe langfristig zur Verfügung stehen**, ist praxisfern und **sollte gestrichen werden**. Der langjährige Trend zeigt jedoch, dass Energieholz aus Rest- und Abfallstoffen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen.
- **Für Nahwärmenetze** sollte die **Fördervoraussetzung einer umfangreichen und kostenintensiven Machbarkeitsstudie**, mit der nachgewiesen wird, dass das Netz langfristig mit 100 Prozent Erneuerbare Energien betrieben werden kann, **gestrichen werden**.

### 2. Änderung der Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG): Antragsverfahren für Nahwärmenetze erleichtern

In Die Antragsmodalitäten für die Maßnahme „Errichtung, Erweiterung und Umbau von Gebäudenetzen“ (in EM 5.3 f), mit der die für Quartierskonzepte oft genutzten Gebäudenetze gefördert werden, sind in Teilen sehr unpraktikabel. Insbesondere ist die Übertragung förderfähiger Kosten von den Anschließern an den Gebäudenetz-Errichter in der Praxis ein sehr kompliziertes Verfahren und fordert ein Abstimmungsstruktur, das im Zuge einer Richtlinienänderung vereinfacht werden sollte. Dazu muss der **Fördertatbestand Gebäudenetz abgekoppelt** von der ansonsten auf ein Einzelgebäude ausgerichteten Förderrichtlinie betrachtet werden. Es ist ein eigenständiger Fördertatbestand, der eigene Förderbedingungen braucht.

### 3. Änderung des Baugesetzbuchs (BauGB): Bau von Satteliten-BHKW im Außenbereich erleichtern

Wärmeverbraucher liegen in der Regel nicht unmittelbar am Standort der Biogasanlage. Die vom Standort der Biogaserzeugung abgesetzte Nutzung von Biogas in KWK-Anlagen (sog. Satteliten-BHKW)

ist im Außenbereich gelegenen Verbrauchern (z.B. Gärtnereien oder bestimmten landwirtschaftlichen Betriebszweigen) jedoch aktuell verwehrt. Denn Bedingung, um eine solche KWK-Anlage legal im Außenbereich errichten zu können, ist, dass sie „dem Betrieb dienen“ muss, d.h. der überwiegende Teil der gesamten von der KWK-Anlage erzeugten Energie (Wärme UND Strom) müssen am Standort genutzt werden. Um die Wärmeauskopplung aus Biogas-KWK zu erleichtern, **sollten auch Satelliten-BHKW, die keine „dienende Funktion“ erfüllen, im Außenbereich errichtet werden dürfen.** Für Solarenergie und für den Innenbereich gibt es diese Möglichkeit schon seit Jahren.

### **Zu Vorschlag 9: Unverhältnismäßige technische Anforderungen an die energetische Holznutzung abschaffen**

Die Bioenergieverbände begrüßen diesen Vorschlag und möchten in diesem Zusammenhang insbesondere folgende Änderungen anregen.

#### **1. Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG): Kleine und mittlere Anlagenbetreiber ausnehmen**

Durch die Aufnahme der Abfallverbrennung in den Geltungsbereich des BEHG gem. §2 (2a) wurde der nationale Emissionshandel deutlich ausgeweitet. Unabhängig von der genehmigten Feuerungswärmeleistung fallen alle Anlagen, die nach Nr. 8.1.1 gem. Anhang 1 der 4. Bundesimmissionsschutzverordnung (BlmSchV) genehmigt sind, seit dem 01.01.2023 unter den Anwendungsbereich des BEHG. Im Zusammenhang mit der Streichung der Ausnahme von Holzbrennstoffen (Positionen 4401 und 4402 der Kombinierten Nomenklatur) als Brennstoffe hat der Gesetzgeber damit einen Paradigmenwechsel eingeleitet, der vor allem Anlagenbetreiber von kleinen und mittleren Feuerungsanlagen unter 20 MW unverhältnismäßig belastet und die Prozesswärmewende auf Basis von Abfall- und Restbiomassen im Mittelstand massiv gefährdet.

Um kleine und mittlere Anlagenbetreiber zu entlasten, sollte in Anlehnung an das TEHG der Geltungsbereich des BEHG auf Anlagen ab einer Feuerungswärmeleistung von 20 MW beschränkt werden.

#### **2. LAI-Auslegungsempfehlung zur 44. BlmSchV: Neue Definition der Grenzwerte für die Biobrennstoffeigenschaft von behandelten Gebrauchthölzern**

Die in der Auslegungsempfehlung der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (LAI) zur 44. BlmSchV vorgeschlagenen Grenzwerte zum Nachweis der Biobrennstoffeigenschaft von A II-Althölzern in Industrieanlagen sind eine unverhältnismäßige Auslegung der EU-Richtlinie 2015/2193/EU (Medium Combustion Plant Directive - MCPD), wie sie in keinem anderen EU-Mitgliedsstaat vorgenommen wird. Durch die Auslegungsempfehlung werden deutsche Anlagenbetreiber im europäischen Binnenmarkt systematisch diskriminiert. Die von der LAI vorgeschlagenen Grenzwerte gem. DIN EN ISO 17225-4 Tab. 2 B2 sind grundsätzlich nicht geeignet, um den Einsatz von Holzabfällen in Industrieanlagen im Geltungsbereich der 44. BlmSchV zu definieren. Die DIN EN ISO 17225-4 regelt explizit den Einsatz von Holzhackschnitzeln in Kleinf Feuerungsanlagen im häuslichen und kommunalen Bereich. Der Einsatz von Holzabfällen in Industrieanlagen wird hingegen in der DIN EN ISO 17225-9 geregelt. Die LAI-Empfehlung schränkt den Einsatz von A II-Altholz als Regelbrennstoff unverhältnismäßig ein und gefährdet die Versorgungssicherheit von Industriebetrieben und Wärmenetzen.

Die LAI-Vollzugsempfehlung muss in Bezug auf die Biobrennstoffeigenschaft von A II-Althölzern mit sofortiger Wirkung mittels eines Beschlusses der Umweltministerkonferenz ausgesetzt und überarbeitet werden. Stattdessen muss dringend die DIN EN ISO 17225-9 Tab.2 I4 berücksichtigt

werden, die geeignet ist, den Einsatz von behandelten Gebrauchthölzern in Industrieanlagen im Geltungsbereich der 44. BImSchV zu definieren.

### **3. Industrieemissions-Richtlinie (IED) und Mittlere Feuerungsanlagen-Richtlinie (MCPD): Anpassung der Biomassedefinition für Holzabfälle**

Die Überarbeitung der IED sollte dringend genutzt werden, um den Ausbau Erneuerbarer Energien zu unterstützen und Hemmnisse dafür abzubauen. Besonders bei der Verwendung von Altholz in Biomasseanlagen ergeben sich aufgrund der europäischen Biomassedefinition für Holzabfälle in der IED und MCPD in der nationalen Umsetzung Hindernisse. Der Ausschluss von Holzabfällen aus Bau- und Abbruchabfällen in der Biomassedefinition gem. Art. 3 (31) v) IED führt in der Genehmigungspraxis dazu, dass diese nicht als Biomasse anerkannt werden, obwohl sie weder mit Holzschutzmitteln, Schwermetallen oder halogenorganischen Verbindungen behandelt worden sind. Es gibt jedoch ein großes Nutzungspotential von Altholz aus Bau- und Abbruchabfällen, die dieses Erfordernis sicher erfüllen, wie z.B. Baustellensortimente aus naturbelassenem Vollholz oder unbehandelte Abbruchhölzer.

Der Ausschluss von Holzabfällen aus Bau- und Abbruchabfällen in der Biomassedefinition gem. Art. 3 (31) v) IED sollte gestrichen werden. Die Streichung der Formulierung ist dringend erforderlich, da diese Regelung nicht zu einer harmonisierten europäischen Vollzugspraxis führt und zudem den Ausbau der erneuerbaren Energien im Sinne der Energiewende und Versorgungssicherheit unnötig behindert. Zudem muss die Nachweisführung, dass Holzabfälle nicht mit Holzschutzmitteln, Schwermetallen und halogenorganischen Verbindungen behandelt worden sind, anhand der „EN ISO 17225-9:2021: Biogene Festbrennstoffe – Brennstoffspezifikationen und -klassen – Teil 9: Klassifizierung von grobem Schredderholz und Holzhackschnitzeln“ für die industrielle Verwendung möglich sein. Mit der DIN EN ISO 17225-9 liegt seit Oktober 2021 eine einschlägige internationale Norm vor, welche unter Tab. 2 I4 Brennstoffspezifikationen für Gebrauchthölzer definiert, die nicht mit Holzschutzmitteln, Schwermetallen und halogenorganischen Verbindungen behandelt worden sind. Die Grenzwerte der DIN EN ISO 17225-9 Tab. 2 I4 sollten im Rahmen eines Anhangs in der IE- und MCP-Richtlinie aufgenommen werden.

## **Kontakt**

Hauptstadtbüro Bioenergie

Sandra Rostek  
Leiterin  
Tel.: 030-2758179-00  
Email: rostek@bioenergie.de

Dr. Guido Ehrhardt  
Referatsleiter Politik des Fachverband Biogas e.V. (FvB)  
Tel.: 030-2758179-16  
Email: guido.ehrhardt@biogas.org

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)332**

28.03.2023

---

## **Stellungnahme**

Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände

---

### **Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

**BT-Drs. 20/4675**

siehe Anlage

# Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



28.3.2023

## Stellungnahme

### zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“ (BT-Drucksache 20/4675)

Anhörung des Ausschusses für Klimaschutz und Energie am 29.3.2023

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen das Ziel des Antrags, die Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial zu gestalten. Die im Antrag noch geäußerten Befürchtungen zur Versorgungslage im Winter 2022/2023 haben sich glücklicherweise nicht realisiert. Auch hat die Bundesregierung in der Zwischenzeit einige Vorhaben, wie beispielsweise zur Gebäudeenergieeffizienz und zur kommunalen Wärmeplanung, angestoßen. Dennoch gilt es, die Wärmeversorgung darüber hinaus umfassend fortzuentwickeln.

Aus kommunaler Sicht sind insbesondere eine ausreichende Berücksichtigung der Kommunen und die Technologieoffenheit mit den damit einhergehenden Aspekten wie einem ausreichenden Umsetzungsspielraum zu betonen. Daneben ist die Sanierung des Gebäudebestandes unserer Auffassung nach eine zentrale Maßnahme, die auch im Hinblick auf eine sozialverträgliche Ausgestaltung beleuchtet werden muss.

Dazu im Einzelnen:

#### **Berücksichtigung der Kommunen**

Die tatsächliche Umsetzung der Maßnahmen zur Wärmewende erfolgt vor Ort in den Kommunen und findet dort auch bereits statt. Deshalb erscheint es wesentlich, die vorhandenen kommunalen Erfahrungswerte im Hinblick auf mögliche Maßnahmen und deren Praktikabilität maßgeblich einzubeziehen. Insofern begrüßen wir, dass unter Ziffer 1) eine kohärente Strategie zur Wärmewende abgestimmt mit den Ländern und Kommunen eingefordert wird. Die Strategie muss unter enger Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände und ausreichenden Beteiligungsmöglichkeiten für die Kommunen erarbeitet werden. Leider ist dies aktuell bei den zahlreichen auf EU- und Bundesebene diskutierten Maßnahmen nicht durchgängig der Fall. Insbesondere die Anpassungen im Gebäudeenergiegesetz müssen zeitlich und inhaltlich eng mit dem anstehenden Gesetz zur kommunalen Wärmeplanung verzahnt werden. Verfrühte Vorfestlegungen könnten bereits jetzt die Ergebnisse der Wärmeplanung unterminieren. Daneben müssen auch die Planungen und Diskussionen auf der EU-Ebene in der Strategie berücksichtigt werden.

Hervorzuheben ist vor dem Hintergrund zudem, dass den Kommunen bei der Umsetzung genügend Umsetzungsspielraum verbleiben muss. Es ist zwingend erforderlich, Lösungen für die sehr unterschiedlichen Gegebenheiten vor Ort und damit die Möglichkeiten zur Wärmegewinnung, -versorgung und -nutzung zu finden. Es muss deshalb den Kommunen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung überlassen bleiben, wie Maßnahmen im Endeffekt konkret umgesetzt werden. Von Bundes- und Länderseite können die Kommunen beispielsweise durch die Verfügungsstellung von Datensätzen, einheitliche Umsetzungshilfen sowie eine finanzielle Grundausstattung unterstützt werden. Wichtig ist in jedem Fall, dass die Mitarbeiter in den Kommunen nicht mit stetig neuen Rechtsänderungen oder Fristverkürzungen konfrontiert werden.

### **Technologieoffenheit**

Daneben unterstützen wir die Forderung in Ziffer 2), die Wärmewende, sofern auf Klimaneutralität ausgerichtet, technologieoffen zu gestalten. Nur durch eine Technologieoffenheit können alle energetischen Potenziale ideal ausgeschöpft und vorhandenes bzw. sich entwickelndes Know-How genutzt werden. Dies wird auch durch weitere Forderungen im Antrag unterlegt, die auf verschiedene Wärmequellen, Anlagen, Netzinfrastrukturen und Speichermöglichkeiten eingehen. Neben Fernwärme können auch Biomasse und die weiteren im Antrag genannten Nutzungen wie KWK-Anlagen, Wärmepumpen, Biomethan und andere grüne Gase, Biogas-, Solar- und Geothermie sowie Holzenergie genutzt werden. Auch sehen wir die vorgesehene Förderung von regionalen quartiersbezogenen Wärmenetzen für Anwohnerinnen und Anwohner positiv, um insbesondere in verdichteten Räumen die Wärmewende einfacher zu handhaben. Aus diesen Gründen begrüßen wir zudem die Unterstützung der Forschung und die Einrichtung von Wärmewende-Reallaboren, für die die Kommunen gerne zur Verfügung stehen und ihre bisherigen Erfahrungen teilen können. Innovation muss zwingend befördert werden und darf nicht eingeeignet sein.

Entsprechend sollten mögliche Entwicklungspfade, aber auch bestehende Netzinfrastrukturen nur nach freier Ermessensentscheidung der jeweiligen Kommune frühzeitig abgeschnitten und aufgegeben werden können. So kann beispielsweise das Gasnetz etwa durch den Einsatz von Wasserstoff eine zentrale Rolle bei der klimaneutralen Wärmeversorgung haben. Daneben sollte generell die Energiegewinnung vor Ort im Fokus stehen, damit möglichst wenige aufwändige und ressourcenbedürftigen Netzinfrastrukturen neu aufgebaut werden müssen – und auf diese Weise den Gedanken der Nachhaltigkeit und Klimaneutralität entsprochen werden kann. Außerdem sollten bei den Stromnetzentgelten nicht die Kommunen, in denen viel Strom erzeugt wird, mit übermäßig hohen Entgelten benachteiligt werden. Nicht zuletzt ist es notwendig, dass die Stromverteilnetze verstärkt, ausgebaut und digital ertüchtigt werden, damit diese die Anforderungen der Sektorenkopplung erfüllen können. Der Bedarf an erneuerbarem Strom für die Wärmeversorgung, die Mobilität und die klassische Stromversorgung wird erheblich anwachsen. Die Netzinfrastruktur muss dementsprechend nachziehen und gezielt darin unterstützt werden, bspw. durch die Anreizregulierung.

### **Sanierung des Gebäudebestands**

Wie unter Ziffer 3) verdeutlicht, spielt die energetische Sanierung des Gebäudebestands eine wesentliche Rolle im Kontext der Energiewende. Mit 40 Prozent bei den deutschlandweiten Treibhausgasemissionen und 35 Prozent des Gesamtenergieverbrauchs sticht der Gebäudesektor bei der Frage zukünftiger Wärme- und Energieversorgung besonders heraus.

Auch dabei sollte offen im Hinblick auf die dabei eingesetzten Maßnahmen agiert werden. So könnte beispielsweise nur das Ziel vorgegeben werden und es den Adressaten überlassen bleiben, wie sie dieses Ziel erreichen. Hierzu bedarf es einerseits erforderlicher (finanzieller) Anreize, wie durch die Bundesförderung für effiziente Gebäude. Möglichkeiten der Quartierssanierung sowie des seriellen Sanierens sollten zusätzlich ausgebaut und gefördert werden. Sofern andererseits in Teilbereichen auf Verbote zurückgegriffen werden muss, müssten die Verbote mit hinreichenden und flexiblen Übergangsfristen versehen werden.

Die kommunalen Spitzenverbände weisen zudem darauf hin, dass eine kommunale Wärmeplanung zwingend mit entsprechenden städtebaulichen und fachgesetzlichen Instrumentarien hinterlegt werden muss. Damit die konzeptionelle Erarbeitung einer Wärmeplanung auch tatsächlich umgesetzt werden kann, bedarf es fachgesetzlicher Regelung, welche bspw. die sukzessive Umstellung des Gebäudebestands sowie auch Fragen eines Anschluss- und Benutzungszwangs adressieren.

Zudem müssen der Fachkräftemarkt durch eine breite Ausbildungsinitiative gestärkt und Gebäudeeigentümer, kommunale Wohnungsunternehmen sowie die Kommunen weitreichend unterstützt werden. Die Wärmewende und auch Energiekosten dürfen nicht zur sozialen Frage werden. Um die Mehrkosten von Belastungen für Bürgerinnen und Bürger und auch Kommunen abfangen zu können, braucht es insgesamt eine Innovations-, Investitions- und auch Personaloffensive, damit entsprechende Projekte realisierbar gestaltet werden können.

Mit Blick auf das aktuell diskutierte Heizungsverbot muss darauf geachtet werden, dass sozial schwächere Eigentümer und die Mieterinnen und Mieter von Wohnungen und Gebäuden aufgrund steigender Energiepreise und Sanierungskosten nicht überfordert werden. Des Weiteren dürfen angesichts des Mangels an Heizungsinstallateuren und Materialien die Fristen für die Bestandssanierung nicht zu kurz bemessen sein. Auch für den Ausbau von Wärmenetzen sollte berücksichtigt werden, dass die kommunalen Umsetzungspläne zur Wärmeversorgung von vielen Faktoren wie dem Netzentwicklungsplan, der Wärmeplanung, Logistik und der Erlaubnis zum Bauen abhängen und die Fristen mit ausreichend Umsetzungszeit unterlegt sein sollten.

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)331**

28.03.2023

---

## **Stellungnahme**

Bundesverband der Deutschen Heizungsindustrie e. V. (BDH)

---

## **Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

**BT-Drs. 20/4675**

siehe Anlage

## **Stellungnahme zum Antrag der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag „Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“ (BT-DRS. 20/4675)**

### **1. Eingangsstatement**

Der **BDH** unterstützt die Klimaziele der Bundesregierung, nach denen der Treibhausgasausstoß bis zum Jahr 2030 um 65 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 verringert werden und bis zum Jahr 2045 die Klimaneutralität erreicht werden soll. Der Gebäudewärmemarkt spielt dabei eine wichtige Rolle. Die zentralen Politikinstrumente für den Gebäudewärmemarkt sind dabei das Gebäudeenergiegesetz (GEG) sowie die Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG). Das GEG setzt dabei einen Rahmen für Gebäudeeigentümer und wird ergänzt durch eine Förderkulisse, die in ihrer Kombination für erhebliche Fortschritte bei der Wärmewende geführt haben.

So hat sich der Markt für Wärmeerzeuger als Folge der Förderung in den letzten Jahren sehr positiv entwickelt und hat im letzten Jahr einen Absatz von fast einer Millionen neuen Heizungen erreicht. Die Heizungsmodernisierung allein im letzten Jahr hat zu einer CO<sub>2</sub>-Vermeidung von jährlich rund 2,2 Millionen Tonnen geführt, wie das Institut für Technische Gebäudeausrüstung in Dresden errechnet hat.<sup>1</sup> Dies zeigt, dass der Wärmemarkt auf einem guten Weg ist. Neue Vorgaben sollten insoweit ausgewogen sein, dass ein Einbruch des Modernisierungsmarktes in jedem Fall verhindert werden muss, da das Durchschnittsalter der Heizungen in Deutschland nach wie vor bei rund 17 Jahren liegt. Nicht einmal jede zweite Heizung entspricht den modernen Standards. Die bestehende Förderkulisse in Kombination mit einem Ordnungsrecht, welches die gesamte Breite der technologischen Lösungen zulässt, führt zu dem Ergebnis einer konstanten und zunehmenden CO<sub>2</sub>-Minderung im Gebäudewärmemarkt.

### **2. Weiterentwicklung des Ordnungsrahmens**

Bei der Novellierung des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) sollen neue Anforderungen eingeführt werden, die die weiterhin bestehende Zielverfehlung des Gebäudesektors in Hinblick auf das Bundes-Klimaschutzgesetz adressieren und damit die sektorspezifischen CO<sub>2</sub>-Emissionen weiter senken. So soll sowohl für den Neubau als auch insbesondere für Bestandsgebäude die Einbindung erneuerbarer Energien erhöht werden, indem besondere Anforderungen an neu einzubauende Heizungsanlagen gestellt werden.

Vorrangiges Ziel sollte es sein, den Anteil erneuerbarer Energieträger in Verbindung mit einer effizienten Anlagentechnik zu erhöhen. Dabei muss der Gesetzgeber jedoch beachten, dass durch neue Anforderung die Eigentümer der betroffenen Immobilien und im Falle vermieteter Objekte weder die Vermieter noch die Mieter wirtschaftlich überfordert werden. Darüber hinaus muss beachtet werden, dass technisch oder faktisch nicht erfüllbare Vorgaben in einem Bundesgesetz drohen, regelungsleer zu bleiben. Insbesondere Anforderungen an die Nutzung flüssiger und gasförmiger Energieträger wie auch feste Biomasse verhindern deren Einsatz. So ist zum Beispiel der Einsatz von flüssigen und gasförmigen Energieträgern aufgrund eines erwartbar fehlenden Angebots erneuerbarer Energieträger nach

---

<sup>1</sup> [https://www.bdh-industrie.de/fileadmin/user\\_upload/Pressemeldungen/Kurzanalyse\\_Einsparungen\\_an\\_THG-Emissionen\\_durch\\_Austausch\\_von\\_Waermeerzeugern\\_im\\_Jahr\\_2022\\_.pdf](https://www.bdh-industrie.de/fileadmin/user_upload/Pressemeldungen/Kurzanalyse_Einsparungen_an_THG-Emissionen_durch_Austausch_von_Waermeerzeugern_im_Jahr_2022_.pdf)

Maßgabe des Gesetzes von den Eigentümern innerhalb von extrem kurzen Umsetzungsfristen nicht zu erfüllen.

Neue Vorgaben für den Wärmemarkt sollten sich daher auf drei Punkte konzentrieren, die auch in der Einflussphäre der Eigentümer und Planer liegen. Darüber hinaus sind bezüglich der Energieträger Rahmen zu setzen, die es den Eigentümern ermöglichen, diese perspektivisch auch zu beziehen:

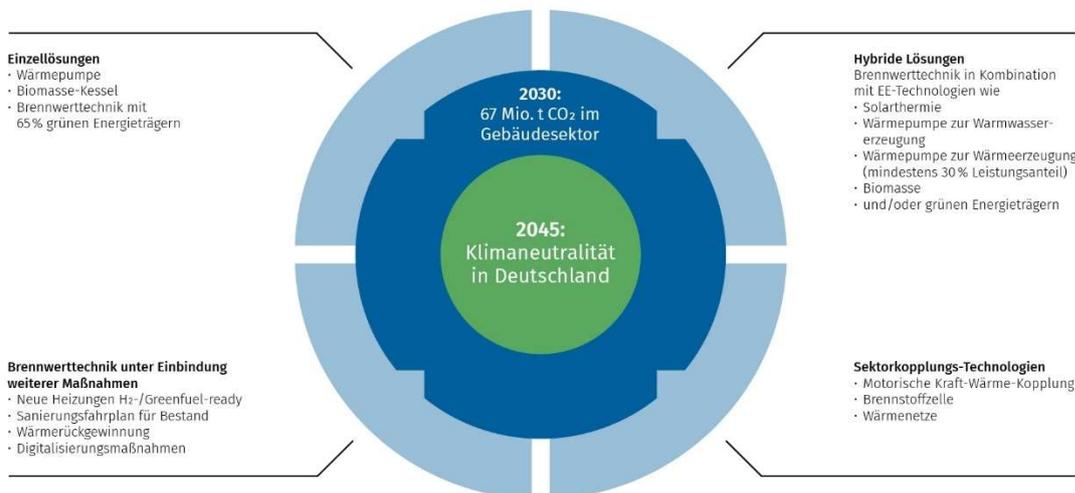
1. Anforderungen an die effiziente Anlagentechnik
2. Gebäudenähe Einbindung erneuerbarer Energien
3. Transformationspläne für alle Energieträger

Zu beachten bei allen drei Punkten ist, dass die Umsetzung der neuen Vorgaben und Anforderungen bezüglich der Fristen nicht zu einer Überforderung des Marktes (u.a. durch die wirtschaftliche Überforderung der Verpflichteten) und damit zu einer Verlangsamung der dringend notwendigen Modernisierungstätigkeit führt. Eine grundlegende Änderung der ordnungsrechtlichen Vorgaben für den Gebäudewärmemarktes mit einer kurzen Fristigkeit wird weder den Bürgern noch den Herstellern, Planern oder dem Handwerk gerecht.

• **Anforderungen an die effiziente Anlagentechnik und Einbindung erneuerbarer Energien**

Der eingesetzten Anlagentechnik wird bereits heute durch das Gebäudeenergiegesetz Vorgaben bezüglich der Effizienz sowie der Einbindung erneuerbarer Energien gemacht, vorrangig bezogen auf den Neubau. Neue Vorgaben für die Heizungsmodernisierung im Bestand müssen ausgewogen auf die Heterogenität des Gebäudebestandes und der Gebäudeeigentümer angepasst werden und einfach und praktikabel umsetzbar sein. Die Heizungsindustrie stellt heute ein breites Lösungsangebot effizienter Anlagentechnik auf Basis von erneuerbaren und klimaneutralen Energien für alle Anwendungsfälle (sowohl in Bezug auf die Eigenschaften der Gebäude als auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eigentümer und Mieter) zur Verfügung. Dieses Lösungsangebot beinhaltet neben Technologien zur Verringerung des Energieverbrauches (wie z.B. Lüftungsanlagen mit Wärmerückgewinnung oder intelligenter Gebäudesteuerung) auch Wärmeerzeuger, die bereits heute mit erneuerbaren Energieträgern betrieben werden können und problemlos weitere erneuerbare Energiequellen gebäudenah einbinden können. Damit zahlt das moderne Lösungsangebot der Heizungsindustrie bereits heute unmittelbar auf die klimapolitischen Ziele Deutschlands ein (s. Grafik 1).

**Grafik 1**



Jede der anlagentechnischen Maßnahmen sollte in einem novellierten GEG eine anteilige Anrechenbarkeit auf die angestrebte Nutzungspflicht von 65 Prozent erneuerbarer Energien zugewiesen werden. Dies hat den Hintergrund, dass ein solches Vorgehen einfach und verständlich umsetzbar ist und darüber hinaus nicht nur der Einsatz von erneuerbaren Energien adressiert wird, sondern einzelne technische Maßnahmen auch den Energieverbrauch der Gebäude reduzieren, wodurch der absolute Bedarf an erneuerbaren Energien sinkt und gleichzeitig die Anlagentechnik auf den Einsatz innovativer neuer Energieträger vorbereitet und damit zukunftssicher gemacht wird. Die verpflichteten Eigentümer können anhand einer solchen Liste einfach ersehen, welche Maßnahmen und Kombinationen (Hybridisierung) sie aus dem verfügbaren Angebot der Anlagentechnik für ihre Anforderungen und ihre finanziellen Möglichkeiten wählen können, um den Vorgaben eines novellierten Gebäudeenergiegesetzes gerecht zu werden.

Bei den gas- und flüssigbasierten Anlagen ist dabei darauf zu achten, dass diese EE-ready und Hybrid-ready sind. Das bedeutet, dass die Heiztechnik nicht nur mit erneuerbaren oder CO<sub>2</sub>-freien Energieträgern betrieben werden können, sondern zusätzlich auch einfach durch eine Wärmepumpen- oder Biomasse-Beistelllösung ergänzt werden können. So kann sichergestellt werden, dass die neu verbaute Heizung bis zum Jahr 2030 entweder den vorgegebenen Anteil erneuerbarer Energieträger einsetzen kann oder aber die Pflicht der Nutzung Erneuerbarer durch die Erneuerbaren-Beistelllösung abgedeckt werden kann. Dadurch kommt es nicht zu einem „fossilen Lock-in“, sondern schafft die notwendige Flexibilität zur Reaktion auf die Entwicklung der Energiemärkte und die Verfügbarkeit der CO<sub>2</sub>-freien Energieträger.

Der Eigentümer kann über die verpflichtende schrittweise Erfüllung eines individuellen Sanierungsfahrplans die notwendigen technischen Anlageninstallationen bis zum Jahr 2030 umsetzen und so der Anforderung eines novellierten Gebäudeenergiegesetzes genügen.

Die vorgeschlagenen anlagentechnischen Varianten unter Berücksichtigung einer gebäudenahen direkten Einbindung erneuerbarer Energien und eines individuellen Sanierungsfahrplans stellen sich gemäß in Grafik 2 für Ein- und Zweifamilienhäuser dar.

## Grafik 2

Technologieoption	Anrechnung auf die Nutzungspflicht
Solare Warmwasserbereitung	15 %
Solare Heizungsunterstützung und Warmwasserbereitung	25 %
Gebäudenahe PV	entspr. §23 GEG
Holz-Einzelraumfeuerstätte	10 %
Holz-Einzelraumfeuerstätte mit Wasserstasche	20 %
Warmwasser-Wärmepumpe	15 %
Wärmepumpe (30% Leistungsanteil)	65 %
Wohnraumlüftung mit Wärmerückgewinnung	25 %
Individueller Sanierungsfahrplan	5 %
H2-ready Gasbrennwert – hybrid ready	20 %
Greenfuel ready Ölbrennwert – hybrid ready	20 %
Digitalisierungsmaßnahmen	
• Konnektivität des Wärmeerzeugers	5 %
• In Verbindung mit HEMS*	10 %

Bezüglich der Energieträger ist darauf zu achten, dass die Anrechnung des Einsatzes erneuerbarer oder klimaneutraler Energien der Einsatz jeweils anteilig auf die Erfüllungspflicht anzurechnen ist. Da die Verfügbarkeit heute nicht absehbar ist in Hinblick auf leitungsgebundene und dezentral belieferte Energie, müssen für alle Energieträger Vorgaben formuliert werden, dass die Lieferanten oder Netzbetreiber / Versorger ihre Produkte bis zum Jahr 2045 allein aus erneuerbaren oder klimaneutralen Quellen bereitstellen. Entsprechende Transformationspläne befinden sich nach Information des **BDH** bei den Gasnetzbetreibern in Vorbereitung und werden voraussichtlich auch im Rahmen der kommunalen Wärmeplanung auch für die Betreiber von Wärmenetzen verpflichtend eingeführt werden.

Eine Sonderstellung sollten vor dem Hintergrund der Wärme- und Energiewende in Deutschland den sogenannten Sektorkopplungstechnologien zukommen. Dazu gehören die Brennstoffzelle, die motorische KWK sowie die Wärmenetze. Während die dezentralen Technologien Brennstoffzelle und motorische Kraft-Wärme-Kopplung nicht nur die Gebäude mit Wärme, sondern auch über die dezentrale Stromerzeugung sowohl Gebäude versorgen sowie das örtliche Stromnetz unterstützen können, bilden Wärmenetze die Möglichkeit der Nutzung von unvermeidbarer Abwärme und anderer erneuerbaren Wärmequellen.

Daher sollten diese für die Energie- und Wärmewende wichtigen dezentralen Sektorkopplungstechnologien als Erfüllungsoption bei neuen Anforderung berücksichtigt und nicht mit zusätzlichen Anforderungen belastet werden. Die Versorgung mit klimaneutralen und erneuerbaren Energieträgern wird dann analog zu den Wärmenetzen durch einen Transformationsplan der Netz- oder Verteilinfrastruktur sicherzustellen sein, damit keine Zielverfehlungen zu befürchten sind.

Die Nutzung von fester Biomasse darf nicht durch weitere kostenträchtige Auflagen erschwert werden. Ein verpflichtender Einsatz von Solarthermie oder alternativ Photovoltaik in Kombination mit einer elektrischen Warmwasserbereitung setzt kostenträchtige zusätzliche Anforderungen für den bereits an sich vollständig klimaneutralen Energieträger der Holzenergie, mit der die angestrebte Vorgabe eines Einsatzes von 65 Prozent erneuerbarer Energien bereits übererfüllt wird.

- **Transformationspläne für alle Energieträger**

Der Gebäudeeigentümer als Adressat des Gebäudeenergiegesetzes hat nur begrenzten Einfluss auf das Angebot der leitungsgebundenen bzw. der am Markt zur Verfügung stehenden Energieträger. Dies gilt sowohl für Strom, gasförmige, flüssige und feste Energieträger sowie für die Anbindung an ein bestehendes oder neu zu errichtendes Wärmenetz.

Die Verfügbarkeit von erneuerbaren und klimaneutralen Energieträgern ist eine Aufgabe der Lieferanten und Versorger, die wiederum auf die unterstützende gesetzliche Rahmensetzung seitens des Staates angewiesen sind, um den Ausbau dieser Energieträger vorantreiben zu können. Diese sollen bis zu einem Stichtag einen sogenannten Transformationsplan vorlegen, der detailliert die zunehmende Einbindung klimaneutraler Energieträger oder unvermeidbarer Abwärme darlegt und die vollständige Dekarbonisierung der Wärmeversorgung bis zum Jahr 2045 vorsieht. Genauere Anforderungen an diese Transformationspläne müssten in einem gesonderten Rechtsakt geregelt werden. Bezüglich der notwendigen Festlegungen kann man sich an die Ausbaupläne für erneuerbare Energien im Stromsektor anlehnen. Dabei ist zu beachten, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien im Stromsektor bereits sehr früh begonnen wurde und der Aufbau der bestehenden erneuerbaren Stromerzeugungskapazitäten in der Vergangenheit erhebliche staatliche Unterstützung erfahren hat.

Deutschland als Industrieland ist zwingend auf eine kostengünstige Versorgung mit erneuerbaren und klimaneutralen Energieträger angewiesen. Daher ist es essenziell, dass die Versorgung mit den benötigten Mengen an wettbewerbsfähig bepreisten klimaneutralen Energieträgern für alle Sektoren

geplant und organisiert wird. Gelingt der Markthochlauf nicht, so werden die klimapolitischen Ziele Deutschlands faktisch nicht zu erreichen sein. Der Gebäudewärmemarkt kann bei dem Markthochlauf dieser Energieträger mit einer gesicherten Nachfrage und einer geringeren Preiselastizität als der Industriesektor eine gewichtige Rolle spielen.

### **3. Soziale Ausgewogenheit neuer ordnungsrechtlicher Vorgaben**

Neue ordnungsrechtliche Vorgaben werden in aller Regel mit höheren Investitionskosten für die Eigentümer verbunden sein. In Anbetracht der Unsicherheit bezüglich der Entwicklung der Energiepreise und deren relativen Verhältnissen ist dabei nicht sicher, dass sich neu verordnete Regelungen tatsächlich wirtschaftlich darstellen bzw. ob diese überhaupt vor dem Hintergrund der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eigentümer in der Eingangsinvestition geleistet werden können. Dieser Umstand steht daher auch im Zusammenhang mit den bekannt gewordenen Plänen der Bundesregierung im Fokus der öffentlichen Kritik und führt bei den Bürgern zu einer enorm hohen Unsicherheit, zumal die allgemeine Inflation und damit die Verteuerung des alltäglichen Lebens bereits für viele Menschen zu einer erheblichen Belastung geworden ist. Nicht umsonst wird über die Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG) die Installation entsprechender Anlagentechnik gefördert. Dabei wird die Wirtschaftlichkeit aller Maßnahmen nicht nur durch die Investitionskosten, sondern auch wesentlich von den Betriebskosten bestimmt. Daher ist die bestehende Förderung unbedingt in ihrer jetzigen Form fortzusetzen. Punktuell ist sogar eine Erhöhung der Fördersätze erforderlich, um die Klimaziele zu erreichen. So sollten neue ordnungsrechtliche Vorgaben nicht zu einem Förderausschluss führen.

Grundsätzlich sollte nicht überwiegend über Gebote oder Verbote regelnd in den Markt eingegriffen werden, sondern vielmehr auf eine Kombination aus Förderung, Preisanreizen und Vorgaben von in sich wirtschaftlichen Maßnahmen gesetzt werden. So kann der Staat über die Gestaltung der staatlichen Bestandteile der Energiepreise eine Steuerungsfunktion ausüben, was im Fall der flüssigen und gasförmigen fossilen Energieträger auch über die im Zeitverlauf ansteigende CO<sub>2</sub>-Bepreisung nach BEHG bereits umgesetzt wird. Weitere staatliche Preisbestandteile wie z.B. die Energiesteuer kann als zusätzliches Steuerungselement erschlossen werden, indem die Orientierung der Höhe der Energiesteuer an der CO<sub>2</sub>-Intensität der jeweiligen Energieträger bemessen wird und so auf die Ziele einer erhöhten Energieeffizienz und insbesondere verminderte CO<sub>2</sub>-Emissionen einzahlt. Insbesondere die Belastung der Strompreise sollte vor dem Hintergrund der aktuellen relativen Preisverhältnisse geprüft werden. Grundsätzlich sollte der Einsatz klimaneutraler und erneuerbarer Energieträger attraktiver für die Verbraucher sein als die Nutzung fossiler Energien.

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)330**

28.03.2023

---

## **Stellungnahme**

Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)

---

## **Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

**BT-Drs. 20/4675**

siehe Anlage

## Stellungnahme

### Antrag der Fraktion der CDU/CSU

### „Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“

### BT-Drs. 20/4675

Berlin, 28.03.2023

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

+49 30 20619-260  
[dr.terton@zdh.de](mailto: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 Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“ (BT-Drs. 20/4675) 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.

## **Allgemeine Anmerkungen**

Die Modernisierung der Gebäudetechnik ist ein zentraler Hebel zur Erreichung der Klimaziele. Hier sollte vor allem die Erreichung von Zielwerten bei der CO<sub>2</sub>-Reduzierung auf Gebäude- und Quartiersmaßstab zählen und nicht die Festlegung auf bestimmte Technologien.

Zumindest auf mittlere Sicht wird es weiterhin Gebäude geben, die nicht für einen schnellen Umstieg von Verbrennerheizungen geeignet sind. Grundsätzlich sind zwar die meisten Bauten durch entsprechende begleitende Maßnahmen (Dämmung, Heizkörper) dafür fit zu machen: Nur muss berücksichtigt werden, dass dies bei vielen Eigentümern – und gerade auch bei denjenigen, die sich im Rentenalter befinden und nicht mehr mit langfristigen Finanzierungs- und Investitionszeiträumen kalkulieren – nicht finanzierbar ist, zumal in ländlichen Räumen, wo mitunter nicht mit einer stabilen Wertsteigerung der Immobilie zu rechnen ist.

Anreize für den Einbau von Wärmepumpen im Neubau und den schnellen Austausch von Bestandsheizungen sind sinnvoll. Nur muss statt des Verbots von bestimmten Techniken im Bestand zunächst die energetische Sanierung der Gebäudesubstanz weiter vorangetrieben werden und für jedes Haus individuelle Lösungen ermöglicht werden. Hierzu muss die Politik verlässliche und intelligente Sanierungspfade aufzeigen und ermöglichen!

Es gilt jetzt, zunächst die „niedrig hängenden Früchte“ zu ernten: neue Techniken im Neubau und geeigneten Altbauten sowie energetische Sanierung in der Breite der Substanz in Kombination mit intelligenten Quartiersansätzen. Die Energiewende wird nur dann effizient und effektiv gelingen, wenn unterschiedliche Ansätze ineinandergreifen und Raum für weitere Innovationen gelassen wird. Denn das Geld können die Eigentümer nur einmal ausgeben – daher sollte der Austausch von teuren Heizungsanlagen vorausschauend geplant werden.

Gleichzeitig gilt es aber auch das folgende zu betrachten:

- Rationalisierungspotenziale durch Prozessoptimierungen werden bei der handwerklichen Leistungserstellung (z. B. Digitalisierung im Bau- und Energieeffizienzbereich) laufend erschlossen. Zugleich müssen neben der Sicherstellung von Technologieoffenheit und dem Zugang zu Daten auch regulatorische Hürden und Marktintransparenzen beseitigt sowie Beharrungskräfte und Engpässe im Markt überwunden werden, um eine schnellere Installation und Inbetriebnahme von Erneuerbare-Energien-Anlagen zu ermöglichen.

Hierzu gehört auch die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren.

- Das „Deutschland-Tempo“ – symbolisiert durch die schnelle Errichtung des ersten Anlandeterminals für verflüssigtes Erdgas (LNG) in Deutschland, das als Floating Storage & Regasification Unit (FSRU) in Wilhelmshaven errichtet wurde – muss auf alle Projekte und ihre Realisierung übertragen werden. Nur dann wird es gelingen, Deutschland erfolgreich krisenfest zu machen und die ambitionierten Klima- und Energieziele umzusetzen.
- Neben einer Klima- und Energiewende braucht es eine „Bildungswende“: Notwendig ist eine Bildungswende hin zu mehr Wertschätzung der beruflichen Bildung und eine gesetzliche Verankerung der Gleichwertigkeit von akademischer und beruflicher Bildung. Nur so wird es gelingen, die Attraktivität der beruflichen Bildung so zu erhöhen, dass die notwendigen Auszubildenden und Fachkräfte gerade für das Handwerk insgesamt und die klimarelevanten Gewerke im Speziellen gewonnen werden können.
- Die Umsetzung des bereits von Seiten der Politik versprochenen „Belastungsmoratoriums“ (überzogener bzw. zum Teil überflüssiger) staatlicher Regulierungen (etwa bei Nachhaltigkeitsberichtspflichten, Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz) für KMU ist notwendig, damit die Handwerksbetriebe nicht nur die regulatorischen Rahmenseetzungen, die mit der Energiewende einhergehen, stemmen können, sondern sich auch darauf konzentrieren können, erfolgreich zu arbeiten, um die aktuellen wirtschaftlichen Herausforderungen zu meistern.

## **Anmerkungen zu den einzelnen Forderungspunkten**

### **1) eine kohärente Strategie zur Wärmewende abgestimmt mit den Ländern und Kommunen zu erarbeiten.**

Eine solche Strategie erscheint sinnvoll, um sowohl das zu überarbeitende Ordnungsrecht als auch die Förderprogramme mit den technischen und ökonomischen Möglichkeiten in Einklang bringen zu können. Dabei sind sowohl das zu erarbeitende Wärmeplanungsgesetz als auch das Gebäudeenergiegesetz (GEG) sowie die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW) und die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) jeweils sinnvoll aufeinander abzustimmen. Zudem ist all das mit den technischen Gegebenheiten und wirtschaftlichen Realitäten – sowohl der volkswirtschaftlichen als auch der betriebswirtschaftlichen Finanzierbarkeit – in Einklang zu bringen. Eine solche kohärente Strategie könnte dieses leisten und das gegenwärtige Stückwerk der Wärmewende zu einem kohärenten Werk zusammenführen. Dieses erscheint auch dringend angeraten, um die auf das Verständnis für die politischen Entscheidungen und die hierauf basierende klimapolitische Akzeptanz der Bevölkerung nicht zu gefährden.

### **2) die Wärmewende technologieoffen zu gestalten und beispielsweise die Potentiale von KWK-Anlagen, die als Partnertechnologie zur Photovoltaik dezentral und hochflexibel einen wichtigen Beitrag bei der dringend benötigten Residuallast leisten können,**

**und von Lüftungsanlagen mit Wärmerückgewinnung als erneuerbare Energien zu definieren und genauso wie Wärmepumpen im BEG festzuschreiben.**

Wenngleich KWK-Anlagen primär besonders effiziente und keine „erneuerbaren“ Anlagen sind, so erscheint es sinnvoll, diese ebenfalls im BEG festzuschreiben, da sie gebäudeindividuell einen bedeutenden Beitrag zur Gebäudeenergieeffizienz leisten können, die eben gerade mit der BEG besonders gefördert werden soll.

**3) die Reduzierung des Energiebedarfs durch energetische Sanierungen voranzutreiben, um den Gebäudebestand fit zu machen für eine bezahlbare, energieträgeroffene und sichere Versorgung mit erneuerbaren Energien.**

Die Steigerung der Menge an energetischen Sanierungen ist eine der zentralen Beiträge des Handwerks. Überall dort, wo Investoren Gebäude energetisch sanieren, plant und setzt das Handwerk dieses um. Dabei ist die Bezahlbarkeit von zentraler Bedeutung, um die Anzahl an Sanierungen steigern zu können. Energieträger sind hierbei den jeweiligen Gegebenheiten der Gebäude entsprechend auszuwählen. Verbote von einzelnen Energieträgern helfen dabei nicht weiter und sind abzulehnen. Vielmehr sind Anreize so zu setzen, dass ökologisch zielführende Energieträger seitens derjenigen, die ihr Gebäude energetisch sanieren wollen, bevorzugt gewählt werden.

**4) Gasnetze weiter auszubauen bzw. zu ertüchtigen, um diese sowohl für Biomethan und andere grüne Gase als auch nach dem Ausstieg aus dem fossilen Gas für H<sub>2</sub>-Gas nutzen zu können.**

Neben der vorrangigen Ertüchtigung des bestehenden Netzes ist es wichtig, anstatt auf eine zentralisierende Infrastruktur auf eine dezentrale Struktur zu fokussieren. Eine solche ist gerade in der Wärmewende von Bedeutung, da hier gebäudeindividuell auf die Abstimmung der Energieeffizienz und der auf erneuerbaren Energien basierenden Gebäudeenergieversorgung geachtet werden sollte. Dabei kann gerade auch Wasserstoff (H<sub>2</sub>) dezentral erzeugt und genutzt werden. Transport von H<sub>2</sub> über Gasnetze ist für die Gebäudeversorgung weniger relevant als für Industrieobjekte. Erst die an solchen Standorten erforderlichen H<sub>2</sub>-Mengen rechtfertigen eine entsprechende Pipeline Infrastruktur.

**5) Förderung von H<sub>2</sub> ready Gas-Heizkessel auf den Weg zu bringen, da sie ein wichtiger Lösungsbaustein auf dem Weg zur Klimaneutralität sind, auch da, wo es keine anderen Alternativen für Heizsysteme gibt.**

Eine solche Förderung ist sinnvoll – vor allem für solche System, bei denen der Wasserstoff vor Ort mittels erneuerbarer Energien erzeugt wird.

**6) in den Ausbau und die Dekarbonisierung von Fern- und Nahwärme zu investieren.**

Die Wärmenetze in Deutschland werden heute zum überwiegenden Teil aus fossilen Energieträgern gespeist. Anstatt auf den Ausbau zu fokussieren, der viel aufwendiger als die Dekarbonisierung des Wärmeeinspeisers ist, sollte sich daher auf die Dekarbonisierung konzentriert werden. Auch sind Anschluss und Benutzungszwänge zu vermeiden. Die Gebäudebewohner sollten immer die Möglichkeit haben, die für sie kostenoptimale Energieversorgung wählen zu können. Eine finanzielle Überforderung der

Gebäudenutzer ist zu vermeiden. Mit einer auf Dezentralität konzentrierenden Energieversorgung kann der Gebäudebestand effizienter saniert werden.

**7) die Potentiale gewerblicher Wärmelieferungen/Contracting stärker zu nutzen, um das Lösungsangebot zur Umgestaltung der Wärmeversorgung zu erweitern.**

Die Vielfalt der Lösungsangebote liegt nicht in solchen auf Zentralität basierenden Energieversorgungsangeboten, sondern in den dezentralen Lösungen. Eine gewerbliche Wärmelieferung erscheint lediglich dort sinnvoll, wo bereits eine entsprechende Netzinfrastruktur vorhanden ist. Müsste eine solche Infrastruktur erst gebaut werden, so sind zum einen die Investitionskosten signifikant, zum anderen ist die Planungs- und Umsetzungsdauer erheblich länger als im Fall der dezentralen Lösungen.

**8) regionale quartiersbasierte Wärmenetze (u. a. basierend auf Pelletheizung, Biogas-, Solar- und Geothermie sowie Batterie und KWK) durch den Zusammenschluss von Anwohnerinnen und Anwohnern zu fördern.**

Solche regional gebundenen Netze sind sinnvoll, da diese die gebäudebezogenen Gegebenheiten ökonomisch, ökologisch und technologisch optimal adressieren können. Das regionale Handwerk sollte hierbei grundsätzlich bei der Planung, Umsetzung sowohl ordnungsrechtlich als auch fördertechnisch eingebunden werden.

**9) nachhaltige Holzenergie als weiteren wichtigen Energieträger für den Gebäudesektor und Heizsysteme mit anderen erneuerbaren Heizsystemen in der Förderung gleichstellen und nicht durch unverhältnismäßige technische Anforderungen (Emissionswerte Feinstaub und Effizienzanforderungen) verhindern.**

Diesen Vorschlag begrüßen wir, da es die fördertechnische und ordnungsrechtliche Diskriminierung einzelner ökologisch sinnvoller Technologien vermeiden würde.

**10) die Potentiale der oberflächennahen sowie der tiefen Geothermie unter Berücksichtigung ökologischer Aspekte und der notwendigen Akzeptanz der Bevölkerung vor Ort zu nutzen. Dazu gehören insbesondere klare und ambitionierte Ausbauziele, die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren sowie wirksame Förderinstrumente zur Abdeckung des Fündigkeitsrisikos.**

Diesem Vorschlag stimmen wir zu.

**11) den Hochlauf von Erdwärmepumpen in Kombination mit der Nutzung der oberflächennahen Geothermie noch stärker als bisher zu unterstützen, etwa durch eine Überarbeitung und Vereinheitlichung der Genehmigungsverfahren in den Bundesländern sowie eine offene und digitale Bereitstellung der oberflächennahen Untergrunddaten durch die Landesdienste.**

Diesem Vorschlag stimmen wir zu.

**12) zur Abdeckung größerer Stromlasten gemeinsam mit den Kommunen die bestehenden Stromverteilnetze zu ertüchtigen und dies mit einer entsprechenden Förderung zu unterlegen.**

Nicht nur mit Blick auf die Abdeckung größerer Stromlasten, sondern auch grundsätzlich sind die Verteilnetze von fundamentaler Bedeutung für das Gelingen der Energiewende.

Hierbei ist der Smart-Meter-Roll-out ein wichtiger Aspekt dieses Ausbaus, der gerade auch durch das Fachhandwerk umgesetzt wird. Das Fachhandwerk sollte insofern bei der kommunalen Planung eingebunden werden. Auch sind die am Smart-Meter anfallenden Daten ebenfalls den Fachhandwerkern zugänglich zu machen, so dass diese – falls durch den Letztverbraucher gewünscht – entsprechende Dienstleistungen unbürokratisch und effizient anbieten können.

**13) Energiespeicher im großen Umfang vorzuhalten, um die Versorgungssicherheit in Deutschland zu gewährleisten.**

Mit „großem Umfang“ darf nicht die einzelne Speicheranlagengröße gemeint sein, sondern vielmehr die absolute Menge an Speichern. Denn mit wenigen „überdimensionierten“ Energiespeichern wird es nicht gelingen, die fluktuierenden Energien flexibel speichern zu können. Neben den großen Energiespeichern braucht es gerade auch kleine, dezentrale Batterie- und Wasserstoffspeicher, welche die vor Ort – bspw. durch PV-Dachanlagen – erzeugte Energie einspeichern und flexibel nutzbar machen können.

**14) sämtliche Energiespeicher (Wasserstoff, Gas-, Strom- wie auch Wärmespeicher) von allen Entgelten, Abgaben und Steuern zu entlasten, soweit dies unionsrechtlich möglich ist, da sie für die Netz- und Versorgungssicherheit unbedingt erforderlich sind; sowie den Bau und die weitere Erforschung von Wasserstoff-Speichern zu fördern.**

Grundsätzlich ist dies sinnvoll und zu begrüßen. Dabei ist jedoch nicht nur die Erforschung, sondern vor allem die Förderung der bereits vorhandenen Wasserstoff-Speicher-Lösungen zu stärken. Hier gibt es bereits kleine und flexibel handhabbare, jedoch noch für die Fläche zu teure Lösungsangebote, die in der BEG besonders zu berücksichtigen sind.

**15) die Planung, Errichtung und Betreuung von Energiespeichern jedweder Art zu erleichtern und deutlich zu beschleunigen.**

Diese Forderung begrüßen wir und sollte in einer technologisch, fördertechnisch und ordnungsrechtlichen sinnvoll abgestimmten Strategie zur Wärmewende berücksichtigt werden. Dabei sind gerade die bürokratischen Anforderungen zu reduzieren, um das Fachhandwerk zu entlasten und so zum beschleunigten Speicherausbau beitragen zu können.

**16) Wärmewende-Reallabore einzurichten, da die Umstellung auf erneuerbare Energien über einen längeren Zeitraum Forschungsschwerpunkt bleiben wird.**

Die Einrichtung von Reallaboren ist sinnvoll und begrüßenswert. Dabei darf es jedoch nicht nur um Spitzenforschung gehen, sondern gerade um die anwendungsorientierte Forschungsförderung. Hierbei sollten auch die sektorübergreifenden Schnittstellen zwischen den am Bau tätigen Gewerke adressiert werden. Sowohl die Einrichtungen der Handwerksorganisation (Handwerkskammern, Fachverbände, Innungen, Kreishandwerkerschaften, Bildungszentren etc.) als auch Handwerksbetriebe selbst sind in entsprechenden Förderangeboten und Forschungsvorhaben als mögliche Mitwirkende und Begünstigte zu berücksichtigen. Um eine passfähige Ausgestaltung zur bewerkstelligen, sollte die Handwerksorganisation bei der Erarbeitung dieser Förderangebote eng eingebunden werden.

**17) für eine beschleunigte Sanierungstätigkeit die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG), einschließlich der KfW- und der BAFA-Förderungen, für die Gebäudesanierung wieder anzuheben, um somit Anreize für energetische Sanierungen zu schaffen.**

Entstehende finanzielle Möglichkeiten sollten genutzt werden, um das Förderbudget für die Gebäudesanierung perspektivisch so anzuheben, dass eine Sanierungswelle bis 2030 in die geforderte Breite getragen werden kann. Darüber hinaus sollte das Fördervolumen entsprechend der allgemeinen Preisentwicklung verstetigt werden. Auch sollte sich die Bundesregierung in einer öffentlichen Absichtsbekundung dafür aussprechen, dass die bestehenden Förderprogramme für mindestens 10 Jahre fortgeführt werden – so, wie sie es 2019 zur steuerlichen Förderung der energetischen Gebäudesanierung getan hat. Auf diese Weise besteht die Chance, die Klimaschutzziele im Gebäudesektor zu erreichen und verlorenes Vertrauen bei Gebäudeeigentümern und Investoren zurückzugewinnen. Denn diese benötigen Planungssicherheit zur Umsetzung von Sanierungsprojekten.

**18) die soziale Verträglichkeit sicher zu stellen, um Menschen mit geringem Einkommen oder Menschen mit Behinderungen oder chronischen Erkrankungen mit hohen Energiebedarfen vor finanzieller Überforderung zu schützen.**

Dieses ist sinnvoll.

**19) erforderliche Anpassungen unter anderem im Mietrechts-, Wohnungseigentums- und Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz vorzunehmen, um Maßnahmen leichter umsetzen zu können. Für Vermieter bestehender Gebäude:**

**a) energetische Maßnahmen für einen Zeitraum von vier Jahren von der Begrenzung auf 15 Prozent der anschaffungsnahen Herstellungskosten auszunehmen und sofort zum steuerlichen Abzug zuzulassen;**

**b) energetische Maßnahmen von der Einordnung als nachträgliche Herstellungskosten auszunehmen und sofort zum Abzug zuzulassen.**

Wir begrüßen diese beiden Maßnahmen. Sie sind sinnvoll, da so keine Abschreibung über die (Rest-)Nutzungsdauer erfolgen muss, sondern sogleich steuermindernde Werbungskosten / Betriebsausgaben vorliegen.

**20) gemeinsam mit Ländern und Kommunen Förderprogramme insbesondere dort zu schaffen, wo kein privates Kapital für die Heizungsumrüstung vorhanden ist, wie bei Pflegeheimen, öffentlichen Krankenhäusern, Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, Kitas, Schulen, Sportstätten, Vereinen, Jugendherbergen und kommunalen Einrichtungen, soweit die von der Bundesregierung bislang ergriffenen und geplanten Maßnahmen hier noch Lücken lassen.**

Diese Forderung ist sinnvoll.

./.

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)328**

28.03.2023

---

## **Stellungnahme**

Deutscher Mieterbund e. V.

---

## **Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

**BT-Drs. 20/4675**

siehe Anlage

Berlin, den 27.03.2023

**Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU  
„Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“  
(BT-Drs. 20/4675)**

## I. Bezahlbares und klimagerechtes Wohnen gemeinsam adressieren

Die Wohnkostenkrise in Deutschland spitzt sich immer mehr zu. Die Mieten steigen ungebremst weiter, die Mieten inserierter Bestandswohnungen sind allein im Jahr 2022 im Vergleich zum Vorjahr bundesweit um 4 Prozent<sup>1</sup> gestiegen. Die **Mietbelastung** ist besonders bei einkommensärmeren Haushalten dramatisch hoch. Der Anstieg der Mieten wird verstärkt durch die in Folge des Ukraine-Krieges stark gestiegenen Energiepreise, Heizkosten werden für viele Haushalte zur „zweiten Miete“. Der Anteil von **energiearmutsgefährdeten Haushalten** – also Haushalten mit geringem und niedrigem mittlerem Einkommen, die mehr als 10 Prozent ihres Haushaltsnettoeinkommens für Energie aufwenden müssen - **ist von 14,5 Prozent in 2021 auf 25,2 Prozent** im Mai 2022 angestiegen.<sup>2</sup> Besonders betroffen sind dabei die Haushalte, die in unsanierten Gebäuden mit veralteten Öl- und Gasheizungen leben. Dies betrifft die absolute Mehrheit der Mieter:innen, denn rund 75 Prozent aller Wohnungen werden mit Öl oder Gas beheizt und circa 70 Prozent der Ölheizungen und 60 Prozent der Gasheizungen sind älter als 20 Jahre und damit überwiegend ineffizient<sup>3</sup>.

Gleichzeitig besteht für das Erreichen der Klimaziele im Gebäudebereich großer Handlungsbedarf, ein Drittel des Endenergieverbrauchs und 30 Prozent der Treibhausgasemissionen Deutschlands entstehen hier. Aufgrund der langen Investitionszyklen von Gebäuden muss jetzt entschlossen gehandelt werden. Der Gebäudesektor hat 2022, wie schon in den beiden Vorjahren, die Klimaziele verfehlt. Das verdeutlicht, dass die bisherigen Maßnahmen im Gebäudesektor nicht ausreichen. Gerade die Sanierung des Gebäudebestands hinkt mit deutlich zu niedriger Sanierungsrate und -tiefe den Zielen hinterher. Die Treibhausgasemissionen des Gebäudesektors müssen für das Erreichen der Klimaziele 2030 fast halbiert werden.<sup>4</sup> Dies verdeutlicht, dass **bezahlbares Wohnen und Klimaschutz gemeinsam adressiert werden müssen**.

Der Deutsche Mieterbund (DMB) unterstützt das Ziel, **65 Prozent erneuerbare Energien beim Einbau von neuen Heizungen** ab 2024 gesetzlich festzulegen und **Mindesteffizienzstandards** für die schlechtesten Gebäude einzuführen, wenn gleichzeitig die **Sozialverträglichkeit gesetzlich verbindlich** für alle Mieterinnen und Mieter sichergestellt wird. Daher ist es von zentraler Bedeutung, die klimapolitischen Maßnahmen durch ausreichende soziale Rahmenseetzungen, insbesondere im **Mietrecht** und bei der **Förderung**, zu flankieren. Auch das Europäische Parlament hat mit der Abstimmung des Entwurfs der

---

<sup>1</sup> BBSR Topmeldung 01.03.2023: „Angebotsmieten weiter gestiegen – große regionale Unterschiede“, [Link](#)

<sup>2</sup> IW Köln (2022) Kurzbericht Nr. 55 „Gefahr der Energiearmut wächst“ [Link](#).

<sup>3</sup> Vgl. ZDF.de, Zuschüsse für Klimaschutz. Neue Heizung mit Geld vom Staat, 27.12.2020, [Link](#).

<sup>4</sup> Agora Energiewende (2023): Die Energiewende in Deutschland: Stand der Dinge 2022, [Link](#).

Gebäuderichtlinie für eine sozialverträgliche Ausgestaltung gestimmt. Daher muss bei der nationalen Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudebereich die sozialverträgliche Ausgestaltung an erster Stelle stehen.

Dem vorliegenden Antrag der Fraktion der CDU/CSU **mangelt es an konkreten Maßnahmen für eine sozialverträgliche Umsetzung der Wärmewende**. Da keine nennenswerten Impulse für eine sozialverträgliche Ausgestaltung genannt werden, sind die Vorschläge aus Sicht von Mieterinnen und Mietern nicht akzeptabel. Aktuell werden im Mietwohnsektor die **Investitionskosten im Rahmen der Modernisierungumlage vollständig auf die Kaltmiete aufgeschlagen und damit auf die Mieterinnen und Mieter umgelegt**, unabhängig von der Art der Heizung und den zu erwartenden Betriebs- und Energiekosten. Solange die Investitionskosten von energetischen Sanierungen **rein kostenbasiert, vollständig, zeitlich unbefristet und unabhängig von jeglicher Amortisation** auf Mieter umgelegt werden, sind solche Sanierungen wohnkostensteigernd und nicht sozial ausgewogen. Diese Hemmnisse müssen im Sinne einer sozialverträglichen Klimapolitik dringend adressiert werden.

Zudem spielt die Verstetigung und Erhöhung der Fördermittel für den Gebäudesektor eine zentrale Rolle für die Bezahlbarkeit – im derzeitigen System der Modernisierungumlage gibt es jedoch **keinen Anlass für Vermieter:innen, Fördermittel in Anspruch zu nehmen**, da sie die Kosten im Rahmen der Modernisierungumlage vollständig an die Mieter:innen weiterreichen können.<sup>5</sup>

Weiterhin besteht im Mietwohnungssektor die besondere Situation, dass Vermieter:innen die Investitionsentscheidung für ein bestimmtes Heizsystem treffen, die zukünftigen Heizkosten jedoch ausschließlich von den Mieter:innen getragen werden. Daher muss ein sozialverträgliches Konzept für die Wärmewende auch die **zukünftigen Heizkosten berücksichtigen und Energiekostensteigerungen verhindern**.

---

<sup>5</sup> Nur in 5 – 10 Prozent der Fälle wird Förderung in Anspruch genommen, vgl. Berliner Mieterverein (2017) Mieterhöhung nach Modernisierung und Energieeinsparung [Link](#); und Ariadne Report (2021) Ergebnisse des Wärme und Wohnen Panel 2021 [Link](#)

## II. Sozialverträgliche Rahmensetzung für die Wärmewende sicherstellen – Modernisierungsumlage abschaffen

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU bleibt unter 19)<sup>6</sup> zu unpräzise dahingehend, welche erforderlichen Anpassungen im Mietrecht notwendig sind. Die unter 19) a und 19) b genannten Maßnahmen adressieren lediglich zusätzliche Anreize für Vermieter:innen über steuerliche Abzugsmöglichkeiten. Diese führen nicht zu einer Senkung der Kostenbelastung von Mieter:innen und kommen damit aus Sicht des Deutschen Mieterbundes nicht in Betracht.

Für eine sozialverträgliche Wärmewende muss zwingend die Modernisierungsumlage abgeschafft oder deutlich abgesenkt werden. Denn bereits heute sind die aus der **Modernisierungsumlage resultierenden Preissteigerungen** für viele Mieter:innen **nicht bezahlbar**. Die Modernisierungsumlage konfrontiert Mieter:innen mit hohen Mieterhöhungen, die wiederum zur Verdrängung der angestammten Bevölkerung aus ihren Wohnvierteln führt. Dies liegt vor allem in der Konstruktion der Modernisierungsumlage (§ 559 BGB) begründet, die soziale, ökologische und ökonomische Fehlanreize setzt. Gleichzeitig besteht die Notwendigkeit, dass energetische Modernisierungsmaßnahmen möglichst **warmmietenneutral** erfolgen – d.h. dass Mieterhöhungen nach energetischen Sanierungen mit der Kostenersparnis durch den reduzierten Energieverbrauch ausgeglichen werden. Aufgrund der Fehlanreize durch die Modernisierungsumlage wird dies in der Praxis de facto nie erreicht. So können Vermieter:innen die **Modernisierungskosten zeitlich unbefristet auf die Jahresmiete umlegen** und haben dabei **weder ordnungsrechtliche Vorgaben noch Anreize für hohe Sanierungstiefe und Energieeinsparungen**, da die Energiekosten zu 100 Prozent an Mieter:innen weitergereicht werden.

Zudem können zusätzlich Investitionskosten ohne direkten Klima-/Energiebezug umgelegt werden (Fahrstuhl, Balkon, Baunebenkosten, Sanitär, Fußböden etc.) und auch die **Kostentrennung zwischen Instandsetzung und energetischer Modernisierung der Bauteile ist ungenau**. Weiterhin haben Vermieter:innen **keinen Anreiz, kostensenkende Förderung zu beantragen**, da sie die Kosten mit der Modernisierungsumlage vollständig auf die Mieter:innen umlegen können.

---

<sup>6</sup> BT-Drs. 20\_4675, S. 4, 19) erforderliche Anpassungen unter anderem im Mietrechts-, Wohnungseigentums- und Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz vorzunehmen, um Maßnahmen leichter umsetzen zu können. Für Vermieter bestehender Gebäude:

a) energetische Maßnahmen für einen Zeitraum von vier Jahren von der Begrenzung auf 15 Prozent der anschaffungsnahen Herstellungskosten auszunehmen und sofort zum steuerlichen Abzug zuzulassen;  
b) energetische Maßnahmen von der Einordnung als nachträgliche Herstellungskosten auszunehmen und sofort zum Abzug zuzulassen.

Um Mieter:innen vor steigenden Wohnkosten zu schützen, braucht es eine deutliche Steigerung der Sanierungstiefe mit dem Ziel, die Energie- und Heizkosten der Mieter:innen erheblich zu senken und **Warmmietenneutralität bei Modernisierungen** zu erreichen.

Daher sollte die **Modernisierungsumlage vollständig im Rahmen einer (Teil-) Warmmiete aufgelöst werden**<sup>7</sup>. Alternativ müssen die Kosten fair zwischen öffentlicher Hand, Vermieter:innen und Mieter:innen aufgeteilt werden (**Drittelmodell**<sup>8</sup>). Es sollten nur noch Kosten für Maßnahmen an die Mieter:innen weitergereicht werden können, die förderfähig sind und zur Energiekosteneinsparung beitragen, um Mieter:innen vor vermeidbaren Kosten aufgrund von sogenannten Luxussanierungen zu schützen und Anreize für Energieeinsparungen zu setzen. Um die finanzielle Last für Mieter:innen zu senken, muss die **Modernisierungsumlage auf 4 Prozent** oder weniger abgesenkt werden und die Miete darf aufgrund energetischer Modernisierungen um **nicht mehr als 1,50 Euro pro Quadratmeter** steigen. In jedem Fall müssen ordnungsrechtlich klimazielfkonforme Standards festgelegt und die Fördermittel für die Bestandssanierung deutlich erhöht werden.

Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass künftig bei der konkreten Berechnung der neuen Miete **Abzüge für ersparte Erhaltungskosten angemessen berücksichtigt** werden. Nach geltendem Recht (§ 559 Abs. 1 BGB) kann der Vermieter zwar die jährliche Miete um 8 Prozent der für die Wohnung aufgewendeten Kosten erhöhen. Kosten, die für Erhaltungsmaßnahmen (Instandhaltungen und Instandsetzungen) erforderlich gewesen wären, zählen jedoch nicht zu den aufgewendeten Kosten (§ 559 Abs. 2 BGB). Die Vorschrift trägt dem Umstand Rechnung, dass der **Vermieter aufgrund des geschlossenen Mietvertrags zur Erhaltung der Mietsache verpflichtet** ist (§ 535 Abs. 1 Satz 2 BGB). Erhaltungsmaßnahmen muss er deshalb aus der Miete finanzieren, sie rechtfertigen keine Mieterhöhung. Im Falle einer Modernisierung muss der Vermieter deshalb Kosten für ersparte Erhaltungsmaßnahmen selbst tragen und von seinen Investitionskosten abziehen, bevor er aus den verbleibenden Kosten die neue Miete berechnet.

Der Bundesgerichtshof hat im Jahre 2020 (Urteil vom 17.6.2020, Aktenzeichen VIII ZR 81/19<sup>9</sup>; bestätigt durch Urteil vom 11.11.2020, Aktenzeichen VIII ZR 369/18<sup>10</sup>) entschieden, dass dieser Abzug für ersparte Erhaltungskosten nicht nur Fälle betrifft, in denen ein im Rahmen der Modernisierung ausgetauschtes Bauteil bereits defekt war und auch ohne die Modernisierung hätte repariert oder erneuert werden müssen. Nach dem Gericht ist die **Erhaltungspflicht des Vermieters auch dann zu beachten, wenn Bauteile noch funktionsfähig, aber bereits über**

---

<sup>7</sup> Der Deutsche Mieterbund hat die Auswirkungen eines Teilwarmmietenmodells im Rahmen einer Studie durch das Institut für ökologische Wirtschaftsforschung untersuchen lassen. Vgl. Bergmann et al (2022) Teilwarmmiete aus Sicht von Mietenden [Link](#).

<sup>8</sup> Ifeu (2019) Sozialer Klimaschutz in Mietwohnungen, [Link](#).

<sup>9</sup> Vgl. Bundesgerichtshof.de, AZ. VIII ZR 81/19, [Link](#).

<sup>10</sup> Vgl. Bundesgerichtshof.de, AZ VIII ZR 369/18, [Link](#).

**einen nicht unerheblichen Zeitraum ihrer zu erwartenden Gesamtlebensdauer (ab-)genutzt worden sind**; anderenfalls könnte ein Vermieter durch geschicktes Modernisieren, z.B. kurz vor Fälligkeit einer Reparatur, Erhaltungskosten auf den Mieter abwälzen. In einem solchen Fall sind **fiktive ersparte Erhaltungskosten abzuziehen**, deren Höhe sich an der **üblichen Lebensdauer** des erneuerten Bauteils und der eingetretenen Abnutzung orientieren muss. Wird eine 25 Jahre alte Heizungsanlage im Rahmen einer Modernisierung ausgetauscht, sind ersparte Erhaltungskosten also nicht nur in Abzug zu bringen, wenn die Anlage bei der Modernisierung defekt ist, sondern auch, wenn sie noch funktionsfähig ist. In letzterem Fall hat die Anlage einen Großteil ihrer zu erwartenden Lebensdauer bereits erreicht – entsprechend fällt ein hoher Instandhaltungskostenanteil an, der von den im Rahmen der Modernisierung aufgewendeten Kosten abgezogen werden muss.

**In der Praxis wird die Rechtsprechung des BGH bislang oftmals nicht beachtet**, indem entweder keine oder gemessen an dem Alter des Bauteils viel zu geringere Abzüge für ersparte Erhaltungskosten eingeräumt werden. So können hohe Modernisierungskosten dargestellt und übermäßige Mieterhöhungen zum Nachteil von Mieter:innen geltend gemacht werden. **Es ist deshalb dringend geboten, die Rechtsprechung des BGH eindeutig zu regeln und zu kodifizieren.**

### **III. Erhöhung und Verstetigung der Fördermittel für Gebäudesanierung und Wärmewende**

Klimaschutz im Gebäudebereich stellt eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar, daher muss eine gerechte Verteilung der notwendigen Kosten in den Mittelpunkt gerückt werden. Im bestehenden System der Modernisierungsumlage werden die Kosten für die energetische Sanierung einseitig den Mieter:innen aufgelastet.

Für eine sozialverträgliche Wärmewende kommt daher der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) eine zentrale Rolle zu. Die im Antrag unter 17)<sup>11</sup> genannte Anhebung der Förderung stellt einen richtigen und wichtigen Ansatz dar. Die **Fördermittel für die energetische Sanierung** sollten auf **25 Milliarden Euro pro Jahr** angehoben und verstetigt werden, wobei

---

<sup>11</sup> BT-Drs. 20\_4675, S. 4, 17) für eine beschleunigte Sanierungstätigkeit die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG), einschließlich der KfW- und der BAFA-Förderungen, für die Gebäudesanierung wieder anzuheben, um somit Anreize für energetische Sanierungen zu schaffen.

mindestens 10 Milliarden Euro pro Jahr für den Mietwohnungsbereich angelegt sein müssten.<sup>12</sup> Aktuell ist die BEG-Förderung insgesamt mit 13 – 14 Milliarden Euro pro Jahr ausgestattet.<sup>13</sup>

Dabei sollte jedoch eine **soziale und zielgruppengerechte Ausgestaltung der Förderung** im Vordergrund stehen, um massive Fehlanreize wie in der Vergangenheit zu vermeiden. Denn die Absenkung der Fördersätze war auch eine Konsequenz aus dem Umstand, dass ein Großteil der Fördermittel in den **freifinanzierten und damit mietpreisungebundenen** Neubau und in nicht zielkonforme Standards geflossen ist. Die notwendige Sanierung des Gebäudebestands und der Bau von Sozialwohnungen blieben dagegen unterfinanziert. So haben Berechnungen der Deutschen Umwelthilfe ergeben, dass 2021 nur etwa 2,6 Milliarden Euro für Vollsanierungen von Wohngebäuden bewilligt wurden, während über 5,8 Milliarden Euro und somit 72 Prozent der beantragten Fördermittel im Neubau den EH-55-Standard unterstützten.<sup>14</sup>

Bis zu einer Auflösung der Modernisierungsumlage oder der Einführung des Drittelmodells müssen Vermieter:innen zur **Inanspruchnahme von verfügbaren Fördermitteln verpflichtet werden**. Es ist nicht länger vermittelbar, dass es Vermieter:innen freisteht, entweder eine Förderung zu beantragen oder wahlweise die Kosten an die Mieter:innen weiterzugeben. Die Praxis zeigt, dass nur in 5 – 10 Prozent der Fälle von Vermieter:innen eine Förderung in Anspruch genommen wird.<sup>5</sup> Beim Heizungstausch sind derzeit Fördersätze von über 30 Prozent möglich, diese würden die Modernisierungskosten bei korrektem Abzug von Instandhaltungskosten deutlich reduzieren und zu einer sozialverträglichen Umsetzung der Wärmewende beitragen.

Neben einer Erhöhung und Verstetigung der Fördermittel für die energetische Sanierung müssen die **Fördersätze zukünftig soziale Aspekte stärker berücksichtigen**, um eine warmmietenneutrale Sanierung insbesondere für vulnerable Haushalte zu gewährleisten. Bei selbstnutzenden Eigentümer:innen kann dies über das verfügbare Einkommen bzw. Vermögen geschehen, im **Mietwohnungsbereich** müssen andere Mechanismen gefunden werden. Zu prüfen sind hier insbesondere zusätzliche Förder-Boni<sup>15</sup> für die Einhaltung bestimmter **Mietpreisobergrenzen im freifinanzierten Wohnungsbau und erhöhte Fördersätze für preisgebundene Wohnungen oder für die Verlängerung der Belegungsbindung bei geförderten Wohnungen**, um langfristig bezahlbaren und energetisch sanierten Wohnraum zu gewährleisten.

---

<sup>12</sup> Bienert (2020) Förderungslücke zur Erreichung der Klimaziele durch energetische Gebäudesanierung im Mietwohnungsbau [Link](#).

<sup>13</sup> BMWK, Pressemitteilung vom 26.07.2022, [Link](#).

<sup>14</sup> DUH (2022) Fördermittelcheck, [Link](#).

<sup>15</sup> Zum Beispiel in Form von zusätzlichen Prozentpunkten analog zum „Worst Performing Building“-Bonus in der aktuellen BEG-Förderung für die Sanierung, dabei wird für die Sanierung der schlechtesten Gebäude ein zusätzlicher Bonus i. H. v. 10 Prozent Tilgungszuschuss gewährt.

#### IV. Aktuelle und zukünftige Heizkosten senken

In der Energiepreiskrise haben sich 2022 die Energiepreise für z.B. Gas im Vergleich zu 2021 verdreifacht. Für viele Haushalte wurden so die Energiekosten zur zweiten Miete. Dies betrifft insbesondere die Haushalte, die in veralteten Gebäuden wohnen. Denn die Energiekosten in der schlechtesten Effizienzklasse können bis zu 10-mal so hoch wie in der besten Klasse sein. Und auch wenn sich die Preise Anfang 2023 zu stabilisieren scheinen, sehen sich viele Haushalte noch immer mit einer Verdoppelung der Energiekosten konfrontiert. Zudem werden viele Mieterhaushalte die Preissteigerungen erst mit den Abrechnungen 2023 und 2024 voll zu spüren bekommen.

Die Einführung der Klimakomponente im Wohngeld und die Heizkostenzuschüsse 2022 waren wichtige Maßnahmen, um die Energiekostenbelastung kurzfristig abzufedern. Auch 2023 wird zu prüfen sein, ob für besonders belastete Haushalte zusätzliche Unterstützung notwendig wird. Die Einführung der Klimakomponente in Form eines Zuschlags auf die Miethöchstbeträge stellt eine pauschale Anhebung des Mietniveaus dar, also der in der Wohngeldberechnung zu berücksichtigenden Miete. Hier wäre eine treffsichere Variante sachgerechter gewesen. Der DMB hätte eine konkret an der Modernisierungsumlage ausgerichtete Komponente zur Abbildung der individuellen Wohnkosten befürwortet, die auch die energetische Verbesserung von Gebäuden abbilden kann.

Die Umsetzung der geplanten Sanierungsstrategien - auch vor dem Hintergrund der EU-Richtlinie zu Gebäuden mit der schlechtesten Energieeffizienzklasse - nimmt **insbesondere die vor 1979 errichteten Mietwohnungen in Deutschland in den Fokus**. Schon jetzt sind die Heizkosten in einem energetisch schlechteren Wohngebäude im Schnitt mehr als doppelt so hoch wie in einem energetisch guten. Diese Gebäude werden überproportional häufig von Haushalten mit niedrigem Einkommen bewohnt, die dadurch von steigenden Energiepreisen besonders betroffen sind. Eine sozialverträgliche Sanierung dieser Gebäude ist alternativlos, denn sie trägt neben der CO<sub>2</sub>-Reduktion zur Senkung des Energieverbrauchs und damit der Energiekosten bei.

Eine nachhaltige und soziale Wärmewende muss auch die **zukünftigen Heizkosten der Nutzer:innen im Blick behalten**. Dies ist besonders im Mietwohnungsbereich vor dem Hintergrund von enormer Relevanz, dass Vermieter:innen zwar die Investitionsentscheidungen über das Heizungssystem treffen, jedoch die **Heizkosten an die Mieter:innen weitergeben** und nicht selbst zahlen. Daher haben Sie i.d.R. geringe Anreize,

diese niedrig zu halten. Zugleich besteht die Gefahr, dass sie beim Heizungstausch die günstigste Variante (mit geringstem Aufwand und geringen Investitionskosten) wählen, die jedoch für die Mieter:innen zu hohen Energiepreisen und Heizkosten führen kann.

Vor diesem Hintergrund ist insbesondere der im Antrag geforderte Ausbau der Gasnetze unter 4)<sup>16</sup> sowie die Förderung für H<sub>2</sub> ready Gas-Heizkessel 5)<sup>17</sup> kritisch zu bewerten. Eine Vielzahl von Studien prognostiziert, dass synthetische Gase und Wasserstoff auf absehbare Zeit keine bezahlbare Alternative zu Wärmepumpen und Fernwärme darstellen werden.<sup>18 19 20 21</sup> Auch die Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein sieht den Einsatz von Wasserstoff als Alternative zu Erdgas kritisch.<sup>22</sup> Eine Umstellung der Gasnetze auf Wasserstoff droht daher zur Kostenfalle für Mieter:innen zu werden.

Daher muss sichergestellt werden, dass bei der Verwendung gasförmiger Brennstoffe wie Wasserstoff in der Wärmeversorgung, die höheren Energiepreise nicht auf die Mieter:innen abgewälzt werden können. Denn Mieter:innen haben keinen Einfluss auf die Wahl des Heizsystems. Daher müssen Vorgaben sicherstellen, dass nur mit anderen Heizsystemen vergleichbare Heizkosten (z.B. Wärmepumpen oder Fernwärme) an die Mieter:innen weitergegeben werden dürfen, alternativ könnten auch Preiskorridore festgelegt werden oder der jeweils am Markt günstigste Gastarif als Referenz herangezogen werden.

Doch auch beim Einsatz erneuerbarer Energieträger und Heizungssysteme müssen die zukünftigen Energiekosten in den Blick genommen und durch entsprechende Regelungen abgedeckt werden. Für biogene feste oder flüssige Brennstoffe muss sichergestellt werden, dass höhere Preise (im Vergleich zu Fernwärme und Wärmepumpen) nicht an die Mieter:innen durchgereicht werden dürfen. Vor dem Hintergrund der aktuell hohen Strompreise ist auf einen effizienten Einsatz von Wärmepumpen (mind. Jahresarbeitszahl von 3,0) u.a. durch eine ausreichende Effizienz der Gebäude, zu achten. Ergänzend ist die Reduzierung von Energiepreisen, z.B. durch flächendeckende Wärmepumpenstromtarife oder die Senkung der Umsatzsteuer für Wärmepumpenstrom notwendig, um dauerhaft bezahlbare Energiepreise für Mieter:innen zu gewährleisten. Weiterhin gilt es, die Fern- und Nahwärme mieter- und verbraucherfreundlicher zu gestalten, z.B. durch eine bundesweit einheitliche

---

<sup>16</sup> BT-Drs. 20\_4675, S. 3, 4) Gasnetze weiter auszubauen bzw. zu ertüchtigen, um diese sowohl für Biomethan und andere grüne Gase als auch nach dem Ausstieg aus dem fossilen Gas für H<sub>2</sub>-Gas nutzen zu können.

<sup>17</sup> BT-Drs. 20\_4675, S. 3, 5) Förderung von H<sub>2</sub> ready Gas-Heizkessel auf den Weg zu bringen, da sie ein wichtiger Lösungsbaustein auf dem Weg zur Klimaneutralität sind, auch da, wo es keine anderen Alternativen für Heizsysteme gibt.

<sup>18</sup> Fraunhofer et al (2023) Preiselastische Wasserstoffnachfrage in Deutschland – Methodik und Ergebnisse, [Link](#)

<sup>19</sup> Prognos (2020) Kosten und Transformationspfade für strombasierte Energieträger, [Link](#)

<sup>20</sup> ICCT (2021) Decarbonizing heating in the European Union in 2050: Cost comparison of technology options, [Link](#).

<sup>21</sup> Rosenow, Jan (2022) Is heating homes with hydrogen all but a pipe dream? An evidence review, [Link](#)

<sup>22</sup> Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein (2021) Grüner Wasserstoff kann Erdgas in privaten Haushalten nicht ersetzen, [Link](#).

Preisaufsicht, welche die Preiszusammensetzung und Bildung in Wärmenetzen überwacht und ungerechtfertigte Preise reguliert.

## **V. Gesamtkonzept für eine nachhaltige und soziale Wärmewende**

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU lässt dringende Fragen zu einer sozialverträglichen Ausgestaltung der Wärmewende unbeantwortet, dies betrifft insbesondere mietrechtliche Regelungen und die Berücksichtigung zukünftiger Heizkosten unterschiedlicher Heizungssysteme bzw. Energieträger.

Ein schlüssiges Gesamtkonzept für eine soziale Wärmewende muss aus Sicht des Deutschen Mieterbundes folgende Punkte adressieren:

- **Abschaffung der Modernisierungsumlage oder deutliche Absenkung** auf 4 Prozent oder weniger mit einer Kappungsgrenze von 1,50 Euro pro Quadratmeter.
- **Erhöhung und Verstetigung der Fördermittel** für Gebäudesanierung und Wärmewende auf 25 Milliarden Euro pro Jahr, davon mindestens 10 Milliarden für den vermieteten Gebäudebestand.
- **Senkung der aktuellen und zukünftigen Heizkosten** durch Gewährleistung bezahlbarer Energiepreise für Mieter:innen.

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und  
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)326**

28.03.2023

---

## **Stellungnahme**

Agora Energiewende

---

### **Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

"Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten"

**BT-Drs. 20/4675**

siehe Anlage

---

# Stellungnahme zum Entschließungsantrag der CDU/CSU „Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“

---

Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Klimaschutz und Energie am 29. März 2023

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entschließungsantrag „Wärmewende versorgungssicher, nachhaltig und sozial gestalten“ möchten wir uns bedanken.

## Das Wichtigste in Kürze

- Im Gebäudesektor besteht **dringender Handlungsbedarf**: seit 2014 stagnieren die Gebäude-Emissionen nahezu, zum dritten Mal in Folge hat der Sektor sein **Klimaziel verfehlt**. Erneuerbare Energien sind noch immer eine Randerscheinung. Lange Lebensdauern und Investitionszyklen machen den Gebäudesektor träge – **Maßnahmen müssen deshalb so gestaltet werden, dass sie unverzüglich wirken**.
- Für die Erreichung der Klimaziele gibt es **drei zentrale Hebel: Gebäudesanierung, erneuerbare Heizungen und (grüne) Wärmenetze**. Die Wärmepumpe wird zur neuen Standardheizung. Die zeitlichen Puffer sind aufgebraucht, jeder dieser Hebel muss nun das maximal Mögliche leisten.
- Eine **ordnungsrechtliche Regelung ist unerlässlich, um den Einbau neuer Öl- und Gaskessel zu beenden und die Ziele zu erreichen**. Nur so gelingt der Wechsel auf erneuerbare Wärme. Die **CO<sub>2</sub>-Bepreisung ist eine gute Ergänzung** – ohne Ordnungsrecht wären sehr hohe CO<sub>2</sub>-Preise notwendig, die sozial nur schwer abzufedern wären.
- Die **Technologien für die Wärmewende sind vorhanden, die Hersteller stehen bereit**. Mit einer **entschlossenen Umsetzung wird die Praxis zum Erfolg**.

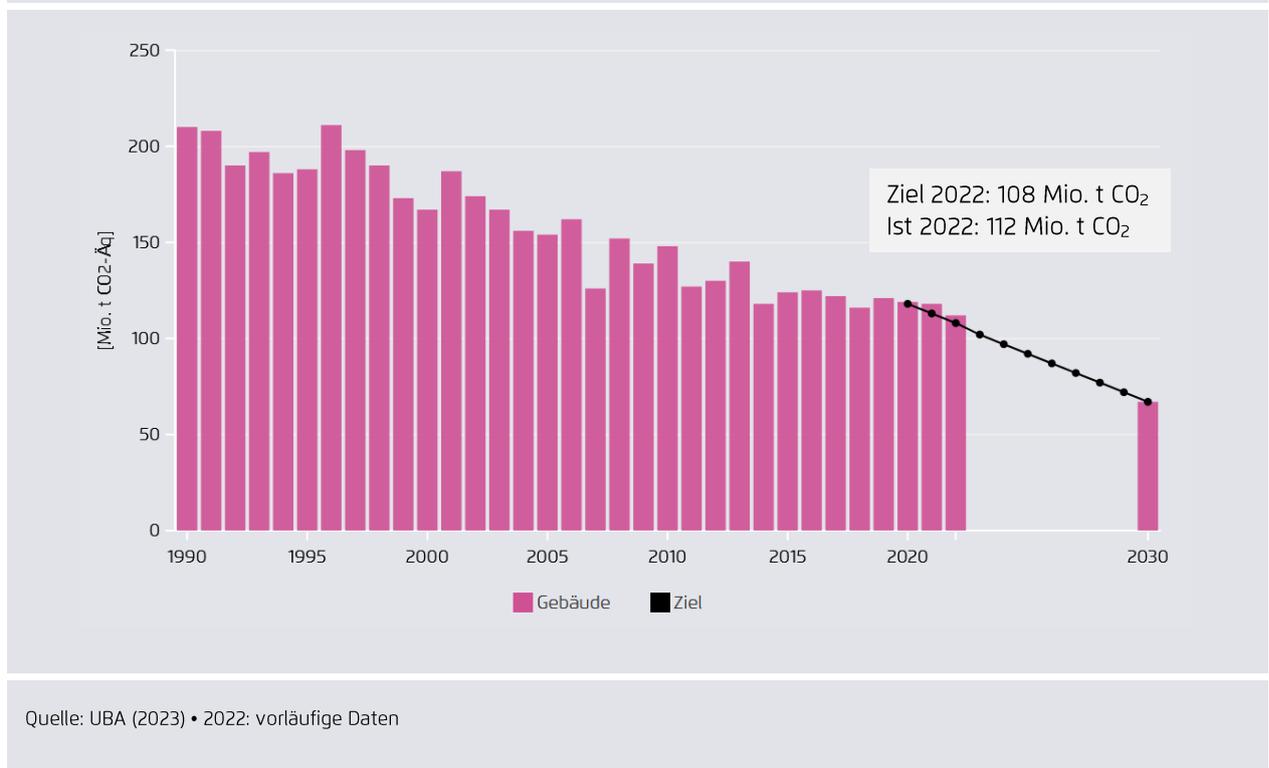
## Bisherige Entwicklung: Nahezu stagnierende Emissionen im Gebäudesektor zeigen dringenden Handlungsbedarf

Es besteht **dringender Handlungsbedarf**, denn der Gebäudesektor hat mit dem Jahr 2022 das dritte Mal in Folge sein **Klimaziel verfehlt**. Seit 2014 sind die Emissionen des Sektors kaum gesunken (siehe Abbildung 1). Das ist gravierend: Gebäude sind ein träger Sektor mit langen Lebensdauern und Investitionszeiträumen. Deshalb sind unverzügliche Maßnahmen und klare Signale erforderlich, um Investitionen in Klimaschutzmaßnahmen zu ermöglichen.

**Der Endenergieverbrauch im Gebäudesektor stagniert seit über 10 Jahren nahezu unverändert auf hohem Niveau**. Grund dafür ist vor allem der ineffiziente Gebäudebestand: Rund 30 Prozent der Gebäudefläche fallen in die beiden schlechtesten Energieeffizienzklassen G und H, mit einem Endenergiebedarf von über 200 kWh pro Quadratmeter und Jahr (dena et al. 2019).

**Erneuerbare Energien sind in der Gebäudeheizung immer noch eine Randerscheinung – trotz attraktiver Förderbedingungen**. Der Blick in die Beheizungsstruktur des Wohnungsbestandes zeigt, dass in fast 30 Jahren kaum Veränderungen erreicht wurden. Im Wesentlichen ersetzten Gasheizungen einen Teil der Ölheizungen. Wärmepumpen beheizen heute nur drei Prozent der Wohnungen, Biomasse spielt als Hauptheizung eine untergeordnete Rolle, die Fernwärme legte nur marginal zu (siehe Abbildung 2).

Abbildung 1: Entwicklung der Treibhausgasemissionen im Gebäudesektor 1990 bis 2022 und jährliche Sektorziele 2020 bis 2030

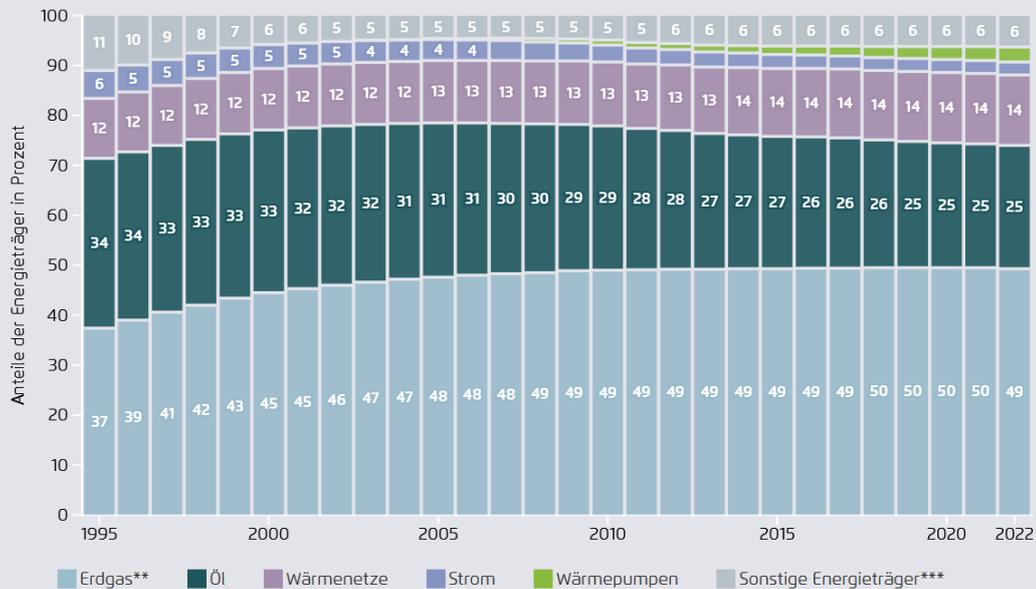


**Eine echte Technologieoffenheit hat es bei der Heizungsentscheidung offensichtlich nicht gegeben.** Auch wenn Hausbesitzer:innen theoretisch aus einer Bandbreite von Heizungstechnologien wählen konnten: praktisch war diese Wahl meist sehr eingeschränkt, beispielsweise durch

- Technologische Pfadabhängigkeiten: fast flächendeckend vorhandenes Gasnetz, Ausrichtung der meisten Handwerksbetriebe auf Gas- und Ölheizungen, fehlende Skalierungsvorteile für Wärmepumpen auf Herstellerseite, geringe Abdeckung von Wärmenetzen
- Fehlende Internalisierung von Klimaschäden: niedriger CO<sub>2</sub>-Preis
- Begrenzte finanzielle Möglichkeiten für hohe Anfangsinvestitionen
- Tradierte Vorbehalte gegenüber erneuerbaren Heizungen in unsanierten Gebäuden.

In diesem eingeschränkten Entscheidungsfeld wurde beim Heizungstausch weit überwiegend ein neuer Gaskessel gewählt. Sogar im Jahr der fossilen Energiepreiskrise 2022 und unter dem Eindruck des Überfalls auf die Ukraine sowie historischer Dürren und Waldbrände in Europa waren zwei Drittel der neu eingebauten Heizungen fossil befeuert, der Großteil Gaskessel (BDH 2023).

Abbildung 2: Beheizungsstruktur des Wohnungsbestandes\* 1995 bis 2022



Quelle: BDEW (2022a) und BDEW (2022b) • 2022: Schätzung basierend auf BDEW (2022b)

\*Anzahl der Wohnungen in Gebäuden mit Wohnraum; Heizung vorhanden \*\*einschließlich Bioerdmethan und Flüssiggas \*\*\*Holz, Holzpellets, sonstige Biomasse, Koks/Kohle, sonstige Heizenergie

## Für die Erreichung der Klimaziele müssen jetzt alle Hebel bewegt werden: Gebäudesanierung, erneuerbare Heizungen und Wärmenetze

**Klimazielszenarien machen deutlich: alle zeitlichen Puffer sind aufgebraucht.** Die wichtigsten Hebel Gebäudesanierung, Umstieg auf erneuerbare Heizungen und der Ausbau grüner Wärmenetze müssen in bisher ungenanntem Tempo vorangebracht werden. Es sind auch kaum Verschiebungen zwischen diesen Hebeln mehr möglich, also etwa „mehr sanieren, dafür weniger Wärmepumpen“ oder umgekehrt, da jeder Bereich das maximal Mögliche leisten muss.

**Es braucht deutlich mehr und auch ambitioniertere Sanierungen.** Für die Gebäudesanierung gehen die großen Klimazielszenarien<sup>1</sup> davon aus, dass der Endenergiebedarf des Gebäudesektors bis 2030 erheblich zurückgeht. Prognos et al. (2021) und Consentec et al. (2022) gehen davon aus, dass die Sanierungsrate von rund 1,1 bis 1,2

<sup>1</sup> Prognos et al. (2021): Klimaneutrales Deutschland 2045 (Szenario KNDE 2045); BDI (2021): Klimapfade; Ariadne (2021) (Szenario Technologiemic); Consentec et al. (2022): Langfristszenarien (Szenario TN-Strom), dena Leitstudie (2021) (Szenario KN100).

Prozent auf etwa 1,7 Prozent bis 2030 steigt<sup>2</sup>. Saniert wird dabei jeweils auf den Mindeststandard Effizienzhaus 70, bei Prognos et al. (2021) für Mehrfamilienhäuser auf Effizienzhaus 55. Dafür braucht es eine gezielte Entwicklung des Sanierungsmarktes: so können Innovationen und attraktive Arbeitsplätze entstehen. Ein sinnvoller Baustein dafür sind Mindesteffizienzstandards<sup>3</sup>.

**Die Wärmepumpe wird zur neuen Standardheizung.** Alle großen Klimaschutzszenarien sehen die Wärmepumpe als wichtigsten Wärmeerzeuger. An ihr hängt der Ausstieg aus öl- und gasbefeuerten Heizkesseln. Bis 2030 benötigt das Szenario „Klimaneutrales Deutschland 2045“ 6 Millionen Wärmepumpen, die aktuellen Langfristszenarien 6,5 Millionen Wärmepumpen. Das Emissionsbudget ist begrenzt: neue Öl- und Gasheizungen dürfen in den beiden letztgenannten Szenarien deshalb ab 2025 gar nicht mehr bzw. nur als seltene Ausnahme in 5 Prozent der Fälle eingebaut werden (Prognos et al. 2021, Consentec et al. 2022).

**Wärmenetze bringen Erneuerbare in städtische Quartiere.** Fernwärme wird in fast allen Szenarien stark ausgebaut. In den Langfristszenarien sind 2030 9 Millionen Wohnungen an Wärmenetze angeschlossen, im „klimaneutralen Deutschland“ werden bis 2030 jedes Jahr 220.000 neue Wohnungen angeschlossen. Gleichzeitig wird die Erzeugung so umgebaut, dass die Wärme bis 2045 klimaneutral erzeugt wird (Prognos et al. 2021, Consentec et al. 2022).

## Begrenzte Möglichkeiten bei den Energieträgern – aber eine Vielzahl möglicher Wärmequellen

**Biomasse wird in Zukunft als Brennstoff weniger zur Verfügung stehen als heute – ein Ausweichen auf Biomasse-Heizungen ist keine Lösung.** Der Grund: jüngste Studien zeigen drastisch reduzierte Potenziale an nachhaltiger Biomasse. In der Vergangenheit wurde häufig der Verlust der Kohlenstoff-Speicherwirkung bei Verbrennung von Biomasse nicht betrachtet<sup>4</sup>. Bezieht man diesen Effekt ein, so zeigen sich heute bei der Wärmeerzeugung durch Waldholz sogar höhere Emissionen als bei fossilen Energieträgern (Hennenberg und Böttcher 2023). Die geringen verbleibenden Biomasse-mengen jüngerer Szenarien werden in Verkehr und Industrie erheblich dringender benötigt als im Gebäudesektor.

**Wasserstoff ist keine Hilfe zur Klimaneutralität des Gebäudesektors.** Bis 2030 wird Wasserstoff nur in geringen Mengen zur Verfügung stehen: die großen Klimazielszenarien gehen von einem Angebot zwischen 18 und 74 TWh im Jahr 2030 aus, das zudem hauptsächlich in Industrie, Energiewirtschaft und Verkehr genutzt wird (ifeu et al. 2022). Für die langfristige Zielerreichung im Gebäudesektor ist Wasserstoff ebenfalls ungeeignet: die

---

<sup>2</sup> Gemeint sind hier Vollsanierungsäquivalente, und zwar ohne Heizungen oder sonstige Anlagentechnik. Die meisten Hausbesitzer:innen sanieren jeweils nur einen Teil ihres Gebäudes, zum Beispiel zunächst nur das Dach oder nur die Nordfassade. 1 Prozent Sanierungsrate bedeutet daher, dass an schätzungsweise 4 bis 6 Prozent der Gebäude Sanierungsarbeiten durchgeführt werden.

<sup>3</sup> Siehe dazu auch Agora Energiewende (2022)

<sup>4</sup> Genauer gesagt wurden diese Emissionen in der energetischen Verwendung nicht betrachtet, sondern nach IPCC-Regeln einem anderen Sektor zugeschrieben, nämlich dem Bereich Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) – dort sind ihre Auswirkungen aber natürlich nicht geringer.

Verbrennung von Wasserstoff in Einzelheizungen braucht fünf bis zehn Mal so viel erneuerbaren Strom wie Wärmepumpen<sup>5</sup>. Begrenzte Flächen für erneuerbare Stromerzeugung und entsprechende Knappheitspreise machen Wasserstoff in Einzelheizungen unrealistisch, selbst bei höheren Importanteilen.

**Auch die Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) muss klimaneutral werden.** Trotz Effizienzgewinnen durch gleichzeitige Erzeugung von Strom und Wärme: die KWK muss den Ausstieg aus Erdgas, Heizöl und Kohle schaffen. Das betrifft Kleinst-Blockheizkraftwerke (BHKW) für Gebäude, vor allem aber die KWK der Wärmenetze. Insofern eignen sich herkömmliche BHKW nicht als Alternative zur Wärmepumpe in Gebäuden. Für Wärmenetze sind Transformationspläne und gestufte Mindestquoten für Erneuerbare und Abwärme erforderlich. Auch hier spielt Elektrifizierung über Wärmepumpen (auch in Kombination mit Geothermie) und Elektrodenkessel eine zentrale Rolle.

**Bei den Wärmequellen gibt es noch ungehobene Potenziale.** Es stehen erheblich mehr Wärmequellen zur Verfügung als heute in der Breite genutzt werden. Gehoben werden können diese Quellen insbesondere durch Wärmenetze. Dazu gehört beispielsweise die Tiefengeothermie, deren Nutzung durch eine Explorationskampagne und durch Absicherung des Fündigkeitsrisikos unterstützt werden sollte. Auch Solarthermie ist eine gute Option für Wärmenetze. Weit stärker als heute könnte unvermeidbare Abwärme genutzt werden, etwa aus Rechenzentren oder Industrieprozessen. Auch Abwasserwärme, aus Kläranlagen oder Abwasserkanälen, kann die Wärmewende unterstützen. Eine Kartierung von Wärmequellen und flächendeckende kommunale Wärmeplanung erleichtern die Nutzung dieser Potenziale.

## Fokus Heizungskeller: Was ist zu tun, um die Wende in der Wärmeerzeugung zu schaffen?

### Die Zielerreichung absichern

**Ordnungsrecht ist notwendig, um den Einbau neuer Öl- und Gaskessel zu beenden und die Zielerreichung zu sichern.** Dies ist auch aus anderen Bereichen als „Exnovation“ bekannt: damit der Wechsel auf Erneuerbare Wärme gelingen kann, muss die strukturell bevorteilte fossil befeuerte Technologie ausgeschlossen werden. Die 65-Prozent-Regel ist dafür eine geeignete Lösung.

**Die CO<sub>2</sub>-Bepreisung ist eine gute Ergänzung von Ordnungsrecht, um Wirtschaftlichkeit für klimaneutrale Technologien herzustellen.** Die notwendigen CO<sub>2</sub>-Preise für einen Break-Even klimaneutraler Technologien sind allerdings hoch. Das zeigen Studien und erfolgreiche Erfahrungen im Ausland<sup>6</sup>. Nachvollziehen lässt sich das am Beispiel heutiger Preise:

---

<sup>5</sup> Eingeschlossen sind dabei auch sehr zurückhaltende Werte für Nutzungsgrade von Wärmepumpen (ab Jahreszahlen von 2,5), die sich auch im unsanierten Gebäudebestand gut realisieren lassen.

<sup>6</sup> Kattelman et al. (2022) etwa nennen einen Preispfad von 55 bis 275 EUR/t CO<sub>2</sub>, der später bis auf 355 EUR/t CO<sub>2</sub> ansteigt. Schweden hat 1991 eine CO<sub>2</sub>-Steuer eingeführt, 2021 lag diese bei umgerechnet 118 EUR/t CO<sub>2</sub> (ifeu et al. 2021).

- Damit Wärmepumpen im Betrieb auch in Bestandsgebäuden grundsätzlich wirtschaftlicher sind als Gaskessel, sollte der Strompreis nicht mehr als das Zweieinhalbfache des Gaspreises betragen.
- Beim aktuellen Strompreis von 31,5 Cent/kWh und dem Gaspreis von 10,4 Cent/kWh ist ein CO<sub>2</sub>-Preis von 138 EUR/t erforderlich, um den Ausgleich zu schaffen (Quelle Preise: Zeit Online (2023)<sup>7</sup>, eigene Berechnungen). Hierbei sind die Unterschiede in den Anschaffungskosten noch nicht berücksichtigt.

**Ein wirksamer CO<sub>2</sub> Preis benötigt eine soziale Flankierung für alle einkommensschwachen Haushalte.** Den CO<sub>2</sub>-Preis müssen alle Haushalte bezahlen, die fossile Energieträger verwenden, unabhängig davon, ob bei ihnen ein Heizungstausch ansteht. Angesichts der Trägheit des Gebäudesektors wäre bei einem Emissionshandel mit freier Preisbildung mit sehr hohen Preisen zu rechnen. Daraus ergeben sich hohe Anforderungen an soziale Ausgleichsmaßnahmen und Rückverteilung der Einnahmen, die auch gut kommuniziert werden müssen, um Akzeptanz zu erreichen. Eine schlichte Erhöhung der möglichen Emissionsmengen ist hingegen kontraproduktiv, da dann das Klimaziel verfehlt wird. Eine Kopplung mit Ordnungsrecht und Maßnahmen zur Sozialverträglichkeit sind daher zwingend erforderlich.

## Die Wärmewende sozial gestalten und Bezahlbarkeit sicherstellen

**Gut jeder zehnte selbstnutzende Eigentümer:in von Ein- und Zweifamilienhäusern braucht besondere finanzielle Unterstützung beim Wechsel auf erneuerbare Wärme.** Rund 14 Millionen Haushalte wohnen im selbstgenutzten Eigentum in Ein- und Zweifamilienhäusern. Die meisten von ihnen gehören den oberen Einkommensklassen an. 11 Prozent von ihnen gehören jedoch dem unteren Einkommensdrittel an (Schumacher et al. 2022); für sie muss eine gezielte finanzielle Unterstützung beim Heizungstausch und Wechsel auf erneuerbare Wärme bereitgestellt werden. Diese Haushalte sollten nach sozialen Kriterien ausgerichtete finanzielle Förderung erhalten, die eine neue Heizung für sie bezahlbar macht. Hinzu kommt: viele Eigentümer:innen sind Rentner:innen, die häufig schwerer Zugang zu Krediten oder Mietangeboten von Heizungsdienstleistern erhalten. Hier braucht es gezielte Erleichterungen, etwa durch einen Risikofonds für Heizungsdienstleister und ergänzende Kreditförderung mit Risikoabsicherung.

**Besonders schutzbedürftig ist die große Mehrheit der einkommensschwachen Haushalte, die zur Miete wohnt.** Diese Haushalte wohnen häufiger in älteren Mehrfamilienhäusern in schlechtem energetischem Zustand und ihr Anteil der Heizkosten am Einkommen liegt deutlich höher als bei anderen Gruppen (Schumacher et al. 2023). Gleichzeitig sind sie abhängig von den Entscheidungen ihrer Vermieter:innen, zumal letztere heute nicht von eingesparten Energiekosten profitieren (Mieter-Vermieter-Dilemma). Es sollte also sichergestellt werden, dass die Kosten des Heizungstauschs die Wohnkostenbelastung für Mieter:innen nicht weiter steigern. Hier braucht es zunächst eine Klärung, ob der Heizungstausch als Modernisierung oder Instandhaltung zu werten ist. Im Havariefall wäre es überzeugend, den Heizungstausch als Instandhaltung zu werten, die der Vermietende übernimmt. Bei geplanten Modernisierungen hingegen könnte das sogenannte Drittelmodell

---

<sup>7</sup>Jeweils Neukundenpreise

Mietende vor finanzieller Überlastung schützen und gleichzeitig einen frühzeitigen, vorbereiteten Heizungstausch für Vermietende attraktiver machen (zum Drittelmodell siehe Mellwig und Pehnt 2019)<sup>8</sup>.

**Zur Sicherung der Sozialverträglichkeit gehört auch eine ehrliche Analyse der Potenziale der einzelnen Technologien.** Zahlreichen Studien haben bestätigt, dass Wasserstoff für die Beheizung von Gebäuden keine sinnvolle Alternative darstellt. Aufgrund von Effizienzverlusten in der Wertschöpfungskette sowie der mindestens mittelfristigen Knappheit der Ressource bleibt das Heizen mit Wasserstoff deutlich teurer als das Heizen mit einer Wärmepumpe. Vor diesem Kostenrisiko müssen Mieter:innen geschützt werden, gerade auch mit Blick auf das Mieter-Vermieter-Dilemma, das sich durch die geringeren Anschaffungskosten von Brennwertkesseln ergibt.

## Die praktische Umsetzung zum Erfolg führen

**Wärmepumpen können auch in unsanierten Bestandsgebäuden gute Effizienzwerte erreichen.** Gebäudebesitzer:innen müssen nicht auf eine Sanierung warten, bevor sie eine Wärmepumpe installieren: das zeigen Feldstudien aus Deutschland, der Schweiz und Großbritannien. Wärmepumpen arbeiten effizienter bei niedrigeren Vorlauftemperaturen – eine Fußbodenheizung ist dafür aber nicht notwendig. In der Regel erreicht man auch mit normalen Heizkörpern gute Ergebnisse; häufig reicht es schon, wenige „kritische“ Heizkörper durch leistungsstärkere Radiatoren zu ersetzen. In den Feldstudien zeigte sich aber auch: die Sorgfalt bei Planung, Installation und Auslegung spielt eine große Rolle – hier braucht es flächendeckend Konsistenz. Ein genereller Ausschluss von Gebäuden schlechter Effizienzklassen ist hingegen weder sinnvoll noch notwendig (Öko-Institut und Fraunhofer ISI 2022, Fraunhofer ISE et al. 2020, Berthold et al. 2022, Energy Systems Catapult 2023).

**Die Heizungsindustrie kann die notwendige Zahl an Wärmepumpen für den Hochlauf bereitstellen.** Das haben Industrievertreter auf dem zweiten Wärmepumpengipfel im November 2022 bekräftigt (BMWK 2022). Insgesamt planen europäische Hersteller, über vier Milliarden Euro in Produktionskapazitäten für Wärmepumpen zu investieren (IEA 2022).

**Zentraler Erfolgsfaktor ist die Hochskalierung im Handwerk.** Hier braucht es Fortbildungsangebote von Bundesregierung und Heizungsindustrie, denn viele Handwerksunternehmen haben noch wenig Erfahrungen mit der Wärmepumpe, vor allem in Bestandsgebäuden. Außerdem gilt es, die Produktivität zu steigern: für die Installationskosten und die Hochlaufpfade ist es zentral, die Personentage zur Installation einer Wärmepumpe zu reduzieren<sup>9</sup>. Darüber hinaus muss in der Produktentwicklung der Fokus auf einfach zu installierende, robuste Wärmepumpen liegen, deren Einbau durch Hersteller-Apps unterstützt wird. In den Handwerksbetrieben kann die Produktivität durch eine stärkere Spezialisierung in den Prozessen gesteigert werden. Um mehr Personal zu gewinnen, muss die Attraktivität des Handwerks gesteigert werden, zum Beispiel durch eine Aktualisierung

---

<sup>8</sup> Das Drittelmodell geht davon aus, dass Klimaschutz eine Gemeinschaftsaufgabe ist, deren Kosten zwischen Mieter:innen, Vermieter:innen und dem Staat ausgewogen aufgeteilt werden sollten.

<sup>9</sup> Heute benötigen Handwerksbetriebe geschätzt sechs Personentage, um eine Wärmepumpe zu installieren. Nach Aussagen aus Herstellerkreisen wäre eine Halbierung der Personentage zur Installation möglich (Öko-Institut und Fraunhofer ISI 2022)

der Ausbildungscurricula, eine bessere Entlohnung und die gezielte Ansprache von Personengruppen, die bisher unterrepräsentiert sind, etwa Frauen und Personen mit Migrationshintergrund.

## Industriepolitische Herausforderungen annehmen und Chancen ergreifen

**Die Wärmewende erfordert eine Transformation von Heizungsindustrie, Bauindustrie und dem Handwerk. Damit birgt sie aber auch große Chancen.** Beispielsweise stärkt eine Umstellung der Heizungsindustrie auf die Wärmepumpe deren technologische Vorreiterrolle, insbesondere in Zusammenhang mit der Verwendung natürlicher Kältemittel. Damit sichert sie auch den Produktionsstandort Europa und unterstützt das politische Ziel, europäische Lieferketten für die zentralen Technologien der Transformation zu sichern. Ebenso können neue Ansätze der Attraktivität der Gebäudesanierung einen Schub zu geben. Dazu gehören der verstärkte Einsatz digitaler Methoden und die Förderung innovativer Geschäftsmodelle, um die Produktivität im Handwerk und in der Bauwirtschaft zu steigern.

**Klare Signale und Planungssicherheit sind Voraussetzung der industriellen Transformation.** So erhalten Marktakteure mit der 65-Prozent-Regelung verlässliche Rahmenbedingungen, die Investitionen in den Aufbau neuer Produktionskapazitäten und die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle erst ermöglichen. Die Regelung sendet auch ein wichtiges Signal an die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft. Ähnliche Signale und ordnungsrechtliche Regelungen werden für die Gebäudesanierung benötigt, um auch hier eine verlässliche Nachfrage und ein attraktiveres Angebot zu schaffen.

## Literaturverzeichnis

**Agora Energiewende (2022):** *Volle Leistung aus der Energiekrise. Mit Zukunftsinvestitionen die fossile Inflation bekämpfen.* Abrufbar unter: <https://www.agora-energiewende.de/veroeffentlichungen/volle-leistung-aus-der-energiekrise/>

**Ariadne (2021):** *Kopernikus-Projekt Ariadne-Report: Deutschland auf dem Weg zur Klimaneutralität 2045-Szenarien und Pfade im Modellvergleich.* Abrufbar unter: [https://ariadneprojekt.de/media/2022/02/Ariadne\\_Szenarienreport\\_Oktober2021\\_corr0222.pdf](https://ariadneprojekt.de/media/2022/02/Ariadne_Szenarienreport_Oktober2021_corr0222.pdf)

**Berthold et al. (2022):** *Bericht „Feldmessungen von Wärmepumpen-Anlagen. Heizsaison 2021/22“.* Im Auftrag von EnergieSchweiz. Abrufbar unter: <https://pubdb.bfe.admin.ch/de/publication/download/11209>

**Bundesverband der Deutschen Heizungsindustrie (BDH) (2023):** *Marktentwicklung Wärmeerzeuger Deutschland 2013-2022.* Abrufbar unter: [https://www.bdh-industrie.de/fileadmin/user\\_upload/Pressegrafiken/Marktstruktur\\_zehn\\_Jahre\\_2022\\_DE\\_022023.pdf](https://www.bdh-industrie.de/fileadmin/user_upload/Pressegrafiken/Marktstruktur_zehn_Jahre_2022_DE_022023.pdf)

**Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (bdew) (2022a):** *Die Energieversorgung 2022 – Jahresbericht.* Abrufbar unter: [https://www.bdew.de/media/documents/Jahresbericht\\_2022\\_final\\_20Dez2022.pdf](https://www.bdew.de/media/documents/Jahresbericht_2022_final_20Dez2022.pdf)

**Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (bdew) (2022b):** *Beheizungsstruktur des Wohnungsbestandes in Deutschland.* Abrufbar unter: <https://www.bdew.de/service/daten-und-grafiken/beheizungsstruktur-wohnungsbestand/>

**Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI) (2021):** *Klimapfade 2.0. Ein Wirtschaftsprogramm für Klima und Zukunft.* Abrufbar unter: [https://issuu.com/bdi-berlin/docs/211021\\_bdi\\_klimapfade\\_2.0\\_-\\_gesamtstudie\\_-\\_vorabve](https://issuu.com/bdi-berlin/docs/211021_bdi_klimapfade_2.0_-_gesamtstudie_-_vorabve)

**Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) (2022):** *Eckpunktepapier zur Diskussion der Beschleunigung des Wärmepumpenhochlaufs – Vorhaben und Maßnahmen zum 2. Wärmepumpen-Gipfel –.* Abrufbar unter: [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/2-waermepumpen-gipfel-eckpunkte-papier.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/2-waermepumpen-gipfel-eckpunkte-papier.pdf?__blob=publicationFile&v=6)

**Consentec et al. (2022):** *Langfristszenarien 3. Wissenschaftliche Analysen zur Dekarbonisierung Deutschlands.* Abrufbar unter: <https://www.langfristszenarien.de/enertile-explorer-de/>

**Deutsche Energie-Agentur (dena) et al. (2019):** *Vorbereitende Untersuchungen zur Erarbeitung einer Langfristigen Renovierungsstrategie nach Art 2a der EU-Gebäuderichtlinie RL 2018/844 (EPBD). Ergänzung zum Endbericht – 16.09.2019.* Im Auftrag des BMWi. Abrufbar unter: [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Studien/vorbereitende-untersuchungen-zur-langfristigen-renovierungsstrategie-ergaenzung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Studien/vorbereitende-untersuchungen-zur-langfristigen-renovierungsstrategie-ergaenzung.pdf?__blob=publicationFile&v=6)

**Deutsche Energie-Agentur (dena) (2021):** *dena-Leitstudie Aufbruch Klimaneutralität*. Abrufbar unter: [https://www.dena.de/fileadmin/dena/Publikationen/PDFs/2021/Abschlussbericht\\_dena-Leitstudie\\_Aufbruch\\_Klimaneutralitaet.pdf](https://www.dena.de/fileadmin/dena/Publikationen/PDFs/2021/Abschlussbericht_dena-Leitstudie_Aufbruch_Klimaneutralitaet.pdf)

**Energy Systems Catapult (2023):** *Interim Insights from Heat Pump Performance Data*. Studie in Auftrag des Department for Energy Security & Net Zero. Abrufbar unter: <https://es.catapult.org.uk/report/interim-insights-from-heat-pump-performance-data/>

**Fraunhofer ISE et al. (2020):** *Wärmepumpen in Bestandsgebäuden: Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt „WPsmart im Bestand“*. Abrufbar unter: [https://www.ise.fraunhofer.de/content/dam/ise/de/downloads/pdf/Forschungsprojekte/BMWi-03ET1272A-WPsmart\\_im\\_Bestand-Schlussbericht.pdf](https://www.ise.fraunhofer.de/content/dam/ise/de/downloads/pdf/Forschungsprojekte/BMWi-03ET1272A-WPsmart_im_Bestand-Schlussbericht.pdf)

**Hennenberg und Böttcher (2023):** *Biomasse und Klimaschutz. Im Rahmen des Vorhabens „Wissenschaftliche Analysen zu aktuellen klimapolitischen Fragen im Bereich der Energieeffizienz insbesondere in den Sektoren Industrie, GHD und Gebäude“ (67KE0064)*. Abrufbar unter: [https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Biomasse-und-Klimaschutz\\_BMWK.pdf](https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Biomasse-und-Klimaschutz_BMWK.pdf)

**Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg (ifeu) et al. (2022):** *Kurzgutachten zur Überarbeitung von Anforderungssystemen und Standards im Gebäudeenergiegesetz für Neubauten sowie Bestandsgebäude einschl. der Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen für Neubauten und Bestandsgebäude*. Verfügbar unter: [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/221005-rv-geg-endbericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/221005-rv-geg-endbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

**International Energy Agency (IEA) (2022):** *The Future of Heatpumps. World Energy Outlook Special Report*. Abrufbar unter: <https://iea.blob.core.windows.net/assets/4713780d-c0ae-4686-8c9b-29e782452695/TheFutureofHeatPumps.pdf>

**Kattelman et al. (2022):** *Einfluss der CO<sub>2</sub>-Bepreisung auf den Wärmemarkt*. Kopernikus-Projekt Ariadne, Potsdam. Abrufbar unter: <https://ariadneprojekt.de/publikation/analyse-einfluss-der-co2-bepreisung-auf-den-waeremarkt/>

**Mellwig und Pehnt (2019):** *Sozialer Klimaschutz in Mietwohnungen. Kurzgutachten zur sozialen und klimarechten Aufteilung der Kosten bei energetischen Modernisierungen im Wohnungsbestand*. Studie im Auftrag des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND). Abrufbar unter: [https://www.ifeu.de/fileadmin/uploads/Kurzstudie\\_BUND\\_ifeu\\_2019\\_Sozialer-Klimaschutz-in-Mietwohnungen.pdf](https://www.ifeu.de/fileadmin/uploads/Kurzstudie_BUND_ifeu_2019_Sozialer-Klimaschutz-in-Mietwohnungen.pdf)

**Öko-Institut und Fraunhofer ISE (2022):** *Durchbruch für die Wärmepumpe. Praxisoptionen für eine effiziente Wärmewende im Gebäudebestand*. Studie im Auftrag von Agora Energiewende. Abrufbar unter: [https://static.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2022/2022-04\\_DE\\_Scaling\\_up\\_heat\\_pumps/AEW\\_273\\_Waermepumpen\\_WEB.pdf](https://static.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2022/2022-04_DE_Scaling_up_heat_pumps/AEW_273_Waermepumpen_WEB.pdf)

**Prognos et al. (2021):** *Klimaneutrales Deutschland 2045. Wie Deutschland seine Klimaziele schon vor 2050 erreichen kann*. Langfassung im Auftrag von Stiftung Klimaneutralität, Agora Energiewende und Agora

Verkehrswende. Abrufbar unter: <https://www.agora-energiewende.de/veroeffentlichungen/klimaneutrales-deutschland-2045/>

**Schumacher et al. (2023):** *Mehrfamilienhäuser: Der blinde Fleck der sozialen Wärmewende. Wie belastet sind Haushalte durch Wärmeenergiekosten und wie wirkt die Gas- und Wärmepreisbremse?* Studie im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Abrufbar unter: <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Soziale-Aspekte-Waermewende-Mehrfamilienhaeuser.pdf>

**Schumacher et al. (2022):** *Energetische Sanierung schützt Verbraucher\*innen vor hohen Energiepreisen – Vorschläge für eine soziale Ausrichtung der Förderung.* Kurzstudie im Auftrag der Deutschen Umwelthilfe. Abrufbar unter: <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Kurzstudie-Sanierung-Ein--und-Zweifamilienhaeuser.pdf>

**Umweltbundesamt (UBA) (2023):** *Emissionsübersichten in den Sektoren des Bundesklimaschutzgesetzes.* Abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/dokument/emissionsuebersichten-in-den-sektoren-des-2>

**Zeit Online (2023):** *Die wichtigsten Daten zur Energieversorgung – täglich aktualisiert.* Abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/energiemonitor-deutschland-gaspreis-spritpreis-energieversorgung>. Letzter Abruf am 27.03.2023



**Agora Energiewende**

Anna-Louisa-Karsch-Straße 2 | 10178 Berlin

T +49 (0) 30 7001435-000

F +49 (0) 30 7001435-129

[www.agora-energiewende.de](http://www.agora-energiewende.de)

[info@agora-energiewende.de](mailto:info@agora-energiewende.de)