



© Heike Mages



Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V.

Sofortprogramm Klimaschutz räumlich integriert und sektoren- übergreifend ausgestalten

Empfehlungen der Arbeitsgruppe Energie des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (DV) zum Entwurf des Sofortprogramms Klimaschutz

Endfassung vom 28. Juni 2022

Unsere Empfehlungen in Kürze

1. Der vorgesehene Ordnungs- und Förderrahmen für den Klimaschutz im Gebäude-sektor ist noch immer zu einseitig auf Einzelgebäude ausgerichtet. Es bedarf einer flexiblen Ausrichtung auf das Quartier.
2. Sektorenübergreifende Aspekte finden zu wenig Beachtung. Ohne ganzheitliche systemische Herangehensweisen sind keine wirtschaftlichen und sozialverträglichen Lösungen möglich. Ohne integrierte Ansätze ist ein weiteres Verfehlen der Klimaziele zu befürchten.

Transformation der Wärmeversorgung

3. Die gesetzliche Verpflichtung für eine kommunale Wärme- und Energieplanung ist richtig. Dazu sollte schnellstmöglich eine Bundesgesetzgebung unter Mitwirkung der Länder verabschiedet werden, die für eine Finanzierung der Kommunen durch Bund und Länder gewährleistet wird und eine inhaltliche und organisatorische Orientierung bietet, ohne zu enge technologische Einengungen vorzunehmen. Die Wärmeplanung sollte nicht nur von Kommunen und Energieversorgern, sondern auch partizipativ mit den Eigentümer:innen entwickelt und umgesetzt werden, wozu eine Verknüpfung mit der Stadtentwicklung sinnvoll ist.
4. Für den Ausbau und die energetische Transformation des Wärmenetzbestands müssen über die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze ausreichend Mittel zur

Verfügung gestellt werden. Der ordnungsrechtliche Rahmen darf den Ausbau der Netze nicht verhindern, muss technologie-offener gestaltet werden und alle Arten erneuerbarer Energien ermöglichen, einschließlich Biomasse und ohne vollkommenen Ausschluss grüner Gase.

5. Die Potenziale grüner Gase und vor allem auch des grünen Wasserstoffs (einschließlich Importmengen) müssen im erforderlichen Umfang erhöht und genutzt werden, um bei jahreszeitlich schwankendem, erneuerbarem Energieangebot und Wärmefachfrage ausreichend klimaneutrale Wärmeversorgung für die realistisch zu erreichenden Effizienz- bzw. Wärmeschutzpotenziale sicherzustellen.
6. Die hohen Förderschwellen für die Erzeugung von grünem Wasserstoff sollten abgesenkt werden, da gerade über kleinere und mittlere Anlagen ab ca. 2 MW über die Nutzung der Prozesswärme aus der Elektrolyse in integrierten Quartierskonzepten die wirtschaftliche und ökologische Effizienz gesteigert wird.
7. Die geplante 65-Prozent-Pflicht beim Heizungsaustausch sollte sensibel und flexibel ausgestaltet und umgesetzt werden – mit Übergangs-, Sonder- und Härtefallregelungen für (perspektivische) Wärmenetzanschlüsse, unsanierte Gebäude mit älteren Eigentümer:innen ohne Nachnutzungsperspektive und WEGen mit Gasetagenheizungen. Es gilt zu vermeiden, einen zu stark

auf Wärmepumpen fokussierten, für die gesamte erneuerbare Energieversorgung wenig realistischen und systemdienlichen Pfad zu verfolgen.

8. Mieterstrommodelle sollten räumlich und inhaltlich weiter flexibilisiert werden, um die vorhandenen Dachflächen wesentlich stärker zu nutzen. Es braucht aber auch andere lokale Anreizsysteme für lokalen PV-Strom aus Dachflächen, die mit weniger Aufwand umgesetzt werden können.

Den Wärmebedarf wirtschaftlich und sozialverträglich senken

9. Die Gesetzgebung ist bislang zu sehr auf Top-Down-Studien fixiert, die praktische Hemmnisse ausblenden. Unbestritten sollten in den Gebäuden so schnell wie möglich alle machbaren Anstrengungen für signifikante CO₂-Einsparungen unternommen werden. Aber die Annahme, dass jedes Bestandsgebäude maximal energetisch saniert werden kann, lässt nicht nur baukulturelle Aspekte und die zum Teil fehlende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Eigentümer:innen für bauliche Maximallösungen außer Acht. Wir müssen außerdem zur Kenntnis nehmen, dass es in der verfügbaren Zeit keine ausreichenden Personal- und Materialressourcen gibt. Somit sollten die ordnungsrechtlichen Mindeststandards im Bestand für energetische Sanierungen nicht angehoben werden oder müssen bei einer Anhebung weiterhin gefördert werden.

10. Entsprechend müssen die bestehenden Förderstufen erhalten bleiben, und es darf keine Beschränkung auf EH 55 oder 40 erfolgen. Ebenso müssen schrittweise Einzelmaßnahmen förderfähig bleiben und könnten durch besonders geförderte Maßnahmenkombinationen erweitert werden. In Verbindung damit gilt es, die Potenziale individueller Sanierungspläne (iSFP) auszubauen und nachzuschärfen.

11. Wir brauchen dringend den flächendeckenden Auf- und Ausbau von Beratungs- und Begleitstrukturen im Netzwerk verschiedener Akteur:innen der Energieberatung in Verknüpfung mit dem Bauhandwerk, die möglichst nah bei den Menschen auf kommunaler Ebene angesiedelt sein müssen. Zu diesem zentralen Handlungsfeld für die erfolgreiche Mobilisierung gerade der Mehrzahl privater Eigentümer:innen findet sich unverständlicherweise kaum etwas im Klimaschutz-Sofortprogramm.

12. Ebenso wichtig ist eine massive Qualifizierungs-, Weiterbildungs- und Kapazitätsausbauoffensive im Bauhandwerk. Denn in allen Bereichen fehlen Fachkräfte, u.a. im Solarhandwerk, im Bereich der Energieeffizienz oder auch im Hoch- und Tiefbau. Eine Beschränkung auf Wärmepumpen greift viel zu kurz.

Unsere Empfehlungen im Detail

Die Bundesregierung will im Sommer den zweiten Teil des Klimaschutz-Sofortprogramms verabschieden. Ein erster inoffizieller Entwurf liegt mittlerweile vor, zu dem wir hiermit Stellung beziehen wollen. Der DV hat in seiner akteurs- und sektorenübergreifenden Dialogarbeit wertvolle Hinweise erarbeitet, die wir einbringen möchten. Im Detail sind diese in den Empfehlungen des Runden Tisches „Neue Impulse für nachhaltigen Klimaschutz im Gebäudebestand“ zu finden, die unter Mitwirkung zahlreicher Vertreter:innen von Vermieter:innen und Mieter:innen, Energieversorgungsunternehmen, Finanzierenden, Umweltorganisationen und Wissenschaft entstanden sind.

(https://www.deutscher-verband.org/fileadmin/user_upload/documents/Positionspapire/Aktuelle_Positionen/04_Handlungsempfehlungen_Runder_Tisch_29062021.pdf).

Fakt ist: Es sind noch weit intensivere Ambitionen und Maßnahmen beim Klimaschutz in allen Bereichen notwendig, auch im Gebäudebereich, auf den sich diese Stellungnahme vorwiegend bezieht.

Insofern gilt es anzuerkennen, dass das Sofortprogramm ein gewaltiges Werk mit einer Vielzahl richtiger Ansätze und wichtiger Weiterentwicklungen des Rechts- und Förderrahmens in der Breite der für den Klimaschutz relevanten Sektoren darstellt. Dies ist auch dringend geboten, um nach einer langen Zeit ohne die notwendigen durchgreifenden Fortschritte bei der Treibhausgasmindeung die ambitionierten

Klimaschutzziele in einer immer kürzer werdenden Zeitspanne zu erreichen.

Für den richtigen Transformationspfad zu einem klimaneutralen Gebäudebestand scheint sich das Sofortprogramm noch recht einseitig auf Top-Down Modell- und Szenario-Studien zu stützen, die viele faktische Hemmnisse außer Acht lassen. Für einen umsetzbaren Pfad sind reale Daten und Erfahrungen der Baupraxis und lokale Bottom-Up-Lösungen unverzichtbar.¹ So kann nicht ausgeblendet werden, dass nicht jedes Bestandsgebäude aus Gründen der Baukultur, wegen unvermeidbar hoher Grenzkosten im Vergleich zum Grenznutzen an zusätzlichen CO₂-Einsparungen, aber auch begrenzter Personalkapazitäten und Baumaterialien maximal energetisch saniert werden kann. Ebenso gilt es, begrenzte finanzielle Spielräume und das Alter privater Gebäudeeigentümer:innen zu berücksichtigen. Ohne dies riskieren wir soziale und politische Verwerfungen, die zum Gegenteil einer gemeinsamen Kraftanstrengung für den Klimaschutz führen.

Wirtschaftliche, sozial- und baukulturverträgliche Lösungen erreicht man am ehesten räumlich integriert und sektorenübergreifend. Denn auch hier gilt: das Ganze ist mehr als die Summe seiner Teile.

Genau hierfür benötigt der ordnungs- und förderrechtliche Rahmen eine dringende Weiterentwicklung. Über einzelne Sektorziele und -vorgaben hinaus braucht es einen flexiblen, ganzheitlichen Handlungsrahmen für den jeweils richtigen raumspezifischen Technologie- und Maßnahmenmix.

¹ Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V (2022): „Die Zukunft des Bestandes – Studie zum 13. Wohnungsbautag 2022 und Ergebnisse aus aktuellen Untersuchungen.“

Es braucht mehr Offenheit für regionale und lokale Besonderheiten, den jeweiligen Gebäudebestand, die Infrastruktur, für soziodemographische und -ökonomische Aspekte, unterschiedliche Potenziale erneuerbarer Energien und Abwärme und für unverzichtbare Synergien zwischen den Sektoren. Die noch immer zu starke Trennung der Sektoren Gebäude, Energie, Mobilität und Industrie/Gewerbe muss überwunden werden.

Ohne einen ganzheitlichen Rechts- und Förderrahmen werden die angestrebten Klimaziele nicht erreichbar sein.

Letztlich kommt es doch darauf an, dass möglichst schnell möglichst viel CO₂ eingespart wird, so sozialverträglich und wirtschaftlich realisierbar wie möglich.

Ausbau und Transformation der Wärmenetze und Kommunale Wärmeplanung

Bundesförderung für effiziente Wärmenetze

Wir begrüßen, dass im Sofortprogramm die große Bedeutung der Wärmenetze mit mehreren Maßnahmen verankert ist. Es ist unverzichtbar, bestehende Wärmenetze möglichst rasch auf erneuerbare Energien bzw. Abwärme umzustellen und das Netz technologieoffen zu erweitern.

Für diese enorme Transformation mit immensen Investitionen muss die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze mit ausreichenden Mitteln ausgestattet werden. Ansonsten würden Wärmetarife und damit Wohnkosten massiv steigen oder ein klimaneutraler Um- und Ausbau würde aus wirtschaftlichen Gründen scheitern. Derzeit erscheint der Mittelansatz

des Bundes angesichts der Zielsetzungen zu gering.

Deshalb sollten auch Anschlüsse an (perspektivisch) klimaneutrale Wärmenetze finanziell und regulatorisch befördert und nicht behindert werden, wenn sie im Vergleich zum noch günstigeren Gasanschluss momentan noch teurer sein sollten. Gleichzeitig sind sehr hohe Fernwärmepreise sowie der fehlende Einfluss auf die Herkunft der Wärme in Verbindung mit Anschluss- und Benutzungszwang aus Sicht von Eigentümer:innen- und Vermieter:innen kritisch.

Der Rahmen für den Um- und Ausbau der Wärmenetze muss technologieoffener gestaltet werden und mehr verfügbare Arten von erneuerbaren Energien ermöglichen, wie beispielsweise Biomasse. Ein vollkommener Ausschluss von grünen Gasen ist nicht vertretbar in Konstellationen, wo dies im Zusammenspiel mit anderen Wärmequellen im lokalen und regionalen Gesamtzusammenhang mittel- bis langfristig nachweislich die beste Lösung hinsichtlich Kosten, Nachhaltigkeit, Versorgungssicherheit und Systemdienlichkeit ist.

Die bei der Elektrolyse anfallende Prozesswärme kann im Quartier gemeinsam mit der Wärme aus der Rückverstromung von grünem Gas sinnvoll genutzt werden. Auch Biomasse kann für die Versorgungssicherheit von Strom in der Spitzenlast systemdienlich eingesetzt werden.

Kommunale Wärmeplanung

Ebenso wichtig ist die Verankerung einer flächendeckenden Verpflichtung für eine kommunale Wärmeplanung. Sie ist als zentrales Planungs- und Steuerungsinstrument für die Wärmewende unverzichtbar. Mit ihr lassen sich

einerseits die Erschließung erneuerbarer Wärmequellen und Abwärme gezielt planen und steuern und effiziente Niedertemperaturlösungen priorisieren sowie die Weiterentwicklung der Wärmenetze in kommunale und Stadtplanungsprozesse integrieren. Andererseits bietet die Festlegung, welche Gebiete netzgebunden oder gebäudeindividuell versorgt werden sollen, den notwendigen verbindlichen Orientierungsrahmen für Investitionen von Gebäudeeigentümer:innen und Infrastrukturbetreibenden, um unnötig hohe Kosten zu vermeiden.

Wir begrüßen es daher, dass noch 2022 ein Bundesgesetz zur kommunalen Wärmeplanung im Kabinett verabschiedet und mit dem Bundesrat verabredet werden soll. Dies sollte auch inhaltliche und organisatorische Orientierungen bieten, allerdings keine zu engen technologischen Restriktionen, da jede Kommune im regionalen Kontext unter Beachtung der Perspektiven der Preis- und Technologieentwicklungen und des lokalen und regionalen erneuerbaren Potenzials Bottom-Up den optimalen Energieträger- und Technologiemarkt entwickeln sollte. Dabei könnte unter Einbindung lokaler, aber auch übergeordneter Expert:innen, ein „Technologie-Mapping“ helfen, das verschiedene Ansätze vergleicht und einen regionalen Bezug herstellt. Mit Blick auf die Sektorenkopplung wäre es notwendig, dass nicht nur eine kommunale Wärmeplanung, sondern eine ganzheitliche Energieplanung einschließlich Speicherung und Mobilität erfolgt.

Das geplante Gesetz für die kommunale Wärmeplanung muss in Vereinbarung mit den Ländern sicherstellen, dass die Kommunen mit den für die Leistungsfähigkeit notwendigen Ressourcen ausgestattet werden. Denn dies werden die Kommunen nicht mit vorhandenen Ressourcen schaffen können.

Aus Sicht des DV ist es wichtig, dass die Wärmeplanung zwischen Kommune und Energieversorgern- und -dienstleistern erarbeitet wird, gleichzeitig aber auch Wohnungsgesellschaften und private Eigentümer:innen nicht nur als statistisches Verbrauchspotential betrachtet, sondern partizipativ eingebunden werden. Dies gilt in besonderem Maße dort, wo Wohnungsgesellschaften eigene quartiersbezogene Lösungen planen oder bereits realisiert haben. Die Wärmeplanung sollte möglichst eng mit der Stadtentwicklung verzahnt werden. Hierzu sollte die Verknüpfung mit energetischen Quartierskonzepten in zwei Richtungen erfolgen: bestehende Quartierskonzepte als Ausgangspunkt für die Erweiterung zur kommunalen Wärmeplanung sowie die konkrete teilraumbezogene Umsetzung der Wärmeplanung in Form von integrierten Quartierskonzepten.

65-Prozent-Pflicht bei Heizungsaustausch

Ein Kernstück der GEG-Novelle wird die Pflicht sein, bei einem Heizungsaustausch ab 2024 mindestens 65 Prozent erneuerbare Energien zu erreichen. Dies wirkt grundsätzlich als richtiges und notwendiges Zeichen, muss aber sensibel und flexibel angewandt werden, um den sehr differenzierten Realitäten des Gebäudebestandes, der Energieversorgungsinfrastruktur und der Eigentümer:innen gerecht zu werden.

Es sollte vermieden werden, dass damit ein einseitiger, für die gesamte erneuerbare Energieversorgung wenig realistischer Pfad verfolgt wird, der zu stark auf Wärmepumpen oder andere strombasierte Versorgungslösungen setzt. Fraglich ist zudem, wie eine massive Ausweitung von Wärmepumpen oder Hybridlösungen ab 2024 in der Praxis sofort umsetzbar ist, wenn erst 2023 mit einem Aufbauprogramm

und einer Qualifikationsoffensive Wärmepumpe gestartet wird. Zumindest Biomasse sollte, wo dies sinnvoll und nachhaltig ist, in den nächsten Jahren ermöglicht und nicht zu stark limitiert werden.

Nicht nur aus diesen Gründen braucht es Sonder- und Übergangsregelungen, vor allem auch für den Anschluss an Wärmenetze, deren Stärkung eine zentrale Säule zum Weg der Klimaneutralität ist. Dies gilt sowohl für bestehende, aber noch mit zu wenig erneuerbaren Energien betriebenen Wärmenetzen als auch für Gebiete, in denen in den nächsten Jahren neue Wärmenetze entstehen werden.

Auch für besondere Konstellationen aus Gebäudezustand, Eigentümersituation und Wohnungsmarkt sind Übergangs- und Härtefallregelungen notwendig. Zudem braucht es Ausnahmen, wenn erneuerbare Energieversorgungslösungen nicht effizient und wirtschaftlich möglich sind und eine notwendige Modernisierung nicht wirtschaftlich zumutbar ist. So sind in unsanierten Gebäuden mit hohem Energiebedarf Wärmepumpen mit mittlerweile gängigen höheren Vorlauftemperaturen zwar einsetzbar, dies aber bei deutlich erhöhten Stromkosten. Hier sollten z.B. Übergangsfristen für alte Gebäude gelten, die nach Auszug der bisherigen Bewohner:innen bei entspannten Wohnungsmärkten mit Leerständen nicht mehr bewohnt werden und vom Markt gehen.

Ebenso wichtig sind Sonderregelungen für Gasetagenheizungen in Wohneigentümer:innengemeinschaften, für die kurzfristig keine erneuerbare Alternative möglich ist bzw. erst in einer mittelfristigen Perspektive durch alle Eigentümer:innen auf den Weg gebracht werden kann.

In allen genannten Fällen könnten für eine Übergangszeit auch gebrauchte Leasing-Brenner durch Energieversorger in Verbindung mit einem verbindlichen Sanierungsfahrplan anerkannt werden.

Ausbau erneuerbarer Energien und grüne Gase

Da in der Praxis durch Effizienzmaßnahmen weniger Energie- bzw. CO₂-Einsparungen zu erreichen sein werden, sind die Ausbauziele für die erneuerbaren Energien, obwohl diese bereits überaus ambitioniert sind, tendenziell eher noch zu gering. Je früher man sich den praktischen Realitäten stellt, um so wirksamer können Ziele und Umsetzungsmaßnahmen vorgebracht werden. Wir werden für den Gebäudesektor aufgrund der aufgezeigten Hemmnisse mehr erneuerbare Energien für klimaneutrale Wärmenetze und gebäudeindividuelle Technologien benötigen.

Auch weitere energiewirtschaftliche Aspekte sprechen bei ganzheitlicher Betrachtung für eine deutliche Flexibilisierung des Umgangs mit grünem Wasserstoff (Power to Gas): mit zunehmender erneuerbarer Stromproduktion steigt der abzuregelnde Stromüberschuss, der durch Elektrolyse genutzt und saisonal gespeichert werden kann. Da der notwendige Ausbau überregionaler Stromtransportnetze bislang noch nicht in ausreichendem Maße vorankommt, kann bei Engpässen im Stromtransportnetz die bestehende Gasinfrastruktur für die Speicherung und den Transport von dringend benötigter erneuerbarer Energie genutzt werden. Angesichts der aktuellen Zuspitzung bei der Versorgung mit russischem Erdgas sollten rasch die notwendigen Weichen für mehr grünen Wasserstoff gestellt werden.

Es ist außerdem anzunehmen, dass die Erzeugungskosten für erneuerbare Energien aufgrund zu erwartender Skalierungseffekte tendenziell weiter sinken werden, während die Neubau- und Sanierungskosten weiter steigen, teilweise massiv - von den limitierten Material- und Personalressourcen abgesehen.

Wir halten es neben dem unverzichtbaren Import von grünem Wasserstoff aus unterschiedlichen Gründen für anstrebenswert, auch im Inland erhebliche Erzeugungskapazitäten für grünen Wasserstoff zu schaffen. Bei Kostenvergleichen zwischen Import und Binnenproduktion sind Kosten für die Importinfrastruktur, Leitungsverluste und nicht zuletzt geopolitische Unwägbarkeiten zu beachten.

Ein breites Netz dezentraler Erzeugungsanlagen stützt neben großtechnischen Anlagen eine lokale und regionale systemdienliche und sektorübergreifende Versorgung mit erneuerbaren Energien und deren tageszeitliche und saisonale Speicherung. Außerdem kann bei der Erzeugung in Elektrolyseanlagen – wie aufgezeigt – die energetische Effizienz über die Nutzung des Abfallprodukts der Prozesswärme aus der Elektrolyse entscheidend verbessert werden.

Unverständlich ist aus Sicht des DV deshalb die hohe Förderschwelle für die Erzeugung des dringend benötigten grünen Wasserstoffs (Beschränkung ab 20 MW bis zu 100 MW). Um das Potenzial an grünem Wasserstoff zu maximieren, sollte Wasserstoff auch dann als „grün“ anerkannt werden, wenn sein Energiegehalt aus Energien oder Stoffen stammt, die ohnehin anfallen, wie Abwärme, Abfälle oder Abwässer biologischen oder nicht-biologischen Ursprungs.

Dass die KWKG-Novelle eine künftige Förderung von KWK nur für Anlagen ermöglicht, die mit vertretbarem Aufwand auf Wasserstoff umrüstbar sind, ist zwar grundsätzlich sinnvoll, aber in der vorgesehenen Ausgestaltung und Geschwindigkeit praxisfern.

Mieter - und Quartiersstrom

Für den Ausbau erneuerbarer Energien spielt im Siedlungsbereich die Nutzung aller geeigneten Dachflächen für Photovoltaik eine zentrale Rolle. Ein wichtiger Baustein sind dafür auf einzelne Gebäude bezogene Mieterstrommodelle sowie gebäudeübergreifende Quartiersstrommodelle, um auch kleinere Dachflächen und Solar- und KWK-Strom zu bündeln. Die Thematik bleibt jedoch im Sofortprogramm, abgesehen von kurzen Verweisen auf Bürgerenergiegesellschaften, außen vor.

Für kleine Anlagen könnte eine Bagatellgrenze (z.B. 30 KW) gerade für private Kleinvermieter:innen eine wesentliche Erleichterung und Motivation bieten. Bis zu dieser Schwelle könnte der im Gebäude produzierte PV-Strom wie Eigenstrom behandelt werden. Von Vermieter:innen kann er dann ohne Vollversorgung an Mieter:innen geliefert und als Nebenkosten abgerechnet werden.

Die Rahmenbedingungen für größere Anlagen im räumlichen Zusammenhang sollten weiter verbessert werden, sofern diese systemdienlich sind und die Netze entlasten. Dazu sollten in der Gesetzgebung Kriterien formuliert werden. Unter Anwendung dieser Kriterien könnte eine „Quartiersanlage“ als weitere Kategorie von

Kundenanlagen zugelassen werden, um ebenfalls „Quartiersstrom“ anbieten zu können.

Als Mieterstromlösung ist aktuell ein neues Modell des „Stadtstroms“ im Gespräch, das auf Volleinspeisung setzt. Durch eine zusätzliche Einspeisevergütung sollen Vermietende dazu motiviert werden, eine maximal große Anlage zu bauen, um eine möglichst hohe Einspeisevergütung zu erhalten. Allerdings müssen die Mietenden hierfür separate Abrechnungen einreichen, wodurch ein neuer, komplizierter Prozess für Vermietende entsteht. Auch ist es durchaus denkbar, dass Mietende deutlich mehr Strom aus dem Netz beziehen als Vermietende über den Solarstrom einspeisen. Dadurch dürfte das Modell keine intrinsische Motivation für PV-Anlagen liefern. Darüber hinaus schafft man keine quartiersbezogene, lokale und bedarfsgerechte Stromnutzung, die die Stromnetze entlastet.

Wärmebedarf im Dreiklang von technologieoffenem Ordnungsrecht, differenzierter Förderung sowie Information, Beratung und Begleitung senken

Der DV steht zum Ziel des Sofortprogramms, den Wärmebedarf effektiv und möglichst rasch zu verringern und den verbleibenden Bedarf effizient mit erneuerbaren Energien und unverzichtbarer Abwärme zu decken. Dazu braucht es deutlich mehr und umfassendere Modernisierungen.

Allerdings wirkt es angesichts unzureichender Baukapazitäten, Materialknappheit und enor-

mer Baukostensteigerungen in der Praxis unrealistisch, den Wärmebedarf drastisch und möglichst schnell durch Investitionen zu maximalen Effizienzstandards zu senken.

Vielmehr braucht es einen mittel- bis langfristigen Transformationspfad zu einem klimaneutralen Gebäudebestand, der auch für die Gebäudesanierung gerade bei privaten Eigentümer:innen weiterhin zeitlich aufeinander und technisch ineinandergreifende Teilschritte und -maßnahmen auf Grundlage perspektivischer Sanierungsfahrpläne noch stärker anerkennt und fördert.

Wenn ein Teil rasch umsetzbarer Energieeinsparmaßnahmen in der Breite schneller angepackt wird, erreicht man mehr, als wenn Maximalmaßnahmen aufgrund wirtschaftlicher oder sozialer Überforderung unterbleiben.

Dieser teilweise schon bestehende Ansatz müsste sich im Klimaschutz-Sofortprogramm sowie im GEG und in der BEG noch deutlicher manifestieren. Hierfür begrüßen wir, dass die regional unterschiedlichen Gebäude-, Alters- und Besitzstrukturen berücksichtigt werden ebenso wie die begrenzte Verfügbarkeit ausreichend qualifizierter Fachkräfte. Allerdings gibt das Sofortprogramm darauf kaum befriedigende Antworten.

In der Perspektive auf das Jahr 2045 darf es auch nicht darum gehen, jedes Gebäude wärme- und effizienzschutzeitig auf einen KfW 55 oder gar 40 Standard zu modernisieren, sondern so viele Gebäude wie möglich niedertemperaturfähig zu gestalten und den Wärmebedarf nach seiner bautechnischen und baukulturellen Beschaffenheit möglichst stark zu reduzieren.

Dazu sollte, wie das Sofortprogramm anstrebt, der Instrumentenmix aus freiwilligen informativen Maßnahmen, Beratung und Baubegleitung, Förderung, marktwirtschaftlichen Ansätzen und zum Teil ordnungsrechtlichen Vorgaben an die neuen Anforderungen angepasst und weiterentwickelt werden, so das ambitioniertere Klimaziele erreichbar werden.

Aber auch Bezahlbarkeit von Bauen und Wohnen muss gewährleistet werden, wozu der Verweis auf das Mietrecht richtig ist, um energetische Sanierungen zu begünstigen und Mieter:innen zu entlasten. Allerdings finden sich hierzu im Sofortprogramm noch keine weitergehenden Ausführungen. Ebenso ist das Thema Bezahlbarkeit für selbstnutzende Wohneigentümer:innen und Bauherr:innen von Ein- und Zweifamilienhäusern essentiell.

Gebäudeenergiegesetz (GEG)

Ganz richtig betont der Entwurf des Klimaschutz-Sofortprogramms die große Bedeutung klarer und verlässlicher ordnungsrechtlicher Vorgaben. Denn es braucht für den Neubau und mehr noch für die Bestandsmodernisierung Planungssicherheit, um die notwendigen Investitionen rechtzeitig umzusetzen.

Allerdings muss dies sehr sensibel und praxisorientiert ausgestaltet werden. Kritisch sieht der DV für den Bestand, wenn ordnungsrechtliche Vorgaben und vor allem die Mindestanforderungsniveaus an die Gebäudehülle bei Modernisierungen deutlich angehoben werden. Denn allein eine Verschärfung ordnungs-

rechtlicher Vorgaben führt nicht zu mehr Modernisierungen in der Breite, sondern bei manchen Eigentümer:innen eher zu Zurückhaltung wegen Überforderung, auch wegen baupraktischer Schwierigkeiten und Kapazitätshemmnisse.

Gleichzeitig darf keine Abkehr vom bisherigen Prinzip erfolgen, dass die Mindesteffizienzvorgaben bauteilbezogen nur dann einzuhalten sind, wenn Bauteile ausgetauscht werden. Ein energetischer „Sanierungszwang“ für nicht modernisierungsbedürftige Gebäude und Gebäudeteile (selbst wenn diese noch nicht den gewünschten energetischen Anforderungen entsprechen) führt auch unter einer ganzheitlichen Beachtung der Ressourceneffizienz in die Irre und lässt sich nicht wirtschaftlich erreichen, v.a. wenn funktionierende Bauteile durch energieeffizientere Bauteile ersetzt werden, was in der Summe aber recht wenig zusätzlich Energie- und CO₂-Einsparungen erbringt.² Außerdem führt Zwang zu ungewollten politischen Widerständen und sozialen Härtefällen. Noch bleibt offen, wie die im Sofortprogramm ebenfalls angesprochene nötige Differenzierung gewährleistet werden kann.

Vor diesem Hintergrund sollte auch bei der konkreten Anwendung der von der EU in der EPBD angelegten „Sanierungspflichten“ für die schlechtesten Effizienzklassen sehr sorgfältig und differenziert vorgegangen werden; ebenso wie bei der Festlegung eines Mindestenergiestandards für den Bestand mit sehr geringem

² In Für diese Fälle sind die üblichen Berechnungen für die Wirtschaftlichkeit energetischer Standards nicht mehr sachgerecht, da sie nur die energiebedingten Mehrkosten und nicht die Instandhaltung einbeziehen, die aber bei nicht modernisierungsbedürftigen Gebäuden nicht anfallen würden.

Energiebedarf. Hier gilt es, analog zur „65 Prozent Pflicht“ Sonder- und Härtefälle zu beachten.

Auch wenn für Anbauten und umfassende Ausbauten ein dem Neubaustandard nahekommender Mindeststandard richtig ist, darf für reine Bestandssanierungen keine Anhebung der Mindesteffizienzstandards erfolgen. Sollte dies dennoch erfolgen, muss der ambitioniertere gesetzlich vorgeschriebene Standard zwingend gefördert werden können. Fordern und Förderung dürfen keinen Widerspruch darstellen

Grundsätzlich begrüßen wir es deshalb auch, dass die Anforderungssystematik in einem zweiten Schritt angepasst werden soll und eine Umstellung auf CO₂ als Hauptkriterium vorgesehen ist. Hierzu braucht es weitergehende Methoden zur CO₂-Bilanzierung. Befremdlich wirkt allerdings, dass dies gleichzeitig mit einem möglichst geringen Energiebedarf verbunden werden soll, womit Flexibilitäten und Technologieoffenheit konterkariert werden.

Wir warnen davor, den Neubaustandard ab 2025 auf EH 40 anzuheben, ohne eine vertiefte praxisbezogene Analyse vorzuschalten und die Anhebung förderseitig weiter zu flankieren. Unter Beachtung von Lebenszyklus, Gesamtressourcenverbrauch und Mehrkosten sollte kritisch abgewogen werden, ob die geringen, im Betrieb oft unsicheren zusätzlichen Energie- bzw. CO₂-Einsparungen dies rechtfertigen.

Der DV vermisst im aktuellen Entwurf Aussagen zur besseren Verankerung von quartiersbezogenen Ansätzen energetischer Modernisierung. Im GEG sollte das Quartier als Handlungsebene und vor allem als Bilanzierungsebene mit entsprechenden Verfahren noch besser niedergelegt und gestärkt werden.

In diesem Zusammenhang sollte auch eine Lösung für die nicht einfache Frage gefunden werden, wie der ordnungsrechtliche Nachweis für die Einzelgebäude auf Quartiersebene erreicht werden kann. Dadurch könnten mehrere Gebäude im räumlichen Zusammenhang gemeinsam die CO₂-Kriterien erreichen: Gebäude, die sich einfacher und weniger aufwendig umfassend und tiefgreifend energetisch modernisieren lassen, erreichen die vorgeschriebenen Treibhausgaseinsparungen zusammen mit nur schwer und mit unverhältnismäßigem Zusatzaufwand tiefgreifend modernisierbaren Gebäuden. Für die Klimaneutralität bildet eine perspektivisch komplett treibhausgasneutrale Wärmeversorgung das Kernstück. Denn der auf das einzelne Gebäude bezogene Effizienzansatz führt im Vergleich zum Quartiersansatz, der auf maximale CO₂-Einsparung im Gesamtzusammenhang ausgelegt ist, in die Irre.

Hierfür ist dringend eine, auf den bisher gemachten Erfahrungen basierende Weiterentwicklung und Verstetigung des Regelungsrahmens u.a. der Innovationsklausel notwendig. Gerade für den Bestand müssen diese für Energiedienstleister und Gebäudeeigentümer:innen einfach, klar, nachvollziehbar, umsetzbar und rechtssicher sein.

Bundeförderung für energieeffiziente Gebäude (BEG)

Der DV begrüßt die Aufstockung der Mittel für die BEG durch das bereits im letzten Jahr beschlossene Sofortprogramm, zusammen mit den zusätzlichen finanziellen Mitteln für den klimagerechten sozialen Wohnungsbau. Ebenso notwendig wie richtig ist aus unserer Sicht die avisierte Fokusverschiebung auf die Modernisierung. Denn insgesamt lässt sich CO₂ nur im Bestand einsparen. Zentral ist aller-

dings eine Verlässlichkeit und damit Planbarkeit der Fördermittel. Hier hat der vorübergehende Stopp der KfW-Förderung viel Vertrauen gekostet und Eigentümer:innen wurden in ihrer Planung ausgebremst.

Allerdings braucht es für den notwendigen bezahlbaren Wohnungsbau, angesichts der enorm gestiegenen Energie-, Boden- und Baukosten neben der Sozialen Wohnraumförderung, die nur auf einkommensschwache Haushalte ausgerichtet ist, auch Investitionsanreize bzw. Förderung für bezahlbaren Wohnungsneubau für breite Schichten der Bevölkerung, neben dem Miet-, insbesondere auch im Eigentumssegment. Sonst wird der freifinanzierte Wohnungsneubau nur mehr für einkommensstarke Gruppen und nicht mehr für die breite Mittelschicht möglich.

Eine ausreichend ausgestattete und attraktive BEG-Förderung ist ein zentraler Baustein, um die Sanierungsdynamik sowohl in Bezug auf die Sanierungsrate als auch die Sanierungstiefe zu erhöhen, wird aber allein nicht ausreichen und ist angesichts nicht ausreichender Kapazitäten im Bausektor und der Hemmnisse bei den Gebäuden und Eigentümer:innen in der avisierten Größenordnung nicht realistisch, um die CO₂-Minderungsziele der nächsten Jahre zu erreichen.

Zentrales Ziel der BEG-Förderung sollte es sein, möglichst viele Gebäude durch eine Förderung dazu zu bringen, dass sie bis 2045 klimazielfähig werden, ohne die warmen Wohnkosten immens steigen zu lassen. Das bedeutet aber nicht, für alle Gebäude höchste Effizienzniveaus z.B. EH 55 oder 40 anzustreben, sondern die Gebäude "CO₂ neutral ready", umzubauen bzw. niedertemperaturfähig zu machen, wofür auch Effizienzstandards von EH 70, 85 und 100 ausreichen und vielfach mit

deutlich besserem Grenznutzen-Grenzkosten-Verhältnis zu erreichen sind. Grundsätzlich kann ohne Förderung zu keinem Standard eine wirtschaftliche oder bezahlbare Sanierung stattfinden.

Aus diesem Grund müssen auch weiterhin die bestehenden Förderstufen erhalten bleiben, und es darf keine Beschränkung auf EH 55 oder 40 erfolgen. Vielmehr sollten auch Eigentümer:innen, die ihre Immobilie, so weit wie dies bautechnisch möglich und sinnvoll ist, verbessert haben, mit einem Bonus gefördert werden. Ebenso müssen schrittweise Einzelmaßnahmen weiterhin förderfähig bleiben und sollten durch besonders geförderte Maßnahmenkombinationen (z.B. Fassade + Fenster, Heizung + Fenster) erweitert werden. Der Umstieg auf eine erneuerbare Heizung muss auch mit der „65-Prozent-Pflicht“ förderfähig bleiben.

Seriell Sanieren ist wichtig, wird aber nur für einen Teil des Bestandes und der Eigentümer:innen relevant sein. Angesichts des Gebäudebestandes mit über 16 Millionen baulich teils sehr individuellen Ein- und Zweifamilienhäusern und „nur“ drei Millionen Mehrfamilienhäusern sowie 80 Prozent der Wohnungen in Hand privater Eigentümer:innen, oft nur mit wenigen Wohneinheiten, sowie 25 Prozent in Wohneigentümer:innengemeinschaften, sollten die Effekte des seriellen Sanierens nicht überschätzt werden.

Neben einer seriellen Sanierung über vorgefertigte Elemente sollte weit mehr eine effizientere Gewerke- und Baustellenkoordination, neue Verfahren und die Baubegleitung mit gut ineinandergreifenden Gewerken, erfolgen. Darin liegt ein wichtiger Schlüssel, um auch um-

fassendere Sanierungen in der Praxis handhabbarer, weniger zeit- und kostenaufwendig zu gestalten.

Anders als im Entwurf des Sofortprogramms formuliert, sind selbst bei den älteren Baualtersklassen bis Jahrgang 2000 etwa zwei Drittel der Gebäude entweder teil- oder voll modernisiert und damit ohne dringenden, umfassenden Sanierungsbedarf für alle relevanten Bauteile, wenngleich diese Gebäude vielfach noch große Potenziale für energetische Verbesserungen haben.

Diese Tatsache spricht aber dafür, die Potenziale individueller Sanierungspläne (iSFP), die schrittweise das Gebäude auf einen besseren „CO₂-neutral ready“-Standard bringen, auszubauen und nachzuschärfen. Hierzu **bietet der** iSFP eine wertvolle Grundlage für die Förderung von Einzelmaßnahmen. Gerade die Lebensdauer der Heizung spielt eine wichtige Rolle, bei deren Ersatz durch nicht fossile, meist in Niedertemperatur betriebene Wärmeversorgungsanlagen dann auch weitere Effizienzmaßnahmen mit beachtet werden müssen. Außerdem vermeiden iSFP wie Energieberatung, Lock-In-Effekte.

Mobilisierung, Beratung und Abbau von Sanierungshemmnissen

Gerade aufgrund der sehr heterogenen und kleinteiligen Eigentümerstruktur und des vorwiegend kleinteiligen Gebäudebestands mit zumeist nicht-professionellen Immobilieneigentümer:innen ist es für die erwünschte Sanierungsdynamik unverzichtbar, die Anstrengungen für die Mobilisierung, Beratung und Begleitung der Eigentümer:innen massiv auszuweiten. Dies muss vor Ort in den Kommunen und auch mit individuellen Herangehensweisen von Quartier zu Quartier erfolgen, die

durch differenzierte soziodemographische und -ökonomische Eigentümer- und Bewohnerstrukturen und unterschiedliche Bautypologien und Siedlungsstrukturen gekennzeichnet sind.

Insofern ist es unverständlich, dass dieser, für den Erfolg der Klimaschutzziele immens wichtige Handlungsbereich der Energieberatung im Sofortprogramm – mit wenigen kleinen Ausnahmen – weiterhin unterrepräsentiert ist. Gerade die derzeit wachsende Verunsicherung zu den perspektivisch „richtigen“ Investitionen (v.a. in Bezug auf Energieträger- und -technologien) erfordern, dass vor allem private Selbstnutzende und Kleinvermietende eine verlässliche, verständliche und praktikable Beratung und Begleitung erhalten. Sonst unterbleiben Investitionen oder es drohen Lock-In-Effekte bzw. Fehlinvestitionen.

Interessant ist lediglich der Verweis auf die Beiträge des KfW Programms 432 und der Städtebauförderung, allerdings müssten deren Potenziale ausgeweitet und gestärkt werden.

Ansonsten sind Mobilisierung, Prozessorganisation, Planung und Beratung im gesamten Sofortprogramm unverständlicherweise kein Thema.

So findet zwar der Flaschenhals „Fachkräfte“ viel Beachtung und es werden einige konkrete Qualifizierungsideen benannt. Diese beschränken sich allerdings einseitig auf die Qualifizierung und den Kapazitätsausbau bei Wärmepumpen und deren Installation (die zweifellos unverzichtbar ist), weniger jedoch auf einen notwendigen Ausbau von ganzheitlichen Beratungs- und Planungskapazitäten und -qualifikationen zur Unterstützung der Eigentümer:innen.

Hierfür ist vor allem der flächendeckende Auf- und Ausbau von Beratungs- und Begleitstrukturen im Netzwerk verschiedener Akteur:innen der Energieberatung in Verknüpfung mit Bauhandwerk notwendig, die möglichst nah bei den Menschen auf kommunaler Ebene angesiedelt sein muss.

Anstelle teurer, bundesweiter Informationskampagnen, die die Menschen nicht erreichen und vor allem nicht ihren Frage- und Beratungsbedarf in unsicheren Zeiten bedienen können, sollten in einer konzertierten Aktion mit den Bundesländern deutlich mehr Mittel für eine zielgerichtete Information und Beratung bereitgestellt werden, die für entsprechende Beratungs- und Begleitstrukturen auf lokaler Ebene eingesetzt werden.

Ebenso wichtig ist eine massive Qualifizierungs- und Weiterbildungs- und Kapazitätsausbauoffensive im Bauhandwerk. Denn in allen Bereichen fehlen Fachkräfte, u.a. im Solarhandwerk, im Bereich der Energieeffizienz oder auch im Hoch- und Tiefbau.

ANSPRECHPARTNER:

Christian Huttenloher (Generalsekretär) | c.huttenloher@deutscher-verband.org

Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (DV)

Littenstraße 10 | 10179 Berlin

Tel. +49 (0)30 20613250 | Fax +49 (0)30 20613251

info@deutscher-verband.org | www.deutscher-verband.org |  [@DV_Stadt](https://twitter.com/DV_Stadt)