

Policy Brief

Sanierungs-Offensive für Deutschland

Wege zur klimaneutralen Gebäudepolitik

Deutschland hat sich als Teil der Europäischen Union zur Erfüllung der Klimaziele verpflichtet. Um diese zu erreichen, wird die neu gebildete Bundesregierung langfristige Entscheidungen treffen müssen. Angesichts der anstehenden Koalitionsgespräche zwischen CDU/CSU und SPD möchten wir als ING Deutschland und als Forschungsteam CREATE¹ an der Hochschule für Technik Stuttgart (HFT) mit unserer Erfahrung sowie unserem Wissen aus Praxis und Wissenschaft einen Beitrag bei der Entscheidungsfindung leisten. Im Folgenden finden Sie Handlungsempfehlungen und Entscheidungshilfen zur Gebäudepolitik², die aus unserer Sicht auf Bundes- und EU-Ebene mit bedacht werden sollten.

Autor:innen:

Thomas Hein (ING), Ilonka Ding (ING), René Jakubeit (ING), Mario Münch (ING), Patricia Weiß (ING); Joachim Jörg (HFT), Mikael Bagratuni (HFT), Andreas Schmitt (HFT), Benedikte Sandbaek (HFT), Prof. Dr. Tobias Popovic (HFT)

Veröffentlicht am 14. März 2025. Kontakt: tobias.popovic@hft-stuttgart.de und berlin@ing.de.

Ausgangslage

- Gebäudesektor für rund 35 % der CO₂-Emissionen verantwortlich
- Rund 75 % der Gebäudebeheizung in Deutschland wird durch fossile Energieträger gedeckt
- Vor allem Ein- und Zweifamilienhäuser haben enormes Dekarbonisierungspotenzial, insb. mit Baujahren vor 1980
- 79 % des Wohngebäudebestandes in privater Hand
- 55 % dieser Gebäude in Energieeffizienzklassen F oder schlechter
- Zur Erreichung der nationalen Klimaziele notwendige Sanierungsquote von jährlich mindestens 2 bis 4 %, aktuelle Sanierungsquote mit ca. 0,68 % deutlich zu gering (massiver Sanierungsrückstau)

Wesentliche Herausforderungen

- Hoher CO₂-Ausstoß des Gebäudesektors durch CO₂-intensive Heizarten
- Hoher Energieverbrauch durch ineffiziente Heizsysteme und fehlende Dämmung
- Finanzielle Hürden bei der energetischen Sanierung
- Komplexe und unbeständige Förderlandschaft
- Fehlende nutzenorientierte Kommunikation der (insb. ökonomischen) Vorteile für Bürger:innen
- Stranded Asset-Risiko für viele Immobilieneigentümer:innen: Je geringer die Energieeffizienz, je höher die CO₂-Emissionen, desto schlechter die Vermiet- und die Veräußerbarkeit. Zunehmende Ausspreizung der Immobilienpreise entlang der Energieeffizienzklassen.
- Komplexe sowie widersprüchliche Gebäude- und Finanzmarktregulatorik

¹ Ein Teil dieses Policy Briefs ist im Rahmen des vom BMBF geförderten Forschungsprojekts CREATE entstanden. Kontaktaufnahme möglich über Prof. Dr. Tobias Popovic (tobias.popovic@hft-stuttgart.de).

² Eine detaillierte Aufstellung unserer Handlungsempfehlungen mit den notwendigen Herleitungen und Quellen wird in den nächsten Wochen in einem Whitepaper veröffentlicht.

Handlungsempfehlungen

CO₂-Bepreisung als Steuerungsinstrument stärken

- Eine ambitionierte CO₂-Bepreisung – beispielsweise über den EU-Zertifikatehandel – sollte regulatorisch eng mit den Vorgaben der EU-Taxonomie und der Gebäude-, Energie- sowie Finanzmarktregulierung abgestimmt werden. Konkret bedeutet dies, dass Erlöse aus der CO₂-Bepreisung gezielt in Anreizmechanismen wie Förderprogramme oder vergünstigte Finanzierungen fließen sollten, um Gebäudesanierungen und nachhaltige Investitionen attraktiver zu gestalten. Dadurch wird sichergestellt, dass finanzielle Anreize und regulatorische Anforderungen strategisch aufeinander abgestimmt wirken.
- Die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung sollten stärker für soziale Ausgleichsmaßnahmen (z.B. „Klimaprämie“ und Förderprogramme) genutzt werden.
- Die Umwandlung des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) in ein Emissionsgebäudegesetz wäre ein Paradigmenwechsel: Statt rein energetischer Kennzahlen sollten CO₂-Emissionen als zentrale Bewertungsgröße gelten.

Förderlandschaft stabilisieren und vereinfachen

- Komplexität der Förderprogramme reduzieren und Bearbeitungszeiten beschleunigen (vor allem innerhalb der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG)).
- Steuerliche Anreize sollen statt einmaliger Zuschüsse Priorität erhalten, um Sanierungen gezielt zu fördern und gleichzeitig Marktpreissteigerungen durch Fördererwartungen zu vermeiden. Denkbar wären Erstattungen bei der Grunderwerbsteuer bei erfolgten Modernisierungen oder Reduktionen bei der Grundsteuer für energieeffiziente Gebäude – jeweils gestaffelt nach der konkreten Verbesserung der Energieeffizienzklasse.
- Ein mehrjähriger, planungssicherer Förderkatalog schafft Investitionssicherheit und vermeidet Verunsicherung. Daher müssen nach dem Regierungswechsel bisher etablierte Förderprogramme bestehen bleiben und bei Bedarf erst mit genügend Vorlaufzeit abgeändert werden.

Kommunikation und Technologieakzeptanz verbessern

- Wissen aus der Technologieakzeptanzforschung nutzen: Mehr Fokus auf Nutzerverhalten und nicht nur auf Technologie.
- Energieausweise reformieren: Einführung eines einheitlichen, obligatorischen Gebäudeenergieausweises in Deutschland. Perspektivisch Einführung eines einheitlichen EU-weiten Energieausweises mit CO₂-Daten.
- Digitalisierung und Transparenz ausbauen: Einrichtung eines zentralen Gebäuderegisters, in dem die Energieausweisdaten sowie spezifische Sanierungsempfehlungen für berechnete Interessen digital abrufbar sind. Dies ermöglicht nicht nur einen Überblick über den energetischen Zustand der Gebäude in Deutschland, auch Beratungen und Kreditentscheidungen bei Modernisierungen werden dadurch effizienter und schneller.
- Steigende Kosten fossiler Energien und die CO₂-Bepreisung (BEHG) erfordern dringend Sanierungen. Werterhalt, Energiekosteneinsparungen und Wohnkomfort sind klar zu kommunizieren, um klimafreundliche Alternativen entschieden voranzutreiben.
- Ausbau zielgruppenspezifischer Informationskampagnen für Eigentümer:innen, Mieter:innen und Investoren. Ansetzen an den jeweiligen „Pain Points“, hieraus eine konkrete Nutzenargumentation ableiten.

Regulatorische Anpassungen für eine ganzheitliche Klimastrategie

- Wir benötigen mehr Kohärenz und Kompatibilität zwischen Finanzmarktregulierung und Gebäudepolitik, insbesondere eine stärkere Verzahnung der EU-Taxonomie mit EPBD und nationaler Gesetzgebung, um Investitionen gezielt und wirkungsvoll anzureizen.
- Regulatorisch die Möglichkeit schaffen, bestehende Baufinanzierungen unbürokratisch für energetische Modernisierungen zu erweitern bzw. aufzufüllen („Refill-Darlehen“).
- Alte noch gültige Bauvorschriften verhindern oder erschweren die Umsetzung der Sanierungsmaßnahmen. Hier braucht es eine klare Priorisierung zugunsten der energetischen Modernisierung.
- Politische Zuständigkeiten für Neubau und Modernisierung in einem Ministerium bündeln, um regulatorische Verzahnung zu verbessern.

Vielfältige und ressourcenschonende Lösungen für die Wärmewende fördern

- Steuern und Abgaben, bspw. Netzentgelte, für selbsterzeugten Strom aus Photovoltaikanlagen senken, um so finanzielle Belastungen zu reduzieren und Anreizmechanismen für klimafreundliche Heiztechnologien zu stärken
- Wärmenetze zügig und flächendeckend ausrollen. Den Kapitalmarkt mit Blended-Finance-Ansätzen zur Finanzierung erschließen.
- Technologieoffenheit bei Heizsystemen: Neben der Wärmepumpe sollten weitere CO₂-arme Heiztechnologien stärker in den Fokus der Förderung rücken, um eine bedarfsgerechte Modernisierung zu ermöglichen.
- Förderung ressourcenschonender Bauweisen und Low-Tech-Lösungen: Der Fokus sollte stärker auf nachhaltige, einfache und kostengünstige Maßnahmen gelegt werden, die ohne übermäßige Technisierung hohe Einsparungen erzielen.
- Serielle Sanierung vorantreiben: Standardisierte Verfahren und industrielle Vorfertigung könnten die Sanierungsrate erheblich steigern.

Transformative Wirkung (Impact) als Leitprinzip für Finanzierungs- und Förderinstrumente

- Regulatorisch sollte die transformative Wirkung stärker eingefordert werden, indem die Implementierung der ESG-Linked-Logik bei Immobilienkrediten intensiviert wird, beispielsweise durch Entlastungen bei den Eigenkapitalanforderungen für Modernisierungskredite: Je mehr CO₂ durch Sanierungen eingespart wird, desto niedriger wird der Kreditzins.
- Dies sollte auch für Förderkredite gelten. Zudem sollten hier Tilgungszuschüsse umso höher ausfallen, je höher die CO₂-Einsparung ist.

Fazit

Wir sind der Ansicht, dass die Gebäudesanierung ein zentraler Hebel zur Erreichung der Klimaziele ist. Die kommende Bundesregierung hat die Möglichkeit, durch klare, konsistente und technologieoffene Rahmenbedingungen die energetische Transformation im Gebäudesektor entscheidend voranzutreiben. Mit den vorgeschlagenen Maßnahmen können nicht nur CO₂-Emissionen signifikant gesenkt, sondern auch die finanzielle Belastung für Bürgerinnen und Bürger reduziert und langfristige Planungssicherheit geschaffen werden.

Über uns:

Das Projekt CREATE der Hochschule für Technik Stuttgart beschäftigt sich mit der mit der Frage, welchen Beitrag der Kapitalmarkt zur Dekarbonisierung des Gebäudesektors leisten kann. Ein besonderer Fokus liegt hierbei auf innovativen Finanz- und Versicherungsprodukten, die idealerweise eine hohe transformative Wirkung (Impact) erzielen.

Die ING Deutschland ist mit mehr als 10 Millionen Kundinnen und Kunden die drittgrößte Bank in Deutschland. Mit einem Neugeschäftsvolumen von ca. sieben Milliarden Euro im Jahr 2023 ist sie zugleich auch eine der größten Baufinanziererinnen hierzulande. Die ING-DiBa AG ist unter der Registernummer R002164 im Lobbyregister des Deutschen Bundestages eingetragen.