



do your thing



Sanierungs-Offensive
für Deutschland

Wege zur klimaneutralen Gebäudepolitik

HOCHSCHULE
FÜR TECHNIK
STUTT GART

ING 

1. Summary: Vereinfachen. Fokussieren. Kräfte bündeln.

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 dessen möchten wir als ING Deutschland¹ und als Forschungsteam CREATE² an der Hochschule für Technik Stuttgart (HFT) mit unserer Erfahrung sowie unserem Wissen aus Praxis und Wissenschaft³ einen Beitrag zur politischen Beratung leisten. Bereits in früheren Analysen wurde deutlich, dass die bestehenden Regelungen nicht ausreichen, um Klimaneutralität im Gebäudesektor sicherzustellen. Sanierungstempo und -tiefe müssen deutlich gesteigert werden. Dafür braucht es übergreifende Konzepte, die energetische Sanierungen wirtschaftlich attraktiver machen als den Status quo – und diese sowohl fördern als auch fordern. Die Transformation gelingt nur, wenn alle relevanten Akteure gemeinsam handeln – von der Politik über die Finanzwirtschaft bis hin zu Eigentümer:innen und Energieversorgern. Innovative Finanzierungsmodelle und datenbasierte Instrumente sind entscheidend, um Investitionen gezielt zu lenken und die Umsetzung zu beschleunigen. Im Folgenden sind Handlungsempfehlungen und Entscheidungshilfen zur Gebäudepolitik zu finden, welche aus unserer Sicht auf Bundes- und EU-Ebene mit bedacht werden sollten.

Bereits in früheren Analysen wurde deutlich, dass die bestehenden Regelungen nicht ausreichen, um Klimaneutralität im Gebäudesektor sicherzustellen. Sanierungstempo und -tiefe müssen deutlich gesteigert werden. Dafür braucht es übergreifende Konzepte, die energetische Sanierungen wirtschaftlich attraktiver machen als den Status quo – und diese sowohl fördern als auch fordern. Die Transformation gelingt nur, wenn alle relevanten Akteure gemeinsam handeln – von der Politik über die Finanzwirtschaft bis hin zu Eigentümer:innen und Energieversorgern. Innovative Finanzierungsmodelle und datenbasierte Instrumente sind entscheidend, um Investitionen gezielt zu lenken und die Umsetzung zu beschleunigen.

¹ Die ING Deutschland ist mit mehr als 10 Millionen Kundinnen und Kunden die drittgrößte Bank in Deutschland. Mit einem Neugesäftsvolumen 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.

² Das Projekt CREATE der Hochschule für Technik Stuttgart beschäftigt sich 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.

³ Ein Teil dieses Whitepapers ist im Rahmen des vom BMFT geförderten Forschungsprojekts CREATE entstanden. Kontaktaufnahme möglich über Prof. Dr. Tobias Popovic (tobias.popovic@hft-stuttgart.de).



Ausgangslage

- Gebäudesektor für rund 35 % der CO₂-Emissionen verantwortlich
- Rund 75 % der Gebäudebeheizung in Deutschland werden 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 Energieeffizienzklasse F oder schlechter
- Zur Erreichung der nationalen Klimaziele notwendige Sanierungsquote von jährlich mindestens 2 bis 4 %, aktuelle Sanierungsquote mit ca. 0,69 % 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

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 „Painpoints“, 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.

Inhaltsverzeichnis

1. Summary: Vereinfachen. Fokussieren. Kräfte bündeln.	2
2. Handlungsbedarf im Wohngebäudesektor	5
3. Wesentliche Herausforderungen	6
3.1. Hoher CO ₂ -Ausstoß des Gebäudesektors durch CO ₂ -intensive Heizarten	6
3.2. Hoher Energieverbrauch durch ineffiziente Heizsysteme und fehlende Dämmung	6
3.3. Finanzielle Hürden bei der energetischen Sanierung	6
3.4. Komplexe und unbeständige Förderlandschaft	7
3.5. Fehlende nutzenorientierte Kommunikation der (insb. ökonomischen) Vorteile für Bürger:innen	7
3.6. Stranded-Asset-Risiko für viele Immobilieneigentümer:innen	7
3.7. Komplexe sowie widersprüchliche Gebäude- und Finanzmarktregulatorik	8
4. Handlungsempfehlungen	8
4.1. Förderlandschaft stabilisieren und vereinfachen	8
4.2. CO ₂ -Bepreisung als Steuerungsinstrument stärken	9
4.3. Kommunikation und Maßnahmen zur Technologieakzeptanz	9
4.4. Regulatorische Anpassungen für eine ganzheitliche Klimastrategie	10
4.5. Vielfältige und ressourcenschonende Lösungen für die Wärmewende fördern	11
4.6. Transformative Wirkung (Impact) als Leitprinzip für Finanzierungs- und Förderinstrumente	12
5. Literatur	13
6. Impressum	14

2. Handlungsbedarf im Wohngebäudesektor

Der Klimawandel stellt eine der größten Herausforderungen unserer Zeit dar und erfordert entschlossenes Handeln der Politik in allen Sektoren, insbesondere im Gebäudebereich. In Deutschland entfallen etwa 35 % des gesamten Endenergieverbrauchs und rund 30 % der CO₂-Emissionen auf Gebäude.⁴ Ein erheblicher Anteil dieser Emissionen resultiert aus ineffizienten Heizsystemen und unzureichender Wärmedämmung.

Besonders besorgniserregend ist der Zustand von Wohngebäuden, denn 42 % dieser Gebäude sind in die Energieeffizienzklasse E oder schlechter einzustufen.⁵ Dies unterstreicht den dringenden Handlungsbedarf, den Gebäudebestand energetisch zu sanieren, um sowohl ökologische als auch ökonomische Ziele zu erreichen.

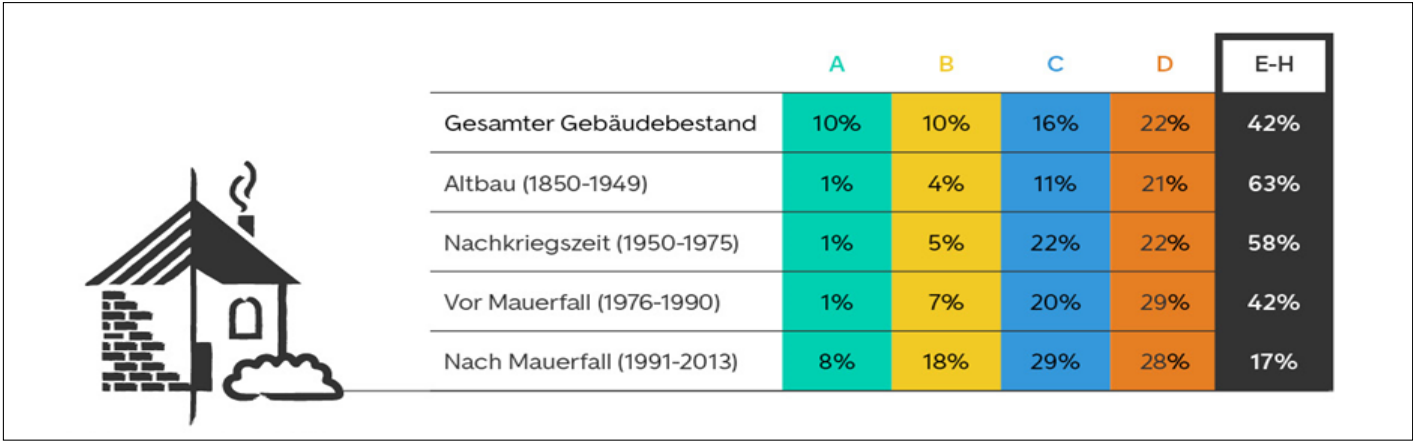


Abb 1: Energieeffizienzklassen der Wohnimmobilien in Deutschland nach Baualter aus dem Jahr 2023⁶ (ImmoScout, 2023)

Trotz dieser Ausgangslage bleibt die Sanierungsrate weit hinter den Anforderungen zurück. Um die Klimaziele zu erreichen, wäre eine jährliche Sanierungsquote von 2 bis 4 % erforderlich.⁷ Tatsächlich lag sie 2024 jedoch bei nur rund 0,68%.⁸ Der Gebäudesektor läuft Gefahr, seinen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele nicht rechtzeitig zu leisten.

Ein weiteres zentrales Problem ist der enorme Investitionsbedarf. Um den Gebäudebestand auf das notwendige energetische Niveau zu bringen, benötigt es laut der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. bis 2045⁹ Investitionen in Höhe von 2,6 bis 3,6 Billionen Euro (bei einer Sanierungsrate von 1,8% und einer durchschnittlichen Modernisierung auf Effizienzhaus 115) bzw. 4,0 bis 5,1 Billionen Euro (bei einer Sanierungsrate von 1,8% und einer durchschnittlichen Modernisierung auf Effizienzhaus 55). Da 79,3 % des Wohngebäudebestandes in Deutschland in privater Hand sind (57,8% private Personen & 21,5% als Wohneigentümergeinschaften)¹⁰, sind vor allem

private Eigentümer:innen zentrale Akteure in der Umsetzung dieser Maßnahmen.

Neben den ökologischen Aspekten gewinnen wirtschaftliche und gesellschaftliche Faktoren zunehmend an Bedeutung. Die steigenden Energiepreise und die schrittweise Einführung der CO₂-Bepreisung erhöhen die Belastung für Haushalte, insbesondere für einkommensschwache Gruppen. Gleichzeitig sehen sich viele Eigentümer:innen mit regulatorischen Anforderungen, Sanierungskosten und technologischen Optionen konfrontiert. Diese Faktoren führen dazu, dass notwendige Investitionen aufgeschoben oder ganz vermieden werden.

Zudem fehlt es häufig an einem klaren Verständnis für die individuellen Vorteile einer Sanierung. Während gesellschaftliche Vorteile wie CO₂-Reduktion breit diskutiert werden, bleiben Aspekte wie langfristige (Kosten-)Einsparungen, Werterhalt von Immobilien oder Wohnkomfort oft unzureichend kommuniziert. Gleichzeitig bestehen in der öffentlichen Debatte Unsicherheiten über die technologische Umsetzbarkeit von Sanierungen und die Verfügbarkeit praktikabler Lösungen für verschiedene Gebäudetypen.

Die folgenden Kapitel analysieren diese Herausforderungen im Detail und zeigen auf, welche politischen Rahmenbedingungen dazu führen können, die Gebäudesanierung als zentralen Bestandteil der Energiewende voranzutreiben.

⁴ Vgl. Umweltbundesamt (2024)
⁵ Vgl. ImmoScout24, ING-DiBa AG, Interhyp Gruppe, Sprengnetter GmbH, Wüstenrot Bausparkasse AG (2024)
⁶ Vgl. ImmoScout24 (2023)
⁷ Vgl. Bischof und Swiderek (2022); Deutsche Energie-Agentur GmbH (2021)
⁸ Vgl. Bundesverband energieeffiziente Gebäudehülle e.V. (2024)
⁹ Vgl. Walberg et al. (2022)
¹⁰ Vgl. Deutsche Energie-Agentur GmbH (2024)



3. Wesentliche Herausforderungen

3.1. Hoher CO₂-Ausstoß des Gebäudesektors durch CO₂-intensive Heizarten

Die überwiegende Mehrheit der über 43 Millionen Wohneinheiten in Deutschland wird weiterhin mit fossilen Brennstoffen beheizt, wobei Gas 56 % und Öl 19 % der genutzten Energieträger ausmachen. Der Anteil moderner, emissionsarmer Heizsysteme wie Wärmepumpen liegt hingegen bei weniger als 3 %. Diese Abhängigkeit von fossilen Energieträgern trägt erheblich zu den CO₂-Emissionen des Sektors bei und steht im Widerspruch zu den Klimazielen.¹¹

Die hohe Dominanz fossiler Heizsysteme im Gebäudebestand ist auch Ausdruck einer über Jahrzehnte gewachsenen Infrastruktur und Marktlogik. Heizungsinstallateure, Energieversorger und Planer sind häufig auf fossile Technologien spezialisiert, während Wissen und Kapazitäten für erneuerbare Heizsysteme bislang begrenzt sind.

Gleichzeitig führt die bestehende Gas- und Ölinfrastruktur dazu, dass Eigentümer:innen oft an fossilen Versorgungssystemen gebunden bleiben. In vielen Regionen fehlen aktuell belastbare Planungen, ob und wann alternative Wärmequellen wie Nah- oder Fernwärme verfügbar sein werden.

¹¹ Vgl. ImmoScout24, ING-DiBa AG, Interhyp Gruppe, Sprengnetter GmbH, Wüstenrot Bausparkasse AG (2024)

¹² Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2020)

¹³ Vgl. Deutsche Energie-Agentur GmbH (2024)

¹⁴ Vgl. Prognos et al. (2021)

¹⁵ Vgl. Schrader et al. (2024)

Hinzu kommt, dass der Kostenunterschied zwischen Strom- und Gaspreisen trotz CO₂-Bepreisung weiterhin erhebliche Anreize zugunsten fossiler Heizungen setzt.

Die Folgen dieser Abhängigkeit sind weitreichend: Der hohe Anteil CO₂-intensiver Heizarten bremst die Emissionsminderung des Sektors, erhöht die Vulnerabilität gegenüber steigenden CO₂-Preisen und erschwert das Erreichen der Klimaziele.

3.2. Hoher Energieverbrauch durch ineffiziente Heizsysteme und fehlende Dämmung

Der energetische Zustand vieler deutscher Wohngebäude ist weiterhin unzureichend, insbesondere bei Ein- und Zweifamilienhäusern. Ein erheblicher Anteil dieser Gebäude ist der Energieeffizienzklasse F oder schlechter zuzuordnen. Ihr jährlicher Energieverbrauch liegt bei mind. 160 bis über 250 kWh/m²¹² (durchschnittlicher Wärmeverbrauch für beheizte Wohnfläche 2023 liegt bei 158,4 kWh pro m² Wohnfläche)¹³. Bei einer typischen Wohnfläche von 130 m² entspricht das einem Verbrauch von 20.800 bis 32.500 kWh pro Jahr. Für die Erreichung von Klimaneutralität im Gebäudesektor wird ein durchschnittlicher Endenergieverbrauch im Bereich von etwa 70 kWh/m² (entspricht 9.100 kWh jährlich)¹⁴ als notwendig angesehen. Dieser Zielwert dient als Orientierung für energetische Sanierungsmaßnahmen und strategische Maßnahmen zur Emissionsminderung im Bestand. Viele Bestandsgebäude überschreiten diesen Zielwert damit um das Zwei- bis Dreifache.

Hauptursachen sind veraltete Heizsysteme und mangelnde Dämmung, die zu erheblichen Energieverlusten führen. Doch nicht allein der Energieverbrauch ist entscheidend: Vielmehr sollte der Fokus auf den tatsächlichen CO₂-Emissionen liegen. Denn wenn die bereitgestellte Wärme CO₂-neutral erzeugt wird – etwa über klimafreundliche Fernwärme – ist ein höherer Energieeinsatz weniger problematisch. Eine rein energetische Bewertung greift daher zu kurz und muss durch eine emissionsbasierte Perspektive ergänzt werden.

3.3. Finanzielle Hürden bei der energetischen Sanierung

Die hohen Investitionskosten einer energetischen Sanierung stellen insbesondere für private Eigentümer:innen eine zentrale Barriere dar. Neben direkten Kosten für Material, Handwerk und Planung kommen häufig zusätzliche Aufwendungen für die Erfüllung baurechtlicher Vorgaben, Energieberatungen und Genehmigungen hinzu.

Ein zentrales Problem liegt darin, dass energetische Sanierungen in der Regel hohe Vorabkosten mit sich bringen, während sich die ökonomischen Vorteile – etwa durch geringere Heizkosten oder eine mögliche Wertsteigerung der Immobilie – erst langfristig realisieren. Viele Eigentümer:innen schrecken deshalb vor der Finanzierung zurück, weil sich der „Return on Investment“ über Jahrzehnte streckt und kurzfristig nicht greifbar ist. Diese sogenannte „Amortisationslogik“ dominiert die Entscheidungspraxis: Modernisierungen werden primär unter der Frage betrachtet, ob und wann sich die Maßnahme finanziell „rechnet“.¹⁵

Zudem bestehen Hürden zum Zugang zu Finanzierungsangeboten. Banken bewerten Sanierungsvorhaben häufig als risikobehaftet, insbesondere wenn Eigentümer:innen über wenig Eigenkapital verfügen oder die Immobilie außerhalb gefragter Lagen liegt.

3.4. Komplexe und unbeständige Förderlandschaft

Ein zentrales strukturelles Hindernis für die energetische Sanierung im Gebäudesektor stellen die mangelnde Kohärenz und Verlässlichkeit politischer Rahmenbedingungen dar. Förderpolitische Entscheidungen werden oftmals kurzfristig getroffen, verändert oder sogar überraschend zurückgenommen. Diese Volatilität führt zu erheblicher Verunsicherung bei Immobilien-eigentümer:innen, Energieberater:innen sowie weiteren zentralen Akteur:innen im Sanierungsprozess.

Auch das Gebäudeenergiegesetz (GEG) symbolisiert die politische Inkonsistenz: Im Gesetzgebungsprozess kam es zu widersprüchlichen Aussagen, kurzfristigen Kurswechseln und unklarer Kommunikation. Zunächst formulierte Anforderungen wurden später abgeschwächt oder zurückgenommen, was das Vertrauen in die Verlässlichkeit politischer Vorgaben erheblich beeinträchtigte.

Die Vielzahl an Programmen, Zuständigkeiten und Antragswegen sorgt für mangelnde Transparenz und erschwert die Orientierung – insbesondere für Privatpersonen ohne professionelle Beratung. Die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) wird vielfach als bürokratisch, aufwendig und nicht nutzerfreundlich wahrgenommen. Antragstellende sehen sich mit komplexen Anforderungen, langen Bearbeitungszeiten und unklaren Entscheidungswegen konfrontiert.

Zudem fehlt es an einem einheitlichen, digitalisierten System zur Antragstellung und -bearbeitung, das Effizienz und Geschwindigkeit verbessern könnte. Besonders problematisch ist dies vor dem Hintergrund steigender Baukosten und begrenzter Handwerkskapazitäten: Verzögerungen erhöhen nicht nur die Unsicherheit, sondern treiben in vielen Fällen auch die Gesamtkosten der Maßnahmen in die Höhe.

3.5. Fehlende nutzenorientierte Kommunikation der (insb. ökonomischen) Vorteile für Bürger:innen

Ein wesentliches Defizit in der energetischen Gebäudepolitik liegt in der unzureichenden Kommunikation der konkreten ökonomischen und sozialen Vorteile energetischer Sanierungen. Obwohl empirisch gut belegt ist, dass Modernisierungsmaßnahmen zu deutlich geringeren Energiekosten, einem erhöhten Wohnkomfort sowie zu einer signifikanten Wertsteigerung von Immobilien führen können, gelingt es bislang nicht, diese Vorteile effektiv und verständlich zu vermitteln. Gerade für private Eigentümer:innen und insbesondere für Haushalte mit geringer finanzieller Bildung fehlt es an zielgruppengerechter Ansprache,

die unterschiedliche soziale, finanzielle oder altersbezogene Ausgangslagen berücksichtigt.

Studien zeigen deutlich, dass gezielte Informations- und Bildungsmaßnahmen einen erheblichen Einfluss auf die gesellschaftliche Akzeptanz und Unterstützung von Klimaschutzmaßnahmen haben können.¹⁶

Gleichzeitig werden potenzielle Risiken unterlassener Sanierungen – etwa durch steigende CO₂-Preise, abnehmende Vermietbarkeit oder drohende Wertverluste – kaum kommuniziert. Vielen Bürger:innen ist nicht bewusst, dass die Entscheidung gegen eine Sanierung langfristig zu erheblichen Mehrkosten führen kann.

Die Akzeptanz technischer Innovationen ist kein automatischer Folgeeffekt von Fördermitteln oder Effizienzversprechen, sondern ein komplexer sozialer und psychologischer Prozess – besonders im Kontext der energetischen Sanierung.

Bereits in den 1980er-Jahren hat Fred D. Davis¹⁷ mit dem „Technology Acceptance Model“ (TAM) ein bis heute wegweisendes Konzept vorgelegt. Zwei Fragen entscheiden demnach über die Annahme neuer Technologien: Wie nützlich erscheint sie den Nutzer:innen? Und: Wie leicht ist sie zu bedienen? Was theoretisch als Blaupause für technologiegestützte Transformationsprozesse gilt, erweist sich in der Praxis regelmäßig als Stress-test – gerade im Gebäudesektor, wo abstrakte Klimaziele auf konkrete Lebensrealitäten treffen. Maßnahmen, die als komplex, aufwendig oder überreguliert erlebt werden, scheitern nicht an ihrer technischen Machbarkeit, sondern an der fehlenden sozialen Anschlussfähigkeit.

3.6. Stranded-Asset-Risiko für viele Immobilieneigentümer:innen

Mit der zunehmenden CO₂-Bepreisung steigen die Heiz- und Energiekosten für energetisch ineffiziente Gebäude stetig an. Gleichzeitig verlieren unsanierte Immobilien perspektivisch an Marktwert – durch die steigende CO₂-Bepreisung wird dieser Effekt noch weiter verstärkt – und könnten durch künftige Regulierungen als sogenannte „Stranded Assets“ eingestuft werden. Also als Vermögenswerte, die durch veränderte Markt- oder Regulationsbedingungen an Attraktivität verlieren. Bei bestehenden Immobilienkrediten besteht für Banken das Risiko, dass durch Wertverluste unsanierter Gebäude die hinterlegten Sicherheiten an Substanz verlieren, mit möglichen Konsequenzen für die aufsichtsrechtlichen Anforderungen, etwa im Hinblick auf Kapitalunterlegungspflichten.

Trotz drohenden Wertverlustes sehen viele Eigentümer:innen derzeit keine Notwendigkeit zur Sanierung. Eine Umfrage der B+L Marktdaten GmbH¹⁸ unter 2.028 Eigenheimbesitzer:innen zeigt: Einer der häufigsten Gründe gegen eine Modernisierung ist die Annahme, das eigene Gebäude sei in gutem Zustand. Zugleich gaben mehr als die Hälfte der Befragten an, den energetischen Zustand ihres Eigenheims nicht zu kennen.

Andererseits zeichnet sich am Immobilienmarkt eine klare Tendenz ab: Die Energieeffizienzklasse eines Gebäudes gewinnt zunehmend an Bedeutung für die Werthaltigkeit. Unsanierte Objekte mit schlechter Klassifizierung – insbesondere G und H – verlieren deutlich schneller an Marktwert als Gebäude mit sehr guter Energieperformance.¹⁹

¹⁶ Z.B. pollytix strategic research gmbh (2021); Schrader et al. (2024)

¹⁷ Davis (1989)

¹⁸ B+L Marktdaten GmbH (2024)

¹⁹ Vgl. ImmoScout24 (2024)



4. Handlungs-empfehlungen

4.1. Förderlandschaft stabilisieren und vereinfachen

Eine langfristige, stabile und transparente Förderlandschaft ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass Bürger:innen Vertrauen in politische Zielsetzungen entwickeln und bereit sind, energetische Modernisierungsmaßnahmen umzusetzen. Das übergeordnete Ziel – der Ausstieg aus fossilen Energieträgern bis 2045 – sollte dabei konsequent verfolgt werden.

4.1.1 Verlässlichkeit, Transparenz und Impact-Orientierung schaffen

Eine unkoordinierte und schnelle Abschaffung des „Heizungsgesetzes“ würde voraussichtlich zu einem deutlichen Rückgang der Modernisierungen führen und einen Vertrauensbruch bei den Bürger:innen mit sich bringen. Stattdessen sollte die bestehende Gesetzgebung mit Technologieoffenheit feinjustiert werden. Darüber hinaus besteht bei der aktuellen Förderlandschaft Anpassungs- und Optimierungsbedarf. Eine impact-orientierte Förderlandschaft (CO₂-einsparungs-orientiert) kann dazu beitragen, dass Maßnahmen mit höherem CO₂-Einsparpotenzial priorisiert und somit unterm Strich die Klimaziele schneller erreicht werden. Hierbei sollte die effizientere Nutzung der Fördermittel im Fokus stehen. Aktuell ist der Großteil an Maßnahmen – insbesondere bei den BEG-Einzelmaßnahmen – gleich gewichtet und wird mit dem gleichen Fördersatz gefördert. Unsere Empfehlung: Die Änderung der Förderlandschaft sollte vorausschauend, transparent und mit ausreichend Vorlaufzeit für Bürger:innen, Energieberatende und Handwerksbetriebe vorgenommen werden.

4.1.2 Steuerliche Instrumente als Entlastungs- und Steuerungshebel

Die heutige Förderlandschaft ist aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeiten (KfW, BAFA, Landesbanken, Bundesländer, Kommunen etc.) sowie der bürokratischen Beantragungswege sehr komplex und für Bürger:innen zunehmend herausfordernd und eher kontraproduktiv. Gleichzeitig werden Investitionszuschüsse, insbesondere bei den BEG-Einzelmaßnahmen, immer prozentual vom Anschaffungspreis gewährt. Die Folge: Die Förderzuschüsse für Modernisierungsmaßnahmen und Heizungen wie Wärmepumpen werden auf den Kaufpreis addiert und verteuern diese. Im europäischen Vergleich kostet z.B. die Installation einer Wärmepumpe in Deutschland aufgrund der Förderlandschaft und zunehmend begrenzter Handwerkskapazitäten bis zu 2,5-mal so viel.²⁴ Ein stärkerer Fokus auf eine steuerliche Entlastung könnte diesen Effekt abschwächen. Neben Steuergutschriften, die ausgezahlt werden, wenn Gebäude nachweislich energetisch saniert wurden und somit eine bessere Energieeffizienzklasse erreicht haben, können auch Entlastungen bei der Grundsteuer für Gebäude mit sehr guten Energieeffizienzklassen eine gute, attraktive Fördermöglichkeit darstellen. Eine automatische Steueranpassung, die erfolgt, wenn durch eine zentrale Gebäudeenergieeffizienzdatenbank eine bessere Energieeffizienzklasse den Steuerbehörden gemeldet wird, könnte zusätzlich zur Beschleunigung der Beantragungsprozesse beitragen.

3.7. Komplexe sowie widersprüchliche Gebäude- und Finanzmarktregulatorik

Die regulatorischen Rahmenbedingungen im Gebäudesektor sind derzeit von mangelnder Kohärenz geprägt – insbesondere im Zusammenspiel zwischen Gebäude-, Finanzmarkt- und Bankenregulierung. Auf EU-Ebene zeigt sich ein grundlegender Zielkonflikt: Während die EU-Taxonomie auf das „Only-the-Best“-Prinzip setzt und Kapital bevorzugt in bereits emissionsarme Gebäude lenkt, verfolgt die EU-Gebäuderichtlinie (EPBD) den „Worst-First“-Ansatz und priorisiert die Sanierung ineffizienter Bestandsgebäude.²⁰ In Deutschland wird die EPBD über das Gebäudeenergiegesetz (GEG) umgesetzt, das seit 2020 zentrale Anforderungen für Neu- und Bestandsgebäude formuliert. Parallel dazu verpflichtet die EU-Taxonomie über CSRD und ESRS zur Offenlegung ökologisch nachhaltiger Aktivitäten.

Hinzu kommt ein regulatorischer Engpass bei der Datengrundlage: Eine zentrale Gebäudedatenbank mit standardisierten, taxonomielevanten Indikatoren – etwa zu CO₂-Emissionen, Energieverbrauch und Sanierungsstatus – fehlt bislang. Diese Lücke droht sich durch aktuelle Deregulierungstendenzen (z.B. Omnibus-Initiative) weiter zu vergrößern.

Abgesehen von der allgemeinen Sustainable-Finance-Regulatorik und der Gebäuderegulatorik gilt es, auch die Bankenregulatorik zu beachten. Banken sind verpflichtet, Klimaszenarienanalysen durchzuführen, ESG-Risiken in ihre Risikosteuerung zu integrieren und Berichte zur CO₂-Intensität sowie Energieeffizienz ihrer Immobilienportfolios vorzulegen – etwa im Rahmen von CSRD, CRR/CRD oder den EBA-Leitlinien. Der steigende regulatorische Druck führt dazu, dass Kreditinstitute künftig deutlich mehr gebäudespezifische Daten einfordern werden. Gebäudespezifische Transitionspläne können eine Chance sein, diese Konflikte zu entschärfen.^{21 22 23}

²⁰ Vgl. Bopp et al. (2024)

²¹ Vgl. Schütze et al. (2025)

²² Vgl. Europäische Zentralbank (2022)

²³ Vgl. Network for Greening the Financial System (2025)

²⁴ Vgl. Houben (2024)

4.1.3 Vom Fördersatz zur ganzheitlichen Förderlogik

Ein energetisch gut modernisiertes Gebäude mit einer sehr guten Energieeffizienzklasse leistet zum Erreichen der Klimaziele einen großen Beitrag. Dieser Beitrag sollte nicht nur in Form von Investitionszuschüssen auf die Modernisierungsmaßnahme, sondern mit einem umfassenden Vorteils katalog honoriert werden. Neben den bereits erwähnten Steuergutschriften und Steuervorteilen bei der Grundsteuer könnten weitere Vergünstigungen und Prämien branchenübergreifend zu einem starken Anreiz bei den Bürger:innen führen. Denkbar wären zum Beispiel bevorzugte Kreditkonditionen, Abschläge bei Versicherungsprämien statt Aufschläge für die Versicherung einer Photovoltaikanlage, Rabatte bei Energieversorgern oder Handwerksbetrieben, kostenfreie Wartungen. Dem Gedanken „Die Ersparnis lohnt sich nicht“ sollen konkrete Vorteile entgegengesetzt werden – etwa durch Förderungen, Wertsteigerung und Komfortgewinn bei einer energetischen Sanierung.

4.2. CO₂-Bepreisung als Steuerungsinstrument stärken

Ein zentraler Ansatzpunkt für die Förderung energetischer Gebäudesanierungen liegt in der konsequenten Ausrichtung an nachweisbaren CO₂-Einsparpotenzialen über den gesamten Lebenszyklus der eingesetzten Technologien. Indem Förderprogramme und politische Maßnahmen (regulatorisch und fiskalpolitisch) auf das tatsächliche Reduktionspotenzial ausgerichtet werden, erhalten Verbraucher:innen eine transparente und nachvollziehbare Entscheidungsgrundlage. Anstatt ausschließlich auf finanzielle Anreize oder technologische Innovationskraft zu setzen, ermöglicht dieser Ansatz den Endnutzern, auf Basis der individuellen Gegebenheiten – sei es im Wohnhaus oder in der Wohnung – die für sie optimal passende Lösung auszuwählen.

4.2.1 CO₂-Reduktionspotenzial als Leitprinzip der Förderung

Bereits 2022 hat die Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V.²⁵ gefordert, dass die Förderprogramme der KfW konsequenter auf technologieoffene CO₂-Einsparung umgestellt werden müssen. Ganz nach der Faustregel: Je höher die CO₂-Einsparung, desto höher die Fördersumme. Diese Wahlfreiheit löst nicht nur die typischen Widerstände auf, die mit verordneter bzw. gefühlter Verbots- oder Zwangspolitik einhergehen, sondern fördert auch das Gefühl der Selbstwirksamkeit. Durch das Bewusstsein, aktiv zur CO₂-Reduktion beizutragen, werden die Motivation und das Vertrauen in die politischen Maßnahmen gestärkt. Ein transparentes, ergebnisorientiertes Fördersystem schafft somit die Grundlage für eine breite Akzeptanz und unterstützt den gesellschaftlichen Konsens im Hinblick auf eine nachhaltige Transformation des Gebäudesektors.

4.2.2 Strompreissignale reformieren – erneuerbare Energien wirtschaftlich machen

Die jährlich steigende CO₂-Abgabe auf fossile Energieträger ist ein sinnvolles und nützliches Instrument zur Lenkung von Energieentscheidungen. Die Nutzung oder der Abschied von fossilen

Heizsystemen wird jedoch weiterhin maßgeblich durch die aktuellen Energiepreise beeinflusst. Solange der Preis für fossiles Erdgas – mit rund 11 Cent pro kWh²⁶ – deutlich unter dem von Haushaltsstrom liegt (etwa 25 Cent pro kWh²⁷), bleibt der finanzielle Anreiz zum Energieträgerwechsel gering. Selbst attraktive Förderungen für Wärmepumpen reichen unter diesen Rahmenbedingungen oft nicht aus.

Soll die Wärmepumpe eine wirtschaftlich tragfähige Alternative darstellen, müssen die Stromkosten spürbar unter den Kosten für fossile Heizsysteme liegen. Hauptkostentreiber beim Haushaltsstrom sind aktuell Stromsteuer, Netzentgelte und verschiedene Umlagen. Hier braucht es eine umfangreiche Entlastung für Bürger:innen, die Strom als neuen Energieträger verwenden möchten und gleichzeitig Strom in Form von Photovoltaikanlagen erzeugen und im eigenen Haushalt verbrauchen. Denkbar wären z.B. Wegfall der Stromsteuer, reduzierte Umlagen und geringe Netzentgelte für Haushalte, die Photovoltaikanlagen betreiben, Strom selbst nutzen und erneuerbare Heizungsanlagen bereits angeschafft haben. Das bedarf einer verursachergerechten Umlagegestaltung, bei der die Nutzung fossiler Energieträger wie der Gasnetze zu höheren Netzentgelten und Umlagen führt.

Zugleich braucht es eine ehrliche, verständliche Kommunikation der langfristigen Kosten nicht durchgeführter Sanierungen. Tools wie Sanierungsrechner mit zukunftsorientierten (dynamischen) Amortisationsmodellen könnten hier wertvolle Unterstützung leisten.

4.2.3 Vom Energie- zum Emissionsgebäudegesetz: neue Maßstäbe für Klimawirkung

Das bestehende Gebäudeenergiegesetz (GEG) definiert zwar energetische Standards, bleibt aber hinter den Anforderungen der Pariser Klimaziele zurück und verursacht hohen bürokratischen Aufwand, besonders für kleinere Akteure. Eine Weiterentwicklung zu einem Emissionsgebäudegesetz könnte hier einen Paradigmenwechsel bewirken: Statt allein auf den Energiebedarf sollte der Fokus auf den tatsächlichen CO₂-Emissionen liegen – direkt, indirekt und über den gesamten Lebenszyklus hinweg, inklusive Materialherstellung, Betrieb und Rückbau. Entscheidend ist dabei nicht nur der Energieverbrauch eines Gebäudes, sondern vor allem dessen Klimawirkung pro Kopf. Ein solches Konzept würde den regulatorischen Rahmen stärker an Klimazielen ausrichten und zugleich innovationsfreundlicher gestalten. Technologieoffenheit bleibt dabei zentral: Bewertet werden sollte ausschließlich die nachgewiesene Emissionsreduktion – unabhängig von der verwendeten Technologie oder Bauweise.

4.3. Kommunikation und Maßnahmen zur Technologieakzeptanz

Der Gebäudesektor steht exemplarisch für die Diskrepanz zwischen technologischem Fortschritt und gesellschaftlicher Akzeptanz. Während die Politik seit Jahren auf technische Innovationen setzt – von Wärmepumpen über smarte Thermostate bis hin zur algorithmengetriebenen Heizungssteuerung –, zeigt sich, dass selbst subventionierte bzw. geförderte Technologien wie die Wärmepumpe scheitern, wenn sie an der sozialen Wirklichkeit vorbeigeplant werden. Es zeigt sich hier ein ironischer Widerspruch: Ausgerechnet in einem Bereich, der wie kein anderer von individuellen Gewohnheiten, ästhetischen Vorlieben und oft irrational anmutenden Alltagsroutinen

²⁵ Walberg et al. (2022)

²⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt (2025)

²⁷ Vgl. destatis (2025)

geprägt ist, wird Technologieakzeptanz bis heute häufig als rein techno-ökonomische Gleichung behandelt.

Ein weiteres kommunikatives Hindernis liegt in der Abstraktheit von CO₂-Werten: Vielen Bürger:innen fehlt ein greifbarer Bezug, um diese Zahlen einzuordnen. Ohne verständliche Referenzpunkte bleiben sie wirkungslos. Sinnvoll wäre daher, ergänzend aufzuzeigen, wie individuelles Verhalten den globalen Temperaturpfad beeinflusst – etwa in Bezug auf die 1,5-Grad-Grenze. Temperaturwerte in Grad Celsius sind intuitiver erfassbar und machen die eigene Klimawirkung konkreter nachvollziehbar.²⁸

4.3.1 Technologieakzeptanz im Gebäudesektor

Eine frühzeitige Einbindung lokaler Akteure sowie transparente und faire Entscheidungsprozesse können die soziale Akzeptanz maßgeblich beeinflussen. Wüstenhagen et al.²⁹ heben hervor, dass sowohl institutionelle Strukturen als auch die Einbeziehung betroffener Gemeinden entscheidend für den Projekterfolg sind – ein Ansatz, der sich durch kommunale Wärme-konzepte oder partizipative Energiegenossenschaften auch im Gebäudesektor umsetzen ließe.

Ein Beispiel hierfür ist der Bau von Windenergieanlagen im Binnenland. Obwohl Windkraft als Schlüsseltechnologie der Energiewende gilt, stoßen viele Projekte auf Widerstand in der Bevölkerung. Kritisiert werden etwa mangelnde Mitsprachemöglichkeiten, Eingriffe ins Landschaftsbild oder befürchtete Wertverluste von Immobilien. Studien zeigen, dass Bürger:innen Windkraft deutlich eher akzeptieren, wenn sie frühzeitig eingebunden werden, wirtschaftlich partizipieren (z.B. über Bürgerwindparks) und Entscheidungsprozesse als transparent und fair wahrnehmen.³⁰ Technologische Lösungen sind vor allem dann erfolgreich, wenn sie sozio-psychologische Bedürfnisse wie Teilhabe, Vertrauen und Fairness systematisch berücksichtigen.

4.3.2 Einseitige Debatte über Heiztechnologien – technologieoffene Kommunikation und Aufklärung stärken

Die öffentliche Debatte um energetische Sanierungen wird oft zu einseitig geführt. Während Wärmepumpen als bevorzugte Lösung präsentiert werden, bleiben alternative Heizsysteme wie Hybridheizungen, Nahwärme oder innovative Lösungen wie Infrarotheizungen häufig unerwähnt. Diese mangelnde Technologieoffenheit schränkt Eigentümer:innen in ihrer Entscheidungsfreiheit ein und führt zu Unsicherheiten. Auch Mythen, beispielsweise über den hohen Stromverbrauch von Wärmepumpen oder die Gefahr von Schimmel bei Dämmungen, werden selten richtiggestellt, was deren Akzeptanz weiter erschwert.

Eine differenzierte, technologieoffene Informationsstrategie ist daher unerlässlich. Dabei muss die Kommunikation konsequent an den konkreten Bedarfen und Nutzenerwartungen der Eigentümer:innen ausgerichtet sein. Statt rein technischer Details sollten vor allem die persönlichen Vorteile einer Sanierung – wie Wertsteigerung, Komfort und Kostenersparnis – verständlich und alltagsnah vermittelt werden. Nur so wird erkennbar, welchen konkreten Nutzen eine Sanierung bietet.

Zusätzlich solle die Kommunikation und die Informationsstrategie zur energetischen Sanierung auf verschiedene Zielgruppe angepasst werden. Wissenschaftlich fundierte Segmentierungen von Sanierungstypen – wie sie beispielsweise von Stieße et al.³¹ identifiziert wurden – könnten hier als Grundlage für eine passgenaue Informationspolitik dienen. Ergänzend dazu könnte eine nationale Finanzbildungsstrategie ein zentraler Baustein sein, um finanzielle Entscheidungsfähigkeit und Sanierungsbereitschaft gleichermaßen zu erhöhen. Daher ist es wichtig, dass möglichst zeitnah eine nationale Finanzbildungsstrategie zur Förderung der Financial Literacy in der deutschen Bevölkerung beschlossen und umgesetzt wird. So wie es bereits die Finanzministerkonferenz (FMK)³² im Januar 2025 gefordert hat.

4.3.3 Abdeckung und Einheitlichkeit der Energieausweise verbessern

Eine verbesserte Verfügbarkeit von Energieausweisen für Gebäude ist unbedingt notwendig, um Transparenz über den energetischen Zustand von Immobilien zu schaffen. Die aktuelle Verwendung von Energieausweisen weist jedoch Schwächen auf, insbesondere der Verbrauchsausweis, da er stark vom individuellen Heizverhalten abhängt und nicht den energetischen Zustand des Gebäudes widerspiegelt. Ein einheitlicher Energieausweis auf EU-Ebene, der CO₂-Daten enthält sowie verständlich für Gebäudeeigentümer:innen aufgebaut und die Nachteile bzw. das verlorene Einsparpotenzial bei einem Gebäude mit schlechter Energieklasse aufzeigt, wäre sinnvoll. Zudem fehlt bisher eine zentrale, öffentlich zugängliche Datenbank für Gebäudedaten, die für eine zuverlässige Risikoanalyse und Berichterstattung notwendig ist. Eine standardisierte digitale Gebäudeakte mit relevanten Nachhaltigkeitsdaten, einschließlich CO₂-Emissionen und Energieverbrauch, könnte diese Lücke schließen.

4.3.4 Fehlende Transparenz in der kommunalen Wärmeplanung – verlässliche Informationen für fundierte Investitionsentscheidungen bereitstellen

Ein weiteres Hindernis für Investitionsentscheidungen ist die fehlende Klarheit in der kommunalen Wärmeplanung. In vielen Städten und Gemeinden fehlen bislang belastbare Informationen dazu, ob und wann ein Anschluss an ein Wärmenetz vorgesehen ist.³³ Eigentümer:innen wissen daher nicht, ob sich eine eigenständige Heizungsmodernisierung lohnt oder ein späterer Netzzugang möglich sein wird. Ohne diese Informationen können Eigentümer:innen keine fundierten Investitionsentscheidungen treffen. Die Politik muss daher sicherstellen, dass kommunale Wärmepläne zügig veröffentlicht und für alle Bürger:innen verständlich aufbereitet werden.

4.4. Regulatorische Anpassungen für eine ganzheitliche Klimastrategie

Der Gebäudesektor ist von einer Vielzahl europäischer und nationaler Regulierungen betroffen. Während die EU-Gebäude-richtlinie (EPBD) über das Gebäudeenergiegesetz (GEG) umgesetzt wird, regeln EU-Taxonomie und CSRD die Nachhaltigkeitsberichterstattung im Finanzsektor. Diese unterschiedlichen Regelwerke verfolgen teils widersprüchliche Logiken und führen in der Praxis zu erheblichen Umsetzungsproblemen.

²⁸ Vgl. right. based on science GmbH (2025)

²⁹ Wüstenhagen et al. (2007)

³⁰ Vgl. Zoellner et al. (2008)

³¹ Stieße et al. (2010)

³² Hessisches Ministerium der Finanzen (2025)

³³ Vgl. Hochschule für Technik Stuttgart und Stuttgart Financial (2025)

4.4.1 Regulatorische Rahmenwerke auf Kohärenz und Umsetzbarkeit prüfen

Es braucht eine übergeordnete Harmonisierung zwischen Gebäude-, Energie- und Finanzmarktregulierung. Bewertungslogiken wie „Worst First“ (EPBD) und „Only the Best“ (Taxonomie) müssen aufeinander abgestimmt werden, um Investitionen in Bestandsgebäude nicht strukturell zu benachteiligen.

4.4.2 Low-Tech-Lösungen ermöglichen, Bürokratie abbauen

Die aktuell gültigen Bauvorschriften und technischen Normen setzen häufig auf maximal mögliche Effizienz – ungeachtet der damit verbundenen Kosten, Komplexität und Ressourcenverbräuche. Diese Orientierung an „High-Tech“ geht vielfach mit überdimensionierten Anforderungen an Fassaden und Gebäudetechnik einher, ohne proportionalen Effizienzgewinn. Das betrifft insbesondere den Gebäudebestand, für den solche Standards nicht wirtschaftlich umzusetzen sind.

Regulatorische Anforderungen sollten stärker auf das technisch Notwendige statt auf das theoretisch Machbare ausgerichtet werden. So kann das Bauordnungsrecht einen erweiterten Bestandsschutz ermöglichen. Gleichzeitig gilt es, privatrechtliche Normen (z.B. im BGB) zu überarbeiten, um alternative Sanierungstypen wie den Gebäudetyp „E“ rechtlich zu verankern und Haftungsrisiken zu minimieren.

4.4.3 Politische Zuständigkeiten zusammenführen

Die Trennung politischer Zuständigkeiten für Neubau und Sanierung auf Bundesebene erschwert eine konsistente Gebäudestrategie. Die Fragmentierung zwischen verschiedenen Ministerien führt zu Zielkonflikten, Zeitverzögerungen und mangelnder Kohärenz in der Regulierung.

Aus diesem Grund sollte die politische Verantwortung für Neubau, Sanierung und Gebäuderegulierung in einem Ressort gebündelt werden. Nur so lassen sich ordnungspolitische Anforderungen, finanzielle Steuerungsmechanismen und Innovationsstrategien effizient verzahnen.

4.4.4 Standardisierte Gebäudedaten verfügbar machen

Regulatorische Anforderungen wie die Taxonomie oder die CSRD setzen belastbare Daten über Emissionen und Energieeffizienz voraus. Dafür braucht es eine nationale, standardisierte Gebäudedatenbank, die den energetischen Zustand systematisch abbildet. Ohne transparente, digital zugängliche Daten bleibt die regulatorische Umsetzung fragmentiert und ineffizient.

Der Aufbau einer zentralen DSGVO-konformen Gebäudedatenbank mit taxonomielevanten Nachhaltigkeitsindikatoren (CO₂-Emissionen, Energieverbrauch, Sanierungsstatus) ist demnach essenziell. Parallel dazu müssen wissenschaftlich validierte Methoden – etwa für Life-Cycle-Assessments – etabliert und standardisiert werden, auch im Bestand, um die Vergleichbarkeit und Aussagekraft der Daten zu gewährleisten.

4.5. Vielfältige und ressourcenschonende Lösungen für die Wärmewende fördern

Sanierungen im Bestand sollten einen praxistauglichen Standard anstreben, anstatt ausschließlich Klimaneutralität oder Plusenergiegebäude zu fordern. Eine ganzheitliche CO₂-Bilanzierung, die Errichtungs- und Betriebsphasen sowie Rückbau bzw. Abbruch einbezieht, sollte integraler Bestandteil des GEG werden.

4.5.1 Integrale Sanierung mit Impactorientierung über den Lebenszyklus fördern

Der gezielte technologieoffene Einsatz effizienter Dämmstoffe, eine bedarfsgerechte technische Ausstattung und ressourcenschonende Bauweisen können einen erheblichen Beitrag zur Emissionsreduktion leisten, ohne hohe Zusatzkosten zu verursachen. Gleichzeitig muss die nationale Umsetzung der Energy Performance of Buildings Directive (EPBD) neben dem Primärenergiebedarf auch Grenzwerte für die gesamten THG-Emissionen eines Gebäudes definieren. Dies würde nicht nur „graue“ Emissionen aus der Errichtung besser berücksichtigen, sondern auch den Weg für technologieoffene Sanierungskonzepte ebnen.

Zusätzliche finanzielle Maßnahmen sind erforderlich, um Sanierungen wirtschaftlich abzusichern. Förderprogramme, steuerliche Anreize und gezielte Finanzierungsinstrumente müssen flexibel gestaltet werden, um sowohl bewährte als auch innovative Technologien zu fördern. Die Politik sollte dabei regulatorische Leitplanken setzen, die Emissionsreduktionen unterstützen, gleichzeitig aber Investitionen erleichtern und praxistaugliche Lösungen ermöglichen. Eine übergreifende Reform des GEG, die eine umfassende CO₂-Bilanzierung mit wirtschaftlichen Anreizen kombiniert, kann dazu beitragen, die Transformation des Gebäudebestands sozialverträglich, wirtschaftlich sinnvoll und ökologisch wirksam zu gestalten.

4.5.2 Quartier als Investitionsobjekt und Ökosystem denken – „Seriell Sanieren“ als ein zentrales Element

Serielle Sanierungen bieten ein hohes Potenzial, um energetische Modernisierungen skalierbar, schnell und ressourceneffizient umzusetzen. Durch die Kombination aus digitaler Planung, industrieller Vorfertigung und standardisierter Ausführung können Investitionssicherheit und Umsetzungsgeschwindigkeit gleichermaßen erhöht werden. Die Integration von PV-Modulen, Haustechnik und Dämmkomponenten in vorgefertigte Bauteile ermöglicht zudem hohe Effizienzgewinne. Um dieses Potenzial flächendeckend zu nutzen, braucht es verstetigte und ausbaufähige Förderinstrumente. Die bereits erfolgreich erprobte Bundesförderung „Seriell Sanieren“ sollte langfristig gesichert und weiterentwickelt werden, um Investitionen in Produktionskapazitäten und Fachkräfteausbildung abzusichern. Parallel dazu ist eine Anpassung bestehender baurechtlicher Vorgaben notwendig. Durch gezielte regulatorische Öffnungen – etwa zur vereinfachten Zulassung vorgefertigter Fassaden- und Dachelemente – können Planungssicherheit und Marktdurchdringung deutlich erhöht werden. Ergänzend sollten Schulungs-, Beratungs- und Vernetzungsangebote ausgebaut werden, um die Akteurslandschaft in Wohnungswirtschaft, Baugewerbe und kommunalen Trägern stärker in serielle Ansätze einzubinden. Der Wissenstransfer zwischen Projektentwicklern, Herstellern und Finanzierungsinstitutionen ist dabei zentral.

Mit einer strategischen Verankerung serieller Sanierungen in Förderpolitik und Gebäuderegelwerken kann ein wesentlicher Beitrag zur Skalierung der energetischen Gebäudesanierung geleistet werden – wirtschaftlich tragfähig, technisch robust und klimapolitisch wirksam.

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

Die gezielte Steuerung von Investitionen über finanzielle Anreize ist ein zentraler Hebel zur Erreichung der Klimaziele im Gebäudesektor. Damit diese Instrumente ihre volle Wirkung entfalten können, sollte die tatsächliche CO₂-Einsparung – also die transformative Wirkung – zum maßgeblichen Kriterium für die Ausgestaltung von Förder- und Finanzierungsbedingungen werden.

Im Finanzsektor gilt es, die ESG-Linked-Logik konsequenter auf Immobilienkredite anzuwenden. Eine Möglichkeit ist die Absenkung von Eigenkapitalanforderungen für Sanierungskredite, deren zugrundeliegende Maßnahmen nachweislich hohe Emissionseinsparungen erzielen. Je höher die Einsparung, desto attraktiver die Finanzierungsbedingungen – ein Mechanismus, der ökologische Leistung direkt mit finanziellen Vorteilen verknüpft.

Auch Förderprogramme sollten stärker auf diese Logik ausgerichtet sein. Förderkredite mit Tilgungszuschüssen können so ausgestaltet werden, dass sich der Rückzahlungsanteil dynamisch an der CO₂-Reduktion bemisst. Projekte mit besonders hoher Klimawirkung würden dadurch systematisch gestärkt und bekämen einen sichtbaren Wettbewerbsvorteil.

Gleichzeitig gilt es, die soziale Dimension als integralen Bestandteil in den Fokus zukünftiger Förderlogiken zu rücken. Um insbesondere einkommensschwache Haushalte in die Lage zu versetzen, Sanierungen durchzuführen, bedarf es ergänzender Instrumente wie eigenkapitalersetzender Darlehen. Förderbanken könnten hier durch speziell strukturierte Programme eine entscheidende Rolle spielen, um Bürger:innen mit geringer finanzieller Ausgangslage einen niedrigschwelligen Zugang zu Modernisierungskrediten zu ermöglichen.

Ein zusätzlicher, zukunftsgerichteter Baustein könnte darin bestehen, bestehende Immobilienkredite im Rahmen energetischer Sanierungen einmalig und unkompliziert aufzufüllen – zu aktuellen Zinskonditionen, ohne erneute Bonitätsprüfung oder vollständige Neubewertung der Immobilie. Dadurch ließen sich im Bestand schnelle und flexible Investitionen ermöglichen. Die Umsetzung ist jedoch komplex und müsste perspektivisch auf europäischer Ebene abgestimmt werden, etwa im Rahmen der EU-Bankenregulierung.

Ein impactbasierter Förderansatz stärkt nicht nur ambitionierte Sanierungsmaßnahmen, sondern erhöht auch die Transparenz und Zielgenauigkeit öffentlicher Mittel. Gleichzeitig schafft er klare Orientierungsmarken für die Finanzwirtschaft – und integriert ökologische wie soziale Kriterien in einem kohärenten Finanzierungsrahmen.

5. Literatur

Literaturverzeichnis

- B+L Marktdaten GmbH (Hrsg.). (2024). *Sanierungsbefragung EZFH-Besitzer: Eine Studie im Auftrag der IKND – Initiative Klimaneutrales Deutschland und RTG – Repräsentanz Transparente Gebäudehülle*. https://initiative-klimaneutral.de/fileadmin/iknd_content/Fotos_und_Grafiken/2410_EZFH_Umfrage/IKND_Sanierungsbefragung_EZFH_final.pdf
- Bischof, J. & Swiderek, S. (2022). *Auf dem Weg zu einem klimaneutralen Gebäudebestand*. https://www.iwu.de/fileadmin/publikationen/schlaglicht/2022_IWU_BischofEtSwiderek_Schlaglicht_Auf-dem-Weg-zu-einem-klimaneutralen-Gebaeudebestand.pdf
- Bopp, R., Jörg, J., Nauertz, B., Popović, T., Sandbaek, B., Schmitt, A., Veit, P. & Weber, M. (2024). *Positionspapier Sustainable Real Estate Finance – Klimaneutrale Transformation des Immobiliensektors über den Kapitalmarkt*. https://www.hft-stuttgart.de/fileadmin/Dateien/Marketing/News/2025/250217_Financial_Dekarbonisierung/HFT-sustainable-real-estate-finance.pdf
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.). (2020). *Langfristige Renovierungsstrategie der Bundesregierung*. https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/langfristige-renovierungsstrategie-der-bundesregierung.pdf?__blob=publicationFile&v=6
- Bundesverband energieeffiziente Gebäudehülle e.V. (2024, 25. Oktober). *Sanierungsquote 2024: Weiter auf geringem Niveau* [Pressemitteilung]. <https://buveg.de/pressemitteilungen/sanierungsquote-2024-weiter-auf-geringem-niveau/>
- Davis, F. D. (1989). Perceived Usefulness, Perceived Ease of Use, and User Acceptance of Information Technology. *MIS Quarterly*, 13(3), 319–340. <https://doi.org/10.2307/249008>
- Deutsche Energie-Agentur GmbH (Hrsg.). (2021). *dena-Leitstudie Aufbruch Klimaneutralität*. <https://www.dena.de/infocenter/dena-leitstudie-aufbruch-klimaneutralitaet-1/>
- Deutsche Energie-Agentur GmbH (Hrsg.). (2024). *DENA-GEBÄUDE-REPORT 2025. Zahlen, Daten, Fakten zum Klimaschutz im Gebäudebestand*. https://www.dena.de/fileadmin/dena/Publikationen/PDFs/2025/Gebaeudereport_2025_BF.pdf
- Europäische Zentralbank. (2022). *2022 climate risk stress test*. European Central Bank. <https://doi.org/10.2866/97350>
- Hessisches Ministerium der Finanzen. (2025, 30. Januar). *Bundesratsfinanzausschuss: Länder fordern nationale Finanzbildungsstrategie* [Pressemitteilung]. <https://finanzen.hessen.de/presse/laender-fordern-nationale-finanzbildungsstrategie>
- Hochschule für Technik Stuttgart & Stuttgart Financial (Hrsg.). (2025). *Positionspapier Sustainable Infrastructure Finance – Finanzierung der Wärmewende – Innovative Ansätze für Stuttgart und Baden-Württemberg*.
- Houben, M. (2024). *Warum Wärmepumpen in Deutschland viel teurer sind*. <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/verbraucher/waermepumpen-kosten-foerderung-100.html>
- ImmoScout24 (Hrsg.). (2023). *Energieeffizienz – So groß ist der Sanierungsbedarf in Deutschland*. https://www.ing.de/binaries/content/assets/pdf/ueber-uns/presse/publikationen/2024/whitepaper_leistbarkeit-energieeffiziente-wohnmobilien.pdf
- ImmoScout24 (Hrsg.). (2024). *Preise für energieeffiziente Immobilien steigen*. <https://www.immobilienscout24.de/unternehmen/news-medien/news/default-title/preise-fuer-energieeffiziente-immobilien-steigen/#:~:text=Die%20aktuelle%20Auswertung%20von%20ImmoScout24,niedrigerer%20Energieeffizienzklasse%20weiterhin%20Preisabschl%C3%A4ge%20verzeichnen.>
- ImmoScout24, ING-DiBa AG, Interhyp Gruppe, Sprengnetter GmbH, Wüstenrot Bausparkasse AG (Hrsg.). (2024). *LEISTBARKEIT VON ENERGIEEFFIZIENTEN WOHNIMMOBILIEN IN DEUTSCHLAND – LÖSUNGSWEGE*. https://www.ing.de/binaries/content/assets/pdf/ueber-uns/presse/publikationen/2024/whitepaper_leistbarkeit-energieeffiziente-wohnmobilien.pdf
- Network for Greening the Financial System (Hrsg.). (2025). *NGFS Short-Term Scenarios for central banks and supervisors*. https://www.ngfs.net/system/files/2025-05/NGFS%20Short-term%20scenarios_Presentation.pdf
- pollytix strategic research gmbh (Hrsg.). (2021). *Gesellschaftliche Akzeptanz von Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen: Ergebnisse aus qualitativer und quantitativer Forschung im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: Abschlussbericht*. https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Forschungsdatenbank/fkz_um19155070_akzeptanz_umweltschutz_bf.pdf
- Prognos, Öko-Institut & Wuppertal-Institut (Hrsg.). (2021). *Klimaneutrales Deutschland 2045. Wie Deutschland seine Klimaziele schon vor 2050 erreichen kann. Langfassung im Auftrag von Stiftung Klimaneutralität, Agora Energiewende und Agora Verkehrswende*. https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2021/2021_04_KNDE45/A-EW_231_KNDE2045_Langfassung_DE_WEB.pdf
- right. based on science GmbH (Hrsg.). (2025). *XDC-Modell: Ihre CSRD-konforme SBTi-Alternative*. <https://right-basedonscience.de/>

Schrader, C., Diels, J., Thorun, C., Münsch, M., Mohn, C. & Jenny, M. (2024). *Effiziente Ansätze in der Klimakommunikation: Zwischenbericht – Forschungsprojekt im Rahmen des Klimaforschungsplans – Forschungskennzahl 3722 41 504 0*. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/16_2024_cc_klimakommunikation.pdf

Schütze, F., Rink, S. & Neuhoff, K. (2025). *Policy Brief 2/2025 – Klimafreundliche Gebäudefinanzierung: Risikomanagement und Transitionsplanung bei deutschen Banken*. https://wpsf.de/wp-content/uploads/2025/07/WPSF_PB_2_2025_Transitionsrisiken_Gebaeude_20250701_clean-1.pdf

Statistisches Bundesamt (Hrsg.). (2025). *Erdgas- und Stromdurchschnittspreise*. https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Erdgas-Strom-Durchschnittspreise/_inhalt.html#421258

Stieß, I., van der Land, V., Birzle-Harder, B. & Deffner, J. (2010). *Handlungsmotive, -hemmnisse und Zielgruppen für eine energetische Gebäudesanierung: Ergebnisse einer standardisierten Befragung von Eigenheimsanierern*. Institut für ökologische Wirtschaftsforschung.

Umweltbundesamt (Hrsg.). (2024). *Energiesparende Gebäude*. https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/energiesparen/energiesparende-gebaeude?utm_source=chatgpt.com#gebaude-wichtig-fur-den-klimaschutz

Walberg, D., Gniechwitz, T., Paare, K. & Schulze, T. (2022). *Wohnungsbau: Die Zukunft des Bestandes. Bauforschungsbericht: Nr. 82*. Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V.

Wüstenhagen, R., Wolsink, M. & Bürer, M. J. (2007). Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept. *Energy Policy*, 35(5), 2683–2691. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2006.12.001>

Zoellner, J., Schweizer-Ries, P. & Wemheuer, C. (2008). Public acceptance of renewable energies: Results from case studies in Germany. *Energy Policy*, 36(11), 4136–4141. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2008.06.026>

6. Impressum

Herausgeber

Hochschule für Technik Stuttgart

Prof. Dr. Tobias Popovic
Schellingstraße 24
70174 Stuttgart
Fon: +49(0)711 89260
Mail: info@hft-stuttgart.de

ING-DiBa AG

Theodor-Heuss-Allee 2
60486 Frankfurt am Main

Autoren

Hochschule für Technik Stuttgart

Joachim Jörg
Mikael Bagratuni
Andreas Schmitt
Benedikte Sandbaek
Prof. Dr. Tobias Popovic

ING Deutschland

Thomas Hein
Ilonka Ding
René Jakubeit
Mario Münch
Patricia Weiß

Disclaimer

In Unterstützung mit dem vom BMFTR geförderten Forschungsprojekt CREATE.