

# GEG-Reform: Eine Analyse der Optionen

JANUAR 2026

**prognos**

# IMPRESSUM

## TITEL

GEG-Reform: Eine Analyse der Optionen

## HERAUSGEBER

EPICO KlimaInnovation (Energy and Climate Policy and Innovation Council e. V.)  
Hausvogteiplatz 12 — 10117 Berlin,  
Germany Rue du Commerce 72 — 1040 Brussels, Belgium

Prognos AG  
Hauptsitz Deutschland  
Goethestraße 85 — 10623 Berlin

## AUTOREN

Prognos: Dominik Rau, Nils Thamling  
EPICO: Simon Munkler, Dr. Bernd Weber

## GESTALTUNG UND UMSETZUNG

Nicolas Höfer

# INHALTSVERZEICHNIS

1 KURZSUMMENFASSUNG.....	5
2 HINTERGRUND.....	7
2.1 Entwicklung des Gebäudeenergierechts.....	7
2.1.1 Ausgangspunkt: Die erste Wärmeschutzverordnung (WSchVO).....	7
2.1.2 Die Energieeinsparverordnung (EnEV): Meilenstein der Gebäudeenergiepolitik.....	7
2.1.3 Das Erneuerbare-Energien-Wärmegegesetz (EEWärmeG).....	7
2.1.4 Der Weg zum einheitlichen Gebäudeenergiegesetz (GEG).....	8
2.2 Heizungsgesetz .....	8
2.2.1 Technischer Hintergrund und Zielsetzung der 65-%-Regel .....	8
2.2.2 Konkrete Ausgestaltung: Übergangsfristen und kommunale Wärmeplanung .....	9
2.2.3 Politische Hintergründe und Konfliktlinien.....	9
2.2.4 Kritikpunkte an der 65-%-Regel.....	10
2.3 Weiterentwicklung des Gesetzes.....	11
2.4 Ziel dieses Papiers.....	12
3 METHODIK .....	13
3.1 Auswahl und Beschreibung der Maßnahmen .....	13
3.1.1 Grüngasquote.....	13
3.1.2 Absenkung der Prozentzahl.....	14
3.1.3 Technologieoffener Grenzwert .....	14
3.1.4 Punktesystem .....	15
3.2 Bewertungskriterien & Gewichtung .....	16
3.2.1 Politische Umsetzbarkeit und Erfüllung von EU-Recht .....	16
3.2.2 Beitrag zum Klimaschutz.....	17
3.2.3 Kosten & Soziale Auswirkungen .....	17
3.2.4 Bürokratischer Aufwand für Haushalte.....	17
3.2.5 Konjunkturelle Effekte .....	17
3.2.6 Grad der Importabhängigkeit .....	18

# INHALTSVERZEICHNIS

4 BEWERTUNG DER MASSNAHMEN .....	19
4.1 Knergebnisse .....	19
4.2 Grüngasquote .....	22
4.3 Absenkung der Prozentzahl .....	23
4.4 Technologieoffener Grenzwert .....	24
4.5 Punktesystem .....	25
5 FINANZIELLE HEBEL FÜR EINE ZUKUNTSFÄHIGE WÄRMEVERSORGUNG .....	26
5.1 CO <sub>2</sub> -Preis .....	26
5.2 Steuerliche Förderung .....	27
5.3 Förderung von erneuerbarer Wärme .....	28
6 FAZIT UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN .....	30
6.1 Fazit .....	30
6.2 Weitergehende Handlungsempfehlungen .....	31

## 1. KURZUSAMMENFASSUNG

Der Gebäudesektor in Deutschland steht aktuell an einem wichtigen Scheidepunkt bei der künftigen Ausgestaltung des Gebäudeenergiegesetzes (GEG). Während ein Teil der Koalition an der 65-Prozent-Vorgabe für erneuerbare Energien festhalten möchte, plädiert ein anderer Teil dafür, diesen Paragraphen zu streichen.

Gerade deshalb bedarf es einer neutralen Einschätzung aktueller Reformvorschläge, die einen pragmatischen Weg nach vorn für eine tragfähige, nachhaltige Weichenstellung ermöglichen. Die Analyse möglicher Reformpfade im GEG zeigt dabei ein klares Bild: Technologieoffene und vereinfachte Lösungen schneiden insgesamt am besten ab – sowohl hinsichtlich politischer Umsetzbarkeit als auch Wirtschaftskraft, Investitionssicherheit und Wahrung langfristiger Klimaziele. Besonders gut bewertet wird ein technologieoffener Grenzwert, etwa bezogen auf Primärenergie oder CO<sub>2</sub>-Emissionen, gefolgt von einem Punktesystem, das Wahlfreiheit und Flexibilität von Sanierungsoptionen stärkt.

Deutlich schlechter schneiden hingegen Vorschläge ab, die entweder ambitionierte Anforderungen pauschal absenken oder Kosten für Haushalte aus dem Fokus verlieren, wie eine Grüngasquote im Wärmebereich. Beide Varianten bergen erhöhte Risiken für eine Verfehlung der Klimaziele, schaffen langfristige Importabhängigkeiten und können die Kosteneffizienz des Gesamtsystems erheblich verschlechtern. Die Grüngasquote fällt in der Bewertung sogar deutlich hinter dem Status quo zurück.

Gleichzeitig zeigt die Analyse: Kein reduziertes Ordnungsrecht funktioniert ohne starke flankierende Maßnahmen. Wenn ordnungspolitische Anforderungen gelockert werden sollen, ist dies grundsätzlich möglich; dann müssen allerdings zwangsläufig finanzielle und marktbasierter Instrumente schnell und deutlich gestärkt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass private Investitionen nicht abgeschwächt werden und das Ziel der Klimaneutralität 2045 weiterhin erreichbar bleibt.

Ein verlässlicher und hoher CO<sub>2</sub>-Preispfad im Rahmen des europäischen Emissionshandels für Verkehr und Gebäude, langfristige und attraktive steuerliche Abschreibungen und eine hohe, stabile und sozial ausgewogene Förderung schaffen den ökonomischen Rahmen, den Eigentümer benötigen, um sinnvoll und ohne Zwang zu investieren. Ohne diesen Ausgleich würden fossile Erzeuger wieder attraktiver, Investitionen verzögert und die Importabhängigkeit des Energiesystems verstärkt. Ein zu verhaltener Ansatz würde Lock-in-Risiken und langfristige Kosten deutlich erhöhen.

Zudem ermöglicht nur eine solche Balance positive konjunkturelle Effekte: Stärkere Marktanreize fördern Innovationen, heben Handwerks- und Industriekapazitäten und stärken die Resilienz Europas gegenüber Energiepreisschocks. Es braucht verlässliche Rahmenbedingungen, die Investitionen auslösen, statt sie zu blockieren oder zu verzögern.

Fazit: Es gibt sinnvolle Alternativen zum bestehenden GEG. Werden Regulierungen jedoch vereinfacht oder abgeschwächt, braucht es einen steigenden CO<sub>2</sub>-Preis, sowie eine stark ausgebauten Förderlandschaft und bessere steuerliche Anreize. Nur ein ausgewogener Ansatz schützt Klimaziele, Wirtschaftskraft und Energieunabhängigkeit gleichermaßen – und sorgt dafür, dass die Transformation des Gebäudesektors als Modernisierungsprojekt gelingt, statt primär als Belastung wahrgenommen zu werden.

## 2. HINTERGRUND

### 2.1 ENTWICKLUNG DES GEBÄUDEENERGIERECHTS

#### 2.1.1 Ausgangspunkt: Die erste Wärmeschutzverordnung (WSchVO)

Die Entwicklung des modernen Gebäudeenergierechts in Deutschland begann Ende der 1970er-Jahre. Den entscheidenden Anstoß gab die Ölkrise 1973, die den Energieverbrauch westlicher Industriestaaten politisch hoch-relevant machte und zu einem massiven Anstieg der Energiepreise führte. Als Reaktion darauf verabschiedete der Bundestag 1976 das Energieeinsparungsgesetz (EnEG), das erstmals klare Rechtsgrundlagen für energiesparendes Bauen schuf. Darauf aufbauend trat am 1. November 1977 die erste Wärmeschutzverordnung (WSchVO) in Kraft. Ihr Ziel war die Reduzierung vermeidbarer Energieverluste durch bauliche Maßnahmen, insbesondere durch verbesserte Dämmung. Sie wurde später 1984 und 1995 novelliert, bevor sie im Jahr 2002 in der EnEV aufging.

#### 2.1.2 Die Energieeinsparverordnung (EnEV): Meilenstein der Gebäudeenergiepolitik

Mit der Energieeinsparverordnung (EnEV) erfolgte 2002 ein entscheidender Paradigmenwechsel: Sie vereinte die bis dahin getrennten Regelwerke – Wärmeschutzverordnung und (fossile) Heizungsanlagenverordnung – in einer einzigen Verordnung. Dies ermöglichte erstmals die integrale Betrachtung von

Gebäudehülle und Anlagentechnik, was der tatsächlichen energetischen Systemwirkung eines Gebäudes wesentlich besser entspricht. Die EnEV bestimmte bei Neubauten vor allem Grenzwerte für den Primärenergiebedarf des Gebäudes (Gebäudehülle und Wärmeerzeugung) sowie Transmissionswärmeverluste der Gebäudehülle, ergänzt um Anforderungen wie den sommerlichen Wärmeschutz.

In den folgenden Jahren wurde die EnEV mehrfach novelliert (2004, 2007, 2009, 2014), wobei die Anforderungen zunehmend verschärft wurden – vor allem auch im Einklang mit europäischen Richtlinien zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden. Die letzte Fassung, die EnEV 2014, führte unter anderem verschärzte Neubauanforderungen ab 2016 ein.

#### 2.1.3 Das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG)

Während die EnEV vor allem den Energieverbrauch begrenzte, zielte das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG) – in Kraft seit 2009 – spezifisch auf die Regelung erneuerbarer Energien in der Wärmeversorgung ab. Es setzte die europäische Erneuerbaren-Energien-Richtlinie (Renewable Energy Directive, RED) national um und verpflichtete insbesondere Neubauten, einen Teil ihres Wärmebedarfs durch erneuerbare Energien zu decken, etwa durch Solarthermie, Biomasse oder Wärmepumpen.

Damit ergänzte das EEWärmeG die EnEV systematisch: Die EnEV regelte Effizienz, das EEWärmeG die Art der Energie. Beide galten parallel und mussten im Zusammenspiel nachgewiesen werden.

#### 2.1.4 Der Weg zum einheitlichen Gebäudeenergiegesetz (GEG)

Die parallelen Regelwerke – EnEV, EEWärmeG und das Energieeinsparungsgesetz (EnEG) – führten im praktischen Vollzug oft zu Komplexität und Überschneidungen. Daher verfolgte die Bundesregierung das Ziel, die energetischen Anforderungen an Gebäude in einem einzigen Gesetz zu bündeln. Mit dem Gebäudeenergiegesetz<sup>1</sup> (GEG) wurde dies seit 01. November 2020 umgesetzt. Das GEG führte die EnEV, das EEWärmeG und das EnEG vollständig in einem Gesetz zusammen. Es regelt nun einheitlich Effizienzanforderungen an Neubauten und Bestandsgebäude, Anforderungen an Anlagentechnik, Vorgaben zur Nutzung erneuerbarer Energien und auch noch verschiedene weitere Dinge wie beispielsweise Energieausweise und Berechnungsverfahren.

Gleichzeitig setzt das GEG europäische Vorgaben zur Gesamtenergieeffizienz um und bildet die Grundlage für die weitere Transformation des Gebäudesektors hin zu Klimaneutralität. Novellierte Fassungen des Gesetzes passten die Anforderungen weiter im Rahmen der Festlegung nationaler Klimaschutzziele und europäischer Vorgaben an.

## 2.2 HEIZUNGSGESETZ

Eine der wesentlichen Änderungen wurde im September 2023 verabschiedet und trat mit 01.01.2024 auch in Kraft: Die sogenannte 65 %-Regel, die im §71 des Gesetzes geregelt ist.

#### 2.2.1 Technischer Hintergrund und Zielsetzung der 65 %-Regel

Die Vorgabe des § 71 GEG, dass neu eingebaute Heizungsanlagen mindestens 65 % erneuerbare Energien oder unvermeidbare Abwärme nutzen müssen, verfolgt drei Kernziele:

Erstens, die Reduktion fossiler Abhängigkeiten und Erreichung klimarelevanter Minderungsziele. Der Gebäudesektor war historisch ein großer Treiber des fossilen Energieverbrauchs – über 80 % des Wärmebedarfs wurde durch fossile Verbrennung gedeckt, und selbst 2021 waren neu installierte Heizungen zu 70 % Gasheizungen. Diese Struktur sollte durch die GEG-Novelle grundlegend verändert werden.

Zweitens, ein technologieoffener, aber klarer Transformationspfad. Das Gesetz ermöglicht die Einhaltung der Regel durch vorgegebene Erfüllungsoptionen ohne Rechenaufwand, darunter Wärmepumpen, Wärmenetzanschlüsse, Solarthermie-Systeme, Biomasse- und Wasserstoffheizungen oder Hybridlösungen. Auch die Erfüllung durch übrige verfügbare Alternativen im Heizungsbereich ist möglich – diese müssen jedoch weiterhin die Grenze von 65 % einhalten und durch den Nachweis mittels einer Rechnung nach DIN V 18599 sichergestellt werden.

<sup>1</sup> Gesetz zur Einsparung von Energie und zur Nutzung erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung in Gebäuden\* (Gebäudeenergiegesetz – GEG), BGBl. I S. 1728 sowie mit Änderungen in BGBl. 2026 I Nr. 4.  
<https://www.gesetze-im-internet.de/geg/GEG.pdf>

Diese Palette stellt sicher, dass Eigentümer nicht auf eine einzelne Technologie festgelegt werden.

Drittens, die Reduktion der Importabhängigkeit der Energieversorgung. Spätestens seit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine im Februar 2022 und den aktuell und perspektivisch schwierigen geopolitischen Gegebenheiten kommt der Elektrifizierung der Wärmeerzeugung deutlich mehr Bedeutung zu: Sie ermöglicht direkt die Reduktion der Importabhängigkeit von fossilen Brennstoffen, mindert damit die Abhängigkeit von Gaslieferanten und steigert die Widerstandskraft gegen geopolitische Herausforderungen.

Damit ist der aktuell bestehende § 71 GEG nicht nur ein Verbot neuer rein fossiler Heizungen, sondern ein Pfadmodell, das verschiedene Technologien zulässt, solange das 65-%-Kriterium erfüllt wird. In der Praxis führte die Einführung dieser Regeln zu einer Verschiebung bei den verkauften Wärmeerzeugern. Gaskessel sind 2024 im Vergleich zum Jahr 2014 um ca. 20 Prozentpunkte weniger häufig verbaut worden (Bestand und Neubau zusammen, Brennwert und Niedertemperatur zusammen) und Wärmepumpen ca. um 20 Prozentpunkte mehr.<sup>2</sup>

## 2.2.2 Konkrete Ausgestaltung: Übergangsfristen und kommunale Wärmeplanung

Die 65-%-Pflicht gilt aktuell nicht sofort und nicht überall gleichzeitig. Ihre Einführung ist eng verzahnt mit der kommunalen Wärmeplanung, was die politische Komplexität des Gesetzes stark beeinflusst hat:

- Ab 1.1.2024 gilt die 65-%-Regel zunächst nur für Neubauten in Neubaugebieten.

Für Bestandsgebäude und Neubauten außerhalb dieser Gebiete greift die Pflicht erst, wenn die Kommune eine Wärmeplanung abgeschlossen hat – spätestens bis 30.6.2026 in Städten ab 100 000 Einwohnern und bis 30.6.2028 in kleineren Kommunen.

Bis dahin dürfen weiterhin fossile Heizungen eingebaut werden, allerdings mit Auflagen zur schrittweisen Erhöhung des erneuerbaren Anteils (z. B. 15 % ab 2029).

Eigentümer haben zudem Übergangsregelungen beim Anschluss an künftige Wärme- oder Wasserstoffnetze, einschließlich Fristen bis 2044 für Wasserstoffnetze im räumlichen Umfeld des geplanten Wasserstoffkernnetzes.

Diese Logik führt zu sehr differenzierten Anwendungsszenarien, die einerseits Flexibilität bieten, andererseits die Komplexität für Haushalte und Handwerk erhöhen.

## 2.2.3 Politische Hintergründe und Konfliktlinien

Die 65-%-Regel entwickelte sich 2023/24 zum politisch heftigsten Streitpunkt innerhalb der Bundesregierung und im öffentlichen Diskurs. Hintergrund war ein im Frühjahr 2023 durchgestochener Gesetzesentwurf, der früh klare und strenge Austauschfristen vorsah und damit massive Debatten auslöste.

<sup>2</sup> Statista: Weniger Öl und Gas, mehr Wärmepumpen, <https://de.statista.com/infografik/29435/anteil-der-waermeerzeuger-in-bestehenden-wohngebäuden-in-deutschland/>

Der Gesetzgebungsprozess war geprägt von starken Differenzen innerhalb der Ampel-Koalition, insbesondere hinsichtlich des technologieoffenen Ansatzes der FDP und dem gegenläufigen Fokus auf Wärmepumpen und erneuerbare Energien der Grünen. Der final gefundene Kompromiss beinhaltete u. a. mehr Technologiefreiheit, zusätzliche Förderungen und Übergangsfristen. Die Opposition kritisierte das Gesetz. Dabei wurden vor allem die wirtschaftlichen Belastungen für Eigentümer sowie das aus ihrer Sicht unzureichende Planungstempo moniert.

Die mediale Debatte wurde durch den Begriff „Heizungsgesetz“ polarisierend geführt. Insbesondere kurzfristige Fristen, befürchtete Wertverluste von Immobilien und Unsicherheiten bezüglich kommunaler Wärmepläne verstärkten die Verunsicherung vieler Bürger.

Damit wurde das GEG – anders als frühere Teile des Gebäudeenergierechts – zu einem Symbol politischer Grundsatzkonflikte in Energie- und Klimapolitik.

#### 2.2.4 Kritikpunkte an der 65-%-Regel

Die spezifische Kritik speiste sich aus technischen, sozialen und ökonomischen Aspekten. Viele Eigentümer befürchteten erhebliche Kostenbelastungen. Während die Anwendung des Kriteriums im Neubaubereich durch den oft standardisierten Einsatz von Wärmepumpen als ökonomisch sinnvoll gilt, empfinden Besitzer älterer Gebäude die Anforderungen als schwer umsetzbar. Auch wenn in vielen unsanierten Bestandsgebäuden

keine Vollsaniierung für den Einbau einer Wärmepumpe nötig wäre, sind große teils sechsstellige Summen in Verbindung mit der Gesetzesnovelle von vielen Menschen als Investitionsbedarf wahrgenommen worden, auch wenn dies im Großteil der Fälle nicht zutrifft.<sup>3</sup>

Da zentrale gesetzliche Pflichten an Wärmeplanungen gebunden sind, befinden sich viele Eigentümer darüber hinaus „im Wartemodus“. Unklarheiten über zukünftige Wärmenetze führen bis heute zu Planungshemmnissen und Attentismus bei Eigentümern, im Handwerk und bei Investoren.

Viele Bürger nehmen das Gesetz als reines Verbotsgebot wahr, obwohl die finale Fassung auch das Prinzip der Technologienutralität verfolgt. Die Vielzahl technischer Nachweiswege und Kombinationsmöglichkeiten wird oftmals als anspruchsvoll und von Seiten des Handwerks als zu bürokratisch bewertet, insbesondere bei Hybridlösungen oder Wasserstoffoptionen, deren reale Verfügbarkeit zusätzlich unklar und teils auch unwahrscheinlich ist.

Der § 71 GEG ist damit also ein zentraler Baustein der Wärmewende und technisch vielseitig ausgestaltet. Politisch war jedoch kaum ein Gesetz der letzten Jahre so kontrovers, was sich aus dem erheblichen Eingriff in private Investitionsentscheidungen, der Komplexität der Wärmeplanung und der emotionalisierten Medienberichterstattung erklärt.

<sup>3</sup> Haus und Grund, „Haus & Grund zum Gebäudeenergiegesetz“, <https://www.hausundgrund.de/verein/sylt/haus-grund-zum-gebaeudeenergiegesetz> sowie DVGW Deutscher Verein des Gas- und Wasserfaches e.V., Konsultation für ein Konzept zur Umsetzung der 65-Prozent-EE-Vorgabe für neue Heizungen, [https://www.dvgw.de/medien/dvgw/verein/aktuelles/stellungnahmen/220817\\_DVGW-Stellungnahme\\_65-Prozent-EE-Vorgabe\\_fuer\\_neue\\_Heizungen.pdf](https://www.dvgw.de/medien/dvgw/verein/aktuelles/stellungnahmen/220817_DVGW-Stellungnahme_65-Prozent-EE-Vorgabe_fuer_neue_Heizungen.pdf) <https://www.gesetze-im-internet.de/geg/GEG.pdf>

## 2.3 WEITERENTWICKLUNG DES GESETZES

Die aktuelle Regierung hat sich in Ihrem Koalitionsvertrag vom 05. Mai 2025 auf folgenden Satz geeinigt: „Wir werden das Heizungsgesetz abschaffen.“<sup>4</sup>

Ein so benanntes „Heizungsgesetz“ existiert formal nicht, wie aber sowohl politische Akteure als auch Fachmedien betonen, handelt es sich beim sogenannten „Heizungsgesetz“ lediglich um einen umgangssprachlichen Begriff für die oben beschriebene Novelle des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) aus dem Jahr 2023/2024, insbesondere für den stark umstrittenen § 71 zur 65-%-Regel.

Die Formulierung bedeutet daher aller Wahrscheinlichkeit nach nicht, dass das gesamte GEG abgeschafft werden soll. Vielmehr soll das bestehende Gebäudeenergiegesetz novelliert, also fortentwickelt und in wesentlichen Teilen umgebaut werden. Der Koalitionsvertrag betont im weiteren Verlauf ausdrücklich: „Das Gebäudeenergiegesetz werden wir novellieren“, und kündigt ein technologieoffeneres, flexibleres und einfacheres Gesetz an.

Als ein Ergebnis des Koalitionsausschusses im Dezember 2025 wurde die Namensänderung von „Gebäudeenergiegesetz“ (GEG) zu „Gebäudemodernisierungsgesetz“ (im weiteren Text GMG<sup>5</sup>) angekündigt<sup>6</sup>. Politische Vertreter – insbesondere aus Union und SPD – haben wiederholt angekündigt, dass in diesem Zuge die zentrale 65-%-Regel „im Grundsatz“ überprüft und angepasst und nicht zwingend

aufgegeben wird, obwohl dies zumindest für die Union auch eine Option darstellt. Die Union drängt größtenteils auf weitreichende Lockerungen, während große Teile der SPD an der Grundlogik festhalten wollen.

Sicher ist jedoch: § 71 soll mindestens stark verändert werden, möglicherweise hin zu einem flexibilisierten, technologieoffeneren Pflichtsystem mit stärker gestaffelten Pflichten, oder durch eine vollständig neu strukturierte Systematik im Rahmen eines geplanten Gebäudemodernisierungsgesetzes.

Laut aktuellen Informationen aus Regierungskreisen sollen die zuständigen Fachpolitiker und Ministerien bis Ende Januar Eckpunkte für die Novellierung vorlegen (siehe ebenfalls Fußnote 6), die später in einen Kabinettsentwurf münden sollen. Ein Beschluss des neuen Gesetzes ist bereits für Ende Februar 2026 angedacht.

Insgesamt zeichnet sich aktuell noch kein Kompromiss ab. Zwischen radikalem Bruch und systematischer Weiterentwicklung des GEG liegen viele Optionen auf dem Tisch, die sowohl auf die politischen Kontroversen der vergangenen Jahre als auch auf die praktischen Herausforderungen in Kommunen und im Gebäudebestand reagieren. Trotz markiger Worte im Koalitionsvertrag bleibt das Ziel klar: Die Wärme- und Gebäudewende soll fortgeführt werden – allerdings innerhalb eines neuen politischen und technischen Rahmens.

<sup>4</sup> Verantwortung für Deutschland, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode, Zeile 754, [https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav\\_2025.pdf](https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf)

<sup>5</sup> Hier wird GMG gewählt, wobei die tatsächliche Abkürzung des zukünftig neuen Gesetzes aufgrund des bereits bestehenden GKV-Modernisierungsgesetzes anders lauten wird

<sup>6</sup> CDU, Koalition will kurze Wege vom Planen zum Bauen: <https://www.cdu.de/aktuelles/wirtschaft/koalition-will-kurze-wege-vom-planen-zum-bauen/>

## 2.4 ZIEL DIESES PAPIERS

Neben vielen kleineren Änderungen, die sich mit einer Novelle des Gebäudeenergierechts abzeichnen, steht der weitere Umgang mit dem aktuell bestehenden §71 im Zentrum der politischen Entscheidungen und Diskussionen.

Für diese laufende Debatte und als Beitrag zur Kompromissfindung will dieses Papier eine sachliche, unabhängige Einordnung bieten, mögliche Alternativen beschreiben und wissenschaftlich fundiert bewerten. In den folgenden Kapiteln wird daher zuerst der methodische Hintergrund für die Bewertung beschrieben (Kapitel 2) und anschließend werden die gemäß dieser Methodik folgenden Ergebnisse dargestellt und eingeordnet (Kapitel 3). Da mögliche Anpassungen im Ordnungsrecht im Fokus dieser Studie liegen, sind die beschriebenen Alternativmaßnahmen ausschließlich auf den Wirkungsbereich des aktuellen GEG beschränkt.

Wenn der ordnungsrechtliche Anteil im künftigen Gebäudemodernisierungsgesetz politisch gezielt reduziert werden soll, sind Anpassungen bei den ökonomischen und anreizbasierten Steuerungsinstrumenten, insbesondere CO<sub>2</sub>-Bepreisung und Fördermechanismen von zentraler Bedeutung. Dies ist nicht nur vor dem Hintergrund des Klimawandels, sondern auch mit dem Ziel steigender Energieunabhängigkeit entscheidend. Hier schließt sich der Kreis zu den Anfängen des Gebäudeenergierechts im Zuge der beiden Ölkrisen in den 1970er Jahren (siehe auch Kapitel 1.1). Die Rolle und Ausgestaltung der flankierenden Instrumente und deren Zusammenspiel mit den untersuchten Alternativmaßnahmen zum aktuellen § 71 des bestehenden GEG werden in Kapitel 5 dargestellt.

## 3. METHODIK

Zunächst wird die Vorgehensweise beschrieben, mit der die im Hauptkapitel dargestellten Ergebnisse erarbeitet wurden.

### 3.1 AUSWAHL UND BESCHREIBUNG DER MASSNAHMEN

Bei den beschriebenen Maßnahmen wurden bestehende Ideen und Konzepte, die im politischen Raum diskutiert werden, gesammelt. Eine umfangreiche Sammlung wurde danach gefiltert, wie sehr die Vorschläge rein auf einer Änderung des GEG basieren. Teils wurden verschiedene Vorschläge mit ähnlichen Inhalten kombiniert. Stets Teil der untenstehenden Vergleiche ist der Status quo des Gesetzes mit Stand von Dezember 2025, der in den voranstehenden Kapiteln detailliert beschrieben wird.

Die ausgewählten und betrachteten Maßnahmenvorschläge sind in der folgenden Liste kurz benannt und werden in den untenstehenden Unterkapiteln beschrieben.

- Einführung einer Grüngasquote für Inverkehrbringer von Gas
- Absenkung des Prozentsatzes im §71 (unter 65 %)
- Grenzwert für CO<sub>2</sub> oder Primärenergie neuer Heizungsanlagen ohne sonstige Beschränkungen/Vorgaben
- Punktesystem, bei dem Einsparungen durch Heizungsanlagen, effiziente Gebäudehüllen oder Baumaßnahmen mit geringen grauen Emissionen gleichwertig berücksichtigt werden

Die übergeordnete Fragestellung nach dem richtigen Zusammenspiel von Ordnungsrecht, CO<sub>2</sub>-Preis und Förderung als Weiterentwicklung des Policy-Mixes für eine effektive Gebäudeenergiestrategie wurde bereits in einer vorherigen Studie von EPICO detailliert untersucht.<sup>7</sup> Die Rolle der Steuerungsinstrumente CO<sub>2</sub>-Bepreisung und Förderung als zusätzlich notwendige finanzielle Anreize wird im Lichte der Kernegebnisse der Analyse zu den möglichen Änderungen des GEG in Kapitel 5 erneut beleuchtet.

#### 3.1.1 Grüngasquote

Kern des Vorschlags ist ein Artikelgesetz, das das Bundes-Immissionsschutzgesetz, das Energiesteuergesetz und die Gasnetzzugangsverordnung so anpasst, dass Inverkehrbringer von Gasen ab 2029 einen wachsenden Anteil erneuerbarer und kohlenstoffärmer Gase bereitstellen müssen.

Vorgesehen ist eine anfängliche Gesamtquote von vier Prozent, unterteilt in Teilquoten für Biogase, erneuerbare Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs und kohlenstoffarme Brennstoffe, deren Höhe jährlich dynamisch anhand von Marktpreisen angepasst wird. Die Quote soll marktwirtschaftlich und sektorenübergreifend ausgestaltet sein und weitgehend über bestehende Nachweis- und Datenbanksysteme wie die Unionsdatenbank (UDB) auf EU-Ebene und Nabisy auf Bundesebene überwacht werden.

<sup>7</sup> EPICO: Reformvorschlag für die Gebäudeenergiestrategie <https://epico.org/de/reformvorschlag-fuer-die-gebaeudeenergiestrategie>

Ergänzt wird sie durch Handelsmöglichkeiten, Banking und begrenztes Borrowing, ein treuhänderisch abgesichertes Pönalesystem sowie Evaluierungs- und Force-Majeure-Regeln, um Kosten- und Mengenschwankungen abzufedern und Investitionssicherheit zu schaffen.

Die Vorschläge basieren auf Papieren von Die Gas- und Wasserstoffwirtschaft e.V.

### 3.1.2 Absenkung der Prozentzahl

Die wesentlichen Elemente (insb. §71) des GEG bleiben bei diesem Vorschlag bestehen. Wesentliche Änderung ist die Höhe des Grenzwertes für erneuerbare Energien, der bei Neueinbau von Heizungsanlagen erreicht werden muss.

Die konkrete Höhe muss im politischen Prozess gefunden werden. Je niedriger der Wert, desto höher ist erneut eine Anpassung bei den Umfeldmaßnahmen (v.a. finanziell) zu treffen (siehe Kapitel 4).

Der Vorschlag steht von verschiedenen Stakeholdern seit Einführung des GEG 2023 in verschiedenen Ausführungen im Raum und wird daher mit aufgenommen. Aufgrund der niedrigen Komplexität der Änderungen sind keine Studien damit verbunden.

### 3.1.3 Technologieoffener Grenzwert

Das GEG umfasst detaillierte Regelungen bezüglich einzeln genannter Technologien und schreibt dort zu nutzende Anteile und Grenzwerte vor. Dies wird von Teilen der Gesellschaft als beschränkend und

bürokratisch wahrgenommen. Als Alternative wird ein vollkommen technologieoffener Ansatz vorgeschlagen, der auf Basis einer Kenngröße (v.a. sind hier CO<sub>2</sub> und Primärenergie denkbar) eine feste Grenze für neu installierte Wärmeerzeuger setzt, aber hinter dieser Grenze keine weiteren Vorgaben macht. Dies lässt sich auch in Kombination mit dem im Koalitionsvertrag beschlossenen Wechsel in Richtung eines Anforderungssystems auf der Basis von CO<sub>2</sub> anstelle von Primärenergie gut verbinden.

Da ein sehr großer Teil der Wärmeerzeuger, die heute eingebaut werden, absehbar auch im Jahr 2045 noch betrieben werden wird, müsste dieser Grenzwert entsprechend ambitioniert gesetzt werden. Die CO<sub>2</sub>-Einsparwirkung würde somit nahe an der bestehenden 65 %-Regel bleiben. Beispielhaft für den Primärenergieansatz wäre der zu setzende Grenzwert ein Primärenergiefaktor für neue Heizungsanlagen von 0,39<sup>8</sup> Bei der Umstellung auf einen CO<sub>2</sub>-basierten Grenzwert läge dieser Äquivalenzwert bei 84<sup>9</sup> CO<sub>2</sub>äq/kWh<sup>10</sup>. Der detaillierte §71 des GEG könnte damit komplett entfallen. Sollte der Wert höher als die genannten Beispiele angesetzt werden, und damit einen geringeren Teil erneuerbarer Energien zulassen, sind die finanziellen Hebel CO<sub>2</sub>-Preis und Förderung essenziell für das Gelingen dieser Maßnahme.

Ein ebenfalls wenig komplexer Vorschlag, der im politischen Raum seit Jahren zu vernehmen ist, aber nicht mit konkreten Studien hinterlegt ist.

<sup>8</sup> Primärenergiefaktor Gas/Öl (1,1) multipliziert mit 35 % (= 100 % – 65 %), s. Anlage 4 GEG

<sup>9</sup> Emissionsfaktor von Gas (240 kg CO<sub>2</sub>/kWh) multipliziert mit 35 % (= 100 % – 65 %), s. Anlage 9 GEG

<sup>10</sup> Emissionsfaktor von Gas (201,6 kg CO<sub>2</sub>/kWh) multipliziert mit 35 % (= 100 % – 65 %)

### 3.1.4 Punktesystem

Der Vorschlag stellt ein praxisnahe, sozialverträgliches und flexibel anwendbares Modernisierungskonzept für den Gebäudebestand vor, dass die Energie- und Wärmewende ohne „Überforderung“ der Bürgerinnen und Bürger ermöglichen soll. Im Zentrum steht ein Punktesystem, das alternative Wege zur Zielerreichung eröffnet: Gebäude können ihre Anforderungen wahlweise über erneuerbare Energien, konkrete CO<sub>2</sub>-Minderungen oder Verbesserungen der Gesamtenergieeffizienz erfüllen. Damit wird die Transformation technologieoffen gestaltet und an individuelle Gebäudesituationen angepasst. Die Gesamt-Energie-Effizienz-Punkte bilden dabei ein transparentes Bewertungssystem, das sowohl Effizienzsteigerungen als auch Anteile erneuerbarer Energien vergleichbar macht. Der Vorschlag sieht eine stufenweise Anhebung der Anforderungen bis 2045 vor, um realistische Investitionszyklen zu berücksichtigen. Der Kern des vorgeschlagenen, neuen §71 sieht dabei ein stufenförmiges Modell vor, dass den Anteil an erneuerbaren Energien für eine Heizungsanlage schrittweise bis 2045 erhöht. Die Staffelung des Anteils an erneuerbarer Energie für Heizungsanlagen ist wie folgt definiert: 15 % bis 2029, 35% bis 2035, 65% bis 2040, 100% bis 2045. Wärmeerzeuger, die bis 2039 noch mit großen Teilen fossiler Energie neu errichtet würden, blieben absehbar auch über das Zieljahr 2045 hinaus weiter in Betrieb.

Ein wichtiges Element ist die Vereinfachung des bisherigen § 71 GEG, der auf eine Seite reduziert und in ein verständliches, nachvollziehbares Regelwerk überführt wird. Gebäudeeigentümer sollen frei entscheiden

können, wie sie die gesetzten Ziele erreichen – durch Anlagentechnik, Effizienzmaßnahmen oder eine Kombination daraus.

Der Vorschlag betont zudem die Bedeutung von Maßnahmen, die den Energieverbrauch direkt reduzieren – etwa Lüftungsanlagen mit Wärmerückgewinnung, Dämmung oder hybride Heizsysteme, die elektrische Spitzenlasten abfedern. Holz als nachhaltige Biomasse wird als wichtiger Baustein einer systemoffenen Wärmeversorgung verstanden, der Versorgungssicherheit und Netzverträglichkeit erhöhen soll. Durch die Kombination aus effizienzorientierten Maßnahmen, technologieoffenen Optionen und schrittweise steigenden Anforderungen kann ein sozial ausgewogener, praxistauglicher Pfad zur Klimaneutralität entstehen.

Der Vorschlag basiert u.a. auf Veröffentlichungen des Bundesverbands des Schornsteinfegerhandwerks.<sup>11</sup> Diese Vorschläge werden im vorliegenden Papier ergänzt um die Erfüllungsoption der Verwendung emissionsarmer Baustoffe im Neubau oder bei Sanierungen. Ein Neubau in Holzbauweise statt Beton oder eine Dämmung mit nachwachsenden Rohstoffen anstelle von Styropor gibt hier also Punkte, die sich auf den Gesamtwert anrechnen lassen und Anforderungen in anderen Bereichen (z.B. Heizungsanlage) entlasten. Dies erweitert den technologieübergreifenden Vorschlag auf die Bauphase von Gebäuden und setzt auf die Schaffung von Leitmärkten für zukunftsfähige Baustoffe, ähnlich wie die Regelungen zu grünem Stahl der als Anrechnungselement in der EU-Flottenregulierung von PKW zukünftig zulässig sein wird.

<sup>11</sup> <https://www.schornsteinfeger.de/sites/default/files/pressemeldungen/downloads/positionspapier-i-weiterentwicklung-geg-i-mai-2025.pdf>

## 3.2 BEWERTUNGSKRITERIEN & GEWICHTUNG

Die obenstehenden Maßnahmenvorschläge werden nach jeweils gleichbleibenden Bewertungskriterien bewertet und für die Zusammenstellung einer Gesamtbewertung auch unterschiedlich gewichtet. Begründung und Hintergrund als auch das Gewicht der einzelnen Kriterien wird hier erläutert. Die Bewertung basiert auf Experteneinschätzungen und externen Quellen. Die in den folgenden Unterkapiteln dargestellten Kriterien sind keine

abschließende Liste aller möglichen Kriterien. In sorgfältiger Abwägung wurden aus einer längeren Liste diejenigen ausgewählt, die sowohl gesamtgesellschaftlich als auch konkret für die die Bewertung von Maßnahmen im Rahmen dieses Papiers die höchste Relevanz haben.

Die Bewertung findet auf einer fünfteiligen Skala statt, die wie in folgender Tabelle 1 dargestellt, gegliedert ist. Jeweils die Bewertungen „Gut“, „Mittel“ und „Schlecht“ sind in den untenstehenden Texten je Kriterium spezifischer erläutert.

**Tabelle 1: Bewertungsskala**

-  Gute Bewertung / Deutliche Verbesserung im Vergleich zum Status quo
-  Einzelne Einschränkungen / Teilweise Verbesserung im Vergleich zum Status quo
-  Mittlere Bewertung / Keine Veränderung im Vergleich zum Status quo
-  Wenige Vorteile / Teilweise Verschlechterung im Vergleich zum Status quo
-  Schlechte Bewertung / Deutliche Verschlechterung im Vergleich zum Status quo

### 3.2.1 Politische Umsetzbarkeit und Erfüllung von EU-Recht

Bewertet wird, wie politisch umsetzbar die Vorschläge sind.

Eine schlechte Bewertung erhalten Vorschläge, die keine absehbare Unterstützung im Bundestag bekommen konnten oder zukünftig können und/oder wenn absehbar EU-Recht bezüglich erneuerbarer Wärme (RED III) und Effizienz von Gebäuden (EPBD) damit nicht mehr erfüllbar sind. Eine mittlere Bewertung wird vergeben, wenn je nach spezifischen

Mehrheitsverhältnissen im Bundestag eine unterschiedliche Akzeptanz zu beobachten ist und keine Rechtsverletzung auf EU-Ebene absehbar ist. Hoch wird der Vorschlag bewertet, wenn damit für alle politischen Lager der Mitte einfach umzusetzende Maßnahmen verbunden sind und/oder die Erfüllung der EU-rechtlichen Vorgaben schneller als heute erreicht werden.

Das Kriterium fließt mit 25 % von 100 % ein. Begründet ist dies damit, dass eine Maßnahme ohne politische Mehrheitsfähigkeit auch keine Wirkung entfalten kann.

### 3.2.2 Beitrag zum Klimaschutz

Mit diesem Kriterium wird sowohl die Intensität des CO<sub>2</sub>-Minderungseffektes bewertet als auch die erwartete Zeit der Wirkung. Bei der Intensität der Wirkung wird mit dem Status quo des GEG verglichen. Wenn die Maßnahme abschätzbar mehr Emissionseinsparungen oder schnellere Wirkungen (insbesondere bis 2030) erzielt als der bestehende §71, wird die Maßnahme als gut bewertet, bei niedrigeren oder deutlich langsameren Minderungen (etwa bis 2045) als schlecht und bei grob gleichbleibender Wirkung als neutral. Maßnahmen, die erst spät, jedoch sehr stark wirken und das Ziel der Klimaneutralität 2045 somit absehbar einhalten, werden trotz der langsamen Wirkung als gut bewertet.

Das Kriterium fließt mit 25 % von 100 % ebenfalls überdurchschnittlich ein. Begründet ist dies damit, dass alle diskutierten Vorschläge letztendlich das Ziel des Klimaschutzes und der Klimaneutralität haben und dieser Zweck nicht verfehlt werden soll.

### 3.2.3 Kosten & Soziale Auswirkungen

Die mit der Erfüllung von gesetzlichen Pflichten verbundenen Investitionskosten sind ein maßgeblicher Faktor für die gesellschaftliche Akzeptanz einer Maßnahme.

Vergleichsweise günstige Optionen zur Erfüllung (bspw. vier- bis niedrige fünfstellige Investitionsbeträge, niedrige monatliche Kostenbelastung) werden als gut bewertet. Mittlere Kostenbelastung (hohe fünfstellige bis niedrige sechsstellige Investitionssummen je Haushalt) werden mit einer mittleren Bewertung versehen. Als schlecht bewertet

wird dagegen eine hohe Kostenbelastung: Das heißt absehbar eine mittlere bis hohe sechsstellige Investition oder mehr je Haushalt.

Die Unterschiede in den Betriebskosten bei verschiedenen Optionen und damit verbunden auch die Wirtschaftlichkeit verschiedener Maßnahmen wird hier aufgrund der hohen Aufmerksamkeit auf die Startinvestitionen explizit nicht bewertet.

Das Kriterium fließt mit 20% in die Gesamtbewertung ein.

### 3.2.4 Bürokratischer Aufwand für Haushalte

Der Aufwand für Nachweisführung oder Berechnungen kann in Haushalten abschreckend gegenüber sonst sinnvollen Maßnahmen wirken und ist – wie die Diskussion zum GEG im Jahr 2023 gezeigt hat – ebenfalls ein Faktor, der sich stark auf die Akzeptanz einer Maßnahme auswirkt. Als negativ werden deshalb erhebliche zusätzliche Bürokratieaufwände bewertet, als neutral nur geringe Mehraufwände in den Haushalten oder bei Handwerkern im Vergleich zu heute und als positiv Maßnahmen, die keinen Einfluss auf die Bürokratieaufwände haben oder sogar zur Reduktion im Vergleich zum Status quo führen.

Dieses Kriterium geht mit 10 % in die Gesamtbewertung ein.

### 3.2.5 Konjunkturelle Effekte

Einen wesentlichen politischen Mehrwert für verschiedene Ziele zugleich bietet eine Maßnahme, die positive Einflüsse auf die Konjunktur bzw. das Wachstum und private Investitionen hat. Insofern werden Maßnahmen,

die vergleichsweise konjunkturabschwächend wirken als negativ bewertet und konjunkturfördernde Maßnahmen als positiv. Ist kein wesentlicher Effekt absehbar, wird die betrachtete Maßnahme als neutral bewertet.

Die Gewichtung für dieses Kriteriums liegt ebenfalls bei 10 %.

### 3.2.6 Grad der Importabhängigkeit

Die Abhängigkeit von Energieimporten (Brennstoffen, Strom, etc.) ist ein maßgeblicher Faktor für die Resilienz der deutschen Wirtschaft und Gesellschaft. Bei fossilen Brennstoffen sind Deutschland und die EU hochgradig abhängig von Importen. Bei grünen Gasen lässt sich das aktuell nur vage einordnen; die mögliche Bandbreite ist groß. Bei Strom hingegen bestehen EU-weit ausreichende erneuerbare Strompotenziale, um resilient zu werden. Vergangene Mangellagen haben gezeigt, wie schnell und intensiv resultierende Preissprünge sein können und wie vielschichtig die Auswirkungen auf gesellschaftlicher und konjunktureller Ebene sein können: Die Produktionskosten für Güter und Waren steigen. Dies schmälert die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber resilenteren Wirtschaftsräumen. Gleichzeitig steht den Haushalten weniger Geld für Konsum zur Verfügung, was sich negativ auf die Binnennachfrage auswirkt.

Sofern diese Abhängigkeit im Vergleich zu heute absehbar ansteigt, wird eine negative Bewertung vorgenommen und bei einem Sinken der Abhängigkeit von Energieimporten im Vergleich zu heute eine positive Bewertung. Eine neutrale Bewertung erfolgt, wenn keine diesbezüglichen Änderungen. Die Gewichtung für dieses Kriterium ist ebenfalls auf 10 % gesetzt.

## 4. BEWERTUNG DER MASSNAHMEN

### 4.1 KERNERGEBNISSE

Die Bewertung nach der beschriebenen Methodik wurde für alle 6 Kriterien und 7 Maßnahmen auf einer Skala von 1 (ungünstige Bewertung) bis 5 (beste Bewertung) durchgeführt. In der untenstehenden Tabelle 2 sind

alle diese Einstufungen kompakt dargestellt. Die jeweiligen Maßnahmen können unterschiedlich ambitioniert ausgelegt werden. Basis war jeweils die Definition, wie sie in den Unterkapiteln von Abschnitt 2.1 beschrieben sind.

**Tabelle 2: Bewertungen der einzelnen Maßnahmen**

	Status Quo: GEG mit §71 / 65 %	Grüngas- quote	§71 Prozentsatz absenken	Technologie- offener Grenzwert	Punkte- system
Politische Umsetzbarkeit und Erfüllung von EU-Vorgaben	 Koalitionsvertrag sieht deutliche Änderungen vor	 Wird sowohl vorgeschlagen als auch kritisiert	 Wird vereinzelt vorgeschlagen	 Absehbar höhere Kompromissfähigkeit	 Absehbar höhere Kompromissfähigkeit
Beitrag zum Klimaschutz (Wirkung bzgl. Zeit und Minderung)	 Keine Änderung	 Niedrige Quoten und Lock-In Effekte senken Klimaschutzwirkung	 Niedrigerer Prozentsatz führt zu mehr fossilen Anteilen	 Gleichbleibend bei entsprechender Ausgestaltung	 Verzögerung der Wirkung, keine ausreichende Kompensation
Kosten & Soziale Auswirkungen	 Keine Änderung	 Hohe Kosten durch Verfügbarkeitsrisiken und CO <sub>2</sub> -Preise	 Mittelfristige Kosten sinken	 Gleichbleibend	 Höhere Kosten durch Sanierungsmaßnahmen

	Status Quo: GEG mit §71 / 65 %	Grüngas- quote	§71 Prozent- satz absenken	Technologie- offener Grenzwert	Punkte- system
Bürokratischer Aufwand für Haushalte					Vereinfachende und komplexe Elemente
Konjunkturelle Effekte					Wachstums- fördernde höhere Ausgaben für Sanierungstätig- keiten
Importunabhängigkeit					Bei entsprechender Ausgestaltung gleichbleibend
Gewichteter Mittelwert	2,75	2,00	2,75	3,35	2,90

Für ein einfacheres Lesen der Tabelle wird hier die Skalierungstabelle aus Kapitel 2.2 wiederholt.

**Tabelle 3: Bewertungsskala (Wiederholung)**

Gute Bewertung / Deutliche Verbesserung im Vergleich zum Status quo

Einzelne Einschränkungen / Teilweise Verbesserung im Vergleich zum Status quo

Mittlere Bewertung / Keine Veränderung im Vergleich zum Status quo

Wenige Vorteile / Teilweise Verschlechterung im Vergleich zum Status quo

Schlechte Bewertung / Deutliche Verschlechterung im Vergleich zum Status quo

Daraus ergibt sich eine Rangliste der Maßnahmen (siehe Tabelle 4). Da die Bewertung aufgrund der oben beschriebenen Gewichtung erfolgt, ist mit dem Rang keine Aussage bezüglich eines einzelnen Kriteriums verbunden. Höher bewertete Maßnahmen weisen jedoch ein besseres Gesamtpaket aus den bewerteten Kriterien auf.

**Tabelle 4: Rangliste der Maßnahmen**

Rangliste	Bewertung
1 Technologieoffener Grenzwert	3,35
2 Punktesystem	2,90
3 Status Quo: GEG mit §71	2,75
3 §71 Prozentsatz absenken	2,75
4 Grüngasquote	2,00

Im Folgenden werden die Maßnahmen und deren Bewertungen noch im Einzelnen beschrieben. Die Texte werden jeweils von einer Übersichtsgrafik begleitet. Hierbei stehen folgende Symbole für die jeweiligen Bewertungskriterien:



Politische Umsetzbarkeit und Erfüllung von EU-Vorgaben



Beitrag zum Klimaschutz (Wirkung bzgl. Zeit und Minderung)



Kosten & Soziale Auswirkungen



Bürokratischer Aufwand für Haushalte



Konjunkturelle Effekte



Importunabhängigkeit

## 4.2 GRÜNGASQUOTE



Die Grüngasquote, wie in Kapitel 2.1.1 beschrieben, wird aktuell von verschiedenen Stakeholdern als Lösung für die Diskussionen rund um die 65 %-Regel gesehen. Die Regelung würde den Handlungsdruck von den einzelnen Haushalten nehmen und maximale Freiheit bei der Wahl der Wärmeerzeuger geben. Zusätzlich würden die bürokratischen Aufwände zentralisiert und damit für einen Großteil der Akteure reduziert, was als sehr gut bewertet wird.

Allerdings wird mit der Maßnahme kein unmittelbarer Anreiz für den Wechsel weg von Gaskesseln geschaffen. Die steigenden Quoten an nicht-fossilen Gasen führen innerhalb von wenigen Jahren zu Mengen, die der Markt absehbar nur sehr schwer bis gar nicht liefern kann. Kritisch wird auch gesehen, dass die Verschiebung von Biogas aus der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) in die Biomethaneinspeisung steuerbare Stromerzeugung reduzieren kann. Netzanschlüsse verursachen hohe Investitionen und eine verstärkte Nutzung im Wärmesektor erhöht die Konkurrenz um begrenzte Biomethanmengen mit Verkehr und Industrie. Insbesondere diese erwartbaren

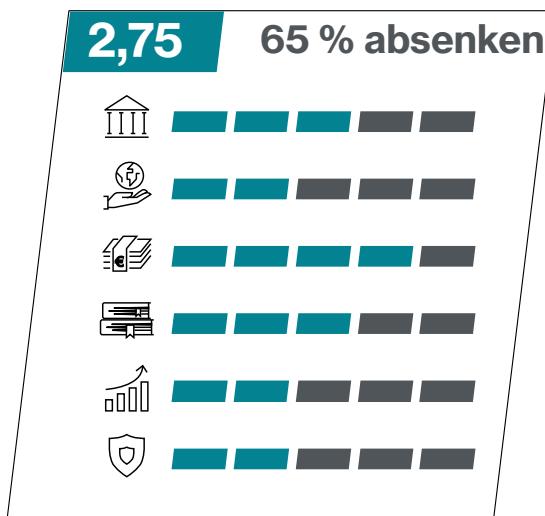
Knappheiten bei hohen Quoten sind ein Kostenrisiko für Verbraucher und Gewerbe gleichermaßen. Nach dem Ergebnis erster Abschätzungen könnte eine Grüngasquote 2030 jährliche Mehrkosten von 178 Euro für Haushalte verursachen, die Gas für Wärme und Warmwasser nutzen. Diese Kosten kommen dann noch zu den zukünftigen ETS 2-Kosten hinzu – bis 2035 könnten Gaspreise für Haushalte mit einer Grüngasquote so um 17,9 % steigen<sup>12</sup>.

Gleichzeitig besteht Nutzungskonkurrenz mit den Sektoren Industrie und Verkehr. Durch diese Engpässe sind mindestens hohe Kosten zu erwarten, zudem besteht auch ein Risiko der Zielverfehlung, wenn die geplanten Mengen grüner Gase nicht bereitgestellt werden können. Da im Rahmen dieser Maßnahmen ein Großteil der Anlagen weiterhin gasbetrieben wären, ist hier ein Lock-In-Effekt entstanden und das Erdgas müsste auch in weiterer Zukunft extern bezogen werden. Dies führt in Summe zu einer niedrigen Bewertung im Bereich Klimaschutz und Resilienz.

Voraussetzung für die Bewertung sind auch ansteigende Quoten, die die Zielerreichung 2045 absehbar nicht deutlich gefährden. Zusätzliche Instrumente im Bereich der Förderung und des CO<sub>2</sub>-Preises (siehe auch Kapitel 4) wären zwingend erforderlich. Wenn keine oder nur geringe zusätzliche Anforderungen bezüglich Erneuerbarer Energien in neuen Wärmeerzeugern gestellt werden, ist eine starke Anreizwirkung von anderer Seite nötig. Ein starkes Preissignal durch den CO<sub>2</sub>-Preis, eine deutliche Anhebung der Förderquoten oder eine deutliche Verbesserung der steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten sind hier denkbare Optionen (siehe Abschnitt 4).

<sup>12</sup> IW Köln: Quantifizierung der Mehrkosten einer Grüngasquote. [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Gutachten/PDF/2025/Quantifizierung\\_der\\_Mehrkosten\\_einer\\_Gr%20ngasquote.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2025/Quantifizierung_der_Mehrkosten_einer_Gr%20ngasquote.pdf)

### 4.3 ABSENKUNG DER PROZENTZAHL



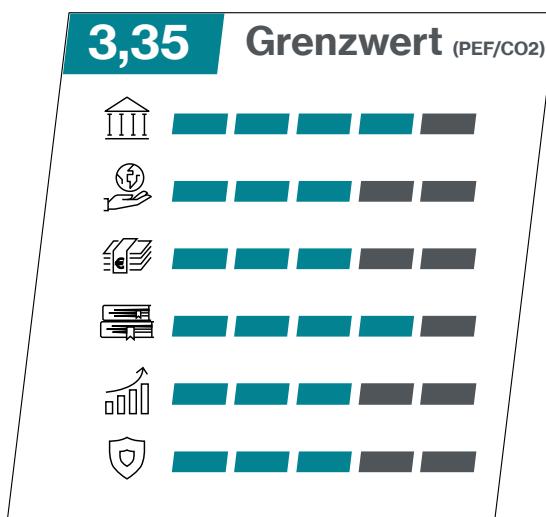
Wie oben beschrieben ist diese Maßnahme auf den Prozentsatz im bestehenden GEG fokussiert, lässt aber wesentliche sonstige Teile gleich. Die Bewertung hängt stark vom gewählten Prozentsatz ab. In diesem Text wird von einer moderaten Absenkung auf einen Wert zwischen 50 % und 65 % ausgegangen. Dies ist in einigen Teilen des parlamentarischen Umfelds ein gangbarer Weg, wird aber insbesondere innerhalb der Regierung nicht von allen gleichermaßen bevorzugt oder mitgetragen. Bezuglich des Klimaschutzes kommt die Absenkung einer Verschlechterung gleich. Es wird zu höheren Anteilen von Gas- oder Öl kommen, die in Zukunft schwerer zu ersetzen sind: Mehrfachinvestitionen oder Betriebsverbote wären gegen Mitte des Jahrhunderts nötig, um die Klimaziele einzuhalten. Der Vorteil ist dagegen, dass die niedrigeren Kosten von fossilen Kesseln einen höheren Anteil haben und die Investitionskosten je Haushalt damit gesenkt werden. Die Bürokratischen Anforderungen bleiben bei diesem Vorschlag

auf dem gleichen Niveau wie schon im Status quo. Die geringeren Investitionskosten wirken sich auf der anderen Seite leicht negativ auf die Konjunktur aus und durch den höheren Ausbau von Gas- und Ölbetriebenen Erzeugern bleibt die Energieabhängigkeit für längere Zeit auf einem hohen Niveau.

Falls der Prozentsatz stärker als 50 % absinken soll, sind deutliche Anreize notwendig, um dennoch das Ziel der Klimaneutralität noch greifbar zu halten. Auch hier wird wieder auf den CO<sub>2</sub>-Preis, eine Anhebung der Förderung sowie steuerliche Maßnahmen verwiesen, die in Kapitel 4 näher ausgeführt werden.

Abschreibungsmöglichkeiten sind hier denkbare Optionen (siehe Abschnitt 4).

## 4.4 TECHNOLOGIEOFFENER GRENZWERT

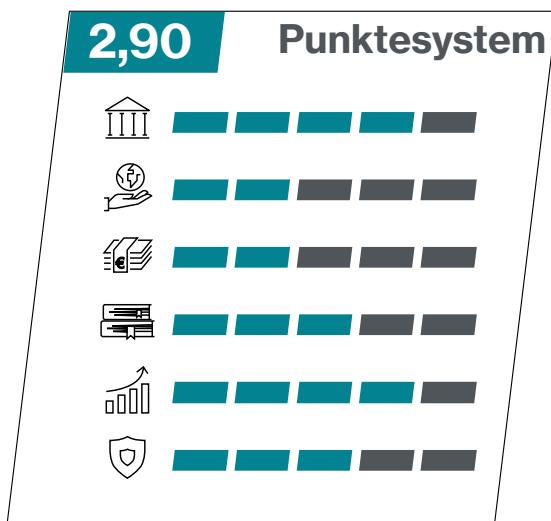


Ein Grenzwert, der völlig ohne die Beschreibung einzelner Technologien wie im bestehenden §71 GEG auskommt, ist gesellschaftlich und politisch ein kompromissfähiger Vorschlag. Über diesen Grenzwert ließe sich auch ein anderer Teil des Koalitionsvertrages leicht umsetzen: Die Umstellung der Anforderungslogik bei Gebäuden von Primärenergie auf CO<sub>2</sub>.

Für die Bewertung wurde angenommen, dass ein Grenzwert wie oben beschrieben gewählt wird, der die Anforderungen vereinfacht, aber das Ambitionsniveau beibehält. Die Klimaschutzbewertung ist damit neutral. Durch die Vereinfachung der Regulierung ohne konkrete Technologieregelungen wird der bürokratische Aufwand leicht sinken, was positiv bewertet wird. Die Effekte bezüglich der verbauten Technologien bleiben absehbar gleich, weshalb kein Einfluss auf Kosten, Konjunktur und Unabhängigkeit besteht und diese Punkte neutral bewertet werden.

Ebenso wie auch die oben beschriebene neue Prozentzahl müsste der neue Grenzwert (egal ob über die Logik CO<sub>2</sub> oder Primärenergiefaktor) ausreichend hoch sein, um eine ähnlich starke Wirkung zu haben, wie das Gesetz auf dem aktuellen Stand. Sollte der Grenzwert über den in Abschnitt 2.1.3 berechneten Werten liegen (also mehr fossile Energien zulassen als heute), sind auch bei diesem Vorschlag weitere Anreize nötig, die die Reduzierung des ordnungsrechtlichen Teils auffangen und kompensieren können. Gerade wenn die Ambition des Grenzwerts politisch begrenzt ist, verlagert sich die Steuerungswirkung zwangsläufig von der Regulierung auf ergänzende Anreizmechanismen. Ohne solche zusätzlichen Maßnahmen werden deutlich mehr Gas- und Ölketten verbaut, die mit Blick auf die Lebenszeit von über 20 Jahren auch im Jahr 2045 noch betriebsfähig sein werden und das Klimaziel in Frage stellen könnten. Ein Umfeld, welches hohe finanzielle Anreize sowohl negativ (CO<sub>2</sub>-Preis) als auch positiv (steuerliche Verbesserung sowie Fördermittel) setzt, wäre nötig.

## 4.5 PUNKTESYSTEM



Ein technologieübergreifendes Punktesystem wie in Kapitel 2.1.4 beschrieben wird ebenfalls von unterschiedlichen politischen Richtungen als ein möglicher Weg bei der Kompromissfindung gesehen.

Der Mindestprozentsatz für Erneuerbare Wärmeerzeuger soll nach diesem Vorschlag ebenfalls bei 65 % liegen, allerdings erst ab dem Jahr 2040 greifen. Da eine Abschaltung der 2039 verbauten Anlagen nur sechs Jahre später politisch nicht tragbar sein wird, besteht das Risiko den Zielpfad bis 2045 zu gefährden und einer verstärkten Abhängigkeit von Energieimporten. Auch die weitere Absenkung des Prozentwertes kann diese Wirkung nur begrenzt kompensieren.

Zwar können Sanierungen oder bessere Baustoffe positive Effekte für die Baukonjunktur erzeugen und neue Leitmärkte für emissionsarme Baustoffe schaffen, sie verändern jedoch nicht die grundlegende Investitionsentscheidung bei Wärmeerzeugern und können daher einen höheren Anteil fossiler Systeme begünstigen.

Dieser Vorschlag ist unabhängig von den politisch festzulegenden Details mit umfassenden Begleitmaßnahmen und weiteren Anreizen zu versehen. Diese werden im folgenden Kapitel näher erläutert.

## 5. FINANZIELLE HEBEL FÜR EINE ZUKUNFTSFÄHIGE WÄRMEVERSORGUNG

Wie in den vorangegangenen Kapiteln mehrfach gezeigt wurde, prägen politische Instrumente, die über das reine Ordnungsrecht hinaus gehen, maßgeblich Investitionssignale für zukünftige Entscheidungen.

Ordnungsrecht ist dabei kein isoliert wirk-sames Instrument, sondern entfaltet seine Wirkung nur in einem Umfeld, das Investitionen ermöglicht, Planungssicherheit schafft und soziale sowie wirtschaftliche Belastungen gezielt abfedert. Seine Effektivität hängt daher maßgeblich von der Ausgestaltung und Stärke ergänzender Steuerungsinstrumente ab. Absehbar wird jede Art von Anpassung am bestehenden GEG im Vergleich zur aktuellen Gesetzeslage die Geschwindigkeit oder Ambition senken.

Je niedriger das Ambitionsniveau der gewählten ordnungsrechtlichen Vorgaben ist, desto stärker kommt ergänzenden Instrumenten eine Steuerungsfunktion zu. Wenn eine Seite zu stark reduziert wird, ohne auf der anderen Seite dieser kommunizierenden Röhren ausreichenden Ausgleich zu schaffen, verändert sich die Gesamtwirkung des Instrumentenmixes strukturell: Investitionsanreize schwächen sich ab, Transformationsentscheidungen werden aufgeschoben, und die Erreichung der Klimaziele für 2030 und 2045 gerät in Gefahr.

Im Folgenden sollen deshalb ergänzende Vorschläge für Maßnahmen dargestellt werden, die als finanzielle Hebel die

ordnungsrechtlichen Elemente gezielt flankieren und entlasten, um die Wärmewende künftig effektiv anzureizen.

### 5.1 CO<sub>2</sub>-PREIS

Damit eine nationale oder europäische CO<sub>2</sub>-Bepreisung einen ausreichenden Anreiz bietet, um vermindertes Ordnungsrecht zu kompensieren, muss sie in mehreren Dimensionen präzise ausgestaltet werden. Entscheidend ist, dass das Preissignal stark genug ist, um Investitionen in erneuerbare Wärme marktgetrieben auszulösen – gleichzeitig aber planbar, sozial ausgewogen und eingebettet in ein stabilisiertes europäisches System bleibt.

Eine entsprechende CO<sub>2</sub>-Bepreisung, etwa über den EU-ETS 2 ab 2028, entfaltet ihre Lenkungswirkung nur dann effizient, wenn der Markt glaubwürdig Erwartungen über einen langfristigen Preispfad von sukzessive abnehmenden Emissionsobergrenzen abbilden kann. Der EU-ETS 2 ist dabei als mengenbasiertes Instrument angelegt, dessen Lenkungswirkung aus der langfristigen Verknappung der verfügbaren Zertifikate resultiert. Für Investitionsentscheidungen im Gebäudesektor ist daher weniger die kurzfristige Preisentwicklung ausschlaggebend als die Verlässlichkeit des zugrundeliegenden Marktrahmens. Dafür müssten massive politische Interventionen zur Abschwächung des Preissignals unterbleiben, um die Erwartungen von Haushalten zu stabilisieren.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Die Marktstabilitätsreserve ist zu Beginn des EU-ETS2 vorgesehen, um strukturelle Überschüsse an Zertifikaten vom Markt zu nehmen und bei Bedarf wieder auszuschütten. Damit sollen Preisprünge als übermäßige Belastungen von Haushalten vermieden werden. Darüberhinausgehende Interventionen in das Preissignal sind nicht vorgesehen.

Die Steuerung von Investitionsentscheidungen kann so in erster Linie über ein marktgetriebenes Preissignal erfolgen, während das verbleibende Ordnungsrecht des GMG mit geringeren Prozentsätzen für den Anteil erneuerbarer Energien oder technologieoffenen Schwellenwerten als Sicherheitsnetz fungiert, falls das CO<sub>2</sub>-Preissignal die nötige Marktdynamik verfehlt.<sup>14</sup>

Um den Gebäude- und Verkehrssektor besser auf den EU-ETS 2 vorzubereiten, stellt die Europäische Kommission mit „Frontloading“ zudem ein umfangreiches Instrument bereit, um Förderungen und andere staatlich finanzierte Maßnahmen besser vorzufinanzieren. Frontloading meint dabei, zukünftige Einnahmen aus dem EU-ETS 2 vorzuziehen, mit dem Ziel notwendige Investitionen in Gebäude und Verkehr bereits vor dem vollständigen Wirksamwerden des EU-ETS 2 anzustoßen.<sup>15</sup>

Zudem braucht CO<sub>2</sub>-Bepreisung eine sozialpolitische Flankierung, damit Haushalte mit niedriger oder mittlerer Einkommensstärke nicht überproportional belastet werden. Hier ist eine gezielte Unterstützung an betroffene Haushalte essenziell, etwa über stärker einkommensabhängig ausgestaltete Förderprogramme, die weitere Absenkung strombezogener Abgaben, insbesondere der Stromsteuer, oder weiterer zielgerichteter Zuschüsse für Investitionen. So kann eine Verteilungswirkung abgedämpft werden, ohne das Preissignal des EU-ETS 2 zu verzerren. Die soziale Ausgleichslogik ist somit integraler Bestandteil des Instrumentenmixes, und nicht von ordnungspolitischen Maßnahmen oder der CO<sub>2</sub>-Bepreisung entkoppelt. Im Zusammenspiel mit den

Sanierungspflichten der Europäischen Gebäuderichtlinie (EPBD) entsteht eine konsistente Wirkungslogik. Während ein entsprechend ausgestalteter CO<sub>2</sub>-Preis den Betrieb fossiler Heizungen zunehmend unattraktiv machen kann, sorgen die Sanierungsanforderungen für einen sinkenden Energiebedarf im Gebäudebestand. Preis- und Effizienzmechanismus greifen damit ineinander und verstärken sich gegenseitig und lassen ein geringeres Maß an Ordnungsrecht zu.

Um CO<sub>2</sub>-Bepreisung als effektiven Hebel zu nutzen, bedarf es zudem eines Monitorings, das fortlaufend prüft, ob das Preissignal ausreicht oder ob Triggerpunkte überschritten werden und Interventionen im Bereich Förderung oder Ordnungsrecht notwendig sind.

## 5.2 STEUERLICHE FÖRDERUNG

Eine wirksame steuerliche Förderung für energetische Sanierungen und den Einbau erneuerbarer Heizungen sollte so weiterentwickelt werden, dass sie Investitionen breit anstößt, Planungssicherheit schafft und soziale Hürden abbaut.

Dazu braucht es erstens klare, langfristig garantierte Abschreibungs- und Förderkonditionen, die Eigentümern ermöglichen, Sanierungsschritte über mehrere Jahre verlässlich zu planen. Lineare oder degressive Sonderabschreibungen auf energetische Maßnahmen – etwa Dämmung, Fenster, Heiztechnik, Gebäudetechnik – sollten über feste Zeiträume gelten und nicht jährlich geändert werden, um Investitionsstopps zu vermeiden.

<sup>14</sup> EPICO: Reformvorschlag für die Gebäudeenergiestrategie <https://epico.org/de/reformvorschlag-fuer-die-gebaeudeenergiestrategie>

<sup>15</sup> European Commission: Commission proposes targeted adjustments to the Market Stability Reserve Decision to support a smoother start for ETS2 [https://climate.ec.europa.eu/news-other-reads/news/commission-proposes-targeted-adjustments-market-stability-reserve-decision-support-smoother-start-2025-11-27\\_en](https://climate.ec.europa.eu/news-other-reads/news/commission-proposes-targeted-adjustments-market-stability-reserve-decision-support-smoother-start-2025-11-27_en)

Zweitens müsste die steuerliche Förderung einfach und unbürokratisch zugänglich sein. Das bedeutet: standardisierte förderfähige Maßnahmenpakete, klare technische Mindestanforderungen, digitale Nachweiswege und ein Verfahren, das ohne umfassende Gutachten auskommt. So wird das Risiko von Verzögerungen und Mehrkosten reduziert und die Maßnahme im Alltag nutzbar.

Drittens sollte der steuerliche Anreiz sozial ausgewogen gestaltet sein. Haushalte mit niedrigen oder mittleren Einkommen profitieren von Steuervorteilen häufig weniger, deshalb braucht es ergänzende Zuschüsse oder voll erstattbare Steuerboni, die nicht an hohe Einkommen gekoppelt sind. Damit wird die Modernisierung breiter Bevölkerungsgruppen möglich und sozialpolitisch abgedeckt.

Viertens müsste das System technologieoffen gestaltet sein: Begünstigt werden sollten alle Maßnahmen, die nachweislich Energieverbrauch oder CO<sub>2</sub>-Emissionen mindern – von Gebäudedämmung über Haustechnik bis hin zu Wärmeerzeugern. Dadurch bleibt der Markt flexibel, fördert Innovationen und vermeidet Fehlanreize.

Fünftens sollte die steuerliche Förderung mit EU-Vorgaben und nationalen Transformationszielen kohärent verzahnt sein. Sie muss Eigentümer motivieren, notwendige Sanierungsschritte frühzeitig umzusetzen, damit die später verpflichtenden EU-Standards nicht als Belastung, sondern als planbare Modernisierungsstrategie empfunden werden.

Insgesamt schafft eine solche steuerliche Förderung ein System, das Investitionsbereitschaft erhöht, soziale Akzeptanz stärkt und den Ordnungsrahmen entlastet – und das dadurch wesentlich dazu beiträgt, dass ordnungsrechtliche Eingriffe nur in deutlich beschränktem Maße bzw. einzig als Rückfalloption nötig werden.

Denkbar wäre beispielsweise eine Angleichung an die Bedingungen im Denkmalschutz: Die steuerliche Abschreibung für Denkmal-Sanierungen ermöglicht erhebliche Steuervorteile: Kapitalanleger können 100 % der Kosten über 12 Jahre abschreiben, während Selbstnutzer 90 % der Kosten über 10 Jahre absetzen können.

Finanzierbar wären entsprechende Maßnahmen beispielsweise über Einnahmen aus dem EU-ETS 2, bzw. dessen vorgezogener Einnahmen über Frontloading. Darüber hinaus wird auch in verschiedenen Studien der Effekt deutlich, dass staatliche Förderung ein Vielfaches an Investitionen auslöst und sich in der Regel für den Bundeshaushalt selbst trägt.<sup>16</sup>

### 5.3 FÖRDERUNG VON ERNEUERBARER WÄRME

Eine wirkungsvolle Anhebung und Optimierung der Förderung im Rahmen der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG), für erneuerbare Wärmetechnologien und für energetische Sanierungen sollte so gestaltet sein, dass sie Investitionsanreize über das heutige Maß hinaus setzt, soziale Barrieren stärker als aktuell reduziert und die marktisierte Transformation zuverlässig beschleunigt.

<sup>16</sup> Repräsentanz Transparente Gebäudehülle: Bessere Bau- und Sanierungsförderung kann Konjunktur anschieben <https://transparente-gebaeudehuelle.de/presse/studie-bessere-bau-und-sanierungsfoerderung-kann-konjunktur-anschieben>

Zentrales Element wäre eine deutlich erhöhte, langfristig garantie Förderkulisse mit Rechtsanspruch, die hohe Anfangsinvestitionen für Wärmepumpen, Solarthermie, erneuerbare Nahwärmeanschlüsse oder hybride Systeme spürbar reduziert. Planungssicherheit ist dabei entscheidend: Förderquoten und Programmstrukturen sollten über mehrere Jahre stabil sein, damit Verbraucher und Unternehmen Vertrauen in ihre Investitionsentscheidungen haben und nicht durch kurzfristige politische Kurswechsel verunsichert werden. Entsprechende Haushaltsmittel müssen dafür langfristig hinterlegt werden.

Essenziell für eine optimierte Förderung wäre zunächst eine Vereinfachung der Förderverfahren, um die tatsächliche Inanspruchnahme zu erhöhen. Digitale Antragssysteme, klare technische Mindeststandards und standardisierte Nachweise senken bürokratische Hürden und beschleunigen die Umsetzung. Gleichzeitig sollten Förderprogramme kompatibel mit EU-Rahmenbedingungen und den Vorgaben der EPBD sein, damit nationale Förderimpulse gezielt auf künftige Pflichtstandards vorbereiten und nicht im Widerspruch zu ihnen stehen.

Über entsprechende Boni kann die Förderung stärker sozial differenziert ausgestaltet werden. Haushalte mit geringer finanzieller Leistungsfähigkeit sollten höhere Zuschüsse oder einkommensabhängige Boni erhalten, damit sie den Umstieg auf erneuerbare Heizungen nicht aus finanziellen Gründen verschieben oder ganz vermeiden. Gleichzeitig sollten einkommensunabhängige

Basisförderungen sicherstellen, dass auch mittlere Einkommen und KMU von der Investitionsunterstützung profitieren. Durch diese doppelte Logik wird sowohl die soziale Dimension der Wärmewende gestärkt als auch die Marktdynamik insgesamt erhöht. Parallel kann dies über weitere Maßnahmen, wie zinslose, risikoabgesicherte Kredite, die den Empfängern bereitgestellt werden, erweitert werden.

Damit eine optimierte BEG-Förderung, die Technologieoffenheit wahrt und alle Maßnahmen unterstützt, welche nachweislich CO<sub>2</sub>-Emissionen reduzieren, kann auch über eine Angleichung der Grundförderung aller Maßnahmen nachgedacht werden. Neben erneuerbaren Heiztechnologien, sollte auch die Förderung für energetische Sanierungen auf ein ähnliches Niveau angepasst werden. So entsteht eine Fördersystematik, die alle Maßnahmen förderfähig macht, die die jeweiligen technischen Mindestanforderungen erfüllen. Dadurch entsteht ein integrierter Förderansatz, bei dem Sanierungs- und Heizungskomponenten sich gegenseitig verstärken, ohne eine Überkomplexität zu erzeugen.

Insgesamt würde eine solche Anhebung und Neujustierung der BEG-Förderung dafür sorgen, dass der Markt schnell genügend Zugkraft entwickelt, um erneuerbare Wärmetechnologien und ergänzend Sanierungsmaßnahmen flächendeckend zu etablieren. Damit sinkt die Notwendigkeit ordnungsrechtlicher Eingriffe und das GEG kann – wie in den Vorschlägen oben teils beschrieben – tatsächlich als flexibles, subsidiäres Rückfallinstrument fungieren.

## 6. FAZIT UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

### 6.1 FAZIT

Die Analyse zeigt deutlich: Die zukünftige Ausgestaltung des Gebäudeenergierechts steht vor einer doppelten Herausforderung – Klimaschutzziele zuverlässig erreichen und gleichzeitig gesellschaftliche, finanzielle, technologische und politische Realitäten pragmatisch berücksichtigen. Der bestehende § 71 GEG erfüllte diesen Anspruch nur teilweise: Während er ein klar definiertes Ambitionsniveau setzte, entstanden erhebliche Konflikte in der politischen Wahrnehmung, der Kommunikation und im Vollzug. Für ein neues Gebäudemodernisierungsgesetz (GMG) ergibt sich daher die Notwendigkeit, Ambition, Flexibilität und Praktikabilität besser auszubalancieren.

Aus der vergleichenden Bewertung von ordnungsrechtlichen Alternativen geht hervor, dass Maßnahmen mit technologieoffenen, vereinfachten Anforderungen – insbesondere ein technologieoffener Grenzwert oder ein kohärent ausgestaltetes Punktesystem – das größte Potenzial besitzen, sowohl politische Mehrheiten zu ermöglichen, Kosten und Importabhängigkeit zu limitieren, konjunkturelle positive Impulse zu setzen sowie die Erreichung der langfristigen Klimaziele zu unterstützen.

Eine Absenkung der 65 %-Regel auf niedrigere Prozentwerte oder auch der Fokus auf eine Grüngasquote hat trotz jeweils einzelner Vorteile insgesamt doch zu viele Nachteile und beide schneiden in Summe schlechter ab. Die Grüngasquote bleibt sogar hinter dem Status quo des bestehenden §71 zurück. Bei diesen Vorschlägen wäre der Bedarf an ambitionierter Begleitmaßnahmen nochmals deutlich höher, politische Ziele von Klimaschutz über Energieunabhängigkeit bis Wachstum wären gefährdet.

Gleichzeitig wird festgestellt, dass keine alternative ordnungsrechtliche Maßnahme isoliert ausreichend wirksam ist. Eine Absenkung der regulativen Anforderungen ist unter Einhaltung der Klimaschutzziele 2045 möglich, muss aber zwingend durch stabile, planbare und sozial ausgewogene finanzielle Anreize begleitet werden.

Neben einem wirksamen und verlässlichem CO<sub>2</sub>-Preissignal bietet hierzu insbesondere eine aus CO<sub>2</sub>-Preiseinnahmen finanzierte in die Breite zu tragende steuerliche Förderung einen wirksamen Hebel. Die Umsetzbarkeit dieser Maßnahme wird erleichtert durch konjunkturelle Effekte und damit steigende Steuereinnahmen, die selbst ohne CO<sub>2</sub>-Preiseinnahmen das Instrument für den Staatshaushalt mittelfristig aufkommensneutral machen.

Die Wärmewende bleibt damit politisch ein „Systemprojekt“: Ihre Wirksamkeit hängt weniger von einem einzelnen Paragrafen ab als vom Zusammenspiel aus Regulierung, Förderung und CO<sub>2</sub>-Preis. Hinzu kommen kommunale Wärmeplanung und breite Marktaktivierung, die nicht im Fokus dieser Analyse standen. Entscheidend wird sein, dieses Zusammenspiel kohärent, effizient, verlässlich und kommunizierbar zu gestalten.

## 6.2 WEITERGEHENDE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

### Ordnungsrecht und finanzielle Anreize als „kommunizierende Röhren“ erfassen

Die Bundesregierung steht beim Gebäudemodernisierungsgesetz vor der Aufgabe, die Balance zwischen Mindestanforderungen und finanzieller Unterstützung politisch tragfähig zu justieren.

Das bedeutet es bedarf in der Debatte einer Grundsatzentscheidung: Wird das Ordnungsrecht in seiner Ambition **abgesenkt**, braucht es **stärkere** finanzielle Anreize (CO<sub>2</sub>-Preis, Förderung, steuerliche Vorteile). Bleibt das Ordnungsrecht ambitioniert, reichen die aktuellen Förder- und Preisinstrumente aus.

Diese Logik sollte im Gesetzgebungsprozess explizit adressiert und kommuniziert werden. Fehlende Kohärenz zwischen den Säulen wäre die Hauptursache für eine Klimazielverfehlung und für neuen politischen Konflikt.

### Schlanken, technologieoffenen und verständliche Ordnungsrahmen schaffen

Eine zentrale Lehre der letzten Jahre ist, dass komplexe Vorgaben für Einzelemente wie Technologien oder Nachweiswege Konflikte verstärken. Politisch und praktisch am erfolgversprechendsten ist ein System, das: auf wenige, klare Anforderungen reduziert wird, Technologieoffenheit wahrt, dennoch ein ausreichend hohes Ambitionsniveau setzt, um Klimaschutzziele nicht zu gefährden.

Ein technologieoffener Grenzwert (basierend auf CO<sub>2</sub> oder Primärenergie) oder ein vereinfachtes Punktesystem erfüllen diese Anforderungen im Bereich des Ordnungsrechts am ehesten. Wichtig ist jedoch: Die Ambition darf nicht so weit sinken, dass das Klimaziel 2045 nicht mehr erreichbar erscheint – das Risiko eines späteren Reparaturgesetzes wäre politisch wie ökonomisch erheblich.

### Planungssicherheit erhöhen, langfristige Pfade glaubwürdig verankern

Für private Investitionen – gleich ob Haushalte, Handwerk oder Energieversorger – ist Verlässlichkeit wirkungsvoller als die Höhe einzelner Förderprogramme. Empfehlenswert sind daher:

- langfristig festgelegte Fördersätze oder Förderspannen,
- Glaubwürdiger CO<sub>2</sub>-Preispfad, der durch hohe institutionelle Mechanismen gegen hohe Preisvolatilität abgesichert ist,
- klar definierte Überprüfungsmechanismen für Investitions- und Klimaschutzdynamik sowie Kosteneffizienz des neuen Instrumentenmixes im Wärmebereich
- Verlässliche Fristen der kommunalen Wärmeplanung und deren Verzahnung mit Pflichten im Gebäudebestand.

Diese Elemente reduzieren Attentismus und erhöhen die politische Glaubwürdigkeit.

## Soziale Ausgewogenheit gezielt sichern

Die Akzeptanz und Wirksamkeit einer Novelle hängen maßgeblich davon ab, ob Haushalte sich finanziell handlungsfähig fühlen, um Investitionen tätigen zu können. Priorität haben daher:

- einkommensabhängige Förderboni,
- voll erstattbare Steuerboni für Haushalte mit niedrigen Einkommen,
- Lösungen für das Mieter–Vermieter–Dilemma
- Fördermechanismen, die Modernisierungen nicht nur ermöglichen, sondern erleichtern.

Ein Gesetz, das Fachlogik erfüllt, aber soziale Härten ignoriert, droht politisch und gesellschaftlich erneut zu scheitern.

## Kommunale Wärmeplanung als Investitionskompass stärken

Die Wärmeplanung ist das strukturelle Rückgrat für alle Investitionsentscheidungen in Bestandsgebäuden. Für das neue Gesetz empfiehlt sich daher ergänzend:

- klare Schnittstellen zwischen Wärmeplanung und ordnungsrechtlichen Pflichten,
- Vorgaben für Mindestqualität und Verbindlichkeit der Pläne,
- schnelle Klärung der Zuständigkeiten zwischen Land und Kommune,
- Integration von Optionen für Grundversorgungsmodellen (z. B. „Wärme als Daseinsvorsorge“).

Je klarer die Planung, desto geringer die Risikoaufschläge bei Investitionen der Bürger.

## Industrie- und Wertschöpfungspotenziale nutzen

Die Wärmewende birgt erhebliche nationale Wertschöpfungspotenziale – sowohl im Handwerk als auch in der Energie- und Baustoffwirtschaft. Der Gesetzgeber sollte:

- technologieoffene Märkte fördern, statt einzelne Technologien zu priorisieren,
- Leitmärkte für klimafreundliche Baustoffe gezielt stärken (wie in der Option Punktesystem angelegt),
- Bürokratieabbau so gestalten, dass handwerkliche Kapazitäten tatsächlich freigesetzt werden.

Dies erleichtert politische Kompromisse, weil die Wärmewende nicht nur als Kostenfaktor, sondern als wirtschaftliche Chance vermittelt wird. Steigende Investitionen sorgen für Konjunktureffekte und höhere Steuereinnahmen, die die staatlichen Aufwände in der Regel deutlich übersteigen. Gleichzeitig wird die europäische Resilienz hinsichtlich der Energieunabhängigkeit deutlich gestärkt.

## Klare Kommunikationsstrategie voranstellen

Die politische Auseinandersetzung um das „Heizungsgesetz“ hat gezeigt: Die Kommunikation ist ein wesentlicher Teil der Gesetzgebung.

Für die kommende Novelle empfiehlt sich:

- ein gemeinsamer Kommunikationsrahmen der Regierungsparteien,
- klare Kernbotschaften („Wahlfreiheit durch klare Regeln“, „Planungssicherheit durch Pfade“),
- frühzeitige und transparente Information über Förderungen und Fristen,
- aktive Einbindung von Handwerk, Verbraucherschutz und Kommunen.

Eine Reform, die kommunikativ nicht erklärt werden kann, wird auch in der Sache kaum tragen.

## ÜBER UNS

EPICO KlimaInnovation ist eine unabhängige Denkfabrik, die mit klaren Konzepten und tragfähigen, ausgewogenen Lösungen eine konstruktive markt- und innovationsorientierte Klima- und Energiepolitik voranbringt. Wir schaffen ein Netzwerk, das Schlüsselakteure der Klima- und Energiepolitik zusammenbringt, um eine gesellschaftlich breit verankerte Agenda aufzustellen und umzusetzen. Wir bieten eine Plattform für Akteure aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft, um zielführende Ansätze einzubringen, zu beraten und voranzutreiben.

## KONTAKT

### Berlin-Büro

Energy and Climate Policy and Innovation Council e.V.  
Hausvogteiplatz 12  
10117 Berlin, Germany

Agata Gurgenidze  
Senior Communications Specialist  
[agata.gurgenidze@epico.org](mailto:agata.gurgenidze@epico.org)

### Brüssel-Büro

Energy and Climate Policy and Innovation Council e.V.  
Rue du Commerce 72  
1040 Brussels, Belgium

Michela Sandron  
EU Communications Specialist  
[michela.sandon@epico.org](mailto:michela.sandon@epico.org)

 [@epicothinktank](https://twitter.com/epicothinktank)

 [EPICO KlimaInnovation](https://www.linkedin.com/company/epico-klimainnovation/)

 [epico.org](https://epico.org)