
Leitplanken zur Ausgestaltung des “Wärmepakets” (GMG, Fernwärme und Förderregime)

Grundsätze

Die konkreten Vorschläge in diesem Papier gehen von den folgenden Prämissen aus:

Die gesetzlich vorgegebene Klimaneutralität 2045 erfordert, dass im Jahr 2045 keine fossilen Brennstoffe mehr in der Gebäudewärme eingesetzt werden. Den Hauptteil der Heizungen werden Wärmepumpen, dekarbonisierte Wärmenetzanschlüsse, sowie in wenigen Fällen Holzheizungen stellen. Da Heiztechnologien eine Lebensdauer von mindestens 20 Jahren haben, müssen heute die Weichen gestellt werden, dass keine neuen fossilen Heiztechnologien mehr eingebaut werden.

Die “Bio-Treppe” und Grüngasquote sind dazu aus verschiedenen Gründen riskante und wenig geeignete Werkzeuge. Die folgenden Ausgestaltungsvorschläge gehen von der Annahme aus, dass die Eckpunkte politisch feststehen und sollen helfen, sich den Zielen der Klimaneutralität und Sozialverträglichkeit zu nähern. Sie sind jedoch nicht als Empfehlung für eine “Bio-Treppe” oder Grüngasquote zu verstehen.

1. Ausgestaltung einer „Bio-Treppe“

- **Um die Verwendung fossiler Brennstoffe zu beenden, muss eine „Bio-Treppe“ spätestens bis 2045 auf 100% hochlaufen.** Dieser Endpunkt ist eindeutig im Gesetz zu verankern, damit Eigentümerinnen und Eigentümer sich auf die Anforderungen einstellen und die Kosten abschätzen können.
- **Die Zwischenschritte sollten gleichmäßig ausgestaltet sein.** So wächst die Nachfrage auf vorhersehbare Weise an. Die Produzenten können die Kapazitäten sukzessive ausbauen, und für Gebäudeeigentümerinnen und Eigentümer entstehen keine steilen Kostensprünge. Die Zwischenschritte müssen mit dem jeweils verbleibenden Treibhausgas-Budget kompatibel sein.
- **Neben einem ambitionierten Anstieg der Treppe sind Nachhaltigkeitskriterien für Biomethan der wichtigere Baustein.** Da die Produktion von Biomethan nicht klimaneutral ist, tragen sie dazu bei, die THG-Minderungen zu stärken und negative Effekte auf die strategische Autonomie der Ernährung und Biodiversität – insbesondere durch die Nutzung von Ackerflächen und die Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion – zu vermeiden. Dabei sollte an bestehende Regelwerke wie die Erneuerbare-Energien-Richtlinie, die THG-Quote sowie die Biomasse-Nachhaltigkeitsverordnung angeknüpft werden:
 - Biomethan sollte nur anrechenbar sein, wenn es eine hohe Treibhausgasminderung (mindestens 60%) erreicht und massenbilanziell rückverfolgbar ist.
 - Abfall- und Reststoffe sowie Wirtschaftsdünger sollten grundsätzlich privilegiert werden, jedoch ohne eine Doppelanrechnung.
 - Darüber hinaus sollte der Einsatz von Energiepflanzen begrenzt werden, etwa durch Ausweitung des Maisdeckels aus dem GEG auf die Gesamtheit aller Anlagen.

2. Ausgestaltung der geplanten Überprüfung im Jahr 2030

Die Eckpunkte zum Gebäudemodernisierungsgesetz sehen vor, dass nachgesteuert wird, wenn sich im Jahr 2030 zeigt, dass der Gebäudesektor sein (Klima-)Ziel verfehlt.

- **Im GMG muss festgelegt werden, wie und anhand welcher Kriterien dies festgestellt wird.**
 - Dafür ist zu definieren, welches Ziel gemeint ist. Im Jahr 2030 kann die Zielverfehlung für das 2030er Ziel oder für das 2040er Ziel festgestellt werden, jeweils anhand der vorliegenden Projektionen. Beide Kriterien sind sinnvoll: Die Projektionen aus 2029 für 2030 sind belastbarer, Projektionen für 2040 relevanter für die Ausgestaltung der Nachsteuerung. Die Nachsteuerung sollte daher erfolgen, wenn eines der beiden Ziele verfehlt wird.
 - Um die Zielverfehlung festzustellen, bieten sich die existierenden Mechanismen an. Der Expertenrat für Klimafragen könnte diese Feststellung anhand der im Jahr 2029 erscheinenden Projektionsdaten für 2030 und 2030 erscheinenden Projektionsdaten für 2040 treffen.
- **Es sollte eindeutig im Gesetz verankert werden, was geschieht, wenn der Gebäudesektor sein Ziel verfehlt („Schattenregulierung“).** Auf diese Weise wird ein Markteinbruch durch einen erneuten Gesetzgebungsprozess vermieden. Heizungshandwerk und Gebäudebesitzende erhalten von Beginn an mehr Planungssicherheit.
 - Es bietet sich an, im Einklang mit dem Koalitionsvertrag die Treibhausgasminderung zum Gegenstand einer „Schattenregulierung“ zu machen. Eine mögliche Ausgestaltung: Ab dem Jahr nach Zielverfehlung gilt beim Einbau neuer Heizungen eine THG-Minderungsanforderung. Der THG-Ausstoß des Gebäudes muss um deutlich über 50% gemindert werden. Dieser Wert schließt fossile Optionen für die meisten Fälle aus.
 - Die Anforderung sollte mit eindeutigen, leicht verständlichen Erfüllungsoptionen ausgestattet sein. Das vermeidet bürokratischen Nachweis Aufwand für Eigentümerinnen und Eigentümer.
 - Die Anrechnung von Maßnahmen an der Gebäudehülle, Gebäudeautomation, hydraulischem Abgleich o.ä. sollte ausgeschlossen sein, um Richtungssicherheit bei der Dekarbonisierung der Heizung herzustellen.

3. Schutz von Mieterinnen und Mietern

Mieterinnen und Mieter entscheiden nicht darüber, welche Heizung eingebaut wird. Sie tragen aber die Folgekosten. Eine Regelung der Lastenverteilung hat eine doppelte Funktion: Mietende vor Überlastung zu schützen, und die Kostenstruktur so zu gestalten, dass die Mehrkosten fossiler Lösungen bei der Investitionsentscheidung der Vermietenden korrekt abgebildet werden.

- **Betriebskosten:** Wenn Vermietende sich für eine überwiegend fossile Heizung entscheiden, sollten die abrechnungsfähigen Heiz- und Warmwasserkosten an einen Benchmark gekoppelt werden, der die Kosten einer modernen, effizienten Heizung widerspiegelt. Geeignet ist eine Wärmepumpe mit der Jahresarbeitszahl 3. Demnach werden Wärmekosten der Mietenden bei einem Drittel des Stromdurchschnittspreises gedeckelt. Die darüber hinausgehenden Wärmekosten tragen Vermietende.
- **Investitionskosten:** Zusätzlich wäre es sinnvoll, eindeutig klarzustellen, dass für neue fossile Heizungen keine Modernisierungsabgabe umgelegt werden kann. Da die Umlage allerdings gedeckelt ist und keinen bedeutenden Kostenfaktor ausmacht, ist die Deckelung der Betriebskosten deutlich wichtiger.

4. Regeln für Wärmenetze und Wärmelieferung

Wärmenetze können in Zukunft rund ein Drittel der Haushalte mit klimaneutraler Wärme versorgen. Für Netzausbau und Umstellung auf Erneuerbare Energien fallen hohe Investitionen an, die wegen unsicherer Anschlussquoten und zukünftiger Preise als risikoreich gelten. Rund 80 Prozent der versorgten Haushalte sind Mietwohnungen. Es gilt, auf der einen Seite die nötigen Investitionen zu ermöglichen, auf der anderen Seite die angeschlossenen (Mietenden-)Haushalte vor zu hohen Preisen zu schützen.

- **Benchmark anpassen, Wärmenetzanschlüsse von vermieteten Bestandsgebäude erleichtern:** Mit der Reform der Wärmelieferverordnung ist geplant, den rückschauenden Kosten-Benchmark durch einen vorausschauenden zu ersetzen. Das ist richtig; es begünstigt den Anschluss an Wärmenetze und hat so einen Klimanutzen. Damit Wärmenetzbetreiber Investitionen in die Dekarbonisierung der Netze refinanzieren können, sollte der Benchmark neben einer Betriebskostenkomponente auch notwendige Investitionskosten der Wärmenetzbetreiber vor Ort (abzüglich einer etwaigen staatlichen Investitionsförderung) abbilden.
- **Mietendenschutz bei Wärmelieferung:** Mit der Anpassung der Wärmelieferverordnung muss der Mietendenschutz neu gestaltet werden. Dazu gehören unter anderem mehr Transparenz und Preiskontrolle durch verpflichtende Veröffentlichung der Fernwärmepreise auf Vergleichs-plattform sowie Einführung einer unabhängigen Preisaufsicht.
- **Verlängerung der Fördertatbestände der Bundesförderung für Effiziente Wärmenetze (BEW) und Absicherung der Mittel;** eine gesetzliche Verankerung ist für die Planungssicherheit der Wärmeversorger zu begrüßen.

5. Förderregime

Ein Förderregime ersetzt keine Regulatorik: Eine ausreichende Anreizwirkung, um die Klimaneutralität sicherzustellen, wäre nicht finanzierbar. Die folgenden Leitplanken beziehen sich also auf die ohnehin vorgesehene Ausgestaltung des Förderregimes. Sie stellen keinen Ersatz für andere Leitplanken dar.

- **Die Förderung für Privatpersonen muss in erster Linie sicherstellen, dass die Haushalte mit den niedrigsten Einkommen investieren können.** Dazu eignen sich:
 - ein Zuschuss von nahezu 100% für das unterste Einkommensviertel;
 - ein erleichteter Zugang zu zinsgünstigen Krediten. Es sollte wettbewerbsrechtlich geprüft werden, ob die KfW diese Produkte direkt vergeben kann (analog Studienkredit). Alternativ kommen erhöhte Vermittlungspauschalen für Geschäftsbanken in Frage. Staatliche Garantien sollten Kreditrisiken absichern;
 - eine Möglichkeit für Haushalte, Intermediäre zu beauftragen, die auch vorfinanzieren.
- **Um Heizungstausch in Gebäuden mit geringen Mieten finanziell zu ermöglichen,** sollten vermietete Gebäude mit sehr geringen Bestandsmieten analog zu Privateigentümern mit sehr geringen Einkommen behandelt werden.
- **Ein Bonus, der an eine Deckelung der künftigen Mietsteigerung gekoppelt wird,** und nicht abzugspflichtig ist, sichert den Mietendenschutz in die Zukunft ab.