



**DNR**  
DEUTSCHER  
NATURSCHUTZRING



# Deutsche Umwelthilfe

Diskussionspapier

## **Mehr als nur Emissionen! Ein Plädoyer für eine Balance zwischen Energieeffizienz und Emissionsreduktion**

### **Einleitung und Hintergrund**

Im Koalitionsvertrag wird in Bezug auf eine Novelle des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) angekündigt: „Die erreichbare CO<sub>2</sub>-Vermeidung soll zur zentralen Steuerungsgröße werden“. Diese Formulierung, auf die sich Union und SPD verständigt haben, birgt im Verständnis der zeichnenden Verbände die Gefahr für einen grundlegenden Paradigmenwechsel in der Energie- und Klimapolitik im Gebäudebereich. Unter dem Stichwort „Emissionseffizienz“ fordern Teile der Immobilienwirtschaft seit Längerem, den Fokus stärker auf das Einsparpotenzial von CO<sub>2</sub>-Emissionen einzelner Maßnahmen zu legen. Anforderungen an die Energieeffizienz von Gebäuden sollen dadurch teils überflüssig werden.

Was auf den ersten Blick nach einer Vereinfachung klingt, könnte jedoch einen tiefgreifenden Wandel mit weitreichenden Implikationen markieren. Energieeffizienz droht damit künftig in den Hintergrund der politischen Prioritäten zu rücken. Dabei bildet sie einen unverzichtbaren Grundpfeiler – sowohl für das Gelingen und die Bezahlbarkeit der Energiewende als auch für das Erreichen übergeordneter Klimaziele. Energieeffizienz muss – neben der Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen – in der Klimaschutzpolitik im Fokus bleiben.

Die zeichnenden Verbände sehen in der Ankündigung im Koalitionsvertrag erhebliche Unsicherheiten geprägt von wagen und undifferenzierten Interpretationsspielräumen, die das Potenzial haben, sowohl Verbraucher:innen als auch den Klimaschutz massiv zu schädigen. Eine einseitige Ausrichtung auf die Reduktion von Treibhausgasemissionen

ist nicht tragbar für das Gesamtsystem und kann insbesondere in Mietwohnungen zu hohen Belastungen bei den Bewohner:innen führen. Zudem sehen wir mit Sorge, dass damit wesentlich geltendes Recht gebrochen und womöglich die Wärmewende zum Erliegen gebracht werden kann.

Dieses Diskussionspapier beleuchtet mögliche Auswirkungen und Risiken eines solchen Paradigmenwechsels und gibt eine Einschätzung zu den Konsequenzen aus Sicht des Umwelt-, Klima- und Verbraucherschutzes. Diese Risiken werden anhand von vier Thesen beleuchtet:

- 1. Ein alleiniger Fokus auf die Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen ist eine Gefahr für den Klimaschutz und verschiebt Aufgaben und Lasten in andere Sektoren**
- 2. Eine Abkehr von Energieeffizienz wäre ein Rechtsbruch mit Ansage**
- 3. Durch einen Paradigmenwechsel würden Kostenfallen für Verbraucher:innen sowie neue Verunsicherung und ein Akzeptanzverlust der Energiewende drohen**
- 4. Die Lebenszyklus-CO<sub>2</sub>-Emissionen müssen stärker in den Fokus rücken, sind aber als alleinige Steuerungsgröße nicht ausreichend**

## Hintergrund

Die Unterscheidung zwischen Energieeffizienz und „Emissionseffizienz“ –einem Ansatz, der die Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen in den Mittelpunkt stellt – ist von grundlegender Bedeutung. Es bedarf daher zunächst einer Einordnung<sup>1</sup> beider Ansätze:

- **Energieeffizienz** bezieht sich auf die Minimierung des Energiebedarfs eines Gebäudes, insbesondere durch bauliche Maßnahmen wie Wärmedämmung oder moderne Fenster, sowie durch effiziente Anlagentechnik wie Heizungssysteme. In der aktuellen Ausgestaltung des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) und der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) wird Energieeffizienz neben dem Einsatz von erneuerbaren Energien als zentrales Standbein der Wärmewende mit dem Ziel adressiert, Energie so wirksam wie möglich zu nutzen und damit bei gleichem (bzw. sogar besserem) Wohnkomfort den Bedarf an Energie zu reduzieren. Unter dem Stichwort „Efficiency First“ wird in der nationalen wie europäischen Energiepolitik an verschiedenen Stellen hervorgehoben: Die beste Kilowattstunde an Energie ist die, die nicht verbraucht wird, da sie den Aufwand für die Erzeugung, Verteilung und Speicherung erneuerbarer Energien reduziert.

---

<sup>1</sup> Die zeichnenden Verbände erheben nicht den Anspruch einer Definition, sondern wollen an dieser Stelle lediglich eine Einordnung vornehmen.

Aktuell wird die Ausgestaltung von Politikinstrumenten diesem Prinzip jedoch noch nicht gerecht (s.u.).

- **„Emissionseffizienz“** ist kein wissenschaftlich-technischer Begriff und als Konzept bisher nicht etabliert. Positionspapieren und Diskussionsbeiträgen zufolge soll eine an „Emissionseffizienz“ ausgerichtete Politik das Ziel verfolgen, mit begrenzten Mitteln eine möglichst große Emissionsreduktion (unabhängig vom Energieverbrauch) zu schaffen. Auch „graue“ Emissionen, also die Klimawirkung der verwendeten Baumaterialien, sollen bei diesem Ansatz berücksichtigt werden. Damit sollen spezifische Anforderungen zum Einsatz erneuerbarer Wärme oder zur Steigerung der Energieeffizienz ersetzt werden.<sup>2</sup> Grundlage für diesen Ansatz sind unter anderem Vorschläge aus der Wohnungswirtschaft.<sup>3</sup> Diese Betrachtung folgt vor allem einer betriebswirtschaftlichen Logik, die jedoch häufig mit negativen ökologischen und sozialen Folgen einhergeht (s.u.).

Die im Koalitionsvertrag angekündigte Fokussierung auf die Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen lässt befürchten, dass die dringend notwendige energetische Modernisierung – insbesondere der ineffizientesten Gebäude („worst performing buildings“) – künftig noch stärker vernachlässigt wird als bisher und stattdessen der Fokus in Ordnungsrecht und Förderung noch stärker auf die Heizquelle verlagert wird. Im Folgenden werden die Konsequenzen dieser einseitigen Betrachtung vor allem mit Blick auf Klima- und Verbraucherschutz diskutiert.

## **1. Ein alleiniger Fokus auf die Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen ist eine Gefahr für den Klimaschutz und verschiebt Aufgaben und Lasten in andere Sektoren**

Im Zuge der Diskussion um die Neujustierung der Klimaschutzpolitik im Gebäudebereich wird oft suggeriert, dass der Fokus in der Gebäudepolitik – auch rund um die jüngste Novellierung des GEG – bisher zu einseitig auf der Energieeffizienz liegt. Von einem notwendigen Paradigmenwechsel kann jedoch keine Rede sein, da Energieeffizienz in den politischen Debatten bisher so gut wie gar nicht adressiert wurde und wird.

---

<sup>2</sup> Bspw. in Anlehnung an Definitionen des [UBA](#) oder des [GdW](#).

<sup>3</sup> Vgl. BFW (2023): Das neue GEG: Dekarbonisierung durch Technologieoffenheit; [https://www.bfw-newsroom.de/wp-content/uploads/2023/09/230901\\_BFW\\_Positionspapier\\_Das\\_neue\\_GEG.pdf](https://www.bfw-newsroom.de/wp-content/uploads/2023/09/230901_BFW_Positionspapier_Das_neue_GEG.pdf) und GdW (2024): Manifest für einen Kurswechsel in der Klimapolitik für den Gebäudesektor; <https://www.gdw.de/paradigmenwechsel-in-der-klimapolitik-des-gebaeudesektors/>. Eine Kritik dessen findet sich u.a. bei Pehnt (2025): Zeit für einen Gebäudeenergie-Konsens; <https://background.tagesspiegel.de/energie-und-klima/briefing/zeit-fuer-einen-gebaeudeenergie-konsens> oder bei Braune/Lemaitre (2024): Nicht viel Neues im Klimamanifest; <https://www.nbau.org/2024/11/19/nicht-viel-neues-im-klimamanifest/#:~:text=Autoren%20des%20Manifests%20sind%20f%C3%BCnf,deutscher%20Wohnungs%2D%20und%20Immobilienunternehmen%20e>.

Unter dem Schlagwort „Heizungsgesetz“ berühmt geworden, ging es in der letzten Novelle des GEG vor allem um eines: Heizungen und deren dringend notwendige, schrittweise Umstellung auf erneuerbare Wärme. Die Anforderungen an die Gebäudehülle für Neubauten hingegen wurden bspw. zuletzt im Jahr 2009 angehoben. Für Bestandsgebäude gelten derweil deutlich geringere Anforderungen. Eigentümer:innen dürfen bei Renovierungsarbeiten lediglich Veränderungen vornehmen, die die energetische Qualität nicht verschlechtern. Bei Erweiterungen und Ausbau von Gebäuden müssen gesetzliche Mindeststandards für Wärmeschutz und Heizungsanlagen eingehalten werden. Altbauten unterliegen nach dem GEG bestimmten Austausch- und Nachrüstpflichten, die zwar teilweise unabhängig von einer ohnehin anstehenden Sanierung erfüllt werden müssen. Allerdings gibt es hier zahlreiche Ausnahmen und Befreiungsmöglichkeiten, vor allem für selbstnutzende Eigentümer:innen.

Auch in der Förderung zeigt sich ein Ungleichgewicht: So wird z.B. der Umstieg von einer Gasheizung auf eine Wärmepumpe mit einem Zuschuss in Höhe von 30 bis 70 Prozent der Kosten unterstützt. Die Dämmung des Daches oder der Austausch von ineffizienten Fenstern jedoch nur mit 15 Prozent der Investitionskosten.

Auch Wechselwirkungen zu anderen Sektoren spielen eine Rolle. Denn der Erfolg der Wärmewende ist maßgeblich vom Anteil der erneuerbaren Energien im Stromsektor abhängig. Strombasierte Technologien wie Wärmepumpen benötigen grünen Strom. Zwar gibt es einen klaren Ausbaupfad bei den Erneuerbaren. Die beste Kilowattstunde an Energie ist jedoch die, die nicht verbraucht wird, da sie den Aufwand für die Erzeugung, Verteilung und Speicherung erneuerbarer Energien reduziert. Dies erreicht man im Gebäudesektor vor allem durch Effizienzmaßnahmen.

Jede vermiedene Kilowattstunde entlastet nicht nur die Stromnetze, sondern reduziert auch den Druck auf jene Sektoren, die bereits maßgeblich zum Klimaschutz beitragen – allen voran die Energiewirtschaft. Gerade weil der Gebäudesektor bislang seine Klimaziele verfehlt hat und dies voraussichtlich auch weiterhin tun wird, ist ein sparsamer und gezielter Umgang mit Energie besonders wichtig. Die prognostizierte Lücke bis 2030 hat sich im Vergleich zu den Projektionen im letzten Jahr mehr als verdreifacht. Das Umweltbundesamt geht davon aus, dass die für 2040 und 2045 festgelegten Klimaziele über alle Sektoren hinweg mit den bisherigen Maßnahmen nicht eingehalten werden können.<sup>4</sup>

Der Expertenrat für Klimafragen ging in seinem letzten Gutachten bereits für 2030 davon aus, dass die Gesamtemissionen zu hoch sind und mahnte dringend an, schon jetzt gegenzusteuern.<sup>5</sup> Nur wenn alle Sektoren Hand in Hand gehen und ihren Beitrag leisten, ist es möglich, die gesetzlich vorgeschriebenen Klimaziele einzuhalten. Gerade im Winter,

---

<sup>4</sup> UBA (2025): Treibhausgas-Projektionen 2025 – Ergebnisse kompakt; [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/ergebnisse\\_kompakt\\_2025\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/ergebnisse_kompakt_2025_bf.pdf)

<sup>5</sup> Expertenrat für Klimafragen (2025): Zweijahresgutachten 2024; [https://expertenrat-klima.de/content/uploads/2025/03/ERK2025\\_Zweijahresgutachten-2024.pdf](https://expertenrat-klima.de/content/uploads/2025/03/ERK2025_Zweijahresgutachten-2024.pdf)

wo die Heizlast hoch aber die Stromproduktion aus erneuerbaren Quellen geringer ist, können Spitzen durch einen effizienteren Gebäudebestand in Zukunft besser abgefangen werden.

Ein jüngst veröffentlichtes Gutachten des ifeu und DGNB zeigt, wie stark sich energetische Sanierungen auf den Strombedarf für Wärmepumpen auswirken können. Würden alle besonders ineffizienten Gebäude (Klassen F bis H) bis 2045 deutlich verbessert, könnte der Strombedarf im Vergleich zum unsanierten Bestand um rund 31 Prozent sinken – das entspricht der Jahresleistung von etwa 6.000 Windkraftanlagen.<sup>6</sup>

Insgesamt standen die Emissionen, die im Gebäudesektor über das Heizen verursacht werden, in den letzten Jahren im Fokus, insbesondere bei der 65 Prozent-Erneuerbare-Wärme-Vorgabe, die durch die Novelle des GEG 2024 in Kraft getreten ist. Klar ist: Ohne den fossilen Ausstieg im Heizungskeller sind die Klimaziele nicht einzuhalten. Gleichzeitig ist für deren Erreichung auch die Steigerung von Energieeffizienz – gerade bei den schlechtesten Gebäuden – unerlässlich und muss dringend weiter vorangetrieben werden, was auch zahlreiche Studien belegen.<sup>7</sup> Die Kombination beider Aspekte ist zielführend für das Gelingen und die langfristige Bezahlbarkeit der Wärmewende und um Klimaneutralität im Gebäudesektor zu erreichen.

**➔ Mit einem alleinigen Fokus auf die Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen droht die Energiewende in eine Schieflage zu geraten. Energieeffizienz ist eine zentrale Säule zur Erreichung der Klimaziele. Es braucht auch weiterhin Politikinstrumente, mit denen sowohl die Energieeffizienz von Gebäuden als auch die Reduktion der Emissionen durch Einsatz erneuerbarer Wärme gezielt adressiert wird.**

## **2. Eine Abkehr von Energieeffizienz wäre ein Rechtsbruch mit Ansage**

Die EU-Gebäudeeffizienzrichtlinie (EPBD) sieht langfristig u.a. vor, dass EU-weit bis 2050 alle Gebäude dem „Zero-Emission-Buildings“-Standard (ZEB) entsprechen sollen. Für Neubauten soll dieser Standard bereits ab 2030 gelten. Das bedeutet:

- Es dürfen keine fossilen Emissionen „on-site“ anfallen
- Gebäude verfügen über eine gute Gesamtenergieeffizienz

---

<sup>6</sup> ifeu/DGNB (2025): Mit guten Gebäuden zum Ziel. Wie Klimaschutz im Gebäudebestand zu schaffen ist; [https://www.duh.de/fileadmin/user\\_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/20250327\\_Kurzstudie\\_Mit\\_guten\\_Geb%C3%A4uden\\_zum\\_Ziel.pdf](https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/20250327_Kurzstudie_Mit_guten_Geb%C3%A4uden_zum_Ziel.pdf).

<sup>7</sup> Vergleiche WWF (2023): Großbaustelle Gebäudesektor. Lokal und sozial die Wärmewende entfachen; <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Klima/WWF-Studie-Waermewende.pdf>; oder Prognos et al. (2022): Gebäudestrategie Klimaneutralität 2045; [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Klimaschutz/gebäudestrategie-klimaneutralitaet-2045.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Klimaschutz/gebäudestrategie-klimaneutralitaet-2045.pdf?__blob=publicationFile&v=8).

Daneben verdeutlicht die EPBD als „Richtlinie über die Gesamteffizienz von Gebäuden“ an verschiedenen Stellen wie wichtig die Effizienz von Gebäuden ist – nicht nur bei Neubauten, sondern auch bei Bestandsgebäuden. So müssen etwa alle Nichtwohngebäude zusammen genommen gewisse Energieeinsparungen erreichen.

Bis 2030 muss die Gesamtenergieeffizienz mindestens 16 Prozent unter einem definierten Schwellenwert liegen, bis 2033 sogar 26 Prozent. Auch Wohngebäude müssen in Summe ihre Primärenergieverbräuche bis 2030 um 16 Prozent bzw. bis 2035 um 20 bis 22 Prozent reduzieren. Die Bundesregierung muss im Rahmen des vorgeschriebenen „Nationalen Gebäuderenovierungsplans“ Maßnahmen vorlegen, wie diese und weitere Vorgaben in Deutschland eingehalten werden.

Deutschland muss diese entsprechenden EU-Vorgaben zunächst rechtlich bindend bis Ende Mai 2026 in nationales Recht übertragen und umsetzen. Die Umsetzung dieser Anforderungen erfordert eine Balance zwischen Heiztechnologie und energetischer Qualität der Gebäudehülle. Eine rein auf Emissionsreduktion abzielende Strategie ohne Energieeffizienz-Anforderungen würde diesen Vorgaben widersprechen und langfristig zu Problemen im Hinblick auf eine europarechtskonforme Umsetzung führen.

**→ Eine Missachtung der Effizienzvorgaben aus dem EU-Recht führt zu einem Rechtsbruch, der ein Vertragsverletzungsverfahren nach sich ziehen könnte. Anforderungen an die Energieeffizienz müssen daher auch zukünftig berücksichtigt werden.**

### **3. Durch einen Paradigmenwechsel würden Kostenfallen für Verbraucher:innen sowie neue Verunsicherung und ein Akzeptanzverlust der Energiewende drohen**

Aus Sicht der Verbraucher:innen (hier: Mietende und selbstnutzende Gebäudeeigentümer:innen) spielt die Kostenperspektive bei energetischen Modernisierungen eine entscheidende Rolle.

Ein Argument, das stark für die Energieeffizienz spricht, sind Kostensteigerungen des Energiebezugs. Zwar sind Wärmepumpen im Vergleich zu Gasheizungen klimafreundlicher, dennoch bringen sie gerade bei unsanierten Gebäuden hohe Betriebskosten mit sich (Abbildung 1). Demnach ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht für diejenigen, die die Wärmeerzeugungskosten zahlen, Gebäudeeffizienz ein entscheidender Faktor.

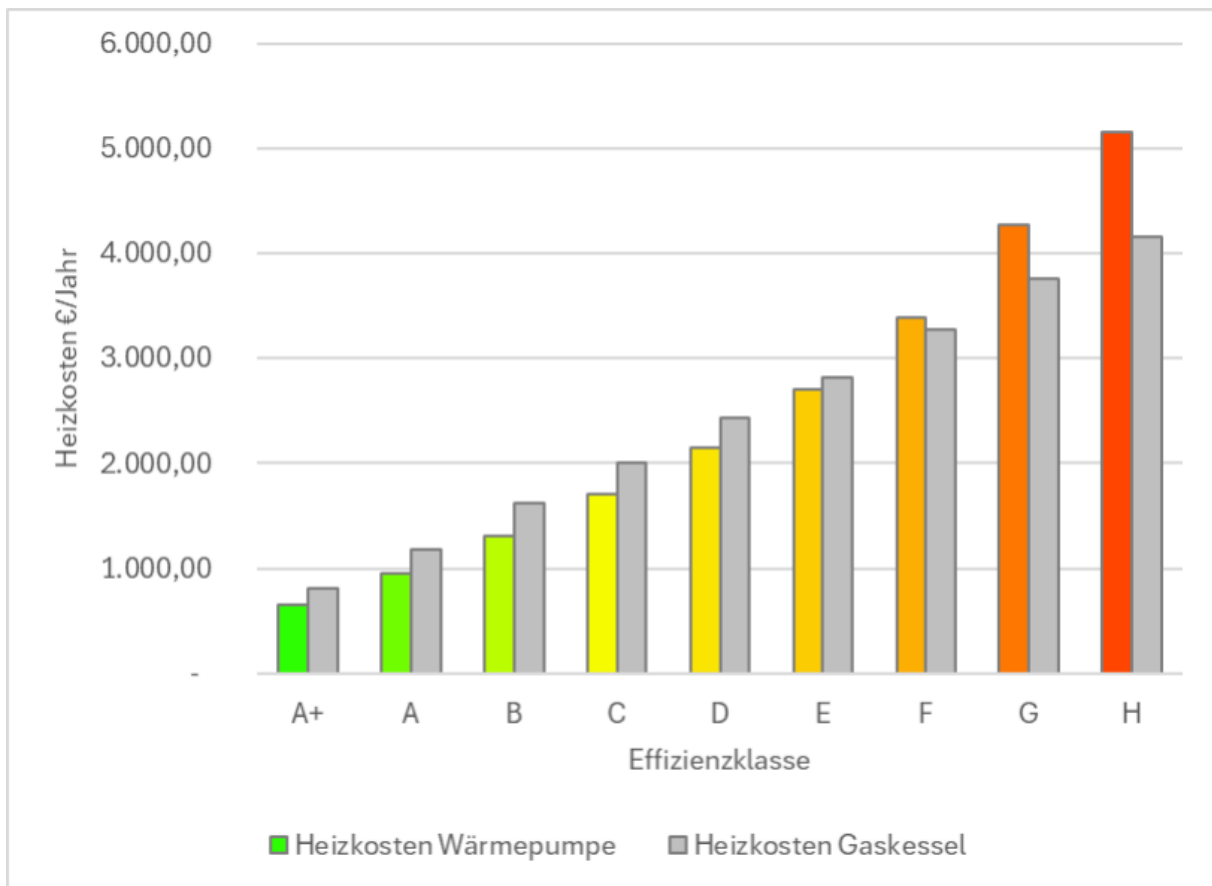


Abbildung 1: Jährliche Heizkosten einer Luft/Wasser-Wärmepumpe und eines Gasbrennwertkessels in einem Einfamilienhaus mit einer Wohnfläche von 160 m<sup>2</sup>, wenn man diese in ein zuvor mit Gasheizung beheiztes Gebäude der angegebenen Effizienzklasse einbauen würde; Quelle: ifeu/DGNB.<sup>8</sup>

Auch langfristig lassen sich durch Sanierung auf ein energieeffizientes Niveau bei Bestandsgebäuden in Kombination mit Heizungstausch weit über 20.000 Euro sparen (vgl. Abbildung 2). Das verdeutlicht, dass nicht nur aus ökologischen Gründen Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz sinnvoll sind, sondern sie auch Vorteile für das eigene Portemonnaie mit sich bringen.

In der Debatte kommen oft langfristige volkswirtschaftlichen Vorteile zu kurz. Die energetische Sanierung von Gebäuden ist zwar mit hohen Kosten verbunden – doch nichts zu tun, kommt langfristig deutlich teurer. Durch energetische Modernisierungsmaßnahmen könnten bis zum Jahr 2045 jährlich rund 300 Millionen Euro an Energie- und Klimaschadenskosten vermieden werden. Insgesamt ließen sich so fast acht Milliarden Euro einsparen.<sup>9</sup> Weitere positive Effekte, von denen die Gesellschaft profitiert – wie eine

<sup>8</sup> ifeu/DGNB (2025): Mit guten Gebäuden zum Ziel. Wie Klimaschutz im Gebäudebestand zu schaffen ist; [https://www.duh.de/fileadmin/user\\_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/20250327\\_Kurzstudie\\_Mit\\_guten\\_Geb%C3%A4uden\\_zum\\_Ziel.pdf](https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/20250327_Kurzstudie_Mit_guten_Geb%C3%A4uden_zum_Ziel.pdf).

<sup>9</sup> FÖS (2024): Zielkonforme energetische Gebäudesanierung für Klimaschutz, wirtschaftlichen Erfolg und soziale Gerechtigkeit; <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Klima/Factsheet-Geb%C3%A4udesanierung-c-Geb%C3%A4ude-Allianz.pdf>.

belebte Konjunktur und ein Aufschwung in der Bauwirtschaft durch Sanierungsmaßnahmen – sind dabei noch nicht einmal berücksichtigt.

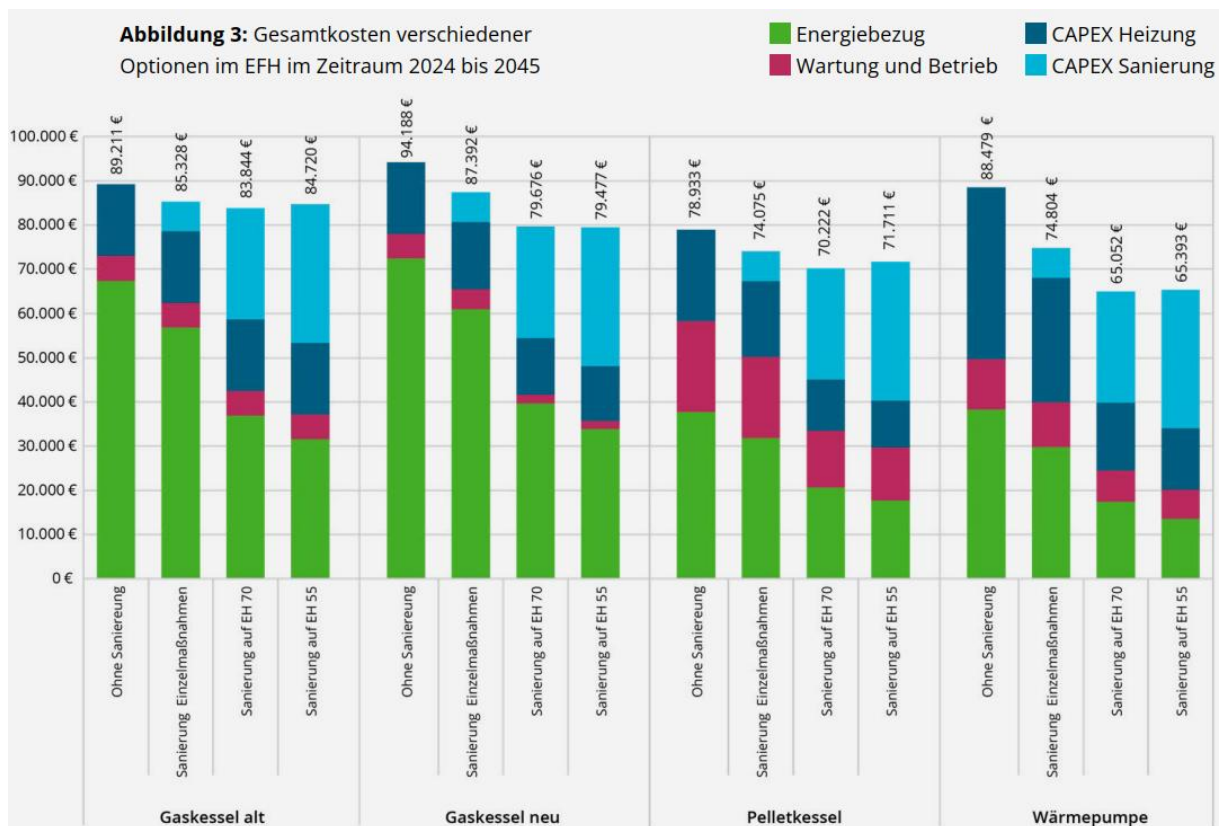


Abbildung 2: Gesamtkosten verschiedener Optionen im EFH im Zeitraum 2024 bis 2025, Quelle: WWF.<sup>10</sup>

Auch der europäische Emissionshandel für Gebäude und Verkehr (ETS 2) kann bei seiner Einführung mittelfristig stark steigende Kosten bei den Verbraucher:innen auslösen. Da viele Haushalte noch vergleichsweise neue fossile Heizungen installiert haben, die auch noch viele Jahre technisch betrieben werden können, ist neben dem Austausch dieser klimaschädlichen Wärmeerzeuger auch die Steigerung der Energieeffizienz entscheidend, um die klimaschädliche Wirkung und steigende fossile Heizkosten zu reduzieren.

Zudem steigt der CO<sub>2</sub>-Preis, den Vermietende in ineffizienten Gebäuden zu großen Anteilen nach Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz (CO<sub>2</sub>KostAufG) selbst tragen müssen. Eine reine Emissionsbetrachtung könnte also dazu führen, dass Gebäudeeigentümer:innen nur die Heizung austauschen oder den Anteil emissionsärmerer, aber kostenintensiverer grüner Gase steigern. Mietende würden somit weiterhin von hohen Heizkosten

<sup>10</sup> WWF (2024): Auf die Zukunft bauen: So rechnen sich Sanierungen <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Klima/studie-auf-die-zukunft-bauen-so-rechnen-sich-sanierungen.pdf>.



durch mangelnde Energieeffizienz des Gebäudes belastet und können nicht von einem gesteigerten Wohnkomfort durch besseren Hitze- und Kälteschutz profitieren.

Gerade „emissionsfreie“ Verbrennungsheizungen als vermeintliche Alternative, wie der Einsatz „grüner Gase“<sup>11</sup>, sind mit Vorsicht zu genießen. Diese können sich schnell als Kostenfalle für Verbraucher:innen entwickeln, da sie erstens auf absehbare Zeit nicht in ausreichenden Mengen verfügbar und zweitens (auch deswegen) sehr teuer sein werden.

Dies hat für Verbraucher:innen (Eigenheimbesitzende wie Mietende) zur Folge, dass ein rein auf Emissionen ausgelegter Indikator keinerlei Aussagekraft über die energetische Qualität und die daraus resultierenden Heizkosten bietet. Letztere sind nicht nur durch den Heizungstausch, sondern gerade auch durch Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz zu reduzieren.

Damit auch Mietende keine Mehrbelastung durch Sanierungsvorhaben und/oder den Heizungstausch spüren, ist es zentral, dass die Schaffung von Warmmietenneutralität Teil des Diskurses wird. Dass dies möglich ist, zeigt eine Studie im Auftrag des BUND und DMB zum „Drittelmodell“.<sup>12</sup>

Neben den Anforderungen der EPBD gibt die Effort Sharing Regulation (ESR) Vorgaben zur Emissionsreduktion. Mit den bisherigen rechtlichen Rahmen sind die dort festgeschriebenen Ziele laut aktueller Projektionsdaten des Umweltbundesamtes nicht einzuhalten. Es drohen den Steuerzahler:innen Milliarden an Strafzahlungen, die zu zusätzlichen Belastungen führen.

Abschließend ist zu betonen, dass der geplante Paradigmenwechsel zu neuer Verunsicherung auf allen Seiten führen dürfte. Nachdem sich die relevanten Marktakteure auf den mit der jüngsten GEG-Novelle eingeschlagenen Weg eingestellt haben, würde ein abruptes Umsteuern neue Anpassungsprozesse erforderlich machen und die Wärmewende erheblich verzögern. Die durch den CO<sub>2</sub>-Preis und eine unzureichende Energieeffizienz bedingten steigenden Heizkosten haben außerdem das Potential, die Akzeptanz der Wärmewende und der gesamten Energiewende in der Bevölkerung zu gefährden.

**→ Die Effizienz von Gebäuden zu vernachlässigen bedeutet auf lange Sicht Kostensteigerungen auf Seiten der Verbraucher:innen. Studien zeigen, dass vor allem die Kombination von Heizungstausch und energetischen Sanierungsmaßnahmen kosteneffizient ist und langfristig zur Entlastung führen**

---

<sup>11</sup> Siehe dazu WWF, NABU und DUH (2023): Wasserstoff und grüne Gase im Gebäudesektor? Keine gute Lösung; <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Klima/wasserstoff-und-gruene-gase-im-gebaeudesektor.pdf>.

<sup>12</sup> BUND/DMB (2024): [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/energiewende/klimaschutz-in-mietwohnungen-studie-bund-2024.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/energiewende/klimaschutz-in-mietwohnungen-studie-bund-2024.pdf). BUND/DMB (2024): Klimaschutz in Mietwohnungen: Modernisierungskosten fair verteilen; [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/energiewende/klimaschutz-in-mietwohnungen-studie-bund-2024.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/energiewende/klimaschutz-in-mietwohnungen-studie-bund-2024.pdf).

**kann. Ein einseitiger Fokus auf die Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen anstelle einer ausgewogenen Balance mit Energieeffizienz verhindert auf lange Sicht eine sozialgerechte Wärmewende, bringt neue Verunsicherungen mit sich und gefährdet die Akzeptanz der Energiewende als Ganzes.**

#### **4. Die Lebenszyklus-CO<sub>2</sub>-Emissionen müssen stärker in den Fokus rücken, sind aber als alleinige Steuerungsgröße nicht ausreichend**

Es ist ein wichtiger Schritt, künftig den gesamten Lebenszyklus von Gebäuden in den Blick zu nehmen und durch entsprechende Anreize oder Regulatorik die Emissionen über alle Lebensphasen eines Gebäudes hinweg zu reduzieren.

So zeigt die bereits erwähnte Studie des ifeu-Instituts zusammen mit der DGNB, dass bei Sanierungen im Vergleich zu Neubauten deutlich weniger graue Emissionen anfallen. Die zusätzlichen grauen Emissionen bei Sanierungen sind zwar nicht zu vernachlässigen, aber im Vergleich zu den vermiedenen Betriebsemissionen deutlich geringer.<sup>13</sup>

Entgegen einem häufig verbreiteten Narrativ wird somit deutlich: Emissionen aus Sanierungsmaßnahmen können durch die Einsparungen in der Betriebsphase überkompensiert werden. Sanierungen sind auch aus Lebenszyklus-Sicht vorteilhaft.

Doch während graue Emissionen vor allem für den Neubau eine gewichtige Rolle spielen, ist ein alleiniger Fokus auf die Lebenszyklus-CO<sub>2</sub>-Emissionen als Steuerungsgröße zum Erreichen der Klimaschutzziele auf einem sozialverträglichen Weg nicht ausreichend. Gleichberechtigt braucht es auch weiterhin Vorgaben zur Begrenzung des Energiebedarfs, um – wie weiter oben begründet – Heizkosten zu senken und die Energiemenge, die über die Betriebsphase des Gebäudes wiederkehrend benötigt wird, gering zu halten.

Hinsichtlich der grauen Emissionen gilt es, insbesondere die unmittelbar wirksamen Emissionen in der Herstellungs- und Errichtungsphase zu betrachten und zu reduzieren, da hier die größten Potenziale für eine schnelle und wirksame Emissionsminderung liegen. Entsprechend sollte das GEG in Einklang mit den Vorgaben der EPBD weiterentwickelt werden, um die Lebenszyklusanalyse (LCA) zu integrieren.

**→ Die Lebenszyklusbetrachtung von Gebäuden ist zentral zur Emissionsminderung. Beim Neubau gilt es insbesondere, graue Emissionen in der Herstellungs- und Bauphase zu senken. Bei Sanierungen werden die zusätzlichen**

---

<sup>13</sup> Ifeu/DGNB (2025): Mit guten Gebäuden zum Ziel. Wie Klimaschutz im Gebäudebestand zu schaffen ist; [https://www.duh.de/fileadmin/user\\_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/20250327\\_Kurzstudie\\_Mit\\_guten\\_Geb%C3%A4uden\\_zum\\_Ziel.pdf](https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/20250327_Kurzstudie_Mit_guten_Geb%C3%A4uden_zum_Ziel.pdf).

**grauen Emissionen durch Einsparungen im Betrieb klar übertroffen, ihre Bedeutung ist im Vergleich zum Neubau deutlich geringer und sollte entsprechend eingeordnet werden. Ein reiner CO<sub>2</sub>-Fokus greift zu kurz – nötig ist ein systemischer Ansatz, Lebenszyklusemissionen und Energieeffizienz müssen zusammengedacht werden. Das GEG sollte entsprechend der EPBD weiterentwickelt werden, ohne die Umsetzung zu erschweren.**

## **Fazit und Ausblick**

Die Dekarbonisierung des Gebäudesektors bleibt eine der größten Herausforderungen der deutschen Klimapolitik. Bisherige Reformen und staatliche Anreize sind nachgewiesen nicht ausreichend, um die Klimaschutzvorgaben zu erfüllen und eine sozial gerechte Wärmewende zu ermöglichen. Ein alleiniger Fokus auf „Emissionseffizienz“ bzw. die einseitige Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen, der den Energieverbrauch ausklammert, ist nicht zielführend – weder um Klimaschutzvorgaben einzuhalten noch um die Bezahlbarkeit der Wärmewende für alle sicherzustellen.

Was es jetzt bedarf, ist ein sinnvoller Instrumentenmix aus Maßnahmen zur Emissionsreduktion und Steigerung der Energieeffizienz nach dem Motto „Worst First“ - also mit Priorität auf die Gebäude mit der schlechtesten Energiebilanz. Denn hier sind Investitionen in energetische Modernisierungen besonders wirksam, um Emissionen und Energieverbrauch zu senken. Nur durch eine ausgewogene Kombination von erneuerbaren Heizungen und Energieeffizienzmaßnahmen ist die Wärmewende zeitnah erreichbar.

Auch mit Blick auf die Umsetzungsverpflichtung europäischer Vorgaben rufen wir die neue Bundesregierung auf, eine integrierte Strategie aufzustellen, die sowohl den Primärenergiebedarf als auch die CO<sub>2</sub>-Emissionen in allen Lebensphasen eines Gebäudes reduziert. Die weitere Entwicklung der Koalitionsverhandlungen und der kommenden GEG-Novelle bis 2026 werden entscheidend sein, um diesbezüglich eine tragfähige Lösung zu finden.

## **Ansprechpartner:innen**

### **Sebastian Breer**

Policy Advisor Climate and Energy  
WWF Deutschland  
[sebastian.breer@wwf.de](mailto:sebastian.breer@wwf.de)

### **Irmela Benz Colaço**

Teamleiterin Koordination Klimaschutz,  
Leiterin Wohn- und Gebäudepolitik  
BUND  
[Irmela.colaco@bund.net](mailto:Irmela.colaco@bund.net)

### **Patrick Biegon**

Referent Energie- und Klimaschutz  
DUH  
[biegon@duh.de](mailto:biegon@duh.de)

### **Birthe März**

Referentin für Klima- und Energiepolitik  
DNR  
[birthe.maerz@dnr.de](mailto:birthe.maerz@dnr.de)

*Stand: 11. April 2025*