

Hochschule Bremen
City University of Applied Sciences



Die soziale Frage in der Wärmewende: Weichenstellungen in der Bremer Klimapolitik. Ein Kommentar

6. Bremer Armutskonferenz : Der Armuts- und Klimakrise in Bremen gemeinsam begegnen
03. März 2025

Winfried Osthorst

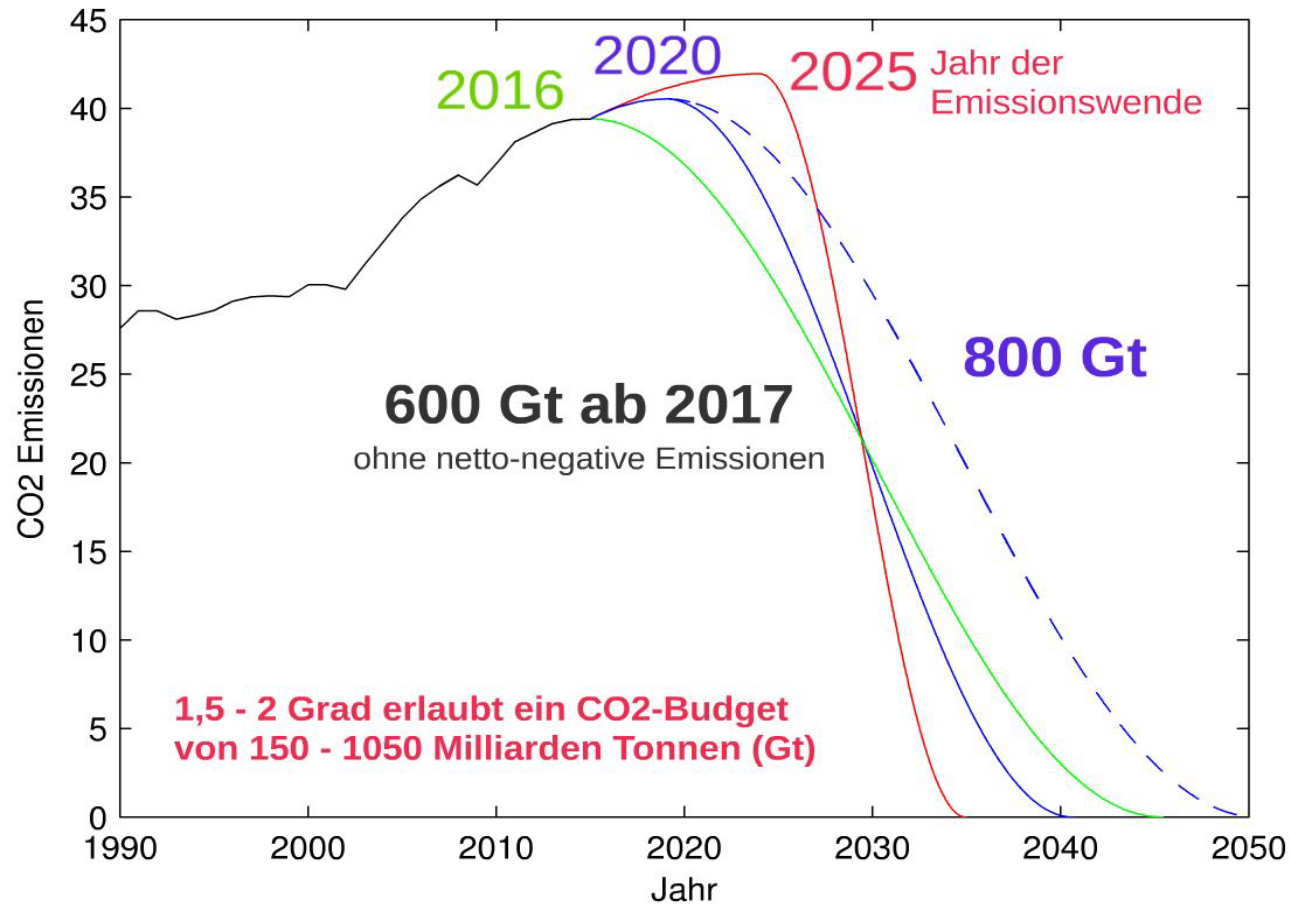


Impulse für die Diskussion:

- 1 Klimapolitik nicht verhandelbar – aber das Paris-Ziel ist unerreichbar...
- 2 Handlungsfeld Wärmewende – Ansätze + soziale Schieflagen
- 3 Kontroverse: Gebäudestandards bei der Sanierung
- 4 Wärmewende: sozial orientierter Umbau der Förderung
- 5 Herausforderung Fernwärme
- 6 Herausforderung Gasnetz(rückbau)
- 7 Fazit: Dilemmata + Herausforderungen der sozial gerechten Wärmewende

1

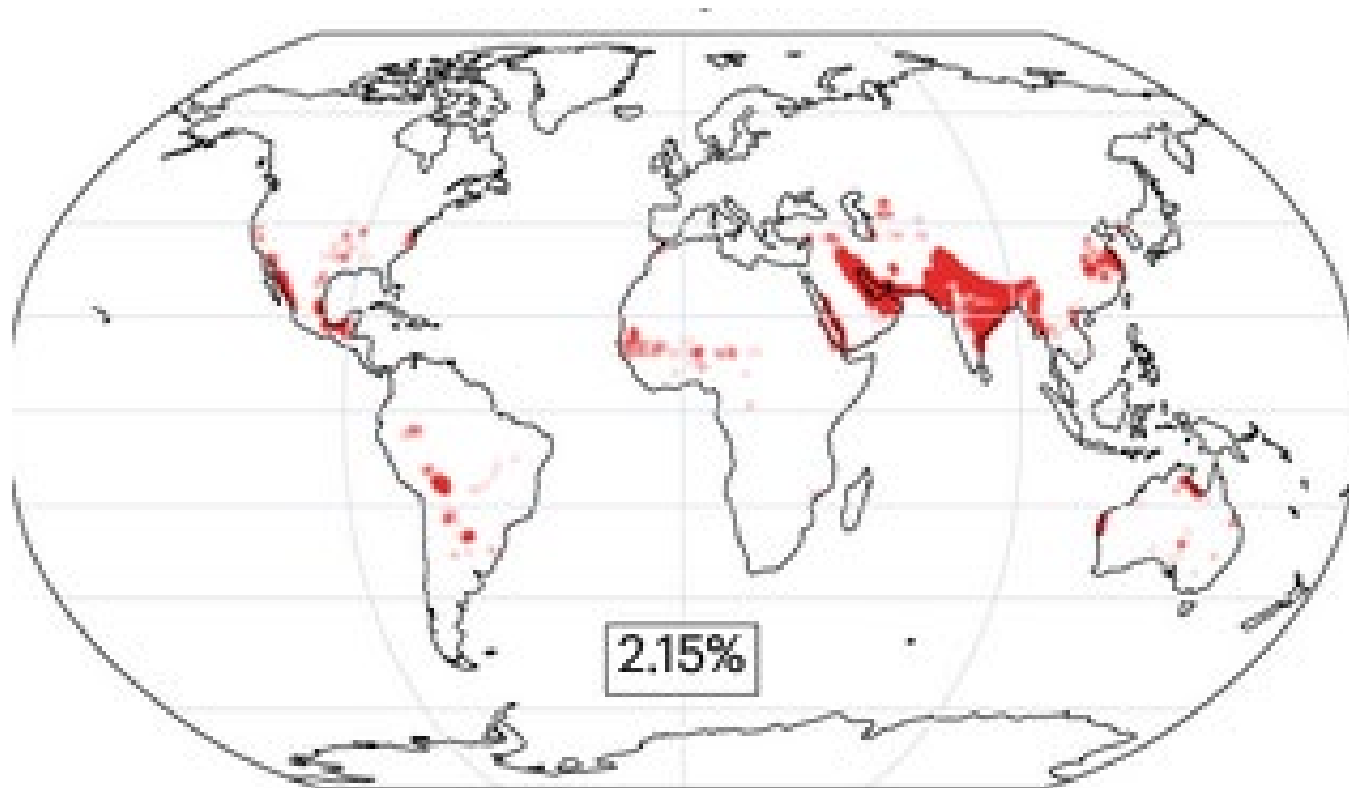
Klimapolitik nicht verhandelbar – aber das Paris-Ziel ist unerreichbar...



(Abbildung: Rahmstorf 2017)

1

Klimapolitik nicht verhandelbar – aber das Paris-Ziel ist unerreichbar...



(Abbildung: Matthews et al. 2025)

1

Klimapolitik nicht verhandelbar – aber das Paris-Ziel ist unerreichbar...

*„Um gute von schlechter Klimapolitik zu unterscheiden,
muss man auf das Emissionsbudget schauen.“*

(Stefan Rahmstorf, Abteilung Erdsystemanalyse
am Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK), 2020)

„Wir müssen alle Hebel bis zum Anschlag ziehen!“

(Patrick Graichen, Agora Energiewende und externer Experte,
in der 1. Sitzung der Bremer Enquetekommission)

Die 1,5 Grad sind überhaupt nicht zu erreichen.

Mojib Latif, Klimaforscher

(Augsburger Allgemeine vom 25.11.2023)

2 Handlungsfeld Wärmewende – der Instrumentenmix

Ordnungspolitik (Ge- und Verbote):

- Nutzungsbefristung für fossile Heizungen
PV-Pflicht für Dächer
- Sanierungspflichten für Gebäude / Gebäudestandards
- Wärmeplanung (Adressat Kommunen)
- Ziele für EE in Wärmenetzen (Adressat Versorger)

Anreize / Förderung:

Förderung Wärmepumpen

Förderung Gebäudesanierung (KfW,..)

Förderung Wärmenetzumbau (-> Versorger)

Preise:

- steigender **CO2-Preis**,
- spezifische Steuern (Treibstoffe),
- ggfs. **Flankierung durch Klimageld**



(Literatur: z.B. Bürger et al. 2021;
Clausen, Fichter 2020; Schüwer et al. 2022)

2 Handlungsfeld Wärmewende: Soziale Schieflagen

Grundfrage: Förderung für alle?

- Wohlhabende (HauseigentümerInnen) profitieren am stärksten (z.B. Sanierung, Wärmepumpen, Wall-Boxen, PV,...)
- Instrumente für untere Einkommensgruppen bisher nicht geeignet
- Sehr hohe Belastung für öffentliche Haushalte + gleichzeitig Schuldenbremse
- Umverteilung von unten nach oben

Überproportionale Betroffenheit unterer Einkommensgruppen:

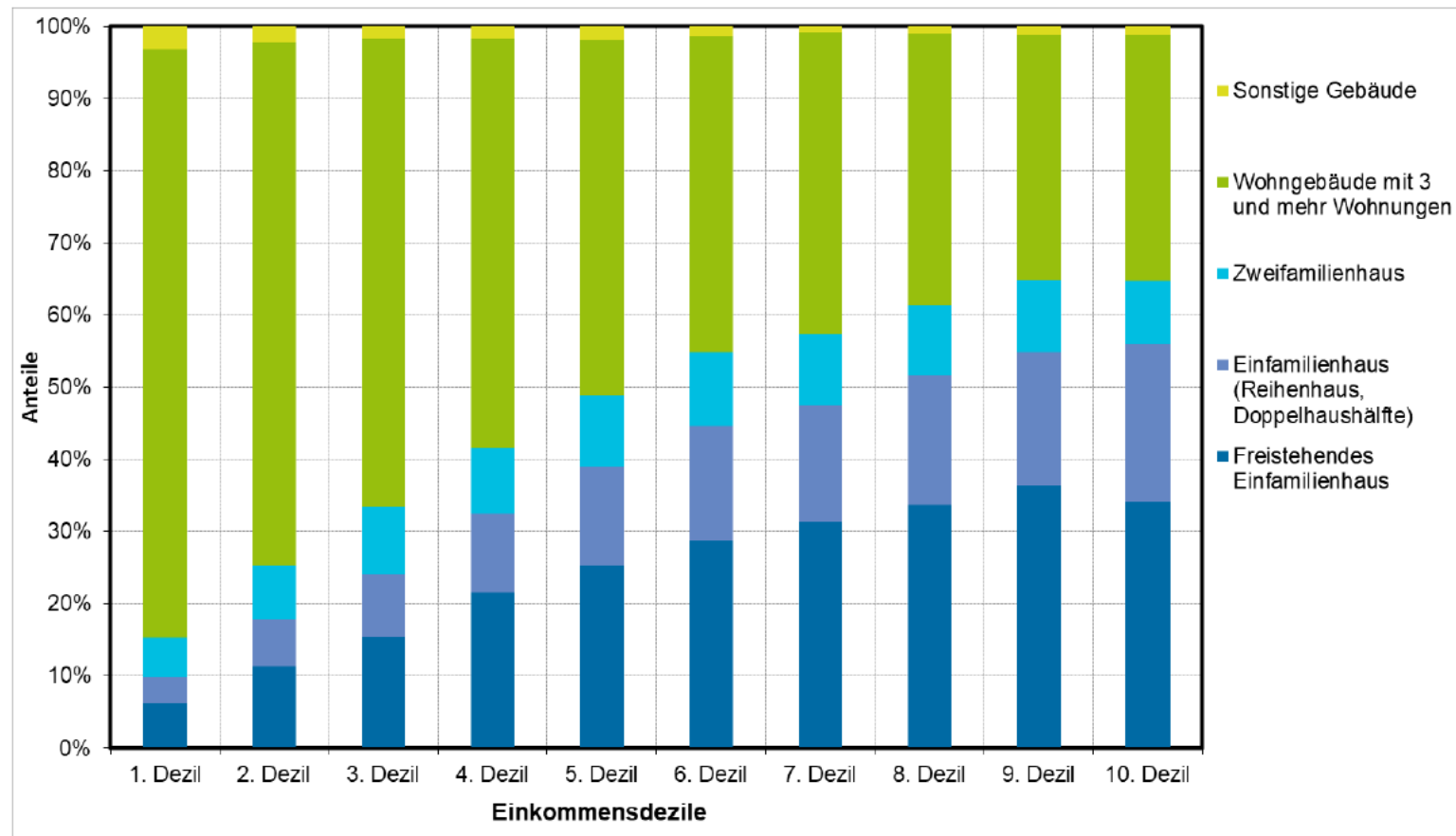
- Hoher Anteil Energiekosten / Gefahr von Energiearmut
- Haushalte mit geringem Einkommen wohnen öfter in älteren Häusern
- Haushalte mit geringem Einkommen wohnen öfter zur **Miete**
- => **höherer Sanierungsbedarf – Problem neue Warmmieten nicht kostenneutral**

=> Konzentration der Förderung auf einkommensschwache Gruppen?

(Literatur: z.B. Schüwer et al. 2022, Schumacher, Nissen, Braungardt 2022)

2 Handlungsfeld Wärmewende: Soziale Schieflagen

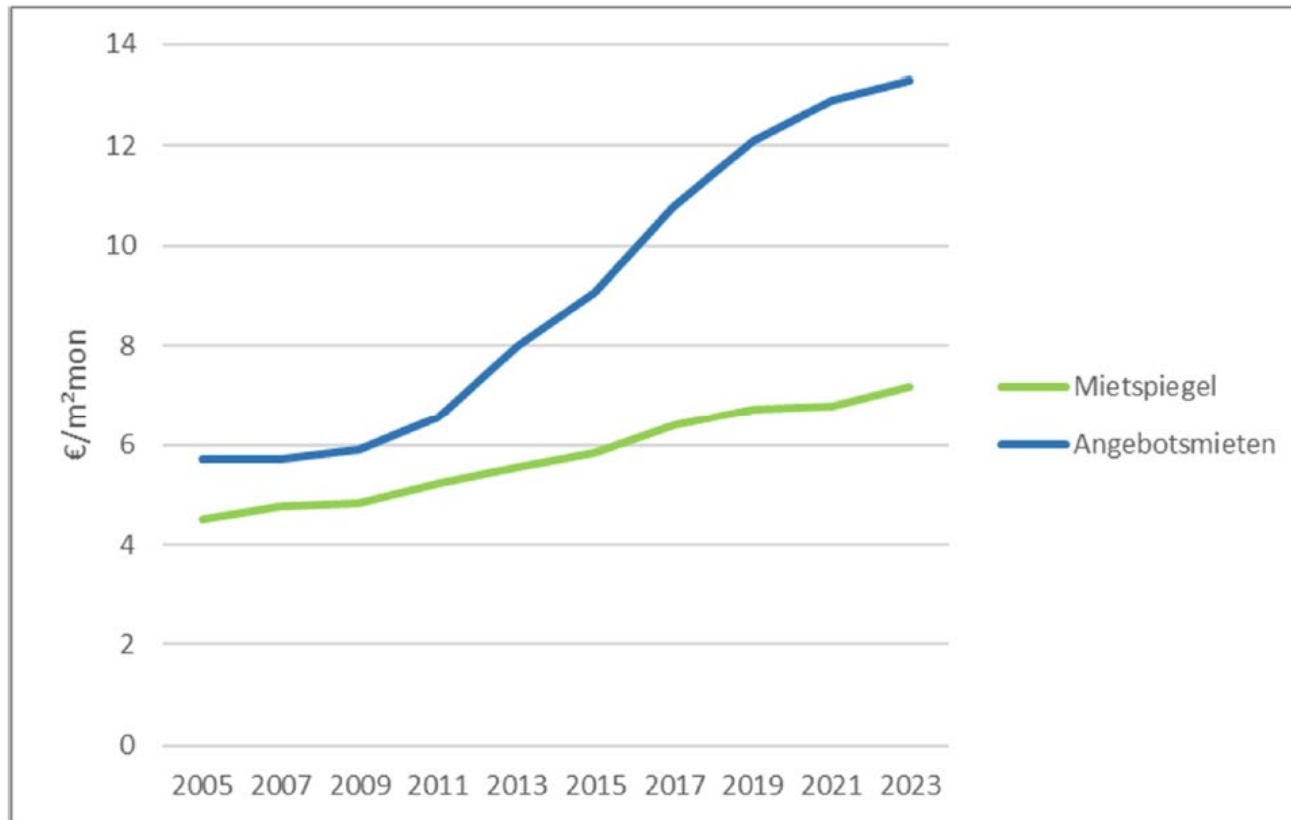
Art des Wohngebäudes nach Einkommen (MieterInnen + EigentümerInnen)



(Quelle: Schuhmacher et al. 2023: 13)

2 Handlungsfeld Wärmewende: Soziale Schieflagen

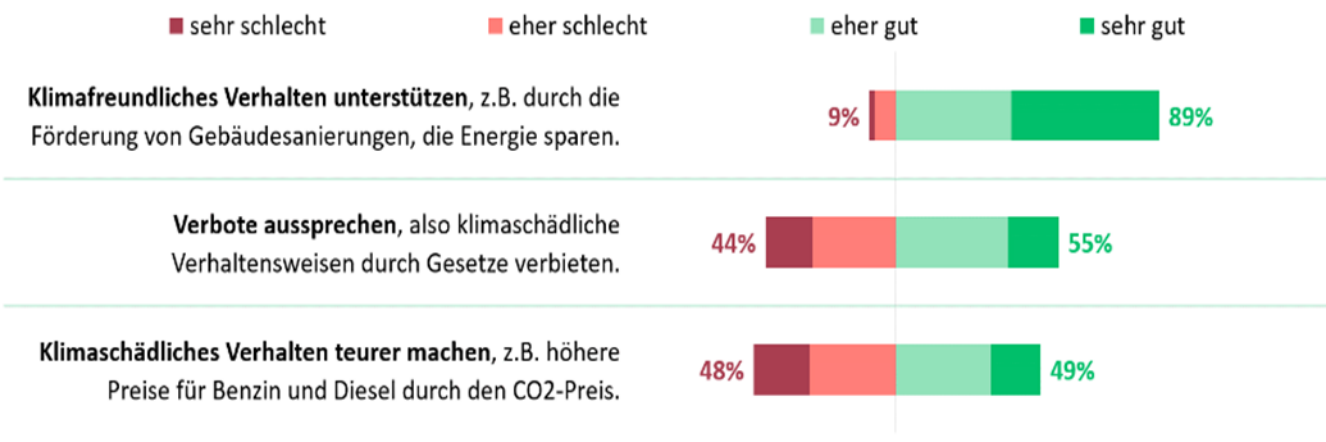
Belastungen von Mieterhaushalten durch Mietsteigerungen (Nettokaltmieten): Beispiel Berlin



(Quelle: ifeu 2024: 24)

2 Handlungsfeld Wärmewende – Akzeptanz(probleme) des Instrumentenmixes

Es gibt verschiedene Ideen, wie die Regierung Klimaschutzziele vorantreiben kann. Wie bewerten sie die folgenden jeweils?



Basis: alle Wahlberechtigten. Fehlende Werte: weiß nicht/keine Angabe.
Datengrundlage: UAP 7.

(Quelle: Pollitix 2021: 24)

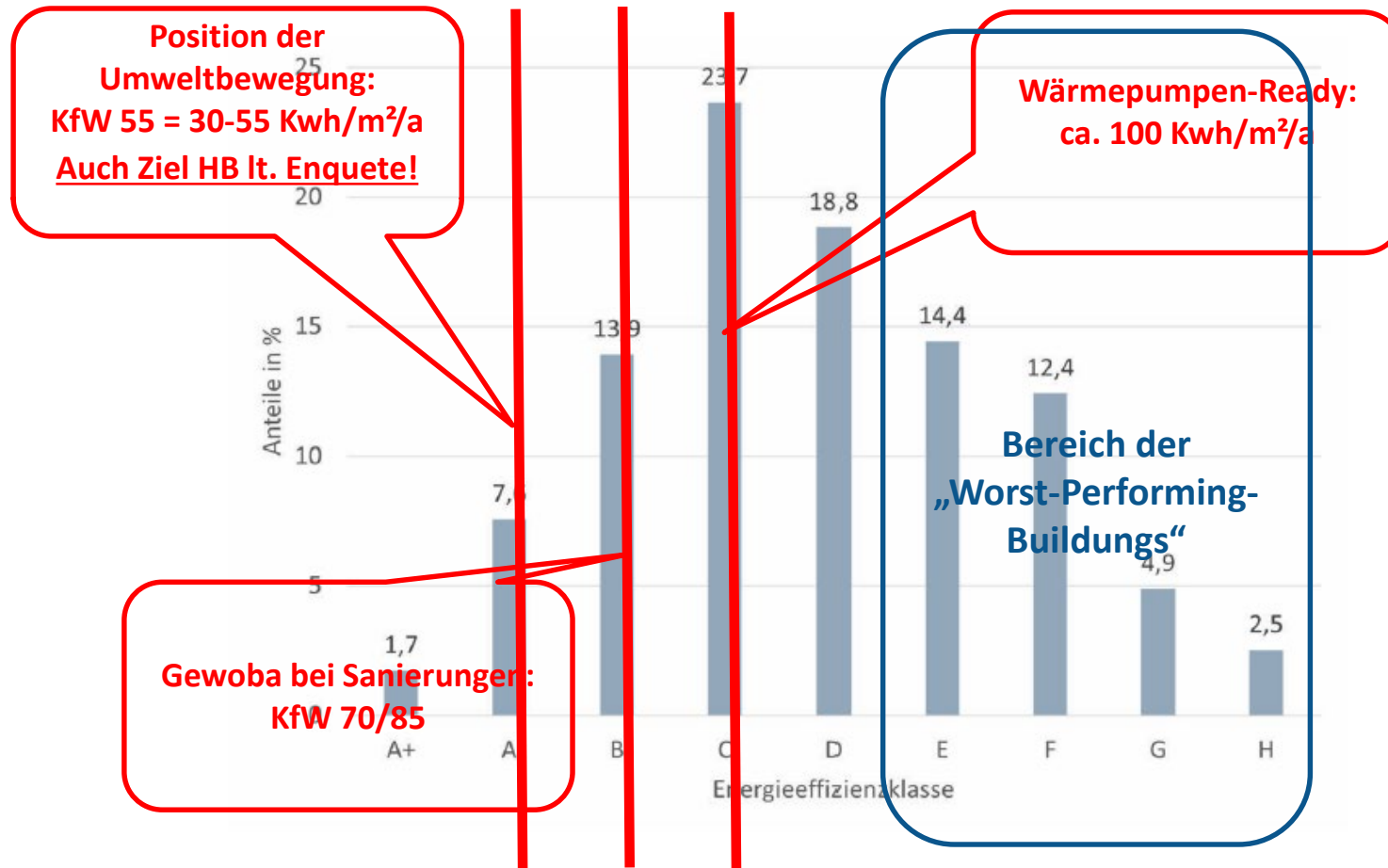
2 Handlungsfeld Wärmewende – Akzeptanz(probleme) des Instrumentenmixes



(Quelle: FAZ, 13.09.2023, © dpa Bildunterschrift: „Normale Menschen demonstrieren für das Recht, normal zu bleiben, Ende Juni in Erding bei München“)

3

Kontroverse: Gebäudestandards bei der Sanierung



(Abbildung: Hengler, Voigtländer 2023: 40)

4

Wärmewende: sozial orientierter Umbau der Förderung

- CO² Preis + Rückverteilung (Klimageld)
- Sozial gestaffelte Sanierungsförderung
- Reduzierung Modernisierungsumlage (von 8% auf 3%) + Anreize an Vermieter zur Wahrnehmung der Förderung (=> Ziel Warmmietenneutralität)- „**Drittelmodell**“
- zielgruppenspezifisches Sanierungsprogramm für einkommensschwache, selbstnutzende Hauseigentümer*innen
- Förderprogramme zur energetischen Stadtsanierung mit stärkerem Fokus auf benachteiligte Gebiete
- Instrument für Worst-Performing-Buildings
- Kosten Strom für Wärmepumpen senken (Sondertarif)

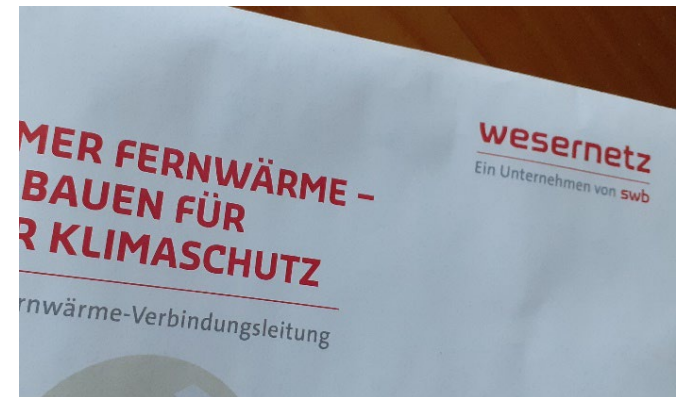
=> Umbau kann sozial ausgewogene(re) Wärmewende erreichen

(Literatur: ifeu 2024, BBSR 2024, DUH 2024, Schumacher et al. 2022)

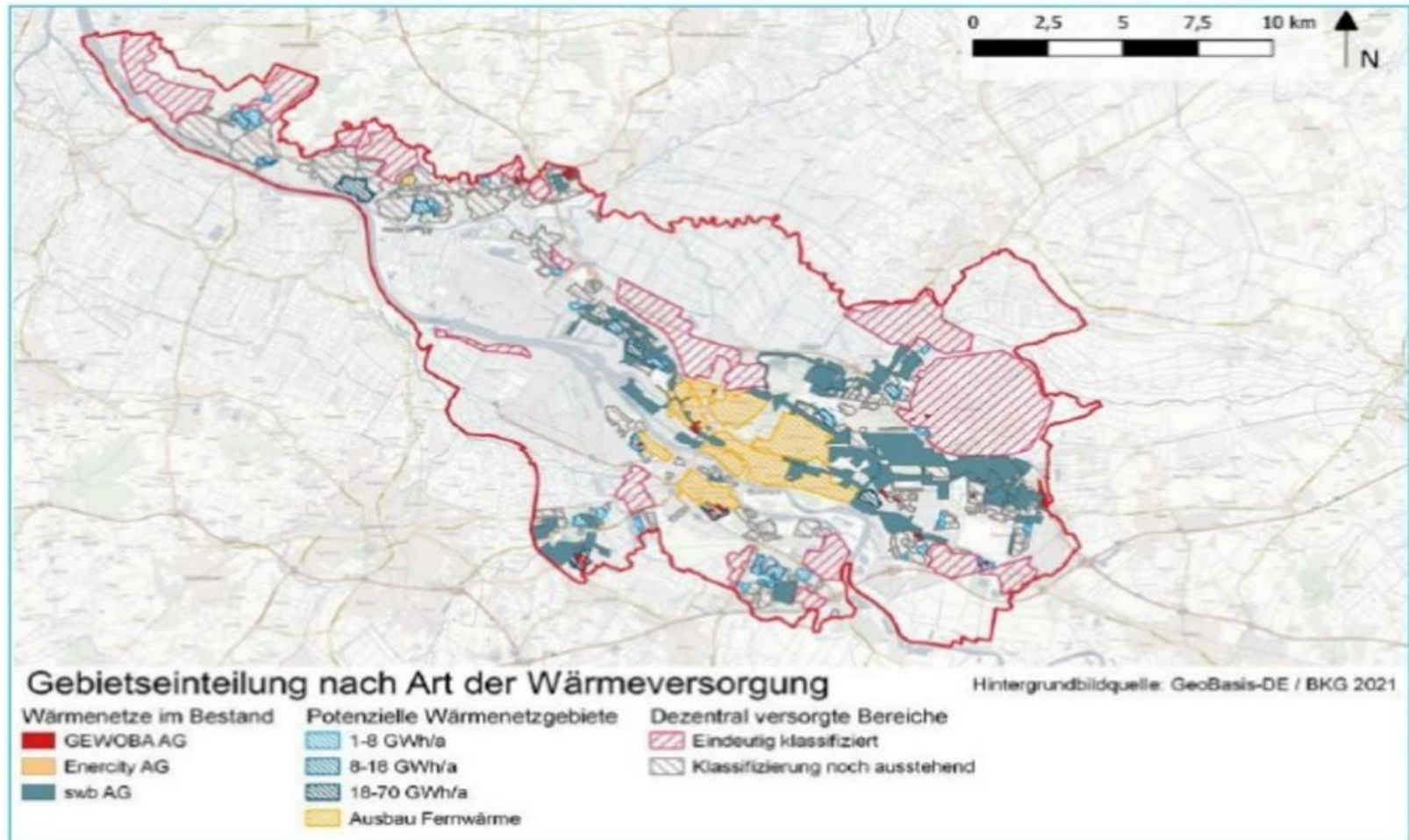
5 Herausforderung Fernwärme

Wärmenetze klimapolitisch sinnvoll, aber teurer:

- Ausbau der Wärmenetze ein zentraler strategischer Hebel der Wärmewende – großes Potential für Decarbonisierung (z.B. durch Großwärmepumpen).
- Fokus sind Großabnehmer (z.B. Mehrfamilienhaussiedlungen = Mieterhaushalte)
- Hohe Kosten durch Netzausbau, -umbau, und neue Technologien für Decarbonisierung (Großwärmepumpen, ggfs. Wärmespeicher)
- Monopol -> erfordert starken Verbraucherschutz (Agora Energiewende, Prognos, GEF 2024)



Risiken, dass Haushalte höhere Kosten haben - Abhängig von einer stimmigen Regulierung (Förderung der Fernwärme, Verbraucherschutz,...)



(Quelle: Bremische Bürgerschaft 2021: 40)

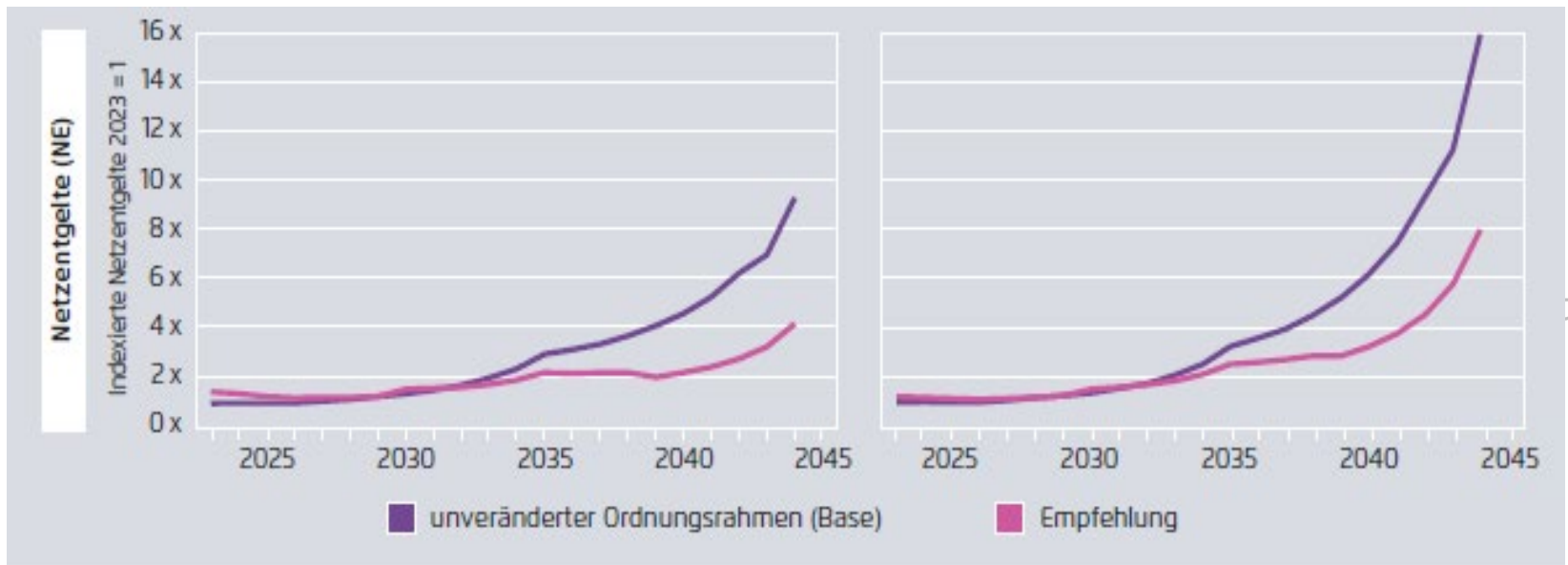
Herausforderung Gasnetz(rückbau)

- langfristig Stilllegung der bestehenden Gasnetze notwendig für Decarbonisierung
- Der Rückgang des Gasdurchsatzes im Gasnetz führt automatisch zu einer höheren Fixkostenbelastung pro kWh Erdgas. **Risiko:** steigende Netzentgelte und damit **steigende Preise für die verbleibenden Gaskunden.** (Bürger et al. 2021: 32ff.)
- **Betroffen wären vor allem MieterInnen privater VermieterInnen**, die eventuell erst spät auf neue Wärmeversorgungssysteme umsteigen – bei Wohnungsunternehmen ist überwiegend mit einer Umstellung auf Fernwärme zu rechnen
- Risiko von Fehlinvestitionen von Haushalten (neue Gastherme)
- Risiko von stark steigenden Netzkosten wegen Abschreibungen der EVU (Agora Energiewende 2023: 104)
- Forderung: an kommunale Wärmeplanung, dass sie Aussagen zur Zukunft des lokalen Gasnetzes trifft, damit HausbesitzerInnen sich rechtzeitig darauf einstellen.
- Forderung: an Bund, ein neuer Ordnungsrahmen sein, der Risiken für die BürgerInnen verringert + Kosten vermeidet (z.B. Bürger et al. 2021)

Herausforderung Gasnetz(rückbau)

- langfristig Stilllegung der bestehenden Gasnetze notwendig für Decarbonisierung
- Der Rückgang des Gasdurchsatzes im Gasnetz führt automatisch zu einer höheren Fixkostenbelastung pro kWh Erdgas. **Risiko:** steigende Netzentgelte und damit **steigende Preise für die verbleibenden Gaskunden.** (Bürger et al. 2021: 32ff.)
- **Betroffen wären vor allem MieterInnen privater VermieterInnen,** die eventuell erst spät auf neue Wärmeversorgungssysteme umsteigen – bei Wohnungsunternehmen ist überwiegend mit einer Umstellung auf Fernwärme zu rechnen
- **Risiko von Fehlinvestitionen von Haushalten (neue Gastherme)**
- **Risiko von stark steigenden Netzkosten wegen Abschreibungen der EVU** (Agora Energiewende 2023: 104)
- Forderung: an kommunale Wärmeplanung, dass sie Aussagen zur Zukunft des lokalen Gasnetzes trifft, damit HausbesitzerInnen sich rechtzeitig darauf einstellen.
- Forderung: an Bund, ein neuer Ordnungsrahmen sein, der Risiken für die BürgerInnen verringert + Kosten vermeidet (z.B. Bürger et al. 2021)

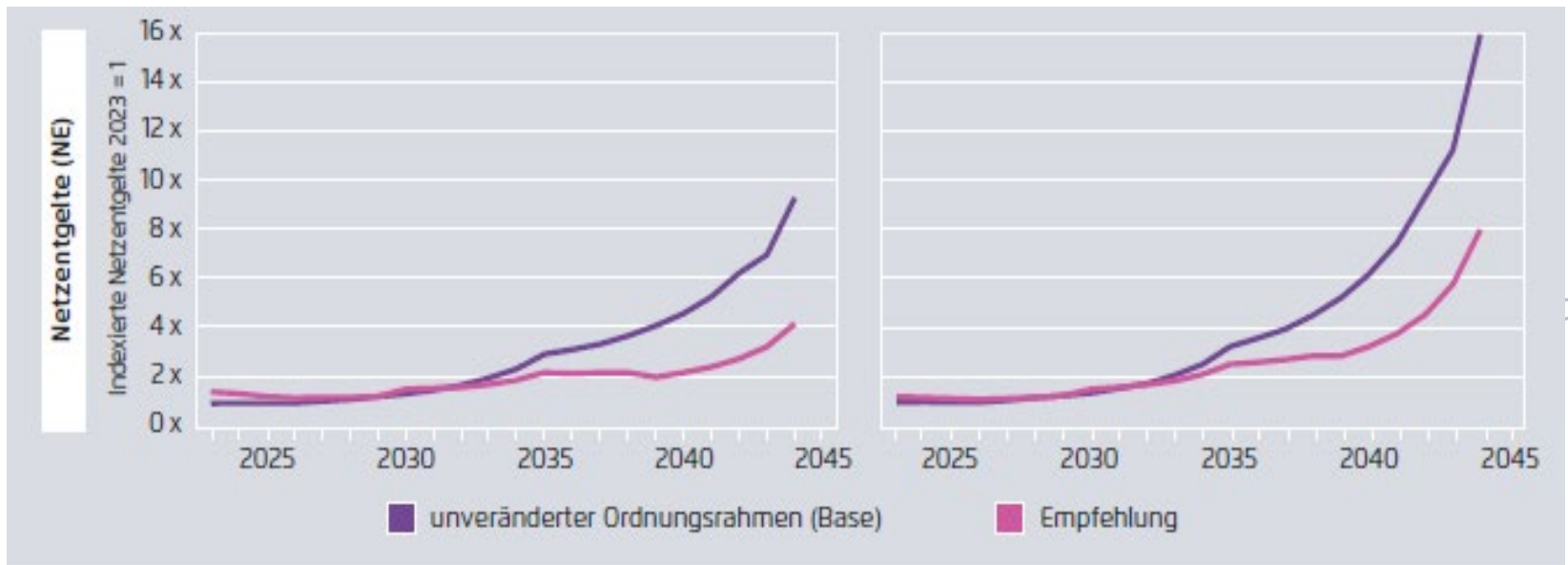
Herausforderung Gasnetz(rückbau)



(Agora Energiewende 2023: 104)

- Forderung: an kommunale Wärmeplanung, dass sie Aussagen zur Zukunft des lokalen Gasnetzes trifft, damit HausbesitzerInnen sich rechtzeitig darauf einstellen.
- Forderung: an Bund, ein neuer Ordnungsrahmen sein, der Risiken für die BürgerInnen verringert + Kosten vermeidet (z.B. Bürger et al. 2021)

Herausforderung Gasnetz(rückbau)

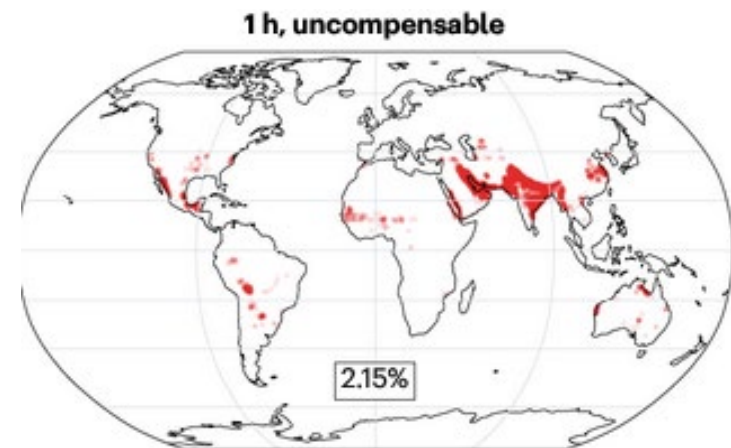


(Agora Energiewende 2023: 104)

- **Forderung:** an **kommunale Wärmeplanung**, dass sie **Aussagen zur Zukunft des lokalen Gasnetzes trifft**, damit HausbesitzerInnen sich rechtzeitig darauf einstellen.
- **Forderung:** an **Bund, ein neuer Ordnungsrahmen** sein, der Risiken für die BürgerInnen verringert + Kosten vermeidet (z.B. Bürger et al. 2021)

7 Fazit: Dilemmata + Herausforderungen der sozial gerechten Wärmewende

- Klimaziel 1,5 Grad nicht mehr haltbar
– sehr hoher Handlungsdruck für alle Bereiche
- Maßstab für Gerechtigkeit und soziale Ungleichheit ist beim Klima global
- Instrumente der Wärmewende lässt sich sozial ausgewogen gestalten
– Forderung an Bund
- Kontroverse Gebäudestandards:
überzogene Ansätze der Klimabewegung?
- Dringender Bedarf auch an Regelungen für Wärmenetze, Gasnetzstilllegung, Stromnetzkosten – Forderung an Bund
- Restriktion: Schuldenbremse
- Restriktion: begrenzte Akzeptanz für Belastungen bei allen gesellschaftlichen Gruppen



7 Fazit: Dilemmata + Herausforderungen der sozial gerechten Wärmewende

- Klimaziel 1,5 Grad nicht mehr haltbar
– sehr hoher Handlungsdruck für alle Bereiche
- Maßstab für Gerechtigkeit und soziale Ungleichheit ist beim Klima global
- Instrumente der Wärmewende lässt sich sozial ausgewogen gestalten
– Forderung an Bund
- Kontroverse **Gebäudestandards**:
überzogene Ansätze der Klimabewegung?
- Dringender Bedarf auch an Regelungen für **Wärmenetze, Gasnetzstilllegung, Stromnetzkosten** – Forderung an Bund
- Restriktion: Schuldenbremse
- Restriktion: begrenzte **Akzeptanz für Belastungen** bei allen gesellschaftlichen Gruppen



7 Fazit: Dilemmata + Herausforderungen der sozial gerechten Wärmewende

Bremen:

- schnelle + gute Wärmeplanung mit **klaren Aussagen** + **Ambitionen der Umsetzung** erforderlich
- eigene höhere Standards + Förderung unrealistisch
- wichtige Rolle der öffentlichen Gesellschaften: Gewoba, Brebau, Immobilien Bremen.....
- Umbau des öffentlichen Gebäudebestands muss weitergehen
- schnelle Entwicklung gemeinwohlorientierter Wärmenetze – zur Zeit nicht erkennbar
- weitgehender **Stillstand durch Schuldenbremse**



Hochschule Bremen
City University of Applied Sciences



Vielen Dank!

KONTAKT:
PROF. DR. WINFRIED OSTHORST
Neustadtswall 30
D-28199 Bremen
T +49 421 59050
F +49 421 5905 2292
Winfried.osthorst@hs-bremen.de

Quellen

- Agora Energiewende (2023): Ein neuer Ordnungsrahmen für Erdgasverteilnetze. Analysen und Handlungsoptionen für eine bezahlbare und klimazielkompatible Transformation. Berlin.
- Agora Energiewende, Prognos, GEF (2024): Wärmenetze – klimaneutral, wirtschaftlich und bezahlbar. Wie kann ein zukunftssicherer Business Case aussehen? Berlin, Leimen.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.), 2024: Analysen und Empfehlungen zur Vereinbarkeit von bezahlbarem Wohnen und Klimaschutz. BBSR-Online-Publikation 87/2024, Bonn
- Bremische Bürgerschaft 2021: Abschlussbericht der Enquetekommission „Klimaschutzstrategie für das Land Bremen“, Bremen
- Bremische Bürgerschaft 2024: GEWOBA auf dem Weg zur Klimaneutralität? Mitteilung des Senats vom 19. März 2024, 21. Wahlperiode, Drucksache 21/152 S (zu Drs. 21/120 S)
- Bürger, Veit; Braungardt, Sibylle; Maaß, Christian; Sandrock, Matthias; Möhring, Paula (2021): Agenda Wärmewende 2021. Studie im Auftrag der Stiftung Klimaneutralität und Agora Energiewende. Öko-Institut e.V., Hamburg Institut. Freiburg / Hamburg.
- Clausen, Jens; Fichter, Klaus (2020). Transformation der Wärmeversorgung. Politisches Instrumentarium und Wachstumspotenziale. Hannover, Berlin: Borderstep Institut
- DUH 2019: Sofortprogramm Klimaschutz im Gebäudesektor. Deutsche Umwelthilfe, Berlin
- DUH 2024: Bundeshaushalt 2025: Quick Fixes und strukturelle Reformvorschläge für eine gemeinwohlorientierte Wärmewende , Berlin
- Friedlingstein, P., O'Sullivan, M., Jones, M. W., Andrew, R. M., Gregor, L., Hauck, J., ... & Zheng, B. (2022). Global carbon budget 2022. Earth System Science Data, 14(11), 4811-4900. https://essd.copernicus.org/articles/14/4811/2022/#executive_summary
- Henger, Ralph; Voigtländer, Michael, 2023, Nachhaltiger und erschwinglicher Wohnraum – zwei (un-)vereinbare Ziele?, IW-Policy Paper, Nr. 9, Köln.
- Heyen, Dirk Arne; Degen, Solveig; Braungardt, Sibylle; Blanck, Ruth; Jakob, Michael; Pfeiffer, Samira: (2021): Konsumbezogenes Ordnungsrecht in der Umwelt- und Klimapolitik: Gesellschaftliche Akzeptanz und ihre Einflussfaktoren. Working Paper 2/2021 Öko-Institut e.V. , Juni 2021. Freiburg, Darmstadt, Berlin.
- Ifeu (2024): Klimaschutz in Mietwohnungen: Modernisierungskosten fair verteilen. Kurzstudie zur Weiterentwicklung und Aktualisierung des „Drittmodells“. Studie im Auftrag des Deutschen Mieterbundes und des BUND, Berlin.

Quellen

- IPCC, 2018: Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger. In: 1,5 °C globale Erwärmung. Ein IPCC-Sonderbericht über die Folgen einer globalen Erwärmung um 1,5 °C gegenüber vorindustriellem Niveau und die damit verbundenen globalen Treibhausgasemissionspfade im Zusammenhang mit einer Stärkung der weltweiten Reaktion auf die Bedrohung durch den Klimawandel, nachhaltiger Entwicklung und Anstrengungen zur Beseitigung von Armut. Deutsche Übersetzung auf Basis der Version vom 8.10.2018 und unter Berücksichtigung von Korrekturmeldungen des IPCC bis zum 14.11.2018. Deutsche IPCC-Koordinierungsstelle, ProClim, Österreichisches Umweltbundesamt, Bonn/Bern/Wien, November 2018
- Matthews, T., Raymond, C., Foster, J., Baldwin, J. W., Ivanovich, C., Kong, Q., Kinney, P. & Horton, R. M. (2025). Mortality impacts of the most extreme heat events. *Nature Reviews Earth & Environment*, 1-18.
- pollytix (2021) Gesellschaftliche Akzeptanz von Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen: Ergebnisse aus qualitativer und quantitativer Forschung im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. Abschlussbericht, Erstellt von: pollytix strategic research gmbh, Forschungskennzeichen: UM19 15 5070
- Rahmstorf, Stefan (2017): Können wir die globale Erwärmung rechtzeitig stoppen? <https://scilogs.spektrum.de/klimalounge/koennen-wir-die-globale-erwaermung-rechtzeitig-stoppen/> (abgerufen am 27.04.2023)
- Rahmstorf, Stefan (2020): Berechnung zum Emissionsbudget. Wie gut ist das neue Klimaziel der EU-Kommission? In: Spiegel Online, 4. Oktober 2020. <https://www.spiegel.de/wissenschaft/mensch/eu-kommission-was-taugt-das-neue-klimaziel-a-f9578265-ac73-4993-abc0-748d4051b510> (abgerufen am 29.04.2023)
- Riechel, Robert; Koritkowski, Sven; Libbe, Jens; Koziol, Matthias (2016): Wärmewende im Quartier. Hemmnisse bei der Umsetzung am Beispiel energetischer Quartierskonzepte. In: Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.), Difu-Paper, Berlin.
- Roundtable Wärmewende 2023: Empfehlungen des ROUNDTABLE WÄRMEWENDE. Die Wärmewende aus der Theorie in die Praxis holen: Sozialverträgliche Wärmeversorgung und Klimaschutz als Gemeinschaftsprojekt. Berlin.
- Schumacher, Katja; Nissen, Christian; Braungardt, Sybille (2022): Energetische Sanierung schützt Verbraucher*innen vor hohen Energiepreisen – Vorschläge für eine soziale Ausrichtung der Förderung, Kurzstudie im Auftrag der Deutschen Umwelthilfe. Öko-Institut. Freiburg, Darmstadt, Berlin.

Quellen

Schumacher, Katja; Cludius, Johanna; Liste, Victoria; Kenkmann, Tanja; Nissen, Christian; Noka, Viktoria (2023): Mehrfamilienhäuser: Der blinde Fleck der sozialen Wärmewende. Wie belastet sind Haushalte durch Wärmeenergiekosten und wie wirkt die Gas- und Wärmepreisbremse? Öko-Institut e.V., Studie im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Freiburg, Berlin, Darmstadt.

Schüwer, Dietmar; Thomas, Stefan; Vondung, Florin; Wagner, Oliver (2022): Heizen ohne Öl und Gas bis 2035: Ein Sofortprogramm für erneuerbare Wärme und effiziente Gebäude. Studie im Auftrag von Greenpeace e.V. Hg. v. Greenpeace. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie. Wuppertal.

SRU (2022): Wie viel CO₂ darf Deutschland maximal noch ausstoßen? Fragen und Antworten zum CO₂-Budget. Stellungnahme des Sachverständigen Rates für Umweltfrage (SRU), Berlin.

SRU (2023): Politik in der Pflicht: Umweltfreundliches Verhalten erleichtern. Sondergutachten, Sachverständigenrat für Umweltfragen . Berlin.

UNEP (2017). The Emissions Gap Report 2017. United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi

Abbildungs- und Bildnachweise:

Abbildungen: siehe Quellenangaben in der Präsentation

Fotos Folie 6 (Gebäudesanierung) + Folie 14 (swb Anschreiben): Urheberrechte beim Verfasser