

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)100**

30. Mai 2022

Stellungnahme

ARGE Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V.

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Klimaschutz und Energie
Herrn Ernst Klaus
Herrn Harald Georgii
Platz der Republik 1
10117 Berlin

30.05.2022

Stellungnahme

Sachverständigenanhörung

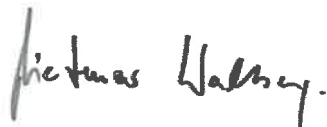
Änderung des Gebäudeenergiegesetzes sowie Änderung des EnWG entsprechend der Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 20/1599 (EnWG-Novelle) – Ausschusssdrucksache 20(25)95

Sehr geehrter Herr Klaus,
Sehr geehrter Herr Georgii,
sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung zur Anhörung und zur Gelegenheit eine Stellungnahme zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes abzugeben. Die vorliegenden Gesetzesänderung und die in der Formulierungshilfe bereits angekündigten weiteren Anforderungsverschärfungen werden weitreichende Auswirkungen auf die Rahmenbedingungen für die Schaffung bezahlbaren Wohnraums haben.

Die in dieser Stellungnahme aufgeführten Erkenntnisse und Empfehlungen basieren auf den Untersuchungsergebnissen aus der Arbeit der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e. V. in ihrer Tätigkeit als gemeinnützige bundesdeutsche Bauforschungseinrichtung und Qualifizierungsinstitut für den geförderten und sozialen Wohnungsbau im öffentlichen Auftrag.

Mit freundlichen Grüßen



Dietmar Walberg

Anlage

Stellungnahme zur öffentlichen Sachverständigenanhörung des Ausschusses für Klimaschutz und Energie zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes

Klimaschutz im Wohnungsbau erfordert innovatives Denken und Handeln

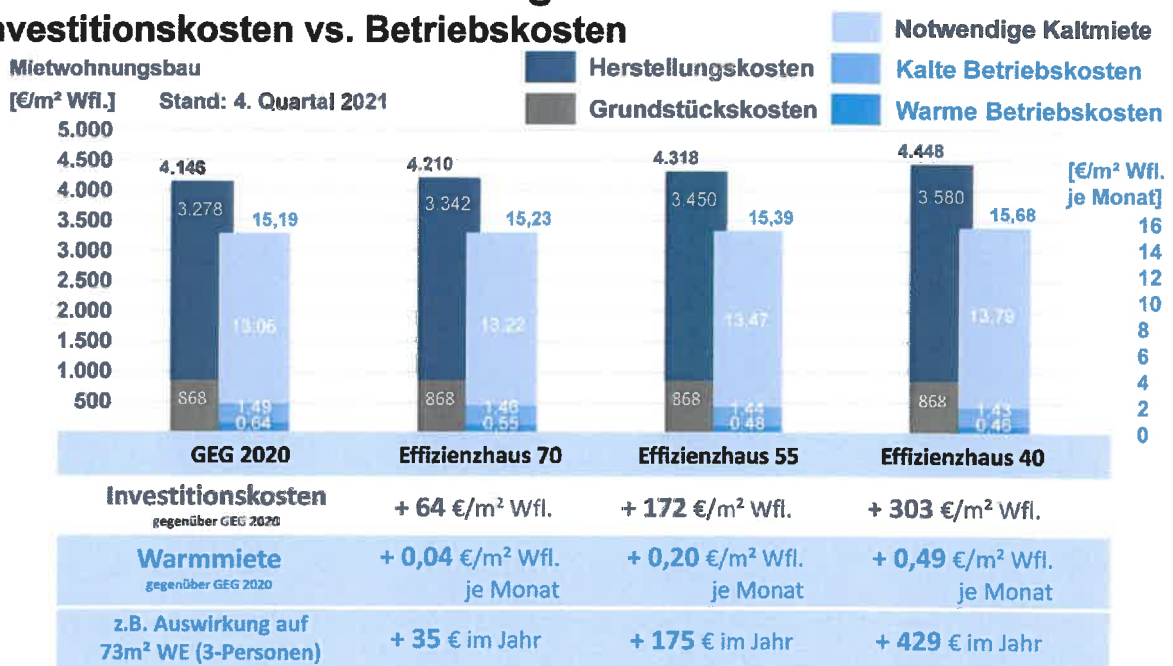
- Der „Blick aufs Ganze“ muss mehr leisten als ein Gebäudeenergiegesetz oder sonstiges energiebezogenes Ordnungsrecht.
- Ein Effizienzhaus 55 oder gar ein Effizienzhaus 40 haben keinen signifikanten geringeren, tatsächlichen Energieverbrauch als ein Effizienzhaus 75 (Mindestanforderung).
- Der tatsächliche CO₂e-Abdruck eines Effizienzhauses 55/40 kann sogar deutlich schlechter ausfallen als ein Gebäude nach den Mindestanforderungen des Gebäudeenergiegesetzes mit entsprechender zu bewertender Energieversorgung.
- Der Einfluss des Neubaus von Wohngebäuden, ab jetzt bis zum Jahr 2045, auf den Energie- und CO₂e-Verbrauch des Wohngebäudesektors ist marginal. Eine Überoptimierung der Neubauten, über das jetzige Maß der Mindestanforderungen nach Gebäudeenergiegesetz, ist weder wirtschaftlich noch klimaschutztechnisch sinnvoll oder erforderlich.
- Weitere Anforderungsverschärfungen über das jetzige Maß des Energieeinsparungsrechts hinaus, gefährden die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum in erheblicher Weise.
- Eine konsequente Anpassung des Energie-einsparrechtlichen Ordnungsrechts (GEG Gebäudeenergiegesetz) auf technologieoffene CO₂e-Einsparung, muss erfolgen, um die differenzierten Strategien zur Umsetzung der Klimaneutralität im Wohngebäudebestand parallel zu ermöglichen.
- Ein konsequenter Ausbau der „grünen Energien“ zur Versorgung des Heizungs- und Warmwasser-Wärmeenergiebedarfs der Wohngebäude in Deutschland auf ca. 320 Terawattstunden pro Jahr muss erfolgen, um die Klimaneutralität für den Restwärmebedarf des Wohngebäudebestands im Jahr 2045 nach Ausschöpfung aller Modernisierungsmöglichkeiten zu gewährleisten.
- Die Experimentierklauseln, die das neue Gebäudeenergiegesetz (GEG, seit 01.11.2020) zulässt, müssen genutzt werden.
- Im Fokus des Ordnungsrechts muss die technologieoffene CO₂e-Einsparung liegen.
- Die Bilanzierungsparameter und Rechenansätze, der der energetischen Berechnungen zugrundeliegenden Normen, sind zu überprüfen. Dynamische Simulationen und andere Bilanzierungsregeln sollten auf ihre Wirksamkeit erprobt werden.

- Gebäude können Energie senken oder auch Energiequellen sein. Dies muss rechnerisch berücksichtigt werden.
- Die Potentiale der erneuerbaren Energien und lokaler Nah- und Fernwärmelösungen für eine langfristig kostengünstige Wärmeversorgung, müssen verstärkt ausgeschöpft werden. Die Rolle des elektrischen Stroms für die Wärmeversorgung muss neu definiert werden.
- Kommunale Wärmeplanungen können wirtschaftliche Einsparpotentiale für Neubauten, für den Gebäudebestand und Optionen für eine hocheffiziente bzw. erneuerbare Restwärmeversorgung praxisnah darstellen. Deshalb sollte die kommunale Wärmeplanung als Regelprinzip eingeführt werden. Die Kommune ist im eigenen und im Interesse der Bürger gefordert, ihre Rolle als Moderator und Koordinator bzw. als Mediator mit den relevanten Akteuren vor Ort wahrzunehmen.
- Das Potenzial klimaschutz-relevanter Einsparungen liegt im Quartier und in der Betrachtung des baulichen Zusammenhangs der Gebäude – auch im Wechselspiel von Bestands- und Neubauten, Wohn- und Nichtwohngebäuden. Eine weitere Optimierung von Neubauten oder energetischer Gebäudesanierung nur auf das Einzelgebäude fokussiert, führt nicht zu wesentlich verbesserten energetischen Einspareffekten.

Das „Niedrigstenergiegebäude“ ist wirtschaftlich längst erreicht

Kosten-Nutzen-Betrachtung

Investitionskosten vs. Betriebskosten



Hinweis: Ermittlung der notwendigen Kaltmiete durch das Eduard Pestel Institut e.V.; Rahmenbedingungen der Berechnung gem. der Veröffentlichung „Wohnungsmärkte in Deutschland“ (Stand: 05/2016) inklusive aktualisierter Marktansätze (Stand: 02/2022)

Abbildung 1: Kosten Nutzen Betrachtung bei den Investitionskosten von Wohnungsneubauten differenziert nach unterschiedlichen energetischen Standards. Hier zeigt sich, dass unterhalb eines sogenannten „Effizienzhauses

70“ kaum noch ein positiver Nutzeffekt für Mieterinnen und Mieter in Bezug auf die reale Einsparung von Energie und damit Kosten besteht.

In den letzten Jahren ist es nachweislich aufgrund ansteigender Anforderungen und Auflagen im technischen Bereich (z.B. Klima-, Schall-, Brandschutz) zu einer Verschiebung bei der Baukostenverteilung gekommen: Der Anteil der Ausbaugewerke inkl. der haustechnischen Gewerke an den Kostengruppen 300 und 400 ist vom Jahr 2000 bis heute von 46 % auf 54 % gestiegen. Dieser Sachverhalt bedeutet allerdings nicht, dass sich die Kosten für die Rohbauerstellung reduziert haben, vielmehr stiegen die Kosten im Bereich Ausbau stärker als im Bereich Rohbau. Speziell die Kostenentwicklung der haustechnischen Ausbaugewerke ist in diesem Zusammenhang überproportional.

Um die Unwirtschaftlichkeit höherer Energiestandards auszugleichen und den Bau ambitionierter Effizienzhäuser zu ermöglichen, wurden von Seiten des Bundes die KfW-Programme mit energetischer Zielstellung entsprechend aufgestellt. Leider führt dies - gerade wegen der aktuell enthaltenen hohen Zuschussförderungen - zu einer „Kannibalisierung“ der Förderungen untereinander - insbesondere der Sozialen Wohnraumförderungsprogramme¹ -, da bei der KfW eine soziale Zielstellung oder Bindung leider nicht existiert. Um den Klimaschutz im Wohnungsbau sozial gerecht aufzustellen, wäre eine entsprechende soziale Bindung oder verbindliche Verknüpfungen mit den Sozialbindungen in den Förderprogrammen der Bundesländer allerdings dringend notwendig.

Modernisierungskosten und CO₂-Emissionen am Beispiel des Geschosswohnungsbaus der 50er bis 70er Jahre

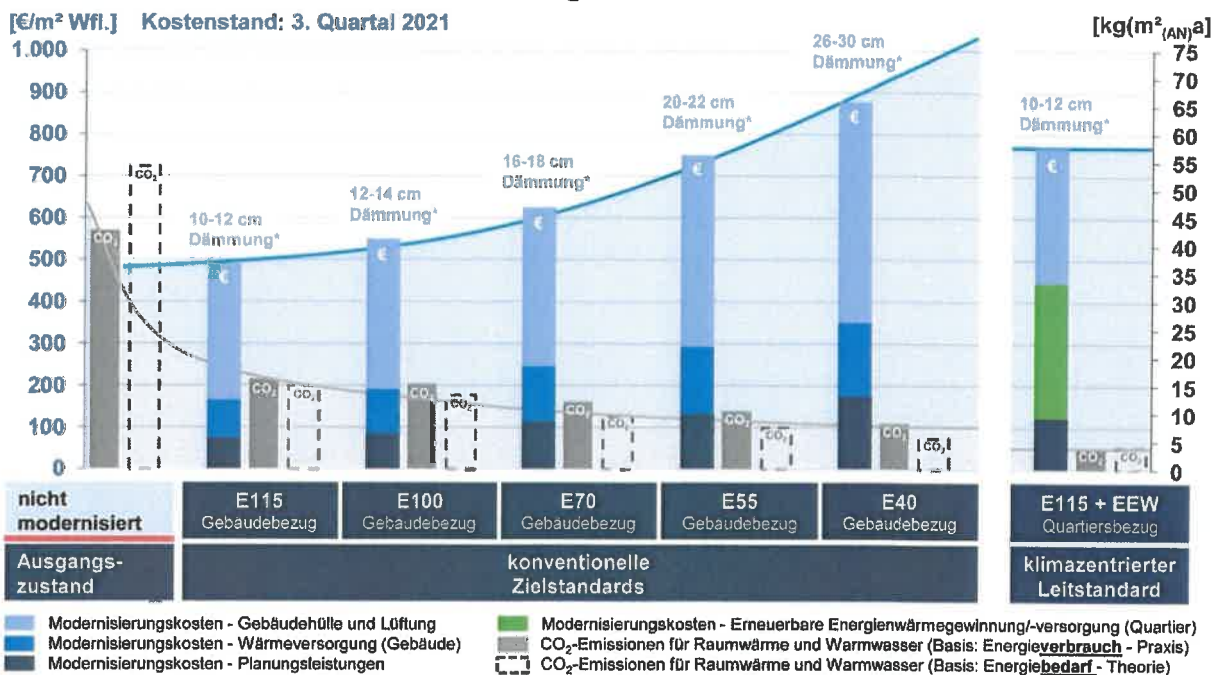


Abbildung 2: Der Zusammenhang von Modernisierungskosten bei Wohngebäuden und CO₂-Emissionen zeigt deutlich, dass auch im Gebäudebestand eine Überoptimierung des Einzelgebäudes unter Klimaschutzaspekten wirtschaftlich und technisch nicht sinnvoll ist. Vielmehr muss eine deutlich stärkere wirtschaftliche Hinwendung zu innovativen Lösungen bei der Energieversorgung und der Dekarbonisierung der Energieträger angestrengt

¹ Siehe z.B. Fördercontrolling ARGE//eV/IB.SH/MILIG Schleswig-Holstein

werden. Das „Effizienzhaus 115“ in Kombination mit intelligenter, erneuerbarer Energieversorgung ist als mittlerer „klimazentrierter Leitstandard“ die wirtschaftlichste Art die Klimaschutzziele und einen „nahezu klimaneutralen Gebäudebestand“ zu erreichen.

Auch aus den Begleitgutachten zur (vorletzten) EnEV-Novellierung geht hervor, dass sich unter Ansatz realistischer Rahmenbedingungen die Wirtschaftlichkeit von Wohnungsneubauten zunehmend verschlechtert, je höher das energetische Anforderungsniveau ausfällt. Beispielsweise konnte beim Anforderungssprung auf die EnEV ab 2016 von insgesamt 14 verschiedenen Gebäudeausführungen selbst unter Berücksichtigung aller betrachteten Anlagenvarianten nur bei 2 Gebäuden das Wirtschaftlichkeitskriterium (Amortisationszeit < 20 Jahre) nachgewiesen werden. Die durchschnittliche Amortisationszeit lag hierbei in einer Spanne zwischen rd. 2 und 83 Jahren, wobei der Großteil der berechneten Gebäudevarianten Amortisationszeiten von über 50 Jahren aufwies.

Die Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. wies in ihrer Stellungnahme zur EnEV vor dem Deutschen Bundestag bereits im April 2013 unter anderem darauf hin, dass der in der Begründung zum EnEV-Entwurf aufgeführte Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger als viel zu gering eingeschätzt wurde. Weiterhin wies sie nach, dass sich durch die geplante Änderung der Anforderungssystematik und des Anforderungsniveaus für den Bereich des spezifischen Transmissionswärmeverlusts (von tabellarischen Pauschalwerten hin zu einer zusätzlichen Abhängigkeit vom Ergebnis des Referenzgebäudeverfahrens) eine Verschärfung der Wärmedämmstandards ergibt, die bei den meisten Mehrfamilienhäusern als Anforderungsverschärfung mit bis zu 25 % überdurchschnittlich ausfällt und die Gebäude, die sowohl im Bau als auch in der Nutzung grundsätzlich energie- und ressourcenschonender ausgeführt und betrieben werden können, damit benachteiligt werden und dies keineswegs ein Beitrag zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums ist.

Die Wirtschaftlichkeitsgrenze bei der Optimierung des einzelnen Gebäudes ist demnach bereits erreicht. Dies alles zeigen alle Untersuchungen, die sich mit dem realistischen Betrieb von Gebäuden befassen und den für die Errichtung dieser Gebäude und seiner Anlagentechnik notwendigen Investitionen miteinander in ein entsprechendes Verhältnis setzen.

So kam dann auch die Baukostensenkungskommission beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit in seinem Abschlussbericht von November 2015 zu dem Schluss, dass: Die Wirtschaftlichkeitsgrenze, die auch durch EU-Richtlinie definiert wurde, erreicht ist.

„Die beschlossenen Änderungen der EnEV (2014), die zum 1. Januar 2016 wirksam werden, führen in den Kostengruppen 300 und 400 zu Mehrkosten zwischen voraussichtlich 6 und 7 %. Das aus volkswirtschaftlicher Sicht „kostenoptimale Niveau“ im Sinne der europäischen Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (2010/31/EU vom 19. Mai 2010) wird unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen als im Wesentlichen erreicht angesehen.“

Insgesamt ist festzustellen, dass die EnEV sich mit ihren gegenwärtigen Bilanzierungsparametern im Grenzbereich der Wirtschaftlichkeit aus betriebswirtschaftlicher Sicht befindet. Insbesondere mit Blick auf die heute geänderten Energiepreis-, Zins- und Kosten-Randbedingungen stellt sich diese Problematik verschärft dar.

Die EnEV sollte deshalb zügig dahingehend weiterentwickelt werden, dass eine stärkere Hinwendung zur Senkung des Endenergiebedarfs/(-verbrauchs), nach Möglichkeit eine Ausrichtung am CO₂-Senkungsziel, eine Einbeziehung von gesamten Quartieren (quartiersbezogene Bilanzierung) erfolgt und das Wirtschaftlichkeitsgebot (§ 5 Abs. 1 EnEG) strikt beachtet wird.

Die Technologieoffenheit der EnEV ist in der Praxis besser zu vermitteln und zu nutzen.“

(Auszüge aus dem Endbericht der Baukostensenkungskommission, S. 79/80)²

Auf weitere ordnungsrechtliche Vorgaben zur energetischen Optimierung von Gebäuden auf Basis der bisherigen (Einzelgebäude-)Logik sollte - mindestens für den Geschosswohnungsbau - grundsätzlich verzichtet werden.

Die Energieeinsparverordnung hat keine Innovationen befördert

Es ist festzustellen, dass die Rechenansätze und die durch die Energieeinsparverordnung und ihrer begleitenden Normen, Grenzen in der Bilanzierung der komplexen Verhältnisse von Gebäuden untereinander oder speziell auch innovativer Energieversorgungssysteme aufweisen.

Die EnEV beförderte - wegen ihres dogmatischen Gebäudebezugs - kaum notwendige technische Innovationen, weil z.B. Eisspeicher, kalte Netze und teilregenerative Wärmenetze in den Rechenverfahren nicht praxisnah abgebildet werden können.

Es ist deshalb naheliegend, die Optimierung des Einzelgebäudes an den „anerkannten Regeln der Technik“ und dem wirtschaftlich Machbaren zu orientieren. Im weitgehenden Konsens mit den wichtigsten Verbänden der Bau- und Wohnungswirtschaft und der Architekten- und Ingenieurschaft gilt, dass der energetische Standard für Gebäude, etwa im Bereich der Grundanforderungen der derzeit gültigen Energieeinsparverordnung bis hin zum sogenannten „Effizienzhaus 70“, als das technisch und wirtschaftlich Machbare, mit hin also als „anerkannte Regel der Technik“ angesehen wird.

Eine weitere Optimierung muss daher in einem ganz anderen Maßstab und unter einem erweiterten Blickwinkel stattfinden. Die rechnerische Bilanzgrenze muss vom einzelnen Gebäude über die angrenzenden baulichen Zusammenhänge hinaus bis hin zum Quartier ausgedehnt werden.

Das Ordnungsrecht sollte sich daher künftig eher auf das bisher bereits definierte Grundkonzept für Gebäude konzentrieren. Alles andere muss in übergreifenden Regelwerken definiert und geordnet werden. Hier ist das Zusammenspiel von Nutzern, Wohnungs- und Bauwirtschaft sowie den Kommunen gefragt.

Die Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (ARGE//eV) ist eine der dienstältesten bundesdeutschen Bauforschungseinrichtungen im öffentlichen Auftrag, als Wohnungsbauinstitut im Landesauftrag Schleswig-Holsteins, Netzwerk des Bauwesens und Fort- und Weiterbildungsträger mit eigenem Fachverlag, tätig. Schwerpunkt der Bauforschung ist die permanente Beobachtung der Marktsituation im Wohnungsbau hinsichtlich der Bau- und Bauwerkskostenentwicklung sowie der baulichen und qualitativen Standards und deren Angemessenheit. Weiterhin gehören die gemeinnützigen Satzungszwecke, wie Erprobung und Erforschung neuer Bauarten und Baumethoden und die Schaffung von Grundlagen für bezahlbaren Wohnraum zu den Kernaufgaben der ARGE//eV.

Die ARGE//eV ist eine Konsenseinrichtung, die interessenunabhängig arbeitet und deren ca. 460 weitgehend institutionellen Mitglieder als Architekten und Ingenieure, Rechtsanwälte, die Wohnungsunternehmen Schleswig-Holsteins, Hamburgs und Mecklenburg-Vorpommerns, Kommunen und Landkreise, die Bauwirtschaft und die Verbände der Bau- und Wohnungswirtschaft deutschlandweit, der Bauindustrie und Baustoffindustrie, die

² [BMUB 2015]

Verbraucherzentrale, die Investitionsbank Schleswig-Holstein, das gesamte Spektrum des Bauwesens abbilden sollen.

Die ARGE//eV verfolgt satzungsgemäß ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke im Sinne der Abgabenordnung. Die ARGE//eV ist selbstlos tätig; sie verfolgt nicht in erster Linie wirtschaftliche Zwecke.