REPRÄSENTANZ
TRANSPARENTE
GEBÄUDEHÜLLE

# Stellungnahme zum Entwurf des „Gesetzes zur energetischen Sanierung und Erfassung des Gebäudebestands öffentlicher Einrichtungen“ (ÖffEGSanG)

## Einordnung

Wir danken für die Vorlage des Gesetzentwurfs und die Möglichkeit, Stellung zu nehmen.

Die Umsetzung des Artikel 6 der EU-Energieeffizienzrichtlinie bietet die Chance, den massiven Sanierungsstau im öffentlichen Bereich schrittweise aufzulösen und eine zukunftsfähige, klimaneutrale und effiziente Energieversorgung zu realisieren. Das ÖffEGSanG kann somit die Gebäude der öffentlichen Hand auf einen kontinuierlichen und sinnvollen Sanierungskurs bringen, ohne den eine nachhaltige und kostengünstige Erschließung von Energieeffizienzpotenzialen nicht möglich ist. Voraussetzung ist jedoch, dass die gesetzliche Zielerfüllung tatsächliche Verbesserungen der Gebäudeeffizienz bewirkt.

In seiner gegenwärtigen Fassung wird der Gesetzentwurf diesem Anspruch nicht gerecht. Er ermöglicht durch die ausschließlich primärenergetische Anforderung an Niedrigstenergiegebäude und weitreichende Umgehungsmöglichkeiten eine Fortsetzung des Sanierungsstaus. So droht eine Verfehlung der Ziele der EU-Energieeffizienzrichtlinie und die öffentliche Hand wird weiterhin ihrer Vorbildfunktion nicht gerecht. Es kann nicht sein, dass die Ausgestaltung der Sanierungsvorgabe für die öffentliche Hand so unverbindlich ausfällt, dass sie das erklärte politische Ziel eines energieeffizienten und klimaneutralen Gebäudebestands ad absurdum führt. Die Branchen der deutschen Bauwirtschaft stellen sich auf politisch gesetzte Ziele und Rahmenbedingungen ein und sind gerade in der momentanen Marktsituation auf einen stringenten politischen Kurs angewiesen.

Die RTG fordert daher, die Anforderung an das Niedrigstenergiegebäude um eine verbindliche, am heutigen Standard orientierte Mindestanforderung an die Gebäudehülle zu ergänzen.

## Zentrale Kritikpunkte

### 1. § 8 Niedrigstenergiegebäude-Niveau

Die Definition des Niedrigstenergiegebäude-Niveaus durch einen Referenzgebäudefaktor von 1,3 für den Primärenergiebedarf ohne Nebenanforderung an eine sinnvolle energetische Mindestqualität der Gebäudehülle lehnen wir ab.
Das fehlende Mindestniveau der Energieeffizienz der Gebäudehülle kann leicht dazu führen, dass Sanierungen ausbleiben oder, um der geringstmöglichen Investitionskosten willen, ausschließlich auf die Energieerzeugung fokussieren. Dieses Unterlaufen gängiger Gebäudehüllenstandards führt zu unnötig hohen Energieverbräuchen im Betrieb und damit in ein ökonomisches Risiko. Zudem zeigen alle wissenschaftlich fundierten Szenarien zur Realisierung eines zukunftsfähigen Gebäudebestands, unter anderem die Gebäudestrategie Klimaneutralität 2045, dass die Energie- und Klimaziele ohne ein sinnvolles Energieeffizienzniveau der Gebäudehülle nicht zu erreichen sind.

**Empfehlung:**

- § 8 ist um eine eigenständige, verbindliche Mindestanforderung an die Gebäudehülle zu ergänzen. Als Zielniveau sind mindestens die bauteil- und nutzungsspezifischen Wärmeschutzwerte für den Ersatz ganzer Außenbauteile nach Anlage 7 GModG festzulegen. Diese Nebenanforderung ist zusätzlich zum primärenergetischen Referenzgebäudefaktor ab Inkrafttreten einzuhalten.
- Formulierungsvorschlag zu § 8: „Das Niedrigstenergiegebäude-Niveau ist nur erreicht, wenn zusätzlich die bauteil- und nutzungsspezifischen Anforderungen der überarbeiteten Anlage 7 GModG an die Bauteile der Gebäudehülle eingehalten sind."
  Die konkrete technische Umsetzung bleibt offen; gesetzliche Sonderfälle sind gesondert zu regeln.
- Exemplarisch bedeutet das für Fenster: Für gegen Außenluft abgrenzende Fenster und Fenstertüren in Zonen mit einer Raum-Solltemperatur von mindestens 19 °C wird $U_w \leq 1{,}3$ W/(m²K) festgeschrieben.

**2. § 11 Ermittlung des Niedrigstenergiegebäude-Niveaus**

§ 11 Absatz 2 Nummer 3 erlaubt die Ermittlung des Niedrigstenergiegebäude-Niveaus anhand der Kombination einer energetischen Mindestqualität der Gebäudehülle mit einer Heizung, die bereits jetzt oder zumindest potenziell mit erneuerbarer Energie betrieben wird. Hier wird die oben dargelegte Problematik der fehlenden Mindestanforderung an die Gebäudehülle besonders offenkundig. Die Werte der Anlage sind nach der Entwurfsbegründung Pauschalwerte zur Beschreibung der Baualtersklasse 1984-1994. Ihre Verwendung als Erfüllungsoption wird mit Kostenoptimalitätsberechnungen begründet. Diese historischen Bauteilwerte sind jedoch ungeeignet für einen zukunftsfähigen Gebäudebetrieb. Ein unsaniertes 80er Jahre Gebäude mit hohem Energiebedarf könnte so zum Niedrigstenergiegebäude deklariert werden. Sanierungsmaßnahmen an der Hülle blieben aus, sofern lediglich die Heizung auf Erneuerbare umgestellt wird. Dies führt aus unserer Sicht die Bemühungen um einen zukunftsfähigen öffentlichen Gebäudebestand ad absurdum.

Weiterhin erhält der Gesetzentwurf derzeit keinen Mechanismus, der Eigentümer in Bund und Ländern anhält, maßgeblich die energetisch schlechtesten Gebäude zuerst zu sanieren und zur Erfüllung der 3%-Vorgabe zu dokumentieren. Ein solcher Mechanismus ist jedoch notwendig, um zu verhindern, dass über Jahre bevorzugt Gebäude mit Minimalmaßnahmen adressiert werden, die ohnehin kurz unter der Schwelle zum Niedrigstenergiegebäude liegen.

**Empfehlungen:**

- Die Erfüllungsfiktion des § 11 Absatz 2 Nummer 3 ist in ihrer gegenwärtigen Fassung zu streichen. Ein vereinfachter Nachweis darf nur auf Grundlage der für § 8 geforderten Hüllenanforderung gem. Anlage 7 GModG geführt werden. Eine erneuerbare Wärmeversorgung allein ersetzt diese nicht.

- Die Anlage zu §11 Absatz 2 Nummer 3 ist als verbindliche Nebenanforderung zu § 8 auf Basis der Anlage 7 GModG neu zu fassen; der pauschale Fensterwert 3,0 W/(m²K) muss entfallen. Tabellenzeile 2 ist aufzuteilen: Fenster und Fenstertüren im Regelfall Uw ≤ 1,3 W/(m²K), Dachflächenfenster Uw ≤ 1,4 W/(m²K), jeweils für Zonen ab 19 °C. Vorhangfassaden sind mit Ucw ≤ 1,5 W/(m²K) für den entsprechenden Regelfall zu ergänzen. Weitere Bauteile, insbesondere Glasdächer und Lichtbänder, Sonderkonstruktionen und geringer beheizte Zonen sind bauteilgerecht zu differenzieren.
- § 11 ist zu ergänzen: „Die Nachweiswege nach den Absätzen 1 bis 3 entbinden nicht von der Einhaltung der zusätzlichen Anforderungen an die Gebäudehülle nach § 8.“ Dies ist auch bei der Bestimmung des Referenzraums nach § 3 und beim Nachweis nach § 19 sicherzustellen.
- Um Nachvollziehbarkeit und Transparenz zu schaffen, sind die Kostenoptimalitätsberechnungen vor Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens offenzulegen und unter Einbeziehung der o.g. Hüllenanforderung zu überprüfen. Erforderlich sind Vergleiche von Heizungstausch allein, Heizungstausch mit Fenstermodernisierung sowie abgestimmter Hüllensanierung. Ohnehin anfallende Instandsetzungs- und Ersatzkosten, Restnutzungsdauern, Restwerte, Energiepreise sowie die Nutzungsbedingungen öffentlicher Nichtwohngebäude sind nachvollziehbar auszuweisen. Die Konsistenz des Rechenmodells ist herzustellen, nicht durch den Verzicht auf Hüllenqualität zu erkaufen.
- Ergänzende Aufnahme einer verbindlichen Worst-first-Regelung in § 4 und ihre Berücksichtigung in den §§ 15 und 16: Gebäude mit dem schlechtesten tatsächlichen energetischen Zustand sind vorrangig zu sanieren. Die Rangfolge ist zu dokumentieren; technisch oder nutzungsbedingt erforderliche Abweichungen sind zu begründen. Eine Auswahl allein nach geringsten Anfangsinvestitionen darf die Zielerreichung nicht bestimmen.
- Ergänzende Aufnahme einer verbindlichen, regelmäßigen Überprüfung ab spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten mit Bericht über reale Hüllensanierungen (siehe Vorschlag zu §18), Energieeinsparungen und Ausnahmen sowie einem Vorschlag zur erforderlichen Nachschärfung.

Exkurs zur Wirtschaftlichkeit:

Die Studie „Mehr Energie sparen mit neuen Fenstern“ (Bundesverband Flachglas / Verband Fenster + Fassade, 2024, S. 7) weist für unbeschichtete Isolierglasfenster der Generation 1978-1995 durchschnittlich Uw = 2,7 W/(m²K) aus, für die nachfolgende Generation mit Zweischeiben-Wärmedämmglas durchschnittlich Uwe = 1,5 W/(m²K). Ein Höchstwert von 3,0 akzeptiert damit gerade eine energetisch überholte Fenstergeneration. Entscheidend ist die tatsächliche Bauteilqualität, nicht allein das Baujahr.

Die Studie dokumentiert erhebliche Energieeinsparpotenziale und untersucht die Wirtschaftlichkeit auf Vollkostenbasis sowie gegenüber ohnehin erforderlichem Ersatz (S. 8-12). Diese bauteilbezogene Grundlage ist in die Bewertung einzubeziehen. Ihre wohngebäudebezogenen Rechenergebnisse ersetzen jedoch keine angepasste Untersuchung öffentlicher Nichtwohngebäude. Die vorgeschlagene Zielgröße Uw ≤ 1,3 W/(m²K) knüpft an den bauteilbezogenen Austauschstandard an; sie wird nicht als universeller Wirtschaftlichkeitsschwellenwert aus der Studie abgeleitet.

### 3. Fehlende Regelung zum Hitzeschutz

Sanierungen öffentlicher Gebäude müssen unbedingt für eine Anpassung an den voranschreitenden Klimawandel genutzt werden, im Wesentlichen für eine Verbesserung des Hitzeschutzes. Gerade ältere Schulen, Krankenhäuser, Sportstätten oder Verwaltungen sind stark von häufigeren und intensiveren Hitzewellen betroffen. Den Hitzeschutz im Rahmen ohnehin durchzuführender Sanierungen zu verbessern, senkt die Kosten erheblich und erweitert den Raum der technischen Möglichkeiten im Vergleich zu einer reinen Nachrüstung deutlich. Der bauliche Hitzeschutz muss daher Priorität haben. Die ergänzende Nachrüstung von Klimaanlagen wird in manchen Fällen unvermeidlich sein, führt ohne eine wirksame Verschattung aber zu einem massiven Anstieg des Energiebedarfs. Das Gesetz sollte diesem Umstand unbedingt Rechnung tragen.

**Empfehlung:**

Aufnahme einer Verpflichtung zur Herstellung eines wirksamen Hitzeschutzniveaus durch Einhaltung der DIN-Norm 4108-2 im Zuge jeder Sanierung einer Gebäudehülle. Zudem verbindliche Aufnahme der Herstellung eines wirksamen Hitzeschutz in die Renovierungspässe nach §16.

## Weitere Anmerkungen und Vorschläge

### § 4 Jahressanierungsziele und 2040-Ziele sowie § 14 Eintragungspflichten bei der Wahl des alternativen Ansatzes

In § 4 Absatz 1 und 2 sowie §14 Absatz 2 werden Bundes- und Landeseigentümer im Fall der Über- oder Unterschreitung ihres Jahresziels verpflichtet, eine Anpassung im Folgejahr vorzunehmen. Dies ist nur im Fall der Unterschreitung eine notwendige Vorgabe.

**Empfehlung:**

Für den Fall, dass ein Bundes- oder Landeseigentümer sein Jahressanierungsziel in einem bestimmten Jahr unterschreitet, muss er sein Jahressanierungsziel des nachfolgenden Jahres entsprechend anpassen. Überschreitet er das Ziel, darf er im Folgejahr eine entsprechende Anpassung vornehmen.

### § 7 Sanierungsverhandlungen

In §7 Absatz 1 wird geregelt, dass eine Bundeseinrichtung als Mieter verpflichtet ist, in Verhandlungen mit dem Eigentümer über die Sanierung auf Niedrigstenergiegebäude-Niveau zu gehen. Diese ergebnisoffene und konsequenzlose Vorgabe lässt nicht erwarten, dass daraus Sanierungen resultieren werden.

**Empfehlung:**

Für den Fall der Ablehnung von Verbesserungen durch den Vermieter sollten mögliche Konsequenzen dargelegt werden.

### § 18 Gebäudeinventar

In das Gebäudeinventar sollten unbedingt Daten zum Zustand der Gebäudehülle aufgenommen werden. Dies muss auch für Eigentümer gelten, die sich für den alternativen Ansatz nach § 12 entschieden haben. Daten zum Zustand der Gebäudehülle sind bisher weder in der Aufzählung der anzugebenden Daten nach § 18 Absatz 4 enthalten, noch kann man sie den zu erfassenden Energieausweisen

entnehmen. Nur auf Basis konkreter Daten zum Zustand der Gebäudehülle ermöglicht die in Absatz 5 geregelte Aktualisierung des Inventars die Verfolgung tatsächlicher struktureller Verbesserungen im Gebäudebestand.

**Empfehlung:**
Die Auflistung der Gebäudedaten im Inventar nach § 18 Absatz 4 ist um Daten zum energetischen Zustand der Bauteile der Gebäudehülle zu ergänzen. Relevante Daten sind das Baujahr und der Wärmedurchgangskoeffizient des jeweiligen Bauteils.
Alle fünf Jahre ab Inkrafttreten des Gesetzes ist anhand dieser Daten zu überprüfen, in welchem Umfang tatsächliche strukturelle Verbesserungen an den Gebäudehüllen stattfinden.

*Die Repräsentanz Transparente Gebäudehülle ist das gemeinsame Hauptstadtbüro des Bundesverbands Flachglas, der Industrievereinigung Rollladen-Sonnenschutz-Automation und des Verbands Fenster + Fassade zusammen mit den Kooperationspartnern Bundesverband Rollladen + Sonnenschutz und EPPA Deutschland sowie den Unternehmen Hunter Douglas, Roma, Somfy, Veka, Velux und Warema. Sie ist Impulsgeber und Dialogpartner für alle Politikakteure und Stakeholder, die die bau- und energiepolitischen Rahmenbedingungen gestalten.*

*Kontakt:*
*Repräsentanz Transparente Gebäudehülle GbR*
*politik@rtg-politik.de*
*Unter den Linden 10, 10117 Berlin*