

Stellungnahme der Deutschen Unternehmensinitiative Energieeffizienz e.V. (DENEFF)

zum Referentenentwurf des BMWi und des BMUB eines Gesetzes zur Einsparung von Energie und zur Nutzung Erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung von Gebäuden vom 23. Januar 2017

Gebäudeenergiegesetz - GEG

Berlin, 1. Februar 2017

Kontakt:

Deutsche Unternehmensinitiative Energieeffizienz (DENEFF) e.V.
Kirchstraße 21
10557 Berlin

Christian Noll

Geschäftsführender Vorstand
Telefon: +49 (0)30 36 40 97-01
Mobil: +49 (0)179 14 95 764

christian.noll@deneff.org

Henning Ellermann

Leiter Energieeffizienz in Gebäuden
Telefon: +49 (0) 30 398 095 47
Mobil: +49 (0) 176 204 837 70

henning.ellermann@deneff.org

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einsparung von Energie und zur Nutzung Erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung von Gebäuden. Auf Grund der leider wiederholt sehr kurzen Fristsetzung können wir zu diesem Zeitpunkt jedoch keine detaillierten alternativen Formulierungsvorschläge machen. Gleichwohl bitten wir um Kenntnisnahme unserer folgenden Anmerkungen und stehen im weiteren Gesetzgebungsverfahren gerne für weitergehende Ausführungen zur Verfügung.

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Eine hohe Energieeffizienz in Gebäuden ist unverzichtbar, um Treibhausgasemissionen und Energieimportabhängigkeiten nachhaltig und wirtschaftlich zu vermindern. Der erst Ende November 2016 veröffentlichte Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung hat dabei die Rolle des Gebäudesektors noch stärker unterstrichen als zuvor.

Versuche der vergangenen Monate, die Ziele der Energieeffizienz als unvereinbar mit der Bezahlbarkeit von Bauen und Wohnen darzustellen, haben sich als überzogen herausgestellt. Zahlreiche Studien und Projekte und zuletzt auch der Bericht der Baukostensenkungskommission des Bundes haben gezeigt, dass Energieeffizienz nicht der zentrale Kostentreiber ist¹. Umgekehrt hilft Energieeffizienz Energiearmut einzudämmen, macht Verbraucher und Unternehmen unempfindlicher gegen Energiepreisschocks, reduziert die Kosten des Umbaus der Energieinfrastruktur und ist mit einer Reihe weiterer Zusatznutzen wie Komfortgewinnen, Lärmschutz etc. und nicht mit einer Nutzungseinschränkung verbunden. Neubau und Sanierung sind zudem arbeitsintensiv und steigern die Nachfrage nach heimischen, qualifizierten Dienstleistungen und energiesparenden Produkten. Somit verbinden sich mit der Erreichung der Energiewendeziele enorme Chancen für die Sicherung von Beschäftigung, Wohlstand und Stabilität. Aus diesen Erwägungen heraus haben sowohl die EU als auch die Bundesregierung mit dem Grundsatz „Efficiency First“ anerkannt, dass die Senkung des Energieverbrauchs den Schlüssel zum wirtschaftlichen Erfolg der Energiewende darstellt.

Bereits im Energiekonzept aus dem Jahr 2010 war die Festlegung eines Standards „Klimaneutrales Gebäude“ angekündigt worden, der schon 2012 für neue öffentliche Gebäude hätte umgesetzt werden sollen. Seit 2010 fordert die EU-Gebäuderichtlinie die Definition des Niedrigstenergie-Standards. Die seitdem mehrfach vertagte Definition dieses Anforderungsniveaus sowie die wiederholte Infragestellung beschlossener Baustandards führten in den letzten Jahren zu erheblichen Planungsunsicherheiten und Attentismus.

Die Weiterentwicklung des Energieeinsparrechts ist daher als überfällig zu begrüßen. Das im Entwurf für ein Gebäudeenergiegesetz (GEG) beschriebene Anforderungsniveau für das Niedrigstenergiegebäude ist wirtschaftlich gut vertretbar. Jedoch beschränkt der Entwurf dieses ausschließlich auf neue Gebäude im Eigentum der öffentlichen Hand. Ungeachtet der immer wieder betonten Vorbildrolle der öffentlichen Hand enthält der Entwurf außerdem weitgehende und unbestimmte Ausnahmen. Damit erlaubt das Gesetz selbst, den neuen Standard zu unterlaufen. Dies steht in einem eklatanten Widerspruch zu den Klimaschutzzielen der Bundesregierung.

¹ Ecofys (2014): Preisentwicklung Gebäudeenergieeffizienz, <http://www.ecofys.com/files/files/ecofys-schulze-darup-2014-preisentwicklung-gebaeudeeffizienz.pdf>; BMUB (2015): Bericht der Baukostensenkungskommission http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Wohnungswirtschaft/buendnis_baukostensenkungskommission_bf.pdf; F+B Beratung (2016): Analyse des Einflusses der energetischen Standards auf die Baukosten im öffentlich geförderten Wohnbau in Hamburg; FIW (2015): Kritische Betrachtung der Kostensteigerung im Mehrfamilienhausneubau durch Einführung der EnEV 2016 http://www.fiw-muenchen.de/media/pdf/fiw_2015_11_08_enev_als_kostentreiber.pdf

Die seit vielen Jahren beabsichtigte Zusammenführung von EnEG, EnEV und EEWärmeG in einem einheitlichen Regelwerk ist zu begrüßen, insbesondere, dass die etablierte Anforderungssystematik aus Hauptanforderung an den Primärenergiebedarf und Nebenanforderung an den Wärmeschutz beibehalten wird. Letztere wird auch zukünftig unverzichtbar sein, um den Grundsatz „Efficiency First“ für Gebäude sinnvoll umzusetzen und damit die Kosten der Energiewende für Mieter und Verbraucher in Grenzen zu halten (vgl. Position der Gebäude-Allianz Dez. 2016).²

Die vom Bundesrat geforderte drastische Vereinfachung der Anforderungen wurde mit Vorlage des Referentenentwurfs zum Gebäudeenergiegesetz hingegen nicht erfüllt. Seit der Erstausgabe der EnEV 2002 und des EEWärmeG hat sich die Zahl der Paragraphen im neuen GEG-Referentenentwurf von zusammengekommen 27 auf 114 Paragraphen erhöht. Das Ziel eines mittelfristig klimaneutralen Gebäudebestands erfordert einfache und ergebnisorientierte Best-Practice-Anforderungen an die Gebäudekompaktheit und an die Gebäudehülle, an die Komponenten der Anlagentechnik, deren beider Qualitätssicherung und an einen verstärkten Einsatz erneuerbarer Energieträger, wenn die Anforderungen an die Minimierung des Energiebedarfs erfüllt sind.

Bei folgenden Aspekten des vorliegenden Gesetzentwurfs sehen wir kurzfristig dringenden Überarbeitungsbedarf und möchten folgende Schritte empfehlen:

- (1) Die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand zu stärken**
- (2) Frühzeitig Planungssicherheit für alle Marktakteure zu schaffen**
- (3) Das Prinzip „Efficiency First“ konsequent anzuwenden**

Außerdem sollte die Zeit bis zur nächsten Fortschreibung des GEG in der nächsten Stufe für die folgenden strategischen Weichenstellungen genutzt werden:

- (4) Eine Strategie zur Umsetzung von „Efficiency First“ im Bestand implementieren**
- (5) Qualifizierung und Qualitätssicherung deutlich verbessern**
- (6) Transparenz und die Nutzung sinnvoller Digitalisierungsoptionen forcieren**
- (7) Den Politikrahmen ergebnisfokussiert ausgestalten**

II. Anmerkungen zum Gesetzentwurf im Einzelnen

(1) Vorbildfunktion der öffentlichen Hand stärken

Situation: Die moderate Anhebung des Anforderungsniveaus für Neubauten der öffentlichen Hand begrüßen wir als technisch und wirtschaftlich in der Praxis gut darstellbar, auch wenn zur Erfüllung der Vorbildfunktion vor dem Hintergrund des Klimaschutzplans eine Festlegung auf ein klimaneutrales Niedrigstenergiegebäude konsequent gewesen wäre. Wir erhoffen hiervon, dass zumindest eine gewisse Signalwirkung für die noch festzulegenden Standards für private Neubauten ausgeht. Dies kann jedoch nur dann gelingen, wenn die öffentliche Hand diese Gelegenheit nutzt, ihrer Vorbildrolle in der Fläche gerecht zu werden. Dies gilt insbesondere für Bildungseinrichtungen wie Schulen, um positiv in die Bevölkerung hinein zu wirken und junge Menschen im Umgang mit energiesparenden Gebäuden (Verhaltenskomponente) zu üben, sowie für exponierte Gebäude und solche mit viel Publikumsverkehr (z.B. Rathaus, Ämter). Vorbildliche Praxisbeispiele, bspw. in Kommunen wie Frankfurt a. M. oder Freiburg i. Br. zeigen, dass sich ein frühes, ambitioniertes Tätigwerden der öffentlichen Hand auch bereits bei aktuellen Energiepreisen rechnet. Nicht zuletzt werden mit der Weiterentwicklung der Standards die Markt- und damit die Preisentwicklung für die eingesetzten Produkte positiv vorangetrieben, wovon sekundär auch der Bestand profitiert.

² http://www.vzbv.de/sites/default/files/gebaeudeallianz_position_zu_co2-anforderung_2016_002.pdf

Problem: Der Gesetzentwurf (§ 21) nimmt Kommunen komplett von der Verschärfung aus, wenn sie überschuldet sind oder „die Erfüllung der Pflicht mit Mehrkosten verbunden ist, die auch unter Berücksichtigung der Vorbildfunktion nicht unerheblich sind.“ Ein Maßstab dafür, was „nicht unerheblich“ bedeutet, fehlt aber. Mithin genügt eine einfache Selbstattestierung einer „Erheblichkeit“. Durch diesen unbestimmten Rechtsbegriff könnte die Ausnahme zur Regel werden. Ausgenommen von der Vorbildfunktion bleiben außerdem von der öffentlichen Hand genutzte, in bestimmten PPP-Modellen neu errichtete oder von der öffentlichen Hand angemietete, neu errichtete Gebäude ab 2019. In Summe greift die Regelung daher für einen signifikanten Anteil öffentlich genutzter Gebäude nicht und von einer Vorbildfunktion kann keine Rede mehr sein. Auch fehlt im GEG-Entwurf jeglicher Impuls für eine vorbildhafte Sanierungstätigkeit der öffentlichen Hand jenseits des Einsatzes erneuerbarer Wärme.

Lösung: Um die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand tatsächlich sicherzustellen, sollte(n)

1. *der Begriff „von Behörden genutzt“ klar definiert werden. Sind hiermit auch Schulen, Kindertagesstätten, Museen, Feuerwachen etc. gemeint, sofern sie sich im Eigentum der Kommunen befinden und von diesen genutzt werden? Spielt die Rechtsform des Eigentümers oder des Nutzers eine Rolle?*

Da es am Markt „pay as you save“-Finanzierungsmodelle gibt (z. B. Energiespar-Contracting-Lösungen), bei denen die öffentliche Hand die Finanzierung nicht selbst trägt, sondern über garantierte Energiekosteneinsparungen finanziert, sind Ausnahmeregelungen, die auf den Aspekt der Mehrkosten abstellen, eigentlich komplett überflüssig. Umgekehrt behindern derart weitgehende Ausnahmen sogar den Energiedienstleistungsmarkt.

Mögliche Ausnahmen aus wirtschaftlichen Gründen sind in § 102 in Verbindung mit § 5 bereits ausreichend beschrieben und die Denkmalschutzbelange in § 105 bereits ausreichend berücksichtigt. Die Ungültigkeit der energetischen Anforderungen des GEG durch Bestimmungen zum Brandschutz etc. (§ 10) sind nicht nachvollziehbar.

Sollte der Gesetzgeber dennoch von weitergehenden Ausnahmeregelungen Gebrauch machen wollen, sollte im GEG zumindest gefordert werden, dass

2. *Kommunen, die von der Ausnahmeregelung unter § 21 Gebrauch machen, unter Annahme einer realistische Nutzungsdauer in einer Gesamtkostenbetrachtung verschiedene Planungsvarianten prüfen und eine Unterschreitung des Anforderungsniveaus begründen müssen.*

Ein solches Verfahren ist z.B. bei der Stadt Frankfurt a. M. (die seit 2006 öffentliche Bauvorhaben wirtschaftlich im Passivhausstandard realisiert) seit Jahren gängige Praxis. Wir empfehlen, dieses Verfahren als Anhang in das GEG zu überführen und in § 21 und dessen Anwendung zu verlangen. Gleiches muss für Sanierungsprojekte der öffentlichen Hand gelten, bei denen ebenso grundsätzlich ein energetisch vorbildhaftes Niveau angestrebt werden sollte. Dies hält die Liegenschaften der öffentlichen Hand auf dem in ESG und Klimaschutzplan beschriebenen Zielpfad und vermeidet Lock-in-Effekte durch langlebige, aber ineffiziente Technologien. Auch dafür bietet Frankfurt a. M. ein gutes Beispiel. Hier müssen nach einem Best-Möglichkeitsprinzip Passivhauskomponenten genutzt werden bzw. Abweichungen begründet werden.

Als Randbedingungen der Wirtschaftlichkeitsberechnung schlagen wir vor, dass als Lebenszyklus der Kehrwert der energetischen Sanierungsrate anzusetzen ist (z. B. bei 1% = 100), als

Kapitalzins die aktuellen KfW-Kreditkonditionen und als Energiepreissteigerung der Durchschnittswert der letzten 15 Jahre. Gleiches gilt für die Befreiungen nach § 102. Die Qualitäten in der neuen Referenztabelle sollten sich am wirtschaftlichen Optimum über den Lebenszyklus orientieren (Kostenoptimalität nach EU-Gebäuderichtlinie).

3. *zum Zeitpunkt der Errichtung ein Sanierungsfahrplan vorliegen, der eine Perspektive zur Erreichung eines klimaneutralen Niveaus bis spätestens 2050 aufzeigt.*

Hiermit wird sichergestellt, dass Lock-in-Effekte vermieden werden, die spätere Sanierungen technisch oder wirtschaftlich aufwändiger machen als nötig. Die von der Bundesregierung unterstellten Lebensdauern der Bauteile entsprechen ohnehin dem Zeitpunkt ihrer wirtschaftlich sinnvollen Erneuerung. Gleichzeitig beugt dies dem Auflaufen neuer Sanierungsrückstände vor.

4. *Körperschaften der öffentlichen Hand ab 2019 neu errichtete Gebäude nur noch dann neu anmieten dürfen, wenn sie mindestens Effizienzhaus 55-Niveau aufweisen UND für sie ein Sanierungsfahrplan vorliegt, der die Erreichung eines klimaneutralen Niveaus beschreibt.*

Eine entsprechende Perspektive sollte auch für öffentliche Bestandsanmietungen gegeben werden, z.B. orientiert an Effizienzklassen im Energieausweis. Australien hat sich die Regierung bereits 2005 verpflichtet, ab 2013 nur noch Gebäude einer bestimmten Nachhaltigkeitsklasse anzumieten, was besonders den Markt für nachhaltige Büroimmobilien belebt hat.

(2) Frühzeitig Planungssicherheit für alle Marktakteure schaffen

Situation: Der Entwurf des GEG verzichtet auf eine klare Festlegung des genauen Zeitrahmens für eine erste Novellierung des GEG, im Zuge derer der Niedrigstenergiestandard für private Gebäude definiert wird. Im EnEG war hier noch der 01.01.2019 als Stichtag für den Erlass der entsprechenden Rechtsverordnung explizit benannt. Auch wird keine Aussage getroffen, ob sich der Neubaustandard künftig am Effizienzhaus 55-Niveau für die öffentliche Hand orientieren soll.

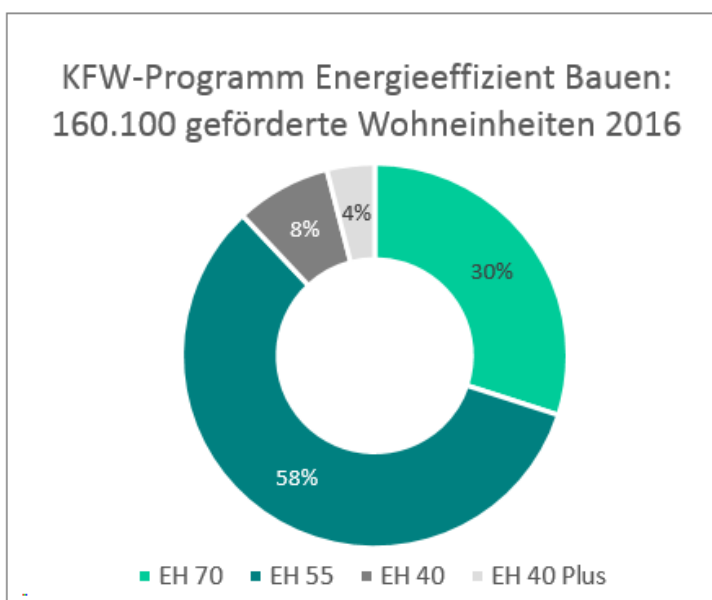
Problem: Das Fehlen einer klaren Perspektive erzeugt Planungsunsicherheit und macht es dem Markt schwieriger, auch die nächste Stufe, den Niedrigstenergiestandard für alle privaten Gebäude, reibungslos umzusetzen. Es drohen Qualifizierungs- und Lieferengpässe, wenn den Marktakteuren kein angemessener Vorlauf gewährt wird. Die mit dem Pariser Klimaabkommen vereinbarten internationalen Ziele und das Regierungsziel eines klimaneutralen Gebäudebestands bis 2050 sind zudem unerreichbar, wenn nicht einmal neu errichtete Gebäude den wirtschaftlich und technisch möglichen State-of-the-Art erreichen – wobei bislang die vielfältigen Zusatznutzen von Energieeffizienz in der ökonomische Betrachtung außen vor geblieben sind.

Lösung:

1. *Der Niedrigstenergiestandard sollte deutlich vor dem 1. Januar 2021, spätestens ein Jahr nach der Bundestagswahl 2017 und damit mit knapp zweieinhalb Jahren Vorlauf konkret definiert werden. Diese Frist sollte im GEG konkret festgehalten werden.*
2. *Die bisherige Interpretation der wirtschaftlichen Vertretbarkeit sollte zu Gunsten einer ganzheitlicheren Sichtweise weiterentwickelt werden, die die gesamtwirtschaftlichen Effekte und individuellen Komfortgewinne (z. B. Raumluftqualität, Lichtqualität und Gesundheit der Bewohner) einbezieht und auch bei Abwägungen ökonomischer Verhältnismäßigkeit bzw. Zumutbarkeit positiv berücksichtigt.*

Nutzerinnen und Nutzer sind oft bereit, für den gestiegenen Komfort nach einer energetischen Sanierung eine leichte Warmmietenerhöhung in Kauf zu nehmen. Zudem kann die Leerstandquote von Gebäuden reduziert und der Wiederverkaufswert eines Gebäudes dadurch gesteigert werden. Wirtschaftlich vertretbar sind demnach auch Maßnahmen, die sich nicht allein aus den erzielten Einsparungen, sondern erst unter Einbezug dieser wirtschaftlichen Zusatznutzen rechnen.

Der Referentenentwurf für das GEG betont explizit die Wirtschaftlichkeit des gewählten Standards für öffentliche Gebäude. Ein Gutachten im Auftrag der Bundesregierung³ hat ergeben, dass auch für private Wohngebäude das Niveau Effizienzhaus 55 wirtschaftlich ist. Die Statistiken der KfW zeigen darüber hinaus, dass ein großer Teil der Bauherren bereits heute gemäß dem Standard Effizienzhaus 55 oder besser baut (siehe Abbildung, Datenquelle: KfW 2017). Auch in der Vergangenheit nahm der Mainstream der Nachfrage stets die angekündigte Weiterentwicklung der Standards vorweg.



³ IBH (2016), EnEV 2017 – Vorbereitende Untersuchungen (unveröffentlicht)

(3) Das Prinzip „Efficiency First“ konsequent anwenden

Situation: „Efficiency First“ wird im Grünbuch Energieeffizienz auch für den Gebäudesektor als hierarchischer Dreiklang aus Verringerung des Energiebedarfs, direkter Nutzung von Vor-Ort erzeugter erneuerbarer Energien und zuletzt der Nutzung erneuerbaren Stroms zur Wärmeerzeugung durch hocheffiziente Umwandlungstechnologien beschrieben.

Der GEG-Entwurf trägt dem bereits durch die leichte Anhebung des Anforderungsniveaus an öffentliche Neubauten ebenso Rechnung wie durch das Festhalten an der bewährten Anforderungssystematik aus primärenergetischer Hauptanforderung und Nebenanforderung an den baulichen Wärmeschutz. Ebenso zu begrüßen ist die klare Absage im Entwurf an eine Anrechenbarkeit von erneuerbar erzeugtem Netzstrom.

Problem: Das GEG wird dem Prinzip an mehreren Stellen jedoch nicht gerecht:

1. Inkonsequent ist, dass das schrittweise Verbot des weiteren Betriebs von alten Nachtspeicherheizungen ab 2019 mit dem GEG-Entwurf nicht wieder aufgenommen wird. Dieses wurde mit der EnEV 2009 eingeführt und mit der EnEV 2014 (ohne Anforderung an deren tatsächliche Nutzbarkeit als sogenannte „Windheizungen“) wieder gestrichen. Diese veraltete Technik, die im Vergleich zu modernen Technologien ineffizient und teuer im Betrieb ist, macht die Aufrechterhaltung fossiler Stromerzeugung länger nötig, belastet in Zeiten schwacher erneuerbarer Stromerträge die Stromnetze und ist somit nicht nur für die Betreiber teurer als andere Heizsysteme, sondern auch für die Allgemeinheit der Stromverbraucher, die für die Gesamtkosten des Stromsystems aufkommen. In der mittlerweile fortgeschrittenen Diskussion um die Sektorkopplung hat das BMWi im Grünbuch Energieeffizienz richtigerweise klargestellt, dass diese nicht als Instrument zur Abnahme von vermeintlichem „Überschussstrom“ missverstanden werden sollte. Eine Wiederaufnahme würde insbesondere die Bewohner energetisch minderwertiger Gebäude entlasten und somit Energiearmut verringern.
2. Die Verordnungsermächtigung zur Festlegung der Primärenergiefaktoren (§ 24) erlaubt es, diese zentrale Anforderungsgröße unter verstärkter Berücksichtigung von CO₂-Emissionen so festzusetzen, dass die Effizienzanforderungen an Gebäudehülle und Anlagentechnik teilweise ausgehebelt werden könnten.
3. Die Einschränkung in § 43, dass Abwärme als lediglich zu dulddende Ersatzmaßnahme für den Einsatz erneuerbarer Energien eingestuft wird, bei der mindestens 50 % des Wärme- und Kälteenergiebedarfs als Deckungsgrad erreicht werden müssen, ergibt energetisch, verfahrenstechnisch und wirtschaftlich wenig Sinn. Für die Abwärmenutzung als einzige Form der Mehrfachnutzung von Wärmeenergie und damit ökonomisch und ökologisch sinnvollste Art der Wärmenutzung sollten im Sinne von Efficiency First keine unnötig hohen Hürden aufgebaut werden.

Lösung:

1. *Das GEG sollte ein zeitnahes Betriebsverbot für alte Nachtspeicherheizungen (Einbau vor 1989) ab 2019 wieder aufnehmen. Ihr Ersatz durch alternative, effiziente Direktstromheizungen sollte weiterhin möglich bleiben, dann allerdings mit einer umfassenden energetischen Sanierung (auf Neubauniveau), besonders der Gebäudehülle, einhergehen (wenn dieser Standard nicht bereits erfüllt wird).*
2. *Grundsätzlich sollten angekündigte Neujustierungen der Primärenergiefaktoren unter verstärkter Berücksichtigung von CO₂-Emissionen auf keinen Fall dazu dienen, die Effizienzanforderungen an Gebäude auszuhöhlen oder die unbedingt notwendige Kombination von Hauptanforderung Primärenergiebedarf und Nebenanforderung an den baulichen Wärmeschutz in Frage zu stellen. Dasselbe gilt für Quartierlösungen. Vielmehr sollten bestehende Fehlsteuerungen beseitigt werden, die dem Prinzip „Efficiency First“ entgegenwirken. Zukünftige Neubau-Anforderungen an die Gebäudehülle (Wärmeschutz, Wärmebrücken, Dichtheit) und an die Anlagentechnik (Heizungsoptimierung, Hydraulischer Abgleich, Heizungsregelung) sollten so ambitioniert sein, wie es heute wirtschaftlich und technisch realisierbar ist. Darüber hinaus wird die Verordnungsermächtigung zur Festlegung der Primärenergiefaktoren abgelehnt. Eine Neufestlegung der primärenergetischen Bewertung muss eine Anpassung des Anforderungsniveaus im GEG zur Folge haben.*
3. *§ 43 sollte die Abwärmenutzung stärken: „1. Die Nutzung von Abwärme wird der Nutzung Erneuerbarer Energien gleichgestellt. 2. Wenn eine Abwärme als potentielle Energiequelle zur Verfügung steht, ist der Betreiber der Anlage verpflichtet, diese auf ihre technische und wirtschaftliche sinnvolle Eignung zu prüfen. Wirtschaftlich sinnvoll ist die Nutzung von Abwärme wenn die Amortisation der dazu notwendigen Anlagen Technik innerhalb der gesetzl. vorgeschriebenen Abschreibungsfristen erreicht wird. 3. Wenn eine wirtschaftlich und technisch sinnvoll nutzbare Abwärmequelle zur Verfügung steht, erfolgt die Nutzung der Abwärmequelle vorrangig vor derer Erneuerbaren Energien, wenn die Nutzung der Abwärme kostenneutral oder günstiger als die Nutzung Erneuerbarer Energien ist.“*

III. Strategische Weiterentwicklung des energiepolitischen Rahmens

(4) Strategie für "Efficiency First" im Bestand implementieren

Gleichwohl auch im Bestand für bestimmte Baualtersklassen Spielraum für wirtschaftlich sinnvollere, höhere gesetzliche Anforderungen besteht, können wir nachvollziehen, dass an dieser Stelle für private Gebäude hiervon Abstand genommen wurde. Politische Eingriffe im Bereich der Bestandsmodernisierungen erfordern eine sensible Balance von Politikinstrumenten.

Nur durch ausreichende Motivation, Finanzierungsangebote, Anreizstrukturen und Qualifizierung der beteiligten Akteure, kann der bestehende Investitionsstau aufgelöst werden. Eine möglichst synchronisierte Abstimmung von Mietrecht, Baurecht, Steuerrecht, Förderinstrumenten und nicht zuletzt Bildungs-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik ist daher dringend geboten. Umgekehrt demotivieren komplexe rechtlich-technische Anforderungen in der Praxis die Eigentümer.

Die zentrale Empfehlung der DENEFF lautet daher, den Zeitraum bis zur nächsten Novelle des Energieeinsparrechts zu nutzen, um auf Basis der Energieeffizienzstrategie Gebäude (ESG) eine konsistente, konkrete und langfristige politische Gesamtstrategie für den Gebäudebestand (Sanierungsfahrplan) zu entwickeln und zu implementieren, wie sie eigentlich auch schon im Energiekonzept 2010 angekündigt wurde.

Kern dieser weiteren Reform sollte die Vereinfachung der Anforderungen an Eigentümer in Form einfacher und technologieoffener Ziele nach dem Grundsatz "Efficiency First" sein. Dabei müssen einheitliche, klare Botschaften und Standards etabliert werden. Sie müssen auf die Umsetzung eines kostenoptimalen, individuellen Sanierungsfahrplans für jedes Gebäude in seinem Lebenszyklus und städtebaulichen Kontext abzielen und durch wirksame, in ihrer Komplexität reduzierte Förderangebote flankiert werden, die attraktiv und ergebnisorientiert ausgestaltet sind. Dabei sollte das erweiterte Wirtschaftlichkeitsverständnis zur Anwendung kommen (siehe S. 6).



Die vier Grundpfeiler einer erfolgreichen Energieeffizienzstrategie für den Gebäudebereich:

1. *Systemoptimierung durch Umsetzung von "Efficiency First"*
2. *Offensive für Qualifizierung und Qualitätssicherung*
3. *Nutzen von Digitalisierungschancen für mehr Transparenz und neue Geschäftsmodelle*
4. *Konsequente Ergebnisorientierung aller Politikinstrumente*

(5) Qualifizierung und Qualitätssicherung deutlich verbessern

Gut gemeint muss auch gut gemacht werden – im Interesse von Energieverbrauchern, Steuerzahlern, Wirtschaft und Umwelt. Damit Energieeffizienzlösungen exzellent umgesetzt werden, die versprochene Effizienz erreicht und langfristig sichergestellt wird, (Bau-)Schäden verhindert werden und die Verfügbarkeit der notwendigen Fachkräfte abgesichert wird, ist eine Qualitäts- und Qualifizierungsoffensive überfällig. Dazu müssen die Berufsbilder für energetische Modernisierung & Kooperation weiterentwickelt und die Baubegleitung (bei Beteiligung mehrerer Gewerke) ausgeweitet werden. Die Qualität der Beratung muss gesichert werden und Berater verstärkt für Verbraucherbedürfnisse und nicht-energetische Kriterien sensibilisiert werden. Ein konsequenterer Vollzug der bestehenden Regulierungen ist ebenso notwendig wie die Verlagerung von Haftungsfragen von den Bauherren auf die ausführenden Akteure.

Zusätzlich ist es wichtig, dass Rahmen- und Anreizbedingungen so gesetzt werden, dass eine langjährige und nachhaltige Sicherung der Energieeffizienz (Qualitätssicherung) im mehrjährigen Betrieb erfolgt. Energiemonitoring/-controlling/-managementsysteme und insgesamt Energietransparenz sind hierfür die Basis. Nur so können die erforderlichen und wirtschaftlich optimalen Niveaus tatsächlich und dauerhaft erreicht werden. Insgesamt gilt es, die Entwicklung eines lebendigen Marktes für Energieeffizienzdienstleistungen zu beschleunigen, der eine marktwirtschaftliche Beseitigung von Investitionsbarrieren erlaubt und somit die Effizienz staatlichen Wirkens verbessert.

(6) Transparenz und die Nutzung sinnvoller Digitalisierungsoptionen forcieren

Viele Energieeffizienzpotenziale werden nicht realisiert, obwohl sie aus Investitionssicht wirtschaftlich sind. Das liegt an versteckten Transaktions-, Opportunitäts- und Risikokosten, denn der Markt ist kleinteilig und intransparent. Unter anderem bietet hier die Digitalisierung enorme Chancen, diese Kosten zu senken und damit attraktivere Geschäftsmodelle für die eingesparte Kilowattstunde zu schaffen. Die Erhebung und Auswertung von Daten schafft eine bessere, faktenbasierte Entscheidungsgrundlage für die Politik und für Gebäudeeigentümer wie -nutzer, Datenschutz und Datensicherheit vorausgesetzt.

Im Gebäudebereich muss dafür die Verbrauchstransparenz systematisch gesteigert werden. Daher sollten die Daten aus sämtlichen Gebäudeenergieausweisen, Inspektionsberichten, Auditberichten und geförderten Energieberatungsberichten bzw. Sanierungsfahrplänen in einem schlichten Verfahren vom Eigentümer bzw. Aussteller in ein geschütztes Online-Portal des Bundes verpflichtend hochgeladen werden müssen. Diese Daten sollten nicht nur dem Bund und den Vollzugsbehörden sondern (entsprechend anonymisiert) auch den Marktakteuren als „open data“ zur Verfügung gestellt werden. Über einen Algorithmus können die Daten auf Plausibilität geprüft und damit der Vollzug optimiert werden. Dadurch würde eine grundsätzliche und weitreichende Datengrundlage zum Gebäudebestand (Wohn- und Wirtschaftsgebäude) zügig auf- und ausgebaut, die dem Gesetzgeber als Entscheidungsgrundlage z.B. für Förderprogramme oder GEG-Novellen usw. ebenso dient wie zur Konkretisierung und Umsetzung der Gebäudeenergieeffizienzstrategie. Dadurch könnten diese Instrumente wie Gebäudeenergieausweises etc. anhand der erhaltenen Datenqualität weiterentwickelt werden. Marktakteure können auf dieser Grundlage Geschäftsprognosen und -modelle entwickeln.

Um eine hohe Datenqualität, z.B. auch bei Verbrauchsausweisen, zu gewährleisten ist es unbedingt erforderlich, flächendeckend niedriginvestive Maßnahmen für mehr Verbrauchstransparenz zu stärken und die unterjährige, elektronische Verbrauchsinformation und die Nutzung von Wärmezählern zum Standard zu machen. Dazu muss die digitale, fernauslesbare Messinfrastruktur schnell ausgebaut werden. Wärmezähler und smarte Stromzähler bilden die Grundlage für die Energieanalyse aus dem Verbrauch (EAV), für präzisere Energieberatungen mit realitätsnahen Annahmen und Berechnungsergebnissen sowie für Benchmarking im Bestand. In Verbindung mit Smart-Building-Systemen können sie darüber hinaus dazu beitragen, dass Gebäude auch optimiert betrieben werden und Einsparungsmaßnahmen langfristig wirksam bleiben; auf die Nutzungsphase entfallen ca. 80 % der Lebenszykluskosten eines Gebäudes. Der Einsatz von sinnvollen Tools wie BIM oder die Weiterentwicklung und praktische Nutzung von digitalen Technologien und Ansätzen der Industrie 4.0 in der Bauwirtschaft, die Qualität sichern und Kosten begrenzen sollten politisch flankiert werden.

Insgesamt muss die Sichtbarkeit der energetischen Qualität von Gebäuden im öffentlichen Raum und in Medien (v.a. Immobilienanzeigen) gesteigert werden, jenseits der im GEG-Entwurf beabsichtigten Informationspflichten. Sichtbar vorangehen sollten Liegenschaften der öffentlichen Hand, die Ihre Verbrauchsdaten zentral veröffentlichen (wie auch im aktuellen Entwurf der EU-Kommission zur EPBD-Novelle vorgeschlagen) und zusätzlich über eine Schnittstelle Dritten als open data zur Auswertung zur Verfügung stellen sollten. Hierin liegt eine große Chance sowohl für vorbildhaftes Handeln als auch für die Identifikation der wirtschaftlichsten Einsparpotenziale für die öffentliche Hand.

Eine zügige, flächendeckende Kenntlichmachung von Energiekennwerten von Immobilien sollte durch Bund und Länder deutlich unterstützt werden. Ausweichhandlungen, wie der Ausschluss aus Bewerbungsverfahren um Mietwohnungen bei Nachfrage nach dem Energieausweis oder Verzichtvereinbarungen bei Verkauf müssen wirkungsvoll unterbunden werden.

(7) Den Politikrahmen ergebnisfokussiert ausgestalten

Die bisherigen politischen Instrumente für Energieeffizienz (inkl. des Vergaberechts und der HOAI) sind in den meisten Fällen noch nicht so gestaltet, dass sie auf die Ziele der Energiewende direkt hinwirken. Ein Paradigmenwechsel muss eingeleitet werden, der messbare Energieeinsparungen direkt belohnt, Energieeffizienz langfristig sicherstellt und nachweisliche Energieverschwendungen verhindert. Die verwendeten Technologien dürfen dabei keine Rolle spielen – wesentlich ist das Ergebnis. Die Fördersystematik muss daher vereinfacht, verzahnt und an echten Einsparungen über den Lebenszyklus ausgerichtet werden. Steuerliche Anreize für Gebäudesanierung können dabei zielgruppengerecht motivieren.

Die anstehende Novellierung der EU-Gebäuderichtlinie sowie die Novellierung des GEG in der nächsten Legislaturperiode sollte die Bundesregierung überdies dazu nutzen, um die Energieausweise aussagekräftiger zu machen. Über den Energieausweis hinausgehend muss ein individueller Sanierungsfahrplan als zentrales, für Eigentümer jeden Alters und Bildungsstands verständliches Werkzeug etabliert werden und damit den Pfad zur Klimaneutralität auf das einzelne Gebäude herunterbrechen. Dieses Werkzeug sollte nicht nur die Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen verdeutlichen - Nutzerwünsche und Komfortparameter müssen integriert werden. Offene Schnittstellen erlauben zusätzlich eine dynamische Gestaltung, also die Möglichkeit der kontinuierlichen Weiterentwicklung und Motivation durch Dienstleister.

Zur erfolgreichen Einführung des individuellen Sanierungsfahrplans sind eine groß angelegte, zielgruppengerechte Kommunikationskampagne sowie attraktive Konditionen und Weiterbildungsoptionen für Energieberater essentiell. Außerdem sollten relevante Anlässe zur gezielten Ansprache und Anreizung von Gebäudeeigentümern (z.B. mittels Vorteilen bei der Grunderwerbssteuer) genutzt werden.

Die tatsächlichen Verbrauchsentwicklungen absolut und bereinigt sollten zudem nach allen durchgeführten Maßnahmen erfasst werden, die durch den Bund gefördert wurden. Dies darf natürlich nicht mit unverhältnismäßigen Aufwendungen der Förderempfänger verbunden sein (und sie von der Effizienzmaßnahme abhalten), daher ist die automatisierte, kostengünstige und einfache Erfassung Grundvoraussetzung hierfür. Perspektivisch kann dann in Energieeffizienzförderprogrammen nicht mehr der Einsatz einer Technologie gefördert werden, sondern so direkt wie möglich die eingesparte kWh. Die gesamte Fördersystematik für Energieeffizienz sollte hierauf überprüft werden.

IV. Ergänzende Anmerkungen

Ergänzend zu oben Genanntem möchten wir noch kleine, überfällige Anpassungen anregen, die im Rahmen der Verabschiedung des GEG mit umgesetzt werden sollten:

- Hinweis in den Modernisierungsempfehlungen des Energieausweises auf die Möglichkeit der Umsetzung durch einen Energiedienstleister (§ 84).
- An Stelle einer Registriernummer je Energieausweis sollte diese einmalig je Aussteller und je Gebäude festgelegt werden, um die Übersichtlichkeit zu erhöhen und Verwaltungsaufwand und Kosten einzugrenzen (§ 98).
- Baubegleitungspflicht bei Sanierungsmaßnahmen, an denen mehrere Gewerke beteiligt sind
- Ab dem 1.1.2019 sollten elektronische, auslesbare Wärmehähler zum Standard bei allen neu installierten Wärmeerzeugern (nicht nur bei einzelnen, wie in §38 vorgesehen) werden, da hier die Mehrkosten minimal sind im Vergleich zu einer Nachrüstung solcher Zähler und sich die technische Umsetzung einfach gestaltet. Parallel sollte die Bundesregierung auf eine entsprechende Anpassung der europäischen Ökodesign-Regeln hinwirken, um Wärmehähler europaweit zum Standard zu machen. In Mehrfamilienhäusern und Nichtwohngebäuden sollten schrittweise Nachrüstverpflichtungen für Wärmeerzeuger im Bestand eingeführt werden.
- Der hydraulische Abgleich ist als höchst sinnvolle, kostengünstige Maßnahme zur Sicherstellung eines optimierten Anlagenbetriebs seit Jahren bekannt und durch KfW-Anforderungen und ein aktuelles eigenes Förderprogramm gut eingeführt, sodass er ordnungsrechtlich verankert werden kann. Ein hydraulischer Abgleich sollte ab 2019 ausdrücklich vorgeschrieben werden als bedingte Nachrüstpflicht im Altbau bei Verbesserungen an Wärmeschutz und Wärmeerzeugung und als Vorschrift für den Neubau (anlasslose hydraulische Abgleiche sollten weiterhin förderfähig bleiben); entsprechende Passagen sollten aufgenommen werden in:

- § 36 [Nutzung erneuerbarer Energien]: „(5) Rohrnetze für wasserführende Anlagen der Heiz- und Kühltechnik sind hydraulisch abzugleichen.“
- § 47 [Aufrechterhaltung der energetischen Qualität]: „(3) Nach Veränderungen an Anlagen der Heiz- und Kühltechnik und/oder der Gebäudehülle entsprechend sind diese Anlagen hydraulisch neu abzugleichen.“
- § 48 [Nachrüstung bestehender Gebäude]: „(4) Nach Veränderungen an Anlagen der Heiz- und Kühltechnik und/oder der Gebäudehülle sind diese Anlagen hydraulisch neu abzugleichen.“
- § 52 [Anforderungen an bestehende Gebäude]: „(3) Nach Veränderungen an Anlagen der Heiz- und Kühltechnik und/oder der Gebäudehülle entsprechend sind diese Anlagen hydraulisch neu abzugleichen.“
- § 58 [Betriebsbereitschaft]: „(3) Der Betreiber hat durch einen Fachkundigen dafür Sorge zu tragen, dass die Heizungsanlage durch einen hydraulischen Abgleich optimiert ist.“
- § 72 [Betriebsverbot für Heizkessel]: „(4) Im Falle eines Betriebsverbotes nach Abs. 1 oder 2 muss im Rahmen der Installation des neuen Wärmeerzeugers der Eigentümer mittels Durchführung eines hydraulischen Abgleichs und fachgerechter Einstellung der Heizungsregelung sicherstellen, dass die Voraussetzungen eines effizienten Betriebes der Anlage erfüllt werden.“
- § 85 [Angaben im Energieausweis]: zu (1) ergänzend z.B. neue Nr. 10: „Hinweis zum durchgeführten Hydraulischen Abgleich der Wärmeverteilung.“ (10. wird 11., usw.)
- § 97 [Aufgaben des Bezirksschornsteinfegers]: „(2) 4. die heizungstechnische Anlage durch einen Hydraulischen Abgleich optimiert ist.“
- Ebenso sollte § 3 [Begriffsbestimmungen] um folgende Punkte ergänzt werden:
 - „Hydraulischer Abgleich“ ist eine Maßnahme zur Abstimmung der wasserführenden Komponenten einer Anlage (Heizung / Kühlung), um einen effizienten Betrieb zu ermöglichen.“
 - „ein Rohrnetz für wasserführende Anlagen der Heiz- und Kühltechnik ist hydraulisch abgeglichen, wenn eine gemäß § [BEZUG z.B. zukünftig auf DIN 12828] bekanntgemachte Regel der Technik erfüllt ist.“
- In § 6 [Verteilung von Betriebskosten, Abrechnungs- und Verbrauchsinformation] Absatz 1 sollten unter Punkt 4 die spezifischen Begriffsverwendungen für die „Verteilrechnung“ angepasst werden. Formulierungsvorschlag: *„4. die zum Zwecke der Datenerhebung eingesetzten intelligenten Erfassungssysteme einem Stand der Technik entsprechen müssen, der Datenschutz, Datensicherheit sowie die nachgelagerte Datenverarbeitung und -nutzung auch durch intelligente Messsysteme oder Dritte (Interoperabilität) gewährleistet.“* Analog wäre unter §3 [Begriffsbestimmungen] das intelligente Messsystem zu definieren: „intelligentes Erfassungssystem“ ist die fernauslesbare Gesamtheit der zur Verteilrechnung im Gebäude eingesetzten Erfassungsgeräte (Heizkostenverteiler, Wärmezähler, Warmwasserzähler).
- Der von der EnEV bekannte § 14 „Verteilungseinrichtungen und Warmwasseranlagen“ findet sich im GEG unter §58 bis §61 wieder. Dabei wurde jedoch der Absatz (3) zur Ver-

wendung von regelbaren Pumpen nicht ins GEG übernommen. Dies geschah offensichtlich unter der Annahme, dass für Umwälzpumpen die EG-Verordnung 641/2009 zur Ökodesign-Richtlinie 125/2009/EG gilt und dass dadurch eine Leistungsregelung quasi vorgeschrieben sei (und der EnEV §14 (3) damit obsolet wäre).

- Der Anwendungsbereich der EG-Verordnung 641/2009 ist jedoch nur auf sog. Nassläufer-Umwälzpumpen beschränkt. Pumpen in sog. Trockenläuferbauart - die insbesondere häufig in Heizungsanlagen mit größerer Heizleistung oder gewerblichen Anlagen eingesetzt werden - sind von dieser EG-Verordnung nicht berührt. Auch gibt es keine andere EG-Verordnung, die eine Pumpenregelung vorschreibt. Wir bitten daher, im Hinblick auf den Einsatz von Trockenläufer-Umwälzpumpen, den EnEV §14 Absatz 3 ebenfalls ins GEG zu übernehmen.
 - Durch die Nichtübernahme des §14 (3) ins GEG wurde der damit im Zusammenhang stehende Absatz (2)3 des § 26b „Aufgaben des bevollmächtigten Bezirksschornsteinfegermeisters“ ebenfalls nicht ins GEG übernommen. Wir bitten daher, den §26b (2)3, welcher die Prüfung der Einhaltung des §14 (3) beinhaltet, ebenfalls mit ins GEG zu überführen.
- Für die effiziente Energieerzeugung vor Ort entstünden nach der Formulierung § 25 Barrieren für die Einbeziehung von Energiedienstleistern bzw. größerer Kundenanlagen (Abwicklung von Messaufbau und Vergütungsfragen). Daher sollte die Anrechenbarkeit von erneuerbarem Strom im Interesse einer Vereinheitlichung der dezentralen Stromerzeugung auf die ganze Kundenanlage i.S.d. § 3 Nr. 24a und 24b EnWG ausgedehnt werden und auch der Einsatz von Energiedienstleistern ermöglicht werden. Dadurch würde die Abwicklung von Messaufbau und Vergütungsfragen nach EEG und KWKG nicht unnötig erschwert. § 25 Absatz 1 wäre dann wie folgt zu ändern: Nr. 1: „im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang zu dem Gebäude innerhalb der Kundenanlage, in der sich auch das Gebäude befindet, erzeugt wird“ und Abs. 1 Nr. 2: „vorrangig in dem Gebäude in der Kundenanlage unmittelbar nach Erzeugung oder nach vorübergehender Speicherung selbst genutzt wird und ...“

Berlin, den 01.02.2017