

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Daniel Föst, Frank Sitta, Renata Alt,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/3602 –

Energetische Gebäudesanierung

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Gebäudesektor ist für die Energie- und Klimawende von zentraler Bedeutung. Energetische Gebäudesanierungen und klimaneutraler Neubau tragen bereits in großem Maße zur Energiewende bei. Gleichzeitig verteuern die vom europäischen und nationalen Gesetzgeber verschärften energetischen Standards das Wohnen. Vorgeschriebene Investitionen in die energetische Gebäudesanierung sind einer der Hauptkostentreiber am Bau und führen zu höheren Wohnkosten für Mieter und Eigentümer. Allein die gestiegenen energetischen Standards haben den Neubau seit 2000 um 16 Prozent verteuert (www.welt.de/print/die_welt/finanzen/article174108548/Wohnungsbau-Mehr-Probleme-als-Loesungen.html).

Diese Belastung der Bürger und der Wirtschaft gilt auch für den Bund. Dieser besitzt sowohl beim Neubau als größter öffentlicher Bauherr, als auch bei der Verwaltung des Wohnungsbestandes mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) eine besondere Vorbildfunktion bei der energetischen Gebäudesanierung sowie beim klimaneutralen Neubau. Mit dem sogenannten Energetischen Sanierungsfahrplan Bundesliegenschaften (ESB) hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, den Wärmebedarf der BImA-Liegenschaften bis zum Jahr 2020 um 20 Prozent und den Primärenergiebedarfs um ca. 80 Prozent bis zum Jahr 2050 im Vergleich zum Bezugsjahr 2010 zu reduzieren. Die Fragesteller halten das für richtig.

Vorbemerkung

Beiblatt KA Föst, Energetische Gebäudesanierung

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat den Energetischen Sanierungsfahrplan Bundesliegenschaften (ESB) noch nicht beschlossen. Demzufolge ist der ESB kein durch die Bundesregierung eingeführtes Instrument zur energetischen Sanierung von Bundesliegenschaften.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 13. August 2018 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Zum aktuellen Stand zur Erstellung des ESB wird auf den Monitoringbericht 2017 zum Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit verwiesen.

Alle Hinweise in den nachfolgenden Antworten auf den ESB beziehen sich auf einen von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) zum Ende der 17. Legislaturperiode ausschließlich zu ihrem Immobilienportfolio aufgestellten „Entwurf des ESB“. Dieses Portfolio bildet nur einen Ausschnitt aus dem Gesamtportfolio Bundesliegenschaften. Auf der Basis des BImA-Entwurfs ist bereits mit der Umsetzung begonnen worden. Auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

1. An wie vielen Bundesliegenschaften wurden seit Einführung des ESB energetische Sanierungen durchgeführt (bitte nach Jahr des Sanierungsbeginns und Bundesländern aufschlüsseln)?
2. An wie vielen Bundesliegenschaften wurden seit Einführung des ESB energetische Sanierungen abgeschlossen (bitte nach Jahr der Fertigstellung und Bundesländern aufschlüsseln)?

Die Fragen 1 und 2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der ESB wurde noch nicht eingeführt; auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

Für den Bereich der BImA bilden im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung mit dem Ziel einer wirtschaftlichen Umsetzung von energetischen Sanierungsmaßnahmen sogenannte Liegenschaftsenergiekonzepte (LEK) die Grundlage. Auf dieser Basis werden die entsprechenden Unterlagen für das Veranschlagungsverfahren von Baumaßnahmen gemäß Bundeshaushaltsordnung / Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes erstellt. Für die Grundlagenermittlung der Sanierungsmaßnahmen wurde die Erstellung der dafür benötigten LEK in einer ersten Tranche für 294 Liegenschaften durch Ingenieurbüros beauftragt.

Die beauftragten LEK befinden sich in unterschiedlichen Bearbeitungsständen. Für einen geringen Teil der Liegenschaften wurden die Planungen und die Durchführung für die Sanierungsmaßnahmen bereits angestoßen.

Auflistung nach Bundesländern:

Baden-Württemberg:	33 ESB-LEK
Bayern	44 ESB-LEK
Berlin	31 ESB-LEK
Brandenburg	14 ESB-LEK
Bremen	1 ESB-LEK
Hamburg	8 ESB-LEK
Hessen	17 ESB-LEK
Mecklenburg-Vorpommern:	5 ESB-LEK
Niedersachsen:	19 ESB-LEK
Nordrhein-Westfalen:	38 ESB-LEK
Rheinland-Pfalz:	28 ESB-LEK
Saarland:	2 ESB-LEK
Sachsen:	23 ESB-LEK
Sachsen-Anhalt:	4 ESB-LEK
Schleswig-Holstein:	16 ESB-LEK
Thüringen:	13 ESB-LEK

Aufgrund des erforderlichen Zeitaufwands für Erstellung der LEK sowie für Planung und Umsetzung der Sanierungsvorhaben konnte bisher noch keine Sanierungsmaßnahme im Rahmen des Entwurfs des ESB abgeschlossen werden.

Unabhängig vom Entwurf des ESB führt die BImA parallel und fortlaufend neben den vorgenannten Kleinen und Großen Baumaßnahmen nach Abschnitt D und E der Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes (RBBau) auch energetische Sanierungsmaßnahmen im Rahmen des Bauunterhalts nach Abschnitt C der RBBau durch, soweit sie wirtschaftlich sinnvoll sind.

Seitens BMVg wurde dem Bundeskanzleramt gegenüber klar kommuniziert, dass die Bundeswehr die Bundesregierung bei der Erreichung des mit Maßnahme 4 des Programms des Staatssekretärsausschusses „Nachhaltigkeit der Bundesregierung“ verfolgten Ziels (ESB) im Rahmen anstehender Sanierungsmaßnahmen unterstützt. Im Entwurf des ESB erfasste Sanierungsmaßnahmen mit dem alleinigen Ziel der energetischen Sanierung von militärisch genutzten Liegenschaften werden nicht durchgeführt. Im Jahr 2017 wurden 88 Baumaßnahmen fertiggestellt, mit denen insgesamt 196 470 m² beheizte Fläche energetisch ertüchtigt wurde. Eine detaillierte Aufschlüsselung der durchgeführten Maßnahmen ist in der Kürze der Zeit nicht möglich.

3. Wie hoch ist die Sanierungsquote bei Bundesliegenschaften?
4. Mit welchen Sanierungsquoten rechnet die Bundesregierung bis 2020?
5. Welche Sanierungsmaßnahmen werden bei der Berechnung der Sanierungsquote und dem Energetischen Sanierungsfahrplan miteinbezogen, und wie werden die unterschiedlichen Maßnahmen bei der Berechnung der Quote gewichtet?

Die Fragen 3 bis 5 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen keine Zahlen über Sanierungsquoten bei Bundesliegenschaften vor. Das Wissen um eine Sanierungsquote ist aus Sicht der Bundesregierung für die Nachweise der Ziele des ESB jedoch auch nicht essentiell. Die Ziele des ESB basieren auf Energieeinsparungen, die durch Sanierungsmaßnahmen erreicht werden. Im Rahmen der Erstellung von Liegenschaftsenergiekonzepten (LEK) werden für die Zielerreichung unterschiedliche Sanierungsvarianten betrachtet. Hierin werden energetische Maßnahmen an der Gebäudehülle, der Anlagentechnik und hinsichtlich der Nutzung von erneuerbaren Energien untersucht.

Was die Erfüllung des Artikels 5 der Energieeffizienz-Richtlinie (Richtlinie 2012/27/EU) betrifft, hat Deutschland die alternative Vorgehensweise gewählt und sich somit dafür entschieden, andere Maßnahmen als das Standardverfahren (Nachweis der Sanierung einer jährlichen „3-Prozent-Quote“ der Gesamtfläche der Gebäude) anzuwenden, um in den relevanten Gebäuden der Zentralregierung Energieeinsparungen zu erzielen, die mindestens den Einsparungen nach Artikel 5 Absätze 1 bis 4 der Richtlinie entsprechen. Das Vorhalten einer derartigen Sanierungsquote ist deshalb nicht erforderlich.

6. Welche Mittel hat die Bundesregierung seit Einführung des ESB für die energetische Sanierung von Bundesliegenschaften aufgewandt (bitte nach Jahren und Bundesländern aufschlüsseln)?

Für die im Rahmen des Entwurfs des ESB erfolgte Erstellung der Liegenschaftsenergiekonzepte (LEK) sowie erste begonnene Baumaßnahmen im Zuständigkeitsbereich der BImA sind bis April 2018 insgesamt Mittel in Höhe von rund 21 Mio. Euro abgeflossen.

Aufgewendete Mittel für LEK-Erstellung und Bauausführung (Stand: April 2018):

Bundesland	Summe
Baden-Württemberg	1.062.280 €
Bayern	6.337.813 €
Berlin	2.845.490 €
Brandenburg	967.226 €
Bremen	61.388 €
Hamburg	690.546 €
Hessen	692.725 €
Mecklenburg-Vorpommern	259.614 €
Niedersachsen	1.289.390 €
Nordrhein-Westfalen	1.621.004 €
Rheinland-Pfalz	683.846 €
Saarland	29.600 €
Sachsen	105.579 €
Sachsen-Anhalt	270.222 €
Schleswig-Holstein	3.845.265 €
Thüringen	191.702 €
Summe	20.953.690 €

Eine Angabe der erfolgten Mittelabflüsse aufgeschlüsselt nach Jahren, ist in der Kürze der Zeit nicht möglich.

Im Bereich der Instandsetzung (Bauunterhaltung) erfolgt derzeit eine Nacherfassung der bisher entstandenen IST-Kosten.

Für die militärisch genutzten Liegenschaften ist eine Differenzierung der Sanierungskosten, die für die energetische Sanierung aufgewendet wurden, nicht oder nur mit erheblichem Aufwand möglich, da dem BMVg keine separaten Haushaltsmittel zur Umsetzung des ESB zur Verfügung gestellt wurden und somit eine gesonderte Erfassung der Kosten bei den durchgeführten „Sowieso-Maßnahmen“ nicht erfolgt ist. Dieser nachträgliche Aufwand für die Bauverwaltungen ist nicht vertretbar.

7. Hat der Bund seit Einführung des ESB Mittel aus KfW (= Kreditanstalt für Wiederaufbau)-Förderprogrammen zur energetischen Sanierung von Bundesliegenschaften in Anspruch genommen?
8. Welchen Anteil des Mittelabrufs der KfW-Förderprogramme zur energetischen Sanierungen nahmen nach Kenntnis der Bundesregierung öffentliche Einrichtungen in den letzten fünf Jahren ein (bitte nach Regierungsebene – Bund, Länder, Kommunen – aufschlüsseln)?

Die Fragen 7 und 8 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Aus dem CO₂-Gebäudesanierungsprogramm, auf dem die KfW-Förderprogramme zum energieeffizienten Bauen und Sanieren basieren, stehen keine Mittel für Gebäude im Eigentum des Bundes oder der Länder zur Verfügung. Bundes- oder Landeseinrichtungen sind hier nicht antragsberechtigt.

Für Kommunen stehen zinsverbilligte Kredite mit Tilgungszuschüssen über das KfW-Programm IKK – Energieeffizient Bauen und Sanieren (217/218) zur Verfügung. Für die energieeffiziente Sanierung kommunaler Gebäude (zum KfW-Effizienzgebäude oder mit Einzelmaßnahmen) wurden in den vergangenen 5 Jahren bis einschließlich Juni 2018 im Rahmen des IKK insgesamt 729 Förderzusagen erteilt mit einem Gesamtzusagevolumen von rund 619 Mio. Euro.

9. Um wie viel Prozent im Vergleich zum Bezugsjahr 2010 wurde der Wärmebedarf der BImA-Liegenschaften bisher durch energetische Sanierungsmaßnahmen verringert?
10. Um wie viel Prozent im Vergleich zum Bezugsjahr 2010 wurde der Primärenergiebedarf der BImA-Liegenschaften bisher durch energetische Sanierungsmaßnahmen verringert?

Die Fragen 9 und 10 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Da Sanierungsmaßnahmen für die zivil genutzten BImA-Liegenschaften im Rahmen des Entwurfs des ESB noch nicht abgeschlossen wurden, können hierfür auch keine prozentualen Verringerungen des Wärme- und Primärenergiebedarfs im Vergleich zum Bezugsjahr 2010 angegeben werden. Gleichwohl wurden energetische Sanierungen an Bundesgebäuden durchgeführt. In zivilen Liegenschaften wurden beispielsweise im Rahmen des Energieeinsparprogramms Bundesliegenschaften (EEP) der Wärmebedarf seit 2010 um rund 90 Mio. kWh und der Primärenergiebedarf um rund 120 Mio. kWh reduziert pro Jahr. Einsparungen des Energieverbrauchs durch die seit 2010 durchgeführten Sanierungsmaßnahmen bei militärischen Liegenschaften können in der Kürze der Zeit nicht ermittelt werden.

11. Hält die Bundesregierung an den Zielen des ESB, einer Reduzierung des Wärmebedarfs der BImA-Liegenschaften bis zum Jahr 2020 um 20 Prozent und des Primärenergiebedarfs um ca. 80 Prozent bis zum Jahr 2050 im Vergleich zum Bezugsjahr 2010, fest?

Die Einsparziele des ESB bestehen fort. Mit dem Koalitionsvertrag hat die Bundesregierung sich vorgenommen, den energetischen Sanierungsfahrplan Bundesliegenschaften zu beschließen und im Rahmen der Finanzplanung konsequent umzusetzen. Dabei sind die Klimaschutzziele unter Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgebots und der Kosteneffizienz zu erreichen. Das Ziel zur Reduzierung des Wärmebedarfs um 20 Prozent bis 2020 ist zeitlich nicht zu realisieren.

12. Wieviel Prozent der einzelnen Gebäudealtersklassen müssen einer energetischen Sanierung unterzogen werden, damit die Bundesregierung ihre Klimaziele erreicht, z. B. Senkung des Wärmebedarfs bis zum Jahr 2020 um 20 Prozent gegenüber dem Jahr 2010 (bitte nach Gebäudealtersklassen und Verteilung der Liegenschaft in den einzelnen Bundesländern aufschlüsseln)?

Für die Antwort zu dieser Frage wird auf den Monitoringbericht 2017 zum Maßnahmenprogramm „Nachhaltigkeit“ (Beschluss des Staatssekretärsausschusses vom 5. Juni 2018) verwiesen. Danach zeichnet sich ab, dass die Ziele unter der Maßgabe der Einzelwirtschaftlichkeit bei der Anwendung des haushaltsrechtlichen Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit nicht erreicht werden, auch nicht, wenn alle energierelevanten Bundesliegenschaften einer energetischen Sanierung unterzogen werden. Das 2020-Einsparziel lässt sich zeitlich nicht mehr erreichen.

Eine Antwort auf diese Frage wird mit Vorlage und Beschluss des ESB-Berichts vorliegen.

13. Nach welchen Kriterien werden die zu sanierenden Objekte im ESB ausgewählt?

Im BImA-Entwurf des ESB werden grundsätzlich alle energierelevanten Liegenschaften der BImA betrachtet. Um ein Ranking und damit eine zeitliche Reihenfolge für die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen festzulegen, wurden im Rahmen eines ersten Entwurfs für den ESB-Bericht (ESB-Bericht der BImA vom 29. August 2013) alle Liegenschaften im Rahmen eines „Scoring-Modells“ betrachtet. Dabei wurden die folgenden Kriterien mit unterschiedlicher Gewichtung berücksichtigt:

- Einsparpotenzial beim Wärmebedarf (Gewichtung 45 Prozent)
- Einsparpotenzial beim Primärenergiebedarf (Gewichtung 30 Prozent)
- Budget wirtschaftlich einsetzen (Gewichtung 25 Prozent).

Da vom BMVg keine reinen energetischen Sanierungsmaßnahmen militärisch genutzter Liegenschaften durchgeführt werden, beschränkt sich die Auswahl der im Entwurf des ESB zu sanierenden Objekten bisher auf zivile Liegenschaften im Zuständigkeitsbereich der BImA. Auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

14. Inwiefern berücksichtigt die Bundesregierung bei der energetischen Gebäudesanierung von Bundesliegenschaften den Rebound-Effekt?

Bei der Erstellung der Liegenschaftsenergiekonzepte (LEK) wird das Nutzerverhalten in den Gebäuden durch einen Bedarfs-/Verbrauchsabgleich berücksichtigt. So können die tatsächlich zu erwartenden Einsparungen realistischer eingeschätzt werden. Man geht dabei davon aus, dass das Nutzerverhalten in Bundesliegenschaften vor und nach der Sanierung stabil bleibt.

Zur möglichen Begrenzung bzw. Vermeidung von Rebound-Effekten führt die BImA zudem die Informations- und Motivationskampagne „mission E“ durch. Die „mission E“ ist die Kampagne der BImA für energiebewusstes Nutzerverhalten der Beschäftigten des Bundes in den zivilen Dienstliegenschaften. Hierbei wird das Thema Rebound-Effekte in den Seminaren zur Energieeinsparung auch hinsichtlich des Umgangs mit installierter Gebäudetechnik thematisiert, um die komplexen Zusammenhänge, u. a. zwischen der Freisetzung finanzieller Mittel durch Energieeinsparungen einerseits sowie dem (Konsum-)Verhalten der Menschen andererseits, bewusst zu machen. Dabei setzt die „mission E“ Impulse, um

das Bewusstsein auf die Problematik der Rebound-Effekte zu lenken, um die Beschäftigten grundsätzlich in die Lage zu versetzen, auch über ihre Eigenverantwortlichkeit in Sachen Energienachfrage, den Rebound-Effekt in engeren Grenzen zu halten.

Die „mission E“ zur Nutzersensibilisierung wurde in militärischen Liegenschaften seitens BMVg schon vor einigen Jahren durchgeführt. Es wird davon ausgegangen, dass sich das Nutzerverhalten durch eine energetische Sanierung nicht ändert. Die militärischen und zivilen Nutzer unterliegen nur den gesetzlichen Beschränkungen (z. B. Bürotemperatur im Winter 20°C) bei der dienstlichen Verwendung von Energie. Diese wird vor und nach der Sanierung technisch sichergestellt. Somit können Effizienzmaßnahmen wirken. Der Rebound-Effekt wird bei der Sanierung militärisch genutzter Liegenschaften nicht separat berücksichtigt.

15. Welchen Effizienzstandard beabsichtigt die Bundesregierung für den ab 1. Januar 2019 durch die EU-Gebäuderichtlinie 2010/31/EU vorgeschriebenen Niedrigstenergiestandard für Dienstliegenschaften des Bundes zu verwenden?

Die EU-Gebäuderichtlinie gibt vor, dass ab 1. Januar 2019 alle neuen Nichtwohngebäude der öffentlichen Hand (die von Behörden als Eigentümer genutzt werden) und ab dem 1. Januar 2021 alle neuen Gebäude als Niedrigstenergiegebäude auszuführen sind. Die Bundesregierung wird diese Vorgaben mit dem geplanten Gebäudeenergiegesetz, wie im Koalitionsvertrag festgelegt, umsetzen. Die Regelungen für Niedrigstenergiegebäude werden auch für Dienstliegenschaften des Bundes gelten.

16. Welche bisher fertiggestellten Dienstliegenschaften des Bundes unterfallen nach Einschätzung der Bundesregierung der Kategorie des Niedrigstenergiegebäudes?

Die Regelung des Niedrigstenergiegebäudes kommt ab dem 1. Januar 2019 auch für die Dienstliegenschaften des Bundes zur Anwendung. Im Übrigen wird auf Antwort zu Frage 15 verwiesen.

17. Wie hoch waren die Gestehungskosten des „Haus 2019“ des Umweltbundesamtes in Berlin-Marienfelde?

Die Bauwerkskosten (KG 300-400 nach DIN 276) des „Hauses 2019“ liegen bei rund 2 903 068 Euro (netto); Stand 02/2015. Sie bestehen aus:

Kosten Hochbau (KG 300)	1 745 516 Euro
Kosten Technische Ausstattung (KG 400)	1 157 551 Euro.

Darin sind Baukosten für Dusch- und Umkleidebereiche sowie Besprechungsräume mit einem Flächenanteil von rund 19 Prozent für die gesamte Labor- und Forschungsliegenschaft in Berlin-Marienfelde enthalten.

18. Für wie viele Arbeitsplätze ist das „Haus 2019“ ausgelegt?

Das „Haus 2019“ ist für 35 Büro-Arbeitsplätze (AP) ausgelegt.

19. Wie hoch waren die Gestehungskosten demnach pro Arbeitsplatz?

Bei Bauwerkskosten (KG 300 und 400 nach DIN 276) von rund 2 903 068 Euro (netto) belaufen sich die Gestehungskosten bei 35 Arbeitsplätzen auf rund 82 945 Euro/Arbeitsplatz. Darin sind Baukosten für Dusch- und Umkleidebereiche sowie Besprechungsräume enthalten (s. auch die Antwort zu Frage 17).

20. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die Mehrkosten des „Haus 2019“ im Vergleich zu einem vergleichbaren konventionellen, Nicht-Nullenergiehaus?

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass neben den reinen Baukosten die Nutzungskosten, die unter anderem Wartungs-, Instandhaltungs- und Betriebskosten eines Gebäudes darstellen, der maßgebende Kostenfaktor von Gebäuden im Lebenszyklus ist.

Für „konventionell“ errichtete Gebäude betragen diese Kosten während der Nutzungsphase in der Regel 70 bis 85 Prozent der Gesamtkosten (Baukosten + Nutzungskosten). Für das „Haus 2019“ wurden im Zuge der Zertifizierung nach dem Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen des Bundes (BNB) die zu erwartenden Kosten während der Nutzungsphase (Life Cycle Costs [LCC]) errechnet. Diese liegen mit lediglich 45 Prozent an den Gesamtkosten im Lebenszyklus des Gebäudes im Vergleich zur konventionellen Bauweise deutlich niedriger. Zur Überprüfung der Prognose läuft ein Monitoring und eine Betriebsüberwachung.