

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Daniel Buchholz (SPD)**

vom 11. Oktober 2021 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 11. Oktober 2021)

zum Thema:

Wärmedämmung von Bestandsgebäuden: Bleibt nach der EnEV auch das GEG in Berlin ohne Vollzug?

und **Antwort** vom 29. Oktober 2021 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 01. Nov. 2021)

Senatsverwaltung für
Stadtentwicklung und Wohnen

Herrn Abgeordneten Daniel Buchholz (SPD)
über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin
über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18 / 28696
vom 11.10.2021

über Wärmedämmung von Bestandsgebäuden: Bleibt nach der EnEV auch das GEG in
Berlin ohne Vollzug?

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Frage 1:

Seit wann ist das Gebäudeenergiegesetz (GEG) auf Bundesebene in Kraft und welche Rechtsvorschriften sind hiermit zeitgleich außer Kraft gesetzt worden?

Antwort zu 1:

Das Gesetz zur Einsparung von Energie und zur Nutzung erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung in Gebäuden – Gebäudeenergiegesetz (GEG) trat am 1. November 2020 in Kraft; gleichzeitig traten die Energieeinsparverordnung (EnEV), das Energieeinsparungsgesetz (EnEG) und das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes (EEWärmeG) außer Kraft.

Frage 2:

Welche Auswirkungen sieht der Senat durch die rechtliche Neuordnung auf Bundesebene grundsätzlich für Berlin in Bezug auf energetische Sanierungen und in Bezug auf die Erreichung der Klimaziele des Landes?

Antwort zu 2:

Die Zusammenführung der bisherigen energierechtlichen Vorschriften an die Energieeffizienz bzw. an die Nutzung erneuerbarer Energien führt grundsätzlich zu mehr Eindeutigkeit und Vollzugserleichterung für Bauherren und Vollzugsbehörden. Mit dem GEG wurden zudem neue materielle Regelungen eingeführt, die die Klimaschutzziele unterstützen, u.a. die Quartierslösung zur Erfüllung von energetischen Anforderungen bei Bestandsgebäuden eingeführt. Ab 2026 dürfen mit Heizöl oder festen fossilen Brennstoff betriebene Heizkessel nur noch unter bestimmten Voraussetzungen eingebaut werden. Zur Unterstützung des Vollzugs wurde eine Erfüllungserklärung (§ 92 GEG) eingeführt, die bei definierten Maßnahmen im Bestand vorzulegen ist.

Frage 3:

Welche ergänzenden oder konkurrierenden Vorgaben bestehen durch Gesetze der Berliner Landesebene?

Antwort zu 3:

Die bestehende EnEV-Durchführungsverordnung Berlin (EnEV-DV Bln) findet sinngemäß weiterhin Anwendung und wird in einer GEG-Durchführungsverordnung Berlin (GEG-DV Bln) fortgeschrieben. Die Durchführungsvorschriften zum ehemaligen EEWärmeG (EEWärmeG-DG Bln und EEWärmeG-DV Bln) werden, soweit mit dem GEG kompatibel, in eine GEG-DV Bln integriert. Zu weiteren Berliner Regelungen, für die die Länder aktuell Regelungskompetenz haben, siehe Antwort zu Frage 15.

Frage 4:

Welche Auswirkungen hat die rechtliche Neuordnung auf die Gültigkeit Berliner Umsetzungsvorschriften zur Energieeinsparverordnung (EnEV)? Wann und mit welchen inhaltlichen Schwerpunkten wird die EnEV-Durchführungsverordnung nach Planung des Senats angepasst und welche Regelungen gelten bis dahin?

Antwort zu 4:

Die aufgrund des Energieeinsparungsgesetzes erlassene EnEV-Durchführungsverordnung Berlin (EnEV-DV Bln) gilt bis zum Erlass einer Verordnung zur Durchführung des Gebäudeenergiegesetzes bzw. bis zu ihrer förmlichen Aufhebung weiter. Eine GEG-DV Bln wird schwerpunktmäßig den Vollzug regeln, insbesondere die Vollzugsregeln für eine baubegleitende bisherige 4-Augenkontrolle durch anerkannte Prüfsachverständige für energetische Gebäudeplanung und für die rückwirkende unabhängige Stichprobenkontrolle. Für die mit dem GEG eingeführte Erfüllungserklärung werden Art und Verfahren ausgestaltet und mit der 4-Augen-Kontrolle verknüpft werden.

Frage 5:

Wie wird die Einhaltung der bisherigen EnEV-Vorgaben bzw. der geltenden Regelungen des GEG bei größeren Sanierungen von Bestandsgebäuden in Berlin kontrolliert bzw. überprüft? Welche Behörde ist mit wieviel Einsatzkräften hierfür grundsätzlich verantwortlich und für evtl. Vorort-Kontrollen zuständig?

Antwort zu 5:

Mit Ausnahme einiger konkreter Nachrüstpflichten enthält das GEG bedingte Anforderungen an den Gebäudebestand, die grundsätzlich nur bei ohnehin anstehenden energetisch relevanten Änderungen jenseits von gesetzlich definierten Bagatellgrenzen einzuhalten sind. Abweichungen sind per Gesetz bzw. per Behördenentscheid möglich. Eine Sanierungspflicht gibt es nur für wenige Maßnahmen (z.B. Dämmung der obersten Geschossdecke, Außerbetriebnahme von 30 Jahre alten, fossil betriebenen Konstanttemperaturkesseln). Zur Vermeidung unnötiger Bürokratie sieht das GEG keine Anzeige- oder Genehmigungspflichten für energetische Baumaßnahmen im Gebäudebestand vor. Die Verantwortung der Einhaltung der Anforderungen des GEG bzw. der EnEV liegt, wie auch im Bauordnungsrecht, grundsätzlich bei den Eigentümer*innen bzw. der Bauherrschaft. Nicht nur im Bauordnungsrecht wurden nach der Entscheidung über den Atomausstieg 2011 ebenfalls Verfahrenserleichterungen geschaffen, um zusätzliche Anreize und Erleichterungen für Maßnahmen zur Energieeinsparung und zum Klimaschutz zu schaffen. Einzelmaßnahmen wie Außenwanddämmung oder die Anbringung von Solaranlagen sind mit Ausnahme von Hochhäusern verfahrensfrei. Zu beachten gilt insbesondere, dass Baumaßnahmen im Bestand, auch wenn sie z.B. bauordnungsrechtlich genehmigungspflichtig sind, nicht per se den materiellen Anforderungen des GEG unterliegen.

Die zuständigen Bauaufsichtsbehörden haben daher in der Regel keine Kenntnis über energetische Maßnahmen im Bestand; eine augenscheinlich nicht angebrachte Wärmedämmung oder ein Baugerüst lassen nicht zwingend auf einen Verstoß gegen das GEG schließen. Ordnungsrechtlich bearbeitet werden vor diesem Hintergrund Mängel, die angezeigt bzw. bekannt werden, i.d.R. durch die für ein Bauvorhaben bzw. Grundstück zuständigen Sachbearbeitenden. Ausschließlich für die Überwachung der Einhaltung des GEG bzw. der EnEV bereitgestelltes Personal ist dem Senat nicht bekannt, bei den Bauaufsichtsbehörden nicht nur aufgrund deren dünnen Personalausstattung bei gleichzeitig wachsenden Aufgaben als nicht sinnvoll zu bewerten.

Frage 6:

Wie bewertet der Senat schriftliche Aussagen von Bezirksämtern, dass sie für die Kontrolle von Baumaßnahmen - insbesondere Fassadensanierungen - im Bestand weder verwaltungsseitig zuständig, noch personell ausgestattet seien (vgl. u.a. Antwort Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf auf schriftliche Anfragen 0014/5, 0031/5 und 0494/5)?

Antwort zu 6:

Die Zuständigkeit der bezirklichen Bauaufsichtsbehörden erstreckt sich bisher aufgrund von Anlage 1 ASOG Bln – ZustKat Ord, Nrn. 15 j) und l) auf Ordnungsaufgaben aufgrund des Energieeinspargesetzes (EnEG) und des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes (EEWärmeG) sowie der hierzu erlassenen Rechtsverordnungen

Frage 7:

In wie vielen Fällen wurde in Berlin auf wessen Veranlassung eine fehlende oder unvollständige Wärmedämmung von Bestandsgebäuden nach größeren Renovierungen an der Außenhülle festgestellt und welche Maßnahmen wurden dann ergriffen, um gesetzeskonformes Handeln gegenüber den Gebäudeeigentümern oder sonstigen Dritten durchzusetzen (bitte Anzahl der Fälle pro Bezirk für die Jahre 2017 bis 2021 tabellarisch angeben)?

Antwort zu 7:

Den bei den Bauaufsichtsbehörden über die Schornsteinfeger, über Prüfsachverständige für energetische Gebäudeplanung oder sonstige Dritte bekannt gemachten Verdachtsfällen auf eine nicht rechtskonforme Ausführung wird im Einzelfall nachgegangen und die Einhaltung der energetischen Anforderungen soweit erforderlich gegenüber den Eigentümern durchgesetzt. Eine Erhebung von Fallzahlen existiert nicht. Siehe auch Antwort zu Frage 5.

Frage 8:

Wie viele Gebäude, die nicht in öffentlichem Eigentum bzw. dem der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften standen, wurden in den Jahren 2017 - 2021 gemäß den Vorschriften der EnEV bzw. ab Nov. 2020 gemäß GEG durch Dämmung der Gebäudeaußenhülle incl. Fenster ganz oder teilweise energetisch saniert (bitte tabellarisch pro Bezirk und Jahr zusammenstellen)?

Antwort zu 8:

Eine statistische Erhebung ist nicht möglich. Siehe Antworten zu Frage 5 und 7.

Frage 9:

Wie viele Sondernutzungen von Straßenland für Baustellen an Bestandsgebäuden gemäß Frage 7 wurden 2017 - 2021 von den Straßenverkehrsbehörden der Bezirke bzw. der VLB sowie ihrer Nachfolgeabteilung für Verkehrsmanagement bei SenUVK genehmigt (bitte nach Jahr und Bezirk tabellarisch zusammenstellen)?

Antwort zu 9:

Die Zentrale Straßenverkehrsbehörde der Abteilung Verkehrsmanagement der für Verkehr zuständigen Senatsverwaltung hat keine derartigen Sondernutzungen genehmigt; insoweit besteht eine ausschließliche Zuständigkeit der Bezirksämter von Berlin.

Sondernutzungserlaubnisse gemäß § 11(3) BerlStrG für Baustellen werden dort nur hinsichtlich ihres Einflusses auf den fließenden und ruhenden Straßenverkehr geprüft und es wird sichergestellt, dass kein überwiegendes öffentliches Interesse der Sondernutzung entgegensteht. Dabei wird die Erforderlichkeit der Baumaßnahme bei Antragstellung vorausgesetzt und es besteht aus Sicht des Baulastträgers und der Straßenverkehrsbehörde keine Notwendigkeit der Erfassung der erteilten Erlaubnisse nach Art und Zweck der jeweiligen Baumaßnahmen. Selbst bei Beantragung eines Baugerüsts zur Fassadensanierung wäre für die Genehmigungsbehörde nicht erkennbar, ob es sich hier um eine energetische Sanierung handelt. Die gewünschten Daten können daher nicht zur Verfügung gestellt werden.

Frage 10:

Wie erklärt sich der Senat den voraussichtlich großen Zahlenunterschied zwischen Baustelleneinrichtungen an Bestandsgebäuden und tatsächlichen, gesetzeskonformen energetischen Sanierungen?

Antwort zu 10:

Mit Verweis auf die Antworten zu Fragen 5, 7 und 9 besteht kein zwingender Zusammenhang zwischen Baustelleneinrichtungen und der Notwendigkeit, energetische Anforderungen einzuhalten – respektive davon befreit werden zu müssen oder abweichen zu können.

Frage 11:

Wie bewertet der Senat den Vollzug von EnEV bzw. GEG in Berlin grundsätzlich? In welchen Punkten sieht der Senat ein mögliches Vollzugsdefizit, wenn etwaige Nachweise und Bescheinigungen nur auf Verlangen vorzulegen sind?

Antwort zu 11:

Die bestehenden Vollzugsregeln bewegen sich im Rahmen der Möglichkeiten bezogen auf die unter Nummer 5 genannten Randbedingungen des Gebäudeenergierechts. Mit dem Vorlegen von Nachweisen und Bescheinigungen, mit denen die Einhaltung energierechtlicher Anforderungen bestätigt oder bescheinigt wird, ist gerade in diesen Fällen von der Umsetzung von Anforderungen auszugehen; die Richtigkeit der Nachweise ist zu unterstellen. Eine regelmäßige Vorlage bietet daher gegenüber der Vorlage auf Verlangen keinen Mehrwert, um festzustellen, wann energetische Anforderungen nicht erfüllt werden.

Frage 12:

Wie will der Senat zukünftig vermeiden, dass bei größeren Fassadenrenovierungen regelmäßig die Vorschriften von EnEV/GEG missachtet werden?

Antwort zu 12:

Siehe Antwort zu Frage 14.

Frage 13:

Wie beurteilt der Senat den Vorschlag, zur Verbesserung des Vollzugs bzw. der Erreichung der Berliner Klimaziele bei jeder genehmigten Sondernutzung von Flächen für Baustellen vor Bestandsgebäuden automatisch die Erfordernis einer energetischen Sanierung nach GEG (vor Ort) zu prüfen?

Antwort zu 13:

Der Anwendungsbereich des GEG Berliner Straßengesetz (BerlStrG) schließt die Wahrnehmung von Ordnungsaufgaben aufgrund des GEG aus; die Zuständigkeiten für Vollzugsaufgaben zum GEG sind unter sinngemäßer Anwendung von Nummer 15 j) und l) des Zuständigkeitskatalogs Ordnungsaufgaben (ZustKat Ord) des Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetzes (ASOG) eindeutig für die Bauaufsichtsbehörde geregelt. Unter der Annahme, dass nicht für jede Baustellen-einrichtung eine Sondernutzungserlaubnis nach § 11 BerlStrG erforderlich ist, erscheint die angedachte Überschneidung von Vollzugsaufgaben und Zuständigkeiten als nicht praxisgerecht und sinnvoll.

Frage 14:

Welche Maßnahmen hält der Senat für erforderlich bzw. wo sieht er ggf. Veränderungs- und Verbesserungsbedarf (z.B. Personalaufwuchs auf Landes- und/oder Bezirksebene, gesetzliche Regelungen etc.), um zukünftig eine konsequente Umsetzung der Wärmedämmung und weiterer Maßnahmen der energetischen Sanierung nach GEG an Bestandsgebäuden abzusichern, insbesondere mit Blick auf die Erreichung der Klimaziele des Landes?

Antwort zu 14:

Die energetische Bestandssanierung ist für den Klimaschutz von immenser Bedeutung, da der Gebäudeenergieverbrauch einen erheblichen Teil der Berliner CO₂-Emissionen ausmacht. Handlungsdruck lastet auf dem gesamten Gebäudebestand. Zeitfenster von ohnehin erforderlichen Sanierungsmaßnahmen müssen von Gebäudeeigentümern für die Energieeffizienz genutzt werden. Förderprogramme sollten gestärkt werden.

Die Kontrolle der Einhaltung von Anforderungen an die energetische Sanierung von Bestandsgebäuden ist eine personal- und zeitaufwändige Aufgabe der Berliner Verwaltung. Vor dem Hintergrund der komplexen materiell- und verfahrensrechtlichen Vorgaben des gebäudebezogenen Energierechts ist jedoch adäquate Personalausstattung erforderlich, um eine gezielte Identifikation von nicht zulässigen Abweichungen von gesetzlich erforderlichen Energieeffizienzvorgaben und das erforderliche ordnungsrechtliche Handeln leisten zu können. Siehe auch Antwort zu Frage 5.

Frage 15:

Welche zusätzlichen Maßnahmen hält der Senat für erforderlich, um die ehrgeizigen und gesetzlich fixierten Berliner Klimaziele (-70% bis 2030 gegenüber 1990) auch im Bereich der Bestandsbauten einzuhalten, die den größten Beitrag an der Klimabelastung Berlins verursachen?

Antwort zu 15:

Relevante Maßnahmen zur Erfüllung der Berliner Klimaziele sind bereits im Berliner Klimaschutz- und Energiewendegesetz (EWG Bln) enthalten. Dazu gehören z.B. die Einführung anspruchsvoller Energiestandards für Neubauten und Sanierungen sowie die Solarpflicht auf Dächern der öffentlichen Hand. Fernwärmeversorger werden durch die EWG-Novelle verpflichtet, Fahrpläne für ihren Weg zu einer CO₂-freien Fernwärmeversorgung aufzustellen, die spätestens zwischen den Jahren 2040 und 2045 erreicht werden muss. Weitere konkrete Maßnahmen für den Gebäudebereich sind im Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm im Handlungsfeld Gebäude und

Stadtentwicklung enthalten, das aktuell fortgeschrieben wird. Dazu gehören zum Beispiel energetische Quartiers-konzepte, die Bestandsbauten in hohem Maße adressieren.

Zudem gilt mit Inkrafttreten des Solargesetzes Berlin am 17.06.2021 ab dem 1. Januar 2023 die Pflicht zur Installation und zum Betrieb von Photovoltaikanlagen bei Neubauten sowie für Bestandsgebäude im Falle von wesentlichen Umbauten des Daches.

Ein wichtiges Instrument zur Umsetzung energieeffizienter Sanierungsmaßnahmen sind entsprechende Förderprogramme, wie z.B. die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) oder das Berliner Förderprogramm „Effiziente GebäudePLUS“. Hier ist eine langfristige Verstetigung inkl. Überprüfung und bedarfsweiser Erhöhung sowohl der Programmvolumina als auch der Effizienzanforderungen erforderlich.

Weitere Anforderungen, Maßnahmen und Instrumente zur Verbesserung des Effizienzstandards im Gebäudebestand sind nach aktueller Kenntnis zu erwarten: Als Folge aus dem Green Deal befinden sich derzeit verschiedene EU-Richtlinien in der Fortschreibung, ein wesentlicher Schwerpunkt im Gebäudesektor hat die Gebäuderenovierung („Renovierungswelle“). Auf Bundesebene wird derzeit das Gebäudeenergiegesetz ebenfalls für eine Fortschreibung evaluiert. Die Kompetenzen der Länder, darüberhinausgehende Regelungen und Maßnahmen zielführend, widerspruchsfrei und dauerhaft einzuführen, hängen von den im EU- und Bundesrecht letztlich getroffenen Regelungen ab.

Berlin, den 29.10.2021

In Vertretung

Christoph

.....
Senatsverwaltung für
Stadtentwicklung und Wohnen