

Beteiligungsprozess zur Weiterentwicklung des Berliner Energie- und Klimaschutzprogramms 2030

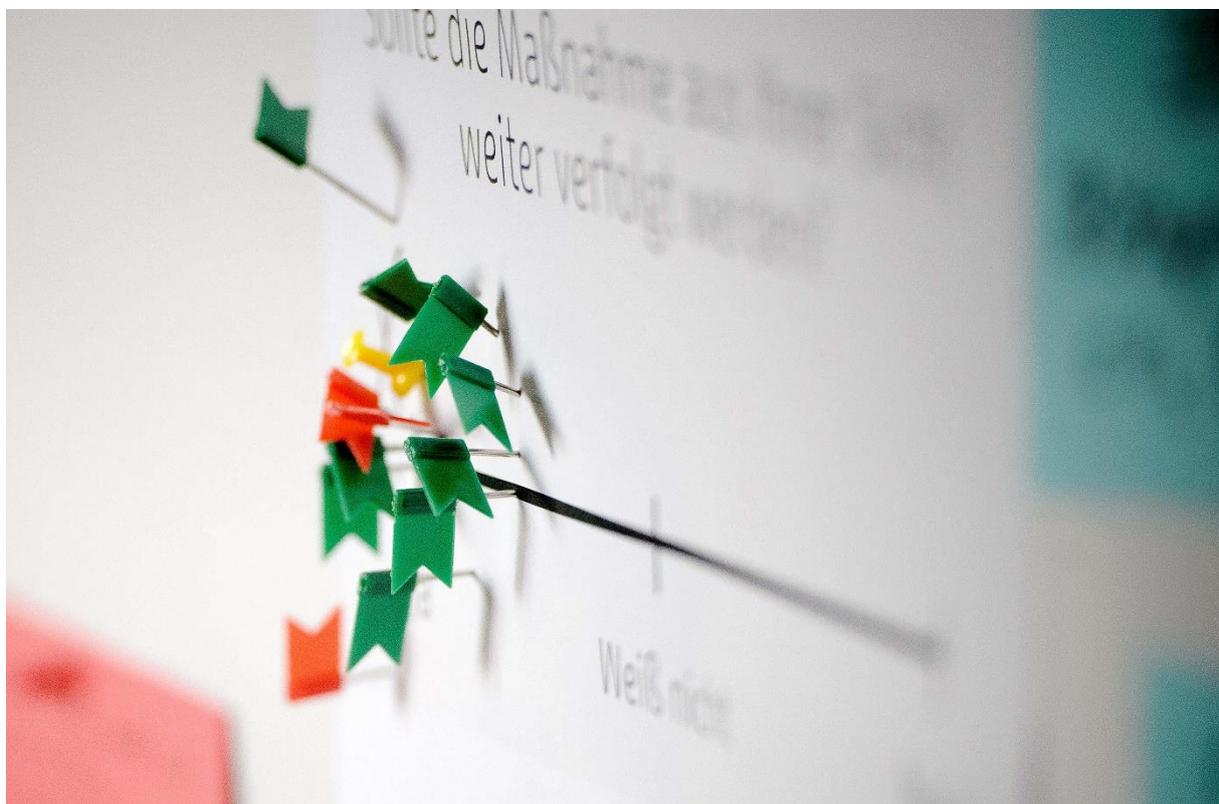
Themenworkshop Gebäude und Stadtentwicklung

15.12.2021, 09:30 - 12:30 Uhr

Impulspapier

erstellt von Berliner Energieagentur, Wuppertal Institut und DIW Econ

im Auftrag der Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz



Inhalt

Ziel des Themenworkshops	3
Ausgangslage	3
Zentrale Stellschrauben im Bereich Gebäude	3
1. Durchschnittliche Sanierungsrate	4
2. Anteil Sanierung mit vorbildlichem energetischem Niveau (Sanierungstiefe)	4
3. Anteil Neubau mit vorbildlichem energetischem Niveau	5
4. Nutzflächenentwicklung.....	5
5. Energieträgermix	5
Zentrale Maßnahmen im Sektor Gebäude und Stadtentwicklung bis 2026	6
Cluster 1: Energetische Gebäudesanierung	6
1. Förderprogramm des Landes Berlin	6
2. NT-Readiness.....	7
3. Klimaschutz in denkmalgeschützten Gebäuden	8
4. Sanierungspflicht (privat und öffentlich)	8
5. Fachkräfteaufbau für die energetische Sanierung – Gebäudehülle und -technik – Handwerk und Sanierungsmanagement	10
6. Beratung, Information und Unterstützung von Immobilieneigentümerinnen und -eigentümern ausweiten	10
Cluster 2: Planung und Quartiersperspektive	12
1. Quartiersentwicklung und Umsetzung.....	12
2. Sozialverträgliche energetische Modernisierungen in Milieuschutzgebieten	13
3. Klimaschutz in der Städtebauförderung.....	15
4. Klimaschutz in der Bauleitplanung	16
5. Stärkung und Einbindung des individuellen Sanierungsfahrplans	17
6. Verwaltung und Vollzug stärken	17
Anhang	19
Cluster 1: Energetische Gebäudesanierung	19
Cluster 2: Planung und Quartiersperspektive	21
Weitere Maßnahmen	23

Ziel des Themenworkshops

Das Ziel des Themenworkshops ist es, eine Auswahl der wichtigsten Maßnahmen mit den Stakeholder:innen zu reflektieren und zu ergänzen. Uns ist wichtig gleichzeitig neue Vorschläge aufzugreifen. Ihre Ideen sind willkommen! Gemeinsam wollen wir prüfen, wo begrenzte Ressourcen am effektivsten eingesetzt werden können, welche Hemmnisse und Zielkonflikte aufgelöst werden müssen, wie die Umsetzung von bereits laufenden Maßnahmen beschleunigt werden kann und wo ergänzende Maßnahmen sinnvoll und notwendig sind.

Ausgangslage

Auf dem Weg zu einem klimaneutralen Berlin ist eine erhebliche Reduktion der CO₂-Emissionen im Gebäudebereich dringend geboten. Im Jahr 2019 entfielen mit etwa 7,6 Millionen Tonnen und damit nach Verursacherbilanz¹ rund 42 % der gesamten Berliner CO₂-Emissionen² auf den Sektor Gebäude. Zwar ist ein Rückgang der Emissionen trotz ansteigender Flächen zu verzeichnen, aber der Rückgang ist insgesamt zu gering. Laut vorläufig berechnetem Ziel unter Beachtung der Verschärfung durch das EWG Bln ist eine Minderung der CO₂-Emissionen gegenüber 2019 von rund 47 % bis 2030 notwendig. Der Trend der letzten 10 Jahren führt jedoch zu einer Reduktion ggü. 2019 im Jahr 2030 von ca. 18%.

Der Sektor umfasst Wohn- als auch Nichtwohngebäude (Gewerbebauten und öffentliche Gebäude) sowie Industriebauten. Von 289 Mio. m² Bruttogeschossfläche in Berlin entfallen 70 % auf Wohngebäude, 26 % auf Nichtwohngebäude und 4 % auf Industriebauten³). Dies unterstreicht die Bedeutung des Bereiches Wohngebäude, in dem effektive Maßnahmen greifen müssen.

Als Verbrauchergruppen bei den Nichtwohngebäuden lassen sich die öffentliche Hand und private Unternehmen unterscheiden. Die Gebäude, die von den Bezirken und der BIM verwaltet werden, haben eine Gebäudefläche von rund 15 Mio. m² BGF; dies entspricht rund 20 % der Flächen in Nichtwohngebäuden^{2,3}.

Nun gilt es alle Anstrengungen der Emissionsminderung verstärkt zu bündeln, dies umfasst die Verzahnung zwischen Energiebereitstellung (aus dem Sektor Energie) mit Maßnahmen der energetischen Gebäudesanierung sowie Grundlagen der Energieverbrauchsminimierung im Neubau.

Zentrale Stellschrauben im Bereich Gebäude

Die wesentlichen Stellschrauben im Bereich Gebäude werden aus der Studie Berlin Paris-konform machen (BPKM⁴) übernommen. Die Studie analysiert unter einem restriktionsbasierten Ansatz die bestehenden Hemmnisse und mögliche Optionen zur Zielerreichung. Die in der Studie angenommene Ziele berücksichtigen noch nicht die Verschärfung nach der Novellierung des EWG Bln. Daher sind die dort

¹ diBEK, Daten 2019, klimabereinigt

² diBEK: https://dibek.berlin.de/?lang=de#caption_c2c268c476

³ Dunkelberg, Elisa; Weiß, Julika; Maaß, Christian; Möhring, Paula; Sakhel, Alice (2021): Entwicklung einer Wärmestrategie für das Land Berlin. Studie im Auftrag des Landes Berlin, vertreten durch die Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz; Berlin

⁴ Hirschl, Bernd; Schwarz, Uwe; Weiß, Julika; Hirschberg, Raoul; Torliene, Lukas (2021): Berlin Paris-konform machen. Eine Aktualisierung der Machbarkeitsstudie „Klimaneutrales Berlin 2050“ mit Blick auf die Anforderungen aus dem UN-Abkommen von Paris. Im Auftrag des Landes Berlin, vertreten durch die Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz; Berlin

mit Ausnahme des Energieträgermixes mit konkreten Zahlen versehenen Zwischenziele für die Stellschrauben in den Szenarien für die Jahre 2030, 2040 und 2050 punktuell zu erhöhen, um das Sektorziel bereits im Jahr 2045 zu erreichen.

Die Höhe der CO₂-Emissionen im Sektor Gebäude wird im Wesentlichen durch die nachfolgenden Faktoren determiniert, die zusammen mit den von der Studie BPKM abgeleiteten Zwischenzielen bis 2030, ihren Chancen und Herausforderungen kurz dargestellt sind: Eine Erhöhung des in BPKM genannten Zwischenziels wird mit einem „>“- Zeichen markiert:

1. Durchschnittliche Sanierungsrate

Ziel bis 2030: Steigerung der durchschnittlichen Sanierungsrate von aktuell 0,61 auf > 1,75 des Gebäudebestands bis 2030⁴. Dabei werden Sanierungen nur einzelner Bauteile wie Außenwand, Fenster, Dach oder Kellerdecke – also Teilsanierungen - zusammengefasst, um die durchschnittliche Rate als Komplettsanierungen darzustellen.

Chancen: Die Reduktion des Wärmeverbrauchs senkt in direkter Folge die CO₂-Emissionen und erleichtert die Einbindung von Niedertemperaturwärme auf der Basis erneuerbarer Energien.

Herausforderungen: Die Bereitschaft von Gebäudeeigentümern für die Durchführung einer energetischen Modernisierung – im Mietbereich unter Beachtung der Sozialverträglichkeit – und der Fachkräftemangel in der Planung und Beratung sowie insbesondere im Handwerk der energetischen Gebäudesanierung sind die zentralen Herausforderungen bzw. Hemmnisse dieser elementaren Stellschraube. Dazu kommt gesamtgesellschaftlich der hohe Finanzierungsbedarf.

2. Anteil Sanierung mit vorbildlichem energetischem Niveau (Sanierungstiefe)

Ziel: Steigerung des Anteils von Sanierungen mit vorbildlichem energetischem Niveau (Sanierungstiefe) von 5% auf 80%. Dies ergibt, zusammen mit den Annahmen bei den anderen Schlüsselfaktoren, laut BPKM-Studie einen Durchschnittswert des spezifischen Endenergieverbrauchs für Raumwärme und Trinkwarmwasser bezogen auf die Bruttogrundfläche von ca. 85 kWh/m²·a im gesamten Gebäudebereich bis 2030.

Chance: Die Umsetzung von energetischen Modernisierungsmaßnahmen über die aktuellen Anforderungen hinaus auf ein vorbildliches energetisches Niveau wird vielerorts bereits umgesetzt. Die vorhandenen Förderangebote unterstützen diesen Trend. Eine konsequente Modernisierung auf ein zukunftsorientiertes energetisches Niveau ist auf lange Sicht für Gebäudeeigentümer:innen sowie Mieter:innen vorteilhaft⁵. Die Inanspruchnahme von Fördermitteln senkt die Modernisierungsumlage und ermöglicht das Erreichen von Warmmietenneutralität bezogen auf die energetische Modernisierung. Entscheidend ist, dass Lock-in-Effekte vermieden werden, bis der nächste Sanierungszyklus ansteht.

Herausforderung: Es sind die gleichen Herausforderungen wie bei der Steigerung der Sanierungsrate vorhanden. Der höhere Finanzierungsbedarf kann durch attraktive Förderangebote teilweise ausgeglichen werden. Allerdings müssen Vermieter:innen bereit sein, diese zu beantragen und abzurechnen. Angesichts der notwendigen Steigerung der Sanierungstiefe sowie insbesondere der Sanierungsrate

⁵ Quelle: Wärmestrategie bzw. Studie „Energetische Sanierungen in Berlin“ (Econet, September 2021)

gegenüber dem aktuellen Stand, ist das Einsetzen von Ordnungsrecht, s. Maßnahme „Sanierungspflicht“, notwendig sofern keine Trendwende einsetzt.

3. Anteil Neubau mit vorbildlichem energetischem Niveau

Ziel: Steigerung des Anteils von Neubauvorhaben mit vorbildlichem energetischem Niveau von 50% auf 90%⁴. Als Vorbild wird hier ein Standard besser als KfW-Effizienzhaus-55 verstanden.

Chancen: Neubauten mit hohem energetischem Niveau sind eine Möglichkeit, den Zubau von Nutzflächen aufgrund der Bevölkerungsentwicklung möglichst klimaneutral zu gestalten. Die klare Vorgabe eines hohen energetischen Niveaus durch die Bauleitplanung im Rahmen städtebaulicher Verträge – bzw. der Ankündigung eines Berliner Standards - schafft zu einem frühen Zeitpunkt Planungssicherheit für die Planer:innen und Bauher:innen, was die Mehrkosten für Neubauten gegenüber der bloßen Einhaltung der Mindest-Anforderungen in Grenzen hält. Da der KfW-EH-Standard 55 ab 01.02.22 nicht mehr für Neubauten gefördert wird, wird diese Entwicklung für realistisch gehalten.

Herausforderung: Herausforderungen sind die Herstellung von Neubauten mit sozialverträglichen Mieten, der Fachkräftemangel und die Qualifikation der Fachkräfte.

4. Nutzflächenentwicklung

Ziel: Eine effiziente Flächennutzung und eine Begrenzung des Flächenwachstums von 294 Mio. m² im Jahr 2020 auf 312 Mio. m² Nutzfläche im Jahr 2030 ist in Berlin trotz Bevölkerungswachstums notwendig. Der spezifische Flächenverbrauch in Wohngebäuden in Berlin ist geringer als in Deutschland. Die Bemühungen zur Sanierung des Gebäudebestands und effizientere Neubauten dürfen nicht durch einen wachsenden Flächenverbrauch pro Kopf kompensiert werden. Suffizienz muss Effizienz und klimaneutrale Versorgung ergänzen.

Chance: Eine effiziente Flächennutzung reduziert nicht nur den absoluten Energieverbrauch bzw. die CO₂-Emissionen, sondern auch die Mietpreisbelastung einschließlich der Betriebs- und Energiekosten. Durch eine Minimierung des Flächenzuwachses u.a. durch effiziente Nutzung bestehender Gebäude entstehen weitere Vorteile, wie beispielsweise die Erhaltung von Freiflächen zur sozialen oder ökologischen Nutzung, der Erhalt von wichtigen Frischluftschneisen, vermiedener Ressourcenverbrauch und graue Energie.

Herausforderung: Der steigende Flächenzuwachs begründet sich hauptsächlich durch den weiteren Zubau von Wohngebäuden, die die Schaffung von weiteren Gewerbeflächen für die Nahversorgung sowie Gebäuden der sozialen Infrastruktur nach sich zieht. Im Zuge der Bauleitplanung kann auf die Planung der Nutzflächen Einfluss genommen werden. Mit Sicht auf eine bessere Wohnraumverteilung spielt der angespannte Mietwohnungsmarkt eine große Rolle. Attraktive Angebote für eine Reduktion der Wohnfläche pro Kopf (z.B. durch Umzug in kleinere Wohnungen) müssen weiterentwickelt und verbreitert werden. Die Kommunikation des Suffizienzansatzes muss in Berlin noch etabliert und verankert werden.

5. Energieträgermix

Der Energieträgermix wird im Themenworkshop Energie vertieft diskutiert.

Ziel: Es wird angenommen, dass bereits bis zum Jahr 2030 grünes und synthetisches Gas im Erdgasnetz einen höheren Anteil haben wird und eine noch schnellere Ausweitung und Dekarbonisierung der Fernwärme in Berlin erfolgt als in der Studie BPKM angesetzt. Dabei ist die Einbindung von im urbanen

Umfeld verfügbaren erneuerbarer Energien in die vorhandenen zentralen, leitungsgebundenen Medien zu planen, da dies im Vergleich zu dezentralen Lösungen kostengünstig umsetzbar ist.

Chance: Ein früher Wechsel des Energieträgermixes ist ein starker Hebel zu einer Entlastung des CO₂-Budgets.

Herausforderung: Der Ausbau erneuerbarer Energien ist insbesondere im urbanen Umfeld begrenzt. Eine nachhaltige Verbrauchsreduzierung ist notwendig, um einen hohen Anteil des Wärmebedarfs zu decken. Die Energiepreise werden mit verstärkter Einbindung erneuerbarer Energien zunächst gegenüber Wärmeversorgungen auf fossiler Basis steigen. Auf lange Sicht ist durch die Erhöhung des CO₂-Preises eine Angleichung zu erwarten.

Zentrale Maßnahmen im Sektor Gebäude und Stadtentwicklung bis 2026

Im Folgenden werden Vorschläge zur Fortentwicklung und Ergänzung der BEK-Maßnahmen als Diskussionsgrundlage vorgestellt. Der Fokus liegt auf solchen Maßnahmen, bei denen das Land Berlin Gestaltungsspielraum hat und bei denen die Zuständigkeiten für die Umsetzung im Land Berlin liegt.

Vor diesem Hintergrund möchten wir für den Themenworkshop zwei Cluster von Maßnahmen zur Diskussion stellen: Einerseits Maßnahmen rund um die Minimierung des Energieverbrauchs in Gebäuden und Quartieren andererseits Maßnahmen zur Veränderung des Energieträgermixes. Diese Clusterung wurde insbesondere mit Blick auf dem Workshop ausgewählt. Die Bearbeitung des Programms erfolgt integral und berücksichtigt die Synergien zwischen den unterschiedlichen Maßnahmen.

Um während des Fachforums den als zentral erachteten Maßnahmen ausreichend Raum für Diskussionen zur Verfügung zu stellen, ist eine Fokussierung nötig. Einige der Maßnahmen wurden aus dem BEK 2017-2021 übernommen. Hier geht es insbesondere um Fragen der praktischen Umsetzung und ggf. der Ausweitung. Andere Maßnahmen basieren auf Inputs aus Studien, der politischen Debatte oder aus Positionspapieren von Stakeholdergruppen.

Eine Übersicht zu den Maßnahmen des BEK 2017-2021, der Studie „Berlin Paris-konform machen“ und dem „Abschlussbericht zur Entwicklung einer Wärmestrategie für das Land Berlin“ sowie zu den Maßnahmen im Kontext der Klimanotlage und den Bundes- und Landeskoalitionsverträgen findet sich im Anhang.

Cluster 1: Energetische Gebäudesanierung

1. Förderprogramm des Landes Berlin

Im August 2021 wurde das Berliner Förderprogramm Effiziente GebäudePLUS mit nicht rückzahlbaren Zuschüssen für energetische Gebäudesanierung und Mitteln in Höhe von ca. 42 Millionen Euro bis Ende 2024 ins Leben gerufen. Gefördert werden umfassende energetische Gebäudesanierungen aber auch Einzelmaßnahmen in der Gebäudehülle, in der Anlagentechnik, sowie digitale Systeme und individuelle Sanierungsfahrpläne. Die Voraussetzungen für die Förderung werden vom Bundesprogramm für Effiziente Gebäude (BEG) zum großen Teil übernommen, so dass das Antragsverfahren vereinfacht wird. Durch eine Kumulierung der beiden Programme können Fördersätze von bis zu 60 % erreicht werden. Die Rückmeldung der Akteure am Berliner Markt bezüglich des neuen Förderprogramms ist positiv und wird als ein richtiger Schritt hin zur Klimaneutralität gewertet. Die Aufgabe der Sanierung des Berliner

Gebäudebestands ist jedoch gewaltig. Eine Studie im Auftrag der Initiative Wärmewende hat berechnet, dass 91 Milliarden Euro nur für die energetische Sanierung des Wohngebäudebestands in Berlin notwendig sind⁶. Da die finanziellen Ressourcen begrenzt sind, ist eine strategischer Fokus auf Gebäude oder Quartiere angezeigt, in denen eine sozialverträgliche Gestaltung von energetischen Modernisierungen geboten ist. Daneben sind Gebäude mit schlechten Energieeffizienzklassen zu priorisieren.

Das Förderprogramm effiziente GebäudePLUS muss an die lokalen Ziele der in EWG Bln genannte zukünftige Wärmeplanung angepasst werden. Zum Beispiel sollten in Fernwärmegebieten keine dezentralen Wärmeversorgungslösungen, insbesondere basierend auf fossilen Brennstoffen wie (EE-Ready)-Gas-Heizungen oder hybride Systeme, sondern vielmehr Hausstationen für Fernwärme und der Tausch von Gasetagenheizungen stärker gefördert werden.

Das Land Berlin sollte vor diesem Hintergrund eine Prüfung der Fördertatbestände starten. Landesförderprogramme müssen zukünftig mögliche Beschränkungen oder Verbrennungsverbote in Rahmen einer Wärmeplanung und eine mögliche Nutzungspflicht für erneuerbare Energien begleiten. Diese Instrumente werden vertieft im Themenworkshop Energie diskutiert werden.

Die neueste Änderung der Bundesförderung für effiziente Gebäude, die z. B. die Förderung von Fernwärmeanschlüsse bei Primärenergiefaktoren unter 0,6 aufnimmt, ist im Berliner Programm zu übernehmen. Auf diese Weise werden beide Programme harmonisiert, was die Antragsprozesse vereinfacht. Ebenfalls könnte eine Zwischenstufe „NT-Ready“ angereizt werden (s. Förderprogramm NT-Readiness).

Fragen

1. Welche Anregungen haben Sie in Bezug auf die vorhandenen Förderprogramme (insbesondere effiziente GebäudePLUS)?
2. Sollte es aus Ihrer Sicht weitere Fördergegenstände im Bereich energetischer Gebäudemodernisierung geben?

2. NT-Readiness

Um dezentral z.B. mit Wärmepumpen erzeugte oder aus Wärmenetzes bezogene Niedertemperaturwärme auf der Basis Erneuerbarer Energien oder Abwärme in Bestandsgebäuden effizient einzubinden, ist die Absenkung der Vorlauftemperatur der Heizungsanlagen in den Gebäuden eine Voraussetzung.

Hierzu sind in Bestandsgebäuden in der Regel das Umsetzen verschiedener technischer Maßnahmen notwendig wie zum Beispiel der Austausch von Heizkörpern, ein hydraulischer Abgleich, oder zusätzlich Wärmeschutzmaßnahmen an der Gebäudehülle. Nur so kann ein Zustand des Gebäudes erreicht werden, der bereit für den Einsatz von Niedertemperaturwärme z.B. aus erneuerbaren Energien ist („NT-Readiness“).

Mit dem Ziel Hürden für die Einbindung von erneuerbaren Energien in Bestandsgebäuden zu überwinden, sind die Bestandsgebäude auf Maßnahmen zur Erreichung der NT-Readiness zu untersuchen und diese umzusetzen.

⁶ Nymoer-Strategieberatung, Ergebnisse: Kosten der klimaneutralen Sanierung des Berliner Wohngebäudebestands (2020)

Hierzu wird ein Beratungsbaustein „NT-Readiness“ (Überprüfung Wärmeschutzstandard, Wärmezeugung, hydraulischer Abgleich, Heizkurve, Heizungsverteilung und Heizkörper) in Hinblick auf eine mögliche Absenkung der Vorlauftemperatur) geschaffen und sowohl die Beratung als auch die Umsetzung von bisher noch nicht geförderten Maßnahmen (z. B. Anpassung von Heizkörpern) in die bestehenden landeseigenen Förderprogramme aufgenommen. Die Förderung von Maßnahmen, die eine NT-Readiness gewährleisten, kann als zusätzlicher Bonus festgelegt werden. In den individuellen Sanierungsfahrplänen wird zusätzlich ein Zwischenziel „NT-Ready“ ergänzt.

Fragen:

1. Was halten Sie von einem Beratungsbaustein NT-Readiness und der Aufnahme der Beratung und der Maßnahmenumsetzung in ein Landes-Förderprogramm?

3. Klimaschutz in denkmalgeschützten Gebäuden

Laut BPKM-Studie stehen rund 10 % der Berliner Gebäude mit einem Anteil von 17 % der Bruttogeschossfläche unter Denkmalschutz. Für energetische Sanierungsmaßnahmen greifen entsprechende Regelungen und sie sind mit der Bauaufsicht und der unteren Denkmalschutzbehörde des zuständigen Bezirks abzustimmen. Häufig werden mit Verweis auf den Denkmalschutz energetische Maßnahmen an der Gebäudehülle von Eigentümer:innen und Planer:innen erst gar nicht in Betracht gezogen. Da baukulturelle und bauphysikalische Aspekte beachtet werden müssen, sind bauliche Maßnahmen grundsätzlich bisweilen deutlich teurer als Sanierungen oder Modernisierungen an nicht unter Denkmalschutz stehenden Gebäuden. Zudem sind in vielen Fällen Handwerkspezialist:innen notwendig.

Dennoch sind viele energetische Maßnahmen an denkmalgeschützten Gebäuden meist einfach möglich, wie die Dämmung der obersten Geschoßdecke oder der Kellerdecke. Ausnahme bilden Baudenkmäler, für die der Denkmalschutz auch das Innere der Gebäude umfasst. Aber auch an der Außenwand und an Fenstern gibt es unkomplizierte Lösungen, die häufig in Abstimmung mit der unteren Denkmalschutzbehörde umgesetzt werden können, wenn das äußere Erscheinungsbild nicht geändert wird. Dazu gibt es zahlreiche gelungene Beispiele in Berlin. Die Genehmigungspraxis ist fallweise jedoch sehr unterschiedlich.

Es gilt, in Berlin eine Strategie für den denkmalgeschützten Gebäudebestand hinsichtlich energetischer Modernisierungen zu entwickeln. Eine Abstimmung muss mit dem Denkmalpflegeplan erfolgen. Dazu sollte im ersten Schritt eine Bestandsaufnahme zum energetischen Zustand der Gebäude gemacht werden. Das Land sollte hierbei seiner Vorbildrolle gerecht werden. Da mit der Denkmal-Datenbank des Landes eine gute Datenbasis vorliegt, sollte dies gut umzusetzen sein. Danach sollte eine Strategie zur konsequenten, aber fachgerechten energetischen Modernisierung des denkmalgeschützten Gebäudebestands in Berlin entwickelt werden. Vorbilder sind Nürnberg und Hamburg.

Fragen

1. Haben Sie weitere Ansätze oder Hinweise für eine Strategie zur energetischen Modernisierung des denkmalgeschützten Gebäudebestands in Berlin?

4. Sanierungspflicht (privat und öffentlich)

Mit den Vorgaben zur Energieeffizienz der Gebäude im Gebäudeenergiegesetz (GEG) lassen sich die Klimaschutzziele Deutschlands und Berlins nicht erreichen. Allerdings sind sie rechtlich abschließend gefasst, so dass Bundesländer keine schärferen Anforderungen an die Gebäudeeffizienz vorgeben dür-

fen. Berlin sollte auf Bundesebene auf eine solche Möglichkeit hinwirken. Der Gutachter des Abschlussberichts zur Entwicklung einer Wärmestrategie für das Land Berlin bewertet eine verfassungsrechtliche Klärung z. B. über Bund-Länder-Streitverfahren für sinnvoll.

Der Koalitionsvertrag im Bund sieht eine Überarbeitung des Gebäudeenergiegesetzes vor. Für die Modernisierung von Bauteilen im Bestand soll ab 2024 der Energieeffizienzhausstandard KfW-EH 70, für Neubauten ab 2024 der Energieeffizienzhausstandard KfW-EH 70 erreicht werden.

Die „Renovation Wave“ der EU-Kommission hat bereits erhöhte Mindeststandards für den Gebäudebestand angekündigt, um die energetisch schlechtesten Gebäude zuerst zu modernisieren. Frankreich und die Niederlande haben bereits stufenweise Sanierungspflichten eingeführt. So hat beispielsweise Frankreich im Zuge seiner langfristigen Renovierungsstrategie ein Paket mit stufenweisen erhöhten Anforderungen verabschiedet: Ab 2021 gilt ein Verbot von Mieterhöhungen in Gebäuden mit schlechter Energieeffizienz (sogenannte „passoires énergétiques“, deren Energieeffizienz nicht näher quantifiziert wird), ab 2023 dürfen solche Gebäude nicht mehr vermietet werden und ab 2028 müssen die Gebäude mit der schlechtesten Energieeffizienz renoviert werden. In den Niederlanden müssen bis 2023 alle Bürogebäude die Energieeffizienzklasse C und bis 2030 die Energieeffizienzklasse A erreichen. Die belgische Region Flandern erwägt ebenfalls, ab 2030 Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Nichtwohngebäuden und von Mietwohngebäuden vorzuschreiben.⁷ Ein neuer Entwurf der EU-Gebäuderichtlinie (EPBD) ist Mitte Dezember erwartet. Dieser sieht verpflichtende energetische Mindeststandards für das Gebäudebestand und die Ausstellung eines Aktionsplans für die Renovierung dieser Gebäude vor.

Ein zeitlich transparentes Stufenmodell, wie es die IHK, der BUND sowie der Berliner Mieterverein 2010 Berlin vorgeschlagen hat, in dem Gebäudeeigentümer schrittweise bessere Gebäudeeffizienzstandards erreichen müssen, erhöht den Sanierungsdruck, schafft aber auch Planbarkeit und Transparenz. Härtefallregelungen sind vorzusehen.

Das ifeu-Institut hat im Auftrag des Landes Baden-Württemberg eine Neukonzeption des GEG als Diskussionsimpuls⁸ vorgelegt, um einen klimaneutralen Gebäudebestand zu erreichen. Auch hier wird eine stufenweise Erhöhung der Gebäudeeffizienzanforderungen angeregt. Ein weiterer Impuls ist die Schaffung eines EE-Fonds, in dem u.a. Sanktionszahlungen bei Nicht-Erreichung von Effizienzanforderungen einfließen.

Dies sind zwar einschneidende Vorgaben, jedoch aufgrund der Dringlichkeit zur Erreichung der klimapolitischen Ziele und der schleppenden Modernisierungstätigkeiten trotz vielfältiger Beratungs- und Fördermöglichkeiten der letzten Jahre konsequent.

Berlin sollte ein Stufenmodell auf Bundesebene befürworten oder – sowie eine Novellierung des GEG eine landespolitische Verschärfung der Anforderungen an die Gebäudeenergieeffizienz erlaubt – auf Landesebene intensiv prüfen und rechtssicher und sozialverträglich ausgestalten.

Förderprogramme des Landes und des Bundes sollten das Stufenmodell unterstützen, wenn dieses zum Einsatz kommt.

⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2020-INIT/de/pdf>

⁸ https://www.ifeu.de/fileadmin/uploads/2021_04_GEG_2.0_BET_V2_4_.pdf

Die Sanierungspflichten von öffentlichen Gebäuden sind im novellierten Klimaschutz- und Energiewendegesetz Berlin klar geregelt und enthalten hohe Anforderungen. Da jedoch Übergangsfristen, insbesondere für Schulen, eingeräumt wurden, wird die Umsetzung mit einigen Jahren Vollzug starten. Bereits auf der Grundlage des ersten Energiewendegesetzes waren durch die Bezirke und der SILB Sanierungsfahrpläne aufzustellen, die auch andere Sanierungsanlässe wie Standsicherheit oder Brandschutz berücksichtigen sollten.

Fragen:

1. Was halten Sie von Sanierungspflichten im Bestand?

5. Fachkräfteaufbau für die energetische Sanierung – Gebäudehülle und -technik – Handwerk und Sanierungsmanagement

Ein wesentliches Hemmnis bei der Umsetzung von Bau- und Sanierungsmaßnahmen ist, dass es in Berlin und bundesweit einen massiven Mangel an Fachkräften gibt. Dies gilt für alle Berufe rund um Bau, Sanierung und Energieversorgung. Damit fehlen Planer:innen, Ingenieur:innen und vor allem Handwerker:innen. Außerdem braucht es eine Qualifizierungsoffensive um den Entwicklungen rund um Bau- und Sanierungsmaßnahmen, von Digitalisierung bis hin zur erhöhten Flexibilität der Energieversorgung, zu begegnen.

Daher ist es notwendig, dass alle rund um den Bau und die Sanierung tätigen Kammern, Innungen und Verbände mit Unterstützung der Agentur für Arbeit und der Bildungsverwaltung Ausbildung, Umschulung und Qualifizierung vorantreiben. Die Werbung um und die Attraktivität von Handwerksberufen muss zur gesellschaftlichen Gemeinschaftsaufgabe werden. Es gilt eine Task Force zu dem Thema zu bilden und gemeinschaftlich schnelle Lösungsansätze zu entwickeln. Hier sind die Synergien und Strukturen des im Aufbau befindlichen Bauinformationszentrums und dessen Kooperationsnetzwerk zu nutzen. Dazu zählen Handwerksberufe bereits im Schulalltag für Schüler:innen aller Schularten erlebbar zu machen, den Wert der handwerklichen Arbeit in sozialen Medien darzustellen, Energiesparmaßnahmen als Teil des aktiven Klimaschutzes so darzustellen, dass Jugendliche den gesellschaftlichen Wert dieser Arbeit erkennen. Umschulungswillige und Menschen ohne Abschluss sollten einfach an handwerkliche Arbeiten herangeführt werden. Auch gilt es die einzelnen Gewerke besser miteinander zu vernetzen.

Der Koalitionsvertrag Berlin sieht ein Bündnis mit Handwerkskammer, Verbänden und Innungen vor und die Entwicklung eines Programms zur Verbesserung und Attraktivierung der Aus- und Fortbildung und Gewinnung von Fachkräften für baulichen und gebäudetechnischen Klimaschutz, das auch gezielt Menschen ohne Abschluss oder fehlenden Grundfertigkeiten einbezieht.

Fragen

1. Haben Sie weitere Anregungen oder Ideen, wie der Fachkräftemangel zumindest mittelfristig überwunden werden kann?

6. Beratung, Information und Unterstützung von Immobilieneigentümerinnen und -eigentümern ausweiten

Die Einrichtung eines Bauinformationszentrums als zentrale und neutrale Anlaufstelle mit einer Schlüsselrolle bei der Bündelung und Bekanntmachung aller Beratungs- und Informationsangebote rund um das Thema "Nachhaltiges Bauen und Sanieren" ist bereits vom Land Berlin beauftragt. Die Eröffnung

des Zentrums ist im ersten Quartal 2022 geplant. Das Bauinformationszentrum plant den Aufbau eines Kooperationsnetzwerks mit Akteuren und Multiplikatoren in der Stadt. Zusammen mit den Kooperationspartnern werden Informationsveranstaltungen organisiert und initiale, aber auch tiefere Beratungen angeboten.

Ein starker Austausch mit den Bezirken ist gewünscht, um die Aktivitäten des Bauinformationszentrums an den räumlichen Zielen der Stadt- und der Wärmeplanung auszurichten. Integriert im Bauinformationszentrum oder als separate Einheit kommt eine Sanierungsagentur in Frage. Diese wird im Abschlussbericht zur Entwicklung einer Wärmestrategie für das Land Berlin vorgeschlagen und soll die kleinteilige Projektsteuerung von energetischen Modernisierungen bei Gebäuden von privaten Eigentümern übernehmen. Hier wirken sogenannte One-Stop-Shops als „Single Point of Contact“ zwischen Eigentümer:innen und weiteren Akteuren in der Sanierung: Finanzierung inkl. Förderung, Planung, Umsetzung. Alternativ sollten diese Aufgaben etablierte Energieberater:innen übernehmen, die z. B. über das Bauinformationszentrum vermittelt werden. Als Beratungsbaustein sollte im Mietbereich die sozialverträgliche energetische Modernisierung (Warmmietenneutralität) aufgenommen werden.

Insbesondere Wohnungseigentümergeinschaften (insgesamt rund 17 % der Berliner Wohnungen) und Kleinvermieter (rund 22 %) und kleine Genossenschaften müssen stärker angesprochen werden. Eine weitere Herausforderung ist, institutionelle Gebäudeeigentümer wie Immobilienfonds zu erreichen.

Wir empfehlen die Planung einer Beratungsoffensive, die an das Beratungsprojekt „ZuHaus in Berlin“ andockt und auch andere Angebote des Landes Berlin integriert wie z. B. eneo der Investitionsbank Berlin (IBB). Sie soll integriert werden unter der Dachmarke „Klimaneutrales Berlin“ und folgende Zielgruppen ansprechen:

1. Ein- und Zweifamilienhäuser (Weiterführung „ZuHaus in Berlin“, ggf. Integration)
2. Mehrfamilienhäuser
3. Wohnungseigentümergeinschaften
4. Gewerbe
5. Institutionelle Eigentümer (Fondsgesellschaften etc.)

Dabei sollten aufsuchende Beratungen wie die Energiekarawane der Rhein-Neckar-Region⁹ oder Aktionen wie Thermografiespaziergänge im Kreis Güterloh¹⁰ zusammen mit einem Beratungsangebot enthalten sein, die in anderen Städten nachweislich zu einer verstärkten Umsetzung energetischer Gebäudemodernisierungen geführt haben.

Zu diskutieren ist, ob die Beratungsoffensive sich auf ausgewählte Quartiere konzentriert oder als allgemeine Kampagne gestaltet wird. Wir schlagen eine Kombination vor.

Ein begrenzender Faktor ist aber die Verfügbarkeit von Energieberater:innen.

Die landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) sowie größere Berliner Genossenschaften und große private Wohnungsunternehmen sind mehrheitlich gut über Anforderungen und Möglichkeiten von CO₂-Reduktion informiert und verfügen über kompetentes Personal zum Thema. Mit ihnen sollten konkrete Klimaschutzvereinbarungen (weiter) entwickelt werden, die die Klimaziele des Landes Berlin zu unterstützen.

⁹ https://www.klimaschutz.de/sites/default/files/PKD_Energiekarawane_22122017_CPS_bf.pdf

¹⁰ <https://www.alt-bau-neu.de/kreis-guetersloh/aktuelles/altbauneu/Kreisweite-Aktion-Thermografie-plus-Energieberatung-19427.asp>

Fragen:

1. Welche weiteren Ansätze zur Erreichung von Gebäudeeigentümern (Wohnen und Gewerbe) sehen Sie?
2. Sehen Sie die Einrichtung einer Sanierungsagentur für zielführend an oder können Energieberater:innen die fachliche und organisatorische Begleitung von der Umsetzung von energetischen Modernisierungsvorhaben übernehmen?
3. Sind breitangelegte Kampagnen für Berlin der richtige Weg oder eine gezielte Beratungsstrategie in Quartieren?

Cluster 2: Planung und Quartiersperspektive

1. Quartiersentwicklung und Umsetzung

Der Quartiersansatz gewinnt im Zusammenhang mit dem Klimaschutz auf Bundesebene und in Berlin in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung, da Maßnahmen in einem überschaubaren Gebietsrahmen konkret auf die dort auffindbaren Strukturen und Gebäude zugeschnitten und fokussiert umgesetzt werden können. Viele Maßnahmen im Sektor Gebäude lassen sich auf Quartiersebene implementieren wie räumliche Wärmeplanung, (aufsuchende) Energieberatung, Priorisierung aufgrund hoher Potenziale, Unterstützung sozialverträglicher Modernisierung u.a.

Es gibt es in Berlin rund 20 Quartiere, für die bereits ein informelles energetisches Quartierskonzept im Rahmen des KfW-Förderprogramms 432 erstellt wurde und viele weitere, die im Rahmen der als BEK-Maßnahme 2017-2021 eingerichteten Servicestelle für energetische Quartiersentwicklung als geeignet identifiziert wurden. Daneben wurden einige Gebiete im Rahmen weiterer Förderprogramme untersucht. Auch Wohnungsbaugesellschaften und Projektentwickler lassen regelmäßig Energieversorgungskonzepte insbesondere für geplante Neubaugebiete erstellen.

Im Rahmen der Anwendung formeller stadtplanerischer Instrumente gibt es zahlreiche Gebietszuschnitte wie Stadterneuerungsgebiete, also Sanierungsgebiete und soziale Erhaltungsgebiete („Milieuschutzgebiete“) für gewachsene Bestandsquartiere sowie städtebauliche Entwicklungsgebiete für den Neubau.

Abgegrenzte Stadtbereiche sind also in großer Anzahl vorhanden. Dennoch fehlt meist die konkrete Umsetzung von Projekten zur CO₂-Reduktion in den Gebieten. Nur in Einzelfällen wurde ein energetisches Sanierungsmanagement zur Umsetzung eines Maßnahmenplans eines vorliegenden Quartierskonzepts installiert.

Für Neubaugebiete, die speziell in der Bauleitplanung adressiert werden (s. Maßnahme „Klimaschutz in der Bauleitplanung“) dienen energetische Quartierskonzepte oft als Entscheidungsgrundlage für die Umsetzung. Hier gibt es bereits viele Konzepte mit dem Ziel Klimaneutralität zu erreichen und auch bereits erfolgreiche Umsetzungen wie das Newton-Projekt in Adlershof. Solche Projekte sollten als „Good Practice“ aufgearbeitet und zur Nachahmung empfohlen werden.

Da der Gebäudebestand jedoch das größte CO₂-Einsparpotenzial durch Reduktion des Energiebedarfs birgt, sind zusätzlich zur bestehenden „Servicestelle energetische Quartiersentwicklung“ weitere Handlungsansätze zu entwickeln, die auf die Erstellung weiterer energetischen Quartierskonzepte und insbesondere die anschließende Umsetzung von CO₂-sparenden Maßnahmen zielen.

Die Stadterneuerungsgebiete – sowohl die etwa 70 Sanierungsgebiete der Städtebauförderung (s. Maßnahme „Klimaschutz in der Städtebauförderung“) als auch der aktuell 72 sozialen Erhaltungsgebiete (s. Maßnahme „Sozialverträgliche energetische Modernisierung“) sollten daher bis Mitte 2023 auf die Integrationsmöglichkeit von Klimaschutzprojekten überprüft werden. Ebenfalls ist jeweils die Erstellung von energetischen Quartierskonzepten zu prüfen.

In der Regel sollte in Folge eines energetischen Quartierskonzepts ein energetisches Sanierungsmanagement in den untersuchten Gebieten eingesetzt werden und sich aktiv um das Voranbringen und die Priorisierung von energetischen Klimaschutzprojekten kümmern.

Dabei sind Netzwerke zu schaffen oder vorhandene (z.B. Gebietsmanagement) aufzugreifen. Gebäudeeigentümer sollen angesprochen und zu energetischen Anforderungen, möglichen Maßnahmen, der Gestaltung sozialverträglicher Modernisierungen, Fördermitteln (Beantragung und Abrechnung), Genehmigungen, Angebotseinholung und Qualitätskontrolle beim Bau kompetent, beraten und unterstützt werden (s. Cluster 1, Maßnahme 6)

Das Programm 432 der KfW finanziert einen hohen Anteil der Erstellung von energetischen Quartierskonzepten und das Einsetzen eines Sanierungsmanagements. Die restlichen Mittel sollten aus Landesmitteln fließen.

Neben einer Koordinationsstelle beim Land sind seitens der Bezirke Ansprechpartner:innen für das energetische Sanierungsmanagement auf der Quartiersebene zu bestimmen und ggf. zusätzliches Personal dafür einzustellen. Dort, wo ein Sanierungsgebiet vorliegt, können die Gebietsbeauftragten Ansprechpartner sein.

Die Bezirke sollen im Rahmen von Zielvereinbarungen aufgefordert oder verpflichtet werden,

- a) 2-3 energetische Quartierskonzepte pro Jahr intern oder mit externer Unterstützung zu erstellen
- b) 2-3 energetische Quartierskonzepte pro Jahr in die Umsetzung zu bringen und ein Sanierungsmanagement zu installieren

Zudem sind die Rolle und die verwaltungsrechtlichen Befugnisse der bezirklichen Klimaschutzbeauftragten hinsichtlich der Quartiersentwicklung zu definieren.

Fragen:

1. Wie kann eine strategische Integration des energetischen Quartiersansatzes in laufende Prozesse der Stadtentwicklung gelingen?
2. Welche Ansätze und Instrumente werden benötigt, um energetische Quartierskonzepte in ausreichender Zahl real in die Umsetzung zu bringen?

2. Sozialverträgliche energetische Modernisierungen in Milieuschutzgebieten

Aktuell sind über Rechtsverordnungen der Bezirke 72 soziale Erhaltungsgebiete festgelegt¹¹. Dies entspricht mehr als 25 % der 1,75 Mio. Mietwohnungen. Für bauliche Veränderungen und Nutzungsänderungen an Bestandsgebäuden ist ein Antrag auf Genehmigung gem. §173 BauGB beim Stadtentwick-

¹¹ https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/stadterneuerung/soziale_erhaltungsgebiete/index.shtml

lungssamt zu stellen. Die Berliner Koalition plant, „die Bezirke bei der Ausweisung neuer Milieuschutzgebiete mit einheitlichen Kriterien sowie erforderlichen Personal- und Finanzressourcen unterstützen, und, falls nötig, neue Gebiete auch auf Landesebene festsetzen.“ Das bedeutet, dass der Anteil der Nutzflächen, die in sozialen Erhaltungsgebieten liegen, mit hoher Wahrscheinlichkeit noch ansteigen wird und der Handlungsdruck Regelungen für die energetische Modernisierung aufzunehmen, größer wird.

Einige Bezirke genehmigen nur energetische Sanierungsmaßnahmen entsprechend den gesetzlichen Mindestanforderungen des GEG. In einigen Fällen ist dies auf sanierungsbedürftige Bauteile beschränkt. Andere Bezirke genehmigen über die Mindestanforderungen hinausgehende energetische Maßnahmen, wenn durch eine Vereinbarung eine Umlage der erhöhten Kosten gegenüber einer Mindestsanierung ausgeschlossen wird (Bezirk Neukölln). Dies gilt für die Gebäudehülle ebenso wie für die Wärmeversorgung.

Im Projekt „Urbane Wärmewende“¹² wurden durch das IÖW Ansatzpunkte für eine sozialverträgliche Sanierung in Milieuschutzgebieten definiert, die nach juristischer Prüfung der Kanzlei BBH umsetzbar sind. Die Untersuchungen zeigen, dass eine ambitionierte Sanierung mit hohem Wärmeschutzstandard und eine Wärmeversorgung auf Basis erneuerbarer Energien sowohl für Vermieter:innen als auch für Mieter:innen kostenneutral oder sogar vorteilhaft sind, wenn eine Vollkostenrechnung mit steigenden Energiekosten angestellt wird. Für Mieter:innen steigt der Vorteil bei Inanspruchnahme von Fördermitteln oder einer sozialorientierten Festsetzung der Modernisierungsumlage. Beides ist für Vermieter:innen in vielen Fällen nicht maßgebend, da eine langfristige Erhöhung der Kaltmiete interessant ist und die Inanspruchnahme von Fördermitteln den Aufwand im Rahmen einer Sanierung erhöht.

Folgende Schritte werden vorgeschlagen:

- Weiterführen der bereits begonnenen Abstimmung zwischen den Bezirken, mit dem Ziel geeignete Regelungen für sozialverträgliche energetische Modernisierungen zu entwickeln
- Anpassung der Milieuschutzverordnungen mit Ausrichtung auf Klimaneutralität
- Etablierung von Beratungs- und Unterstützungsangeboten für Gebäudeeigentümer für sozialverträgliche energetische Modernisierungen

Flankierende Maßnahmen:

- Der Koalitionsvertrag im Bund sieht ein Stufenmodell für die Beteiligung der Vermieter am CO₂-Preis in Abhängigkeit des energetischen Gebäudestandards vor - oder wenn bis 30.06.22 keine Regelung steht - die Kosten für den CO₂-Preis hälftig zwischen Vermieter:innen und Mieter:innen aufzuteilen.
- Auch der Koalitionsvertrag der neuen Berliner Regierung setzt auf energetische Sanierung im Bestand und plant die Prüfung der Einführung eines Stufenmodells. Durch noch zu entwickelnde Förderprogramme plant das Land eine weitgehende Warmmietenneutralität zu unterstützen.
- Durch das Bauinformationszentrum oder ein energetischen Sanierungsmanagement sollen Gebäudeeigentümer:innen (Wohnen und Gewerbe) in sozialen Erhaltungsgebieten kompetente Beratung erhalten. Dies ist mit aufsuchenden Beratungsangeboten zu unterstützen.

¹² <https://www.urbane-waermewende.de/news-single/article/ambitionierte-energetische-sanierungen-in-milieuschutzgebieten-berliner-bezirke-muessen-aktiv-werden>

Mieter:innen erhalten Beratungsangebote zur Senkung ihres Energieverbrauchs und den damit verbundenen Kosten.

- Durch das geplante Wärmekataster und die damit verbundene Wärmeplanung wird eine Differenzierung der Gebiete hinsichtlich des Wärmebedarfs und den damit einhergehenden CO₂-Einsparpotenzialen möglich. Die Informationen sollten mit dem Fokus auf sozial benachteiligte Gebiete ausgewertet werden. Eine soziale Differenzierung innerhalb eines Förderregimes ist möglich und sollte genutzt werden, um die Umsetzung der Wärmewende sozialverträglich voranzutreiben.
- Die Förderprogramme des Landes Berlins müssen weiter ausgebaut werden, um die energetische Modernisierung der Bestandsgebäude in Berlin sozialverträglich umzusetzen.

Fragen:

1. Reichen die Vorschläge der Koalitionen auf Bundes- und Landesebene für eine sozialverträgliche Gebäudemodernisierung?
2. Kann von den Bezirken die Beratung und Unterstützung von Bauherr:innen mit dem Ziel sozialverträglicher energetischer Modernisierungen von Gebäuden geleistet werden oder sind Energieberater:innen oder Sanierungsmanager:innen verpflichtend einzubeziehen?

3. Klimaschutz in der Städtebauförderung

In der Städtebauförderung werden kombinierte Bund/Länder-Programme für Kommunen in den jeweiligen Legislaturperioden aufgelegt. In Verwaltungsvorschriften (VV) werden vom Bund die Schwerpunkte festgelegt. Die weitere Ausgestaltung der Programme liegt beim Land. Das Thema Energie wurde lange Zeit weder auf Bundes- noch auf Landesebene adressiert. Seit 2020 ist die Umsetzung von Maßnahmen zum Klimaschutz oder zur Klimaanpassung in Paragraph 3 der Verwaltungsvorschrift verpflichtend.

Aktuell werden jedoch mehrheitlich Projekte zur Klimaanpassung im Bereich Stadtgrün und Freiflächen adressiert und umgesetzt. Projekte zur CO₂-Vermeidung durch energetische Gebäudemodernisierung und Umstellung der Energieversorgung bleiben außen vor.

In Berlin laufen rund 70 Maßnahmen in verschiedenen Städtebauprogrammen. Viele von ihnen adressieren den sozialen Zusammenhalt, andere die Umsetzung von investiven Projekten. Die laufenden Maßnahmen sind einer Prüfung zu unterziehen, ob und wie das Thema CO₂-Minderung integriert und umgesetzt werden kann.

Zukünftig sind die Themen Energie und CO₂-Minderung verbindlich in die Ausgestaltung der Städtebauförderung im Land Berlin zu integrieren. Konkret sollte mindestens ein Projekt pro Jahr im Bereich Klimaschutz geplant werden. Dazu ist die Wahlfreiheit zwischen Klimaschutz oder Klimaanpassung aufzuheben und parallel zu fordern.

Für die Stadtgebiete, für die Maßnahmen beantragt und konkrete Projekte festgelegt werden, sind energetische Quartierskonzepte zu erstellen. Da die Gebietskulissen in der Städtebauförderung häufig sehr groß sind, kann es angebracht sein, für Teilgebiete separate Konzepte zu erstellen. Die Umsetzung der Konzepte sind in das Gebietsmanagement der sogenannten Gebietsbeauftragten zu integrieren (siehe 2.1 Quartiersentwicklung und Umsetzung). Dabei sind Fachleute für das Thema Energie hinzuzuziehen. Es ist sinnvoll, die Kontakte der Gebietsbeauftragten zu Gebäudeeigentümern, Gewerbetreibenden, Trägern der sozialen Infrastruktur, Vereinen, engagierten Privatpersonen etc. zu nutzen und sich zu möglichen Klimaschutzprojekten auszutauschen.

Fragen:

1. Wie können Maßnahmen der CO₂-Minderung strategisch und verbindlich in die Städtebauförderung integriert werden?

4. Klimaschutz in der Bauleitplanung

Das laufende BEK empfiehlt bereits, Klimaschutz in der in der Bauleitplanung zu berücksichtigen. Die im Berliner Koalitionsvertrag präsentierten Neubauziele verstärken die Bedeutung einer mit der Wärmeplanung verbundenen Bauleitplanung. Diese sollte sich an dem Leitbild Klimaneutralität ausrichten. Bereits in der vorbereitenden Bauleitplanung – dem Flächennutzungsplan¹³ lassen sich energetisch relevante Aspekte einbinden. Dies gilt für die Festlegung von Bebauungsdichten über die Geschossflächenzahl (GFZ) sowie die Festlegung von Flächennutzungen für Wohnen, Gewerbe, Gemeinbedarf (z. B. Bildung, Verwaltung, Kultur, Sport, Gesundheit und Sicherheit) sowie für Ver- und Entsorgungsanlagen u.a. für Energie. Ebenso sind Nutzungsbeschränkungen zum Schutz der Umwelt festgelegt. Das Land Berlin verfolgt bereits seit längerem den Ansatz „Stadt der kurzen Wege“ durch die Ausweisung von Mischgebieten.

Über den Flächennutzungsplan und die Bebauungspläne lässt sich der Zugriff auf Flächen für Energieanlagen (z.B. Wärmeerzeugung, -verteilung oder -speicher) sicherstellen.

Werden vorbereitende Untersuchungen (VU) auf Senatsebene für Entwicklungsgebiete erstellt, sind die Themen Energie und Klimaschutz mit dem Ziel der Klimaneutralität verbindlich aufzunehmen.

In der verbindlichen Bauleitplanung, dem Bebauungsplanverfahren, werden die bodenrechtlichen Vorgaben gebietsbezogen konkretisiert. Zudem werden im Bebauungsplan die leitungsgebundenen Medien festgelegt. Wurde bislang eine Gebietsversorgung regelmäßig mit Erdgas vorgegeben, ist dies zukünftig in fast allen Fällen auszuschließen und die Berliner Wärmeplanung zu beachten. Zudem kann die Dachausrichtung bzw. Vorhaltung von Dachflächen zur Solarenergienutzung festgeschrieben werden. Eine Anschlusspflicht an ein Fernwärmenetz kann im B-Plan nicht festgesetzt werden. Allerdings ist dies durch eine Ermächtigungsgrundlage im Klimaschutz- und Energiewendegesetz Berlin möglich.

Städtebauliche Wettbewerbe sollen das Bewertungskriterium Klimaschutz enthalten.

Städtebauliche Verträge, die während des Bebauungsplanverfahrens zwischen dem Land Berlin und Bauherr:innen bilateral geschlossen werden, lassen konkrete Vereinbarungen zu. Bislang waren Vereinbarungen über eine finanzielle Beteiligung am Gemeinwesen oder Medienserschließung üblich. Zukünftig sind energetische Gebäudestandards über das GEG hinaus (z.B. Passivhausstandard) oder eine Nutzungspflicht von erneuerbaren Energien zur Wärmeversorgung aufzunehmen. Regelmäßig sollte eine Prüfung der (weitgehenden) Klimaneutralität von neuen Quartieren erfolgen. Hierbei können neben der Energieversorgung weitere Aspekte wie CO₂-Senken betrachtet werden. Eine Aufnahme in die Vorgaben des Landes im Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung ist zu prüfen.

Notwendig dafür sind Vorgaben des Landes, Know-How-Aufbau zum Thema sowie zusätzliches Personal in den Bauaufsichts- und Stadtplanungssämtern der Bezirke notwendig.

¹³Aktueller Stand: Neubekanntmachung vom 5. Januar 2015, zuletzt geändert am 2. September 2021, Link: <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/fnp/de/fnp/index.shtml>

Seitens der vom Land Berlin eingesetzten „Servicestelle energetische Quartiersentwicklung“ wird aktuell ein Leitfaden für rechtssichere B-Pläne zur Förderung von Energieeffizienz und erneuerbaren Energien erstellt.

Als untergeordnetes Instrument in Rahmen einer zukünftigen Wärmeplanung kommt eine Beschränkung oder sogar ein Verbot der Verbrennung von fossilen Brennstoffen in der dezentralen Wärmeversorgung für definierte Gebiete in Frage. Dieser Einsatz und seine Umsetzung über der Bauleitplanung wird im Themenworkshop Energie vertieft erläutert und diskutiert.

Fragen

1. Haben Sie weitere Hinweise und Vorschläge zur Unterstützung des Klimaziels durch die Bauleitplanung?

5. Stärkung und Einbindung des individuellen Sanierungsfahrplans

Die individuellen Sanierungsfahrpläne (iSFP), die in der Regel von Energieberater:innen nach einer vorgegebenen Systematik erarbeitet werden, spielen eine wichtige Rolle in der Energieberatung, da sie einen auch für einen Laien leicht verständlichen Zielpfad für die energetische Modernisierung für Wohngebäude darlegen. Die Erstellung der iSFP und die damit verbundenen Maßnahmen werden bereits in Bund- und Landesförderprogrammen gefördert.

Die Sanierungsziele der iSFP sind mit den Zielen einer zu entwickelnden räumlichen Wärmeplanung zu verbinden. Das heißt, die zukünftige Wärmeerzeugung sollte an die für das Gebiet bevorzugte Lösung, z. B. Fernwärme, angepasst werden. Zudem kann als zusätzliches einzubindendes Element ein zu definierender Standard NT-Ready oder WP-Ready (s. NT-Readiness) als Zwischenstand integriert werden. Als Anreize zur Erstellung von iSFP kann in den Förderprogrammen ein weiterer Bonus eingeführt werden, wenn das Gebäude in einem von der Wärmeplanung priorisierten Gebiet liegt. Falls landesspezifische Vorgaben für die Nutzung von EE beim Heizungstausch im Bestand zur Pflicht werden, kann analog des EWärmeG BaWü eine alternative Erfüllungsoption durch die Erstellung eines iSFP integriert werden. Dies ist mit Beratungsangeboten und einer Kampagne auf Landesebene zu unterstützen.

Fragen:

1. Halten Sie einen verpflichtenden iSFP für sinnvoll?
2. Soll ein bestimmter zu erreichender (KfW-EH-)Standard für den iSFP vorgegeben werden?
3. Wie kann das Instrument des iSFP strategisch in die Förderkulissen des Landes eingebunden werden?

6. Verwaltung und Vollzug stärken

Es gilt die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Verwaltungen auf Landes- und Bezirksebene zu verbessern. Ziel ist es, Genehmigungsprozesse zu beschleunigen und Vollzugsdefizite durch verstärkte Kontrollen zu verringern.

Hierzu sind Prozesse und Hemmnisse zu prüfen, Verbesserungspotenziale zu analysieren und umzusetzen.

Vollzug EnEV/GEG

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen ist für den Vollzug der Anforderungen der Energieeinsparverordnung (EnEV) bzw. Gebäudeenergiegesetz (GEG) verantwortlich. Das GEG ist am

01. November 2020 In Kraft getreten. Bis heute gilt in Berlin die Durchführungsverordnung der EnEV 2013.

Die Umsetzung der Regelungen der EnEV wurde in Berlin verwaltungsrechtlich effizient umgesetzt. Energetische Prüfsachverständige sind durch Bauherren auf eigene Rechnung hinzuzuziehen, wenn eine energetische Gesamtbilanzierung des Gebäudes erfolgt. Sie haben auch zumindest Stichproben bei der Bauausführung durchzuführen und zu dokumentieren.

Für die Durchführung von Einzelmaßnahmen an Bestandsbauten ist eine Unternehmererklärung, die die Einhaltung der Anforderungen der EnEV 2013 bestätigt, nach § 26a (entspricht §96 GEG) durch das ausführende Unternehmen auszufüllen und dem/r Bauherren/in zu übergeben. Diese ist durch den/die Bauherrin/en fünf Jahre lang aufzubewahren.

Für Baudenkmäler und Gebäude mit sonstiger besonders erhaltenswerter Bausubstanz können Ausnahmen nach § 24 EnEV bzw. § 105 GEG beantragt werden, wenn die Anforderungen zu einer Beeinträchtigung des Erscheinungsbilds oder die Maßnahmen zu einem unverhältnismäßig hohen Aufwand führen und zu Befreiungen nach § 25 EnEV, wenn „die Anforderungen im Einzelfall wegen besonderer Umstände durch einen unangemessenen Aufwand oder in sonstiger Weise zu einer unbilligen Härte führen. Eine unbillige Härte liegt insbesondere vor, wenn die erforderlichen Aufwendungen innerhalb der üblichen Nutzungsdauer, bei Anforderungen an bestehende Gebäude innerhalb angemessener Frist durch die eintretenden Einsparungen nicht erwirtschaftet werden können.“ Im § 102 GEG wird ergänzt, dass die Ziele durch andere als in diesem Gesetz vorgesehene Maßnahmen im gleichen Umfang erreicht werden.

Hierfür hat die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen ein Rundschreiben mit Datum 11.06.2018 an die Bauaufsichtsämter der Bezirke sowie Prüfsachverständigen für energetische Gebäudeplanung vorgelegt, in dem die Kriterien zur Genehmigung festgelegt werden. U.a. wird die Methodik der von dem/der Bauherren/in vorzulegenden Wirtschaftlichkeitsberechnung beschrieben¹⁴.

Es wird eine Evaluierung der Praxis der Bauaufsichtsämter der Bezirke hinsichtlich der Sicherstellung der Einhaltung der Anforderungen des GEG vorgeschlagen, die die folgenden Punkte enthalten sollte:

- Kontrolle (auch: Stichproben vor Ort) der Unternehmenserklärungen, insbesondere bei der Sanierung der Außenwände: Wurden die geforderten U-Werte für Modernisierungsmaßnahmen im Bestand durch die Dämmstoffdicke und WLG-Klasse erreicht? Wurde die Anforderung eines verbesserten U-Werts bei Putzerneuerung umgesetzt?
- Umgang mit Ausnahmeregelungen nach § 105 GEG bzw. §24 EnEV 2013 und Befreiungen nach § 102 GEG bzw. §25 EnEV 2013
- Umgang mit der Innovationsklausel §103 GEG
- Kontrollen der obligatorischen energetischen Inspektion von Klimaanlage

Anschließend sollen nach einem verwaltungsinternen Beteiligungsprozess eine nach Möglichkeit Berlin weit einheitliche Vorgehensweise festgelegt und bei Bedarf Hilfestellungen für die Umsetzung erstellt werden.

Fragen:

1. Haben Sie Hinweise oder Vorschläge zur Verringerung von Vollzugsdefiziten?

¹⁴ https://www.stadtentwicklung.berlin.de/bauen/enev/download/Befreiungen_%C2%A7_25EnEV_Rahmen.pdf

Anhang

Übersicht über die Maßnahmen Bereich Gebäude und Stadtentwicklung im BEK 2017-2021, verstärkte Maßnahmen in Anerkennung der Klimanotlage, sowie Maßnahmen, die in der Studie Berlin Paris-konform machen und im Abschlussbericht zur Entwicklung einer Wärmestrategie für das Land Berlin ausgewiesen sind:

Cluster 1: Energetische Gebäudesanierung

Nr.	Maßnahme	Vorläufige Bewertung
Zugehörige Maßnahmen aus dem BEK 2017-2021		
GS-6/GS-7	Behutsame energetische Optimierung des denkmalgeschützten Bestandes und sonstiger besonders erhaltenswerter Bausubstanz (GeS-6) und Anwendungskatalog § 24 EnEV zur Definition „besonders erhaltenswerter Bausubstanz“ (GeS-7)	Die Praxis in den Bauaufsichtsämter soll evaluiert und weiter entwickelt werden
GeS-13	Energiespar-Förderprogramm des Landes Berlin	Weiterentwicklung u.a. vom Förderprogramm Effiziente GebäudePLUS, z.B. NT-Ready
GeS-15	Berliner Sanierungsnetzwerk	Fortsetzung, Aufbau des Netzwerks in Rahmen des Bauinfozentrums
GeS-16	Bauinfozentrum	Im Aufbau, soll weiter entwickelt und monitort werden
Neue Maßnahmen		
	Sanierungspflicht (privat und öffentlich)	Prüfen unter Beachtung der Vorbereitung des GEG 2.0 und der EU-Vorgaben.
	Förderprogramm NT-Readiness	Prüfung und Umsetzung, ggf. innerhalb von Förderprogramm Effiziente GebäudePLUS
	Strategie für denkmalgeschützte Gebäude im Sinne des Klimaschutzes entwickeln und umsetzen	zielt auf Maßnahme GeS-6 und GE-7 soll präzisiert und weiterentwickelt werden
	Fachkräfteaufbau für energetische Sanierung – Gebäudehülle und -technik – Handwerk und Sanierungsmanagement	in Verbindung mit GeS-15
	Beratung, Information und Unterstützung von Immobilieneigentümerinnen und -eigentümern ausweiten	Verbindung mit GeS-16, Vorhandene Angebote prüfen, integrieren und weiterentwickeln

Nr.	Maßnahme	Vorläufige Bewertung
Zugehörige Maßnahmen Klimanotlage		
I.3	Steigerung der energetischen Gebäudemodernisierung	
I.8	Klimanotlage und Denkmalschutz	
Zugehörige Maßnahmen Berlin Paris-konform machen		
G1	Energetische Sanierung öffentlicher Liegenschaften forcieren	
G2	Beratung und Information von Immobilieneigentümerinnen und -eigentümern ausweiten	
G4	Spezifische Landesförderungen ergänzend zur Bundesförderung prüfen	
Zugehörige Maßnahmen Wärmestrategie		
	Sanierungspflichten (privat und öffentlich)	
	Beratungsoffensive zur Sanierung und Nutzung Erneuerbarer Energien im Wohngebäudebestand	
	Energistandards öffentliche Gebäude	
	Landesförderung für Effizienz und dezentrale erneuerbare Energien	
	Sanierungsagentur	
	Soziale Differenzierung innerhalb eines Förderregimes	
	Gezielter Fachkräfteaufbau für Sanierung und Heizungswechsel	
	Verbrennungsverbot für fossile Brennstoffe (Wird im Rahmen des Themenworkshops Energie erläutert und diskutiert)	
Zugehörige Maßnahmen Bundeskoalitionsvertrag		
	Effizienzhausstandard 70 in den auszutauschenden Bauteilen bei Ausbeuten, Umbauten und Erweiterungen im Bestand	
	Effizienzhausstandard 40 als Neubau-Standard	
	Vorantreiben des seriellen Sanierens	

Nr.	Maßnahme	Vorläufige Bewertung
Zugehörige Maßnahmen Berliner Koalitionsvertrag		
	Landes Förderprogramm zum Klimaschutz im Quartier	
	Prüfung der Einführung eines Stufenmodells zur energetischen Sanierung	
	Programm zur Verbesserung und Attraktivierung der Aus-, Fortbildung und Gewinnung von Fachkräften für baulichen und gebäudetechnischen Klimaschutz	

Cluster 2: Planung und Quartiersperspektive

Nr.	Maßnahme	Vorläufige Bewertung
Zugehörige Maßnahmen aus dem BEK 2017-2021		
GeS-1	Quartierskonzepte entwickeln und umsetzen	soll fortgesetzt und weiterentwickelt werden
GeS-2/V-2	Planvolle Nachverdichtung in bestehenden Quartiersstrukturen und Entwicklung einer nutzungsgemischten Stadt der kurzen Wege	soll fortgesetzt und weiterentwickelt werden
GeS-3	Klimaschutz in der Städtebauförderung	soll präzisiert und weiterentwickelt werden
GeS-4	Modellprojekt(e) "Klimaneutrales-Quartier"	soll weiterentwickelt werden
GeS-5	Ausschöpfung klimaschutzrelevanter Regelungsmöglichkeiten in der Bauleitplanung	soll präzisiert und weiterentwickelt werden
GeS-12	Sozialverträglichkeit energetischer Maßnahmen und Finanzierung	Fortsetzung und Anpassung in Zusammenhelt mit einer Überarbeitung der Milieuschutzverordnungen und Finanzierungsoptionen
Neue Maßnahmen		
	Milieuschutzgebiete: Überarbeitung des Umgangs mit energetischen Sanierungen	zielt auf Maßnahme GeS-12: soll präzisiert und weiterentwickelt werden
	Stärkung und Einbindung des individuellen Sanierungsfahrplans	Prüfung und Umsetzung, Verbindung mit den Zielen der Wärmeplanung

Nr.	Maßnahme	Vorläufige Bewertung
	Verwaltung und Vollzug stärken	zielt auf Maßnahme GeS-6 und GeS-7: soll präzisiert und weiterentwickelt werden
Zugehörige Maßnahmen Klimanotlage		
	Klimaneutralität in der Bauleitplanung	
	Klimaneutrale Stadtquartiere	
Zugehörige Maßnahmen Berlin Paris-konform machen		
	Zielkonflikte Schutz für Mietende und Klimaschutz angehen	
Zugehörige Maßnahmen Wärmestrategie		
	B-Pläne und städtebauliche Verträge/ Erweiterte landesrechtliche Festsetzungsmöglichkeiten in B-Plänen (§ 9 Abs. 4 BauGB)	
	Quartiersentwicklung	
	Liegenschaftspolitik	
	Individueller Sanierungsfahrplan	
	Milieuschutzgebiete: Überarbeitung des Umgangs mit energetischen Sanierungen	
Zugehörige Maßnahmen Bundeskoalitionsvertrag		
	Anreize für die Erstellung von Sanierungsfahrpläne	
	CO2-Bepreisung: Teilwarmmiete und Einführung eines Stufenmodells nach Gebäudeenergieklassen	
Zugehörige Maßnahmen Berliner Koalitionsvertrag		
	Verpflichtung zur Erstellung eines individuellen Sanierungsfahrplan bei Eigentümerwechsel	
	Die Vermieter*innen müssen überwiegend den CO2-Preis auf die Wärme zahlen	

Weitere Maßnahmen

Nr.	Maßnahme	Vorläufige Bewertung
Zugehörige Maßnahmen aus dem BEK 2017-2021		
GS-8/GS-9	Vorbildwirkung der öffentlichen Hand bei Neubau und Sanierung öffentlicher Gebäude und des kommunalen Wohnungsbaus (GeS-8 und GeS-9)	in Novelle EWG für öffentliche Gebäude weitgehend umgesetzt; Umsetzung Sanierungsfahrpläne und Übergangsfrist beachten; KSV mit LWU soll fortgesetzt und weiterentwickelt werden
GeS-10	Reduzierung des Wohnflächenbedarfs pro Kopf	soll präzisiert und weiterentwickelt werden
GeS-21	Mieterstrom zur Berliner Spezialität machen	(Sektor Energie) soll weiter entwickelt werden
Neue Maßnahmen		
	Strategische Ausrichtung des öffentlichen Gebäudeportfolios am Klimaschutz	Prüfung und Umsetzung
	Nachhaltiges Bauen	soll geprüft und umgesetzt werden - Verbindung mit Holzbau-Offensive, ggf. auch: GeS-16; aktuell in Koalitionsvertrag: Einführung Sanierung öffentlicher Gebäude nach BNB
	Holzbau-Offensive	Verbindung mit Maßnahme Nachhaltiges Bauen