

Energetische Sanierung kommunaler Gebäude: Herausforderungen und Umsetzungsstrategien

Der Gebäudesektor in Deutschland ist für etwa 35 Prozent des Endenergieverbrauchs und 30 Prozent der CO₂-Emissionen verantwortlich. Viele kommunale Gebäude wie Schulen, Kitas, Rathäuser und Sportanlagen sind dringend sanierungsbedürftig. Das betrifft bei einer Stadt mit etwa 200.000 Einwohnern ungefähr 600 Gebäude. Durch energetische Sanierungen ihrer Liegenschaften können Städte und Gemeinden den Energieverbrauch senken, zum Klimaschutz beitragen und Kosten sparen.

Ein Beitrag von Rechtsanwältin Dr. Ute Jasper und Rechtsanwalt Johannes Baumann

In Deutschland ist die Reduktion von CO₂-Emissionen im Verkehrs- und Gebäudesektor eine zentrale Herausforderung, um die hohen Klimaschutzziele zu erreichen. Besonders die gebäude-relevanten Emissionen, die 2021 knapp 30 % der gesamten CO₂-Emissionen ausmachten, sind ein großer Hebel. Die Bundesregierung hat sich das ehrgeizige Ziel gesetzt, bis 2045 den gesamten Bestand privater und öffentlicher Gebäude klimaneutral zu versorgen. Viele Kommunen haben sich zudem verpflichtet, bis spätestens 2035 Klimaneutralität zu erreichen. Sie sind nun gefordert, effektive Maßnahmen zu finden und zeitnah umzusetzen.

1. Ausgangslage und Zielkonflikte

Um ihrer Vorbildrolle gerecht zu werden, müssen die Kommunen die Initiative ergreifen und mit der energetischen Sanierung ihrer Gebäude beginnen. Nicht ausreichend ist, nur energieeffizient zu bauen oder Solaranlagen auf Schulen zu installieren; vielmehr sind umfassendere Maßnahmen und ganzheitliche Lösungen erforderlich.

Neben der energetischen Sanierung ihrer Gebäude haben Kommunen im Hinblick auf ihren Gebäudebestand zahlreiche andere Ziele zu verfolgen, wie die Schaffung moderner Arbeitsplätze, den Bedarf an neuen Schulen und Kitas, Nutzungswandel, notwendige Neubauten, sowie die Entwicklung von Innenstadträumen. Die Kommunen müssen daher abwägen, welche Maßnahmen sie priorisieren. Standardlösungen für Sanierungsprojekte gibt es nicht. Gefordert sind maßgeschneiderte Ansätze, die die spezifischen Belange und Ziele einer Kommune berücksichtigen. Der Zeitfaktor

spielt dabei eine wichtige Rolle. Häufig ist es besser, schnell zu handeln und 70 % der Maßnahmen umzusetzen, als perfekte Pläne zu schmieden, die nie realisiert werden.

Energetische Sanierungsmaßnahmen erfordern hohe finanzielle Investitionen, die in Einklang mit anderen kommunalen Zielen wie städtischer Entwicklung, Bildung und Infrastruktur zu bringen sind. Die Kommunen stehen vor der Aufgabe, geeignete Finanzierungsmodelle zu finden. Contracting-Modelle, die Sanierungen über die eingesparten Energiekosten finanzieren, bieten eine Möglichkeit, den Haushalt zu schonen.

Der Ablauf eines energetischen Sanierungsprojekts beinhaltet mehrere Phasen, von der Organisation und der Klärung von Zuständigkeiten über die Erfassung des Gebäudebestandes, die Erstellung eines Vergabefahrplans, der Vergabe der Leistungen bis hin zur Überwachung der Umsetzung. Kommunen müssen sich dabei überlegen, welche Kapazitäten sie für die Planung und Durchführung von Sanierungsmaßnahmen selbst haben und welche Leistungen extern zu vergeben sind. Sie müssen sicherstellen, dass sie sowohl über die notwendigen internen Kapazitäten als auch über Zugang zu externem Fachwissen verfügen, um nachhaltige Sanierungsprojekte erfolgreich durchzuführen.

Zu den typischerweise auszuscheidenden Leistungen zählen Energieberatung, Projektsteuerung, Architekten- und Ingenieurleistungen, Bauleistungen sowie die Objektbetreuung und -verwaltung. Häufig können Kommunen ihre Tochtergesellschaften durch Direktvergaben in den Prozess einbinden und Förderbanken sowie Energieberater helfen, Drittmittel zu identifizieren.



Foto: depositphotos

2. Erfassung des Gebäudebestandes

Der erste Schritt zur Umsetzung eines Sanierungsprojekts besteht darin, den Gebäudebestand zu erfassen. Nur wenn Kommunen wissen, welchen energetischen Zustand ihre Gebäude haben und wie deren Energieverbrauch ist, können sie passende Maßnahmen ergreifen.

Ein innovatives Beispiel wie dies gelingen kann, sind thermographische Befliegungen, bei der Wärmebildkameras aus der Luft Wärmeverluste von Gebäuden erfassen. Solche Daten helfen, Prioritäten für energetische Sanierungen zu setzen, indem sie schlecht isolierte Bereiche identifizieren. Die Daten lassen sich sowohl für öffentliche als auch für private Gebäude nutzen.

3. Handlungsvarianten: Einzelgebäude oder Gebäudepools

Kommunen stehen vor der Wahl, einzelne Gebäude oder ganze Gebäudepools energetisch zu sanieren. Während die Sanierung einzelner Gebäude oft detaillierter auf spezifische Probleme eingeht, ermöglicht die Poolbildung eine effizientere Ressourcennutzung und Kostenteilung über mehrere Gebäude hinweg. Wenn Gebäude eines bestimmten Typs und Alters, wie Turnhallen oder Krankenhäuser, besonders ineffizient sind, kann die Kommune diese in einem Gebäudepool zusammenfassen. Dies ermöglicht, den Gebäudepool einheitlich zu betrachten und schrittweise zu sanieren. Kommunen können beispielsweise mehrere gleichaltrige Schulen gemeinsam

analysieren und passende Sanierungsmaßnahmen entwickeln, die möglicherweise gemeinsam umgesetzt werden können.

4. Vergaberechtliche Gestaltung

a) Planungs- und Bauleistungen

Hat eine Kommune Sanierungsobjekte- und -potentiale identifiziert, sind in der Regel Planungs- und Bauleistungen auszuschreiben. Kommunen haben hierbei verschiedene Optionen: die getrennte Vergabe von Planungs- und Bauleistungen und die Paketvergabe.

Bei der getrennten Vergabe schreibt die Kommune zunächst Planungsleistungen aus, die von Architekten und Ingenieuren erbracht werden und in der Regel die Objektplanung und die Fachplanung, insbesondere die technische Ausrüstung der Gebäude, umfassen. Oft sind spezielle Planungsleistungen notwendig, insbesondere wenn es um Bausubstanzerhalt, Bestandsaufnahmen, technische Substanzerkundungen und Machbarkeitsstudien geht. Nach Abschluss der Planungsphase beauftragt der Auftraggeber dann Bauunternehmen, diese Planungen umzusetzen, wobei die getrennte Vergabe typischerweise durch viele Schnittstellen zwischen den einzelnen Phasen gekennzeichnet ist.

Bei der Paketvergabe vergibt die Kommune Planungs- und Bauleistungen zusammen auf Basis funktionaler Vorgaben an einen einzigen Auftragnehmer. Die Paketvergabe ist besonders dann geeignet, wenn die wesentlichen Rahmenbedingungen des späteren Auftrags feststehen. Vorteil einer Paketvergabe ist, das Know-How der Bieter durch Optimierungsvorschläge zu nutzen, Schnittstellen



Foto: depositphotos

zwischen Planung und Bau zu vermeiden, den Bauunternehmer frühzeitig einzu-binden und so eine höhere Termin- und Kostensicherheit und einen geringeren Koordinations-aufwand für den Auftraggeber zu erreichen. Darüber hinaus eignet sich die Paketvergabe gut für die Integration neuer Techniken wie Building Information Modelling oder Lean Construction Management. Vergaberechtlich ist zu beachten, dass Paketvergaben nur dann zulässig sind, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe die gemeinsame Vergabe rechtfertigen (§ 97 Abs. 4 GWB). Ein wirtschaftlicher Grund für einen Losverzicht liegt insbesondere dann vor, wenn eine Aufteilung in Lose unverhältnismäßige Kostennachteile mit sich bringt oder zu einer starken zeit-lichen Verzögerung der Projekte führt.

b) Energiespar-Contracting

Auch Energiespar-Contracting-Modelle können für Kommunen attraktiv sein. Das Energiespar-Contracting ist auf die Steigerung der Energieeffizienz und die Reduzierung von Emissionen in kommunalen Gebäuden ausgerichtet. Dabei verpflichtet sich der Contractor, über einen festgelegten Zeitraum bestimmte Energieeinsparungen zu erzielen, wobei er sowohl die Planungs- als auch die Bauleistungen erbringt. Dieser Ansatz führt zu einer hohen energetischen Qualität der Gebäude, da der Contractor durch seine technischen Kompetenzen und Erfahrungen effiziente Lösungen umsetzt, die zu Energieeinsparungen von bis zu 30-50 % führen.

Ein Vorteil des Energiespar-Contractings liegt darin, dass die Kommunen keine unmittelbaren Investitionen tätigen müssen. Der Contractor übernimmt die erforderlichen Investitionen und trägt das wirtschaftliche sowie das technische Risiko der Maßnahmen. Nach Ablauf der Vertragslaufzeit profitiert die Kommune voll-

ständig von den Einsparungen, da die installierten Anlagen in ihr Eigentum übergehen. Dieses Modell bietet auch einen bedeutenden Wissenstransfer und eine Entlastung der kommunalen Ressourcen, da die Kommune während der Vertragslaufzeit vom Fachwissen des Contractor profitiert, ohne dass sie eigene Risiken eingeht.

5. Fazit

Kommunen sind dringend gefordert, ihre Gebäude energetisch zu sanieren, um Energiekosten zu reduzieren und ihre Klimaschutzziele zu erreichen. Allerdings existiert keine universell geeignete Sanierungsstrategie, die auf alle Kommunen gleichermaßen anwendbar ist, da die Ausgangslagen und Ziele stark von der jeweiligen kommunalen Ausgangslage abhängen. Eine effektive Sanierungsstrategie erfordert eine detaillierte, individuelle Analyse für jede Kommune, insbesondere des energetischen Zustands der Gebäude. Dabei müssen die Kommunen sicherstellen, dass sie nicht in der Planung stecken bleiben, sondern pragmatische und innovative Wege zur Umsetzung finden.



Autoren
RA. Dr. Ute Jasper und RA. Johannes Baumann
Heuking Kühn Lüer Wojtek

BLB NRW setzt auf zukunftsweisende Maßnahmen

Nachhaltigkeit ist für den Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW (BLB NRW), dem landeseigenen Immobiliendienstleister, kein Trend! Mit der Einrichtung des Zentralbereichs „Externes Environmental Social Governance Consulting“ (EESGC) im September 2023 schafft der BLB NRW eine neue Ebene: Die Beratung externer Landesangehöriger zu ESG-Themen.

Ein Beitrag von Carolin Eich und Jan Kasper

Der neue Zentralbereich unterstützt Kundinnen und Kunden umfassend und kompetent dabei, ökologische Standards mit ökonomischen Überlegungen zu verknüpfen und in ihren Projekten zu verwirklichen. Ziel ist es, Brücken zu unseren Kundinnen und Kunden zu bauen und als Dienstleister für die operativen Einheiten des BLB NRW zu fungieren.

Fokus auf nachhaltige Sanierung

Ein Schwerpunkt des Bereichs EESGC liegt auf der Beratung zur nachhaltigen Sanierung bestehender Gebäude, um deren CO₂-Fußabdruck zu reduzieren und die Klimaschutzziele zu erreichen. Diese Maßnahmen sind ökologisch sinnvoll und tragen zur Senkung der Energiekosten bei. Der BLB NRW unterstützt ebenfalls die Integration nachhaltiger Baupraktiken in die Planung von Gebäuden und betont die Bedeutung von Ressourcenschonung und Recycling im Bauwesen.

Eine Beratung zu verschiedenen Zertifizierungssystemen wird nicht angeboten. Gemäß Erlass muss das BNB-Zertifizierungssystem angewendet werden, dessen Systemvariante von der Konformitätsprüfstelle der Oberfinanzdirektion (OFD) festgelegt wird. Abstimmungen dazu erfolgen direkt auf Projektebene unter Einbeziehung des Fachbereichs Planen, Bauen, Instrumente (FB PBI). Die Beurteilung der Gleichwertigkeit von anderen Zertifizierungssystemen zum BNB-System bei Ankauf und Anmietung ist bisher nicht geregelt.

Beratung zu klimafreundlichen Materialien

Die Beratung zu klimafreundlichen Materialien findet auf Projektebene statt, da hierfür umfangreiches operatives Fachwissen erforderlich ist. Dies erfolgt in den Niederlassungen. Der FB PBI ist

bei der Erstellung und Begleitung der Ökobilanzen in den einzelnen Projekten tätig, wobei viele Aspekte gegeneinander abzuwägen sind. Eine globale Beratung zu nachhaltigen Materialien ist relativ schwer vorstellbar und wird nicht als zielführend angesehen.

Der ZB EESGC berät jedoch übergeordnet zu Thema wie beispielsweise Umweltmanagement und den Umgang mit der Ressource Wasser, Klimaresilienz (Begrünung, Verschattung, Mikroklima, Biodiversität) und innovative Energieversorgung.

Insgesamt verfolgt der BLB NRW einen ganzheitlichen Ansatz, um nachhaltiges Bauen und Sanieren in Nordrhein-Westfalen voranzutreiben und damit einen wichtigen Beitrag zum Umwelt- und Klimaschutz zu leisten.

Bei Fragen zu den oben genannten Themen, können Sie sich gerne an unser Postfach ESG-Consulting@blb.nrw.de wenden.



Autoren
Carolin Eich:
Referentin des Zentralbereichsleiters ESG-Consulting
Jan Kasper:
Fachbereichsleitung Environmental Governance