

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen „Gesetz zur energetischen Sanierung und Erfassung des Gebäudebestands öffentlicher Einrichtungen (Gebäude-öffentlicher-Einrichtungen-Sanierungsgesetz – ÖffEGSanG)“

1. Vorbemerkung

Der vorliegende Referentenentwurf (Bearbeitungsstand: 06.10.2026) dient der Umsetzung von Artikel 6 der novellierten EU-Energieeffizienzrichtlinie (EU) 2023/1791 in nationales Recht. Die Umsetzungsfrist der Richtlinie endete grundsätzlich bereits am 10.10.2025. Der Entwurf sieht insbesondere verbindliche energetische Sanierungsziele für Gebäude öffentlicher Einrichtungen sowie die Einrichtung eines zentralen Gebäudeinventars vor. Damit soll die Energieeffizienz des öffentlichen Gebäudebestands verbessert und ein Beitrag zur Erreichung der nationalen und europäischen Klimaschutzziele geleistet werden.

2. Zusammenfassung der konkreten Verbesserungsvorschläge vorab

- **Sanierungsziele durch wirksame Zwischenziele absichern:** Dies gilt insbesondere für den alternativen Ansatz, um zu verhindern, dass kurzfristige technische Optimierungen notwendige strukturelle Sanierungen über Jahre hinausgezögert werden. Frühzeitige Sanierungspässe, verbindliche Umsetzungsfristen und eine regelmäßige Überprüfung des Sanierungsfortschritts sind erforderlich, um langfristige Energieeffizienz sowie wirksamen Klima- und Hitzeschutz sicherzustellen.
- **Wirtschaftliche Tragfähigkeit sozialer Angebote absichern:** Soweit sanierungsbedingte Mietsteigerungen nicht durch tatsächliche Energieeinsparungen ausgeglichen werden können, sind geeignete öffentliche Förder- und Refinanzierungsregelungen erforderlich. Zusätzliche Kosten dürfen nicht auf die Nutzer*innen sozialer Dienstleistungen abgewälzt werden.
- **Weiterentwicklung des vorgesehenen Gebäudeinventars zu einem umfassenden bundesweiten Gebäudekataster:** Dieses muss den gesamten Gebäudebestand erfassen. Eine belastbare Datengrundlage ist unerlässlich, um Sanierungsbedarfe und Investitionskosten realistisch einzuschätzen, Fördermittel zielgerichtet einzusetzen und Fortschritte beim Klimaschutz nachvollziehbar zu machen. Die Erfassung muss dabei möglichst bürokratiearm erfolgen und auf bereits vorhandenen Datenbeständen aufbauen.
- **Ein eigenständiges Bundesförderprogramm für die energetische Sanierung der sozialen Infrastruktur:** Der Paritätische fordert hierfür ein Gesamtvolumen von zehn Milliarden Euro über zehn Jahre. Mindestens muss mit dem Bundeshaushalt 2027 ein verbindlicher Einstieg in die Förderung erfolgen. Die energetische Modernisierung sozialer Einrichtungen ist schließlich angesichts zunehmender Hitzeperioden auch eine dringende Frage des

Gesundheits- und Bevölkerungsschutzes. Insbesondere ältere Menschen, Pflegebedürftige, Menschen mit Behinderungen oder chronischen Erkrankungen und weitere vulnerable Gruppen sind auf Gebäude angewiesen, die auch bei extremen Temperaturen sichere und angemessene Bedingungen bieten.

3. Stellungnahme im Einzelnen

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt grundsätzlich die Zielsetzung des Referentenentwurfs, die energetische Sanierung öffentlicher Gebäude durch verbindliche Vorgaben voranzubringen und damit einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Klimaschutzziele zu leisten. Zugleich ist aus Sicht des Paritätischen sicherzustellen, dass die energetische Transformation des Gebäudesektors sozial gerecht, langfristig wirksam und unter Berücksichtigung der besonderen Anforderungen der sozialen Infrastruktur erfolgt. Übergreifendes Anliegen des Paritätischen ist es, Klimaschutz, Klimaanpassung und soziale Sicherheit gemeinsam voranzubringen.

Die energetische Modernisierung des Gebäudebestands muss nicht nur den Energieverbrauch und die Treibhausgasemissionen reduzieren, sondern zugleich die soziale Infrastruktur stärken und insbesondere vulnerable Menschen vor den Folgen des menschengemachten Klimawandels schützen. Vor diesem Hintergrund konzentriert sich die vorliegende Stellungnahme auf vier zentrale Aspekte:

- **Verbindliche Sanierungsziele und alternativer Ansatz:** Der Paritätische begrüßt die verbindlichen Sanierungsvorgaben, sieht jedoch Handlungsbedarf hinsichtlich des Ambitionsniveaus. Der alternative Ansatz ist durch wirksame Zwischenziele abzusichern, damit umfassende energetische Sanierungen nicht auf die Jahre vor 2040 verschoben werden.
- **Bundesweites Gebäudekataster:** Das vorgesehene Gebäudeinventar sollte perspektivisch, zum Beispiel nach dem Vorbild des dänischen Gebäude- und Wohnungsregisters (BBR), zu einem flächendeckenden, dauerhaft gepflegten Gebäudekataster weiterentwickelt werden. Ziel sollte sein, bestehende Datenbestände möglichst systematisch zu verknüpfen und gebäudebezogene Informationen für Klimaschutz und Klimaanpassung nutzbar zu machen. Die Erfassung sollte möglichst automatisiert auf Grundlage vorhandener Daten erfolgen.
- **Förderprogramm für die soziale Gebäudeinfrastruktur:** Um die dringend notwendigen energetischen Sanierungen und Maßnahmen zum Hitzeschutz in Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege zu ermöglichen, fordert der Paritätische ein langfristiges Bundesförderprogramm mit einem Volumen von zehn Milliarden Euro über zehn Jahre. Der Einstieg soll bereits mit dem Bundeshaushalt 2027 erfolgen.

3.1. Verbindliche Sanierungsziele sind positiv – Ambitionsniveau erhöhen und Sanierungsverzögerungen vermeiden

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt ausdrücklich, dass der Referentenentwurf mit verbindlichen Sanierungszielen für öffentliche Gebäude wichtige Voraussetzungen für eine klimaneutrale Gebäudeinfrastruktur schafft. Insbesondere die vorgesehene jährliche Sanierungsquote von drei Prozent ist ein wichtiger Schritt, um die energetische Modernisierung des

Gebäudebestands voranzubringen, den Energieverbrauch dauerhaft zu senken und Treibhausgasemissionen zu reduzieren.

Der Paritätische sieht zugleich Handlungsbedarf hinsichtlich des Ambitionsniveaus und der zeitlichen Umsetzung der vorgesehenen Sanierungsziele. Die Sanierung von mindestens 45,7 Prozent der maßgeblichen Gebäudefläche bis 2040 auf Niedrigstenergiegebäude-Niveau ist lediglich ein Zwischenschritt auf dem Weg zu einem klimaneutralen Gebäudebestand. Das langfristige Ziel eines Nullemissionsgebäudebestands erfordert sowohl eine umfassendere energetische Modernisierung als auch höhere energetische Anforderungen. Daher muss sichergestellt werden, dass bereits heute durchgeführte Sanierungen mit dem langfristigen Ziel der Klimaneutralität vereinbar sind, kostenintensive Nachsanierungen vermieden werden und die jährlichen Vorgaben zu kontinuierlichen Fortschritten führen, statt notwendige Investitionen auf spätere Jahre zu verschieben.

Besondere Aufmerksamkeit erfordert aus Sicht des Paritätischen der alternative Ansatz nach § 12 in Verbindung mit §§ 16 und 17 des Referentenentwurfs. Dieser ermöglicht es Bund und Ländern, anstelle der jährlichen Sanierungsquote, zunächst gleichwertige Energieeinsparungen zu erzielen. Hierfür können neben baulichen Sanierungen auch technische Optimierungen und Maßnahmen zur Veränderung des Nutzerverhaltens berücksichtigt werden. Der Paritätische erkennt an, dass solche Maßnahmen kurzfristig wirksame Energieeinsparungen ermöglichen und den öffentlichen Einrichtungen zusätzliche Flexibilität bei der Umsetzung eröffnen. Positiv ist hervorzuheben, dass der alternative Ansatz die Verpflichtung zur energetischen Gebäudesanierung nicht grundsätzlich aufhebt. Das Sanierungsziel für 2040 bleibt gemäß § 12 Absatz 2 bestehen. Zudem sieht § 16 die Erstellung von Sanierungspässen sowie eine nachgelagerte Sanierungspflicht bis Ende 2040 vor. Damit enthält der Referentenentwurf bereits wichtige Vorkehrungen, um langfristige Sanierungen auch bei Nutzung des alternativen Ansatzes sicherzustellen. Aus Sicht des Paritätischen besteht jedoch das Risiko, dass diese Flexibilität zu einer zeitlichen Verschiebung notwendiger umfassender Sanierungsmaßnahmen führt. Werden die jährlichen Einsparziele vorrangig durch technische Einzelmaßnahmen oder kurzfristig wirksame Optimierungen erreicht, können grundlegende energetische Defizite der Gebäudehülle über längere Zeit bestehen bleiben. Auch wenn die vollständige Sanierung bis 2040 vorgesehen ist, könnten dadurch wichtige Energieeinsparpotenziale in den Jahren zuvor ungenutzt bleiben. Zudem besteht die Gefahr, dass sich ein erheblicher Teil des Sanierungsaufwands auf die letzten Jahre vor Ablauf der Frist konzentriert.

Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass der alternative Ansatz den notwendigen Hitzeschutz in öffentlichen Gebäuden nicht aus dem Blick verliert. Gerade in sozialen Einrichtungen, in denen besonders hitzegefährdete Menschen betreut und versorgt werden, sind Maßnahmen gegen sommerliche Überhitzung von zentraler Bedeutung. Technische Optimierungen und verändertes Nutzerverhalten können zwar Energieeinsparungen bewirken, ersetzen jedoch nicht in jedem Fall bauliche Maßnahmen für die Verbesserung des sommerlichen Wärmeschutzes.

Der Paritätische spricht sich dafür aus, den alternativen Ansatz durch verbindliche und überprüfbare Zwischenziele abzusichern, die eine kontinuierliche Umsetzung umfassender energetischer Sanierungen gewährleisten. Es sollte regelmäßig überprüft werden, ob die tatsächlich durchgeführten Maßnahmen eine ausreichende Verbesserung der energetischen Gesamtqualität des Gebäudebestands bewirken und die Erreichung des Sanierungsziels für 2040 realistisch bleibt.

3.2. Bundesweites Gebäudekataster als Grundlage für eine klimaneutrale Gebäudeinfrastruktur schaffen

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt, dass der Referentenentwurf mit § 18 die Einrichtung eines zentralen Gebäudeinventars vorsieht. Die systematische Erfassung des energetischen Zustands öffentlicher Gebäude ist ein wichtiger Schritt, um bestehende Sanierungsbedarfe sichtbar zu machen und die energetische Modernisierung gezielt voranzubringen. Allerdings greift die vorgesehene Beschränkung auf bestimmte Gebäude öffentlicher Einrichtungen zu kurz.

Um die Klimaneutralität des Gebäudesektors zu erreichen, braucht Deutschland ein umfassendes, bundesweites Gebäudekataster, das sämtliche Gebäude unabhängig von ihrer Eigentumsform und Nutzung einbezieht. Nur auf Grundlage einer möglichst vollständigen und belastbaren Datenbasis lassen sich der tatsächliche energetische Zustand des Gebäudebestands, der notwendige Sanierungsumfang, die erforderlichen Investitionen und die damit verbundenen Energieeinspar- und Klimaschutzpotenziale systematisch ermitteln. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung, um Sanierungsstrategien bedarfsgerecht zu entwickeln, Fördermittel zielgerichtet einzusetzen und die Fortschritte auf dem Weg zur Klimaneutralität überprüfbar zu machen.

Ein Blick auf andere europäische Länder zeigt, dass eine flächendeckende Erfassung des Gebäudebestands grundsätzlich umsetzbar ist. Dänemark verfügt mit dem Bygnings- og Boligregistret (BBR) über ein gesetzlich verankertes, landesweites Gebäude- und Wohnungsregister, das alle Gebäude über 10 m² erfasst und unter anderem Angaben zu Lage, Nutzung, Baujahr, Flächen, baulichen Merkmalen und technischen Anlagen umfasst. Das Register ist in weitere nationale Datenbestände eingebunden. Es verdeutlicht, wie einheitliche Gebäudestammdaten als Grundlage für unterschiedliche Verwaltungs-, Planungs- und Informationszwecke genutzt werden können. Für Deutschland sollte dieser Ansatz aufgegriffen und um die systematische Erfassung energetischer Sanierungsbedarfe sowie die Berücksichtigung von Klimarisiken und sozialen Nutzungsanforderungen weiterentwickelt werden.

Ein solches Gebäudekataster muss auch die soziale Infrastruktur der Freien Wohlfahrtspflege erfassen. Deren Gebäude werden bislang von den vorgesehenen Regelungen nur teilweise berücksichtigt, obwohl auch hier erhebliche Investitionen in energetische Sanierungen und die Anpassung an die Folgen des Klimawandels erforderlich sind. Ohne eine ausreichende Datengrundlage besteht die Gefahr, dass entsprechende Bedarfe bei der Ausgestaltung künftiger Förderprogramme und Investitionsstrategien unberücksichtigt bleiben.

Neben dem energetischen Zustand sollten perspektivisch auch relevante Klimarisiken, insbesondere die Gefährdung durch Hitze und Starkregen, berücksichtigt werden. Dies ist für soziale Einrichtungen von besonderer Bedeutung, da sie häufig Menschen versorgen und betreuen, die durch Hitze besonders gefährdet sind, und zugleich auf funktionsfähige Gebäude angewiesen sind. Eine Verknüpfung von Gebäudedaten mit Klimarisiko- und Geodaten kann dazu beitragen, den Anpassungsbedarf zu identifizieren und Investitionen in Klimaschutz und Klimaanpassung besser aufeinander abzustimmen.

Der Paritätische Gesamtverband fordert das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen daher auf, zu prüfen, wie das im Referentenentwurf vorgesehene Gebäudeinventar perspektivisch zu einem umfassenden Gebäudekataster für den gesamten Gebäudebestand weiterentwickelt werden kann.

Dabei muss insbesondere untersucht werden, wie eine solche Erfassung bürokratiearm, praxistauglich und ressourcenschonend umgesetzt werden kann. Bestehende Datenbestände, etwa aus Energieausweisen, amtlichen Registern und bereits verfügbaren Gebäudedaten, sollten möglichst automatisiert zusammengeführt und durch standardisierte Verfahren ergänzt werden. Mehrfacherfassungen und zusätzliche Dokumentationspflichten für Gebäudeeigentümer*innen und soziale Träger sind dabei zu vermeiden.

Zugleich regt der Paritätische an, die im Gebäudeinventar erfassten technischen und energetischen Gebäudedaten mit sozio-ökonomischen Merkmalen zumindest auf Quartiersebene zu verknüpfen. Nur so können soziale Bedarfslagen bei der Planung und Priorisierung energetischer Sanierungen systematisch berücksichtigt und sozial gerechte, bedarfsgerechte und zielgenaue Sanierungsstrategien entwickelt werden.

3.3. Finanzielle Absicherung energetischer Sanierungen sozialer Einrichtungen gewährleisten

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt die mit dem Referentenentwurf verfolgte Zielsetzung, die energetische Sanierung öffentlicher Gebäude voranzubringen. Gleichzeitig können sich erhebliche finanzielle und organisatorische Belastungen für Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege ergeben, die öffentliche Gebäude nutzen. Neben möglichen Einschränkungen des laufenden Betriebs durch Baumaßnahmen besteht insbesondere das Risiko steigender Mietkosten infolge energetischer Modernisierungen.

Der Paritätische Gesamtverband fordert daher sicherzustellen, dass energetische Sanierungen für die nutzenden sozialen Einrichtungen keine zusätzlichen finanziellen Belastungen darstellen. Das bedeutet, dass sanierungsbedingte Erhöhungen der Kaltmiete durch entsprechende Einsparungen bei den Heiz- und Energiekosten ausgeglichen werden müssen. Die Gesamtbelastung aus Miete und umlagefähigen Betriebskosten darf durch die energetische Sanierung nicht steigen. Dabei muss sichergestellt werden, dass die erwarteten Energieeinsparungen realistisch ermittelt werden und nicht lediglich auf theoretischen Berechnungen beruhen.

Soziale Einrichtungen verfügen häufig nicht über die finanziellen Spielräume, um zusätzliche Mietbelastungen aufzufangen. Zugleich sind sie vielfach auf öffentliche Finanzierung durch Leistungsentgelte, Vergütungsvereinbarungen oder Zuwendungen angewiesen. Steigende Mietkosten können daher entweder die wirtschaftliche Tragfähigkeit sozialer Angebote gefährden oder zu höheren Ausgaben der öffentlichen Kostenträger führen. Eine Weitergabe zusätzlicher Kosten an die Nutzer*innen sozialer Dienstleistungen muss ausgeschlossen werden.

Wir fordern das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen deshalb auf, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie das Prinzip der Warmmietenneutralität für Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege bei der energetischen Sanierung öffentlich genutzter Gebäude abgesichert werden kann. Energetische Sanierungen dürfen nicht zu einer finanziellen Schwächung der sozialen Infrastruktur führen. Vielmehr müssen Klimaschutz, wirtschaftliche Tragfähigkeit und die verlässliche Versorgung der Menschen, die auf soziale Dienstleistungen angewiesen sind, gemeinsam gewährleistet werden.

3.4. Förderprogramm zur energetischen Sanierung der sozialen Infrastruktur der Freien Wohlfahrtspflege im Bundeshaushalt 2027 verankern

Der diesjährige Hitzesommer hat die Dringlichkeit wirksamer Klimaanpassungsmaßnahmen erneut vor Augen geführt. Die Folgen extremer Hitze sind in den Einrichtungen und Diensten der Freien

Wohlfahrtspflege unmittelbar spürbar. Besonders gefährdet sind ältere Menschen, Pflegebedürftige, Menschen mit Behinderungen und weitere vulnerable Gruppen. Zugleich müssen wir feststellen: Die soziale Gebäudeinfrastruktur der Freien Wohlfahrtspflege ist vielfach nicht auf dauerhaft hohe Außentemperaturen ausgelegt. Damit wird die energetische Sanierung sozialer Einrichtungen zunehmend zu einer Frage des Gesundheits- und Hitzeschutzes.

Energetische Sanierungen sind nicht nur für die Reduzierung des Energieverbrauchs und der CO₂-Emissionen von zentraler Bedeutung. Eine wirksame Dämmung, geeignete Fenster, außenliegender Sonnenschutz und ein zeitgemäßer sommerlicher Wärmeschutz verhindern, dass sich Gebäude übermäßig aufheizen. Klimaanlage allein sind keine nachhaltige Alternative, da sie zusätzlichen Energiebedarf verursachen und die baulichen Defizite nicht beheben.

Wir regen deshalb an, das im Frühjahr 2026 gescheiterte Bundesförderprogramm zur energetischen Sanierung der Gebäude der Freien Wohlfahrtspflege im Rahmen der Haushaltsbereinigung für 2027 erneut aufzugreifen. Unser Ziel bleibt ein langfristiges Förderprogramm mit einem Gesamtvolumen von 10 Milliarden Euro über zehn Jahre. Sollte eine vollständige haushälterische Festlegung derzeit nicht möglich sein, muss zumindest im Bundeshaushalt 2027 der Einstieg erfolgen, verbunden mit einer langfristigen Finanzierungsperspektive. Als Finanzierungsquelle bietet sich insbesondere der Klima- und Transformationsfonds an, der zusätzlich durch Mittel aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität gestärkt wird.

Ein solches Förderprogramm würde Millionen Menschen zugutekommen, die auf soziale Einrichtungen angewiesen sind. Gleichzeitig könnten dauerhaft Energiekosten gesenkt und öffentliche Kostenträger entlastet werden. Investitionen in die soziale Gebäudeinfrastruktur würden zudem das regionale Handwerk und den Mittelstand stärken, technologische Innovationen fördern und die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern reduzieren. Nach den zugrunde gelegten Potenzialabschätzungen könnten jährlich mindestens fünf Millionen Tonnen CO₂ eingespart werden. Die energetische Sanierung der sozialen Infrastruktur ist damit eine Investition in Klimaschutz, Gesundheit, soziale Sicherheit und wirtschaftliche Zukunftsfähigkeit. Sie darf im Bundeshaushalt 2027 nicht erneut unberücksichtigt bleiben.

4. Fazit

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt den vorliegenden Referentenentwurf als wichtigen Schritt zur Umsetzung der europäischen Energieeffizienzvorgaben und zur energetischen Modernisierung des öffentlichen Gebäudebestands. Die vorgesehenen verbindlichen Sanierungsziele und das zentrale Gebäudeinventar schaffen wesentliche Voraussetzungen, um den Energieverbrauch dauerhaft zu senken, Treibhausgasemissionen zu reduzieren und den Gebäudesektor auf dem Weg zur Klimaneutralität voranzubringen. Allerdings besteht hinsichtlich des Ambitionsniveaus und der zeitlichen Umsetzung der Sanierungsziele weiterer Handlungsbedarf. Die bis 2040 vorgesehene Sanierung von mindestens 45,7 Prozent der maßgeblichen Gebäudefläche auf Niedrigstenergiegebäude-Niveau stellt lediglich ein Zwischenschritt auf dem Weg zu einem klimaneutralen Gebäudebestand dar. Entscheidend ist daher, dass die energetischen Anforderungen langfristig am Ziel eines Nullemissionsgebäudebestands ausgerichtet werden und die jährlichen Vorgaben kontinuierliche Sanierungsfortschritte sicherstellen, um Verzögerungen und kostenintensive Nachsanierungen zu vermeiden.

Aus Sicht des Paritätischen kann die energetische Transformation des Gebäudesektors nur dann nachhaltig erfolgreich sein, wenn Klimaschutz, Klimaanpassung und soziale Sicherheit konsequent zusammengedacht werden. Dafür braucht es verbindliche und zeitnah wirksame Sanierungsvorgaben, einen verlässlichen Überblick über den tatsächlichen Gebäudebestand, einen wirksamen Schutz vor zusätzlichen finanziellen Belastungen sowie eine auskömmliche Finanzierung der notwendigen Investitionen.

Der Paritätische fordert die Bundesregierung daher auf, diese Anforderungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren und bei der Aufstellung des Bundeshaushalts 2027 zu berücksichtigen. Die soziale Infrastruktur muss bei der energetischen Transformation nicht nur mitgedacht, sondern gezielt gestärkt werden.

Kontakt:

Greta Schabram

Greta.Schabram@paritaet.org

Janina Yeung

Janina.Yeung@paritaet.org

Berlin, 16.10.2026

gez. Dr. Joachim Rock, Hauptgeschäftsführer