



AG „Europäische Stadt- und Raumentwicklung“  
des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen,  
Städtebau und Raumordnung e. V.

Endversion: 23. November 2015

## Stellungnahme zur EU-Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden

### - Kurzfassung -

Der Deutsche Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung ist eine Nicht-Regierungsorganisation. Auf der Plattform des Verbandes erörtern Vertreter von Bund, Ländern und Kommunen mit Vertretern von Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, Mietern, Banken, Stadtentwicklungsgesellschaften Fragen aus dem Aufgabenbereich des Verbandes und erarbeiten gemeinsame Stellungnahmen. Diese Stellungnahmen ersetzen nicht die Stellungnahmen der jeweiligen Verwaltungen und Organisationen, sondern integrieren verschiedene Sichtweisen und betonen Gemeinsamkeiten.

Die AG Europa hat auf ihrer Sitzung am 15. Oktober 2015 die Konsultationsbeiträge des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. eingehend beraten und dazu die nachfolgende Stellungnahme zu den Konsultationsfragen abgegeben:

#### Gesamtbewertung der EPBD:

1. Die Gebäuderichtlinie hat bislang nicht zu einer höheren Sanierungs- oder Investitionsquote geführt. Das ordnungsrechtliche Setzen von **Standards alleine reicht nicht aus, es bedarf größerer Unterstützung** der Gebäudeeigentümer. Die Motivation unterschiedlicher Gebäudeeigentümergruppen unterscheidet sich bei energetischen Sanierungen. Derzeit hat die **Richtlinie zu ambitionierte Anforderungen, ist zu komplex und setzt zu geringe Anreize**. Für private Eigentümer sind die komplexen Anforderungen nicht mehr nachzuvollziehen. Dies führt zu Verunsicherung und Zurückhaltung bei Sanierungsmaßnahmen. Insgesamt gilt es, das kostenoptimale Niveau zu überdenken.
2. Positiv an der EPBD ist, dass grundsätzlich ein **angemessenes Verhältnis zwischen Energiekosteneinsparung und Investitionskosten** anerkannt wird und keine umfassende Komplettisanierung vorgeschrieben wird, sondern auch Einzelmaßnahmen ermöglicht werden. Verbesserungsbedarf besteht in den sehr hohen Anforderungen an die Energieeffizienz.
3. Die Richtlinie ist zu einseitig auf Effizienz und Einsparung ausgerichtet. Um die Ziele der Energieeffizienz besser zu erreichen, ist dringend **mehr Technologieoffenheit** und eine stärkere **Ausrichtung auf die Verringerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen** notwendig, damit mehr innovative und alternative, CO<sub>2</sub>-arme Energieversorgungstechnologien in Kombination und Ergänzung mit Energieeffizienzmaßnahmen zum Einsatz kommen können.

### Kostenoptimales Effizienzniveau:

4. In der derzeitigen Ausrichtung trägt die **Gebäuderichtlinie nur bedingt zu kostengünstigen Verbesserungen der Energieeffizienz** bei. Die Einsparungen sind oft geringer als die Investitionskosten. Zudem sind langfristige Prognosen über die Energiekosten schwer zu treffen. Die Richtlinie bezieht sich lediglich auf den reduzierten Energiebedarf. Für die Kosteneffizienz ist jedoch der tatsächliche Energieverbrauch entscheidend.
5. Die Normen sind wirksam, allerdings führen die erhöhten Energiestandards dazu, dass die **Kosten für den Neubau deutlich steigen**, was wiederum dem derzeit in vielen deutschen Städten wichtigen Ziel, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, entgegensteht.
6. Die Methode zur **Berechnung der Kostenoptimalität** entspricht nicht den betriebswirtschaftlichen Wirtschaftlichkeitsberechnungen. Sie sollte so ausgestattet werden, dass optimale CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten auf wirtschaftliche Weise erreicht werden. Dabei sind unterschiedliche nationale Berechnungsarten angemessen.

### Definition für Niedrigstenergiegebäude

7. Die Definition von Niedrigstenergiegebäuden ist zu ambitioniert. Diese sollten nicht nur als Nullenergiehäuser, sondern als „Niedrigstemmissionsgebäude“ definiert werden. Auch Häuser mit etwas höherem Energiebedarf, sollten bei einer angemessenen **Kompensation durch alternative Energieversorgungssysteme** anerkannt werden.
8. Eine Definition auf EU-Ebene sollte **keine materiellen Standards** festschreiben, sondern offen bleiben und keine festen Maximalwerte für den Energiebedarf bzw. -verbrauch angeben. Denn dies muss in **Abhängigkeit von klimatischen Bedingungen** oder vorhandenen erneuerbaren Energiequellen **je nach Mitgliedstaat unterschiedlich definiert** werden. Hierzu sollten auch keine weiteren methodischen Vereinheitlichungen erfolgen.
9. Sollte ab 2019 für öffentliche Neubauten und ab 2021 für alle Neubauten der Niedrigstenergiestandard eingeführt werden, dann ist zwingend sicherzustellen, dass **für die Einhaltung des Niedrigstenergiestandards der Zeitpunkt der Bauantragstellung** und nicht der Fertigstellung des Gebäudes maßgeblich ist. Denn Bauherren brauchen Investitionssicherheit.
10. Der enorme **Zuzug von Menschen aus Europa und von Flüchtlingen** aus den Bürgerkriegsregionen führt in Deutschland zu einer Knappheit an preiswerten Wohnungen, die einen massiven **Wohnungsneubau zu bezahlbaren Mieten** erforderlich macht. Da höhere Energieeffizienzstandards zu einer weiteren starken Steigerung der Neubaukosten und damit der Mieten führen, sollte bei Anhalten der hohen Zuzugszahlen in den kommenden Jahren die verbindliche **Einführung der Niedrigstenergiegebäude für den Neubau zeitlich über 2020 hinaus verschoben werden**.

### Energieausweise:

11. **Die Einführung von Energieausweisen** führt zu größerer Transparenz und Sensibilisierung. Insgesamt können jedoch im Energieausweis nur relativ generelle, nicht auf die spezifische Situation des Gebäudes zugeschnittene, wirklich sinnvolle und realisierbare Maßnahmen aufgelistet werden. Insofern ist deren Aussagegehalt fraglich und sie können auch zu Irritationen führen.

12. Problematisch ist, dass ein alleine auf den Energiebedarf ausgerichteter Ausweis noch keine Aussagen zum tatsächlichen Energieverbrauch macht, ein reiner Verbrauchsausweis dagegen vom individuellen Nutzerverhalten geprägt ist. Zahlreiche Untersuchungen bestätigen jedoch, dass in Deutschland in der Praxis bessere Erfahrungen mit dem **Verbrauchsausweis** gemacht werden, da dessen Angaben erkenntnisreicher sind und ein realistischeres Ergebnis erbringen.

#### **Anreize und Förderung der energieeffizienten Renovierung:**

13. In Deutschland ist der Gebäudebestand weitgehend in einem energetisch zufriedenstellenden Zustand. **Es gibt keinen energetischen Sanierungsstau**, den es aufzulösen gelte. Vor allem die Geschosswohnungsbauten in den neuen Bundesländern, aber auch in weiten Teilen der alten Bundesländer wurden in den letzten 25 Jahren mit hohem staatlichen Förderaufwand umfangreich modernisiert. Die älteren Ein- und Zweifamilienhäuser werden von ihren Eigentümern kontinuierlich instandgehalten und teilmodernisiert, so dass die meisten keinen umfassenden Instandsetzungsbedarf aufweisen.
14. Die Anreize durch die nationalen Renovierungsstrategien reichen nicht aus. Notwendig wäre eine **einfache Förderung, die höhere Anreize setzt**, um Modernisierungen auch zum geltenden Effizienzstandard durchzuführen. Die Förderkonditionen für höhere Effizienzstandards sollten verbessert werden. Soll die Rate energetischer Sanierungen erhöht werden, sind Anreize für vorzeitige Sanierungen notwendig. Da die Wirtschaftlichkeitsberechnung bei vorzeitigen Sanierungen anders aussieht als bei der Sanierung abgängiger Produkte, kann die Wirtschaftlichkeit nur mit Hilfe staatlicher Förderung erreicht werden. Die staatliche Förderung sollte daher bereits beim gesetzlichen Anforderungsniveau einsetzen und nicht erst beim Erreichen höherer Standards.
15. **Keine neuen Verpflichtungen.** Diese führen nur dazu, dass einige Gebäudemodernisierungen keine Wirtschaftlichkeit mehr erreichen. Sinnvoller wäre es, einen Pfad aufzuzeigen, welche Effizienzniveaus für welche Gebäudetypen und Baualterklassen im Sinne eines langfristigen Sanierungsfahrplans möglichst erreicht werden sollten.

#### **Finanzierung der Energieeffizienz von Gebäuden und Schaffung von Märkten:**

16. In Deutschland besteht eine **unzureichende Inanspruchnahme von Fördermitteln**, da nur der Mehraufwand zur Erreichung erhöhter energetischer Standards gefördert wird. Anlassbezogene Sanierungen werden durch hohe ordnungsrechtliche Standards (für die es keine Förderung gibt) eher hinausgezögert. Benötigt wird eine **umfassende Begleitung und Beratung**. Zudem ist die Förderung auf unterschiedliche Bausteine ausgerichtet. Verschiedene Fördermöglichkeiten sollten besser miteinander kombiniert werden können.
17. Ein stärkeres Engagement von EU-Seite wäre zu begrüßen. Die Finanzinstrumente müssten so ausgestattet sein, dass Sie einen höheren Anreiz für Gebäudeeigentümer schaffen. In Deutschland reichen reine revolvingende Finanzierungsinstrumente, bei denen die EU bzw. die EIB Bürgschaften oder niedrig verzinstes Kapital anbietet, nicht aus. Vielmehr müssten Möglichkeiten der **Kopplung von nationalen und EU-Fördermitteln** genutzt werden, um höhere Finanzierungsanreize zu erreichen.

18. Eine **Umlage von Investitionskosten** für energieeffiziente Sanierungen ist nur bedingt möglich, da sich die vollen Investitionskosten durch Mieterhöhungen in entspannten Wohnungsmärkten nicht realisieren lassen. Für Haushalte mit geringerem Einkommen darf dies zu keinen unzumutbaren Belastungen führen.

#### **Maßnahmen auf Bezirks- bzw. Stadtteilebene**

19. **Integrierte energetische Quartierskonzepte** sollten vermehrt zum Einsatz kommen und in ihrer Erstellung und Umsetzung erleichtert werden. Der Fokus liegt dabei nicht mehr nur auf dem einzelnen Gebäude sondern erweitert die Konzeption in einem übergreifenden Ansatz auf die Ebene von Stadtquartieren. Von großer Bedeutung auf städtischer Seite sind dabei die aufsuchende Beratung und ein Sanierungsmanagement zur Mobilisierung von Gebäudeeigentümern. Die derzeitigen Vorgaben der Gebäuderichtlinie behindern die Potentiale eines integrierten energetischen Quartiersansatzes, da sie ausschließlich am Primärenergiebedarf und der Wärmedämmung des jeweiligen Einzelgebäudes ausgerichtet ist. **Die Gebäuderichtlinie sollte daher auch für energetische Quartierslösungen geöffnet werden.** Dafür sollte ein Passus eingefügt werden, dass die Energieeffizianzforderungen als erfüllt gelten, wenn in einem Quartier über alle betrachteten Gebäude im Durchschnitt die geltenden Anforderungen für bestehende Gebäude erreicht werden.
20. Die **Definition des Quartiersbegriffes** sollte durch die Mitgliedstaaten erfolgen, da die städtebaulichen und siedlungsstrukturellen Situationen unterschiedlich sind. Wichtig ist, dass ein räumlicher Zusammenhang gegeben ist. Die konkrete Festlegung sollte den Kommunen überlassen bleiben und auf Antrag erfolgen.

#### **Selbst erzeugter Strom – regenerative Energiequellen**

21. Eine stärkere Nutzung selbst erzeugten Stroms kann nur erreicht werden, wenn dies in der Richtlinie als **Beitrag für das Erreichen eines höheren Effizienzniveaus berücksichtigt** wird. Dies sollten insbesondere bei Quartierslösungen ermöglicht werden, in denen Strom zu günstigen Konditionen als Mieterstrom angeboten wird. Rechtliche Rahmenbedingungen, die dem bisher entgegenstehen, sollten beseitigt werden.
22. Graue Energie wird in der Gebäuderichtlinie nur in unzureichender Weise angesprochen, sollte aber für die Gesamtenergieeffizienz dringend beachtet werden, damit für die Bauteile, technischen Anlagen und die Installation von Niedrigstenergiegebäuden nicht genauso viel oder gar mehr Energie aufgewendet werden muss, als über den gesamten Nutzungszyklus hinweg Energie in Gebäuden mit einem geringeren Effizienzniveau eingespart wird. Dies gilt auch für den Ressourceneinsatz bei der energetischen Modernisierung.