



Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V.

EU-Gebäuderichtlinie sozialverträglich und praxis- tauglich ausgestalten

Ad hoc Papier zu den Trilog Verhandlungen

28. September 2023

EU-Gebäuderichtlinie sozialverträglich und praxistauglich ausgestalten

Ad hoc Papier zu den Trilog Verhandlungen

Der Deutsche Verband für Wohnungswesen hat zur Novellierung der Europäischen Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EPBD) bereits im Jahr 2021 ein umfassendes Positionspapier erarbeitet und in die öffentliche Konsultation der EU-Kommission eingebracht. Da der Trilog zwischen Rat, EU-Kommission und EU-Parlament demnächst in eine entscheidende Phase eintritt, möchten wir, ausgehend vom vorliegenden Kommissionsvorschlag und den Positionen von Rat und EU-Parlament, die Bundesregierung dringend darum bitten, in den Verhandlungen folgende zentrale Punkte sicherzustellen.

Entscheidend ist es, dass die Vorgaben der EPBD für die energetische Ertüchtigung des Bestandes, und hier insbesondere die Mindestenergiestandards (MEPS), die Sozialverträglichkeit, die aktuellen baupraktischen Realitäten und Kapazitätsengpässe berücksichtigen. Kaum zu erreichende Vorgaben in einem unrealistischen zeitlichen Rahmen zu setzen, führen zu erheblichen sozialen und wirtschaftlichen Verwerfungen bei Mietern und Eigentümern. Maßstab für die Festlegung von Effizienzvorgaben im Bestand sollte die Niedertemperaturfähigkeit sein, durch die ein effizienter Einsatz begrenzt verfügbarer erneuerbarer Energien ermöglicht wird. Für baukulturell wertvolle sowie aufgrund der baulichen Voraussetzungen nur schwer und mit übermäßigem Aufwand zu sanierende Gebäude muss es Ausnahmen geben. Das Wirtschaftlichkeitsgebot ist weiterhin zu beachten. Darüber hinaus gilt es dringend zu gewährleisten, dass die novellierten Vorgaben der EPBD mit der bestehenden und derzeit weiterentwickelten nationalen Systematik kompatibel sind. Ein erneuter kompletter Systemwechsel wird zu noch größerer Verunsicherung und unnötigem Mehraufwand ohne ersichtlichem Zusatznutzen führen. Schließlich gilt es, keine zu engen und detaillierten technologischen Anforderungen und Berechnungsmethoden auf EU-Ebene vorzugeben, damit lokal sinnvolle Lösungen in spezifischer Kombination von Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und zur erneuerbaren Energieversorgung nicht weiter behindert werden. Hierzu gehört auch, bislang durch eine zu einseitig auf Effizienz und Einzelgebäude fixierte Ausrichtung der EPBD mit mehr Möglichkeiten für ganzheitliche, integrierte sowie sektorenübergreifende Quartierslösungen auszustatten, die noch stark eingeschränkt sind.

Vor diesem Hintergrund weist der Ratsstandpunkt in die richtige Richtung, wenngleich dieser immer noch sehr anspruchsvoll ist. Die Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, dass der in der Ratsposition vereinbarte Kompromiss zwischen den Mitgliedstaaten nun im Trilog weitestgehend durchgesetzt wird. Dies umfasst insbesondere:

- **Mindesteffizienzstandards (MEPS) als Durchschnittsbetrachtung mit Flexibilitäten, Ausnahmen und Portfolio-Ansätzen:** Die Mitgliedstaaten, Eigentümer und Mieter dürfen durch die Mindesteffizienzstandards für einzelne Gebäudeklassen nicht überfordert werden, für die MEPS

muss ein ausgewogenes Mittel zwischen Ambition und Realismus gefunden werden. Vielmehr sollte die EBPB die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, ausreichend Maßnahmen zu ergreifen, damit eine Sanierung älterer Gebäude mit hohen Energieverbräuchen und CO₂-Ausstoß so weit wie möglich und sinnvoll auf den Weg gebracht wird und eine besondere Förderung erhalten (wie den Worst Performing Building Bonus), insbesondere auch der 15 Prozent schlechtesten Gebäude. Angesichts der historischen Entwicklung bei Baupreisen, der Zinsentwicklung, Lieferkettenproblemen und Fachkräftemangel ist der Vorschlag für Gebäude bestimmter Effizienzklassen Mindestenergiestandards durchzusetzen eine sehr große Herausforderung. Die MEPS werden ihre Wirkung nur dann entfalten, wenn sie nicht zu sozialen, wirtschaftlichen und baupraktischen Verwerfungen führen. Dazu sollte eine Durchschnittsbetrachtung unter Ermöglichung von Portfoliostrategien sowie Ausnahmen (v.a. für Leerstände und Quartierssanierungen, aus sozialen Gründen) erfolgen.

- **Effizienzkriterien für Nullemissionsgebäude im Bestand nicht auf EU-Ebene regeln und überambitioniert ausgestalten:** Die Definition der Nullemissionsgebäude für den Bestand darf nicht mit überambitionierten und sozialverträglich, wirtschaftlich und bautechnisch nicht erreichbaren Effizienzstandards erfolgen. Eine dogmatische, ausschließlich auf maximale Effizienzstandards abzielende Sichtweise der Prämisse „Efficiency First“ ist kontraproduktiv. Vielmehr geht es um die Hebung der Effizienz zur Einbindung dekarbonisierter Wärme. Dementsprechend sollte die Verkoppelung von Nullemissionsgebäude und höchster Effizienzklasse grundlegend überdacht werden. Das Nullemissionsgebäude, wie im Entwurf der EPBD formuliert, kann in jedem Falle nicht das Zielbild des gesamten Gebäudebestandes sein, da hier zu hohe Effizianzforderungen gestellt werden, die im Bestand nicht von allen Gebäuden erreicht werden können. Ebenfalls sollte nicht nur in Ausnahmefällen der Bezug von Strom und Gas aus dem Netz möglich sein und mit Nachweisen über 100% Erneuerbare Energien belegt werden müssen. In Annex III der Richtlinie wurde für Deutschland ein Gesamt-Primärenergieverbrauch (erneuerbar und nicht erneuerbar) von max. 65 bzw. 60 kWh/m² a für Wohngebäude festgelegt und 85kWh /m² a für Bürogebäude - dabei betrifft der Kommissionsvorschlag Neubauten und der Parlamentsvorschlag den Bestand. Auch hier erscheint uns die Position des Rates zielführend, die Definition des Nullemissionshauses den Mitgliedsstaaten zu überlassen zwischen Neubau und Bestand zu differenzieren.
- Neben einer erneuerbaren Energieversorgung sollte die Mindesteffizienz eines Nullemissionshauses im Bestand so festgelegt werden, dass das Gebäude niedertemperaturfähig ist, Ausnahmen für Denkmale und erhaltenswerte Bausubstanz eingeschlossen. Die andernfalls theoretisch notwendige massenhafte energetische Sanierung kann aus Kapazitätsgründen (Geld, Material, Menschen) praktisch gar nicht stattfinden.
- **Keine detaillierten Vorgaben für Berechnungsmethoden durch die Kommission:** Die Kommission sollte nicht allein, ohne Mitwirkung der Mitgliedstaaten, eine Berechnungsmethode für kostenoptimale Mindestenergiestandards über delegierte Rechtsakte erarbeiten können.

Grundsätzlich sollten auf EU-Ebene keine kleinteiligen und detaillierten Vorgaben für die Berechnungsmethoden bestehen, sondern Flexibilität für nationale und regionale baukulturelle, bautechnische, klimatische und erneuerbare Energiepotenziale und -restriktionen.

- **Keine unnötigen Mehraufwände durch die schnelle Einführung neuer, EU-weiter Effizienzklassen für Energieausweise:** Die Einführung einer neuen, EU-einheitlichen Einteilung der Effizienzklassen führt im Vergleich zur etablierten nationalen Klassifizierung bei Energieberatern, Bauwirtschaft und Eigentümern zu Mehraufwand und Verunsicherung, für die kaum ein größerer wirklicher Zusatznutzen zu erwarten ist. Sollte eine Harmonisierung der Effizienzklassen auf EU-Ebene eingeführt werden, darf diese frühestens ab 2027 und nur für neu erstellte Energieausweise gelten.
- **Lebenszyklusbetrachtung und CO₂-Orientierung einführen:** Bislang wird nur die Nutzungsphase, nicht aber die Emissionen und der Ressourcenverbrauch für die Erstellung des Gebäudes betrachtet. Ebenso findet eine Orientierung an Primärenergie und nicht an tatsächlich eingesparten Emissionen statt. Die EPDB muss allerdings dringend in Richtung einer ganzheitlichen CO₂- und Lebenszyklusbetrachtung durch eine angewandte Gebäudeökobilanzierung (LCA - Life Cycle Assessment) weiterentwickelt werden. In Folge der bereits bestehenden hohen Anforderungen an die Energieeffizienz der Betriebsphase von Gebäuden muss ausgeschlossen werden, dass weiter verschärfte Anforderungen, z.B. an den Wärmeschutz, mehr Treibhausgasemissionen in der Herstellungsphase und in weiteren Lebenszyklusphasen bewirken als in der Betriebsphase eingespart werden. Nur mit der LCA können unwissentliche Verschiebungen von Wirkungen und Lasten in bisher nicht berücksichtigte Lebenszyklusphasen vermieden werden. Gleichzeitig gilt es, sämtliche Einspar- und Minderungspotenziale im Lebenszyklus von Bauwerken zu erschließen. Bei einer Verankerung der LCA in der EPBD muss sichergestellt werden, dass nationale Berechnungs- und Bewertungsmethoden als Nachweismethode zulässig bleiben.
- **Keine Sanierungspflicht für leerstehende Gebäude:** Viele Regionen in Europa werden in den kommenden Jahren einen spürbaren demografischen und strukturellen Wandel mit Überalterung und Bevölkerungsrückgang durchlaufen. Damit verbunden sind auch teils massive Leerstände ohne absehbare Nachnutzungsperspektiven. Für diese Regionen ist eine Verpflichtung zur Sanierung leerstehender oder von Leerstand bedrohter Gebäude kontraproduktiv und macht weder wirtschaftlich noch ökologisch Sinn, da unnötig Ressourcen verbraucht werden. Alternativ könnte eine Formulierung in die EPBD aufgenommen werden, dass sich die Mitgliedstaaten über gesonderte Initiativen darum bemühen sollten, Eigentümer von leerstehenden oder von Leerstand bedrohten Gebäuden dabei zu unterstützen, Nachnutzungen einschließlich Renovierung zu organisieren, um graue Energien und Ressourcen zu schonen.
- **Verankerung des Quartiersansatzes erweitern:** Die durch die Position des EP vorgeschlagene Verankerung der Quartiersansätze ist ausdrücklich zu begrüßen. Allerdings ist es wichtig, nicht nur versorgungsseitige Quartierslösungen zu ermöglichen, sondern über Quartiersansätze auch

effizienzseitige Spielräume durch Ausnahmen bei Mindesteffizienzstandards im Kontext von gemeinschaftlichen Quartierslösungen zuzulassen. Die EPDB muss auf Einzelgebäudeebene ermöglichen, bei gemeinsamen Quartierssanierungen und erneuerbaren Quartiersversorgungen für Gebäude, die nur mit unverhältnismäßigem Aufwand auf die Mindesteffizienzstandards zu sanieren sind, geringere Sanierungsstandards zuzulassen.

- **Breite finanzielle Unterstützung für alle betroffenen Gruppen (Mieter, Vermieter und Selbstnutzer):** Die Mitgliedstaaten sollten finanzielle Unterstützung für Wohnungen von einkommensschwachen Mietern und Selbstnutzern anbieten. Die Herausforderung betrifft vor allem kapital- und finanzierungsschwache Eigentümer, und zwar sowohl Selbstnutzer als auch Vermieter ohne die nötige Finanzierungskapazität und die notwendigen Refinanzierungsmöglichkeiten durch geringe Mieteinnahmen bei einkommensschwachen Mietern.