



9 WEGE ZU EINER WIRKUNGSVOLLEREN EU-GEBÄUDERICHTLINIE

Briefing

Die Europäische Kommission hat einen Vorschlag für eine überarbeitete EU-Gebäuderichtlinie angekündigt, der Teil des Energieeffizienzpaketes sein soll, dessen Veröffentlichung im Oktober 2016 erwartet wird. Dies bietet eine Gelegenheit zur Fortentwicklung und zur Stärkung von Anforderungen gegenüber der gegenwärtigen Fassung der Richtlinie, was zu höheren Energieeinsparungen und verminderten CO₂-Emissionen des Gebäudebereichs führen würde. Einige wesentliche Veränderungen werden im Folgenden vorgeschlagen, die jeweils auf Ergebnissen umfassender BPIE-Studien der letzten Jahre beruhen¹:

- **Aufnahme einer unmissverständlichen Langzeitperspektive für Gebäude:** der EU-Gebäudebestand sollte im Jahre 2050 hohen Effizienz- und Nullkohlenstoffemissionsstandards genügen.
 - **Anreiz von gesteigerten Sanierungsraten und -tiefen des gegenwärtigen Gebäudebestandes,** wobei technische und wirtschaftliche Machbarkeit ebenso wie Gesundheits- und Komfortanliegen zu beachten sind.
 - **Einführung weiterer Maßnahmen zur Einhaltung und Qualitätssicherung:**
 - Reform der Methode zur Berechnung kostenoptimaler Niveaus und volle Einbeziehung sonstiger Nutzen (Energiesicherheit, Schaffung von Arbeitsplätzen, Verminderung von Luftschadstoffen, Gesundheit und Komfort) verbesserter Gebäudeenergieeffizienz.
 - Bei Energieausweisen sollten die Mitgliedsstaaten sicherstellen, dass u.a.:
- a) Die Anforderungen an die qualifizierten Fachleute über alle Mitgliedsstaaten harmonisiert werden;
 - b) Der Aussteller physisch vor Ort anwesend sein muss (bei Neubauten als Teil eines Überprüfungsprozesses);
 - c) Die Qualitätskontrolle der Energieausweise gestärkt und harmonisiert wird;
 - d) Digitale Instrumente für Qualitätsüberprüfungen der Energieausweisdaten genutzt werden, wie Plausibilitätschecks in der Berechnungssoftware und/oder den Energieausweisregistern.
- **Sicherstellen, dass zukünftige Gebäude „smart“ und mit dem Energiesystem verbunden sind.**
 - **Das Problem der Energiearmut in der ganzen EU** durch einen sorgfältig ausgestalteten und wirkungsvolleren politischen Rahmen angehen.

¹S. bpie.eu/publications für eine vollständige Liste.

EINE LANGZEITPERSPEKTIVE FÜR DEN EU-GEBÄUDEBESTAND

WAS?	Verabschiedung einer Perspektive für 2050
WARUM?	<p>Der zeitliche Horizont der gegenwärtigen Gebäuderichtlinie reicht nur bis 2020 und bezieht sich auf das Kyoto-Protokoll und die 2020-Klimaziele der EU.</p> <p>Das Pariser Klimaabkommen von Dezember 2015 hat den globalen Anspruch zur Abschwächung des Klimawandels neu bestimmt, was die EU in ihrer Politik widerspiegeln sollte. Die nächste Version der EU-Gebäuderichtlinie sollte eine Langzeitperspektive für den europäischen Gebäudebestand einnehmen, die den Pariser Verpflichtungen folgt: die Erderwärmung auf deutlich unter 2 Grad Celsius begrenzen sowie Anstrengungen für eine Begrenzung auf 1,5 Grad unternehmen und anerkennen, dass der Gebäudesektor das wirtschaftlichste Minderungspotential hat.</p> <p>Der Zeitrahmen der Geltung einer zukünftigen Richtlinie (möglicherweise 2020-2030) ist zu berücksichtigen, indem man sie ausreichend zukunftsfest macht und daher mit dem raschen Wandel, die der Gebäudebestand und -sektor durchmachen in Einklang bringt.</p>

RENOVIERUNG DES GEBÄUDEBESTANDES

WAS?	Mindestanforderungen an die Renovierung des Gebäudebestandes
WARUM?	<p>Eine große Anzahl von Mitgliedstaaten erfüllt die Mindestanforderungen für Renovierungen nicht, und Art. 4 der Energieeffizienzrichtlinie allein treibt die Renovierungsaktivität nicht in ausreichendem Maße an.</p> <p>Daher ist es notwendig die Anforderungen an Renovierungen zu stärken. Diese sollten an den Ansprüchen an Neubauten ausgerichtet und zur Richtgröße für die Mitgliedstaaten werden.</p> <p>Die Gebäuderichtlinie sollte anlassbezogene Auslösetatbestände festlegen, die sich jeweils im Erfordernis einer Renovierung niederschlagen. Dies ist gängige Praxis in einigen EU-Mitgliedstaaten, in denen nationale Vorschriften Gebäudeeigentümer unter bestimmten Voraussetzungen verpflichten in die Verbesserung der Energieeffizienz zu investieren (z.B. Deutschland, Frankreich, das VK, Belgien, Italien und Dänemark). Anlassbezogene Auslösetatbestände festzulegen würde eine Fortentwicklung der gegenwärtigen Renovierungsanforderungen der Richtlinie bedeuten.</p> <p>Renovierungsanforderungen sollten die mannigfaltigen Vorteile einbeziehen, inklusive des Komfortgewinns, der Verbesserung der Innenraumluftqualität und der allgemeinen Gesundheit, der Schaffung von Arbeitsplätzen vor Ort, etc.</p>
WAS?	Verbesserte Energieausweise: Einführung des Konzeptes der Sanierungsfahrpläne
WARUM?	<p>Alle Mitgliedstaaten haben Energieausweise eingeführt, mit stark unterschiedlicher Qualität, Verlässlichkeit und Marktakzeptanz. Eines der größten Renovierungshindernisse besteht im Mangel an Informationen für Gebäudeeigentümer darüber, wie sie Renovierungen richtig planen, finanzieren und umsetzen. Das gegenwärtige System der Energieausweise muss sich in gebäude-individuelle Sanierungsfahrpläne fortentwickeln, die das Gebäude auf Herz und Nieren überprüfen und maßgeschneiderten Rat an die Adresse von Eigentümern und Investoren enthalten, wie sie es verbessern können.</p> <p>Dieser Ansatz wird bereits mit Erfolg in Baden-Württemberg angewendet und die deutsche Bundesregierung prüft seine Anwendung im Rest des Landes. Frankreich und die Region Flandern (in Belgien) entwickeln auch ähnliche Konzepte.</p>
WAS?	Verbindliche Effizienzvorgaben für gewerbliche und öffentliche Gebäude
WARUM?	<p>Gebäude, die als gewerbliche Investition besessen und bewirtschaftet werden sowie diejenigen, die einen öffentlichen Zweck erfüllen, wie Schulen und Krankenhäuser, sollten verbindliche Mindeststandards der Energieeffizienz erfüllen.</p> <p>Diejenigen, die diesen Standard nicht erreichen, sollten innerhalb einer bestimmten Frist renoviert werden. Verbindliche Effizienzvorgaben existieren bereits in einigen Mitgliedstaaten und bestimmte Maßnahmen sind zwingend vorgeschrieben.²</p>

²Details s. BPIE (2015): Renovation in Practice.

KONFORMITÄT UND QUALITÄTSSICHERUNG

WAS?	Reform der Methode zur Berechnung kostenoptimaler Niveaus
WARUM?	<p>Die Einführung der Berechnungsmethode der Kostenoptimalität zur Festlegung von Energieeffizienzvorgaben für Gebäude stellte eine wichtige Neuerung der Neufassung der Richtlinie von 2010 dar.</p> <p>Der umfassende Bericht der DG ENER³ über die Berechnungen der kostenoptimalen Methode, wie sie von den Mitgliedstaaten vorgelegt wurden zeigt, dass eine signifikante Verbesserung nötig ist, um Niedrigstenergiegebäude („nZEB“) und Renovierungsaktivitäten gleicher Güte zu unterstützen. Der Bericht führt aus: „Im Bereich der Neubauten offenbaren ca. 2/3 der Ergebnisse der Mitgliedstaaten Raum für Verbesserungen (es existiert eine Lücke) und ungefähr die Hälfte der Mitgliedstaaten weist eine erhebliche Lücke auf (d.h. über 15%). Bei der Renovierung zeigt sich ein ähnliches Bild [...]“ Kostenoptimale Effizienzvorgaben müssen in den nächsten Jahren den Weg für Niedrigstenergiegebäudeanforderungen für Neubauten bereiten. Dies kann durch die Berücksichtigung anderer sonstiger Nutzen (Energiesicherheit, Schaffung von Arbeitsplätzen, verminderte Luftverschmutzung, Gesundheit und Behaglichkeit) erreicht werden mithilfe, zum Beispiel, einer geringeren Diskontierungsrate in der makroökonomischen Betrachtung. Die weitergehende Betrachtung der mannigfaltigen Vorteile würde sich auch auf die gemachten Annahmen auswirken, z.B. bei der Modellierung von Gesetzesfolgenabschätzungen. Gleichzeitig sollte die gebilligte Abweichung vom kostenoptimalen Ansatz gesenkt werden, um stärker maßgeschneiderte Lösungen zu fördern.</p>
WAS?	Stärkung von Beobachtung und Kontrolle
WARUM?	<p>Es ist erforderlich die Durchsetzung der Bestimmungen der Gebäuderichtlinie in den Mitgliedstaaten beständig zu verbessern und die Kontrolle der Konformitätsquote mit Vorschriften über die Gebäudeenergieeffizienz zu stärken.</p> <p>Der Ausbau von Fähigkeiten im Bausektor ist entscheidend dafür, Gebäudeanforderungen zu erfüllen und langfristig einen hohen Standard von Produkten und Technologien zu gewährleisten. Die aktuelle Gebäuderichtlinie deckt die Qualität der Arbeitsausführung nicht ab. Qualitätssicherungssysteme sollten eingeführt werden, um den erforderlichen Standard zu garantieren, die Marktakzeptanz von innovativen Technologien und Techniken zu stimulieren und um zu helfen, das Vertrauen von Eigentümern und Investoren wiederzugewinnen.</p> <p>Es ist hoch problematisch, dass nur 50% der Mitgliedstaaten die Konformitätsquote von Neubauten mit Energieeffizienzvorgaben im Blick haben und dass in verschiedenen Mitgliedstaaten die Eingabedaten für die Berechnung von Energieausweisen auf den Bauplänen beruhen, ohne spätere Veränderungen oder die Ausführung während der Bauphase einzubeziehen.</p> <p>Die Qualität, Glaubwürdigkeit und Nützlichkeit der Energieausweise variiert stark, was ein großes Hindernis für die Politikgestaltung bedeutet und die Glaubwürdigkeit und Verlässlichkeit von Energieausweisen aus der Sicht von Gebäudeeigentümern und Mietern untergräbt. Dies kann die Verwendung des Energieausweises als Instrument der Gestaltung von Renovierungsprogrammen behindern.</p> <p>Die Gebäuderichtlinie sollte Leitlinien für die Umsetzung von Energieausweisen auf nationaler Ebene festlegen sowie deren unabhängige Überprüfung und die Durchsetzung von Geldbußen für Nichteinhaltung unterstützen.</p>

TRANSPARENZ DURCH DATEN

WAS?	Erhebung des nationalen Gebäudebestandes
WARUM?	<p>Die Verfügbarkeit von Daten zum Gebäudebestand in Europa zeigt wesentliche Lücken. Wirksame Renovierungsstrategien können nur umgesetzt werden, wenn den Mitgliedstaaten eine ausreichend gute Datengrundlage zur Verfügung steht, um einen Mindeststandard festzulegen. Die Mitgliedstaaten sollten daher eine umfassende Erhebung des nationalen Gebäudebestandes und seiner Energieeffizienz durchführen.</p> <p>Dies könnte durch die Einrichtung nationaler Datenbanken von Energieausweisen unterstützt werden, die deren Qualitätskontrolle erleichtern und eine Auswahl anonymisierter Daten der EU-Ebene zur Verfügung stellen.</p> <p>Ein gut funktionierendes System von Energieausweisen im Verein mit einer Energieausweis-Datenbank stellt eine gebrauchsfertige Informationsquelle zum Gebäudebestand für die Politikgestaltung zur Verfügung und erlaubt die Verfolgung der Umsetzung auf nationaler und EU-Ebene.</p>

³Ecofys (2015): Assessment of cost optimal calculations in the context of the EPBD (ENER/C3/2013-414)

GEBÄUDE ZUKUNTSFÄHIG MACHEN

WAS?	Vernetzte und „smart-fähige“ Gebäude
WARUM?	<p>Gebäude sind das Bindeglied zwischen Angebot und Nachfrage von Energie. Die kommende Herausforderung besteht darin sicherzustellen, dass zukünftige Neubauten die Energienachfrage intelligent steuern und die Speicherung von Energie ermöglichen können, und dies sowohl zur Wärme- und Kältebereitstellung als auch für Strom. Die Einführung des Prinzips des „smart-fähigen“ Gebäudes und die Festlegung eines allgemeingültigen Standards, auch für umfassende Renovierungen, ist ein notwendiger nächster Schritt.</p> <p>Ein wachsender Anteil des Wärme- und Kältebedarfes wird durch Strom gedeckt (s. z.B. der steigende Marktanteil von Wärmepumpen). Energieerzeugung, Speicherung und Netzstabilisierung sind neue Energiedienstleistungen, die vom Gebäudesektor erbracht werden können und so einen höheren Anteil an erneuerbaren Energien ermöglichen. Jüngste technologische Fortschritte wie die Entwicklung von Batterietechnologien, der Preisrückgang für erneuerbare Energiesysteme und der Bedarf für flexible und intelligente Netze stellen Chancen und Herausforderungen für den Gebäudesektor dar.</p>

ENERGIEARMUT

WAS?	Energiearmut angehen
WARUM?	<p>Die Gebäuderichtlinie kann aktiv zu einem wirksameren politischen Rahmen zur Beseitigung von Energiearmut beitragen. Laut Schätzungen sind zwischen 50 und 125 Millionen Menschen in der EU Energiearmut ausgesetzt.</p> <p>Die Gebäuderichtlinie legt fest, dass „die Mitgliedstaaten Auflistungen der bestehenden und geplanten Maßnahmen [...] erstellen [sollten...], mit denen ein potenzieller Beitrag zur Reduzierung der Energiearmut verbunden ist.“ Energiearmut ist untrennbar mit der Energieeffizienz des Gebäudes verbunden. Maßnahmen auf nationaler oder oftmals lokaler Ebene konzentrieren sich hauptsächlich auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts oder auf Brennstoffkostenzuschüsse. Die Gebäuderichtlinie sollte die Verlagerung auf kraftvolle Programme zur energetischen Sanierung energiearmer Wohnungen anregen, da dies die einzig wirklich langfristige Lösung zur Beseitigung der Energiearmut darstellt.</p>

Diese Empfehlungen stützen sich auf die Ergebnisse früherer BPIE-Studien zu den entsprechenden Themen und sind nicht als erschöpfend anzusehen. Eine Überarbeitung der EU-Gebäuderichtlinie sollte:

- **Die dringende Notwendigkeit zur Verminderung von Treibhausgasemissionen beachten** und das Pariser Klimaabkommen widerspiegeln;
- **Widerspiegeln, dass als politische Priorität beschlossen wurde, Energieeinsparungen durch "energy efficiency first" zu erreichen;**
- **Auf technologische Innovationen reagieren**, die den Gebäudebereich in die Lage versetzen für andere kohlenstoffintensive Sektoren wie Verkehr und Energieerzeugung neue Dienstleistungen zu erbringen;
- **Sich verändernde gesellschaftliche und persönliche Erwartungen hinsichtlich Komfort und Funktionalität von Gebäuden (an)erkennen**, sowohl bei Wohn- als auch bei Nichtwohngebäuden;
- **Verstehen, dass Gebäude die wichtigste Gelegenheit zur Investition in Infrastruktur in Europa darstellen** und damit unmittelbar positive Erträge für Einzelne und die Gesellschaft insgesamt erzielen;
- **Verstärktes wirtschaftliches Wachstum und Beschäftigung in der Wertschöpfungskette des Gebäudebereichs auslösen** und
- **Eine europaweite Initiative** zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen für Europas Bürger bedeuten.



Das Buildings Performance Institute Europe ist ein europäischer non-profit Think-Tank mit Fokus auf Energiethemen im Gebäudesektor. Das Institut konzentriert sich auf die Durchführung selbständiger Politikanalysen und die Unterstützung faktenbasierter Politikgestaltung.

Buildings Performance Institute Europe (BPIE)

Rue de la Science / Wetenschapstraat 23, B-1040 Brussels—Spreepalais am Dom, Anna-Louisa-Karsch-Straße 2, D-10178 Berlin
info@bpie.eu / www.bpie.eu / @BPIE_eu