

Energiepaket der Europäischen Kommission

**hier: Änderungsvorschlag der EU-Kommission
COM(2016) 765 final vom 30.11.2016
zur europäischen Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von
Gebäuden (2010/31/EU)**

Stellungnahme der Bundesarchitektenkammer, Februar 2017

*Die Bundesarchitektenkammer ist ein Zusammenschluss der 16
Länderarchitektenkammern in Deutschland, die als zuständige Behörden für den
Berufsstand zuständig sind. Sie vertritt die Interessen von über 131.000 Architekten,
Landschaftsarchitekten, Innenarchitekten und Stadtplanern gegenüber Politik und
Öffentlichkeit auf nationaler und internationaler Ebene.*

Verteiler: Europäische Kommission
Europäisches Parlament
Rat der Europäischen Union
Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der
Europäischen Union
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Vertretungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland
Architects' Council of Europe (ACE)

1. Vorbemerkung

Am 30.11.2016 stellte die Europäische Kommission ein Paket von Maßnahmen vor, die den Übergang zur sauberen Energie bei gleichzeitiger Modernisierung der Wirtschaft, Förderung der Beschäftigung und Wachstum unterstützen soll. Die Kommission verfolgt damit drei Ziele: Energieeffizienz, weltweite Führung im Bereich der erneuerbaren Energien und ein faires Angebot für die Verbraucher. Hintergrund des sogenannten „Winterpaketes“ ist die Einigung des Europäischen Rates auf das Ziel, die Treibhausgasemissionen in Europa um mindestens 40 Prozent bis 2030 zu reduzieren.

Eine der Maßnahmen des Pakets ist ein Vorschlag zur Modernisierung Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EPBD).

Die Mitgliedstaaten sollen anhand nationaler Energie- und Klimapläne die EU-Ziele realisieren. Energieeffizienz-Verpflichtungssysteme, die bei der Modernisierung von Gebäuden zu berücksichtigen sind, haben einen reduzierten Energiebedarf zur Folge. Von den sich daraus ergebenden niedrigeren Energiekosten sollen Verbraucher und Bewohner profitieren. Eine hohe Gesamtenergieeffizienz im Wohnbereich trägt dazu bei, sozialen Ungleichgewichten bei der Versorgung mit Energie entgegenzuwirken, Energiearmut abzubauen und Wohnraum bezahlbar zu gestalten. Weitere positive Auswirkungen haben die Energieeffizienz und die Nutzung von erneuerbaren Energien auf die Gesundheit, da die Luftqualität durch den Verzicht auf fossile Brennstoffe verbessert wird. Damit sollen mögliche Folgekosten im Gesundheitsbereich gesenkt werden.

Die Verbindung zwischen höheren Renovierungsraten, Finanzierung und Energieeffizienzausweisen soll vertieft werden. Strategien zur langfristigen Gebäudemodernisierung sollen stärker verfolgt werden. Die Vorschriften sollen



vereinfacht, Bestimmungen gestrafft oder nach Überprüfung auf Notwendigkeit gestrichen werden.

2. Stellungnahme

Die Bundesarchitektenkammer (BAK) begrüßt die Ziele des Richtlinienvorschlages, durch die Steigerung der Sanierungsquote im Gebäudebestand die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden zu erhöhen, dadurch die Energiearmut abzubauen, die Luftqualität durch das Senken der CO₂-Ausstöße zu verbessern, infolge dessen zu einer gesünderen Umwelt beizutragen und das Klima zu schützen.

Die BAK gibt jedoch zu bedenken, ob die genaue Beschreibung von Verfahren und Wegen in dem Vorschlag zielführend ist. Das Ziel, zu dem „geführt“ werden soll, bleibt oft nebensächlich. Der Vorschlag wäre an dieser Stelle, eher „Teilziele“, ggf. auch Größen/Werte zu formulieren, und den Weg dahin, sofern er mit allen anderen zu beachtenden Aspekten kompatibel ist, offen zu lassen. Somit wäre die Möglichkeit gegeben, gegebenenfalls auf nationale Gegebenheiten Rücksicht zu nehmen.

Eine wirksame Umsetzung der energiepolitischen Ziele kann nur dann stattfinden, wenn auf breiter Basis eine nachvollziehbare Akzeptanz geschaffen wird. Daher ist es wichtig, die Wirtschaftlichkeit in Form von wirksamen Nachprüfungen und Evaluation zu dokumentieren.

Perspektiven für 2030 und 2050

Die BAK begrüßt, dass der Zeitrahmen in dem aktuellen EPBD-Entwurf angepasst wurde und die Mitgliedstaaten Meilensteine und Maßnahmen mittelfristig bis 2030 und langfristig bis 2050 festlegen sollen. Die BAK begrüßt die Einführung des Artikels 2a „Langzeitstrategie“. Der Artikel 4 der bestehenden Energieeffizienz-Richtlinie 2012/27/EU (EED), in dem die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, eine langfristige Strategie zur Mobilisierung von Investitionen in die Renovierung des nationalen Bestands vorzulegen, wurde hier folgerichtig eingefügt.

Sanierung des Gebäudebestandes

Energetische Bestandssanierung als Schlüssel zur Erreichung der Klimaneutralität

Artikel 2a

Die BAK begrüßt, dass die Kommission die Sanierung des Gebäudebestandes als „größte Herausforderung“ anerkennt. Die immer höheren energetischen Anforderungsniveaus für Neubauten spielen nur eine kleine Rolle in der Umsetzung der nationalen und europäischen Klimaschutzziele im Gebäudesektor. Die weitaus größeren noch zu mobilisierenden Potenziale für Energieeinsparung, Effizienzsteigerung und den Einsatz erneuerbarer Energien liegen in den älteren Gebäudebeständen. Daher ist es aus Sicht der BAK folgerichtig, mit der Gebäude Richtlinie darauf abzielen, die Sanierungsraten und –tiefen in den Mitgliedstaaten zu steigern.

Kostenoptimum bei der finanziellen Förderung berücksichtigen

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die wirtschaftliche Durchführbarkeit ein zentraler Engpassfaktor der energetischen Gebäudesanierung ist. Die Gewährleistung der Wirtschaftlichkeit von Sanierungsmaßnahmen ist entsprechend auch der wirksamste Hebel für die Erhöhung der Sanierungsquote. Daher wird es künftig darauf ankommen, den teilweise hohen Investitionsbedarf, der



sich nicht allein über Energiekosteneinsparungen refinanzieren lässt, über ausreichende und zielgenaue Förderangebote aufzufangen.

In Artikel 10 des Vorschlages werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, wirksame Förderinstrumente zu erarbeiten. Die Kommission schlägt vor, den Artikel 10, Paragraph 6 dahingehend zu ändern, dass finanzielle Maßnahmen an die erzielten Energieeinsparungen gekoppelt werden sollen. Das erscheint aus Sicht der BAK logisch. Anzumerken ist hierbei jedoch, dass nicht nur die Sanierungstiefe, sondern auch der Zeitpunkt der energetischen Sanierung Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit hat. Es spielt eine nicht unwesentliche Rolle, ob eine energetische Sanierung zusammen mit anderen ohnehin zu ergreifenden Sanierungsmaßnahmen durchgeführt wird oder ob eine solche energetische Modernisierung im Instandhaltungszyklus wesentlich vorgezogen wird. Im letzteren Fall lassen sich Wirtschaftlichkeit und damit hinreichende Investitionsanreize für Gebäudeeigentümer / Investoren erst durch finanzielle Förderung herstellen.

Es ist auch zu beachten, dass energetische Einzelmaßnahmen in gezielter Abfolge geplant werden und nur bestimmte Kombinationen sinnvoll sind.

Die ursprünglich in Paragraph 6 enthaltene Formulierung, nach der sich die Mitgliedstaaten bei der Förderung an den kostenoptimalen Niveaus orientieren sollen, wurde im aktuellen Entwurf komplett gestrichen. Die BAK sieht das kritisch. Kostenoptimalität (gemeint ist das mikroökonomische und nicht das makroökonomische Optimum) ist die Messlatte, an der sich energetische Mindeststandards und finanzielle Förderung orientieren sollten. Lassen sich Mindeststandards nicht mehr kostenoptimal abbilden, dann muss öffentliche Förderung für finanzielle Kompensation sorgen, damit Gebäudeeigentümer / Investoren hinreichend Anreize für Investitionen in die energetische Sanierung haben.

Energieausweise zu einem Roadmap-System ausbauen und EU-weit harmonisieren

Positiv bewertet die BAK den im Entwurf unterbreiteten Vorschlag, die Energieausweise / EPCs in nationalen Datenbanken zu registrieren. Eine solche Datenzusammenführung würde die Möglichkeit eröffnen, die Eigenschaften des Gebäudebestandes sukzessiv und systematisch zu erfassen. Darüber hinaus ließen sich Erkenntnisse hinsichtlich des Verhältnisses von prognostizierten Bedarfen und tatsächlichen Verbräuchen gewinnen. Insgesamt wäre dies eine Stärkung des EPC-Instruments.

Eines der größten Sanierungshindernisse besteht im Mangel an Informationen für Gebäudeeigentümer darüber, wie sie Sanierungen richtig planen und umsetzen und welche Förderungsmöglichkeiten zur Finanzierung es gibt. Das gegenwärtige System der Energieausweise / EPCs sollte daher aus Sicht der BAK zu einem Roadmap-System mit gebäudeindividuellen Sanierungsfahrplänen ausgebaut werden. Solche gebäudeindividuellen (nicht zu verwechseln mit nationalen) Sanierungsfahrpläne berücksichtigen die individuellen Gegebenheiten, Wünsche und die finanzielle Situation von Ratsuchenden und untergliedern die zu ergreifenden Maßnahmen übersichtlich und zeitlich gestaffelt in Teilschritte. Die Mitgliedstaaten sollten in der EPBD zur Erarbeitung solcher Roadmap-Systeme angehalten werden. Der Roadmap-Ansatz ist als sogenannter gebäudeindividueller Sanierungsfahrplan bereits erfolgreich im Land Baden-Württemberg eingeführt worden. Die



Bundesregierung diskutiert derzeit eine deutschlandweite Einführung dieses Instrumentes.

Die EPCs variieren in den einzelnen Mitgliedstaaten stark in ihrer Darstellung und den ausgewiesenen Bezugsgrößen. In Deutschland gibt es die Unterscheidung in verbrauchsabhängige und bedarfsabhängige Energieausweise. Diese Unterscheidung, für die es durchaus Gründe gibt, macht es auf dem Markt schwieriger, den Energieausweis zu verstehen. Grundsätzlich wäre es wünschenswert, das EPC-System, sowohl was die ausgewiesenen Bezugsgrößen als auch was die Darstellung angeht, EU-weit zu harmonisieren. Die Vereinheitlichung der Bezugsgrößen würde dazu beitragen, dass für den Verbraucher eine Vergleichbarkeit hinsichtlich der energetischen Gebäudequalität in unterschiedlichen EU-Mitgliedstaaten hergestellt wird.

Konformität und Qualitätssicherung

Digitalisierung (Artikel 10) / Monitoring (Artikel 14 + 15)

Die BAK stimmt mit der Kommission vollkommen darüber überein, dass eine gute Datengrundlage zum Gebäudebestand eine grundlegende Voraussetzung ist, um die Dekarbonisierung des Gebäudesektors bis 2050 zu bewältigen. Die Verfügbarkeit von Daten zum Gebäudebestand in Europa zeigt wesentliche Lücken. Wirksame Sanierungsstrategien können nur umgesetzt werden, wenn den Mitgliedstaaten eine ausreichend gute Datengrundlage zur Verfügung steht, um einen Mindeststandard festzulegen.

Die Registrierung der EPCs in nationalen Datenbanken ist ein wesentlicher Baustein zum Aufbau einer Datengrundlage. Die Digitalisierung und das elektronische Monitoring von Gebäuden ist ein weiterer. Entsprechend begrüßt die BAK die Vorschläge zur Digitalisierung. Obwohl es in Deutschland aus datenschutzrechtlichen Gründen Vorbehalte gibt, sieht die BAK im elektronischen Monitoring eine Chance, die Erfassung von Informationen zu Gebäudeeigenschaften, Energieverbrauch/-bedarf und finanziellen Auswirkungen von Sanierungsmaßnahmen systematisch auszuweiten. Daraus ergeben sich aus Sicht der BAK zwei positive Effekte:

Erstens können so Nachjustierungen bei der Anlagentechnik von Gebäuden vorgenommen und somit ein optimaler Betrieb gewährleistet werden. Derartige Optimierungen könnten zu beträchtlichen Energieverbrauchssenkungen führen.

Zweitens könnten auf diesem Weg die tatsächlichen Verbräuche genauer ermittelt und mit den ursprünglich prognostizierten Bedarfen abgeglichen werden. Dies ermöglicht es, die Gründe für eventuelle Diskrepanzen zwischen Verbrauch und Bedarf zu analysieren. Damit kann für zukünftige Bedarfsprognosen eine Schätzung des mutmaßlichen Verbrauchs mit Standardfehler angegeben werden. Schon bei der Ausstellung eines Energieausweises wird so deutlich, dass und wie stark der zukünftige Verbrauch vom berechneten Energiebedarfskennwert abweichen kann.

Allerdings ist ein elektronisches Monitoring nur für Gebäude ab einem bestimmten Bauvolumen und einer Komplexität wirklich sinnvoll, da dort die meisten Einsparungen erzielt werden können. Dies betrifft in erster Linie den Nichtwohnungsbau mit mehreren Zonierungen und komplexen Gebäudestrukturen. Die nicht unerheblichen Kosten für das Monitoring müssen sich mit den potentiellen Einsparungen durch Nachjustieren kompensieren lassen, sonst findet man hierfür keine Akzeptanz. Zwar ist es sinnvoll, auch im Wohnungsbau die Verbräuche mit den ursprünglichen Bedarfen abzugleichen, doch wäre es hier gut auf ein



Nachjustieren/Nachführen der individuellen Parameter in der Software-Eingabe zu verweisen.

Vergleichbarkeit

Es ist aus Sicht der BAK richtig und nachvollziehbar, dass die EPBD weder einheitliche Grenzwerte noch Technologien oder Bauweisen vorschreibt – denn genau dadurch können die länderspezifischen Baukulturen und Klimabedingungen in den nationalen Energiegesetzgebungen berücksichtigt werden. Gerade für multinationale Dienstleister (z.B. international arbeitende Architekten) aber auch Nutzer ist es jedoch wichtig, auf einheitliche und vergleichbare Berechnungs- und Zertifizierungsmethoden zurückgreifen zu können.

Aus Sicht der BAK sollte die EPBD die Mitgliedstaaten daher stärker dazu verpflichten, für eine Harmonisierung folgender Aspekte zu sorgen und entsprechende Vorgaben liefern:

Energetische Nachweisverfahren und Bezugsgrößen

Die BAK begrüßt, dass in dem Vorschlag zur Überarbeitung der EPBD konkretisiert wird, die Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes durch einen numerischen Indikator für Primärenergieverbrauch auszudrücken.

Es sollte aber auf die Thematik der sinnvollen Kennwerte eingegangen werden:

Primärenergie <> Endenergiebedarf <> CO₂-Emissionen

Die BAK fordert die zusätzliche Angabe der CO₂-Emissionen (als Klimaschutz-Kenngröße), um einen direkten Querbezug zu Treibhausgas-Emissionen herzustellen. Dies ist im vorliegenden EPBD-Entwurf nicht vorgesehen.

Es ist zu überlegen, ob eine Angabe „pro Kopf“ für den Einzelnen greifbarer wäre als die bisherige Angabe „pro Quadratmeter“. In diesem Sinne könnten sich als Messwerte die „Kilowattstunde pro Kopf“ (Primärenergie-Äquivalent) und der „CO₂-Ausstoß pro Kopf“ (CO₂-Äquivalent) eignen.

Die Berechnungswerkzeuge zum Energiebedarf von Gebäuden unterscheiden sich in den Mitgliedstaaten. In fünf EU-Mitgliedstaaten gibt es eine Art staatliche Software zur Erstellung der Gebäude-Energieausweise. In Deutschland gibt es eine ganze Reihe von Anbietern von Berechnungssoftware auf dem Markt. Je nach verwendeter Software kann das aber dazu führen, dass bei den errechneten Energiebedarfen erhebliche Differenzen auftreten. Eine EU-weite Angleichung wäre erstens im Sinne einer Förderung des Binnenwettbewerbs und, damit verbunden, einer grenzübergreifenden Tätigkeit von Architekten und Planern innerhalb der EU. Zweitens würde das für die Verbraucher die Vergleichbarkeit von Gebäuden hinsichtlich ihrer energetischen Qualität EU-weit verbessern.

Kennzeichnung von Produkteigenschaften

Herleitungsverfahren von produktspezifischen Bemessungswerten können innerhalb der EU-Mitgliedstaaten voneinander abweichen. Verschiedene Auswertungs- und Messmethoden hinsichtlich der Energieeffizienz/Energieeffektivität von Bauteilen führten in den einzelnen Mitgliedstaaten zu unterschiedlichen Ergebnissen und Werten. Für Architekten ergibt sich daraus die Schwierigkeit, dass sie genau überprüfen müssen, wie die Produkteigenschaften von Baumaterialien hergeleitet wurden, um eine korrekte energetische Berechnung aufzustellen. Deswegen sollte



die Herleitung und Deklaration von Produkteigenschaften EU-weit harmonisiert werden.

Dieser Aspekt ist auch relevant für die Kreislaufwirtschaft und die Graue Energie hinsichtlich der Bestandsanierung. Bei Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz im Bestand ist eine Folgeabschätzung über den gesamten Lebenszyklus – unter Berücksichtigung der CO₂-Emissionen für Rohstoffabbau, Produktion, Transport und Einbau, Rückbau, Recycling und Entsorgung – vorzunehmen:

Es muss der gesamte Lebenszyklus eines Gebäudes – von der Baustoffproduktion bis zum Rückbau – betrachtet werden. Das Augenmerk ist folglich verstärkt auch auf die Primärenergie und die CO₂-Emissionen der verwendeten Baumaterialien und der eingesetzten Gebäudetechnik zu legen.

Gebäudetechnische Systeme

Architektinnen und Architekten haben einen wichtigen Anteil an der Gestaltung einer nachhaltigen energieeffizienten gebauten Umwelt sowohl im Neubau als auch vor allem in der Sanierung. Daher sollte genau darauf geachtet und untersucht werden, ob die Delegation der Lösung von Energieeffizienzfragen nicht zu stark im gebäudetechnischen Bereich verankert wird.

Die demographische Entwicklung in Europa gestaltet sich derart, dass die Geschwindigkeit der technologischen Entwicklungen immer mehr Menschen von der Bedienung entsprechender Dispositive (Geldautomaten, Mobiltelefone, öffentliche elektronische Verfahren, technische Systeme, etc.) ausschließt. Genau diese Tatsache ist zu bedenken, wenn wir im Gebäudebereich diesen Bereich zunehmend stärken. Die Nutzer müssen generationenübergreifend und unabhängig ihres Bildungsniveaus in die tägliche Pflege und Instandhaltung eines Gebäudes integriert werden können.

Neben Fehlern bei der Einregelung technisch immer komplexerer Systeme durch den Handwerker und Überforderung bei Monitoring und Bedienung durch den Bewohner, die zu Effizienzverlusten führen können, steigert eine weitere Technisierung der Gebäude die Erstellungs- und Wartungskosten.

Zu Artikel 8:

Aus Sicht der Architekten, und gerade im Rahmen der Diskussionen um die „Liberalisierung der Stellplatzverordnung“, der Diskussion um verkehrsreduzierte Innenstädte und Alternativkonzepte zum Individualverkehr, erscheinen jedoch die hier konkret beschriebenen Ausführungen hinsichtlich der Vorverkabelung zur Errichtung von Ladepunkten für Elektrofahrzeuge ab 10 Stellplätzen/Gebäude gegenläufig.

Die BAK unterstützt sehr, dass für zukunftsweisende, nachhaltige und/oder energieeffiziente Entwicklungen (hier E-Mobilität) entsprechende Maßnahmen ergriffen werden. Hier sollte jedoch auch die E-Mobilität von Fahrrädern berücksichtigt werden, die auch im Zusammenhang mit der älter werdenden Gesellschaft steht.



Inspektionen

Zu Artikel 14 +15:

Gerade hier werden, wie oben bereits angedeutet, vor allem Wege beschrieben: Prüfung des Heizwirkungsgrads, Kesseldimensionierung etc. Um die in der Richtlinie angestrebten Ziele des Klimaschutzes (=Ressourcen schonen und Emissionen vermeiden) zu erreichen, wäre es hier ggf. sinnvoller, es folgendermaßen auszudrücken: Heizungsanlagen dürfen generell (national festgelegte) Grenzwerte in Bezug auf Emissionen und Energieverbrauch nicht überschreiten. Zur Absicherung eines langfristigen, nachhaltigen Betriebs sind entsprechend festgelegte Werte (...) in festzulegenden Intervallen zu prüfen.

Energiearmut (Artikel 2a)

Positiv ist anzumerken, dass in dem oben genannten Artikel 2a, wenn auch nur knapp, das Thema Energiearmut angesprochen wird. Danach sollen die Mitgliedstaaten neben Maßnahmen zur Steigerung der Sanierungsrate auch Strategien zur Linderung von Energiearmut vorlegen. Energiearmut ist untrennbar mit der Energieeffizienz von Gebäuden verbunden. Maßnahmen auf nationaler und auch lokaler Ebene konzentrieren sich i.d.R. auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts oder auf Brennstoffkostenzuschüsse. Die Gebäude Richtlinie sollte stattdessen die Verlagerung auf wirksame Programme zur energetischen Sanierung von Wohnungen einkommensschwacher und „energieärmer“ Haushalte anregen, da dies eine wirklich langfristige Lösung zur Beseitigung von Energiearmut darstellt.

Bundesarchitektenkammer e.V. – BAK
Brüssel, im Februar 2017

Ansprechpartner:

Inga Stein-Barthelmes, Referatsleiterin
Wirtschaftspolitik
Telefon: +49 30 26 39 44 – 60,
Email: steinbarthelmes@bak.de

Jörg Schumacher, Referent Wirtschaftspolitik
Telefon: +49 30 26 39 44 – 64,
Email: schumacher@bak.de

Iris Wex, Referentin für Architektur und Bautechnik
(EU-Verbindungsbüro Brüssel)
Telefon: +32 2 219 26 43,
Email: wex@bruessel.bak.de

