

STELLUNGNAHME

zum Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neufassung)

Berlin, 3. Mai 2022

EU-Transparenzregister: 1420587986-32

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit rund 283.000 Beschäftigten wurden 2019 Umsatzerlöse von 123 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 13 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Gas 67 Prozent, Trinkwasser 91 Prozent, Wärme 79 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 203 Unternehmen investieren pro Jahr über 700 Millionen Euro. Beim Breitbandausbau setzen 92 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude. Wir halten Deutschland am Laufen – klimaneutral, leistungstark, lebenswert. Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: 2030plus.vku.de.

Interessenvertretung:

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

- › Kommunale Unternehmen sind durch die Gebäudeenergieeffizienzrichtlinie (EPBD) grundsätzlich sowohl durch Vorgaben für Neubau und Sanierung kommunaler Gebäude als auch aufgrund ihrer geschäftlichen Aktivitäten im Bereich Wärme-, Gas- und Stromversorgung, Energieeffizienz und Ladeinfrastruktur für Elektromobilität stark betroffen.
- › Kommunale Unternehmen stellen bundesweit klimafreundliche Wärme v. a. über Wärmenetze und Contractinglösungen bereit. Die kommunalen Wärmeversorger treiben den Aus- und Umbau der Wärmenetze auf klimaneutrale Energiequellen in zahlreichen deutschen Städten voran. Die Investitionsvorhaben belaufen sich beispielsweise in Großstädten auf 500 Mio. Euro und mehr bis 2030.
- › Kommunale Energieversorgungsunternehmen sind Anbieter von Energiedienstleistungen sowohl für Privathaushalte als auch für Industrie- und Gewerbekunden. Sie unterstützen ihre Kunden sowohl durch Beratungsleistungen als auch durch die Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen. Sie sind bei Erfüllung entsprechender Voraussetzungen auch als Aussteller von Energieausweisen zugelassen.
- › Kommunale Energieversorgungsunternehmen haben eine Vorreiterrolle beim Ausbau einer öffentlich zugänglichen Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge übernommen. Sie sind zudem auch beim Ausbau der Ladeinfrastruktur in Mehrfamilienhäusern und Nichtwohngebäuden aktiv.

Positionen des VKU in Kürze

Der VKU teilt die Auffassung der EU-Kommission, dass die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, insbesondere im Gebäudebestand, einen hohen Stellenwert bei der Transformation der EU in Richtung Klimaneutralität einnehmen sollte. Dabei spielen neben Verbesserungen an der Gebäudehülle aus unserer Sicht auch eine möglichst effiziente Versorgung eine entscheidende Rolle. Auch sollten Energieeffizienzmaßnahmen im Gebäudesektor immer mit Blick auf Kosteneffizienz betrachtet werden.

Auch die stärkere Ausrichtung auf die Reduktion der **THG-Emissionen** erscheint angesichts der verfolgten Zielsetzung, bis 2050 einen emissionsfreien Gebäudebestand zu erreichen, folgerichtig. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass die stärkere Ausrichtung auf die THG-Reduktion weitgehende Konsequenzen in verschiedenen Bereichen, etwa bei der Ausgestaltung von Förderprogrammen, hat. Grundsätzlich sollte den Marktteilnehmern ausreichend Zeit gewährt werden, um sich auf veränderte Zielsetzungen bzw. Zielsystematiken einzustellen. Ebenfalls muss sichergestellt werden, dass

Effizienzmaßnahmen im Gebäudebereich auch auf die Erreichung der Zielvorgaben der Energieeffizienzrichtlinie einzahlen können.

Höchst fraglich ist jedoch, ob die **Vorgabe detaillierter Regelungen** zur Energieeffizienzsteigerung durch die EU-Kommission zielführend und verhältnismäßig ist. In diesem Zusammenhang ist kritisch zu bewerten, dass im Zuge der Einführung eines „**Zero-Emission-Building**“-Standards für Neubauten (Art. 7) neben der Höhe des verbleibenden Gesamtprimärenergiebedarfs – determiniert über „EU-Referenzklimazonen“ - nun auch vorgegeben werden soll, welche Energieversorgungslösungen zur Deckung desselben erlaubt sind. Dies schränkt die Maßgaben des Ordnungsrecht der Mitgliedsstaaten beziehungsweise den Handlungsspielraum sowohl von Bauherren als auch von Energieversorgern ohne sachlichen Grund ein. Dies ist insbesondere kritisch, da eine gebäude- und grundstücksübergreifende Energieerzeugung, etwa im Quartier, nur Erneuerbare-Energien-Gemeinschaften offenstehen soll. Eine breite Implementierung von stadtteilbezogenen Ansätzen, angekündigt als Kernstück der sog. „Renovierungswelle“ der EU-Kommission, wird damit verpasst. Kritisch ist auch, dass der derzeit übliche Bezug von, zukünftig treibhausgasneutralem, Strom und Gas über Netze der allgemeinen Versorgung nur in Ausnahmefällen möglich sein soll.

Positiv hervorzuheben ist, dass der Bezug effizienter Fernwärme im Regelfall zulässig ist. Insbesondere kommt es daher auf eine praxistaugliche Ausgestaltung der Definition effizienter Fernwärme- und Fernkältesysteme im Rahmen der Überarbeitung der Energieeffizienzrichtlinie an (Art. 24 EED-E). Auf diese Definition sollte, um u. a. Doppelregulierung zu vermeiden, in der EPBD direkt und vollumfänglich verwiesen werden. Die aktuelle Eingrenzung auf erneuerbare Energien und Abwärme aus einem effizienten Fernwärme- und Fernkältesystem, die den Anteil von KWK-Wärme außer Acht lässt, ist abzulehnen.

Die Einführung von **Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden** wird begrüßt (Art. 9). Auch aus Sicht des VKU ist es sinnvoll, zunächst die ineffizientesten Gebäude durch die Vorgabe von Mindeststandards zu adressieren. Ebenfalls positiv wird die grundsätzliche Technologieoffenheit aufgrund der Anforderungen an den Primärenergiebedarf bewertet. Weder Austausch noch Verbesserung der Heizungstechnologie sollten schlechter als Maßnahmen an der Gebäudehülle gestellt werden. Für die operative Umsetzbarkeit bei den Anforderungen an bestehende Gebäude (Art. 8) müssen insbesondere hinsichtlich der Maßnahmen, die sich an die Gesamtenergieeffizienz einer Gebäudekomponente richten, weitere Regelungsvorgaben geschaffen werden. So ist z. B. offen, was als ein Gebäudeteil gilt oder welche Anforderungen gelten, wenn mehrere Gebäudeteile miteinander verknüpft sind, also z. B. ob der Austausch der Fenster Auswirkungen auf die Fassade hat.

Der VKU begrüßt, dass auch weiterhin zukünftig **Energieberater** kommunaler Energieversorgungsunternehmen bei Vorliegen der Voraussetzungen, die sich aus der EU-Gebäudeenergieeffizienzrichtlinie ergeben, Energiedienstleistungen durchführen können, wie z. B. die Erstellung von Energieausweisen und Renovierungspässen oder die Inspektion von Heizungs- und Klimaanlageanlagen. Hierfür setzt sich der VKU seit Jahren ein. Wichtig ist, dass bei der geplanten Zertifizierung von Baufachleuten für die Durchführung integrierter Renovierungsarbeiten keine neuen Zugangsbarrieren geschaffen werden.

Grundsätzlich ist zu erwarten, dass die **ambitionierte Zeitschiene** zu einer erheblichen Nachfrage nach entsprechenden Dienstleistungen, Produkten und Baustoffen führen wird. Dies wird sich auf die verfügbaren Kapazitäten auswirken und wahrscheinlich zu einer Verknappung auf der Angebotsseite (u. a. Baumaterialien, Fachkräfte) und längeren Realisierungszeiträumen (u.a. auch aufgrund langwieriger Vergabeverfahren) führen mit einem entsprechenden Preisrisiko (auch in Betracht der instabilen außenpolitischen Lage). Gerade das sehr ambitionierte Zeitfenster für öffentliche Gebäude (Art. 7 und Art. 9) erscheint daher selbst bei einer auskömmlichen Förderung, die jedoch erst ab 2023 geplant ist, unrealistisch. Grundsätzlich sollte auch die Pflicht, eine bestimmte Mindesteffizienz zu erreichen (Art. 9), bei der nationalen Umsetzung unter den Vorbehalt einer technischen (Kapazität) und wirtschaftlich tragfähigen Umsetzbarkeit (Fördermittel, Bonität) gestellt werden.

Dies vorweggeschickt, lauten die **Kernforderungen des VKU** wie folgt:

- Quartierslösungen sollten stärker berücksichtigt werden. Die gebäude- und grundstücksübergreifende Versorgung mit Strom, Wärme, klimaneutralen Energieträgern und Ladeinfrastruktur ermöglicht es, Synergien zu erschließen, und Skaleneffekte zu nutzen, die beim ausschließlichen Blick auf das Einzelgebäude verborgen bleiben. Dies ist entscheidend für die Erreichung der Klimaschutzziele. Gebäude- und grundstücksübergreifende Ansätze, wie Quartierslösungen, sollten gegenüber gebäudeindividuellen Ansätzen nicht benachteiligt und sowohl in der europäischen als auch nationalen Energie- und Klimapolitik etabliert werden. Die Einschränkung der Akteursvielfalt in diesem wichtigen Handlungsraum, die durch die Privilegierung von Erneuerbare-Energien-Gemeinschaften vorgesehen ist, lehnen wir zudem ab (Art. 7).
- Die Regelung für den residualen Primärenergieverbrauch der „Zero-Emission-Buildings“ scheint eine technologische Vorfestlegung auf die vollständige Elektrifizierung der Wärmeversorgung mit am Gebäude erzeugtem Strom zu beinhalten. Dies ist als problematisch zu betrachten, da eine Systemumstellung mit hohen Kosten verbunden ist und andere zukunftsfähige Lösungen (wie Solar-

/Geothermie, gasbasierte Hybridsysteme) von vornherein unterbunden werden. Der Energiebezug über die Strom- und Gasnetze, perspektivisch mit Beimischung von Wasserstoff, der allgemeinen Versorgung sollte dementsprechend weiterhin im Regelfall zulässig sein. (Art. 7).

- › Der Renovierungspass und der Energieausweis sollten stärker voneinander abgegrenzt werden. Der Energieausweis sollte weiterhin eine Standortbestimmung gewährleisten, während der fakultative Renovierungspass einen umfassenden Renovierungsplan beinhalten sollte. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass aufgrund der Ausstellungsverpflichtung des Energieausweises der fakultative Renovierungspass nicht in dem erforderlichen Ausmaß in Anspruch genommen werden könnte (Artikel 10 / 6 / 17).
- › Wünschenswert wäre auch eine Verknüpfung der vorgeschlagenen nationalen Gebäuderenovierungspläne mit der Erstellung lokaler Pläne für die Wärme- und Kälteversorgung, die in der Überarbeitung der EU-Energieeffizienz-Richtlinie (EED) vorgesehen sind. Schließlich ist die Entwicklung der Verbrauchsstrukturen, die u. a. von der Gebäudeenergieeffizienz abgehängt, maßgeblich für die Planung der entsprechenden Versorgungsinfrastrukturen im Rahmen einer kommunalen Wärme- und Kälteplanung (Artikel 3).
- › Der Fachkräftemangel stellt ein zentrales Hemmnis auf dem Weg zur Erreichung des klimaneutralen Gebäudebestandes 2050 dar. Daher sollten Mitgliedsstaaten bei Erstellung des Nationalen Gebäuderenovierungsplans auch Aussagen zur Thematik „Fachkräfte“ und „Ausbildung“ treffen müssen. (Artikel 3).

Stellungnahme

Zu Artikel 2 – Definitionen

Vorschlag der EU-Kommission:

Gemäß **Nr. 2** sind „Nullemissionsgebäude“ Gebäude mit einer sehr hohen Gesamtenergieeffizienz, bei dem der sehr geringe Energiebedarf vollständig durch eine EE-Anlage „am Standort“, d. h. am Gebäude selbst oder auf dem Grundstück (vgl. Art 2 Nr. 48), von einer Erneuerbare-Energien-Gemeinschaft oder aus einem effizienten Fernwärme- und Fernkältesystem gedeckt wird.

Regelungsvorschlag des VKU:

Vorgaben, wie (Qualität, Energieträger) und von wem (Energiegemeinschaft) der verbleibende Energiebedarf zu decken ist, sollten aufgegeben werden. Dementsprechend sollte auch der Energiebezug über die Strom- und Gasnetze der allgemeinen Versorgung im Regelfall zulässig sein. Mindestens sollten gebäude- und grundstücksübergreifende Versorgungskonzepte, wie etwa Quartierslösungen, sowie alle klimaneutralen Energiequellen zulässig sein. Dies ist volks- und betriebswirtschaftlich sinnvoller. Zudem sollte die Energielieferung durch eine mehrheitliche unmittelbare oder mittelbare Beteiligung einer Gemeinde (kommunales Unternehmen) mit der Lieferung durch Erneuerbare-Energien-Gemeinschaften gleichgestellt werden. Gegebenenfalls wäre auch ein Ausgleich über Herkunftszertifikate aus regionalen Erneuerbare-Energien-Anlagen eine ergänzende Option. Ferner sollte hinsichtlich der Fernwärmeversorgung direkt auf die – noch praxistauglich auszugestaltende - Definition eines effizienten Fernwärme- und Fernkältesystem nach Art. 24 EED-E verwiesen werden. Der aktuelle Verweis in der EPBD auf die EED-Definition ist entsprechend anzupassen, da sie derzeit allein auf EE-Wärme und Abwärme abstellt und KWK-Wärme außer Acht lässt (vgl. Anhang III EPBD).

Begründung:

Für die Begründung wird auf die Anmerkungen zu Artikel 7 verwiesen.

Vorschlag der EU-Kommission:

Gemäß **Nr. 4** müssen die „Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz“ nach Artikel 9 des Richtlinienentwurfs auch z. B. bei einer Vermietung innerhalb eines vorgegebenen Zeitraums erfüllt werden.

Regelungsvorschlag des VKU:

Die Vermietung sowie Neuvermietungen einzelner Wohneinheiten in Gebäudekomplexen sowie die Neuvermietung von Gebäuden sollte keinen Auslösetatbestand für die Erreichung der „Mindestvorgaben für die Gebäudeeffizienz“ nach Artikel 9 des Richtlinienentwurfs darstellen.

Begründung:

Die Vorgaben zur Erreichung der „Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz“ an Mieterwechsel und Neuvermietung von Gebäuden zu knüpfen, könnte eine unverhältnismäßig hohe Belastung für die Eigentümer darstellen. Hintergrund ist, dass je nach Ausgangslage die Erreichung eines bestimmten Mindeststandards im Gebäudebestand sehr kostenintensiv sein kann.

Ebenfalls könnte die Regelungsvorgabe zu deutlichen Erhöhungen der Kaltmieten führen, da u. a. im Falle von Mietwechseln der Mietausfall sowie die Sanierungskosten zur Erfüllung des neuen Standards mit in die Kalkulation des Mietzinses einbezogen würden. Darüber hinaus sollte die Regelungsvorgabe aus Sicht des VKU konkretisiert werden, da sie eine Vielzahl von praktischen Umsetzungsfragen aufwirft, z. B. stellt bereits ein Mieterwechsel in Mehrfamilienhäusern einen Auslösetatbestand dar, würde die Erreichung der Mindestvorgaben auch erforderlich werden, wenn z. B. Altbauwohnungen mit Einzelöfen (100 % Ökostrom) neu vermietet würden oder wie müsste bei der Vermietung im Werkwohnungsbestand verfahren werden?

Vorschlag der EU-Kommission:

Gemäß **Nr. 21** können sich Mitgliedstaaten entscheiden, ob sie die Begriffsdefinition „größere Renovierung“ bei der Renovierung eines Gebäudes an mehr als 25 % der Gesamtkosten der Renovierung der Gebäudehülle oder gebäudetechnischen Systeme des Gebäudewertes, exklusive des Grundstücks, auf dem das Gebäude steht, festmachen, oder ob mehr als 25 % der Oberfläche der Gebäudehülle einer Renovierung unterzogen werden.

Regelungsvorschlag des VKU:

Die Begriffsdefinition sollte auf die 2. Option (25 % der Oberfläche der Gebäudehülle) begrenzt werden.

Begründung:

Die von der EU-Kommission vorgeschlagene Option 1 ist praktisch nicht umsetzbar. In der Anlagenbuchhaltung werden nur die Buchwerte der Gebäude geführt. Für Bestandsgebäude liegen zumeist keine Grundstücksbewertungen und Planungsgrundlagen vor. Darüber hinaus müsste für die Berechnung der 25 %-Grenze der Instandhaltungsrückstau bewertet werden, z. B. durch extra zu beauftragende Immobiliengutachten/Immobilienbewertungen.

Weiterhin ist aus Sicht des VKU unklar, in welchem Verhältnis die „umfassende Renovierung“ nach Nr. 19 des Regelungsvorschlags mit der vorliegenden

Begriffsdefinition „größere Renovierung“ stehen. Hier sollte noch eine Konkretisierung erfolgen.

Zu Artikel 3 – Nationaler Gebäuderenovierungsplan

Vorschlag der EU-Kommission:

Mitgliedstaaten sollen einen nationalen Gebäuderenovierungsplan erstellen, der die Renovierung des nationalen Gebäudebestands (Wohngebäude, Nicht-Wohngebäude, öffentliche und private Gebäude) in einen hochenergieeffizienten und dekarbonisierten Bestand (= Null-Emissionshäuser) in 2050 sicherstellt. Ebenfalls soll der Plan einen Überblick der Kapazitäten des Bau-, des Energieeffizienz- und des Erneuerbaren-Energien-Sektors enthalten.

Regelungsvorschlag des VKU:

Mitgliedstaaten sollten bei den zur Verfügung stehenden Kapazitäten des Bau-, des Energieeffizienz- und des Erneuerbaren-Energien-Sektors u. a. auch Aussagen zur Thematik „Fachkräfte“ und „Ausbildung“ treffen müssen.

Begründung:

Die Erstellung eines nationalen Gebäuderenovierungsplans wird begrüßt. Hintergrund ist, dass die Mitgliedstaaten ihre Ziele nur dann erreichen können, wenn die Ausgangslage beschrieben sowie die zur Verfügung stehenden Ressourcen bekannt sind. Der Fachkräftemangel stellt bereits heute ein bedeutendes Hemmnis zur Erreichung des klimaneutralen EU-Gebäudebestandes in 2050 dar. Daher sollte bei den zur Verfügung stehenden Kapazitäten des Bau-, des Energieeffizienz- und des Erneuerbaren-Energien-Sektors auch explizit auf die Ressource „Fachkräfte“ und „Ausbildung“ eingegangen werden. Mitgliedstaaten können nur dann ihre nationalen Gebäudesanierungspläne zur Erreichung des klimaneutralen Gebäudebestandes in der EU umsetzen, wenn genügend Fachkräfte vorhanden sind. Daher ist wichtig, dass Mitgliedstaaten bereits heute umfangreiche Maßnahmen, wie z. B. Ausbildungsoffensiven auf- und umsetzen, um diesem Mangel entgegenzuwirken.

Wünschenswert ist auch eine Verknüpfung der vorgeschlagenen nationalen Gebäuderenovierungspläne mit der Erstellung lokaler Pläne für die Wärme- und Kälteversorgung, die in der Überarbeitung der EU-Energieeffizienz-Richtlinie (EED) vorgesehen sind. Schließlich ist die Entwicklung der Verbrauchsstrukturen, die u. a. von der Gebäudeenergieeffizienz abhängt, maßgeblich für die Planung der entsprechenden Versorgungsinfrastrukturen im Rahmen einer kommunalen Wärme- und Kälteplanung. Hier sollte noch eine Nachschärfung erfolgen.

Zu Artikel 5 – Festlegung von Mindestanforderungen an die Gesamteffizienz

Vorschlag der EU-Kommission:

Mitgliedstaaten sollen mit Blick auf das mindestens zu erreichende kostenoptimale Level die Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden oder Gebäudeteilen festlegen. Mitgliedstaaten sollen die erforderlichen energetischen Mindeststandards für den Gebäudebestand alle fünf Jahre überprüfen und, sofern nötig, an den technischen Fortschritt anpassen.

Von diesen Vorgaben können bestimmte Gebäudekategorien ausgenommen werden, z. B. Gebäude, die für Gottesdienst und religiöse Zwecke genutzt werden; Industrieanlagen, Werkstätten und landwirtschaftliche Nichtwohngebäude mit niedrigem Energiebedarf; provisorische Gebäude mit einer Nutzungsdauer von höchstens zwei Jahren. Mitgliedstaaten können beschließen, die Anforderungen für Gebäude anzupassen, die als Teil eines ausgewiesenen Umfelds oder aufgrund ihres besonderen architektonischen oder historischen Wertes offiziell geschützt sind, sowie die Einhaltung bestimmter Mindestanforderungen eine unannehmbare Veränderung ihrer Eigenart oder ihrer äußeren Erscheinung bedeuten würde.

Regelungsvorschlag des VKU:

Die Festlegung von Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz sollte auch für Industrieanlagen (engl. „industrial sites“) gelten. Zur Vermeidung von Missverständnissen sollte eine andere Begrifflichkeit gewählt werden, z. B. Industriegebäude.

Begründung:

Industrieanlagen verfügen oftmals über sehr große Einsparpotentiale. Sie sollten daher nicht von der möglichen Ausnahmeregelung nach Absatz 3 Nr. b erfasst werden. Weiterhin sollte für den Begriff „Industrieanlagen“ im Kontext von Artikel 5 in „Industriegebäude“ geändert werden. Hintergrund ist, dass Artikel 5 auf das Gebäude selber abzielt und nicht auf die Industrieanlage/n in dem Gebäude. Entsprechende Anpassungen sind im weiteren Richtlinien text vorzunehmen.

Weiterhin gibt der VKU zu bedenken, dass eine 5-jährige Überprüfung der Mindeststandards mit umfangreichen Prozesskosten verbunden sein kann. Ebenfalls könnte eine solche Regelung den oftmals umfangreichen Vorlauf zur Sanierung von Gebäuden u. a. durch Beratungs- und Planungsleistungen noch weiter verlängern sowie zu Attentismus bei der Maßnahmenumsetzung führen.

Der VKU begrüßt, dass Mitgliedstaaten Ausnahmeregelungen für Gebäude vorsehen, die Teil eines ausgewiesenen Umfelds oder aufgrund ihres besonderen architektonischen oder historischen Wertes offiziell geschützt sind. Damit können Mitgliedstaaten u. a.

sicherstellen, dass auch zukünftig historisch geprägte Stadtkerne ihr Erscheinungsbild behalten.

Zu Artikel 7 – Neubauten (i.V.m. Annex III)

Vorschlag der EU-Kommission:

Einführung des Nullemissionsgebäude-Standards gemäß Art. 2 Nr. 2, den ab 2030 alle neuen Gebäude erfüllen müssen. Öffentliche Gebäude müssen ihn bereits ab 2027 erfüllen. Anforderungen an den Standard, die in Annex III geregelt sind, sehen u. a. vor, dass der Jahres-Primärenergiebedarf durch eine EE-Anlage „am Standort“, d. h. am Gebäude selbst oder auf dem Grundstück (vgl. Art 2 Nr. 48), von einer Erneuerbare-Energien-Gemeinschaft (nach RED II) oder aus einem effizienten Fernwärme- und Fernkältesystem (gemäß Definition EED-recast) gedeckt wird. Zudem darf das Gebäude keine CO₂-Emissionen durch am Standort genutzte fossile Brennstoffe ausstoßen.

Regelungsvorschlag des VKU:

Strikte Vorgaben, wie (Qualität, Energieträger) und von wem (Energiegemeinschaft) der verbleibende Primärenergiebedarf zu decken ist, sollten aufgegeben werden. Dementsprechend sollte auch der Bezug von, zukünftig treibhausgasneutraler Energie über die Strom- und Gasnetze der allgemeinen Versorgung weiterhin zulässig sein. Mindestens sollten gebäude- und grundstücksübergreifende Versorgungskonzepte, wie Quartierslösungen, als auch die Nutzung aller klimaneutralen Energiequellen zulässig sein. Zudem sollte die Energielieferung durch eine mehrheitliche Beteiligung einer Gemeinde (kommunales Unternehmen) mit der Lieferung durch Erneuerbare-Energien-Gemeinschaften gleichgestellt werden. Ferner sollte klargestellt werden, dass bei Fernwärmeversorgung die Erfüllung der Definition eines effizienten Fernwärme- und Fernkältesystem (Art. 24 EED) maßgeblich ist, ohne auf EE und Abwärme einzuschränken.

Begründung:

Die EPBD sollte sich auf Vorgaben hinsichtlich des zulässigen Primärenergiebedarfs bzw. ggf. des zulässigen THG-Ausstoßes von Gebäuden beschränken. Auf welche Art und Weise der verbleibende Energiebedarf gedeckt wird, sollte kein Regelungsgegenstand der EPBD sein. Dies kann – vor dem Hintergrund einschlägiger Vorgaben in nationalen Regelwerken – der Disposition der Wirtschaftssubjekte überlassen bleiben, die auf Basis einer verursachergerechten Zuweisung von Kosten und hier insbesondere der CO₂-Kosten rationale Entscheidungen treffen werden, die letztlich zu einer volkswirtschaftlichen Optimierung führen. Dagegen birgt die vorgeschlagene unflexible Vorschrift die große Gefahr, dass die dadurch zusätzlich bewirkte THG-Einsparung volkswirtschaftlich äußerst ineffizient realisiert wird.

Studien belegen beispielsweise, dass Null-Emissionshäuser bzw. „Energie-plus-Häuser“ bei Betrachtung des gesamten Lebenszyklus, also einschließlich Herstellung und Recycling der Baustoffe und Gebäudetechnik, mehr Treibhausgasemissionen emittieren als Niedrigstenergie-Häuser, da die Errichtung und die eingesetzte Technik wesentlich TEHG-intensiver sind. Dies findet bei der aktuellen Bilanzierung jedoch keine Berücksichtigung.

Vor allem sollte die EPBD keine Vorgaben machen, die auf eine technologische Vorfestlegung auf bestimmte Lösungen (Elektrifizierung der Gebäudewärmeversorgung) hinauslaufen und künftige, volkswirtschaftlich und auch energetisch effizientere Lösungen für eine klimaneutrale Energieversorgung von vornherein unterbinden. Dies ist im vorliegenden Fall namentlich der Bezug von Energie über Strom- und Gas- bzw. Wasserstoffnetze, der nur noch in technisch bedingten Ausnahmefällen zulässig sein soll (vgl. Anhang III EPBD-E). Hierbei sollten neben technischen Belangen auch wirtschaftliche Gesichtspunkte Berücksichtigung finden.

Weiterhin ist die Einengung auf die Erzeugung von erneuerbarer Energie am Gebäude selbst bzw. auf dem Grundstück kritisch zu bewerten. Während die Potenziale im Einzelgebäude beschränkt sind (Flächenmangel, Standortnachteile), können bei gebäude- und grundstücksübergreifenden Ansätzen, etwa Quartierslösungen, die Potenziale dort erschlossen werden, wo es am sinnvollsten ist – etwa zur Bereitstellung von Strom oder Wasserstoff. Zudem können durch größere Anlagen Skaleneffekte realisiert werden. Die integrierte Betrachtung von Strom- und Wärmeversorgung und Mobilität (Sektorenkopplung) auf der Quartiersebene ermöglicht zudem Synergieeffekte und eine bessere Abstimmung der zu ergreifenden Maßnahmen.

Durch die vorgeschlagene Regelung sind gebäude- und grundstücksübergreifende Versorgungskonzepte jedoch Erneuerbare-Energien-Gemeinschaften vorbehalten. Kommunale Unternehmen, derzeit wesentliche Treiber von quartiersbezogenen Versorgungslösungen auf Basis von erneuerbaren Energien und Abwärme, sind hingegen hier ausgeschlossen. Obwohl diese als mehrheitliche Beteiligung einer Gemeinde im Auftrag der Kommunalpolitik und damit indirekt im Auftrag der Bürgerinnen und Bürger handeln, dem Gemeinwohl verpflichtet sind und für Akzeptanz bei Bürgerinnen und Bürgern für die Energiewende sorgen. Entsprechend werben wir dafür, dass die Energielieferung durch eine mehrheitliche unmittelbare oder mittelbare Beteiligung einer Gemeinde (kommunales Unternehmen) der Energielieferung durch Erneuerbare-Energien-Gemeinschaften gleichgestellt wird.

Auch die Einengung auf die Erzeugung aus erneuerbaren Quellen ist kritisch zu bewerten, da die Nutzung von Abwärme sowie anderer klimaneutraler Energiequellen somit ausgeschlossen wird.

Positiv hervorzuheben ist, dass der Bezug effizienter Fernwärme im Regelfall zulässig ist. Insbesondere kommt es daher auf eine praxistaugliche Ausgestaltung der Definition effizienter Fernwärme- und Fernkältesysteme im Rahmen der Überarbeitung der Energieeffizienzrichtlinie an (Art. 24 EED-E). Der derzeitige Vorschlag ist als realitätsfern zu bewerten, da er der Heterogenität der Wärmenetzsysteme und entsprechend ihrer Transformationspfade durch Stichtagsverknüpfung und pauschale Quoten nicht gerecht wird.

Um eine regulatorische Kohärenz zwischen EED und EPBD zu erreichen, Doppelregulierung zu vermeiden und Komplexität zu reduzieren, sollte sich der Verweis in Anhang III EPBD direkt - ohne weitere Einschränkungen – auf die Definition effizienter Fernwärme- und Fernkältesysteme in der EED beziehen. Die im Entwurf, ggf. versehentlich, getätigte Eingrenzung auf erneuerbare Energien und Abwärme aus einem effizienten Fernwärme- und Fernkältesystem, die den Anteil von KWK-Wärme außer Acht lässt, ist abzulehnen.

Sofern die Definition durch einzelne Fernwärmesysteme noch nicht eingehalten werden kann, sollte alternativ die Vorlage eines Transformationsplans zulässig für die Erfüllung der Anforderungen sein.

Zu Artikel 10 – Renovierungspass

Vorschlag der EU-Kommission:

Bis zum 31.12.2024 müssen Mitgliedstaaten sog. Renovierungspässe einführen, in denen die Erreichung der Emissionsfreiheit des Gebäudes bis 2050 dargelegt wird. Die EU-Kommission erlässt bis 31.12.2023 den hierfür zugrundeliegenden gemeinsamen europäischen Rahmen in Form eines delegierten Rechtsaktes.

Der Renovierungspass muss u. a. zu erwartende Vorteile in Bezug auf die Energieeinsparung, Einsparung bei der Energierechnung und betriebliche THG-Minderungen sowie Infos über mögliche finanzielle und technische Unterstützungen enthalten.

Regelungsvorschlag des VKU:

Im Renovierungspass sollten keine Aussagen zu Einsparungen bei Energierechnungen getroffen werden.

Bei der Erarbeitung des gemeinsamen europäischen Rahmens sollten die Mitgliedstaaten sowie die nationalen Stakeholder mit einbezogen werden.

Der Renovierungspass und der Energieausweis sollten stärker voneinander abgegrenzt werden.

Begründung:

Der VKU begrüßt die geplante Einführung des Renovierungspasses. Hintergrund ist, dass die Durchführung von energetischen Sanierungen sehr kostenintensiv ist und daher zumeist Schritt für Schritt durchgeführt wird. Damit die Sanierungsschritte ohne Lock-In-Effekte aufeinander aufbauen können, stellt der geplante Renovierungspass ein sinnvolles Instrument dar.

Der Renovierungspass entspricht von der Ausrichtung den neuen von der Bundesregierung geplanten Sanierungsfahrplänen. Bereits heute stellen verschiedene Bundesförderprogramme auf die Ausstellung eines sog. individuellen Sanierungsfahrplans (iSFP) ab (u. a. Bundesförderung für Wohngebäude). Jedoch sollte sich der Renovierungspass auf die Energieeinsparungen fokussieren, Aussagen zur Einsparung von Energierechnungen gehören nicht dazu. Diese hängen einerseits vom Energielieferanten ab. Dies würde daher einen Eingriff in die freie Wahl des Energieversorgers bedeuten. Andererseits spielt die Entwicklung der Energiepreise eine entscheidende Rolle. Gerade zeigt sich, dass diese langfristig nicht zu prognostizieren sind. Außerdem sind bspw. die Kosten für CO₂-Zertifikate in Deutschland ab 2025 in den Auktionen grundsätzlich kaum zu beziffern.

In Deutschland wird die Ausstellung von der iSFP gefördert. Die geplante europäische Regelung sollte daher so ausgestaltet werden, dass iSFPs auch weiterhin (national) gefördert werden können.

Bei der Erstellung des gemeinsamen europäischen Rahmens sollte sichergestellt werden, dass auch die Mitgliedstaaten sowie die nationalen Stakeholder in die Entwicklung des Renovierungspasses mit eingebunden werden. Hintergrund ist, dass, wie bereits oben erläutert, z. B. in Deutschland bereits ein ähnliches und sehr gut erprobtes System, der sog. Individuelle Sanierungsfahrplan für Wohn- und Nicht-Wohngebäude, besteht, auf das aufgesetzt werden könnte. Daher sollte ggf. ein anderer Ansatz als der delegierte Rechtsakt gewählt werden.

Zur erforderlichen Abgrenzung des Renovierungspasses und Energieausweises, siehe Ausführungen zu Artikel 16 und 17 dieser Stellungnahme.

Zu Artikel 12 – Infrastruktur für nachhaltige Mobilität

Vorschlag der EU-Kommission:

Der Ausbau der Ladeinfrastruktur soll unterstützt werden. Die Schwellenwerte, ab denen der Einbau von Leitungsinfrastruktur verpflichtend werden soll, sollen abgesenkt werden

und die bisherige Möglichkeit der Ausrüstung mit Leerrohren wird durch die Verpflichtung der Vorverkabelung ersetzt. Alle Ladepunkte sollen so geplant werden, dass sie gleichzeitig benutzt werden können.

Regelungsvorschlag:

Nach dem Vorbild des deutschen Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes (GEIG) sollte die Möglichkeit geschaffen werden, dass verschiedene Gebäudeeigentümer oder Eigentümergemeinschaften ggf. unter Einbeziehung Dritter (z. B. Energieversorgungsunternehmen) auf der Basis zivilrechtlicher Verträge Vereinbarungen über eine gemeinsame Erfüllung der Vorgaben schließen können. Dies kann an eine verpflichtende Nachweisführung gegenüber den zuständigen nationalen oder lokalen Behörden geknüpft werden.

Für öffentliche Gebäude sollte die Möglichkeit geschaffen werden, die Vorgaben auch gebäudeübergreifend zu erfüllen.

Damit Ladepunkte zügig an den vorverkabelten Stellplätzen errichtet und in Betrieb genommen werden können, sollte der Begriff Vorverkabelung hinreichend definiert werden. Dazu gehört bspw., dass ausreichend Platz für den nachträglichen Einbau von Trafostationen und Stromzählern zur Verfügung steht. Zudem sollten die Stromkabel so dimensioniert sein, dass ausreichend Netzanschlussleistung an den künftigen Ladepunkten verfügbar ist. Bei neuen Wohngebäuden sollte bereits ab dem ersten Stellplatz eine Vorverkabelung verpflichtend errichtet werden.

Begründung:

Um den aktuellen Trends in der Quartiersentwicklung (z. B. autofreie Quartiere, zentrale Fahrzeugabstellanlagen) Rechnung zu tragen, die Vorgaben betreffend, bestimmte Zweckbauten, bei denen der LIS-Aufbau aus Gründen der Betriebsabläufe oder Nutzungsprofile der Fahrzeugstellplätze (z. B. Feuerwehrhaus, Kindergarten etc.) keinen Sinn ergibt, zu flexibilisieren und der Notwendigkeit, Bestandsquartiere mit Ladeinfrastruktur zu versorgen, gerecht zu werden, sollten die gebäudebezogenen Vorgaben flexibilisiert werden.

Häufig gibt es im unmittelbaren Umfeld eines öffentlichen Gebäudes weitere öffentliche Einrichtungen, die ebenfalls von den Vorgaben betroffen sind. Hier ist die Möglichkeit einer Bündelung und gemeinsamen Erfüllung der Vorgaben durch Neubau und Nachrüstung von Ladeinfrastruktur und Vorverkabelung angebracht. So können Mitarbeitende oder Besuchende auf einen gemeinsamen Ladestandort mit größerer Kapazität gelenkt werden. Dies fördert zudem den effizienten und schnelleren Ausbau der Infrastruktur bei kommunalen Gebäuden.

Die verpflichtende Vorverkabelung soll gemäß Europäischer Kommission zur Norm werden. Sie soll zudem künftig die nötige Nachrüstung zu Ladepunkten ermöglichen. Die Kommission liefert in ihrem Richtlinienvorschlag jedoch keine konkrete Definition für eine Vorverkabelung. In der Praxis kann dies zu unzureichenden Vorkehrungen führen, die eine zügige Nachrüstung mit Ladepunkten im Bedarfsfall erheblich verzögern und das Ziel der sauberen Mobilität konterkarieren können. Unklar ist zudem, weshalb neu errichtete Wohngebäude nicht grundsätzlich mit einem Ladepunkt ausgerüstet werden, wenn sie über mindestens einen Stellplatz verfügen. Das größte Potential im Ausbau der privaten Ladeinfrastruktur liegt im Wohngebäudebereich.

Zu Artikel 14 – Datenaustausch

Vorschlag der EU-Kommission:

Gebäudeeigentümer, Mieter und Verwalter sollen direkten Zugang auf die Daten ihrer Gebäudesysteme haben. Diese umfassen mindestens folgende Daten: Gesamtenergieeffizienz von Bauelementen, die Gesamtenergieeffizienz von Gebäudetechnik, Gebäudeautomations- und -leitsysteme, Zähler und Ladepunkte für die Elektromobilität. Auf Antrag von Gebäudeeigentümern, Mietern und Verwaltern erhalten Dritte Zugang oder werden Daten Dritten zur Verfügung gestellt. Mitgliedstaaten sind dafür verantwortlich, die entsprechenden Gebühren für den Zugang zu Daten durch andere berechnete Parteien wie Finanzinstitute, Aggregatoren, Energieversorger, Energiedienstleister und nationale statistische Ämter oder andere nationale Behörden festzulegen, die für die Entwicklung, Erstellung und Verbreitung europäischer Statistiken zuständig sind.

Regelungsvorschlag des VKU:

Es sollten nur Parteien Zugang zu den Daten von Gebäudesystemen haben, wenn sie ein berechtigtes Interesse vorweisen können. Den Datenlieferanten, wie z. B. Energieversorgungsunternehmen, sollte es immer ermöglicht werden, Gebühren in Höhe ihrer Selbstkostenpreise für die Datenlieferung zu verlangen.

Begründung:

Es ist nicht ersichtlich, weshalb auch Mietern grundsätzlich das Recht eingeräumt werden sollte, direkten Zugang zu (detaillierten) Daten von Gebäudesystemen zu bekommen. Aus Sicht des VKU sollten sie vielmehr ihr berechtigtes Interesse an den aus ihrer Sicht erforderlichen Informationen geltend machen müssen, um den administrativen Aufwand (Bürokratielasten) zu minimieren.

Es sollte klargestellt werden, ob mit Zählern („meters“) die Stromzähler des Hauses oder der Wohnungen gemeint sind oder sich „Zähler“ in dem Satz nur auf eigene Zähler der Ladepunkte bezieht. Daten zu Zählern und Ladepunkten können schnell zu einem

personenbezogenen Daten werden, insbesondere bei kleineren Wohngebäuden mit einer einzigen Mietpartei oder wenigen Mietparteien. Datenschutzrechtliche Grundsätze gilt es zu wahren. Sofern die Daten der Gebäudesysteme personenbezogene Daten enthalten, sind die datenschutzrechtlichen Vorgaben der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) einzuhalten.

Bei der Gebührenerhebung sollte sichergestellt werden, dass nur die Gebühren, die für die Bereitstellung und Aufbereitung der Daten benötigt werden, erhoben werden. Es darf hiermit keine Gewinnerzielung betrieben werden. Erstkosten (bspw. die Einrichtung von Schnittstellen zur Datenbereitstellung) sollten durch Förderprogramme für die Wohnungswirtschaft gedeckt werden und sich nicht in den Gebühren wiederfinden. Die Daten müssen in hoher Qualität bereitgestellt werden. Hierbei kann sich an den sogenannten FAIR-Prinzipien¹ orientiert werden.

Zu Artikel 16 – Gebäudeenergieausweise // Artikel 17: Ausstellung von Gebäudeenergieausweisen

Vorschlag der EU-Kommission:

Der Energieausweis muss zukünftig Renovierungsempfehlungen für das Gebäude oder Gebäudeteile sowie eine Schätzung der Energieeinsparung und der Verringerung der betriebsbedingten Treibhausgasemissionen enthalten. Der Energieausweis soll zukünftig nur die Skala von A bis G umfassen, wobei A ein emissionsfreies Gebäude darstellt. Mitgliedstaaten sollen sicherstellen, dass die verbleibenden Klassen B bis F eine gleichmäßige Bandbreitenverteilung der Energieleistungsindikatoren auf die Energieleistungsklassen aufweisen. Weiterhin soll der Energieausweis zukünftig für bestimmte Klassen nur noch fünf statt zehn Jahre gültig sein. In bestimmten Fällen wird ein digitaler Energieausweis ausgestellt, z. B. bei einer größeren Renovierung, Mieterwechsel oder Mietvertragsverlängerung.

Regelungsvorschlag des VKU:

Der Energieausweis und der Renovierungspass gem. Artikel 10 sollten stärker voneinander abgegrenzt werden.

Begründung:

Der VKU spricht sich dafür aus, dass der Energieausweis und der Renovierungspass stärker voneinander abgegrenzt werden. Der Energieausweis sollte weiterhin als vergleichsweise kostengünstiges und niederschwelliges Instrument eine Standortbestimmung gewährleisten. Demgegenüber sollte der Renovierungspass, wie auch im vorliegenden

¹ <https://www.fdm.tu-clausthal.de/erste-schritte/die-fair-prinzipien>

Richtlinienentwurf vorgesehen, einen umfassenden Renovierungsfahrplan umfassen inkl. Energieeinsparungen und Verringerungen der Treibhausgasemissionen. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass aufgrund der Ausstellungsverpflichtung des Energieausweises der fakultative Renovierungspass nicht in dem erforderlichen Ausmaß in Anspruch genommen werden könnte.

Sofern Gebäude sowohl über einen Renovierungspass sowie einen Energieausweis verfügen, sollte die Möglichkeit geschaffen werden, dass die Daten des Renovierungspasses in den Energieausweis mit aufgenommen werden könnten. Damit könnte insbesondere beim Energiebedarfsausweis erreicht werden, dass dieser kontinuierlich fortgeschrieben werden könnte und das Gebäude eine Art "Serviceheft" erhielte.

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

Jan Wullenweber
Bereichsleiter Energiesystem und
Energieerzeugung

Fon: +49(0)30.58580-380
E-Mail: wullenweber@vku.de

Kai Pittelkow
Senior-Referent
EU Energie- und Klimapolitik
Fon: +32(0)274 016 53
E-Mail: pittelkow@vku.de

Sabine Jaacks
Bereichsleiterin Energieeffizienz,
Energievertrieb, Energiehandel

Fon: +49(0)30.58580-180
E-Mail: jaacks@vku.de

Simone Käske
stellv. Bereichsleiterin /
Fachgebietsleiterin Energieeffizienz
Fon: +49(0)30.58580-184
E-Mail: kaeske@vku.de