

## Faktencheck

### Europäische Gebäuderichtlinie (EPBD) & Mindesteffizienzstandards für Bestandsgebäude (MEPS)

Der Gebäudesektor ist von entscheidender Bedeutung für die Verwirklichung der Energie- und Klimaziele der EU für 2030 und 2050. Als Teil des Pakets „Fit for 55“ mit dem die EU auf den Weg zur Klimaneutralität bis 2050 gebracht werden soll, hat die Europäische Kommission am 15. Dezember 2021 einen Vorschlag zur **Überarbeitung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden** (Energy performance of buildings directive - EPBD) vorgelegt.

Der Vorschlag ist von besonderer Bedeutung, da auf Gebäude in der gesamten Europäischen Union **40 % des Energieverbrauchs und 36 % der Treibhausgasemissionen** entfallen; vergleichbar sind die Zahlen in Deutschland. Da mehr als 85 % der heutigen Gebäude im Jahr 2050 noch stehen werden, kommt der **Modernisierung der bestehenden Gebäude** eine Schlüsselrolle bei der Zielerreichung zu. Die Gebäuderichtlinie zielt darauf ab, das Ziel einer gesamteuropäischen **Renovierungswelle** zur Erreichung eines klimaneutralen Gebäudebestands 2050 in konkrete legislative Maßnahmen zu gießen. Bereits jetzt enthält die Richtlinie, die zuletzt 2018 überarbeitet wurde, Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz neuer Gebäude und bestehender Gebäude, die renoviert werden.

In der aktuellen Überarbeitung der EPBD werden Vorgaben zur stufenweisen Verbesserung der energetisch schlechtesten Gebäude eingeführt. Die sogenannten **Mindesteffizienzstandards (Minimum energy performance standards – MEPS)** sollen eine wichtige regulatorische Lücke schließen, um kontinuierlich Gesamtenergieeffizienz des Gebäudebestandes zu verbessern.



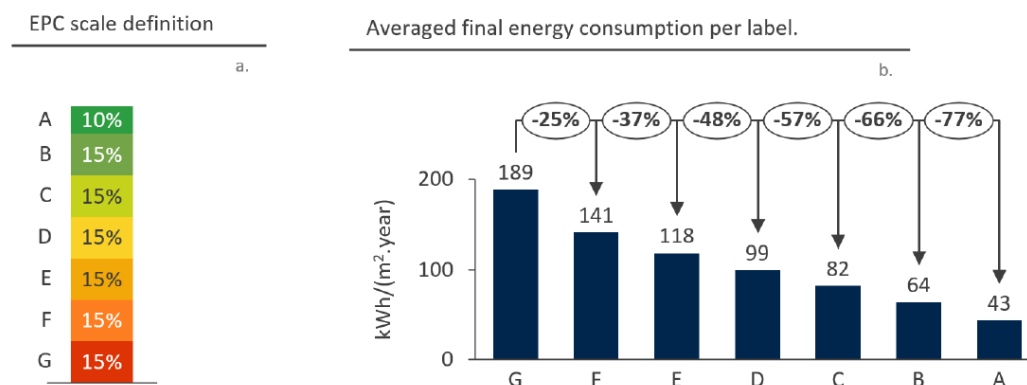
## Verhandlungsprozess in Europa

Gesetzgebung in der EU ist Aufgabe des "institutionellen Dreiecks". Das sind die beiden "europäischen" Organe Kommission und Parlament sowie der Ministerrat, der sich aus den regierenden Ministerinnen und Minister der Mitgliedstaaten zusammensetzt. Neue Gesetzesvorschläge oder –überarbeitungen entwirft in der Regel die Europäische Kommission – wie auch im Fall der Revision der Gebäuderichtlinie.

Nach dem **Kommissionsvorschlag** sollen Gebäude anhand von Energieausweisen in Effizienzklassen von A bis G eingeteilt werden. A entspricht dabei den klimaneutralen Gebäudestandard, in Klasse G landen zum Zeitpunkt der Einführung die 15 Prozent der Gebäude jedes Mitgliedstaates mit der schlechtesten Energieeffizienz. In Deutschland existiert bereits ein Energieausweissystem mit Einteilung nach Effizienzklassen – jedoch ist es nicht vergleichbar mit den Vorschlägen der Kommission. Rückschlüsse darauf welche Gebäudeklassen in Deutschland in neue Vorgaben einbezogen werden, lassen sich also auf Basis der bisherigen Ausweise nur bedingt ziehen. Der ursprüngliche Kommissionvorschlag sieht vor, dass Nichtwohngebäude (wie öffentliche Gebäude oder Büros) bis **2027** und Wohngebäude bis **2030 statt der Einstufung G mindestens die Klasse F** erreichen. In **2030** für Nichtwohngebäude und entsprechend **2033** für Wohngebäude soll dann mindestens der **Effizienzstandard E** gelten.

Abbildung 1: Modellierungsvorschlag für die neuen Effizienzklassen

Figure 1 – (a) EPC scale definition used, and (b) the resulting final energy consumption per label calibrated on national energy balance.



Quelle: [https://www.bpie.eu/wp-content/uploads/2022/09/Factsheet\\_Climact-BPIE\\_FINAL.pdf](https://www.bpie.eu/wp-content/uploads/2022/09/Factsheet_Climact-BPIE_FINAL.pdf)

Der **Europäische Rat** hat bereits am 25.10.2022 eine Einigung zu wesentlichen Punkten der neuen Gebäuderichtlinie erzielt. Dabei ist auffällig, dass der Rat in seiner Positionierung zu den Mindestanforderungen an Wohngebäude einen anderen Ansatz als die Kommission gewählt hat. Hier werden lediglich verpflichtende Werte für den Durchschnitt des gesamten Wohngebäudebestandes festgelegt – vergleichbar mit Flottengrenzwerten für PKW. Bei der Festlegung der nationalen Pfade sollen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass der gesamte Wohngebäudebestand bis **2033** mindestens dem Niveau der Effizienzklasse **D** entspricht.

Im **Europäischen Parlament** liegt bisher nur die Abstimmung des federführenden Industrie-Ausschuss vor. Über die endgültige Positionierung des Parlaments wird am 14. März 2023 abgestimmt. Die Beschlüsse aus dem Parlament liegen stärker bei den Vorschlägen der Kommission – sind jedoch auf den ersten Blick etwas ambitionierter in der Festlegung der Zielvorgaben. Öffentliche Gebäude und andere Nichtwohngebäude sollen ab **2027** mindestens die Effizienzklasse **E**, ab **2030** dann mindestens **D** erreichen. Für Wohngebäude gelten diese Vorgaben dann wiederum **3 Jahre verzögert**. Gleichzeitig hat das Parlament jedoch relativ **großzügige Ausnahmeregelungen** vorgeschlagen – für 22 Prozent der betroffenen Bestandsgebäude dürfen Ausnahmeregelungen ermöglicht werden.

Sobald das gesamte Parlament seine Position festgelegt hat, beginnen die **Trilog-Verhandlungen** zwischen dem Rat und dem Parlament unter Vermittlung der Kommission, um einen Kompromiss für die Überarbeitung der Richtlinie zu finden. **Erst nach Abschluss dieser Verhandlungen lassen sich belastbare Aussagen über die geplante Ausgestaltung der Mindesteffizienzstandards treffen.**

Keiner der drei Vorschläge enthält zum aktuellen Zeitpunkt Mechanismen für die Kontrolle und die Umsetzung der Mindestvorgaben. Grundsätzlich räumen die europäischen Vorgaben den Mitgliedstaaten viel Flexibilität ein, wenn es um die Verabschiedung von geeigneten Maßnahmen zur Erreichung der Zielvorgaben auf nationaler Ebene geht. Ein Nutzungsverbot von Gebäuden oder ein Vermietungs- oder Verkaufsverbot sind nicht Teil der Diskussion im laufenden Abstimmungsprozess. Für die nationale Ausgestaltung der Mindestanforderungen werden in Deutschland verankerte Prinzipien wie die **Härtefallregelungen** im Gebäudeenergiegesetz einen wichtigen Rahmen bieten.

## Auswirkungen für Deutschland und Zieldimensionen von MEPS

Obwohl es in Deutschland Fördermittel und Anreize für die Modernisierung von Gebäuden gibt, ist es noch immer nicht gelungen, die energetische Modernisierungsrate bestehender Gebäude auf mehr als ein Prozent im Jahr zu steigern. Die gesetzlich festgeschriebenen Klimaziele im Gebäudesektor werden voraussichtlich das dritte Mal in Folge nicht eingehalten – alleine bis 2030 klafft laut Projektionsbericht der Bundesregierung eine **Emissionslücke von 152 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> bis 2030**. Um diese Lücke bei der Emissionsminderung zu schließen, müssen zuerst die Gebäude mit der niedrigsten Energieeffizienz und dem höchsten Einsparpotenzial prioritär modernisiert werden.

Neben der signifikanten Rolle zur Erreichung der europäischen Klimaziele ist eine zentrale Motivation für die Überarbeitung der Richtlinie die wachsende **Energiearmut** und deren Auswirkungen in Europa zu bekämpfen. Grundsätzlich sind energetische Renovierungen eine zentrale Strategie, um die **Bezahlbarkeit von Energie** für die Bürgerinnen und Bürger langfristig sicherzustellen. Es ist vielfach erwiesen, dass Menschen mit geringeren Einkommen in energetisch schlechteren Gebäuden leben und durchschnittlich einen größeren Teil ihres Einkommens für die Deckung ihres Energiebedarfs aufbringen müssen. Auch in Deutschland waren die Heizkostensteigerungen im letzten Jahr bereits deutlich zu spüren – im vermieteten

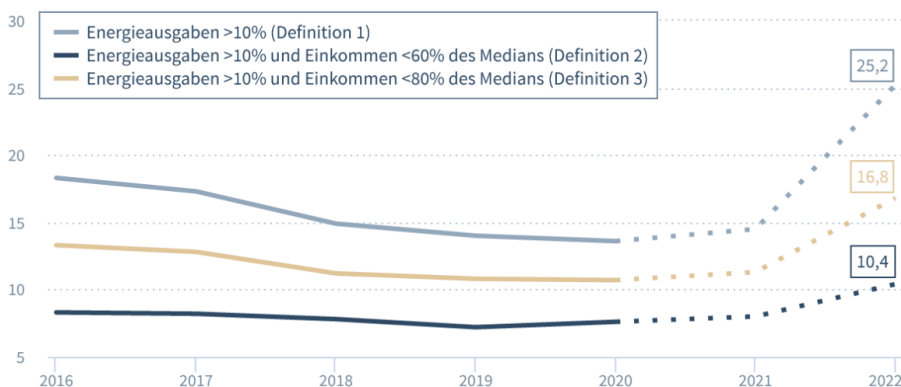
Bereich werden bei vielen Verbraucher\*innen die Preissprünge jedoch erst zeitverzögert über die Nebenkostenabrechnungen in diesem letzten Jahr ankommen.

Energiearmut betrifft jedoch nicht nur Geringverdienende, sondern ist in der Mitte der Gesellschaft angekommen. **In Deutschland musste einer von vier Haushalte mehr als zehn Prozent des Einkommens für Energieausgaben verwenden** und gilt damit als energiearm.

Abbildung 2: Entwicklung der Energiearmutsquoten in Deutschland

### Steigende Preise erhöhen Energiearmutsrisiko

Energiearmutsquoten (Anteil Personen an Gesamtbevölkerung in Prozent)



Quelle: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2022/IW-Kurzbericht\\_2022-Energiearmut.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2022/IW-Kurzbericht_2022-Energiearmut.pdf)

Dem energetischen Zustand der bewohnten Immobilie kommt bei den Preisentwicklungen im letzten Jahr eine Schlüsselrolle zu. Die Einführung von verbindlichen Vorgaben zur Verbesserung der energetisch schlechtesten Gebäude könnten hier einen wichtigen Baustein darstellen um Bewohner\*innen in Zukunft vor energiebedingten Preissprüngen zu schützen.

Abbildungen 3/4: Geschätzte Heizkostenentwicklung in 2022 & Wohnflächenverteilung auf Effizienzklassen in Deutschland

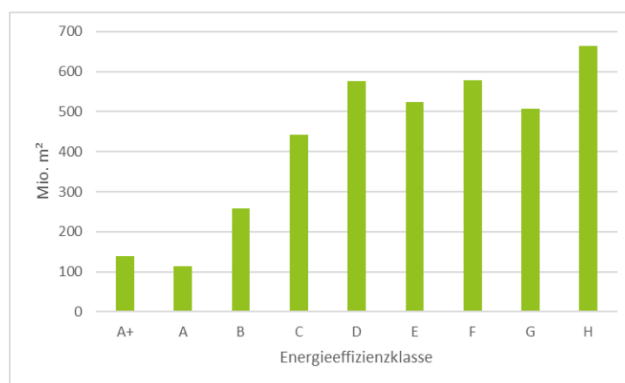
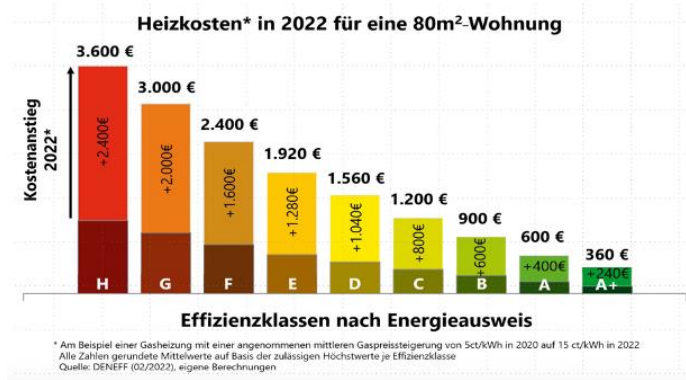


Abbildung 7: Wohnflächenverteilung auf die Effizienzklassen (eigene Darstellung auf Basis der LTRS (2020))

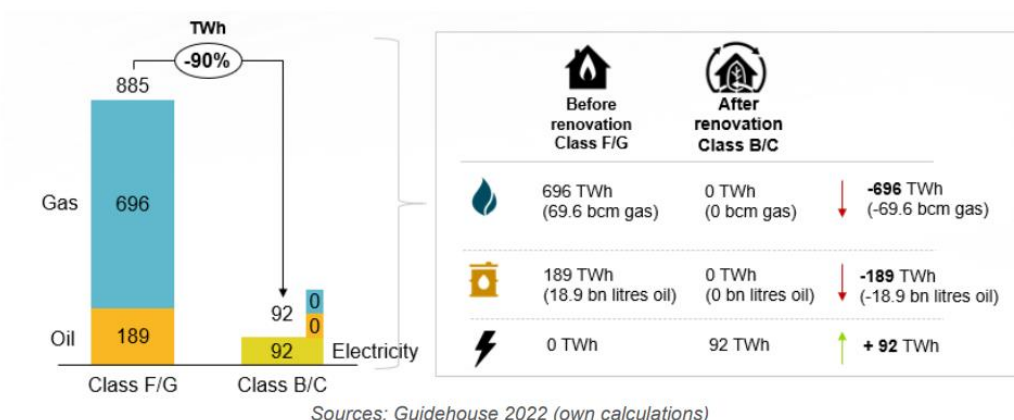
Quelle: Policy Briefing DENEFF; [https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag\\_de/themen\\_az/bauen/PDF/210505-ifeu-kurzstudie-gebaeude-mit-schlechtester-leistung.pdf](https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/bauen/PDF/210505-ifeu-kurzstudie-gebaeude-mit-schlechtester-leistung.pdf)

Um Immobilieneigentümer\*innen und Bewohner\*innen zu unterstützen werden flankierende Förderprogramme essentiell. Dazu hat die Kommission bereits Unterstützung aus verschiedenen EU-Töpfen in Aussicht gestellt. So könnte etwa Geld aus dem neu eingerichteten Klima-Sozialfonds genutzt werden um Sanierungen zu finanzieren – auch Sondertöpfe, die zur Abfederung von fossilen Preissprüngen im letzten Jahr eingerichtet wurden, würden sich für eine Finanzierung von Maßnahmen anbieten. Die entsprechende Gestaltung der Förderprogramme stellt jedoch insbesondere eine Herausforderung im Zuge der nationalen Umsetzung dar. Hier hat Bundesminister Habeck mit der Ankündigung einer sozialen Neuausrichtung von Teil der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) ein wichtiges erstes Signal für eine sozialverträgliche Abfederung gesetzt. Darüber hinaus hat die Ampelregierung im Koalitionsvertrag angekündigt, die Umlagefähigkeit der Sanierungskosten auf den Mieter zu begrenzen.

Neben den vielfältigen sozialen Aspekten ist auch die **Unabhängigkeit von fossilen Energieexporten** eine der positiven Effekte einer deutlich gesteigerten Energieeffizienz von Gebäuden. Verschiedene Studien (Guidehouse 2022, E3G - Third Generation Environmentalism 2022: <https://www.e3g.org/publications/bezahlbare-warme-ohne-flussigerdgas/>) kamen zu dem Ergebnis, dass ambitionierte Zielvorgaben bei der Ausgestaltung einen erheblichen Beitrag zu der Einsparung von fossilen Öl und Gas leisten können und sogar bereits geplante Importe von LNG-Gas zumindest zu Teilen überflüssig machen würde. Diese sicherheitsrelevante Dimension ist bisher in der Diskussion um die Mindeststandards von Gebäuden kaum zum Tragen gekommen.

Abbildung 5: Potenzielle Energieeinsparungen bei einer Sanierung auf Effizienzklasse B/C

*Energy savings in oil and gas consumption by 2030 after renovation of the F and G classes buildings to B/C level ( in TWh)*



Quelle: <https://guidehouse.com/-/media/www/site/insights/energy/2022/energy-dependency-f-and-g-class-buildings-20220505.pdf>

Stand: 14.03.2023