

Or 28.01.09

## Vermerk

### Richtlinie Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden

#### Ausgangslage:

Der Entwurf der Kommission für einen Vorschlag zur Neufassung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (2002/91/EG – RGEEG nF) liegt nunmehr in deutscher Sprache vor. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) bitten daher darum, bis zum 03.02.2009 eine erste schriftliche Stellungnahme zum Richtlinienvorschlag der Kommission abzugeben. Laut Angabe der Kommission ist das Ziel der Neufassung einige Bestimmungen klarer zu fassen und zu vereinfachen, den Geltungsbereich der Richtlinie auszuweiten und einige Bestimmungen zu stärken, damit ihre Wirksamkeit erhöht und der führenden Rolle des öffentlichen Sektors Rechnung getragen wird. Damit sollen Umsetzung und Durchführung der RGEEG nF erleichtert werden, so soll ein erheblicher Teil des angenommenen verbleibenden kostenwirksamen Potenzials im Gebäudebereich realisiert werden. Gleichzeitig sollen die Zielsetzung und die Grundsätze der derzeitigen Richtlinie (2002/91/EG) beibehalten und es weiterhin den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, wie die konkreten Anforderungen und Wege zur Durchführung festzulegen sind.

Zu dem Richtlinienentwurf soll Stellung genommen werden.

#### Analyse des Kommissionsvorschlags:

Zunächst muss die Neufassung der Richtlinie auf ihre Änderungen und Regelungen untersucht werden.

Zuerst werden dazu die Passagen und Artikel einer Untersuchung unterworfen, welche sich direkt mit der KWK oder Fernwärme beschäftigen.

In Artikel 2 RGEEG werden die Begriffsbestimmungen festgelegt. In der derzeitigen Richtlinie wird in Artikel 2 Abs. 4 RGEEG aF bestimmt:

*(4) "KWK (Kraft-Wärme-Kopplung)" die gleichzeitige Umwandlung von Primärenergie in mechanische oder elektrische und thermische Energie unter Einhaltung bestimmter Qualitätskriterien hinsichtlich der Energieeffizienz;*

Dieser Absatz ist im Entwurf geändert worden und seine Nummerierung angepasst:

*(9) „Kraft-Wärme-Kopplung“ die gleichzeitige Erzeugung thermischer Energie und elektrischer und/oder mechanischer Energie in einem Prozess;*

Die derzeitige Fassung nimmt noch Bezug auf bestimmte Qualitätskriterien, ohne diese jedoch im Weiteren zu benennen. Ein Verweis auf das Hocheffizienz-Kriterium erfolgt jedenfalls nicht. Die Herausnahme dieses Passus ist sicherlich ein vernünftiges Vorhaben, wird für die nationale Praxis aber wohl keine Auswirkungen zeigen. Die EnEV 2007, welche unter anderem die derzeitige Richtlinie in nationales Recht umgesetzt hat, verzichtete ebenfalls auf ein solches Energieeffizienzkriterium.

Artikel 5 RGEEG betrifft die Regelungen für neue Gebäude, in Artikel 5 Absatz 1 RGEEG aF bestimmt die derzeitige Richtlinie:

*1. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass neue Gebäude die in Artikel 4 genannten Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz erfüllen. Bei neuen Gebäuden mit einer Gesamtnutzfläche von mehr als 1000 m<sup>2</sup> gewährleisten die Mitgliedstaaten, dass die technische, ökologische und wirtschaftliche Einsetzbarkeit alternativer Systeme, wie*

*b) KWK*

*c) Fern-/Blockheizung oder Fern-/Blockkühlung, sofern vorhanden,*

*vor Baubeginn berücksichtigt wird.*

Diese Regelungen werden im Entwurf unter Artikel 6 Absatz 1 RGEEG nF getroffen:

*1. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass neue Gebäude die nach Artikel 4 festgelegten Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz erfüllen. Bei neuen Gebäuden gewährleisten die Mitgliedstaaten, dass vor Baubeginn die technische, ökologische und wirtschaftliche Einsetzbarkeit folgender alternativer Systeme berücksichtigt wird:*

*b) Kraft-Wärme-Kopplung,*

*c) Fern-/Blockheizung oder Fern-/Blockkühlung, sofern vorhanden,*

Hier wird eine der größten Änderungen im Richtlinienentwurf deutlich: Der Verzicht auf eine Flächenbeschränkung in Bezug auf die vorgesehenen Mindestanforderungen. Dies ist in diesem Zusammenhang sicherlich von Vorteil für die KWK und Fern-/Blockheizung.

Auf nationaler Ebene ist zu beachten, dass die EnEV 2009 bereits eine Reduzierung der Flächenbegrenzung von derzeit 1.000m<sup>2</sup> auf nunmehr 50m<sup>2</sup> vorsieht. Damit macht die EnEV 2009 von der Ausnahmevorschrift des Artikels 4 Buchstabe (e) RGEEG Gebrauch:

*Die Mitgliedstaaten können beschließen, die in Absatz 1 genannten Anforderungen bei den folgenden Gebäudekategorien nicht festzulegen oder anzuwenden:  
(e) frei stehende Gebäude mit einer Gesamtnutzfläche von weniger als 50 m<sup>2</sup>.*

Diese Vorschrift ist auch im Richtlinienentwurf weiterhin vorgesehen.

Der neu eingefügte Artikel 6 Absatz 2 RGEEG nF bestimmt im Weiteren:

*Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Prüfung der in Absatz 1 genannten alternativen Systeme im Antrag auf Baugenehmigung oder der endgültigen Abnahme der Bauleistungen transparent dokumentiert ist.*

Damit soll eine Überprüfung der Umsetzung erleichtert werden.

Anhang I Absatz 2 RGEEG aF schließlich verbleibt weitestgehend in seiner derzeitigen Form:

*2. Bei der Berechnung wird, soweit relevant, der positive Einfluss folgender Aspekte berücksichtigt:*

- b) Elektrizitätsgewinnung durch KWK,*
- c) Fern-/Blockheizung und Fern-/Blockkühlung,*

Es wird lediglich KWK durch Kraft-Wärme-Kopplung ersetzt und der Absatz neu nummeriert, es ist nunmehr Absatz 4 des Anhangs I RGEEG nF.

Die direkten Regelungen über KWK und Fernwärme werden also nicht grundlegend geändert, der Verzicht auf eine Flächenbegrenzung hat den Effekt, dass nunmehr mehr neue Gebäude unter die Richtlinie fallen werden. In Betracht der Änderungen in der EnEV 2009 wird der Unterschied aber wohl nicht gravierend sein, da diese wie bereits erwähnt eine Begrenzung auf „Gebäude mit mehr als 50 Quadratmetern Nutzfläche“ vorsieht.

In Artikel 1 RGEEG nF wurde Buchstabe (d) neu eingefügt, welcher lautet:

*Diese Richtlinie enthält Anforderungen hinsichtlich*

*(d) nationaler Pläne zur Erhöhung der Zahl der Gebäude, deren Kohlendioxidemissionen und Primärenergieverbrauch gering oder gleich Null sind,*

Diese Anforderungen werden in Artikel 9 RGEEG nF bestimmt:

*1. Die Mitgliedstaaten erstellen nationale Pläne zur Erhöhung der Zahl der Gebäude, deren Kohlendioxidemissionen und Primärenergieverbrauch gering oder gleich Null sind. Sie legen als Zielvorgabe für das Jahr 2020 einen Prozentwert fest, den der Anteil dieser Gebäude an der Gesamtzahl der Gebäude und der Gesamtnutzfläche mindestens betragen muss.*

*Für folgende Gebäude werden Einzelziele festgelegt:*

- a) neue und renovierte Wohngebäude,*
- b) neue und renovierte Nichtwohngebäude,*
- c) von Behörden genutzte Gebäude.*

*Die Mitgliedstaaten legen die unter Buchstabe c genannten Ziele unter Berücksichtigung der Vorreiterrolle fest, die der öffentlichen Verwaltung auf dem Gebiet der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden zukommt.*

*2. Die in Absatz 1 genannten nationalen Pläne beinhalten unter anderem folgende Angaben:*

- a) die Definition der Mitgliedstaaten für Gebäude, deren Kohlendioxidemissionen und Primärenergieverbrauch gering oder gleich Null sind;*
- b) Zwischenziele in Form eines Prozentwerts, den der Anteil dieser Gebäude an der Gesamtzahl der Gebäude und der Gesamtnutzfläche im Jahr 2015 mindestens betragen muss.*
- c) Informationen über die zur Förderung dieser Gebäude ergriffenen Maßnahmen.*

*3. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die in Absatz 1 genannten Pläne spätestens bis 30. Juni 2011 mit und erstatten der Kommission alle drei Jahre Bericht über die bei der Umsetzung ihrer nationalen Pläne erzielten Fortschritte. Die nationalen Pläne und die Fortschrittsberichte können den Energieeffizienz-Aktionsplänen gemäß Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie 2006/32/EG beigelegt werden.*

*4. Die Kommission legt gemeinsame Grundsätze für die Definition der Gebäude fest, deren Kohlendioxidemissionen und Primärenergieverbrauch gering oder gleich Null sind.*

*Die Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen dieser Richtlinie durch Ergänzung werden nach dem Verfahren gemäß Artikel 21 Absatz 2 erlassen.*

*5. Die Kommission veröffentlicht einen Bericht über die Fortschritte der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Erhöhung der Zahl der Gebäude, deren Kohlendioxidemissionen und Primärenergieverbrauch gering oder gleich Null sind. Auf der Grundlage dieses Berichts erarbeitet die Kommission eine Strategie und schlägt erforderlichenfalls Maßnahmen zur Erhöhung der Zahl dieser Gebäude vor.*

Das Verfahren nach Artikel 9 Absatz 4 i.V.m. Artikel 21 Absatz 2 RGEEG nF ist das sogenannte Komitologie- Verfahren, hier in Form des Regelungsverfahrens, in dem ein Ausschuss aus Vertretern der Mitgliedsstaaten unter Vorsitz eines Vertreters der Kommission beteiligt ist.

#### Artikel 21 RGEEG nF:

*1. Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt.*

*2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten Artikel 5a Absätze 1 bis 4 und Artikel 7 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 8.*

Die Aufnahme des Kriteriums „Kohlendioxidemissionen“ ist nicht nötig, da durch eine energetische Betrachtung bereits Einsparungen im Bereich der CO<sub>2</sub>-Emissionen abgebildet werden. Ein solches Kriterium führt zudem dazu, dass es bei der Berechnung Anteile von Strom und Wärme zu Problemen und Abgrenzungsschwierigkeiten kommt.

Davon unabhängig sprechen für eine Annahme, dass Gebäude, welche mit KWK und Fernwärme beheizt werden als solche gelten, deren CO<sub>2</sub>-Emissionen und Primärenergieverbrauch gering oder gleich Null sind einige Argumente. Zum einen lässt sich anführen, dass die bei der KWK ausgekuppelte Wärme schon vorhanden ist und lediglich genutzt wird und so zu Einsparungen von CO<sub>2</sub>-Emissionen und Primärenergieverbrauch führt. Zum anderen wird KWK wie anfangs erwähnt in den Bereich der zu beachtenden Technologien aufgenommen, die zu einer Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden führen.

Der Umstand, dass die Kommission die Grundsätze für die Definition solcher Gebäude im Komitologie-Verfahren festlegen lassen will ist eher kritisch zu betrachten. Ergebnisse solcher Ausschussarbeit sind stellenweise nicht ausschließlich von fachlichen oder sachlichen Erwägungen getragen und werden oftmals nicht mit einem ausreichenden Maß an Transparenz durchgeführt.

In den Begriffsbestimmungen wird Artikel 2 Absatz 2 RGEEG aF geändert, er lautet derzeit:

*(2) „Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes“ die Energiemenge, die tatsächlich verbraucht oder veranschlagt wird, um den unterschiedlichen Erfordernissen im Rahmen der Standardnutzung des Gebäudes (u. a. etwa Heizung, Warmwasserbereitung, Kühlung, Lüftung und Beleuchtung) gerecht zu werden;*

Der entsprechende Absatz im Entwurf ist Artikel 2 Absatz 3 RGEEG nF, dieser lautet:

*(3) „Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes“ die berechnete oder gemessene Energiemenge, die benötigt wird, um den dem Energiebedarf im Rahmen der typischen Nutzung des Gebäudes (u. a. Heizung, Warmwasser, Kühlung, Lüftung und Beleuchtung) gerecht zu werden;*

Die Formulierung hat sich in einigen Punkten etwas geändert. Nunmehr muss die Energiemenge entweder gemessen oder berechnet werden. Eine Änderung in der nationalen Gesetzgebung ist hier nicht zu erwarten, da die EnEV schon in der derzeitigen Fassung eine Berechnung vorsieht. Die weiteren Änderungen sollen wohl der sprachlichen Klarstellung dienen.

Neu eingefügt wurde Artikel 5 RGEEG nF:

*1. Die Kommission erstellt bis zum 31. Dezember 2010 eine Vergleichsmethode zur Berechnung kostenoptimaler Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden oder Gebäudeteilen. Bei dieser Vergleichsmethode wird zwischen neuen und bestehenden Gebäuden und unterschiedlichen Gebäudekategorien unterschieden.*

*Die Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen dieser Richtlinie durch Ergänzung werden nach dem Verfahren gemäß Artikel 19 Absatz 2 erlassen.*

*2. Die Mitgliedstaaten berechnen kostenoptimale Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden unter Gebrauch der gemäß Absatz 1 festgelegten Vergleichsmethode und einschlägiger Parameter, beispielsweise klimatische Gegebenheiten, und vergleichen die Ergebnisse mit den von ihnen festgelegten Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz.*

*Über die Ergebnisse dieser Berechnung und die dabei zugrunde gelegten Daten und Annahmen erstatten sie der Kommission regelmäßig Bericht. Der Bericht kann den Energieeffizienz-Aktionsplänen gemäß Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie 2006/32/EG beigefügt werden. Die Mitgliedstaaten legen der Kommission diese Berichte alle drei Jahre vor. Der erste Bericht ist bis spätestens 30. Juni 2011 zu übermitteln.*

*3. Die Kommission veröffentlicht einen Bericht über die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Erreichung kostenoptimaler Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden.*

Der Verweis in Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 RGEEG nF soll wahrscheinlich auf Artikel 21 Absatz 2 RGEEG nF, und damit auf das Komitologie- Verfahren lauten. Artikel 19 RGEEG nF hat keine Absätze, sondern nur Unterabsätze und trifft auch keine Verfahrensregelungen.

Grundsätzlich ist dieser Abschnitt mit Skepsis zu betrachten. Die Kommission versucht hier mehr Kompetenzen für eine Regulierung/Harmonisierung nach ihrer Vorstellung zu erhalten. Hiermit soll wahrscheinlich einer späteren Vollharmonisierung die Tür geöffnet werden, zunächst werden kostenoptimale Mindestanforderungen festgestellt und wenn diese verglichen werden ist der nächste Schritt zu einer Anpassung der nationalen Mindestanforderungen nicht weit. Zudem lässt das Merkmal der „kostenoptimalen Mindestanforderungen“ neben den Anforderungen der „normalen“ Mindestanforderungen zuviel Interpretationsspielraum. Auf der anderen Seite könnten solche vollharmonisierten Mindestanforderungen bei entsprechender Abbildung der vorteilhaften Auswirkungen der KWK und Fernwärme durchaus positive Aspekte haben. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass die Festsetzung im Komitologie- Verfahren wahrscheinlich mit nicht überschaubaren Unwägbarkeiten verbunden ist.

Die Vorschriften über den Energieausweis werden in der RGEEG nF ebenfalls angepasst: Beispielsweise sollen Empfehlungen im Energieausweis am Merkmal der Kosteneffizienz bewertet werden und es sollen genaue Informationen zu den Empfehlungen gegeben werden. In Gebäudekomplexen oder bei vergleichbaren Einfamilienhäusern können Ausweise gemeinsam erstellt werden.

Artikel 18 RGEEG nF ersetzt Artikel 11 RGEEG aF und fügt die Buchstaben (a) und (b) neu an:

*Die Kommission nimmt mit Unterstützung des gemäß Artikel 1421 eingesetzten Ausschusses eine Bewertung dieser Richtlinie aufgrund der bei ihrer Anwendung gesammelten Erfahrungen vor und unterbreitet gegebenenfalls Vorschläge unter anderem zu folgenden Punkten:*

- a) Methoden für die Einstufung der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden auf der Grundlage des Primärenergieverbrauchs und der Kohlendioxidemissionen;*
- b) allgemeine Anreize für weitere Maßnahmen im Bereich der Energieeffizienz von Gebäuden.*

Auch hier wird abermals auf das Komitologie-Verfahren verwiesen. Bei den Methoden zur Einstufung der Gesamtenergieeffizienz auf Grundlage auch der CO<sub>2</sub>-Emissionen muss darauf ge-

achtet werden, dass die Vorteile von KWK und Fernwärme abgebildet werden. Angesichts des Komitologie-Verfahrens könnte eine Formulierung wie „Methoden für die Einstufung...auf der Grundlage...unter Einbeziehung energieeffizienter Technologien wie...KWK und Fernwärme;“ diesbezüglich einen entsprechenden Rahmen bilden.

Anhang I wird ausgeweitet, die Absätze 1 und 2 RGEEG nF lauten:

*1. Die Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes ist anhand der Energiemenge zu bestimmen, die rechnerisch oder tatsächlich verbraucht wird, um den unterschiedlichen Erfordernissen im Rahmen der typischen Nutzung des Gebäudes gerecht zu werden, und wird durch den Energiebedarf für Heizung und Kühlung (Vermeidung von übermäßiger Erwärmung) zur Aufrechterhaltung der gewünschten Gebäudetemperatur dargestellt.*

*2. Die Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes ist auf transparente Weise darzustellen und muss zudem numerische Indikatoren für die Kohlendioxidemissionen und den Primärenergieverbrauch enthalten.*

*Bei der Berechnung der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden sollen Europäische Normen berücksichtigt werden.*

Absatz 1 entspricht der Formulierung in Artikel 2 Absatz 3 RGEEG nF, insoweit wird auf die Ausführungen oben verwiesen.

Absatz 2 bestimmt, dass nunmehr numerische Indikatoren für Primärenergieverbrauch und CO<sub>2</sub>-Emissionen innerhalb der Gesamtenergieeffizienz enthalten sein müssen. Insoweit kann hier auf die bereits oben gemachten Ausführungen verwiesen werden.

Anhang II RGEEG nF führt ein unabhängiges Kontrollsystem für Ausweise über die Gesamtenergieeffizienz und Inspektionsberichte ein.

#### Ergebnis:

Der Richtlinienentwurf in seiner derzeitigen Fassung ändert in den direkt die KWK und Fernwärme betreffenden Passagen kaum etwas. Allerdings gibt es einige Punkte, bei denen auf die Abbildung der Vorteile von KWK und Fernwärme geachtet werden sollte. Dabei ist zu bedenken, dass die meisten dieser Punkte im Komitologie-Verfahren entschieden werden sollen. Insoweit wäre eine klarstellende Formulierung im Richtlinienentwurf wichtig.