EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 15.12.2021
SWD(2021) 454 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates

über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neufassung)

{COM(2021) 802 final} - {SEC(2021) 430 final} - {SWD(2021) 453 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zu einem Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (2010/31/EU)

A. Handlungsbedarf

Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?

Da Gebäude für 40 % des Gesamtenergieverbrauchs und 36 % der energiebedingten Emissionen von Treibhausgasen (THG) in der EU verantwortlich sind, ist die Dekarbonisierung des Gebäudesektors von entscheidender Bedeutung, um die Klima- und Energieziele der EU für 2030 und 2050 zu erreichen, die im Europäischen Klimagesetz und in den Vorschlägen zur Umsetzung des europäischen Grünen Deals festgelegt sind. Im Klimazielplan wird darauf hingewiesen, dass die THG-Emissionen von Gebäuden um rund 60 % gesenkt werden müssen, um das Gesamtziel einer Verringerung der Emissionen um 55 % bis 2030 zu erreichen. Dazu müssen die Renovierungsquoten mindestens verdoppelt werden.

Was soll erreicht werden?

Mit der Überarbeitung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EPBD) werden zwei Hauptziele verfolgt: 1) Beitrag zur Verringerung der THG-Emissionen von Gebäuden und des Endenergieverbrauchs bis 2030; 2) Sicherstellung, dass Gebäude angemessen zur Verwirklichung der Klimaneutralität bis 2050 beitragen. Die spezifischen Ziele sind folgende: Steigerung der Quote und des Umfangs von Gebäuderenovierungen (Politikbereich A); Verbesserung der Informationen über die Gesamtenergieeffizienz und Nachhaltigkeit von Gebäuden mithilfe digitaler Instrumente (über alle Politikbereiche hinweg); Gewährleistung, dass neue Gebäude mit dem Ziel der Klimaneutralität bis 2050 im Einklang stehen (Politikbereich B); Integration von Gebäuden in dekarbonisierte und digitalisierte Energiesysteme (Politikbereich C).

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?

Durch die Stärkung des gemeinsamen Rahmens wird sichergestellt, dass der Gebäudesektor in der gesamten EU seine THG-Emissionen im erforderlichen Maße verringert. Sollten ein oder mehrere Mitgliedstaaten nicht handeln, würde dies für die EU insgesamt höhere Kosten für die Verringerung der THG-Emissionen bedeuten. Ein Tätigwerden auf EU-Ebene dient darüber hinaus als Hebel bei der Mobilisierung des Sektors im Hinblick auf ein gemeinsames Ziel und dürfte zu besseren Marktergebnissen führen. Dadurch werden Investitionen in die Gebäuderenovierung ankurbelt, Arbeitsplätze geschaffen, Innovationen stimuliert und die Vorteile des Binnenmarkts für Bauprodukte und -geräte verstärkt.

B. Lösungen

Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht,

Die wichtigste Maßnahme im Politikbereich A besteht in der Einführung von Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz, ergänzt durch strengere Ausweise über die Gesamtenergieeffizienz, die Einführung von Gebäuderenovierungspässen und eine Definition des Begriffs „umfassende Renovierung“. Die wichtigste Maßnahme im Politikbereich B ist die Einführung eines Standards für „Nullemissionsgebäude“. Im Politikbereich C sind strengere Anforderungen an die Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge in Gebäuden am wichtigsten. Die für jeden Politikbereich ermittelten Maßnahmen werden in vier Optionen mit zunehmendem Ambitionsniveau zusammengefasst: gering, moderat und hoch (mit zwei Varianten, I und II). Option 3 „Hohes Ambitionsniveau I“ ist die bevorzugte Option in der Folgenabschätzung. Diese Option besteht aus der Stärkung bestehender Maßnahmen und der Einführung neuer Maßnahmen mit Schwerpunkt sowohl auf neuen als auch auf bestehenden Gebäuden. Dies führt insbesondere dazu, dass Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz vorgeschlagen werden, die

eine Kombination verbindlicher, auf EU-Ebene festgelegter Vorgaben für Gebäude mit der schlechtesten Gesamtenergieeffizienz umfassen und durch auf nationaler Ebene festgelegte Vorgaben ergänzt werden. Im Anschluss an die negativen Stellungnahmen des Ausschusses für Regulierungskontrolle der Kommission zur Folgenabschätzung, in denen Bedenken geäußert wurden, dass die Folgenabschätzung keine hinreichend fundierten unterstützenden Belege für die bevorzugten politischen Maßnahmen liefert, insbesondere in Bezug auf die Verhältnismäßigkeit und den Grad der EU-Harmonisierung, wurde der Legislativvorschlag in Bezug auf mehrere Aspekte, einschließlich der Renovierung bestehender Gebäude, mit dem moderaten Ambitionsniveau der Option 2 in Einklang gebracht, wobei das hohe Ambitionsniveau I der Option 3 für neue Gebäude und ihre Modernisierung beibehalten wurde.

Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Die Interessenträger brachten breite Unterstützung für die Stärkung des EPBD-Rahmens und die Einführung der vorgeschlagenen neuen politischen Maßnahmen zum Ausdruck. Zu ihrer genauen Ausgestaltung wurden jedoch unterschiedliche Auffassungen geäußert. Die Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz werden von 75 % der im Rahmen der öffentlichen Konsultation Befragten unterstützt, 84 % der Befragten befürworten die Definition von Standards für Nullemissionsgebäude in der EPBD. Die Option, die Überwachung der von den Mitgliedstaaten in ihren langfristigen Renovierungsstrategien festgelegten Ziele zu verstärken, wird stark unterstützt (89 %). Über zwei Drittel der Befragten (68 %) befürworten die Aufnahme von Maßnahmen zur Berichterstattung über CO_2-Emissionen während des gesamten Lebenszyklus. Darüber hinaus sind 68 % der Auffassung, dass eine rechtliche Definition des Begriffs „umfassende Renovierung“ von Vorteil wäre. Mehr als drei Viertel (76 %) unterstützen die Harmonisierung der Ausweise über die Gesamtenergieeffizienz.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Politische Maßnahmen im Rahmen von Option 3 („hohes Ambitionsniveau I“) werden gegenüber den derzeitigen Trends bei der Gebäuderenovierung den größtmöglichen Nutzen bringen. Im Vergleich zum Basisszenario werden die Renovierungsquoten bis 2030 voraussichtlich um durchschnittlich 1,35 Prozentpunkte höher und der Energieverbrauch der Haushalte für Heizung, Kühlung und Warmwasser bis 2030 um 11,7 % und bis 2050 um 34 % niedriger ausfallen. Die THG-Emissionen dürften bis 2030 um 23 % und bis 2050 um 53,5 % reduziert werden, und auch die Luftverschmutzung und der Wasserverbrauch werden verringert. Den Projektionen zufolge werden die Energiekosten für die Verbraucher im Vergleich zum Basisszenario im Jahr 2030 um 8 % und im Jahr 2050 um 27,6 % niedriger liegen. Die Maßnahmen werden auch Arbeitsplätze und Mehrwert im Baugewerbe schaffen. Die Wahl des moderaten Ambitionsniveaus im Einklang mit Option 2 dürfte zu einer 0,2 Prozentpunkte höheren durchschnittlichen Renovierungsquote gegenüber dem Basisszenario führen. Hier wird der Endenergieverbrauch bis zum Jahr 2030 um 3,6 % und bis zum Jahr 2050 um 16 % gesenkt und die THG-Emissionen der Haushalte für Heizung, Kühlung und Warmwasser bis 2030 um 4,2 % und bis 2050 um 21 %. Im Vergleich zum Basisszenario werden die Energiekosten für die Verbraucher bei der Option mit moderatem Ambitionsniveau bis 2030 und 2050 voraussichtlich um 2 % bzw. 12 % niedriger ausfallen.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option bzw. der wichtigsten Optionen?

Die Hauptkosten ergeben sich aus Investitionen in energetische Renovierungen aufgrund von Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz und der Einhaltung der Anforderungen an emissionsfreie Neubauten. Im Vergleich zum Basisszenario wird der relative Anstieg der Investitionen im Szenario mit hohem Ambitionsniveau I bis 2030 auf 80 % geschätzt. Anders als bei der bevorzugten Option wird davon ausgegangen, dass die Wahl des moderaten Ambitionsniveaus für die Renovierung bestehender Gebäude bis 2030 eine geringere relative Steigerung der

Investitionen um 22,4 % erfordern wird.

Worin bestehen die Auswirkungen auf KMU und die Wettbewerbsfähigkeit?

Mehr als 90 % der Unternehmen in den Bereichen Bau, Architektur und Bauingenieurwesen sind KMU. Bei der bevorzugten Option wird erwartet, dass das Arbeitsaufkommen bis 2030 erheblich zunehmen wird, was gegenüber 2020 zu einer zusätzlichen Wertschöpfung in Höhe von 104 Mrd. EUR pro Jahr führen wird. Bei der moderaten Option wird den Projektionen zufolge bis 2030 eine zusätzliche Wertschöpfung in Höhe von 29 Mrd. EUR pro Jahr generiert.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Mit dem Vorschlag wird eine bestehende Richtlinie zum dritten Mal geändert. Daher stützt er sich weitgehend auf bereits bestehende Strukturen und Vorschriften. Den Behörden entstehen jedoch Kosten im Zusammenhang mit der nationalen Umsetzung, Überwachung und Durchsetzung sowie bestimmte Verwaltungskosten durch die Erfüllung der Informationspflichten. In Bezug auf Letztere dürften durch die Digitalisierung der Ausweise über die Gesamtenergieeffizienz und die neuen Bestimmungen über den Datenaustausch und Datenbanken die Befolgungskosten gesenkt und die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit Gebäuderenovierungen erleichtert werden.

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

Niedrigere Energierechnungen werden dazu beitragen, Energiearmut zu lindern. Der geschätzte relative Rückgang der Energiearmut wird bis 2030 bei der bevorzugten Option etwa 3,5 Millionen Haushalte und bei der Option mit moderatem Ambitionsniveau 2,3 Millionen Haushalte betreffen. Darüber hinaus wird die Verringerung des Energieverbrauchs erhebliche Vorteile für Umwelt und Gesundheit mit sich bringen und auch die Abhängigkeit der EU von Energieimporten verringern.

Verhältnismäßigkeit

Die vorgeschlagenen Maßnahmen gehen nicht über das Maß hinaus, das erforderlich ist, damit der Gebäudesektor seinen angemessenen Beitrag zu den Klimazielen der EU für 2030 und 2050 leisten kann. Die Bedenken, die der Ausschuss für Regulierungskontrolle geäußert hat, wurden durch Änderung des Legislativvorschlags ausgeräumt.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Die Kommission plant bis spätestens Ende 2027 eine Überprüfung der EPBD. Die Auswirkungen der überarbeiteten EPBD werden auf der Grundlage der Bestimmungen der derzeitigen EPBD, der Gebäuderenovierungspläne und der Ergebnisse im Rahmen der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz überwacht und die entsprechenden Fortschritte bewertet. Die Kommission wird prüfen, ob bestehende Maßnahmen, einschließlich der CO_2-Bepreisung, zu ausreichenden Verbesserungen führen werden, um bis 2050 einen vollständig dekarbonisierten und emissionsfreien Gebäudebestand zu erreichen, oder ob weitere verbindliche Maßnahmen auf Unionsebene eingeführt werden müssen, wie etwa strengere EU-weite Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz.