



---

## Fachbereich WD 5

---

### **Vorgaben zur Gebäudeenergieeffizienz** Unionsrecht und Standards in europäischen Nachbarländern

---

## **Vorgaben zur Gebäudeenergieeffizienz**

Unionsrecht und Standards in europäischen Nachbarländern

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 186/24

Abschluss der Arbeit: 14.02.2025

Fachbereich: WD 5: Wirtschaft, Energie und Umwelt

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>EU-Gebäuderichtlinie</b>	<b>4</b>
2.1.	Allgemeines	4
2.2.	Ziel des Nullemissionsgebäudes	5
2.3.	Energie-Label und Ausweise	6
2.4.	Renovierung	6
2.5.	Spielräume und Abweichungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten	7
<b>3.</b>	<b>Maßnahmen in ausgewählten europäischen Nachbarländern</b>	<b>9</b>
3.1.	Frankreich	9
3.1.1.	Neue Gebäude	9
3.1.2.	Bestandsgebäude	10
3.2.	Niederlande	12
3.3.	Polen	13
<b>4.</b>	<b>Einsparpotential und Kosten</b>	<b>14</b>

## 1. Einleitung

Dieser Sachstand behandelt in einem ersten Abschnitt die Vorgaben der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EU-Gebäuderichtlinie, englisch: Energy Performance Buildings Directive, EPBD)<sup>1</sup> sowie die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten, davon abzuweichen (2.).

„Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes“ meint „die berechnete oder erfasste Energiemenge, die benötigt wird, um den Energiebedarf im Rahmen der üblichen Nutzung des Gebäudes wie Heizung, Kühlung, Lüftung, Warmwasserbereitung für den häuslichen Gebrauch und Beleuchtung zu decken“ (Art. 2 Nr. 8 der Richtlinie). Diese Gesamtenergieeffizienz hängt von unterschiedlichen Faktoren ab. Dazu gehören z. B. die thermischen Eigenschaften des Gebäudes einschließlich der Wärmedämmung aber auch die Art der Heizungsanlage oder der Einbau von Klimaanlagen.<sup>2</sup>

Im zweiten Abschnitt folgt eine Darstellung der Vorgaben in Frankreich, Polen und den Niederlanden (3.). Der Sachstand beruht hier im Wesentlichen auf den Antworten einer Abfrage in den ausgewählten Ländern sowie auf Informationen aus Sekundärquellen und kann insoweit zum Teil nur einen näherungsweisen Überblick geben.

Die Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben in Deutschland durch das Gebäudeenergiegesetz (GEG)<sup>3</sup> sind in den Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste „Vorschriften zur Dämmung von Neubauten“<sup>4</sup> und „Energetische Sanierung von Wohn- und Nichtwohngebäuden“ gesondert behandelt worden<sup>5</sup>.

## 2. EU-Gebäuderichtlinie

### 2.1. Allgemeines

Im April 2024 ist die Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EU-Gebäuderichtlinie, englisch: Energy Performance Buildings Directive, EPBD)<sup>6</sup> neugefasst worden.

---

1 Richtlinie (EU) 2024/1275 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj?locale=de>.

2 Vgl. zu den relevanten Faktoren Anhang 1 Nr. 4 der Richtlinie (EU) 2024/1275, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj?locale=de>.

3 Gesetz zur Einsparung von Energie und zur Nutzung erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung in Gebäuden (Gebäudeenergiegesetz - GEG), <https://www.gesetze-im-internet.de/geg/>.

4 WD 5 - 3000 - 127/24, 21. August 2024, <https://www.bundestag.de/resource/blob/1021392/85d8dc67d0287c6de8f09bb8a869963b/WD-5-127-24-pdf.pdf>.

5 WD 5 - 3000 - 100/24, 18. Juli 2024, <https://www.bundestag.de/resource/blob/1015822/6de8a5329d6b4a242531ea98f95cc1c2/WD-5-100-24-pdf.pdf>.

6 Richtlinie (EU) 2024/1275 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj?locale=de>.

Die EPBD stellt das zentrale Instrument zur Steigerung der Energieeffizienz des Gebäudebestands dar. Sie bedarf in Deutschland noch der Umsetzung in das deutsche Recht.<sup>7</sup> Dies soll insbesondere durch Änderungen des Gebäudeenergiegesetzes (GEG)<sup>8</sup> geschehen.<sup>9</sup> Die Umsetzungsfrist läuft gemäß Art. 35 bis zum 29. Mai 2026.

Im Übrigen hat die EU-Kommission in diesem Bereich Empfehlungen erlassen. Diese sind unverbindlich, können jedoch gegebenenfalls zur Auslegung von Rechtsakten herangezogen werden. Dabei handelt es sich um die Empfehlung (EU) 2019/1019 vom 7. Juni 2019 zur Modernisierung von Gebäuden<sup>10</sup> und die Empfehlung (EU) 2019/786 vom 8. Mai 2019 zur Renovierung von Gebäuden.<sup>11</sup> Außerdem veröffentlichte die EU-Kommission 2020 eine Strategie mit dem Ziel, die Renovierungsquoten in den nächsten zehn Jahren mindestens zu verdoppeln.<sup>12</sup>

## 2.2. Ziel des Nullemissionsgebäudes

Art. 1 Abs. 1 beschreibt die Zielsetzung der EPBD wie folgt:

„Diese Richtlinie unterstützt die Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und die Verringerung der Treibhausgasemissionen von Gebäuden in der Union, um bis 2050 unter Berücksichtigung der äußeren klimatischen Bedingungen, der lokalen Bedingungen, der Anforderungen an die Raumklimaqualität und der Kosteneffizienz einen **emissionsfreien Gebäudebestand** zu erreichen.“<sup>13</sup>

Nach Art. 7 Abs. 1 EPBD müssen ab 2028 **neue Gebäude**, die sich im Eigentum von öffentlichen Einrichtungen befinden, und ab 2030 alle neuen Gebäude Nullemissionsgebäude nach Art. 11 EPBD sein.

7 Nationale Umsetzungsmaßnahmen bezüglich der Richtlinie (EU) 2024/1275 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/NIM/?uri=CELEX:32024L1275>.

8 <https://www.gesetze-im-internet.de/geg/>.

9 Eimermacher, Die EU-Gebäuderichtlinie und der klimaneutrale Gebäudesektor - Die wichtigsten Fragen im Überblick, 1. März 2023, <https://mkg-online.de/2023/03/01/die-eu-gebaeuderichtlinie/>.

10 Empfehlung (EU) 2019/1019 der Kommission vom 7. Juni 2019 zur Modernisierung von Gebäuden, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H1019>.

11 Empfehlung (EU) 2019/786 der Kommission vom 8. Mai 2019 zur Renovierung von Gebäuden, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0786>.

12 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Eine Renovierungswelle für Europa – umweltfreundlichere Gebäude, mehr Arbeitsplätze und bessere Lebensbedingungen, 14. Oktober 2020, COM(2020) 662 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM:2020:662:FIN>; Europäisches Parlament, Kurzdarstellungen zur Europäischen Union: Energieeffizienz, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/69/energieeffizienz>.

13 Hervorhebungen hier und im Folgenden durch Verf.

### 2.3. Energie-Label und Ausweise

Bislang verfügten die Mitgliedstaaten über unterschiedliche, auf der alten Richtlinie 2010/31/EU<sup>14</sup> beruhende Energie-Label für Gebäude, ohne jedoch eine einheitliche Bedeutung der verschiedenen Stufen und Stufenbezeichnungen. Nunmehr begründet Art. 19 EPBD mit dem Ziel einer „ausreichenden Vergleichbarkeit“ (vgl. Erwägungsgrund 65) die Pflicht, „ein System für die Erstellung von Ausweisen über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden einzurichten“ (Art. 19 Abs. 1 EPBD). Die entsprechende Skala ist in den Grundzügen wie folgt aufzubauen (Art. 19 Abs. 2 i. V. m. Anhang V EPBD):

„Bis zum 29. Mai 2026 muss der Ausweis über die Gesamtenergieeffizienz der Vorlage in Anhang V entsprechen. In ihm wird die Gesamtenergieeffizienzklasse des Gebäudes auf einer geschlossenen Skala unter ausschließlicher Verwendung der **Buchstaben A bis G** angegeben. Dabei entspricht der Buchstabe A Nullemissionsgebäuden und der Buchstabe G den Gebäuden mit der schlechtesten Gesamtenergieeffizienz im nationalen Gebäudebestand zum Zeitpunkt der Einführung der Skala.“<sup>15</sup>

Für welche Gebäude die **Ausweispflicht** gilt, regelt Art. 20 EPBD. Grundsätzlich muss ein Ausweis nach der neuen Skalierung immer dann ausgestellt werden, wenn das Gebäude entweder neu entsteht, es einer größeren Renovierung unterzogen wird, Besitz oder Eigentum an dem Gebäude wechseln oder ein Mietvertrag verlängert wird. Ein Energieausweis ist außerdem erforderlich für bestehende Gebäude, die sich im Eigentum von öffentlichen Einrichtungen befinden oder von diesen genutzt werden.

Die neue Ausweispflicht gilt nach Art. 20 Abs. 1 UAbs. 2 EPBD allerdings nicht, wenn noch ein Ausweis gemäß der alten Gebäuderichtlinie 2010/31/EU vorliegt.

### 2.4. Renovierung

Bezüglich bestehender Gebäude wird hinsichtlich der Anforderungen an die Energieeffizienz nach Nichtwohngebäuden und Wohngebäuden differenziert.<sup>16</sup>

Bei größeren Renovierungen müssen das Gebäude oder die betreffenden Gebäudeeinheiten die in Art. 5 EPBD festgelegten Mindestanforderungen an die **Gesamtenergieeffizienz** erfüllen (Art. 8 Abs. 1 EPBD). Dabei ist mindestens das nach der Berechnungsmethode des Art. 5 Abs. 1 EPBD festgelegte kostenoptimale Niveau zu erreichen. Das kostenoptimale Niveau ist die niedrigste der drei Stufen, die die neue Richtlinie festlegt. Es handelt sich dabei um das Energieeffizienzniveau mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis über die gesamte geschätzte wirtschaftliche

14 Insbes. Art. 11 ff. der Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neufassung), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/ALL/?uri=CELEX%3A32010L0031>.

15 Hervorhebungen durch Verf.

16 Vgl. hierzu im Einzelnen Wissenschaftlichen Dienste, Energetische Sanierung von Wohn- und Nichtwohngebäuden, 3000 - 100 - 24, 18. Juli 2024, insbesondere S. 13 ff., <https://www.bundestag.de/resource/blob/1015822/6de8a5329d6b4a242531ea98f95cc1c2/WD-5-100-24-pdf.pdf>.

Lebensdauer des Gebäudes (Art. 2 Nr. 31 EPBD). Darüber hinaus steht es den Mitgliedstaaten frei, strengere Referenzwerte als das kostenoptimale Niveau festzulegen. Hierzu nennt Art. 5 Abs. 1 EPBD das **Niedrigstenergiegebäude** und das neu eingeführte **Nullemissionsgebäude**. Ersteres ist ein hocheffizientes Gebäude mit einem fast bei null liegenden Energiebedarf, welcher zu einem ganz wesentlichen Teil mit erneuerbaren Energien gedeckt wird (Art. 2 Nr. 3 EPBD). Das Nullemissionsgebäude nutzt darüberhinausgehend ausschließlich erneuerbare Energie, um seinen verbleibenden Energiebedarf auszugleichen (Art. 2 Nr. 2 EPBD).

Für **Nichtwohngebäude** gilt gemäß Art. 9 Abs. 1, dass die Mitgliedstaaten **Mindestvorgaben** für die Gesamtenergieeffizienz festlegen müssen, wobei der Energieverbrauch aller Nichtwohngebäude bis 2030 niedriger sein muss als bei 16 % der Gebäude mit der schlechten Energieeffizienz. Bis 2033 muss der Energieverbrauch niedriger sein als bei 26 % der Gebäude mit der schlechten Energieeffizienz. Hiermit wurden erstmals für Nichtwohngebäude konkrete Mindesteffizienzstandards festgelegt, was eine bedeutende Änderung darstellt.<sup>17</sup>

Für **Wohngebäude** werden lediglich **Einsparziele** festgelegt, es besteht somit mehr Flexibilität. Nach Art. 9 Abs. 2 sollen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass der durchschnittliche Primärenergieverbrauch ihres gesamten Wohngebäudebestandes bis 2030 im Vergleich zu 2020 um mindestens 16 % abnimmt und bis 2035 um mindestens 20-22 %. Dabei sollen 55 % der Einsparungen durch die Renovierung der Gebäude mit der schlechten Energieeffizienz erreicht werden. Ausnahmen sind nach Art. 9 Abs. 6 EPBD möglich u.a. für historische Gebäude oder für bestimmte Ferienhäuser und Wohngebäude.

Gemäß Art. 12 EPBD muss für jedes Gebäude ein **Renovierungspass** erstellt werden. Damit ist ein maßgeschneideter Fahrplan für die umfassende Renovierung eines bestimmten Gebäudes in einer Höchstzahl von Schritten gemeint, durch die die Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes erheblich verbessert wird (Art. 2 Ziffer 19 EPBD).

## 2.5. Spielräume und Abweichungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten

Bei der EPBD handelt es sich um eine Richtlinie nach Art. 288 AEUV<sup>18</sup>:

„Die Richtlinie ist für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet ist, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel.“

Sie ist somit ein **verbindlicher Rechtsakt**, den alle EU-Mitgliedstaaten im vollen Umfang umsetzen müssen, ohne davon abweichen zu dürfen.<sup>19</sup> Da jedoch lediglich **Ziele** und nicht spezifische Maßnahmen vorgeschrieben sind, bleibt den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie in

17 Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland, Pressemitteilung vom 12. April 2024, „Neue Vorgaben zur Energieeffizienz von Gebäuden endgültig beschlossen“, [https://germany.representation.ec.europa.eu/news/neue-vorgaben-zur-energieeffizienz-von-gebauden-endgultig-beschlossen-2024-04-12\\_de](https://germany.representation.ec.europa.eu/news/neue-vorgaben-zur-energieeffizienz-von-gebauden-endgultig-beschlossen-2024-04-12_de).

18 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, <https://dejure.org/gesetze/AEUV/288.html>.

19 Europäische Union, „Arten von Rechtsvorschriften“, [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation\\_de](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_de).

die nationale Rechtsordnung ein Spielraum.<sup>20</sup> Insoweit obliegt es den Mitgliedstaaten zu entscheiden, mit welchen Maßnahmen und mit welchen konkreten Anforderungen an die relevanten Faktoren (z. B. Dämmung, Energiequelle etc.) sie die Ziele der Richtlinie erreichen.

Laut Art. 1 Abs. 3 EPBD ist es darüber hinaus möglich, über die Mindestanforderungen der Richtlinie hinaus **strenge** Maßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen, sofern sie mit dem Unionsrecht vereinbar sind. Deutschland möchte die Klimaneutralität bereits fünf Jahre früher erreichen, also 2045, und müsste daher eigeninitiativ beispielsweise höhere Standards für die Effizienzklassen einführen als laut EU-Vorgaben.<sup>21</sup>

Inwieweit Mitgliedstaaten bei konkreten Fragen von den EU-Regelungen abweichen können, hängt vom **Einzelfall** und der spezifischen Norm ab. Vorgaben der EPBD, die den Mitgliedstaaten Abweichungs- oder Entscheidungsspielraum ermöglichen, sind zum Beispiel:

- Art. 2 Nr. 22 bezüglich der Definition der „größeren Renovierung“ von Gebäuden: „Die Mitgliedstaaten können entscheiden, ob sie den Buchstaben a oder b anwenden“. Das bedeutet, dass sie entweder auf die Gesamtkosten der Renovierung der Gebäudehülle oder der gebäudetechnischen Systeme oder aber auf die Oberfläche der zu renovierenden Gebäudehülle abstellen.
- Art. 5 Abs. 1 UAbs. 3: Bei der Festlegung der Anforderungen an die Gesamtenergieeffizienz können die Mitgliedstaaten zwischen neuen und bestehenden Gebäuden und unterschiedlichen Gebäudekategorien unterscheiden.
- Art. 5 Abs. 2: „Die Mitgliedstaaten können die Anforderungen [...] für Gebäude anpassen, die als Teil eines ausgewiesenen Umfelds oder aufgrund ihres besonderen architektonischen oder historischen Werts auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene offiziell geschützt sind [...]“
- Art. 5 Abs. 3: Die Mitgliedstaaten können bestimmte Gebäudekategorien von den Anforderungen ausnehmen. Dazu gehören z. B. Gebäude der Streitkräfte oder Gebäude für religiöse Zwecke.
- Art. 7 Abs. 4: Hiernach können die Mitgliedstaaten Gebäude, für welche bis zu einem bestimmten Zeitpunkt Baugenehmigungsanträge oder entsprechende Anträge (etwa auf Nutzungsänderung) gestellt wurden, von den Regelungen der Art. 7 Abs. 1 und 2 auszunehmen. Art. 7 Abs. 1 legt Zeitpunkte fest, zu welchen neue Gebäude Nullemissionsgebäude sein müssen. In Art. 7 Abs. 2 geht es darum, ab welchen Zeitpunkten das Lebenszyklus-Treibhauspotenzial berechnet werden muss und im Ausweis über die Gesamtenergieeffizienz des Gebäudes offengelegt wird.

20 Streinz/W. Schroeder, Beck'scher Kurzkommentar EUV/AEUV, 3. Aufl. 2018, AEUV Art. 288 Rn. 61, 62, 71 ff.

21 So auch Eimermacher, Die EU-Gebäuderichtlinie und der klimaneutrale Gebäudesektor, 1. März 2023, <https://mkg-online.de/2023/03/01/die-eu-gebaeuderichtlinie/>.

- Art. 9 Abs. 1: „Die Mitgliedstaaten können Kriterien festlegen und veröffentlichen, um einzelne Nichtwohngebäude aufgrund der voraussichtlichen künftigen Nutzung dieser Gebäude, im Hinblick auf erhebliche Härtefälle oder im Falle einer ungünstigen Kosten-Nutzen-Analyse von den Anforderungen dieses Absatzes auszunehmen.“ Gemeint sind Anforderungen an die Gesamtenergieeffizienz.
- Art. 13 Abs. 11 Satz 2: „Die Mitgliedstaaten können Einfamilienhäuser, an denen größere Renovierungen vorgenommen werden, von den Anforderungen dieses Absatzes ausnehmen, wenn die Installationskosten die Vorteile übersteigen.“ Die Anforderungen betreffen die Ausstattung von Gebäuden etwa mit einer elektronischen Überwachungsfunktion zur Effizienzmessung gebäudetechnischer Systeme oder mit der Fähigkeit, auf externe Signale zu reagieren und den Energieverbrauch anzupassen.

### 3. Maßnahmen in ausgewählten europäischen Nachbarländern

#### 3.1. Frankreich

##### 3.1.1. Neue Gebäude

Für Wohn-, Büro- und Bildungsgebäude sowie öffentliche Gebäude gilt in Frankreich seit 2022 die **Umweltvorschrift RE2020**<sup>22</sup>. Für alle anderen Gebäudetypen gilt RE2012<sup>23</sup>, wobei eine Ausweitung der neueren Vorschrift RE2020 auf alle Gebäudetypen geplant ist.

Diese Vorschriften zielen u. a. darauf ab, die Klimaauswirkungen neuer Gebäude zu reduzieren, indem sie ihre Kohlenstoffemissionen während des gesamten Lebenszyklus berücksichtigen sowie kohlenstoffarme oder kohlenstoffspeichernde Bauweisen fördern. Darüber hinaus zielt RE2020 auf eine Steigerung der Energieeffizienz und eine Reduzierung des Verbrauchs ab. Dies geschieht zum Beispiel mit dem Konzept des „Plusenergiegebäudes“. Ein solches Gebäude erzeugt mehr Energie als es verbraucht. Die Vorschrift RE2020 ist strenger als RE2012 und übersteigt deren Anforderungen.<sup>24</sup> Hierbei spielt unter anderem eine größere Energiesparsamkeit durch höhere Standards bei der Leistung von Gebäudehüllen eine Rolle. RE2020 macht Vorgaben für die Wärmedämmung sowohl gegen Kälte als auch gegen Hitze. Neue Gebäude sollen so auch

22 Hierbei steht „RE“ für „Réglementation Environnementale“, deutsch: Umweltvorschrift. Die Vorschrift wird teilweise auch mit RT2020 abgekürzt, wobei „RT“ für „réglementations thermiques“ steht, also thermische Vorschrift/Wärmevorschrift, Gouvernement, RT-RE-bâtiment, Les réglementations du bâtiment (Bauordnung), RE2020, <https://rt-re-batiment.developpement-durable.gouv.fr/re2020-r320.html?lang=fr>. Ein Verweis auf RE2020 und eine kurze Beschreibung der existierenden sowie geplanten Vorschriften und Maßnahmen im Bereich Wohnen finden sich auch in dem aktualisierten Nationalen Energie- und Klimaplan Frankreichs, Juni 2024, S. 121 ff., [https://commission.europa.eu/document/download/ab4e488b-2ae9-477f-b509-bbc194154a30\\_en?filename=FRANCE%20%20%80%93%20FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/ab4e488b-2ae9-477f-b509-bbc194154a30_en?filename=FRANCE%20%20%80%93%20FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf).

23 RE2012 wird ebenfalls teilweise als RT2012 bezeichnet, es handelt sich daher um die Vorgänger-Wärmevorschrift und eine Baunorm, Gouvernement, RT-RE-bâtiment, Les réglementations du bâtiment (Bauordnung), RT2012, <https://rt-re-batiment.developpement-durable.gouv.fr/rt2012-r269.html>.

24 So auch im aktualisierten Nationalen Energie- und Klimaplan Frankreichs, Juni 2024, S. 203, [https://commission.europa.eu/document/download/ab4e488b-2ae9-477f-b509-bbc194154a30\\_en?filename=FRANCE%20%20%80%93%20FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/ab4e488b-2ae9-477f-b509-bbc194154a30_en?filename=FRANCE%20%20%80%93%20FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf).

---

an klimawandelbedingt verstärkte Hitzewellen angepasst werden und sogenannten „Sommerkomfort“ (confort d’été) garantieren.<sup>25</sup>

Somit vereint RE2020 drei Ziele:

- Effiziente Energieversorgung der Gebäude,
- Verringerung der CO<sub>2</sub>-Belastung durch Neubauten,
- Gewähr von Komfort auch bei Hitze.<sup>26</sup>

RE2020 knüpft an die europäischen Vorgaben zum Nullemissionsgebäude aus der EPBD an. Für einen Teil des Gebäudebestandes wurden bereits Anforderungen bezüglich der in der EPBD bis 2030 geforderten Einsparungen festgelegt, sodass nach französischen Behördenauskünften die nationalen Vorgaben den europäischen diesbezüglich voraus sind.<sup>27</sup>

### 3.1.2. Bestandsgebäude

Die Vorschriften für Bestandsgebäude beruhen auf mehreren Mechanismen: Leistungsanforderungen bei einer umfassenden Renovierung („RT Globale“<sup>28</sup>) oder einer Teilrenovierung („RT Elements“<sup>29</sup>), das Verbot der Vermietung von energieineffizienten Wohnungen und die Ökoenergie-

---

25 Ministère de la Transition écologique, Guide RE2020, Parution Janvier 2024, S. 5, S. 11, [guide\\_re2020\\_version\\_janvier\\_2024.pdf](#); Interreg Europe, Environmental Regulation 2020 – RE2020, 26. September 2022, <https://www.interregeurope.eu/good-practices/environmental-regulation-2020-re2020>.

26 Ministère de l’Aménagement du territoire et de la Décentralisation et le ministère de la Transition écologique, réglementation environnementale RE 2020, 10. Juni 2024, <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/reglementation-environnementale-re2020>; Ministère de la Transition écologique, Guide RE2020, Januar 2024, S. 28, [guide\\_re2020\\_version\\_janvier\\_2024.pdf](#).

27 Schriftliche Auskunft des Service économique régional, Finanz- und Wirtschaftsabteilung, französische Botschaft in Berlin, 13. Januar 2025.

28 Gouvernement, RT-RE-bâtiment, Les réglementations du bâtiment (Bauordnung), RT globale; „RT“ steht hier ebenfalls für „réglementations thermiques“, also thermische Vorschrift/Wärmevorschrift, <https://rt-re-batiment.developpement-durable.gouv.fr/rt-globale-r325.html>.

29 Gouvernement, RT-RE-bâtiment, Les réglementations du bâtiment (Bauordnung), RT globale, <https://rt-re-batiment.developpement-durable.gouv.fr/rt-globale-r325.html>.

Tertiärregelung für Nichtwohngebäude<sup>30</sup>. Die Vorschriften zielen darauf ab, Renovierungsarbeiten an Gebäuden zu nutzen, um eine deutliche Verbesserung der Energieeffizienz zu erreichen.<sup>31</sup>

Die „**RT Globale**“ gilt für die **Gesamtsanierung** von nach 1948 errichteten Gebäuden mit einer Fläche von mehr als 1.000 m<sup>2</sup>, wenn die Arbeiten mehr als 25 % des Gebäudewertes ausmachen. Das Gebäude muss die Anforderungen an die Gesamtenergieeffizienz erfüllen, die in etwa dem Label A/B/C für Wohngebäude und 30 % Energieeinsparung für Nichtwohngebäude entsprechen. Diese Werte sind etwas weniger anspruchsvoll als die mit der EPBD festgelegten Werte für Niedrigstenergiegebäude (siehe oben unter Abschnitt 2.4.). Um deren Anforderungen zu entsprechen, soll die Vorschrift noch überarbeitet werden.<sup>32</sup>

Die „**RT Elements**“ gilt für alle Renovierungen, für die die „RT Globale“ nicht gilt. Sie legt spezifische Anforderungen an die Leistung jedes einzelnen Systems fest (z. B. Einbau von doppelt verglasten, hoch isolierenden Fenstern). Sie wurde 2023 im Einklang mit den Anforderungen der EPBD aktualisiert.<sup>33</sup>

Das **Verbot der Vermietung von energieineffizienten Wohnungen**<sup>34</sup> gilt seit dem 1. Januar 2025 für Wohnungen einer gewissen Label-Kategorie (Kategorie G) und soll in den kommenden Jahren auf Wohnungen anderer Kategorien (Kategorie F und E) ausgeweitet werden. Darüber hinaus muss beim Verkauf dieser Wohnungen ein Ausweis über die Energieeffizienz vorgelegt werden, in dem aufgeführt ist, welche notwendigen Renovierungsarbeiten zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Erreichung einer Einstufung der Kategorie A oder B durchgeführt wurden.

30 Gouvernement, RT-RE-bâtiment, Les réglementations du bâtiment (Bauordnung), Bâtiments tertiaires: obligations d’actions de réduction de la consommation d’énergie, <https://rt-re-batiment.developpement-durable.gouv.fr/batiments-tertiaires-obligations-d-actions-de-a559.html>; Ministère de l’Aménagement du territoire et de la Décentralisation et le ministère de la Transition écologique, Éco Énergie Tertiaire (EET) 24. Januar 2023, <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/eco-energie-tertiaire-eet>.

31 Préfète de L’Isère, Les services de l’État en Isère, La réglementation thermique des bâtiments existants, 22. März, 2021, <https://www.isere.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Amenagement-du-territoire-construction-logement-et-associations-de-proprietaires/Construction-logement/Construction/Energie-Thermique-du-batiment/La-reglementation-thermique-des-batiments-existants>; Lahet, Subudhi, Baudin-Sarlet, Pizcueta, How Green Building Regulations Are Shaking Up the French Construction Industry, 24. April 2024, <https://www.bcg.com/publications/2024/green-building-regulations-disturb-french-construction>. Die französischen Vorschriften setzen den Autoren zufolge sehr hohe Ziele für die Reduzierung von Gebäudeemissionen und sollen vorerst zu höheren Baukosten und gesunkenen Bauanträgen führen.

32 Schriftliche Auskunft des Service économique régional, Finanz- und Wirtschaftsabteilung, französische Botschaft in Berlin, 13. Januar 2025.

33 Schriftliche Auskunft des Service économique régional, Finanz- und Wirtschaftsabteilung, französische Botschaft in Berlin, 13. Januar 2025.

34 Dazu berichtete auch das Handelsblatt, 8. August 2023, <https://www.handelsblatt.com/politik/international/frankreich-wie-macron-hausbesitzer-gegen-sich-aufbringt/29199786.html>.

---

Diese Anforderung dient der Umsetzung der Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz nach Art. 9 EPBD.<sup>35</sup>

Die **Ökoenergie-Tertiärregelung** gilt für Nichtwohngebäude, also Gebäude des tertiären Sektors<sup>36</sup> mit mehr als 1000 m<sup>2</sup>. Diese Gebäude müssen ihren Energieverbrauch bis 2030 um 40 %, bis 2040 um 50 % und bis 2050 um 60 % im Vergleich zu einem Referenzjahr zwischen 2010 und 2019 senken. Sie können auch ein bestimmtes absolutes Verbrauchsniveau erfüllen, das je nach Gebäudekategorie festgelegt wird. Auch diese Regelung dient der Umsetzung der Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz nach Art. 9 EPBD.<sup>37</sup>

Frankreich will zudem die finanzielle Unterstützung von Renovierungen so gestalten, dass die Gebäude die Standards der EPBD übertreffen.<sup>38</sup>

### 3.2. Niederlande

Laut des aktualisierten **Nationalen Energie- und Klimaplans** der Niederlande von 2021 bis 2030 soll der Gebäudesektor bis 2050 CO<sub>2</sub>-neutral sein und so dem Ziel des Europäischen Klimagesetzes entsprechen.<sup>39</sup> Die CO<sub>2</sub>-Neutralität soll insbesondere durch eine bessere Isolierung der Gebäude und eine schrittweise Umstellung von Erdgas auf eine energieeffiziente Kälte- und Wärmeversorgung auf der Grundlage von erneuerbaren Energien erreicht werden.<sup>40</sup>

Bis 2030 ist als Zwischenziel die **Dämmung** von 2,5 Mio. Wohneinheiten geplant. Dabei liegt der Fokus auf 1,5 Mio. schlecht isolierten Gebäuden (Label E, F und G).<sup>41</sup> Hiervon sollen durch die Gemeinden, staatlich gefördert, 750.000 Wohnungen bedürftiger Haushalte isoliert werden und weitere 750.000 Eigentumswohnungen durch die Eigentümer selbst. Für vermietete Wohnungen

---

35 Schriftliche Auskunft des Service économique régional, Finanz- und Wirtschaftsabteilung, französische Botschaft in Berlin, 13. Januar 2025.

36 Der Tertiärsektor – auch Dienstleistungssektor genannt – bezeichnet den Bereich der Wirtschaft, der im Gegensatz zu den Bereichen Land- und Forstwirtschaft (primärer Sektor) und produzierendes Gewerbe (sekundärer Sektor) keine Sachgüter produziert, sondern Dienstleistungen bereitstellt, siehe Beitrag der Bundeszentrale für politische Bildung, <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/lexikon-der-wirtschaft/19052/dienstleistungssektor/>.

37 Schriftliche Auskunft des Service économique régional, Finanz- und Wirtschaftsabteilung, französische Botschaft in Berlin, 13. Januar 2025.

38 Schriftliche Auskunft des Service économique régional, Finanz- und Wirtschaftsabteilung, französische Botschaft in Berlin, 13. Januar 2025.

39 Aktualisierter Nationaler Klima- und Energieplan der Niederlande (NKEP), Juni 2024, Maschinell übersetzt ins Englische, [https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72\\_en?filename=NL\\_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72_en?filename=NL_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf).

40 NKEP Niederlande, S. 12, [https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72\\_en?filename=NL\\_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72_en?filename=NL_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf).

41 NKEP Niederlande, S. 54 (Tabelle 2.4), 75 und 107, [https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72\\_en?filename=NL\\_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72_en?filename=NL_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf).

muss ein durch ein bestimmtes Label ausgezeichnetes Dämmungsniveau erreicht werden. Ansonsten soll eine Vermietung ab 2029 nicht mehr möglich sein.<sup>42</sup> Zugleich sollen Mieter vor Mieterhöhungen durch Isolierungskosten geschützt werden.<sup>43</sup>

Für **neue Gebäude** (sowohl Wohn- als auch Nichtwohngebäude) stellt die sog. Umweltgenehmigung seit 2021 sicher, dass diese Gebäude die Anforderungen von Niedrigstenergiegebäuden erfüllen, welche sich aus der EPBD ergeben.<sup>44</sup> Und auch für **bestehende Gebäude** werden in den geltenden Bauvorschriften Anforderungen unter anderem für die Erneuerung oder den Austausch von Dämmsschichten, Fenstern und Türen sowie Renovierungen allgemein festgelegt.<sup>45</sup>

### 3.3. Polen

In der „Polnischen Energiepolitik bis 2040“ (PEP2040) erklärt Polen seinen Beitrag zum Pariser Klimaabkommen sowie zur Klima- und Energiepolitik der EU.<sup>46</sup> Das Programm schlägt u. a. drei große Stoßrichtungen der Energiewende ein und stellt acht Detailziele auf. An diese knüpft das Programm mit „strategischen Projekten“ an.

Eines der drei großen Ziele lautet „**Gute Luftqualität**“. Dieses soll auch durch sogenannte Passiv- und Nullenergiehäuser erreicht werden.<sup>47</sup>

Eines der Detailziele ist die Verbesserung der **Energieeffizienz**.<sup>48</sup> Dabei soll eine Reduzierung des Primärenergieverbrauchs um 23 % bis 2030 erfolgen. Als eines der Hauptinstrumente für diese Reduktion des Energieverbrauchs nennt PEP2040 die umfassende thermische Modernisierung

42 NKEP Niederlande, S. 76, [https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72\\_en?filename=NL\\_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72_en?filename=NL_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf)

43 NKEP Niederlande, S. 76, [https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72\\_en?filename=NL\\_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72_en?filename=NL_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf)

44 NKEP Niederlande, S. 140, [https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72\\_en?filename=NL\\_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72_en?filename=NL_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf)

45 NKEP Niederlande, S. 140 f., [https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72\\_en?filename=NL\\_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/b6d21e56-4297-4b91-a692-300716209f72_en?filename=NL_FINAL%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20%28English%29.pdf)

46 Polnisches Ministerium für Klima und Umwelt (Ministerstwo Klimatu i Środowiska), veröffentlicht durch Umweltbundesamt Österreich, Ausarbeitung „Polnische Energiepolitik bis 2040“, Warschau 2021, S. 5, [https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polen/sup\\_energy\\_polien\\_2020/final/polnische\\_energiepolitik\\_bis\\_2040.pdf](https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polen/sup_energy_polien_2020/final/polnische_energiepolitik_bis_2040.pdf).

47 Polnisches Ministerium für Klima und Umwelt (Ministerstwo Klimatu i Środowiska), veröffentlicht durch Umweltbundesamt Österreich, Ausarbeitung „Polnische Energiepolitik bis 2040“, Warschau 2021, S. 6 unter III., [https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polen/sup\\_energy\\_polien\\_2020/final/polnische\\_energiepolitik\\_bis\\_2040.pdf](https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polen/sup_energy_polien_2020/final/polnische_energiepolitik_bis_2040.pdf).

48 „Polnische Energiepolitik bis 2040“, Polnisches Ministerium für Klima und Umwelt (Ministerstwo Klimatu i Środowiska), Warschau 2021, Grafik auf S. 5, Detailziel Nr. 8, [https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polien/sup\\_energy\\_polien\\_2020/final/polnische\\_energiepolitik\\_bis\\_2040.pdf](https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polien/sup_energy_polien_2020/final/polnische_energiepolitik_bis_2040.pdf).

von Wohngebäuden inklusive der Dämmung von Gebäudehüllen.<sup>49</sup> Entsprechend der EPBD soll die öffentliche Verwaltung eine Vorbildfunktion einnehmen.<sup>50</sup> Die polnische Strategie zur Gebäudesanierung sieht zahlenmäßig vor, zwischen 2020 und 2030 jährlich 236.000 Gebäude zu sanieren und isolieren. Die Zahl soll in den nächsten Jahrzehnten weiter steigen.<sup>51</sup> Polen hat weiterhin erklärt, dass der Anteil der gedämmten Wohngebäude am gesamten Wohnraum im Jahr 2030 70 % erreichen soll.<sup>52</sup>

Im Rahmen eines Förderprogramms für „saubere Luft“ kann in Polen für die Renovierungsarbeiten an Einfamilienhäusern beim staatlichen Umweltfonds Polens NFOŚiGW (Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej) ein Zuschuss beantragt werden.<sup>53</sup> Dies betrifft insbesondere Maßnahmen wie neue Fenster, moderne Dämmstoffe und den Austausch ineffektiver Heizungen. Zuletzt stiegen die Fördersätze Anfang 2023. Für das Frühjahr 2025 ist eine Erneuerung des Programms geplant.<sup>54</sup>

#### 4. Einsparpotential und Kosten

Nach dem Kenntnisstand der Wissenschaftlichen Dienste liegen derzeit keine wissenschaftlichen Studien dazu vor, ob Deutschland insgesamt strengere Maßnahmen zur Gebäudedämmung als andere Mitgliedstaaten erlassen hat und ob dadurch im Vergleich mehr Kosten für die Gebäudedämmung als in anderen Mitgliedstaaten entstanden sind. Gleiches gilt für ein „Mehr“ an CO<sub>2</sub>-

49 „Polnische Energiepolitik bis 2040“, Polnisches Ministerium für Klima und Umwelt (Ministerstwo Klimatu i Środowiska), Warschau 2021, S. 11 und 72, [https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polen/sup\\_energy\\_polen\\_2020/final/polnische\\_energiepolitik\\_bis\\_2040.pdf](https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polen/sup_energy_polen_2020/final/polnische_energiepolitik_bis_2040.pdf).

50 „Polnische Energiepolitik bis 2040“, Polnisches Ministerium für Klima und Umwelt (Ministerstwo Klimatu i Środowiska), Warschau 2021, S. 78, [https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polen/sup\\_energy\\_polen\\_2020/final/polnische\\_energiepolitik\\_bis\\_2040.pdf](https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polen/sup_energy_polen_2020/final/polnische_energiepolitik_bis_2040.pdf).

51 Ptak, Strzałkowski, CLEW Guide – Poland’s new govt yet to deliver on energy transition promises, Clean Energy Wire, Journalism for the energy transition, 31. Januar 2025, <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/clew-guide-upcoming-election-will-shape-direction-and-pace-polands-energy-transition> mit Verweis auf die polnische Gebäudesanierungsstrategie „Long-Term Building Renovation Strategy“, 9. Februar 2022, <https://energy.ec.europa.eu/system/files/2022-06/PL%202020%20LTRS%20%20EN%20version.pdf>.

52 Instytut Ochrony Środowiska (IOS-PIB) – Institute of Environmental Protection, Climate for Poland – Poland for Climate, 1988 - 2018 - 2050, S. 92, [https://www.kobize.pl/uploads/materiały/materiały\\_do\\_pobrania/opracowania/Klimat-dla-Polski-Polska-dla-Klimatu\\_ANG.pdf](https://www.kobize.pl/uploads/materiały/materiały_do_pobrania/opracowania/Klimat-dla-Polski-Polska-dla-Klimatu_ANG.pdf).

53 Fuß, Mehr Geld für Renovierung von Wohnhäusern, GTAI (German Trade & Invest) 5. Januar 2023, <https://www.gtai.de/de/trade/polien/branchen/mehr-geld-fuer-renovierung-von-wohnhaeuern-939382>; „Polnische Energiepolitik bis 2040“, Polnisches Ministerium für Klima und Umwelt (Ministerstwo Klimatu i Środowiska), Warschau 2021, S. 74, [https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polen/sup\\_energy\\_polen\\_2020/final/polnische\\_energiepolitik\\_bis\\_2040.pdf](https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/energie/kernenergie/verfahren/polen/sup_energy_polen_2020/final/polnische_energiepolitik_bis_2040.pdf); auf S. 80 des Regierungsdokuments werden weitere Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung genannt, z. B. ein Thermomodernisierungs- und Renovierungsfonds.

54 Polnisches Ministerium für Klima und Umwelt (Ministerstwo Klimatu i Środowiska), Artikel über die Erneuerung des Programms „Saubere Luft“, 28. November 2024, <https://czystepowietrze.gov.pl/wazne-komunikaty/czas-na-remont-programu-czyste-powietrze-w-trosce-o-beneficjentow>.

Einsparungen in Deutschland gegenüber anderen Mitgliedstaaten durch etwaige strengere Vorgaben für den Gebäudesektor.

\*\*\*