



Sachstand

Frage zum Effizienzhausstandard von Niedrigstenergiegebäuden der Kategorie „Einfamilienhaus – Neubau“

**Frage zum Effizienzhausstandard von Niedrigstenergiegebäuden der Kategorie
„Einfamilienhaus – Neubau“**

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 051/18
Abschluss der Arbeit: 27.04.2018
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

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.

Dem Sachstand liegt die **Fragestellung** zugrunde, welchem Effizienzhausstandard in Deutschland der in der Empfehlung (EU) 2016/1318 der Kommission vom 29. Juli 2016 für Deutschland angegebene Zielkorridor für die Gesamtenergieeffizienz von Niedrigstenergiegebäuden der Kategorie „Einfamilienhaus – Neubau“ in Höhe von 15 – 30 kWh/m²/Jahr entspricht.

Gemäß Artikel 2 Nummer 2 der Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden ist ein **Niedrigstenergiegebäude** ein Gebäude, das eine sehr hohe, nach Anhang I der Richtlinie bestimmte Gesamtenergieeffizienz aufweist, wobei der fast bei Null liegende oder sehr geringe Energiebedarf zu einem ganz wesentlichen Teil durch Energie aus erneuerbaren Quellen — einschließlich Energie aus erneuerbaren Quellen, die am Standort oder in der Nähe erzeugt wird — gedeckt werden sollte.¹ Darüber hinaus gewährleisten die EU-Mitgliedstaaten gemäß Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie, dass nach dem 31. Dezember 2018 neue Gebäude, die von Behörden als Eigentümer genutzt werden, Niedrigstenergiegebäude sind, und bis zum 31. Dezember 2020 alle neuen Gebäude Niedrigstenergiegebäude sind.²

Die **Gesamtenergieeffizienz** eines Gebäudes wird laut Artikel 2 Nummer 4 der Richtlinie als die berechnete oder gemessene Energiemenge definiert, die benötigt wird, um den Energiebedarf im Rahmen der üblichen Nutzung des Gebäudes (u. a. Heizung, Kühlung, Lüftung, Warmwasser und Beleuchtung) zu decken.³

Zusätzlich legt Anhang I Nummer 1 der Richtlinie fest, dass die Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes anhand der berechneten oder tatsächlichen Energiemenge zu bestimmen ist, die jährlich verbraucht wird, um den unterschiedlichen Erfordernissen im Rahmen der üblichen Nutzung des Gebäudes gerecht zu werden. Darüber hinaus bestimmt Anhang I Nummer 1, dass die Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes durch den Energiebedarf für Heizung und Kühlung (Vermeidung von übermäßiger Erwärmung) zur Aufrechterhaltung der gewünschten Gebäudetemperatur und durch den Wärmebedarf für Warmwasser dargestellt wird.⁴

Maßgebend für die Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht ist das Gesetz zur Einsparung von Energie in Gebäuden (Energieeinsparungsgesetz - EnEG)⁵.

1 Vgl. Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neufassung). In: Amtsblatt der Europäischen Union. Nr. L 153 vom 18.6.2010. S. 18. Link: eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:153:0013:0035:DE:PDF (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018).

2 Vgl. Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neufassung). A. a. O. S. 21.

3 Vgl. Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neufassung). A. a. O. S. 18.

4 Vgl. Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neufassung). A. a. O. S. 29.

5 Energieeinsparungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. September 2005 (BGBl. I S. 2684), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. Juli 2013 (BGBl. I S. 2197) geändert worden ist. Link: www.gesetze-im-internet.de/eneg/EnEG.pdf (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018).

§ 2a Absatz 1 EnEG bestimmt im Hinblick auf zu errichtende Niedrigstenergiegebäude:

„Wer nach dem 31. Dezember 2020 ein Gebäude errichtet, das nach seiner Zweckbestimmung beheizt oder gekühlt werden muss, hat das Gebäude, um Energie zu sparen, als Niedrigstenergiegebäude nach Maßgabe der nach Absatz 2 zu erlassenden Rechtsverordnung zu errichten. Für zu errichtende Nichtwohngebäude, die im Eigentum von Behörden stehen und von Behörden genutzt werden sollen, gilt die Pflicht nach Satz 1 nach dem 31. Dezember 2018. Ein Niedrigstenergiegebäude ist ein Gebäude, das eine sehr gute Gesamtenergieeffizienz aufweist; der Energiebedarf des Gebäudes muss sehr gering sein und soll, soweit möglich, zu einem ganz wesentlichen Teil durch Energie aus erneuerbaren Quellen gedeckt werden. (...).“⁶

§ 2a Absatz 2 EnEG ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Anforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Niedrigstenergiegebäuden zu regeln, denen zu errichtende Gebäude genügen müssen.⁷

Die EU-Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden wird derzeit novelliert.

„Das EU-Parlament billigte am 17. April 2018 die mit dem EU-Ministerrat erzielte vorläufige Einigung über eine überarbeitete Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden. Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, langfristige Renovierungsstrategien zu entwickeln, um Investitionen für die Gebäuderenovierung gezielt darauf auszurichten, bis 2050 einen hochgradig energieeffizienten Gebäudebestand mit niedrigen CO₂-Emissionen zu erreichen. (...)
Die Richtlinie bedarf noch der förmlichen Zustimmung des EU-Ministerrats. Sie tritt 20 Tage nach Veröffentlichung im EU-Amtsblatt in Kraft und ist innerhalb von 20 Monaten von den EU-Mitgliedstaaten in nationales Recht umzusetzen.“⁸

Die in der Fragestellung angesprochene **Empfehlung (EU) 2016/1318 der Kommission vom 29. Juli 2016**⁹ formuliert in Ziffer 4.1 ihres Anhangs Zielvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz von Niedrigstenergiegebäuden in der EU.¹⁰ Hierbei differenziert die EU-Kommission ihre Zielvorgaben nach vier geografischen Räumen, um den unterschiedlichen klimatischen Verhältnissen in der EU gerecht zu werden – dem Mittelmeerraum, dem ozeanischen Raum, dem kontinentalen

6 Energieeinsparungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. September 2005 (BGBl. I S. 2684), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. Juli 2013 (BGBl. I S. 2197) geändert worden ist. A. a. O. S. 2.

7 Vgl. ebenda.

8 Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2018). Newsletter „Verbraucherpolitik EU Aktuell“. Ausgabe 8. 9. bis 22. April 2018. Berlin. S. 3 f. Link: www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2018/04/24/eu_newsletter_2018_08.pdf (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018).
Einblicke in die weitere rechtliche und politische Entwicklung zur Thematik des Auftrags vermittelt u. a. auch das Fachportal EnEV-online. Vgl. Tuschinski, Melita (Hrsg.). Fachportal EnEV-online. Link Homepage: www.enev-online.de (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018).

9 Empfehlung (EU) 2016/1318 der Kommission vom 29. Juli 2016 über Leitlinien zur Förderung von Niedrigstenergiegebäuden und bewährten Verfahren, damit bis 2020 alle neuen Gebäude Niedrigstenergiegebäude sind. In: Amtsblatt der Europäischen Union. Nr. L 208 vom 2.8.2016 (DE). S. 46 – 57. Link: eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H1318&from=DE (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018).

10 Vgl. ebenda. S. 54 f.

Raum und dem nordischen Raum. Darüber hinaus unterscheidet sie zwischen den Kategorien „Bürogebäude“ und „Einfamilienhaus – Neubau“.

Deutschland wird dem ozeanischen Raum zugerechnet. Die Zielvorgaben für Gesamtenergieeffizienz von Niedrigstenergiegebäuden in diesem Raum werden wie folgt formuliert:

„Bürogebäude: 40 - 55 kWh/m²/Jahr Nettoprimärenergie, wobei in der Regel 45 kWh/m²/Jahr des Primärenergieverbrauchs von 85 - 100 kWh/m²/Jahr durch vor Ort gewonnene Energie aus erneuerbaren Quellen gedeckt wird;

Einfamilienhaus — Neubau: 15 - 30 kWh/m²/Jahr Nettoprimärenergie, wobei in der Regel 35 kWh/m²/Jahr des Primärenergieverbrauchs von 50 - 65 kWh/m²/Jahr durch vor Ort gewonnene Energie aus erneuerbaren Quellen gedeckt wird.“¹¹

Die **KfW Bankengruppe** eröffnet über ihre Internet-Startseite den Zugang zu Informationen über eine Vielzahl von Förderprodukten zur finanziellen Unterstützung des Neubaus oder der Sanierung von Häusern bzw. Wohnungen.¹² Von besonderem Interesse im Hinblick auf die Themenstellung des Auftrags sind hierbei die Suchpfade Startseite/Privatpersonen/Förderprodukte, Startseite/Privatpersonen/Das KfW-Effizienzhaus¹³ sowie Startseite/Was haben Sie vor?/Umbauen und sanieren (mit jeweils weiterführenden Informationen einschließlich diverser einschlägiger Merkblätter).

Eine offizielle und eindeutige Zuordnung eines Effizienzhausstandards der KfW zum Zielkorridor der Empfehlung (EU) 2016/1318 für die Gesamtenergieeffizienz von Niedrigstenergiegebäuden in der Kategorie „Einfamilienhaus – Neubau“ im Sinne der Fragestellung konnte im Rahmen der Recherchen zum Auftrag nicht ermittelt werden. Hierbei wurden sowohl die Veröffentlichungen der KfW zu ihren themenrelevanten Förderprogrammen als auch die Diskussion über den (im Februar 2017 zurückgezogenen) Referentenentwurf zum GebäudeEnergieGesetz¹⁴ berücksichtigt.

In diesem Zusammenhang wird auch auf folgende Ausführungen des EU-Projekts **COHERENO** (Collaboration for housing nearly zero-energy renovation) aufmerksam gemacht; sie geben eine Interpretation des Begriffs Niedrigstenergiehaus für Deutschland wieder, auf die man sich im Rahmen dieses Projekts verständigt hatte.

11 Empfehlung (EU) 2016/1318 der Kommission vom 29. Juli 2016 über Leitlinien zur Förderung von Niedrigstenergiegebäuden und bewährten Verfahren, damit bis 2020 alle neuen Gebäude Niedrigstenergiegebäude sind. A. a. O. S. 55.

12 KfW Bankengruppe. Link: www.kfw.de (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018).

13 Link: www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Neubau/Das-KfW-Effizienzhaus/ (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018).

14 Vgl. Tuschinski, Melita (Hrsg.). Fachportal EnEV-online. GebäudeEnergieGesetz - neues GEG kommt 2018? www.enev-online.eu/index.htm (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018). Diese Übersichtsseite ist u. a. mit dem Referentenentwurf, einer Übersicht über die Diskussion zum Gesetzesvorhaben (Tuschinski, Melita. Neues Gebäudeenergiegesetz. GEG 2018: Was kommt wann?) sowie den Stellungnahmen von Fachverbänden zum Referentenentwurf verlinkt.

„In Germany an official nZEB definition has not been published until now. So the following definition was developed within the frame of COHERENO and is only valid for work and results related to this project:

nZEBs are buildings meeting requirements for KfW Efficiency Homes 55 level related to the German Energy Saving Ordinance (EnEV) 2009 or they are even more energy-efficient. Houses refurbished before year 2009 are named nZEB if their primary energy demand is totally up to maximum 40 kWh/(m²a) and the transmission heat loss is limited at 0,28 W/m²K.

With this definition equivalent values are fixed for buildings refurbished before the EnEV 2009 was becoming law: On the one hand the primary energy demand of KfW Efficient Homes 55 level related to EnEV 2007 and KfW houses 40 level related to EnEV 2004 is not more than 40 kWh/(m²a). On the other hand the transmission heat loss of 0,28 W/m²K is a value 30% more than obliged for new detached dwelling houses with a living area of ≤ 350m² of the EnEV 2009 standard.“¹⁵

Die **Deutsche Energie-Agentur GmbH** (dena)¹⁶ greift die im Rahmen des COHERENO-Projekts erarbeitete Interpretation für Niedrigstenergiehäuser in Deutschland auf. Sie führt zum Begriff „Niedrigstenergiehaus“ aus:

„Im Projektverlauf entwickelten die Projektpartner **Definitionen** für das Niedrigstenergiehaus in ihren Ländern. Auf Basis dieser Definitionen wurden Beispiele von Gebäuden in den jeweiligen Ländern ermittelt sowie Unternehmen, Planer und politische oder finanzielle Entscheidungsträger, die bereits Erfahrungen im Bereich der Sanierung zu Niedrigstenergiehäusern sammeln konnten.

Den Rahmen für die Definitionen gaben internationale Abkommen, vor allem aber die EU-Richtlinie 2010/31/EU vor. (...)

Die im Rahmen von COHERENO erarbeitete deutsche Interpretation lautet:

Niedrigstenergiehäuser sind Gebäude, die die Anforderungen für ein KfW-Effizienzhaus 55 nach der Energieeinsparverordnung (EnEV) 2009 erfüllen oder noch energieeffizienter sind. Gebäude, die vor dem Jahr 2009 saniert wurden, werden als Niedrigstenergiehäuser bezeichnet, wenn der spezifische Jahresprimärenergiebedarf bei maximal 40 kWh/(m²a) liegt und der Transmissionswärmeverlust auf maximal 0,28 W/(m²K) begrenzt wird.

Damit wurde auch für Gebäude, die vor in Kraft treten der EnEV 2009 saniert worden sind, ein etwa gleichwertiger Wert festgelegt: Zum einen liegt der Wert für den spezifischen Jahresprimärenergiebedarf von KfW-Effizienzhäusern 55 nach EnEV 2007 bzw. KfW-40-Häusern nach

15 COHERENO – Collaboration for housing nZEB renovation (o. J.). nZEB definition of Germany. Link: www.cohereno.eu/nzeb-renovation/definition-nzeb-per-country/germany.html (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018). Die Abkürzung nZEB steht für „nearly Zero-Energy Building“.

16 Link Homepage: www.dena.de (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018).

EnEV 2004 nicht über 40 kWh/(m²a). Zum anderen wird mit einem Transmissionswärmeverlust von 0,28 W/m²K ein 30% höherer Anforderungswert als für neu gebaute, freistehende Wohngebäude mit einer Wohnfläche kleiner/gleich 350 m² nach EnEV 2009 gefordert.“¹⁷

Darüber hinaus wird auf die Antworten der **Bundesregierung** auf **zwei Kleine Anfragen** seitens der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksachen 19/689 und 19/1517 - hingewiesen, in denen die Fragestellung des vorliegenden Sachstandes aufgegriffen wird.

In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Julia Verlinden, Christian Kühn (Tübingen), Oliver Krischer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – **Drucksache 19/689** – auf Drucksache 19/917 hat die Bundesregierung

auf die Frage

„Welcher Energieeffizienzstandard der in Deutschland verwendeten Kategorie „Effizienzhaus“ (z. B. Effizienzhaus 55 oder Effizienzhaus 40, Effizienzhaus 40 Plus oder darüber hinausgehend) entspricht nach Ansicht der Bundesregierung dem von der EU-Kommission für ein Niedrigstenergiegebäude vorgeschlagenen Primärenergiebedarf von etwa 30 Kilowattstunden pro Quadratmeter und Jahr?“ (Frage 2)

wie folgt geantwortet:

„In der Empfehlung (EU) 2016/1318 der Kommission vom 29. Juli 2016 über „Leitlinien zur Förderung von Niedrigstenergiegebäuden und bewährte Verfahren, damit bis Ende 2020 alle neuen Gebäude Niedrigstenergiegebäude sind“ hat die Europäische Kommission Hinweise zur Anwendung der EU-Gebäuderichtlinie in Bezug auf Niedrigstenergiegebäude gegeben. In der Empfehlung der EU-Kommission sind für eine beispielhafte Auswahl verschiedener Gebäudetypen unterschiedliche Bandbreiten für Primärenergieverbrauchsindikatoren von Niedrigstenergiegebäuden genannt.

Die primärenergetischen Anforderungen der Energieeinsparverordnung basieren auf dem Referenzgebäudeverfahren, aus dem gebäudespezifische Werte in Abhängigkeit z. B. von Kubatur, Größe, Fensteranteilen, Ausrichtung oder Nutzung resultieren. Infolge dessen korrespondieren die Kategorienbezeichnungen eines Effizienzhauses nicht mit einem festen Wert, sondern mit einem Zielkorridor. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.“¹⁸

Auf die weitere Frage

„Welche Energiestandards sieht die Bundesregierung als geeignet an, die genannten EU-Vorgaben für den Niedrigstenergie-Gebäudestandard zu erfüllen?“ (Frage 3)

hat sie wie folgt geantwortet:

17 Deutsche Energie-Agentur GmbH (dena). Niedrigstenergiehaus. Berlin. Link: effizienzhaus.zukunft-haus.info/aktivitaeten/cohereno/definition-niedrigstenergiehaus (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018). Die Hervorhebungen durch Fetta und Kursivschrift entsprechen der Originalschreibweise.

18 Deutscher Bundestag (2018). 19. Wahlperiode. Drucksache 19/917. S. 2.f. Link: <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/19/009/1900917.pdf> (zuletzt aufgerufen am 27.04.2018).

„Die Novelle des Energieeinsparrechts für Gebäude wird in dieser Legislaturperiode erneut aufgegriffen. Entscheidungen über die Novelle werden nach Bildung der neuen Bundesregierung getroffen. Dabei werden die europarechtlichen Vorgaben berücksichtigt.“¹⁹

Was die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Julia Verlinden, Christian Kühn (Tübingen), Lisa Badum, Annalena Baerbock, Matthias Gastel, Dr. Bettina Hoffmann, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Steffi Lemke, Ingrid Nestle und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – **Drucksache 19/1517** - anbelangt, so hat die Bundesregierung

auf die Frage

„Bei welchem Wert liegt der Zielkorridor für das Niedrigstenergiegebäude aus Sicht der Bundesregierung auf Basis der in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/917 genannten EU Empfehlung 2016/1318, die eine Spanne von 15 bis 30 Kilowattstunden pro Quadratmeter und Jahr vorgibt, und welchem Effizienzhausstandard in Deutschland entspricht dieser Wert?“ (Frage 6)

folgende Antwort gegeben:

„Die EU-Gebäuderichtlinie schreibt weder ein konkretes Anforderungsniveau noch einen bestimmten Zielkorridor für ein Niedrigstenergiegebäude vor. In der Empfehlung (EU) 2016/1318 der Kommission vom 29. Juli 2016 hat die Kommission Hinweise zur Anwendung der EU-Gebäuderichtlinie in Bezug auf Niedrigstenergiegebäude gegeben. Für eine beispielhafte Auswahl verschiedener Gebäudetypen sind darin unterschiedliche Bandbreiten für Primärenergieverbrauchsindikatoren von Niedrigstenergiegebäuden genannt. Diese Werte geben die fachliche Einschätzung der EU-Kommission wieder und beschreiben indikative Zielkorridore. Wie in der o. g. Empfehlung ausgeführt wird, werden in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Methoden zur Berechnung der Gesamtenergieeffizienz verwendet. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 2 und 5 der o. g. Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/917 verwiesen.“²⁰

19 Deutscher Bundestag (2018). 19. Wahlperiode. Drucksache 19/917. A. a. O. S. 3.

20 Deutscher Bundestag (2018). 19. Wahlperiode. Drucksache 19/1821. S. 3.