

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Daniela Wagner, Oliver Krischer, Bettina Herlitzius, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/12491 –**

Novelle der Energieeinsparverordnung und des Energieeinsparungsgesetzes

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Kabinettsbeschluss zur Novelle der Energieeinsparverordnung (EnEV) und des Energieeinsparungsgesetzes (EnEG) vom 29. Januar 2013 ist anders als im Referentenentwurf der EnEV vom 15. Oktober 2012 keine Anhebung der Standards in der Anlage 1 Tabelle 2 für den Neubau von Wohngebäuden gegenüber der EnEV 2009 vorgesehen. Im Referentenentwurf war noch eine zweistufige Anhebung der Standards vorgesehen, wie aus der Anlage 1, Tabelle 2 des Referentenentwurfs vom 15. Oktober 2012 hervorgeht. Die hier formulierten Anforderungen an die Bauteile von Neubauten stimmen mit den Anforderungen der EnEV 2009 überein. Es sollte im Referentenentwurf jedoch eine zweistufige Anhebung dieser energetischen Anforderungen erfolgen: die erste mit Inkrafttreten der Novelle, Wohngebäude umfassend, die bis zum 31. Dezember 2015 errichtet werden, die zweite am 1. Januar 2016, ab diesem Tag errichtete Wohngebäude umfassend.

Damit setzt sich die Bundesregierung über Befunde eigener Studien (siehe www.bbsr.de „Begleitgutachten zur aktuellen Novellierung der Energieeinsparverordnung“) hinweg, die sowohl die Anhebung der energetischen Anforderungen an neue Wohngebäude als auch im Falle der Sanierung an bestehende Wohngebäude für wirtschaftlich befunden haben. Diese kamen zu dem Schluss, dass eine Verschärfung der Anforderungen an Neubauten und Bestandsgebäuden wirtschaftlich und kostenoptimal sei.

Im Bericht der Bundesregierung an den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages zur Novelle der Energieeinsparverordnung auf Basis des Referentenentwurfs heißt es, dass: „als erster Schritt auf dem Weg zur Einführung des Niedrigstenergiegebäudestandards eine in zwei Stufen gestaffelte Erhöhung der Effizienzstandards für Neubauten nach Maßgabe der wirtschaftlichen Vertretbarkeit vorgenommen [würden]: in den Jahren 2014 und 2016 jeweils Reduzierung des zulässigen Jahres-Primärenergiebedarfs um durchschnittlich etwa 12,5 Prozent und des zulässigen, auf die gesamte Gebäudehülle bezogenen Wärmedurchgangskoeffizienten (Wärmedämmung der Gebäudehülle) um durchschnittlich 10 Prozent“ (Quelle: Ausschussdrucksache 17(15)448).

1. Wie begründet die Bundesregierung, dass im Kabinettsbeschluss zur Novelle der EnEV und des EnEG vom 29. Januar 2013 gegenüber dem Referentenentwurf der EnEV vom 15. Oktober 2012 keine Anhebung der Höchstwerte des spezifischen, auf die wärmeübertragende Umfassungsfläche bezogenen Transmissionswärmeverlustes (Anlage 1 Tabelle 2) im Neubau von Wohngebäuden gegenüber der EnEV 2009 mehr vorgesehen ist?

Im Kabinettsbeschluss ist die Anhebung der Höchstwerte des spezifischen, auf die wärmeübertragende Umfassungsfläche bezogenen Transmissionswärmeverlusts für Wohngebäude nicht in Anlage 1 Tabelle 2 EnEV, sondern in Anlage 1 Nummer 1.2 Satz 1 und 2 EnEV geregelt. Wie bereits im Referentenentwurf vorgesehen, erfolgt die Anhebung in zwei Stufen (mit Inkrafttreten der Novelle sowie ab dem 1. Januar 2016). Sie beträgt im Durchschnitt jeweils etwa zehn Prozent. Auf den Wortlaut der Anlage 1 Nummer 1.2 und dort auf den Regelungstext oberhalb der von den Fragestellern erwähnten Tabelle 2 sowie auf die Begründung dieser Änderung wird verwiesen (vgl. Bundesratsdrucksache 113/13, S. 26 und 135, dort auch zur nunmehr geänderten Funktion der Tabelle 2).

2. Wie bewertet die Bundesregierung die Ergebnisse des Gutachtens „Evaluierung und Fortentwicklung der EnEV 2009: Untersuchung zu ökonomischen Rahmenbedingungen im Wohnungsbau“, das zum Schluss kommt, wirtschaftlich und kostenoptimal sei eine Erhöhung der Anforderungen an die Bauteile von Wohngebäuden bei Sanierung?
3. Wie bewertet die Bundesregierung die Ergebnisse des Gutachtens „Untersuchung zur weiteren Verschärfung der energetischen Anforderungen an Gebäude mit der EnEV 2012 – Anforderungsmethodik, Regelwerk und Wirtschaftlichkeit“, das zum Schluss kommt, wirtschaftlich und kostenoptimal sei eine Erhöhung der Anforderungen an die Bauteile von Wohngebäuden im Neubau?

Die Fragen 2 und 3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

In der Begründung zur Änderung der Energieeinsparverordnung hat die Bundesregierung ihre Bewertung der Gutachtenergebnisse zum Gebäudebestand wie folgt zusammengefasst:

„Im Gebäudebestand wird wegen zu geringer Effekte bei der Primärenergieeinsparung von einer Verschärfung der energetischen Anforderungen an die Einzelbauteile abgesehen. Die Primärenergieeinsparung läge bei etwa 0,5 bis 1 Prozent bei dem einzelnen Bauteil und rund 2,5 Prozent bei einer Kombination der in Betracht kommenden Einzelbaumaßnahmen.“ (vgl. Bundesratsdrucksache 113/13, S. 67 oben). Darüber hinaus wird auf die ausführliche Darlegung in Abschnitt A.III. „Wirtschaftliche Vertretbarkeit und Zumutbarkeit“ (S. 67 und 68) verwiesen.

Zum Neubau hat die Bundesregierung die Gutachtenergebnisse wie folgt bewertet: „Zur geplanten Anhebung der Neubaustandards kommen die Gutachten bei Wohngebäuden zwar zu unterschiedlichen Ergebnissen, berechtigen aber zu dem Schluss, dass die in dieser Änderungsverordnung vorgesehene Anhebung der Effizienzstandards sowohl bei Wohngebäuden als auch bei Nichtwohngebäuden generell wirtschaftlich vertretbar ist.“ (vgl. Bundesratsdrucksache 113/13, S. 68).

4. Wie begründet die Bundesregierung, nach dem Referentenentwurf erneut Gutachten beauftragt zu haben, die sogenannten Ergänzungsgutachten?

Im Zuge der Ressortabstimmung zum Referentenentwurf wurden vertiefende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für neu zu errichtende Wohn- und Nichtwohngebäude notwendig. Grund dafür sind die im Referentenentwurf gegenüber dem Arbeitsentwurf vom 28. März 2012 geänderten Anforderungen an den Höchstwert des Jahres-Primärenergiebedarfs (zweistufige Erhöhung der Anforderungen; skalierte Verschärfung anstelle einer Änderung der Referenzausführung) sowie die Änderungen hinsichtlich der Primärenergiefaktoren für den Strombezug.

5. Mit welcher Begründung wurde als Referenzklimazone für die Anrechnung von Strom aus erneuerbaren Energien nach § 5 EnEV und DIN 18599-9: 2011-12 Potsdam definiert, obwohl die Sonneneinstrahlung auf die Horizontale in Potsdam deutlich geringer ist als beispielsweise in Landstreit (51° 0' 1 N, 10° 20' O) bei Eisenach als geographischer Schwerpunkt Deutschlands (ohne Zwölfmeilenzone)?
6. Inwiefern stimmt die Bundesregierung der Aussage zu, dass aufgrund der Änderung des Referenzstandortes auch bei der Berechnung der Solarerträge durch Simulationsprogramme vor allem die Beiträge von Sonnenkollektoranlagen zur Deckung des Heizwärmebedarfs unterbewertet würden?

Die Fragen 5 und 6 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Im März 2011 wurden vom Deutschen Wetterdienst (DWD) neue Testreferenzjahre für Deutschland bereitgestellt, die der Änderung des Klimas in den zurückliegenden 20 Jahren Rechnung tragen. Im Zusammenhang mit den neu vorgelegten Testreferenzjahren war es erforderlich, das daraus abgeleitete Referenzklima für Deutschland in den Berechnungsregeln anzupassen. Dieses Klima ist so auszuwählen, dass die mittleren Verhältnisse möglichst zutreffend beschrieben werden. Nach Änderung der für den bisherigen Referenzstandort „Würzburg“ maßgebenden Wetterstation ist dieser Standort fortan nicht mehr als repräsentativ anzusehen. Untersuchungen im zuständigen Normungsgremium des DIN haben gezeigt, dass bei Wertung aller relevanten Einflüsse der Standort „Potsdam“ am ehesten die Anforderung der Repräsentativität erfüllt. In der Neufassung der DIN V 18599 mit Erscheinungsdatum Dezember 2011 wurde demzufolge Potsdam als Standort für das Referenzklima vorgesehen.

Das in DIN V 18599-10: 2011-12 neu eingeführte Referenzklima des Standortes Potsdam weist insgesamt eine etwas geringere solare Einstrahlung als der bisherige Referenzstandort Würzburg auf, trägt andererseits beim Heizwärmebedarf aber auch der in ganz Deutschland etwas höheren mittleren Außentemperatur Rechnung. Die Auswirkungen auf den Nutzenergiebedarf und die solare Einstrahlung auf Kollektoren oder Photovoltaik-Anlagen bewegen sich je nach Orientierung in einer Minderung von ca. 2 Prozent. Der Einfluss des Referenzklimas auf den relativen Anteil der solaren Warmwasserbereitung am gesamten Energiebedarf für Heizung und Warmwasser ist nach Auffassung der Bundesregierung nicht signifikant; diesbezügliche Änderungen sind begründet durch die meteorologisch belegte Änderung der klimatischen Verhältnisse.

7. Mit welcher Begründung darf die Änderung von Außenbauteilen zur Verschlechterung der energetischen Qualität des Gebäudes führen, wenn die Fläche der geänderten Bauteile nicht mehr als 10 Prozent der gesamten jeweiligen Bauteilfläche des Gebäudes betrifft, obwohl dies nach § 11 Absatz 1 Satz 1 EnEV 2009 explizit ausgeschlossen wurde?
8. Mit welcher Begründung wurde die in der Frage 7 angesprochene Formulierung aufgenommen, obwohl in der Begründung der EnEV Novelle selbst von einer geringen Bedeutung in der Praxis ausgegangen wird und sie daher auch nicht in die §§ 13 bis 15 zur Regelung der Bagatellgrenzen im Bereich der Anlagentechnik aufgenommen wurde?

Die Fragen 7 und 8 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Aufnahme einer Bagatellregelung für bauliche Änderungen an der Gebäudehülle in den neuen § 11 Absatz 1 Satz 3 EnEV dient der Klarstellung und der Anpassung an die seit langem bestehende, gleich gelagerte Regelung des § 9 Absatz 3 EnEV. Die Bagatellregelung ist mit Rücksicht auf die gesetzliche Vorgabe des § 4 Absatz 2 EnEG (Anforderungen nur an „wesentliche“ Änderungen) erforderlich. Außerdem wird dem Grundsatz der wirtschaftlichen Vertretbarkeit des § 5 Absatz 1 EnEG Rechnung getragen. Aufgrund dieser Ergänzung können Gebäude nachträglich zu wirtschaftlich vertretbaren Bedingungen den geänderten Nutzungsabsichten oder funktionalen Erfordernissen angepasst werden, z. B. bei einer geringfügigen Vergrößerung der Fensterflächen.

Von ausdrücklichen Bagatellregelungen im Bereich der Anlagentechnik (vgl. §§ 13 bis 15 EnEV) wurde angesichts ihrer geringen Bedeutung in der Praxis abgesehen. In entsprechenden Fällen kann sich eine Nichtanwendung des § 11 Absatz 1 Satz 2 EnEV ggf. auf das Wirtschaftlichkeitsgebot stützen.

9. Mit welcher Begründung kann nach § 16a der EnEV-Novelle die Wohnfläche in Immobilienanzeigen für Gebäude mit bis zu zwei Wohneinheiten pauschal mit dem 0,74-fachen Wert der Gebäudenutzfläche und bei allen anderen Gebäuden mit dem 0,83-fachen Wert der Gebäudenutzfläche angegeben werden?

Die Verwendung der zitierten Faktoren in § 16a erklärt sich wie folgt. In der Energieeinsparverordnung wird für Wohngebäude die Gebäudenutzfläche als Energiebezugsfläche festgelegt. Seit der EnEV 2007 stellt § 19 Absatz 2 zur vereinfachten Ermittlung der Gebäudenutzfläche aus der bekannten Wohnfläche pauschale Umrechnungsfaktoren bereit: für Wohngebäude mit bis zu zwei Wohneinheiten mit beheiztem Keller den 1,35-fachen Wert der Wohnfläche, für sonstige Wohngebäude den 1,2-fachen Wert der Wohnfläche. Mit diesen typisierten Vorgaben werden statistische Erkenntnisse berücksichtigt, die aus der Gebäudetypologie des Institutes für Wohnen und Umwelt, Darmstadt, und einer Datenbank der Deutschen Energie-Agentur stammen. Die in § 16a Absatz 1 genutzten Pauschalwerte zur Bestimmung der Wohnfläche aus der bekannten Gebäudenutzfläche sind die Kehrwerte der Umrechnungsfaktoren aus § 19 Absatz 2 EnEV. Sie kommen nur in den seltenen Fällen zum Tragen, in denen dem Verkäufer oder dem Vermieter die Wohnfläche des Objekts nicht bekannt ist.

10. Wie begründet die Bundesregierung, dass zusätzliche Ausnahmetatbestände in der EnEV-Novelle geschaffen werden, vor dem Hintergrund der eigenen Klimaziele?

Soweit in wenigen Fällen zusätzliche Ausnahmetatbestände vorgesehen sind, handelt es sich um Feinjustierungen, die dem gesetzlichen Grundsatz der wirtschaftlichen Vertretbarkeit geschuldet sind.

11. In welchen Schritten und mit welchen konkreten Maßnahmen wird die Bundesregierung ihre Klimaziele erreichen, die besagen, dass im Jahr 2050 die Wohngebäude in Deutschland ein nahezu klimaneutrales Niveau erreicht haben, und bis zum Jahr 2020 der Wärmebedarf um 20 Prozent reduziert wird, vor dem Hintergrund, dass im Energiekonzept der Bundesregierung aus dem Jahr 2010 davon ausgegangen wird, dass die bisherigen Instrumente mit ihren EnEV Anforderungen im Neubau und Bestand nicht ausreichen?
12. Welchen langfristigen Sanierungsfahrplan mit welchen konkreten Emissionsminderungsschritten sieht die Bundesregierung bis zum Jahr 2020 und bis zum Jahr 2050 in Neubau und Bestand der Wohngebäude und Nichtwohngebäude in Deutschland vor, um die in ihrem Energiekonzept genannten Klimaziele im Gebäudebereich zu erreichen?

Die Fragen 11 und 12 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Gebäudebestand muss zur Erreichung dieser Ziele einen angemessenen Beitrag leisten. In den Beschlüssen zur Umsetzung der Energiewende hat die Bundesregierung festgelegt, eine Konzeption für einen langfristigen Sanierungsfahrplan mit dem Ziel einer Minderung des Primärenergiebedarfs um 80 Prozent bis zum Jahr 2050 zu entwickeln. Um die Ziele zu erreichen, setzt die Bundesregierung primär auf Anreize statt auf Zwänge. Die bestehenden Instrumente zeigen ihre positive Wirkung, dies zeigt der erste Monitoringbericht der Bundesregierung „Energie der Zukunft“. Richtig ist, dass diese Instrumente auf ihre Wirksamkeit hin überprüft und ggf. weiterentwickelt werden.

Unter Federführung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung wird ein Sanierungsfahrplan erarbeitet. Dieser soll einen wirtschaftlich vertretbaren Orientierungsrahmen für die Entwicklung des gesamten Gebäudebestands bis zum Jahr 2050 bilden. Die Umsetzung des Sanierungsfahrplans beruht auf Freiwilligkeit. Im Rahmen des Sanierungsfahrplans wird ein Monitoring zur Umsetzung und Fortentwicklung dieses Fahrplans eingeführt. Zudem werden die Immobilieneigentümer aufgerufen, für die Weiterentwicklung ihres Bestandes unter immobilienwirtschaftlichen und energetischen Gesichtspunkten eigene konzeptionelle Überlegungen anzustellen.

13. Inwiefern wird in der laufenden Novelle der EnEV, wie im Energiekonzept der Bundesregierung angekündigt, bis zum Jahr 2020 im Neubau das Niveau „klimaneutrales Gebäude“ eingeführt?
14. Inwiefern wird in der laufenden Novelle die geltende EU-Vorgabe umgesetzt, dass bis zum 31. Dezember 2020 alle neuen Gebäude Niedrigstenergiegebäude sein müssen?

Die Fragen 13 und 14 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Vorgabe des Artikels 9 Absatz 1 der EU-Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neufassung) zur Einführung des Niedrigstenergie-

gebäudestandards für Neubauten soll zunächst im Energieeinsparungsgesetz umgesetzt werden. Hierzu hat die Bundesregierung am 6. Februar 2013 den Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Energieeinsparungsgesetzes beschlossen (vgl. Bundestagsdrucksache 17/12619). Der vorgeschlagene neue § 2a des Energieeinsparungsgesetzes trifft die notwendigen Vorkehrungen zur Umsetzung der Richtlinie und ermächtigt die Bundesregierung zu einer zeitnahen Konkretisierung der Anforderungen an den Niedrigstenergiegebäudestandard in der Energieeinsparverordnung.

Der Niedrigstenergiegebäudestandard deckt sich mit dem Standard des klimaneutralen Gebäudes, der nach dem Kabinettsbeschluss vom 6. Juni 2011 zur Energiewende für Neubauten bis zum Jahr 2020 eingeführt werden soll. Die Anhebung der energetischen Anforderungen an Neubauten durch die Novellierung der Energieeinsparverordnung dient der schrittweisen Heranführung des energetischen Niveaus an den nach dem 31. Dezember 2020 geforderten Niedrigstenergiegebäudestandard.

