

Brüssel, den 14.10.2020
COM(2020) 662 final

**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**

{SWD(2020) 550 final}

1. FÖRDERUNG DER GEBÄUDERENOVIERUNG ALS BEITRAG ZU KLIMANEUTRALITÄT UND WIRTSCHAFTLICHER ERHOLUNG

Der Gebäudebestand Europas ist einzigartig und vielgestaltig, denn in ihm spiegeln sich die kulturelle Vielfalt und Geschichte unseres Kontinents. Er ist aber natürlich auch alt und verändert sich nur sehr langsam. Mehr als 220 Millionen Gebäudeeinheiten – 85 % des Gebäudebestands der EU – wurden vor 2001 errichtet. 85 bis 95 % der heutigen Gebäude werden auch im Jahr 2050 noch stehen.

Die meisten bestehenden Gebäude sind nicht energieeffizient.¹ Viele Gebäude werden mit fossilen Brennstoffen geheizt und gekühlt und sind mit veralteten Technologien und Geräten mit zu hohem Energieverbrauch ausgestattet. Millionen von Menschen in Europa leiden unter Energiearmut. Insgesamt sind rund 40 % des Gesamtenergieverbrauchs und 36 % der energiebedingten Treibhausgasemissionen der EU auf Gebäude zurückzuführen.²

Durch die COVID-19-Krise sind unsere Gebäude, ihre Bedeutung für unser Leben und ihre Schwachstellen stärker in den Fokus gerückt. Seit dem Beginn der Pandemie steht der eigene Wohnraum im Mittelpunkt des täglichen Lebens von Millionen Menschen in Europa: Er ist zugleich Home-Office für Telearbeitskräfte, Kindertagesstätte für Kleinkinder, Klassenzimmer für Schülerinnen und Schüler, Online-Einkaufszentrum, Heimkino und Videospielstätte. Die Schulen mussten sich auf Fernunterricht umstellen. Die Krankenhausinfrastruktur ist großen Belastungen ausgesetzt. Privatunternehmen mussten Vorkehrungen treffen, um die Einhaltung der Abstandsregeln zu ermöglichen. Einige Auswirkungen der Pandemie könnten längerfristig Bestand haben und eine Veränderung der Anforderungen an Gebäude und ihr Energie- und Ressourcenprofil nach sich ziehen, sodass sich die Notwendigkeit einer tiefgreifenden und breit angelegten Renovierungswelle noch weiter erhöht.

Im Zuge der Bemühungen Europas zur Bewältigung der COVID-19-Krise bilden Renovierungsmaßnahmen eine einzigartige Gelegenheit, unsere Gebäude grundlegend neu zu denken, umzugestalten und zu modernisieren. So können wir die Gebäude für eine umweltfreundlichere und digitale Gesellschaft rüsten und zugleich die wirtschaftliche Erholung unterstützen.

¹ Bauvorschriften mit spezifischen Vorgaben zur Wärmedämmung der Gebäudehülle kommen in Europa erst seit den 1980er Jahren zur Anwendung. Das bedeutet, dass ein großer Teil des heutigen Gebäudebestands in der EU ohne Energieeffizienzanforderungen gebaut wurde: Gut ein Drittel (35 %) des Gebäudebestands in der EU ist älter als 50 Jahre, und über 40 % des Gebäudebestands wurden vor 1960 gebaut. Fast 75 % davon sind nach den heutigen Baustandards als energieineffizient einzustufen. Quelle: JRC-Bericht mit dem Titel „Achieving the cost-effective energy transformation of Europe’s buildings“ (Kosteneffiziente Umsetzung der Energiewende im Gebäudebereich in Europa).

² Diese Zahlen beziehen sich auf die Nutzung und den Betrieb der Gebäude einschließlich der im Zusammenhang mit Strom und Wärme anfallenden indirekten Emission und nicht auf ihren gesamten Lebenszyklus. Die auf Baustoffe zurückgehenden CO₂-Emissionen machen schätzungsweise rund 10 % der weltweiten Treibhausgasemissionen pro Jahr aus (siehe IRP-Bericht „Resource Efficiency and Climate Change“ (Ressourceneffizienz und Klimawandel), 2020, und UN-Environment-Bericht „Emissions Gap Report 2019“ (Bericht zur Emissionslücke 2019)).

Die Kommission hat in ihrem Klimazielplan 2030³ vorgeschlagen, die Netto-Treibhausgasemissionen in der EU bis 2030 gegenüber 1990 um mindestens 55 % zu senken. In dieser Hinsicht bildet die Energieeffizienz einen wesentlichen Ansatzpunkt, zumal das Baugewerbe zu den Branchen gehört, in denen die Anstrengungen gesteigert werden müssen. Um das Emissionsminderungsziel von 55 % bis 2030 zu erreichen, sollte die EU die Treibhausgasemissionen von Gebäuden um 60 %, ihren Energieverbrauch um 14 % und den Energieverbrauch für Heizung und Kühlung um 18 % senken.⁴ Daher muss die EU dringend Lösungen entwickeln, wie die Gebäude während ihres gesamten Lebenszyklus energieeffizienter, weniger CO₂-intensiv und nachhaltiger gestaltet werden können. Die baustoffbedingten Treibhausgasemissionen von Gebäuden können verringert werden, indem bei Gebäuderenovierungen die Grundsätze der Kreislaufwirtschaft angewendet werden.

Gegenwärtig werden pro Jahr lediglich 11 % des Gebäudebestands in der EU in gewissem Umfang renoviert. Bei den Renovierungsarbeiten geht es aber nur in sehr wenigen Fällen um die Energieeffizienz der Gebäude. Die gewichtete jährliche Quote der energetischen Renovierungen liegt nur bei rund 1 %. Pro Jahr werden nur 0,2 % des Gebäudebestands in der EU einer umfassenden Renovierung unterzogen, durch die der Energieverbrauch um mindestens 60 % gesenkt wird⁵, und in einigen Regionen finden praktisch überhaupt keine energetischen Renovierungen statt. Bei diesem Tempo würde es Jahrhunderte dauern, bis die CO₂-Emissionen des Gebäudesektors auf null sinken. Deshalb ist es jetzt an der Zeit zu handeln.

Es geht nicht nur darum, Energiekosten und Emissionen zu senken. Renovierungen können zahlreiche Möglichkeiten eröffnen und weitreichende soziale, ökologische und wirtschaftliche Vorteile mit sich bringen. Im Zuge einer Renovierung können Gebäude der menschlichen Gesundheit zuträglicher, umweltfreundlicher, innerhalb eines Stadtviertels enger miteinander verbunden, leichter zugänglich und widerstandsfähiger gegenüber extremen Naturereignissen werden und Ladestationen für Elektrofahrzeuge und Fahrradstellplätze erhalten. Intelligente Gebäude können unter Wahrung des Datenschutzes wichtige Daten für Stadtplanung und Dienstleistungen bereitstellen. Umfassende Renovierungen können den Bedarf nach Neubauten auf bislang unbebauten Flächen verringern und so zur Erhaltung der Natur, der biologischen Vielfalt und fruchtbarer landwirtschaftlicher Flächen beitragen.

Investitionen in Gebäude können auch dem gesamten Baugewerbe und der gesamten Wirtschaft dringend benötigte Impulse verleihen. Renovierungsarbeiten sind arbeitsintensiv, schaffen Arbeitsplätze und führen zu Investitionen, die oftmals mit lokalen Lieferketten verknüpft sind, können die Nachfrage nach besonders energie- und ressourceneffizienten Geräten erhöhen und den Wert von Immobilien langfristig steigern. **Durch eine Renovierungswelle könnten im Baugewerbe der EU bis 2030 160 000**

³ Mitteilung „Mehr Ehrgeiz für das Klimaziel Europas bis 2030“ (COM(2020) 562 final).

⁴ Verringerungen gegenüber 2015, siehe SWD(2020) 176 final.

⁵ Siehe Empfehlung (EU) 2019/786 der Kommission vom 8. Mai 2019 zur Renovierung von Gebäuden.

zusätzliche „grüne“ Arbeitsplätze entstehen.⁶ Dies kann einem Wirtschaftszweig, in dem mehr als 90 % der Firmen KMU sind und der stark unter den wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Krise leidet, überaus wertvolle Impulse verleihen. Die Bautätigkeit ist im Jahr 2020 gegenüber 2019 um 15,7 % zurückgegangen, und die Investitionen in Energieeffizienz haben sich um 12 % verringert. Auch wenn mit einer Erholung gerechnet wird, dürften diese Einbußen dauerhafte Auswirkungen auf die Baubranche haben.

Europa hat nun die einmalige Gelegenheit, die Gebäuderenovierung als Chance für eine **Win-Win-Situation für Klimaneutralität und wirtschaftliche Erholung** zu nutzen. Über den **mehrjährigen Finanzrahmen der EU** und das Aufbauinstrument **NextGenerationEU** werden **Ressourcen beispiellosen Umfangs** zur Verfügung gestellt, die auch verwendet werden können, um die Renovierungstätigkeit anzukurbeln und damit die wirtschaftliche Erholung, die Resilienz und einen stärkeren sozialen Zusammenhalt zu fördern. Energieeffiziente und barrierefreie Gebäude sind für eine alternde Bevölkerung besser nutzbar und nachhaltiger.⁷

Vor diesem Hintergrund wird in der vorliegenden Mitteilung eine **Strategie** vorgestellt, mit der eine **Renovierungswelle für Europa** ausgelöst werden soll. Dazu müssen hartnäckige Hindernisse für energie- und ressourceneffiziente Renovierungen beseitigt, neue Investitionen – angefangen bei öffentlichen und energieineffizienten Gebäuden – längerfristig gefördert, die Digitalisierung beschleunigt sowie Arbeitsplätze und Wachstumschancen in der gesamten Lieferkette der Renovierungsbranche geschaffen werden.

Ziel ist es, **umfassende energetische Renovierungen zu fördern und die jährliche Quote der energetischen Renovierungen von Wohn- und Nichtwohngebäuden bis 2030 mindestens zu verdoppeln. Wenn die Kräfte zur Erreichung dieser Ziele auf allen Ebenen mobilisiert werden, können bis 2030 35 Millionen Gebäudeeinheiten renoviert werden.** Damit die EU ihr Ziel erreichen kann, bis 2050 klimaneutral zu werden, muss die Steigerung der Quote und des Umfangs der Renovierungen auch nach 2030 aufrechterhalten werden.

2. ZENTRALE GRUNDSÄTZE FÜR DIE GEBÄUDERENOVIERUNG BIS 2030 UND 2050

Die EU muss eine umfassende und kohärente Strategie verfolgen, die einem breiten Spektrum von Aspekten und Akteuren Rechnung trägt und auf folgenden zentralen Grundsätzen beruht:

⁶ „Employment and Social Developments in Europe“ (Beschäftigung und soziale Entwicklungen in Europa), Jahresbericht 2019, Europäische Kommission.

⁷ Als Vertragsparteien des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sind die EU und alle Mitgliedstaaten verpflichtet, Zugangshindernisse zu beseitigen

- „Energieeffizienz an erster Stelle“⁸ als horizontales Leitprinzip der europäischen Klima- und Energiepolitik und darüber hinaus, wie im europäischen Grünen Deal⁹ und in der EU-Strategie zur Integration des Energiesystems¹⁰ dargelegt, um sicherzustellen, dass nicht mehr Energie erzeugt werden muss als unbedingt nötig;
- *Bezahlbarkeit*, um energieeffiziente und nachhaltige Gebäude umfassend verfügbar zu machen, insbesondere für Haushalte mit mittlerem und niedrigerem Einkommen sowie für benachteiligte Menschen und in benachteiligten Gebieten;
- *Dekarbonisierung und Integration erneuerbarer Energien*:¹¹ Im Zuge von Gebäuderenovierungen sollten in zunehmendem Maße erneuerbare Energien, insbesondere aus lokalen Quellen, integriert und die Nutzung von Abwärme erhöht werden. Gleichzeitig sollten zur Dekarbonisierung des Verkehrs sowie der Wärme- und Kälteversorgung lokale und regionale Energiesysteme integriert werden;
- *Berücksichtigung des gesamten Lebenszyklus und Kreislaufwirtschaft*: Ressourceneffizienz und Kreislaufwirtschaft können dazu beitragen, den ökologischen Fußabdruck von Gebäuden zu minimieren; außerdem müssen bestimmte Teilbereiche der Baubranche in CO₂-Senken verwandelt werden, beispielsweise durch die Förderung von grüner Infrastruktur und die Verwendung organischer Baustoffe, die CO₂ speichern können, wie Holz aus nachhaltigen Quellen;
- *Erfüllung anspruchsvoller Gesundheits- und Umweltschutznormen*: Es gilt, eine hohe Luftqualität, eine gute Bewirtschaftung von Wasserressourcen, Katastrophenvorbeugung und Schutz vor klimabedingten Gefahren¹² zu gewährleisten, Maßnahmen zur Beseitigung von und zum Schutz vor schädlichen Stoffen wie Asbest oder Radon zu ergreifen sowie für Brandschutz und Erdbebensicherheit zu sorgen. Darüber hinaus sollten Gebäude barrierefrei sein, sodass alle Menschen, insbesondere auch Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen, gleichberechtigt Zugang haben;
- *Bewältigung der doppelten Herausforderungen des ökologischen und des digitalen Wandels*: Intelligente Gebäude können zur effizienten Erzeugung und Nutzung erneuerbarer Energien auf Gebäude-, Wohnviertel- oder Stadtebene beitragen. In

⁸ Siehe Artikel 2 Absatz 18 der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System: „energy efficiency first-Prinzip“ bezeichnet die größtmögliche Berücksichtigung alternativer kosteneffizienter Energieeffizienzmaßnahmen für eine effizientere Energienachfrage und Energieversorgung, insbesondere durch kosteneffiziente Einsparungen beim Energieverbrauch, Initiativen für eine Laststeuerung und eine effizientere Umwandlung, Übertragung und Verteilung von Energie bei allen Entscheidungen über Planung sowie Politiken und Investitionen im Energiebereich, und gleichzeitig die Ziele dieser Entscheidungen zu erreichen“.

⁹ Der europäische Grüne Deal (COM(2019) 640 final).

¹⁰ Förderung einer klimaneutralen Wirtschaft: Eine EU-Strategie zur Integration des Energiesystems (COM(2020) 299 final).

¹¹ Dies bezieht sich auf Energie aus erneuerbaren Quellen, die vor Ort oder in der Nähe erzeugt wird.

¹² Ein Gebäude wird als „klimaresilient“ bezeichnet, wenn es durch entsprechende Bau- oder Renovierungsmaßnahmen gegen akute und chronische klimabedingte Gefahren im Zusammenhang mit Temperatur, Wind, Wasser und Feststoffen geschützt ist. Eine vollständige Aufstellung dieser Gefahren findet sich in Anhang I Tabelle 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1208 der Kommission.

Kombination mit intelligenten Energieversorgungssystemen können so hocheffiziente und emissionsfreie Gebäude entstehen;

- *Berücksichtigung von Ästhetik und architektonischer Qualität:*¹³ Bei der Renovierung müssen die Grundsätze der Planung, des Handwerks, des Kulturerbes und der Erhaltung des öffentlichen Raumes beachtet werden.

3. RASCHERE UND UMFASSENDE RENOVIERUNG ZUR VERBESSERUNG DES GEBÄUDEBESTANDS

Die EU hat einen Rechtsrahmen und eine Reihe von Finanzierungsinstrumenten zur Förderung der Energieeffizienz, der Gebäuderenovierung und des Einsatzes von erneuerbaren Energien auf Gebäude-, Wohnviertel- und Stadtteilebene geschaffen. Mit dem Paket „Saubere Energie für alle Europäer“ wurde das bestehende Regelwerk in den Jahren 2018 und 2019 aktualisiert und eine solide Grundlage für die Integration des Energiemarkts, den Einsatz erneuerbarer Energien und die Förderung der Energieeffizienz geschaffen. Diese Bestimmungen müssen dringend von allen Mitgliedstaaten und Interessenträgern vollständig umgesetzt werden.

Der Rechtsrahmen hat bereits erhebliche Fortschritte bei der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden hervorgebracht: Neu errichtete Gebäude verbrauchen nur noch halb so viel Energie wie ähnliche Neubauten vor 20 Jahren. Aufgrund von Energieeffizienzvorgaben sorgen immer mehr Energieunternehmen dafür, dass ihre Kunden Energie sparen, indem sie ihnen beispielsweise durch entsprechende Angebote in zunehmendem Maße Anreize für Gebäuderenovierungen und Systemverbesserungen bieten. In Europa werden rund 40 % der weltweiten Investitionen in die Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden getätigt (zwischen 85 und 90 Mrd. EUR pro Jahr), wobei die Baubranche bei der Anwendung von Lebenszyklusgrundsätzen eine Führungsrolle einnimmt¹⁴. Dennoch wird nach wie vor nur ein geringer Anteil der bestehenden Gebäude renoviert, und die meisten Renovierungen sind als geringfügig einzustufen.

Die Renovierungstätigkeit wird durch Hindernisse an verschiedenen Stellen der damit verbundenen Entscheidungskette beeinträchtigt – von der ursprünglichen Entscheidung zur Durchführung der Renovierung über die Finanzierung bis hin zur Umsetzung des Vorhabens. Wenn eine Renovierung in Betracht gezogen wird, kann beispielsweise aufgrund unzureichender Erläuterungen Unklarheit über die daraus resultierenden Vorteile hinsichtlich der Energieeinsparung herrschen, insbesondere aufseiten der Endnutzer. Außerdem ist es

¹³ Gemäß der Erklärung von Davos mit dem Titel „Towards a High-quality Baukultur in Europe“ (Eine hohe Baukultur für Europa), die im Jahr 2018 von den europäischen Kulturministern und Interessenträgern angenommen wurde, wird der Begriff einer „hochwertigen Architektur“ nicht nur durch Ästhetik und Funktionalität definiert, sondern auch durch ihren Beitrag zur Lebensqualität der Menschen und zur nachhaltigen Entwicklung unserer Städte und ländlichen Gebiete.

¹⁴ Durch kreislaufwirtschaftliche Maßnahmen können die über den gesamten Lebenszyklus der Gebäude anfallenden baustoffbedingten Treibhausgase um bis zu 60 % reduziert werden, <https://www.eea.europa.eu/highlights/greater-circularity-in-the-buildings>.

bisweilen schwierig, die energetischen und finanziellen Vorteile zu ermitteln¹⁵. In manchen Fällen ist eine Renovierung auch kostspielig, schwer zu organisieren und langwierig. Zudem gestaltet es sich oftmals schwierig, die benötigten finanziellen Mittel zu mobilisieren, insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene. Und öffentliche Mittel sind aufgrund regulatorischer Hindernisse und fehlender Kapazitäten in den öffentlichen Verwaltungen häufig knapp und schwer miteinander zu kombinieren.

Um eine breit angelegte Welle nachhaltiger Renovierungen in ganz Europa anzustoßen, müssen die wichtigsten Hindernisse an jeder Stelle der Versorgungskette beseitigt werden.

Auf der Grundlage ihrer Analysen und einer öffentlichen Konsultation¹⁶ ist die Kommission zu dem Ergebnis gekommen, dass die folgenden Interventionsbereiche und Leitaktionen von entscheidender Bedeutung sind, um Anzahl und Umfang der Renovierungen spürbar zu erhöhen:

- 1) **Verbesserung der Informationen, der Rechtssicherheit und der Anreize** für öffentliche und private Eigentümer und Mieter¹⁷ im Hinblick auf die Durchführung von Renovierungen. Im Jahr 2021 wird die Kommission die Energieeffizienzrichtlinie und die Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden¹⁸ überprüfen. Sie wird vorschlagen, schrittweise verbindliche **Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz** bestehender Gebäude einzuführen und die Verpflichtung zur Vorlage von **Ausweisen über die Gesamtenergieeffizienz** zu verschärfen. Zudem wird sie vorschlagen, die **Anforderungen hinsichtlich der Gebäuderenovierung auf alle Ebenen der öffentlichen Verwaltung auszuweiten**. In den Folgenabschätzungen, die diese Legislativvorschläge begleiten, werden verschiedene Optionen in Bezug auf Umfang, Anwendungsbereich und Zeitplan dieser Anforderungen geprüft.
- 2) **Gewährleistung einer angemessenen und zielgerichteten Finanzierung**. In der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021¹⁹ und den Leitlinien zu den Resilienz- und Aufbauplänen²⁰ wurde die Gebäuderenovierung als Priorität für die nationalen Konjunkturprogramme im Rahmen der europäischen **Leitinitiative „Renovieren“** genannt. Über die Konjunkturbelebung hinaus wird in der vorliegenden Mitteilung vorgeschlagen, den Umfang und die Wirkung der EU-

¹⁵ Siehe JRC-Bericht „Untapping multiple benefits: hidden values in environmental and building policies“ (Erschließung mehrerer Vorteile: versteckter Wert von Umwelt- und Gebäudemaßnahmen).

¹⁶ Der zusammenfassende Bericht über die Konsultation der Interessenträger ist auf dem Portal „Ihre Meinung zählt“ [hier](#)) und auf der Website zur Renovierungswelle ([hier](#)) abrufbar.

¹⁷ Was Wohngebäude betrifft, so wird ein unzureichendes Verständnis des Energieverbrauchs und der Energieeinsparungen von mehr Teilnehmern der offenen öffentlichen Konsultation zur Renovierungswelle als wichtiges oder sehr wichtiges Hindernis eingestuft als jedes andere Hindernis. Auch unterschiedliche Interessen von Gebäudeeigentümern und -nutzern, Meinungsverschiedenheiten zwischen verschiedenen Eigentümern und Schwierigkeiten bei der Planung von Gebäuderenovierungsarbeiten zählen zu den größten Hindernissen für Renovierungen.

¹⁸ Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz, geändert durch die Richtlinie 2018/2002; Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, geändert durch die Richtlinie.

¹⁹ COM(2020) 575 final.

²⁰ Veröffentlicht am 17. September 2020.

Mittel zu erhöhen, indem mehr Zuschüsse, technische Hilfe, Unterstützung bei der Projektentwicklung und Darlehen bereitgestellt und neue Möglichkeiten zur Kombination verschiedener Fördermaßnahmen geschaffen werden. Die Kommission wird einen echten Markt für Energiedienstleistungen fördern und durch die überarbeitete Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen den Zugang zu attraktiven **privaten Finanzierungen**²¹ verbessern. Bedürftige sollten Unterstützung beim Zugang zu grundlegenden Energiedienstleistungen erhalten²².

- 3) **Ausbau der Kapazitäten** zur Vorbereitung und Durchführung von Projekten. Die Kommission wird die **technische Hilfe** ausweiten und enger mit den regionalen und lokalen Akteuren verknüpfen, insbesondere durch eine Stärkung des Europäischen Finanzierungsinstruments für nachhaltige Energieprojekte von Städten und Regionen (ELENA) und die Nutzung der Komponente für technische Hilfe im Rahmen des Resilienz- und Aufbaufonds.
- 4) **Förderung umfassender und integrierter Renovierungsmaßnahmen** für intelligente Gebäude, Integration erneuerbarer Energien und Schaffung von Möglichkeiten, den tatsächlichen Energieverbrauch zu messen. Mit dem **neuen Indikator zur Messung der „Intelligenzfähigkeit“**²³ wird die Digitalisierung im Rahmen der Renovierung gefördert. Im Rahmen der laufenden Überarbeitung der Bauprodukteverordnung wird die Kommission prüfen, inwieweit Nachhaltigkeitskriterien die Einführung nachhaltigerer Bauprodukte im Baugewerbe und die Verbreitung modernster Technologien fördern könnten.
- 5) **Befähigung des gesamten Baugewerbes zu nachhaltigen Renovierungen** durch kreislauforientierte Lösungen, Nutzung und Wiederverwendung nachhaltiger Baustoffe sowie **Berücksichtigung naturbasierter Lösungen**. Die Kommission schlägt vor, die Entwicklung standardisierter und nachhaltiger industrieller Lösungen und die Wiederverwendung von Abfällen zu fördern. Sie wird einen Fahrplan zur **Verringerung der CO₂-Emissionen über den gesamten Lebenszyklus** von Gebäuden bis zum Jahr 2050 ausarbeiten, der auch biobasierten Produkten Rechnung trägt, und die Zielvorgaben für die stoffliche Verwertung überprüfen. Um das **Know-how und die Kompetenzen der Arbeitskräfte in der Renovierungsbranche** zu fördern, wird die Kommission im Rahmen der **Kompetenzagenda** und ihres künftigen **Kompetenzpakts** sowie der

²¹ Gänzlich fehlende oder begrenzte Mittel zur Finanzierung der Gebäuderenovierung sind das größte Hindernis für die Gebäuderenovierung – es wird von einer überwältigenden Mehrheit von 92 % der Teilnehmer der offenen öffentlichen Konsultation zur Renovierungswelle als sehr wichtig/wichtig eingestuft.

²² Vgl. europäische Säule sozialer Rechte, Grundsatz 20:

https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_de.

²³ Delegierte Verordnung der Kommission zur Ergänzung der Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates durch Festlegung eines optionalen gemeinsamen Systems der Union zur Bewertung der Intelligenzfähigkeit von Gebäuden (C(2020) 6930) und Durchführungsverordnung der Kommission zur Festlegung der technischen Modalitäten für die wirksame Umsetzung eines optionalen gemeinsamen Systems der Union zur Bewertung der Intelligenzfähigkeit von Gebäuden (C(2020) 6929).

Kohäsionsfonds und des Fonds für einen gerechten Übergang gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und in enger Abstimmung mit den Sozialpartnern Ausbildungs- und Umschulungsinitiativen finanzieren.

- 6) Renovierungen als **Maßnahme zur Bekämpfung von Energiearmut** und Zugang zu **gesundem Wohnraum** für alle Haushalte, auch für Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen. Die Kommission legt eine Empfehlung zur **Energiearmut** vor. Sie wird eine **Initiative für bezahlbaren Wohnraum mit 100 Leuchtturmprojekten** einleiten und prüfen, inwieweit neben Einnahmen aus dem EU-Emissionshandelssystem (EU-EHS) EU-Haushaltsmittel zur Finanzierung nationaler Energieeffizienz- und Energiesparprogramme zugunsten einkommensschwächerer Bevölkerungsgruppen eingesetzt werden können.
- 7) Förderung der **Dekarbonisierung der Wärme- und Kälteversorgung**, auf die 80 % des Energieverbrauchs von Wohngebäuden entfallen, durch Überprüfung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie und der Energieeffizienzrichtlinie sowie des EU-EHS im Jahr 2021, Anwendung und Weiterentwicklung von Ökodesign- und Energiekennzeichnungsmaßnahmen sowie Unterstützung von Wohnviertelkonzepten.

Diese Leitaktionen und mehrere flankierende politische, regulatorische und finanzielle Maßnahmen werden in den folgenden Abschnitten ausführlicher dargelegt.

3.1. VERBESSERUNG DER INFORMATIONEN, DER RECHTSSICHERHEIT UND DER ANREIZE IM HINBLICK AUF RENOVIERUNGEN

Ausgangspunkt für eine nachhaltige Renovierung ist stets eine individuelle Entscheidung, bei der der erwartete Nutzen und die erwarteten Kosten gegeneinander abgewogen werden. Zurzeit zählen jedoch unzureichende Informationen über das gegenwärtige Energie- und Ressourcenprofil von Gebäuden und die möglichen Vorteile einer Renovierung, mangelndes Vertrauen in die tatsächlich erzielbaren Energieeinsparungen sowie die Aufteilung von Anreizen zwischen Eigentümern und Mietern zu den größten Hindernissen für eine solche Entscheidung.

Um dem entgegenzuwirken, haben einige Mitgliedstaaten bereits Mindestanforderungen an die Gesamteffizienz eingeführt, die ab einem bestimmten Datum oder zu bestimmten Zeitpunkten der Lebensdauer eines Gebäudes greifen²⁴. Solche Anforderungen bilden einen Fixpunkt für die Erwartungen von Investoren und Unternehmen und funktionieren am besten

²⁴ So hat beispielsweise Frankreich im Zuge seiner langfristigen Renovierungsstrategie ein Paket mit stufenweise ansteigenden Maßnahmen verabschiedet: Ab 2021 gilt ein Verbot von Mieterhöhungen in Gebäuden mit schlechter Energieeffizienz (sogenannte „passoires énergétiques“, deren Energieeffizienz nicht näher quantifiziert wird), ab 2023 dürfen solche Gebäude nicht mehr vermietet werden und ab 2028 müssen die Gebäude mit der schlechtesten Energieeffizienz renoviert werden. In den Niederlanden müssen bis 2023 alle Bürogebäude die Energieeffizienzklasse C und bis 2030 die Energieeffizienzklasse A erreichen. Die belgische Region Flandern erwägt ebenfalls, ab 2030 Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Nichtwohngebäuden und von Mietwohngebäuden vorzuschreiben.

in Verbindung mit zuverlässigen Ausweisen über die Gesamtenergieeffizienz und zuverlässiger Finanzierung. Solche regulatorischen Initiativen bieten unter anderem den Vorteil, dass klare Leitlinien für die Entscheidungsfindung bei Gebäuden mit mehreren Eigentümern bereitgestellt werden, die Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes sich in ihrem Wert widerspiegelt und das allgemein geringe Bewusstsein für die Vorteile derartiger Renovierungen gestärkt wird.

Aufbauend auf solchen bewährten Verfahren, wird die Kommission im Rahmen der Überarbeitung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden bis Ende 2021 **verbindliche Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz** vorschlagen und sich dabei auf eine Folgenabschätzung stützen, in der Umfang, Zeitplan und Abfolge der stufenweisen Einführung solcher Anforderungen sowie die Notwendigkeit unterstützender Begleitmaßnahmen untersucht werden. Diese Initiativen werden zur Zusammenführung spezifischer nationaler, regionaler und lokaler Anreize sowie zur Einhaltung dieser Mindestanforderungen beitragen.

Die Kommission ist der Auffassung, dass **Ausweise über die Gesamtenergieeffizienz („Energieausweise“)** die Transparenz der Gesamtenergieeffizienz des Gebäudebestands erhöhen, insbesondere wenn die Angaben in entsprechenden Datenbanken zugänglich gemacht werden. Der Energieausweis gibt Auskunft über die Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes, den Anteil erneuerbarer Energien und die Energiekosten. Er ist auf lokaler, regionaler, nationaler bzw. Unionsebene unerlässlich, um die Gebäude mit der schlechtesten Energieeffizienz zu ermitteln, die dringend renoviert werden müssen. Anhand des Energieausweises kann auch ermittelt werden, inwieweit sich die Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes durch eine Renovierung verbessert hat, und eine Finanzierung an entsprechende qualitative Renovierungsvorgaben geknüpft werden.

Die Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden enthält bereits Anforderungen zu Energieausweisen im Falle des Baus oder des Besitzerwechsels sowie für häufig von Bürgerinnen und Bürgern aufgesuchte Behördengebäude mit einer Fläche von mehr als 250 m². Energieausweise kommen bislang jedoch nur begrenzt zur Anwendung, wobei in einigen Mitgliedstaaten weniger als 10 % des Gebäudebestands über solche Ausweise verfügen. Das Vertrauen in dieses Instrument wird dadurch untergraben, dass die Qualität der Energieausweise bisweilen infrage steht und sie in einigen Fällen als zu teuer angesehen werden. Nur sehr wenige Energieausweise beruhen auf physischen Energieaudits, und in ihnen wird weder die Verbundfähigkeit noch die Intelligenzfähigkeit der Gebäude erfasst. Da stetig neue Lösungen zur Messung und Steuerung der Energieeffizienz während der Nutzung der Gebäude entwickelt werden, wird die Kommission vorschlagen, den **Rahmen für die Energieausweise** unter Berücksichtigung der neuen Effizienzmessungstechnologien **zu überarbeiten**. Dabei wird sie auch die Einführung eines **EU-weit einheitlichen, maschinenlesbaren Datenformats**²⁵ für die Energieausweise und eine Verschärfung der

²⁵ Da es kein gemeinsames Datenformat gibt, liegen die Energieausweise in vielen Fällen lediglich als PDF-Datei vor, sodass die relevanten Daten weder einfach zugänglich sind noch entsprechend verarbeitet und analysiert werden können.

Bestimmungen über die **Verfügbarkeit und Zugänglichkeit der Datenbanken und eine Zusammenführung der digitalen Archive für die Energieausweise** prüfen.

Außerdem wird die Kommission prüfen, ob die **Anforderungen in Bezug auf Energieaudits**²⁶ auf größere und komplexere Nichtwohngebäude wie Krankenhäuser, Schulen oder Bürogebäude ausgeweitet werden sollten, um größtmögliche Synergien zwischen Energieaudits und Energieausweisen zu erschließen.

Die gegenwärtigen gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf den Erwerb und die Renovierung bestehender öffentlicher Gebäude gelten nur für öffentliche Gebäude, die im Eigentum der Zentralregierung stehen und von ihr genutzt werden, was auf rund 4,5 % aller öffentlichen Gebäude zutrifft. Im Rahmen der Überarbeitung der Energieeffizienzrichtlinie wird die Kommission prüfen, ob die **Renovierungsvorgaben auf Gebäude aller Ebenen der öffentlichen Verwaltung**, einschließlich ihrer eigenen, **ausgeweitet** und die jährliche Renovierungsquote erhöht werden sollte.

Eine umfassende Renovierung kann nicht in jedem Fall in einem Anlauf durchgeführt werden. Deshalb sollten in mehreren Etappen erfolgende Renovierungen erleichtert werden. Die Kommission wird **digitale Gebäude-Logbücher**²⁷ einführen, in denen **sämtliche gebäudebezogenen Daten erfasst werden**, die über die anstehenden **Gebäuderenovierungspässe**²⁸, die **Intelligenzfähigkeitsindikatoren**, die sogenannten **Level(s)**²⁹ und die **Energieausweise** bereitgestellt werden, um für die Kompatibilität sowie die Zusammenführung der Daten während der gesamten Renovierungsphase zu sorgen.

Die Kommission wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten, Interessenträgern, Marktteilnehmern und Datenlieferanten prüfen, ob aus der **EU-Beobachtungsstelle für den Gebäudebestand**³⁰ eine zentrale europäische Datenbank mit zuverlässigen Daten über den Gebäudebestand und die Energieeffizienz der Gebäude hervorgehen kann, und die Konzeption von diesbezüglichen Anreizen unterstützen.

3.2 VERSTÄRKTE, ZUGÄNGLICHE UND GEZIELTERE FINANZIERUNG

²⁶ Bis Juni 2021, im Rahmen der Überarbeitung der Energieeffizienzrichtlinie. Zurzeit sind Energieaudits lediglich für große Unternehmen vorgeschrieben, wobei die Mitgliedstaaten jedoch Programme auflegen müssen, um auch KMU zur Durchführung von Audits zu veranlassen; es besteht allerdings keine Verpflichtung, Auditempfehlungen umzusetzen.

²⁷ Die digitalen Gebäude-Logbücher fungieren als Archiv für die Daten zu einzelnen Gebäuden; sie werden den Informationsaustausch innerhalb der Baubranche sowie zwischen Gebäudeeigentümern und Mietern, Finanzinstituten und Behörden erleichtern.

²⁸ Wie in der Richtlinie über die Energieeffizienz von Gebäuden vorgesehen, wird der Gebäuderenovierungspass einen klaren Fahrplan für die schrittweise Renovierung über die gesamte Lebensdauer eines Gebäudes umfassen und es den Eigentümern und Investoren so erleichtern, die Renovierungsmaßnahmen zeitlich und inhaltlich zu planen.

²⁹ Der neue Level(s)-Rahmen der Kommission umfasst die Themenbereiche Energie, Nutzung von Stoffen und Wasser, Qualität und Wert von Gebäuden, Gesundheit, Wohlbefinden, Klimaresilienz und Lebenszykluskosten:
<https://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>.

³⁰ Siehe https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-bso_en

Die Renovierung von Gebäuden ist einer der Wirtschaftszweige in der EU, bei denen die Investitionslücke am größten ist. Damit das vorgeschlagene Klimaziel von 55 % bis 2030 erreicht werden kann, werden nach Schätzungen der Kommission zusätzliche Investitionen in Höhe von rund 275 Mrd. EUR jährlich benötigt³¹.

Beim Wohnungsbau werden der Mangel an einfachen, attraktiven und leicht zugänglichen öffentlichen Anreizen für Renovierungen und das Fehlen von gängigen Finanzierungsprodukten häufig als Hindernis genannt. Selbst wenn Mittel grundsätzlich zur Verfügung stehen, so schränken das Fehlen von Informationen und die geringe Bekanntheit der verfügbaren Finanzierungsmöglichkeiten, schwerfällige Verfahren oder regulatorische Auflagen ihren Nutzen ein. Im Nichtwohnbereich zählen der Mangel an Finanzmitteln für Gebäude in öffentlichem Besitz und das Fehlen geeigneter finanzieller Anreize für gewerbliche Gebäude zu den beiden Hindernissen, die am meisten ins Gewicht fallen.

Zur Überwindung dieser Barrieren muss an verschiedenen Stellen gehandelt werden, damit EU-Mittel ebenso wie nationale öffentliche Gelder besser genutzt werden und ein größerer Anteil an privaten Finanzierungen mobilisiert wird. Mittel der EU und der Mitgliedstaaten können gezielter eingesetzt und besser an die Endnutzer weitergeleitet werden, wenn verschiedene Finanzierungsquellen leichter kombiniert werden können, die Intensität der Unterstützung proportional an die Leistung geknüpft ist, die technische Hilfe oder die Unterstützung bei der Projektentwicklung gestärkt und Synergien mit marktbasierten Mechanismen gefördert werden.

EU-Mittel schaffen Anreize für Investitionen in Renovierungen

Der mehrjährige Finanzrahmen 2021-2027 und das Aufbauinstrument „Next Generation EU“ bieten eine einmalige Gelegenheit, um eine Renovierungswelle in Gang zu setzen. Nie zuvor gab es derartige Investitionsmöglichkeiten für diesen wichtigen Wirtschaftszweig.

Mit der **Aufbau- und Resilienzfazilität**, die derzeit verhandelt wird und für die der Rat **672,5 Mrd. EUR** zugesagt hat – hiervon wären 37 % für klimabezogene Ausgaben bestimmt –, können Renovierungsinvestitionen und Reformen in Verbindung mit Energieeffizienz in allen Mitgliedstaaten unterstützt werden. In der jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 hat die Kommission die **europäischen Vorzeigeprojekte „Renovieren“ und „Vorantreiben“** vorgeschlagen, die den Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Projekten, die in ihren nationalen Aufbau- und Resilienzpläne vorgesehen sind, ein koordiniertes Vorgehen ermöglichen³².

Um die Umsetzung dieser Vorzeigeprojekte zu stärken, wird die Kommission die Orientierungshilfe für die Mitgliedstaaten für die Ausarbeitung der Aufbau- und

³¹ Siehe „Identifying Europe's recovery needs“ (SWD(2020) 98 final) und „Stepping up Europe's 2030 climate ambition Investing in a climate-neutral future for the benefit of our people“ (SWD(2020) 176 final).

³² Unterstützung aus anderen EU-Programmen wie InvestEU, der Fazilität „Connecting Europe“, LIFE und Horizont Europa sowie aus nationalen Mitteln kann ebenfalls mit der Aufbau- und Resilienzfazilität kombiniert werden.

Resilienzpläne³³ durch maßgeschneiderte Leitlinien für jeden Mitgliedstaat im Rahmen der individuellen Bewertung der nationalen Energie- und Klimapläne (NEKP)³⁴ und der langfristigen Renovierungsstrategien ergänzen. Ein Beispiel für mögliche Komponenten eines Aufbau- und Resilienzplans für Gebäuderenovierungen sowie Energie- und Ressourceneffizienz wird von der Kommission zur Verfügung gestellt, um den Mitgliedstaaten praktische Leitlinien an die Hand zu geben³⁵. Schließlich wird die Kommission die **bestehenden konzertierten Aktionen**³⁶ stärken, um die Mitgliedstaaten beim Austausch bewährter Verfahren zu unterstützen und die Umsetzung im Laufe der Zeit zu verfolgen.

Die **Kohäsionspolitik** ist traditionell eine der Hauptquellen für EU-Mittel für Direktinvestitionen in die Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden und wird diese Rolle im Zeitraum auch 2021-2027³⁷ beibehalten. Sie ergänzt die vorläufige Aufbau- und Resilienzfazilität und bietet integrierte Unterstützung für Gebäuderenovierungen, einschließlich maßgeschneiderter Renovierungsprogramme auf lokaler und regionaler Ebene. Unter Nutzung der Erfahrungen aus früheren Programmplanungszeiträumen müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass ihre kofinanzierten Energie- und Ressourceneffizienzprogramme auch wirklich auf eine hohe Energieeffizienz ausgerichtet sind und dass die entsprechende Überwachung durch ein detaillierteres und robusteres Indikatorensystem verbessert wird.

Die Mitgliedstaaten sollten auch die Einführung von durch die EU kofinanzierten Programmen durch zusätzliche Unterstützungsregelungen ergänzen, insbesondere zur Mobilisierung privater Finanzmittel³⁸. In ländlichen Gebieten können Mittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) genutzt werden, um die Energieeffizienz zu verbessern und die Erzeugung erneuerbarer Energien zu steigern.

In den **Programmplanungsdokumenten** sollten die **Renovierungsprioritäten** gemäß den **NEKP und langfristigen Renovierungsstrategien** festgelegt werden. Die Mitgliedstaaten, die noch keine langfristigen Renovierungsstrategien vorgelegt haben, werden aufgefordert, dies zu tun, da die Pläne zu den Voraussetzungen für den Zugang zum Kohäsionsfonds ab 2021 zählen.

Aufbauend auf den positiven Erfahrungen mit dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSD) und in Ergänzung zu anderen EU-Finanzierungsquellen wird **InvestEU**

³³ Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 (COM(2020) 575 final).

³⁴ Für individuelle Bewertungen siehe SWD(2020)900-SWD(2020)926.

³⁵ https://ec.europa.eu/info/departments/recovery-and-resilience-task-force_de

³⁶ Festlegung eines thematischen Fokus auf das Vorzeigeprojekt „Renovieren“ und Einbindung von Vertretern der verschiedenen einschlägigen nationalen Ministerien als Teil der konzertierten Aktion „Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden“ (<https://epbd-ca.eu>) in enger Abstimmung mit den konzertierten Aktionen zur Energieeffizienzrichtlinie und zur Erneuerbare-Energien-Richtlinie sowie in Verbindung mit der Technischen Arbeitsgruppe unter dem Governance-System der Energieunion.

³⁷ 2014-2020 wurden rund 17 Mrd. EUR an Kohäsionsmitteln für die Gebäuderenovierung verwendet.

³⁸ Kroatien hat aus dem ELER die Renovierung von 250 000 m² und 69 öffentlichen Gebäuden wie Krankenhäusern und Kindergärten finanziert; die jährlichen Einsparungen werden auf 70 GWh geschätzt.

als einheitliches Investitionsförderprogramm auf EU-Ebene fungieren, mit dem durch eine EU-Haushaltsgarantie abgesicherte technische Hilfen und Finanzmittel zur Mobilisierung privater Investitionen bereitgestellt werden. Im Rahmen der InvestEU-Politikbereiche „Soziale Investitionen und Kompetenzen“ und „Nachhaltige Infrastruktur“ werden spezielle Finanzprodukte für die energetische Renovierung von Gebäuden auf den Wohnsektor ausgerichtet, wobei der Schwerpunkt auf sozialen und erschwinglichen Wohnraum, öffentliche Gebäude, Schulen und Krankenhäuser, KMU sowie die Unterstützung von Energiedienstleistungsunternehmen gelegt wird, um Energieleistungsverträge auf breiterer Ebene einzuführen.

Die Kommission wird die Erfahrungen nutzen, die mit den Initiativen „Private Finanzierungen im Bereich Energieeffizienz“ und „Intelligente Finanzierung für intelligente Gebäude“ gewonnen wurden, um **bedarfsorientierte Lösungen zu fördern, die für Projektträger leicht zugänglich sind, und einheitliche Vorschriften anwenden**. Konkret bedeutet dies, dass ein Mitgliedstaat einen Teil der im Rahmen der Kohäsionspolitik verfügbaren Mittel an die Mitgliedstaaten-Komponente von InvestEU übertragen kann. Das InvestEU-Programm eröffnet außerdem die Möglichkeit, durch die InvestEU-Garantie abgesicherte Finanzprodukte mit spezieller technischer Unterstützung für Banken und Mittler, lokale Behörden und Endbegünstigte zu verknüpfen. Gemäß den vereinfachten Vorschriften ist es auch zulässig, Darlehen mit Zuschüssen zu kombinieren und **den Projekten mit den besten Ergebnissen höhere Zuschüsse zu gewähren**.

Im Kontext der neu gegründeten Europäischen Initiative zur Gebäuderenovierung wird die Europäische Investitionsbank (EIB) ihre Unterstützung dafür erhöhen, dass Projekte für Gebäuderenovierungen in Portfolios gebündelt und maßgeschneiderte finanzielle Unterstützung vorgesehen wird, die von traditionellen langfristigen Darlehen bis hin zur Finanzierung von Garantien, Eigenkapital oder Forderungen reichen kann. Damit Umfang und Wirkung der Darlehen zugunsten der Energieeffizienz von Gebäuden erhöht werden können, sollte es der EIB möglich sein, technische Hilfe, Unterstützung bei der Projektentwicklung, Darlehen und Zuschüsse leichter in einem Paket zu bündeln.

Die Kommission wird in Kooperation mit den Mitgliedstaaten, der EIB und Marktteilnehmern daran arbeiten, die Umsetzung von **Vorschriften für die Kombination** von EU-Programmen und -Instrumenten, nationalen Fonds und privaten Mitteln für Renovierungsprojekte zu erleichtern.

Als Teil der laufenden Überarbeitung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung und der Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen wird die Kommission **einfachere, klarere und leichter umsetzbare Beihilferegeln für Gebäuderenovierungen**, insbesondere im Wohnungs- und Sozialbereich, festlegen und den Anwendungsbereich für staatliche Beihilfen für **Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energie für den Eigenverbrauch** klären. Als ersten Schritt wird die Kommission die Beihilfenvorschriften für

die Erleichterung der Kofinanzierung von InvestEU-Garantien durch die Mitgliedstaaten überarbeiten³⁹.

Ausgehend von den Erfahrungen, die im nationalen Kontext gewonnen wurden, ist die Kommission in der Lage, **Mitgliedstaaten zu beraten, die beabsichtigen, Einkünfte aus dem Emissionshandelssystem der EU (ETS) und Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen des EHS-Modernisierungsfonds** als Finanzierungsquelle für Gebäuderenovierungsprogramme, insbesondere für einkommensschwache Haushalte, zu nutzen.

ANREIZE FÜR PRIVATE INVESTITIONEN SCHAFFEN UND GRÜNE DARLEHEN MOBILISIEREN

Das niedrige Risikoprofil von Investitionen in Energieeffizienz⁴⁰ und die Nachfrageaussichten, die durch eine Renovierungswelle gestützt werden, machen das Angebot privater Finanzmittel zusammen mit innovativen Dienstleistungen für Renovierungen zu einem zunehmend attraktiven Geschäftsmodell. Akteure wie Energiedienstleistungsunternehmen, Versorgungsunternehmen oder Banken nutzen und erteilen bereits technische Beratung. Sie können Immobilieneigentümern in allen Phasen eines Renovierungsvorhabens die dringend benötigte Unterstützung in Bezug auf Ideen und Finanzierung bieten. Sie können die Bündelung kleiner Projekte fördern, günstige Bedingungen für komplexe Projekte mit langen Amortisationszeiten anbieten und die verschiedenen Akteure zusammenbringen, die an Entscheidungen über die Renovierung von Gebäuden beteiligt sind.

Zweitens können die Mitgliedstaaten die Risikowahrnehmung reduzieren und Marktanreize erhöhen, etwa durch Energiespartarife, öffentliche Förderregelungen, bei denen die Vergütung davon abhängig gemacht wird, dass definierte Ziele erreicht werden (Pay-per-Performance), und Ausschreibungen für Energiesparmaßnahmen, um private Vermittler und Aggregatoren anzuziehen. Die Mitgliedstaaten sollten auch innovative Finanzierungslösungen im Wege von Regelungen für die Rückzahlung über Steuern und Rechnungen oder mit Immobilien verknüpften Finanzierungen sowie Besteuerungsinstrumenten⁴¹ untersuchen, um wirtschaftliche Anreize für die Finanzierung von Gebäuderenovierungen zu schaffen. Bestehende **Energieeffizienzverpflichtungssysteme** nach Artikel 7 der

³⁹ Gezielte Überprüfung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (staatliche Beihilfen): erweiterter Anwendungsbereich für nationale Fonds, die mit bestimmten Programmen der Union kombiniert werden sollen (2. Konsultation) https://ec.europa.eu/competition/consultations/2020_gber/consultation_document_de.pdf

⁴⁰ Es besteht die Auffassung, dass höhere Energieeffizienz in Korrelation mit niedrigeren Ausfallraten bei der Tilgung von Darlehen und einer Zunahme des Vermögenswerts steht. Quelle: Final report on correlation analysis between energy efficiency and risk. EeDaPP. https://eedapp.energyefficientmortgages.eu/wp-content/uploads/2020/08/EeDaPP_D57_27Aug20-1.pdf

⁴¹ Wie etwa Steueranreize und -gutschriften im Zusammenhang mit direkten Steuern (z. Einkommens- und Unternehmensbesteuerung) und Umweltsteuern (CO₂-Steuern), eine Immobilienbesteuerung, die bessere Gebäude begünstigt, Vormerkung von Steuereinnahmen für Renovierungszwecke, Steuerabschreibungen, mit denen Investitionen in Renovierungen begünstigt werden, MwSt-Sätze für Baudienstleistungen und nachhaltige Materialien im Einklang mit der Mehrwertsteuerrichtlinie (Anhang III) sowie regionale und lokale Steuern und Gebühren. Siehe auch Bertoldi, P, Economidou, M, Palermo, V, Boza- Kiss, B, Todeschi, V. How to finance energy renovation of residential buildings: Review of current and emerging financing instruments in the EU. WIREs Energy Environ. 2020;e384. <https://doi.org/10.1002/wene.384>

Energieeffizienzrichtlinie können für alle Arten von Gebäuden⁴² wirksam genutzt werden, um neue Mittler wie Versorgungsunternehmen einzubinden, technisches Fachwissen bereitzustellen und aggregierte Dienstleistungen zur Senkung von Transaktions- und Verwaltungskosten anzubieten.

Die Einbeziehung von Energiedienstleistungsunternehmen im Wege von **öffentlich-privaten Partnerschaften** ist eine Möglichkeit, um Investitionen anzuziehen, kleine und verstreute Investitionen zu bündeln, Vorlaufkosten zu senken und Energieeinsparungen zu vergüten. Die Verknüpfung von Energieleistungsverträgen mit **Resilienzverträgen** durch Versicherer kann dem Markt dabei helfen, Investmentrisiken zu steuern, da Versicherer darin erfahren sind, Umwelt-, Klima- und sonstige Risiken zu bewerten und entsprechenden Schutz anzubieten.

Um zur Senkung von Transaktionskosten beizutragen, wird die Kommission die **Standardisierung von Verträgen und Finanzinstrumenten** auf nationaler und europäischer Ebene fördern, indem sie bestehende Foren nutzt, um bewährte Verfahren und innovative Ansätze nachzuahmen und auszuweiten. Die Kommission wird diese Möglichkeiten zur Mobilisierung von Investitionen des Privatsektors über die Gruppe der in Energieeffizienzmaßnahmen investierenden Finanzinstitutionen (EEFIG) und die Foren für nachhaltige Energie (Sustainable Energy Investment – SEI) aktiv unterstützen.

Eine Renovierungswelle kann auch eine Gelegenheit sein, um die Entwicklung der **grünen Darlehens- und Hypothekenfinanzierung** anzuregen. Ein verbessertes System für Ausweise über die Gesamtenergieeffizienz, mit denen Effizienzgewinne belegt werden können, wird es Banken und anderen Finanzinstituten ermöglichen, Kredite und Hypotheken anzubieten, um ihre Portfolios „grüner“ zu machen, und Gebäude als Sicherheit für die Ausgabe gedeckter Schuldverschreibungen zusammenzufassen. Im Rahmen einer Reihe von marktgeleiteten Initiativen werden bereits innovative Systeme für die Finanzierung von Energieeffizienzdarlehen und die Hypothekenfinanzierung erprobt⁴³. Als nächster Schritt können die gesamten Lebenszyklus-CO₂-Emissionen in diese Bewertung einbezogen und mit der Finanzierung von kreislaforientierten Lösungen verknüpft werden.

Mit der neuen Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen der EU will die Kommission Möglichkeiten für zusätzliche Standards und Gütesiegel für nachhaltige Finanzprodukte, wie grüne Hypotheken, grüne Darlehen und grüne Schuldverschreibungen prüfen. Dies wird dazu beitragen, dass Kreditprodukte für Energie- und Ressourceneffizienz umfassender angeboten und für die Verbraucher sichtbar werden. Die Überprüfung der **Hypothekarkredit-Richtlinie**⁴⁴ und der **Verbraucherkreditrichtlinie**⁴⁵ bietet die Möglichkeit, ein potenziell

⁴² Die im Rahmen dieser Verpflichtungen erzielten Energieeinsparungen tragen dazu bei, die Energiesparverpflichtungen nach Artikel 7 EED erfüllen zu können.

⁴³ Mithilfe von Darlehen aus Horizont 2020 hat der Europäische Hypothekenverband – European Covered Bond Council (EMF-ECBC) eine Initiative für Energieeffizienz-Hypotheken zusammen mit einer Reihe von unterstützenden Maßnahmen ausgearbeitet, um private Finanzierungen für auf Energieeinsparungen abzielende Renovierungen von Wohn- und Geschäftsgebäuden anzuregen.

⁴⁴ Richtlinie 2014/17/EU.

⁴⁵ Richtlinie 2008/48/EG.

geringeres Kreditrisiko nachhaltiger Finanzprodukte angemessen widerzuspiegeln⁴⁶. Des Weiteren analysiert die Europäische Bankenaufsichtsbehörde derzeit, ob eine spezielle aufsichtliche Behandlung im Rahmen der Bankenregulierung für Finanzprodukte in Verbindung mit Nachhaltigkeitszielen, wie etwa Gebäuderenovierungen, gerechtfertigt wäre. Die Kommission erwägt bei ihrer Überprüfung der Vorschriften für Banken (die Eigenmittelverordnung und die Eigenmittelrichtlinie) und Versicherer (Solvabilität-II-Richtlinie) auch Maßnahmen zur **Einbeziehung von Umwelt-, Sozial- und Governance-Risiken** in die aufsichtliche Regulierung. Die EIB wird erwägen, neue Wege zur Schaffung von Anreizen für die private Finanzierung von Gebäudesanierungen zu unterstützen, einschließlich der Erschließung neuer Märkte für Energieeffizienzfinanzierungen auf der Grundlage von Hypotheken oder Verbriefungen.

Schließlich entwickelt die Kommission derzeit auch die **EU-Taxonomie**⁴⁷ mit technischen Evaluierungskriterien für den Bausektor, um privates Kapital in nachhaltige Investitionen in energetische Renovierungen zu lenken, wobei sie sich auf Energieeffizienzausweise und Standards für Niedrigstenergiegebäude stützt. Als Teil der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EPBD) wird die Kommission auch die Einführung eines **Standards für „tiefgreifende Renovierungen“** in Erwägung ziehen, um private Finanzierungen für transparente, messbare und wirklich umweltfreundliche Investitionen in großem Umfang festmachen zu können.

All diese Initiativen können den Kunden dabei helfen, zu günstigeren Bedingungen Zugang zu Finanzierungsmitteln zu erlangen, und dazu beitragen, die Entwicklung einer dynamischen privaten Finanzierung als Ergänzung zu öffentlichen Mitteln, steuerlichen Anreizen und anderen Formen der öffentlichen Unterstützung zu fördern.

3.3 AUSBAU DER KAPAZITÄTEN UND DER TECHNISCHEN HILFE

Die Vorbereitung eines guten Renovierungsprojekts, abgestimmt auf die besten verfügbaren Finanzierungsquellen, ist schwierig und für Einzelpersonen oder kleine lokale Behörden oft kompliziert. Die **technische Hilfe** wird eine Schlüsselrolle dabei spielen, bei der Renovierung die erwarteten Quoten- und Qualitätssteigerungen zu erreichen. Ein Teil dieser Hilfe liegt in den Händen der Mitgliedstaaten, die EU kann jedoch eine stärkere Rolle spielen.

Auf der Grundlage der Erkenntnisse aus der ELENA-Fazilität, privaten Finanzierungen im Bereich Energieeffizienz (PF4EE), der Kohäsionspolitik, dem JASPERS-Programm und der Unterstützung bei der Projektentwicklung im Rahmen des Programms Horizont 2020 wird die Kommission die technische Hilfe vereinfachen und stärken, wobei ein vorrangiges Ziel darin bestehen soll, einen größeren Kreis von Begünstigten, auch solche kleinerer Größe, zu erreichen. Es wurde vorgeschlagen, dass erhöhte Finanzierungsmittel für die ELENA-Fazilität

⁴⁶ Siehe EaDaPP: Final results of the correlation analysis between energy efficiency and risk (2020).

⁴⁷ Durch zwei delegierte Rechtsakte zur Eindämmung des Klimawandels und Anpassung an seine Folgen sowie zum Übergang zur Kreislaufwirtschaft und zur nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasser- und Meeresressourcen, zur Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung sowie zum Schutz und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme. Verordnung (EU) 2020/852 (ABl. L 198 vom 22.6.2020, S. 13).

aus der InvestEU-Beratungsplattform und möglicherweise aus anderen europäischen Programmen bereitgestellt werden sollen.

Zusammen mit der EIB wird die Kommission den Mitgliedstaaten dabei helfen, nationale oder lokale Programme zu konzipieren, **die das ELENA-Modell nachbilden**⁴⁸, und eine rasche Umsetzung sowie eine hohe Energieeffizienz zu belohnen, indem drei Finanzierungsströme genutzt werden: kohäsionspolitische Mittel (als eigenständige Unterstützung oder als Teil eines Finanzierungsinstrumentvorhabens), die Mitgliedstaaten-Komponente von InvestEU oder die Aufbau- und Resilienzfazilität.

Zusätzlich werden die Kommission und die EIB die Einrichtung standardisierter **einzigster Anlaufstellen** unterstützen, die rasch auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene in Betrieb genommen werden können, um maßgeschneiderte Beratungs- und Finanzierungslösungen erbringen zu können, mit denen Immobilienbesitzer oder KMU während der Vorbereitung und Durchführung ihrer Vorhaben begleitet werden. Lokale Akteure können auf dieser Plattform aufbauen, um Kompetenzzentren für verschiedene Arten von Beratung zu nachhaltigen Renovierungen zu schaffen.

Das vorgeschlagene neue **Instrument für technische Unterstützung** des Aufbauplans, die **EU-Stadt-Fazilität** und die **Fazilität für Unterstützung bei der Projektentwicklung** im Rahmen von LIFE sowie der Aufbau von Verwaltungskapazitäten und die technische Hilfe im Rahmen der kohäsionspolitischen Finanzierung für die Zeit nach 2020 stellen eine zusätzliche Quelle für Unterstützung beim Kapazitätsaufbau dar. Der Legislativvorschlag zur Kohäsionspolitik umfasst auch die Schaffung einer Europäischen Stadtinitiative, um einen integrierten und partizipativen Ansatz für eine nachhaltige Stadtentwicklung zu stärken. Nationalen, regionalen oder lokalen Behörden, die daran interessiert sind, Investitionen in Gebäuderenovierungen als Teil der Stadterneuerung zu tätigen, bietet die europäische **Plattform für intelligente Städte** ein erfolgreiches Modell⁴⁹, an dem sich Behörden orientieren können.

3.4. SCHAFFUNG GRÜNEN ARBEITSPLÄTZE, WEITERQUALIFIZIERUNG VON ARBEITNEHMERN UND GEWINNUNG NEUER TALENTE

Die Konzeption, Umsetzung und Anwendung von kreislauforientierten und kohlenstoffarmen Lösungen erfordern oft ein hohes Maß an technischem Wissen. Spezifische Kenntnisse werden auch für die sichere Verwaltung historischer Gebäude und die Wahrung ihres Wertes als Kulturerbe benötigt. Der Wandel hin zu einem klimaneutralen Gebäudebestand ist nur möglich, wenn bestehende Arbeitsplätze so umgewandelt werden, dass sie umwelt- und kreislauforientierte Kompetenzen umfassen und neue Beschäftigungsprofile (z. B.

⁴⁸ Indem kohäsionspolitische Mittel, die Mitgliedstaaten-Komponente von InvestEU oder die Aufbau- und Resilienzfazilität genutzt werden.

⁴⁹ Die Plattform für intelligente Städte baut auf den Erfahrungen und Ergebnissen von 17 groß angelegten und grenzüberschreitenden Kooperationsprojekten von Städten, bekannt als „Leuchtturmprojekte“, auf. An diesen Leuchtturmprojekten nehmen 120 Städte teil; sie sind über Horizont 2020 mit mehr als 400 Mio. EUR ausgestattet und haben deutlich höhere Investitionsbeträge mobilisiert. Weitere Informationen unter <https://smartcities-infosystem.eu/scc-lighthouse-projects>.

Spezialisten für tiefgreifende Gebäuderenovierungen, Installateure für fortschrittliche technische Lösungen oder Manager für Gebäudedatenmodellierung) entstehen. Nur gut informierte Fachkräfte können eine potenziell wichtige Rolle dabei spielen, Endnutzern die neuesten verfügbaren technischen Möglichkeiten für Ressourcen- und Energieeffizienz zu bieten. Außerdem brauchen Fachkräfte Schulungen, um die Durchführbarkeit von Renovierungen zu erleichtern.

Bereits vor der COVID-19-Krise bestand ein Mangel an Facharbeitern, die für die Durchführung nachhaltiger Gebäuderenovierungen und -modernisierungen qualifiziert waren. Das Potenzial für die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen in diesem Wirtschaftszweig ist und bleibt beträchtlich. Energieeffizienz in Gebäuden ist der Bereich, in dem je investierter Million Euro die meisten Arbeitsplätze geschaffen werden⁵⁰. Würden die Mitgliedstaaten rasch Maßnahmen zur Verbesserung von Isolierungen, technischen Gebäudesystemen und -anwendungen ergreifen, so entstünden sofort neue Beschäftigungsmöglichkeiten. Die Politik sollte dem Markt signalisieren, dass innovative und nachhaltige Lösungen erforderlich sind. Beispielsweise kann die Bioökonomie neue kohlenstoffarme Materialien für tief greifende Renovierungen bereitstellen, wodurch neue spezialisierte Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden.

Ein größerer Anteil von **Frauen** im Baugewerbe und eine Stärkung ihrer Rolle in dieser Branche kann dazu beitragen, die Verfügbarkeit von Kenntnissen und qualifizierten Fachkräften zu verbessern. Hierbei ist es entscheidend, dass die Strategien für die Berufsausbildung und Weiterbildung überarbeitet werden, indem die Industrie eingebunden, ein inklusives und zugängliches Arbeitsumfeld geschaffen und Vorurteile überwunden werden. KMU sollten besseren Zugang zu Informationen über Schulungs- und Ausbildungsprogramme erhalten. Sozialpartner, einschließlich Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter der Baubranche auf nationaler und europäischer Ebene, haben solide Fachkenntnisse in der Weiterbildung von Arbeitnehmern, dem Anwerben von Talenten und der Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds und sollten in die Konzipierung und Umsetzung von Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele einbezogen werden.

Da es sich um einen Wirtschaftszweig mit vergleichsweise hohem Unfall- und Gesundheitsrisiko handelt, ist es wichtig, die **Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz** im Auge zu behalten. Rechtliche Vorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer sollten eingehalten werden, wobei besonders darauf zu achten ist, dass diejenigen, die alte Gebäude renovieren, auch durch geeignete Schulungen vor Asbestexposition geschützt werden.⁵¹

Um diese Aspekte anzugehen, wird die Kommission auf Grundlage der Agenda für Kompetenzen 2020 und der Blaupause zur Branchenzusammenarbeit für Kompetenzen⁵² den

⁵⁰ 12-18 lokale Arbeitsplätze pro Million investierter EUR (IEA, Sustainable Recovery, Juni 2020).

⁵¹ Im Einklang mit den nationalen Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 2009/148/EG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Asbest am Arbeitsplatz.

⁵² Im Rahmen der Blaupause zur Branchenzusammenarbeit für Kompetenzen wird eine sektorale Strategie für die Erfassung von Daten über Kompetenzen und die Entwicklung arbeitsmarktrelevanter Kompetenzen ausgearbeitet, einschließlich der

Kompetenzpakt auf den Weg bringen, mit dem private und öffentliche Interessenträger zusammengebracht werden, die das gemeinsame Ziel verfolgen, Europas Arbeitskräfte weiter- und umzuschulen. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, die Mittel des Instruments Next Generation EU, des **Europäischen Sozialfonds+** und des **Fonds für einen gerechten Übergang** zu nutzen. Die Lehrlingsausbildung und andere Formen des Lernens am Arbeitsplatz erleichtern den Übergang junger Menschen in den Arbeitsmarkt. Mit dem Paket zur Förderung der Jugendbeschäftigung kündigte die Kommission am 1. Juli 2020 eine erneuerte **Europäische Ausbildungsallianz** an. Mit Unterstützung der Initiative „**Build Up Skills**“, die im Rahmen des LIFE-Programms fortgeführt wird, können die Mitgliedstaaten ihre Lückenanalyse und nationalen Ausbildungsfahrpläne aktualisieren, da die Kommission 2021 **Schulungsmaterial zur Nutzung von Level(s)**⁵³ entwickeln wird.

3.5. EINE NACHHALTIGE BAULICHE UMWELT SCHAFFEN

Damit in Europa eine ausreichende Anzahl an Renovierungen mit dem erforderlichen Umfang durchgeführt wird, bedarf es eines starken und wettbewerbsbasierten Bausektors, der durch Ausrichtung auf Innovation und Nachhaltigkeit die Qualität verbessert und die Kosten senkt.

Europäische Unternehmen sind bei einer Vielzahl von Gütern und Dienstleistungen in den Bereichen Energieeffizienz und erneuerbaren Energien führend – sowohl in Bezug auf Innovation, Produktion und Vertrieb als auch hinsichtlich der Installation. Zur Stärkung dieser Führungsposition sollte die Branche noch stärker auf industrialisierte technische Lösungen setzen, um Kosten und Dauer der Bauarbeiten zu begrenzen; weitere Ziele sollten darin bestehen, die Digitalisierung zu beschleunigen und die Grundsätze der Kreislaufwirtschaft vollständig in die gesamte Wertschöpfungskette einzubeziehen: durch den Einsatz sicherer und nachhaltiger Rohstoffe, die Nutzung von Sekundärrohstoffen sowie Wiederverwendung, Recycling und Abfallmanagement. **Industrialisierung** kann einen **positiven Kreislauf** in Gang setzen, da die steigende Nachfrage nach umfassenderen Renovierungen und der Kostenrückgang bei intelligenteren und nachhaltigeren Produkte sich wechselseitig verstärken.

Die Kommission fördert die ökologische Nachhaltigkeit von Baulösungen und -werkstoffen, darunter Holz und biobasierte Werkstoffe, naturbasierte Lösungen und Recyclingwerkstoffe, auf der Grundlage eines Konzepts, das eine umfassende Lebenszyklusbewertung vorsieht. Im Rahmen der Überarbeitung der Bauprodukteverordnung wird sie auch auf die Nachhaltigkeitsbilanz von Bauprodukten eingehen und bis 2023 einen bis zum Jahr 2050 reichenden Fahrplan entwickeln, wie **die CO₂-Emissionen während des gesamten Lebenszyklus** von Gebäuden gesenkt werden sollen. Zudem wird die Kommission gemeinsam mit den Normungsorganisationen die Arbeit an Normen für die **Klimaresilienz** von Gebäuden noch stärker vorantreiben.

Aufstellung einschlägiger europäischer Grundlehrpläne für die berufliche Bildung und der Entwicklung von Aus- und Fortbildungen.

⁵³ Level(s) ist ein gemeinsamer europäischer Ansatz, um die Nachhaltigkeit von Gebäuden zu bewerten und hierüber Bericht zu erstatten. Siehe <https://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>

Bis Ende 2024 wird die Kommission die im EU-Recht festgelegten **Zielvorgaben für die stoffliche Verwertung** von Bau- und Abbruchabfällen überprüfen. Die Kommission wird Maßnahmen treffen, um **Wiederverwendungs- und Recycling-Plattformen auszubauen**, und einen gut funktionierenden **Binnenmarkt für Sekundärrohstoffe** fördern. **Die sogenannten Level(s) – die Grundsätze der Kreislaufwirtschaft** für die Gestaltung von Gebäuden – und das **EU-Protokoll über die Bewirtschaftung von Bau- und Abbruchabfällen** bieten Orientierungshilfen für die Anwendung dieser Grundsätze bei Renovierungsvorhaben.

Die Baubranche nutzt digitale und innovative Lösungen weiterhin nur in geringem Umfang, und auch die Investitionen in diesem Bereich sind nach wie vor gering⁵⁴. Die Kommission wird die Digitalisierung im Bausektor daher durch das Programm **Horizont Europa sowie durch Drehscheiben für die digitale Innovation und Test- und Versuchsanlagen** fördern. **Digitale Instrumente**⁵⁵ tragen dazu bei, den Baufortschritt und die Nutzung von Werkstoffen zu erfassen und die Produktivität zu erhöhen. Beispielsweise liefert ein mit 3D-Kartierungsdaten erstellter digitaler Zwilling eines Gebäudes Informationen über dessen Echtzeitbetrieb und kann so durch Frühwarnungen zu möglichen Fehlern in Gebäudesystemen schwerwiegenden Zwischenfällen vorbeugen. In der gesamten Wertschöpfungskette könnten durch beschleunigte Verwaltungsverfahren und eine kürzere Dauer der Bauarbeiten Kosteneinsparungen erzielt werden. Intelligente Gebäude und digital unterstützte Bauarbeiten liefern über den gesamten Lebenszyklus von Gebäuden – von der Errichtung und Nutzung bis hin zur Renovierung – große Datenmengen, die zur Verbesserung des Betriebs beitragen können. Die Kommission wird erwägen, einen Regelungsrahmen für Datenräume auszuarbeiten, wobei auf dieser Grundlage auch getrennte Datenräume für bestimmte Bereiche wie Energie, Produktion oder Bau eingerichtet werden könnten.

Gebäudedatenmodellierung (BIM) verbessert die Transparenz und verringert Kosten und Ressourcenverbrauch. Die Kommission wird eine **Empfehlung zur Förderung der Gebäudedatenmodellierung bei der öffentlichen Auftragsvergabe** in Bezug auf Bauarbeiten herausgeben und eine Methode für Kosten-Nutzen-Analysen bereitstellen, die öffentliche Auftraggeber bei der Nutzung der BIM in Ausschreibungen anwenden können. Digitale industrielle Plattformen ermöglichen es den beteiligten Akteuren, Daten zu erheben und besser zu nutzen. Darüber hinaus wird die Kommission einen **einheitlichen EU-Rahmen für die digitale Bearbeitung von Genehmigungsanträgen** im Gebäudebereich erarbeiten und ein zuverlässiges Programm für die **Zertifizierung von Energieeffizienz-Messgeräten** in Gebäuden entwickeln, die die **tatsächlich erzielten Verbesserungen der Energieeffizienz messen** können.

⁵⁴ Derzeit wenden 70 % der Baufirmen weniger als 1 % ihrer Einnahmen für digitale und innovative Vorhaben auf, und insbesondere die Gebäudedatenmodellierung (Building Information Modelling – BIM) findet bislang nur vereinzelt Anwendung. Technologien wie das Internet der Dinge, künstliche Intelligenz, Roboter oder digitale Zwillinge können Bauarbeiten beschleunigen.

⁵⁵ Darunter Gebäudedatenmodellierung (BIM), das geografische Informationssystem (GIS) und Augmented Reality.

Auch Forschung muss dazu beitragen, die Innovationen im Bausektor weiter voranzutreiben. Die **Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für den „europäischen Grünen Deal“** im Rahmen von **Horizont 2020** umfasst auch das Thema „energie- und ressourceneffiziente Gebäude“. Mit **Horizont Europa** werden Forschung und Innovationen in den Bereichen Energietechnik, Nachhaltigkeit sowie kreislaforientierte Werkstoffe und Systeme für Bauarbeiten unterstützt, wobei den jeweiligen Umständen der einzelnen Regionen Europas Rechnung getragen wird. Im Zuge der Vorbereitungen für die Durchführung des Programms Horizont Europa prüft die Kommission derzeit den Aufbau einer öffentlich-privaten Partnerschaft zur Förderung einer nachhaltigen baulichen Umwelt, bei der der Mensch im Mittelpunkt steht („Built4People“), sowie eine Mission zu klimaneutralen, intelligenten Städten. Die Partnerschaft könnte zu Innovationen im Gebäudebereich und Bausektor führen, und im Rahmen der Mission sollen 100 europäische Städte vorgestellt werden, die einen Systemwandel vollziehen, um bis 2030 im Interesse der Menschen gemeinsam klimaneutral zu werden⁵⁶.

Sofern sie zustande kommt, kann auch die **kofinanzierte Partnerschaft für die Energiewende**⁵⁷ dazu beitragen, dass klimaneutrale Lösungen für Heiz- und Kühlsysteme in Gebäuden entwickelt werden. Eine wichtige Rolle für Forschung und Innovation im Bereich der Gebäuderenovierung können auch regionale Programme (unter anderem im Zusammenhang mit dem **Exzellenzsiegel**) und das neue LIFE-Programm spielen. Insbesondere das **Teilprogramm „Energiewende“ des LIFE-Programms** wird die Renovierungswelle durch den Abbau verhaltensbedingter und anderer nicht technologisch verursachter Hindernisse für die Renovierung unterstützen⁵⁸.

3.6. EIN INTEGRIERTER, PARTIZIPATIVER UND STADTEILBEZOGENER ANSATZ ALS KERNSTÜCK DER RENOVIERUNGSWELLE

Um das Potenzial der Renovierungswelle und aller mit ihr verbundenen positiven Nebeneffekte vollständig zu erschließen, muss ein integriertes Konzept angewendet werden – was sich in Pilotversuchen auch bereits bewährt hat. „Intelligente“ Wohnungen (Smart homes) können den Komfort für die Nutzer verbessern und die Integration erneuerbarer Energien oder ungenutzter Energie in Gebäuden unterstützen. Beispielsweise wurden in einigen Pilotprojekten Mehrfamilienhäuser mit Fotovoltaik-Paneele auf den Dächern, Wärmespeichern und Wärmepumpen ausgestattet. Zudem wurde jedes dieser Gebäude an ein lokales Netz angeschlossen, aus dem auch Ladepunkte für Elektrofahrzeuge gespeist wurden. Durch den Einsatz intelligenter Zähler⁵⁹ konnten Stromversorgung und -nachfrage optimal aufeinander abgestimmt werden. Die Gebäude wandelten sich somit von Energieverbrauchern

⁵⁶ Mit der Mission „Klimaneutrale und intelligente Städte“ im Rahmen von Horizont Europa sollen 100 europäische Städte unterstützt, gefördert und vorgestellt werden, die einen Systemwandel vollziehen, um bis 2030 klimaneutral zu werden. Diese Städte sollen Versuchsräume und Innovationsvorbilder für alle Städte werden und so den Weg für die Umsetzung des europäischen Grünen Deals und für die Maßnahmen zur Erreichung der Klimaneutralität in Europa bis 2050 weisen.

⁵⁷ Die kofinanzierte Partnerschaft für die Energiewende deckt alle Bereiche des Europäischen Strategieplans für Energietechnologie ab und steht auch mit den nationalen Energie- und Klimaplänen im Zusammenhang.

⁵⁸ Z. B. „grüne“ Hypothekarkredite, immobilienbezogene Finanzierungen oder neue Modelle für zentrale Anlaufstellen.

⁵⁹ Intelligente Zähler können dazu beitragen, die Verbraucher für ihre Energieverbrauchsmuster zu sensibilisieren. Ergänzend zu intelligenten Stromzählern sind in der Energieeffizienzrichtlinie auch intelligente Gaszähler vorgeschrieben.

zu Energieerzeugern, was folgende Vorteile nach sich zog: hohe Energieeffizienz, niedrigere Energiekosten für die Haushalte, Integration von Elektromobilität und Systemvorteile für die Netzstabilität.

Dies ist nur eines von vielen Beispielen für die Ergebnisse, die durch eine digital unterstützte Gebäuderenovierung erzielt werden können, wenn Energiespeicherung, lastseitige Flexibilität, Energieerzeugung aus lokalen erneuerbaren Quellen, Internet der Dinge in Systemkomponenten und Geräten sowie Ladepunkte für Elektrofahrzeuge miteinander kombiniert werden. Die Bürgerinnen und Bürger können sich somit als Prosumenten auch aktiv am Energieversorgungssystem beteiligen.

Die Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden⁶⁰ sieht bereits Maßnahmen zur Förderung intelligenter Infrastrukturen und der Installation von Ladepunkten für Elektrofahrzeuge vor. Im Einklang mit dem Ziel, bis 2025 mehr als eine Million öffentliche Ladestationen einzurichten, wird die Kommission dafür sorgen, dass diese Bestimmungen vollständig umgesetzt und durchgesetzt werden, und prüfen, ob sie verschärft werden sollten. Darüber hinaus legt die Kommission zusammen mit der vorliegenden Mitteilung den Durchführungsrechtsakt und den delegierten Rechtsakt zum „**Intelligenzfähigkeitsindikator**“ der EU vor, mit dem die Anpassungsfähigkeit von Gebäuden an die Bedürfnisse der Nutzer und an Signale aus dem Netz gemessen wird und die Eigentümer und Bewohner für diesen Aspekt sensibilisiert werden.

Die Kommission wird hinsichtlich der **neuesten Produkte in den Bereichen Nachhaltigkeit und erneuerbare Energien**, z. B. auf dem Gebiet der Fotovoltaik, die **Herausforderungen ermitteln**, die für diese Produkte auf dem Binnenmarkt bestehen, und Möglichkeiten zur Beseitigung der ermittelten Hindernisse prüfen, darunter z. B. Regelungen für die gegenseitige Anerkennung. Ein gut funktionierender Binnenmarkt trägt dazu bei, regulatorische und administrative Hindernisse für die grenzübergreifende Dienstleistungserbringung abzubauen, und erleichtert die gegenseitige Anerkennung nationaler Bescheinigungs- und Versicherungssysteme für Fachkräfte in den Bereichen Renovierung und Energieeffizienz.

Durch die Anwendung dieser Konzepte auf **Bezirks- und kommunaler Ebene** können bei der Renovierung Synergien erschlossen werden. Wenn Bauvorhaben auf dieser Ebene gebündelt werden, könnten Bezirke mit ausgeglichener oder sogar **positiver Energiebilanz**⁶¹ entstehen (z. B. mithilfe moderner Fernwärme- und -kältesysteme, die ein großes Potenzial

⁶⁰ Richtlinie (EU) 2018/844 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und der Richtlinie 2012/27/EU über Energieeffizienz.

⁶¹ Dabei wird der Gesamt-Energieverbrauch der eingebundenen Gebäude optimiert und zudem ein Beitrag zur Optimierung des gesamten Energieversorgungssystems geleistet. Diese Bezirke erzielen durch örtlich verfügbare erneuerbare Energiequellen, die Speicherung vor Ort (sowohl Strom als auch Wärme), intelligente Energienetze, lastseitige Steuerung, ein innovatives Energiemanagement (Strom-, Wärme- und Kälteversorgung), Nutzerinteraktion/-beteiligung und IKT eine positive jährliche Energiebilanz. „Bezirke mit positiver Energiebilanz“ werden im Rahmen von Leuchtturmprojekten des Programms Horizont 2020 (<https://smartcities-infosystem.eu/scc-lighthouse-projects>), in Kooperationsprojekten der Mitgliedstaaten im Zuge der Initiative zur gemeinsamen Planung der Forschungsprogramme im Bereich „Das städtische Europa“ (JPI) (<https://jpi-urbaneurope.eu/ped>) sowie im Rahmen einer eigenen Arbeitsgruppe des Europäischen Strategieplans für Energietechnologie entwickelt.

für die Nutzung erneuerbarer Energie und die Rückgewinnung von Abwärme aufweisen). Diese bieten kostengünstigere Möglichkeiten, die Wärme- und Kälteversorgung zu dekarbonisieren, und können durch die Umstellung auf andere Brennstoffe eine größere Flexibilität und Wärmespeicherung zu Effizienzgewinnen im industriellen Maßstab führen; gleichzeitig schaffen sie Raum für die Natur. Neben einer rationaleren und ästhetischeren Nutzung des Raumes können anhand eines bezirksweiten Ansatzes die **Zugänglichkeit und Mobilitätsmerkmale** alter Wohngebäude verbessert werden.

Energiegemeinschaften erzeugen, verbrauchen, speichern und verkaufen Energie und können besonders schutzbedürftigen Menschen einen Ausweg aus Energiearmut bieten. Um deren bisher ungenutztes Potenzial als aktive Teilnehmer am Energiesystem zu erschließen, wird die Kommission die **Anwendung der Richtlinie über den Elektrizitätsbinnenmarkt⁶² und der Erneuerbare-Energien-Richtlinie** gründlich prüfen und konzertierte Maßnahmen durchführen, um ihre Einrichtung und zunehmende Verbreitung in allen Mitgliedstaaten zu fördern. Zudem wird die Kommission prüfen, wie Energiegemeinschaften noch stärker unterstützt und Informationen über empfehlenswerte Verfahren verbreitet werden können⁶³.

Durch eine breite und inklusive Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner über kooperative Strukturen und zentrale Anlaufstellen, die eine Vielzahl nützlicher Hinweise bieten, können solche bezirksweiten Konzepte zum Wandel ganzer Wohnviertel beitragen und neue geschäftliche Möglichkeiten eröffnen. In die nationalen Aufbaupläne könnten **Beispiele für erfolgreiche Renovierungsvorhaben auf Bezirksebene⁶⁴** aufgenommen werden und so den Weg für eine neue „Welle“ dekarbonisierter Bezirke bereiten.

Zudem sollten die Mitgliedstaaten, Regionen und lokalen Behörden die Finanzierungsmöglichkeiten nutzen, die sich ihnen für lokale Vorhaben im Rahmen der **territorialen Instrumente** des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ERDF) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (EAFRD) bieten. Diese betreffen unter anderem integrierte territoriale Investitionen (Integrated Territorial Investments, ITI), die von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung (Community-Led Local Development, CLLD) sowie die Gemeinschaftsinitiative zur ländlichen Entwicklung (LEADER). Zudem können städtische Behörden die verbindliche Mindestausstattung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ERDF) nutzen, die für eine nachhaltige städtische Entwicklung im Rahmen integrierter städtischer und territorialer Entwicklungsstrategien vor Ort bestimmt ist.

Auf lokaler Ebene unterstützt der **Konvent der Bürgermeister** ein neues Bündnis von Städten, die willens und in der Lage sind, sich ehrgeizige Ziele in Bezug auf die Gebäuderenovierung zu setzen. Dieser Prozess könnte auch in die künftigen Aktualisierungen

⁶² Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU.

⁶³ Dabei können auch Erfahrungen aus EU-finanzierten Projekten einfließen, siehe z. B.: <https://www.rescoop.eu/the-rescoop-model>.

⁶⁴ Wie z. B. die Teilnehmer der vorgesehenen Mission „100 Climate-neutral Cities by 2030 – by and for the citizens“ im Rahmen von Horizont Europa.

der langfristigen Renovierungsstrategien einfließen und zu einer aggregierten „grünen“ Auftragsvergabe führen, zu der sich die Teilnehmer des Konvents verpflichten. Auch das Projekt **Großeinkäufer für Klima und Umwelt („Big Buyers for Climate and Environment“)** fördert die Zusammenarbeit zwischen großen öffentlichen Auftraggebern wie Städten, Regionen, Krankenhäusern, zentralen Beschaffungsstellen und Versorgungsunternehmen bei Pilotprojekten und der Einführung neuer Technologien, z. B. im Bereich emissionsfreier Baustellen.

Darüber hinaus wird die Kommission alle relevanten Akteure unter anderem über den **Klimapakt** und das auf **hoher Ebene eingerichtete Forum zum Baugewerbe** einbeziehen und Unterstützungsmaßnahmen durchführen, um für kulturelle, wirtschaftliche und soziale Vitalität zu sorgen und Wohnviertel in Europa auf diese Weise neu zu beleben.

3.7. DAS NEUE EUROPÄISCHE BAUHAUS: ÄSTHETIK UND NACHHALTIGKEIT VEREINEN

Bei der Renovierungswelle geht es nicht nur um den vorhandenen Gebäudebestand. Sie ist der Beginn eines zukunftsorientierten Prozesses, bei dem Nachhaltigkeit und Ästhetik miteinander vereint werden sollen. Wie Präsidentin von der Leyen in ihrer Rede zur Lage der Union am 16. September 2020 angekündigt hat, wird die Kommission mit einem neuen Europäischen Bauhaus eine neue europäische Ästhetik fördern, die Funktion und Erfindergeist miteinander vereint.

Das neue Europäische Bauhaus wird den Nährboden für Innovation und Kreativität bilden, um ein nachhaltiges, für die Bürgerinnen und Bürger ansprechendes und bezahlbares Design in ganz Europa und darüber hinaus zu fördern. Es wird Menschen aus der Praxis verschiedener Disziplinen miteinander vernetzen und dazu anregen, auf kreative Weise neu zu überdenken, wie nachhaltiges Leben und Wohnen künftig aussehen könnte und sollte.

Das neue Europäische Bauhaus ist ein interdisziplinäres Projekt, das Raum für Experimente bietet und Kunst, Kultur, Wissenschaft und Technik vereint, um neue Lösungen, die zur Entwicklung neuer Leitmärkte beitragen können, zu entwickeln, zu erproben und bekannt zu machen. Es wird zwei Dimensionen aufweisen: erstens ein Netz von Denkern, Planern, Architekten, Unternehmern, Studierenden sowie Bürgerinnen und Bürgern, die gemeinsam daran arbeiten werden, Nachhaltigkeit und Ästhetik zu fördern. Die zweite Dimension bilden reale Bauprojekte in der gesamten EU.

Zudem soll das neue Europäische Bauhaus die Entwicklung sozial und ästhetisch vielversprechender grüner und digitaler Lösungen, Technologien und Produkte vorantreiben. Es wird innovative Lösungen in den Bereichen Architektur und Werkstoffe fördern. Naturbasierte Werkstoffe wie Holz können bei der Gestaltung des neuen Europäischen Bauhauses eine entscheidende Rolle spielen, da sie einen doppelten Vorteil haben: Zum einen speichern sie CO₂ in Gebäuden; zum anderen werden CO₂-Emissionen vermieden, die bei der Herstellung konventioneller Baustoffe entstehen.

Das neue Europäische Bauhaus wird in drei Phasen entwickelt: Gestaltung, Umsetzung und Erweiterung („Design, Deliver and Diffuse“). Bis zum Sommer 2021 wird die Kommission einen breit angelegten, partizipativen Prozess zur gemeinsamen Gestaltung durchführen, sodass im Zuge des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für alle relevanten Programme vorgenommen werden können. Die „Umsetzung“ des ersten Neu- oder Umbaus für das Europäische Bauhaus wird in der zweiten Jahreshälfte 2021 beginnen.

Doch das ist erst der Anfang. Ziel ist es, im Hinblick auf das Ziel der Umstellung auf eine gemeinsame nachhaltige Lebensweise ein Netz von Bauhäusern mit verschiedenen Merkmalen aufzubauen und zu erweitern. In einer ersten Welle sollen 2022 in verschiedenen EU-Ländern fünf Gründungs-Bauhäuser entstehen. Bei allen Vorhaben wird die bauliche Umwelt insgesamt einbezogen, sie sollten aber auf unterschiedliche Teilaspekte fokussiert sein, wie z. B. die Herausforderungen des Klimawandels, Barrierefreiheit, soziale Kohäsion, digital unterstützte Bauvorhaben, nachhaltige Bioressourcen usw. In einer zweiten Welle könnten in der gesamten EU oder sogar weltweit weitere Bauhäuser entstehen.

Dem Projekt wird gemeinsam mit der Kommission ein Beratungsgremium aus externen Sachverständigen aus Wissenschaft, Architektur, Design, Kunst, Planung und Zivilgesellschaft vorstehen, das sicherstellt, dass das Europäische Bauhaus auf Kurs bleibt und seinen Zielen gerecht wird.

4. SCHWERPUNKTE DER GEBÄUDERENOVIERUNG

Wenngleich mit den vorstehend beschriebenen Maßnahmen die Renovierung aller Gebäude gefördert werden soll, stehen drei Bereiche besonders im Blickfeld: **a) Energiearmut und die Gebäude mit der schlechtesten Energieeffizienz, b) die Renovierung öffentlicher Gebäude etwa der Bereiche Verwaltung, Bildung und Gesundheitswesen und c) die Dekarbonisierung der Wärme- und Kälteversorgung.** Diese Bereiche sollten bei politischen Maßnahmen und der Finanzierung Vorrang erhalten, da sie ein enormes Potenzial zur Steigerung der Renovierungsquoten bieten, große Energieeinsparungen ermöglichen und zu einem gesünderen und angenehmeren baulichen Umfeld für die Menschen führen.

4.1. ENERGIEARMUT UND GEBÄUDE MIT DER SCHLECHTESTEN ENERGIEEFFIZIENZ

Angesichts der Tatsache, dass fast 34 Millionen Menschen in Europa finanziell nicht in der Lage sind, ihre Wohnung ausreichend warm zu halten,⁶⁵ ist die Bekämpfung von Energiearmut eine dringende Herausforderung für die EU und ihre Mitgliedstaaten. Jedes Jahr müssen 800 000 Sozialwohnungen renoviert werden, was Schätzungen zufolge mit einem jährlichen zusätzlichen Finanzbedarf von 57 Mrd. EUR⁶⁶ verbunden ist.

⁶⁵ Daten aus dem Jahr 2018, Eurostat, SILC [ilc_md01]).

⁶⁶ Bericht der hochrangigen Taskforce „Soziale Infrastruktur“ zu Investitionen in die soziale Infrastruktur in Europa, Januar 2018.

Gebäude mit schlechter Energieeffizienz gehen oftmals mit Energiearmut und sozialen Problemen einher⁶⁷. Menschen mit niedrigem Einkommen haben in vielen Fällen wenig Einfluss auf ihre Energieausgaben, was einen Kreislauf aus hohen Energiekosten, Zahlungsrückständen bei den Energierechnungen⁶⁸ und Problemen in Bezug auf Gesundheit und Wohlbefinden nach sich zieht. Menschen, die in Gebäuden mit einer schlechten Energieeffizienz leben, sind schlechter vor Kälte- und Hitzewellen und anderen Auswirkungen des Klimawandels geschützt⁶⁹. Unzureichende Komfort- und Sanitärbedingungen in der Wohn- und Arbeitsumgebung wie unangemessene Raumtemperaturen, eine mangelhafte Luftqualität oder das Einwirken schädlicher Chemikalien und Werkstoffe führen zu Produktivitätseinbußen, gesundheitlichen Problemen und einer höheren Krankheitsanfälligkeit und Sterblichkeit.

Bei Gebäuden mit schlechter Energieeffizienz besteht ein großes Verbesserungspotenzial, ihre Renovierung wird jedoch durch schwer zu überwindende Hindernisse erschwert, die von regulatorischen bis zu strukturellen Faktoren reichen. Bei der Renovierung von Sozialwohnungen und Wohnblöcken kommen aufgrund der komplexen Entscheidungsverfahren noch zusätzliche Hindernisse hinzu⁷⁰. Diese Hindernisse lassen sich nur durch ein umfassendes Konzept beseitigen, das auch dem sozialen Umfeld und der Notwendigkeit der Bezahlbarkeit Rechnung trägt. Wie bereits in den Abschnitten 3.1 und 3.2 dargelegt, können **Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz** sowie Finanzierungslösungen, die die monatlichen Nettoaussgaben der Bewohnerinnen und Bewohner begrenzen, erheblich zur Beschleunigung von Gebäuderenovierungen beitragen. Begleitende Dienstleistungen und technische Unterstützung sind für die Gebäude mit der schlechtesten Energieeffizienz von entscheidender Bedeutung.

Im Rahmen der anstehenden Überarbeitung der Energieeffizienzrichtlinie wird die Kommission zudem vorschlagen, **in stärkerem Maße auf Energiedienstleistungsunternehmen und Energieleistungsverträge zurückzugreifen**, da sie sich in einigen Mitgliedstaaten als hilfreich erwiesen haben⁷¹, um Renovierungen für alle Haushalte bezahlbar zu machen – auch für solche, die kaum in der Lage sind, bei den Kosten in Vorleistung zu gehen.

⁶⁷ Wie die Gruppe der in Energieeffizienzmaßnahmen investierenden Finanzinstitutionen (EEFIG) ermittelt hat, beträgt die Ausfallquote bei Hypothekendarlehen für Immobilien mit guten Kennwerten im Energieausweis Studien zufolge 0,92 %, bei Darlehen für Immobilien mit schlechten Kennwerten im Energieausweis liegt sie hingegen bei 1,18 % (und ist somit 28 % höher).

⁶⁸ Im Jahr 2018 waren 30,3 Millionen Menschen nicht in der Lage, die Rechnungen ihrer Versorgungsunternehmen, einschließlich der Energieversorger, pünktlich zu bezahlen, sodass sie von Abschaltungen bedroht waren.

⁶⁹ Europäische Umweltagentur, Bericht Nr. 22/2018: Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe (Ungleiche Exposition und ungleiche Auswirkungen: eine sozial schwache Stellung in Verbindung mit Luftverschmutzung, Lärm und extremen Temperaturen in Europa).

⁷⁰ Siehe <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/energy-efficiency-upgrades-multi-owner-residential-buildings-review-governance-and-legal-issues-7-eu>

⁷¹ Siehe Energieunternehmen im EU-Statusbericht der Gemeinsamen Forschungsstelle (EU Status Report of the Joint Research Centre), <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC106624/kjna28716enn.pdf>. Beispielsweise wurden in Estland seit April 2010 rund 1100 Wohnblöcke umgebaut (in erster Linie mit vorgefertigten Modulen).

Kostenneutrale Finanzierungslösungen für einkommensschwache Haushalte müssen Fragen der Miete, der Energie- und Betriebskosten und der lokalen Steuern Rechnung tragen. Dafür eignen sich Zuschüsse und Subventionen für Renovierungsmaßnahmen oder die Nutzung von Energieeinsparungen für die Rückzahlung (wobei die anfängliche Investition auf verfügbare Zuschüsse begrenzt werden sollte). Solche Lösungen können in Kombination mit Mikrokrediten, die von einem Garantie-Fonds gedeckt werden, der für eine faire Kostenaufteilung zwischen Eigentümern und Mietern sorgt, sowie mit Programmen zur Finanzierung über Steuern oder Rechnung kombiniert werden. Finanziell schwache Haushalte müssen vor Mieterhöhungen geschützt werden, die auf Renovierungen folgen können. Zentrale Anlaufstellen könnten Mischkredite und Garantien aus öffentlichen und privaten Quellen anbieten und so das Vertrauen in die Durchführbarkeit der Renovierungsarbeiten stärken und die Einhaltung bestimmter Qualitätsanforderungen sicherstellen⁷².

Im Einklang mit dem Paket „Saubere Energie für alle Europäer“ müssen die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Energie- und Klimaplänen und in ihren langfristigen Renovierungsstrategien Gebäude ermitteln, deren Bewohner von Energiearmut bedroht sind, und mit hoher Priorität wirksame Strategien für die Renovierung dieser Gebäude erarbeiten⁷³. Zusammen mit dieser Mitteilung legt die Kommission eine **Empfehlung zu Energiearmut**⁷⁴ vor, die die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung und Umsetzung von Strategien zur Bekämpfung von Energiearmut unterstützen soll. Zudem wird die Kommission den Mitgliedstaaten dabei helfen, **gezielte Finanzierungslösungen für einkommensschwächere Haushalte** zu entwickeln und für einen besseren Zugang zu essenziellen Dienstleistungen, Energieaudits und Ausweisen über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden zu sorgen.

Im Rahmen einiger langfristiger Renovierungsstrategien werden bereits verschiedene Maßnahmen umgesetzt, mit denen potenziell von Energiearmut betroffene Zielgruppen für das Thema sensibilisiert werden sollen; zudem werden Wärmedämmungsprogramme durchgeführt, die Maßnahmen zur finanziellen und praktischen Unterstützung miteinander kombinieren⁷⁵. Auch die **EU-Beobachtungsstelle für den Gebäudebestand**⁷⁶, die **EU-Beobachtungsstelle für Energiearmut**⁷⁷, die **Mission „Städte“ im Rahmen von Horizont Europa**⁷⁸ und das **Büro des EU-Bürgermeisterkonvents**⁷⁹ könnten die Mitgliedstaaten

⁷² [Die estnische revolving-Fazilität KredEx](#) bietet Unterstützung durch eine Kombination aus Krediten, Kreditgarantien und Zuschüssen an. Der nationale revolving-Fonds für Energieeinsparungen in den Niederlanden bietet ebenfalls eine Kombination verschiedener Formen der Unterstützung und dürfte dazu führen, dass der Gesamt-Mietwohngebäudebestand bis 2021 den Energieausweisen zufolge im Durchschnitt die Effizienzklasse B erreichen wird.

⁷³ In Dänemark werden im Rahmen der Energievereinbarung aus dem Jahr 2018 zwischen 2021 und 2024 jährlich 200 Mio. DKK für gebäudebezogene Energieeinsparmaßnahmen aufgewandt. Um sicherzustellen, dass die Zuschüsse für diejenigen Teile des nationalen Gebäudebestands verwendet werden, die die geringste Energieeffizienz aufweisen, werden sie an Gebäudeeigentümer vergeben, die das höchste Energieeinsparpotenzial nachweisen.

⁷⁴ Empfehlung C(2020) 9600 der Kommission zu Energiearmut.

⁷⁵ Belgien, Region Flandern: Sozial schwache Menschen können die Energieeffizienz ihrer Wohnungen kostenlos überprüfen lassen (Energy Scan); derzeit werden jährlich mehr als 20 000 solcher Überprüfungen durchgeführt.

⁷⁶ https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-bso_en

⁷⁷ <https://www.energypoverty.eu/>

⁷⁸ https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en

⁷⁹ <https://www.covenantofmayors.eu/>

dabei unterstützen, eine Bestandsaufnahme vorzunehmen, Handlungsbedarf zu ermitteln und Renovierungsstrategien mit sozialen Indikatoren und politischen Maßnahmen zur Bekämpfung von Energiearmut zu verknüpfen.

Damit lokale soziale Wohnungsbauvorhaben über alle erforderlichen technischen Kapazitäten verfügen, wird die Kommission die **Initiative für bezahlbaren Wohnraum** ins Leben rufen. In Rahmen dieser Initiative werden **100 Leuchtturm-Pilotvorhaben zur Renovierung ganzer Bezirke** nach einem intelligenten, stadtteilbezogenen Konzept durchgeführt, die als Modell für künftige Projekte dienen sollen und in erster Linie auf Lebensqualität und die neuesten Innovationen ausgerichtet sind. Die Kommission wird sektorübergreifende Projektpartnerschaften mobilisieren und sie mit Akteuren vor Ort, etwa aus der Sozialwirtschaft, zusammenbringen. Ziel ist es, effiziente, kreislaforientierte und modulare Prozesse und Modelle der sozialen Einbeziehung, mit denen die Stellung der Bewohnerinnen und Bewohner verbessert werden soll, sowie eine inklusive und barrierefreie Entwicklung und kulturelle Innovationen zu fördern.

Mit Blick auf die besonderen Herausforderungen in ländlichen und abgelegenen Gebieten wird die Kommission 2021 eine **Mitteilung über eine langfristige Vision für ländliche Gebiete** vorlegen, in der soziale und infrastrukturbezogene Aspekte ländlicher Gebiete analysiert und mögliche kurz- und mittelfristige Maßnahmen geprüft werden sollen.

Die Nutzung **standardisierter industrieller Lösungen** im Rahmen eines umfassenden Renovierungspakets ermöglicht es, Renovierungen kostengünstiger und schneller durchzuführen und somit die Beeinträchtigungen für die Bewohnerinnen und Bewohner zu verringern, und bietet sich insbesondere für Sozialwohnungen an⁸⁰. In diesem Zusammenhang sollte auch das Potenzial von Effizienz-Kaufverträgen, in deren Rahmen die tatsächlich erzielten Einsparungen auf intelligente Weise gemessen werden, in Pilotprojekten erprobt und gegebenenfalls umfassender genutzt werden.

Darüber hinaus sind auch **Sozialunternehmen** wichtige Partner bei der Bekämpfung von Energiearmut, da sie innovative soziale Lösungen wie Informationskampagnen zur Energieeffizienz, die Umschulung von Arbeitssuchenden zu Beratern im Bereich der Energiearmut oder den Kauf energieeffizienter Geräte und deren Vermietung umsetzen können; sie sollten daher umfassend in die Renovierungswelle einbezogen werden.

4.2. ÖFFENTLICHE GEBÄUDE UND SOZIALE INFRASTRUKTUREN ALS VORBILD

Soziale Infrastrukturen in öffentlichem oder privatem Eigentum, Gebäude der öffentlichen Verwaltung, Sozialwohnungen, Kultureinrichtungen, Schulen, Krankenhäuser und Einrichtungen des Gesundheitswesens können eine Vorreiterrolle übernehmen und als Vorbilder für die Renovierung, die Industrialisierung von Baumaßnahmen und die damit

⁸⁰ Beispiele für von der EU kofinanzierte Vorhaben zur Industrialisierung der Gebäuderenovierung: Transition Zero, Energiesprong, 4RinEU, BERTIM, MORE-CONNECT, P2Endure, Pro-GET-OnE, DRIVE 0.

verbundenen positiven Auswirkungen dienen, da sie für die Öffentlichkeit unmittelbar sichtbar sind.

Die Kommission wird Anfang 2021 **Leitlinien zum Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“** vorlegen, die öffentliche Einrichtungen dabei unterstützen sollen, alle Kosten und die umfassenden Vorteile von Investitionen in die bauliche Umwelt angemessen abzuschätzen, und als praktischer Leitfaden bei der öffentlichen Auftragsvergabe herangezogen werden können.

Da die geltenden Rechtsvorschriften zur Renovierung von öffentlichen Gebäuden nur einen begrenzten Anwendungsbereich haben, wird die Kommission im Rahmen der Überarbeitung der Energieeffizienzrichtlinie bis Juni 2021 vorschlagen, **den Anwendungsbereich der Vorschriften auf alle Ebenen der öffentlichen Verwaltung zu erweitern und die Verpflichtungen zur jährlichen Renovierung auszubauen**. Gleichzeitig werden **im Rahmen der Überprüfung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden** bis Ende 2021 schrittweise **Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz** eingeführt. Zudem wird die Kommission umfassende Leitlinien zu nachhaltigen öffentlichen Investitionen bei der Auftragsvergabe ausarbeiten.

Bis Juni 2022 wird die Kommission außerdem die Möglichkeit prüfen, **Kriterien für die umweltgerechte Vergabe öffentlicher Aufträge** für öffentliche Gebäude wie z. B. Bürogebäude oder Schulen zu entwickeln, die sich auf den gesamten Lebenszyklus und die Klimaresilienz beziehen und auf dem Konzept der „Level(s)“ beruhen. Auf der Grundlage der anstehenden Bewertung der langfristigen Renovierungsstrategien wird die Kommission ferner bis 2030 bzw. 2040 zu erreichende **indikative Meilensteine für die Renovierung** öffentlicher und privater Dienstleistungsgebäude vorlegen, die auf eine Dekarbonisierung des Gebäudebestands bis 2050 ausgerichtet sind.

4.3. DEKARBONISIERUNG DER WÄRME- UND KÄLTEVERSORGUNG

Eine Modernisierung der Wärme- und Kälteversorgungssysteme in Gebäuden ist eine wichtige Voraussetzung, um den EU-Gebäudebestand zu dekarbonisieren, das Potenzial der Nutzung lokaler erneuerbarer Energien zu erschließen und die Abhängigkeit der EU von der Einfuhr fossiler Brennstoffe zu verringern. In der EU entfallen 80 % des Energieverbrauchs in Wohngebäuden auf Heizung, Kühlung und die Warmwasserbereitung. Zwei Drittel⁸¹ dieses Energiebedarfs wird mit fossilen Brennstoffen gedeckt. Viele Anlagen sind alt und ineffizient, und die Hälfte von ihnen hat ihre vorgesehene Lebensdauer überschritten. Hauseigene Anlagen liefern bis zu 88 % der Wärme, während die restlichen 12 % auf Fernwärmesystemen entfallen⁸².

Gemäß der Folgenabschätzung für den Klimazielpfad für 2030 ist im Wohngebäudesektor die größte Verringerung des Energiebedarfs für Heizung und Kühlung erforderlich – eine

⁸¹ Im Jahr 2017 betrug der Gesamtanteil fossiler Brennstoffe an der Wärmeversorgung von Gebäuden 76,5 %.

⁸² In Dänemark und Lettland beträgt der Anteil von Fernwärmesystemen an der Wärmeversorgung hingegen bis zu 60 %.

Senkung zwischen 19 % und 23 % gegenüber 2015. Sowohl im Wohngebäudesektor als auch im Dienstleistungssektor müssten jährlich rund 4 % der Heizungsanlagen ausgetauscht werden. Gleichzeitig müsste der Anteil der erneuerbaren Energien und der Abwärme auf 38-42 % steigen⁸³, um das Ziel zu erreichen.

Nach der Erneuerbare-Energien-Richtlinie⁸⁴ in Verbindung mit der Energieeffizienzrichtlinie⁸⁵ müssen die Mitgliedstaaten der Kommission eine Einschätzung zu den Möglichkeiten vorlegen, ihre Wärme- und Kälteversorgungssysteme durch Maßnahmen in den Bereichen Energieeffizienz, erneuerbare Energie und Abwärme zu dekarbonisieren, und diese in die bis Dezember 2020 vorzulegende **umfassende Bewertung** aufnehmen.

Auf der Grundlage einer eingehenden Folgenabschätzung wird im Rahmen der **Überarbeitung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie** bis Juni 2021 geprüft, ob **die bestehende Zielvorgabe für die Wärme- und Kälteversorgung angehoben werden sollte**, um sie an das vorgeschlagene ehrgeizigere Klimaziel für 2030 anzupassen, und ob ein verbindlicher **Mindestanteil erneuerbarer Energien** für die Nutzung in Gebäuden eingeführt werden sollte. Bei der Überprüfung wird eine **Reihe von Maßnahmen** untersucht, die dazu dienen könnten, eine moderne Wärme- und Kälteversorgung zu fördern, darunter Niedertemperatur-Technologien für eine hocheffiziente Nutzung von Wärme aus erneuerbaren Quellen und Abwärme, Kälteversorgungstechnologien und die Entwicklung lokaler und regionaler Wärme- und Kälteversorgungspläne. Ferner wird geprüft, wie das Hindernis der hohen anfänglichen Kapitalinvestitionen überwunden werden könnte. Zudem soll die Nutzung **dekarbonisierter Gase** gefördert werden, durch die Synergien mit kommunalen und landwirtschaftlichen Abfall-Recyclinganlagen und Industriebranchen erschlossen werden können. Darüber hinaus wird die Kommission Maßnahmen vorschlagen, mit denen der Zugang zu **Abwärme und -kälte sowie zu erneuerbarer Wärme und Kälte**⁸⁶ erleichtert werden soll.

Auf der Grundlage einer eingehenden Folgenabschätzung sollen im Rahmen der **Überarbeitung der Energieeffizienzrichtlinie bis Juni 2021** die Möglichkeiten von Behörden zur Vorbereitung, Finanzierung und Umsetzung umfassender **Wärme- und Kälteversorgungspläne in Verbindung mit Renovierungsvorhaben** gestärkt werden. Lokale Behörden und Versorgungsunternehmen spielen eine wichtige Rolle bei der Entwicklung des erforderlichen Regulierungsrahmens, der Marktbedingungen und Kompetenzen sowie bei der Vorbereitung einer tragfähigen Projekt-Pipeline für die Finanzierung der Modernisierung von Wärme- und Kälteversorgungssystemen. Eine integrierte Planung, spezifische Informationen über den Gebäudebestand und

⁸³ Gegenüber 33 % im Ausgangsszenario.

⁸⁴ Artikel 15 Absatz 7 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2018/2001.

⁸⁵ Artikel 14 der Energieeffizienzrichtlinie 2012/27/EU.

⁸⁶ Viele komplexe Industrie- und Dienstleistungsgebäude geben überschüssige Wärme oder Kälte, die genutzt werden könnte, gegenwärtig einfach in die Umgebung ab. In dieser Hinsicht weisen z. B. Einkaufszentren oder Rechenzentren ein erhebliches Potenzial auf.

Energieversorgungsoptionen sind Voraussetzungen für die Dekarbonisierung der Wärme- und Kälteversorgung von Wohngebieten und auf nationaler Ebene⁸⁷.

Auch die **Ökodesign-Rahmenrichtlinie**⁸⁸ und die **produktspezifischen delegierten Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte zu Ökodesign und Energieverbrauchskennzeichnung**⁸⁹ werden weiterentwickelt, um weiterhin für hohe Umweltstandards zu sorgen, die Öffentlichkeit über die effizientesten Produkten zu informieren und finanzielle Anreize zugunsten der effizientesten Produkte zu setzen.

Die Kommission empfiehlt den Behörden, die Abkehr von fossilen Brennstoffen durch Energie- und CO₂-Besteuerung voranzutreiben. In den anstehenden Folgenabschätzungen zu der bis Juni 2021 vorgesehenen Überarbeitung zentraler Rechtsvorschriften im Klima- und Energiebereich wird die Möglichkeit geprüft, auch die **Emissionen von Gebäuden**⁹⁰ in den Emissionshandel einzubeziehen. Das EU-EHS deckt derzeit rund 30 % der auf die Gebäudeheizung zurückzuführenden Emissionen ab, da es Fernwärmesysteme und Elektroheizungen umfasst.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

In 10 Jahren werden die Gebäude in Europa ganz anders aussehen als heute. Sie werden ein Mikrokosmos einer resilienteren, umweltverträglicheren und digitalisierten Gesellschaft sein und einen Teil eines kreislaforientierten Systems bilden, in dem der Energiebedarf, die Entstehung von Abfällen und die Emissionen an allen Punkten minimiert werden und der Bedarf so weit wie möglich durch Weiterverwendung gedeckt wird. Die Dächer und Wände dieser Gebäude werden die Grünflächen unserer Städte vergrößern, das Klima in den Städten verbessern und die Biodiversität fördern. Innerhalb dieser Gebäude werden intelligente, digitale Geräte Echtzeitdaten über Art, Zeitpunkt und Ort des Energieverbrauchs liefern. Das Aufladen von Elektrofahrzeugen – Fahrrädern, Pkw und Lieferwagen – in Wohn- und Bürogebäuden wird ebenso selbstverständlich sein wie die Nutzung öffentlich zugänglicher Ladestationen. Deutlich mehr Menschen in Europa werden Prosumenten sein, die Strom für den eigenen Verbrauch oder den Verkauf an das Netz erzeugen. Fossile Brennstoffe werden bei der Wärme- und Kälteversorgung immer mehr an Bedeutung verlieren.

Konzepte auf Bezirksebene werden Menschen und Gemeinschaften zusammenbringen. Gebäude werden weniger Energie verbrauchen und eine lebenswertere und gesündere Umgebung für alle Menschen bieten. Städte werden grüner und naturnäher. Es werden neue

⁸⁷ Im Einklang mit der Anforderung, bis zum 31. Dezember 2020 eine umfassende Bewertung des Potenzials für den Einsatz einer effizienten Fernwärme- und Fernkälteversorgung durchzuführen (Artikel 14 Absatz 1 und Anhang VIII der Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz in der durch die Delegierte Verordnung (EU) 2019/826 der Kommission geänderten Fassung). Bei der anstehenden zweiten Runde dieser umfassenden Bewertungen sollten – durch Berücksichtigung des Potenzials für die Nutzung erneuerbarer Energien sowie von Abwärme und -kälte für die Wärme- und Kälteversorgung – auch die Anforderungen aus Artikel 15 Absatz 7 der neu gefassten Erneuerbare-Energien-Richtlinie einbezogen werden.

⁸⁸ Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte.

⁸⁹ Verordnung (EU) 2017/1369 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2017 zur Festlegung eines Rahmens für die Energieverbrauchskennzeichnung und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/30/EU (ABl. L 198 vom 28.7.2017, S. 1). 90COM(2020) 562 final.

Arbeitsplätze und Beschäftigungsprofile entstehen. Die Bauindustrie in Europa wird sich aufgrund der Möglichkeiten, die sich ihr durch eine anhaltend hohe Renovierungsquote bieten, voller Auftragsbücher erfreuen und ihre weltweite Führungsposition bei innovativen Baustoffen ausbauen, sodass sich der Gebäudesektor von einer CO₂-Quelle zu einer CO₂-Senke wandeln kann. Die positiven Auswirkungen werden auch auf andere Industriebereiche übergreifen. Es werden neue und größere Märkte für einen umweltfreundlichen Bau sowie für „grüne“ Darlehen und Hypothekarkredite entstehen.

In dieser Mitteilung ist eine Strategie dargelegt, mit der dieser Wandel unterstützt, beschleunigt und vorangetrieben werden soll. Ziel ist es, zur Erreichung der Klimaneutralität beizutragen, die Grundsätze der Kreislaufwirtschaft umzusetzen, zu den Zielen für eine nachhaltige Entwicklung beizutragen, die Wettbewerbsfähigkeit Europas zu stärken, das Recht aller Menschen auf bezahlbaren, lebenswerten, zugänglichen und gesunden Wohnraum zu wahren und gleichzeitig unser kulturelles Erbe zu schützen.

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten bei der Planung und Umsetzung ehrgeiziger Renovierungsmaßnahmen im Rahmen ihrer Aufbaupläne unterstützen. In den kommenden Monaten wird sie ein umfassendes Paket an politischen und regulatorischen Maßnahmen vorlegen, mit dem bestehende Hindernisse für die Gebäuderenovierung abgebaut werden sollen, insbesondere durch die bis Juni 2021 vorgesehene Überarbeitung der Richtlinien zur Energieeffizienz und zu erneuerbaren Energien und durch Stärkung des EU-Emissionshandelssystems im Rahmen der Folgemaßnahmen des Klimapakets für 2030. Wie in dem beigefügten Maßnahmenplan dargelegt, wird dies ergänzt durch eine Reihe weiterer Initiativen, wie etwa die Überarbeitung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden.

Gebäuderenovierung sollte ein gemeinsames europäisches Projekt sein. Damit dieses Projekt erfolgreich umgesetzt wird, ist es von entscheidender Bedeutung, Städte, lokale und regionale Behörden, Interessenträger, nationale Regierungen sowie die Bürgerinnen und Bürger zu mobilisieren und einzubeziehen. Die Kommission wird eng mit dem Ausschuss der Regionen sowie mit lokalen und kommunalen Behörden zusammenarbeiten und dazu auch den Klimapakt nutzen. Sie wird den Austausch über bewährte Verfahren und die gegenseitige Inspiration mithilfe grenzübergreifender Netze fördern, etwa über EU-Ausschüsse, konzertierte Aktionen oder Sachverständigengruppen, Foren der Interessenträger, den Bürgermeisterkonvent und die europäische Plattform für intelligente Städte.

Die Renovierungswelle kann die wirtschaftliche Erholung jedes Einzelnen ebenso wie die Erholung der Wirtschaft insgesamt unterstützen und sie muss langfristig aufrechterhalten werden. Die Kommission wird die Fortschritte bei der Gebäuderenovierung im Rahmen des Europäischen Semesters sowie anhand der Überwachungs- und Berichterstattungsmechanismen der Verordnung über das Governance-Systeme für die Energieunion und den Klimaschutz überwachen. Dabei wird sie insbesondere die Technische Arbeitsgruppe für die Umsetzung der Governance-Verordnung nutzen und besonderes Augenmerk auf die Umsetzung der nationalen Energie- und Klimapläne und der langfristigen Renovierungsstrategien legen.

Die Kommission ersucht das Europäische Parlament, den Rat, den Ausschuss der Regionen, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, die Europäische Investitionsbank, die Mitgliedstaaten, die Bürgerinnen und Bürger und alle beteiligten Interessengruppen, die in dieser Mitteilung dargelegte Strategie zu diskutieren und einen Beitrag zu den erforderlichen Maßnahmen zur Förderung einer energieeffizienten und nachhaltigen Gebäuderenovierung zu leisten. Durch gemeinsames Handeln auf allen Ebenen können wir die Renovierungswelle in Gang setzen.