



Oberösterreichischer Landtag
Ausschuss für Standortentwicklung
4021 Linz • Landhausplatz 1

Stellungnahme des Ausschusses für Standortentwicklung im Rahmen der EU-Subsidiaritätsprüfung des Oö. Landtags

gemäß Art. 23g Abs. 3 B-VG iVm. Art. 6 erster Satz, zweiter Halbsatz des Landes-Verfassungsgesetzes über die Beteiligung des Landes Oberösterreich an der Europäischen Integration

Vorschlag für die Neufassung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, COM(2021) 802 vom 15. Dezember 2021

I. Ergebnis

Teile des Richtlinienvorschlags widersprechen dem Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip sowie der Kompetenzverteilung zwischen Union und Mitgliedstaaten.

II. Analyse

1. Wesentliches Ziel des Vorschlags für die Neufassung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden ist es, die **Emissionsfreiheit aller Gebäude in der EU bis 2050** sicherzustellen. Neben den schon jetzt geregelten Niedrigstenergiegebäuden - deren Definition im Richtlinienvorschlag weiter verschärft wird - werden im Richtlinienvorschlag Nullemissionsgebäude als Gebäude mit einer sehr hohen Energieeffizienz definiert, wobei die benötigte Energie aus erneuerbaren Quellen generiert werden muss.
2. Zur Frage des Vorliegens einer ausreichenden **Kompetenzgrundlage** ist festzuhalten, dass sich der Vorschlag auf Art. 194 Abs. 2 iVm. Abs. 1 lit. c AEUV stützt, demzufolge die Union gesetzgebende Maßnahmen zur Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie zur Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen erlassen kann.
 - a) Vor diesem Hintergrund sind die aktuellen Vorschläge grundsätzlich weitgehend durch die geltende Kompetenzlage gedeckt.

- b) Nicht von der Regelungskompetenz der Union gedeckt sind hingegen jene Bestimmungen, die bei einer Neuerrichtung bzw. einer größeren Gebäuderenovierung die Berücksichtigung weiterer Aspekte fordern, etwa eines gesunden Raumklimas, der Anpassung an den Klimawandel, des Brandschutzes, seismischer Risiken, der Entfernung gefährlicher Stoffe und der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen (Art. 7 Abs. 4, Art. 8 Abs. 3). So begrüßenswert diese Aspekte auch sein mögen, **so wenig handelt es sich dabei um Regelungsbereiche, die die Förderung der Energieeffizienz betreffen**; diese Vorschriften stehen damit außerhalb der Regelungskompetenz der Union.
3. Bezüglich der Einhaltung des Grundsatzes der **Subsidiarität** gemäß Art. 5 Abs. 3 EUV und damit des Grundsatzes, dass die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig wird, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch regionaler bzw. lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, ist Folgendes festzuhalten:
- a) Es wird anerkannt, dass im Bereich der Energie- und Klimapolitik ein Tätigwerden der Union **grundsätzlich notwendig** ist, da es sich bei einer Vielzahl der dabei betroffenen Bereiche um transnationale Herausforderungen handelt, für die transnationale Lösungen und Maßnahmen erforderlich sind. Eine Notwendigkeit unionsrechtlichen Handelns wird jedoch dort verneint, wo dieses Tätigwerden im Widerspruch zur Subsidiarität steht.
- b) Der Richtlinienvorschlag verfolgt das Ziel von Nullemissionsgebäuden, deren Energiebedarf nur durch am Standort erzeugte erneuerbare Energie, durch eine Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft oder durch ein Fernwärme- und Fernkältesystem gedeckt wird (Art. 2 Z 2). Damit plant die Union exakte Vorgaben, wie genau die erneuerbaren Energien zu erzeugen sind, und geht so über das erforderliche Regelungsmaß der Union hinaus. Für die Erreichung der EU-Energieziele im Gebäudebereich ist es ausreichend, dass der Gebäudeenergiebedarf gering ist und aus regionalen erneuerbaren Quellen gedeckt wird. Eine unionsweite Vorgabe, die die Mitgliedstaaten in ihrer Entscheidung über die **Art der zu verwendenden erneuerbaren Energien** einschränkt, bringt keinen erkennbaren Nutzen und verstößt daher gegen das Subsidiaritätsprinzip.
- c) Die im Vorschlag vorgesehene weitere **Vereinheitlichung der Energieausweise** (Art. 16, 17 und 18) widerspricht dem Subsidiaritätsprinzip, da die Ziele der Richtlinie von den Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können. Eine über Ländergrenzen hinweg harmonisierte Skala ohne Berücksichtigung geographischer Unterschiede leistet nicht nur keinen Beitrag zum Energieeinsparungsziel, sondern könnte diesem geradezu entgegenwirken, zumal die die von der Kommission vorgeschlagene Energieklassengrenzen-Aufteilung nicht den tatsächlich gegebenen unterschiedlichen Hüllqualitäten entspricht. Notwendig ist

vielmehr, dass die Mitgliedstaaten die Energieklassengrenzen nach den nationalen bzw. regionalen Gegebenheiten so festlegen können, dass sie den Bau und die Nutzung von energieeffizienten Gebäuden bestmöglich unterstützen. Es ist für die Erreichung des mit dem Richtlinienvorschlag gesamthaft intendierten Ziels - die Verringerung der Treibhausgasemissionen und des Energieverbrauchs von Gebäuden - ausreichend, die bisherigen Bestimmungen über Gesamtenergieeffizienzausweise fortzuführen.

- d) Der Vorschlag sieht die Einrichtung einer **Datenbank** für die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden vor, die es ermöglichen soll, etwa Energieausweisdaten, Inspektionsdaten, Daten zum Gebäuderenovierungspass, Daten zum Energieverbrauch eines Gebäudes etc. zu sammeln (Art. 19). Derartige Unionsvorschriften bringen allerdings keinen Vorteil gegenüber mitgliedstaatlichen Regelungen zur Datengenerierung, da diese nationalen bzw. regionalen Daten die Grundlage für die nationalen bzw. regionalen Planungen für die Erreichung des Gebäudeenergieziels 2050 bilden. Ein grenzüberschreitender Datenaustausch ist hier nicht notwendig; das angestrebte Ziel kann auf regionaler Ebene daher besser erreicht werden.

4. Auch aus Gründen der **Verhältnismäßigkeit** - Art. 5 Abs. 4 EUV verlangt, dass sich alle Unionsmaßnahmen inhaltlich wie formal auf das zur Zielerreichung erforderliche Maß zu beschränken haben - ist der Vorschlag zu hinterfragen:

- a) Gemäß Art. 7 dürfen ab 2027 bzw. 2030 nur mehr Nullemissionsgebäude bewilligt werden, wobei die Anforderungen an diese Gebäude im Anhang III konkretisiert werden. Dabei sind **absolute Höchstgrenzen** für den Primärenergiebedarf vorgegeben, die über das zur Zielerreichung erforderliche Maß hinausgehen, da die zugrundeliegende Berechnungsmethodik nicht über alle Mitgliedstaaten harmonisiert ist und daher keine Vergleichbarkeit existiert.
- b) Art. 9 enthält eine **Renovierungspflicht**, bestehende Gebäude müssen einer Renovierung unterzogen werden, um bestimmte Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz zu erreichen. Obwohl der Plan, mit Renovierungen bei den energetisch schwächsten Gebäuden zu beginnen, grundsätzlich sinnvoll ist, darf nicht übersehen werden, dass mit einer derartigen Renovierungspflicht in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen (Schutz des Eigentums) eingegriffen wird. Ein solcher Eingriff wäre nur im Hinblick auf Ziele des Gemeinwohls zulässig und dies auch nur so weit, als der Eingriff verhältnismäßig ist. Die in Art. 9 vorgegebenen Fristen bis 2027, 2030 und 2033 sind nicht nur unrealistisch, sondern auch unverhältnismäßig, da eine derart abrupte Renovierungsverpflichtung keineswegs das schonendste Mittel zur Zielerreichung darstellt. Eine Renovierungsverpflichtung in der vorgesehenen Form hätte überdies einen unverhältnismäßigen hohen Verwaltungsaufwand zur Folge.

- c) In Art. 11 Abs. 3 werden für alle Nullemissionsgebäude **Mess- und Kontrollvorrichtungen zur Überwachung und Regelung der Raumluftqualität** vorgeschrieben. Diese Anforderung ist überschießend, da es möglich ist, ohne derartigen Technikeinsatz die erforderliche Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden zu erreichen. Die Zielerreichung sollte nicht durch derartige zwingende technische Anforderungen determiniert werden, da damit alternative Ansätze zur Zielerreichung von vornherein ausgeschlossen werden.
- d) Gemäß Art. 12 Abs. 1 und Abs. 4 muss bei neuen und renovierten Gebäuden eine **Vorverkabelung für jeden Stellplatz** für die spätere Errichtung von Ladepunkten für Elektrofahrzeuge installiert werden. Schon jetzt enthält jedoch die Gebäudeenergieeffizienzrichtlinie Vorgaben zur Errichtung einer Leitungsinfrastruktur, konkret von Schutzrohren für Elektrokabel (Leerverrohrung). Die nunmehr vorgesehene Vorverkabelung ist im Hinblick auf das verfolgte Ziel - die Verbesserung der Infrastruktur für nachhaltige Mobilität - nicht das schonendste Mittel und demnach als unverhältnismäßig zu bezeichnen. Die schon bisher vorgesehene Leerverrohrung ist zur Zielerreichung völlig geeignet und hat überdies den Vorteil, dass sie technikneutral und damit zukunftsfest sind; im Gegensatz dazu könnten zwingend zu verlegende Elektrokabel im Verwendungszeitpunkt eventuell gar nicht mehr dem Stand der Technik entsprechen.

III. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass der Vorschlag für die Neufassung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden Vorschriften enthält, die im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip stehen. Dies betrifft vor allem

- die exakten Vorgaben, wie genau die erneuerbaren Energien zu erzeugen sind (Art. 2),
- die weitere Vereinheitlichung der Energieausweise (Art. 16, 17 und 18),
- die Einrichtung einer Datenbank für die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Art. 19).

Im Widerspruch zum Verhältnismäßigkeitsprinzip stehen

- die vorgesehenen absoluten Höchstgrenzen für den Primärenergiebedarf (Art. 7),
- eine Renovierungspflicht in der vorgeschlagenen Form (Art. 9),
- eine Verpflichtung zum Einbau von Mess- und Kontrollvorrichtungen zur Überwachung und Regelung der Raumluftqualität (Art. 11),
- eine verpflichtende Vorverkabelung für jeden Stellplatz (Art. 12).

Weiters sind jene Bestimmungen des Vorschlags, die Bereiche regeln, welche nicht die Förderung der Energieeffizienz betreffen, kompetenzrechtlich bedenklich (Art. 7 Abs. 4, Art. 8 Abs. 3).