



COM(2021) 802

# Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden

# Zusammenfassung

Wie auch in vielen anderen Dokumenten des Fit for 55-Pakets zeigt die Europäische Kommission in ihrem Vorschlag zur [Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden](#) Bewusstsein dafür, dass die Klimakrise und Energiewende keine rein technische, sondern eine soziale bzw. verteilungspolitische Herausforderung ist und es dafür adäquate Antworten braucht. Vulnerable bzw. energiearme Haushalte werden explizit als wichtig zu adressierende Gruppe definiert, um alle auf den Weg zur Klimaneutralität mitzunehmen. Diese Betonung ist aus Sicht der AK wichtig und positiv hervorzuheben. Die AK unterstützt das Ziel der Klimaneutralität 2050, gleichzeitig ist klar, dass eine zukünftige Klima- und Energiepolitik nur erfolgreich sein kann, wenn soziale Fragen ins Zentrum gestellt werden. Insbesondere ist eine faire Teilung der damit verbundenen Finanzierungslasten erforderlich.

## Forderungen der AK

- Die AK fordert **Energie- und Klimahilfsfonds** auf Ebene der Mitgliedstaaten. Ein derartiger Fonds ist unbedingt notwendig, um finanziell benachteiligten Haushalten den Weg zur Klimaneutralität im Wohn- und Gebäudesektor zu ermöglichen.
- Die AK lehnt den in der überarbeiteten Richtlinie vorgeschlagenen Standard „Nullemissionsgebäude ab 2030“ ab. Aus Sicht der AK müssen auf **Kostenoptimalitätsberechnungen beruhende Gebäudehüllenstandards in Neubau und Sanierung** die Norm bleiben. Dieser etablierte, adaptive Prozess ist der einmaligen Verordnung eines Nullemissionsstandards, welcher zum Teil unrealistisch und nicht praktikabel erscheint, überlegen und vorzuziehen. Das ist aus Sicht der AK ein zentraler Punkt, um eine sozial verträgliche Energiewende zu ermöglichen.
- Der Fokus auf jene 15 % des Gebäudebestandes mit der schlechtesten Energieeffizienz wird begrüßt. Dabei sollten aber ambitionierte Absichten nicht zu einem Auftragsvolumen in der Bauwirtschaft und ihren Nebengewerben führen, welches die vorhandenen Kapazitäten überschreitet. Damit würden am Ende höhere Sanierungspreise anstatt einer höheren Sanierungstätigkeit ausgelöst. Es sollte den EU-Mitgliedsstaaten daher vorbehalten werden, den **Sanierungspfad für die schlechtesten Gebäude gemäß einer nationalen Kapazitätseinschätzung** gegebenenfalls zeitlich **um einige Jahre zu strecken**.
- Die Umstellung auf klimaneutrale Heizungssysteme muss auch finanziert werden. Finanzierungsmodelle, bei denen Haushalte **Investitionskosten über ihre laufende Energierechnung abbezahlen, lehnt die AK ab**. Die Vertragsbeziehungen bei solchen Modellen sind meist intransparent und für die Konsument:innen nicht nachvollziehbar. Dabei kommt es auch häufig zu überhöhten, nicht marktkonformen Preisen, welche vertraglich sehr langfristig festgeschrieben werden. Die AK ist seit Jahren immer wieder mit entsprechenden Beschwerden konfrontiert und fordert deshalb hier **mehr Transparenz und mehr Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten für Konsument:innen**.
- Die zu erarbeitenden, neuen Klassifikationen in den **Energieausweisen** sollen **mehr Informationswert für Wohnungssuchende** haben. Deshalb sollen sich diese Energieeffizienzklassen an dem zu erwartenden, jährlichen Energiebedarf für Heizung und Warmwasser pro Quadratmeter Wohnnutzfläche in der konkreten Immobilie orientieren.

---

# Die Position der AK

---

Zum Abschluss des Jahres 2021 hat die Europäische Kommission noch ein letztes Dokument im Rahmen des Fit for 55-Pakets vorgelegt, nämlich die [Richtlinie über die Gebäudeeffizienz](#). Darin wird ein Pfad zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen im Gebäudebereich vorgezeichnet und verschiedene Maßnahmen zur Zielerreichung vorgestellt.

---

## **Nullemissionsgebäude als geplanter Standard ab 2030**

Gemäß Entwurf sollen ab 2030 sowohl im Neubau wie auch in der Sanierung nur mehr sogenannte Nullemissionsgebäude zulässig sein. Bei diesem Standard soll nach vier Klimazonen differenziert

- ein niedriger Primärenergiebedarf pro Quadratmeter und Jahr festgelegt und
- Wärme aus nachhaltigen Quellen verordnet werden.

Das ist aus Sicht der AK nicht zu akzeptieren. Erstens ist es unrealistisch und nicht praktikabel, in der Sanierung die gleichen Standards zu fordern wie im Neubau. Zweitens nehmen die geplanten Vorgaben in Annex III keine Rücksicht auf bauphysikalische Gegebenheiten. Die gleichen Vorgaben sowohl für ein freistehendes Einfamilienhaus wie für einen Geschoßwohnbau vorzusehen, ist ebenfalls unrealistisch und nicht praktikabel. Schließlich zeigen drittens sowohl die Berechnungen zur Kostenoptimalität des Österreichischen Instituts für Bautechnik wie auch eine [Studie](#) des Österreichischen Verbandes Gemeinnütziger Bauvereinigungen, dass das Einsparen der letzten Kilowattstunden pro Quadratmeter und Jahr unverhältnismäßig hohe Kosten verursacht.

Um eine sozial verträgliche Energiewende zu ermöglichen, müssen aus Sicht der AK in Österreich wie bisher auf Kostenoptimalitätsberechnungen beruhende Gebäudehüllenstandards in Neubau und Sanierung die Norm bleiben. Die periodische Aktualisierung der Berechnungen zur

Kostenoptimalität gewährleistet, dass bautechnische und bauwirtschaftliche Innovationen sukzessive in die baurechtlichen Vorgaben Einzug halten. Dieser etablierte, adaptive Prozess ist der einmaligen Verordnung eines Standards, welcher zum Teil unrealistisch und nicht praktikabel erscheint, überlegen und vorzuziehen. Ferner können, sollen und müssen durch den sukzessiven Ausstieg aus Öl und Gas in der Wärmebereitstellung die CO<sub>2</sub>-Emissionen in bereits bestehenden Gebäuden deutlich reduziert werden.

Die Zweckmäßigkeit der in Österreich etablierten Vorgangsweise soll noch anhand einiger Statistiken unterstrichen werden: In Österreich wurden trotz Bevölkerungs- und Wohnflächenwachstum pro Kopf zwischen 1990 und 2019 rund 37 % der Treibhausgasemissionen im Gebäudebereich eingespart (vgl. [Klimaschutzbericht 2021 des Umweltbundesamtes](#)). Der Gebäudesektor ist damit österreichweit nur mehr für rund 10 % der Emissionen verantwortlich. In ganz Europa liegt der Anteil des Gebäudesektors an den Emissionen hingegen bei 36 %, wie der Begründung des überarbeiteten Richtlinienvorschlages zu entnehmen ist.

---

## **Verpflichtende Sanierung jener 15 % des Gebäudebestandes mit der niedrigsten Energieeffizienz zwischen 2025 und 2033**

Gemäß Richtlinienentwurf soll es auf nationaler Ebene für jene 15 % des Gebäudebestandes, welche die schlechteste Energieeffizienz aufweisen, eine Sanierungsverpflichtung geben. Nichtwohngebäude müssen bis spätestens 2027 auf Energieeffizienzklasse F und bis spätestens 2030 auf Energieeffizienzklasse E saniert werden. Bei Wohngebäuden sind diese Fristen jeweils um drei Jahre nach hinten versetzt (bis 2030 mindestens F, bis 2033 mindestens E).

Nachdem hier auf Gebäude abgezielt wird, werden im Wohnbereich weit überwiegend die energetisch schlechtesten Einfamilienhäuser betroffen sein. Es ist anzunehmen, dass in diesem Segment vor allem



zwei Bevölkerungsgruppen bisher noch nicht saniert haben: ältere Haushalte mit kurzem, zukünftigem Lebenshorizont und finanziell benachteiligte Haushalte, die es sich nicht leisten konnten und können. Aus dem Richtlinienentwurf ist ersichtlich, dass es seitens der Kommission ein Bewusstsein für die Situation und die Beschränkungen der finanziell benachteiligten Haushalte gibt. Seitens der AK wird unterstrichen, dass es die im Entwurf angesprochenen Förderungen notwendig braucht.

Die Bereitstellung von Förderungen alleine ist, wie die Vergangenheit gezeigt hat, nicht ausreichend, um Sanierungen anzuregen. Die AK fordert bereits seit längerem One-stop-shops als zentrale Anlaufstellen für Haushalte, die ihr altes Heizungssystem tauschen oder Sanierungen durchführen wollen und wo unabhängige Beratungen angeboten werden. Auch die Europäische Kommission hat den Mehrwert dieser Einrichtungen erkannt und fordert die Mitgliedsstaaten dazu auf, entsprechende Stellen einzurichten.

Vulnerablen bzw energiearmen Haushalten muss dabei ebenso besondere Unterstützung zukommen wie bei der Bereitstellung von finanziellen Mitteln. Dazu fordert die AK, explizit für diese Gruppen einen Energie- und Klimahilfsfonds auf Ebene der Mitgliedstaaten einzurichten, der die Koordinierung von Maßnahmen und Vernetzung relevanter Stakeholder im Bereich Energiearmut federführend übernehmen soll und hat dazu auch bereits ein [fertiges Konzept](#) vorgelegt.

Bei Mietwohnhäusern welche von dieser Sanierungspflicht erfasst werden, dürfen die baulichen Maßnahmen nicht zu Mieterhöhungen bei aufrechten Verträgen führen. Das ist aus Sicht der AK unerlässlich, damit der ökologische Umbau von den Menschen auch akzeptiert wird.

Schließlich müssen aus Sicht der AK auch die Kapazitäten in der Bauwirtschaft und in den Baunebengewerben berücksichtigt werden, bevor großmaßstäbliche Sanierungsverpflichtungen angeordnet werden können. In den Jahren bis 2033 sollen die thermische Sanierungstätigkeit und/oder der Tausch von Heizsystemen schließlich nicht nur auf 15 % des Gebäudebestandes beschränkt werden. Bedauerlicherweise ist zumindest aus heutiger Sicht nicht davon auszugehen, dass die Bau-, Heizungs- und Installationsbranchen überhaupt die Kapazitäten für ein angeordnetes, zusätzliches Auftragsvolumen dieser Größenordnung haben. Es sollten nicht ambitionierte Absichten zu einem Auftragsvolumen führen, welches die vorhandenen Kapazitäten überschreitet und damit am Ende höhere Sanierungspreise anstatt einer höheren Sanierungstätigkeit auslöst. Damit würden schließlich

auch etwaige Fördergelder für finanziell benachteiligte Haushalte wiederum teilweise entwertet. Es sollte den EU-Mitgliedsstaaten daher vorbehalten werden, den Sanierungspfad für die schlechtesten Gebäude gemäß eigener Kapazitätseinschätzung in den diesbezüglich geforderten Branchen gegebenenfalls zeitlich um einige Jahre zu strecken.

### **Konsument:innenrechte bei Heizungsumstellungen**

Artikel 15 des Entwurfes der gegenständlichen Richtlinie verpflichtet die Mitgliedsstaaten zur Implementierung von Maßnahmen mit dem Ziel eines Abbaus von Marktbarrieren. Dabei wird einerseits auf einen Abbau wohnrechtlicher Barrieren abgestellt. Andererseits sollen rechtliche, finanzielle und faktische Barrieren für Investoren abgebaut werden, um ihnen einen weiterreichenden Zugriff auf den Markt zu ermöglichen.

Den Vorschlag der Europäischen Kommission, für Rückzahlungen „on-bill“-Finanzierungsmechanismen, wo Teile der Investitionskosten über die laufende Energierechnung zurückgezahlt werden oder Contracting-Modelle zu nutzen, bei denen Heizungssysteme durch Dritte errichtet werden und Mieter:innen über die Betriebskosten das Heizungssystem abzahlen, sieht die AK sowohl für vulnerable Gruppen als auch für Konsument:innen insgesamt kritisch, und lehnt diese daher ab. Die Vertragsbeziehungen solcher Modelle sind meist intransparent und für Konsument:innen nicht nachvollziehbar. Effektive Preiskontrollen sind so gut wie unmöglich und bei Streitigkeiten gibt es kaum Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten für Konsument:innen. Zahlreiche Anfragen in den Wohnrechtsberatungen der Arbeiterkammern zeigen, dass langjährige Vertragsbindungen die Endkunden übervorteilen, da hierbei häufig überhöhte, nicht marktkonforme Preise verlangt werden.

Die AK ist seit Jahren mit Konsument:innenbeschwerden im Bereich Contracting konfrontiert und fordert daher dringend eine konsument:innenfreundlichere Ausgestaltung.

### **Neue Klassifikationen in den Energieausweisen**

Die neue Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden wird eine Überarbeitung der Energieausweise auf Mitgliedstaatenebene mit sich bringen. Aus Sicht der AK kann und sollte dabei der Informationswert des Energieausweises für Wohnungsnutzende deutlich erhöht werden. Die neu zu erstellenden Energieeffizienzklassen sollten sich

in Wohngebäuden zukünftig an dem zu erwartenden jährlichen Energiebedarf für Heizung und Warmwasser pro Quadratmeter Wohnnutzfläche orientieren. Konsument:innen sollten aus einem Energieausweis einigermaßen zuverlässige Schätzungen über zu erwartende, angemessene Wärmekosten für die konkret betrachtete Wohnung ableiten können. Dafür muss ihnen der geschätzte Gesamtenergiebedarf pro Quadratmeter Wohnnutzfläche dieses Objektes bekannt sein.

### **Elektromobilität und Ladeinfrastruktur**

In der vorgelegten Richtlinie ist vorgesehen, dass in Mehrfamilienhäusern zukünftig häufiger (bei Neubau und Großinstandsetzung von Gebäuden mit drei und mehr Stellplätzen) und umfassender (Leerverrohrung und Vorverkabelung) eine Ladeinfrastruktur für E-Fahrzeuge bereitgestellt werden muss.

Das ist aus Sicht der AK eine überschießende Vorgabe. Die sozial gebundenen Mietwohnungen von Gemeinden und gemeinnützigen Bauvereinigungen befinden sich österreichweit überwiegend in Mehrfamilienhäusern. Ein nennenswerter Teil der Bewohner:innen dieses kostendeckend bewirtschafteten Wohnungsbestandes kann sich nach heutigem Wissensstand kein Elektroauto leisten. Warum diese Menschen im sozialen Wohnbau laufend für die Infrastruktur eines gehobenen Konsumgutes bezahlen sollen, die sie selbst nicht unmittelbar beanspruchen werden, ist nicht ersichtlich. Die AK spricht sich hier für das Beibehalten der bestehenden Regeln aus. Eine Leerverrohrung sollte gegeben sein, eine Verkabelung hingegen erst nach einer effektiven Nachfrage installiert werden.



---

## Kontaktieren Sie uns!

---

### In Wien:

#### Lukas Tockner

T +43 (1) 501 65 12666  
[lukas.tockner@akwien.at](mailto:lukas.tockner@akwien.at)

### In Brüssel:

#### Peter Hilpold

T +32 (2) 230 62 54  
[peter.hilpold@akeuropa.eu](mailto:peter.hilpold@akeuropa.eu)

### Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Straße 20-22  
1040 Wien, Österreich  
T +43 (0) 1 501 65-0

[www.arbeiterkammer.at](http://www.arbeiterkammer.at)

### AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU  
Avenue de Cortenberg 30  
1040 Brüssel, Belgien  
T +32 (0) 2 230 62 54

[www.akeuropa.eu](http://www.akeuropa.eu)

---

## Über uns

---

Die Bundesarbeitskammer (AK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,8 Millionen Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler sowie auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die AK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Die Aufgaben des 1991 eröffneten AK EUROPA Büros in Brüssel sind einerseits die Repräsentation der AK gegenüber europäischen Institutionen und Interessensorganisationen, das Monitoring von EU-Aktivitäten und die Wissensweitergabe von Brüssel nach Österreich, sowie gemeinsam mit den Länderkammern erarbeitete Expertise und Standpunkte der Arbeiterkammer in Brüssel zu lobbyieren.