

Geszentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Energieeinsparungsgesetzes

A. Problem und Ziel

Die Richtlinie 2002/91/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (ABl. EG 2003 Nr. L 1 S. 65), im Folgenden Gebäuderichtlinie genannt, ist in deutsches Recht umzusetzen.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Geszentwurf sollen die erforderlichen Verordnungsermächtigungen geschaffen werden, um die Richtlinie 2002/91/EG durch eine anschließende Novellierung der Energieeinsparverordnung vollständig in deutsches Recht umsetzen zu können. Die Gebäuderichtlinie ist bis spätestens zum 4. Januar 2006 in nationales Recht umzusetzen, so dass bis zu diesem Zeitpunkt sowohl der vorliegende Geszentwurf als auch die darauf basierende Novellierung der Energieeinsparverordnung in Kraft zu setzen sind.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf öffentliche Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Für den Bund entstehen keine Kosten.

2. Vollzugaufwand

Mit dem vorliegenden Gesetz entstehen keine Vollzugskosten, da das Gesetz keine unmittelbaren Rechte und Pflichten der Marktbeteiligten regelt. Kosten des Vollzugs bundesgesetzlicher Regelungen können erst später bei der Ausfüllung der gesetzlichen Ermächtigungen im Verordnungswege entstehen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann jedoch zu deren Höhe keine Aussage gemacht werden, da Inhalt und Umfang der verordnungsrechtlichen Ausgestaltung noch nicht bestimmt sind. Insgesamt dürften sich die Kosten aber im Rahmen halten, da das bereits bestehende Instrumentarium der Energieeinsparverordnung lediglich ergänzt werden soll.

E. Sonstige Kosten

Für die Wirtschaft und die privaten Haushalte können später bei der Ausfüllung der gesetzlichen Ermächtigungen im Verordnungswege Kosten entstehen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann jedoch zu deren Höhe keine Aussage gemacht werden, da Inhalt und Umfang der verordnungsrechtlichen Ausgestaltung noch nicht bestimmt sind.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den *M.* April 2005

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des
Energieeinsparungsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

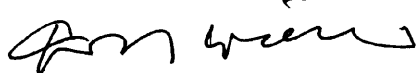
Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend sind das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und das
Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 18. März 2005 als besonders eilbedürftig
zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der
Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich
nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen



Entwurf eines Zweites Gesetz zur Änderung des Energieeinsparungsgesetzes*)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Energieeinsparungsgesetz vom 22. Juli 1976 (BGBl. I S. 1873), zuletzt geändert durch Artikel 32 des Gesetzes vom 10. November 2001 (BGBl. I S. 2992), wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:
„Energiesparende Anlagentechnik bei Gebäuden“.
- b) In Absatz 1 werden die Wörter „heizungs- oder raumluftechnische oder der Versorgung mit Brauchwasser dienende Anlagen oder Einrichtungen“ durch die Wörter „Heizungs-, raumluftechnische, Kühl-, Beleuchtungs- sowie Warmwasserversorgungsanlagen oder -einrichtungen“ ersetzt.
- c) Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 1 wird das Wort „Wärmeerzeuger“ durch die Wörter „Wärme- und Kälteerzeuger“ ersetzt.
 - bb) In Nummer 3 wird das Wort „Brauchwassertemperatur“ durch das Wort „Warmwassertemperatur“ ersetzt.
 - cc) In Nummer 4 wird das Wort „Wärmeversorgungssysteme“ durch die Wörter „Wärme- und Kälteversorgungssysteme“ ersetzt.
 - dd) Nach Nummer 6 wird folgende Nummer 7 eingefügt:
„7. die Effizienz von Beleuchtungssystemen, insbesondere den Wirkungsgrad von Beleuchtungseinrichtungen, die Verbesserung der Tageslichtnutzung, die Ausstattung zur Regelung und Abschaltung dieser Systeme,“.
 - ee) Die bisherige Nummer 7 wird Nummer 8.

2. § 3 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:
„Energiesparender Betrieb von Anlagen“.
- b) In Absatz 1 werden die Wörter „heizungs- oder raumluftechnische oder der Versorgung mit Brauchwasser dienende Anlagen oder Einrichtungen“ durch die Wörter „Heizungs-, raumluftechnische, Kühl-, Beleuchtungs- sowie Warmwasserversorgungsanlagen oder -einrichtungen“ ersetzt.
- c) In Absatz 2 Satz 2 werden nach den Wörtern „regelmäßige Wartung“ ein Komma gesetzt und das Wort „Inspektion“ eingefügt.

3. In § 3a Nr. 1 wird das Wort „Brauchwasser“ durch das Wort „Warmwasser“ ersetzt.

4. Dem § 5 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) In den Rechtsverordnungen nach den §§ 1 bis 4 können sich die Anforderungen auch auf den Gesamtenergiebedarf oder -verbrauch der Gebäude und die Einsetzbarkeit alternativer Systeme beziehen sowie Umwandlungsverluste der Anlagensysteme berücksichtigen (Gesamtenergieeffizienz).“

5. Nach § 5 wird folgender § 5a eingefügt:

„§ 5a Energieausweise

Die Bundesregierung wird ermächtigt, zur Umsetzung oder Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Inhalte und Verwendung von Energieausweisen vorzugeben und dabei zu bestimmen, welche Angaben und Kennwerte über die Energieeffizienz eines Gebäudes, eines Gebäudeteils oder in § 2 Abs. 1 genannter Anlagen oder Einrichtungen darzustellen sind. Die Vorgaben können sich insbesondere beziehen auf

1. die Arten der betroffenen Gebäude, Gebäudeteile und Anlagen oder Einrichtungen,
 2. die Zeitpunkte und Anlässe für die Ausstellung und Aktualisierung von Energieausweisen,
 3. die Ermittlung, Dokumentation und Aktualisierung von Angaben und Kennwerten,
 4. die Angabe von Referenzwerten, wie gültige Rechtsnormen und Vergleichskennwerte,
 5. Empfehlungen für Verbesserungen der Energieeffizienz,
 6. die Verpflichtung, Energieausweise Behörden und bestimmten Dritten zugänglich zu machen,
 7. den Aushang von Energieausweisen für Gebäude, in denen Dienstleistungen für die Allgemeinheit erbracht werden,
 8. die Berechtigung zur Ausstellung von Energieausweisen einschließlich der Anforderungen an die Qualifikation der Aussteller sowie
 9. die Ausgestaltung der Energieausweise.“
6. § 6 wird wie folgt gefasst:

„Für die Unterscheidung zwischen zu errichtenden und bestehenden Gebäuden im Sinne dieses Gesetzes ist der Zeitpunkt der Baugenehmigung oder der bauaufsichtlichen Zustimmung, im übrigen der Zeitpunkt maßgeblich, zu dem nach Maßgabe des Bauordnungsrechts mit der Bauausführung begonnen werden durfte.“

*) Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2002/91/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (ABl. EG 2003 Nr. L 1 S. 65).

7. In § 7 Abs. 1 werden die Wörter „nach den §§ 1 bis 4“ durch die Wörter „nach diesem Gesetz“ ersetzt.

8. § 8 wird wie folgt gefasst:

„§ 8
Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer Rechtsverordnung

1. nach § 1 Abs. 2 Satz 1 oder 2, § 2 Abs. 2 auch in Verbindung mit Absatz 3, § 3 Abs. 2, § 4 oder § 5a Satz 1 oder

2. nach § 7 Abs. 4

oder einer vollziehbaren Anordnung auf Grund einer solcher Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro, im Übrigen mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Euro geahndet werden.“

Artikel 2

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen können den Wortlaut des Energieeinsparungsgesetzes in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt neu bekannt machen.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

1. Die Richtlinie 2002/91/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (ABl. EG 2003 Nr. L 1 S. 65), im Folgenden Gebäuderichtlinie genannt, ist in deutsches Recht umzusetzen.

2. Weite Bereiche, die die Gebäuderichtlinie erfasst, sind durch die Energieeinsparverordnung vom 16. November 2001 (BGBl. I S. 3085), im Folgenden EnEV genannt, bereits heute abgedeckt. Die zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie noch zu regelnden Aspekte sollen daher gleichfalls in die EnEV aufgenommen werden. Diese ist der rechtssystematisch zutreffende Regelungsstandort, da Anforderungen zu energiesparem Wärmeschutz und Anlagentechnik bei Gebäuden im Energieeinsparungsgesetz und der darauf beruhenden Energieeinsparverordnung zusammenhängend normiert sind.

Allerdings können auf der Grundlage des geltenden Energieeinsparungsgesetzes (EnEG), das die Ermächtigungen zum Erlass der EnEV enthält, nicht alle Regelungsgegenstände der Gebäuderichtlinie umgesetzt werden. Es fehlen im Wesentlichen Ermächtigungen, um Anforderungen an die energieeffiziente Ausgestaltung von Klimaanlage und Beleuchtung stellen zu können sowie einen Ausweis über die Gesamtenergieeffizienz auch von Bestandsgebäuden einzuführen. Die erforderlichen Verordnungsermächtigungen sollen durch den vorliegenden Gesetzentwurf geschaffen werden.

3. Die Gebäuderichtlinie ist bis spätestens zum 4. Januar 2006 in nationales Recht umzusetzen. Da die fristgerechte Umsetzung europäischer Rechtsakte für die Bundesregierung hohe Priorität hat, beschränkt sich der vorliegende Gesetzentwurf darauf, die für eine rechtzeitige Umsetzung unbedingt erforderlichen Änderungen des Energieeinsparungsgesetzes vorzusehen.

4. Mit dem vorliegenden Gesetz entstehen keine Kosten für die Wirtschaft, da das Gesetz keine unmittelbaren Rechte und Pflichten der Marktbeteiligten regelt. Für die Wirtschaft und die privaten Haushalte können erst später bei der Ausfüllung der gesetzlichen Ermächtigungen im Verordnungswege Kosten entstehen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann jedoch zu deren Höhe keine Aussage gemacht werden, da Inhalt und Umfang der verordnungsrechtlichen Ausgestaltung noch nicht bestimmt sind.

Aus den vorgenannten Gründen sind Kostenüberwälzungen, die zu einer Erhöhung von Einzelpreisen führen könnten, derzeit nicht zu erwarten. Entsprechendes gilt für die Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau.

5. Das vorliegende Gesetz betrifft das Recht der Wirtschaft, vor allem der Bau- und Wohnungswirtschaft. Damit ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 des Grundgesetzes. Zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit ist im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung im Sinne des Artikels 72 Abs. 2 des Grundgesetzes erforderlich. Die umzusetzende Gebäuderichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten

zur Einführung differenzierter Anforderungen an Neu- und Bestandsgebäuden mit sehr unterschiedlichem Nutzungsprofil. Den Mitgliedstaaten ist dabei ein teilweise erheblicher Spielraum belassen, wie sie die europäischen Vorgaben umsetzen. Um innerhalb der Bundesrepublik Deutschland ein einheitliches Niveau der energetischen Anforderungen im Bausektor sicherzustellen, bedarf es einer bundeseinheitlichen Regelung. Sie gewährleistet mit einem einheitlichen Niveau ein Höchstmaß an Transparenz für den Verbraucher und schafft hinsichtlich der technischen und rechtlichen Anforderungen gleichgestaltete Marktbedingungen für die Wirtschaft innerhalb der gesamten Bundesrepublik.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (Änderungen § 2 EnEG)

Buchstabe a ändert die Überschrift von § 2 EnEG. Dies ist eine Folgeänderung des erweiterten Anwendungsbereichs dieser Vorschrift im Vergleich zur bisherigen Regelung, da nun zusätzlich auch Klimaanlage und die Beleuchtung in den Regelungsbereich einbezogen werden. Zudem dient dies der Vereinheitlichung der Überschriften, insbesondere im Verhältnis zu § 1 EnEG.

Buchstabe b nimmt Änderungen an § 2 Abs. 1 EnEG vor. Die Gebäuderichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, energetische Anforderungen unter anderem auch an Klimaanlage sowie Beleuchtungssysteme von Gebäuden zu stellen (Artikel 2 Nr. 2 Gebäuderichtlinie). Entsprechende Verordnungsermächtigungen enthält das EnEG bislang nicht, so dass die Aufnahme dieser Begriffe zur Umsetzung der Richtlinie geboten ist. Die Änderung des Begriffs „Brauchwasser“ in „Warmwasser“ passt die Terminologie des Energieeinsparungsgesetzes an die Richtlinie an. Der Regelungsgehalt wird hierdurch nicht verändert.

Buchstabe c fügt in § 2 Abs. 2 EnEG unter Doppelbuchstabe aa und cc im Hinblick auf entsprechende Vorgaben der Gebäuderichtlinie die Begriffe „Kälteerzeuger“ und „Kälteversorgungssysteme“ ein. Gleiches gilt für die mit Doppelbuchstabe dd eingefügte neue Nummer 7 des § 2 Abs. 2 Satz 2 EnEG, die Effizienzanforderungen an Beleuchtungssysteme betrifft. Zu dem Begriff „Warmwasser“ in Doppelbuchstabe bb (vgl. die Begründung zu Buchstabe b).

Zu Nummer 2 (Änderungen § 3 EnEG)

Buchstabe a passt die Überschrift von § 3 EnEG der Terminologie der §§ 1 und 2 EnEG an. Zugleich trägt die neue Überschrift der erforderlichen Erweiterung der Vorschrift auf Kühl- und Beleuchtungsanlagen Rechnung.

Durch Buchstabe b wird § 3 Abs. 1 zur Umsetzung der Gebäuderichtlinie geändert. Zur Begründung wird auf die Ausführungen zu Nummer 1 Buchstabe b verwiesen.

Buchstabe c schafft die notwendige Voraussetzung, um Inspektionen regeln zu können. Die Richtlinie fordert dies insbesondere für Heizkessel (Artikel 8) und Klimaanlage (Artikel 9).

Zu Nummer 3 (Änderungen § 3a EnEG)

Die Änderung dient der redaktionellen Angleichung an die Terminologie der Richtlinie.

Zu Nummer 4 (Einfügung § 5 Abs. 5)

§ 5 Abs. 5 EnEG übernimmt aus der Richtlinie den Begriff der Gesamtenergieeffizienz und umschreibt ihn näher. Die Bestimmung bestätigt nochmals normativ den zentralen Gedanken der Gebäuderichtlinie, der bereits in ihrem Titel zum Ausdruck kommt: Das Gebäude soll in seiner Gesamtheit energetisch betrachtet werden. Über die in den Verordnungsermächtigungen der §§ 1 bis 4 geregelten Einzelaspekte hinaus sollen Gebäude nach § 5 Abs. 5 EnEG auch einer Gesamtbetrachtung unterzogen werden dürfen. Dabei kann auch die Einsetzbarkeit alternativer Systeme zu berücksichtigen sein; hierdurch wird ermöglicht, Anforderungen im Hinblick auf Artikel 5 Satz 2 der Gebäuderichtlinie zu stellen, wonach die Mitgliedstaaten bei größeren Gebäuden zu gewährleisten haben, dass „die technische, ökologische und wirtschaftliche Einsetzbarkeit alternativer Systeme, wie dezentraler Energieversorgungssysteme auf der Grundlage von erneuerbaren Energieträgern, KWK, Fern-/Blockheizung oder Fern-/Blockkühlung, sofern vorhanden, Wärmepumpen, unter bestimmten Bedingungen, vor Baubeginn berücksichtigt wird.“ Die Bewertung der Gesamtenergieeffizienz erfasst die energetisch relevanten Elemente des Gebäudes, das heißt, die Ausgestaltung der Gebäudehülle und die gesamte Anlagentechnik einschließlich sonstiger Faktoren, die auf den Energieverbrauch des Gebäudes Einfluss haben. Vergleiche hierzu auch die Begründung zum Entwurf des EnEG, Bundestagsdrucksache 7/4575, S. 7 unter 1.

Zu Nummer 5 (Einfügung § 5a)

§ 5a EnEG schafft die erforderliche Rechtsgrundlage, um Regelungen über Energieausweise für Bestandsgebäude in die Energieeinsparverordnung aufzunehmen. Als ein wesentliches Element sieht die Gebäuderichtlinie Ausweise über die Gesamtenergieeffizienz für bereits bestehende Gebäude vor. § 13 EnEV fordert gegenwärtig lediglich einen Energiebedarfsausweis für neu zu errichtende und für grundlegend modernisierte Gebäude. Wegen der besonderen Eingriffsqualität, die mit der Verpflichtung zur Erstellung eines Energieausweises für bestehende Gebäude verbunden ist, bedarf es einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung. Dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wird besonders durch die Klarstellung in § 5a Satz 1 EnEG Rechnung getragen, dass Vorgaben im Verordnungswege nur zur Umsetzung oder Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften erfolgen können.

§ 5a Satz 2 EnEG führt die Regelungsbereiche auf, die im Zusammenhang mit der Erstellung von Energieausweisen wesentlich sind und setzt dem Ordnungsgeber damit den Rechtsrahmen für spätere Detailregelungen.

Einer besonderen gesetzlichen Regelung der zivilrechtlichen Wirkungen des Energieausweises, insbesondere im Hinblick auf das Kauf-, Miet- oder Pachtrecht, bedarf es nicht. Im Rahmen der Vertragsfreiheit können die Parteien alle erforderlichen Regelungen selbst treffen. Dem Ordnungsgeber bleibt es im Übrigen unbenommen, in den Energieausweis

Hinweise aufzunehmen, um möglichen Irrtümern der Beteiligten über den Aussagegehalt des Ausweises vorzubeugen.

Zu Nummer 6 (Änderungen § 6 EnEG)

Die Änderung dient der Harmonisierung des Energieeinsparrechts mit dem Bauordnungsrecht. § 6 EnEG soll den Inhaber einer Baugenehmigung vor nachträglichen Anforderungen an zu errichtende Gebäude schützen. Auf Grund der Verfahrensliberalisierung in den Bauordnungen der Länder werden für die Errichtung von Wohngebäuden und auch anderen Gebäuden zunehmend seltener Baugenehmigungen gefordert; stattdessen haben die meisten Landesbauordnungen für viele Vorhaben Genehmigungsfreistellungen (vgl. § 62 Musterbauordnung 2002) vorgenommen oder vergleichbare Regelungen getroffen, die keine Baugenehmigung mehr vorsehen.

Die vorgeschlagenen Änderungen tragen dieser Entwicklung Rechnung und schließen die Lücke, die auf Grund der Rechtsentwicklung in den Ländern entstanden ist. Sie bestimmen, dass der zulässige Beginn der Ausführung des Bauvorhabens für Zwecke des Energieeinsparrechts des Bundes dieselbe Wirkung hat wie eine erteilte Baugenehmigung.

Zu Nummer 7 (Änderungen § 7 EnEG)

Hier handelt es sich um eine Folgeänderung auf Grund der Erweiterung der Verordnungsermächtigungen in den §§ 1 bis 5a EnEG.

Zu Nummer 8 (Änderungen § 8 EnEG)

Die Ordnungswidrigkeitentatbestände des § 8 Abs. 1 EnEG werden im Hinblick auf die durch die Gebäuderichtlinie erforderlichen Ergänzungen der Verordnungsermächtigungen angepasst. Dies trägt der europarechtlichen Verpflichtung zur wirksamen Umsetzung Rechnung. Mit der Möglichkeit, Verstöße gegen Anforderungen des § 1 Abs. 2 EnEG mit einem Bußgeld zu bewehren, wird eine Regelungslücke geschlossen. In der Praxis hat sich nämlich gezeigt, dass Anforderungen an die energiesparende Ausgestaltung der Gebäudehülle nicht immer in dem von der Verordnung gebotenen Maß beachtet wurden. Die Bußgeldandrohung des neuen Ordnungswidrigkeitentatbestandes soll insoweit verhaltenslenkend wirken.

In § 8 Abs. 2 EnEG soll die Höhe der Bußgelder im Hinblick auf die allgemeine Kaufkraftentwicklung angepasst werden. Der Bußgeldrahmen ist seit Einführung des Energieeinsparungsgesetzes im Jahre 1976 unverändert. Allerdings soll die Androhung von Bußgeldern eine präventive Wirkung entfalten. Das kann nur gelingen, wenn sie vom Normadressaten als nachhaltige Sanktion empfunden wird. In Anbetracht des im Gebäudebereich eingesetzten Kapitals ist eine deutlich über dem gesetzlichen Mindestrahmen liegende Androhung erforderlich. Sollte diese Androhung im Einzelfall nicht ausreichend sein, um den wirtschaftlichen Vorteil, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, auszugleichen, kann die zuständige Behörde nach allgemeinem Recht im konkreten Fall das Höchstmaß überschreiten (§ 17 Abs. 4 Ordnungswidrigkeitengesetz).

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.