

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Lorenz Gösta Beutin, Ralph Lenkert, Hubertus Zdebel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 19/18521 –**

### **Spielräume und Pflichten der Länder im Entwurf des Gebäudeenergiegesetzes**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

In der Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage (Arbeitsnummer 2/76) des Abgeordneten Lorenz Gösta Beutin wird u. a. ausgeführt, der Kabinettsentwurf des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) sehe vor, dass die Länder wie schon nach dem bisherigen Recht Pflichten zur Nutzung erneuerbarer Energien für bestehende (nicht öffentliche) Gebäude einführen könnten, wie dies bereits das Land Baden-Württemberg getan habe (siehe dazu einerseits § 56 Nummer 2 GEG-Entwurf, andererseits § 3 Absatz 4 Nummer 2 des geltenden Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes – EEWärmeG). Dies ist unbestritten.

Anders als hinsichtlich der Regelungen zur Nutzung erneuerbarer Energien sollen nach dem Gesetzentwurf allerdings die heute noch gültigen im Energieeinspargesetz (EnEG) enthaltenen (Länder-)Öffnungsklauseln für das Anforderungsniveau an den baulichen Wärmeschutz bzw. an technische Anlagen für private Neubauten sowie im Falle von Sanierungsmaßnahmen nicht ins GEG übernommen werden. Bislang wird in § 1 Absatz 3, § 2 Absatz 4 und § 3 Absatz 3 EnEG geregelt, dass „Soweit andere Rechtsvorschriften höhere Anforderungen“ an den baulichen Wärmeschutz bzw. bei Entwurf, Auswahl und Ausführung und Betrieb von Heizungs-, raumlufttechnische, Kühl-, Beleuchtungs- sowie Warmwasserversorgungsanlagen oder -einrichtungen stellen, sollen diese „unberührt“ bleiben. Vergleichbare Öffnungsklauseln im Kabinettsentwurf des GEG fehlen.

Anders als heute würde es nach Auffassung der Fragesteller den Ländern zukünftig also nicht mehr erlaubt sein, für private Neubauten in den genannten Bereichen strengere Anforderungen zu stellen als das GEG. Ferner soll es den Ländern offensichtlich auch nicht mehr erlaubt sein, bei Sanierungsmaßnahmen an bestehenden Gebäuden strengere Auflagen an technische Anlagen zu machen. Sie dürften zukünftig beispielsweise nicht eigenständig das für 2026 geplante Ölkesselverbot des GEG zeitlich vorziehen oder auf Gaskessel ausweiten.

Die Freie Hansestadt Hamburg (FHH) kritisierte entsprechend in der Stellungnahme ihrer Behörde für Umwelt und Energie vom 1. Juli 2019 zum Referentenentwurf des GEG entsprechend: „Ausgehend vom vorliegenden Gesetzentwurf wird die FHH daher mit hoher Wahrscheinlichkeit ihre Regelungskom-

petenz im Bereich für die energetischen Gebäude- und Anlagenstandards verlieren. Dies bedingt nicht nur eine Überprüfung und ggf. Novellierung des HmbKliSchG [Hamburgisches Klimaschutzgesetz], sondern es ist auch davon auszugehen, dass die HmbKliSchVO [Hamburgische Klimaschutzverordnung] als Instrument, insbesondere die Vorschrift für die seinerzeit deutschlandweit einzigartig „höheren“ Anforderungen an Gebäude, Veränderung unterliegen wird, da der Bund mit dem GEG den Anspruch hat – deutschlandweit – abschließende Regelung zu schaffen.“

Die Bundesregierung begründet ihre abschließende Regelung damit, dass eine „Rechtszersplitterung bei den Anforderungen an die Nutzung erneuerbarer Energien und an die Energieeffizienz von Neubauten“ sich nachteilig auf die Tätigkeit von Planern, Anlagenherstellern, Bauwirtschaft und Immobilienwirtschaft und die Entwicklung bundesweit vertriebener Anlagen, z. B. Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien zur Wärmeerzeugung, Bauprodukte, z. B. energetisch hocheffizienter Fertighäuser und Dienstleistungen für Neubau und Sanierung, auswirken“ würde (vgl. Begründung GEG-Referentenentwurf, Allgemeiner Teil, Punkt IV. Gesetzgebungskompetenz, 2. Absatz). Die FHH hält dem entgegen, dass es möglich wäre, „weitergehende Anforderungen an den Neubau und Bestand (anders als bisher in der HmbKliSchVO) auf Basis der KfW-Effizienzhaus-Standards zu definieren (die wiederum Bezug nehmen auf das EnEV-Referenzgebäude, welches im GEG unverändert bleibt), so dass wir auf bundesweit bekannte, marktweit etablierte Standards zurückgreifen könnten, ohne planerischen oder herstellerseitigen Mehraufwand zu verursachen. Auch bieten alle Fertighaushersteller Standards an, die den besseren KfW-Effizienzhausstandards entsprechen.“

Die Begründung der Bundesregierung, man wolle eine Rechtszersplitterung vermeiden, verwundert nach Ansicht der Fragesteller auch deshalb, weil der GEG-Entwurf an anderer Stelle das Entstehen einer Rechtszersplitterung geradezu herausfordert, indem er Vollzugsregelungen aufstellt, durch die den Ländern ergänzende Regelungsaufgaben zugewiesen werden. Sie sollen nämlich verpflichtet werden, nähere Bestimmungen darüber zu erlassen, wer zur Abgabe der vorgeschriebenen Erfüllungserklärung berechtigt ist und welchen genauen Inhalt die Erfüllungserklärung haben muss (siehe § 91 Absatz 1 Satz 3 und § 93 Satz 2 GEG-Entwurf). Das wird zwangsläufig zu unterschiedlichen Regelungen in den Ländern über die vorzulegenden Dokumente führen – und überregional tätige Bauherren und Planungsbüros vor sehr große Herausforderungen stellen. Die Länder müssten diese zum Vollzug des Gesetzes erforderlichen Landesregelungen nach den vorgesehenen Bestimmungen zum Inkrafttreten des GEG sogar innerhalb von drei Monaten erlassen, um eine Vollzugslücke zu vermeiden – was ihnen praktisch gar nicht möglich sein dürfte.

Nach einer gemeinsam mit Prof. Dr. jur. Stefan Klinski (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin) verfassten Stellungnahme des Öko-Instituts zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestages zum Entwurf des GEG am 4. März 2020 [Ausschussdrucksache 19(9)528] erscheint es zweifelhaft, ob der Ausschluss der genannten Öffnungsklauseln mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG) zu vereinbaren ist. Denn dieser gestattete Bundesregelungen nur, soweit sie „zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse“ erforderlich sind. Es sei nicht ersichtlich, dass es aus diesen hier nur in Betracht kommenden Gründen erforderlich wäre, den Bundesländern – wie aktuell Hamburg – weitergehende Regelungen zu untersagen. Von daher spreche insoweit viel für die Verfassungswidrigkeit des Gesetzentwurfs. Verfassungsrechtlich bedenklich sei mit Blick auf das Gebot bundesfreundlichen (föderalismusfreundlichen) Verhaltens auch der Umstand, dass den Ländern nur drei Monate für den Erlass von Umsetzungsregelungen verbleibe, so dass die Gefahr bestehe, dass das Gesetz über längere Zeiträume mangels erforderlichen Landesrechts teils vorerst überhaupt nicht vollzogen werden könne.

1. Stimmt die Bundesregierung der Aussage zu, dass es nach dem Kabinettsentwurf des GEG künftig nicht erlaubt sein wird, ein höheres Anforderungsniveau an den baulichen Wärmeschutz bzw. an technische Anlagen für private Neubauten sowie im Falle von Sanierungsmaßnahmen zu stellen, als es das GEG abschließend vorsieht?

Mit Ausnahme der in § 56 des Entwurfs des Gebäudeenergiegesetzes vorgesehenen Abweichungsbefugnis trifft der Entwurf abschließende, bundesweit einheitliche Regelungen. In Bezug auf die Vollzugsregelungen können die Länder – auf der Grundlage des Artikels 84 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes – auch abweichende Regelungen treffen.

2. Wie begründet die Bundesregierung das ersatzlose Streichen der Länderöffnungsklauseln in den §§ 1 bis 3 der EnEG im Falle des Inkrafttretens des künftigen GEG mit den entsprechenden Regeln des GEG-Kabinettsentwurfs?

Bundesweit einheitliche, abschließend festgelegte energetische Standards für Neubau und Bestand gewährleisten, dass Anlagenhersteller, die produzierende Bauwirtschaft, Immobilienwirtschaft und Dienstleister gleichmäßige Rahmenbedingungen für die Produktentwicklung und die Produktion für den deutschen Markt vorfinden. Mit der Aufhebung von § 1 Absatz 3, § 2 Absatz 4 und § 3 Absatz 3 des Energieeinsparungsgesetzes kommt die Bundesregierung außerdem einem entsprechenden Beschluss der Bauministerkonferenz vom 22. Februar 2019 nach. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 20. Dezember 2019 zum Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung des Energieeinsparrechts für Gebäude keine Einwände dagegen erhoben.

3. Was entgegnet die Bundesregierung den in der Vorbemerkung der Fragesteller dieser Anfrage angeführten Argumentation der FHH, nach der ohne planerischen oder herstellerseitigen Mehraufwand die in Frage 2 benannten Länderöffnungsklauseln erhalten werden könnten?

Es wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

4. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu der Einschätzung der FHH, nach der die Stadt mit hoher Wahrscheinlichkeit ihre Regelungskompetenz im Bereich für die energetischen Gebäude- und Anlagenstandards verlieren wird, und welche Auswirkungen hätte dies nach Ansicht der Bundesregierung für das HmbKliSchG und die HmbKlimSchVO?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

5. Wie steht die Bundesregierung zu der in der genannten Stellungnahme zur Ausschussanhörung vorgetragene juristischen Einschätzung, dass der Ausschluss der Öffnungsklauseln mangels bundesweiter Erforderlichkeit nicht mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG) zu vereinbaren sei?

Die Bundesregierung teilt diese Einschätzung nicht. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

6. Wie steht die Bundesregierung zu der weiteren in der genannten Stellungnahme zur Ausschussanhörung vorgetragene juristischen Einschätzung, dass der kurze Zeitraum für den Erlass von ergänzenden Vollzugsregelungen durch die Länder mit dem auch an den Bund gerichteten verfassungsrechtlichen Gebot bundesfreundlichen Verhaltens nicht zu vereinbaren sei?

Die Bundesregierung teilt diese Einschätzung nicht. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 20. Dezember 2019 zum Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung des Energieeinsparrechts für Gebäude keine Einwände gegen die vorgesehene Regelung zum Inkrafttreten in Artikel 8 des Gesetzentwurfs erhoben.