

## **Entwurf eines Gesetzes zur Steigerung der Energieeffizienz - Energieeffizienzgesetz (EnEfG)**

(Stand: 30.01.2009)

Stellungnahme der Bundesarchitektenkammer (BAK)

Grundsätzlich begrüßt die Bundesarchitektenkammer (BAK) die Klimaschutzziele der Europäischen Kommission und der Bundesregierung mit dem Integrierten Energie- und Klimaprogramm (IEKP) und will deren Umsetzung gerne unterstützen. Um erfolgreich hierin zu sein, ist eine breite Basis der Akzeptanz insbesondere innerhalb der betroffenen Wirtschaftskreise erforderlich.

Unverständlich ist es daher, dass der Gesetzgeber im einem so wichtigen Gesetzgebungsverfahren wie das EnEfG, das zudem als Stammgesetz fungieren soll, eine intensive Auseinandersetzung mit den Inhalten unterbindet, in dem zur Stellungnahme und Abstimmung innerhalb der Verbandsgremien lediglich 5 Werkzeuge Zeit eingeräumt wird. Es ist nicht hinnehmbar, dass die Bundesregierung, die Fristen zur Umsetzung der Europäischen Richtlinie über Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen vom 05. April 2006 versäumt, nun ein Gesetz im Eilverfahren abstimmen lassen will, welches zu Lasten eines fundierten, fachlichen einwandfreien und widerspruchsfreien Gesetzestextes geht. Der Eindruck, dass der Bundesregierung wenig an einem qualitätvollen Arbeits- und Abstimmungsprozess mit den betroffenen Wirtschaftskreisen gelegen ist, wird noch dadurch verstärkt, dass Texte vorgelegt werden, die sich fast zur Hälfte noch im Abstimmungsverfahren innerhalb der Bundesministerien befinden.

Die BAK begrüßt die Zielsetzung, die mit dem Gesetzentwurf zum EnEfG verfolgt wird, dass

- die öffentliche Hand bei der Steigerung der Energieeffizienz eine Vorbildfunktion übernimmt und
- verstärkt weitere Energieeinsparpotentiale (insbesondere Einzelprodukte bzw. Leistungen der Energieversorgung) erschlossen werden sollen,

ist aber erstaunt darüber, dass trotz der umfänglichen Umsetzung des IEKP durch Rechtsregeln (EnEG, EEWärmeG, EnEV u.a.), mit denen der nationale Energieeinspar-Richtwert bereits im wesentlichen erreicht werden wird, ein umfängliches, teilweise konkurrierendes und über die EU-Richtlinie hinausgehendes Gesetzeswerk aufgestellt wurde, das erhebliche, zusätzliche Pflichten für Unternehmen und Anbieter beinhaltet und eine neue Behördenstruktur installiert, deren Größe und Kostenaufwand angesichts des vorgesehenen Aufgabenbereichs vom Gesetzgeber unterschätzt wird. Der Gesetzesentwurf enthält eine Vielzahl neuer Kontrollinstrumente, die erheblichem Bürokratieaufwand nach sich ziehen, sowie sachliche wie handwerkliche Fehler.

Aus vorgenannten Gründen konzentriert sich diese Stellungnahme auf einige wenige Punkte:

Da Architekten an der Schnittstelle zwischen Energieunternehmen und Endkunde wesentliche Aufgaben wahrnehmen und u.a. diejenigen sind, die insbesondere zugelassene Energieeffizienzmaßnahmen - und -programme gemäß Anlage 2 (z.B. Erstellung Energieausweis, Teilnahme am Gebäudesanierungsprogramm, Passivhaus-Sanierung) erbringen, ist auf eine eindeutige und praxisgerechte Ausgestaltung des Gesetzesgrundlagen nicht nur für Energieunternehmen, sondern auch für die Anbieter von Energieeffizienzmaßnahmen zu achten.

Vor diesem Hintergrund bestehen insbesondere erhebliche Bedenken bezüglich der Vorschläge:

1. zur Erfassung von Bereichen, die das EnEG in Verbindung mit EnEV regelt (z.B. §§ 2, 3, 3a und Anlage 2)
2. zur Anbieterliste (§ 6) im Zusammenhang mit der Information und Beratung der Endkunden (§ 4) sowie mit Energieaudits (§ 7)
3. zur Bundesstelle für Energieeffizienz (§ 8)
4. zur Änderung der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Artikel 2)
5. zu über die EU-Richtlinie hinausgehenden Anforderungen sowie fachlichen Fehlern (z.B. § 3a Absatz 1 und § 10).

Der Gesetzentwurf zum EnEfG geht erheblich über die Pflichtmaßgaben der EU-Richtlinie 2006/32/G über Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen hinaus. Er sollte daher erheblich beschränkt und verschlankt werden, um breite Akzeptanz und Ausgewogenheit der Anforderungen zu erreichen. Erforderlich sind neben einer tatsächlich bedarfsorientierten Information insbesondere Investitionsanreize und nicht restriktive Reglementierungen und bürokratische Kontrollfunktionen.

Es sollte eine klare Trennung zwischen Regelungsinhalten des EnEfG und des EnEG sowie der EnEV vorgenommen werden. Im Anwendungsbereich § 1 EnEfG ist daher klarzustellen, dass das Gesetz nicht für Energieeffizienzmaßnahmen an Gebäuden gilt. Insoweit wäre dann auch Anlage 2 zurückzuweisen.

#### **zu den genannten Punkten im Einzelnen:**

1. Erfassung von Bereichen, die das EnEG in Verbindung mit EnEV regelt (z.B. §§ 2, 3, 3a und Anlage 2)

So ist die Erbringung „anderer Maßnahmen zur Verbesserung von Energieeffizienzmaßnahmen“, die vornehmlich das Gebäude betreffen, durch die EnEV, teilweise im EEWärmeG u.a. definiert. Für die Pflichten der öffentlichen Hand zur Steigerung der Energieeffizienz und die damit verbundene Vorbildfunktion wird daher in der Begründung zum EnEfG folgerichtig festgestellt, dass diese über Förderprogramme, wie z.B. das CO<sup>2</sup>-Gebäudesanierungsprogramm, abgedeckt sind, welche alle auf dem EnEG bzw. der EnEV basieren. An einen weiten Bereich des privatwirtschaftlichen Sektors - und eben nicht nur den Energieunternehmen - werden vom Gesetzgeber jedoch zusätzliche Anforderungen gestellt.

So ist z.B. vorgesehen, dass Energieeffizienzmaßnahmen und -programme durch die Bundesstelle für Energieeffizienz zugelassen sein müssen:

- Die Anlage 2 (zu § 3a Absatz 2) schafft zusätzliche Abgrenzungsprobleme, da sie Teile der EnEV wiedergibt, dabei aber die aus der EnEV, Anlage 3 „Anforderungen bei Änderung von Außenbauteilen und bei Errichtung kleiner Gebäude; Randbedingungen und Maßgaben für die Bewertung bestehender Gebäude“ ableitbaren Energieeffizienzmaßnahmen außer acht lässt. Dafür werden dann ungeordnet, eher zufällig andere das Gebäude betreffende Energieeffizienzmaßnahmen aufgeführt. Maßnahmen nach EnEV müssen nun gesondert zugelassen werden?

Zudem werden im EnEfG die neuen Regelungsbestandteile intransparent, teilweise sogar uneindeutig mit denjenigen der EnEV verknüpft:

- In §2, Ziff.11b wird der Begriff des „Energiegutachters“ im Unterschied zum bereits gebräuchlichen Begriff des Energieberaters neu eingeführt, obwohl mit der EnEV und z.B. den BAFA-Richtlinien zur „Vor-Ort-Beratung“ bereits die Eignung der „Gutachter“ definiert sind

und zusätzlich über Anlage 2 zu §3a, Abs.2 EnEfG der Bezug zu den erforderlichen planerischen und baulichen Maßnahmen hergestellt wurde.

- Auch in §3 (3), Satz 2 wird ein Bezug zur EnEV hergestellt, der für den Anwender mehr Unsicherheit als Klarheit hinterläßt. Es heißt dort, dass „die öffentliche Hand ... insbesondere bei ihren Baumaßnahmen im Rahmen der Wirtschaftlichkeit nicht unwesentlich über die Anforderungen der Energieeinsparverordnung in der jeweils gültigen Fassung hinausgehende Energieeffizienzmaßnahmen ergreifen (wird).“  
Faktisch bedeutet dies, dass das EnEfG wesentlich über die Anforderungen der EnEV hinausgehende Energieeffizienzmaßnahmen ergreift und somit als „Dachregel“ über EnEG und EnEV verstanden werden kann.  
Zudem führt dies zu „nicht unwesentlichen“ Folgen auf den Leistungsumfang in Planung und Ausführung von Gebäuden bzw. Gebäudeteilen und die Vergütung. Zudem sind planerische Grundlagen zu schaffen, um Lebenszykluskosten von Gebäuden ermitteln und mit den Investitionskosten vergleichen zu können. Die Basis hierzu ist aber die EnEV und nicht konkurrierend hierzu das EnEfG.
- In § 3 (3) EnEfG wird unspezifisch und ähnlich wie im EnEG, EnEV und in den BAFA-Richtlinien zur Vor-Ort-Beratung formuliert. Erneut ist die Frage zu stellen: Was sind wirtschaftliche Effizienzmaßnahmen, die in kurzer Zeit zu Einsparungen führen? Auch im EnEfG wird kein näherer Anhaltspunkt gegeben, so dass von einer weiteren Auslegung ausgegangen werden muss.
- Die §§ 4, 6 und 7 EnEfG zeigen ebenfalls, dass konkurrierende Regelungen vorliegen, die über die Anforderungen EnEG und EnEV hinausgehen.

Es muss eine klare Trennung zwischen Regelungsinhalten des EnEfG und der EnEV bestehen. Im Anwendungsbereich § 1 EnEfG ist klarzustellen, dass das Gesetz nicht für Energieeffizienzmaßnahmen an Gebäuden gilt. Insoweit wäre dann auch Anlage 2 zurückzuweisen.

## 2. Anbieterliste (§ 6) im Zusammenhang mit der Information und Beratung der Endkunden (§ 4) sowie mit Energieaudits (§ 7)

Grundsätzlich sind insbesondere regionale Anbieterlisten zur Förderung der Information für den Endkunden hilfreich und wünschenswert. Gegenüber der Ausgestaltung gemäß § 6 bestehen jedoch erhebliche Bedenken.

§ 6 des Entwurfes des EnEfG - in Verbindung mit § 4 - steht im Widerspruch zur EnEV. Unbeachtet bleiben zudem Regelungen der Länder, wie z.B. der Landesbauordnungen sowie die bereits vorhandenen gesetzlich geregelten Listenführungen, z.B. bei Architektenkammern. Die Regelung des EnEfG führt dazu, dass unterschiedliche Beratungsniveaus etabliert werden, welche zu einer Zersplitterung des Marktes für Energieberatungsleistungen führen. Die Unterscheidung zwischen einer bei der Bundesstelle für Energieeffizienz (BAFA) geführten Anbieterliste und den nach EnEV Ausstellungsberechtigten wäre für den Endkunden nicht mehr nachvollziehbar. Das Vertrauen des Endkunden in die Energieberatungsleistungen würde nicht gestärkt sondern eher geschwächt werden. Die Listenführung durch die Bundesstelle für Energieeffizienz ist ein zusätzliches bürokratisches Instrument, das Kosten der Energieunternehmen und Anbieter von Energieeffizienzmaßnahmen produziert, die allerdings letztlich vom Endkunden zu tragen, so dass Finanzmittel für die tatsächlichen Energieeffizienzmaßnahmen verloren gehen.

Für den Wettbewerb hinderlich werden die nach § 6, Abs. 2 geforderten mindestens 10 Referenzleistungen der Anbieter sein, die überhaupt erst den Eintrag in die Liste ermöglichen. Ei-

ne Kompensation dieser Forderung durch besondere Qualifizierungsmaßnahmen ist nicht vorgesehen, so dass Neubewerbern der Markt verschlossen bleibt.

Zudem soll die Bundesregierung im EnEFG die Ermächtigung erhalten, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates zusätzliche Anforderungen an die Anbieter festlegen zu können. Dies ist umso erstaunlicher, da das BMWi im Rahmen des Verordnungsvorgangs zur EnEV die Reglementierung einer Ausstellerliste stets abgelehnt hat.

Der Aufbau eines Zertifizierungssystems für Energiegutachter bzw. Gutachterorganisationen würde sich auf die bereits eingeführten Energieberatungsleistungen nachteilig auswirken und wird daher abgelehnt.

Obwohl nach EU-Richtlinie wie auch Begründung zum EnEFG (siehe Begründung Seite 27) auf eine „ausreichende Zahl von unabhängigen Anbietern von Energiedienstleistungen, Energieaudits und Energieeffizienzmaßnahmen“ abgehoben wird, nimmt der Gesetzestext in § 6 Absatz 2 lediglich auf eine Beratung in unabhängiger Weise Bezug. Bereits zur Änderung des EnEG und Novellierung der EnEV hat die BAK die Erfordernis einer Beratung durch unabhängiges Fachpersonal dargelegt. Die Sicherstellung einer unabhängig angebotenen und erbrachten Beratung, wie sie auch die EU-Richtlinie vorsieht, ist durch den Gesetzentwurf nicht gegeben.

### 3. Bundesstelle für Energieeffizienz (§ 8)

Die nach § 8 Absatz 2 EnEFG vorgesehenen Aufgaben der Bundesstelle für Energieeffizienz machen eine stärkere Behördenstruktur erforderlich. Schon der vom BMWi geschätzte anfängliche Personalaufwand ist zu gering. Es ist daher unbedingt notwendig, diese Bundesstelle auf die Basisaufgaben nach EU-Richtlinie zu beschränken. Dieses sind insbesondere die Berechnung der Energieeinspar-Richtwertes, die Vorbereitung der Energieeffizienz-Aktionspläne und Beobachtung des Marktes.

Gegen die Kontrollfunktionen, die von der Bundesstelle für Energieeffizienz übernommen werden sollen, bestehen erhebliche Bedenken - siehe hierzu die vorangegangenen Ausführungen. Gleiches gilt für die Zuständigkeit zur Festlegung von standardisierten Energieeffizienzmaßnahmen und -programmen. Die Konzentration der Zuständigkeiten auf die Bundesstelle ist unflexibel und kollidiert mit Zuständigkeiten gemäß EnEV und landesrechtlichen Regelungen.

### 4. Änderung der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Artikel 2, Nr. 2)

Die Änderung der Vergabeordnung, das Leistungsbeschreibungen Angaben zu energetischen Merkmale enthalten sollen, ist im Grundsatz zu begrüßen.

Nicht praxismäßig ist jedoch, dass bei Leistungen in/am Gebäude ist jedoch der im EnEFG Artikel 2 Nr. 2 vorgesehene Energieverbrauch nicht die relevante Kenngröße, sondern z.B. der Energiebedarf, der Wärmedurchgangskoeffizient u.a..

Auch die zusätzliche Maßgabe, gegebenenfalls eine Analyse minimierter Lebenszykluskosten oder eine vergleichbare Methode zur Gewährleistung der Wirtschaftlichkeit zugrunde zu legen, ist abzulehnen und aus dem EnEFG zu streichen. Bei Gebäuden und Gebäudeteilen sind die Anforderungen der EnEV maßgeblich, die dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz nach EnEG zu folgen haben.

5. über die EU-Richtlinie hinausgehende Anforderungen sowie fachliche Fehler (z.B. § 3a Absatz 1 und § 10)

- Minderung der Liefermengen um mindestens 1 Prozent in jedem Kalenderjahr und Berichtspflichten (§ 3a Absatz 1)

Obwohl in § 3 Absatz 1 EnEFG unmittelbar Bezug genommen wird, werden nach § 3a Absatz 1 EnEFG Verschärfungen zu der nach EU-Richtlinie vorgesehenen Methodik zur Berechnung des nationalen Energieeinsparrichtwertes (Anhang 1) und abweichende Zwischenziele vorgegeben. Dieses ist wenig nachvollziehbar und führt zu fachlich unsinnigen Anforderungen sowie erheblichem Erhebungs- und Verwaltungsaufwand bei den Anbietern:

Nach EU-Richtlinie beträgt der nationale Energieeinspar-Richtwert 9 % des berechneten Durchschnittsverbrauchs des Mitgliedstaates und muss nach dem neunten Jahr der Anwendung der Richtlinie gemessen werden. Ausgangsbasis zur Bemessung des Energieeinsparrichtwertes ist ein jährlicher Durchschnittsverbrauch, der aus den Daten aller von der Richtlinie erfassten Energieverbraucher in den letzten fünf Jahren vor Umsetzung der Richtlinie errechnet wird. Der Energieeinspar-Richtwert resultiert aus den kumulativen jährlichen Einsparungen, die während des gesamten Neunjahreszeitraums der Anwendung der Richtlinie erzielt werden.

Ein solches Verfahren wird der Tatsache gerecht, dass sich gerade im Bereich der Gebäudebeheizung klimatische Einflüsse auf den Jahresverbrauch maßgeblich auswirken. Schwankungen des Verbrauchs von einem Jahr zum nächsten können durchaus bei 30 % liegen. Durch Kumulation über den Zeitraum von neun Jahren lässt sich jedoch mit hoher Wahrscheinlichkeit ein repräsentatives Ergebnis der erzielten Einsparungen ableiten.

Abweichend von der EU-Richtlinie wird nach § 3a EnEFG die Forderung gestellt, über den Zeitraum von 9 Jahren jährlich eine gegenüber dem Vorjahresverbrauch nachzuweisende Verbrauchsreduzierung von jeweils 1 % zu realisieren, die die Energielieferanten getrennt nach Endkundengruppen der Bundesstelle für Energieeffizienz anzuzeigen haben. Maßgeblich sind dabei die Energieliefermengen. Eine derart gleichmäßige Absenkung des Verbrauchsniveaus ist nicht sachgerecht und der sanktionsbewehrt geforderte Datenerhebungsaufwand insofern unverhältnismäßig.

Nach Artikel 4, Abs. 2 der EU-Richtlinie ist lediglich ein Zwischenziel für das dritte Jahr der Anwendung gefordert, das durch jeden Mitgliedstaat festzulegen ist.

- Datenerhebung (§ 10)

Die in § 10 EnEFG vorgesehene zentrale Erhebung von Endkundendaten ist unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten nochmals sorgfältig zu prüfen. Der hoheitliche Anspruch auf Erhebung der Verbrauchsdaten ist kritisch zu bewerten. Unklar bleibt trotz § 10, in welcher Detailschärfe die Datenmeldungen angefordert werden. Es ist nicht auszuschließen, dass im Falle kleiner Energielieferanten die nach Endkundengruppen präzise Datenmeldung gleichzusetzen ist mit der Meldung der Daten einzelner Kunden.

aufgestellt: 08.02.2009  
Bundesarchitektenkammer