

[Energieeinsparungsgesetz, Energieeinsparverordnung: EnEG, EnEV](#)

Kommentar

Bearbeitet von
Prof. Dr. Walter Frenz, Tanja Lülsdorf-Bresges, Bruno Achenbach, Siegmur Kemm, Margarete Oppen,
Volker Ziaja

(5) ¹Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung kann im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie für Gruppen von nicht gekühlten Wohngebäuden auf der Grundlage von Modellberechnungen bestimmte Ausstattungsvarianten beschreiben, die unter dort definierten Anwendungsvoraussetzungen die Anforderungen nach den Absätzen 1, 2 und 4 generell erfüllen, und diese im Bundesanzeiger bekannt machen. ²Die Anwendungsvoraussetzungen können sich auf die Größe, die Form, die Ausrichtung und die Dichtheit der Gebäude sowie auf die Vermeidung von Wärmebrücken und auf die Anteile von bestimmten Außenbauteilen an der wärmeübertragenden Umfassungsfläche beziehen. ³Die Einhaltung der in den Absätzen 1, 2 und 4 festgelegten Anforderungen wird vermutet, wenn ein nicht gekühltes Wohngebäude die Anwendungsvoraussetzungen erfüllt, die in der Bekanntmachung definiert sind, und gemäß einer der dazu beschriebenen Ausstattungsvarianten errichtet wird; Berechnungen nach Absatz 3 sind nicht erforderlich.

Literatur: *Bachherms*, Unzulässige Verweisung auf DIN-Normen, ZRP 1978, 261; *Clemens*, Die Verweisung von einer Rechtsnorm auf andere Vorschriften – insbes. ihre Verfassungsmäßigkeit, AöR 111 (1986), 63; v. *Danwitz*, Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften und Gemeinschaftsrecht, VervArch 84 (1993), 73; *Detterbeck*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 12. Aufl. 2014; *Ebsen*, Fremdverweisungen in Gesetzen und Publikationsgebot, DÖV 1984, 654; *Frenz*, Selbstverpflichtungen der Wirtschaft, 2001; *Hömig*, Zur Zulässigkeit statischer Verweisung des Bundesrechts auf nichtnormative Regelungen, DVBl. 1979, 307; *Horschler/Buschbacher*, Werkzeug oder Zerrspiegel?, GEB 9 (2008), 10; *Karpen*, Die Verweisung als Mittel der Gesetzgebungstechnik, 1970; *Martens*, Öffentlich als Rechtsprinzip, 1969; *Ossenbühl*, Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Verweisung als Mittel der Gesetzgebungstechnik, DVBl. 1967, 401; *Peine*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 10. Aufl. 2011; *Pieroth/Silberkuhl*, Die Verfassungsbeschwerde, 2008; *Rehbinder*, Die Beschränkungen des Urheberrechts zugunsten der Allgemeinheit, FuR 1983, 573; *Schmidt-Aßmann*, Das Allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl. 2004; *Wahl*, Verwaltungsvorschriften: Die ungesicherte dritte Kategorie des Rechts, in: Schmidt-Aßmann/Sellner/Hirsch (Hrsg.): Festgabe 50 J. BVerwG, 2003, 571; *Wjysk*, Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, 2011.

Inhaltsübersicht

	Rn.
I. Bestimmung des Jahres-Energiebedarfs (Abs. 1)	1
1. Hauptforderung an neue Wohngebäude	1
a) Jahres-Primärenergiebedarf (Gesamtenergieeffizienz)	1
b) Referenzgebäudeverfahren	2
c) „Systematik“ des § 3 Abs. 1 EnEV	3
d) Ziel: Niedrigstenergiegebäude	6
e) Wirtschaftliche Vertretbarkeit	7
f) Bedeutung des § 28 EnEV	15
2. Verweisung auf DIN-Normen	26
II. Anforderungen an den Transmissionswärmeverlust (Abs. 2)	27
1. Baulicher Wärmeschutz	27
2. Anlage 1 Nr. 1.2	28
III. Berechnung des Jahres-Primärenergiebedarfs (Abs. 3)	32
1. Berechnungsverfahren	32
2. Wahlrecht des Bauherrn	33
3. „Innovationsklausel“	34
4. Anlage 2 Nr. 2.8	35
5. Anforderungen an den sommerlichen Wärmeschutz (Abs. 4)	36
6. Verweisung auf DIN-Normen	38

	CK-Snop.d	R.n.
a)	Rechtsnatur von DIN-Normen	38
b)	Verfassungswidrigkeit der Verweisung auf DIN-Normen	40
f)	Nichtigkeit des § 3 EnEV	61
g)	Verstoß gegen Art. 103 Abs. 2 GG	62
h)	Europarechtswidrigkeit der Verweisung auf DIN-Normen	63
7.	Modellgebäudeverfahren (Abs. 5)	67
a)	Einführung des Modellgebäudeverfahrens	67
b)	Rechtsnatur des „Baukastensystems“	70
c)	Bindungswirkung des „Baukastensystems“	77
d)	„Nicht gekühlte Wohnhäuser“	78

I. Bestimmung des Jahres-Primärenergiebedarfs (Abs. 1)

§ 3 Abs. 1 EnEV ist hinsichtlich der Anforderungen an Wohngebäude die Kernbestimmung, denn sie regelt mit der Bestimmung des zulässigen Höchstwerts des Jahres-Primärenergiebedarfs die entscheidende Größe für die Energieeffizienz eines Gebäudes.

1. Hauptforderung an neue Wohngebäude

- 1 a) **Jahres-Primärenergiebedarf (Gesamtenergieeffizienz).** Der Begriff des **Jahres-Primärenergiebedarfs** ist dabei das Synonym für den in der Gebäuderichtlinie verwendeten Begriff der Gesamtenergieeffizienz (vgl. etwa Begr. EnEV 2007, BR-Drucks. 282/07, 96 zu § 4, vgl. auch *Stock*, in: Danner/Theobald, §§ 3, 4 EnEV R.n. 10, dessen Einschätzung, nach dem die **Gesamtenergieeffizienz** als die etwas allgemein verständlichere Beschreibung des der Öffentlichkeit doch weiterhin unbekannteren Fachbegriffs des Jahres-Primärenergiebedarfs erscheine, allerdings nicht geteilt werden kann. Beide Begriffe entstammen technischem Recht, dass der „Öffentlichkeit“ fremd ist). Unter „Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes“ versteht die Richtlinie wiederum die berechnete oder gemessene Energiemenge, die benötigt wird, um den Energiebedarf im Rahmen der üblichen Nutzung des Gebäudes (ua Heizung, Kühlung, Lüftung, Warmwasser und Beleuchtung) zu decken (Art. 2 Ziff. 4 RL 2010/31/EU).
- 2 b) **Referenzgebäudeverfahren.** Der Wortlaut des § 3 Abs. 1 EnEV ist gegenüber der EnEV 2009 unverändert geblieben. Mit dieser wurde auch für Wohngebäude das sog. **Referenzgebäudeverfahren** eingeführt (vgl. Begr. EnEV 2009, BR-Drucks. 569/08, 63 unter 2.a)). Nach der Begründung der Bundesregierung **versteht man unter einem „Referenzgebäude“ die Festlegung der energetischen Qualität der Gebäudehülle und der verschiedenen Anlagenkomponenten für ein baugleiches Gebäude.** Jedes zu errichtende Gebäude hat dabei sein eigenes Referenzgebäude, weil dieses hinsichtlich der Geometrie, Gebäudenutzfläche und Ausrichtung dem zu errichtenden Wohngebäude exakt entsprechen muss. Durch das von der Verordnungsbegründung für anschaulich gehaltene Referenzgebäudeverfahren **soll jedes Gebäude seinen eigenen individuellen Höchstwert erhalten.** Wird ein zu errichtendes Gebäude wie ein gleichwertiges Referenzgebäude ausgeführt, soll die Einhaltung des Anforderungsniveaus immer gewährleistet sein (Begr. EnEV 2009, BR-Drucks. 569/08, 78).
- 3 c) **„Systematik“ des § 3 Abs. 1 EnEV.** § 3 Abs. 1 EnEV ist der zulässige Höchstwert des Jahres-Primärenergiebedarfs nicht unmittelbar selbst zu entnehmen. Vielmehr nimmt die Vorschrift Bezug auf **Anl. 1, Tabelle 1.** Anders als die Vorschrift des § 3 Abs. 2 EnEV, die den gesamten Inhalt der Anl. 1 Nr. 1.2 in Bezug nimmt, bezieht

sich § 3 Abs. 1 EnEV nicht ausdrücklich auf den Text Nr. 1.1 (vor der Tabelle 1). Da die gesamte Anl. 1 Teil der EnEV ist und der Text vor Tabelle 1 in sachlichem Zusammenhang zum Inhalt der Tabelle steht, ist aber davon auszugehen, dass es sich insoweit lediglich um ein **Redaktionsversehen des Verordnungsgebers** handelt und daher auch der Text unter 1.1 im Rahmen des § 3 Abs. 1 EnEV verbindliche Vorgaben für die Berechnung des Jahres-Primärenergiebedarfs enthält.

Die Änderung in den Anforderungen an die Energieeffizienz von Wohngebäuden gegenüber der EnEV 2009 finden sich auch in der Anl. 1 nicht innerhalb des eigentlichen Textes, sondern – fast „versteckt“ – in der Tabelle 1 unter der neu geschaffenen **Zeile 1.0**. Dort heißt es: „Der nach einem der in Nr. 2.1 angegebenen Verfahren berechnete Jahres-Primärenergiebedarf des Referenzgebäudes nach den Zeilen 1.1 bis 8 ist für **Neubauvorhaben ab dem 1.1.2016 mit dem Faktor 0,75 zu multiplizieren. § 28 bleibt unberührt.**“

Die Fassung der Zeile 1.0 geht zurück auf die Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung und des Wirtschaftsausschusses (vgl. Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/1/13, 18, 20f.), die sich der Bundesrat zu Eigen gemacht hat (vgl. Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/13 (Beschluss) 30, 31f.). Der Verordnung-Entwurf der Bundesregierung sah noch eine Entschärfung der Anforderungen in zwei Stufen (2014, 2016) vor (vgl. Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/13, 24, 65, 132). Angesichts des Umstands, dass es insoweit gerade nach Einschätzung des Verordnungsgebers um einen der Kerngehalte der Novelle der EnEV geht (vgl. Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/13, 73; 132 zu Nr. 26), ist diese Regelungstechnik gesetzestechisch zumindest überaus unglücklich.

d) Ziel: Niedrigstenergiegebäude. Mit dieser Verschärfung der Anforderungen an die Energieeffizienz soll als ein „erster Schritt auf dem Weg zur Einführung des **Niedrigstenergiegebäudestandards**“ eine Erhöhung der Effizienzstandards für Neubauten in wirtschaftlich vertretbarer Weise gegangen werden (vgl. Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/13, 65, vgl. auch 132). In seiner konkreten Fassung geht der Text in Zeile 1.0 zurück auf die Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung und des Wirtschaftsausschusses vom 28.6.2013 (vgl. Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/13, 19ff.), die sich der Bundesrat zu Eigen gemacht hat (vgl. Begr. EnEV, BR-Drucks. 113/13 (Beschluss), 30ff.). Der Entwurf der Bundesregierung hatte demgegenüber noch eine Verschärfung der Anforderungen bis zum 1.1.2016 in zwei Schritten vorgesehen (vgl. Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/13, 132).

e) Wirtschaftliche Vertretbarkeit. aa) RL 2010/31/EU. Dass die Anforderungen an die Energieeffizienz wirtschaftlich vertretbar sein müssen, ergibt sich nicht nur aus § 5 Abs. 1 EnEG, sondern auch aus der RL 2010/31/EU. So heißt es schon in deren Erwägungsgrund (10), dass die Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden von den Mitgliedstaaten so gewählt werden sollen, dass ein **kostenoptimales Verhältnis zwischen den zu tätigen Investitionen und den über die Lebensdauer des Gebäudes eingesparten Energiekosten** erreicht wird. Nach Art. 4 Abs. 1 RL 2010/31/EU haben die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass im Hinblick auf ein kostenoptimales Niveau Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und Gebäudeteilen festgelegt werden. Was „kostenoptimales Niveau“ im Sinne der Richtlinie bedeutet, wird in der Richtlinie (ausführlich) definiert:

„Das Gesamtenergieeffizienzniveau, das während der geschätzten wirtschaftlichen Lebensdauer mit den niedrigsten Kosten verbunden ist, wobei

a) die niedrigsten Kosten unter Berücksichtigung der energiebezogenen Investitionskosten, der Instandhaltungs- und Betriebskosten (einschließlich der Energiekosten und -einsparungen, der betreffenden Gebäudekategorie und ggf. der Einnahmen aus der Energieerzeugung) sowie ggf. der Entsorgungskosten ermittelt werden und

- b) die geschätzte wirtschaftliche Lebensdauer von jedem Mitgliedsstaat bestimmt wird. Sie bezieht sich auf die geschätzte wirtschaftliche Restlebensdauer eines Gebäudes, wenn Gesamtenergieeffizienzanforderungen für das Gebäude insgesamt festgelegt werden, oder auf die geschätzte wirtschaftliche Lebensdauer einer Gebäudekomponente, wenn Gesamtenergieeffizienzanforderungen für Gebäudekomponenten festgelegt werden.
- 9 Das kostenoptimale Niveau liegt in dem Bereich des Gesamtenergieeffizienzniveaus, in denen die über die geschätzte wirtschaftliche Lebensdauer berechnete Kosten-Nutzen-Analyse positiv ausfällt. (Art. 2 Ziff. 14).“
- 10 Schließlich enthält die Richtlinie in Art. 5 eine eingehende Regelung, wie das kostenoptimale Niveau berechnet werden soll. Daraus wird insgesamt deutlich, dass der EU **Kosteneffizienz** bei der Energieeffizienz von Gebäuden ein **besonderes Anliegen** ist. Ob die Verschärfung der Anforderungen für Wohngebäude dem gerecht werden, kann nicht beurteilt werden, da die Bundesregierung den Text der Gutachten, auf die sie sich in der Verordnungsbegründung bezieht, nicht zur Verfügung gestellt hat. Daher ist weder möglich zu prüfen, ob die Bundesregierung den Inhalt der Gutachten zutreffend wiedergegeben hat, noch kann eingeschätzt werden, ob die Gutachten selbst Ausdruck unparteiischen und neutralen Sachverständes sind.
- 12 **bb) Begr. EnEV 2014.** Unter der Überschrift „III. Wirtschaftliche Vertretbarkeit und Zumutbarkeit“ wird ausgeführt (Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/13, 67f.), dass der Verordnungsgeber bei den materiell-rechtlicher Anforderungen der EnEV die gesetzlichen Bindungen des § 4 Abs. 3 und des § 5 Abs. 1 EnEG zur wirtschaftlichen Vertretbarkeit zu beachten habe, um eine **wirtschaftliche Überforderung der Eigentümer und Mieter zu vermeiden**. Die Bundesregierung habe sowohl rückblickend zu der Wirtschaftlichkeit der Verschärfungen der EnEV 2009 als auch zu Spielräumen für die künftige Anhebung der Effizienzstandards zwei gutachterliche Wirtschaftlichkeitsberechnungen erstellen lassen. Dabei seien die Auswirkungen der EnEV für Wohnungseigentümer, Wohnungsunternehmen und privaten Vermietern in unterschiedlichen regionalen Mietwohnungsmärkten untersucht worden. Dabei sei festgestellt worden, dass die EnEV 2009 den gesetzlichen Vorgaben an die wirtschaftliche Vertretbarkeit entsprochen habe. Investitionen in die Gebäudeenergieeffizienz seien für Vermieter insbesondere dann lohnend, wenn dauerhafte Mietanhebungen in Höhe der eingesparten Energiekosten möglich seien. Für die Anhebung der Neubaustandards durch die EnEV seien die Gutachten bei Wohngebäuden zwar zu unterschiedlichen Ergebnissen gekommen. Dennoch sei die Annahme gerechtfertigt, dass die die neuen Effizienzstandards sowohl bei Wohngebäuden als auch bei Nichtwohngebäuden generell wirtschaftlich vertretbar seien. Nach den Gutachten sei wirtschaftlich vertretbar, die Anforderungen an bestimmte Außenbauteile um bis zu 15% zu verschärfen. Zu dem politischen Ziel eines „ehrgeizigen“ Beitrags zur Senkung des Jahres-Primärenergiebedarfs könne eine bauteilbezogene Anhebung der Standards in dieser Größenordnung nur wenig beitragen. Die Gutachten rieten von einer obligatorischen Dreifachverglasung ab. Des Weiteren beliefen sich die Primärenergieeinsparung gegenüber der EnEV 2009 bei einer umfassenden Sanierung, dh einer Kombination von drei in Betracht kommenden Bauteilmaßnahmen (Dach, Außenwand, Kellerdecke) auf nur etwa 6 kWh/(m² a) – dies gerechnet anhand eines Modellgebäudes mit einem Ausgangsprimärenergiebedarf im unsanierten Zustand (Anwendungsfall Einfamilienhaus – Baualtersklasse 1958 bis 1968 von 255 kWh/(m² a). Würden die drei möglichen Maßnahmen nicht in Kombination, sondern zB nur die Außenwand nach um 15% erhöhten Anforderungen saniert, ergäbe sich eine erzielbare Primärenergieeinsparung gegenüber dem Anforderungswert der EnEV 2009 in Höhe von 2 kWh/(m² a). Hinzu komme, dass im Sanierungsfall die konstruktiv möglichen Dämmschichtdicken oft begrenzt seien (zB Sparrenhöhe, lichte Kellerdeckenhöhe, Grenzbebauung).

Unter der Überschrift „V. Gesetzestolgen 3. Kosten für die Wirtschaft b) Erfüllungsaufwand der Wirtschaftsanhebung der Energieeffizienzstandards für Neubauten“ (Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/13, 69, 73f.) wird in der Verordnungs-begründung ausgeführt, dass insoweit zwischen Wohn- und Nichtwohngebäuden zu unterscheiden sei. Der Wohnungsbauwirtschaft entstehe ein Erfüllungsaufwand als einmaliger Investitionsaufwand in Höhe von ca. 506 Mio. EUR jährlich. Dieser ergebe sich aus geschätzten Mehrkosten von durchschnittlich ca. 5.000 EUR bis 39.000 EUR pro Mehrfamilienhaus, also durchschnittlich 22.000 EUR. Dies bedeute, dass sich der Neubau eines Gebäude um durchschnittlich etwa 2,2%, verteuere, wenn man von durchschnittlichen Kosten pro Mehrfamilienwohngebäude von etwa einer Mio. EUR ausgeht. Dabei sei nicht berücksichtigt, dass – wenn man die Bestandsverhältnisse auf den Neubau übertrage – der größere Teil der Mehrfamilienhäuser kleine und mittlere Mehrfamilienhäuser seien, die Mehrkosten somit bei der Mehrzahl der Häuser unter dem rechnerischen Mittel von 22.000 EUR liegen werde. Zu berücksichtigen sei außerdem, dass eine genaue Berechnung der Mehrkosten nicht möglich sei, da es den Bauherren überlassen bleibe, wie sie die Neubauanforderungen erfüllten. Daher sei nur eine auf gutachterlichen Zahlen basierende Schätzung vorgenommen worden. Von 2016 an, werde durch eine weitere Anhebung der Neubaustandards zusätzlicher Erfüllungsaufwand von ca. 10.000 EUR bis 26.000 EUR Mehrkosten pro Mehrfamilienhaus entstehen, dh von durchschnittlich 18.000 EUR entstehen. Bei der übrigen Wirtschaft betrage der Erfüllungsaufwand etwa 270 bis 360 Mio. EUR. Dabei sei zu berücksichtigen, dass dem Erfüllungsaufwand durch verminderte Energiekosten Einsparungen gegenüberstünden und dass sich die Mehrkosten generell innerhalb angemessener Fristen mehr als amortisierten. Dabei hänge der Zeitraum, in dem sich die Mehrkosten für Neubauten amortisierten, davon ab, wie den EnEV-Anforderungen entsprochen werde, um welche eine Art von Wohn- oder Nichtwohngebäude es sich handle. Von Belang sei schließlich, wie sich die Energiepreise entwickelten.

Unter der Überschrift „c) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger 14
aa) Anhebung der Energieeffizienzstandards bei Neubauten“ führt die Verordnungs-begründung (Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/13, 76f.) aus, dass bei dem Neubau von Wohngebäuden durch die Anhebung der Energieeffizienzstandards ein Erfüllungsaufwand als einmaliger Investitionsaufwand in Höhe von etwa 220 Millionen EUR jährlich entstehe – ausgehend von einer Kostensteigerung von durchschnittlich etwa 2.500 EUR pro Haus und von ca. 88.000 von privaten Haushalten neu gebauten Wohnhäusern. Bei diesen handle es sich ganz überwiegend um Ein- und Zweifamilienhäuser bzw. Reihenhäuser, bei denen Mehrkosten pro Haus wegen der erhöhten Neubauanforderungen von ca. 1.000 bis 4.000 EUR zu erwarten seien. Gehe man von durchschnittlichen derzeitigen Baukosten pro Haus zwischen 156.000 EUR und 236.000 EUR aus, bedeute dies pro Haus eine Kostensteigerung von bis zu 1,7%. Zu berücksichtigen sei auch hier, dass eine genaue Vorhersage der Mehrkosten nicht möglich sei. Auch insoweit sei daher eine auf gutachterlichen Zahlen basierende Schätzung vorgenommen. Ab dem Jahr 2016 werde durch eine weitere Anhebung der Neubaustandards zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von durchschnittlich etwa 3.000 EUR pro Haus entstehen. Gehe man auch insoweit von 88.000 privaten Neubauten jährlich aus, ergebe sich ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 264 Mio. EUR. Die Änderungen bei Nichtwohngebäuden betrafen Bürgerinnen und Bürger – wenn überhaupt – nur in einem äußerst geringen Umfang, da in der Regel private Bürger nur in geringem Umfang Nichtwohngebäude bauten oder Eigentümer von diesen seien. Der insoweit anfallende Erfüllungsaufwand könne daher vernachlässigt werden. Dem Erfüllungsaufwand stünden Einsparungen durch die gesparten Energiekosten gegenüber. Die Mehrkosten amortisieren sich innerhalb angemessener Fristen. Insoweit gelte dasselbe wie beim Erfüllungsaufwand der Wirtschaft.

- 15 **f) Bedeutung des § 28 EnEV.** Der Tabelle 1 Zeile 1.0 ist nicht nur zu entnehmen, dass die energetischen Anforderungen an Wohngebäude ab dem 1.1.2016 verschärft werden sollen. Vielmehr heißt es auch: „§ 28 bleibt unberührt“.
- 16 **aa) Inhalt des § 28 EnEV.** § 28 EnEV sieht unter der Überschrift „Allgemeine Übergangsvorschriften“ wiederum vor, dass für genehmigungspflichtige Vorhaben die Verordnung in der zum Zeitpunkt der Bauantragstellung oder Bauanzeige geltenden Fassung (§ 28 Abs. 1 EnEV) anzuwenden sei, für nicht genehmigungsbedürftige Vorhaben, die der Baugenehmigungsbehörde zur Kenntnis zu geben sind (vgl. etwa § 67 Abs. 2 BauO NRW; § 67 LBauO Rh-Pf, Art. 58 Abs. 3 BayBO) – insbesondere genehmigungsfrei gestellten Vorhaben (vgl. insoweit Begr. EnEV 2007 – BR-Drucks. 282/07, 144 zu Absatz 2 und Begr. EnEV 2009, BR-Drucks. 569/08, 104 zu Nr. 26), kommt es auf den Zeitpunkt der Kenntnisgabe gegenüber der zuständigen Behörde an (vgl. § 28 Abs. 2 EnEV).
- 17 **bb) Verbindung zwischen Tabelle 1 Zeile 1.0 und § 28 EnEV.** Die in der Regelung Tabelle 1 Zeile 1.0 hergestellte **Verknüpfung der Verschärfung der Anforderungen mit der Bestimmung des § 28 EnEV** ist regelungstechnisch wenig gegliedert. Denn wörtlich genommen, würde sie dazu führen, dass die Frage, ab wann die verschärften Anforderungen denn nun gelten sollen, nicht beantwortet werden kann. Satz 1 in Zeile 1.0 ist insoweit (lediglich) zu entnehmen, dass der Jahres-Primärenergiebedarf ab dem 1.1.2016 mit dem Faktor 0,75 zu multiplizieren ist. Da die Errichtung eines Bauvorhabens ein zeitlich gestreckter Vorgang von der Planung bis hin zur endgültigen Fertigstellung der Anlage ist, stellt sich daher die Frage, auf welchen Zeitpunkt dieses Vorgangs der og Stichtag bezogen sein soll. § 28 EnEV beantwortet diese Frage aber gerade nicht, denn sie betrifft nur die Frage, welche Fassung der EnEV im Einzelfall angewendet werden soll – noch die EnEV 2009 oder die bereits am 1.5.2014 in Kraft getretene EnEV in der derzeitigen Fassung. Die derzeitige Fassung des § 28 EnEV geht – was ihr Regelungsprinzip angeht – auf die EnEV 2009 zurück. Nach Einschätzung der Bundesregierung kann erwartet werden, dass die EnEV häufig geändert werde. § 28 EnEV sei daher in eine „ständige“ Überleitungsvorschrift zu verwandeln und solle so den Charakter einer „Blankettnorm“ erhalten (Begr. EnEV 2009, BR-Drucks. 569/08, 104 zu Nr. 26).
- 18 Daraus wird aber deutlich, dass § 28 EnEV gerade keine Antwort auf die Frage geben kann, was gelten soll, wenn sich innerhalb ein- und derselben Fassung der EnEV die inhaltlichen Anforderungen an Gebäude zeitlich gestaffelt ändern sollen. Auch die Begründung der aktuellen Fassung der EnEV ist insoweit unergiebig. Denn in der Begründung der Bundesregierung heißt es nur, dass neben der langfristig wirkenden Festlegung des **Niedrigstenergiegebäudestandards** als erster Schritt auf dem Weg zur Einführung des Niedrigstenergiegebäudestandards eine in zwei Schritten gestaffelte Erhöhung der Effizienzstandards für Neubauten nach Maßgabe der wirtschaftlichen Vertretbarkeit vorgenommen werden: In den Jahren 2014 und 2016 jeweils Reduzierungen des zulässigen Jahres-Primärenergiebedarfs um 12,5% (vgl. Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/13, 65 unter § 2).
- 19 Auch die Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung und des Wirtschaftsausschusses, auf die ja die nunmehr Verordnung gewordene Fassung zurückgeht, helfen nicht weiter. Denn darin heißt es lediglich, dass ein Aufschieben der Verschärfung der EnEV der Novellierung des Erneuerbaren Energien-Wärmegesetzes die Möglichkeit gebe, noch vor der Verschärfung im Jahre 2016 zu reagieren, um ggf. aus dem Zusammenspiel der beiden Verpflichtungen nicht bedachte Härtefälle zu berücksichtigen (vgl. Begr. EnEV 2014, BR-Drucks. 113/1/13, 23f.).
- 20 Daraus wird aber letztlich nur deutlich, dass der Verordnungsgeber wollte, dass die „Verschärfung im Jahre 2016“ eintreten soll. Aber leider wurde nicht erkannt, dass insoweit eine ergänzende Regelung in § 28 EnEV notwendig gewesen wäre. Warum eine solche unterblieben ist, ist nicht recht verständlich.

cc) Bedeutung des § 28 EnEV für genehmigungspflichtige Vorhaben. Für genehmigungspflichtige Vorhaben kommt ein weiteres Problem hinzu: Nach dem Wortlaut der Vorschrift des § 28 Abs. 1 EnEV ist unklar, was nun gelten soll, wenn der Bauherr vor dem 1.1.2016 einen Bauantrag gestellt, die Bauanzeige aber danach erfolgt ist. Die derzeit geltende Fassung des § 28 Abs. 1 EnEV geht zurück auf die EnEV 2009 (s. o. Rn. 17). Mit dieser wurde wiederum die Vorschrift des § 28 Abs. 1 EnEV 2007 geändert. Diese lautete: „Diese Verordnung ist nicht anzuwenden auf die Errichtung, die Änderung und Erweiterung von Gebäuden, wenn für das Vorhaben vor dem 1.10.2007 der Bauantrag gestellt oder die Bauanzeige erstattet ist.“

§ 28 Abs. 1 EnEV wird daher so zu verstehen sein, dass die Neufassung nur dann gelten soll, wenn vor dem 1.5.2014 weder ein Bauantrag gestellt noch eine Bauanzeige erstattet worden sind. Im Hinblick darauf, dass der Verordnungsgeber offenbar beabsichtigte, ab dem 1.1.2016 eine Verschärfung der Anforderungen herbeizuführen, wird man § 28 Abs. 1 EnEV darüber hinaus wohl so zu verstehen haben, dass diese Verschärfung erst für Vorhaben gelten soll, für die vor dem 1.1.2016 weder ein Bauantrag gestellt noch eine Bauanzeige erstattet worden ist. Angesichts des Umstands, dass der Verordnungsgeber mehrere Jahre mit der jüngsten Novelle der EnEV befasst war, ist das ein rechtssetzungstechnisches Armutszeugnis.

Insofern ist zu verweisen auf das im Bundesanzeiger (Jahrgang 60, Ausgabe 22.10.2008) bekannt gemachte „Handbuch der Rechtsförmlichkeit“ vom 22.9.2008 (Handbuch). In diesem „Gemeinschaftswerk des Referats für Grundsatzfragen der Rechtsprüfung im Bundesministerium der Justiz“ (vgl. Handbuch, 6) heißt es unter der Überschrift „Teil B Allgemeine Empfehlung für das Formulieren von Rechtsvorschriften 1 Sprachliche Gestaltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen 1.1 Juristische Fachsprache“: „Nur wer genau weiß, was er vermitteln will, kann sich kurz und verständlich ausdrücken! Klarer Inhalt und gute Sprache gehen Hand in Hand! Die Sprachwissenschaft beurteilt die Verständlichkeit von Texten nach Einfachheit, Kürze und Prägnanz ... Diese Merkmale gelten auch für die Sprache der Gesetze und Verordnungen ... Vorschriftentexte müssen ... möglichst für jedermann verständlich gefasst sein (§ 42 Abs. 5 Satz 1 GGO). Wer Rechtsvorschriften formuliert, muss also darum ringen, sie sprachlich so zu fassen, wie es nach der Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte mit Rücksicht auf den Normtext möglich ist. Die Betroffenen sollen auf Grund der gesetzlichen Regelung in der Lage sein, den rechtlichen Rahmen ohne juristische Beratung zu erkennen und ihr Verhalten entsprechend einzurichten ... Insofern besteht eine Beziehung zum (inhaltsbezogenen) verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot ...; nur eine klare Gesetzessprache schafft Normenklarheit. Gesetze, die sich nur „mit subtiler Sachkenntnis, außerordentlichen methodischen Fähigkeiten und einer gewissen Lust zur Lösung von Denksportaufgaben“ erschließen, erfüllen diese Ansprüche nicht ... Wer mit „jedermann“ gemeint ist, hängt davon aus, welcher Personenkreis durch das Gesetz verpflichtet oder berechtigt werden soll (Handbuch der Rechtsförmlichkeit vom 22.9.2008, BAnz. v. 22.10.2008, Rn. 53 ff.).

Unter der Überschrift „1.2 Sprachliche Verständlichkeit“ heißt es: „Bei Vorschriftentexten haben Genauigkeit und Eindeutigkeit der Texte besonderes Gewicht“ (Handbuch der Rechtsförmlichkeit vom 22.9.2008, BAnz. v. 22.10.2008, Rn. 62).

Schließlich heißt es unter der Überschrift „1.11 Stichtage und Fristen“: „Stichtagsregelungen ... sind von großer Bedeutung. Sie entscheiden darüber, ob Rechte entstanden oder untergegangen sind, ob die Handlung einer Person rechtserheblich ist oder nicht, ob Regelungen wirksam oder nicht mehr gültig sind. Stichtagsregelungen ... müssen Rechtsklarheit und -sicherheit gewährleisten. Es ist daher besonders wichtig, dass sie zB bei Übergangsvorschriften ... sprachlich genau und eindeutig gefasst werden“ (Handbuch der Rechtsförmlichkeit vom 22.9.2008, BAnz. v. 22.10.2008, Rn. 144). Dem ist nichts hinzuzufügen.

2. Verweisen

- 26 Für die Erm . 1 unter 1 mehrfach auf DIN-Normen: Unter 1.1. im Hinblick auf Wohngebäude mit elektrischer Warmwasserbereitung auf die DIN V 4701-10: 2003-08, geändert durch A 1: 2012-07 und über den Verweis auf die Nr. VII.2 der Anlage zum EEWärmeG auf die DIN V 18599-2 (2007-02) und die DIN EN ISO 13789 (1999-10). Im Hinblick auf die Luftdichtheit der Gebäudehülle auf die DIN V 4108-6: 2003-06 und die DIN V 18599-2:2011-12 (vgl. Tabelle 1 Zeile 3). Im Hinblick auf die Heizungsanlage auf die DIN V 4701-10:2003-08 und hinsichtlich der Anlage zur Warmwasserbereitung auf die DIN V 18599-8: 2011-12 und wiederum auf die DIN V 4701-10:2003 – 08 (vgl. Tabelle 1 Zeilen 5, 6).

II. Anforderungen an den Transmissionswärmeverlust (Abs. 2)

1. Baulicher Wärmeschutz

- 27 Die Vorschrift regelt den baulichen Wärmeschutz, dh die Anforderungen an den **Transmissionswärmeverlust**. Insoweit geht es um die **Dämmqualität der Gebäudehülle** (vgl. *Eschenfelder/Brieden-Segler/Merkschien*, EnEV, 246). Mindestanforderungen an die Dämmqualität gibt es seit der EnEV 2002. Die Herausnahme der Nebenforderung an den baulichen Wärmeschutz und seine Verortung bei § 3 Abs. 2 EnEV geht zurück auf die EnEV 2009. In der Verordnungsbegründung ist insoweit ausgeführt, dass es insbesondere nach der Anhörung der Spitzenverbände entgegen erster Überlegungen, auch bei Wohngebäuden den Transmissionswärmeverlust durch den Wärmedurchgangskoeffizienten von Außenbauteilen (U-Wert) ersetzen, der bisherigen Maßstab beibehalten werden solle (vgl. Begr. EnEV 2009, BR-Drucks. 569/08, 79).

2. Anlage 1 Nr. 1.2

- 28 Hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen verweist die Vorschrift auf Anl. 1 Nr. 1.2. In der dortigen Tabelle 2 sind die **zulässigen Höchstwerte des Transmissionswärmeverlustes** angegeben. Mit der dort verwendeten Abkürzung „AN“ ist dabei die Nutzfläche des Gebäudes bezeichnet. Die Tabelle ist gegenüber der EnEV 2009 unverändert geblieben. In der Verordnungsbegründung der Bundesregierung heißt es insoweit, dass die Anforderungen (vgl. Anl. 1 Tab. 2) im Durchschnitt gegenüber der EnEV 2007 um 15% verschärft würden. Dies sei hinsichtlich der wirtschaftlichen Vertretbarkeit gutachtlich belegt. Insoweit schöpfe die Änderungsverordnung die unter Wirtschaftlichkeitsaspekten teilweise noch etwas weiter gehenden Möglichkeiten einer Verschärfung bewusst nicht aus, um einen zu „scharfen, sprunghaften“ Anstieg der Anforderungen und damit auch der Belastung von Eigentümern und Nutzern sowie der produzierenden Wirtschaft zu vermeiden (vgl. Begr. EnEV 2009, BR-Drucks. 569/08, 79).
- 29 Die **wesentliche Änderung innerhalb der Nr. 1.2 gegenüber der EnEV 2009** besteht aber darin, dass im Text vor der Tabelle nicht mehr lediglich auf die genannte Tabelle verwiesen, sondern angeordnet wird, dass der Transmissionswärmeverlust sich nicht mehr ausschließlich nach der Tabelle richtet, sondern sich vorrangig an dem entsprechenden **Wert des jeweiligen Referenzgebäudes** zu orientieren hat. Die Tabelle hat nur noch insoweit Bedeutung, als deren Werte jedenfalls nicht überschritten werden dürfen. Dies bedeutet, dass sich der zulässige Wert des Transmissionswärmeverlusts aus dem korrespondierenden Wert des Referenzgebäudes ergibt. Sollte dieser unter dem Wert der Tabelle 2 liegen, bleibt es bei diesem Wert. Sollte der Wert über dem Tabellenwert liegen, ist der Wert der Tabelle maßgebend.