



Malte Ahlbrink (Autor)
**Rechtliche Grenzen und Möglichkeiten energetischer
Sanierungspflichten im Gebäudebestand unter
Berücksichtigung öffentlicher Zuwendungen**



Internationale
Göttinger Reihe

RECHTSWISSENSCHAFTEN

Malte Ahlbrink

**Rechtliche Grenzen und Möglichkeiten
energetischer Sanierungspflichten
im Gebäudebestand
unter Berücksichtigung
öffentlicher Zuwendungen**

Band 89



Cuvillier Verlag Göttingen
Internationaler wissenschaftlicher Fachverlag

<https://cuvillier.de/de/shop/publications/8069>

Copyright:

Cuvillier Verlag, Inhaberin Annette Jentsch-Cuvillier, Nonnenstieg 8, 37075 Göttingen, Germany
Telefon: +49 (0)551 54724-0, E-Mail: info@cuvillier.de, Website: <https://cuvillier.de>

Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis.....	XV
KAPITEL A	1
1. Einleitung.....	1
1.1. Forschungsfrage	5
1.2. Methoden	6
1.3. Gang der Untersuchung	7
KAPITEL B	8
2. Gebäudewärmeenergie.....	8
2.1. Gebäudewärme im historischen Rückblick.....	8
2.2. Wärmeenergie in Zahlen und Daten	11
2.2.1. Der Wärmeenergieverbrauch (in Wohn- und Nichtwohngebäuden).....	12
2.2.2. Die Energiequellen für Wärmeenergie	13
2.2.3. Der energetische Zustand der Gebäude	13
2.2.4. Die Heizanlagentechnik in den Gebäuden.....	13
2.2.5. Die bisherige Kostenentwicklung für Wärmeenergie.....	14
2.2.6. Sanierungsrate.....	14
2.2.7. Finanzielle Förderung energetischer Gebäudesanierung	15
2.2.8. Zwischenergebnis	15
3. Die aktuellen politischen und gesetzlichen Ziele	15
3.1. Ziele auf internationaler Ebene	15
3.2. Strategien und Ziele der EU.....	17
3.3. Ziele auf nationaler Ebene	21
KAPITEL C	24
4. Bestehende rechtliche Instrumente zur Wärmeenergie in Bestandsbauten	24
4.1. Ordnungsrechtliche Instrumente im Gebäudebestand	24
4.1.1. Die Regelungen der Energieeinsparverordnung (EnEV).....	24
4.1.1.1. Berechnung der Energiebilanzen von Gebäuden	24
4.1.1.2. Allgemeine Regelungen der EnEV	26
4.1.1.3. Energiebedarfs-Höchstwerte bei Änderung, Erweiterung und Ausbau von Bestandsgebäuden gem. § 9 EnEV (Anlassbezogene Sanierungspflichten)	27
4.1.1.4. Anlassloses Betriebsverbot alter Heizkessel im Gebäudebestand gem. § 10 I EnEV.....	28

4.1.1.5. Anlasslose Dämmpflicht von Rohrleitungen im Gebäudebestand gem. § 10 II EnEV	30
4.1.1.6. Nachrüstspflicht bei Bestandsgebäuden gem. § 10 III EnEV	31
4.1.1.7. Aufrechterhaltung der energetischen Qualität im Gebäudebestand gem. § 11 EnEV	31
4.1.1.8. Energetische Inspektion von Klimaanlageanlagen im Gebäudebestand gem. § 12 EnEV	31
4.1.1.9. Inbetriebnahme von Heizkesseln gem. § 13 EnEV (im Gebäudebestand und in Neubauten)	32
4.1.1.10. Verteilungsanlagen und Warmwasseranlagen gem. § 14 EnEV (im Gebäudebestand und in Neubauten)	33
4.1.1.11. Klimaanlageanlagen und sonstige Anlagen der Raumluftechnik gem. § 15 EnEV (im Gebäudebestand und in Neubauten)	34
4.1.1.12. Die Regelungen zu den Energieausweisen in der EnEV	34
4.1.1.13. Sonstige Regelungen der EnEV	36
4.1.2. Klimaschutzgesetze der Länder	36
4.1.3. Die EU-Verordnung 811/2013 über Energiekennzeichnung (Labeling) von Heizgeräten	37
4.1.4. Die EU-Verordnung 813/2013 über Anforderungen an Heizgeräte	38
4.1.5. (Bundes-) EEWärmeG in Bezug auf Bestandsgebäude	39
4.1.5.1. Allgemeines zum EEWärmeG und dessen Anwendungsbereich	40
4.1.5.2. Nutzungspflichten für öffentliche Bestandsgebäude nach dem (Bundes-) EEWärmeG	42
4.1.5.3. Ersatzmaßnahmen und Ausnahmeregelungen	43
4.1.6. Das Erneuerbare-Wärme-Gesetz (Baden-Württemberg) in Bezug auf Bestandsgebäude	45
4.1.6.1. Allgemeines zum EWärmeG BW	45
4.1.6.2. Die baden-württembergische Nutzungspflicht im Gebäudebestand und Erfüllungsvarianten	46
4.1.6.3. Entfallen der Nutzungspflicht in Ausnahmefällen und durch Befreiung	48
4.1.6.4. Sonstige Regelungen des EWärmeG BW	48
4.2. Anreizinstrumente im Gebäudebestand	49
4.2.1. Förderung durch die KfW	49
4.2.2. Fördermittel des BAFA	50
4.2.2.1. Vor-Ort-Beratung	50
4.2.2.2. Marktanzreizprogramm	51

4.3. Zwischenergebnis zu aktuellen Instrumenten im Gebäudebestand	54
5. Bestehende rechtliche Instrumente zur Wärmeenergie bei Neubauten	56
5.1. Ordnungsrechtliche Mittel im Bereich Neubau	57
5.1.1. Ordnungsrechtliche Mittel der EnEV im Bereich Neubau	57
5.1.1.1. Allgemeines	57
5.1.1.2. Energetische Anforderungen	57
5.1.1.3. Energieausweise.....	58
5.1.1.4. Gemeinsame Vorschriften, insb. Befreiungsmöglichkeiten und Ordnungswidrigkeiten.....	58
5.1.2. Ordnungsrechtliche Mittel des EEWärmeG im Bereich Neubau	59
5.1.2.1. Pflichten zur anteiligen Nutzung erneuerbarer Energien in Neubauten	59
5.1.2.2. Ausnahmen und Befreiungen von Nutzungspflichten im Bereich Neubau	60
5.1.2.3. Sonstige Regelungen des EEWärmeG im Bereich Neubau.....	60
5.2. Anreizinstrumente im Bereich Neubau.....	61
5.2.1. Finanzielle Anreize von der KfW.....	61
5.2.2. Förderung durch das BAFA.....	61
5.3. Zwischenergebnis zu aktuellen Instrumenten im Neubaubereich.....	62
KAPITEL D	63
6. Die besonderen Herausforderungen bei der energetischen Gebäudesanierung.....	63
6.1. Die Instrumente im Wärmemarkt haben bisher zu wenig erreicht	63
6.2. Beispielhafte Gründe der niedrigen Sanierungsrate.....	65
6.3. Szenarien zur Erreichung des Sanierungsziels bis zum Jahr 2050 nach der „Energieeffizienzstrategie Gebäude“	68
6.3.1. Restriktionen bzw. Potentialgrenzen bei der Zielerreichung.....	69
6.3.1.1. Restriktionen beim Einsatz erneuerbarer Energien in Gebäuden	69
6.3.1.2. Restriktionen bei der Sanierung der Gebäudehülle	71
6.3.1.3. Restriktionen bei der Effizienz der Anlagentechnik	71
6.3.1.4. Restriktionen aufgrund der Gebäudestruktur.....	73
6.3.2. Das Referenzszenario	74
6.3.3. Das Energieeffizienz- und das Erneuerbare Energien-Szenario	76
6.3.4. Sektorkopplung.....	77
6.3.5. Potentiale zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen in Bezug auf die Szenarien	80
6.3.6. Investitionen bei energetischen Sanierungen nach der ESG	81

7.	Ansätze zur Erhöhung der Sanierungsrate.....	82
7.1.	Energiesteuer, Grundsteuer und Klimasteuer	84
7.2.	Steuern auf Luxuswohnraum und Luxusprodukte	85
7.3.	Steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten für Investitionen in energetische Sanierungen.....	85
7.4.	Gebäudebezogene Klimaschutzabgabe mit Förderfonds	87
7.5.	Cap-and-Trade-System	88
7.6.	Prämien- bzw. Bonusmodell.....	88
7.7.	Energieeinsparquote	89
7.8.	Vorzugszinsmodell.....	90
7.9.	Miet- und Wohnungseigentumsrecht	91
7.10.	Verbot von Öl- und Gasheizungen.....	91
7.11.	Infrastrukturelle (regionale) Wärmenutzungspläne	93
7.12.	Aufwertung der Energieausweise	93
7.13.	Die „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ der Bundesregierung.....	94
7.14.	Das geplante Gebäudeenergiegesetz (GEG).....	96
7.15.	Zwischenergebnis zu den verschiedenen Ansätzen	97
KAPITEL E		98
8.	Energetische Sanierungspflichten als Lösungsansatz.....	98
8.1.	Inhalt und Ausgestaltungsvarianten von Sanierungspflichten für bestehende Gebäude 99	
8.1.1.	Prozesswärme und Gebäudewärme	100
8.1.2.	Energieeffizienz und Energiequellen.....	101
8.1.3.	Typisierungen und Klassifizierungen der Bestandsgebäude	104
8.1.4.	Gebäudeindividueller Sanierungsfahrplan.....	105
8.1.4.1.	Die Regelungen in Baden-Württemberg.....	107
8.1.4.2.	Sanierungsfahrpläne und Sanierungspflichten.....	112
8.1.5.	Abgrenzung zwischen anlassbezogenen und anlasslosen Pflichten	114
8.1.6.	Anknüpfungspunkte bei Sanierungspflichten ohne finanzielle Ausgleichsmechanismen	115
8.1.7.	Mögliche Verknüpfung der Sanierungspflichten mit Finanz- und Anreizmechanismen	117
8.1.8.	Die Treibhausrelevanz der Energieträger	120
8.1.9.	Der Messwert für Klimaneutralität	122
8.1.9.1.	Allgemeine Problematik der Messung.....	123

8.1.9.2. Objektiver Energiebedarf oder subjektiver Energieverbrauch?.....	124
8.1.9.3. Die Wahl der Bezugsgröße und Art. 3 GG.....	125
8.1.9.3.1. Der Prüfungsmaßstab.....	126
8.1.9.3.2. Zwischenergebnis.....	129
8.2. Betroffene Personenkreise und betroffene Grundrechte.....	130
9. Anforderungen an die formelle Verfassungsmäßigkeit bei Sanierungspflichten.....	131
9.1. Kompetenz des Bundes.....	131
9.2. Landeskompetenzen.....	132
9.3. Konkrete Umsetzungsmöglichkeiten auf Normebene.....	132
10. Energetische Sanierungspflichten und Art. 14 GG.....	133
10.1. Methodisches Vorgehen.....	133
10.2. Der persönliche Schutzbereich von Art. 14 GG.....	134
10.3. Der sachliche Schutzbereich von Art. 14 GG.....	135
10.4. Die Institutsgarantie als Mindestschutzbereich.....	136
10.5. Die beiden Eingriffsformen beim Eigentumsrecht.....	137
10.6. Eingriffsrechtfertigung bei Inhalts- und Schrankenbestimmungen.....	140
10.6.1. Legitimes Ziel.....	142
10.6.2. Art. 20a GG und seine abwägungsrelevanten Belange.....	144
10.6.3. Geeignetheit.....	149
10.6.4. Erforderlichkeit.....	150
10.6.5. Angemessenheit.....	157
10.6.5.1. Die verschiedenen Formen des Bestandsschutzes.....	161
10.6.5.2. Ausgleichsregelungen, Härtefall-Klauseln und finanzielle Entschädigung... 163	
10.6.5.3. Übergangsregelungen und Vertrauensschutz.....	167
10.6.5.4. Das Wirtschaftlichkeitsgebot.....	171
KAPITEL F	176
11. Altlastensanierung nach dem Bundesbodenschutzgesetz (BBodSchG).....	176
11.1. Der Altlasten-Beschluss des BVerfG.....	177
11.2. Stellungnahmen zu den Verfassungsbeschwerden und den Beschlüssen.....	181
11.3. Gesetzesbegründungen zum BBodSchG.....	184
11.4. Schlussfolgerungen für energetische Sanierungspflichten.....	186
12. Denkmalschutzrecht.....	195
12.1. Der „Denkmalschutz-Beschluss“ des BVerfG.....	196
12.2. Wirtschaftliche Zumutbarkeit.....	198

12.2.1. Denkmalschutzrechtliche Grundsätze.....	200
12.2.2. Zwischenergebnis	206
12.3. Schlussfolgerungen für energetische Sanierungspflichten	208
13. Immissionsschutzrecht.....	212
13.1. Gefahrenabwehrrecht und die immissionsschutzrechtliche Vorsorgepflicht.....	213
13.2. Eingeschränkter Bestandsschutz in Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften	215
13.3. Nachträgliche Anordnungen	218
13.4. Die weitere Regelungssystematik des BImSchG.....	221
13.5. Konkrete Grenzen bei Bestandseingriffen im Immissionsschutzrecht	222
13.5.1. BVerwG zur Vorsorge auf Grundlage der TA Luft.....	223
13.5.2. BVerwG zur Vorsorge durch nachträgliche Anordnung	224
13.5.3. BVerwG zur Vorsorge auf abstrakt-genereller Ebene (hier 13. BImSchV)	225
13.5.4. BVerfG zum Vertrauensschutz gem. Art. 14 GG im Immissionsschutzrecht	226
13.6. Schlussfolgerungen für energetische Sanierungspflichten	228
14. Die Marburger Solar(thermie)satzung.....	230
14.1. Inhalt der Solarsatzung.....	230
14.2. Die Entscheidung des VG Gießen	232
14.3. Schlussfolgerungen für energetische Sanierungspflichten	235
15. Vereinbarkeit mit sonstigem Verfassungsrecht	237
KAPITEL G	238
16. Das Verhältnis von Sanierungspflichten und dem Anreizsystem.....	238
16.1. Problemaufriss	238
16.2. Entschädigungspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmungen	240
16.3. Zuwendungen als Teil des nationalen Haushaltsrechts.....	241
16.3.1. Der haushaltsrechtliche Subsidiaritätsgrundsatz	242
16.3.2. Der Subsidiaritätsgrundsatz im EEWärmeG	244
16.3.3. Der Subsidiaritätsgrundsatz und energetische Sanierungspflichten	249
16.4. Ausgleichsleistungen aus Billigkeitserwägungen.....	250
16.4.1. Ausgleichsleistungen nach dem Wasserhaushaltsgesetz	250
16.4.2. Rechtliche Würdigung der Ausgleichsleistungen.....	252
16.4.3. Zwischenergebnis	254
16.5. Vereinbarkeit von „finanziell flankierten Sanierungspflichten“ mit Europarecht.....	255
16.5.1. Der europarechtliche Beihilfebegriff.....	257

16.5.2. Ausgleichsleistungen aus Billigkeit als europarechtliche Beihilfe?	259
16.5.3. Die nationalen Zuwendungen und europarechtliche Beihilferegulungen	260
16.5.4. Mittelbare Beihilfen	262
16.5.5. Die Zulässigkeit von Beihilfen im Wärmemarkt	263
16.5.5.1. Die Zulässigkeit der Beihilfen nach der AGVO	265
16.5.5.2. Schlussfolgerungen für energetische Sanierungspflichten	269
16.5.5.3. Die Zulässigkeit der Beihilfen nach den Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen	270
16.5.5.4. Schlussfolgerungen für energetische Sanierungspflichten	273
16.6. Zwischenergebnis	274
KAPITEL H	276
17. Zusammenfassung der wesentlichen Erkenntnisse	276
18. Schlussbetrachtung	278