

STELLUNGNAHME

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie
„Gesetz zur Beschleunigung der Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie“

vom 09.04.2026

Als Verband für Dämmsysteme, Putz und Mörtel e.V. (VDPM), der die führenden Hersteller von Fassaden- und Innendämmsystemen, Außen- und Innenputzen, Mauermörtel, Estrichen und Bodensystemen repräsentiert, begrüßen wir die Möglichkeit der Stellungnahme zum Artikelgesetz zur Änderung des Energieeffizienzgesetzes (EnEFG), Änderung des Gesetzes über Energiedienstleistungen und andere Energieeffizienzmaßnahmen (EDL-G) sowie zur Änderung diverser Verordnungen.

Gleichwohl ist die Konsultationsfrist zur schriftlichen Stellungnahme binnen sechs Arbeitstagen zu kurz, um vor dem Hintergrund einer Vielzahl von geplanten Änderungen im EnEFG und EDL-G vertiefter Stellung zu nehmen. Die Regierungskoalition hatte im Sinne guter Gesetzgebung Konsultationsfristen von vier Wochen und einen Praxischeck vorgesehen.¹ Dieser Vorgabe entspricht die Fristsetzung bei Weitem nicht.

Zudem ist es nicht nachvollziehbar, dass es sich bei dem vorliegenden Referentenentwurf (RefE) um einen innerhalb der Bundesregierung noch nicht final abgestimmten Entwurf handelt. Für eine ressortabgestimmte Vorlage hat es nach Vorlage des letzten RefE zur Änderung des EDL-G und EnEFG von April 2024² und nach Bildung der Regierungskoalition im Mai 2025 schließlich hinreichend Zeit gegeben. Vor diesem Hintergrund erschließt sich die kurze Frist zu Stellungnahme noch weniger.

Erschwerend kommt für eine holistische Betrachtung des RefE hinzu, dass sich bis heute die Koalitionsfraktionen lediglich auf Eckpunkte für ein Gebäudemodernisierungsgesetz (GMG) verständigt haben, dass das Gebäudeenergiegesetz (GEG) ablösen soll.³

¹ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 21. Legislaturperiode „Verantwortung für Deutschland“, S. 58, Rn. 1869 ff.

² Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) zur Änderung des Gesetzes über Energiedienstleistungen und andere Effizienzmaßnahmen sowie zur Änderung des Energieeffizienzgesetzes und zum Entwurf einer Energieauditorenfort- und Weiterbildungsverordnung vom 03.04.2024.

³ CDU, CSU, SPD-Fraktionen im Bundestag, Infopapier Gebäudemodernisierungsgesetz vom 24.02.2026.

Noch ist deshalb keine verständige Würdigung dessen möglich, was nach den Inhalten des neuen GMG von der Energieeffizienz möglicherweise als ein „Mehr“ geleistet werden muss; insbesondere, wenn nach dem Wunsch der Regierungskoalition das neue GMG „technologieoffener, flexibler, praxistauglicher und einfacher“ ausgestaltet werden soll. Mit dem Abschaffen des Anteils von mindestens 65 Prozent erneuerbarer Energien bei der Wärmeversorgung für alle Neu- und Bestandsbauten steigt der Druck auf die Energieeffizienz, da Energie- und CO₂-Verbrauch weiterhin gesenkt werden müssen. Zentraler Hebel, um die Emissionslücke im Gebäudebereich zu schließen, wird die energetische Sanierung sein.

Insofern sind die folgenden Anmerkungen des VDPM – insbesondere zum EnEFG-Änderungsgesetz – im Lichte dieser Vorbemerkungen zu betrachten:

Änderung des EnEFG (Artikel 1)

Das EnEFG soll mit dem vorliegenden RefE Anforderungen der neugefassten Energieeffizienzrichtlinie (Energy Efficiency Directive – EED)⁴ in nationales Recht umsetzen. Zugleich sollen laut RefE Vorschriften des EnEFG, die über die EED hinausgehen, auf das nach EU-Recht erforderliche Mindestmaß zurückgeführt werden.

§ 1 – Zweck des Gesetzes

Im geänderten Absatz 1 Satz 1 des § 1 streicht der Entwurf im Zweck des Gesetzes die „Reduzierung des Primär- und des Endenergieverbrauchs“ weist damit der „Steigerung der Energieeffizienz“ eine klarere programmatische Bedeutung zu als noch im EnEFG v. 13.11.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 309). Dies ist begrüßenswert.

Indem die „Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft“ zudem neu vorangestellt wird, wird nicht nur die enge Verbindung der Energieeffizienz zu der energiepolitischen Zieltrias der Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit noch deutlicher herausgearbeitet. Zudem wird Energieeffizienz als wichtiger Beitrag zur wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit anerkannt. Dies ist ebenso begrüßenswert.

§ 1 Abs. 1 S. 2 wird im RefE gestrichen. Satz 2 EnEFG v. 13.11.2023 führt zum weiteren Zweck des Gesetzes aus. Hiernach soll das EnEFG zur Erreichung der nationalen Effizi-

⁴Richtlinie (EU) 2023/1791 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.09.2023 zur Energieeffizienz und zur Änderung der Verordnung (EU) 2023/955 (Neufassung), ABl. L 231., 20.09.2023.

enzielle beisteuern sowie die Einhaltung der europäischen Zielvorgaben gewährleisten. Diese Streichung der „Metaziele“ erschließt sich mangels weiterer Ausführungen in der Gesetzesbegründung nicht und sollte überdacht werden.

Durch die Streichung von § 1 Abs. 2 EnEfG v. 13.11.2023 entfällt die bisherige Berichtspflicht. § 1 Abs. 2 legt bisher fest, dass der Deutsche Bundestag mit einem Rechenschaftsbericht jeweils zu Beginn einer Legislaturperiode von der Bundesregierung über die Erreichung der Energieeffizienzziele nach § 4 und der weiteren Zwecke des Gesetzes nach Abs. 2 informiert werden soll. Unter dem Aspekt des Bürokratieabbaus und der damit verbunden Kosteneinsparung ist diese Streichung nachvollziehbar. Gleichwohl nimmt sich der Gesetzgeber damit seine parlamentarische Kontrollmöglichkeit.⁵

§ 2 – Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich wird unter Nummer 1 neu gefasst, wonach dies Gesetz „den Grundsatz Energieeffizienz an erster Stelle“ regeln soll.

Mit dem vorliegenden RefE ist es somit geplant, das Leitprinzip „Energy Efficiency First“ rechtsverbindlich in § 2 (und in § 5 Grundsatz Energieeffizienz an erster Stelle), zu verankern. Dies ist zu begrüßen, da die Neufassung der EED die Implementierung dieses Leitprinzips von den EU-Mitgliedstaaten fordert. Der RefE setzt damit eine der Anforderungen aus der EED zur richtlinienkonformen Umsetzung um und nimmt Hinweise aus dem Schrifttum zur EnEfG-Novelle auf.⁶

In der Begleitmail zur Übersendung des RefE wird ausgeführt, dass „der Anwendungsbereich an die Vorgaben der EED angepasst wird, dies betrifft § 3 EnEfG“. Wir gehen davon aus, dass § 2 gemeint ist und es sich hier lediglich um ein Büroversehen handelt.

§ 3 – Begriffsbestimmungen

Bei den Begriffsbestimmungen bedarf es einer inhaltlichen Abstimmung u. a. mit den Vorschriften des EDL-G. Hierauf hatte der VDPM bereits in seiner Stellungnahme vom

⁵ Weitere Ausführungen bei *Jope*, in: *Jope/Nebel*, EnEfG, § 1, Rn. 16 ff.

⁶ *Jope/Nebel*, in: *Jope/Nebel*, EnEfG, Einleitung, Rn. 126 m. w. N.

03.04.2024 hingewiesen.⁷ Aufgrund der verkürzten Frist zur Stellungnahme kann an dieser Stelle nicht weiter vertieft auf einen Paragraphen-Abgleich eingegangen werden.

§ 4 – Energieeffizienzziele

Laut RefE gilt § 4 – Energieeffizienzziele unverändert fort. In der Inhaltsübersicht der beigefügten Synopse ist unter § 4 der „Grundsatz Energieeffizienz an erster Stelle“ eingefügt. Wir gehen davon aus, dass es sich ebenfalls um ein Büroversehen handelt.

§ 5 – Grundsatz Energieeffizienz an erster Stelle

Mit dem RefE ist es geplant, das Leitprinzip „Energy Efficiency First“ rechtsverbindlich in § 5 – Grundsatz Energieeffizienz an erster Stelle, zu verankern. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen, da die Neufassung der EED die Implementierung dieses Leitprinzips von den EU-Mitgliedstaaten fordert.

Damit folgt Deutschland anderen EU-Mitgliedsstaaten wie Österreich, die im Zuge der Novelle zum Bundes-Energieeffizienzgesetz⁸ die Stärkung des Prinzips „Energieeffizienz an erster Stelle“ zu einer der wesentlichen Zielsetzungen erhoben haben.⁹

Hier ist die Anforderung in Abs. 1 nun deutlich formuliert, nach dem die Bundesrepublik Deutschland bei energiepolitisch relevanten Entscheidungen den Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ entsprechend den Vorgaben von Artikel 3 der Richtlinie (EU) 2023/1791 zu berücksichtigen hat.

Eine begrüßenswerte Klarstellung ist zudem in der Begründetheit zu § 5 Abs. 1 zum Prinzip „Energieeffizienz an erster Stelle“ festgehalten, wonach es sich um einen übergeordneten Grundsatz handelt, der in allen Sektoren, über das Energiesystem hinaus, auf allen Ebenen Berücksichtigung finden soll.

⁷ VDPM Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Änderung des Gesetzes über Energiedienstleistungen und andere Effizienzmaßnahmen sowie zur Änderung des Energieeffizienzgesetzes und zum Entwurf einer Energieauditorenfort- und Weiterbildungsverordnung vom 03.04.2024, hinterlegt und abrufbar auf der Webseite des Lobbyregisters für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung.

⁸ Bundesgesetz über die Verbesserung der Energieeffizienz bei Haushalten, Unternehmen und dem Bund sowie Energieverbrauchserfassung und Monitoring (Bundes-Energieeffizienzgesetz – EEffG) v. 14.06.2023 (BGBl. I Nr. 59/2023).

⁹ *Jope/Simader/Wasser*, Energieeffizienzrecht – Aktuelle Entwicklungen EU, Deutschland und Österreich, EWeRK 2/2023, S. 66 ff. (74).

Die EU-Kommission hat in ihren Erwägungsgründen zu Art. 3 EED festgehalten, dass der Grundsatz sowohl im Energie- als auch im Nichtenergiesektor zu berücksichtigen ist. Das umfasst neben dem Energiesektor auch andere Sektoren wie Gebäude, Verkehr, Wasser, Informations- und Kommunikationstechnologie, Landwirtschaft und Finanzen, sofern diese Sektoren Auswirkungen auf den Energieverbrauch und die Energieeffizienz haben.¹⁰ Zur Klarstellung könnte die Begründung in der Spezifikation zu § 5 Abs. 1 noch entsprechend ergänzt werden.

Neben der vorgesehenen gesetzlichen Verankerung des „Efficiency First“-Ansatzes ist im Zuge der Änderung des EnEfG auch empfehlenswert, Ansätze zur Operationalisierung des Grundsatzes mit auf den Weg zu bringen.

Die Kommission hatte im Jahr 2021 eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten¹¹ gerichtet, die auf den in der EED festgelegten Anforderungen aufbaut und von der sich die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Grundsatzes in die Praxis leiten lassen sollen.¹² Darauf aufbauend hat die EU-Kommission im Jahr 2024 eine Empfehlung mit Leitlinien für die Auslegung von Art. 3 der EED 2023 bekannt gegeben.¹³ Diese Leitlinien sollen den Mitgliedstaaten Orientierungshilfen für die Auslegung von Art. 3 bei der Umsetzung in ihr nationales Recht geben.¹⁴

Im Übrigen sollte der RefE in der weiteren Bearbeitung sicherstellen, dass die Vorschriften des in Artikel 3 EED festgelegten Grundsatzes „Energieeffizienz an erster Stelle“ in der Gesetzesnovelle so umgesetzt werden, dass zweifelsfrei erkennbar ist, in welchem Paragraphen die Umsetzung erfolgen soll: Auf Seite 2, erster Spiegelstrich, unter „Lösung“ ist angegeben, dass der Grundsatz „an die Stelle der Zielvorschriften tritt (§ 4)“.

Zudem gehen wir davon aus, dass im Sinne verständiger Gesetzssystematik der § 5 – Grundsatz Energieeffizienz an erster Stelle unter Abschnitt 1 – Allgemeine Vorschriften firmiert und nicht wie in der Synopse unter Abschnitt 2 – Vorreiterrolle des öffentlichen Sektors aufgeführt wird.

¹⁰ Jope, Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“, ER EnergieRecht, 2/2025, S. 69.

¹¹ Empfehlung (EU) 2021/1749 der Kommission v. 28.09.2021 zum Thema „Energieeffizienz an erster Stelle: von den Grundsätzen zur Praxis“ — Leitlinien und Beispiele zur Umsetzung bei der Entscheidungsfindung im Energiesektor und darüber hinaus, ABl. L 350, 04.10.2021.

¹² Erwägungsgrund (17) der EED (2023).

¹³ Empfehlung (EU) 2024/2143 der Kommission v. 29.07.2024 mit Leitlinien für die Auslegung von Artikel 3 der Richtlinie (EU) 2023/1791 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf den Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“, ABl. 2024/2143, 09.08.2024.

¹⁴ Für Weiteres s. Jope, Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“, ER 2-2025, S. 69.

§ 5 a.F. – Einsparung von Endenergie

In § 5 werden Endenergieeinsparverpflichtungen des Bundes und der Länder durch den Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ ersetzt. Der RefE begründet diese Streichung damit, dass § 5 a.F. keine Entsprechung in der EED habe und damit aus Gründen der Entbürokratisierung gestrichen wird.

Dem können wir uns aus folgenden Gründen nicht anschließen: § 5 a.F. sieht für Bund und Länder allerdings eine Verpflichtung von jährlichen Endenergieeinsparungen in Höhe von mindestens 45 TWh (Bund) bzw. drei TWh (Länder) vor. Hierfür sollen Bund und Länder sogenannte strategische Maßnahmen einführen, mittels derer konkrete Endenergieeinsparmaßnahmen mit einer Lebensdauer bis mindestens Ende des Jahres 2030 bewirkt werden.¹⁵

Damit folgt § 5 a.F. europarechtlichen Vorgaben und dient insgesamt der Umsetzung von Art. 8 EED: Danach müssen die Mitgliedstaaten zwischen 2024 und 2030 kumulierte Endenergieeinsparungen von jährlich rund 1,5 Prozent (1,3 Prozent in den Jahren 2024 und 2025; 1,5 Prozent in den Jahren 2026 und 2027; 1,9 Prozent in den Jahren 2028 bis Ende 2030) gemittelt über den jüngsten Dreijahreszeitraum vor dem 01.01.2019 erreichen.¹⁶

Wir begrüßen die Verankerung der zentralen Aussage „Efficiency First“. Allerdings sollten die zentralen Aussagen und Anforderungen des § 5 a.F. erhalten bleiben. Die nun geplanten Streichungen lehnen wir ab, da die Endenergieeinsparverpflichtung von Bund und Ländern nicht nur eine Vorbildwirkung und eine herausgehobene Bedeutung bei der Erreichung der in § 4 definierten Energieeffizienzziele zukommt, sondern – nach unserer Rechtsauffassung – sehr wohl eine Entsprechung in der EED hat und damit unionsrechtliche Vorgaben erfüllt.

Auch werden durch die Anpassungen in Abs. 2 und 7 im § 6 (Energieeinsparverpflichtung öffentlicher Einrichtungen) die Endenergieeinsparverpflichtungen des Bundes und der Länder nicht vollständig geheilt, sodass die Vorreiterrolle des öffentlichen Sektors durch die geplanten Änderungen in jedem Fall geschwächt wird.

¹⁵ Walker, in: Jope/Nebel, EnEfG, § 5, Rn. 1.

¹⁶ Walker, in: Jope/Nebel, EnEfG, § 5, Rn. 8.

Änderung des EDL-G (Art. 2)

Mit der Änderung des EnEFG sollen auch einige Bestimmungen des EDL-G geändert werden, die überholt sind, da entweder die in den Vorschriften genannten Fristen abgelaufen sind oder die Bestimmungen der Umsetzung von Vorschriften dienen, die in der Neufassung der EED aufgehoben worden sind.

Die Umsetzungen sollten aus Gründen der Rechtsklarheit mit den bereits existenten Vorschriften abgestimmt sein. Es bedarf insofern insbesondere eines Abgleiches u. a. mit den Vorschriften des EnEFG. Hier sollte insbesondere bei § 2 Begriffsbestimmungen EDL-G auf eine inhaltliche Abstimmung bei den Definitionen geachtet werden. Aufgrund der verkürzten Frist zur Stellungnahme kann an dieser Stelle nicht weiter vertieft auf einen Paragrafen-Abgleich eingegangen werden.

Schlussbemerkung Umsetzungsfristen

Mit neugefasste EED ist am 10.10.2023 in Kraft getreten. Eine vollständige Umsetzung der Vorgaben in nationales Recht hätte bis zum 11.10.2025 erfolgen müssen.

Mit Blick auf anstehende Stichtage im geltenden Recht des EnEFG ist ein schneller Abschluss der Novellierung erforderlich (u.a. Umsetzungspläne für Endenergieeinsparmaßnahmen gemäß § 9 EnEFG).

Mit einem schnellen Abschluss der Novellierung würde der RefE eines „Gesetzes zur Beschleunigung der Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie“ auch der Zielsetzung seines selbst gewählten Titels aus dem Artikelgesetz nachkommen.

Berlin, 17.04.2026

Lars Jope

Hauptgeschäftsführer

Verband für Dämmsysteme, Putz und Mörtel e.V.

Reinhardtstraße 14, 10117 Berlin

Telefon 030 4036707 58, mobil 01525 9112502

lars.jope@vdpm.info, www.vdpm.info