



Stellungnahme

Rechtsanwalt Prof. Dr. Sven-Joachim Otto, Diplom-Kaufmann, Mag. rer. publ.
Honorarprofessor für Energiewirtschaft und Energierecht
Ruhr-Universität Bochum · Institut für Berg- und Energierecht

Öffentliche Anhörung zu Vorlagen zur Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie auf BT-Drucksachen 21/8027, 21/8139, 21/8111

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Siehe Anlage

Bochum, 30. September 2026

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Öffentliche Anhörung am 5. Oktober 2026

Schriftliche Stellungnahme

zu den Vorlagen zur Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie (EU) 2023/1791

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie, BT-Drs. 21/8027
- b) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Energieverschwendung stoppen und Wirtschaft um Milliarden entlasten, BT-Drs. 21/8139
- c) Antrag der Fraktion Die Linke – Kein grenzenloser Ausbau von Rechenzentren – Echte Nachhaltigkeitsstandards gewährleisten, BT-Drs. 21/8111

Gliederung

- A. Vorbemerkung
- B. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse
- C. Ausgangslage und Prüfungsmaßstab
- D. Grundsätzliche Bewertung des Regierungsentwurfs
- E. Die Regelungen im Einzelnen und Verbesserungsvorschläge
- F. Zu den Anträgen auf BT-Drs. 21/8139 und 21/8111
- G. Redaktionelle und rechtsförmliche Hinweise
- H. Fazit

A. Vorbemerkung

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danke ich dem Ausschuss. Die Stellungnahme konzentriert sich auf die energie-, europa- und verfassungsrechtlich wesentlichen Fragen des Regierungsentwurfs und würdigt anschließend die beiden Anträge. Sie gibt ausschließlich die persönliche wissenschaftliche Auffassung des Verfassers wieder.

Grundlage sind die Vorabfassung der BT-Drs. 21/8027 und die Stellungnahme des Bundesrates.¹ Vorschriften des Entwurfs werden mit dem Zusatz „-E“ bezeichnet (EnEfG-E, EDL-G-E, VgV-E, SektVO-E, KonzVgV-E). „EED“ bezeichnet die Neufassung der Energieeffizienzrichtlinie.²

B. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

- 1. Grundsätzliche Zustimmung.** Der Regierungsentwurf verdient im Grundsatz Zustimmung. Er schließt die seit Ablauf der Umsetzungsfrist am 11. Oktober 2025 bestehenden Umsetzungslücken, die Gegenstand eines laufenden Vertragsverletzungsverfahrens sind, und führt zugleich nationale Übererfüllungen („Gold-Plating“) auf das unionsrechtlich gebotene Maß zurück. Beides stärkt Rechtssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit.
- 2. Spürbare Entlastung ohne Preisgabe des Effizienzziels.** Der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft sinkt um rund 760 Mio. Euro, der einmalige um rund 2,9 Mrd. Euro. Der Übergang zu verbrauchsbezogenen Schwellenwerten – Energiemanagementsysteme ab 23,6 GWh, Energieaudits ab 2,77 GWh – folgt der Systematik des Art. 11 EED und ist sachgerecht.
- 3. Nachbesserungsbedarf vor allem im öffentlichen Sektor.** Die Einsparverpflichtung des § 6 EnEfG-E sollte wie Art. 5 Abs. 1 EED als lineare Senkung „gegenüber dem Jahr 2021“ gefasst werden. Die Herausnahme der Kommunen ist wegen Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG folgerichtig, muss aber die Sicherstellungsverantwortung der Länder unberührt lassen. Ausnahmen, die die Richtlinie nicht kennt, dürfen das Gesamtziel nicht schmälern; die unionsrechtlich zulässige Ausnahme für die Streitkräfte sollte ausdrücklich genutzt werden.
- 4. Zertifizierung differenziert regeln.** Für Unternehmen schreibt Art. 11 Abs. 1 EED die Zertifizierung des Energiemanagementsystems vor; der Vorschlag des Bundesrates, sie aus der Begriffsbestimmung zu streichen, sollte insoweit nicht übernommen werden. Für öffentliche Einrichtungen ist sie dagegen unionsrechtlich nicht geboten und sollte entfallen.
- 5. Umsetzungspläne unionsrechtskonform fassen.** Die Veröffentlichung von Aktionsplänen und Umsetzungsquote im Jahresbericht ist nach Art. 11 Abs. 2 EED zwingend. § 9 EnEfG-E sollte sie verbindlich statt als Soll-Vorschrift regeln, die Frist zur Erstellung auf zwölf Monate verlängern und die Regelungslücke bei einem Verbrauch von exakt 23,6 GWh schließen.

¹BR-Drs. 388/26 (Beschluss) vom 10.7.2026; zugleich Anlage 3 zu BT-Drs. 21/8027.

²Richtlinie (EU) 2023/1791 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2023 zur Energieeffizienz und zur Änderung der Verordnung (EU) 2023/955 (Neufassung), ABl. L 231 vom 20.9.2023, S. 1.

6. **„Energieeffizienz an erster Stelle“ als Verfahrenspflicht.** § 5 EnEfG-E setzt Art. 3 EED zutreffend um. Klarzustellen ist, dass es um eine Bewertungs- und Dokumentationspflicht ohne materiellen Vorrang geht, die in bestehende Prüfverfahren integriert werden kann. Die unmittelbare Erstreckung auf Gemeinden sollte am Maßstab des Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG überprüft werden.
7. **Rechenzentren: Brückenlösung mit europäischer Anschlussklausel.** Die Anforderungen bleiben über dem Unionsrecht, werden aber deutlich praxistauglicher. Da die Kommission im September 2026 ein Effizienzpaket für Rechenzentren vorgelegt hat und an Mindeststandards arbeitet, sollte das Gesetz eine Überprüfungs- und Anpassungsklausel erhalten. Hinzu kommen ein eng begrenzter Auslegungsnachweis für Phasen geringer Auslastung und die Öffnung der Abwärmenutzung für Quartiers- und Direktlösungen.
8. **Abwärme: richtiger Systemwechsel, präzisere Begriffe.** Die Ablösung der allgemeinen Abwärmepflicht durch Kosten-Nutzen-Analysen nach Art. 26 Abs. 7 EED ist sachgerecht. Der Begriff der „Versorgungseinrichtung“ ist richtlinienkonform zu fassen; er ist nicht auf Energieversorgungsanlagen beschränkt.
9. **Vergaberecht.** Die 1:1-Umsetzung des Art. 7 EED in VgV, SektVO und KonzVgV ist zu begrüßen.
10. **Zielarchitektur und Energiearmut.** Der Verzicht auf national verbindliche Ziele jenseits des Unionsrechts ist konsequent, sollte aber durch eine regelmäßige Berichterstattung an den Bundestag flankiert werden. § 4 Abs. 2 EnEfG-E sollte den Mindestanteil der Einsparungen bei von Energiearmut betroffenen Haushalten nach Art. 8 Abs. 3 EED ausdrücklich abbilden.
11. **Anträge.** Der Antrag auf BT-Drs. 21/8139 zielt überwiegend auf die Beibehaltung nationaler Übererfüllungen; einzelne Anliegen (Once-only-Prinzip, verlässliche Förderung, europäische Harmonisierung) verdienen Unterstützung. Die Kernforderungen des Antrags auf BT-Drs. 21/8111 (Genehmigungsmoratorium, Größenobergrenze, „Made in Europe“-Pflicht) begegnen erheblichen verfassungs- und unionsrechtlichen Bedenken.
12. **Zügige Verabschiedung.** Wegen des Vertragsverletzungsverfahrens und der am 11. Oktober 2027 ablaufenden Frist für Energiemanagementsysteme sollte das Gesetz mit den vorgeschlagenen gezielten Korrekturen zügig verabschiedet werden.

C. Ausgangslage und Prüfungsmaßstab

I. Unionsrechtlicher Rahmen

Die Neufassung der Energieeffizienzrichtlinie ist am 10. Oktober 2023 in Kraft getreten und war nach Art. 36 Abs. 1 EED bis zum 11. Oktober 2025 umzusetzen. Sie verschärft das Effizienzziel der Union für 2030 (Senkung des Endenergieverbrauchs um 11,7 % gegenüber den Projektionen des Referenzszenarios 2020). Dieses Ziel ist für die Union insgesamt verbindlich; die natio-

nalen Beiträge nach Art. 4 EED sind indikativ. Kernelemente sind der Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ (Art. 3), die Vorbildfunktion des öffentlichen Sektors (Art. 5 bis 7), die Energieeinsparungsverpflichtung (Art. 8), Energiemanagementsysteme und Energieaudits (Art. 11), die Berichtspflichten für Rechenzentren (Art. 12) sowie die Wärme- und Kälteversorgung einschließlich anlagenbezogener Kosten-Nutzen-Analysen (Art. 26). Die Kommission hat die Auslegung in Empfehlungen und Leitlinien konkretisiert.³

Wegen unvollständiger Umsetzung hat die Kommission am 21. November 2025 im Verfahren 2025/0306 ein Aufforderungsschreiben an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet; die Antwort der Bundesregierung wird dort geprüft.⁴ Zugleich entwickelt sich der Unionsrahmen weiter: Die Kommission hat am 3. Juni 2026 den Vorschlag für einen Cloud and AI Development Act vorgelegt und am 21. September 2026 ein Effizienzpaket für Rechenzentren veröffentlicht, das ein unionsweites Bewertungssystem für Rechenzentren ab 500 kW sowie eine Konsultation zu verbindlichen Mindesteffizienzstandards umfasst.⁵

II. Nationaler Rahmen

Das Energieeffizienzgesetz vom 13. November 2023 hat wesentliche Teile der Neufassung vorweggenommen, ist aber an zahlreichen Stellen über das Unionsrecht hinausgegangen – etwa bei der Schwelle für Energiemanagementsysteme (7,5 GWh statt 85 TJ, rund 23,6 GWh), bei der allgemeinen Pflicht zur Vermeidung und Verwendung von Abwärme, bei den Anforderungen an Rechenzentren und bei nationalen Zielen bis 2045. Der Entwurf verfolgt demgegenüber einen doppelten Ansatz: Umsetzung der noch offenen Vorgaben und Rückführung der Übererfüllungen auf das unionsrechtliche Mindestmaß. Der Bundesrat begrüßt diesen Ansatz im Grundsatz und hat zahlreiche Einzelanregungen formuliert, auf die nachfolgend eingegangen wird.

Parallel ist das Gebäudeenergierecht mit dem im Juli 2026 verkündeten Gebäudemodernisierungsgesetz neu geordnet worden. Die Umsetzung der Renovierungspflicht für Gebäude öffentlicher Einrichtungen nach Art. 6 EED steht nach der Stellungnahme des Bundesrates noch aus; § 6c EnEfG-E knüpft an sie an.

III. Prüfungsmaßstab

Die Bewertung orientiert sich an drei Kriterien: erstens an der vollständigen, klaren und rechtssicheren Umsetzung des Unionsrechts, zweitens an der Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz – insbesondere der Gesetzgebungskompetenz, dem Durchgriffsverbot des Art. 84 Abs. 1 Satz 7

³Insbesondere Empfehlung (EU) 2024/1590 zu Art. 8 EED, Empfehlung (EU) 2024/1716 zu Art. 5 bis 7 EED, Empfehlung (EU) 2024/2002 zu Art. 11 EED sowie die Leitlinien zu Art. 26 EED, ABl. L, 2024/2395.

⁴Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 21/6259 vom 2.6.2026.

⁵Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 21.9.2026 (Data Centre Energy Efficiency Package: delegierte Verordnung über ein gemeinsames Bewertungssystem für Rechenzentren, Bericht zur Energieeffizienz von Rechenzentren, zwölfwöchige Konsultation zu Mindesteffizienzstandards).

GG und dem Bestimmtheitsgebot – und drittens an der Vollzugstauglichkeit und der Verhältnismäßigkeit von Aufwand und Nutzen, einschließlich der Kohärenz mit dem Wärmeplanungsgesetz, dem Gebäudemodernisierungsgesetz und dem Energiewirtschaftsrecht.

D. Grundsätzliche Bewertung des Regierungsentwurfs

I. Leitbild der 1:1-Umsetzung

Das Leitbild einer 1:1-Umsetzung ist rechtlich zulässig und energiepolitisch überzeugend. Energieeffizienz ist kein Selbstzweck, sondern Mittel zu den in § 1 EnEfG-E zutreffend benannten Zwecken: Wettbewerbsfähigkeit, Verringerung von Importen fossiler Energien, Versorgungssicherheit und Klimaschutz. Das Effizienzziel der EED ist als Unionsziel ausgestaltet; einseitige nationale Verschärfungen verteuern den Standort im Binnenmarkt, ohne einen entsprechenden Mehrwert für die unionsweite Zielerreichung zu garantieren. Für Unternehmen im Emissionshandel setzt zudem bereits der CO₂-Preis einen marktlichen Effizienzanreiz, sodass zusätzliche nationale Pflichten insoweit eine doppelte Steuerung bewirken.

II. Energieeffizienz bleibt Standort- und Sicherheitsfaktor

Die Rückführung auf das Unionsrecht bedeutet keine Abkehr von der Energieeffizienz. Die Energiepreisentwicklung infolge der geopolitischen Lage im Nahen Osten unterstreicht deren sicherheitspolitische Dimension; die Bundesregierung hat dies selbst hervorgehoben.⁶ Richtig ist daher ein Instrumentenmix, der auf zielgenaue Pflichten dort setzt, wo das Unionsrecht sie verlangt, und im Übrigen auf Preissignale, Information und verlässliche Förderung. Die Entlastung sollte deshalb durch eine planbare Fortführung der Förderprogramme – insbesondere der Bundesförderung für Energie- und Ressourceneffizienz in der Wirtschaft – flankiert werden.

III. Entlastungswirkung

Die Entlastungswirkung ist beträchtlich: Der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft sinkt um rund 760 Mio. Euro, der einmalige um rund 2,9 Mrd. Euro. Dem steht ein jährlicher Mehraufwand der Verwaltung von rund 20,5 Mio. Euro gegenüber, davon rund 14,2 Mio. Euro bei den Ländern. Dieser Mehraufwand ist im Wesentlichen Folge der erstmals vollständigen Umsetzung der Vorgaben für den öffentlichen Sektor und damit unionsrechtlich vorgezeichnet; die Finanzierungsfrage sollte gleichwohl im Verhältnis zu Ländern und Kommunen geklärt werden (dazu E.III.4).

IV. Systematik

Der Entwurf bereinigt das Effizienzrecht, beseitigt dessen Fragmentierung aber nicht. Mittelfristig empfiehlt sich – mit dem Bundesrat – die Zusammenführung von EnEfG und EDL-G in

⁶Vgl. BT-Drs. 21/6259.

einem kohärenten Energieeffizienzgesetz mit einem einheitlichen digitalen Melde- und Nachweisportal nach dem Once-only-Prinzip. Das laufende, wegen des Vertragsverletzungsverfahrens eilbedürftige Verfahren sollte dieses Vorhaben jedoch nicht verzögern.

E. Die Regelungen im Einzelnen und Verbesserungsvorschläge

I. Zweck, Ziele und Einsparverpflichtung (§§ 1, 3, 4 EnEfG-E)

1. Zielarchitektur

§ 3 EnEfG-E ersetzt die bisherigen nationalen Ziele durch die der Kommission mitgeteilten indikativen Beiträge für 2030 (Senkung des Endenergieverbrauchs um mindestens 26,5 % auf 1 867 TWh und des Primärenergieverbrauchs um mindestens 39,3 % auf 2 252 TWh gegenüber 2008). Das entspricht der Architektur des Art. 4 EED und vermeidet eine Scheinverbindlichkeit nationaler Langfristziele, die mit dem gewollten Wachstum strombasierter Wertschöpfung – Rechenzentren, Elektrolyse, Elektrifizierung von Prozesswärme – in Zielkonflikte geraten kann. Um die parlamentarische Steuerungsfähigkeit zu erhalten, sollte die Zielerreichung jedoch transparent nachgehalten werden; die Bundesstelle für Energieeffizienz ist hierfür nach § 7 Abs. 2 Nr. 1 EnEfG-E bereits zuständig.

Empfehlung: Die Bundesregierung sollte verpflichtet werden, dem Bundestag etwa alle zwei Jahre über die Zielerreichung nach Art. 4 und Art. 8 EED und über etwaigen Nachsteuerungsbedarf zu berichten.

2. Einsparverpflichtung und Energiearmut

Die Verpflichtung des Bundes, die nach Art. 8 EED erforderlichen Endenergieeinsparungen durch strategische Maßnahmen zu bewirken, ist sachgerecht: Die unionsrechtliche Pflicht trifft den Mitgliedstaat, und die maßgeblichen Instrumente – Förderprogramme, CO₂-Bepreisung, Ordnungsrecht – liegen überwiegend in der Hand des Bundes. Das Anspruchsniveau des Art. 8 Abs. 1 EED steigt allerdings deutlich an (neue jährliche Einsparungen von 1,3 % in den Jahren 2024 und 2025, 1,5 % in den Jahren 2026 und 2027 und 1,9 % ab 2028). Die Erfüllung ist kein Selbstläufer und sollte Gegenstand der vorgeschlagenen Berichterstattung sein.

Nachbesserungsbedarf besteht bei § 4 Abs. 2 EnEfG-E. Art. 8 Abs. 3 EED verlangt nicht nur eine Ausrichtung der Maßnahmen auf von Energiearmut betroffene Menschen, schutzbedürftige Kunden und Haushalte mit geringem Einkommen, sondern die Erzielung eines Mindestanteils der kumulierten Einsparungen in diesen Gruppen.⁷ Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zusatz „vorrangig“ weist in die richtige Richtung, bildet diese quantitative Vorgabe aber ebenfalls nicht ab.

Formulierungsvorschlag: § 4 Abs. 2 Satz 1 EnEfG-E: „Der Bund stellt sicher, dass ein Anteil der nach Absatz 1 erforderlichen kumulierten Endenergieeinsparungen, der mindestens dem nach Artikel 8 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2023/1791 zu erzielenden Anteil entspricht,

⁷Vgl. Empfehlung (EU) 2024/1590, Abschnitt 4.4 mit Tabelle 4 (Mindestanteil der in vorrangigen Gruppen zu erzielenden kumulierten Endenergieeinsparungen).

vorrangig bei von Energiearmut betroffenen Haushalten, schutzbedürftigen Kunden und Haushalten mit geringem Einkommen erzielt wird.“

II. Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ (§ 5 EnEfG-E)

§ 5 EnEfG-E übernimmt die Schwellenwerte des Art. 3 Abs. 1 EED (100 Mio. Euro, bei Verkehrsinfrastrukturprojekten 175 Mio. Euro), bezieht nachfrageseitige Ressourcen und Systemflexibilitäten ein und verlangt geeignete Methoden der Kosten-Nutzen-Analyse. Das ist im Grundsatz eine zutreffende 1:1-Umsetzung. Damit der Grundsatz nicht zu zusätzlichem Aufwand und neuen Verzögerungsrisiken bei Großvorhaben führt – eine in der Energiewirtschaft verbreitete Sorge⁸ –, empfehlen sich vier Klarstellungen:

- (1) **Rechtsnatur:** Es handelt sich um eine Bewertungs- und Dokumentationspflicht, nicht um einen materiellen Vorrang oder ein Optimierungsgebot. Die Entscheidung bleibt Sache des Vorhabenträgers bzw. der zuständigen Stelle, die Effizienzlösungen mit anderen Zielen – Bezahlbarkeit, Versorgungssicherheit, Beschleunigung des Netzausbaus – abwägt.
- (2) **Keine Doppelprüfungen:** Die Bewertung sollte ausdrücklich in bestehende Prüfschritte integriert werden können, insbesondere in die Umweltverträglichkeitsprüfung, in haushaltsrechtliche Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sowie in energiewirtschaftliche Bedarfs- und Netzplanungen.
- (3) **Fehlerfolgen:** § 5 Abs. 2 EnEfG-E sollte klarstellen, dass die Behörde das Vorliegen der Bewertung prüft, nicht deren inhaltliche Richtigkeit, und dass sich die Folgen etwaiger Mängel nach den allgemeinen Vorschriften (§§ 45, 46 VwVfG) richten. Andernfalls droht die Vorschrift zum Einfallstor für Rechtsbehelfe gegen dringend benötigte Infrastrukturvorhaben zu werden.
- (4) **Bezugsobjekt:** Die Schwellenwerte sollten sich ausdrücklich auf das einzelne Vorhaben beziehen, verbunden mit einem Umgehungsverbot für künstliche Aufteilungen.

Verfassungsrechtlich bedarf zudem der Adressatenkreis der Prüfung. § 5 Abs. 1 EnEfG-E verpflichtet alle „juristischen Personen“ und damit auch Gemeinden und Gemeindeverbände. Nach Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG dürfen ihnen durch Bundesgesetz keine Aufgaben übertragen werden; das Bundesverfassungsgericht erstreckt dies auf Erweiterungen bestehender Aufgaben, die in ihrer Wirkung einer Neuzuweisung gleichkommen.⁹ Ob eine Bewertungspflicht bei kommunalen Großinvestitionen diese Schwelle erreicht, ist offen, aber nicht fernliegend. Der Entwurf selbst nimmt die Kommunen in § 6 Abs. 9 EnEfG-E – ersichtlich mit Blick auf das Durchgriffsverbot – aus. Konsequenter wäre es, auch in § 5 Gemeinden und Gemeindeverbände von der unmittelbaren Bundesverpflichtung auszunehmen und die Länder, wie in § 6 Abs. 2 EnEfG-E, mit der Sicherstellung zu beauftragen. Kommunale Unternehmen in Privatrechtsform, etwa Stadtwerke, sind vom Durchgriffsverbot nicht erfasst und können unmittelbar verpflichtet bleiben.

⁸Vgl. etwa BDEW, Stellungnahme zum Referentenentwurf vom 17.4.2026.

⁹BVerfG, Beschl. v. 7.7.2020 – 2 BvR 696/12, BVerfGE 155, 310 (Bildungs- und Teilhabepaket).

Empfehlung: § 5 EnEfG-E um einen Absatz 4 ergänzen: „Die Bewertung nach Absatz 1 kann im Rahmen anderer gesetzlich vorgeschriebener Prüfungen, insbesondere einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, erfolgen, soweit diese die Anforderungen der Absätze 1 und 3 erfüllen. Aus der Bewertung folgt keine Pflicht zur Umsetzung einer bestimmten Energieeffizienzlösung.“

Ferner sollte geprüft werden, Gemeinden und Gemeindeverbände von der unmittelbaren Verpflichtung auszunehmen und die Länder mit der Sicherstellung zu beauftragen.

III. Vorbildfunktion des öffentlichen Sektors (§§ 6 bis 6c EnEfG-E)

1. Reduktionspfad

Art. 5 Abs. 1 EED verpflichtet die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass der Gesamtendenergieverbrauch aller öffentlichen Einrichtungen zusammen „gegenüber dem Jahr 2021 jährlich um mindestens 1,9 %“ gesenkt wird. § 6 Abs. 1 EnEfG-E formuliert dagegen eine jährliche Einsparung von 1,9 % bei Basisjahr 2021 und legt – jedenfalls in Verbindung mit § 6b Abs. 1 Nr. 1 EnEfG-E („gegenüber dem Vorjahr“) – eine Bezugnahme auf das jeweilige Vorjahr nahe. Der Bundesrat hat zutreffend darauf hingewiesen, dass dies auf einen degressiven Pfad hinausläuft, während die Kommission einen linearen Pfad gegenüber 2021 zugrunde legt.¹⁰ Der Unterschied ist nicht marginal: Bei einer jährlichen Senkung um 1,9 % gegenüber dem jeweiligen Vorjahr ergibt sich bis 2030 eine Minderung um rund 15,9 %, bei linearer Senkung gegenüber 2021 um 17,1 %. Die Übernahme des Richtlinienwortlauts beseitigt dieses Unionsrechtsrisiko, honoriert zugleich Einsparungen, die Vorreiter seit 2021 erzielt haben, und macht die Anrechnungsregel für Übererfüllungen (§ 6 Abs. 1 Satz 4 EnEfG-E) entbehrlich.

Formulierungsvorschlag: § 6 Abs. 1 Satz 1 EnEfG-E: „Öffentliche Einrichtungen sind verpflichtet, ihren jeweiligen Endenergieverbrauch jährlich um mindestens 1,9 Prozent gegenüber dem Jahr 2021 zu senken.“ Folgeänderungen: Streichung der Sätze 2 und 4; in § 6b Abs. 1 Nr. 1 „gegenüber dem Jahr 2021“ statt „gegenüber dem Vorjahr“.

2. Einzelverpflichtung und Gemeinschaftsbildung

Die Richtlinie formuliert ein Gesamtziel, der Entwurf eine Pflicht jeder einzelnen Einrichtung. Das ist als Umsetzungstechnik zulässig, weil der Mitgliedstaat ein wirksames Instrument benötigt, um das Gesamtziel sicherzustellen. Um den Aufwand gering zu halten, sollte die in § 6 Abs. 1 Satz 5 EnEfG-E vorgesehene Gemeinschaftsbildung jedoch großzügig ausgestaltet werden: Zusammenschlüsse sollten auf der Ebene des jeweiligen Rechtsträgers oder Ressorts ohne gesonderte Vereinbarung möglich sein, und Datenerfassung und Meldung sollten gemeinschaftlich erfolgen können, wie es auch der Bundesrat vorschlägt.

3. Ausnahmen, Kommunen und Verantwortungsteilung

Art. 5 Abs. 1 UAbs. 2 EED erlaubt es, den öffentlichen Verkehr oder die Streitkräfte von der Verpflichtung auszunehmen. Weitere Ausnahmen kennt die Richtlinie nicht. Daraus folgt:

¹⁰BR-Drs. 388/26 (Beschluss), Nr. 8, unter Verweis auf die Empfehlung (EU) 2024/1716.

- Die Ausnahme des **öffentlichen Verkehrs** (§ 6 Abs. 9 EnEfG-E) ist unionsrechtskonform. Die ebenfalls zugelassene Ausnahme der **Streitkräfte** sollte angesichts des sicherheitspolitisch gebotenen Aufwuchses der Bundeswehr ausdrücklich in § 6 Abs. 9 aufgenommen werden, statt sie der Verordnungsermächtigung des § 6b Abs. 1 Nr. 2 zu überlassen.
- Die Ausnahmen für forschungsbezogene Anlagen (§ 6 Abs. 6) und für Aufgaben des Katastrophen- und Zivilschutzes (§ 6b Abs. 1 Nr. 2) sind national legitim, dürfen das Gesamtziel aber nicht schmälern. Die „Unbeschadet“-Klausel des § 6 Abs. 7 EnEfG-E lässt sich als Minderung des Gesamtziels lesen und ist zu präzisieren; der Vorschlag des Bundesrates, Ausnahmen nach § 6b Abs. 1 Nr. 2 nur bei Einhaltung der Gesamtverpflichtung zuzulassen, ist zu unterstützen.
- Die Herausnahme der **Kommunen** aus der unmittelbaren Bundesverpflichtung ist wegen Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG folgerichtig. Unionsrechtlich bleiben kommunale Einrichtungen aber Teil des Gesamtziels. § 6 Abs. 9 EnEfG-E nimmt die Kommunen jedoch von allen Verpflichtungen „nach diesem Paragraphen“ aus – also auch von Absatz 2, der die Länder zur Umsetzung auf ihrem Gebiet verpflichtet. Dieser Widerspruch, auf den auch der Bundesrat hinweist, ist aufzulösen; zugleich ist der Begriff „Kommunen“ zu bestimmen.

Die Verantwortung sollte nach Sphären zugeordnet werden: Der Bund stellt die Zielerreichung für seine öffentlichen Einrichtungen sicher, die Länder für ihre eigenen und für die kommunalen Einrichtungen, deren Einbeziehung sie durch Landesrecht regeln. Das entspricht der Kompetenzordnung des Grundgesetzes, auch wenn der Bundesrat eine Kompensationspflicht der Länder für kommunale Defizite ablehnt. Eine Verwaltungsvereinbarung über Monitoring und Datenaustausch sollte das Verfahren flankieren; die vom Bundesrat angemahnte Präzisierung der Verordnungsermächtigung der Länder (§ 6b Abs. 2 EnEfG-E) sollte aufgegriffen werden.

Formulierungsvorschlag: § 6 Abs. 9 EnEfG-E: „Die Verpflichtungen nach den Absätzen 1 und 3 bis 5 gelten nicht für den öffentlichen Verkehr, die Streitkräfte sowie für Gemeinden, Gemeindeverbände und die von ihnen getragenen öffentlichen Einrichtungen; die Verpflichtung der Länder nach Absatz 2 bleibt unberührt.“

§ 6 Abs. 7 EnEfG-E: „Der Bund stellt für die öffentlichen Einrichtungen des Bundes, die Länder stellen für ihre öffentlichen Einrichtungen und die der Gemeinden und Gemeindeverbände sicher, dass die Vorgaben des Artikels 5 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2023/1791 eingehalten werden. Ausnahmen nach Absatz 6 und nach § 6b Absatz 1 Nummer 2 lassen diese Verpflichtung unberührt.“

4. Finanzierung

Die Übertragung der Aufgabe auf die kommunale Ebene durch Landesrecht löst in den meisten Ländern das landesverfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip aus; der Bundesrat fordert deshalb eine finanzielle Beteiligung des Bundes. Eine Kostenerstattung sieht das Grundgesetz im Bund-Länder-Verhältnis grundsätzlich nicht vor (Art. 104a Abs. 1 GG). Pragmatisch bietet es sich an, die den Ländern aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (Art. 143h GG) zufließenden Mittel gezielt auch für die energetische Modernisierung öffentlicher Gebäude einzusetzen; Bund und Länder sollten dies verabreden.

5. Managementsysteme öffentlicher Einrichtungen

Die Pflicht zur Einrichtung von Energie- oder Umweltmanagementsystemen für Standorte ab 3 GWh (vereinfachte Systeme ab 1 GWh) ist als Soll-Vorschrift ein vertretbares Steuerungsinstrument. Wegen der Begriffsbestimmung in § 2 Nr. 13 EnEfG-E („zertifiziert“) liefe sie jedoch auf eine Zertifizierungspflicht hinaus, die Art. 5 EED für öffentliche Einrichtungen nicht verlangt. Hier sollte – wie für kleinere Rechenzentren in § 12 Abs. 1 Satz 2 EnEfG-E – klargestellt werden, dass das System nicht zertifiziert oder validiert werden muss. Den weitergehenden Vorschlag des Bundesrates, die Zertifizierung aus der allgemeinen Begriffsbestimmung zu streichen, sollte der Ausschuss dagegen nicht aufgreifen: Für Unternehmen schreibt Art. 11 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 2 EED die Zertifizierung durch eine unabhängige Einrichtung ausdrücklich vor.

Formulierungsvorschlag: § 6 Abs. 5 EnEfG-E um einen Satz 3 ergänzen: „*Das Energie- oder Umweltmanagementsystem muss nicht zertifiziert oder validiert werden.*“ Die Zertifizierungspflicht für Unternehmen nach § 8 in Verbindung mit § 2 Nr. 13 EnEfG-E bleibt unverändert.

6. Datenerfassung und Meldefristen

Die Meldepflichten des § 6a EnEfG-E sind im Grundsatz notwendig, weil Art. 5 EED ohne belastbare Verbrauchsdaten nicht vollziehbar ist. Die Fristen sind jedoch ambitioniert. Art. 5 Abs. 2 EED sieht bis zum 11. Oktober 2027 einen Übergangszeitraum vor, in dem das Ziel indikativ ist und geschätzte Verbrauchsdaten verwendet werden dürfen.¹¹ Diesen Spielraum sollte der Gesetzgeber nutzen: Bis einschließlich des Berichtsjahres 2026 sollten Schätzungen genügen, verpflichtende Ist-Daten erstmals für 2027 zu melden sein. Die Meldefrist sollte auf den 1. November verlegt werden, weil Verbrauchsdaten angemieteter Liegenschaften regelmäßig erst mit den Nebenkostenabrechnungen vorliegen. Für die Übermittlungspflicht der Vermieter (§ 6a Abs. 5 EnEfG-E) empfiehlt sich die Klarstellung, dass sie einen zivilrechtlich durchsetzbaren Anspruch der öffentlichen Einrichtung begründet. Das Energieverbrauchsregister, das Gebäudeinventar nach Art. 6 EED und die nationale Gebäudedatenbank nach Art. 22 der Gebäuderichtlinie sollten technisch verknüpft werden, um Mehrfachmeldungen zu vermeiden.

7. Erwerb und Anmietung von Gebäuden

§ 6c EnEfG-E setzt die unionsrechtlichen Vorgaben für den Erwerb und die Neuanmietung von Bestandsgebäuden durch öffentliche Auftraggeber sachgerecht und mit angemessenen Ausnahmen um. Zwei Punkte verdienen Beachtung. Erstens sollte die Soll-Formulierung in Absatz 1 durch ein „darf nur“ ersetzt werden; die Ausnahmen in Absatz 1 Nr. 1 bis 3 und Absatz 4 sind abschließend und hinreichend flexibel, während die Unionsrechtskonformität eine verbindliche Umsetzung verlangt. Zweitens hängt die Anwendbarkeit von einer ministeriellen Feststellung im Bundesanzeiger über das Inkrafttreten einer noch zu erlassenden Umsetzungsvorschrift zu Art. 6 EED ab (§ 20 Abs. 3 und 4 EnEfG-E). Diese Technik ist zulässig, mindert aber die Normen-

¹¹So auch BR-Drs. 388/26 (Beschluss), Nr. 19.

klarheit. Vorzugswürdig ist eine zeitnahe Umsetzung des Art. 6 EED im Gebäudemodernisierungsgesetz, bei der die in Art. 6 Abs. 2 EED eröffneten Ausnahmen für denkmalgeschützte, der Landesverteidigung dienende und religiös genutzte Gebäude ausgeschöpft werden sollten.

IV. Unternehmen: Managementsysteme, Energieaudits und Umsetzungspläne

1. Energie- und Umweltmanagementsysteme (§ 8 EnEfG-E)

Die Anhebung der Schwelle von 7,5 GWh auf 23,6 GWh und die Frist bis zum 11. Oktober 2027 entsprechen Art. 11 Abs. 1 EED. Für Unternehmen zwischen 7,5 und 23,6 GWh tritt an die Stelle des Managementsystems das Energieaudit mit Umsetzungsplan – eine spürbare Entlastung gerade des energieintensiven Mittelstands, ohne das Effizienzinstrument aufzugeben. Die 24-Monats-Frist für neu verpflichtete Unternehmen und die Abdeckung von 90 % des Gesamtendenergieverbrauchs sind sachgerecht. Klärungsbedarf besteht bei der Gleichstellung von Umweltmanagementsystemen: Soweit ein nach DIN EN ISO 14001 zertifiziertes System das Energiemanagementsystem im Sinne des Art. 11 Abs. 1 EED ersetzen soll, sollte gesetzlich sichergestellt werden, dass es die energiebezogenen Anforderungen der Richtlinie und der Empfehlung (EU) 2024/2002 abdeckt.

2. Übergang und laufende Bußgeldverfahren

Der Bundesrat bittet um eine „Amnestieregelung“ für Unternehmen, gegen die wegen der am 18. Juli 2025 abgelaufenen Frist des geltenden § 8 EnEfG Bußgeldverfahren laufen. In der Sache greift insoweit bereits der Grundsatz des mildesten Gesetzes (§ 4 Abs. 3 OWiG): Unternehmen unterhalb von 23,6 GWh werden künftig nicht mehr zur Einrichtung verpflichtet sein, Unternehmen oberhalb dieser Schwelle erhalten Zeit bis zum 11. Oktober 2027. Da die Abgrenzung zum Zeitgesetz (§ 4 Abs. 4 OWiG) bei fristgebundenen Pflichten nicht zweifelsfrei ist, empfiehlt sich eine klarstellende Übergangsregelung.

Formulierungsvorschlag: § 20 Abs. 5 EnEfG-E (neu): „Verstöße gegen § 8 Absatz 1 in der bis zum ... [Tag vor dem Inkrafttreten] geltenden Fassung werden nicht mehr verfolgt, soweit das Unternehmen nach § 8 in der ab dem ... [Tag des Inkrafttretens] geltenden Fassung nicht oder noch nicht zur Einrichtung eines Energie- oder Umweltmanagementsystems verpflichtet ist.“

3. Umsetzungspläne (§ 9 EnEfG-E)

§ 9 EnEfG-E setzt Art. 11 Abs. 2 EED um, wonach auditpflichtige Unternehmen auf Grundlage der Auditempfehlungen einen konkreten und durchführbaren Aktionsplan erstellen und die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Aktionspläne und Umsetzungsquote im Jahresbericht veröffentlicht werden. Daraus folgt dreierlei. Erstens ist die Veröffentlichung unionsrechtlich zwingend; dem Vorschlag des Bundesrates, sie zu streichen, sollte nicht gefolgt werden. Zweitens genügt die Soll-Formulierung des § 9 Abs. 4 Satz 2 EnEfG-E („sollen ... aufgeführt werden“) dem nicht; sie ist verbindlich zu fassen, wobei der Geheimnisschutz nach Absatz 5 unberührt bleibt. Drittens ist die Frist von drei Monaten nach Abschluss des Audits für eine qualifizierte Planung

zu kurz; zwölf Monate sind angemessen und fügen sich in den Rhythmus der Jahresberichterstattung.

Die Begrenzung auf Unternehmen unterhalb der Managementsystem-Schwelle ist systemgerecht, weil Unternehmen mit Managementsystem der kontinuierlichen Verbesserung unterliegen. Die Lücke bei einem Verbrauch von exakt 23,6 GWh („mehr als“ in § 8, „weniger als“ in § 9) ist zu schließen.

Formulierungsvorschlag: § 9 Abs. 1 EnEfG-E: „... von mehr als 2,77, jedoch höchstens 23,6 Gigawattstunden ... innerhalb von zwölf Monaten nach Abschluss eines Energieaudits ... zu erstellen und zu veröffentlichen.“

§ 9 Abs. 4 Satz 2 EnEfG-E: „Die Umsetzungspläne und die Umsetzungsquote der Maßnahmen sind im Jahresbericht des Unternehmens aufzuführen; Absatz 5 gilt entsprechend.“

4. Energieaudits (Art. 2 des Entwurfs, EDL-G-E)

Die Umstellung der Auditpflicht vom Größenkriterium (Nicht-KMU) auf einen Verbrauchsschwellenwert von 2,77 GWh setzt Art. 11 Abs. 2 EED um: Kleine und mittlere Unternehmen mit hohem Verbrauch werden erfasst, große Unternehmen mit geringem Verbrauch entlastet. Die Anerkennung von Energieleistungsverträgen, der vereinfachte Qualifikationsnachweis über die Energieeffizienz-Expertenliste und der Bestandsschutz für registrierte Auditoren sind zu begrüßen. Unionsrechtlich nicht friktionsfrei ist die zeitliche Umsetzung: Art. 11 Abs. 2 EED verlangt ein erstes Audit bis zum 11. Oktober 2026, während § 8 Abs. 2 EDL-G-E neu verpflichteten Unternehmen zwölf Monate ab Inkrafttreten einräumt. Das ist aus Gründen des Vertrauensschutzes vertretbar, weil eine rückwirkende Pflicht nicht erfüllbar wäre, sollte in der Begründung aber ausdrücklich gerechtfertigt werden.

5. Vollzug

Die Stichprobenkontrollen durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle mit elektronischen Nachweisvorlagen (§ 18 EnEfG-E) und der Bußgeldrahmen (§ 19 EnEfG-E) sind verhältnismäßig. Die Zuständigkeit des BAFA sollte, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, auch für § 19 Abs. 1 Nr. 6 EnEfG-E ausdrücklich geregelt werden.

V. Rechenzentren (§§ 2 Nr. 18, 11 bis 13 EnEfG-E)

1. Einordnung

Rechenzentren sind Schlüsselinfrastruktur für digitale Souveränität, Künstliche Intelligenz und industrielle Wertschöpfung; die Rechenzentrumsstrategie der Bundesregierung und der Kommissionsvorschlag für einen Cloud and AI Development Act zielen auf einen erheblichen Kapazitätsausbau. Zugleich steigt ihr Stromverbrauch deutlich. Der Entwurf löst diesen Zielkonflikt, indem er am Grundmodell des geltenden Rechts festhält, es aber praxistauglicher macht: Die Definitionsschwelle wird auf 500 kW angehoben und damit an das unionsrechtliche Berichtssystem angeglichen; die Zielwerte der Energieverbrauchseffektivität für bestehende Rechenzentren werden moderat gelockert (1,6 ab Juli 2027, 1,4 ab Juli 2030); für neue Rechenzentren bleibt es bei 1,2, spätestens vier Jahre nach Inbetriebnahme; die Quoten wiederverwendeter

Energie erhalten sachgerechte Ausnahmen; die vollständige bilanzielle Deckung durch Strom aus erneuerbaren Energien wird auf 2030 verschoben; und der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Register wird gestärkt.

2. Europäischer Anschluss statt nationaler Sonderweg

Diese Neujustierung ist zu begrüßen. Anzuerkennen ist aber auch, dass die Anforderungen an Energieverbrauchseffektivität, Abwärmequoten und Strombezug weiterhin über das Unionsrecht hinausgehen, das bislang Berichtspflichten (Art. 12 EED) und Kosten-Nutzen-Analysen (Art. 26 Abs. 7 Buchst. d EED) vorschreibt. Mit dem Effizienzpaket vom 21. September 2026 und den angekündigten Mindesteffizienzstandards zeichnet sich eine unionsweite Regelung ab; nach dem Vorschlag für den Cloud and AI Development Act sollen, soweit ersichtlich, nationale Nachhaltigkeitsanforderungen zudem an den Kriterien des Unionsbewertungssystems ausgerichtet werden. Ein dauerhafter nationaler Sonderweg birgt das Risiko, Investitionen in Mitgliedstaaten mit einheitlicherem Rahmen zu verlagern. Die nationalen Anforderungen sollten deshalb ausdrücklich als Brückenlösung ausgestaltet werden.

Formulierungsvorschlag: § 11 Abs. 6 EnEfG-E (neu): „Die Bundesregierung überprüft die Anforderungen nach den §§ 11 bis 13 spätestens sechs Monate nach dem Inkrafttreten unionsrechtlicher Mindestanforderungen an die Energieeffizienz von Rechenzentren und legt dem Deutschen Bundestag einen Bericht mit Vorschlägen zu ihrer Anpassung an das Unionsrecht vor.“

3. Einzelfragen

- a) **Auslegungsnachweis.** Betreiber von Colocation-Rechenzentren haben auf die Auslastung der Informationstechnik ihrer Kunden nur begrenzten Einfluss; bei geringer Auslastung verschlechtert sich die Energieverbrauchseffektivität auch bei technisch optimaler Anlage. Der Vorschlag des Bundesrates, die Anforderung bei nachgewiesener Auslastung auf 80 % Auslastung als erfüllt anzusehen, trägt dem Rechnung. Um dem Einwand zu begegnen, nur der Betriebswert sei aussagekräftig, sollte der Auslegungsnachweis auf Phasen tatsächlich geringer Auslastung beschränkt, durch einen unabhängigen Sachverständigen bestätigt und mit der fortlaufenden Meldung des tatsächlichen Werts verbunden werden.
- b) **Abwärmenutzung jenseits von Wärmenetzen.** Mit dem Bundesrat sollte die Abwärmenutzung nicht auf klassische Wärmenetze verengt werden. Gebäudenetze, Quartierslösungen, Direktlieferungen und die Abgabe an benachbarte Industrie- und Gewerbebetriebe sind gerade im ländlichen Raum oft die wirtschaftlichere Lösung. Für den Begriff des Wärmenetzes sollte auf das Wärmeplanungsgesetz verwiesen werden, um Begriffsdivergenzen zu vermeiden.
- c) **Angebotsmodell (§ 11 Abs. 3 Nr. 3 EnEfG-E).** Die Befreiung, wenn ein Wärmenetzbetreiber ein Angebot zu Gestehungskosten nicht binnen sechs Monaten annimmt, ist ein marktkonformer Mechanismus. Rechtssicherheit erfordert Konkretisierungen: was „Gestehungskosten“ umfassen (Auskopplung und Übergabe, nicht aber Netzanschluss und Trans-

port), welche Netze „in der Umgebung“ liegen und wie Angebot und Ablehnung zu dokumentieren sind. Wärmenetzbetreiber sollten verfügbare Rechenzentrumsabwärme in ihren Planungen nach dem Wärmeplanungsgesetz berücksichtigen.

- d) **Strombezug.** Die bilanzielle Deckung durch Strom aus erneuerbaren Energien über Herkunftsnachweise und Stromlieferverträge ist etabliert und kosteneffizient. Eine national vorgeschriebene zeitgleiche oder zusätzliche Erzeugung, wie sie beide Anträge fordern, würde den Standort erheblich verteuern und sollte allenfalls im Rahmen der unionsweiten Mindeststandards erwogen werden.

Formulierungsvorschlag: § 11 Abs. 2 EnEfG-E, nach Satz 3: *„Die Anforderung nach Satz 1 Nummer 1 gilt auch als erfüllt, solange die jahresdurchschnittliche Auslastung der Informationstechnik 50 Prozent unterschreitet und durch die Bescheinigung eines unabhängigen Sachverständigen nachgewiesen ist, dass das Rechenzentrum bei einer Auslastung von mindestens 80 Prozent die Anforderung erfüllen würde; die tatsächliche Energieverbrauchseffektivität ist nach § 13 zu übermitteln.“*

§ 11 Abs. 2 Satz 5 EnEfG-E sollte neben Wärmenetzen auch Gebäudenetze, Quartierslösungen, Direktlieferungen und die Abgabe an benachbarte Betriebe erfassen.

VI. Abwärme und Kosten-Nutzen-Analyse (§§ 16, 17 EnEfG-E)

Die bisherige allgemeine Pflicht, Abwärme zu vermeiden und zu verwenden, war tatbestandlich unscharf und kaum vollziehbar. Ihre Ablösung durch anlassbezogene Kosten-Nutzen-Analysen bei Planung oder erheblicher Modernisierung nach den Maßgaben des Anhangs XI EED ist eine richtlinienkonforme, bestimmtere und vollzugstaugliche Lösung. Die Verzahnung mit der kommunalen Wärmeplanung (§ 16 Abs. 4 Satz 2 EnEfG-E) ist zu begrüßen.

Nachbesserungsbedarf besteht bei den Begriffen. Art. 26 Abs. 7 Buchst. c EED erfasst „Versorgungseinrichtungen“, nach den Leitlinien der Kommission etwa große Gewerbegebäude, Abwasserbehandlungsanlagen, Umspannwerke und LNG-Anlagen.¹² § 16 Abs. 2 EnEfG-E spricht dagegen im selben Satz von der „Versorgungseinrichtung“ und der „Energieversorgungseinrichtung“. Eine Verengung auf Energieversorgungsanlagen wäre eine Umsetzungslücke; zugleich fehlen Begriffsbestimmungen, ohne die Betreiber ihre Betroffenheit nicht rechtssicher feststellen können. Für den Begriff der Industrieanlage empfiehlt sich der Rückgriff auf den bewährten Anlagenbegriff des Immissionsschutzrechts (§ 3 Abs. 5 BImSchG einschließlich der Regeln über gemeinsame Anlagen in § 1 Abs. 3 der 4. BImSchV) statt der weiter reichenden Definition, die der Bundesrat vorschlägt. Die „erhebliche Modernisierung“ sollte in Anlehnung an die unionsrechtliche Begriffsbestimmung definiert werden (Kosten von mehr als 50 % der Investitionskosten einer vergleichbaren Neuanlage).

Nicht ersichtlich ist, wo Art. 26 Abs. 7 Buchst. a EED – die Kosten-Nutzen-Analyse für thermische Stromerzeugungsanlagen im Hinblick auf hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung – umgesetzt wird. Sofern dies außerhalb des Entwurfs geschieht, sollte die Begründung dies darlegen.

¹²Leitlinien der Kommission zu Art. 26 EED, ABl. L, 2024/2395, Abschnitt zu Art. 26 Abs. 7 und 8 EED.

Zudem sollten die Freistellungsmöglichkeiten des Art. 26 Abs. 8 EED geprüft und, soweit sachgerecht, unter Mitteilung an die Kommission genutzt werden.

Die Beschränkung der Meldepflicht an die Plattform für Abwärme (§ 17 EnEfG-E) auf Unternehmen über 23,6 GWh und Rechenzentren über 1 MW, der vierjährige Aktualisierungsrhythmus und der Schutz sicherheitsrelevanter Informationen sind verhältnismäßig. Die Datenbasis der kommunalen Wärmeplanung wird dadurch nicht entwertet, weil die planungsverantwortlichen Stellen nach dem Wärmeplanungsgesetz über eigene Datenerhebungsbefugnisse verfügen; die Plattformdaten sollten ihnen aber ohne erneute Abfrage zugänglich sein. Prüfwert ist die Anregung aus dem Antrag auf BT-Drs. 21/8139, die voraussichtlichen Abwärmepotenziale neuer Rechenzentren bereits nach Netzanschlusszusage und Baugenehmigung – nicht öffentlich – zu melden; das verursacht geringen Aufwand und verbessert die Wärmeplanung.

Empfehlung: In § 2 EnEfG-E Begriffsbestimmungen für „Industrieanlage“ (in Anlehnung an § 3 Abs. 5 BImSchG), „Versorgungseinrichtung“ (im Sinne des Art. 26 Abs. 7 Buchst. c EED) und „erhebliche Modernisierung“ aufnehmen; in § 16 Abs. 2 EnEfG-E einheitlich den Begriff der Versorgungseinrichtung verwenden.

VII. Vergaberecht (Art. 3 bis 5 des Entwurfs)

Die Neufassung des § 67 VgV und des § 58 SektVO sowie der neue § 33a KonzVgV setzen Art. 7 EED 1:1 um und greifen auf bestehende Instrumente – Energieverbrauchskennzeichnung, Produktdatenbank und Ökodesign-Referenzwerte – zurück. Die Prüfpflicht für Energieleistungsverträge ohne zusätzliche Dokumentationspflicht und die Übergangsbestimmungen für laufende Verfahren sind praxisgerecht; die Klarstellung zu den Barrierefreiheitsanforderungen räumt einen Vorwurf aus einem weiteren Vertragsverletzungsverfahren aus. Empfehlenswert ist eine Handreichung für Vergabestellen, insbesondere zur Ermittlung der „unteren der beiden höchsten Energieeffizienzklassen, in denen eine wesentliche Anzahl von Produkten verfügbar ist“, zum maßgeblichen Zeitpunkt und zur Dokumentation.

F. Zu den Anträgen auf BT-Drs. 21/8139 und 21/8111

I. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 21/8139)

Dem Antrag ist darin zuzustimmen, dass Energieeffizienz ein kostengünstiger Hebel für Versorgungssicherheit und Klimaschutz ist. Seine Forderungen zielen jedoch überwiegend darauf, die über das Unionsrecht hinausgehenden Anforderungen des geltenden Rechts beizubehalten oder zu erweitern. Im Einzelnen:

Ziff.	Forderung	Bewertung
II.1	Vollständige und rechtssichere Umsetzung der EED	Zustimmung. Der Entwurf leistet dies weitgehend; die unter E. vorgeschlagenen Korrekturen zu Art. 5, Art. 8 Abs. 3, Art. 11 Abs. 2 und Art. 26 Abs. 7 EED dienen genau diesem Ziel.

Ziff.	Forderung	Bewertung
II.2, 5, 6	Höheres Ambitionsniveau; verbindliche nationale Einsparziele über 2030 hinaus; Beibehaltung der Richtwerte für Bund und Länder	Nicht empfohlen. Die EED sieht indikative nationale Beiträge vor. Verbindliche nationale Langfristziele erzeugen Scheinverbindlichkeit und Zielkonflikte mit der Elektrifizierung; vorzugs- würdig ist eine Berichtspflicht gegenüber dem Bundestag.
II.3, 4	Stärkung von „Efficiency First“; Elektrifizierung und Ausbau erneuerbarer Energien	Zustimmung in der Zielrichtung. § 5 EnEFG-E setzt Art. 3 EED um; wichtiger als eine Ausweitung ist eine vollzugstaugliche Ausgestaltung (E.II).
II.7	Verpflichtende Managementsysteme in öffentlichen Gebäuden	Teilweise. Die Soll-Regelung des § 6 Abs. 5 EnEFG-E genügt; eine Zertifizierungspflicht ist unionsrechtlich nicht geboten.
II.8, 9 a	Once-only-Prinzip; verlässliche Fortführung der Effizienzförderung in der Wirtschaft	Zustimmung. Die Entlastung sollte durch planbare Förderung und ein einheitliches digitales Meldeportal flankiert werden.
II.9 b–d	Managementsystem-Pflicht ab 5 GWh bzw. 1 GWh Strom; Festhalten an der Frist vom 18. Juli 2025; keine Obergrenze in § 9	Ablehnung. Die Forderungen reaktivieren die Übererfüllung, belasten den Mittelstand, wirken hinsichtlich der Frist faktisch rückwirkend und übersehen, dass Unternehmen mit Managementsystem bereits der kontinuierlichen Verbesserung unterliegen.
II.10 a	Pflicht der Wärmenetzbetreiber zur diskriminierungsfreien Einbindung von Abwärme	Skeptisch. Eine allgemeine Einbindungspflicht griffe tief in die Betriebsverantwortung ein (Temperaturniveaus, Versorgungssicherheit, Kosten für Wärmekunden). Das Angebotsmodell des § 11 Abs. 3 EnEFG-E ist vorzugs- würdig.
II.10 b, d	Beibehaltung der allgemeinen Abwärmepflicht und der bisherigen Meldepflichten	Ablehnung. Die Kosten-Nutzen-Analyse ist bestimmter und richtlinienkonform; die Wärmeplanung verfügt über eigene Datenzugänge.
II.10 c, e	Standortwahl nach Abwärmenutzbarkeit; frühzeitige Meldung von Abwärmepotenzialen neuer Rechenzentren	Zustimmung als planerisches Ziel; die frühzeitige, nicht öffentliche Meldung ist prüfenswert (E.VI).

Ziff.	Forderung	Bewertung
II.11 a–c	Keine Anhebung der Rechenzentrumsschwelle; Beibehaltung aller Zielwerte; kein Auslegungswert; zusätzliche und zeitgleiche Erzeugung	Ablehnung. Die 500-kW-Schwelle entspricht dem Unionsrecht; die übrigen Forderungen verfestigten einen nationalen Sonderweg kurz vor Einführung unionsweiter Mindeststandards.
II.11 d	Veröffentlichung sämtlicher Verbrauchsdaten einzelner Rechenzentren	Ablehnung in dieser Form. Geschäftsgeheimnisse und die Sicherheit kritischer Infrastrukturen sprechen für eine aggregierte Veröffentlichung; Vergleichbarkeit schafft künftig das Unionsbewertungssystem.
II.11 e	Vorrang beim Netzanschluss für nach dem „Blauen Engel“ zertifizierte Rechenzentren	Ablehnung. Kriterien für die Netzanschlussreihenfolge gehören in das Netzanschlussrecht und müssen systemdienlich und diskriminierungsfrei sein.
II.11 f–h	Einsatz für EU-Mindeststandards und Label; Beschaffungsvorgaben für den Bund	Zustimmung zur europäischen Harmonisierung; Beschaffungsfragen sind außerhalb dieses Gesetzes zu regeln.

Im Ergebnis sollte der Antrag in seinen Kernforderungen nicht aufgegriffen werden; die zustimmungsfähigen Einzelanliegen lassen sich im Rahmen der Beratung des Regierungsentwurfs berücksichtigen.

II. Antrag der Fraktion Die Linke (BT-Drs. 21/8111)

Der Antrag benennt reale Herausforderungen: steigenden Strombedarf, knappe Netzanschlusskapazitäten und fehlende Transparenz beim Wasserverbrauch. Die vorgeschlagenen Instrumente sind jedoch überwiegend unverhältnismäßig und rechtlich angreifbar.

- Ein **Genehmigungsmoratorium** (II.1) griffe in die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und die durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützte Baufreiheit ein, ohne dass mildere Mittel – Transparenz, Effizienzanforderungen, systemdienlicher Netzanschluss – ausgeschöpft wären. Soweit es an die baurechtliche Zulassung anknüpft, berührte es zudem die Zuständigkeit der Länder für das Bauordnungsrecht. Unionsrechtlich stünde es in Spannung zur Niederlassungsfreiheit (Art. 49 AEUV) und zur Zielsetzung des Cloud and AI Development Act.
- Eine **Größenobergrenze von 100 MW** (II.2 d) ist empirisch nicht begründet; große Anlagen erreichen aufgrund von Skaleneffekten eher bessere Effizienzwerte.
- Eine Pflicht zur Verwendung von Hardware „**Made in Europe**“ (II.2 i) wäre eine Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung (Art. 34 AEUV) und mit den handelsrechtlichen Verpflichtungen der Union kaum vereinbar. Industriepolitische Ziele sind über Förderung zu verfolgen, nicht über Betriebsauflagen.

- Ein absolutes **Versiegelungsverbot** (II.2 h) und eine ausnahmslose Pflicht zur tatsächlichen **Abwärmenutzung** (II.2 g) liefen dort, wo keine Wärmesenke besteht, auf ein faktisches Errichtungsverbot hinaus; das Modell des Entwurfs – Quote mit Ausnahmen und Kosten-Nutzen-Analyse – ist verhältnismäßig.
- Berechtigt sind die Anliegen des **systemdienlichen Betriebs** (II.2 e) und der **Wassertransparenz** (II.2 f, k). Ersteres gehört in das Netzanschlussrecht; Letzteres ist durch das unionsrechtliche Berichts- und Bewertungssystem weitgehend adressiert, das Wasserkennzahlen umfasst und über Anlage 3 Nr. 3 EnEFG-E in das nationale Register übernommen wird. Wasserrechtliche Zulassungen richten sich im Übrigen nach dem Wasserhaushaltsgesetz.
- Ein genereller **Vorrang** erneuerbarer Energien und von Speichern beim Netzanschluss gegenüber Rechenzentren (II.3) wäre mit dem diskriminierungsfreien Netzzugang nicht vereinbar; sachgerechte Priorisierungskriterien sind im Netzanschlussrecht zu entwickeln.

Im Ergebnis sollten die Kernforderungen des Antrags nicht aufgegriffen werden.

G. Redaktionelle und rechtsförmliche Hinweise

Nr.	Fundstelle	Hinweis
1	§ 8 Abs. 4 EDL-G-E	Der Verweis auf „Anhang XV der Verordnung (EU) 2023/955“ ist zu berichtigen; gemeint ist erkennbar Anhang XV der Richtlinie (EU) 2023/1791 (Anforderungen an Energieleistungsverträge).
2	§ 9 Abs. 1 EnEFG-E	„weniger als 23,6“ durch „höchstens 23,6“ ersetzen; andernfalls wird ein Verbrauch von exakt 23,6 GWh weder von § 8 („mehr als“) noch von § 9 erfasst.
3	§ 6 Abs. 6 EnEFG-E	Der Begriff „betriebstechnische Anlagen“ wird weiter verwendet, die bisherige Begriffsbestimmung entfällt; sie ist beizubehalten.
4	§ 16 Abs. 2 EnEFG-E	Uneinheitlich „Versorgungseinrichtung“ und „Energieversorgungseinrichtung“; einheitlich den Begriff des Art. 26 Abs. 7 Buchst. c EED verwenden und in § 2 definieren.
5	§ 19 Abs. 3 EnEFG-E	Zuständigkeit des BAFA auch für Ordnungswidrigkeiten nach Abs. 1 Nr. 6 bestimmen.
6	§ 6 Abs. 5 EnEFG-E	Stichtage („vor dem 10. Oktober 2025“ / „ab dem 11. Oktober 2025“) und Modalverben („soll“ / „müssen“) vereinheitlichen; Satz 2 auf vereinfachte Systeme erstrecken.
7	§ 6b Abs. 1 Nr. 1 EnEFG-E	„gegenüber dem Vorjahr“ durch „gegenüber dem Jahr 2021“ ersetzen (Folgeänderung zu E.III.1).

Nr.	Fundstelle	Hinweis
8	§§ 8, 9, 17 EnEfG-E; § 1 Nr. 4 EDL-G-E	Die Umrechnung der Schwellen (85 TJ $\approx$ 23,61 GWh; 10 TJ $\approx$ 2,78 GWh) ist geringfügig abgerundet und erfasst dadurch minimal mehr Unternehmen als die Richtlinie; im Sinne der 1:1-Umsetzung genauere Werte oder TJ-Angaben verwenden.
9	Vorblatt, Abschnitt A	Die Umsetzungsfrist endete nach Art. 36 Abs. 1 EED am 11. Oktober 2025, nicht am 10. Oktober 2025.
10	Art. 2 Nr. 2 (§ 3 Abs. 2 EDL-G-E), Art. 3 Nr. 3 (§ 67 Abs. 7 VgV-E) u. a.	Zitierungen des Gebäudemodernisierungsgesetzes nach dessen Verkündung im Juli 2026 vervollständigen.

H. Fazit

Der Regierungsentwurf ist ein überfälliger und im Kern gelungener Schritt zu einem schlanken, unionsrechtskonformen und vollzugstauglichen Energieeffizienzrecht. Er verbindet die Schließung von Umsetzungslücken mit einer spürbaren Entlastung von Wirtschaft und Verwaltung. Mit den vorgeschlagenen gezielten Korrekturen – vor allem beim Reduktionspfad und bei der Kommunenregelung im öffentlichen Sektor, bei der verbindlichen Umsetzung des Art. 11 Abs. 2 EED, bei den Begriffen des Art. 26 Abs. 7 EED und bei einer europäischen Anschlussklausel für Rechenzentren – kann das Gesetz zügig verabschiedet werden und Unternehmen wie öffentlicher Hand die dringend benötigte Planungssicherheit geben.

Bochum, 30.9.2026

Prof. Dr. Sven-Joachim Otto