

CLIMATE CHANGE

14/2015

Energiebezogene Qualifikation der Planerinnen und Planer für Gebäude

Teilbericht 1: Rechtliche Hemmnisse für den
Klimaschutz bei der Planung von Gebäuden
Kurzfassung

CLIMATE CHANGE 14/2015

Umweltforschungsplan des
Bundesministeriums für Umwelt,
Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Forschungskennzahl 3712 18 102
UBA-FB 002171

Energiebezogene Qualifikation der Planerinnen und Planer für Gebäude

Teilbericht 1: Rechtliche Hemmnisse für den Klimaschutz bei der Planung von Gebäuden

Kurzfassung

von

Prof. Dr. Stefan Klinski
Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber:

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
info@umweltbundesamt.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

 /umweltbundesamt.de

 /umweltbundesamt

Durchführung der Studie:

Öko-Institut e.V., Institut für angewandte Ökologie
Schicklerstr. 5-7
10179 Berlin

Abschlussdatum:

März 2015

Redaktion:

Fachgebiet I 1.3 Rechtswissenschaftliche Umweltfragen
Monika Ollig

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/en/publikationen/energiebezogene-qualifikation-der-planerinnen>

ISSN 1862-4359

Dessau-Roßlau, August 2015

Das diesem Bericht zu Grunde liegende Vorhaben wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit unter der Forschungskennzahl 3712 18 102 gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

1 Einleitung

Die Ziele der Klimaschutzpolitik bringen es mit sich, dass spezielle energiebezogene Aufgabenstellungen heute und in absehbarer Zukunft nahezu bei allen Gebäudeplanungen, insbesondere bei Instandsetzungen und Modernisierungen eine zentrale Rolle spielen.

Die an der Gebäudeplanung beteiligten Berufsgruppen sind dafür größtenteils nicht gezielt ausgebildet worden. Das gilt neben den am Bau beteiligten Handwerkern auch für die Verantwortlichen der Gebäudeplanung, also für Architekt/innen und Bauingenieur/innen. Nur ein kleinerer Teil der Planenden verfügt über eine spezifisch energiebezogene Vorbildung. Es ist aber notwendig, das Qualifikationsniveau *sämtlicher* Architekt/innen und beratenden Ingenieur/innen im Hinblick auf energetische Aspekte des Bauens auf ein passables Mindestniveau anzuheben. Eine Konzentration der Qualifikationsanstrengungen auf Spezialisierungen für die energetische Gebäudekunde oder Gebäudetechnik hilft insofern nur begrenzt weiter, weil insbesondere bei Planungen für kleinere Gebäude üblicherweise „Allrounder“ beauftragt und benötigt werden.

Hiervon ausgehend untersucht die Studie aus der Perspektive der Bundespolitik, welche rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten bestehen, um die Qualifikation der an der Gebäudeplanung Beteiligten im Hinblick auf energiebezogene Aspekte in der Breite zu verbessern. Dafür analysiert sie im ersten Schritt die bestehende Rechtslage in Bund und Ländern. Darauf aufbauend identifiziert sie im zweiten Schritt verschiedene Instrumentenoptionen und erörtert deren Machbarkeit, wobei sie insbesondere die Vereinbarkeit mit den übergeordneten Vorgaben des Verfassungs- und Europarechts analysiert. In ihrem dritten Teil entwickelt sie für den auf dieser Grundlage präferierten Regelungsweg ein konkretes Ausgestaltungskonzept. In der Langfassung der Studie wird abschließend ein ausformulierter Textentwurf vorgestellt und erläutert.

2 Analyse des geltenden Rechts

Die Qualifikationsanforderungen für Architekt/innen und mit baulichen Aufgaben betraute Ingenieur/innen ergeben sich aus einem komplexen Zusammenspiel unterschiedlicher Rechtsbereiche. Neben dem eigentlichen Berufsrecht spielen die Ausbildungsinhalte der einschlägigen Studiengänge sowie die Anforderungen des Baurechts und des Energierechts für Gebäude eine wesentliche Rolle. Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass die Qualifikationsanforderungen praktisch weitgehend durch die Inhalte der einschlägigen Hochschulstudiengänge determiniert werden. Die Regelungen des Berufsrechts, des Baurechts und des Energierechts verzichten darauf, weitergehende Mindestanforderungen oder spezifische Fortbildungspflichten in Bezug auf energetische Aspekte aufzustellen.

2.1 Berufsrecht für Architekt/innen und Ingenieur/innen

Das Berufsrecht der Architekt/innen und Ingenieur/innen ist in seiner historisch gewachsenen Gestalt eine Materie des Landesrechts sowie des Kammerrechts.

In den einzelnen Bundesländern gibt es üblicherweise zum einen „Ingenieurgesetze“. Diese bestimmen lediglich, welche Personen den Titel „Ingenieur/in“ führen dürfen. Praktisch gilt das für alle Absolvent/innen technischer Studiengänge, zu denen auch die Architektur, das Bauingenieurwesen und die Gebäudetechnik gehören. Zum anderen gibt es Landesgesetze, die im Einzelnen festlegen, unter welchen Voraussetzungen Personen unter den Bezeichnungen „Architekt/in“ oder „Beratende/r Ingenieur/in“ nach außen hin auftreten und Dritten gegenüber planerische und/oder beratende Leistungen anbieten dürfen. Diese Gesetze bilden den Kern

des Berufsrechts. Sie tragen in den einzelnen Ländern zum Teil übereinstimmende, zum Teil voneinander abweichende Bezeichnungen. Teils trennt das Landesrecht dabei zwischen den Tätigkeitsbereichen der „Architekt/innen“ und der im Bauwesen tätigen „Beratenden Ingenieur/innen“, teils führen die Gesetze beide Aufgabenbereiche unter einem gesetzlichen Dach zusammen.

Ungeachtet der unterschiedlichen Gesetzesbezeichnungen und der landesspezifischen Aufgliederung der Rechtsmaterien folgen die berufsrechtlichen Gesetze der Bundesländer inhaltlich weitgehend einem übereinstimmenden Muster:

- Die Gesetze sehen einheitlich vor, dass „Architektenkammern“, „Ingenieurkammern“ oder beide Bereiche umfassende Kammern gebildet werden. Bei diesen handelt es sich um öffentlich-rechtliche Selbstverwaltungskörperschaften mit Pflichtmitgliedschaft und Satzungsrecht.
- Die eigenverantwortliche Ausübung der jeweiligen Tätigkeit erfordert nach den Bestimmungen des jeweils einschlägigen Landesgesetzes die Eintragung in eine Liste der jeweiligen Kammer („Architektenliste“, „Liste der Beratenden Ingenieure“). Die Eintragung setzt nach den Bestimmungen der jeweiligen Kammersatzung üblicherweise zum einen voraus, dass ein fachlich einschlägiges Hochschulstudium absolviert wurde, zum anderen dass eine (meist) zweijährige berufliche Erfahrung nachgewiesen wird, die vor der Eintragung in nicht eigenverantwortlicher Tätigkeit erworben wurde. Spezielle Kenntnisse oder Erfahrungen im Hinblick auf energiebezogene Aufgaben werden nicht gefordert.
- In den Satzungen der jeweiligen Kammern ist auch geregelt, dass sich die Mitglieder regelmäßig fortzubilden haben. In den zugrunde liegenden Gesetzen gibt es dazu eine allgemein gehaltene Verpflichtung. Die meisten Kammern belassen es bei dieser Grundsatzpflicht, ohne sie zu quantifizieren oder konkrete Überprüfungen vorzusehen. In sieben Bundesländern gehen die Kammervorschriften weiter, indem sie eine Fortbildungspflicht von absolut oder durchschnittlich bis zu 8 Stunden pro Jahr (in einem Falle – Thüringen – 10 Stunden pro Jahr, in Nordrhein-Westfalen 20 Sollstunden, von denen aber nur 8 bei Nichteinhaltung sanktionierbar sind) vorsehen. Stets gibt es Nachholungsmöglichkeiten. Grundlage ist in einigen Fällen ein Punktesystem. Die Kontrolle erfolgt entweder über Stichproben oder über eine Pflicht zur regelmäßigen Vorlage der Belege. Energiebezogene Inhalte gehören dabei stets zum Spektrum der wählbaren Fortbildungen, in keinem Falle gibt es jedoch eine Pflicht speziell zum Besuch von energiebezogenen Veranstaltungen.
- Die Möglichkeit des Erwerbs eines auf energetische Aspekte des Bauens spezialisierenden Titels ist für Architekt/innen in den meisten Bundesländern nicht gegeben (Stand März 2015). Lediglich in Baden-Württemberg gibt es eine entsprechende Fachliste (seit 2012). Bei den Beratenden Ingenieur/innen sind Spezialisierungen demgegenüber verbreitet, wobei insofern typischerweise Bezug genommen wird auf die vier üblichen Arten des bautechnischen Nachweises im Bauordnungsrecht (Tragwerksplanung, Brandschutz, Erd- und Grundbau, Schall- und Wärmeschutz). Weitergehende Spezialisierungen im Hinblick auf energetische Fragen sehen auf Basis einer gemeinsam gebildeten Plattform die Ingenieurkammern der Länder Baden-Württemberg, Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland vor.

2.2 Hochschulrecht

Das Hochschulrecht basiert in Deutschland auf dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG). Die Wissenschaftsfreiheit umfasst unter anderem das Recht der Hochschulen, die

Studiengänge mit ihren Bezeichnungen und ihren konkreten Inhalten grundsätzlich selbst zu konzipieren. Unmittelbare gesetzliche Vorgaben für die Lehrinhalte bestimmter Studiengänge gibt es daher nicht.

Mittelbar werden die Studieninhalte durch die Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen¹ (Berufsanerkennungsrichtlinie) der EU beeinflusst. Diese gibt den Mitgliedstaaten für bestimmte Berufe vor, welche konkreten Ausbildungsprofile sie als inländischen Hochschulabschlüssen gleichwertig anzuerkennen haben. Vor diesem Hintergrund waren die Hochschulen im Prozess der Umstellung der früheren Diplomstudiengänge auf Bachelor und Master speziell auf dem Gebiet der Architektur bestrebt, die inhaltlichen Mindestanforderungen der RL 2005/36/EG in ihren Studiengängen zu berücksichtigen. Denn speziell für Architektur – anders als für andere Ingenieurberufe – finden sich in der Richtlinie konkrete Anforderungen zu den Inhalten der Hochschulausbildung. Zu diesen gehören unter anderem Grundkenntnisse der bautechnischen und bauphysikalischen Problemstellungen sowie der Wärme und Kältetechnik für Gebäude.

Die Bundesarchitektenkammer hat zur konkreten Anwendung der Richtlinie im Jahr 2007 einen Leitfaden² herausgegeben, in dem versucht wird, die in der Richtlinie aufgestellten Mindestanforderungen (empfehlungsweise) näher zu konkretisieren und auf Basis des an den Hochschulen heute üblichen Formats zu quantifizieren. Ausgehend von einer Gesamtzahl von 240 notwendigen Leistungspunkten wird empfohlen, in dem 122 Leistungspunkte umfassenden Pflichtbereich insgesamt 54 Leistungspunkte für „Technikwissenschaften“ und hiervon mindestens 16 für „Baustoffe, Bauphysik und Gebäudetechnik“ vorzusehen. Darüber hinaus wird empfohlen, für den 27 Leistungspunkte umfassenden Wahlpflichtbereich einen der möglichen Schwerpunkte auf die Technikwissenschaften legen zu können.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Architektur-Studiengänge an den deutschen Hochschulen den empfohlenen Mindeststandards in aller Regel genügen. Sie gewährleisten damit allerdings für diejenigen, die im Bachelor und im Master andere Schwerpunkte bzw. Spezialisierungsrichtungen einschlagen, nur ein gewisses Minimum an Basiskenntnissen in energiebezogener Hinsicht. Da die Motivation eines großen Teils der Studierenden im Bereich der Architektur eher in eine gestalterische als in eine technische Richtung geht, kann geschlossen werden, dass ein nicht unerheblicher Teil der Absolvent/innen im Hinblick auf energetische Aspekte nach wie vor nur über eine relativ schmale Kenntnisbasis verfügt.

Für die früheren Diplomstudiengänge lässt sich hier keine konkrete Aussage über die üblichen Inhalte formulieren. Es kann jedoch angenommen werden, dass es in früheren Jahren vielerorts Architektur-Studiengänge gab, in denen die energiebezogenen Fragestellungen eine wesentlich geringere Rolle spielten und die Wärme- und Kältetechnik unter Umständen gar keine Berücksichtigung fand.

2.3 Bauordnungsrecht der Länder

Auch das Bauordnungsrecht ist eine Materie des Landesrechts. Der Bund hat auf die innere Ausgestaltung der Landesbauordnungen keinen Zugriff.

Die Bauordnungen der Bundesländer beeinflussen die Qualifikation von Architekt/innen und Ingenieur/innen mittelbar, indem sie Anforderungen an die Berechtigung zur Unterzeichnung

¹ Richtlinie vom 7. September 2005 (ABl. EU Nr. L 255 S. 22), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/55/EU vom 20. November 2013 (ABl. EU Nr. L 354 S. 132).

² Bundesarchitektenkammer (BAK): Leitfaden Berufsqualifikation der Architekten/innen (Stand: 14.09.2007), <http://www.bak.de/architekten/ausbildung/leitfaeden-zur-berufsqualifikation/> (abgerufen am 20.11.2014).

von Bauunterlagen („Bauvorlagenberechtigung“) und an die Unterzeichnung von bautechnischen Nachweisen aufstellen.

Praktisch gehen die Bauordnungen sämtlicher Bundesländer insofern jedoch nicht über die Forderung nach Eintragung in eine Architektenliste oder eine einschlägige Ingenieurliste hinaus. Spezifische energiebezogene Kenntnisse verlangen sie weder für die Bauvorlagenberechtigung noch für die Ausstellung von bautechnischen Nachweisen.

2.4 Energierecht für Gebäude

Auch aus dem Energiefachrecht ergeben sich für Architekt/innen und im Bauwesen tätige Ingenieur/innen keine weitergehenden, spezifisch energiebezogenen Qualifikationsanforderungen.

Als Anknüpfungspunkte für solche bieten sich im Energiefachrecht einerseits der Nachweis zur Erfüllung von materiellen Anforderungen zur Energieeinsparung bei Neubauten und andererseits die Berechtigung zur Ausstellung von Energieausweisen an. Die rechtliche Basis bilden hierfür die Vorschriften der Energieeinsparverordnung (EnEV) des Bundes, welche ihrerseits auf dem Energieeinspargesetz (EnEG) beruht und hinsichtlich der Überwachung durch Durchführungsverordnungen der Länder ergänzt wird (EnEV-DV).

Der Erfüllungsnachweis für die materiellen Anforderungen zur Energieeinsparung bei Neubauten ist bislang bundesweit nicht einheitlich geregelt. Die Länder gehen mit dem Erfüllungsnachweis unterschiedlich um. Teils finden sich dazu Regelungen in den EnEV-DVn, teils in den Bauordnungen, teils lassen die Landesbestimmungen Fallgestaltungen für den Erfüllungsnachweis auch ungeregelt. Spezifisch energiebezogene Qualifikationsanforderungen für die Berechtigung zur Ausstellung von Erfüllungsnachweisen werden in den einschlägigen Regelungen weder auf Bundesebene noch in den verschiedenen Landesvorschriften aufgestellt. Sofern Bestimmungen darüber bestehen, reicht stets die bauordnungsrechtliche Befugnis zur Unterzeichnung von Bauvorlagen aus.

Die Qualifikationsanforderungen für die Ausstellung von Energieausweisen bei bestehenden Gebäuden sind in § 21 EnEV geregelt, der seinerseits durch Anlage 11 der Verordnung ergänzt wird. In die Kammerlisten eingetragene Architekt/innen und im Bauwesen tätige Beratende Ingenieur/innen sind danach stets zur Ausstellung von Energieausweisen berechtigt. Nur für Angehörige anderer Berufsgruppen wird gefordert, dass diese (in der Regel) eine auf energetische Aspekte des Bauens bezogene Zusatzqualifikation in Lehrgängen erworben haben müssen. Die Einzelheiten dazu sind in Anlage 11 der EnEV geregelt. Die Vorgaben werden dort inhaltlich beschrieben, aber nicht quantifiziert. Eine Überprüfung oder Zertifizierung der Lehrgänge ist nicht vorgesehen.

3 Analyse der weitergehenden Regelungsoptionen

Grundsätzlich bieten sämtliche betrachteten Rechtsgebiete Ansatzpunkte für eine Erweiterung der energiebezogenen Qualifikation der an der Gebäudeplanung beteiligten Berufsgruppen. Allerdings zeigt die Analyse des übergeordneten Rechts, dass die rechtlichen Einflussmöglichkeiten des Bundes in einigen Bereichen fehlen oder eng begrenzt sind. Als am interessantesten erweist sich der Weg über das Energieeinsparrecht.

3.1 Berufsrecht: Ausweitung der Fortbildungsanforderungen

Im Berufsrecht lässt sich insbesondere daran denken, spezifische Fortbildungspflichten für die Architekt/innen und die im Bauwesen tätigen Ingenieur/innen im Hinblick auf energetische

Aspekte aufzustellen. Die Länder könnten entsprechende Regelungen in ihren berufsrechtlichen Gesetzen schaffen. Die Kammern müssten diese dann beachten und ggf. konkretisieren.

Für die bundesrechtliche Ebene erscheint eine entsprechende Regelung zwar nicht ausgeschlossen, aber doch unrealistisch. Grundsätzlich kann sich der Bund insoweit auf seine Gesetzgebungskompetenz zum Recht der Wirtschaft (Art. 74 Nr. 11 GG) und, soweit er sich auf klimaschutzpolitische Motive beruft, zum Recht der Luftreinhaltung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG) stützen. Ein bundesweites Regelungserfordernis (Art. 72 Abs. 2 GG) dürfte außerhalb klimapolitischer motivierter Bestimmungen zu verneinen sein, so dass bundesrechtlich ggf. nur eine isolierte Regelung zur Fortbildungspflicht im Hinblick auf energiebezogene Kenntnisse aus klimapolitischen Gründen zulässig wäre (nicht für das Fortbildungswesen insgesamt). Ein solches Konzept dürfte im politischen Raum wenig Überzeugungskraft haben. Erfolgversprechender erscheint in dieser Hinsicht eine außerrechtliche Initiative des Bundes, die auf ein freiwilliges gemeinsames Engagement der betroffenen Kammern zielt.

Eine erweiterte Fortbildungspflicht würde gegenüber den Mitgliedern der Kammern als Eingriff in die von Art. 12 Abs. 1 GG geschützte freie Berufsausübung einzuordnen sein, der sich durch die hinter der Regelung stehenden Klimaschutzintentionen aber als hinreichend gerechtfertigt darstellt und in verhältnismäßiger Weise ausgestaltet werden kann.

3.2 Hochschulrecht: Änderung der Studieninhalte

Eine direkte rechtliche Einflussnahme auf die Inhalte der Studiengänge durch hochschulrechtliche Bestimmungen ist dem Bund verwehrt, denn ihm fehlt die dafür erforderliche Gesetzgebungskompetenz. Gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG stehen ihm auf dem Gebiete des Hochschulrechts Regelungskompetenzen nur für die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse zu.

Aus rein kompetenzrechtlicher Sicht wäre eine Einflussnahme durch die Länder über ihre Landes-Hochschulgesetze denkbar. Eine gesetzliche Festlegung konkreter Studieninhalte würde jedoch einen schwerwiegenden Eingriff in die Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG) darstellen, dessen Durchsetzbarkeit verfassungsrechtlich unsicher wäre.

3.3 Bauordnungsrecht: Qualifikationsanforderungen an Bauvorlageberechtigte

In den Bauordnungen der Länder bieten sich die Vorgaben zur Berechtigung für die Unterzeichnung von Bauvorlagen als Ansatzpunkt für die Forderung nach einer spezifisch energiebezogenen Grundqualifikation an. Diese könnten entsprechend verschärft werden.

Ein derartiges Konzept widerspräche rechtspolitisch allerdings der seit langer Zeit vorherrschenden Tendenz zur sog. Deregulierung des Bauordnungsrechts. Das Bauordnungsrecht ist zudem kompetenzrechtlich eine eigenständige Angelegenheit der Länder, auf die der Bund keinen Gesetzgebungszugriff hat. Ein flächendeckender Erfolg eines auf Änderungen im Bauordnungsrecht setzenden Konzepts wäre daher nur bei aktiver Mitwirkung sämtlicher Bundesländer erreichbar.

Der Weg erweiterter Anforderungen für die Berechtigung zur Einreichung von Bauvorlagen in den Bauordnungen ist für die landespolitische Ebene durchaus interessant, vor allem wenn er Bestandteil einer Strategie sein sollte, die Überwachung der Anforderungen des Energiefachrechts generell mit der bauordnungsrechtlichen Überwachung zu verschmelzen. Aus bundespolitischer Sicht kann er gegenüber den Ländern allenfalls angeregt werden, eine eigenständig nutzbare Handlungsgrundlage bietet er nicht.

3.4 Energierecht für Gebäude: Qualifikationsanforderungen für Erfüllungsnachweise und Energieausweise

Den geeignetsten Ansatzpunkt dafür, die Qualifikationsbasis der an der Gebäudeplanung beteiligten Berufsgruppen im Hinblick auf energetische Aspekte in der Breite zu verbessern, bietet das Klimaschutzrecht für Gebäude, das bislang ganz überwiegend in der auf dem Energieeinspargesetz (EnEG) beruhenden Energieeinsparverordnung (EnEV) geregelt ist. Dort kann zwar nicht direkt festgesetzt werden, welche Qualifikationsanforderungen Architekt/innen und im Gebäudebereich tätige Ingenieur/innen allgemein zu erfüllen haben. Ihr Qualifikationsniveau kann jedoch zumindest größtenteils auf indirektem Wege beeinflusst werden, indem dort geregelt wird, welche Voraussetzungen sie erbringen müssen, wenn sie Nachweise zur Erfüllung der EnEV-Anforderungen oder Energieausweise ausstellen.

Die EnEV erklärt Architekt/innen und Ingenieur/innen (verschiedener Art) bislang praktisch voraussetzungslos als ausreichend qualifiziert zur Ausstellung von Energieausweisen. Hier könnte mit erweiterten Anforderungen angesetzt werden. Möglich wäre auch eine Anwendung dieser erweiterten Qualifikationsanforderungen auf die Berechtigung zur Ausstellung von Erfüllungsnachweisen für materielle Anforderungen des Energieeinsparrechts bei Neubauten - wovon die EnEV bisher überhaupt keine Regelungen enthält. Angepasst und ausgeweitet werden müssten in diesem Zusammenhang auch die Anforderungen an die fachliche Qualifikation der übrigen Berufsgruppen, die in der EnEV für Energieausweise als ausstellungsberechtigt eingestuft werden.

Kompetenzrechtlich kann sich der Bund für ein derartiges Konzept auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG (Recht der Luftreinhaltung) in Verbindung mit Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft) berufen.

Bedenken aus dem Blickwinkel der Grundrechte bestehen nicht. Der mit den Regelungen verbundene (vergleichsweise geringfügige) Eingriff in die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) sowie gegenüber den Bauherren in die Eigentumsfreiheit (Art. 14 Abs. 1 GG) ist in Ansehung der verfolgten Gemeinwohlziele verhältnismäßig.

Aus EU-rechtlicher Hinsicht ist insbesondere die Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden³ zu beachten. Diese verlangt von den Mitgliedstaaten u.a. die Aufstellung von (auf nationaler Ebene eigenständig festzulegenden) Gesamtenergieeffizienzanforderungen für Neubauten und speziell für die Ausstellung von Energieausweisen das Vorhandensein einer einschlägigen Fachkunde. EU-Recht ist nach dem Grundsatz des „effet utile“ generell auf praktisch wirksame Weise umzusetzen. Das hier entwickelte Konzept kann dazu einen sinnvollen Beitrag leisten.

4 Konzept und Vorschlag für erweiterte rechtliche Anforderungen

Als günstigster Weg dazu, die energiebezogene Qualifikation der an der Gebäudeplanung verantwortlich beteiligten Berufsgruppen in der Breite zu verbessern, erweist sich somit die Aufstellung spezifischer Qualifikationsanforderungen im Energieeinsparrecht.

Im Mittelpunkt der Regelungen könnte ein neuer § 21 EnEV stehen, dessen Anforderungen sich nicht mehr nur auf die Ausstellung von Energieausweisen für bestehende Gebäude beziehen, sondern auch auf die Ausstellung von Energieausweisen für Neubauten sowie – was entscheidender ist – auf Nachweise zur Erfüllung der materiellen EnEV-Anforderungen an neu zu errichtende Gebäude.

³ Richtlinie vom 19.05.2010 (ABl. EU Nr. L 153 S. 13).

Kernkomponenten des vorgeschlagenen Konzepts für einen neuen § 21 EnEV sind:

- Für alle als potenziell zur Ausstellung von Nachweisen als berechtigt eingestuften Berufsgruppen sollte grundsätzlich vorgesehen werden, dass sie entweder in ihrer Hochschul- bzw. Berufsausbildung oder in einer geeigneten Zusatzausbildung spezielle Kenntnisse der energetischen Gebäudekunde erworben haben müssen. Außerdem sollte geregelt werden, dass sie diese nachfolgend durch berufsbegleitende Fortbildung auf dem aktuellen Stand zu halten haben.
- Die konkreten fachlichen Anforderungen an die energetische Gebäudekunde sollten bei Differenzierung zwischen den verschiedenen Anwendungsfällen und Berechtigten Gruppen in einer neu gefassten Anlage 11 der EnEV geregelt werden. Aus Gründen der Übersichtlichkeit, der Nachvollziehbarkeit und der Kontrollierbarkeit sollten die Anforderungen darin modularisiert und quantifiziert werden. Zum Zwecke der Qualitätssicherung sollten die zuständigen Behörden mit Kontrollbefugnissen gegenüber den Anbietern von Aus- und Fortbildungskursen ausgestattet werden.
- Abgesichert werden sollten die neuen Bestimmungen ggf. durch eine geeignete Grundlagenvorschrift im EnEG, in der die Kernelemente des Konzepts für die Verordnungsebene verbindlich vorgegeben werden.

Die Langfassung der Ausarbeitung enthält dazu einen konkreten Formulierungsvorschlag.