

**Deutscher Bundestag**  
**18. Wahlperiode**  
**Ausschuss für Wirtschaft und Energie**

**Ausschussdrucksache 18(9)692**  
**16. Februar 2016**



## Weiterentwicklung des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz

Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für  
Wirtschaft und Energie des 18. Deutschen  
Bundestages  
am 17. Februar 2016

Berlin, 15.02.2016

**Friedhelm Keimeyer**  
Öko-Institut e.V.  
[f.keimeyer@oeko.de](mailto:f.keimeyer@oeko.de)

**Geschäftsstelle Freiburg**  
Postfach 17 71  
79017 Freiburg  
**Hausadresse**  
Merzhauser Straße 173  
79100 Freiburg  
Telefon +49 761 45295-0

**Büro Berlin**  
Schicklerstraße 5-7  
10179 Berlin  
Telefon +49 30 405085-0

**Büro Darmstadt**  
Rheinstraße 95  
64295 Darmstadt  
Telefon +49 6151 8191-0

[info@oeko.de](mailto:info@oeko.de)  
[www.oeko.de](http://www.oeko.de)



## 1. Vorbemerkung

Das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG) hat seit seinem Inkrafttreten im Jahr 2009 wichtige Impulse für den Ausbau der erneuerbaren Energien im Wärme- und Kältemarkt gesetzt. Ein Vergleich mit der Entwicklung im Strommarkt zeigt allerdings auch, dass die Entwicklung weitaus langsamer verläuft und noch große Potenziale erschlossen werden könnten. Während der Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch inzwischen 27,4 % beträgt,<sup>1</sup> liegt er im Wärme- und Kältemarkt nur bei ca. 10 bis 12 %<sup>2</sup>.

Aufbauend auf den gesammelten Erfahrungen in den letzten Jahren ist es nun an der Zeit, die Ziele und Instrumente auf dem Wärme- und Kältemarkt weiterzuentwickeln und die vielbeschworene Wärmewende voranzubringen. Hierbei kommt auch den Wechselwirkungen mit der Energieeffizienz eine besondere Bedeutung zu.

Eine erfolgreiche Wärmewende erfordert folgende Elemente:

## 2. Zwischenziele definieren, um bis 2050 einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestand zu erreichen

Sowohl der aktuelle Erfahrungsbericht der Bundesregierung<sup>3</sup> als auch die politische Diskussion fokussiert derzeit stark auf die Erreichung des im EEWärmeG verankerten 14 %-Ziels für das Jahr 2020. Dieses Ziel wurde jedoch im Jahr 2008 beschlossen.

Im Jahr 2010 wurde mit dem Energiekonzept der Bundesregierung<sup>4</sup> ein sehr weitreichender Zielekatalog aufgestellt: unter anderem soll bis 2050 ein nahezu klimaneutraler Gebäudebestand erreicht werden. Konkret wurde beschlossen, „bis 2050 eine Minderung des Primärenergiebedarfs des Gebäudebereichs in der Größenordnung von 80 %“ anzustreben.<sup>5</sup> In der „Energieeffizienzstrategie Gebäude“<sup>6</sup> untersuchte die Bundesregierung 2015, welche Wege zu diesem Ziel führen können. Es ist danach klar, dass dies nur durch eine Kombination aus Energieeinsparung und dem Einsatz erneuerbarer Energien gelingen kann. Und: Das ursprünglich gesetzte 14 %-Ziel für das Jahr 2020 genügt nicht, um das langfristige Ziel zu erreichen. Neben der Anpassung der Ausbauziele für das Jahr 2020 kommt es vor allem darauf an, für die Jahre 2025 und 2030 Zwischenziele verbindlich festzulegen, welche gewährleisten, dass die langfristigen – auch international zugesagten – Ziele der Energiewende und des Klimaschutzes eingehalten werden.

---

<sup>1</sup> Wert für 2014, lt. Unterrichtung durch die Bundesregierung: Zweiter Erfahrungsbericht zum Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (2. EEWärmeG-Erfahrungsbericht) BT-Drucksache 18/6783, S. 4.

<sup>2</sup> Prognose der Bundesregierung für 2014 lt. 2. EEWärmeG-Erfahrungsbericht: 12,0 %. Das Positionspapier des Forschungsverbands Erneuerbare Energien nennt für 2014 den Wert von 10,9 % an der gesamten Wärmeversorgung, S.4.

<sup>3</sup> Dies entspricht ihrem Auftrag nach § 18 Satz 1 Nr.1 EEWärmeG.

<sup>4</sup> BMWi/BMU: Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung, vom 28.09.2010.

<sup>5</sup> Energiekonzept, S. 22: „Unser zentrales Ziel ist es deshalb, den Wärmebedarf des Gebäudebestandes langfristig mit dem Ziel zu senken, bis 2050 nahezu einen klimaneutralen Gebäudebestand zu haben. Klimaneutral heißt, dass die Gebäude nur noch einen sehr geringen Energiebedarf aufweisen und der verbleibende Energiebedarf überwiegend durch erneuerbare Energien gedeckt wird. Dafür ist die Verdopplung der energetischen Sanierungsrate von jährlich etwa 1 % auf 2 % erforderlich. Bis 2020 wollen wir eine Reduzierung des Wärmebedarfs um 20 % erreichen. Darüber hinaus streben wir bis 2050 eine Minderung des Primärenergiebedarfs in der Größenordnung von 80 % an. [...]“.

<sup>6</sup> Bundesregierung: Energieeffizienzstrategie Gebäude, Wege zu einem nahezu klimaneutralen Gebäudebestand, 2015.

### 3. Regelwerke EEWärmeG und Energieeinsparverordnung zusammenführen

In Deutschland existieren zwei Regelungssysteme zu den energetische Anforderungen an Gebäude: Einerseits das Energieeinsparrecht mit der auf Grund des Energieeinsparungsgesetzes (EnEG) ergangenen Energieeinsparverordnung (EnEV), andererseits das EEWärmeG.

Bei der Konzipierung des EEWärmeG wurden die wechselseitigen Bezüge zwar mit in den Blick genommen, doch hat die Praxis gezeigt, dass dies nicht in jeder Hinsicht auf zufriedenstellende Weise gelungen ist. Die Rechtsanwender – die an Planung und Bau beteiligten Personen sowie die mit dem Vollzug befassten Stellen – kritisieren das Nebeneinander der beiden Vorschriftensysteme häufig, insbesondere weil dadurch zusätzliche Berechnungen nötig sind, die angelegten Maßstäbe und Kenngrößen teils voneinander abweichen, vieles schwer verständlich und schwer nachvollziehbar erscheint und die Nachweisverfahren nicht durchgängig aufeinander abgestimmt sind.

Vor diesem Hintergrund stand in den letzten Jahren häufig die Forderung im Raum, dass die beiden Regelwerke besser aufeinander abgestimmt werden sollten. Dieses Bestreben griff die Bundesregierung auf und beauftragte ein Forschungskonsortium,<sup>7</sup> die bestehenden Regelwerke und deren Umsetzung im Detail vergleichend zu analysieren und Handlungsoptionen aufzuzeigen, wie die Regelungssysteme besser aufeinander abgestimmt werden können.

Im Rahmen des Projekts konnte eine Vielzahl von Einzelvorschlägen entwickelt werden, mit denen die beiden Anforderungssysteme des Energieeinsparrechts und des EEWärme-Rechts inhaltlich aneinander geführt, Uneinheitlichkeiten beseitigt und wesentliche Vereinfachungen für Berechnungen und Verfahren erreicht werden können. Es wurde auch vergleichend herausgearbeitet, welche konkreten Regelungserfordernisse sich jeweils ergeben, wenn entweder beide Regelwerke separat bestehen bleiben oder die Inhalte unter einem gemeinsamen Gesetzesdach zusammengeführt werden. In der Gesamtschau erscheint eine Zusammenführung der Rechtssysteme unter einem neuen Gesetzesdach „aus einem Guss“ als der inhaltlich zu bevorzugende Lösungsweg. Mit ihm könnte nicht nur eine Vielzahl von Praxisproblemen gelöst werden, sondern auch längerfristig im Hinblick auf die Klimaschutzpolitik eine tragfähige Grundlage hergestellt werden. Denn die beiden Ziele der Energieeffizienz und des Einsatzes erneuerbarer Energien gehören der Sache nach zusammen und werden mit zunehmendem Anforderungsniveau der Klimaschutzpolitik langfristig ohnehin ineinander aufgehen. Ein einfacheres Regelwerk könnte außerdem dazu beitragen, Planungs- und Beratungskosten einzusparen, die Transparenz zu erhöhen und den Vollzug bei den Beteiligten zu verbessern.

Aus Sicht des Öko-Instituts ist es bei einer Zusammenführung der Regelwerke wichtig, dass sowohl die Gebäudeeffizienz als auch der Einsatz erneuerbarer Energien angemessen adressiert werden. Die Zusammenführung sollte sowohl den europäischen Vorgaben, insb. der Gebäude-Richtlinie 2010/31/EU und der Erneuerbaren-Energien-Richtlinie 2009/28/EG Rechnung tragen als auch mit einer Stärkung des Vollzugs einhergehen.

### 4. Ambitioniertes Anforderungsniveau für den Neubau

Ein dafür entscheidender Punkt ist die Festschreibung eines Anforderungsniveaus, welches den Vorgaben der Gebäude-RL 2010/31/EU und den verabschiedeten Klimazielen gerecht wird. Art. 2 Nr. 2 Gebäude-RL 2010/31/EU definiert diesen Standard wie folgt: „Der fast bei Null liegende oder sehr geringe Energiebedarf sollte zu einem ganz wesentlichen Teil durch Energie aus

<sup>7</sup> Bestehend aus Öko-Institut, ifeu, Fraunhofer ISI, ITG Dresden, Prof. Stefan Klinski und RAin Margarete von Oppen.

erneuerbaren Quellen — einschließlich Energie aus erneuerbaren Quellen, die am Standort oder in der Nähe erzeugt wird — gedeckt werden“. Nach den Vorgaben der Gebäude-RL 2010/31/EU müssen alle neuen Gebäude ab dem 01.01.2021, alle neuen öffentlichen Gebäude sogar bereits ab dem 01.01.2019 diesen noch zu verabschiedenden Standard erfüllen.

Um das Erreichen der Langfristziele sicherzustellen, kommt es wesentlich darauf an, die EU-Vorgabe ihrem Sinn und Zweck entsprechend ambitioniert umzusetzen und nicht zu versuchen, sie möglichst „nach unten“ zu interpretieren. Ein wenig ambitionierter Standard würde zwar dazu führen, dass die Investitionskosten etwas geringer ausfallen. Diesem Einmaleffekt stünden jedoch jahrzehntelange höhere Nebenkosten (Heiz- und Warmwasserkosten) gegenüber, die gerade Haushalte mit geringem Einkommen besonders belasten. Falls staatliche Transferleistungen gezahlt werden müssen, würde dies langfristig auch die öffentlichen Haushalte stark belasten.

Es ist zudem zu empfehlen, dass der neue Standard für Niedrigstenergiegebäude für alle Gebäude einheitlich ab 2019 in Kraft tritt. Wenn – wie geplant – die Standards im Jahr 2016 verabschiedet werden sollen, besteht für alle Akteure ausreichend Zeit, sich auf die neuen Standards vorzubereiten. Die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand ist zwar grundsätzlich ein wichtiger Gedanke, denn kleine Schritte sind besser als gar keine. Aber welche Gründe sprechen wirklich dagegen, dass auch Private ein ambitioniertes energetisches Niveau einhalten müssen? Es sollte nicht vergessen werden, dass für alle bisherigen (und zukünftigen) Energiestandards jeweils in umfangreichen Studien nachgewiesen wurde, dass diese wirtschaftlich sind, d.h. nur eine Verpflichtung zur Einhaltung von Standards besteht, bei denen langfristig Kosten gespart werden können.

## 5. Bestand adressieren

Ein wesentlicher Baustein für eine Wärmewende ist es, den Bestand ausreichend zu adressieren. Bisher wurde hierbei fast ausschließlich auf Freiwilligkeit gesetzt und eine unterstützende Förderung aus dem Marktanzreizprogramm (MAP) sowie über KfW-Förderprogramme (z.B. Förderung von Brennwertkesseln) gewährt. Auch der derzeitige Koalitionsvertrag äußert sich dahingehend.<sup>8</sup>

Zwar mag dieser Ansatz für eine Vielzahl der Fälle grundsätzlich sinnvoll sein. Es muss jedoch auch konstatiert werden, dass im Bestand noch keine ausreichende Breitenwirkung für den Einsatz erneuerbarer Wärmeerzeuger erreicht werden kann. Aus dem Erfahrungsbericht zum EEWärmeG wird deutlich, dass in den letzten Jahren keine spürbare Dynamik beim Einsatz erneuerbarer Wärmeenergien ausgelöst wurde. Es ist deshalb zu empfehlen, die bestehende Förderung ordnungsrechtlich zu flankieren sowie Fördertatbestände, die die Energiewendeziele konterkarieren (z.B. Förderung fossiler Heizkessel) umgehend abzuschaffen.

### 5.1. Mögliche Varianten einer ordnungsrechtlichen Flankierung

Um die Nutzung von erneuerbaren Energien für Wärmezwecke im Gebäudebestand voranzubringen, bieten sich verschiedene zusätzliche Regelungsmöglichkeiten an, die ggf. auch kombiniert werden können, wie die Forderung nach einem Einsatz eines Mindestanteils

---

<sup>8</sup> „Der Einsatz von erneuerbaren Energien im Gebäudebestand sollte weiterhin auf Freiwilligkeit beruhen.“, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode, S. 52.

erneuerbarer Energien, wenn der Kessel oder ein anderer zentraler Wärmeerzeuger ausgetauscht wird<sup>9</sup> oder die verpflichtende Erstellung eines Gebäudesanierungsfahrplans.<sup>10</sup>

Die im Gesetzentwurf der Grünen enthaltene Idee eines gebäudeindividuellen Sanierungsfahrplans bietet einen geschickt konstruierten Anreiz dazu, Energieeinsparung und EE-Einsatz bei der energetischen Gebäudesanierung integrativ zu planen und dafür kurz- und langfristig die wirtschaftlich günstigste Lösung zu suchen. Nach dem Gesetzentwurf der Grünen soll die Vorlage eines Sanierungsfahrplans die Rolle einer zusätzlichen Verhaltensoption im Rahmen des EEWärmeG zukommen. Noch interessanter wäre ein solcher Ansatz, wenn er generell (auch) in das Energieeinsparrecht Eingang fände oder in einem neuen, sowohl die Energieeffizienz als auch den EE-Einsatz umfassenden, gesetzlichen Instrumentarium für den Gebäudebestand berücksichtigt würde. Denkbar wäre es insofern zum Beispiel, für Gebäude, die einer besonders schlechten Energieeffizienzklasse angehören, innerhalb eines bestimmten Zeitraumes die Vorlage eines solchen Gebäudesanierungsfahrplans zu verlangen.

Auch die Überschreitung eines gewissen Kesselalters könnte – wie im Rahmen von § 10 Energieeinsparverordnung – als Auslöser einer Pflicht zur Nutzung erneuerbarer Energien herangezogen werden. Damit könnte dem Problem möglicher Ausweicheffekte begegnet werden (nämlich dem Versuch von Gebäudeeigentümern, einer EE-Nutzungspflicht durch Hinauszögern des Heizungsaustauschs zu begegnen).

Auch der Entwurf des Thüringer Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (ThEEWärmeG)<sup>11</sup> sah in diesem Zusammenhang eine grundsätzlich sehr sinnvolle Art vor, erneuerbare Energien im Gebäudebestand voranzubringen: Eigentümer von bestehenden Wohngebäuden sollten verpflichtet werden, bis zum 1. Januar 2025 den Wärmeenergiebedarf des Gebäudes für Heizung und Warmwasser zu einem bestimmten Anteil durch erneuerbare Energien zu decken. Die Regelung orientierte sich nach eigenen Angaben an der im Baden-Württembergischen EWärmeG enthaltenen Nutzungspflicht, verzichtete aber auf den Auslösepunkt „Heizungsaustausch“ und stellte stattdessen auf den zeitlichen Fixpunkt 10 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes ab.<sup>12</sup> Gekoppelt werden könnte dies mit einer öffentlichen Förderung, die gegebenenfalls umso höher ausfallen könnte, je früher die Pflicht erfüllt wird. Der Vorwurf eines möglichen Attentismus würde bei einer solchen Regelung jedenfalls in Leere laufen.

Diese Ansätze einer ordnungsrechtlichen Flankierung des MAP sind grundsätzlich entschieden zu begrüßen, da nach wie vor die fossilen Technologien bei dem Absatz der Wärmeerzeuger sehr stark dominieren.

<sup>9</sup> Baden-Württembergisches Erneuerbare-Wärme-Gesetz (EWärmeG) vom 17. März 2015 und Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 02.12.2015 zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes, Drucksache 18/6885.

<sup>10</sup> Baden-Württembergisches Erneuerbare-Wärme-Gesetz (EWärmeG) vom 17. März 2015, Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 02.12.2015 zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes, Drucksache 18/6885 und Empfehlung im Positionspapier des Forschungsverbunds Erneuerbare Energien, S. 24.

<sup>11</sup> Entwurf des Thüringer Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (ThEEWärmeG) vom Februar 2013, Beschluss der SPD-Landtagsfraktion vom 30. Januar 2013; unter: <http://www.spd-thl.de/cms/getfile.php?622> und <http://www.spd-thl.de/cms/getfile.php?623>.

<sup>12</sup> Diese Regelung wurde damals vom wie folgt begründet: „Durch den Verzicht auf einen Auslösepunkt und dessen Ersatz durch einen zeitlichen Fixpunkt wird der ungewollte – und in Baden-Württemberg teilweise zu beobachtende – Effekt vermieden, dass an sich notwendige Investitionen wie der Ersatz einer ineffizienten Heizung verschoben werden, um das Auslösen der gesetzlichen Nutzungspflicht zu umgehen“, S. 28 der Gesetzesbegründung.

## 5.2. Kein Ausschluss einer parallelen Förderung durch das MAP

Es kann und darf bei solchen flankierenden Ansätzen nicht darum gehen, das Ordnungsrecht gegen die öffentliche Förderung durch das MAP auszuspielen. Dies ist weder zielführend noch – wie teilweise vorgebracht wird – rechtlich erforderlich. Es muss vielmehr darum gehen, die öffentliche Förderung sinnvoll zu ergänzen.

Zwar gibt es hierbei Berührungspunkte mit dem Subsidiaritätsgrundsatz im Sinn des Haushaltsrechts (§ 23 Bundeshaushaltsordnung – BHO).<sup>13</sup> Bereits heute regelt § 15 EEWärmeG das Verhältnis von Nutzungspflicht und dem MAP und sieht dabei zahlreiche Klarstellungen und Ausnahmen vor, bei denen eine Förderung neben der Erfüllung einer Nutzungspflicht stehen kann. Dies ist beispielsweise möglich bei Maßnahmen, die qualitativ anspruchsvoller als der gesetzliche Mindeststandard erfüllt werden, oder Maßnahmen, die den Wärmeenergiebedarf zu einem quantitativ höheren Anteil decken als gesetzlich vorgeschrieben.

Unabhängig davon kommt dem Subsidiaritätsgrundsatz des § 23 BHO kein Verfassungsrang zu.<sup>14</sup> Vielmehr obliegt es dem Gesetzgeber diesen Subsidiaritätsgrundsatz im konkreten Fall einfachgesetzlich auszugestalten. Auch das Energiekonzept der Bundesregierung aus dem Jahr 2010 verfolgte entsprechende Ansätze im Gebäudebereich: „*Sofern der Eigentümer die Zielwerte vorzeitig erfüllt oder übererfüllt, erhält er dafür eine staatliche Förderung. [...]*“<sup>15</sup>

Es kommt folglich darauf an, dass begleitende Pflichten sinnvoll mit dem MAP abgestimmt werden.

## 6. Vollzug verbessern

Der Vollzug des EEWärmeG – wie auch der EnEV – kann derzeit nicht zufrieden stellen. Mit einem weiter zunehmenden Ambitionsniveau für die energetische Qualität der neuen Gebäude und der Schaffung von Pflichten im Bestand wird die Bedeutung einer zuverlässigen Überwachung jedoch zunehmen. Die beiden Regelwerke sind hinsichtlich des Vollzugs bisher weder aufeinander noch sinnvoll auf das reformierte Bauordnungsrecht der Länder abgestimmt. Speziell für das EEWärmeG ist darüber hinaus festzustellen, dass nicht alle Länder konsequent „mitziehen“. Es gibt sogar einzelne Bundesländer, die bis heute noch nicht einmal die behördliche Zuständigkeit klar geregelt haben.

Eine Verbesserung des Vollzuges sollte zwei Ziele verfolgen: Einerseits sicherzustellen, dass die Anforderungen zur energetischen Gebäudequalität sowohl im Hinblick auf Energieeinsparung als auch auf die Wahl der Energieträger tatsächlich eingehalten werden, andererseits den Überwachungsaufwand in angemessenen Grenzen zu halten. Letzteres bedeutet aber nicht, auf eine Überwachung mehr oder weniger zu verzichten, wie es mancherseits offenbar missverstanden wird. Deshalb sollte der Bund in seinen Vorschriften die Grundlagen für eine einheitliche Überwachung der Anforderungen regeln, sich aber dabei auch auf die Grundlagen beschränken, um den Ländern genügend Spielräume zu geben, um die Details selbst zu regeln – etwa auch, ob und inwieweit private Sachverständige in den Vollzug eingebunden werden.

Die wichtigsten Unterschiede in den Vollzugsregelungen lassen sich zusammenfassend wie folgt beschreiben:

---

<sup>13</sup> vgl. hierzu Wustlich in: Danner/Theobald, Energierecht, § 15 EEWärmeG Rn. 1ff. und Wustlich in: Müller/Oschmann/Wustlich, § 15 EEWärmeG Rn. 13ff.

<sup>14</sup> Siehe Wustlich in: Müller/Oschmann/Wustlich, § 15 EEWärmeG Rn. 12.

<sup>15</sup> BMWi/BMU: Energiekonzept vom 28.09.2010, S. 23.



- Die Einhaltung der Neubauanforderungen der EnEV muss der Sache nach bereits im Planungsverfahren (vor Baubeginn) durch Berechnungen geprüft werden, die praktisch immer auf dem Einsatz einer speziellen Berechnungssoftware beruhen. Im Falle späterer Änderungen sind Neuberechnungen nötig. Das EEWärmeG fordert grundsätzlich nur Nachweise nach der Inbetriebnahme der jeweiligen Heizanlagen, obwohl der Sache nach an sich auch hier bereits Berechnungen im Planungsstadium erforderlich sind.
- Die im Landesrecht vorgesehene Art und Weise der Nachweisführung für die Neubauanforderungen der EnEV ist schon für sich genommen sehr unterschiedlich gestaltet (teils mit/ohne Vorlagepflicht der Nachweise oder auf Anforderung, teils gegenüber einer Behörde, teils gegenüber Sachverständigen, teils/ohne mit Prüfung durch diese). Beim EEWärmeG erfolgt der Nachweis grundsätzlich (soweit das Landesrecht nichts Abweichendes vorsieht) gegenüber Behörden, und es gibt eine Stichprobenpflicht.

Deshalb liegt aus meiner Sicht der sinnvollste Ansatzpunkt für eine Verbesserung des Vollzuges darin, im Bundesrecht ein einheitliches Nachweisdokument oder einen einheitlichen Katalog von im Nachweis zu dokumentierenden Angaben vorzugeben, wobei in dem Nachweisdokument sowohl die Energieeinspar- als auch die EE-Anforderungen abzubilden sind. Die Bestimmungen sollten darauf zugeschnitten werden, dass die Nachweise einheitlich in der Planungsphase (vor Baubeginn) erstellt werden, wobei erforderlichenfalls später Nachberechnungen erfolgen. Wie die Nachweisdokumente zu überprüfen sind, könnte dem Landesrecht weitgehend überlassen werden. Um dabei ein Mindestmaß an Kontrolle sicherzustellen, bietet sich die bundesrechtliche Vorgabe einer Stichprobenpflicht an.