



Stellungnahme der Deutschen Unternehmensinitiative Energieeffizienz e.V.

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen vom 30. Juli 2024

Gesetz zur Novellierung des Baugesetzbuchs (BauGB)

Berlin, 16. August 2024

KONTAKT

Deutsche Unternehmensinitiative

Energieeffizienz (DENEFF) e.V.

Alt-Moabit 103

10559 Berlin

Registrierter Interessensvertreter R000255

[Redacted contact information]

[Redacted contact information]

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Novellierung des Baugesetzbuches (BauGB). Gerne möchten wir Anmerkungen aus Sicht der Energieeffizienzbranche mit Ihnen teilen und stehen im weiteren Verfahren für weitergehende Ausführungen hierzu zur Verfügung.

I. Hintergrund und Zusammenfassung

Die Kommunen sind die entscheidende Handlungsebene, um die Klimaziele zu erreichen und die Energiewende umzusetzen. Das BauGB gibt den Rahmen für die kommunalen Planungen vor. Der rechtliche Rahmen des BauGB muss so gestaltet sein, dass die Kommunen dabei unterstützt werden, die Senkung des Energiebedarfs durch Effizienzmaßnahmen und die Nutzung von Abwärme planerisch zu integrieren, indem dies etwa bei der Aufstellung von Bauleitplänen durch die räumliche Zuordnung von Baugebieten mitgedacht wird.

Grundsätzlich begrüßt wird, dass der Referentenentwurf vorsieht, die sparsame und effiziente Nutzung von Energie als Abwägungsgrund in § 1 Abs. 3 aufzunehmen. Um dem EU-rechtlich verankerten Grundsatz Efficiency First zu genügen, muss die Energieeffizienz hier eine entsprechende Priorität erhalten. Auch die vorgesehene Beschleunigung bei der Aufstellung von Bauleitplänen und die geplanten Erleichterungen zur Aufstockung von Wohn- und Nichtwohngebäuden werden begrüßt. Von dem Letztgenannten müssen dringend benötigte Impulse zur energetischen Sanierung des Bestandes ausgehen. Positiv bewerten wir auch die vorgesehene Privilegierung von Vorhaben zur Erschließung geothermischer Quellen im Außenbereich, wie in § 35 vorgesehen. Diese müssen gleichrangig mit Gebäudesanierungen und anderen klimaneutralen ortsnahen Wärmequellen wie Wasserwärme und Abwärme einen Beitrag zur effizienten Beheizung und Kühlung leisten.

In Abstimmung mit der kommunalen Wärmeplanung müssen zudem Gebiete planerisch festgelegt werden, in denen der Wärmebedarf prioritär gesenkt wird, etwa durch Ausweisung von Sanierungsgebieten (districts of worst performing buildings), um diese für die effiziente und wirtschaftliche Nutzung von Niedertemperaturwärme optimal vorzubereiten. Wir möchten jedoch auch deutlich machen, dass der vorgelegte Referentenentwurf eines Gesetzes zur Novellierung des BauGB nicht alle rechtlichen Hindernisse im Geltungsbereich des BauGB adressiert, die die Umsetzung von Effizienzmaßnahmen behindern. Dies betrifft u. a. Regelungen in der Baunutzungsverordnung oder auch Beschränkungen durch kommunale Erhaltungssatzungen. Die anstehende Novelle des BauGB sollte daher dazu genutzt werden, um diese Hindernisse zu beseitigen und den Rahmen so zu setzen, dass Energieeffizienz gezielt unterstützt wird. Eine weitere wichtige Stellschraube hierfür ist die im BauGB geregelte Immobilienwertverordnung (ImmoWertV). Auch hier sollte die geplante Novelle des BauGB genutzt werden, notwendige Anpassungen vorzunehmen.

Das Gesetz muss zielkompatible Anforderungen setzen und sollte Energieeffizienz im Sinne des EU-rechtlich geforderten Grundsatzes "Efficiency First" befördern. Bisherige Hemmnisse müssen mit dem Gesetz zur Novellierung des BauGB ausgeräumt werden. Insgesamt empfehlen wir folgende Verbesserungen:

- 1. Verankerung des Grundsatzes Efficiency First in der kommunalen Planung**
- 2. Städtebauliche Sanierung mit kommunaler Wärmeplanung verbinden und Efficiency First in besonderen Städtebaurecht als Grundsatz verankern**
- 3. Effizienzmaßnahmen in Gebieten mit Erhaltungssatzungen erleichtern**
- 4. Immobilienbewertung als Hebel nutzen**
- 5. Effizienzmaßnahmen durch Anpassungen der Baunutzungsverordnung erleichtern**

In diesem Sinne möchten wir im Folgenden Anpassungsvorschläge machen:

II. Unsere Vorschläge im Einzelnen

1. Verankerung des Grundsatzes Efficiency First in der kommunalen Planung

Situation und Problem

Wir begrüßen, dass der Referentenentwurf vorsieht, die sparsame und effiziente Nutzung von Energie als Abwägungsgrund in § 1 Abs. 3 aufzunehmen. Um dem EU-rechtlich verankerten Grundsatz Efficiency First zu genügen, muss der Energieeffizienz hier zusätzlich eine entsprechende Priorität eingeräumt werden.

Lösung und Formulierungsvorschlag

Um die Effizienz zu priorisieren, schlagen wir folgende Erweiterung von § 1 Absatz 3 Ziffer 8a (neu) vor

„[...] die sparsame und effiziente Nutzung von Energie unter Beachtung des Grundsatzes Efficiency First, [...]“

Weiterhin schlagen wir die Ergänzung von § 9 Absatz 1 Ziffer Nr. 23:

„d) die entsprechend der Klimaschutzgesetzgebung als klimaeffizient ausgewiesen werden.“

Zukunftsfähige Stadtentwicklungspolitik fokussiert ihr Handeln zu Recht auf das Quartier, denn Quartiere haben als Alltagsort und Lebensraum der Bewohner*innen eine herausgehobene Bedeutung.

2. Städtebauliche Sanierung mit kommunaler Wärmeplanung verbinden und Efficiency First in besonderen Städtebaurecht als Grundsatz verankern

Situation und Problem

Um Gebiete für die effiziente und wirtschaftliche Nutzung von Niedertemperaturwärme optimal vorzubereiten, muss der bauliche Bestand energetisch saniert werden. In Abstimmung mit der kommunalen Wärmeplanung müssen hierfür Gebiete planerisch festgelegt werden, in denen der Wärmebedarf prioritär gesenkt wird, etwa durch Ausweisung von Sanierungsgebieten (districts of worst performing buildings).

Lösung

Wir schlagen vor, § 136 Absatz 2 BauGB Ziffer 1 neu zu ändern:

„[...] Städtebauliche Missstände liegen vor, wenn das Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung [...] unter besonderer Berücksichtigung der Reduzierung des Energiebedarfs und der effizienten Energienutzung und der Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung nicht entspricht.“

Weiterhin schlagen wir eine Ergänzung von § 136 Absatz 3 BauGB Ziffer 1 vor:

*„[...] die energetische Beschaffenheit, die Gesamtenergieeffizienz der vorhandenen Bebauung und der Versorgungseinrichtungen des Gebiets unter Berücksichtigung **der** Reduzierung des Energiebedarfs und **der effizienten Energienutzung** sowie allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung;“*

Zudem schlagen wir eine Ergänzung von § 136 Absatz 3 BauGB Ziffer 2 vor:

Neu; Ziffer 2 d): *„**die** Reduzierung des Energiebedarfs und **die effiziente Versorgung mit Heizwärme.**“*

Mit diesen Formulierungen könnten Kommunen die Instrumente der städtebaulichen Sanierung nutzen, um die Ziele ihrer Kommunalen Wärmeplanungen umzusetzen.

3. Effizienzmaßnahmen in Gebieten mit Erhaltungssatzungen ermöglichen

Situation und Problem

Sanierungsmaßnahmen zur energetischen Ertüchtigung von Gebäuden werden durch verschiedene Regelungen des BauGB regelmäßig erschwert. Dazu gehören insbesondere Regelungen in §172 (Erhaltungssatzungen). Die Novellierung des BauGB sollte deshalb dazu genutzt werden, die bestehenden Hemmnisse zu beseitigen und die Regelung an die Ziele des Klimaschutzes anzupassen, insbesondere auch, um die Bewohnerschaft von Gebieten mit Erhaltungssatzung vor unkalkulierbaren Kostenbelastungen zu schützen.

Lösung

Wir schlagen vor, § 172 Absatz 4 BauGB Ziffer 1a neu zu fassen.

Die derzeitige Fassung lässt Ausnahmen nur zu, wenn „die Änderung einer baulichen Anlage der Anpassung an die baulichen oder anlagentechnischen Mindestanforderungen des Gebäudeenergiegesetzes [...]“ dient.

Solange das Gebäudeenergiegesetz jedoch keine verbindlichen Mindestenergiestandards für Wohngebäude enthält, führt diese Regelung dazu, dass notwendige Maßnahmen zur Reduzierung des Energiebedarfs und zur effizienten Energienutzung regelmäßig untersagt werden. Dies führt jedoch nicht zum mutmaßlich intendierten Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner vor erhöhten Wohnkosten. Vielmehr ist die Bewohnerschaft unsanierter Bestandsbauten mit Blick auf die weiter steigenden Energiekosten und die bevorstehende Integration des Wärmemarktes in den Emissionshandel und damit verbundener steigender CO₂-Preise erheblichen Kostenrisiken ausgesetzt. Diese können nur durch eine nachhaltige Reduzierung des Energieverbrauchs begrenzt werden.

Formulierungsvorschlag

Wir schlagen folgende Formulierung von § 172 Absatz 4 BauGB Ziffer 1a vor:

[...] Die Genehmigung ist ferner zu erteilen, wenn [...]

1a) die Änderung einer baulichen Anlage der nachhaltigen Reduzierung des Energiebedarfs und der effizienten Energienutzung dient.

Die energieeffiziente Sanierung der Gebäudehülle z. B. mit Anbringung von Dämmung oder dem Einbau von Wärmeschutzfenstern kann durch diese Regelung in Gebieten mit Milieuschutz oder Ensembleschutz ermöglicht werden.

4. Immobilienbewertung als Hebel nutzen

Situation und Problem

Im derzeit gültigen Wertermittlungsrecht (ImmoWertV) zur Bestimmung eines objektiven Immobilienpreises spielt die energetische Qualität einer Immobilie bisher kaum eine Rolle, weil Gutachter nur real beobachtbare Marktreaktionen und materielle Vorgaben berücksichtigen dürfen. Aktuell gibt es aber kaum konkrete ordnungsrechtliche Anforderungen an den Gebäudebestand, die in die Immobilienbewertung einfließen.

In der Konsequenz wird der Energieverbrauch bei der Wertermittlung nur fakultativ berücksichtigt. Das Ob und Wie obliegt allein der Einschätzung der Begutachtenden, die aufgrund fehlender klarer Regeln darauf meist vollständig verzichten. Etwaige Risikopositionen bleiben damit unberücksichtigt und können ggf. zu Clusterrisiken in Portfolien führen.

Lösung

Aus diesem Grunde sollte auch die Verordnung über die Grundsätze für die Ermittlung der Verkehrswerte von Immobilien und der für die Wertermittlung erforderlichen Daten (ImmoWertV) im Zuge der BauGB-Novelle angepasst werden.

Der Energieverbrauch muss standardmäßig bei jeder Wertermittlung einer Immobilie Berücksichtigung finden. Dazu ist die ImmoWertV in § 2 und der Anlage NHK entsprechend anzupassen. Die Einwertung sollte dabei auf die energie- und klimapolitischen Ziele der Bundesregierung Bezug nehmen.

Über die Anpassung der ImmoWertV könnte der Markt über die Immobilienwertermittlung klimapolitisch notwendiges Preissignal erhalten. Hiermit würde ein effektiver Hebel aktiviert, um Veränderungen anzustoßen.

Konkret wird vorgeschlagen, in § 3 Absatz 3 ImmoWertV genauer zu definieren, wie die energetischen Eigenschaften in die Bewertung einzubeziehen sind. Hierbei sollte auf den Energieausweis verwiesen werden. Beispielhaft seien an dieser Stelle internationale Standardsetzer im Wertermittlungsbereich wie RICS und TEGoVA genannt, die diese Thematik in ihren Wertermittlungsstandards bereits seit Jahren implementiert haben.

Im Minimum sollte dazu eine Verständigung auf Checklisten zur Erfassung derartiger Merkmale erfolgen und der Energieverbrauch in Kaufpreissammlungen berücksichtigt werden.

5. Effizienzmaßnahmen durch Anpassungen der Baunutzungsverordnung erleichtern

Situation und Problem

Auch in der Baunutzungsverordnung (BauNVO) hemmen einige Regelungen in der derzeitigen Form die energetische Ertüchtigung des Gebäudebestands. Dies betrifft etwa Höhenbeschränkungen oder auch Abstandsregeln. So werden energetisch notwendige Verbesserungen des baulichen Wärmeschutzes (Aufdach, Fassaden) durch zu starre Regelungen behindert.

Lösung

Mit wenigen Ergänzungen der nachfolgenden Paragraphen der BauNVO könnten die bestehenden Hemmnisse beseitigt werden.

Ergänzung § 14 Absatz 1:

„Nebenanlagen zur Wärmeversorgung aus erneuerbaren Energien oder Abwärme und Wasserwärme des auf dem gleichen Grundstück befindlichen Gebäudes oder, im Falle eines Gebäudenetzes, der von diesem Grundstück aus versorgten Gebäuden, sind auch außerhalb der im Bebauungsplan festgelegten Baugrenzen zulässig.“

Diese Ergänzung würde die Errichtung technischer Nebenanlagen, beispielsweise zur Erschließung geothermischer Quellen, Abwärme- und (Ab-)Wasserwärmenutzung und auch von Quartiersspeichern erheblich erleichtern.

Ergänzungen § 18 Absatz 3 (neu):

„Durch eine nachträglich aufgebrachte Wärmedämmung darf die festgesetzte maximale Höhe der baulichen Anlagen überschritten werden.“

Wegen begrenzter Raumhöhen sind Dächer nicht immer von innen zu dämmen. Der Zusatz ermöglicht ein Abweichen der bisher starren Regelung, wenn ein Dach nur von außen gedämmt werden kann.

Ergänzung § 23 Absatz 3:

„Insbesondere ist das Überschreiten der Baugrenze durch eine nachträglich aufgebrachte Wärmedämmung zuzulassen.“

Dieser Zusatz würde Fassadendämmungen auch dann ermöglichen, wenn sie wegen ihrer notwendigen Dicke über die Baugrenze hinausragt.