



ZDH • Postfach 110472 • 10834 Berlin

Haus des Deutschen Handwerks
Mohrenstraße 20/21
10117 Berlin
Tel.: +49 30 20619-0

Herrn MR Dr. Schliepkorte
Referat SW 10
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Invalidenstraße 44
10115 Berlin

Per eMail: ref-sw10@bmvbs.bund.de

Berlin, 26. Mai 2011

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Innenentwicklung und klimagerechten Stadtentwicklung in den Gemeinden

Sehr geehrter Herr Dr. Schliepkorte,

aufgrund der Kürze der Frist für eine Stellungnahme war leider keine umfassende Konsultation der Handwerksorganisationen möglich. Die folgenden Anmerkungen können deshalb nur vorläufigen Charakter haben.

Der ZDH unterstützt ausdrücklich das Engagement der Bundesregierung zur Neuausrichtung der Energiepolitik, insbesondere im Hinblick auf die Steigerung der Energieeffizienz und den intelligenten sowie wirtschaftlichen Ausbau der Erneuerbaren Energien unter Einschluss der für das Handwerk wichtigen Ansätze dezentraler Energieversorgung.

Auch wenn die schnelle Einigung auf einen Grundsatzbeschluss zu begrüßen ist, ist es u.E. keinesfalls zwingend, in zahlreichen Rechtsbereichen gleichzeitig in Wochenfrist teilweise höchst komplexe Rechtsänderungen zu formulieren.

Die Umsetzung von energiepolitischen Zielsetzungen sollte in erster Linie Gegenstand der entsprechenden Fachgesetzgebung sein. Schon bisher bietet das Bauplanungsrecht Möglichkeiten zur begleitenden Festsetzung hinsichtlich einer klimaschonenden Stadtentwicklung. Das Baugesetzbuch sollte – abgesehen von notwendigen gezielten Anpassungen – nicht mit klima- und energie-

Vereinsregisternummer:
VR 19916 Nz, Amtsgericht
Berlin-Charlottenburg
Steuernummer:
27/622/50987
Bankverbindungen:
Landesbank Berlin Girozentrale
13 327 810 (BLZ 100 500 00)
Berliner Volksbank 830 183 2002
(BLZ 100 900 00)

spezifischen Belangen überfrachtet werden. Dies war auch Konsens der Experten in den vorbereitenden „Berliner Gesprächen zum Baurecht“ im Jahre 2010. Wir bitten darum, nochmals eingehend zu prüfen, welche Regelungen im Sinne einer Entschlackung des Gesetzestextes ggf. entbehrlich sind.

Inhaltlich kann das Handwerk den Großteil der vorgeschlagenen baurechtlichen Änderungen mittragen. Dennoch liegt in der hohen Geschwindigkeit der gesetzgeberischen Maßnahmen die Gefahr begründet, dass ohne ausreichende Prüfung auch nicht intendierte Fehlentwicklungen in Gang gesetzt werden könnten.

Das Handwerk begrüßt die Unterstützung und Diversifizierung von Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz und die Ansätze zur Dezentralisierung der Energieversorgung im Kontext erneuerbarer Energien. Das Handwerk beteiligt sich weiterhin intensiv an der Erreichung der Klimaschutz- und Energienutzungsziele und integriert die erforderlichen Dienstleistungen in seine Geschäftsfelder.

Grundsätzlich stellt der ZDH gleichwohl die isolierte kurzfristige Vorziehung der Einführung klimapolitischer Aspekte in das Baugesetzbuch in Frage, die mit der Verschiebung des weiteren Änderungsbedarfs im Baurecht, insbesondere hinsichtlich der Förderung der Innenentwicklung, verbunden ist. Die Anregungen des Handwerks zu diesem Themenkomplex liegen dem BMVBS bereits schriftlich vor.

Durch diese geplante Vorgehensweise drohen nun jedoch zwei Änderungen des BauGB in kurzer Zeitfolge mit belastenden Auswirkungen auf die Bau- und Planungspraxis. Wir bitten daher nachdrücklich darum, die energiepolitischen Aspekte und die (nun verschobenen) Anstrengungen zur Stärkung der Innenentwicklung in einem Gesamtzusammenhang zu sehen und anzugehen, da sie nur gemeinsam eine nachhaltige Wirkung auf Ressourcenschonung und eine sichere und ökologische städtische Energie- und Klimaschutzpolitik haben können.

Zu einzelnen Aussagen:

Begriff der klimagerechten Stadtentwicklung

Der Inhalt des Begriffs „klimagerechte Stadtentwicklung“ ist weitgehend unbestimmt. Hier ist eine klarere Definition erforderlich, um vorzubeugen, dass beispielsweise zukünftig sämtliche Maßnahmen im Bereich Verkehrsinfrastruktur und Gewerbe unter zusätzlichen Rechtfertigungsdruck geraten.

Richtigerweise wird im Begründungstext darauf verwiesen, dass insbesondere eine verstärkte Innenentwicklung und die Sicherung der „Stadt der kurzen Wege“ einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Ergänzend muss damit aber auch klargestellt werden, dass ein wesentliches Charakteristikum einer klimagerechten Gemeinde die Sicherung ihrer Vielfalt und Mischnutzung und mithin auch die Bewahrung der innerörtlichen Standorte von Handwerk, sonstigem Gewerbe und weiteren Dienstleistung ist.

Thematik „Speicherung“ von Energie

In § 5 Abs. 2 Nr. 2 b), in § 9 Nr. 22 Buchstabe b), in § 148 und § 171c BauGB-E erfolgt der Verweis auf „Maßnahmen für die Erzeugung, Nutzung oder Speiche-

„Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung“, die zukünftig als Darstellungen und Festsetzungen Eingang in Planungen finden können.

Hier droht eine Verengung der Darstellungen und Festsetzungen zur Energiespeicherung auf „Strom, Wärme und Kälte“. In diesem Zusammenhang sollte eine allgemeine Formulierung gefunden werden, da zurzeit nicht vorhergesehen werden kann, in welcher Form Speicherungen von erneuerbaren Energien in Zukunft erfolgen werden (z.B. über direkte Methanisierung, als Bewegungsenergie oder Druckluft).

Reduzierung des (Energiebedarfs) Heizwärmebedarfs

Der Wandel der Energieversorgung hin zu erneuerbaren Energien kann nur gelingen, wenn flankierend der Energiebedarf durch Effizienzsteigerung reduziert wird. Wir regen deshalb an, in den weitgehend wortgleichen Formulierungen in § 9 Nr. 22 Buchstabe b), in § 148 und § 171c, ggf. auch in § 5 Abs. 2 Nr. 2 b BauGB-E folgende Ergänzung zu berücksichtigen:

„mit Anlagen, Einrichtungen und sonstigen Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, **insbesondere der Erhöhung der Energieeffizienz** und zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung. (...)

Thematik: Nutzung von Biomasse

Der ZDH unterstützt grundsätzlich die Nutzung von Biomasse zur Energieversorgung, wie sie auch in der Erleichterung des Baus von Biogasanlagen im Außenbereich (Nr. 7 des Entwurfs) zum Tragen kommt. Hier ist jedoch Augenmaß zu wahren, sowohl in Hinblick auf die Wirkungen auf den Außenbereich wie auch auf den Nahrungsmittelsektor. Das deutsche Handwerk erachtet es als unbedingt notwendig, dass durch flankierende Maßnahmen im Rahmen des Ausbaus der erneuerbaren Energien sichergestellt wird, dass die Nutzung von Nahrungsmittelpflanzen für energiespezifische Zwecke zurückgefahren wird und zukünftig die Priorität auf die Nutzung von Reststoffen und reinen Energiepflanzen ohne die Verdrängung von Nahrungsmittelpflanzen gelegt wird.

Andernfalls würde die potenzielle Gefahr der Einschränkung der Nahversorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln drohen, was wiederum durch die Herausbildung längerer Transportwege auch klimapolitisch kontraproduktiv wäre. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die große Sensibilität der Bevölkerung in dieser Frage.

Solaranlagen an oder auf Gebäuden im Außenbereich

Der ZDH unterstützt die Erleichterung der Zulässigkeit von Solaranlagen an oder auf Gebäuden im Außenbereich. In diesem Bereich sind Klarstellungen im BauGB für die Praxis zu begrüßen. Bei der Förderung erneuerbarer Energien sowie der Beschleunigung der Energiewende sollte zudem nicht in erster Linie darauf abgestellt werden, ob mit der Errichtung der gewerblichen Solarenergieanlage eine

Nutzungsänderung des Gebäudes zu gewerblichen Zwecken einhergeht und aus diesem Grunde eine Baugenehmigung erforderlich ist.

Der Gesetzgeber formuliert in Hinblick auf die Solarenergienutzung auf den Seiten 2 und 13 des Entwurfs eine (ggf. unbewusste) Priorisierung der Photovoltaik. Wir schlagen vor, den Begriff Photovoltaikanlagen durchgängig (wie ansonsten im Gesetzentwurf geschehen) durch den allgemeineren Begriff Solaranlagen/Solarenergie zu ersetzen, damit auch solarthermische Anlagen (oder andere zukünftig denkbare Innovationen) ebenfalls umfasst werden.

Dezentralität und Wettbewerb um die besten Konzepte zu sichern

In Hinblick auf die im Entwurf vorgesehenen verbesserten Möglichkeit zur Übernahme klimaschützender Festsetzungen in formelle und informelle Pläne fordert der ZDH klarzustellen, dass es dadurch nicht zu einer Verengung der anwendbaren modernen Energietechnologien in einem Gemeindegebiet kommen darf. Ebenso darf dadurch keiner Kommunalisierung und (gemeindebezogenen) Zentralisierung der Energieversorgung für den privaten Bereich Vorschub geleistet werden.

So droht beispielsweise durch die Festlegungsoptionen (u.a. in § 9) zu Anlagen, die der Verteilung von Wärme dienen, und die Möglichkeit, gemeindliche Regelungen zum Anschluss- und Benutzungszwang nachrichtlich zu übernehmen, eine weitere (mittelbare) Verstärkung des Anschlusszwangs an Fernwärmenetze über das Baurecht (der schon über kommunale Satzungen, ggf. in Verbindung mit § 16 EEWärmeG besteht).

Verschiedene Konzepte der Versorgung mit Wärme und Strom müssen sich auch in Zukunft ergänzen können. Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen und Fernwärmenetze sind grundsätzlich für viele Anwendungen sinnvolle Technologien. Die erfolgreiche und ökologisch nachhaltige Energiewende ist jedoch nur bei einer gleichberechtigten Anwendbarkeit anderer dezentraler Konzepte und einem Wettbewerb um die jeweils im lokalen Zusammenhang ökologisch wie ökonomisch sinnvollste Heiztechnikvariante (einschließlich Erdwärme) umzusetzen. Bei der Einführung klimaschützender Festsetzungen und der Aufstellung entsprechender Pläne müssen die Kriterien der Energieeffizienz und städtebaulichen Verträglichkeit entscheidend sein. Die Entwicklung lokalspezifischer block- und stadtviertelumgreifender Klimaschutzkonzepte erfordert fraglos eine Begleitung durch kommunale Planung; jedoch muss Eigentümern, Bewohnern und Gewerbe technologische Flexibilität bei der Erfüllung der Effizienzziele gewährleistet werden.

Alle Maßnahmen zur Festlegung von Gebieten mit Anschlusszwängen (über EEWärmeG und Landesrecht) sind – auch außerhalb des Bereichs des Baurechts - in Hinblick auf ihre möglichen negativen Wirkungen auf die Etablierung moderner integrierter Energiesysteme und den örtlichen Mittelstand intensiv zu prüfen.

Wir fordern dringend, die Prinzipien der Dezentralität und des Wettbewerbs (und damit Wahlfreiheit der Hauseigentümer) zwischen modernen und ökologisch sinnvollen Energiesystemen im BauGB und ggf. begleitend im Energiefachrecht und Landesrecht zu verankern.

Besonderes Städtebaurecht und klimagerechte Stadtentwicklung, quartiersbezogene Lösungen

Der ZDH begrüßt, dass in das Recht der städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen (§ 136 BauGB-E) und des Stadtumbaus (§ 171a-c BauGB-E) das Erfordernis einer klimagerechten Stadtentwicklung aufgenommen werden soll. Integrative, block – und stadtviertelumgreifende Konzepte sind notwendig, um insbesondere im Mietwohnungsbestand der Innenstädte Potenziale der Energieeinsparung und der Umsetzung integrativer Ansätze zu erschließen. Hier regen wir eine ergänzende Flankierung durch die Weiterentwicklung der Städtebauförderung an. (Die entsprechenden Pilotprojekte sind auszubauen.)

Kritisch zu hinterfragen ist jedoch die Definition der Erforderlichkeit solcher Maßnahmen in § 136 bzw. des Funktionsverlustes in § 171a BauGB-E. Mit der jetzt sehr weit gefassten Definition könnte man nahezu jedem Stadtviertel eine unzureichende Anpassung an Klimaschutzerfordernisse attestieren. Das durchaus sinnvolle Instrument des besonderen Städtebaurechts ist auch im Bereich des Klimaschutzes in Hinblick auf die Gefahr einer möglichen Beschleunigung von Gentrifizierungsprozessen, die auch mit Verdrängung von gewerblichen Nutzungen verbunden sein können, zu überprüfen und zu spezifizieren.

Planungsrechtliche Absicherung nachträglicher Wärmedämmung

Der ZDH begrüßt ausdrücklich die Einführung einer neuen Vorschrift in § 248 BauGB-E, wonach in Fällen der nachträglichen Wärmedämmung, die der Einhaltung der Vorgaben der Energieeinsparverordnung oder des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes dient, geringfügige Überschreitungen des Maßes der baulichen Nutzung, der Bauweise und der überbaubaren Grundstücksfläche zulässig ist. Wir geben jedoch zu bedenken, dass es für die Förderung bzw. Erleichterung von Vorhaben zur Einhaltung der Vorgaben der Energieeinsparverordnung oder des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes nicht allein ausreicht, diese planungsrechtlich abzusichern. Vielmehr ist auch erforderlich, dass eine zivilrechtliche Privilegierung im Hinblick auf die Duldungspflicht des Nachbarn erfolgt. Dem Problem, dass der Nachbar eine nachträglich angebrachte Wärmedämmung, welche in sein Grundstück hineinragt, unter Umständen nach § 912 BGB nicht zu dulden braucht oder einen Anspruch auf eine Geldrente hat, ist mit einer bloßen Änderung des Baugesetzbuches nicht begegnet. Hier gilt es, sicherzustellen, dass die planungsrechtliche Absicherung nachträglicher Wärmedämmung ebenso auf zivilrechtlicher Ebene privilegiert wird.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Alexander Barthel
Abteilungsleiter
Wirtschaft und Umwelt

gez. Dr. Carsten Benke