

**Klimaschutz in den Bereichen
Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung
Vorlage des Ausschusses
für Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen
der Bauministerkonferenz**

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Einleitung | 4 |
| 2 | Aktuelle europäische und nationale klimapolitische Vorhaben | 6 |
| 2.1 | Vorhaben der EU zu Energieeffizienz und Klimaschutz..... | 6 |
| 2.2 | Laufende bundesrechtliche (Gesetzes-)Initiativen | 7 |
| 2.2.1 | Novellierung der Energieeinsparverordnung (EnEV) in zwei Stufen..... | 7 |
| 2.2.2 | Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG)..... | 7 |
| 2.2.3 | Novellierung der Heizkosten-Verordnung | 7 |
| 2.2.4 | CO ₂ -Gebäudesanierungsprogramm | 8 |
| 2.2.5 | Gesamtbewertung | 8 |
| 3 | Technische Anforderungen im Gebäudebereich | 9 |
| 3.1 | Rückblick auf die rechtlichen Regelungen zur Energie-einsparung | 9 |
| 3.2 | Auswirkungen der Umsetzung neuer rechtlicher Vorgaben im Gebäudebereich | 10 |
| 3.3 | weitere Maßnahmen | 10 |
| 3.3.1 | Geplante weitere Verbesserungen des Klimaschutzes..... | 10 |
| 3.3.2 | Weiterentwicklung der Energieeffizienz in der Bautechnik..... | 11 |
| 3.4 | Fortschreibung des bautechnischen Regelwerkes, Forschung..... | 12 |
| 3.5 | Klimaschutz und Bauaufsicht im Spannungsfeld der Deregulierung..... | 12 |
| 4 | Stadtentwicklung und Siedlungsstruktur | 15 |
| 4.1 | Integrierte Ansätze und Konzepte..... | 17 |
| 4.1.1 | Kommunale Energiepolitik und Energiekonzepte | 17 |
| 4.1.2 | Verkehr | 21 |
| 4.2 | Bauleitplanung | 22 |
| 4.2.1 | CO ₂ -sparende Siedlungsentwicklung | 23 |
| 4.2.2 | Repowering von Windenergieanlagen | 24 |
| 4.3 | Städtebauförderung und Investitionspakt zur energetischen Erneuerung der sozialen Infrastruktur in den Kommunen | 26 |
| 5 | Wohnraumförderung | 28 |
| 5.1 | Bestandsaufnahme Klimaschutz und Wohnraumförderung..... | 28 |
| 5.1.1 | Techn. Anforderung an Neubau und Bestand als Fördervoraussetzung | 28 |
| 5.1.2 | Schwerpunktssetzung der Wohnraumförderung: Bestandserneuerung..... | 28 |
| 5.1.3 | Attraktivere Förderkonditionen bei Klima schonender Bauweise | 29 |
| 5.1.4 | Klimaschonende Siedlungsstrukturen..... | 29 |
| 5.1.5 | Innovationstransfer - Öffentlichkeitsarbeit..... | 29 |
| 5.2 | Weitergehende Maßnahmen zugunsten des Klimaschutzes im Rahmen der Wohnraumförderung..... | 29 |
| 5.2.1 | Investitionsoffensive..... | 30 |
| 5.2.2 | Energetische Konzepte mit Quartiersbezug..... | 31 |
| 5.3 | Folgerungen..... | 32 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 5.3.1 | Selbstverpflichtungen der Länder | 32 |
| 5.3.2 | Initiierung von Beratungs- und Informationskampagnen, Klimapakte und – Vereinbarungen | 32 |
| 5.3.3 | Bündelung von Förderprogrammen | 33 |
| 5.3.4 | Forderungen/Prüfbitten an den Bund..... | 33 |
| 5.3.5 | Empfehlungen an die Kommunen..... | 33 |
| 6 | Recht des Wohnungswesens | 34 |
| 6.1 | Bilanzierung des rechtlichen Umfelds zu Aspekten des Klimaschutzes | 34 |
| 6.1.1 | Mietrecht (BGB) | 34 |
| 6.1.2 | Wohnungseigentumsgesetz (WEG)..... | 34 |
| 6.1.3 | Weiterentwicklung von Mietspiegeln unter dem Aspekt des Klimaschutzes ... | 34 |
| 6.2 | Weitergehende Maßnahmen | 35 |
| 6.3 | Forderungen an den Bund | 35 |

1 Einleitung

Eine der zentralen aktuellen Herausforderungen unserer Zeit ist der Klimawandel.

Der aktuelle Sachstandsbericht des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) fasst den wissenschaftlichen Kenntnisstand über die globale Erwärmung zusammen und zeigt auf, dass der Klimawandel bereits viel weiter fortgeschritten ist, als dies bisher angenommen wurde. Die Bewältigung der daraus resultierenden ökologischen wie ökonomischen Folgen stellt eine gleichermaßen supranationale wie gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar. Der Kampf gegen den Klimawandel bildet daher nicht nur einen Schwerpunkt der Politik der Europäischen Union. Mit dem Integrierten Energie- und Klimaprogramm (IEKP) der Bundesregierung vom 5. Dezember 2007 zur Umsetzung der im August 2007 in Meseberg beschlossenen Eckpunkte hat Deutschland ein konkretes ambitioniertes Maßnahmenprogramm vorgelegt, dies mit dem Ziel, die Treibhausgasemissionen gegenüber dem Jahr 1990 bis zum Jahr 2020 um ca. 40 % zu reduzieren. Gerade die Bereiche Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung bieten dabei vielfältige Ansatzpunkte zur Umsetzung von Maßnahmen des Klimaschutzes und erfordern entsprechend angepasste normative wie auch strategische Instrumente.

Die Bauministerkonferenz (BMK) ist sich der daraus ergebenden Verantwortung bewusst. Sie hat in ihrer 115. Sitzung am 27./28. September 2007 die „Berücksichtigung des Klimaschutzes, der Energieeinsparung und des Einsatzes erneuerbarer Energien in den Bereichen Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung“ ausführlich diskutiert und folgenden Beschluss gefasst:

1. Die Bauministerkonferenz sieht in der globalen Erwärmung eine ökologische und ökonomische Herausforderung für alle Lebens- und Wirtschaftsbereiche, der nur durch eine nachhaltige Klimaschutzpolitik erfolgreich begegnet werden kann. Die Bauministerkonferenz begrüßt die Beschlüsse der Europäischen Union zum Klimaschutz sowie die Eckpunkte der Bundesregierung für ein integriertes Energie- und Klimaprogramm und unterstützt Europäische Union und Bundesregierung in ihren Bemühungen zu dem Schutz des Klimas.

2. Die Bauministerkonferenz bittet die Bundesregierung, bei der Umsetzung der Eckpunkte für ein integriertes Energie- und Klimaprogramm

- aus Energieeinsparungsverordnung und Erneuerbare-Energien-Wärme-Gesetz ein in sich schlüssiges, abgestimmtes Konzept für die Nutzung erneuerbarer Energien zu entwickeln, das städtebaulichen Belangen Rechnung trägt und durch ausreichende ökonomische Anreize unterstützt wird,
- dem Eigentümer die Befugnis einzuräumen zu entscheiden, welchen Weg zu einer Energieeinsparung er an seinem Objekt wählt,
- den Vollzug dieser Gesetze einschließlich des Nachweises von Ausnahme- und Befreiungsregelungen im Wesentlichen über private Nachweispflichten zu ermöglichen,

- im Rahmen des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms auch die quartiersbezogene Wärme- und Kälteversorgung von Gebäuden auch unter Nutzung erneuerbarer Energien zu fördern,
- bei den Betriebskosten bei Mietwohnungen auf eine ausgewogene Regelung zwischen Umlegung der Kosten der energetischen Sanierung und dem Schutz der Interessen der Mieter zu achten, und zwar auch bei Contracting-Modellen,
- deutliche Anreize für den Neubau von Nahwärmenetzen und die Wärmeversorgung auf der Basis von Kraft-Wärme-Koppelung zu schaffen.

3. Die Bauministerkonferenz bittet die Bundesregierung bei der Europäischen Union darauf hinzuwirken, bei der Weiterentwicklung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden das unterschiedliche, bereits erreichte Effizienzniveau der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen und einen Gleichlauf von Richtlinie und Energieeinsparverordnung herzustellen.

4. Die Bauministerkonferenz bittet ihre Ausschüsse und Fachkommissionen, die bisherigen Maßnahmen zu bilanzieren, den Klimaschutz als vordringliches Anliegen zu betrachten und zu prüfen, welche weiteren Maßnahmen zur Verbesserung des Klimaschutzes möglich und sinnvoll sind.

Die Maßnahmen sollen in einer Sonderkonferenz der Bauminister 2008 diskutiert und beschlossen werden.

Dabei ist in dem Bewusstsein, dass im eigenen Zuständigkeitsbereich nur ein Teilbeitrag der notwendigen Maßnahmen geleistet werden kann, eine konstruktive interdisziplinäre, ressortübergreifende Zusammenarbeit nötig, die sich an den Anforderungen des Klimaschutzes orientiert und sich der integrativen Aufgabe verpflichtet fühlt, das von der Bundesregierung aufgestellte Ziel einer CO₂-Reduzierung von 40 % bis zum Jahr 2020 zu erreichen. Verknüpfungsmöglichkeiten zwischen allen relevanten Fachthemen müssen erkannt und für die Entwicklung von Umsetzungsstrategien genutzt werden.

Ausgehend von diesem Verständnis haben die jeweils zuständigen Gremien des Ausschusses für Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen (ASBW) die verschiedenen Handlungsfelder aus ihrer fachlichen Sicht einzeln und mit Blick auf ihre Wechselbeziehungen betrachtet.

Die Beiträge sind im Folgenden bilanzierend und mit Hinweisen auf Entwicklungen und weitergehende Maßnahmen zusammengefasst und bilden die Grundlage für Handlungsempfehlungen und Selbstverpflichtungen an die Adresse der Kommunen, Städte und der Länder selbst und für Forderungen an den Bund. ¹

¹ Eine Sammlung von best-practice-Beispielen befindet sich in der Anlagenmappe, Anlage 6

2 Aktuelle europäische und nationale klimapolitische Vorhaben

2.1 Vorhaben der EU zu Energieeffizienz und Klimaschutz

Bilanz:

Der Kampf gegen den Klimawandel ist ein Schwerpunkt der Politik der Europäischen Union. Der Europäische Rat hat auf seinem Frühjahrsgipfel 2007 bezüglich einer integrierten Klima- und Energiepolitik wichtige Schlussfolgerungen zu folgenden Punkten gezogen:

1. Reduzierung der Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 20% gegenüber 1990 bzw. sogar um 30%,
2. Annahme eines energiepolitischen Aktionsplans, der Energieeffizienz² im Bausektor oberste Priorität einräumt, so auch der Novellierung der Richtlinie 2002/91/EG vom 16.12.2002 -Gesamteffizienz von Gebäuden
3. .Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien bis 2020 auf 20%

Weitergehende Maßnahmen:

Kommission plant für 2009 eine erhebliche Erweiterung des sachlichen Anwendungsbereichs der Richtlinie und ein Weißbuch³ über die Anpassung an den Klimawandel. Dieses soll eine Grundsatzerklärung über Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel für viele Bereiche enthalten, die für das Leben in der EU grundlegend sind. Die spürbaren Auswirkungen des Klimawandels sollen vermieden sowie die Gemeinschaftspolitiken durch Maßnahmen des Weißbuchs verändert werden.

Die vorgesehenen Maßnahmen der Europäischen Union korrespondieren mit dem Integrierten Energie- und Klimaprogramm der Bundesregierung vom 05.12.2007 bzw. gehen bei der vorgesehenen Senkung der Treibhausgasemissionen um 40% und der Anhebung der energetischen Anforderungen an Gebäude bis 2012 um bis zu weiteren 30% darüber hinaus.

² Aktionsplan für Energieeffizienz: Das Potenzial ausschöpfen, Mitteilung der Kommission vom 19.10.2006

³ Die von der Europäischen Kommission veröffentlichten Weißbücher enthalten Vorschläge für ein gemeinschaftliches Vorgehen in einem bestimmten Bereich. Sie knüpfen zum Teil an **Grünbücher** an, die einen Konsultationsprozess auf europäischer Ebene in Gang setzen.

2.2 Laufende bundesrechtliche (Gesetzes-)Initiativen

2.2.1 Novellierung der Energieeinsparverordnung (EnEV) in zwei Stufen

- Verschärfung der energetischen Anforderungen an Gebäude (Neubau und Sanierung) um durchschnittlich 30 %,
- Stufenweise Außerbetriebnahme von Nachtstromspeicherheizungen mit Fristenregelung (bis 2020) mit Förderung,
- Stärkung des Vollzugs der EnEV durch Einführung einheitlicher Bußgeldvorschriften für Neu- und Altbauanforderungen sowie durch Intensivierung privater Nachweispflichten.

2.2.2 Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG)

- Pflicht zur anteiligen Nutzung von erneuerbaren Energien,
- Betrifft nur den Neubau

Die Zielvorgaben, die sich auf Neubauvorhaben beschränken, werden in der Intention begrüßt. Derzeit offen ist, ob die „wirtschaftliche Vertretbarkeit“ gewahrt ist und der vorgegebene ordnungsrechtliche Rahmen praktikabel und geeignet ist, zusammen mit der EnEV und gegebenen Rahmenseetzungen der Länder ein Gesamtkonzept zu ermöglichen. Damit ist auch offen, ob es gelingt, dem BMK- Beschluss vom September 2007 zu entsprechen und ein Gesamtkonzept zur Nutzung erneuerbarer Energien zu realisieren, das städtebaulichen Belangen, Entscheidungsspielräumen der Gebäudebesitzer und ausreichenden ökonomischen Anreizen Rechnung trägt. Die BR-Befassung mit dem Gesetzentwurf zum EEWärmeG hat die Notwendigkeit für abgestimmte Gesamtkonzepte ordnungsrechtlicher Regelungen zum Klimaschutz sowie deren notwendige Verzahnung mit städtebaulichen und wohnungspolitischen Konzepten und das Erfordernis einer frühzeitigen Abstimmung mit den Ländern zum Ausdruck gebracht.

2.2.3 Novellierung der Heizkosten-Verordnung

- Änderung des Verteilungsschlüssels und künftig höhere Berücksichtigung des verbrauchsabhängigen Anteils,
- Ausnahme bei Passivhäusern.

Bewertung:

Die Zielvorgaben werden begrüßt. Die geplante stärkere Berücksichtigung von verbrauchsabhängigen Faktoren und die Regelungen zu den Passivhäusern sind grundsätzlich richtig. Die diskutierte Möglichkeit der Kürzung der Heiz- und Warmwasserkosten bei Verstößen gegen die energetischen Vorgaben muss einer eingehenden Prüfung unterzogen werden.

2.2.4 CO₂-Gebäudesanierungsprogramm

- Verstetigung bis 2011 auf bisherigem Niveau,
- Inhaltliche Ausweitung durch neue Programmbausteine (Förderung des Ersatzes von Nachtstromspeicherheizungen, energetische Optimierung vorhandener Stadtstrukturen).

Bewertung:

Die Zielvorgaben werden begrüßt.

2.2.5 Gesamtbewertung

Die Zielvorgaben (mit Ausgestaltung von Härte- und Befreiungsregelungen) werden begrüßt. Die Fristenregelung zur Außerbetriebnahme von Nachtstromspeicherheizungen ist wegen der Übergangsfristen für Mieter und Vermieter auch zumutbar.

Die Bemühungen der Bundesregierung, den Energieverbrauch für Gebäude zu senken, werden begrüßt. Die weitere CO₂ - Einsparung bei der Beheizung von Gebäuden ist ein wichtiger Beitrag für gesunde Wohn- und Lebensverhältnisse und ist gleichzeitig geeignet, die Energiesicherheit zu erhöhen, die Mieterinnen und Mieter in der Wohnraumversorgung von den Erhöhungen im Bereich der Nebenkosten (Warmmiete) langfristig spürbar zu entlasten und die Auswirkungen zukünftiger Energiepreiserhöhungen abzumildern. Die Verschärfung der energetischen Anforderungen an Wohngebäude wird allerdings zu Baukostensteigerungen und kurzfristig zu einem Anstieg der Marktmieten führen.

3 Technische Anforderungen im Gebäudebereich

3.1 Rückblick auf die rechtlichen Regelungen zur Energieeinsparung

Für den Gebäudeneubau und den Ersatz von Gebäudeteilen (z.B. neue Fenster, Heizungsanlagen) waren es anfänglich die Wärmeschutz- und die Heizungsanlagenverordnung, die den energetischen Standard für den Neubau und die Modernisierung von Gebäuden setzten. Die Fördermaßnahmen für energetische Verbesserungen im Gebäudebestand, die rechtlich nicht verordnet werden können, wurden an diesem Standard jeweils kalibriert.

1976 wurde mit dem Energieeinsparungsgesetz (EnEG) die Rechtsgrundlage für staatliche Vorgaben zur rationellen Energieverwendung geschaffen. Das EnEG ermächtigte die Bundesregierung, mit Zustimmung des Bundesrates energiesparrechtliche Verordnungen zu erlassen. Die Bauordnungen der Länder forderten bis dahin lediglich einen Mindestwärmeschutz, der die Baukonstruktionen vor klimabedingten Feuchtewirkungen schützte. Die erste Wärmeschutzverordnung von 1977 stellte erstmals über den konstruktiven Wärmeschutz hinausgehende Anforderungen an die energetische Qualität der Gebäudehülle. Die erste Heizungsanlagen-Verordnung von 1978 stellte vorrangig Anforderungen an neu zu errichtende Heizungsanlagen. Wärmeschutzverordnung und Heizungsanlagenverordnung wurden in nachfolgenden Jahren unter Verschärfung des Anforderungsniveaus novelliert und im Jahre 2001 zur Energieeinsparverordnung (EnEV) zusammengeführt.

Für die Durchführung und den Vollzug der EnEV sind nach dem Grundgesetz die Länder zuständig. Es bestand in den Ländern immer der politische Wille, zusammen mit dem Bund unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten und nach technischen Möglichkeiten den energetischen Ressourcenbedarf im Gebäudebereich mit höchster Effizienz zu begrenzen. Dadurch haben sich die durchschnittlichen tatsächlichen Energiebedarfe für neu zu errichtende Gebäude bisher seit 1977 bis 2001 von ca. 200 kWh/(m²a) auf ca. 70 kWh(m² a) reduziert.

In der Übersicht:

| Zeitraum | Rechtliche Regelungen | Durchschnittlicher Energiebedarf für Neubauten pro m ² und Jahr | |
|------------------|-----------------------|--|-------------------|
| 1977 - 1984 | 1. WärmeschutzVO | 200 kWh/(m ² · a) | ^ 20 Liter Heizöl |
| 1985 - 1995 | 2. WärmeschutzVO | 150 kWh/(m ² · a) | ^ 15 Liter Heizöl |
| 1996 - 2001 | 3. WärmeschutzVO | 100 kWh/(m ² · a) | ^ 10 Liter Heizöl |
| 2001 | EnergieeinsparVO | 70 kWh/(m ² · a) | ^ 7 Liter Heizöl |
| für 2009 geplant | Novelle EnEV 2009 | 50 kWh/(m ² · a) | ^ 5 Liter Heizöl |

3.2 Auswirkungen der Umsetzung neuer rechtlicher Vorgaben im Gebäudebereich

Die Vorgaben der Gesamtenergieeffizienzrichtlinie sind in Deutschland umgesetzt durch eine Novelle der Energieeinsparverordnung (EnEV 2007), die am 1. Oktober 2007 in Kraft getreten ist.

Waren mit der bis dahin geltenden Energieeinsparverordnung (2004) bereits wichtige Forderungen der Gesamtenergieeffizienzrichtlinie berücksichtigt, wurden durch die EnEV 2007 als wesentliche Neuerungen ein Energieausweis für Bestandsgebäude eingeführt und Kühleinrichtungen und Kunstlicht bei Nicht-Wohngebäuden berücksichtigt. Die neue Vornormenreihe DIN V 18599 stellt hierzu erstmals ein ganzheitliches Verfahren zur Bewertung der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden zur Verfügung. Die Normenteile erlauben die Bilanzierung aller Energiebedarfe, die für Heizung, Warmwasserbereitung, raumluftechnische Konditionierung und Beleuchtung von Gebäuden erforderlich sind.

3.3 weitere Maßnahmen

3.3.1 Geplante weitere Verbesserungen des Klimaschutzes

Im Gebäudebereich sollen diese Ziele in erster Linie über eine Novellierung der EnEV und über das neue Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG) verfolgt werden. Zur Steigerung der Energieeffizienz sollen in der geplanten EnEV 2009 die energetischen Anforderungen an Gebäude um durchschnittlich 30 % verschärft werden. In einem zweiten Schritt – geplant bis 2012 – sollen die Effizianzforderungen nochmals bis zur gleichen Größenordnung angehoben werden.

Der Anteil der erneuerbaren Energien an der Beheizung von Gebäuden soll bis 2020 auf 14 % steigen. Dazu sollen im EEWärmeG Pflichten für die Nutzung erneuerbarer Energien bei Neubauten festgelegt werden. Für den Gebäudebestand sollen entsprechende Förderprogramme erheblich auf bis zu 500 Millionen Euro ab dem Jahr 2009 aufgestockt werden.

3.3.2 Weiterentwicklung der Energieeffizienz in der Bautechnik

Mit den vorhandenen eingeführten „Technische Baubestimmungen“ lassen sich die Anforderungen der geltenden EnEV konventionell gut erfüllen. Die geplanten weiteren Erhöhungen der Anforderungen an die Energieeffizienz im Gebäudebereich stellen jedoch auch eine technologische und wirtschaftliche Herausforderung dar, die zu bewältigen erheblicher Anstrengungen bedarf. Die Verschärfung des Anforderungsniveaus wird nur mit einer abermaligen deutlichen Reduzierung des Transmissionswärmeverlustes zu erreichen sein mit erheblichen Auswirkungen auf Wandstärken im Mauerwerksbau und bei Wärmedämmverbundsystemen. Aufgrund der städtebaulichen und architektonischen Voraussetzungen sowie auch aufgrund bauphysikalischer Probleme werden aber bei der Mehrzahl der Bauvorhaben dickere Dämmschichten nicht mehr möglich sein, so dass künftig innovativen Ansätzen mit erhöhter Aufmerksamkeit nachzugehen sein wird. Dazu gehört etwa der Einsatz neuartiger hochleistungsfähiger Wärmedämmstoffe, wie Vakuumdämmpaneele und innovativer Mauersteine mit neuen Füllstoffen.

Mit der Einführung solch innovativer Produkte werden aber Bauproduktzulassungen und Änderungen am technischen Regelwerk notwendig.

Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass die geplanten Verschärfungen der Anforderungen der Energieeinsparung im Bereich der Gebäudehülle unter Beibehaltung der bisher üblichen Bauteilabmessungen nur möglich sein werden, wenn die Leistungsfähigkeit der Bauprodukte nochmals deutlich gesteigert wird.

Eine weitere signifikante Reduzierung des Heizwärmebedarfs wird nur zu erreichen sein, wenn die bei Fensterlüftung auftretenden Lüftungswärmeverluste durch den Einbau von automatisch arbeitenden Lüftungssystemen eine verstärkte Aufmerksamkeit erfahren. Dies macht wiederum innovative leistungsfähige Lüftungssysteme mit Wärmerückgewinnung erforderlich, die auch die Akzeptanz der Nutzer finden müssen. Die Nutzung erneuerbarer Energieträger (insbesondere Solarenergie und Geothermie) als wirksame Reduzierung der Treibhausgase ist immer noch so teuer, dass die Wirtschaftlichkeit für den Gebäudenutzer noch nicht gegeben ist. Für den ver-

stärkten Einsatz ist daher weiterhin eine wirksame Unterstützung der Bauherren durch Fördermittel notwendig.

3.4 Fortschreibung des bautechnischen Regelwerkes, Forschung

Das bautechnische Regelwerk im Bereich der Energieeinsparung ist fortlaufend zu pflegen und als Grundlage für energieeffizientes Bauen und die Herstellung energieeffizienter Bauprodukte bereitzuhalten und fortzuschreiben. Innovative Bauprodukte sollten durch verstärkte Zulassungserteilungen des Deutschen Instituts für Bautechnik schnell bauaufsichtlich verwendbar gemacht werden. An Stelle pauschalierter Standardwerte können dabei objektive und produktbezogene Kennwerte treten, die eine belastbare Berechnung des Energiebedarfs und einen objektiven Vergleich der Leistungsfähigkeit von Produkten ermöglichen.

In den letzten Jahren wurden im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten geeignete Forschungsvorhaben im Bereich des energiesparenden Bauens vereinzelt gefördert. Die Forschung sollte im Hinblick auf die schnelle bauaufsichtliche Verwendbarkeit energieeffizienter Bauprodukte intensiviert werden. Dazu bedürfte es einer Erhöhung des derzeitigen Forschungsmittelansatzes von 1,1 Mio €/Jahr, weil eine spürbare Umschichtung der Mittel innerhalb des Forschungsetats zugunsten des energieeffizienten Bauens und zu Lasten des bauaufsichtlichen Kernbereichs nicht hinnehmbar ist.

3.5 Klimaschutz und Bauaufsicht im Spannungsfeld der Deregulierung

3.5.1. Bilanzierung der Ausgangssituation⁴

Die aktuelle Fassung der Musterbauordnung (MBO 2002), die die Bauministerkonferenz am 08.11.2002 einstimmig beschlossen hat, beruht auf dem Auftrag der Bauministerkonferenz, die materiellrechtlichen Anforderungen auf das bausicherheitsrechtlich – und nur bausicherheitsrechtlich – zwingend Erforderliche zu reduzieren und auf Vorschriften zu verzichten, die anderen fachlichen Rechtsbereichen zuzuordnende Standards unterstützend aufgreifen. Mit dieser Zielsetzung sind materiellrechtliche Regelungen zum Klimaschutz im Bauordnungsrecht unverein-

⁴ Eine vorläufige Übersicht der zz. geltenden (Landes-) Gesetzlichen Regelungen des Klimaschutz-, Kommunal- und Bauordnungsrechts für energieeffizientes Bauen und zur Nutzung regenerativer Energien für Gebäude (Stand: 11. September 2007, ohne Beitrag Sachsens) befindet sich in der Anlagenmappe als Anlage 1

bar. Die Bezugnahme auf die natürlichen Lebensgrundlagen in der materiellen bauordnungsrechtlichen Generalklausel des § 3 Abs. 1 MBO allein vermag einen solchen Ansatz nicht zu legitimieren, da sie lediglich auf Gefahrenabwehr und damit auf spezifisch bausicherheitsrechtliche Aspekte abzielt.

Das Bauordnungsrecht kann daher für die Anliegen des Klimaschutzes nur flankierende Hilfestellung leisten, etwa durch die in der MBO 2002 erfolgte Zulassung der Errichtung gebäudeunabhängiger Solaranlagen an der Grundstücksgrenze und grenznah (vgl. § 6 Abs. 11 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 MBO) und durch eine großzügige Ausgestaltung der Verfahrensfreiheit für solche Einrichtungen (vgl. § 61 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b MBO).

Gleichwohl wird der Klimaschutz bei der Errichtung und Nutzung von Gebäuden eine bedeutsame Rolle spielen, wie sich insbesondere aus dem Energie- und Klimaprogramm der Bundesregierung ergibt.

Bei der Umsetzung entsprechender Vorschriften durch die Länder ist allerdings zu berücksichtigen, dass es Fachbehörden mit geeignetem Personal für diese Aufgaben nicht gibt. Soweit der Vollzug von Vorgaben aus dem Bereich der Gebäudetechnik den Bauaufsichtsbehörden zugewiesen werden sollte, ist Folgendes festzustellen: Die Anforderungen stellen keinen Bestandteil des den Bauaufsichtsbehörden herkömmlich zum Vollzug zugewiesenen bauphysikalischen Wärmeschutzes dar, sondern eine gänzlich andere fachliche Materie. Die Bauaufsicht verfügt nicht über die erforderliche Fachkompetenz. In dem Maße, in welchem die einschlägigen materiellrechtlichen Anforderungen auch auf den Gebäudebestand erstreckt werden, wird die bauaufsichtliche Tätigkeit, auf die Durchführung bestimmter – im weitesten Sinne – Instandhaltungs- bzw. Instandsetzungsmaßnahmen erstreckt, die bisher im Allgemeinen weder Anlass noch Gegenstand bauaufsichtlicher Tätigkeit waren. Die Aufgaben der Bauaufsicht würden sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Beziehung ganz erheblich ausgeweitet. Die dafür erforderlichen personellen und sachlichen Ressourcen sind bei den Bauaufsichtsbehörden nicht vorhanden.

Die etwaige Zuweisung von Vollzugsaufgaben im Bereich des Klimaschutzes an die Bauaufsichtsbehörden darf nicht dazu führen, dass zugleich sehenden Auges Vollzugsdefizite in Kauf genommen werden, die die Bauaufsichtsbehörden gar nicht vermeiden können, ihnen dann aber aus der Sicht der Klimaschutzpolitik angelastet werden.

Mit dem in den Ländern in den letzten Jahren durchgeführten Bürokratieabbau wäre es auch nicht vereinbar, in erheblichem Umfang neue behördliche Aufgaben einzuführen.

3.5.2. Schlussfolgerungen

Es ist daher dafür Sorge zu tragen, dass im höchstmöglichen Umfang zur Durchsetzung Klimaschützender materieller Anforderungen – was auch mit Blick auf das hier vielfach inmitten stehende Vermieter-Mieter-Verhältnis angezeigt erscheint – zivilrechtliche Sanktionsmechanismen installiert werden und privater Sachverstand eingesetzt wird. Nur dann, wenn auf diesem Gebiet ein allenfalls minimaler Verwaltungsaufwand entsteht, lassen sich auch Wertungswidersprüche vermeiden, die unvermeidlich entstünden, wenn die Bauaufsicht sich zwar – wie in der MBO 2002 geschehen – aus weiten Bereichen zentraler sicherheitsrechtlicher Anforderungen wie Standsicherheit und Brandschutz in erheblichem Umfang zurückgezogen hätte, dafür aber mit besonderer Akribie das Anforderungsfeld „Klimaschutz“ prüfte und diese Anforderungen mit bauaufsichtlichen Anordnungen und Verwaltungszwang namentlich auch im Gebäudebestand durchsetzte.

4 Stadtentwicklung und Siedlungsstruktur

Aktivitäten zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel sind für die Zukunftssicherung unserer Städte und Gemeinden von elementarer Bedeutung. Bei der Förderung, Nutzung und Verbreitung erneuerbarer Energien, Erhöhung der Energieeffizienz und Minderung der CO₂-Emissionen kommt den Kommunen eine Schlüsselrolle zu. Es ist Aufgabe der Städte, einen eigenen Beitrag zur Verlangsamung des Klimawandels leisten, mögliche negative Auswirkungen präventiv zu antizipieren und ihr Handeln vorausschauend auf die absehbaren Herausforderungen einzustellen. Dabei benötigen sie die Unterstützung und Förderung der EU, des Bundes und der Länder.

Klimarelevante Handlungsfelder besonders im energetischen Bereich sind seit rund 30 Jahren Gegenstand von Stadtentwicklungspolitik, Stadtplanung und Städtebau. Die bisherigen Ansätze und Maßnahmen reichen jedoch nicht aus; und kontraproduktiven Trends wird nicht entschieden genug entgegengewirkt. Beispielhaft wird hier genannt:

- Die weitere Zunahme des Kfz-gebundenen Personen- und Güterverkehrs, der anhaltende Siedlungsflächenzuwächse verursachende Suburbanisierungsprozess, die generelle „Entdichtung“ von Nutzungen und Bebauung sowie die weiterhin fortschreitende Entmischung von Funktionen haben Klima belastende Auswirkungen immer weiter verstärkt .
- Die bestehenden Möglichkeiten einer auch im Sinne des Klimaschutzes effektiven Energiepolitik werden bisher nur unzureichend gebündelt; kommunale Gesamtkonzepte, die insbesondere auch die Klimafolgenanpassung berücksichtigen, sind bislang nur in Einzelfällen vorhanden.
- Das Problembewusstsein und die Einsicht in das Erfordernis konsequenten Handelns auf konzeptioneller Grundlage ist sehr unterschiedlich ausgeprägt und führt – auch wegen mangelnder personeller und materieller Ressourcen mancherorts zu einem Attentismus bei den örtlichen (politischen) Entscheidungsträgern.

In den auf nachhaltige Stadtentwicklung orientierten Zukunftsstrategien und Initiativen der EU, des Bundes und der Länder ist das Anliegen des Klimaschutzes als unverzichtbarer integraler Bestandteil verankert und wird künftig noch weitere Bedeutung erlangen.

Insgesamt zielen alle Ebenen darauf ab, von den Städten die Entwicklung ganzheitlicher Strategien zur Berücksichtigung des Klimaschutzes in der Stadtentwicklung zu fordern.

Klimaschutz in den Städten und durch die Städte erfordert eine zweigleisige Strategie:

- Klimaschutzmaßnahmen durch CO₂-Vermeidung und
- verstärkte Aufmerksamkeit für Klimafolgen-Anpassungsmaßnahmen.

Dabei steht Klimaschutz als ein Querschnittsziel der Stadtentwicklung nicht für sich allein, sondern verbindet sich mit anderen wichtigen Aufgaben der nachhaltigen Stadtentwicklung. Zahlreiche strategische Ansätze und Maßnahmen zur Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität in den Städten und Gemeinden dienen zugleich dem Klimaschutz.

Bei der Entwicklung von Lösungsansätzen allerdings auch zu berücksichtigen, dass die Belange des Klimaschutzes auch im Spannungsfeld und Zielkonflikten mit anderen Bedürfnissen der Gesellschaft stehen können, z. B. nach größtmöglicher Mobilität als Bestandteil individueller Lebensqualität sowie nach sozialer Kompatibilität und wirtschaftlicher Zumutbarkeit der erforderlichen Maßnahmen.

Schwerpunkte einer das Klima schonenden und damit zukunftsorientierten Strategie sind:

- Konzentration der Siedlungstätigkeit auf zentrale Orte und auf die städtebauliche Innenentwicklung,
- Entwicklung von Siedlungsstrukturen der kurzen Wege und Vermeidung von dispersen Entwicklungsansätzen,
- Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und –versiegelung durch Schaffung kompakter Siedlungsstrukturen und zurückhaltende Neuausweisung von Bauflächen,
- Verstärkung der Nutzungsmischung,
- Abstimmung der Siedlungsentwicklung mit den Erfordernissen einer günstigen Verkehrserschließung durch den ÖPNV,
- Steigerung des ÖPNV-Anteils am Modal-Split durch optimale Vernetzung,
- Attraktive Wegenetze für den nicht motorisierten Verkehr,
- Stärkung regionaler Kooperation und Handlungsansätze.

Um alle städtischen Politik- und Handlungsfelder im Bereich Klimaschutz und Energie mit einander und mit anderen Aufgaben einer nachhaltigen Stadtentwicklung zu verknüpfen, bedarf es integrierter Konzepte.

4.1 Integrierte Ansätze und Konzepte

Die Städte und Gemeinden können die Herausforderungen des Klimawandels nur mit ganzheitlichen Strategie- und Handlungskonzepten bewältigen. Im Rahmen der Stadtentwicklungsplanung und Stadtumbauplanung müssen Energie- und Klimapolitik zu einem festen integralen Bestandteil der kommunalen Stadtentwicklung werden.

Dazu ist es zunächst notwendig, alle energie- und klimapolitischen Teilbereiche, auf die die Kommunen direkt und indirekt Einfluss nehmen können, zu bündeln und zu einem integrierten Klimaschutzkonzept zusammenzuführen. Die frühzeitige Mitwirkung von wichtigen Partnern insbesondere der Verkehrs- und Energiewirtschaft ist in diesem Zusammenhang unverzichtbar. Bund und Länder sind gefordert, den Kommunen inhaltliche und methodische Hilfestellungen für die Erarbeitung wirkungsvoller, umsetzungsorientierter Klimaschutzkonzepte zu geben.

Die Klimaschutzkonzepte müssen selbstverständlich als ein wichtiger Strategiebaustein und bedeutendes Handlungsfeld in die integrierten Stadtentwicklungskonzepte (ISEK) eingebunden und mit anderen elementaren sektoralen Schwerpunktthemen der Stadtentwicklung – z. B. Strategien einer nachhaltigen Verkehr- und Siedlungsplanung, Wohnraum- und Wohnungsmarktentwicklung, Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung – verflochten werden.

Als hinsichtlich der Belange des Klimaschutzes im Kontext integrierter Stadtentwicklungskonzepte herausragende Fachthemen werden die kommunalen Energiekonzepte sowie der Stadtverkehr im Folgenden vertieft betrachtet.

4.1.1 Kommunale Energiepolitik und Energiekonzepte

Ein kommunales energiepolitisches Leitbild muss vor dem Hintergrund der aktuellen energiewirtschaftlichen und umweltpolitischen Rahmenbedingungen:

- die Folgen der demografischen Entwicklung und der daraus resultierende Stadtumbau mit seinen Wirkungen auf die Siedlungsentwicklung, das kommunale Flächenmanagement, die Infrastrukturnetze und die Wohnungswirtschaft,
- steigende Umweltstandards resultierend aus internationalen und nationalen Vorgaben,
- die Neufassung der Energieeinsparverordnung,
- steigende Energiekosten und die Liberalisierung des Energiemarktes.

Ziele definieren und Argumente für die energiepolitische Diskussion zwischen den verschiedenen Zielgruppen auf der lokalen Ebene liefern. Als gemeindliches Energieleitbild sollte es die Basis für die künftigen energiepolitischen Entscheidungen zu allen energiepolitisch relevanten Teilbereichen bilden, in denen die Gemeinde direkt und indirekt Einfluss nehmen kann.

So kann im Rahmen der Stadtentwicklungsplanung und der Stadtumbauplanung durch eine stärkere Gewichtung energierelevanter Aspekte die Energiepolitik zu einem integralen Bestandteil der mittel- und langfristigen kommunalen Entwicklung werden. Hier bestehen Möglichkeiten zur Ausgestaltung einer sektoral übergreifenden Energiestrategie sowie zu deren instrumenteller und maßnahmeorientierter Ausgestaltung.

Im Bereich des Städtebaus ist durch eine Orientierung auf kompakte Stadt- und Siedlungs- und Bebauungsstrukturen die Energieeffizienz im verkehrlichen und im baulichen Bereich gegenüber dispersen und flächenhaften Strukturen deutlich optimierbar. Durch die Überprüfung städtebaulicher Konzepte unter energetischen Kriterien können weitere Optimierungsmöglichkeiten identifiziert werden.

Zur rechtlich verbindlichen Umsetzung von energierelevanten Konzepten und Maßnahmen bedarf es der Anwendung der bestehenden Möglichkeiten der Flächennutzungsplanung, der Bebauungsplanung einschließlich der vorhabenbezogenen Bebauungsplanung, der städtebauliche Verträge und der Kaufverträge für kommunale Grundstücke. Die Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten bei der Vergabe städtischer Grundstücke ist nicht nur ein weiteres Handlungsfeld, in dem Städte und Gemeinden selbst vorbildhaft Verantwortung übernehmen können, sondern zugleich auch ein maßgeblicher Baustein einer nachhaltigen Flächenpolitik. Bei der Bereitstellung von nachfragegerechtem Wohnraum und ausreichenden Gewerbeflächen sollte beachtet werden, dass die Vergabepolitik des Immobilienmanagements auch ein Instrument zur Erreichung von Klimaschutzzielen sein kann. Des Weiteren bieten die energetische Sanierung von kommunalen Liegenschaften, die energetische Sanierung der Wohnungsbestände und die Einführung eines umfassenden Facility Managements ein großes Potenzial Energie einsparender Maßnahmen.

Ein bedeutender Teil der kommunalen Liegenschaften entspricht nicht den energetischen Anforderungen für Neubauten und weist hohe Potenziale zur Energieeinsparung auf. Diese können durch die Wärmedämmung der baulichen Hülle und die Erneuerung der haustechnischen Anla-

gen aktiviert werden. Daneben fehlt es vielfach an einer (energie)effizienten Bewirtschaftung der Gebäude im Rahmen eines umfassenden Facility Managements. Aufgrund mangelnder Erfahrung und wegen fehlender Investitionsmittel bleiben viele Kommunen weitgehend untätig, obwohl energetisch wirksame Maßnahmen wegen der Verringerung der Verbrauchskosten teilweise eine hohe Wirtschaftlichkeit aufweisen. Eine qualifizierte Bestandsanalyse im Rahmen der Erarbeitung eines kommunalen Energiekonzepts kann wesentlich dazu beitragen, technisch und organisatorisch (z. B. Contractingmodelle) vorteilhafte Lösungen zu finden, die Entscheidungsträger für energetische Themen zu sensibilisieren, Handlungsspielräume aufzuzeigen und auf eine stärkere Nutzung regenerativer Energieträger hinzuwirken.

Die energetische Sanierung der Wohnungsbestände liegt meist nicht in der unmittelbaren Verantwortung der Kommunen. Aufgrund der vielfach ausgeprägten Kooperation mit kommunalen, genossenschaftlichen und teilweise auch privaten Wohnungsunternehmen sowie im Zusammenhang mit der Vergabe von Fördermitteln oder der Erteilung von Genehmigungen haben die Kommunen jedoch mittelbaren Einfluss auf die energetische Sanierung von Wohnungsbeständen. Kommunale Energiekonzepte können helfen, die konkreten Einflussmöglichkeiten zu überprüfen und in eine integrierte Handlungsstrategie einzubinden.

Auch die Anpassung der technischen Infrastruktur spielt eine wesentliche Rolle. Sowohl wachsende als auch schrumpfende Städte stehen permanent vor der Aufgabe, ihre Infrastruktur an sich verändernde Bedarfe anzupassen, sei es durch Erweiterung, durch Rückbau oder durch Umstrukturierung. In diesem Zusammenhang bestehen verschiedene Möglichkeiten, neue energieeffiziente Lösungen zu entwickeln und/oder alte Anlagen durch moderne und energiesparende Lösungen zu ersetzen, z. B. Wärmeversorgung von Quartieren durch Blockheizkraftwerke (Kraft-Wärme-Kopplung), Nutzung regenerativer Energien u. ä..

Neben technischen Maßnahmenvorschlägen müssen konkrete Organisations- und Umsetzungsmodelle für die Energiekonzepte erarbeitet werden. Dies setzt ein abgestimmtes und kooperatives Handeln der wesentlichen Akteure vor Ort voraus. Gute Erfahrungen haben einzelne Vorreiterstädte mit lokalen bzw. regional verankerten Netzwerken gemacht.

Im Bereich der Energieeffizienz sind sowohl große Kosteneinspar- als auch CO₂- Minderungspotentiale vorhanden. Daher ist die strategische Einbindung dieser Themen in die kommunale Planung und das kommunale Handeln dringend erforderlich.

Die Effizienz der kommunalen Energiekonzepte ist durch ein indikatorengestütztes Monitoring-system kontinuierlich zu überprüfen. Der energetische Nutzen geförderter gebäudebezogener Maßnahmen ist durch bedarfsorientierte Energieausweise zu dokumentieren.

Erwartete Effekte und Ausblick

- Energieeinsparung bringt Kostenentlastung für den kommunalen Haushalt.
- Energieeffiziente Stadtplanung und die Entwicklung von entsprechenden Baugebieten für energiesparende Gebäude schafft ein attraktives Angebot für private Bauherren und die Wohnungswirtschaft.
- Umfassende klimaschützende Aufgabenstellungen im öffentlichen Gebäudebestand, bei der Energieversorgung und beim ÖPNV bringen neue Tätigkeitsfelder für die öffentliche Verwaltung in neuen, die Mitarbeiter motivierenden Strukturen.
- Die Kenntnis über die örtliche Energiesituation verbessert die Verhandlungsposition der Gemeinde in Bezug auf Energieliefer- und Konzessionsverträge.
- Energiekonzepte sind ein Mittel zu aktivem Umweltschutz und zur Reduzierung der CO₂-Belastung.
- Energiekonzepte beinhalten die Partizipation der beteiligten Interessensgruppen und sind daher ein zentraler Baustein einer Lokalen Agenda 21.
- Maßnahmen zur Energieeinsparung und rationellen Energieverwendung schaffen als lokal wirksame Investitionen positive Beschäftigungseffekte und fördern die Wirtschaftlichkeit und Produktivität der örtlichen Industrie- und Gewerbebetriebe.
- Energie- und Umweltbewusstsein bieten bei Ansiedlungsentscheidungen Wettbewerbsvorteile und können werbewirksam genutzt werden.

In Zukunft wird es nicht „das“ kommunale Energiekonzept geben. Vielmehr empfehlen sich der Aufbau eines Konzepts aus mehreren Bausteinen und die Einbettung in andere strategische Planungen der Kommune (ISEK). Die einzelnen Bausteine sind miteinander vernetzt, sie ergänzen einander zu einem systematischen integrierten Instrument kommunaler Energiepolitik. Dabei können einzelne Bausteine nicht der Ersatz für ein Gesamtkonzept sein.

Voraussetzung für die flächenhafte Durchsetzung einer aktiven kommunalen Energiepolitik ist die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Investitionen durch den Bund und die Länder. Die Länder können die Kommunen insbesondere im Rahmen ihrer Förderpolitik unterstützen und zur Umsetzung energetischer Maßnahmen animieren. Geeignete Schritte können dabei insbesondere sein:

- die Verankerung energetischer Zielsetzungen in allen relevanten Förderrichtlinien,
- die Abstimmung kommunaler Energiekonzepte mit der Landesebene als Fördervoraussetzung,
- die Auslobung von Modellprojekten und Wettbewerben, die an energetischen Zielen orientiert sind.
- Öffentlichkeitsarbeit zu Energie- und Klimapolitik, Wissenstransfer in Richtung Kommunen, Wirtschaftsunternehmen und Bürger durch spezifische Beratungsangebote und praxisorientierte Arbeitshilfen.

4.1.2 Verkehr

Der Verkehrssektor gehört zu den größten Emittenten von Kohlendioxid (CO₂) und anderen klimaschädlichen Gasen. Allein im Jahr 2004 trug der Verkehr mit insgesamt ca. 170 Mio. Tonnen CO₂ zur Klimabelastung bei. Das entspricht 20 Prozent der gesamten klima-relevanten Emissionen. Eine besonders große Herausforderung stellt dabei der Pkw-Verkehr dar. Hier werden von Seiten der Bundesregierung u.a. folgende Maßnahmen angekündigt: technische Verbesserungen für einen niedrigeren Schadstoffausstoß und verbesserte Antriebstechniken; CO₂-Orientierung der Kfz-Steuer; Erhöhung des Anteils der Biokraftstoffe und Verkehrsverlagerung auf die effizienteren und umweltfreundlicheren Verkehrsträger (z.B. Güterverkehr auf die Bahn). Im Verkehr sollen – so die Absicht der Bundesregierung - die CO₂-Emissionen bis 2020 um 30 Mio. t. CO₂ sinken. Bei Fortsetzung aktueller Trends würde die Minderung allerdings nur 8 Mio. t. betragen.

Um die von der Bundesregierung angestrebten CO₂-Minderungsziele zu erreichen, sind die Städte und Gemeinden aufgefordert, den ihnen möglichen Beitrag im Bereich Stadtverkehr zu leisten und Konzepte einer nachhaltigen Mobilität zu entwickeln. Um Verkehre zu vermeiden, sind entsprechend des Leitbilds der „Stadt der kurzen Wege“ kompakte, verkehrsarme Siedlungsstrukturen zu erhalten, regionale Wirtschaftskreisläufe zu fördern und den Pkw-Verkehr innerhalb der Innenstädte und Stadtteilzentren allmählich zurückzudrängen. Eine verstärkte Integration von Siedlungs- und Verkehrsplanung ist hierfür die Basis. Je mehr Maßnahmen zur Vermeidung von motorisiertem Stadtverkehr und zur Verschiebung im Bereich des Modal-Splits beitragen, umso größer wird die Chance, die Ziele der Bundesregierung zu erreichen.

Zur Erreichung von Klimaschutzzielen existiert im Verkehrssektor eine Vielfalt an Steuerungsinstrumenten, die einzeln oder in Kombination zur Geltung gebracht werden können.

Es sind dies im Wesentlichen:

- Verkehrsvermeidende Siedlungsplanung
- Veränderung des Modal Split im Stadtverkehr zugunsten der klimafreundlicheren Verkehrsarten
- Vermeidung von Stadtverkehren (gestaffelte Straßenbenutzungsgebühren/City Maut, Parkflächen-Reduzierung und Parkraummanagement, P+R-Plätze, CarSharing-Systeme, Mitfahrtsysteme etc.);
- fahrzeugbezogen technische Innovationen (z. B. Hybridmotoren, Bioliqid, Wasserstoff / Brennstoffzelle),
- allgemeine technische Optimierungen (z. B. Verkehrsflussverbesserung durch Telematikeneinsatz oder Kreisverkehre),
- Einbeziehung der Wirtschaft zur Erreichung einer Verringerung/ Optimierung lokaler und regionaler Wirtschaftsverkehre (Verbesserung der City-Logistik etc.)
- fiskalische Instrumente im Kraftfahrzeugverkehr (z. B. Kfz-Steuer, Mineralölsteuer),
- fiskalische Instrumente im Luftverkehr (z. B. Emissionshandel, Landeentgelte, Kerosinsteuer)
- Aufklärungskampagnen und Appellation (z. B. Aktionstage wie „autofreier Sonntag“).

Steuerungspotenziale, vor allem bei Maßnahmen im Bereich der Verkehrsinfrastruktur und der Verkehrsbeeinflussung sollten für die jeweilige Region ermittelt und im Sinne des Klimaschutzes angewandt werden.

4.2 Bauleitplanung⁵

Die Bauleitplanung als wesentliches Element kommunaler Selbstverwaltung dient einer geordneten städtebaulichen Entwicklung (vgl. § 1 Abs. 1 und 3 Baugesetzbuch – BauGB -); sie steht daher nicht im direkten Fokus klimaschützender Maßnahmen. Gleichwohl kann die Bauleitplanung den Klimaschutz flankieren und unterstützen. Dies auch deshalb, da für die praktische Umsetzung der CO₂-Reduktionsziele Städte und Gemeinden als Verantwortungsträger im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung und als bürgernächste Ebene öffentlicher Gewalt eine besondere Bedeutung haben.

⁵ Der vollständige Bericht der PG „Klimaschutz in der Bauleitplanung“ befindet sich als Anlage 2 in der Anlagenmappe

Die Möglichkeiten des Planungsrechtes sind insbesondere hinsichtlich der Erfordernisse einer CO₂-sparende Siedlungsentwicklung und eines Repowering von Windenergieanlagen zu sehen.

4.2.1 CO₂-sparende Siedlungsentwicklung

Mit CO₂-sparender Siedlungsentwicklung sind alle Maßnahmen im Rahmen der Bauleitplanung erfasst, mit der die CO₂-Emissionen, die von Siedlungen verursacht werden, vermindert werden können. Die Bauleitplanung ergänzt in den gegebenen, verfassungsrechtlich eng gesetzten Grenzen des Bodenrechts insoweit das bauwerksbezogene Fachrecht – auf Bundesebene insbesondere die Energieeinsparverordnung (EnEV) und künftig das im Gesetzgebungsverfahren befindliche Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG) mit ihrem Instrumentarium. Dazu gehören im Wesentlichen Bebauungspläne mit ihren Festsetzungsmöglichkeiten (§ 9 BauGB mit begleitendem Regelwerk (Baunutzungsverordnung - BauNVO)), städtebaulichen Verträge (§ 11 BauGB) sowie vorhabenbezogene Bebauungspläne auf der Grundlage eines Vorhaben- und Erschließungsplans (§ 12 BauGB).

Fazit:

1. Für Gebäudeneubau und -bestand sind grundsätzlich das gebäudebezogene Fachrecht (z.B. EnEV) sowie entsprechende Förderprogramme (z.B. CO₂-Gebäudesanierungsprogramm) einschlägig. Die Bauleitplanung kann im Wesentlichen bei der Ausweisung neuer Baugebiete Festsetzungen mit klimaschützenden Wirkungen treffen.
2. Festsetzungen in Bebauungsplänen dürfen nur aus der spezifischen Planungssituation herleitbaren städtebaulichen Gründen getroffen werden. Möglich ist dabei, im Rahmen einer ohnehin geplanten städtebaulichen Entwicklung des Gemeindegebiets, etwa bei Ausweisung neuer Baugebiete, der örtlichen Verantwortung für den Klimaschutz dergestalt Rechnung zu tragen, dass bei der Konzeption dieser Baugebiete den Gesichtspunkten des Klimaschutzes durch entsprechende Festsetzungen Rechnung getragen wird.
3. In Betracht kommen insbesondere folgende Festsetzungsmöglichkeiten:
 - Festsetzungen zur passiven Nutzung der Sonnenenergie (z.B. Südausrichtung, Vermeidung von Verschattung) können auf § 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB gestützt werden (z.B. Stellung der Gebäude, Baulinien und Baugrenzen).
 - Ein Verbot der Verwendung bestimmter Heizstoffe kann auf § 9 Abs. 1 Nr. 23 Buchstabe a BauGB gestützt werden.

- Als Festsetzungen zum Einsatz erneuerbarer Energien (§ 9 Abs. 1 Nr. 23 Buchstabe b BauGB) kommen solche in Betracht, die den Einsatz erneuerbarer Energien ermöglichen oder erleichtern; strittig sind Festsetzungen zum zwingenden Einbau von Anlagen erneuerbarer Energien insbesondere hinsichtlich der Regelung des Umfangs und der Nutzung entsprechender Anlagen, zudem bedürfte es einer besonderen Prüfung der Realisierbarkeit entsprechender Festsetzungen unter wirtschaftlichen Vorzeichen und der städtebaulichen Erforderlichkeit.
- Festsetzungen für CO₂-sparende Energieversorgungskonzepte – z.B. Versorgungsflächen für Blockheizkraftwerke, Versorgungsleitungen, Leitungsrechte (§ 9 Abs. 1 Nr. 12, 13 und 21 BauGB) – sind möglich; sie dürften aber nur dann sachgerecht sein, wenn – auf Grundlage der entsprechenden fachgesetzlichen Ermächtigungsgrundlagen – auch die nötigen weiteren Voraussetzungen für die Realisierbarkeit geschaffen worden sind.

Anforderungen an die Wärmedämmung enthält in erster Linie das gebäudebezogene Fachrecht, insbesondere die EnEV.

4. In städtebaulichen Verträgen (§ 11 BauGB) können auch Regelungen nicht unmittelbar bodenrechtlicher Art getroffen werden, sofern sie zumindest im Sachzusammenhang mit planungsrechtlich zulässigen Vorhaben und ihrer Verwirklichung stehen.
5. Weitergehende Gestaltungsmöglichkeiten als in Angebotsbebauungsplänen bestehen in vorhabenbezogenen Bebauungsplänen auf Grundlage eines Vorhaben- und Erschließungsplans. Hier sind die Gemeinden – insoweit vergleichbar dem städtebaulichen Vertrag – nicht (§ 12 BauGB) auf den Festsetzungskatalog des § 9 Abs. 1 BauGB beschränkt. Auch Festsetzungen in vorhabenbezogenen Bebauungsplänen bedürfen der städtebaulichen Rechtfertigung.

4.2.2 Repowering von Windenergieanlagen

Vor dem Hintergrund der richtungsweisenden Entscheidungen des Europäischen Rates – unter deutscher Ratspräsidentschaft - im Frühjahr 2007 und dem integrierten Klima- und Energieprogramm der Bundesregierung ist das ehrgeizige Ziel gesetzt, die CO₂-Emissionen bis 2020 um 40 Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren. Hierzu ist unter anderem ein massiver Ausbau des Anteils der Erneuerbaren Energien vorgesehen. Die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien soll dabei bis 2020 einen Anteil von 25-30 % erreichen.

Wesentlicher Bestandteil zur Erreichung dieses Ziels ist auch die Stärkung der Windenergienutzung. Dabei kommt der Unterstützung des sog. Repowering eine zentrale Rolle zu. Unter Repowering versteht man den Ersatz von älteren Windenergieanlagen mit geringer Leistung, wie sie vor allem in den 1990er Jahren errichtet worden sind, durch leistungsstärkere moderne Anlagen der Multimegawattklasse.

Das Repowering bietet eine Möglichkeit für

- eine Korrektur früherer Fehlentwicklungen, u.a. durch den beschleunigten Abbau von Streuanlagen im Außenbereich (vor Ablauf des 20 jährigen -Vergütungsanspruchs nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz – EEG) und
- eine Konzentration der Nutzung auf planungsrechtlich geeignete Standorte

Durch das Repowering ergeben sich mehrere Vorteile:

- Steigerung der Energieeffizienz durch die Erhöhung des Energieertrages bei sinkender Anlagenzahl,
- Entlastung des Landschaftsbildes durch die Beseitigung von Streulagen,
- Reduzierung der negativen Umwelteinwirkungen auf Mensch und Natur (z.B. durch verbesserte Anlageneigenschaften, Standortwahl sowie Konzentration und Reduzierung der Lärmemissionen),
- deutliche Verbesserung der Netzintegration und Netzauslastung durch verbesserte Anlageneigenschaften.

Das geltende Planungsrecht verfügt bereits – ggf. in Ergänzung zu landesplanerischen Zielvorgaben – über das notwendige Instrumentarium zur Unterstützung eines landschaftsbildverträglichen Repowering.

Das Bauplanungsrecht bietet die Möglichkeit eines „Repowering-Bebauungsplans“: Hierbei setzt die Gemeinde ein Sondergebiet mit der Zwecksetzung des Repowering von Windenergieanlagen fest. Hinsichtlich der zu errichtenden Windenergieanlagen wird eine den Anforderungen an das Repowering genügende Mindestleistung festgesetzt. Die Zulässigkeit der Errichtung wird zugleich unter die aufschiebende Bedingung (§ 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BauGB) gestellt, dass bestimmte bzw. bestimmbar Altanlagen zurückgebaut worden sind oder ihr Rückbau sichergestellt ist. Der Flächennutzungsplan ist ggf. im Parallelverfahren zu ändern.

Bauleitpläne sind den Zielen der Raumordnung anzupassen. Damit kommunale Repowering-Strategien planungsrechtlich umgesetzt werden können, ist ein abgestimmtes Vorgehen aller Planungsträger empfehlenswert.

In Abhängigkeit von der örtlichen Situation kann es sich alternativ auch anbieten, Ausweisungen in Flächennutzungsplänen mit Vereinbarungen in städtebaulichen Verträgen zu kombinieren, in denen sich der/die Betreiber der neu zu errichtenden Anlagen zum Rückbau von alten Anlagen verpflichtet.

4.3 Städtebauförderung und Investitionspakt zur energetischen Erneuerung der sozialen Infrastruktur in den Kommunen

In der Städtebauförderung wird im Wesentlichen das Ziel verfolgt, städtische und dörfliche Quartiere auch unter Berücksichtigung des Klimaschutzes an die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger anzupassen.

Durch die den gebietsbezogenen Maßnahmen zugrunde liegenden ganzheitlichen Konzepte und durch die mit dem Gesamtmaßnahmenansatz verbundene Bündelungswirkung auf andere öffentliche und private Investitionen und Maßnahmen kann im Rahmen der Städtebauförderung die Integration der Aspekte von Klimaschutz und Energie zumindest auf Quartiers- bzw. Stadtteilebene umgesetzt und gefördert werden.

Als klimarelevante städtebauliche Ansatzpunkte sind insbesondere zu nennen:

- verstärkte Wiedernutzung innerörtlicher Brachflächen und leer gefallener Bausubstanz,
- Erhalt und Stärkung vorhandener Nutzungsmischungen,
- vorrangige Arrondierung bestehender gut ausgestatteter Siedlungseinheiten,
- Abstimmung der Siedlungsentwicklung mit den Erfordernissen einer günstigen Verkehrerschließung durch den ÖPNV.

Die Schwerpunkte der Städtebauförderung konzentrieren sich daher auf die

- Stärkung von Innenstädten und Ortsteilzentren
- Maßnahmen der Sozialen Stadt
- Wiedernutzung brachliegender und brachfallender Flächen, z.B. im Rahmen des Stadtbaus.

Hierzu gehören insbesondere auch die Förderung des Umbaus und der Umnutzung von Gebäuden sowie die Instandsetzung und Modernisierung des Gebäudebestandes, darunter auch die energetische Sanierung.

Für die kleinstädtischen und dörflichen Wohnstandorte im ländlichen Raum gelten die Anforderungen der vorrangigen Innenentwicklung in gleicher Weise.

Zusätzlich leistet der Investitionspakt zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zur energetischen Modernisierung der sozialen Infrastruktur einen wertvollen Beitrag, um die energetische Sanierung von Schulen, Kindergärten, Turnhallen sowie Gebäuden der Kinder- und Jugendarbeit im öffentlichen Bereich voran zu bringen. Gerade für Kommunen mit angespannter Haushaltslage bilden die Fördermittel eine wichtige Grundlage für Maßnahmen zur energetischen Sanierung, so dass eine Fortsetzung des Programms für die Zukunft geprüft werden sollte.

5 Wohnraumförderung

5.1 Bestandsaufnahme Klimaschutz und Wohnraumförderung

Die Länder nutzen entsprechend ihren jeweiligen wohnungspolitischen Zielsetzungen in vielfältiger Weise ihre Wohnraumförderungsprogramme, um Investitionen zugunsten des Klimaschutzes in besonderer Weise zu unterstützen. Hierzu zählt die unmittelbare Förderung von Investitionen zur Senkung des Heizenergiebedarfs durch Vermeidung von Wärmeverlusten, zur Effizienzsteigerung in der Wärmeerzeugung oder zur Steigerung des Anteils regenerativer Energieträger am Energieverbrauch in Neubau und Bestand ebenso wie weitere Initiativen und Aktivitäten in Zusammenhang mit der Wohnraumförderung. Diese Initiativen in Neubau und Bestand leisten zugleich einen wichtigen Beitrag zur Senkung der Wohnnebenkosten, die der Zielgruppe der Wohnraumförderung zu Gute kommt.⁶

5.1.1 Techn. Anforderung an Neubau und Bestand als Fördervoraussetzung

Die Förderung der Energieeinsparung und des Klimaschutzes erfolgt durch ambitionierte Standardsetzung in der Energieeffizienz als Voraussetzung für die Förderung von Neubau als auch von Bestand.

Insbesondere in der Neubauförderung werden besondere, über geltende Standards hinausgehende, allgemeine technische Anforderungen an die Förderobjekte gestellt. Einige Länder planen, eine weitere Verschärfung des Anforderungsniveaus der Energieeinsparverordnung bereits jetzt als Fördervoraussetzungen einzuführen. Allgemeine Vorgaben über den energetischen Standard der Förderobjekte werden ergänzt durch spezielle bautechnische Vorgaben im Detail. Standards für die Förderung des sozialen Wohnungsbaus leisten so einen Beitrag zur Markteinführung klimaschonender Bauweisen, noch ehe diese zum allgemein verbindlichen Standard im Wohnungsbau werden.

5.1.2 Schwerpunktssetzung der Wohnraumförderung: Bestandserneuerung

Die energetische Sanierung des vorhandenen Gebäudebestandes hat die größten CO₂-Einsparpotentiale.

⁶ Eine detaillierte Übersicht über die Berücksichtigung von Klimaschutzzielen in der Wohnraumförderung der Länder findet sich als Anlage 3 und 4 in der Anlagenmappe

Zahlreiche Länder haben besondere Programme zur energetischen Sanierung im Bestand aufgelegt, die teilweise ausschließlich mit Landesmitteln, teilweise auch in Kombination mit den entsprechenden Förderprogrammen der KfW finanziert werden. Teilweise werden Fördervoraussetzungen der KfW-Programme, teilweise werden aber auch darüber hinausgehende Standards gesetzt.

Mit derartigen eigenen und kombinierten Förderprogrammen haben die Länder bereits beachtliche Förderzahlen erreicht.

5.1.3 Attraktivere Förderkonditionen bei Klima schonender Bauweise

Besondere Anreize zu einer klimaschonenden Bauweise sind in zahlreichen Ländern in den Förderkonditionen verankert, indem entweder höhere Fördersätze gewährt werden, höhere Mieten zugelassen werden oder eine über dem allgemeinen Anforderungsniveau liegende Bauweise durch Sonderprogramme oder Förderprioritäten unterstützt wird.

5.1.4 Klimaschonende Siedlungsstrukturen

Durch Standortanforderungen, erhöhte Fördersätze für zentral gelegene Standorte, Förderprioritäten für das Bauen im Bestand, Konzentration der Fördermittel auf Ballungsräume, Baulückenprogramme oder günstigere Förderkonditionen für das Brachflächenrecycling wirken die meisten Länder im Rahmen der Wohnraumförderung auf eine Klima schonende Siedlungsstruktur hin.

5.1.5 Innovationstransfer - Öffentlichkeitsarbeit

Im Bereich von Energieberatung, Öffentlichkeitsarbeit, Wettbewerben, Modellbauvorhaben, Landesinitiativen zur Stärkung von Klimaschutzaspekten in Wohnungsmarktkonzepten u. ä. findet sich ein breites Spektrum von Aktivitäten in den Ländern.

5.2 Weitergehende Maßnahmen zugunsten des Klimaschutzes im Rahmen der Wohnraumförderung

Die Unterstützung von Investitionen zugunsten des Klimaschutzes im Wohnungsbereich ist eine wichtige gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern.

Dieser gemeinsamen Verantwortung von Bund und Ländern wird das Klimaschutzpaket des Bundes bisher nicht gerecht, weil es einseitig auf eine Verschärfung der ordnungsrechtlichen

Vorgaben setzt, ohne einen substantiellen Beitrag zu einer Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für eine Klima schonende Bauweise zu leisten. Der Schlüssel zu einer Verringerung von CO₂ Emissionen liegt jedoch nicht in immer anspruchsvolleren ordnungsrechtlichen Vorgaben sondern in wirksamen Investitionsanreizen vor allem für den Wohnungsbestand.

Mit dem CO₂ Gebäudesanierungsprogramm der KfW wurde in den vergangenen Jahren die energetische Sanierung von rund 500.000 Wohnungen - das sind rund 0,5% des Wohnungsbestandes in Deutschland - unterstützt. Nachdem die Inanspruchnahme des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms schon im Jahr 2007 auf rund die Hälfte des Vorjahresniveaus zurückgegangen ist und auch das für die Jahre 2008 und 2009 vorgesehene Mittelvolumen von 900 Mio. Euro hinter dem zurückbleibt, was noch nach den Genshagener Beschlüssen des Bundeskabinetts von Anfang 2006 für diesen Zeitraum vorgesehen war, fehlt es an einem angemessenen finanziellen Beitrag des Bundes zur tatsächlichen Umsetzung der Klimaschutzziele im Wohnungssektor.

5.2.1 Investitionsoffensive

Die Länder stimmen darin überein, Belangen des Klimaschutzes im Rahmen der Wohnraumförderung der Länder künftig verstärkt Rechnung zu tragen. Insoweit gilt es, Ziele der in der Zuständigkeit der Länder liegenden Wohnraumförderung mit Zielen des Klimaschutzes adäquat zu verknüpfen. Gerade für die Zielgruppe der sozialen Wohnraumförderung ist z. B. eine energiesparende Bauweise unter dem Gesichtspunkt der Nebenkosten des Wohnens und der Tragbarkeit von Wohnkosten von besonderer Bedeutung.

Zur tatsächlichen Umsetzung der Klimaschutzziele schlagen die Länder eine gemeinsame Investitionsoffensive von Bund und Ländern für den Klimaschutz vor.

Als Bestandteil dieser Investitionsoffensive erwarten die Länder eine spürbare finanzielle ergänzende Beteiligung des Bundes an den wohnungswirtschaftlichen Förderprogrammen der Länder zugunsten des Klimaschutzes. Hierzu kann

- ein gemeinsam finanziertes Bund-Länder-Programm zur energetischen Sanierung des Wohnungsbestandes oder

- eine finanzielle Beteiligung des Bundes an Förderprogrammen der Länder, die energetische Qualitätsziele anstreben, beitragen.

Um wirksame Investitionsanreize für den Klimaschutz auszulösen, erwarten die Länder darüber hinaus eine angemessene Dotierung und Verstetigung der Förderprogramme der KfW zur energetischen Sanierung des Gebäudebestandes. Berechenbarkeit und Verlässlichkeit von Förderkonditionen schaffen Planungssicherheit für die Wohnungswirtschaft und vermeiden Preissteigerungen bei den Bauprodukten. Die Förderkonditionen sollten sich daran orientieren, dass nicht ambitionierte Programmvorgaben dem Klimaschutz dienen, sondern die tatsächlich ausgelösten Investitionen. Strukturelle Verbesserungen der Programme sollten dahingehend angestrebt werden, dass

- die Programme auf solche Wohnungsbestände orientiert werden, die nachhaltig vom Markt angenommen werden und ein hohes Energieeinsparpotential aufweisen
- bei Wohngebäuden, in denen bereits eine Modernisierung stattgefunden hat, bereits durchgeführte Teilmaßnahmen bei den Fördervoraussetzungen für das Gebäudesanierungsprogramm angerechnet werden,
- die Förderbedingungen wirtschaftliche Investitionen auch nach einer Verschärfung der ENEV-Anforderungen für den Bestand ermöglichen sollen und
- dass die KfW-Programme - auch wegen der umfangreichen eigenen Anstrengungen der Länder zum Klimaschutz im Rahmen der Wohnraumförderung - besser mit den Ländern abgestimmt werden. Förderprogramme der KfW dürfen Entwicklungsziele der Länder nicht konterkarieren.

5.2.2 Energetische Konzepte mit Quartiersbezug

Maßnahmen zur energetischen Optimierung des Wohngebäudebestands gehen über Maßnahmen der Wärmedämmung oder Energieversorgung einzelner Gebäude hinaus. Energieeffiziente Lösungen lassen sich häufig nur im Quartierskontext erreichen.

Im Rahmen von quartiersbezogenen Konzepten eines "energetischen Stadtumbaus" bzw. energetischer Wohnquartiersentwicklung sind Maßnahmen der Wärmeversorgung mit gebäudebezogenen Energieeinsparmaßnahmen (energiesparender Neubau im Gefolge von Abriss oder als bestandsergänzender Neubau, Wärmedämmmaßnahmen an Bestandsgebäuden) abzustimmen. Dabei wird es sowohl um wohnungspolitische und wohnungswirtschaftliche Fragen als auch um Fragen der Quartiersentwicklung oder der Bündelung von Förderprogrammen (z.B. Europäische Strukturfondsmittel, CO₂-Gebäudesanierungsprogramm, Programme des BMU, etc.), gehen. Daraus ergeben sich die Forderungen an alle – Länder und den Bund, vorhandene Förderinstrumente ressortübergreifend zu prüfen, zu bündeln und ggfls. neu zu entwickeln. Effektive und effiziente Maßnahmen setzen integrierte Konzepte und integrierte Förder- und Maßnahmenprogramme voraus.

Den Kommunen wird als Träger von Quartiersentwicklungsmaßnahmen empfohlen derartige Konzepte zu initiieren. Konzepterstellung und Umsetzung der Maßnahmen erfolgt in Kooperation mit weiteren Akteuren z. B. der Wohnungswirtschaft. Die Länder unterstützen die Kommunen in dieser Aufgabe durch bestehende und mgflw. noch auszuweitende Förder-, Beratungs- und Informationsangebote.

Das Programm des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus des Bundes sollte einen verstärkten Focus auf Projekte des energetischen Stadtumbaus bzw. der wohnbezogenen energetischen Quartiersentwicklung legen.

5.3 Folgerungen

5.3.1 Selbstverpflichtungen der Länder

Die Länder stimmen darin überein, Belangen des Klimaschutzes im Rahmen der Wohnraumförderung der Länder künftig verstärkt Rechnung zu tragen. Insoweit gilt es, Ziele der in der Zuständigkeit der Länder liegenden Wohnraumförderung mit Zielen des Klimaschutzes adäquat zu verknüpfen.

5.3.2 Initiierung von Beratungs- und Informationskampagnen, Klimapakte und – Vereinbarungen

5.3.3 Bündelung von Förderprogrammen

Daraus ergeben sich die Forderungen an alle Beteiligten– Länder und Bund, vorhandene Förderinstrumente ressortübergreifend zu prüfen, zu bündeln und ggfls. neu zu entwickeln. Effektive und effiziente Maßnahmen setzen integrierte Konzepte und integrierte Förder- und Maßnahmenprogramme voraus.

5.3.4 Forderungen/Prüfbitten an den Bund

Die Länder erwarten eine spürbare finanzielle ergänzende Beteiligung des Bundes im Rahmen einer **gemeinsamen Investitionsoffensive** von Bund und Ländern für den Klimaschutz durch

- ein gemeinsam finanziertes Bund-Länder-Programm zur energetischen Sanierung des Wohnungsbestandes oder
- eine finanzielle Beteiligung des Bundes an Förderprogrammen der Länder, die energetische Qualitätsziele anstreben.

KfW Förderprogramme zur energetischen Sanierung des Gebäudebestandes

die Länder erwarten eine angemessene Dotierung und Verstärkung und eine Optimierung der Konditionen mit dem Ziel der wirtschaftlichen Realisierbarkeit der Investitionen sowie eine Abstimmung der Konditionen mit den Förderprogrammen der Länder.

ExWoSt

Das Programm des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus des Bundes sollte einen verstärkten Focus auf Projekte des energetischen Stadtumbaus bzw. der wohnbezogenen energetischen Quartiersentwicklung legen.

5.3.5 Empfehlungen an die Kommunen

Den Kommunen wird als Trägern von Quartiersentwicklungsmaßnahmen empfohlen, Konzepte zur energetischen Modernisierung von Wohnbeständen zu initiieren. Konzepterstellung und Umsetzung der Maßnahmen erfolgen in Kooperation mit weiteren Akteuren z. B. der Wohnungswirtschaft. Die Länder unterstützen die Kommunen in dieser Aufgabe durch bestehende und mglw. noch auszuweitende Förder-, Beratungs- und Informationsangebote.

6 Recht des Wohnungswesens

6.1 Bilanzierung des rechtlichen Umfelds zu Aspekten des Klimaschutzes

6.1.1 Mietrecht (BGB)

Energetisch wirksame Maßnahmen sind mietrechtlich unter dem Blickwinkel der §§ 554, 559 BGB zu betrachten. Dabei legt § 554 BGB fest, unter welchen Voraussetzungen der Mieter eine solche Maßnahme zu dulden hat, und § 559 bestimmt die Voraussetzungen einer anschließenden Mieterhöhung. Bauliche Maßnahmen, die zu einer Energieeinsparung führen, sind nicht allein unter dem Blickwinkel der wechselseitigen finanziellen Interessen der Mietvertragsparteien zu betrachten, sondern auch unter dem Blickwinkel des öffentlichen Interesses am Umweltschutz und an der nachhaltigen Energieeinsparung. Investitionen zur Energieeinsparung sind grundsätzlich umlagefähig, um einen nachhaltigen Anreiz zur Wohnungsmodernisierung zu schaffen.

6.1.2 Wohnungseigentumsgesetz (WEG)

Das kürzlich geänderte Wohnungseigentumsgesetz sieht in § 22 Abs. 2 vor, dass Modernisierungsmaßnahmen im Sinne des § 559 BGB auch mit einer qualifizierten Mehrheit der Wohnungseigentümer beschlossen werden können. Damit können gegenüber dem bisher geltenden Einstimmigkeitsgrundsatz Modernisierungsmaßnahmen unter vereinfachten Voraussetzungen - auch gegen den Widerstand von Miteigentümern - umgesetzt werden.

6.1.3 Weiterentwicklung von Mietspiegeln unter dem Aspekt des Klimaschutzes

Der energetische Zustand einer Wohnung kann bei der Bildung der ortsüblichen Vergleichsmiete über die in § 558 Abs. 2 BGB genannten Wohnwertmerkmale „Ausstattung“ und „Beschaffenheit“ berücksichtigt werden (vgl. Begründung BT-Drs. 14/4553 zu § 558 BGB). In Mietspiegeln kann insoweit auch die energetische Beschaffenheit als Differenzierungskriterium auf der Grundlage der Gebäudeenergiepässe erfasst werden. Vorab sollte geprüft werden, ob die Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln einer entsprechenden Überarbeitung und Aktualisierung bedürfen.

6.2 Weitergehende Maßnahmen

- Abwägung bestehender mietrechtlicher Regelungen: So z.B. die Anregung für eine Ergänzung des § 554 BGB dahingehend, dass Mieter alle Maßnahmen zu dulden haben, die für eine ökologisch sinnvolle Sanierung erforderlich sind; entsprechend erweiterte Möglichkeiten zur Modernisierungsmieterhöhung nach § 559 BGB.

Votum: Gesetzliche Duldungspflicht bei energetischen Modernisierungen:

Nach Auffassung des BGH ist der Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit der energetischen Sanierung jedenfalls bei der Mieterhöhung unbeachtlich. Allerdings kann die zu erwartende Mieterhöhung dazu führen, dass die Maßnahme nach § 554 Abs. 2 BGB nicht mehr zumutbar ist. Das Abwägungsgebot versucht einen Kompromiss zu finden zwischen den Interessen des Vermieters an der Modernisierung des Wohnungsbestandes und den Interessen des Mieters, vor nicht tragbaren Mieterhöhungen geschützt zu werden. Daran gilt es festzuhalten.

- Die Auswirkungen des **Contracting** auf das Mietrecht sind nach Ansicht der Fachkommission bisher noch nicht ausreichend geklärt und bedürfen daher einer näheren Überprüfung.

6.3 Forderungen an den Bund

1. Grundsätzlich wird das geltende Miet- und Wohnungseigentumsrecht als ein ausgewogenes rechtliches Instrumentarium angesehen, das Eigentümer in die Lage versetzt, Investitionen in Energieeinsparmaßnahmen an Wohngebäuden vorzunehmen. Dennoch sollte die Bundesregierung die folgenden Prüfungen durchführen und entsprechende Anpassungen vornehmen, wenn diese geeignet erscheinen, die Energieeinsparung in Wohngebäuden weiter voranzubringen:

- Gesetzgeberische Klarstellung zugunsten der Einsparung von fossiler Primärenergie bei gleichzeitiger Berücksichtigung des Mieterschutzes (Änderung/Ergänzung § 554 Abs. 2 S. 4 BGB),
- Analyse des Contracting und nachfolgend gegebenenfalls Änderungen der mietrechtlichen Vorschriften,
- Prüfung der Weiterentwicklung von Mietspiegeln unter dem Aspekt des Klimaschutzes.

2. Die Bundesregierung sollte gemeinsam mit der Bauministerkonferenz und ggf. Verbänden und Institutionen eine Informationskampagne zu den Rechten von Vermietern und Mietern sowie von Wohnungseigentümern und finanziellen Fördermöglichkeiten starten.
3. Die allgemeinen steuerrechtlichen Möglichkeiten - über die Erleichterungen der KfW hinaus – sollten geprüft werden, um eine „faire“ Verteilung der Finanzierungskosten zu gewährleisten. Beispielsweise:
 - Wiederbelebung der Regelungen des § 82a EStDV (Einkommensteuer-Durchführungsverordnung⁷) für Maßnahmen, die maßgeblich auf Klimaschutzziele ausgerichtet sind mit der bis Ende 1991 erhöhte Absetzungen (10% für 10 Jahre) von Herstellungskosten und eine Sonderbehandlung von Erhaltungsaufwand für bestimmte Anlagen und Einrichtungen bei Gebäuden zugelassen waren.
4. Bei Hauseigentümern sollte die Bereitschaft zu Investitionen in Energieeinsparmaßnahmen ihrer Wohngebäude und auf Mieterseite die Bereitschaft oder das Interesse an Energieeinsparmaßnahmen in der von ihnen bewohnten Wohnung gefördert werden. Zur Beförderung des Klimaschutzes in dieser Hinsicht sollten weitere finanzielle und steuerliche Anreize geprüft werden.
5. Gemeinsam mit der Bauministerkonferenz sollte die Bundesregierung gebeten werden, die von der Wohnungswirtschaft angebotene „Partnerschaft für Klimaschutz und Energieeffizienz“ und die Einbeziehung weiterer wohnungswirtschaftlicher Partner zu prüfen und mit den Beteiligten einen „Pakt für Klimaschutz und Energieeffizienz in Wohngebäuden“ anstreben.

⁷ § 82a Einkommenssteuer-Durchführungsverordnung (EStDV) befindet sich in der Anlagenmappe als Anlage 5