

Ausschuss für Wohnen,
Stadtentwicklung, Bauwesen
und Kommunen



Deutscher Bundestag

Ausschussdrucksache: 20(24)197-A

Datum: 03.11.2023

Stellungnahme der SV Tine Fuchs (ZIA)

zu den

Änderungsanträgen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP
die dem Gesetzentwurf für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der
Wärmenetze (BT-Drs. 20/8654) neue Verhandlungsgegenstände hinzufügen sollen



STELLUNGNAHME

Stand: 03.11.2023



Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines des Gesetzes für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze – Änderungsantrag BT. Drs. 20(24)194

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

Inhaltsverzeichnis

A. Zusammenfassung und Empfehlungen	3
B. Vorbemerkungen zum Regierungsentwurf für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze	4
1. Begriffsbestimmungen klar und bundesweit einheitlich vornehmen	4
2. Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigen	4
3. Für eine integrierte Energie- und Infrastrukturplanung	5
4. Anschluss- und Benutzungszwang: Keine Eingriffe in den Bestand	5
5. Kein Ausschluss bei der Förderung, keine Technologieverbote	6
6. Für Wettbewerb und Offenheit der Wärmenetze und dezentrale Einspeisung	6
7. Akzeptanz durch Preistransparenz schaffen	7
8. Wärmebedarfsabschätzung mit realistischer Effizienzsteigerung	7
9. Beteiligungsrechte bei der Wärmeplanung klarer formulieren	8
10. Für bundesweit einheitliche Datenabfragen und -standards sorgen	8
C. Bewertung des Änderungsantrags, BT. Drs. 20(24)194	9
D. Kommentierung des Regierungsentwurfs	14
I. Der Regierungsentwurf enthält i.V.z. ersten Referentenentwurf positive Änderungen, insbesondere dass nach...	14
1. § 4 Abs. 3.....	14
2. § 11 Abs. 2.....	14
3. § 25 Abs. 1.....	14
4. § 29 Abs. 1 und 7.....	14
5. § 34	14
II. Grundlegenden Änderungsbedarf sehen wir weiterhin bei...	15
1. § 3 Abs. 1 Ziffer 4, 5, 6, 19.....	15
2. § 9 Abs. 3.....	15
3. § 18	16
4. § 21	16
5. § 28	17
6. Artikel 2 zur Änderung des Baugesetzbuchs.....	17
7. Neuer Artikel 3: Änderung des Gebäudeenergiegesetzes – hier § 109 GEG.....	18

A. Zusammenfassung und Empfehlungen

Wir begrüßen den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur flächendeckenden Einführung einer kommunalen Wärmeplanung ([Bundestags-Drucksache 20/8654](#)). Es ist ein wichtiger Baustein auf dem Weg zur Klimaneutralität im Gebäudesektor.

Jedoch sollte der Bundesgesetzgeber die zweite Anhörung zum Regierungsentwurf zum Anlass nehmen, die dringend benötigten Reformen für Planungsbeschleunigungen für den Wohnungsbau vorzunehmen. So war beim Bündnistag im Bundeskanzleramt am 25.09.2023 vereinbart worden, dass die Generalklausel des § 246 Absatz 14 Baugesetzbuch (BauGB) für den Bau von Wohnungen erweitert werden soll. Der ZIA mahnt die Umsetzung dieser Maßnahme an und hat dazu einen eigenen Regelungsvorschlag vorbereitet.

Auch der vorgelegte Änderungsantrag der Fraktionen SPD, Bündnis 90/DIE GRÜNEN und FDP, BT Drs. 20(24)194 zum weiteren Umgang mit Verfahren im Außenbereichsflächen nach § 13b BauGB schafft zwar Rechtsklarheit, sorgt aber nicht für die dringend benötigte Beschleunigung für den Bau von Wohnungen in angespannten Wohnungsmärkten. Der ZIA hätte hier einen Vorschlag für die Nutzung des beschleunigten Verfahrens nach § 13a BauGB erwartet.

Im Hinblick auf den vorgelegten Gesetzentwurf für die Wärmeplanung und die Dekarbonisierung der Wärmenetze ist der formulierte Anschluss- und Benutzungszwang für alle auf den Prüfstand zu stellen. Ein Immobilienunternehmen, das gesetzeskonform in eine Wärmepumpe investiert, bevor eine Wärmeplanung in der Kommune vorliegt, muss darauf vertrauen können, dass die klimafreundliche Bestandsheizung auch bei einem späteren Fernwärme-Anschluss- und -Benutzungszwang für die Lebensdauer der Anlage Bestandsschutz erhält.

Außerdem sollten Monopolstellungen im Wärmemarkt möglichst ausgeschlossen werden. Fernwärme-Vorranggebiete können zu Monopolstellungen im Wärmemarkt führen. Hier kommen der Preisaufsicht und der Preistransparenz eine große Bedeutung zu. Fernwärmeanbieter und die kommunalen Netzbetreiber müssen selbstredend kostendeckend mit angemessenen Gewinnmargen arbeiten können. Gleichzeitig müssen Verbraucher vor überhöhten Preisen und nicht nachvollziehbaren Preiserhöhungen geschützt werden.

Überdies gilt es, bei der kommunalen Wärmeplanung klarzustellen, wo große Potenziale für die Fernwärmeversorgung liegen und wo absehbar kein Anschluss an leitungsgebundene

Wärme erfolgen kann. Dementsprechend sollen die Kommunen frühzeitig Fernwärme-Ausschlussgebiete benennen, für die von vornherein klar ist, dass dort in absehbarer Zukunft keine Fernwärmeversorgung verfügbar sein wird. So sorgen sie für Orientierung und Investitionssicherheit für die Immobilieneigentümer, zugleich entsteht Klarheit hinsichtlich der Förderfähigkeit nach BEG.

Wir vermissen in dem vorgelegten Gesetzentwurf, die Betrachtung der Stromseite und nicht die alleinige Fokussierung auf die Wärmeversorgung. Eine volle Klimaschutzwirkung in Quartieren erfordert ganzheitliche und sektorenübergreifende Lösungen, die wettbewerblich erfolgen und Verbraucherkosten minimieren.

Schließlich ist der vorgelegte Gesetzentwurf mit der richtigen Förderprogrammatisierung zu verbinden. Einerseits gilt es, die Planenden tatsächlich personell und finanziell in die Lage zu versetzen, die Wärmeplanungen vorzunehmen. Andererseits sollte ein etwaiger Ausschluss von der Förderung für nach dem Gebäudeenergiegesetz zulässige Heizungsarten höchstens dann erfolgen, wenn am Gebäudestandort mit dem Bau der Fernwärmeleitung begonnen wurde, aber bestenfalls wenn der Anschluss an das Fernwärmenetz bereits möglich ist.

B. Vorbemerkungen zum Regierungsentwurf für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze

1. Begriffsbestimmungen klar und bundesweit einheitlich vornehmen

Wir begrüßen, dass im Regierungsentwurf einige Erweiterungen und Präzisierungen bei den Begriffsbestimmungen vorgenommen wurden. Allerdings wurden die Begriffe, wie „beplantes Teilgebiet“, „planungsverantwortliche Stelle“, „Wärmeplanung“ und nicht zuletzt „Wärmeversorgungsgebiet“ nicht inhaltlich präzisiert, weshalb wurden die Unklarheiten aus dem Referentenentwurf auch in den Regierungsentwurf übertragen.

Es ist gut und richtig, für Wärmeplanungen die räumlichen Grenzen, wie „Baublock“ oder „Wärmeplanung“, und Verantwortlichkeiten gesetzgeberisch zu definieren. Dies hält auch der Regierungsentwurf jedoch nicht durch. So gibt es für die Gebäudeeigentümer weiterhin Unklarheiten und auch die verantwortliche Stelle für die Wärmeplanung wird nicht bundesweit einheitlich vorgegeben.

2. Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigen

Der Bau von Wärmenetzen, die Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien und die Einbindung unvermeidbarer Abwärme sollten als im „überragenden öffentlichen Interesse“

eingestuft werden, um den notwendigen Push für den zeitnahen Ausbau grüner Fernwärme zu geben.

3. Für eine integrierte Energie- und Infrastrukturplanung

Der vorliegende Wärmeplanungsentwurf sollte umfassender als Infrastruktur- und Energieplanung verstanden werden. In der vorliegenden Form betrachtet er die Stromseite noch zu wenig und beinhaltet bisher keine Ausbauziele für die Stromnetze. Der Ausbau des Stromnetzes und der Stromanschlüsse sind im aktuellen Entwurf vor dem Hintergrund der Ausbauziele für Photovoltaikerzeugung auf Gebäuden und der Elektromobilität noch unzureichend abgebildet; der Fokus liegt zu sehr auf der leitungsgebundenen Wärme.

Es wird im Rahmen der Wärmeplanung weiterhin nur von der Planung und dem Ausbau von Wärmenetzen gesprochen. Ergänzend ist aber im Sinne der Sektorkopplung dringend auch eine kommunale Netzplanung umzusetzen, um die steigenden Bedarfe an Strom vor allem an Standorten, an denen keine Wärmenetze realisiert werden, sicherzustellen.

In Gebieten, die absehbar keinen Anschluss an leitungsgebundene Wärme erhalten werden, wäre es wichtig, dass regenerative Energien zum Einsatz kommen und nachhaltige Quartierslösungen entwickelt werden können, wie eine integrierte Photovoltaik-Ausbauplanung (Festlegung geeigneter Dächer/Flächen), Tiefengeothermie oder Abwärmenutzung. Für die Unternehmen ist es wichtig, dass; ebenso eine proaktive Prüfung und ein Ausbau der Leistung von elektrischen Hausanschlüssen für einen dominanten Gebäudetyp eines Teilgebiets (Typengenehmigung). Jedenfalls sind diese von der Pflicht zur kommunalen Wärmeplanung auszunehmen. Der Ausweis von Stromerzeugungsflächen und Speichermöglichkeiten in Kombination mit der Typengenehmigung für Anschlüsse würden eine integrierte Wärmeplanung absichern.

4. Anschluss- und Benutzungszwang: Keine Eingriffe in den Bestand

Ein Immobilienunternehmen, das gesetzeskonform in eine Wärmepumpe investiert, bevor eine Wärmeplanung in der Kommune vorliegt, muss darauf vertrauen können, dass die klimafreundliche Bestandsheizung auch bei einem späteren Fernwärme-Anschluss- und -Benutzungszwang für die Lebensdauer der Anlage Bestandsschutz erhält. Wir unterstützen daher den Grundgedanken der Fernwärmesatzung der Stadt Hannover in der Version vom 24.01.2022, die festlegt: „Zur Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gelten Bestandsanlagen, beauftragte und genehmigte Anlagen von der Anschluss- und Benutzungspflicht mit Antragstellung als befreit. Erst bei wesentlichen Änderungen an diesen

Anlagen greift der Anschluss- und Benutzungszwang.“ Damit sind die Belange kommunaler Fernwärme- sowie von Immobilienunternehmen beidseitig ausgeglichen gewahrt.

Wir regen eine entsprechende Ergänzung von §109 GEG an.

5. Kein Ausschluss bei der Förderung, keine Technologieverbote

Laut dem Entwurf für eine neue Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG-Einzelmaßnahmen-Richtlinie) soll „*in Gebieten mit ausgewiesenem Anschluss- und Benutzungszwang für ein Wärmenetz ... ausschließlich der Anschluss an das Netz ... und nicht die Errichtung von Einzelheizungen ... gefördert*“ werden. Einige kommunale Verbände fordern zudem, die Heizungsförderung ab dem Zeitpunkt zu reduzieren, ab dem die Kommune einen Wärmeplan veröffentlicht.

Es ist grundsätzlich richtig, Doppelinvestitionen zu vermeiden: einerseits die Förderung z.B. einer individuellen Wärmepumpe, andererseits das Invest der Kommunen, die in den Wärmenetzausbau investieren. Allerdings darf das nicht dazu führen, dass die BEG-Förderung bereits dann ausgeschlossen ist, wenn die Kommune den Wärmeplan veröffentlicht. Denn: Nur, weil eine Kommune einen Anschluss- und Benutzungszwang für ein kommunales Gebiet per Fernwärmesatzung beschließt, oder ein Wärmeplan-Teilgebiet ausgewiesen hat, ist damit noch nicht sichergestellt, dass die Fernwärme auch wirklich in den nächsten Jahren vor Ort verfügbar ist. Denn die Umsetzungszeiträume sind oftmals sehr langwierig (Planungsverfahren, Linienbestimmungen und Einspruchsrechten bis zur vollständigen Umsetzung der Baumaßnahmen der Leitungen und Erzeugungsanlagen) und können tatsächlich mehr als 10 Jahre in Anspruch nehmen. Bei einem Ausschluss von der BEG-Förderung werden Immobilienbesitzer eine defekte, nicht mehr zu reparierende Heizung aller Voraussicht nach erneut durch eine mit fossilen Brennstoffen betriebene Heizung ersetzen. Dies kann nicht im Sinne des Klimaschutzes sein.

Der ZIA regt an, die BEG-Förderung – auch aus Klimaschutzgründen – für alle nach dem GEG zulässigen Heizungsarten erst dann nicht mehr zu gewähren, wenn der Bau der Fernwärmeleitung begonnen hat oder ein Wärmenetzanschluss am Gebäudestandort bereits möglich ist. Die betreffenden Gebäude können dann spätestens mit wenigen Jahren Verzögerung ebenfalls an das Fernwärmenetz angeschlossen werden.

6. Für Wettbewerb und Offenheit der Wärmenetze und dezentrale Einspeisung

Die volle Wirkungskraft für den Klimaschutz in Quartieren wird nur mit ganzheitlichen und sektorgekoppelten Lösungen erzielt werden können. Die Wärmeversorgung ist insofern nicht

isoliert zu betrachten. Die Erstellung von Wärmeplänen sollte daher wettbewerblich und integriert in vorhandene Planungsprozesse erfolgen. Es gilt die Preise für Verbrauchende so gering wie möglich zu halten. In den Fällen, in denen Wärmenetze sinnvoll sind, sollte immer eine wettbewerbliche Ausschreibung im Vorfeld der Vergabe erfolgen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die kostengünstigste und effizienteste Lösung eingesetzt wird.

Vorhandene und geplante Wärmenetze sollten netzoffen zugänglich sein, sodass lokale Energieanbieter wie zum Beispiel Eigentümergeinschaften Energie in das Netz einspeisen können oder die Kopplung mit Gebäudenetzen möglich ist.

Der Quartiersansatz bietet die Möglichkeit für nachhaltige, energieeffiziente sowie kosteneffiziente Lösungen und kann die Chancen von Sektorkopplung und Digitalisierung miteinander verbinden, z. B. durch Nutzung von im Quartier erzeugtem Strom für die Elektromobilität. Diese Chancen sollten beachtet und daher gezielt gefördert werden.

7. Akzeptanz durch Preistransparenz schaffen

Fernwärme-Vorranggebiete führen zu Monopolstellungen im Wärmemarkt. Hier kommen der Preisaufsicht und der Preistransparenz eine große Bedeutung zu. Fernwärmeanbieter und die kommunalen Netzbetreiber müssen selbstredend kostendeckend mit angemessenen Gewinnmargen arbeiten können. Gleichzeitig müssen Verbraucher vor überhöhten Preisen und nicht nachvollziehbaren Preiserhöhungen geschützt werden.

Wir empfehlen daher eine bundeseinheitliche Preisaufsicht durch die Bundesnetzagentur zu schaffen, wie sie z.B. in Dänemark erfolgreich etabliert wurde. Zudem sollte die Bundesnetzagentur die Ergebnisse ihrer 2012 durchgeführten „Sektoruntersuchung Fernwärme“ auf Aktualität überprüfen.

8. Wärmebedarfsabschätzung mit realistischer Effizienzsteigerung

Im Gesetzentwurf wird vorgeschlagen, Wärmeversorgungsgebiete zu definieren, für die ebenfalls ein angenommener Endenergiebedarf bestimmt wird. Hierbei ist es wichtig, einen realistischen Wärmebedarf zugrunde zu legen. Die avisierten Effizienzpotenziale sind realistisch abzuschätzen und im Verfahren der Überarbeitung der Wärmeplanung kontinuierlich zu überprüfen. Weder darf es zur Überdimensionierung der Wärmenetze und damit überhöhten Kostenstrukturen für Abnehmende kommen, weil Effizienzpotenziale bei zukünftigen Sanierungsmaßnahmen unterschätzt werden, noch darf es zu einer unrealistisch hohen Einsparpotentialen ausgegangen werden, die eine unterdimensionierte Versorgungsstruktur zur Folge hätten.

Es ist zudem sicherzustellen, dass Endverbraucher, die eine konstant hohe Vorlauftemperatur in Wärmenetzen benötigen, diese auch bei einem Anschluss an ein lokales Wärmenetz erhalten können, wenn das lokale Netz in der Regel geringere Temperaturen vorsieht.

9. Beteiligungsrechte bei der Wärmeplanung klarer formulieren

Der ZIA begrüßt, dass ein offener und transparenter Beteiligungsprozess zur Erstellung von kommunalen Wärmeplanungen vorgesehen ist, unter Einbeziehung der lokalen Akteure. Ein offener Zugang zum Beteiligungsprozess sollte auch den Betreibern von Gebäudenetzen gewährt werden. Dafür ist klarzustellen, dass auch Gebäude- und Quartiersansätze zu berücksichtigen sind.

10. Für bundesweit einheitliche Datenabfragen und -standards sorgen

Wir begrüßen die Klarstellung, dass erst auf bestehende Daten zurückgegriffen werden soll, bevor Daten-Auskunftsanliegen an die Immobilienwirtschaft herangetragen werden. Weiterhin ist positiv zu bewerten, dass vertrauliche Geschäftsdaten nicht veröffentlicht werden dürfen.

Für international und bundesweit tätige Unternehmen der Wohnungs- und Gewerbeimmobilienwirtschaft ist es wichtig, dass die Verfahren und Standards zur Datenerhebung bundesweit möglichst einheitlich sind, Datenlieferungen und Zugänge für Unternehmen auch für die Einsichtnahme und den Datenabruf möglichst über eine bundesweit einheitliche digitale Plattform (im Sinne von Open Data) erfolgen.

Wir begrüßen, dass Wärmepläne zentral im Internet veröffentlicht werden sollen. Die Veröffentlichungspflicht ist aber bisher nur für finale Wärmepläne vorgesehen. Im Sinne des Onlinezugangsgesetzes sollte geprüft werden, ob auch Wärmepläne im Entwurfsstadium zentral veröffentlicht werden können.

C. Bewertung des Änderungsantrags, BT. Drs. 20(24)194

Der ZIA begrüßt das Ziel der Regierungsfractionen mit dem vorgelegten Änderungsantrag Rechtsklarheit für Verfahren nach § 13b BauGB zu schaffen, nachdem das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) am 18. Juli 2023 erklärt hatte, dass die Regelung zur Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren mit dem EU-Recht unvereinbar ist.

Die zugrundeliegende Regelung des § 13b Baugesetzbuch (kurz: BauGB) ist durch das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenhalts in der Stadt für zwei Jahre befristet eingeführt und seitdem mehrfach verlängert worden. Ziel der Regelung war, Flächen am Rand der Städte und Gemeinden für den Wohnungsbau planungsrechtlich schneller bereit zu stellen. Tatsächlich ist die Regelung allen voran in süddeutschen Städten und Gemeinden für die Ausweisung von Einfamilienhausgebieten genutzt worden, was auch am Tatbestand der gesetzlichen Grundlage lag.

Angesichts der dramatischen Wohnungsnot gerade in den wachsenden Ballungsräumen hält der ZIA es allerdings für verfehlt, die Regelung des § 13b BauGB abzuschaffen, ohne gleichzeitig Erleichterungen für die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum vorzuschlagen.

Beim Bündnistag im Bundeskanzleramt am 25.09.2023 hat die Bundesregierung angekündigt:

“3. Der Bund wird in Städten und Kommunen mit angespannten Wohnungsmärkten den Bau von bezahlbarem Wohnraum für alle vereinfachen und beschleunigen. Dazu wird eine an die Generalklausel des § 246 Absatz 14 Baugesetzbuch (BauGB) angelehnte Sonderregelung befristet bis zum 31.12.2026 geschaffen. Das BMWBSB wird eine entsprechende Änderung des BauGB noch in diesem Jahr vorlegen.”

Wann, wenn nicht jetzt, ist der Zeitpunkt den Bau von bezahlbarem Wohnraum für alle zu vereinfachen und zu beschleunigen?

Der ZIA schlägt allen voran dafür vor, die Generalklausel des § 246 Absatz 14 BauGB, die bislang eine Regelung für die Unterbringung von Geflüchteten enthält, für den Wohnungsbau zu erweitern.

Petitum:**Ergänzung des § 246 Absatz 14 BauGB für den Wohnungsbau nach Satz 9:**

“Soweit auch bei entsprechender Anwendung der Absätze 8 bis 13 dringend benötigte Wohngebäude im Gebiet der Gemeinde, in der sie entstehen sollen, nicht oder nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können, kann von den Vorschriften dieses Gesetzbuchs oder den aufgrund dieses Gesetzbuchs erlassenen Vorschriften in erforderlichem Umfang abgewichen werden. Zuständig ist die höhere Verwaltungsbehörde. Die Gemeinde ist anzuhören; diese Anhörung tritt auch an die Stelle des in § 14 Absatz 2 Satz 2 vorgesehenen Einvernehmens. Satz 3 findet keine Anwendung, wenn Vorhabenträger die Gemeinde oder in deren Auftrag ein Dritter ist. Wenn Vorhabenträger ein Land oder in dessen Auftrag ein Dritter ist, gilt § 37 Absatz 3 entsprechend; im Übrigen findet § 37 bis zum Ablauf des 31. Dezember 2027 auf Vorhaben nach Satz 1 keine Anwendung.”

ZIA-Begründung:

Der ZIA verfolgt mit dem Regelungsvorschlag das Ziel, der keine zeitliche Befristung enthält und keine Größenvorgaben für Mehrfamilienhäuser macht, Planungserleichterungen für dringend benötigten Wohnraum zu schaffen.

Die Regelungen des § 246 Absatz 8-17 BauGB erlauben Befreiungen und Ausnahmen von baurechtlichen Beschränkungen, um Errichtung von Flüchtlingsunterkünften zu erleichtern. Dieser Gedanke wird nicht auf die vorübergehende Unterbringung von Geflüchteten beschränkt, sondern für den Bau von dringend benötigtem Wohnraum gerade in wachsenden Ballungsräumen nutzbar gemacht.

Denn in vielen Ballungsräumen ist die Wohnungsnot so groß, dass für Geflüchtete beispielsweise - wie bei der Flüchtlingskrise 2015 - wieder Turnhallen genutzt werden müssen.

Durch den Vorschlag wird ermöglicht, anstelle des Baus von Flüchtlingsunterkünften dauerhaft Mehrfamilienhäuser zu errichten. Das hat gegenüber mobilen Unterkünften für Flüchtlinge und Asylsuchende den Vorteil, dass dauerhaft bezahlbarer Wohnraum geschaffen wird, so dass die von der Wohnungsnot betroffenen Menschen nicht nur untergebracht werden.

Aus Sicht des ZIA zwingen die Baupreise und –zinsen zu unbürokratischen, schnellen Planverfahren für den Bau von Wohngebäuden.

Die vorgeschlagene Regelung kann insbesondere für das Bauen auf Flächen genutzt werden, die als sogenannte "Außenbereichsflächen im Innenbereich" gelten. Nach der Faustformel des Bundesverwaltungsgerichts gelten Flächen als sogenannter "Außenbereich", wenn die wachsende Größe einer unbebauten Fläche als Indiz gegen einen Bebauungszusammenhang spricht (BVerwG Beschl. v. 12. 3. 1999 – 4 B 112.98, NVwZ 1999, 763, 765, zuletzt: BVerwG, Beschl. vom 30. Aug. 2019 – 4 B 8.19 – (OVG Hamburg)). Für diese durchaus häufig innerstädtischen Flächen ist dann jeweils ein Bauleitplanverfahren notwendig, dessen Durchführung gerade in den wachsenden Großstädten, wie Berlin, Düsseldorf, Dresden, Hamburg oder München bis zu 10 Jahre dauern kann. Hier schafft die vorgeschlagene Regelung Verfahrenserleichterungen durch den Verzicht auf das Erfordernis des Bauleitplanverfahrens für den Wohnungsbau und die Zuständigkeit der höheren Verwaltungsbehörde.

Ebenso sollte auf aufwendige Planverfahren für den Wohnungsbau verzichtet werden für Flächen, wo Anlagen für soziale Zwecke zulässig sind. Dies folgt der Regelungssystematik des § 246 Absatz 10 BauGB für die Unterbringung von Geflüchteten in Verbindung mit § 8 Absatz 3 Ziffer 1 Baunutzungsverordnung (kurz: BauNVO). Wir regen an, diese Privilegierung für die temporäre Errichtung von Flüchtlingsunterkünften auch für den dringend notwendigen, bezahlbaren Wohnraum zu ermöglichen.

Gleiches sollte für Flächen gelten, auf denen auch sog. Betriebswohnungen zulässig wären. Auch dieser Vorschlag folgt der Idee, Flächen für Flüchtlingsunterkünfte in § 246 Absatz 10 BauGB bereit zu stellen und sollte für den Wohnungsbau nutzbar gemacht werden.

Üblicherweise wird für die Innenentwicklung eine Gebietsausweisung gemäß §§ 6ff BauNVO vorgenommen, entsprechend für die Ausweisung von Gewerbegebieten gemäß § 8 BauNVO ein Bauleitplanverfahren durchgeführt. Auf dieses Erfordernis sollte für die Bereitstellung von Flächen für den dringend benötigten Wohnraum verzichtet werden.

Außerdem bietet der Regelungsvorschlag die Möglichkeit, bereits errichtete Flüchtlingsunterkünfte auch unbürokratisch umzuwandeln.

Des Weiteren regen wir an, nach dem Wegfall des § 13b BauGB das vereinfachte Verfahren gemäß § 13a Absatz 2 Ziffer 3 BauGB gerade zur Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu stärken.

Petitum:**Stärkung § 13a Absatz 2 Ziffer 3 Bebauungspläne der Innenentwicklung**

(1) Ein Bebauungsplan für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung, **insbesondere für den Wohnungsbau in angespannten Wohnungsmärkten (Bebauungsplan der Innenentwicklung)** kann im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden. Der Bebauungsplan darf im beschleunigten Verfahren nur aufgestellt werden, wenn in ihm eine zulässige Grundfläche im Sinne des § 19 Absatz 2 der Baunutzungsverordnung oder eine Größe der Grundfläche festgesetzt wird von insgesamt

1. weniger als 20 000 Quadratmetern, wobei die Grundflächen mehrerer Bebauungspläne, die in einem engen sachlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhang aufgestellt werden, mitzurechnen sind, oder
2. 20 000 Quadratmetern bis weniger als 70 000 Quadratmetern, wenn auf Grund einer überschlägigen Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 2 dieses Gesetzes genannten Kriterien die Einschätzung erlangt wird, dass der Bebauungsplan voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hat, die nach § 2 Absatz 4 Satz 4 in der Abwägung zu berücksichtigen wären (Vorprüfung des Einzelfalls); die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereiche durch die Planung berührt werden können, sind an der Vorprüfung des Einzelfalls zu beteiligen.

Wird in einem Bebauungsplan weder eine zulässige Grundfläche noch eine Größe der Grundfläche festgesetzt, ist bei Anwendung des Satzes 2 die Fläche maßgeblich, die bei Durchführung des Bebauungsplans voraussichtlich versiegelt wird. Das beschleunigte Verfahren ist ausgeschlossen, wenn durch den Bebauungsplan die Zulässigkeit von Vorhaben begründet wird, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder nach Landesrecht unterliegen. Das beschleunigte Verfahren ist auch ausgeschlossen, wenn Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter oder dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu beachten sind.

(2) Im beschleunigten Verfahren

1. gelten die Vorschriften des vereinfachten Verfahrens nach § 13 Absatz 2 und 3 Satz 1 entsprechend;
2. kann ein Bebauungsplan, der von Darstellungen des Flächennutzungsplans abweicht, auch aufgestellt werden, bevor der Flächennutzungsplan geändert oder ergänzt ist; die geordnete städtebauliche Entwicklung des Gemeindegebiets darf nicht beeinträchtigt werden; der Flächennutzungsplan ist im Wege der Berichtigung anzupassen;
3. soll einem Bedarf an Investitionen zur Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum oder zur Verwirklichung von Infrastrukturvorhaben in der Abwägung in angemessener Weise Rechnung getragen werden;

4. gelten in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 1 Eingriffe, die auf Grund der Aufstellung des Bebauungsplans zu erwarten sind, als im Sinne des § 1a Absatz 3 Satz 6 vor der planerischen Entscheidung erfolgt oder zulässig.

(3) Bei Aufstellung eines Bebauungsplans im beschleunigten Verfahren ist ortsüblich bekannt zu machen,

1. dass der Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren ohne Durchführung einer Umweltprüfung nach § 2 Absatz 4 aufgestellt werden soll, in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 2 einschließlich der hierfür wesentlichen Gründe, und

2. wo sich die Öffentlichkeit über die allgemeinen Ziele und Zwecke sowie die wesentlichen Auswirkungen der Planung unterrichten kann und dass sich die Öffentlichkeit innerhalb einer bestimmten Frist zur Planung äußern kann, sofern keine frühzeitige Unterrichtung und Erörterung im Sinne des § 3 Absatz 1 stattfindet.

Die Bekanntmachung nach Satz 1 kann mit der ortsüblichen Bekanntmachung nach § 2 Absatz 1 Satz 2 verbunden werden. In den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 2 erfolgt die Bekanntmachung nach Satz 1 nach Abschluss der Vorprüfung des Einzelfalls.

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten entsprechend für die Änderung, Ergänzung und Aufhebung eines Bebauungsplans.“

ZIA-Begründung:

Die Bebauungspläne der Innenentwicklung kommen gerade für den Wohnungsbau noch nicht im gebotenen Maße zur Anwendung. Um für dringend benötigten Wohnraum in den wachsenden Ballungszentren zu sorgen, sollte deswegen mit der vorgeschlagenen Ergänzung des § 13a Absatz 1 BauGB klargestellt werden, dass dieser für den Wohnungsbau im Innenbereich vor Ort genutzt werden kann.

Der Vorschlag ergänzt die vorgeschlagene Änderung des § 246 Absatz 14 BauGB (Generalklausel) auch für die Innenentwicklung und schafft planungsrechtliche Erleichterungen, da nach erfolgter Vorprüfung unter Umständen auf eine umfangreiche Umweltverträglichkeitsprüfung verzichtet werden kann und die Beteiligung der Öffentlichkeit im europarechtlich gebotenen Maß durchgeführt wird.

Der ZIA hält nach dem Wegfall der Regelung des § 13b BauGB die Neuregelung des § 13a BauGB angesichts der Wohnungsnot und des Rückgangs der Baugenehmigungszahlen von 31,5% für dringend geboten.

D. Kommentierung des Regierungsentwurfs

- I. Der Regierungsentwurf enthält i.V.z. ersten Referentenentwurf positive Änderungen, insbesondere dass nach...
 1. **§ 4 Abs. 3** (*Pflicht zur Wärmeplanung*) auch Gemeindegebiete mit weniger als 10.000 Einwohnern Wärmepläne erarbeiten müssen. Hierfür wird ein vereinfachtes Verfahren ermöglicht. Es ist zu prüfen, ob das vereinfachte Verfahren nicht auch für Gemeindegebiete mit mehr als 10.000 Einwohnern ein sinnvolles Instrument zu Beschleunigung der Erstellung von Wärmeplänen darstellt;
 2. **§ 11 Abs. 2** (*Auskunftspflicht und Form der Auskunftserteilung*) Beteiligte erst dann nach Aufforderung Daten liefern müssen, wenn diese nicht anderweitig erhoben werden können oder vorliegen. Zudem sollen notwendige Daten soweit möglich in elektronischen und maschinenlesbaren Formaten übermittelt werden;
 3. **§ 25 Abs. 1** (*Fortschreibung des Wärmeplans*) die Überprüfung des Wärmeplans spätestens alle fünf Jahre erfolgen soll und damit auch kürzere Überprüfungs- und ggf. Fortschreibungsintervalle ausdrücklich möglich sind;
 4. **§ 29 Abs. 1 und 7** (*Anteil erneuerbarer Energien in Wärmenetzen*) der Pflichtanteil für erneuerbare Energien in Wärmenetzen von zuvor 50 Prozent auf mindestens 30 Prozent reduziert wurde. Das erleichtert die mittelfristige Umsetzung der Vorgaben für Wärmeversorger. Durch das begrüßenswerte neue 2040er-Zwischenziel von 80 Prozent erneuerbarer Energie ist ein klarer Dekarbonisierungspfad gegeben. Nach Abs. 7 erhält ein Kunde, der an ein Wärmenetz angeschlossen ist, das nicht den Anforderungen der vorherigen Absätze entspricht, zudem das Recht, sich vom Wärmenetz abzukoppeln und sich stattdessen mit erneuerbaren Energien, unvermeidbarer Abwärme oder einer Kombination dieser Quellen zu versorgen;
 5. **§ 34** (*Zentrale Veröffentlichung von Wärmeplänen im Internet*) erstellte Wärmepläne auf einer einheitlichen Internetseite zugänglich gemacht werden. Für die Immobilienwirtschaft ist es wichtig, dass alle Wärmepläne bundesweit über eine einheitliche digitale Plattform (Open Data) zugänglich gemacht werden. Dies sollte im Sinne des Onlinezugangsgesetzes nicht erst für fertige Wärmepläne gelten. Entscheidend ist, dass Bürgerinnen und Bürger oder Unternehmen, über die jeweiligen

(Unternehmens-) Konten Zugriff auf die jeweiligen lokalen Wärmeplanungen in den unterschiedlichen Planungsstadien erhalten, um für bestmögliche Transparenz und Beteiligung zu sorgen.

II. Grundlegenden Änderungsbedarf sehen wir weiterhin bei...

1. **§ 3 Abs. 1 Ziffer 4, 5, 6, 19** (*Begriffsbestimmungen*) –

Der ZIA begrüßt die Herangehensweise, neue Begriffe gesetzgeberisch zu definieren. Allerdings bleiben Begriffe, wie „beplantes Teilgebiet“, „planungsverantwortliche Stelle“, „Wärmeplanung“ und nicht zuletzt „Wärmeversorgungsgebiet“ unscharf. So ist weiterhin unklar, ob damit auch Lösungen von Gebäudekomplexen und Quartierslösungen beispielsweise der Wohnungsunternehmen umfasst werden. Außerdem kommt der „planungsverantwortlichen Stelle“ eine entscheidende Bedeutung zu. Diese wird allerdings nicht bundesweit einheitlich definiert, sondern gemäß § 3 Abs. 1 Ziffer 5 vom jeweiligen Bundesland durch Gesetz oder Rechtsverordnung bestimmt. Es kann also unterschiedliche Ansätze und in der Folge bei der Umsetzung auch Unterschiede geben, die es zu vermeiden gilt. Darüber hinausgehend ist es für die Immobilienwirtschaft wichtig, dass vorhandene Lösungen berücksichtigt werden und für die Dauer des Lebenszyklusses auch Bestandsschutz genießen.

2. **§ 9 Abs. 3** (*Beachtung des Bundes-Klimaschutzgesetzes; Berücksichtigung von Transformationsplänen; Beachtung allgemeiner Grundsätze*) –

Im Gesetzentwurf bleibt weiterhin unklar, welche „wissenschaftlich fundierte Annahmen zur Energieträgerverfügbarkeit und zu voraussichtlichen Preisentwicklungen.“ die planungsverantwortlichen Stellen beachten sollen. In der Begründung auf S. 92 heißt es weiterhin, dass die planungsverantwortliche Stelle die „anerkannten Annahmen zur Energieträgerverfügbarkeit und zu den voraussichtlichen Preisentwicklungen“ berücksichtigt und dabei auf „u.a. auf Strategien der Bundesregierung zurückgreifen“ kann. Es ist nach wie vor offen, welche Quellen heranzuziehen sind. Durch die Ausgestaltung als „kann“- Regel fehlt hier auch weiterhin jede Klarheit, woran sich lokale Gebietskörperschaften zu orientieren haben. Sollten hier die Langfrist- und Klimaszenarien des BMWK gemeint sein, sollte dies zumindest in der Begründung explizit klargestellt werden, ansonsten empfehlen wir weiterhin die ersatzlose Streichung des Abs. 3.

Zudem enthält S. 92 einen redaktionellen Fehler: dort heißt es „Zu Absatz 4“, gemeint ist aber „Zu Absatz 3“.

3. **§ 18** (*Einteilung des beplanten Gebiets in voraussichtliche Wärmeversorgungsgebiete*) –
Wir begrüßen, dass gem. § 18 Abs. 5 eine Ausweisung von Gebieten mit erhöhtem Energieeinsparpotenzial erfolgen soll. Überdies sollten die Kommunen frühzeitig Fernwärme-Ausschlussgebiete benennen, für die von vornherein klar ist, dass dort in absehbarer Zukunft keine Fernwärmeversorgung verfügbar sein wird. So sorgen sie für Orientierung und Investitionssicherheit für die Immobilieneigentümer, zugleich entsteht Klarheit hinsichtlich der Förderfähigkeit nach BEG.

Außerdem sollte die Option einer seriellen Sanierung adressiert werden. Der Paragraph sollte wie folgt geändert werden: „Gebiete ~~mit einem hohen Anteil an Gebäuden~~ mit einem hohen spezifischen Endenergieverbrauch für Raumwärme, in denen Maßnahmen zur Reduktion des Endenergieverbrauchs, **beispielsweise durch serielles Sanieren**, besonders geeignet sind, die Transformation zu einer treibhausgasneutralen Wärmeversorgung gemäß § 1 zu unterstützen, dabei können dies auch Umsetzungsmaßnahmen nach § 20 sein.“

Begründung

Bei Vorliegen der entsprechenden baulichen Voraussetzungen der Gebäude eines Teilgebiets kann auch vorgesehen werden, dass es sich für eine serielle Sanierung eignet. Dies kann sich etwa bei einer nennenswerten Anzahl baugleicher Gebäude mit vergleichsweise einfacher Kubatur anbieten und die Hebung eines Effizienzpotenzials zeitlich deutlich beschleunigen.

4. **§ 21** (*Anforderungen an Wärmepläne für Gemeindegebiete mit mehr als 45.000 Einwohnern*) –

Sonderregeln für Gemeinden mit mehr als 45.000 Einwohnern erschließen sich nicht vor dem Hintergrund, dass § 4 nur die Kategorien „weniger als 10.000“, „100.000 Einwohner oder weniger“ und „mehr als 100.000 Einwohner“ kennt. Die Systematik wird hier gebrochen. Die Begründung auf S. 103 Verweist auf Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie (EED). Es ist insbesondere unklar, wie Wärmepläne von Kommunen ab 45.000 Einwohner mit dem „Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ in Einklang stehen sollen bzw. welche Anforderungen daran genau gestellt werden. Denn: Sollte mit Effizienz die Gebäudeeffizienz gemeint sein, ist das ein Thema des Gebäudeenergiegesetzes, nicht des Wärmeplanungsgesetzes. Sollte damit die Effizienz der Energieerzeugung oder -verteilung über die Netze gemeint sein, ist das nochmal genauer auszuführen. Wir plädieren daher klar für ersatzlose Streichung von § 21.

5. § 28 (*Transformation von Gasverteilnetzen*) –

§ 28 enthält Spezialvorschriften für die Versorgung eines netzgebundenen Teilgebietes mit klimaneutralen Gasen, wie insbesondere grünem Methan. Nach Abs. 2 Ziffer 3 muss die planungsverantwortliche Stelle darlegen, dass die Versorgung mit grünem Methan „zum Zeitpunkt der Einteilung als kosteneffizient und bezahlbar dargestellt werden kann.“ Die Begründung (S. 107) gibt leider keine Informationen darüber, wie genau die Prüfung der unbestimmten Rechtsbegriffe „kosteneffizient“ und „bezahlbar“ vorzustatten gehen soll. Eine objektive Prüfung kann nur anhand klarer Kriterien erfolgen, die hier gänzlich fehlen und zu ergänzen wären.

Nach Abs. 5 muss die planungsverantwortliche Stelle den erwartbaren Bedarf an grünem Methan in einem Gebiet den erwartbar vor Ort verfügbaren Mengen grünen Methans für die Wärmeversorgung gegenüberstellen. Es ist durchaus sinnvoll zu vermeiden, dass sich beim Biomethan „eine erhebliche Lücke zwischen Bedarfen aus der Wärmeversorgung und den für die Wärmeversorgung verfügbaren Potenzialen“ abzeichnet (Begründung S 108).

Dabei ist auch durchaus sinnvoll, dass auf Länderebene „eine zentrale Stelle“ bestimmt wird, „an die die voraussichtlichen Bedarfe an grünem Methan von den planungsverantwortlichen Stellen übermittelt werden.“ Wichtig ist dabei, dass sich die zentralen Stellen der Bundesländer untereinander koordinieren, sodass nicht jeder für sich die Biomethan-Potenziale losgelöst voneinander bewertet. Ansonsten ist es kaum möglich, die bundesweiten Biomethan-Bedarfe und -Potenziale realistisch zu beziffern.

6. **Artikel 2 zur Änderung des Baugesetzbuchs**

Weiterhin kritisch wird Artikel 2 zur Änderung des Baugesetzbuchs bewertet: Der ZIA regt an, die kommunale Wärmeplanung als Teil der Infrastrukturausstattung der Kommunen, bei der Bauleitplanung integriert zu berücksichtigen.

Bereits in § 9 Abs. 1 Ziffer 12 und Ziffer 23 lit. b) BauGB werden wesentliche Festsetzungsmöglichkeiten auch für die kommunale Wärmeplanung zur Verfügung gestellt.

Zudem ist zu prüfen, ob eine Ergänzung der städtebaulichen Verträge gemäß §§ 11ff BauGB nicht zu erwägen ist, um klarzustellen, dass die kommunale Wärmeplanung auch seitens des Vorhabenträgers, der Vorhabenträgerin bei der Entwicklung, beispielsweise von Wohnquartieren, erbracht werden kann.

Überdies ist zu erwägen, ob es nicht einer weiteren Ergänzung im besonderen Städtebaurecht §§ 136ff BauGB bedarf. Es gilt deutlich zu machen, dass die kommunale Wärmeplanung auch bei Durchführung einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme selbstverständlich einen städtebaulichen Missstand begründen kann. Bislang regelt § 136 Abs. 2 Ziffer 1, Abs. 3 Ziffer 1 lit. h) sowie Abs. 3 Ziffer 2 lit. c) BauGB, dass eine städtebauliche Sanierungsmaßnahme auch mit Missständen bei Versorgungseinrichtungen bzw. der infrastrukturellen Erschließung unter Berücksichtigung des Klimaschutzes begründet werden kann. Es stellt sich die Frage, ob das Fehlen der kommunalen Wärmeplanung ausreicht, um einen städtebaulichen Missstand zu begründen und dafür auch Städtebaufördermittel einsetzen zu können. In § 18 Absatz 5 Ziffer 1 des Gesetzentwurfs findet sich zwar ein Hinweis auf die Gebiete, die in einer gesonderten städtebaulichen Entscheidung als Sanierungsgebiet im Sinne des ersten Abschnitts des ersten Teils des zweiten Kapitels des Baugesetzbuchs festgelegt werden. Jedoch fehlen im Baugesetzbuch die aufgezeigten Folgeänderungen.

Außerdem können bislang lediglich einzelne Baumaßnahmen gemäß § 148 Abs. 2 Ziffer 5 BauGB mit Bezug zur Wärmeversorgung angeordnet werden, allerdings noch keine quartiersbezogene bzw. gebietsbezogene Planung erfolgen.

Eine Klarstellung in den §§ 136ff BauGB ist auch wichtig, für die serielle Sanierung von Gebäuden und Quartieren. Die serielle Sanierung ist besonders geeignet, die Transformation zu einer treibhausneutralen Wärmeversorgung zu unterstützen.

7. **Neuer Artikel 3: Änderung des Gebäudeenergiegesetzes – hier § 109 GEG (Anschluss- und Benutzungszwang) –**

Eine Ergänzung wie folgt ist weiterhin erforderlich:

„Die Gemeinden und Gemeindeverbände können von einer Bestimmung nach Landesrecht, die sie zur Begründung eines Anschluss- und Benutzungszwangs an ein Netz der öffentlichen Fernwärme- oder Fernkälteversorgung ermächtigt, auch zum Zwecke des Klima- und Ressourcenschutzes Gebrauch machen. **Zur Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gelten Bestandsanlagen, beauftragte und genehmigte Anlagen von der Anschluss- und Benutzungspflicht als befreit. Erst bei wesentlichen Änderungen an diesen Anlagen greift der Anschluss- und Benutzungszwang nach Satz 1.**“

Ansprechpartner

Dr. Joachim Lohse

Geschäftsführer

Tel.: +49 (0)30 / 2021 585 – 15

E-Mail: joachim.lohse@zia-deutschland.de**Tine Fuchs**

Abteilungsleiterin Stadtentwicklung,

Bauen, Wohnen

Tel.: +49 (0)30 / 2021 585 – 25

E-Mail: tine.fuchs@zia-deutschland.de**Wolfgang Saam**Abteilungsleiter Klimaschutz-, Energiepolitik
und Nachhaltigkeit

Tel.: +49 (0)30 / 2021 585 – 59

E-Mail: wolfgang.saam@zia-deutschland.de**MEHR ZUM THEMA****KLIMA, ENERGIE UND
NACHHALTIGKEIT**

Der Zentrale Immobilien Ausschuss e.V. (ZIA) ist der Spitzenverband der Immobilienwirtschaft. Er spricht durch seine Mitglieder, darunter 30 Verbände, für rund 37.000 Unternehmen der Branche entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Der ZIA gibt der Immobilienwirtschaft in ihrer ganzen Vielfalt eine umfassende und einheitliche Interessenvertretung, die ihrer Bedeutung für die Volkswirtschaft entspricht. Als Unternehmer- und Verbändeverband verleiht er der gesamten Immobilienwirtschaft eine Stimme auf nationaler und europäischer Ebene – und im Bundesverband der deutschen Industrie (BDI). Präsident des Verbandes ist Dr. Andreas Mattner.

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.**Hauptstadtbüro**Leipziger Platz 9
10117 Berlin

Telefon: +49 30 | 20 21 585 – 0

E-Mail: info@zia-deutschland.deWebsite: <https://zia-deutschland.de>**Europabüro**3 rue du Luxembourg
B-1000 Brüssel

+32 | 2 550 16 14

Lobbyregister: [R002399](#)EU-Transparenzregisternummer: [34880145791-74](#)