Stellungnahme der Deutschen Unternehmensinitiative Energieeffizienz e.V. und des DENEFF EDL_HUB gGmbH

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen vom 01.04.2026

Gesetz zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts

Berlin, 27.04.2026

KONTAKT

Deutsche Unternehmensinitiative Energieeffizienz (DENEFF) e.V.
Alt-Moabit 103
10559 Berlin
Registrierter Interessensvertreter R000255

Henning Ellermann
Geschäftsführender Vorstand
Telefon: +49 (0)30 36 40 97-01
Mobil: +49 (0) 176 204 837 70
henning.ellermann@deneff.org

DENEFF EDL_HUB gGmbH
Alt-Moabit 103
10559 Berlin
Registrierter Interessensvertreter R002507

Rüdiger Lohse
Geschäftsführer DENEFF EDL_HUB
Telefon: +49 (0) 30 36 40 97 01
Mobil: +49 (0) 176 61 46 10 40
ruediger.lohse@edlhub.org

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

I. Hintergrund und Zusammenfassung

Um zukunftssicheren und bezahlbaren Wohnraum zu ermöglichen, ist die verstärkte und beschleunigte energetische Modernisierung des Gebäudebestands zentral. Sie macht Deutschland resilienter gegenüber Energiekrisen und Kostenexplosionen. Sie sichert Werte und kann durch die hohe regionale Wertschöpfung in Mittelstand und Handwerk eine entscheidende Säule der konjunkturellen Erholung werden. Bereits heute trägt sie 2,5 % zum BIP bei und sichert 600.000 Arbeitsplätze, verteilt auf alle Kommunen im Land.

Der vorliegende Gesetzesentwurf bietet aus Sicht von DENEFF und EDL_HUB die Chance, eine Reihe von planerisch-praktischen Hindernissen für mehr energetische Modernisierung (Hülle und Technik), die Senkung des Energiebedarfs und die Nutzung von Abwärme aus dem Weg zu räumen. Denn BauGB und BauNVO enthalten bislang zum Teil Regelungen, die mehr energetische Modernisierung aktiv behindern oder durch die fehlende Berücksichtigung von Modernisierungsbelangen indirekt Möglichkeiten ungenutzt lassen oder Stolpersteine für Kommunen und modernisierungswillige Investoren schaffen. Mehr und schnellere Investitionen müssen das Ziel sein.

Der vorliegende Entwurf enthält hierfür einzelne wichtige Ansätze, die ausgebaut werden sollten. Gleichzeitig bleiben jedoch wesentliche baurechtliche Hürden für die energetische Ertüchtigung des Gebäudebestands bestehen. Der EU-rechtlich verankerte Grundsatz „Efficiency First" wird in dem Entwurf nicht nur unzureichend berücksichtigt, die Reduzierung des Energiebedarfs als planerische Zielgröße wird sogar geschwächt. Hinzu kommt, dass weiterhin wirksamere Instrumente fehlen, um energetisch besonders belastete Bestände gezielt als Sanierungsschwerpunkte zu adressieren. Auch praktische Hindernisse für Effizienzmaßnahmen im Bestand werden nicht konsequent abgebaut. Damit bleibt der Entwurf ohne Not hinter dem zurück, was geboten wäre, um Investitionen in den Gebäudebestand zu erleichtern und Modernisierung, Bezahlbarkeit und Energiesicherheit wirksam zusammenzuführen.

Insgesamt empfehlen wir folgende Verbesserungen:

1. **Energieeffizienz in der Bauleitplanung konsequent stärken und „Efficiency First" verankern**
   Energieeffizienz wieder als expliziten Abwägungsgrund aufnehmen und mit energetischen Sanierungsgebieten von der Wärmeplanung in die Umsetzung kommen.
2. **Sozialverträgliche energetische Sanierung in Gebieten mit Erhaltungssatzungen wirksam ermöglichen**
   Die im Entwurf vorgesehene Regelung konsequent anpassen, um echte Heizkostensenkungen jenseits von GEG/GMG-Mindestniveaus durch klarere Anforderungen, die Mietendenschutz und Investitionssicherheit vereinen, zu ermöglichen.
3. **Energieeffizienzmaßnahmen im Bestand durch praxistaugliche Anpassungen der Baunutzungsverordnung erleichtern**
   Unnötig einschränkende Vorgaben in der BauNVO flexibilisieren, um Lösungen zur Senkung und nachhaltigen Deckung des Wärmebedarfs besser zu ermöglichen und Innovationen zu fördern.

II. Unsere Vorschläge im Einzelnen

1. Energieeffizienz in der Bauleitplanung konsequent stärken und „Efficiency First" verankern

Situation und Problem

Das Bauleitplanungsrecht legt fest, welche Belange Kommunen bei der Planung von Quartieren, Baugebieten und städtebaulicher Entwicklung berücksichtigen und gegeneinander abwägen müssen. Eine starke Verankerung der Energieeffizienz ist hier wichtig, damit Kommunen die Senkung des Energiebedarfs frühzeitig mitplanen und Bestandsquartiere gezielt auf bezahlbare und zukunftssichere Wärmeversorgung ausrichten können.

Zu begrüßen ist, dass in dem Entwurf Wärmepläne und Entscheidungen nach dem Wärmeplanungsgesetz in § 1 Abs. 6 BauGB als abwägungsrelevante Belange aufgenommen werden. Das ist ein erster Schritt in die richtige Richtung, da die Ergebnisse der kommunalen Wärmeplanung, um wirksam zu werden, ihren Weg in die Instrumente der Bauleitplanung finden müssen.

Insgesamt bleibt der Entwurf jedoch hinter dem Erforderlichen zurück. Der EU-rechtlich verankerte Grundsatz Efficiency First wird nicht hinreichend berücksichtigt. An zentraler Stelle gibt es sogar Rückschritte gegenüber dem bisherigen Rechtsstand. In § 1 Abs. 6 Nr. 7f BauGB entfällt die bisher enthaltene „sparsame und effiziente Nutzung von Energie" als ausdrücklicher Abwägungsgrund, ohne, dass Energieeffizienz an anderer Stelle gleichwertig gestärkt wird. Damit wird die Reduzierung des Energiebedarfs als planerischer Belang geschwächt, für den der allgemeine Begriff „Klimaschutz" kein vollwertiger Ersatz ist. Das ist auch deshalb nicht nachvollziehbar, weil der Entwurf selbst die Resilienz von Städten und Gemeinden sowie die Sicherung der Energieversorgung als wichtige Ziele hervorhebt. Eine Steigerung der Energieeffizienz im Gebäudebestand ist hierfür essenziell.

Hinzu kommt, dass weiterhin eine belastbare planerische Grundlage fehlt, um Quartiere mit besonders schlechter energetischer Qualität, einem damit verbundenen hohen Wärmebedarf und somit hohen Heizkosten, gezielt als Sanierungsschwerpunkte in den Blick zu nehmen. Gerade dort müssten Kommunen die Modernisierung des Gebäudebestands und eine effiziente Wärmeversorgung systematisch zusammenführen können. Der Entwurf schafft hierfür jedoch keine hinreichend klaren Ansatzpunkte.

Lösung

Energieeffizienz sollte im BauGB ausdrücklich als eigenständiger und vorrangig zu berücksichtigender Belang der Bauleitplanung verankert werden.

- In § 1 Abs. 6 sollte unter den umweltbezogenen Belangen als 6. Ziffer die sparsame und effiziente Nutzung von Energie wieder aufgenommen und um die Beachtung des Grundsatzes „Efficiency First" ergänzt werden.
- In § 1 Abs. 7a Satz 2 BauGB sollte nach den Worten *„oder der verbrauchernahen Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen dienen"* ergänzt werden: *„oder der Steigerung der Energieeffizienz der Wohnbebauung dienen"*. So wird klargestellt, dass in

Bebauungsplänen zur Deckung eines dringenden Wohnbedarfs auch energieeffizienzsteigernde Nutzungen als vorrangiger Belang in die Abwägung einzustellen sind.
- In § 1a Abs. 4 Satz 1 BauGB sollte nach den Worten *„Den Erfordernissen des Klimaschutzes" ergänzt werden: „und der Steigerung der Energieeffizienz"*.

Kommunen sollten zudem wirksamere Instrumente erhalten, um energetisch besonders belastete Bestände gezielt als Sanierungsschwerpunkte zu adressieren:

- § 9 Abs. 1 Nr. 23 BauGB sollte ergänzt werden um *„d) bei der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von Gebäuden oder bestimmten sonstigen baulichen Anlagen bestimmte bauliche und sonstige technische Maßnahmen entsprechend der Klimaschutzgesetzgebung für besonders hohe Energieeffizienz getroffen werden müssen"*. Dies ermöglicht es Kommunen, Gebiete festzulegen, in denen sie eine hohe Energieeffizienz strategisch vorantreiben können.
- Dies könnten Gebiete sein, in denen der Gebäudebestand energetisch besonders schlecht aufgestellt ist. Um diese zu identifizieren, sollte in § 136 Abs. 2 Nr. 1 und § 136 Abs. 3 Nr. 1 BauGB klargestellt werden, dass bei der Prüfung, ob städtebauliche Missstände vorliegen und ein Gebiet sanierungsbedürftig ist, neben Klimaschutz und Klimaanpassung auch die Reduzierung des Energiebedarfs und die effiziente Energienutzung zu berücksichtigen sind.
- Zudem sollte § 136 Abs. 3 Ziffer 2 BauGB so ergänzt werden (um einen Punkt d), dass Kommunen im Rahmen der Prüfung, ob ein Gebiet sanierungsbedürftig ist, bei der Beurteilung der Funktionsfähigkeit des Gebiets auch bewerten, ob ein hoher Energiebedarf und eine ineffiziente Wärmeversorgung das Quartier beeinträchtigen. Dabei sollte an die Ergebnisse der kommunalen Wärmeplanung angeknüpft werden können.

2. Sozialverträgliche energetische Sanierung in Gebieten mit Erhaltungssatzungen wirksam ermöglichen

Situation und Problem

Es ist zu begrüßen, dass der Referentenentwurf in § 172 BauGB Erleichterungen für Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz in Erhaltungsgebieten vorsieht, da energetische Sanierungen dort bislang regelmäßig erschwert und damit auch potenzielle Kosteneinsparungen für Mieterinnen und Mieter verhindert werden. Die Vorschläge sind ein erster Schritt, reichen jedoch nicht aus, um energetische Sanierungen des Bestands in Erhaltungsgebieten in der Praxis wirksam zu ermöglichen. Denn die Erweiterung in § 172 Abs. 4 Nr. 1a BauGB orientiert sich weiterhin an den Mindestanforderungen des Gebäudeenergiegesetzes. Über das GEG hinausgehende Maßnahmen sind trotz der neu hinzugefügten lit. 1b und 1c an zusätzliche Nachweise und strenge, aber gleichzeitig uneindeutig formulierte Voraussetzungen geknüpft. Hinzu kommt, dass die betreffenden Änderungen im Entwurf bislang nur im Klammerzusatz vorgesehen sind.

Lösung

Die dringend gebotenen Änderungen in § 172 Abs. 4 sollten so präzisiert werden, dass energetische Sanierungen des Bestands in Erhaltungsgebieten nicht auf den Umfang der GEG-

oder künftigen GMG-Mindestanforderungen begrenzt bleiben, sondern auch weitergehende Effizienzmaßnahmen wirksam ermöglicht werden. Dafür sollte in § 172 Abs. 4 ergänzt werden:

„[…] Die Genehmigung ist ferner zu erteilen, wenn […] 1a. die Änderung einer baulichen Anlage der nachhaltigen Reduzierung des Energiebedarfs und der effizienten Energienutzung dient, und durch eine Energiebedarfsminderungsprognose nachgewiesen wird, dass die Maßnahme objektiv zu einer Verringerung des Energiebedarfs des Gebäudes führt und keine wesentliche Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu besorgen ist.

Die Genehmigung kann unter der Auflage erteilt werden, dass die nach § 559 BGB zulässige Mieterhöhung über einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren zu strecken ist, wenn andernfalls eine wesentliche Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu besorgen ist. Endet ein Mietverhältnis innerhalb des festgesetzten Zeitraums, darf die Miete bei einer Neuvermietung unmittelbar auf das zulässige Maß angehoben werden."

3. Effizienzmaßnahmen durch Anpassungen der Baunutzungsverordnung erleichtern

Situation und Problem

Auch in der Baunutzungsverordnung bestehen weiterhin Regelungen, die die energetische Ertüchtigung des Gebäudebestands erschweren. Dies betrifft etwa Höhenbeschränkungen und Baugrenzen. Energetisch notwendige Verbesserungen des baulichen Wärmeschutzes, etwa an Dach und Fassade, werden dadurch unnötig behindert. Der Entwurf zeigt an anderer Stelle, dass praktische Hindernisse für die Transformation des Gebäudebestands gezielt adressiert werden können. Die vorgesehene Ergänzung des § 248 BauGB zu untergeordneten Luftwärmepumpen verdeutlicht dies. Diese Erleichterung bleibt jedoch zu punktuell, solange vergleichbare Hindernisse für weitere Effizienzmaßnahmen im Bestand fortbestehen.

Lösung

Mit gezielten Anpassungen der BauNVO könnten die bestehenden Hemmnisse wirksam reduziert werden:

- So sollte in § 14 BauNVO klargestellt werden, dass technische Nebenanlagen zur Wärmeversorgung aus erneuerbaren Energien, aus unvermeidbarer Abwärme aus Rechenzentren, Industrien und Abwässern und aus dem Transport von Trinkwasser sowie für Gebäude für Heizzentralen auch außerhalb festgesetzter Baugrenzen zulässig sind.
- In § 18 BauNVO sollten nachträglich aufgebrachte Wärmedämmungen die festgesetzte maximale Höhe baulicher Anlagen überschreiten dürfen (in einem neuen Absatz 3).
- In § 23 BauNVO sollte ermöglicht werden, dass notwendige Fassadendämmungen auch dann zulässig sind, wenn sie über die Baugrenze hinausragen. Die bisherigen, regional unterschiedlichen Regelungen auf Basis der BauNVO sind ein klares Hindernis z.B. beim Markthochlauf von schnellen, seriellen Sanierungen, bei denen Komponenten der Haustechnik in die Fassade integriert sind.