

Telefon: 233 - 2 37 43
Telefax: 233 - 2 80 78

**Referat für Stadtplanung
und Bauordnung**
Stadtsanierung
und Wohnungsbau
PLAN HA III/11

Ökologische Investitionen im geförderten Wohnungsbau müssen sich lohnen!
Antrag Nr. 02-08 / A 00898 der Stadtratsfraktion Bündnis 90/Die Grünen/Rosa Liste
vom 22.05.2003

Anlage:
Antrag Nr. 02-08 / A 00898

Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung
vom 22.09.2004 (SB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Die Stadtratsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen/Rosa Liste hat am 22.05.2003 den anliegenden Antrag Nr. 02-08 / A 00898 gestellt.

Wegen der erforderlichen Befragung der städtischen Wohnungsbaugesellschaften wurde am 10.07.2003 und am 17.02.2004 um Terminverlängerung nachgesucht, die zugestanden wurde.

Zuständig für die Entscheidung ist der Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung gemäß § 7 Abs. 1 Ziffer 11 der Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt München, da die zu behandelnde Angelegenheit nicht auf einen Stadtbezirk begrenzt ist.

Das Planungsreferat nimmt inhaltlich zum Antrag Nr. 02-08 / A 00898 wie folgt Stellung:

1. Vorbemerkung:

Der vorliegende Antrag dürfte der Begründung zufolge in erster Linie auf die Erarbeitung eines Konzepts für zusätzliche, d. h. über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehende Energiesparmaßnahmen bei geförderten Neubauvorhaben abzielen. Das Planungsreferat geht bei der Behandlung des Antrages von dieser Annahme aus, denn bei Modernisierungsmaßnahmen von Altbauten lassen sich schon jetzt nicht mit vertretbarem Kostenaufwand die Anforderungen der Verordnung über energiesparenden Wärmeschutz und energiesparende Anlagentechnik bei Gebäuden (Energieeinsparverordnung – EnEV) erreichen.

Zu der im Antrag angeregten Erarbeitung eines Konzepts, wie im geförderten Wohnungsbau zusätzliche Investitionen durch energiesparende Bauweise und umweltfreundliche Heizungssysteme ganz oder zum Teil auf die Miete umgelegt werden können, bedarf es gesicherter und aussagekräftiger Informationen über Mehrkosten für umweltschonende und energiesparende Baumaßnahmen, die über die Anforderungen der EnEV hinausgehen. Solche Informationen liegen dem Planungsreferat nicht vor. Es wurden deshalb die städtischen Wohnungsbaugesellschaften GWG, Gewofag und MGS sowie die Heimgag München, die zu einem wesentlichen Teil den geförderten Mietwohnungsbau in der Landeshauptstadt München bestreiten und die ökologische Modellbauvorhaben erstellt haben (z.B. Baumgartner-/ Ganghoferstraße / GWG oder Friedenspromenade / Gewofag), gebeten, uns ihre Erfahrungen mit dem Niedrigenergiestandard mitzuteilen.

2. Erfahrungen der städtischen Wohnungsbaugesellschaften mit ökologischen Modellvorhaben

Grundsätzlich stehen die städtischen Wohnungsbaugesellschaften dem Antrag überwiegend positiv gegenüber. Auswertbare Erfahrungen mit dem Thema liegen aber außer bei den genannten Modellbauvorhaben in der Regel nicht vor. Die Vorhaben seit Einführung des Niedrigenergiestandards auf städtischen Flächen im Jahre 1999, bzw. erst recht die Vorhaben seit Einführung der Energieeinsparverordnung zum 01.02.2002 lassen noch keine ausreichenden Aussagen zu Kosten und Messergebnissen des tatsächlichen Gesamtenergieverbrauchs zu. Um hier gesicherte Erkenntnisse zu gewinnen, die dann auf breiter Basis umgesetzt werden können, ist ein Zeitraum von ca. fünf Jahren erforderlich.

Wie oben erwähnt, wurden erste Erfahrungen mit dem Niedrigenergiestandard bei den im öffentlich geförderten Wohnungsbau erstellten größeren Modellvorhaben von der GWG in der Baumgartner- / Ganghoferstraße und von der Gewofag an der Friedenspromenade gemacht.

Beim Niedrigenergiehaus an der Baumgartner-/Ganghoferstraße hat das Bayerische Staatsministerium des Innern wegen des Pilotcharakters des Objektes zugestimmt, die Kostenmiete um einen Betrag von 0,20 €/mtl./m² Wohnfläche zu erhöhen. Die Abrechnungen zeigen, dass eine Einsparung in dieser Höhe auch im Schnitt eingetreten ist. Im Gesamtschnitt hat die zweijährige Verbrauchsmessung trotz individuell sehr unterschiedlicher Verbrauchszahlen ergeben, dass die Zielvorgaben, die im Rahmen der heute gültigen Energieeinsparverordnung gestellt werden, in der Realität tatsächlich erreicht wurden. Die Messungen des Fraunhofer Instituts für Bauphysik ergaben allerdings auch, dass der Verbrauch in den einzelnen Wohnungen sehr unterschiedlich ist. In zwei Wohnungen, die

einander weitgehend entsprechen, wurden in einer Wohnung 20 kWh (m²/Jahr) und in der anderen 80 kWh (m²/Jahr) verbraucht.

Das Projekt der Gewofag an der Friedenspromenade hat gezeigt, dass insbesondere bei älteren Mietern die steuerungsfähige Heizungstechnik schwer vermittelbar ist (Scheu vor Bedienungsanleitung) und zudem die Funksteuerung der Thermostate noch nicht ausgereift ist. Es liegt Störanfälligkeit bei mehreren funkgesteuerten Geräten (Fernseher, Handy, Telefon usw.) in einer Wohnung vor. Bei Stromausfall muss die Heizung neu programmiert werden. Auch wurde der notwendige Lüftungsverbund innerhalb einer Wohnung durch Einbauten unterbunden (Teppichböden, Laminatböden usw.). Es zeigen sich auch hier große Diskrepanzen hinsichtlich der angestrebten und der tatsächlichen Energieeinsparung, die ebenfalls erheblich durch das Nutzerverhalten und eine teilweise noch nicht endgültig ausgereifte Technik beeinflusst werden.

Die angeführten Beispiele zeigen, dass zu einer optimalen Nutzung der Energieeinsparpotentiale eine intensive Information der Mieter erforderlich ist, um ein fehlerhaftes Nutzerverhalten, das zu einem unnötigen Mehrverbrauch führt, auszuschließen. Es zeigt sich aber auch, dass eine zu komplizierte technische Gebäudeausstattung gerade im Bereich des geförderten Wohnungsbaus aufgrund der sehr heterogenen Mieterstruktur häufig nicht zu der erwünschten Energieeinsparung führt. Aus diesem Grund sollte hier bedienungsfreundlichen Systemen der Vorzug gegeben werden.

3. Mehranforderungen für Maßnahmen die über die Anforderungen der Energieeinsparverordnung hinausgehen

Die im November 2001 eingeführte Energieeinsparverordnung hat sich zum Ziel gesetzt, den Energiebedarf gegenüber den bis dahin geltenden Vorschriften im Mittel um ca. 30 % zu senken. Sie besagt, dass ein Neubau so errichtet werden muss, dass er grundsätzlich einen bestimmten rechnerisch ermittelten Bedarf an Primärenergie für Heizung, Lüftung und Warmwasser nicht überschreitet. Es wird also nicht vorgeschrieben, wie ein Gebäude auszuführen ist, sondern es kommt auf die Einhaltung des für das konkrete Gebäude festgestellten zulässigen Energiebedarfs an. Dabei muss ein gewisses bau- und anlagentechnisches Mindestniveau eingehalten werden. Dem Bauherrn bleibt es im Wesentlichen freigestellt, mit welchen Mitteln das vorgegebene Ziel erreicht wird, ob über eine anspruchsvolle Anlagentechnik, einen verstärkten Wärmeschutz, den Einsatz erneuerbarer Energien oder eine verbesserte Detailplanung zur Vermeidung von Wärmebrücken. So kann beispielsweise der Anschluss an ein Fernwärmenetz geringere Dämmstoffdicken der Außenwände zur Folge haben.

Für die Entwicklung eines Konzepts zur Umlegung zusätzlicher Investitionskosten für über die Anforderungen der Energieeinsparverordnung hinausgehende energiesparende Bau-

weisen bedeutet dieser Umstand jedoch auch, dass es nicht möglich ist, ein einfach handhabbares Instrumentarium zu entwickeln, das hinsichtlich möglicher Kosten zusätzlicher Energieeinsparungen allgemein gültige Regeln definiert. Für jeden Einzelfall wäre grundsätzlich ein rechnerischer Nachweis zu erbringen, in welchem Maß die Anforderungen der Energieeinsparverordnung durch eine zusätzliche Maßnahme unterschritten werden können und welche Heizkostensparnis sich daraus ergibt.

4. Auswirkungen auf den Wohnungsbau

Zur Information und zum besseren Verständnis der Problematik, die sich hier bei einer Verpflichtung der Bauherrn, über die Anforderungen der Energieeinsparverordnung hinaus zu bauen, ergibt, soll auf die Auswirkungen bei den geförderten Mietwohnungen eingegangen werden.

Die Auffassung der städtischen Wohnungsbaugesellschaften, wonach die Umverteilung der höheren Investitionskosten von energiesparenden Bauweisen auf die Mieter als problematisch gesehen wird, wird auch vom Planungsreferat geteilt. Angesichts der Vorgabe, dass höhere Baukosten zu keiner höheren Gesamtbelastung der Mieter führen sollen, entsteht bei dem vorhandenen Mietniveau für Sozialneubauwohnungen ein Spannungsverhältnis, das ohne zusätzliche öffentliche Mittel nicht auflösbar ist, da die niedrigeren Heizkosten die höheren Herstellungskosten nicht ausgleichen. Für die Sozialwohnungsmieter sind die Mieten, die von diesen im Neubau zu leisten sind, ausgereizt. Weitere Erhöhungen sind kaum mehr zumutbar. Auch die Gewährung von Wohngeld führt hier zu keiner spürbaren Entlastung. Ebenso ist der Haushalt des Sozialreferats in Bezug auf die Zahl der Sozialhilfeempfänger, für die das Sozialreferat die Miete bestreiten muss, nicht mehr weiter belastbar. Zusätzliche Ausgaben können nur dann erbracht werden, wenn an anderer Stelle entsprechende Einsparungen erfolgen. Derartige Möglichkeiten sind aber angesichts der schwierigen Haushaltslage nicht gegeben.

Insgesamt gesehen kann für die Mieter die Gesamtbelastung nur gehalten werden, wenn die Ersparnis bei den Betriebskosten identisch ist mit den durch die Mehrinvestitionen ausgelösten zusätzlichen Belastungen. Dass dies ohne die Gewährung zusätzlicher Fördermittel möglich sein soll, muss bezweifelt werden. Zusätzliche Fördermittel können aber angesichts leerer Kassen nicht bereitgestellt werden. Eine Förderung könnte nur zu Lasten der städtischen Wohnungsbauförderung (Kommunales Wohnungsbauprogramm, München Modell Miete) gehen, wodurch dann weniger Wohnungen gebaut werden. Dies trifft dann gleichermaßen die Bezieher der unteren und mittleren Einkommen, die im Rahmen des Kommunalen Wohnungsbauprogramms bzw. des Programms München Modell Miete versorgt werden. Angesichts des Mangels an preisgünstigen Wohnungen ist dies aber nicht vertretbar.

Bei der einkommensorientierten Förderung (EOF) sind über die vorgegebenen Förderpauschalen hinaus keine zusätzlichen Förderungen vorgesehen. In der EOF werden nur Festbeträge gewährt. Eine Erhöhung dieser Festbeträge z.B. durch Mehrkosten wegen besonderer Energiesparmaßnahmen, ist nicht zugelassen. Die von der Obersten Baubehörde vorgegebene Erstvermietungsmiete könnte nur in dem Umfang angehoben werden, der z. B. durch geringere Heizkosten eingespart wird.

5. Ergebnis und Lösungsvorschlag:

Es ist festzustellen, dass angesichts der besonderen Wohnungsmarktlage in München kein Spielraum für ein höheres Mietniveau gegeben ist. Den Eigentümern, und hier sind die städtischen Wohnungsbaugesellschaften nicht ausgenommen, ist es aber ohne finanzielle Anreize nicht zu vermitteln, Geld für Maßnahmen auszugeben, die sich nicht in höheren Einnahmen auswirken. Wie oben ausgeführt, sind weitere Mietbelastungen kaum mehr möglich. Den Eigentümern / Investoren ohne finanziellen Ausgleich zusätzliche Belastungen auf dem schwierigen Gebiet des Wohnungsbaus und besonders des Mietwohnungsbaus aufzuerlegen, stellt sich als Investitionshemmnis dar und wirkt kontraproduktiv. Weitere Verteuerungen des Wohnungsbaus sind angesichts der schwierigen Marktlage nicht vertretbar. So sind nach einer Erhebung des Statistischen Amtes in München die Fertigstellungszahlen im Wohnungsbau stark rückläufig; im Jahr 2002 wurden nur noch 3.308 Wohnungen fertiggestellt.

Positive Beispiele wie etwa das Passivhaus am Ackermannbogen sind in diesem Zusammenhang hervorzuheben, jedoch nicht auf allgemeine Verhältnisse übertragbar. Eine engagierte und interessierte Eigentümergemeinschaft ist nicht mit einem notwendigerweise wirtschaftlich orientierten Unternehmen (z.B. Bauträger und Wohnungsunternehmen) zu vergleichen, das bei der Errichtung von Wohnungsbauten auf zunächst erst noch zu gewinnende Käufer bzw. Nutzer wie auch auf eine das Unternehmen zumindest erhaltende Rendite angewiesen ist. Aus diesem Grund werden auch bestehende Haftungsrisiken im Zusammenhang mit der Abgrenzung Dachhaut / Photovoltaikanlage von Investoren sehr viel zögerlicher akzeptiert als von einer engagierten Eigentümergemeinschaft.

An dieser Stelle sei auch ein anderer interessanter und begrüßenswerter Ansatz für ökologische Investitionen in den Wohnungsbau erwähnt, bei dem der Bauherr einer externen Betreibergesellschaft seine Dachflächen für die Installation von Photovoltaikanlagen zur Verfügung stellt. Auf diese Weise werden regenerative Energieformen gefördert ohne dass sich die Investitionskosten für die Bauherrn erhöhen. Diese Verfahrensweise wird nach Ansicht des Planungsreferates außerhalb des engeren städtischen Bereichs (z.B.

Baureferat) wie bisher zunächst auf Einzelfälle beschränkt bleiben und daher im Bereich des geförderten Wohnungsbaus keine Rolle spielen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass bei den gegenwärtigen Rahmenbedingungen keine ausreichende Grundlage für die Erarbeitung eines Konzeptes im Sinne des Antrages gesehen wird. Ohne finanzielle Anreize ist ein solches Konzept zum Scheitern verurteilt. Wie bereits ausgeführt, gibt die Lage der öffentlichen Haushalte und insbesondere der Stadt selbst keinen Spielraum für zusätzliche finanzielle Ausgaben. Bevor bei einer Besserung der allgemeinen wirtschaftlichen Lage an die Verwirklichung eines solchen Konzeptes gedacht wird, empfiehlt es sich zudem, die Erfahrungen der nächsten Jahre aus der Anwendung der Energieeinsparverordnung abzuwarten.

Das Referat für Gesundheit und Umwelt sieht in der Darstellung der investiven Mehrkosten eine ausgesprochen skeptische Sichtweise vorherrschen, die ihre konsequente Fortsetzung in einem Ausblick auf die weitere Entwicklung der Energiekosten haben müsste. Danach könnte die Konsequenz nur sein, im Neubau die technisch möglichen Energie-sparpotenziale entschieden auszuschöpfen, um nicht heute die „Energieschleudern“ von morgen zu errichten und mit diesen in die Kostenfalle zu geraten.

Das Planungsreferat teilt diese Auffassung nicht, wird aber nichts unversucht lassen, um dem Antragsbegehren im schon jetzt möglichen Umfang Rechnung zu tragen.

In Zukunft sollen, wie dies auch schon bisher der Fall war, engagierte Bauträger, Wohnungsunternehmen und Eigentümergemeinschaften, die Gebäude errichten die über die Energieeinsparverordnung hinausgehende Anforderungen erfüllen, sowohl bei der Vergabe von freifinanzierten Grundstücken wie auch von Flächen des München Modells bevorzugt berücksichtigt werden, wenn auch die sonst an die Grundstücksvergabe zu stellenden Anforderungen erfüllt sind.

Darüber hinaus ist das Planungsreferat der Auffassung, dass für Mehraufwendungen gegenüber der Energieeinsparverordnung zunächst über den Weg einer noch intensiveren Beratung der Bauwerberinnen und Bauwerber geworben werden kann und eine wirtschaftliche Abwägung hinsichtlich der Tragfähigkeit beim Bauherrn oder Nutzer erfolgen muss. Derzeit wird ein bestehendes Eigeninteresse der Bauherrinnen und Bauherrn immer Voraussetzung sein, um diese Form der ökologischen Investition in die Praxis umzusetzen. Das Planungsreferat ist gerne bereit auf Bauwerber zuzugehen, die ein entsprechendes Projekt mit Begleitung der Stadt durchführen wollen und wird in diesem Zusammenhang auch intensiv für eine energetische Bauberatung im Bauzentrum werben.

Dem Antrag Nr. 02-08 / A 00898 der Stadtratsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen/Rosa Liste vom 22.05.2003 kann nur im Rahmen der vorstehenden Ausführungen entsprochen werden.

Diese Beschlussvorlage ist mit dem Referat für Gesundheit und Umwelt und dem Sozialreferat abgestimmt.

Die Bezirksausschuss-Satzung sieht in vorliegender Angelegenheit keine Beteiligung der Bezirksausschüsse vor.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Zöllner, und der zuständigen Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Tausend, ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

Ich beantrage Folgendes:

1. Das Planungsreferat wird beauftragt, bei der Vergabe von städtischen Grundstücken im geförderten Wohnungsbau diejenigen Bauträger zu bevorzugen, die sich bereit erklären, Bauvorhaben bei einem vergleichbaren Angebot und einem vertretbaren Preisniveau gegenüber anderen Bietern – wo sinnvoll – in einer über die Anforderungen der Energieeinsparverordnung (EnEV) vom 16.11.2001 hinausgehenden energiesparenden Bauweise und umweltfreundlichen Heizungssystemen durchzuführen.

Die im geförderten Wohnungsbau geltenden Kostenobergrenzen dürfen nicht überschritten werden.

2. Das Referat für Gesundheit und Umwelt wird gebeten, über das Bauzentrum eine Aktion zur Information und Sensibilisierung der Mieter und Eigentümer Münchner Wohnungen durchzuführen. Das Planungsreferat wird beauftragt, das Referat für Gesundheit und Umwelt bei der Durchführung dieser Aktion zu unterstützen.
3. Das Planungsreferat wird beauftragt, bei den Bauträgern intensiv für eine energetische Beratung beim Bauzentrum zu Beginn der Bauplanung zu werben. Die Beratung soll alle Aspekte der Energieeinsparung sowie der innovativen und sparsamen Nutzung der eingesetzten Energie bezogen auf das jeweilige Bauvorhaben umfassen.

4. Der Antrag Nr. 02-08 / A 00898 der Stadtratsfraktion Bündnis 90/Die Grünen/Rosa Liste vom 22.05.2003 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister

Prof. Thalgott
Stadtbaurätin

- IV. Abdruck von I. mit III.
über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Direktorium HA II/V 1
an das Direktorium HA II/V 3
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. WV Planungsreferat SG 3
zur weiteren Veranlassung.

- Zu V.
1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdruckes mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
wird bestätigt.
 2. An das Referat für Arbeit und Wirtschaft
 3. An das Referat für Gesundheit und Umwelt
 4. An das Kommunalreferat
 5. An das Sozialreferat
 6. An das Planungsreferat HA I
 7. An das Planungsreferat HA II
 8. An das Planungsreferat HA III
 9. An das Planungsreferat HA III/1
 10. An das Planungsreferat HA III/2
 11. An das Planungsreferat HA III/3
 12. An das Planungsreferat HA IV
 13. An das Planungsreferat SG 3
mit der Bitte um Kenntnisnahme.
 14. Mit Vorgang zurück zum Planungsreferat HA III/11
zum Vollzug des Beschlusses.

Am
Planungsreferat SG 3
I. A.