



Landesverband Nord

Immobilienverband Deutschland IVD

Verband der Immobilienberater,
Makler, Verwalter und Sachverständigen

Region Nord e.V.



Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/6375

BFW Landesverband Nord e.V.
IVD Region Nord e.V.

Stellungnahme zum
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiewende- und
Klimaschutzgesetzes Schleswig-Holstein (EWKG)

Hamburg, den 28.09.2021

Präambel

Der BFW Nord und der IVD Nord bedanken sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiewende- und Klimaschutzgesetzes Schleswig-Holstein (EWKG).

Der BFW Nord und der IVD Nord stehen dem Gesetzentwurf kritisch gegenüber. Nach Auffassung des BFW Nord und IVD Nord sollte weiterhin auf Anreize statt auf Zwang gesetzt werden.

Das Ziel, die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz für den Klimaschutz durch ordnungsrechtliche Pflichten gem. EWKG-E zu stärken, wird nicht erreicht. Denn die politische Entscheidung, den Klimaschutz durch den Klimapakt Wohnen voranzubringen, beinhaltet bislang auch die Entscheidung, nicht das Ordnungsrecht zu verschärfen.

Ordnungsrechtliche gesetzliche Pflichten durch strafbewehrten Zwang kommen wegen der damit verbundenen Eingriffsintensität nur dann in Betracht, wenn förderrechtliche Maßnahmen nicht den Impuls für Maßnahmen zu mehr Klimaschutz setzen. Dieser Nachweis wurde jedoch nicht erbracht.

Ordnungsrecht ist ultima ratio und kein Allheilmittel. Anderenfalls riskiert die Regierung in Schleswig-Holstein die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz der Energiewende und provoziert Attentismus. Die CORONA-Krise hat diese Entwicklung verstärkt, weil die wirtschaftlichen Spielräume für ambitionierte Investitionen durch die Immobilienwirtschaft geringer werden. Spielfeld für erfolgreichen Klimaschutz ist daher das Förderrecht und nicht das Ordnungsrecht.

Dies vorausgeschickt, bekennen sich der BFW Nord und der IVD Nord noch einmal nachdrücklich zu dem von der Landesregierung Schleswig-Holstein ausgegebenen Ziel einer weitgehenden Klimaneutralität bis zum Jahr 2050. Der BFW Nord und der IVD Nord werden Klimaschutz und Energiewende im Rahmen des Kern-Auftrages ihrer Mitgliedsunternehmen – der Bereitstellung und Bewirtschaftung bezahlbaren Wohnraums - nach Kräften vorantreiben. Zu diesem Zweck erarbeiten sie aktuell gemeinsam mit den anderen wohnungswirtschaftlichen Verbänden und mit dem zuständigen Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung ein Klimabündnis Wohnen 2030 als Nachfolge des im Jahre 2020 ausgelaufenen Klimapaktes.

Der Klimapakt Wohnen in Schleswig Holstein (2009-2020) ist eine Erfolgsgeschichte. Der Endenergieverbrauch des Wohnbestands der Klimapaktpartner lag bei der letzten Zwischenbilanz 2015 um 10% unter dem allgemeinen Wohnbestand SH, d.h. die Klimapakt-Vereinbarung trägt nachweislich. Diese Erfolge gilt es in der Zukunft fortzusetzen. Ordnungsrechtliche Verschärfungen sind dafür nicht erforderlich und stellen die Fortführung des erfolgreichen förderrechtlichen Weges in Frage.

Fazit: Genau wie beim Klimapakt ist Dreh- und Angelpunkt, dass die Landesregierung auf Ordnungsrecht verzichtet, um die Klimaschutzziele zu erreichen. Der Verzicht auf Ordnungsrecht ist ein wesentlicher Bestandteil des Bündnisses, ohne den diese Vereinbarung in Frage steht.

Mit dieser Stellungnahme werden Kritikpunkte und Vorschläge aus der BFW/IVD Stellungnahme zum Referentenentwurf vom 07.04.2021 im Wesentlichen noch einmal vorgebracht. Der Umwelt- und Agrarausschuss erhält damit Argumente für die weiteren Beratungen, um den Inhalt des Gesetzentwurfes grundlegend zu hinterfragen.

Im Übrigen wird darum gebeten, sich mit den anderen Bundesländern im Hinblick auf die Einführung derartiger Solarvorgaben oder Heizungs austausche abzustimmen. In Rheinland Pfalz (Gesetzentwurf 08.07.2021) und Bremen (Beschluss Bremische Bürgerschaft 10.06.2020) werden derzeit ähnliche Gesetze diskutiert. In Hamburg (seit 20.02.2020), Berlin (seit 16.7.2021) und Baden-Württemberg (1.7.2015/24.10.2020) sind sie bereits in Kraft getreten. Letztlich droht wie bei den Landesbauordnungen ein Flickenteppich zu entstehen. Das gilt es aus Sicht des BFW und IVD zu vermeiden. Besser wäre es daher, derartige Solarregelungen und Heizungsregelungen zunächst in einem Musterklimaschutzgesetz der Länder aufzunehmen.

Im Einzelnen:

Option für die Erhöhung der Zielwerte streichen (§ 3 Abs. 2 EWKG- E)

Es besteht keine Gesetzgebungskompetenz für den Landesgesetzgeber. Denn nur soweit der Bundesgesetzgeber eine Ermächtigungsgrundlage für Länderverordnungen regelt oder eine Länderöffnungsklausel einfügt, kann dann auch der Landesgesetzgeber von der Möglichkeit Gebrauch machen, eigene Regelungen zu treffen, die sich aber dann in dem bundesgesetzlichen Rahmen bewegen müssen. Soweit auf Landesebene vermeintliche Regelungslücken erkannt werden, hat das Bundesland die Möglichkeit, Regelungsvorschläge als Länderinitiative in den Bundesrat einzubringen, um eine Anpassung bundesgesetzlicher Regelungen herbeizuführen. Eine Kompetenz für Landesgesetze ergibt sich in solchen Konstellationen nicht.

Vorschlag:

§ 3 Abs. 2 EWKG-E ist wie folgt zu streichen: „...~~Im Fall einer Anhebung der Klimaschutzziele auf nationaler Ebene leitet die Landesregierung die zur Erhöhung der Zielwerte nach Absatz 1 notwendigen Schritte ein und bringt frühzeitig landespolitische Maßnahmen auf den Weg, um zur Erreichung dieser absehbar anzuhebenden Ziele angemessen beizutragen...~~“

Zu § 9 Nutzungspflicht von Erneuerbaren Energien in der Wärme- und Kälteversorgung für beheizte Wohn- und Nichtwohngebäude im Gebäudebestand; Verordnungsermächtigung

§ 9 EWKG-E sieht in seiner Neufassung vor, dass beim Austausch oder dem nachträglichen Einbau einer Heizungsanlage die Eigentümer verpflichtet sind, mindestens 15 Prozent des jährlichen Wärme- und Kälteenergiebedarfs durch Erneuerbare Energien zu decken, sofern das Gebäude vor dem 1. Januar 2009 errichtet wurde. Als Erneuerbare Energien werden

insbesondere solare Strahlungsenergie, Geothermie, Umweltwärme, Abwärme i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 1 GEG oder feste, flüssige und gasförmige Biomasse, welche ohne vorangegangene Umwandlung in elektrische Energie für Zwecke der Wärmenutzung verwendet werden, anerkannt. Der Anschluss an ein Wärmenetz wird erneuerbaren Energien gleichgestellt, wenn die Fernwärme ihrerseits einen Anteil aus erneuerbaren Energien von maximal 15 Prozent aufweist oder der Primärenergiefaktor maximal 0,7 beträgt. Die Pflicht entfällt, wenn deren Erfüllung im Einzelfall technisch oder baulich unmöglich ist oder die Erfüllung aufgrund besonderer Umstände durch einen unverhältnismäßigen Aufwand oder in sonstiger Weise zu einer unbilligen Härte führen würde.

Die Regelung wird insgesamt abgelehnt, da sie in die Entscheidungsfreiheit des Eigentümers eingreift. Es sollte seine Sache sein, welche Heizungsanlage er in das Gebäude einbaut. Es liegt ohnehin nahe, dass diese mit erneuerbaren Energien unterstützt wird, da es für deren Einsatz bereits sehr gute Förderprogramme gibt. Auch der CO₂-Preis auf fossile Brennstoffe spricht für eine Einbeziehung von erneuerbaren Energien. Eigentümer, die aus wirtschaftlichen Gründen überfordert sind, auch den Eigenanteil nach einer Förderung zu tragen, werden von einer solchen Verpflichtung hart getroffen, da dieser unter dem Strich höher sein dürfte, als eine Ersatzanlage mit fossilen Brennstoffen. Wirtschaftlich schwächere Eigentümer werden daher versuchen, die alte Anlage so lange wie möglich am Leben zu halten, um erst gar nicht in die Austauschpflicht zu geraten. Das kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein. Eine Umfrage unter Installationsbetrieben in Baden-Württemberg, wo seit 2015 eine ähnliche Regelung gilt, hat ergeben, dass diese negative Auswirkungen aufgrund der Regelung haben. Dies gaben 79 Prozent der befragten Fachbetriebe an (raffiniert, IWO, 3/2013, S. 4). Die Härtefallregelung in § 9 Abs. 8 EWKG-E dürfte diesen Pflichtigen nicht helfen, wenn diese auf eine objektive Wirtschaftlichkeit abstellt. Im Gesetz sollte daher zumindest klargestellt werden, dass die Pflicht nicht besteht, wenn eine subjektive Unwirtschaftlichkeit besteht. Ohnehin wird dringend darum gebeten, die Ausnahmeregelungen rechtssicher zu bestimmen. Es sollte daher unbedingt von der Ermächtigungsgrundlage Gebrauch gemacht werden, per Rechtsverordnung die derzeit noch unbestimmten Rechtsbegriffe zu Gunsten des Eigentümers zu konkretisieren. Zudem sollte in den Katalog der erneuerbaren Energien Holz als Brennstoff einbezogen werden. Hackschnitzel oder Scheitholz können im Vergleich zu der von § 9 Abs. 6 EWKG-E privilegierten Fernwärme einen ebenfalls günstigen Primärenergiefaktor aufweisen.

Befreiung wegen Unwirtschaftlichkeit GEG-konform regeln (§ 9 Abs. 8 EWKG-E)

Die gesetzliche Formulierung und Auslegung des Befreiungstatbestandes wegen Unwirtschaftlichkeit ist zu eng.

Die diesbezügliche zu enge Formulierung der Gesetzesbegründung (Seite 40) lautet: „...Die Regelungen in Absatz 8 stellen sicher, dass keine technisch oder baulich unmöglichen Maßnahmen verlangt werden und keine Erfüllung verlangt wird, wenn öffentlich-rechtliche Pflichten dem entgegenstehen...“

Diese Formulierung der Gesetzesbegründung definiert die Befreiung von den gesetzlichen Verpflichtungen lediglich als reine Zumutbarkeitsgrenze und entspricht damit nicht dem

wesentlich weiter gefassten Wirtschaftlichkeitsgebot gemäß GEG, obwohl die Norm im Kontext der Länderöffnungsklausel gem. § 56 Nr. 2 GEG und damit im Kontext des Wirtschaftlichkeitsbegriffs gem. GEG auszulegen ist. Danach liegt der Befreiungstatbestand wegen Unwirtschaftlichkeit vor, sofern die Voraussetzungen in §§ 5, 102 GEG erfüllt sind.

Teleologischer Kontext des Energieeinsparrechts, der Regelungszusammenhang zwischen GEG und EWKG-E sowie der Wortlaut der Befreiungstatbestände in §§ 5, 102 GEG führen daher zwingend dazu, dass sich der Befreiungstatbestand gem. § 9 Abs. 8 EWKG-E auch in diesem Rahmen bewegen muss.

Es besteht daher die zwingende rechtliche Notwendigkeit, die Neuregelung konsequent im Kontext von §§ 5, 102 GEG zu formulieren und auszulegen.

Maßstab ist § 102 Abs. 1 Satz 2 GEG, wonach eine unbillige Härte insbesondere dann vorliegt, wenn die erforderlichen Aufwendungen innerhalb der üblichen Nutzungsdauer, bei Anforderungen an bestehende Gebäude innerhalb angemessener Frist durch die eintretenden Einsparungen nicht erwirtschaftet werden können.

Vorschläge:

Es wird daher vorgeschlagen, den Textteil auf Seite 40 der Gesetzesbegründung wie folgt zu ergänzen: „...Die Regelungen in Absatz 8 stellen sicher, dass keine technisch oder baulich unmöglichen Maßnahmen verlangt werden und keine Erfüllung verlangt wird, wenn öffentlich-rechtliche Pflichten dem entgegenstehen. **Eine unbillige Härte liegt insbesondere dann vor, wenn die erforderlichen Aufwendungen innerhalb der üblichen Nutzungsdauer oder innerhalb angemessener Frist durch die eintretenden Einsparungen nicht erwirtschaftet werden können...**“

Nach § 9 Abs. 8 Nr. 3 EWKG-E ist nachfolgende klarstellende Formulierung einzufügen: „...**Eine unbillige Härte liegt insbesondere vor, wenn die erforderlichen Aufwendungen innerhalb der üblichen Nutzungsdauer oder innerhalb angemessener Frist durch die eintretenden Einsparungen nicht erwirtschaftet werden können...**“

Verordnungsermächtigung streichen (§ 9 Abs. 9 EWKG-E)

Es besteht kein nachvollziehbar begründetes Regelungsbedürfnis für die Verordnungsermächtigung in § 9 Abs. 9 EWKG-E. Alle Einzelheiten zu den Nutzungspflichten für erneuerbare Energien sollten stattdessen direkt im EWKG in einem parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren getroffen werden. Anderenfalls besteht das Risiko, dass eine Verordnung am Parlament vorbei, ggf. unter Außerachtlassung der bundesgesetzlichen Vorgaben erlassen wird.

Daneben besteht insbesondere in Bezug auf § 9 Abs. 8 EWKG-E kein Anwendungsbereich für eine Verordnungsermächtigung. Teleologischer Kontext des Energieeinsparrechts, Regelungszusammenhang zwischen GEG und EWKG-E sowie insbesondere auch der Wortlaut der Befreiungstatbestände in §§ 5, 102 GEG führen zwingend dazu (siehe oben), dass sich der

Befreiungstatbestand gem. § 9 Abs. 8 EWKG-E auch in diesem strengen Rahmen bewegen muss. Für eine Verordnungsermächtigung zu § 9 Abs. 8 EWKG-E besteht daher kein Spielraum.

Der zulässige Regelungsumfang von § 9 EWKG-E betrifft lediglich die Nutzungspflicht von erneuerbaren Energien im Gebäudebestand, für die bereits die bundesgesetzliche Ermächtigungsgrundlage in § 56 Nr. 2 GEG den Rahmen setzt. Dies ist im EWKG-E und in der Gesetzesbegründung klarzustellen. Anderenfalls besteht das Risiko, dass der bundesgesetzliche Rahmen im EWKG oder per Länderverordnung nach § 9 Abs. 9 EWKG-E überschritten wird.

Vorschläge:

§ 9 Abs. 9 EWKG-E ist wie folgt zu streichen: „...~~Das für Energie und Klimaschutz zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Einvernehmen mit den für Bauen, für Tourismus und Wirtschaft sowie für Kultur zuständigen Ministerien das Nähere zur Ausgestaltung der Regelungen in den Absätzen 1 bis 8 durch Rechtsverordnung zu regeln...~~“

Alternativ ist der Anwendungsbereich für die Rechtsverordnung zumindest auf die Absätze 1 bis 7 wie folgt zu beschränken: „...Das für Energie und Klimaschutz zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Einvernehmen mit den für Bauen, für Tourismus und Wirtschaft sowie für Kultur zuständigen Ministerien das Nähere zur Ausgestaltung der Regelungen in den **Absätzen 1 bis & 7** durch Rechtsverordnung zu regeln...“

Wenn eine Nutzungspflicht von Erneuerbaren Energien in der **Wärmeversorgung des Gebäudebestandes** eingeführt werden soll, dann geht dieses nur mit einer entsprechender Landesförderung. Eine reine Pflicht ohne flankierende UND ausreichende Fördermaßnahmen gilt es abzulehnen.

Installationsvorgabe für Photovoltaikanlagen auf Parkplätzen, bei Neubau und Renovierung von Nichtwohngebäuden streichen (§§ 10, 11, 12 EWKG-E)

Es besteht keine Landesgesetzgebungskompetenz für Installationsvorgaben zu Photovoltaik. Der Bundesgesetzgeber hat mit dem GEG und dem GEIG abschließende bundesgesetzliche Regelungen getroffen.

Mit dem GEG und dem GEIG bestehen ordnungsrechtliche Maximalanforderungen, über die dann ein Landesgesetzgeber folglich auch nicht hinausgehen darf. Dies ergibt sich beim GEG insbesondere auch daraus, dass bereits vor Veröffentlichung des Referentenentwurfes zum GEG die wirtschaftliche Tragfähigkeit ordnungsrechtlicher Anforderungen im Auftrag des BMWi und BMI gutachterlich untersucht worden ist. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieses gutachterlichen Erkenntnisprozesses wurde sodann die fachliche und politische Entscheidung getroffen, über die bisherigen energetischen Anforderungen nicht hinauszugehen. Ergebnis des politischen Willensbildungsprozesses war im Übrigen nur die 1:1- Umsetzung europäischer Vorgaben.

Selbst vermeintliche Regelungslücken sind bewusste Negativentscheidungen, begründen also keine ausfüllungsfähigen Lücken. Diese Negativentscheidungen sind das Ergebnis eines parlamentarischen Willensbildungsprozesses auf Bundesebene, der im Nachgang nicht durch den Landesgesetzgeber unterlaufen werden darf.

Durch den bundesgesetzlichen Verzicht auf Regelungen in Bezug auf Photovoltaik wird im Übrigen dazu beigetragen, dass Technologieoffenheit erhalten bleibt. Das heißt, die Innovationskraft des freien Marktes bleibt erhalten. Industriegetriebenes Produktmarketing durch Gesetzgebung wird vermieden. Spielräume für das Förderrecht bleiben erhalten (siehe oben- Präambel).

Nur soweit der Bundesgesetzgeber eine Ermächtigungsgrundlage für Länderverordnungen regelt oder eine Länderöffnungsklausel einfügt, kann dann auch der Landesgesetzgeber von der Möglichkeit Gebrauch machen, eigene Regelungen zu treffen, die sich aber dann in dem bundesgesetzlichen Rahmen bewegen müssen. Soweit auf Landesebene vermeintliche Regelungslücken erkannt werden, hat das Bundesland die Möglichkeit, Regelungsvorschläge als Länderinitiative in den Bundesrat einzubringen, um eine Anpassung bundesgesetzlicher Regelungen herbeizuführen. Eine Kompetenz für Landesgesetze ergibt sich in solchen Konstellationen nicht.

Fazit:

Der Bund hat es bewusst unterlassen, abschließende und konkrete Regelungen für die Installation von Photovoltaikanlagen zu schaffen. Es handelt sich also um einen bewussten Verzicht auf eine speziellere Regelung, ohne dass die Länder ausdrücklich ermächtigt worden sind, eigene länderspezifische Regelungen zu treffen. Selbst vermeintliche Regelungslücken sind das Ergebnis eines parlamentarischen Willensbildungsprozesses auf Bundesebene, der im Nachgang nicht durch den Landesgesetzgeber unterlaufen werden darf. Vermeintliche Lücken werden im bundesgesetzlichen Ordnungsrecht deswegen gelassen, weil der Bundesgesetzgeber im parlamentarischen Willensbildungsprozess kein Regelungsbedürfnis bejaht hat. Es handelt sich dann eben nicht um eine ausfüllungsbedürftige Lücke, sondern um eine bewusste Entscheidung des Gesetzgebers.

Vorschläge:

Die Vorprüfung zum Umfang der Landesgesetzgebungskompetenz ist nachzuholen. Installationspflichten für Photovoltaikanlagen gem. §§ 10, 11, 12 EWKG-E sind vollständig zu streichen.

BFW Landesverband Nord e.V.

Der BFW Landesverband Nord e.V. spricht für rund 230 Mitglieder, die ca. 180.000 Wohnungen in Norddeutschland im eigenen Bestand verwalten und weitere 3,4 Millionen Quadratmeter an Büro- und Gewerbeflächen im Bestand halten. Die BFW-Mitgliedsunternehmen erstellen über 60 Prozent des Neubauvolumens in Hamburg. Als Spitzenverband der unternehmerischen Wohnungs- und Immobilienwirtschaft gehören dem Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen derzeit rund 1.600 Mitglieder und verbundene Unternehmen an.

Geschäftsstelle
Pelzerstr. 5

Vorstand
Sönke Struck

Geschäftsführerin
Dr. Verena Herfort

20095 Hamburg
Tel.: 040 4689 77 70
Mobil: 0172 6441938
Fax: 040 4689 77 770
verena.herfort@bfw-nord.de
www.bfw-nord.de

Kay Brahmst
Volker Heins
Dr. Claas Kießling
Jan Petersen
Jens Scharfenberg
Marc Schauenburg
Stefan Wulff

IVD Region Nord e.V.

Immobilienverband Deutschland IVD Region Nord e.V. Der Verband der Immobilienberater, Makler, Verwalter und Sachverständigen ist die Berufsorganisation und Interessensvertretung der Beratungs- und Dienstleistungsberufe in der Immobilienwirtschaft. Der IVD ist bundesweit mit ca. 6.000 Mitgliedsunternehmen der zahlenmäßig stärkste Unternehmensverband der Immobilienwirtschaft. Der IVD Nord ist einer der großen regionalen Verbände im IVD und setzt sich aus den Mitgliedern der fünf Bundesländer, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und SchleswigHolstein zusammen. Derzeit sind in ihm rund 1.500 Mitglieder organisiert. IVD Nord-Mitglieder verwalten rund 650.000 Einheiten, davon 500.000 Wohneinheiten, vermarkten im jährlichen Durchschnitt über 30.000 Immobilien im Verkauf und knapp 60.000 Immobilien zur Vermietung und stehen für rund 14.000 Arbeitsplätze.

Geschäftsstelle
IVD Region Nord e.V.
Büschstraße 12
20354 Hamburg
Telefon: 040 - 35 75 99 -0
Telefax: 040 - 34 58 95
E-Mail: info@ivd-nord.de
Internet: www.ivd-nord.de

Vorstand
Anika Schönfeldt-Schulz
(Vorsitzende)
Mathias Vieth (Schatzmeister)
Stephan Röpke (Bremen)
Carsten Henningsen (SH)
Andreas Heyder (MV)
Carl-Christian Franzen (HH)
Maria del Carmen Weber (Nds)

Geschäftsführer
Peter-Georg Wagner