



Vorlage an den Landrat

zum Postulat Nr. 2005/102 vom 7. April 2005 von Landrätin Esther Maag betreffend "Keine Benachteiligung von Energie sparenden Gebäuden"

vom 3. April 2007

Am 26. Januar 2006 hat der Landrat das nachfolgende Postulat 2005/102 vom 7. April 2005 von Esther Maag an den Regierungsrat überwiesen:

Vermeehrt werden im Kanton Energie sparende Gebäude gebaut. All diese modernen Gebäude erfahren durch die geltenden Baugesetze eine Benachteiligung. Da für die Berechnung der Bebauungsziffer, der Ausnutzungsziffer sowie der Gebäudehöhe immer die Gebäude-Aussenmasse zählen, findet die Dicke der Wärmedämmung keine Berücksichtigung. Damit entsteht ein Konflikt zwischen Bebauungsfläche, Ausnutzungsfläche, Gebäudehöhe einerseits und der Dicke der Wärmedämmung von Wand, Dach und Boden andererseits.

Wer Energie sparende Gebäude bauen will, muss mit den geltenden Berechnungsverfahren auf Nutzfläche und Geschosshöhe verzichten, was einer Bestrafung gleichkommt. Oder anders ausgedrückt, die geltenden Baugesetze fördern einseitig Bauten mit den minimal vom Gesetz tolerierten Dämmstärken.

Energie sparende Gebäude wie beispielsweise Passivhäuser oder Plusenergiebauten mit teilweise über 30 Zentimeter Dämmstärke bringen grosse Vorteile für die Region wie Innovationsimpulse für das Baugewerbe, Verminderung des Schadstoffausstosses und damit weniger Umweltbelastung sowie Verminderung der Auslandabhängigkeit von Energieträgern. Es ist sehr schade, dass Bautragende solcher Zukunftshäuser die genannten Nachteile auf sich nehmen müssen.

Wir bitten den Regierungsrat deshalb zu prüfen und berichten,

- wie bei kantonalen Bauten mit dieser Schwierigkeit umgegangen wird*
- was getan werden könnte, um im ganzen Kanton Baselland diese erwähnten gesetzessystemischen Benachteiligungen zu beseitigen*
- und wie eine neue Regelung dämmstärkeneutral sein könnte, da die Dämmstärken seit über 30 Jahren zugenommen hat und auch weiterhin zunehmen wird.*

Der Regierungsrat hat das Postulat eingehend geprüft und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Einleitung

Mit der Festlegung einer maximalen baulichen Nutzung wird die Dichte von Überbauungen gesteuert. Sie will eine zu dichte und zu enge Bauweise verhindern und dadurch für eine genügende Licht- und Luftzufuhr sorgen sowie gesundheitlich schädigende Zustände verhindern. Sie hat auch eine gestalterische Funktion, da eine zu dichte Überbauung zur Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbildes führen kann.

Die bauliche Nutzung definiert in Prozenten, wie viele Quadratmeter eines Grundstücks überbaut werden dürfen. Ein Beispiel: Ein Grundstück von 400 Quadratmetern Fläche darf bei einer Nutzungsziffer von 0.3 mit einem 120 Quadratmeter grossen Gebäude überbaut werden. Damit die bauliche Nutzung ihre Steuerungsfunktion effizient wahrnehmen kann, werden bei der Vermessung der errichteten Gebäude die Mauer- und die Wandquerschnitte mitberechnet. So ist es denn auch in den §§ 47 - 49 der Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz vorgesehen.

Im Postulat wird moniert, ein Gebäude verliere bei dieser Berechnungsweise umso mehr an Nutzfläche als ihm an Wärmedämmung aufgetragen wird. Frau Maag sieht darin eine Benachteiligung von Energie sparenden Gebäuden bzw. eine einseitige Förderung von Bauten mit den minimal vom Gesetz tolerierten Dämmstärken. Sie möchte wissen, wie diese Benachteiligung beseitigt werden kann.

Das Bauinspektorat ist von der Bau- und Umweltschutzdirektion beauftragt worden, das Postulat von Frau Maag zu prüfen. Es hat dazu mit Vertretern des Amts für Raumplanung und des Amts für Umweltschutz und Energie eine Arbeitsgruppe gebildet. Die Baselbieter Bauverwalterkonferenz sowie die Baselbieter Sektionen des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA) und des Bundes Schweizer Architekten wurden zu Stellungnahmen eingeladen.

2. Vorbemerkungen

Es ist korrekt, dass die Berücksichtigung der Mauer- und Wandquerschnitte bei der Berechnung der baulichen Nutzung zu einer Benachteiligung Energie sparender Bauten führen kann. Dieser Aspekt ist jedoch bei der Förderung des Energie sparenden Bauens eher gering zu werten. Eigentliche Benachteiligungen dürften in der Praxis die Ausnahme sein, da sie an fünf Voraussetzungen geknüpft sind:

1. Die Bauherrschaft entscheidet sich aus freien Stücken, ihr Bauvorhaben mit Energiesparmassnahmen zu versehen, die das gesetzlich vorgeschriebene Mass übersteigen.

Der SIA hat festgestellt, dass sich Bauherren in der Regel für das gesetzliche Minimum an Energiesparmassnahmen entscheiden. Der Grund dafür liegt bei den Baukosten. Wer sich für einen höheren Standard entscheidet, tut dies aus einer inneren Überzeugung heraus. Energie sparendes Bauen wird somit nicht gefördert, wenn die bauliche Nutzung erhöht oder die Nutzungsziffern "Energie freundlicher" berechnet werden. Ähnliche Gedankengänge haben die Gemeinden in den 80er- und den 90er-Jahren bewogen, Wintergärten nicht zur baulichen Nutzung zu zählen, was sich im Nachhinein als energetisch contraproduktiv erwiesen hat. Stattdessen müssen die gesetzlichen Energie-Vorgaben erhöht werden, was denn auch in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich geschehen ist.

2. Das Baugrundstück ist zu klein, um die für das gewünschte Bauvorhaben erforderliche Bebauung aufweisen zu können.

Wer auf einer kleinen Bauparzelle baut, muss zwangsläufig Einschränkungen bei der baulichen Nutzung in Kauf nehmen. Er kann eine Benachteiligung verhindern, indem er eine andere ökologische Energiemassnahme wählt (z.B. eine Pelletsheizung).

3. Die kommunalen Zonenreglemente sehen keine Boni oder Ausnahmen von den Nutzungsziffern vor.

Das Amt für Raumplanung, das Amt für Umweltschutz und Energie sowie die Öffentliche Baselbieter Energieberatung haben den Leitfaden "Energie in der Ortsplanung" herausgegeben. Dieser zeigt den Gemeinden auf, wie sie Diskriminierungen vermeiden können. Vorgeschlagen wird, Mehrstärken von Aussenwänden über 35 cm. nicht zur Bebauung zu zählen und/oder Minergie-Bauten einen Ausnützungsbonus zu gewähren.

Grössere Überbauungen werden heute im Rahmen von Quartierplanungen oder von Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan erstellt. Es besteht die Möglichkeit, in solchen Verfahren eine erhöhte bauliche Nutzung für energetisch gute Bauten zu erwirken. Von daher dürften Diskriminierungen nur noch beim Bau von Einzelbauten auftreten.

4. Es gibt keine Alternative zur vorgesehenen Energiesparmassnahme.

Die Wärmedämmung hängt nicht ausschliesslich von der Stärke der Aussenwand, sondern vor allem von der Konstruktionsweise (Einsteinmauerwerk, Zweischalenmauerwerk, Aussendämmung, etc.) und der optimalen Kombination der gesamten Aussenhülle (Wand, Fenster, Dach) mit der Haustechnik (Heizung, Lüftung, Sanitär, Elektrisch) ab. Es gibt daher diverse Methoden fürs Energiesparen, wobei sich nach der Erfahrung der Baufachleute bei guter Planung meistens eine finden lässt, die den Bauvorschriften gerecht wird. Im Übrigen zeigen Beispiele aus der Praxis, dass die Materialstärken trotz Zunahme der Dämmwerte weiter abnehmen werden. Es ist davon auszugehen, dass diese Entwicklung anhalten wird und dass die Gefahr von Diskriminierungen dadurch weiter sinkt.

5. Die Gemeinden gewähren keine Ausnahmen im Einzelfall.

Stellen die Gemeinden trotz allem eine Diskriminierung fest, haben sie es in der Hand, einem Bauvorhaben eine Ausnahme von der baulichen Nutzung zu gewähren. Dadurch können im Einzelfall sinnvolle Lösungen verwirklicht werden.

Welche Lösung auch immer diesem Konflikt zwischen Nutzungsplanung und Energiesparen gerecht zu werden vermag, es ist darauf zu achten, dass diese nicht der "Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe" widerspricht. Das Konkordat vereinheitlicht gesamtschweizerisch die Baubegriffe, darunter auch die Nutzungsziffern. Dabei stellt es ebenfalls auf den äusseren Gebäudeumriss ab, wobei es keine Ausnahmen zugunsten von Energiesparmassnahmen vorsieht. Da der Regierungsrat momentan den Beitritt zu diesem Konkordat vorbereitet (siehe die Stellungnahme zur Interpellation 2005-047), sollte zum heutigen Zeitpunkt keine vom Konkordat abweichende Lösung mehr angestrebt werden.

Schliesslich gilt es der Befürchtung entgegen zu treten, Energie sparende Häuser würden auch bei der Berechnung der Gebäudehöhe diskriminiert. Da die Messebene hier nämlich an der Oberkante der rohen Dachkonstruktion ansetzt, kann auf den Sparren eine beliebig dicke Wärmedämmung aufgetragen werden, ohne dass dies einen Einfluss auf die erlaubte Gebäudehöhe hätte.

3. Beantwortung der Fragen

Wie wird bei kantonalen Bauten mit dieser Schwierigkeit umgegangen?

Bauvorhaben des Kantons werden in aller Regel in Zonen für öffentliche Werke und Anlagen errichtet. In diesen Zonen existieren keine Vorschriften über die bauliche Nutzung. Das Hochbauamt hat denn auch bestätigt, dass es nicht mit den geschilderten Problemen zu kämpfen hat.

Was könnte getan werden, um im ganzen Kanton Baselland diese erwähnten gesetzessystematischen Benachteiligungen zu beseitigen?

Die Festlegung der baulichen Nutzung liegt heute in erster Linie bei den Gemeinden. Eine kantonsweite Beseitigung der geschilderten Benachteiligungen könnte - wenn überhaupt - nur durch eine kantonal abschliessende und auf die Energiegesetzgebung abgestimmte Regelung der baulichen Nutzung in der Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz erreicht werden. Eine kantonale Regelung drängt sich aber nicht auf, weil der Kanton nichts anordnen könnte, was die Gemeinden heute nicht auch schon können. Der Regierungsrat befürwortet daher den bisherigen Weg, der die Beratung der Gemeinden im Rahmen der Nutzungsplanung vorsieht. Auch die Bauverwalterkonferenz hat sich gegen eine kantonal abschliessende Regelung ausgesprochen.

Wie könnte eine neue Regelung dämmstärkeneutral sein, da die Dämmstärken seit über 30 Jahren zugenommen hat und auch weiterhin zunehmen wird?

Die augenfälligste Massnahme bestünde darin, die Wandquerschnitte der Aussenmauern bei der Berechnung der baulichen Nutzung ausser Acht zu lassen. Diese Massnahme widerspricht aber der Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe und stellt daher keine echte Option dar.

Eine zweite Möglichkeit bestünde darin, für besonders Energie sparende Bauten einen Nutzungsbonus zu gewähren. Es handelt sich dabei um eine Massnahme, welche der Kanton heute schon den Gemeinden im Leitfaden "Energie in der Ortsplanung" empfiehlt. Dabei könnte der Bonus auch in der Form einer Reduktion der anrechenbaren Bruttogeschossfläche ausgestaltet werden.

Der SIA weist darauf hin, dass Innovationsimpulse im Bereich des ökologischen Bauens vor allem durch eine klar definierte Ausnahmeregelung für innovatives oder gar experimentelles Bauen mit ökologischem und Energie sparendem Ziel erreicht werden könnten. Auch diese Möglichkeit steht den Gemeinde heute schon offen.

Eine vierte und letzte Möglichkeit bestünde darin, dass der Kanton die bauliche Nutzung für alle Gemeinden gleichzeitig etwas anhebt. Davon ist jedoch ausdrücklich abzuraten, weil die bauliche Nutzung heute schon sehr hoch ist und weil damit nicht sichergestellt ist, dass auch wirklich Energie sparend gebaut wird.

4. Fazit

Die Berücksichtigung der Mauer- und Wandquerschnitte bei der Berechnung der baulichen Nutzung kann zwar zu einer Diskriminierung Energie sparender Gebäude führen. Diese Benachteiligung hat jedoch kaum Einfluss auf den Entscheid zu Gunsten des Energie sparenden Bauens.

5. Antrag

Mit dem vorliegendem Bericht hat der Regierungsrat das Postulat geprüft und dem Landrat über seine Abklärungen und Entscheide berichtet.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Landrat, das Postulat 2005/102 von Esther Maag abzuschreiben.

Liestal, 3. April 2007

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident:

Wüthrich-Pelloli

der Landschreiber:

Mundschin

