



Sitzungsvorlage
610/635/2020

Amt/Abteilung: Abteilung Stadtplanung und Stadtentwicklung Datum: 08.10.2020	Aktenzeichen: 61_72/610-St 2		
An:	Datum der Beratung	Zuständigkeit	Abstimmungsergeb.
Stadtvorstand	12.10.2020	Vorberatung N	
Ausschuss für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen	27.10.2020	Entscheidung Ö	

Betreff:

**Altstadtsatzung – Außendämmung und Klimaschutz;
Stellungnahme der Verwaltung**

Beschlussvorschlag:

Der Antrag der SPD-Fraktion vom 25.05.2020 wird abgelehnt.

Begründung:

Die Altstadtsatzung steht nicht im Widerspruch zu den Inhalten der Resolution zur Ausrufung des Klimanotstands. Klimaschutz und Stadtbildpflege sind keine gegensätzlichen Positionen.

Die Regelungen der Altstadtsatzung ermöglichen es Bauherren und Verwaltung die Stadtbildpflege und den Klimaschutz zusammenzuführen und die unterschiedlichen Ziele zu einem sachgerechten und widerspruchsfreien Ausgleich zu bringen. Sie wirken in der Fläche nachhaltiger als eine Vielzahl von Einzelregelungen und bewahren dabei das historische Ortsbild. Eine Änderung oder auch „Liberalisierung“ der Satzung führt nicht zu mehr Klimaschutz und würde sich negativ auf das historisch gewachsene und schützenswerte Ortsbild auswirken, das von Einheimischen wie Touristen geschätzt wird und mit dem sich die Stadt insgesamt „vermarktet“. Die Altstadtsatzung ist erforderlich, um ganzheitlich und auf lange Sicht das Bauen und Sanieren in der Stadt zu begleiten und Fehlentwicklungen vorzubeugen. Nachhaltige Innenstadtentwicklung kann nicht bedeuten, dass man ohne Rücksicht auf das Ortsbild und historisch gewachsene Strukturen Dachlandschaften überformt und Fassadenbilder mit universellen Kunststoffplatten zerstört, für deren Herstellung und Entsorgung ein Vielfaches an Energie aufgewendet wird, als in vielen alten Gebäuden ohne Schäden an der Bausubstanz eingespart werden kann. Die notwendigen energetischen Sanierungen und planhafte Annäherung an die Einsparziele im Satzungsgebiet sind mit den bestehenden Regelungen, intensiver fachlicher Beratung und einer ermessenfehlerfreien, klimafreundlichen Auslegung der Satzungsregelungen zu erreichen. Die von einzelnen Industriezweigen verbreitete Meinung, Klimaschutz mit Außendämmung bestmöglich zu betreiben, mag für einen Großteil von Gebäuden neueren Baudatums zutreffen, führt aber schon bei Gebäuden der 1960er und 1970er Jahren häufig zu Bauschäden, die die Bausubstanz auf Dauer unwiederbringlich zerstören, Lebenszyklen von Gebäuden verkürzen und damit „graue Energien“ zerstören. Für eine nachhaltig wirkende, energetische Sanierung muss ein für das

jeweilige Gebäude passgenaues Paket an Maßnahmen definiert werden, von dem die Dämmung nur eine, im Fall der Außendämmung oft die Sichtbarste ist. Das Stadtbauamt begleitet Bauende mit gut ausgebildetem Personal im Rahmen der Bauberatung bei der Sanierung der Gebäude und erreicht damit mehr, als Regelungen in einer Satzung oder Ziele einer Energieeinsparverordnung je erreichen können. Dies umfasst ausdrücklich nicht nur Baudenkmäler, sondern alle Bestandsgebäude, weil die Summe aller Gebäude in ihren unterschiedlichen Ausprägungen das Landauer Altstadtbild prägen. Gerade durch die substanzielle Bestandswahrung unterstützt die Satzung die nachhaltige Sanierung von Bestandsgebäuden und verlagert die Schwerpunkte weg von einfach erscheinenden Lösungen hin zu intelligenten, auch längerfristig wirkenden Ergebnissen.

Zielkonflikt Dämmmaterial

Die Wahl der Dämmmaterialien kann durch eine Satzung nicht geregelt werden, da sie - unter Putz - nicht sichtbar sind. Umso weniger zielführend wäre eine Satzungsänderung, denn die Ökobilanz vieler Dämmstoffe ist schwierig: Teile der Dämmstoffe für den Außenbereich setzen bei ihrer Herstellung und Entsorgung erhebliche Mengen an CO² frei, die ihren Zweck als energie- und CO² ersparenden Dämmstoff ad absurdum führen. Auch der Abriss und Neubau von Bauteilen und Gebäuden führt in erheblichem Maße zu Emissionen. Grundsätzlich ist bei der Planung jedes Vorhabens zur energetischen Ertüchtigung die Wirksamkeit der möglichen Sanierungspositionen (Austausch Heizungsanlage, Ertüchtigung/ Erneuerung der Befensterungen, Handhabung der Lüftung, Innen-/Außendämmung, Wandaufdopplung/ Bauteilaktivierung) zunächst einzeln und dann im Miteinander zu überprüfen. Dämmung ist hierbei ein Faktor unter vielen.

Zielkonflikt Solaranlagen

Die Satzung lässt Solaranlagen auf Dächern generell zu. Es gibt „Ordnungsregeln“, die auf kleinen Dachflächen zum Problem werden können. Für solche „Härtefälle“ sieht die Satzung Ausnahmemöglichkeiten vor. Auch hier kann mit den Regelungen der Satzung und einer guten Beratung für jedes Dach eine passgenaue Lösung für PV-Anlagen gefunden werden. Für geeignete Fassadenflächen gibt es eine Regelung, dass Solaranlagen auch an Fassaden zugelassen werden können, allerdings spielen Solaranlagen an Fassaden bisher in der Altstadt keine Rolle. Ein Bedarf für eine Regelanpassung ist auch hier nicht gegeben. Die Verwaltung kommt im Rahmen ihrer beratenden Tätigkeit im Vollzug dem politischen Wunsch, keine Einschränkungen für Solaranlagen auf Dächern zu formulieren, nach. In den vergangenen Jahren wurden in der Altstadt außerhalb von Kulturdenkmälern keine Anträge auf Errichtung von Dachsolaranlagen abgelehnt oder auch nur mengenmäßig eingeschränkt. Im Gegenteil: durch den gemeinsamen Austausch mit den Anlagenbauern und teilweise intensiver Bauberatung konnten Anlagen optimiert werden – nicht nur optisch, sondern auch hinsichtlich der energetischen Ausnutzung (Verschattung).

Zielkonflikt Energieeinsparung

Die Energieeinsparverordnung hat einen Befreiungsparagrafen, der auf Antrag und bei Nachweis der Unmöglichkeit der Einhaltung der EnEV bei Gebäuden mit Naturschutz-, Denkmalschutz- oder Ortsbildcharakter in Anspruch genommen werden kann. Dabei muss der Antragsteller nachweisen, alles Erforderliche geleistet zu haben, das unter Einhaltung der jeweiligen Gesetze und Satzungen möglich war. Auf dieser Basis prüft die Verwaltung die Ausnahmeanträge und lässt sich die Berechnungen

zeigen. Nicht selten erreichen die Gebäude nach Erstellung der Berechnung die geforderten Werte, sodass keine Befreiung ausgesprochen werden muss.

Die Altstadtsatzung regelt in ihrer bestehenden Form alle vom Antragsteller geforderten Entscheidungskompetenzen

Durch die Landesbauordnung, die Hauptsatzung und die Satzungsfassung der Altstadtsatzung von 2013 besteht auch jetzt schon eine Rechtsgrundlage, Abweichungen von den Regelungen der Altstadtsatzung im Ermessenswege zuzulassen.

- Die Bauaufsichtsbehörde entscheidet nach §69 LBauO über Abweichungen
- Gewichtige Abweichungen gibt die Verwaltung zur Entscheidung in den ASBW (in Vertretung für den Stadtrat) als Satzungsgeber.

Damit sind alle im Antrag geforderten Verfahrensregeln bereits erfüllt. Sollte im Ausschuss die Meinung überwiegen, dass die Kriterien bis zu einer „gewichtigen“ Abweichung im obigen Sinne vom Stadtbauamt zu hoch angesetzt werden, können die Maßstäbe korrigiert werden und dem Ausschuss mehr Fälle zur Entscheidung vorgelegt werden.

Der im Antrag als Beispiel aufgeführte Einzelfall würde sich bei Genehmigung (aufgrund seiner Vorbildwirkung) negativ auf das historisch gewachsene Stadtbild auswirken. Es gibt gleichwertige alternative Maßnahmen für die energetische Sanierung solcher Gebäude.

Für straßenbündige Gebäude, die energetisch saniert werden sollen, existieren Alternativen zur energetischen Ertüchtigung, die die Ziele des Klimaschutzes und der Stadtbildpflege besser erfüllen, als eine Fassadenaußendämmung. Auch wenn der einzelne Fall womöglich als „unbedeutend“ eingestuft werden könnte, ist die Präzedenzwirkung einer Abweichung für die gesamte Altstadt zu beachten: Ein gedämmtes, vorspringendes Gebäude ohne Fenstergewände und andere Fassadenstrukturen fügt sich möglicherweise in das Stadtbild ein. Zwei oder fünf womöglich auch. Eine dauerhafte Aufgabe dieser Ziele der Stadtbildpflege führt aber zu einer Überformung der Landauer Altstadt, die aus Sicht der Verwaltung weder fachlich noch politisch zu verantworten ist.

Im vorliegenden Fall hatte der Bauherr beantragt, im Rahmen einer Gebäudesanierung das Dach mittels Aufsparrenvariante, sowie die Fassade zu dämmen. Für die Außendämmung der Fassade konnte jedoch keine Befreiung in Aussicht gestellt werden, weil das Ortsbild nachhaltig beeinträchtigt wird, damit die Ziele der Satzung gefährdet sind und Alternativen bei der energetischen Ertüchtigung und Dämmung der Wand existieren.

Die Präambel der Satzung stellt den Schutz des ortstypischen Stadtbilds voran, die Wichtigkeit detailhafter Ausformungen und die Möglichkeiten behutsamer Weiterentwicklung. Das Objekt steht aktuell fassadenbündig mit der Nachbarbebauung auf den Flurstücksgrenzen. Nach § 3 (1) sind die Maßnahmen so auszuführen, dass sie keine Änderung oder Störung des Straßenbilds darstellen. Nach § 4 sind bei Neu-, Umbauten und Erweiterungen der vorhandene Maßstab und die Straßen und –platzgrundrisse zu erhalten und die kennzeichnende Fassadengliederung wiederaufzunehmen. Insofern steht eine Außendämmung im Widerspruch zur Satzungsintention, da das Gebäude trotz Wiederherstellung des Originalfassadenbilds aus der Straßenflucht vorspringt und die flächige Überdämmung und damit die sichtbare Veränderung im Gebäudeübergang und –geschossübergang zur Bestandsflucht sichtbar wird.

Mit dem Bauherrn wurden – im Sinne einer proaktiven und ergebnisorientierten Bauberatung – direkt nach der ersten, ablehnenden Stellungnahme in einem Termin die Möglichkeiten der energetischen Sanierung und Alternativen für eine Außendämmung besprochen. Diese gingen von der Aufmauerung einer zweiten Wand Innen (Wandaufdopplung) über eine Aktivierung der Wand als Wandheizung und – speicher bis zur Innendämmung. Mit diesen Alternativen lassen sich satzungskonform nachweislich ähnliche Ergebnisse bei der Energieeinsparung erzielen wie bei einer Außendämmung. Diese sind auch mit vergleichbarem Aufwand herzustellen. Es lässt sich deshalb aus diesem Fall aus fachlicher Sicht keine Änderung der Satzung begründen – und aus juristischer Sicht auch keine Änderung der Verfahrensweise.

Fazit

Historisch gewachsene Stadtbilder und ihre Bewahrung sind keine Bremser der Klimawende, denn gerade durch gute Beratung und die Nutzung des breiten Straußes an Alternativen sowie dazu passender Fördermöglichkeiten entstehen hervorragende Lösungen, die das Klima schützen und das Stadtbild bewahren. Insoweit sind bestmögliche Ergebnisse nur mit klaren Regelungen und einer kompetenten Beratung zu erreichen. Die Stadtverwaltung arbeitet mit Augenmaß und Engagement in diesem Bereich. Tatsächlich fehlt eine unabhängige Fachberatung vor Ort gerade auch zu energetischen Fragestellungen, um Bauwilligen auf das jeweilige Objekt angepasste, nachhaltige Lösungen vorzustellen.

Gerade der durch die Satzung bedingte Erhalt der Bausubstanz stellt letztlich einen gewichtigen klimawandelprägenden Faktor dar: Abbruch und Neubau erzeugen deutliche Emissionszahlen. Kapazitäten in der Verwaltung sind deshalb für gute Beratung zu verwenden, und nicht für die Änderung von praxisbewährten Rechtstexten, die letztlich an den Zielen einer nachhaltigen Stadtentwicklung vorbeigehen würden.

Finanzielle Auswirkung:

Keine

Nachhaltigkeitseinschätzung:

Die Nachhaltigkeitseinschätzung ist in der Anlage beigefügt: Ja X / Nein

Anlagen:

Nachhaltigkeitseinschätzung

Beteiligtes Amt/Ämter:

Dezernat III - hauptamtlicher BGO
Rechtsamt

Schlusszeichnung:

