LANDTAG RHEINLAND-PFALZ
18. Wahlperiode

Drucksache 18/XXX
[Datum]

Gesetzentwurf

der Fraktion der CDU

Landesgesetz zur Änderung des Landessolargesetzes Rheinland-Pfalz

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Mit dem Landesgesetz zur Installation von Solaranlagen (Landessolargesetz – LSolarG) vom 30. September 2021 hat der Landtag Rheinland-Pfalz den Einstieg in eine Solarpflicht auf Gebäuden beschlossen. In der geltenden Fassung betrifft das Gesetz nur eine geringe Zahl an Neubauten gewerblicher Anbieter aus einigen Wirtschaftsbereichen. Alle weiteren Nutzungsformen, insbesondere die öffentliche Verwaltung und die privaten Bauherren, sowie Sanierungen bestehender Gebäude werden von dem Gesetz nicht umfasst.

Die Ereignisse auf dem Energiemarkt in den vergangenen Monaten, nicht zuletzt der russische Angriffskrieg in der Ukraine, haben deutlich gemacht, dass mehr Anstrengungen nötig sind, um in Zukunft nachhaltig Energie zu erzeugen und unabhängiger vom Import und der Nutzung fossiler Rohstoffe zu werden. Daneben haben umfangreiche Gesetzesänderungen auf Bundesebene den Weg frei gemacht für eine flexiblere Nutzung von Energieerzeugungsanlagen durch die Einstufung der Erzeugung von Strom durch Erneuerbare Energien als „im überragenden öffentlichen Interesse“.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf erweitert den bisherigen Anwendungsbereich des Gesetzes auf alle Neubauten und Parkplätze. Er adressiert den zusätzlichen Bedarf an Stromerzeugung durch Erneuerbare Energien anhand der Ausweitung des Landessolargesetzes auf die Errichtung von Neubauten und Parkplätzen.

Mit dem vorliegenden Entwurf wird auch der potenziellen Ungleichbehandlung gewerblicher Nutzer gegenüber anderen Nutzungen sowie Bauvorhaben der öffentlichen Hand begegnet. Durch die Einbeziehung von Bestandsgebäuden, deren Dachfläche grundlegend saniert wird, werden weitere große Potenziale zur Energieerzeugung genutzt.

C. Alternativen

Beibehaltung der jetzigen Rechtslage.

D. Kosten.

Im Einklang mit den Annahmen des ursprünglichen Gesetzentwurfs wird davon ausgegangen, dass die Errichtung von Photovoltaik-Anlagen für die Betroffenen in der Regel wirtschaftlich ist.

Durch die regelhafte Einbeziehung aller Bauvorhaben in den Geltungsbereich des Landessolargesetzes entfällt die bisher ab dem 01.01.2023 vorgesehene gegenstandsbezogene Prüfung durch die Kommunen im Rahmen von Bauanträgen

stufenweise. Für nötige Befreiungsanträge durch einzelne Bauherren entsteht jedenfalls kein höherer Aufwand als bisher vorgesehen.

L a n d e s g e s e t z
zur Änderung des Landessolargesetzes Rheinland-Pfalz

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Landesgesetz zur Installation von Solaranlagen (Landessolargesetz – LSolarG) vom 30. September 2021 (GVBl. S. 550) wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Bauherrinnen und Bauherren von

1. Neubauten und neuen Parkplätzen

2. grundlegenden Dachsanierungen eines Gebäudes

müssen sicherstellen, dass auf ihren Gebäuden bzw. Parkplätzen Photovoltaikanlagen nach den §§ 4 und 5 installiert werden.“

2. § 3 wird wie folgt neu gefasst:

„§ 3
Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes

1. ist eine Photovoltaikanlage jede ortsfeste installierte Einrichtung zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie.
2. sind Neubauten alle neu zu errichtenden gewerblich, zu Wohnzwecken und sonstigen Zwecken genutzte Gebäude mit mehr als 100 m² Nutzfläche und Erweiterungen oder Umbauten von bestehenden Gebäuden, durch welche mehr als 100 m2 Nutzfläche neu geschaffen werden.
3. sind neue Parkplätze die notwendigen Stellplätze im Sinne von § 47 Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 3 der Landesbauordnung Bei Erweiterung oder Umwidmung von bestehenden Parkplätzen sind nur die Parkplätze zu berücksichtigen, die durch bauliche Maßnahmen neu errichtet werden.
4. sind grundlegende Dachsanierungen Baumaßnahmen, bei denen die Abdichtung oder die Eindeckung eines Daches vollständig erneuert und zusätzliche Nutzfläche nicht oder höchstens unter 100 m² geschaffen wird. Dies gilt auch bei einer Wiederverwendung von Baustoffen. Ausgenommen sind Baumaßnahmen, die ausschließlich zur Behebung kurzfristig eingetretener Schäden vorgenommen werden.
5. sind Solarinstallations-Eignungsflächen zusammenhängende Teilflächen einer Dachfläche, die für die Errichtung einer Solaranlage geeignet sowie bei Dächern mit einer Neigung bis zu 10 Grad mindestens 20 m2 und bei Dächern mit einer Neigung von mehr als 10 Grad mindestens 10 m2 groß sind. Sie sind nicht durch unvermeidbare Aufbauten oder technische Anlagen einschließlich der Zugangswege und notwendiger Flächen zur Wartung und Instandhaltung der Anlagen belegt. Dachflächen mit einer Neigung von mehr als 10 Grad in der Orientierung Ostnordost bis Westnordwest zählen nicht zu den Solarinstallations-Eignungsflächen. Weitere Anforderungen an die Solarinstallations-Eignungsflächen können gemäß § 7 Nr. 1 festgelegt werden.“

3. § 4 wird wie folgt geändert:

a. In Absatz 1 Satz 1 werden die Worte „gewerblich genutzten Neubauten mit mehr als 100 m^2 Nutzfläche“ durch die Worte „Neubauten oder grundlegenden Dachsanierungen“ ersetzt.

b. In Absatz 1 Satz 2 werden die Worte „innerhalb von drei Monaten“ durch die Worte „innerhalb von zwölf Monaten“ ersetzt.

c. Absatz 5 wird wie folgt neu gefasst:

„(5) Zur Erfüllung der Pflicht nach Absatz 1 Satz 1 kann neben einer Photovoltaikanlage auch eine Anlage zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus Erneuerbaren Energien wie Sonnenstrahlung, Wind, Geothermie/Umweltwärme, Biomasse auf der für eine Solarnutzung geeigneten Dachfläche, auf anderen Außenflächen des Gebäudes oder in dessen unmittelbarer räumlicher Umgebung installiert werden. Anlagen zur Erzeugung von Strom müssen mindestens eine Leistung erbringen, die einer Anlage gemäß Absatz 2 entspricht. Ein entsprechender Wärmebedarf für Anlagen zur Wärmenutzung ist durch Vorlage des Energieausweises nach Teil 5 des Gebäudeenergiegesetzes vom 8. August 2020 (BGBl. I S. 1728) nachzuweisen.“

d. Nach Absatz 7 wird folgender neuer Absatz 8 eingefügt:

„(8) Die Pflicht nach Absatz 1 Satz 1 besteht auch für Gebäude, die unbewegliche Kulturdenkmäler oder Teil eines unbeweglichen Kulturdenkmals im Sinne des Denkmalschutzgesetzes sind. Die zuständige Denkmalschutzbehörde berät die verpflichtete Person zur denkmalgerechten Umsetzung. Wird durch die Errichtung einer Solaranlage auf einer Solarinstallations-Eignungsfläche das Erscheinungsbild des Kulturdenkmals erheblich beeinträchtigt oder ordnet sich die Solaranlage dem Gesamtgefüge des Daches nicht zumutbar unter, sind vor einer Befreiung nach Absatz 9 oder § 8 vorrangig Alternativen nach Absatz 4 oder Absatz 5 zu prüfen.“

e. Der bisherige Absatz 8 wird zu Absatz 9.

4. § 7 wird wie folgt geändert:

a. Nummer 1 Buchst. g werden nach dem Wort „Nachweisführung“ folgende Worte angefügt:

„und die Nachweisführung mit der Maßgabe, dass die Beweislast zur Widerlegung einer plausibel geltend gemachten technischen oder wirtschaftlichen Unzumutbarkeit bei der Genehmigungsbehörde liegt“

b. Nach Nummer 1 Buchstabe i wird folgender neue Buchstabe j eingefügt:

„j) Einzelheiten zur Vereinbarkeit der Pflichterfüllung mit Belangen des Denkmalschutzes,“

c. Der bisherige Buchstabe j wird zu Buchstabe k.

d. Nummer 2 Buchst. e werden nach dem Wort „Nachweisführung“ folgende Worte angefügt:

„und die Nachweisführung mit der Maßgabe, dass die Beweislast zur Widerlegung einer plausibel geltend gemachten technischen oder wirtschaftlichen Unzumutbarkeit bei der Genehmigungsbehörde liegt“

5. § 10 wird wie folgt neu gefasst:

„§ 10
Inkrafttreten, erstmalige Anwendung

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) § 2 Absatz 1 wird erstmals angewendet für Bauvorhaben, bei denen der Bauantrag bei der zuständigen unteren Bauaufsichtsbehörde oder im Freistellungsverfahren

gemäß § 67 der Landesbauordnung Rheinland-Pfalz (LBauO) in der Fassung vom 24. November 1998 (GVBl. S. 365), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. Februar 2021 (GVBl. S. 66, BS 213-1), die Unterlagen bei der zuständigen Gemeindeverwaltung eingehen

1. ab dem 1. Januar 2024 für Bauvorhaben des Landes oder seiner juristischen Personen des öffentlichen oder privaten Rechts. Das Land und seine juristischen Personen des öffentlichen oder privaten Rechts prüfen die wirtschaftliche Installation von Photovoltaikanlagen auf ihren bestehenden Gebäuden unabhängig von bestehenden Bauvorhaben bis zum 31. Dezember 2024.
2. ab dem 1. Juli 2024 für Bauvorhaben der kommunalen Gebietskörperschaften oder ihrer juristischen Personen des öffentlichen oder privaten Rechts.
3. ab dem 1. Januar 2025 für Bauvorhaben aller übrigen Bauherrinnen und Bauherren nach Satz 1 Nummer 1.
4. ab dem 1. Juli 2025 für Bauvorhaben aller übrigen Bauherrinnen und Bauherren nach Satz 1 Nummer 2.“

Artikel 2

Das Denkmalschutzgesetz Rheinland-Pfalz (DSchG) vom 23. März 1978 (GVBl. 1978, 159) zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 28. September 2021 (GVBl. S. 543) wird wie folgt geändert:

1. § 13 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
   a. Es wird folgender Satz 2 angefügt:
   b. „Die Nutzung von Erneuerbaren Energien liegt im überragenden öffentlichen Interesse.“

Artikel 3

1. Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

Allgemein:

Solaranlagen sind eine der erfolgversprechendsten Erzeugungsmöglichkeiten für Erneuerbare Energien in Rheinland-Pfalz. Im Gegensatz zu Windkraftanlagen gibt es kaum Widerstände gegen deren Bau, auch an nicht optimal ausgeleuchteten Stellen kann mit neuesten Anlagen eine rentable Stromausbeute gewonnen werden. Das gilt vor allem beim Bauen auf Dächern im Bestand.

Mit dem Landessolargesetz vom 30. September 2021 hat der Landtag Rheinland-Pfalz den Einstieg in eine Solarpflicht auf Gebäuden beschlossen. In der geltenden Fassung betrifft das Gesetz nur eine geringe Zahl an Neubauten gewerblicher Anbieter aus einigen Wirtschaftsbereichen. Weitere Nutzungsformen sowie Sanierungen bestehender Gebäude sind vom Gesetz in Gänze nicht betroffen.

Den Unternehmen im Land ist es nicht vermittelbar, weshalb eine Pflicht zur Errichtung einer Photovoltaik-Anlage nur für sie gelten solle. Zudem widerspricht der aktuelle Wortlaut des Gesetzes der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand. Diese muss sich am Ausbau der erneuerbaren Energien beteiligen. Eine Einbeziehung der öffentlichen Gebäude würde deshalb die Akzeptanz in der Bevölkerung und bei der Wirtschaft deutlich erhöhen.

Bisher waren auch alle Wohngebäude sowie zahlreiche Betriebe aus den Sektoren Dienstleistung oder Landwirtschaft im Gesetz nicht berücksichtigt. Dies kann in der Anwendung der geltenden Fassung zu Schwierigkeiten in der Abgrenzung führen. Insgesamt erscheint es auch nicht dringend geboten, da die Installation einer Solaranlage in der überwiegenden Zahl der Fälle eine lohnende Investition ist.

Das haben die Energieminister der Länder auf ihrer Konferenz im September erkannt und in der Abschlusserklärung die Absicht festgehalten, dass „es eine Solarpflicht in Deutschland gibt für alle Neubauten und bei grundlegenden Sanierungen“. Der vorliegende Gesetzentwurf setzt dies perspektivisch um.

Gleichzeitig ist bereits heute zu beobachten, dass die Nachfrage nach Photovoltaikanlagen und den damit verbundenen Dienstleistungen von Planung über die Installation bis zur Inbetriebnahme größer ist als das vorhandene Angebot. Daher staffelt dieser Entwurf die Anwendung der neuen Vorschiften über die kommenden Jahre und regelt zudem die Nachweispflichten flexibler. So soll eine realistische Umsetzung der neuen Regeln erleichtert werden.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

zu § 2:

Die Neufassung setzt die umfassende Pflicht zur Installation einer Photovoltaikanlage um. Neben der allgemeinen Pflicht im Rahmen von Neubauten werden auch Sanierungsmaßnahmen ausdrücklich erwähnt.

Die Regelung verzichtet in Zukunft auf die Begrenzung auf „gewerblich genutzte“ Einrichtungen und schafft somit Gleichbehandlung für alle Nutzungsformen. Neben dem Aspekt der Gerechtigkeit führt dies auch zu weniger Bürokratie, da bei der Bearbeitung von Bauanträgen für Neubauten auf eine Prüfung der Verpflichtung zur Errichtung einer Photovoltaikanlage verzichtet werden kann. Diese ist in Zukunft grundsätzlich gegeben, da zukünftig eine grundsätzliche Verpflichtung zur Errichtung besteht.

Durch die Erstreckung einer Solarpflicht auch bei grundlegenden Dachsanierungen wird das enorme Potential an Bestandsflächen für die Nutzung zur Erzeugung von Solarstrom effektiv realisiert.. Für einen schnellen Ausbau der Photovoltaik ist diese Erweiterung des Geltungsbereiches sinnvoll.

zu § 3:

Durch die allgemeine Fassung der Solarpflicht sind viele Definitionen verzichtbar, die der Unterscheidung verschiedener Nutzungsarten dienen. Das dient der Verständlichkeit und ist ein Zeichen für Bürokratieabbau.

Neu aufgenommen wird die Definition einer „grundlegenden Dachsanierung“. Dies ist erforderlich, um den Anwendungskreis der Solarpflicht zu begrenzen auf Fälle, in denen durch den Umfang des Eingriffes in den Bestand eine zusätzliche Pflicht zu weiteren Maßnahmen, hier die Installation einer Photovoltaikanlage, verhältnismäßig für die Betroffenen ist.

Die übernommenen Definitionen werden gegenüber dem geltenden Gesetz nicht geändert.

Zu § 4:

Die Installation auf Dachflächen betrifft in Zukunft sowohl Neubauten aller Nutzungsformen als auch Sanierung von Dachflächen. Daher sollen die Ausführungsbestimmungen für beide Fälle von Veränderungen an Dächern gelten.

Die Lage auf dem Markt für Photovoltaikanlagen und damit verbundenen Dienstleitungen ist äußerst angespannt. Bereits heute bestehen teilweise mehrmonatige Wartefristen für Beratung, Planung, Lieferung und Installation. Es ist ungewiss, wann sich diese Situation entspannt. Daher ist bei der Ausweitung des Geltungsbereiches des Gesetzes darauf zu achten, dass alle Betroffenen einer gesetzlichen Vorgabe auch tatsächlich folgen können. Durch die Verlängerung der gesetzlich normierten Nachweispflicht wird der Marktsituation Rechnung getragen.

Die Erzeugung von Strom durch Photovoltaik kann durch vielfältige Einflüsse auf Gebäuden nicht umsetzbar sein. Gleichzeitig ist es Ziel des Gesetzes, möglichst umfassend Erneuerbare Energien im Bausektor nutzbar zu machen. Daher sollen neben einer Solaranlage zur Stromgewinnung auch andere Energienutzungsarten ermöglicht werden. Der Stand der Technik erlaubt neben der Solarthermie, für die bisher bereits eine Ausnahme im Gesetz geregelt ist, zahlreiche alternative Erzeugungsformen von Strom und Wärme. Der Entwurf öffnet den Weg für diese Erneuerbaren Energiearten, indem er die Beschränkung auf Solarthermie durch eine offene Aufzählung Erneuerbarer Energien ersetzt.

Bei Eingriffen in Bestandsgebäude sind potenziell auch Gebäude betroffen, die unter Denkmalschutz stehen. Daher ist eine gesonderte Betrachtung wichtig. Bisher war erfahrungsgemäß gerade im Denkmalschutz die Nutzung von Photovoltaik schwierig. Dies ergab sich zum einen aus den Ansprüchen der Denkmalpflege, die historisch (gewachsene) Ansicht des geschützten Bauwerkes zu erhalten. Zum anderen erfordert die Nutzung von Photovoltaik in älterer Gebäudesubstanz und auf historischen Dachlandschaften einen erhöhten Aufwand.

Mit der Festschreibung von Erneuerbaren Energien als „im überragenden öffentlichen Interesse“ hat es hier ein Umdenken gegeben. Fortschritte in der Technik führen zu neuen Lösungen, die flexibler einsetzbar und besser mit den Ansprüchen einer schutzwürdigen Ansicht vereinbar sind. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen und in Zukunft weitere Gebäude zu möglichen Standorten von Solaranlagen machen. Der vorliegende Gesetzesentwurf führt dazu, dass Genehmigungen von Photovoltaikanlagen auf Kulturdenkmälern sowie in ausgewiesenen Denkmalzonen grundsätzlich zu erteilen sind. Bedingung ist eine Vereinbarkeit mit den Maßgaben des Denkmalschutzgesetzes.

zu § 7:

Die Verordnungsermächtigungen für die genauere Ausgestaltung bleiben vollumfänglich erhalten. Durch die Einbeziehung von Bestandsimmobilien ergibt sich im Detail weiterer Regelungsbedarf, besonders im Bereich Denkmalschutz.

Insbesondere können Anpassungen bei der Auslegung der Landesbauordnung im Genehmigungsverfahren angezeigt sein. Für die schnellere Genehmigung kann zum Beispiel eine grafische Übersicht zur generellen Zulässigkeit von Photovoltaikanlagen in Denkmalzonen (Solarkataster) hilfreich sein.

Es wird eine Beweislastumkehr geschaffen. Legt der Bauantragsteller plausibel dar, dass die Installation einer Photovoltaikanlage für ihn technisch oder wirtschaftlich unzumutbar ist, muss die untere Bauaufsichtsbehörde als Genehmigungsbehörde nachweisen, dass dies nicht der Fall ist. Die Einführung einer Beweislastumkehr erscheint sinnvoll und angezeigt, da grundsätzlich davon auszugehen ist, dass die Installation einer Photovoltaikanlage technisch möglich und wirtschaftlich und die Installation deshalb im Interesse der Bauherrin/des Bauherrn ist. Dementsprechend wird sich der Bauantragsteller erwartungsgemäß nur ausnahmsweise auf eine bestehende technische oder wirtschaftliche Unzumutbarkeit berufen. Das Nähere wird durch Rechtsverordnung geregelt.

zu § 10:

Die öffentliche Hand muss bei der Nutzung Erneuerbarer Energien mit gutem Beispiel vorangehen. Daher gehören die Bauten des Landes und der Kommunen zu den ersten Vorhaben, die Solaranlagen verpflichtend einsetzen. Darüber hinaus soll das Land auch unabhängig von geplanten Bauvorhaben prüfen, auf welchen eigenen Flächen die Nutzung von solarer Strahlungsenergie möglich ist.

Private und gewerbliche Bauherrinnen und Bauherren werden zuletzt durch das Gesetz verpflichtet. Bei neuen Bauvorhaben sind Fragen der Energieversorgung einfacher im Planungsprozess zu berücksichtigen als bei Sanierung bestehender Gebäude. Durch die mehrfache Abstufung wird die Nachfrage nach Solarmodulen und Handwerkern entzerrt und die Betroffenen erhalten ausreichend Zeit, gemäß der neuen Vorschriften zu planen.

Zu Art. 2:

Die Änderung des Denkmalschutzgesetzes (DSchG) hat klarstellende Wirkung. Durch die Anfügung von Satz 2 in § 13 DSchG wird klargestellt, dass bei der vorzunehmenden Abwägung das Interesse an der Nutzung von Erneuerbaren Energien derart gewichtig ist, dass die Errichtung grundsätzlich zu genehmigen ist und nur in Ausnahmefällen versagt werden kann.

Für die Fraktion:
Martin Brandl