

Stellungnahme der Landesvereinigung Unternehmerverbände Rheinland-Pfalz (LVU)

zum Entwurf eines Landesgesetzes zur Installation von Solaranlagen (Landessolargesetz – LSolarG)

Wer wir sind

Die Landesvereinigung Unternehmerverbände Rheinland-Pfalz (LVU) ist der Spitzenverband der rheinland-pfälzischen Wirtschaft. Als LVU vertreten wir die Interessen der Unternehmen in Rheinland-Pfalz in den Bereichen Wirtschaft, Infrastruktur, Energie, Arbeit, Soziales, Bildung und Digitalisierung. Wir verleihen der Wirtschaft eine starke Stimme, indem wir die Positionen unserer Mitglieder in einen gesamtwirtschaftlichen Kontext stellen und in die politische Meinungsbildung einbringen.

Auf einen Blick

Wir begrüßen die Pläne der Landesregierung, dem Klimawandel entgegenzuwirken und einen angemessenen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten. Die Unternehmen in Rheinland-Pfalz haben sich auf die Transformation zur Klimaneutralität ausgerichtet. Um hierbei im internationalen Wettbewerb bestehen zu können, muss jetzt investiert werden - in Erneuerbare Energien, die Ertüchtigung der Infrastruktur, den Hochlauf von erneuerbaren und dekarbonisierten Gasen. Dafür braucht es vor allem geeignete und transparente Rahmenbedingungen sowie eine realistische Zeitplanung.

Wir möchten den Gesetzesentwurf zum LSolarG konstruktiv begleiten und bitten um Berücksichtigung folgender Aspekte:

1. Technologieoffenheit..... 2
2. Parlamentsvorbehalt beachten..... 2
3. Befreiungen und Ausnahmen transparenter und umfassender gestalten..... 2
4. Nachweisfrist streichen, mindestens aber verlängern. 3
5. Einbeziehung der öffentlichen Hand..... 4
6. Begründung für Branchendifferenzierung..... 4
7. Herausnahme von Neubauten mit überwiegender Wohnnutzung..... 5
8. Verlängerung der Übergangsfrist..... 5
9. Umsetzungshemmnisse für alternative Erfüllungsoption „FF-PVA“ beseitigen..... 5

Unsere Positionen zum LSolarG

1. Technologieoffenheit

Bei der Erreichung der Klimaschutzziele sollten die Unternehmen größtmögliche Spielräume erhalten und nicht zwingend auf die Technik der Photovoltaik festgelegt werden. Wir empfehlen, den Unternehmen durch Technologieoffenheit die Möglichkeit einzuräumen, mit eigenen Technologien alternative Erfüllungsoptionen umzusetzen, sofern diese vergleichbare Klimaschutzwirkung entfalten. Dadurch werden die Kreativitätspotenziale bei der effektiven Umsetzung der Energiewende voll erschlossen.

2. Parlamentsvorbehalt beachten

Gesetzliche Ausnahmen sind das Gegenstück der gesetzlichen Anordnung und müssen daher an derselben Stelle geregelt werden. In dem LSolarG überlässt der Landesgesetzgeber wesentliche Regelungskomplexe mit substanziellem Gewicht dem Verordnungsgesetzgeber. Hierdurch werden diese wesentlichen Regelungen der parlamentarischen Kontrolle entzogen, der Parlamentsvorbehalt übergangen und damit der Wesentlichkeitsgrundsatz verletzt.

Die Ausnahmen müssen auf derselben Ebene mit derselben Verbindlichkeit gesichert werden. Die Betriebe in Rheinland-Pfalz benötigen für ihre betrieblichen Planungsprozesse bereits heute eine hinreichende Planungssicherheit im Sinne von Beurteilungssicherheit und dürfen nicht auf die leichter zu verändernde Verordnungsebene ohne konkrete Ausgestaltungsvorgaben verwiesen werden.

Daher müssen unseres Erachtens insbesondere folgende Regelungskomplexe bereits in dem formell-materiellen Gesetzgebungsverfahren geregelt und der notwendigen parlamentarischen Kontrolle unterzogen werden:

- Von der Pflicht ausgenommene Gebäude und Parkplätze (§ 7 Nr. 1a) und Nr. 2a) LSolarG).
- Voraussetzungen einer technischen oder wirtschaftlichen Unzumutbarkeit der Pflichterfüllung (§ 7 Nr. 1 g) und Nr. 2 f) LSolarG).
- Mindestanforderungen an die Pflichterfüllung durch die Verpachtung der Flächen an einen Dritten (§ 7 Nr. 1 i) LSolarG).
- Einzelheiten des Vollzugs und der Nachweisführung (§ 7 Nr. 1 g)/j) und Nr. 2 e)/f) LSolarG).

3. Befreiungen und Ausnahmen transparenter und umfassender gestalten

Die Befreiungstatbestände in § 8 LSolarG sind unklar formuliert. Sie bestehen überwiegend aus unbestimmten Rechtsbegriffen, die sich auf die Planungssicherheit und Verlässlichkeit auswirken, welche für die damit verbundenen finanziellen Belastungen essenziell sind.

Zudem muss sichergestellt werden, dass sich dieser daraus resultierende Auslegungsspielraum nicht in einem unangemessenen Ausmaß zulasten der betroffenen Unternehmen auswirkt. Daher regen wir an, die Befreiungstatbestände durch Aufnahme weiterer Fallkonstellationen umfassender zu erläutern.

Auch sollte der Fall der kollidierenden Zweckbestimmung des Gebäudes aufgenommen werden. Die Solarpflicht darf nicht die unternehmerische Entscheidungsfreiheit über die Nutzung der Betriebsgebäude einschränken. Es sollte daher klargestellt werden, dass auch dann eine unbillige Härte anzunehmen ist, wenn die Gebäudeflächen aufgrund der unternehmenseigenen Entscheidung über die Zweckbestimmung des Gebäudes es nicht erlaubt, eine (voll) funktionsfähige Solaranlage zu installieren. Dies wäre beispielsweise anzunehmen, wenn eine (geplante) Produktionsanlage im Gebäude zu viel Wärme generiert, so dass eine Solaranlage auf den Dach- oder Gebäudeflächen nicht funktionsfähig wäre oder nur eine wesentlich verminderte Leistung erbringen würde. In diesem Fall darf die Bauherrin oder der Bauherr nicht auf eine alternative Erfüllungsoption verwiesen werden.

Die Ausnahmetatbestände sind umfassender in dem LSolarG zu regeln. Diese dürfen nicht dem Verordnungsgesetzgeber überlassen werden (vgl. zuvor).

4. Nachweisfrist streichen, mindestens aber verlängern

Eine Nachweisfrist ist nicht notwendig. Jedenfalls ist die Frist von drei Monaten zu kurz. Insbesondere, wenn deren Einhaltung von diversen nicht im Einflussbereich des oder der Pflichtigen liegenden Faktoren abhängt, wie beispielsweise der Nichtverfügbarkeit von Solarmodulen oder von fachgerecht ausführenden Handwerksbetrieben.

Ausnahme bei unverschuldeter Fristversäumnis

Die Regelungen in § 4 können dazu führen, dass Bauherrinnen oder Bauherren aus Gründen, die sie nicht zu vertreten haben, entweder den Bau nicht fertigstellen können oder aber unverschuldet Geldbußen in Kauf nehmen müssen. Diese Konstellation muss ausgeschlossen werden.

Gem. § 4 Abs. 1 beginnt die Frist von drei Monaten mit der Baufertigstellung. Wenn die Installation der Photovoltaikanlage länger dauert, als es die Nachweisfrist zulässt, müsste ein faktischer Baustopp herbeigeführt werden, um die Frist gar nicht erst in Gang zu setzen. Ansonsten droht der Bauherrin oder dem Bauherrn eine Geldbuße (§ 9 I Nr. 2 i.V.m II LSolarG). Angesichts knapper Materialien und der sich abzeichnenden Überlastung bei den Dachdeckern ist das Risiko einer unverschuldeten Verzögerung ebenso hoch wie wahrscheinlich. Dies macht die Solarpflicht zu einer tatsächlichen Sonderlast für die vom Geltungsbereich des Gesetzes erfassten Branchen.

Zudem liegt die Möglichkeit der Wahrung der Nachweisfrist überwiegend außerhalb des Herrschaftsbereichs der Bauherrin oder des Bauherrn. Die Fristwahrung hängt davon ab, dass die Bauherrin oder der Bauherr der zuständigen Behörde innerhalb dieses Zeitraums eine schriftliche Bestätigung der Bundesnetzagentur über die Registrierung der Photovoltaikanlage im Marktstammdatenregister vorlegt. Gem. § 8 Abs. 4 Marktstammdatenregistrierungsverordnung bestätigt die Bundesnetzagentur den Betreibern die Registrierung einer Einheit auf Anforderung erst, wenn "*die Einheit als in Betrieb genommen registriert wurde*".

Eine rechtzeitige Beauftragung eines ausführenden Betriebes sowie eine nachfolgend unverzügliche Beantragung der Bestätigung der Bundesnetzagentur innerhalb der – zu verlängernden – Frist muss ausreichend sein, wenn eine Fristsetzung überhaupt notwendig ist (vgl. nachfolgenden Absatz).

Die Fristwahrung hängt somit 1) davon ab, dass das beauftragte Unternehmen bis zum Stichtag die Anlage auf dem Dach vollständig errichtet hat und diese in Betrieb genommen wurde. Und 2) der Bearbeitungsgeschwindigkeit der Bundesnetzagentur. Dies entzieht sich insgesamt dem Einflussbereich der Bauherrin oder des Bauherrn. Wegen der hohen Wahrscheinlichkeit von unverschuldeten Verzögerungen, z.B. aufgrund von Lieferengpässen, ungenügender Angebote am Markt, zu hoher Auslastung des beauftragten Unternehmens oder auch einer langen Bearbeitungsdauer der Bundesnetzagentur, sollte der Landesgesetzgeber im Einklang mit den bereits vorliegenden Gesetzen anderer Bundesländer vollständig auf eine Fristsetzung verzichten.

5. Einbeziehung der öffentlichen Hand

Wenn es das Ziel ist, Klimaneutralität und Energiebedarfe in Einklang zu bringen, ist es völlig unverständlich, wieso die für eine maßgebliche Menge neuer Dachflächen verantwortliche öffentliche Hand aus ihrer Klimaschutzverantwortung entlassen wird. Das widerspricht deren politischen Vorbildstellung und stellt eine sachgrundlose Ungleichbehandlung mit den von der Solarpflicht erfassten Wirtschaftsbereichen dar. Zweck des Gesetzes soll es sein, den Ausbau der Photovoltaik in Rheinland-Pfalz durch einen angemessenen Beitrag des Landes nachhaltig zu beschleunigen. Gerade Schwimmbäder, Sporthallen, Schulen etc. bieten die notwendigen Dachflächen zur Solarstromgewinnung. Es ist daher nicht nachvollziehbar, warum sich die öffentliche Hand aus dem Anwendungsbereich herausnimmt. Wir regen daher eine Erstreckung der Pflicht auf Neubauten der öffentlichen Hand an. Dies würde zugleich die Akzeptanz in der Bevölkerung und Wirtschaft deutlich erhöhen.

6. Begründung für Branchendifferenzierung

Im Gegensatz zu den Solargesetzen anderer Bundesländer fokussiert der Landesgesetzgeber die Solarpflicht auf bestimmte Wirtschaftsbereiche, ohne für diese Ungleichbehandlung tragfähige sachliche Gründe anzugeben. Der Anwendungsbereich beschränkt sich ausdrücklich auf „*Unternehmen des Handels (Handelsgewerbe), des Handwerks, der Industrie und des Verkehrs*“. Klimaschutz ist ein gemeinsames Ziel, für das wir eine gemeinsame Verantwortung tragen. Weshalb der Landesgesetzgeber dennoch unterschiedliche Verpflichtungen ableitet, erschließt sich uns nicht. Eine sachgrundlose Ungleichbehandlung einzelner Zweige einer gemeinsam verantwortlichen Wirtschaft erscheint angreifbar. Aus unserer Sicht wäre es nach dem Vorbild der Solargesetze anderer Bundesländer einfacher, bei einer allgemeinen Solarpflicht mehr Ausnahmen zuzulassen.

Durch die Branchenausnahmen besteht zudem das Risiko, dass ganze Wirtschaftszweige bei der Suche nach gewerblichen Mietobjekten benachteiligt werden.

Investoren könnten gezielt bei der Errichtung von Neubauten die gewerbliche Nutzung durch die in § 3 Nr. 2 LSolarG genannten Branchen ausschließen, um so der Pflicht zur Installation einer Photovoltaikanlage auf den Dach- und Gebäudeflächen zu entgehen. Und vielmehr ausschließlich mit nicht in den Anwendungsbereich fallende Branchen Gewerbemietverträge abschließen. Dies führt zu einer Benachteiligung einzelner Branchen sowie zu einer Wettbewerbsverzerrung.

7. Herausnahme von Neubauten mit überwiegender Wohnnutzung

Der Begriff „gewerbliche Nutzung“ wird unter § 3 als „*die Nutzung durch alle Unternehmen des Handels (Handelsgewerbe), des Handwerks, der Industrie und des Verkehrs*“ definiert. Nach dieser Definition fallen auch alle Neubauten in den Anwendungsbereich des Gesetzes, die überwiegend zu Wohnzwecken genutzt werden und sogar jene, deren gewerbliche Nutzung verschwindend gering ist. Hierdurch werden gerade kleine Betriebe, häufig kleinste Handwerksbetriebe, die Teile ihres eigentlichen Wohnhauses gewerblich nutzen, unverhältnismäßig belastet.

8. Verlängerung der Übergangsfrist

Das LSolarG tritt nach der aktuellen Vorlage frühestens im Oktober 2021 in Kraft. Zwischen Inkrafttreten des Gesetzes und dem Eingreifen der Pflicht ab 1. Januar 2023 liegen gerade knapp 14 Monate. Diese Übergangsfrist ist zu kurz. Zwar müssen die dringenden Handlungserfordernisse des Klimaschutzes bei der Festlegung der Übergangsfrist in den Blick genommen werden. Es bedarf aber gleichermaßen einer ausreichenden Vorbereitungszeit. Insbesondere sind regionale Bebauungspläne zu berücksichtigen, die ggf. angepasst werden müssen. Auch muss sich der Markt an die zu erwartende gesteigerte Nachfrage anpassen; Angebote müssen neu aufgelegt, Personal geschult, Lieferwege sichergestellt und der Prozess geplant werden. Zudem sind die Betriebe nach wie vor durch die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie stark belastet. Zusätzliche Investitionskosten erschweren den Neustart. Die Übergangsfrist sollte daher um mind. ein weiteres Jahr verlängert werden.

9. Umsetzungshemmnisse für „FF-PVA“ beseitigen

Neben Gebäudeflächen sollen auch Freiflächen einfacher für die Solarstromgewinnung nutzbar gemacht werden. Zur effektiven Umsetzung bedarf es der Beseitigung diverser Umsetzungshemmnisse:

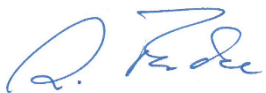
- Im Landesentwicklungsprogramm existiert keine Regelung bzgl. FF-PVA. Daher regen wir an, eine Teilfortschreibung für den Bereich Energie vorzunehmen. In dieser sollte der Rahmen für FF-PVA möglichst klar benannt werden (Ausschlussgebiete für FF-PVA definieren, z.B. Naturschutzgebiete; Möglichkeit der Ergänzung weiterer Flächen über die kommunale Bauleitplanung).
- In Rheinland-Pfalz muss vor der kommunalen Bauleitplanung eine „vereinfachte raumordnerische Prüfung“ bzw. ein „Raumordnungsverfahren bei FF-PVA durchgeführt werden. Dieses dauert oft mind. ein halbes Jahr. Das Verfahren könnte in die Bauleitplanung integriert und/oder verkürzt werden. Hierdurch könnten Zeit und Kosten gespart werden.

- Daneben ist ein Zielabweichungsverfahren (ZAV) durchzuführen, wenn ein Vorranggebiet des Regionalplans (ROP) betroffen ist.
Dies hemmt häufig den Prozess, teilweise aus nicht nachvollziehbaren Kollisionsgründen. Gelöst werden könnte dies, indem im ROP Ausschlussgebiete für FF-PVA eindeutig definiert werden (z.B. Naturschutzgebiete oder Natura2000-Gebiete).
Und/ oder die Aufnahme von Ausnahmen (z.B. kein ZAV notwendig, wenn sich die FF-PVA entlang des 200m Puffers von Autobahnen/Eisenbahnen befindet; oder wenn sich die FF-PVA mit weniger als der Hälfte der Fläche in landwirtschaftlichem Vorrang befindet).
- In Rheinland-Pfalz existiert kein einheitlicher Solarleitfaden und damit keine einheitlichen Regelungen. Hier sollte nachgebessert werden.
- Am 31.12.2021 tritt die Länderöffnungsverordnung außer Kraft. In der Folge sind FF-PVA auf landwirtschaftlich benachteiligtem Grünland in RLP nicht mehr möglich. Diese Verordnung sollte verlängert werden und inhaltlich nachgebessert.
- In RLP bedarf es eines Genehmigungsverfahrens für die Errichtung von FF-PVA. Hier sollte, wie in anderen Bundesländern, eine „Genehmigungsfreistellung“ für FF-PVA in die Landesbauordnung aufgenommen werden. Dies wäre ein wesentlicher Beitrag zum dringend notwendigen Bürokratieabbau in Rheinland-Pfalz.

Wir möchten Sie bitten, unsere Position im Gesetzgebungsverfahren angemessen in die Abwägung mit einzubeziehen.

Mit freundlichen Grüßen

Mainz, 2. September 2021



Karsten Tacke
Hauptgeschäftsführer



Aline Schröder
Wirtschaftspolitik



Franziska Bliewert
Recht, Arbeit und Soziales