



BWHT Postfach 10 06 36 70005 Stuttgart

Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft
Herrn Axel Breithut
Referat 64 - Erneuerbare Energien
Hauptstätter Straße 67
70178 Stuttgart

axel.breithut@um.bwl.de

(cc: till.jenssen@um.bwl.de)

Bearbeiter/Durchwahl
Catharina Thiery/ -158
thiery@handwerk-bw.de

Datum
07.10.2022

Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Photovoltaik-Pflicht-Verordnung (PVPf-VO)

Sehr geehrter Herr Breithut,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, uns zur Änderung der Photovoltaik-Pflicht-Verordnung (PVPf-VO) äußern zu können. Als Dachverband des baden-württembergischen Handwerks vertreten wir die energie- und klimapolitischen Interessen der rund 140.000 Handwerksbetriebe im Land.

Wie Ihnen bekannt ist, begrüßen wir die Bestimmungen der Photovoltaik-Pflicht-Verordnung im Grundsatz. Dies gilt auch für die jüngst erweiterten Pflichten im Zuge der Novellierung des Klimaschutzgesetzes BW. Die Erweiterung der PV-Pflicht auf den Neubau von Wohngebäuden und bei grundlegenden Dachsanierungen sind notwendig, um Klimaneutralität bis 2040 erreichen zu können.

Zuerst möchten wir Ihnen gerne eine gesamtheitliche Rückmeldung zur Änderung der Photovoltaik-Pflicht-Verordnung geben, bevor wir nachfolgend detailliert Stellung beziehen: Nachdem im vorherigen Anhörungsverfahren die Expertise des Handwerks weitgehend außer Acht gelassen wurde, nutzen wir nun die Möglichkeit, diese erneut miteinzubringen und erhoffen uns nun tatsächliche Wirkkraft.

Aus einem Telefonat am 28.09.2022 zwischen TD Dr. Till Jenssen, Abteilung 6 Erneuerbare Energien, und unserer Abteilungsleiterin für Nachhaltigkeit und Technologie, Catharina Thiery, ging hervor, dass nach der Freigabe durch den Landeshaushalt 2023/2024 ein Handlungsleitfaden zur PV-Pflicht im Namen des Umweltministeriums erstellt werden soll. Diesem kommt eine wesentliche Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung der PV-Pflicht zu. Um das Know-How direkt aus dem Handwerk miteinbringen zu können und somit das Wissen zu akkumulieren, schlagen wir eine (von Ihrem Hause Anfang 2022 bereits angekündigte) **Zusammenarbeit bei der Erstellung des Handlungsleitfadens** vor und würden eine Kooperationsbereitschaft Ihrerseits sehr wertschätzen.

Im Folgenden möchten wir noch einige Verbesserungsmöglichkeiten kurz benennen:

- Aus den PV-beteiligten Gewerken wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass **das Stromnetz für weitere Stromeinspeisungen vielerorts nicht mehr aufnahmefähig** ist. Immer mehr Kund*innen, die PV-Anlagen installieren möchten, bekommen von den örtlichen Versorgern oder Verteilnetzbetreibern mitgeteilt, dass das Stromnetz derzeit ausgelastet sei. Es werden Einspeiseverbote auf ungewisse Zeit erlassen, es müssten erst neue Transformatoren oder Umspannwerke installiert werden, um den von PV-Anlagen erzeugten Strom verarbeiten zu können. An dieser Stelle möchten wir ausdrücklich darauf hinweisen, dass – ehe eine solch weitgreifende Pflicht in Kraft tritt - die entsprechenden technischen Voraussetzungen gegeben sein müssen. Es ist nicht akzeptabel, dass Immobilienbesitzer*innen laut Gesetz in PV-Anlagen investieren müssen, diese dann aber nicht zur Einspeisung genutzt werden können. Auch sind an dieser Stelle die rechtlichen Rahmenbedingungen zu klären: Was passiert bei einer Nicht-Befolgung der PV-Pflicht, weil die Voraussetzung, ausreichende Kapazitäten des Stromnetzes, nicht flächendeckend gegeben ist?
- Für den gewünschten flächendeckenden Ausbau von Solaranlagen müssen die Forderungen für die Eigentümer*innen insbesondere finanziell erfüllbar sein: Wir regen angesichts der wirtschaftlichen Zumutbarkeit für Immobilienbesitzer*innen weiterhin dazu an, einen **Solar-Fonds zur Bereitstellung von Mitteln für grundlegende Dachsanierungen** aufzuerlegen. Eigentümer*innen sollen von einer zinsgünstigen Finanzierung profitieren. Ein möglicher Aufschub einer Dachsanierung kann dadurch vermieden werden. Dies gilt insbesondere angesichts der stark gestiegenen Material- und Energiekosten durch den Ukraine-Krieg.
- Wir begrüßen ausdrücklich die Bemühungen, die Verfahren zur **PV-Pflicht möglichst unbürokratisch** umzusetzen. Wir sehen jedoch die Umsetzung in der Praxis gefährdet – gerade im Hinblick auf notwendige, erweiterte Nachweise. Deshalb bitten wir Sie, bei Ihrer Prüfung des vorliegenden Verordnungsentwurfes ein besonderes Augenmerk darauf zu legen, ob es zum Aufbau neuer bürokratischer Strukturen kommt, diese erforderlich oder vermeidbar sind oder ob vorhandene bürokratische Strukturen abgebaut werden können.
- Aus unserer Sicht bleibt auch in der zweiten Änderungsverordnung weiterhin unklar, an welchem Zeitpunkt ein Bauvorhaben fertiggestellt ist. Das Klimaschutzgesetz führt in § 8a (3) eine Verpflichtung zum **Nachweis der Fertigstellung der Solaranlage** (spätestens 12 Monate nach Fertigstellung) auf. Ist dies beispielweise die Betriebsbereitschaft oder die Installation der Solarmodule?
Wir empfehlen eine klare Regelung aus der eindeutig hervorgeht, welcher Bauzustand den Tatbestand „Fertigstellung“ erfüllt.

Ebenfalls hier anzumerken ist die Frage hinsichtlich der **Nachweisführung für den Baubeginn**. Wie ist gemäß KSG § 8a (2) der Zeitpunkt des Baubeginns nachzuweisen? Dies sollte aus unserer Sicht klar definiert werden. Betriebe brauchen bei der Beratung von Endkund*innen sowie bei der Installation von PV-Anlagen Rechtssicherheit. Auch die vorgesehene zweite Änderungsverordnung bietet diese den Betrieben nicht.

- Dazu ergänzend möchten wir darauf aufmerksam machen, dass gemeinsam mit dem Entwurf für die Novelle des Klimaschutzgesetzes ein Instrument geschaffen wird, welches es den Kommunen ermöglicht, mittels einer Satzung für Gemeindegebiete oder genau abgegrenzten Teilen von Gemeindegebieten, die Verwendung von erneuerbaren Energien für bestehende Gebäude (...) vorzusehen. Hier möchten wir Sie dringend darauf aufmerksam machen, dass sich hieraus **Rechtsfolgen im Gebäudebestand** ergeben, die nicht allgemein transparent bzw. absehbar sind.
- Zu dem Punkt **Dichtigkeitsprüfung und Feuchtigkeitsmonitoring** möchten wir Folgendes ergänzen: Im Zuge von Sanierungen erhalten v.a. Flachdächer von Wohn- oder Nicht-Wohngebäuden häufig einen neuen Verwendungszweck. Bei Nutzungsänderungen am Dach verändern sich u.a. die Anforderungen an Eindeckung inkl. Lattung und Schalung (Steildach) bzw. die Abdichtung inklusive Belag und/oder Verschalung (Flachdach). Das gilt gerade bei nachträglich installierten Solar-Anlagen.
Dies kann zu folgenden Problemen führen: Durch die Installation von Solar-Anlagen kann die Dachhaut beschädigt und in der Folge undicht werden. Daher empfehlen wir vor der Montage eine Dichtigkeitsprüfung. Auch ist zu beachten, dass sich durch den Einbau von PV-Anlagen die Bauphysik, insb. Feuchtetransport und Temperaturverlauf auf Flachdächern, grundlegend verändert. Daher ist es, nicht nur aus Nachhaltigkeitsaspekten, sinnvoll, das Dachschichtenpaket beim Einbau von PV-Anlagen dauerhaft zu überwachen.

Nun konzentriert sich die Stellungnahme auf die Beurteilung von **§ 2, § 6, § 7 und § 8 (2)**.

§ 2 Ergänzende Begriffsbestimmungen

§ 2 (1) Auch Fassaden sollten zur Erfüllung der Verpflichtung herangezogen werden können.

§ 2 (3) *Grundlegende Dachsanierungen sind Baumaßnahmen, bei denen die Abdichtung oder die Eindeckung eines Daches vollständig erneuert wird. Gleiches gilt auch bei einer Wiederverwendung von Baustoffen. Ausgenommen sind Baumaßnahmen, die ausschließlich zur Behebung kurzfristig eingetretener Schäden vorgenommen werden.*



Die in der Definition genannten Auslösetatbestände für eine grundlegende Dachsanierung halten wir für ungeeignet bzw. irreführend. Aus Handwerkssicht bedeutet eine grundlegende Dachsanierung, eine Sanierung vom Dachgrund auf. Diese unterscheidet sich maßgeblich im Umfang und der Qualität zu einer Erneuerung bzw. einem Neuaufbau der Abdichtung oder der Eindeckung eines Daches.

Ihre Absicht, möglichst viele Solar-Anlagen durch Dachsanierungen zu realisieren, können wir nachvollziehen. Gleichzeitig birgt dies die Gefahr, dass Solar-Anlagen auf schlecht gedämmte Dächer installiert werden. Im Zweifel müssen diese einige Jahre später wieder demontiert werden. Das ist zum einen wirtschaftlich ineffizient, zum anderen stünde dies im gänzlichen Widerspruch zum Klimaschutz.

Aus unserer Sicht sollte es sich bei einer grundlegenden Dachsanierung um eine energetische Dachsanierung handeln, bei der höchste Qualitätsansprüche gelten. Dabei muss die vorhandene Gebäudeelektrotechnik bei der Anlagenplanung und -dimensionierung sowie der adäquate Anschluss ans Verteilnetz der Energieversorger ebenso berücksichtigt werden, wie das gesamte Dachschichtenpaket. Wenn bei diesen Maßnahmen am Dach zugleich auf ein intelligentes Feuchtigkeitssystem gesetzt und somit eine vorausschauende Dachbewirtschaftung möglich wird, ließe sich die Nachhaltigkeit und Ressourceneffizienz im Gebäudesektor insgesamt nochmals erhöhen.

Darüber hinaus sehen wir in der Tatsache, dass die Verantwortung der konkreten Umsetzung der Solar-Pflicht allein bei den Bauherr*innen liegt, eine Gefahr des zeitlichen Aufschubs der sinnvollen oder gar notwendigen Maßnahmen. Zusätzlich sind die formalen und bürokratischen Anforderungen für einen gegebenenfalls erforderlichen Befreiungsantrag zu bedenken. An dieser Stelle regen wir nochmals zu einer gemeinsamen Ausarbeitung eines gemeinsamen Handlungsleitfadens zur PV-Pflicht an. Wichtig hierbei ist die eindeutige Definition der Zielgruppe für den Handlungsleitfaden. Soll es sich hierbei um die Endkund*innen, um die ausführenden Gewerke oder um die Bauherr*innen handeln?

Abschließend zu § 2 (3) möchten wir im Sinne des Klimaschutzes darauf hinweisen, dass es durchaus sinnvoll ist, wenig umfangreiche Dachsanierungen auch ohne die daraus entstehende Pflicht, eine Solar-Anlage zu installieren, zuzulassen. Wenn Eigentümer*innen eine Dachsanierung aufgrund der umzusetzenden Solar-Pflicht aufschieben, würde dies das Erreichen der Klimaschutzziele nachhaltig gefährden.

§ 6 Umfang der Mindestnutzung

§ 6 (2): Abweichend von Absatz 1 kann eine Photovoltaikanlage beim Neubau eines Wohngebäudes und bei einer grundlegenden Dachsanierung eines Gebäudes auch mit einer installierten Mindestleistung von 0,06 Kilowatt Peak je Quadratmeter der überbauten Grundstücksfläche zur Erfüllung der Pflichten nach § 8a Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 KSG BW installiert werden.

Diesen Ansatz begrüßen wir. Gerne möchten wir gemäß den Erfahrungen des Fachverbands für Elektro- und Informationstechnik BW und des Dachdeckerverbands BW dazu anregen, dass von einem



Mindestumfang der Solarnutzung durch PV von 0,07 Kilowatt Peak/m² der überbauten Grundstücksfläche ausgegangen werden soll.

Insgesamt empfehlen wir als übliche Nutzungsdauer einer PV-Anlage (kristalline Solarzellen) sowie einer Solarthermieanlage 25 Jahre. Das entspricht dem aktuellen Stand der Technik.

§ 7 Wirtschaftliche Unzumutbarkeit

§ 7 (1) Die Pflichterfüllung ist nach § 8 a Absatz 9 KSG BW mit einem unverhältnismäßig hohen wirtschaftlichen Aufwand verbunden, wenn hierdurch die Durchführbarkeit des betroffenen Bauvorhabens insgesamt oder bei unbilliger Härte in sonstiger Weise gefährdet ist.

Aus unserer Sicht ist an dieser Stelle eine weitere Erläuterung von „Unbilliger Härte in sonstiger Weise“ dringend notwendig. Es muss insbesondere für die prüfende Behörde eindeutig definiert sein, was bei der Prüfung unter der Pflichterfüllung oder der Bewilligung einer Teilbefreiung zu verstehen ist. Unterschiedliche Auslegungen müssen im Sinne der Rechtsklarheit unbedingt vermieden werden. Daher regen wir weiter dazu an, dass diese Erläuterung im Zusammenhang mit dem Handlungsleitfaden zur PVPf-VO bzw. den Musterformularen für Befreiungsanträge beispielhaft erläutert wird.

Wir schlagen deshalb vor, auf die bisherige Regelung § 25 Absatz 1 der EnEV zurückzugreifen, um keine neuen, abweichenden Definitionen zu verwenden:

„Die nach Landesrecht zuständigen Behörden haben auf Antrag von den Anforderungen dieser Verordnung zu befreien, soweit die Anforderungen im Einzelfall wegen besonderer Umstände durch einen unangemessenen Aufwand oder in sonstiger Weise zu einer unbilligen Härte führen. Eine unbillige Härte liegt insbesondere vor, wenn die erforderlichen Aufwendungen innerhalb der üblichen Nutzungsdauer, bei Anforderungen an bestehende Gebäude innerhalb angemessener Frist durch die eintretenden Einsparungen nicht erwirtschaftet werden können.“

Auch bleibt im Änderungstext unklar, wie sich eine unbillige Härte in Verbindung mit einer Solarthermieanlage darstellt. Daher plädieren wir auch hier für eine eindeutige Definition.

§ 7 (3): Bei einer grundlegenden Dachsanierung eines Gebäudes gilt die Durchführbarkeit des Bauvorhabens im Sinne des Absatzes 1 als insgesamt gefährdet, wenn die Summe der mit der Installation einer Photovoltaikanlage verbundenen Netzanschluss- und sonstigen Systemkosten mehr als 70 Prozent der Summe der übrigen Kosten der betreffenden Photovoltaikanlage beträgt.

Angesichts des aktuell weiter verschärften Marktdrucks regen wir dazu an, die in § 7 gesetzten Schwellenwerte zu prüfen und abzusenken. Aus unserer Sicht gefährden die gesetzten Sätze die Durchführbarkeit der Bauvorhaben. Das betrifft nicht nur die gewerbliche Wirtschaft beim Neubau von Nichtwohngebäuden, auch angehende Immobilienbesitzer*Innen beim Neubau von Wohngebäuden sind sowohl durch die Coronakrise als auch durch die Energiekrise und Inflation finanziell stark belastet. Auch bei



grundlegenden Dachsanierungen sollten die Kosten der PV-Anlagen im Verhältnis zu den Gesamtkosten der Erneuerungsmaßnahmen stehen. An dieser Stelle sollte das Erreichen der Klimaschutzziele oberste Priorität haben!

Sollten die vorgegebenen Schwellenwerte beibehalten werden, appellieren wir an dieser Stelle nochmal dazu einen Solar-Fonds zur Bereitstellung von Mitteln für grundlegende Dachsanierungen aufzuerlegen.

Kurz ergänzend zu § 7 (5): Hier sehen wir die akute Gefahr einer Steigerung des bürokratischen Aufwands für Handwerksbetriebe. Den vorgeschlagenen zeitlichen Ablauf bei Befreiungsanträgen im Zusammenhang mit einer grundlegenden Dachsanierung begrüßen wir. Wobei die Tatsache, dass Befreiungsanträge gemäß (5) bei der zuständigen unteren Baurechtsbehörde spätestens zwei Monate vor Beginn der Bauarbeiten gestellt werden müssen, zu unverhältnismäßigem Dokumentationsaufwand führt.

§ 8 Erweiterter Nachweis; Dachplan

§ 8 (2): Der Dachplan gliedert sich in einen zeichnerischen und einen textlichen Teil. Der zeichnerische Teil des Dachplans ist aus dem Lageplan nach § 4 der Verfahrensverordnung zur Landesbauordnung zu entwickeln.

Entwurfsverfasser sollen eine Erfüllungserklärung erstellen und können dabei Fachplaner nach § 43 Absatz 2 der Landesbauordnung für Baden-Württemberg hinzuziehen. Planungsleistungen von ausführenden Handwerksunternehmen müssen hier ebenfalls Berücksichtigung finden und dürfen im Bereich der PV nicht ausgeschlossen werden.

Hinsichtlich der gewerkespezifischen Belange verweisen wir auf die Stellungnahmen der Fachverbände, auch auf jene vom Februar 2022. Insbesondere die Stellungnahme des Dachdeckerverbands Baden-Württemberg ist bezüglich der technischen Expertise von hoher Relevanz. Unsere Stellungnahme vom Februar ist nach wie vor gültig, daher finden Sie diese ebenfalls im Anhang.

Wir bedanken uns abschließend noch einmal recht herzlich für die Möglichkeit der Stellungnahme und pflegen – nach der Erfahrung aus dem Frühjahr – die Erwartung der Berücksichtigung. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zu Verfügung, wir freuen uns stets über den Dialog.

Mit freundlichen Grüßen

Rainer Reichhold
Präsident

Peter Haas
Hauptgeschäftsführer