

## **Stellungnahme des Bundesverbandes der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands (eaD) e. V. zum Entwurf des BMWK für das Solarpaket I**

---

Wir begrüßen die zeitnahe Umsetzung der ersten in der Photovoltaikstrategie angekündigten Maßnahmen zum Abbau von Hemmnissen für den PV-Ausbau, denn der weitere massive Ausbau der Erneuerbaren Energien bleibt eines der Schlüsselemente für die Erreichung der Klimaziele. Die Bundesregierung strebt an, bis 2030 215 Gigawatt installierte Photovoltaik-Leistung zu erreichen. Dafür muss der jährliche Ausbau von derzeit rund 7 Gigawatt auf 22 Gigawatt verdreifacht werden. Der Entwurf des Solarpaketes I enthält hierfür erste richtige Ansätze, reicht aber nach unserem Dafürhalten für eine Zielerreichung nur bedingt aus. So begrüßen wir u.a. die im Solarpaket enthaltenen Maßnahmen zur

- Flexibilisierung der **Direktvermarktung**,
- Vereinfachung bei der **Anlagenzusammenfassung** und dem **Repowering**,
- die Vereinfachungen bei der Nutzung von sog. **Balkon-Kraftwerken**
- sowie zur Einführung des Modells der **gemeinschaftlichen Gebäudeversorgung**.

Leider adressieren einige der im Solarpaket enthaltenen Maßnahmen die Hemmnisse und Problemlagen nur unzureichend. Folgende drei Bereiche bzw. Aspekte bedürfen daher einer weiteren Ausgestaltung im Solarpaket, namentlich v.a.:

- der **Mieterstrom**,
- der **Ausbau der Dach- und Freiflächenanlagen**, sowie
- die **schrittweise Umsetzung einer Dach-Solar-Pflicht**

Ergänzend möchten wir auf vier Handlungsfelder hinweisen, die weiterhin begleitend zur PV-Strategie ebenfalls umfassend adressiert werden sollten, namentlich:

- die **Akzeptanzstärkung**,
- die **Fachkräftesicherung**,
- der **Ausbau der Informations- und Beratungsangebote**,
- die **Stärkung der Kommunen** u. a. durch Klimaschutz als Pflichtaufgabe.

Zu diesen letztgenannten vier Punkten möchten wir auf unsere Stellungnahme zur Photovoltaikstrategie vom 24.03.2023 verweisen.

Insgesamt lassen sich die zentralen Aspekte / Anregungen wie folgt zusammenfassen.

Wir brauchen u.a.:

- weitere **Vereinfachungen beim Mieterstrom** u.a. durch die **Ermöglichung von Virtuellen Kundenanlagen** inklusive der kostenreduzierten Durchleitung durch das öffentliche Netz im Quartierszusammenhang,
- die **schrittweise Umsetzung einer Solardach-Pflicht** u.a. durch die Stärkung der **Vorbildfunktion der öffentlichen Hand**, einer Einführung der Solarpflicht im Gewerbe (wie bereits im Koalitionsvertrag der Regierung verankert) sowie der Solarpflicht in vermieteten Mehrfamilienhäusern bei Neubau und umfassenden Dachsanierungen,
- eine klare **Flächenzuweisung für PV** ähnlich wie bei der Windenergie,
- eine Verbesserung des Ausbaus der Photovoltaik auf denkmalgeschützten Häusern u.a. durch eine **Vereinheitlichung und Vereinfachung der unterschiedlichen Bauordnungen** der Länder,
- sowie eine **Verstärkung der Förderprogramme**, um für die kommenden Jahre eine stabile Planungssicherheit für Investoren zu schaffen.

**Kurzdarstellung eaD:** Der Bundesverband der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands (eaD) e. V. ist die gemeinsame Interessenvertretung der regionalen und kommunalen Energie- und Klimaschutzagenturen in Deutschland. Mit den Aktivitäten seiner Mitglieder unterstützt der eaD den nationalen Beitrag zu einer klimaverträglichen und energiegerechten Welt unter Wahrung der Prinzipien der Nachhaltigkeit und setzt sich nahezu im gesamten Bundesgebiet dafür ein, die Energiewende weiter voranzubringen. Die Mitgliedsagenturen des eaD sind hierbei auf vielen verschiedenen Wegen aktiv.

### **Zu den im Solarpaket stärker zu adressierenden Handlungsfeldern:**

#### **Mieterstrom weiter vereinfachen**

Wir begrüßen es, dass der Mieterstrom explizit in der PV-Strategie und auch im Solarpaket I adressiert wird. So ermöglicht der im Solarpaket nun aufgenommene **Wegfall der Prüfpflicht** zur erforderlichen 40-prozentigen Wohnnutzung der Gebäude, in welchen Mieterstromzuschlag gezahlt wird, einen geringeren Zeitaufwand auf Seiten des Betreibers und des Verteilnetzbetreibers. Auch bieten die im Solarpaket aufgenommenen **Ausweitungen von Mieterstromprojekten auf Nichtwohngebäude und Gewerbeflächen** grundsätzlich größere Umsetzungsspielräume. Beides begrüßen wir ausdrücklich.

Gleichzeitig möchten wir aber darauf hinweisen, dass die durch das Solarpaket vorgenommene **Einführung des Modells der gemeinschaftlichen Gebäudeversorgung** grundsätzlich eine andere Versorgungssituation adressiert als das Modell des Mieterstroms. Bei der weiteren Umsetzung gilt es daher – gerade zur Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit des klassischen Mieterstrommodells - die richtigen Weichen zu stellen. So sollte v.a. die **Einrichtung virtueller Kundenanlagen** mit kostenreduzierter (d.h. Entfall oder Reduktion von Netzentgelten, Abgaben, Umlagen) Durchleitung durch das Netz im Quartierszusammenhang ermöglicht und so eine wirtschaftliche Umsetzung dezentraler Energieversorgungskonzepte in die Breite getragen werden. Denn bisher konnten Mieterstrommodelle allein über physische Anlagen innerhalb einer eigens errichteten Kundenanlage umgesetzt werden. Dies hat zur Folge, dass nur diejenigen Mieter:innen vom Mieterstrom profitieren können, die unmittelbar an diese Kundenanlage angebunden sind. Auch werden die vorhandenen Dachflächen nicht vollständig ausgenutzt. Überschüssiger Strom wird defizitär nach EEG eingespeist und kommt den übrigen Mieter:innen damit nicht zugute.

Virtuelle Kundenanlagen bieten den Vorteil, dass zum einen die **vorhandenen Dachflächen optimal ausgenutzt** werden können - gleichzeitig können zum anderen mehr Mieter:innen als bisher vom Mieterstrom profitieren. Das ermöglicht bspw. Wohnungsbaugesellschaften, alle ihre Mieter:innen in einer Wohnanlage mit Mieterstrom zu versorgen und nicht nur diejenigen, die unmittelbar im und um das Haus mit der PV-Dachanlage wohnen. Das **stärkt** nicht nur die **Akzeptanz für die Energiewende**. Ebenso werden auf diesem Wege auf der einen Seite Handwerkerressourcen freigegeben, da die Zusammenlegung der Hausanschlüsse und die aufwendige Ertüchtigung der Hauselektrik für die Kundenanlage entfallen. Auf der anderen Seite sind virtuelle Kundenanlagen ressourcenschonend, da der Materialeinsatz für den Umbau entfällt. Konkret müssen § 3 Nr. 24a EnWG auf virtuelle Kundenanlagen ausgeweitet und § 21, Abs. 3 EEG angepasst werden, um Mieterstromprojekte wirtschaftlicher, verbraucherfreundlicher und unbürokratischer zu machen.

In diesem Zusammenhang begrüßen wir grundsätzlich die Ermöglichung des „virtuellen Summenzähler“-Modells (durch das Gesetz zum Neustart der Digitalisierung in der Energiewende). Ob hierdurch ein stärkerer Ausbau, besonders im Bestand, erreicht wird, erscheint nicht sicher. Die hohen Anforderungen an die Abrechnung bleiben bestehen.

Zu den weiteren notwendigen Maßnahmen für den Mieterstrom möchten wir auf unsere Stellungnahme zur PV-Strategie vom 24.03.2023 verweisen.

## Photovoltaik auf dem Dach weiter erleichtern

Vor dem Hintergrund, dass sich nicht alle Dächer aufgrund von Ausrichtung, Verschattung, Statik etc. für den Einsatz von PV-Anlagen eignen, ist es umso wichtiger eine **möglichst optimale Ausnutzung der Dächer** zu erreichen, die PV-geeignet sind. Adressiert werden sollte daher aus Klimaschutzsicht v.a. eine Vollbelegung von Dächern und nicht allein eine Ausrichtung am wirtschaftlichen Optimum; hierfür müssen geeignete **Steuerungs- und/oder Förderinstrumente** entwickelt werden. Hierfür sollten neben dem Abbau ordnungsrechtlicher Hürden auch **Kombinationsmöglichkeiten wie Fassaden-PV oder Garten-PV** mitbedacht werden. Ebenso sollten vor dem Hintergrund der Klimafolgenanpassung auch Kombinationen von **Gründächern im urbanen Raum** in Kombination mit PV-Dachanlagen (Gründächer als Schadstoffbinde- und Verbesserung des Mikroklimas sowie der Biodiversität) unterstützt werden. Ebenso müssen hier die **Wechselwirkungen von Denkmalschutzbelangen und dem PV-Ausbau auf Dächern** gelöst werden (bspw. durch Abschaffung der generellen Einzelprüfung oder eine Förderung von spezielle PV-Anlagen auf besonderen Denkmälern, die den Anblick des Denkmals nicht verfälschen). Konkret ließe sich dies bspw. durch eine Anschubförderung für Solardachziegel bewerkstelligen.

Die nun im Solarpaket I aufgenommene Lockerung für die **Anlagenzusammenfassung bei Dachanlagen** befürworten wir ebenso wie die in der PV-Strategie adressierte Vision bzgl. der Photovoltaik-Aufdachanlagen und auch der **Bauteilintegrierte Photovoltaik (BIPV)** als Standard für alle Neubauten im Jahr 2035. Für die Bauteilintegrierte Photovoltaik sind jedoch langwierige Planungsprozesse notwendig, welche 4-6 Jahre in Anspruch nehmen können (z.B. bei in die Fassade integrierte Anlagen (BIPV)). Um eine erneuerbare-integrierte Gebäudeplanungsdenkweise voranzutreiben, ist ein Austausch mit den Architektenverbänden ebenso sinnvoll wie die Implementierung von entsprechenden vorbereitenden Schulungen. Dies könnte unnötige Verzögerung bei der Umsetzung der BIPV-Pläne vermeiden.

## Freiflächenanlagen stärker ausbauen

Im Solarpaket I werden Freiflächenanlagen nur im Ansatz adressiert. Für ein nachhaltiges und bundesweites Vorantreiben des PV-Ausbaus braucht es aus unserer Sicht eine klare **prozentuale Flächenzuweisungen für PV**, so wie es bereits für die Windkraft mit 2 Prozent der Landesfläche im Windflächenbedarfsgesetz geregelt ist. Zwar liegt die Flächenausweisung verstärkt in der kommunalen Planungshoheit (nicht privilegiert im Außenbereich), was eine Umsetzung zunächst sperriger als bei der Windkraft erscheinen lässt, dennoch sollte über eine Umsetzung, die die kommunale Planungshoheit berücksichtigt, angegangen werden. Unterstützende Maßnahmen hierfür wären u. a.:

- eine **Privilegierung von PV im Außenbereich**,
- die Erweiterung der **Privilegierung von PV-Anlagen entlang linienförmiger Infrastruktur** von 200 m auf 500 m (EEG Kulisse),
- eine **Erleichterung im Baurecht** für PVFA in Kombination mit privilegierten Bauvorhaben im Außenbereich (bspw. WEA, Anlagen zur Wasseraufbereitung/-bereitstellung etc.),
- die Einführung einer neuen Kategorie „**Parkplatz-PV-Anlagen**“ für bereits versiegelte Flächen und für PV-Freiflächenanlagen ggf. inklusive der Einführung einer Pflicht zur Erweiterung mit E-Ladestationen in Parkhäusern,
- die **Auflösung des Konflikts von elektrischer Betriebsstätte und landwirtschaftlicher Nutzung** sowie
- eine **Erweiterung der Abstandsregelungen und Flächenbelegung** (s. § 36 Abs. WHG) bei Floating PV (geringerer Abstand zum Ufer (als 40 m) und mehr als 15 % Belegung sollte zulässig sein).

Ebenso sollte im Rahmen der PV-Strategie darüber nachgedacht werden, inwieweit sich eine **Referenzertragsregelung ähnlich der Windenergie** umsetzen lässt. Hintergrund ist, dass die Einstrahlungsverhältnisse im Süden und Osten von Deutschland um 5 bis über 10 % besser als im Rest ausfallen. Entsprechend kann mit derselben Investition in entsprechenden Landstrichen ein niedriger Kostenansatz kalkuliert werden – mit der Folge, dass sich die Zuschläge in den Ausschreibungen der BNetzA (1. und 2. Segment) auf genau diese Regionen konzentrieren. Die hohe Konzentration von PV-Anlagen führt jedoch zu zusätzlichen Problemen im Netzbetrieb (Verteilnetz, tendenziell auch Übertragungsnetz). Zum Erreichen von mehr Dezentralität wäre eine analoge Regelung wie bei Windanlagen (hier: abhängig vom langjährigen Mittelwert der Einstrahlung) zielführend.

Darüber hinaus braucht es ein Konzept für eine **bessere Nutzbarkeit von Agri-PV-Anlagen und Schwimmende PV-Anlagen**. Dieses sollte zum einen kleine Agri-PV-Anlagen mit einer installierten Leistung bis 1 MW (bei Bürgerenergieanlagen bis 6 MW) gezielt fördern, bspw. durch die Übertragung des Agri-PV-Bonus auf diese Anlagen, zum anderen sollte über eine Streichung von Agri-PV auf Moorböden nachgedacht werden, da aufgrund technologisch kostenintensiver Umsetzung, Wartung der Anlage auf (wieder-)vernässten Moorböden sowie der klimatischen Bedingungen über Moorböden (wie die starke Nebelbildung und Luftfeuchte) der Ertrag fraglich ist. Bei einer Installation von Freiflächenanlagen in benachteiligten Gebieten auf Ackerland oder Grünland sollte darauf geachtet werden, dass die aus naturschutzfachlicher Sicht wertvolleren Grünlandflächen hiervon ausgenommen werden.

### Schrittweise Umsetzung einer Solar-Pflicht:

Die PV-Strategie adressiert keine Solar-Pflicht, dabei zeigen u.a. die Erfolge aus Baden-Württemberg, dass dies ein sinnvoller Weg sein kann, um den PV-Ausbau in der Breite wesentlich voranzubringen. Wir regen daher mindestens eine stufenweise Einführung im Zuge der PV-Strategie an. Hierbei sollte zunächst die öffentliche Hand als Vorbild fungieren und in einem ersten Schritt eine **Solardachpflicht für alle öffentlichen Gebäude** eingeführt werden. Neben Landes- und Bundesgebäuden sollten dann auch kommunale Liegenschaften dazu verpflichtet werden, Solarmodule auf ihren Dächern anzubringen. Sowohl im Neubau als auch im Bestand. Die PV-Pflicht in Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg etc. bieten passende Blaupausen für eine deutschlandweite Umsetzung.

In einem zweiten Schritt sollte dann eine **Solardachpflicht für Gewerbegebäude** eingeführt werden, wie bereits im Koalitionsvertrag der Bundesregierung verankert. Im Gewerbe- und Industriebereich gibt es viele bereits versiegelte, aber ungenutzte Flächen – dieses enorme Potential sollte zeitnah für den PV-Ausbau gehoben werden. Daher sollte hier eine **Solardachpflicht für den Neubau und bei umfassenden Dachsanierungen auch im Bestand** eingeführt und umgesetzt werden. Mögliche Flächen sind u.a. Hallendächer, Supermarktdächer und überdachte Parkplätze.

Im letzten Schritt sollte dann eine **Solardachpflicht zumindest in vermieteten Mehrfamilienhäusern** umgesetzt werden. Bei Neubau oder umfassenden Dachsanierungen muss eine Solaranlage installiert werden.