



Nachhaltige Stadtentwicklung – Verpflichtung zur Installation von Solaranlagen in neuen Bebauungsplangebieten und bei städtischen Grundstücksverkäufen

Federführung: Fachbereich Stadtentwicklung

Beteiligungen: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen
Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung
Fachbereich Umwelt und Bauen

Auskunft erteilt: Herr Denkert | 02521 29-170 | denkert.u@beckum.de

Beratungsfolge:

Ausschuss für Stadtentwicklung

31.08.2022 Beratung

Rat der Stadt Beckum

01.09.2022 Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Sachentscheidung

1. In zukünftigen Bebauungsplänen wird für Wohngebäude die Verpflichtung zur Installation einer Anlage zur Nutzung solarer Strahlungsenergie (Fotovoltaik/Solarthermie) auf den Dachflächen festgesetzt. Die Anlage muss eine Größe von mindestens 30 Prozent der Grundfläche des Gebäudes haben (ausgenommen hiervon sind überdachte Stellplätze/Garagen gemäß § 12 Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke sowie Nebenanlagen gemäß § 14 Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke. Die Umsetzung der Solarpflicht kann auch über eine Verpachtung oder eine sonstige Überlassung an Dritte erfolgen. Die Solarpflicht wird auch in Grundstückskaufverträgen, Erbbaurechtsverträgen oder städtebaulichen Verträgen implementiert.
2. In zukünftigen Bebauungsplänen wird für Nicht-Wohngebäude (zum Beispiel gewerbliche Nutzungen oder Gemeinbedarfsnutzungen) die Verpflichtung zur Installation einer Anlage zur Nutzung solarer Strahlungsenergie (Fotovoltaik/Solarthermie) auf den Dachflächen festgesetzt. Die Anlage muss eine Größe von mindestens 50 Prozent der Grundfläche des Gebäudes haben. Die Umsetzung der Solarpflicht kann auch über eine Verpachtung oder eine sonstige Überlassung an Dritte erfolgen. Die Solarpflicht wird auch in Grundstückskaufverträgen, Erbbaurechtsverträgen oder städtebaulichen Verträgen implementiert.
3. Ausnahmsweise wird von einer Verpflichtung zur Solarenergiegewinnung abgesehen, wenn eine Solaranlage nachweislich nicht wirtschaftlich betrieben werden kann.

Kosten/Folgekosten

Es entstehen Sach- und Personalkosten, die dem laufenden Verwaltungsbetrieb zuzuordnen sind. Durch die Errichtung von Solaranlagen auf kommunalen Gebäuden entstehen mittelbar Folgekosten.

Finanzierung

Unmittelbar entstehen keine zusätzlichen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt.

Erläuterungen:

Die Auswirkungen des globalen Klimawandels sind auch in der Stadt Beckum inzwischen deutlich spürbar; von Trockenphasen bis hin zu Starkregenereignissen oder auch längeren Hitzeperioden. Extremwetterereignisse verstärken sich und nehmen auch in der Häufigkeit des Auftretens zu. Aus diesem Grund sind kommunale Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung unabdingbar, um die Klimaschutzziele der Stadt Beckum sowie die gesetzlichen Ziele zur Klimaneutralität und zur Energiewende in Deutschland erreichen zu können. Eine klimagerechte und nachhaltige Stadtentwicklung ist dafür Grundvoraussetzung. Bereits im Klimaschutzkonzept „100% KlimaBEwusst – Der Masterplan für Beckum“ aus dem Jahr 2017 werden entsprechende Ziele formuliert. Am 02.07.2019 hat der Haupt- und Finanzausschuss den Klimanotstand für das Beckumer Stadtgebiet erklärt. Ein wichtiger Bereich beim Klimaschutz sind nachhaltig geplante Wohnbauflächen- und Gewerbeflächenentwicklungen. Bei der Entwicklung von Gewerbe- und Wohnbauflächen kann über die Sektoren Energiewirtschaft, Mobilität und Gebäude – 3 der größten Emittenten von Treibhausgasen in Deutschland – ein Beitrag zur Reduzierung der Kohlendioxidemissionen und Ressourcenverbräuche geleistet werden.

Zu nennen sind hier beispielsweise für den Energiesektor die Nutzung regenerativer Energien, für den Verkehrssektor die Förderung des Rad- und Fußverkehrs durch geeignete Verkehrsräume oder für den Gebäudesektor die Reduzierung des Energieverbrauchs in Gebäuden.

Auf lokaler Ebene besteht über die dargelegten Sektoren die Chance, das Klima durch nachhaltigere Strukturen zu schützen und Ressourcenverbräuche zu reduzieren. Die Stadt Beckum kann bei der Baugebietsentwicklung insbesondere über die Bauleitplanung sowie weitere Instrumente des Baugesetzbuches oder über zivilrechtliche Verträge Einfluss auf zukünftige Entwicklungen nehmen.

Die Stadt Beckum kann mit einer Verpflichtung zur Solarenergiegewinnung (kurz: Solarpflicht) bei zukünftigen Wohn- und Gewerbeflächenentwicklungen, aber auch beim Um- und Neubau städtischer Liegenschaften den Klimaschutz und die Energiewende vorantreiben. Der Ukraine-Konflikt und die vor allem daraus resultierende Energiekrise haben gezeigt, wie wichtig es ist, sich unabhängiger von fossilen Energieträgern zu machen und den Ausbau erneuerbarer Energien zu beschleunigen. Die Bundesregierung hat dies mit dem „Osterpaket“ manifestiert und versucht vor allem auch, die Rahmenbedingungen für den Ausbau von Fotovoltaik-Dachanlagen zu verbessern (unter anderem Erhöhung der Vergütung, Vereinfachung für Bürgerenergieprojekte). Mit einer Solarpflicht kann die Stadt Beckum hier einen Beitrag leisten.

In Beckum gibt es aktuell 1 092 Fotovoltaik-Anlagen mit einer Nettonennleistung von insgesamt 16 924,166 Kilowatt-Peak. Im Durchschnitt entspricht dies einer Anlagenleistung von 15,5 Kilowatt-Peak (Dachanlagen auf Wohn- sowie gewerblichen Gebäuden). Es ist davon auszugehen, dass die Stromverbräuche durch den zunehmenden Ausbau der E-Mobilität und den verstärkten Einsatz von Wärmepumpen absehbar weiter steigen werden. Die Erhöhung der nachhaltigen Stromerzeugung ist daher zur Erreichung der Klimaschutzziele von großer Bedeutung.

Eine Solarpflicht führt zu einer intensiveren Nutzung von Dachflächen zur Strom- und Wärmeerzeugung. Hierdurch wird der Prämisse des Masterplans Erneuerbare Energien der Stadt Beckum (siehe Vorlage 2013/0155/1 sowie Niederschrift zur Sitzung), wonach die Errichtung von Solarenergieanlagen anstatt auf Freiflächen auf Dachflächen zu fokussieren ist, Rechnung getragen. Die vorrangige Nutzung von Dachflächen gegenüber Freiflächen zum Zwecke der Energieerzeugung ist darüber hinaus auch im „Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen“ sowie im „Regionalplan Münsterland – Sachlicher Teilplan Energie“ festgelegt. Eine intensivere Nutzung von Dachflächen zur Installation von Solaranlagen kann dazu beitragen, den Bedarf an Freiflächenfotovoltaik-Anlagen im Sinne der Bodenschutzklausel nach § 1a Absatz 2 Baugesetzbuch („sparsamer Umgang mit Grund und Boden“) zu reduzieren.

Gesetzliche Grundlagen

Aktuell gibt es keine bundesweite Regelung, aus der sich eine Solarpflicht für Bestands- oder Neubauten ergibt. In einigen Bundesländern wie Baden-Württemberg oder Niedersachsen wurden inzwischen Solarpflichten eingeführt; für andere Bundesländer sind Regelungen in Planung.

In Nordrhein-Westfalen wurde mit der letzten Novelle der Landesbauordnung einzig die Verpflichtung zur Installation einer Solaranlage auf neuen gewerblichen Stellplatzflächen mit mehr als 35 Plätzen implementiert. Im Koalitionsvertrag der aktuellen Landesregierung von Nordrhein-Westfalen wurde eine stufenweise Umsetzung einer Solarpflicht formuliert. Hierbei soll eine Solarpflicht ab 2023 für kommunale Liegenschaften, ab 2024 für Nicht-Wohngebäude, ab 2025 für Wohngebäude (Neubau) und ab 2026 für Wohngebäude (Bestand) umgesetzt werden. Ob und wann die Regelungen eingeführt werden, bleibt abzuwarten.

Umsetzungsmöglichkeiten

Die einfachste und rechtssicherste Möglichkeit zur Umsetzung einer Solarpflicht sind Regelungen in Grundstückskaufverträgen. Die Umsetzung ist jedoch auf die Fälle beschränkt, in den die Stadt Beckum Wohn- oder Gewerbegrundstücke veräußert.

Weiterhin kann eine Solarpflicht in städtebaulichen Verträgen – speziell auch in Durchführungsverträgen – vereinbart werden. Gemäß § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 Baugesetzbuch (BauGB) können Regelungen zur „Errichtung und Nutzung von Anlagen und Einrichtungen zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom [...] aus erneuerbaren Energien [...]“ getroffen werden. Städtebauliche Verträge werden immer mit einer konkreten Vertragspartnerin beziehungsweise mit einem konkreten Vertragspartner geschlossen.

Gemäß § 9 Absatz 1 Nummer 23 b BauGB können im Bebauungsplan Festsetzungen zur Solarpflicht getroffen werden. Dies war lange unklar, gilt in der Fachliteratur inzwischen jedoch nicht mehr als umstritten. Lange Zeit war es fraglich, ob die globale Aufgabe des Klimaschutzes einen hinreichenden städtebaulichen Grund für eine Festsetzung einer Solarpflicht darstellt. Sowohl das Rechtsgutachten von Professor Grigoleit für den Landtag Nordrhein-Westfalen vom 01.12.2020 als auch das Rechtsgutachten von Dr. Longo für die Klimaschutz- und Energieagentur Niedersachsen vom 01.03.2021 teilen diese Auffassung. Festzuhalten bleibt zudem, dass die Verpflichtung zur Installation einer Solaranlage festgesetzt werden kann, nicht jedoch die Nutzung.

Dies wird jedoch kaum praxisrelevant sein. Auch wenn die Fachliteratur inzwischen von der Festsetzungsmöglichkeit ausgeht, gibt es dazu bisher keine gerichtlichen Entscheidungen.

Erläuterung der Beschlussvorschläge

Die Verwaltung schlägt vor, bei zukünftigen Baugebietsentwicklungen und Grundstücksverkäufen die oben beschriebenen Umsetzungsmöglichkeiten entsprechend ihrer Eignung für den konkreten Einzelfall zu nutzen und eine Solarpflicht zu implementieren. Die Solarpflicht soll neben Wohngebäuden auch für Nicht-Wohngebäude (zum Beispiel gewerbliche Nutzungen) und damit auch für kommunale Gebäude gelten. In Bebauungsplänen soll die Verpflichtung zur Solarenergiegewinnung als Festsetzung aufgenommen werden. Eine entsprechende Formulierung wird erarbeitet und in zukünftigen Bebauungsplänen, die noch nicht gemäß § 3 Absatz 2 BauGB öffentlich ausgelegt wurden, implementiert.

Für Wohngebäude wird vorgeschlagen, die Solarpflicht auf Dachflächen mit einer Mindestgröße von 30 Prozent der Grundfläche des Gebäudes festzusetzen. Beispielsweise ausgehend von einer Grundfläche von 120 Quadratmetern ist für ein durchschnittliches 1-Familienhaus auf 36 Quadratmetern eine Solaranlage zu installieren. Demnach kann die Solarpflicht durch die Errichtung einer Solarthermieanlage, einer Fotovoltaik-Anlage oder einer Kombination aus Solarthermie- und Fotovoltaik erreicht werden. Je nach Effizienz und Ausrichtung einer Fotovoltaik-Anlage kann mit 1 Kilowatt-Peak pro 6 Quadratmeter gerechnet werden, sodass für ein 1-Familienhaus etwa eine 6 Kilowatt-Peak-Anlage verpflichtend durch die Solarpflicht installiert werden müsste. Voraussichtlich ist damit nicht die wirtschaftlich optimale Anlagengröße gefordert, sodass durch die Anstoßwirkung größere Anlagen errichtet werden. Durchschnittlich beträgt die installierte Leistung bei Fotovoltaik-Kleinanlagen derzeit rund 7,5 Kilowatt-Peak.

Für Nicht-Wohngebäude wird vorgeschlagen, die Solarpflicht auf Dachflächen mit einer Mindestgröße von 50 Prozent der Grundfläche des Gebäudes festzusetzen. Auch hier kann die Verpflichtung durch eine Solarthermieanlage, eine Fotovoltaik-Anlage oder eine Kombination erreicht werden. Mit Blick auf aktuelle Gewerbeentwicklungen erscheinen die vorgeschlagenen 50 Prozent der Dachfläche angemessen. Der Discounter ALDI verpflichtet sich beispielsweise gemäß den beiden Bebauungsplanentwürfen für die geplanten Märkte am Lippweg sowie an der Vellerner Straße auf mindestens 50 Prozent der Dachfläche Fotovoltaik-Anlagen zu errichten.

Die Verwaltung schlägt vor, dass die Solarpflicht auch über eine Verpachtung der Dachflächen oder auch über sonstige Überlassungen an Dritte erfolgen kann, sodass die Bauherrin beziehungsweise der Bauherr nicht zwingend die Investition selbst tätigen muss.

Für die Solarpflicht können auch Ausnahmen zugelassen werden. Dazu gehören Situationen, in denen eine Solaranlage beispielsweise aufgrund vorhandener Verschattung des Gebäudes durch Bäume oder Nachbargebäude oder durch ungünstige Gebäudestellung nicht wirtschaftlich betrieben werden kann. Bei gewerblichen Betrieben können auch betriebsbedingte Gründe wie bei einem Störfallbetrieb gegen die Errichtung einer Solaranlage sprechen.

An dieser Stelle sei auch darauf hingewiesen, dass eine möglicherweise ebenfalls im Bebauungsplan festgesetzte oder vertraglich vereinbarte Dachbegrünung grundsätzlich nicht im Widerspruch mit einer Solaranlage steht und damit keinen Ausnahmetatbestand darstellt. Bei der Planung einer Solaranlage auf einer begrünten Dachfläche müssen allerdings die grundlegenden Anforderungen beider Systeme berücksichtigt werden. Sollte in Einzelfällen die Erfüllung beider Verpflichtungen nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich sein, ist eine Ausnahme beziehungsweise Verringerung der Pflicht möglich.

Die wirtschaftliche Amortisierung von Solaranlagen für die Bauherrschaft beziehungsweise Investorinnen und Investoren schätzt das Umweltbundesamt wie folgt ein: „Mit typischen Eigenverbrauchsanteilen (25 Prozent bei Haushaltskunden und 35 Prozent im gewerblichen Bereich jeweils ohne Speicher) kann eine Wirtschaftlichkeit von PV-Dachanlagen aktuell in den meisten der untersuchten Konfigurationen aus Stromgestehungskosten und Strompreis-Szenarien realisiert werden“ (vergleiche www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/cc_66-2021_wirtschaftlichkeit_von_photovoltaik-dachanlagen.pdf, zugegriffen am 11.07.2022). Bei einer beispielhaften Fotovoltaik-Anlage mit einer Leistung von 7,5 Kilowatt-Peak beträgt die Amortisierungszeit etwa zwischen 9 bis 12 Jahre. Vor diesem Hintergrund werden die mit der Solarpflicht verbundenen Mehrkosten als verhältnismäßig und zumutbar erachtet.

Die energetische ökobilanzielle Amortisierung von Fotovoltaik-Anlagen gibt das Umweltbundesamt mit 1 bis 2 Jahren an – das heißt, dass die Anlagen nach dieser Zeit so viel Energie produziert haben, wie für Herstellung, Betrieb und Entsorgung aufgewendet werden müssen (vergleiche www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/erneuerbare-energien/photovoltaik#Ökobilanz, zugegriffen am 11.07.2022). Konventionelle, mit fossilen Brennstoffen wie Kohle oder Erdgas betriebene Energieerzeugungsanlagen hingegen amortisieren sich demgegenüber nie energetisch, da hierfür stets mehr Energie in Form von Brennstoffen eingesetzt werden muss, als man an Nutzenergie erhält. Durch den Ausbau der Solarenergienutzung können die lokale und regionale Wertschöpfung gesteigert und ein wichtiger Beitrag für die Dekarbonisierung des Stromsystems geleistet werden.

Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung – Ausblick

Über die Erhöhung der Anzahl von Solaranlagen auf Dachflächen hinaus strebt die Verwaltung auch den Ausbau von Anlagen zur Erzeugung Erneuerbarer Energien in anderen Bereichen an. In Bezug auf die mögliche Planung und Errichtung von Freiflächenfotovoltaik-Anlagen befindet sich die Verwaltung aktuell im Austausch mit mehreren Grundstückseigentümerinnen und -eigentümern.

Die Nachhaltigkeit im Bereich der Wärmeversorgung ist ein weiteres wichtiges Themenfeld, mit dem sich die Verwaltung befasst. Von dem neuen Baugebiet Bebauungsplan Nr. VE10 „Kirchfeld“ in Vellern, bei dem ein kaltes Nahwärmenetz zur Wärmeversorgung errichtet werden soll, verspricht sich die Verwaltung möglicherweise auch auf andere Baugebiete übertragbare Erkenntnisse und Erfahrungen.

Der Verkehrsbereich stellt einen weiteren wesentlichen Sektor zur Reduzierung der Kohlendioxidemissionen und Energieverbräuche dar. Mit dem Verkehrsentwicklungsplan 2030 sowie dem Radverkehrskonzept hat die Stadt Beckum wichtige strategische Grundlagen erarbeitet, die nun der Umsetzung bedürfen.

Die Anpassung der Siedlungs- und Infrastrukturen an die Folgen des Klimawandels ist bereits heute eine unerlässliche gesellschaftliche Aufgabe, die umso umfangreicher wird, je später die globale Bevölkerung – und somit auch die Beckumerinnen und Beckumer – einen wirksamen Klimaschutz betreibt.

Anlage(n):

ohne