

## Klima schützen: Mehr Solar auf die Dächer

Positionspapier der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN im Landtag NRW

18. Februar 2021

**Für Energiewende und Klimaschutz braucht jedes geeignete Dach eine Solaranlage. Aktuell werden aber weniger als 300.000 Dächer in NRW genutzt, das ist nicht mal jedes zehnte Dach. Auch wenn der Zubau zuletzt zulegte, braucht NRW deutlich mehr Tempo beim Ausbau der Solaranlagen, um das 1,5-Grad-Ziel zu erreichen. Damit das gelingt, fordert die GRÜNE Landtagsfraktion die Einführung einer Solarpflicht in NRW: Mit fairen Ausnahmeregeln und flexiblen Umsetzungsoptionen, wie der Möglichkeit geeignete Dächer zu verpachten.**

### Situation der Solarenergie in NRW

Um die Pariser Klimaschutzziele einhalten zu können, ist ein massiver Ausbau Erneuerbarer Energien notwendig. Die Photovoltaik wird, neben der Windenergie, die wichtigste Energiequelle im Stromsystem der Zukunft sein. Auch die Solarthermie kann einen wichtigen Beitrag zur klimaneutralen Bereitstellung von Warmwasser oder zur Heizungsunterstützung liefern. Die Dachflächen der vielen Gebäude in NRW bergen hier ein großes Potenzial und sind der Schlüssel für Energiewende und Klimaschutz in unserem dichtbesiedelten Bundesland. Alle Gebäudeeigentümer\*innen können die Weichen für den Erhalt unserer Lebensgrundlagen und echten Klimaschutz in NRW stellen.

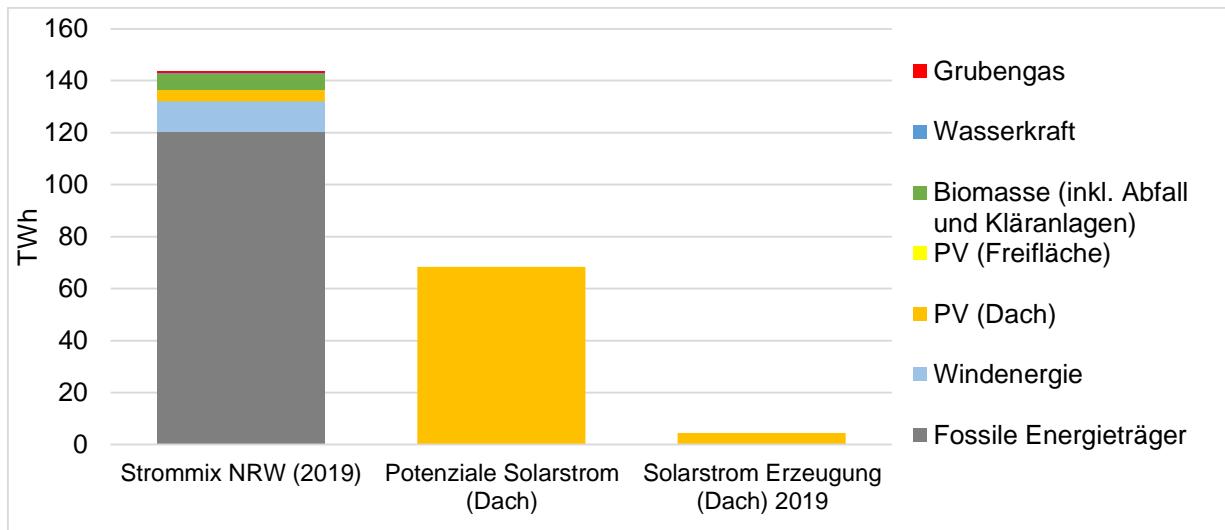
Ende 2018 gab es in NRW alleine 3,9 Millionen Wohngebäude. In NRW liegt das Potenzial von Photovoltaikanlagen auf Dachflächen laut dem Solarkataster des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) NRW bei 68 Terawattstunden<sup>1</sup>. Damit könnte fast die Hälfte des aktuellen Strombedarfs von NRW gedeckt werden - dezentral und verbrauchernah und ganz ohne zusätzlichen Flächenverbrauch. Angesichts der sich beschleunigenden Klimakrise ist es enorm wichtig, diese Potenziale schnellstmöglich auszunutzen. Die Realität sieht jedoch anders aus: 2019 wurden lediglich 4,5 Terrawattstunden Sonnenstrom von ca. 282.000 Photovoltaikanlagen auf NRWs Dächern erzeugt. Das sind gerade einmal 3,2 Prozent des Stromverbrauchs von NRW. Ohne einen schnellen und gravierenden Kurswechsel wird die Energiewende in NRW nicht rechtzeitig zu schaffen sein.

Dachflächen bieten zudem ein enormes Potenzial für die klimaneutrale Wärmeerzeugung mit Solarthermie.<sup>2</sup> In der Regel wird nicht das gesamte Dach für die Wärmeerzeugung genutzt, sondern in Kombination mit Photovoltaik auch zur Stromerzeugung. Für die Warmwassererzeugung sinnvoll nutzbar sind in NRW 4,2 Terawattstunden. Wie viel Solarthermie wirtschaftlich für die Heizungsunterstützung genutzt werden könnte ist unklar. 2018 wurden in NRW nur 0,6 Terawattstunden Wärme mit Solarthermie erzeugt.

---

<sup>1</sup> [https://www.energieatlas.nrw.de/site/karte\\_solarkataster](https://www.energieatlas.nrw.de/site/karte_solarkataster)

<sup>2</sup> [https://www.lanuv.nrw.de/fileadmin/lanuvpubl/3\\_fachberichte/30040b.pdf](https://www.lanuv.nrw.de/fileadmin/lanuvpubl/3_fachberichte/30040b.pdf)



Dabei spricht nicht nur der Klimaschutz für eine konsequente Nutzung der Dachflächen zur Produktion von klimaneutralem Strom, sondern in der Regel auch die Wirtschaftlichkeit. Bei einem durchschnittlichen Haushaltsstrompreis von ca. 30 Cent/kWh und Erzeugungskosten von Solarstrom selbst bei kleinen Anlagen von inzwischen unter 10 Cent/kWh, sind die Anschaffungskosten von Photovoltaik-Anlagen meist schon nach etwa 10 Jahren eingespart. Wer ein Elektroauto damit lädt oder eine Wärmepumpe betreibt kommt noch schneller in die Gewinnzone. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz fördert dies weiterhin mit einer für 20 Jahre garantierten Vergütungen für den ins Netz eingespeisten Anteil des Stroms. Auch Solarthermieanlagen können bei richtiger Auslegung über ihre Lebenszeit mehrere Tausend Euro Heizkosten bzw. Kosten für die Warmwassererzeugung einsparen. Eine Belegung der gesamten Dachfläche ist anders als bei der Photovoltaik hingegen in der Regel weder wirtschaftlich noch energietechnisch sinnvoll. Trotz regelmäßig gegebener Wirtschaftlichkeit werden die Möglichkeiten der klimaneutralen Strom- und Wärmeerzeugung auf Dachflächen zu oft nicht genutzt. Dies gilt nicht nur im Bestand, sondern auch im Neubau.

### **Solar auf den Dächern muss landesweit zum Standard werden**

Aus Sicht der GRÜNEN Landtagsfraktion zeigt die Entwicklung der vergangenen Jahre, dass mit den aktuellen Rahmenbedingungen nicht die notwendige Ausbaubeschleunigung erreicht wird. Unseres Erachtens nach ist daher die Einführung einer allgemeinen Verpflichtung zur Nutzung der Dächer für Sonnenenergie - zunächst im Neubau und nachfolgend auch im Bestand - klima- und energiepolitisch notwendig. Ein von uns beim parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags in Auftrag gegebenes Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass eine solche Verpflichtung auch in NRW rechtlich möglich ist. Grundsätzlich kann sie jedoch nur dort gelten, wo es technisch möglich und wirtschaftlich vertretbar ist. Dies ist durch eine kluge Ausgestaltung, wie ausreichende Übergangsfristen und die Möglichkeit Dachflächen zur Nutzung an Dritte freizugeben und so die Vorgaben ohne eigene Investition erfüllen zu können, möglich. Für uns ist zudem selbstverständlich, dass soziale Härten vermieden werden müssen und Mieter\*innen genauso wie Einfamilienhausbesitzer\*innen von günstiger Solarenergie profitieren müssen. Es muss sichergestellt werden, dass Investitionen in Photovoltaikanlagen nicht über die Betriebskostenabrechnung auf die Mieter\*innen umgelegt werden dürfen. Die mit der Novellierung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes umgesetzten Verbesserungen für die Eigenversorgung und für Mieterstrom waren überfällig. Die Erhöhung des Mieterstromzuschlags und die Ermöglichung von Mieterstrom im Quartier reichen jedoch nicht aus.

Die gemeinschaftliche Eigenversorgung, z.B. von Mieter\*innen eines Hauses oder einer Energiegenossenschaft in einem Quartier, sollte ermöglicht werden. Auf Bundesebene müssen die versprochenen steuerrechtlichen Klarstellungen so schnell wie möglich kommen. Nur so können Wohnungsunternehmen endlich Mieterstromprojekte umsetzen, ohne den Verlust der Gewerbesteuerbefreiung für die Vermietungstätigkeit insgesamt fürchten zu müssen.

Das von uns in Auftrag gegebene Gutachten kommt zu dem Schluss, dass eine auf Landesebene verankerte Solarpflicht, wie Baden-Württemberg und Hamburg sie bereits eingeführt haben, auch in NRW möglich ist. Die GRÜNE Landtagsfraktion schlägt vor, diese Möglichkeiten zur Beschleunigung der Energiewende zu nutzen und dafür eine landesweit einheitliche Regelung zu schaffen. Diese sollte sich an den Regelungen aus den Klimaschutzgesetzen von Baden-Württemberg und Hamburg orientieren. Wir sind der Überzeugung, dass eine landesweite Regelung energie- und klimapolitisch notwendig ist. Sie ist gegenüber der Alternative einer Satzungsermächtigung für die Kommunen, die dann jeweils für ihr Gemeindegebiet eine Solarpflicht erlassen könnten, zu bevorzugen. Sie gilt so von Beginn an in allen Kommunen des Landes und hat somit von Tag eins an eine landesweite Wirksamkeit. Durch eine landesweit einheitliche Regelung werden zudem Rechtsunsicherheiten minimiert.

Folgende Eckpunkte sollte eine landesgesetzliche Regelung enthalten:

- **Photovoltaikanlagen auf Neubauten**

Wir fordern die Einführung einer Verpflichtung zur Errichtung einer Photovoltaikanlage für alle neuen Gebäude (Wohn- und Nichtwohngebäude), für die ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung ein Antrag auf Baugenehmigung gestellt wird. Eine lange Übergangsfrist halten wir für Neubauten nicht für notwendig. Das neue Gebäudeenergiegesetz (GEG) auf Bundesebene enthält die Vorgabe, dass Neubauten 15 Prozent ihres Wärme- und Kälteenergiebedarfes aus Erneuerbaren Energien decken müssen. Eine Regelung auf Landesebene darf im Neubau folglich keine Vorgaben zur Wärmeerzeugung also der Nutzung der Solarthermie machen. Daher sollte sie sich nur auf die Stromerzeugung mittels Photovoltaik beziehen und sollte bewusst nicht fordern, die Dachflächen vollständig auszunutzen, wohl aber eine Mindestgröße der Photovoltaikanlage vorsehen. Eine Solarthermieanlage könnte auf die mit Photovoltaik zu nutzende Dachfläche angerechnet werden. Die Photovoltaikpflicht kann folglich auch ganz oder teilweise durch Solarthermie erfüllt werden.

- **Photovoltaikanlagen im Bestand**

Für Bestandsgebäude bei denen die Dachhaut vollständig saniert wird oder ein Antrag auf Baugenehmigung z.B. für Umbauten gestellt wird, soll die Installation von Photovoltaikanlagen nach einer angemessenen Übergangsfrist ebenfalls zum Standard werden. Durch eine neu eingeführte Anzeigepflicht für vollständige Dachsanierungen könnte die Überprüfbarkeit, auch wenn man keine Baugenehmigung braucht, gewährleistet werden. Im Bestand wird eine längere Übergangsfrist eingeräumt und es ist sichergestellt, dass vornehmlich diejenigen, die sowieso ihr Dach erneuern möchten, von der landesweiten Regelung erfasst werden. Bei einem Wohngebäudebestand von 3,9 Millionen und nur etwa 20.000 neuen Gebäuden pro Jahr wird deutlich, dass eine Solarpflicht ausschließlich für neue Gebäude energie- und klimapolitisch kein ausreichender Hebel sein kann. Genauso wie bei Neubauten kann die Photovoltaikpflicht bei Bestandsgebäuden ganz oder teilweise mit einer Solarthermieanlage erfüllt werden. Investitionen, die im Zusammenhang mit der Errichtung von Photovoltaikanlagen auf Bestandsgebäuden stehen sollen im Modernisierungsprogramm der Wohnraumförderung des Landes besonders gefördert werden und nicht auf Immobilien mit Mietpreisbindung begrenzt sein.

Gewerbeimmobilien haben wegen ihrer großen Dachflächen eine besondere Bedeutung für die Beschleunigung des Solarenergie-Ausbaus. Zwar gibt es ein Vielfaches mehr an Wohnimmobilien, aber auf einer großen Lager- oder Produktionshalle können viel größere Anlagen installiert werden. Die kürzlich von der Landesregierung mit einzelnen Unternehmen verkündete Ausbauoffensive ist aus unserer Sicht nicht ausreichend. Wir setzen uns, ergänzend zur Solarpflicht bei Dachsanierungen, für eine freiwillige Selbstverpflichtung der gesamten Wirtschaft für einen Zubau von mindestens 1 Gigawatt pro Jahr ein. Wenn dieses Ziel verfehlt wird, müssen die Maßnahmen noch einmal neu justiert werden.

- **Fairness durch Ausnahmeregelungen und Umsetzungsoptionen**

Es muss transparent dargestellt werden, in welchen Fällen Ausnahmen von der Solarpflicht gelten. Denn es ist bspw. nicht nur wirtschaftlich unzumutbar, sondern auch technisch nicht sinnvoll auf einer vollkommen verschatteten Dachfläche eine Solaranlage zu installieren. Zudem sollte gelten, dass die Gebäudeeigentümer\*innen ihre Dachflächen zur Erfüllung der Verpflichtung auch anderen Akteuren wie Stadtwerken oder Bürgerenergiegenossenschaften für die Solarenergienutzung zur Verfügung stellen können, beispielsweise wenn sie nicht selbst investieren können.

Die neuen Möglichkeiten für Mieterstrom im Quartier könnten eine weitere Flexibilisierung der Erfüllung der Solarpflicht erlauben. Wenn Mieterstrom aus dem Quartier angeboten wird, wäre es beispielsweise denkbar, dass die Mieterstrom-Anlagen zur Solarpflicht-Erfüllung anteilig allen belieferten Gebäuden zugerechnet werden. So müsste nicht zwingend auf jedem Gebäude eine Solaranlage errichtet werden. Ähnliche Optionen könnten gemeinsame Anlagen auf Brachen, Halden oder Deponien bieten. Bei Neuaufstellung von Bebauungsplänen könnte eine gemeinschaftliche Energieerzeugung jenseits eigener Dachflächen vorgesehen werden.

- **Photovoltaikanlagen sollten auch auf bestehenden Parkplätze errichtet werden**

Die Landesregierung plant die Einführung einer Solarpflicht für neue große Parkplätze. Diese Idee unterstützen wir, gleichzeitig geht sie uns nicht weit genug. Denn mit einer Beschränkung auf neue Parkflächen wird das riesige Flächenpotenzial bestehender Parkplätze vernachlässigt. Wir sind der Meinung, dass auch bestehende Parkplätze ein Dach aus Photovoltaikmodulen erhalten sollten. Da bestehende Parkplätze nur unregelmäßig saniert werden, gibt es keinen natürlichen Ansatzpunkt wie bei Bestandsgebäuden. Daher sollten Photovoltaikanlagen auf bestehenden Parkplätzen ab einer Größe von 25 Stellplätzen mit einer Umsetzungsfrist von fünf Jahren errichtet werden. Dies gilt gleichsam für Parkhäuser wie für nicht überdachte, ebenerdige Parkflächen.

- **Verordnung regelt Details**

Details zur Umsetzung sollten in einer Verordnung geregelt werden, wie sie Hamburg im Dezember 2020 erlassen hat. Dort sollte u.a. definiert werden, welche Gebäude grundsätzlich von der Pflicht ausgenommen sind, welche Mindestanforderungen an die Dachflächen gestellt werden, in welchem Umfang die Dachflächen mindestens zur Solarenergieerzeugung genutzt werden müssen oder wann genau die Pflichterfüllung als technisch unmöglich oder wirtschaftlich unzumutbar angesehen werden kann.

Die Einführung der Solarpflicht sollte mit einer breiten Informationskampagne begleitet werden. So werden Gebäudeeigentümer\*innen über die wirtschaftlichen Vorteile der Solarenergie aufgeklärt und bestehende Informations- und Beratungsangebote bekannter gemacht.

## **Solarpflicht für öffentliche Gebäude einführen**

Was für private Gebäude gilt, muss umso mehr für öffentliche Gebäude gelten. Sie haben Vorbildfunktion und müssen dieser gerecht werden. Noch aus rot-grüner Regierungszeit stammt

die Vorgabe, dass die Landesverwaltung laut Klimaschutzgesetz NRW bis 2030 klimaneutral werden muss. Die Landesregierung hat zudem im März 2019 per Kabinettsbeschluss beschlossen, dass alle geeigneten Dachflächen landeseigener Liegenschaften mit Photovoltaikanlagen belegt werden sollen.<sup>3</sup> Bisher wurden aber nur wenige Anlagen neu errichtet. Das Umsetzungstempo muss massiv erhöht werden, bspw. indem auf externe Dienstleister zurückgegriffen wird.

Auch für kommunale Gebäude sollte die Solarpflicht gelten. Dabei gilt es, insbesondere Kommunen mit haushaltspolitischen Restriktionen die Möglichkeiten für derartige Zukunftsinvestitionen zu verbessern. Die GRÜNE Landtagsfraktion fordert die Landesregierung auf, bei der anstehenden Novellierung des Klimaschutzgesetzes NRW eine ambitionierte Solarpflicht für Landesgebäude aufzunehmen. Um der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand gerecht zu werden, sollte diese sowohl für Neubauten als auch für Dachsanierungen im Bestand unmittelbar gelten. Gleichzeitig muss die Landesregierung Rahmenbedingungen schaffen, die es allen Kommunen in NRW ermöglichen, die Dachflächen ihrer Liegenschaften flächendeckend für die Solarenergie nutzen zu können.

## Kommunale Handlungsmöglichkeiten

Kommunen, die die Nutzung der Solarenergie auf ihrem Gebiet verstärken möchten, haben schon heute Möglichkeiten, diese in bestimmten Bereichen zur Pflicht zu machen. So können Kommunen, ohne auf landesrechtliche Änderungen warten zu müssen, eine Errichtung von Photovoltaikanlagen in Bebauungsplänen festlegen. Tübingen setzt eine kommunale Solarpflicht bei Neubauten auf diesem Wege um. Die rechtliche Grundlage für eine solche Umsetzung wird im von uns in Auftrag gegebenen Gutachten dargestellt. So ermöglichen relevante städtebauliche Gründe, wie die Förderung des Klimaschutzes, eine solche Regelung in Bebauungsplänen. Auch sollte dort eine für die Solarenergienutzung optimierte Ausrichtung der Gebäude verankert werden. Dabei gelten für Kommunen die gleichen Restriktionen, die auch für eine landesrechtliche Solarpflicht gelten. So darf sich eine Regelung für den Neubau nur auf die Photovoltaik beziehen und nicht auf Solarthermie, um den Regelungen des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) nicht entgegenzustehen. Festsetzungen in Bebauungsplänen sind in der Regel nur für den Neubau möglich, für Bestandsgebäude hingegen nur denkbar, wenn eine Sanierung oder ein Umbau eine erneute Baugenehmigung erfordert.

Kommunen können ebenfalls heute schon in vertraglichen Regelungen mit Bauherren eine Solarpflicht vereinbaren, die sich auch auf Bestandsgebäude beziehen kann. Auch städtebauliche Verträge müssen angemessen und verhältnismäßig sein. Wichtig ist zudem die Beachtung des Kopplungsverbotes, d.h. dass die Kommune nicht ihre Planungshoheit als Gegenleistung anbieten darf.

Daneben haben die Kommunen auch heute schon die Möglichkeit, per Ratsbeschluss eine Solarpflicht für kommunale Gebäude einzuführen. Für die kommunalen Bestandsgebäude sollte die Verwaltung eine Planung ausarbeiten, wie diese möglichst schnell mit Solaranlagen ausgestattet werden können, z.B. im Zuge anstehender Sanierungen.

Insbesondere wenn eine solche Regelung auch für den Bestand eingeführt wird, sollte neben verschiedenen rechtlichen Abwägungen begleitend auch die Verteilnetzplanung und Wärmenetzplanung auf kommunaler Ebene optimiert werden.

---

<sup>3</sup> [Landeskabinett beschließt Ausbau der Photovoltaik auf BLB-Gebäuden | FINANZVERWALTUNG \(nrw.de\)](#)

Es muss flankierend sichergestellt werden, dass insbesondere die Verteilnetze mit den steigenden Anforderungen durch den beschleunigten Ausbau der dezentralen Solarstromerzeugung und Elektromobilität mithalten können und bedarfsgerecht verstärkt werden.

Um die Potenziale der klimaneutralen Wärmeversorgung optimal ausnutzen zu können, sollte die kommunale Wärmeplanung – insbesondere für die dezentrale Wärmeversorgung in Quartieren – auch in NRW zum Standard werden. Die Landesregierung sollte die Kommunen bei der Erstellung solcher Konzepte in Zukunft stärker unterstützen.

## **Fazit**

Die Landesregierung muss die großen rechtlichen Spielräume, für mehr Klimaschutz auf unseren Dächern nutzen und eine Solarpflicht in NRW einführen. Die von uns beauftragte Studie zeigt die Möglichkeiten dafür auf. Nur durch eine landesweite Regelung wird sich der Zubau bei den Solaranlagen so beschleunigen, dass bald jedes geeignete Dach klimaneutral Strom oder Wärme erzeugt. Neubauten sind im Vergleich zum Bestand die Ausnahme. Daher muss die Pflicht genauso für neue Gebäude gelten, wie für schon bestehende Häuser, aber auch Parkplätze. Wichtig ist: Niemand soll übermäßig belastet oder eingeschränkt werden. Daher muss es selbstverständlich Ausnahmen geben und man sollte sein Dach auch externen Investoren verpachten dürfen.

Die Kommunen in NRW können auch schon jetzt mehr Solar auf die Dächer bringen. Wir als GRÜNE Landtagsfraktion fordern die Landesregierung auf, Kommunen über die bestehenden Möglichkeiten besser aufzuklären. Denn wir brauchen in NRW Kommunen, die voran gehen und zeigen, welche positiven Wirkungen die Nutzung aller Dächer für Sonnenenergie auf den Klimaschutz haben kann.