



An  
den Präsidenten des Landtages NRW  
Herrn André Kuper  
Postfach 10 11 43  
40002 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
18/641**

A20, A02

Düsseldorf, 01.08.2023

**Zweites Gesetz zur Änderung der Landesbauordnung 2018  
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/4593  
Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen und  
Digitalisierung am 17. August 2023**

**Dr. Peter Achten**  
Hauptgeschäftsführer

Sehr geehrter Herr Präsident Kuper,

**Handelsverband  
Nordrhein-Westfalen**

Kaiserstraße 42a  
40479 Düsseldorf

herzlichen Dank für die Einladung zur Ausschussanhörung. Gerne möchten wir die Gelegenheit nutzen, Ihnen mit der Bitte um Weiterleitung an die Ausschussmitglieder im Vorfeld unsere Stellungnahme zu senden.

Tel.: 0211/49 80 622  
Fax: 0211/49 80 636

achten@hv-nrw.de  
www.hv-nrw.de

**I. Zentrale Punkte**

Präsident  
Michael Radau

Hauptgeschäftsführer  
Dr. Peter Achten

Der Einzelhandel engagiert sich bereits seit Jahren in der nachhaltigen Energieerzeugung. Der vorliegende Entwurf zur Gesetzesänderung sieht nun zum einen die Einführung einer Verpflichtung zum Bau von Solaranlagen auf Dachflächen vor (§42a), zum anderen soll die bestehende Verpflichtung von Solaranlagen über Stellplatzanlagen erweitert werden (§48 (1a)).

Vereinsregister AG Düsseldorf  
VR 3200

Gerichtsstand Düsseldorf

Für den Einzelhandel stellt die Errichtung von Solaranlagen nicht nur eine erhebliche investive Maßnahme dar, gleichzeitig sind auch umfangreiche administrative Aufwände damit verbunden. Unseres Erachtens sollten getätigte Investitionen in Maßnahmen höchster Energieeffizienz geleitet werden. Hierzu zählen im Besonderen aufwändig zu errichtende Carportanlagen als Träger von Solaranlagen über Stellplätzen nicht. Es ist also dringend geboten, den Wirtschaftsakteuren gesetzlich verankerte generelle Optionen für Ersatzvornahmen einzuräumen. Diese waren bereits im Entwurf zur begleitenden Rechtsverordnung der PV-Pflicht über Stellplätzen vorgesehen. Im laufenden Änderungsverfahren sollten die Alternativmaßnahmen nun direkten Eingang in den Gesetzestext finden.

Besonders für Carportanlagen, die aus gesamtökologischer Sicht kritisch zu sehen sind, sind zumindest sowohl der Vorkatalog für die Möglichkeit von Ersatzmaßnahmen als auch die Maßnahmenalternativen zu erweitern.

Weiterhin stellen nicht eindeutig erklärte Begrifflichkeiten im Gesetzestext eine erhebliche Praxisunsicherheit dar, die es durch weitergehende Erläuterungen bereits im Gesetzestext und in einer zeitnah (!) begleitenden Rechtsverordnung auszuräumen gilt.

Gerne möchten wir im Folgenden näher auf diese zentralen Punkte eingehen.

## II. Zu den einzelnen Anregungen

Der Einzelhandel nimmt das Energiesparen ernst und leistet seinen Anteil. So haben in den letzten fünf Jahren insgesamt 93 Prozent der Handelsunternehmen in Deutschland mindestens eine entsprechende Maßnahme umgesetzt, wie eine aktuelle Studie der Klimaschutzoffensive des Handelsverbands Deutschland (HDE) zum Energiebedarf und zu den CO<sub>2</sub>-Emissionen im deutschen Einzelhandel zeigt. Der Energiebedarf der Branche konnte somit in den letzten fünf Jahren stetig gesenkt werden. Aktuell hemmen insbesondere der Mangel an Fachkräften im Handwerk sowie passgenaue Förderprogramme die Investitionsbereitschaft bei Energiesparprojekten.

Unsere Klimaschutzoffensive richtet sich dabei an kleine und mittelständische Einzelhändler:innen und vermittelt praxisnahes Wissen über Energieeinsparmöglichkeiten und Klimaschutzmaßnahmen. Gleichzeitig unterstützt die Informationskampagne des Handelsverbands Deutschland Handelsbetriebe dabei, Effizienz- und Klimaschutzmaßnahmen umzusetzen und trägt so zu einer langfristigen Reduzierung von Energiekosten und CO<sub>2</sub>-Emissionen bei.

### Anwendungssicherheit frühzeitig gewährleisten:

An verschiedener Stelle wird im Änderungsentwurf darauf verwiesen, dass Begrifflichkeiten näher in einer „Verordnung“ geregelt werden (darunter „das technisch-wirtschaftliche Optimum der Dachflächen“, „geeignet“, „möglichst“, „technisch unmöglich“, „wirtschaftlich nicht vertretbar“, „unangemessener Aufwand“ oder „unbillige Härte“). Für die praktische Anwendung ist diese angekündigte Erläuterung elementar, sowohl für Wirtschaftsakteure als auch für Genehmigungsbehörden und dritte Beteiligte. **Zur Sicherstellung sollten wesentliche Begrifflichkeiten daher bereits im Gesetzestext erläutert werden.** Zudem muss die beschriebene **Verordnung** bereits **im Vorfeld des Inkrafttretens** der Gesetzesänderung vorliegen, um in Vorhabenplanungen berücksichtigt werden zu können und um zu erwartende längere Genehmigungsverfahren bestmöglich einzugrenzen. Ebenso ist sie Voraussetzung für eine einheitliche Anwendung über regionale Grenzen und Zuständigkeitsebenen hinaus.

Schließlich dürfen neue gesetzliche Verpflichtungen nicht zu weiteren Verzögerungen von Plan- und Genehmigungsverfahren führen. Bauvorhaben in Verbindung mit gesetzlich verpflichteten Energiemaßnahmen sind daher **prioritär und im Verfahren beschleunigt** zu behandeln. Auch Anträge auf eine Einspeisezusage, die aktuell vielfach fast ein Jahr

Wartezeit mit sich bringen, bedürfen einer garantierten Zusage innerhalb einer Maximaldauer von beispielsweise vier Wochen.

Weitere konkrete Hinweise:

- Verfügen (Teile) des Daches nicht über eine ausreichende Dachlastreserve, sind diese von der Pflicht auszunehmen.
- Zu berücksichtigen sind zudem Sonderregelungen bei Dachbegrünung, Abstände zu Brandwänden, Nachbargebäuden etc.
- Spezifizierung des Erfüllungsumfangs (Flächenanteil von PV an Gesamtflächen) und von Obergrenzen
- Anwendung bei gemischt genutzten Gebäuden zu klären

Die Klima- und Energieeffizienz von Maßnahmen ist unbestritten sehr unterschiedlich. Daher sollte die Rechtsverordnung **mehr Freiheit zu alternativen Erfüllungsoptionen** vorsehen. Würde das Gesetz für die Maßnahme einer PV-Pflicht eine Ermittlung der Gesamtpflicht an zu installierender PV-Fläche beschreiben und dem Bauherrn frei belassen, an welcher Stelle er die PV-Installation vornimmt, würden Investitionen energie- und klimaeffizienter geleitet.

Einen konkreten Vorschlag möchten wir zum Begriff der **wirtschaftlichen Vertretbarkeit** machen und die Aufnahme des folgenden Absatzes anregen:

§ 42a Abs. 6 (neu)

*Die wirtschaftliche Vertretbarkeit einer Pflicht nach Abs. 1 und 3 fehlt, wenn die Kosten der Anlage zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie mehr als 20% der Kosten des Gesamtvorhabens (ohne Berücksichtigung der Kosten der Anlage zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie) betragen. Das Nähere regelt eine Rechtsverordnung.*

Weiterhin enthielt die bisherige Regelung in §8 eine Erfüllungsgleichstellung von **solarthermischen Anlagen** zur Wärmeerzeugung. Hier regen wir an, diese auch in die aktuelle Gesetzesänderung zu übernehmen.

Schließlich sollte die Verpflichtung auch dahingehend innovationsfreundlicher ausgestaltet werden, in dem nicht auf die bloße Fläche sondern vielmehr auf die **Leistung pro Quadratmeter** einer Solaranlage abgestellt wird. Damit würden auch hochwertige PV-Module aus der europäischen Produktion befördert.

Alternativerfüllung für Carportanlagen von besonderer Relevanz:

Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Tatbestände, die zu einer Befreiung von der PV-Pflicht führen, sind im Grundsatz zu begrüßen. Zugleich besteht aus unserer Sicht aufgrund

des Ausnahmecharakters der Vorschrift (§ 48 Abs. 1a) das Risiko, dass die Pflichterfüllungsmöglichkeit nicht generell angewendet werden kann und nur für wenige Unternehmen in Frage kommt. Carports stellen für den Handel jedoch in mehrfacher Hinsicht eine unzumutbare Herausforderung dar und sind vor dem Hintergrund ihrer wirtschaftlichen, ökologischen und praktischen Defizite nicht sinnvoll. Daher ist eine **generelle Möglichkeit der alternativen Pflichterfüllung** von besonderer Bedeutung. Dafür können die Optionen, die das Gesetz als Ersatzmaßnahmen vorsieht, sinnvoll erweitert werden. Neben der Bepflanzung von Bäumen dürfte der Aufbau einer Photovoltaikanlage im räumlichen Näheverhältnis (Fassade, sonstige Freiflächen u.ä.) ökologisch und ökonomisch vielfach sinnvoller sein.

Folgende Fakten sprechen für die generelle Möglichkeit der alternativen Pflichterfüllung:

- Im Vergleich zu PV-Dachanlagen bergen Carports **ökologische** und praktische **Defizite**. Durch die erforderliche Unterkonstruktion erhöht sich insbesondere bei Stahl auch der CO<sub>2</sub>-Fußabdruck signifikant, der bei PV-Dachanlagen vermieden werden kann. Carports sind mit gesetzlichen Anforderungen, wie z. B. eine versickerungsfähige Parkplatzgestaltung zur Entlastung der Kanalisation, insbesondere bei Starkregen, Grünanlagen etc. nicht vereinbar und führen zudem zu einer erhöhten Einleitung von Oberflächenwasser in die Kanalisation.
- Die Carports führen **nicht annähernd zur Wirtschaftlichkeit** der Anlagen, die Kosten für die Errichtung eines Carports liegen um das 3,5-fache höher als bei PV-Dachanlagen. Der Eigenbedarf ist dabei bereits durch PV-Dachanlagen gedeckt. Auf Parkflächen muss zudem grundsätzlich mit einer größeren Verschattung gerechnet werden, was die Wirtschaftlichkeit zusätzlich einschränkt. Die Carports verursachen damit eine überdimensionierte Investition, gleichzeitig ist die wirtschaftliche Amortisation aufgrund niedrigerer Erträge (durch eingeschränkte Gestaltungsmöglichkeit hinsichtlich Neigung, Ausrichtung, Verschattung) kaum gegeben.
- Die Errichtung von Carport-Anlagen steht den angestrebten **Erweiterungen der EU-Richtlinie zur Wiederherstellung der Natur** entgegen, welche eine regulierte Zunahme städtischer Grünflächen und Baumüberschirmungen vorsieht.
- Weiterhin führen Carport-Anlagen zu **zusätzlichen regulatorischen** Verfahren wie Baugenehmigungen, Nachweisen in Verbindung mit Überkopfzulassung für PV-Module, Brandschutz, Statik, Bodengutachten, Entwässerung etc.
- **Praktische Herausforderungen** ergeben sich im Betrieb, da sich Carports erheblich auf die täglichen Herausforderungen eines Einzelhandelsunternehmens auswirken, darunter der Rangierbereich von LKWs (mögliche Anfahrtschäden), die Sicherstellung einer freien Sicht an Zu- und Abfahrten und damit die Gewährleistung der Verkehrssicherheit aller Teilnehmer, die Schneeberäumung im Winter.

- Schließlich ist das **Stromnetz** innerhalb der derzeitigen Rahmenbedingungen durch die vielen dezentralen Einspeiseanlagen im PV-Bereich sowie Wärmepumpen, Ladesäulen etc. bereits **stark beansprucht** (siehe Ausgestaltung von § 14a des Energiewirtschaftsgesetzes durch die Bundesnetzagentur), weshalb von Carports abzusehen ist.
- In der nun vorgesehenen **Kombination** der Verpflichtung auf Dach- und Stellplatzanlagen stellen sich auch **neue technische und administrative** Fragen. PV-Anlagen mit einer AC-seitigen Anlagenleistung von min. 135 kVA müssen einen aufwendigen und kostenintensiven Zertifizierungsprozess durchlaufen, da sie der VDE 4110 unterliegen. Früher lag die Grenze zur verpflichtenden Einreichung des Anlagenzertifikat B bei 1 MW. Mit einer Kombination aus PV-Dachanlagen und PV-Carports werden Händler vielfach über die 135 kVa Schwelle kommen und damit in deutlich größerer Zahl in die verpflichtende Zertifizierung. Diese bedeuten eine weitere administrative sowie Kostenbelastung, zudem kann die erhöhte Nachfrage bereits aktuell nicht oder nur mit erheblichem Zeitverzug durch bestehende Dienstleister bedient werden.
- Bei Stellplatzanlagen treten noch eine Reihe weiterer Problemstellungen auf, die die Energieeffizienz dieser Maßnahme weiter schmälert, darunter die Verschattung von Anlagen und die notwendige Berücksichtigung von Hochspannungsleitungen/Fernwärme- und Gasleitungen. Betroffene Flächen können entsprechend nicht einer Verpflichtung unterliegen und dürfen nicht in Berechnungen einbezogen werden.
- Die sehr viel schlechtere Performance und Wirtschaftlichkeit von Carport-PV-Anlagen könnte allenfalls durch eine anteilige Investitionsförderung oder deutlich höhere Einspeisevergütungen ausgeglichen werden. Die Anhebung des Vergütungssatzes bei einer 100 kWp-Anlage von 7 Cent auf 36 Cent würde einen wirtschaftlichen Betrieb in der Regel ermöglichen und damit dem Einzelhandel zumindest an dieser Stelle entlasten.

PV-Carport-Anlagen sind somit ökologisch fragwürdig, leiten Investitionen in Klima- und Energiemaßnahmen fehl und sind gleichzeitig eine wirtschaftlich hohe Belastung für die Betriebe. Auch aus Sicht des Klimaschutzes und der Förderung erneuerbarer Energien erscheint es daher sinnvoll, dem Betreiber einen höheren Freiraum bei der Erfüllung von Pflichten einzuräumen. **Eine generelle Möglichkeit der alternativen Pflichterfüllung dient damit auch der Effizienz von Energiemaßnahmen, zumindest aber sollte der aktuell im Gesetzesentwurf vorgesehen Rahmen von Ersatzvorhaben sowohl hinsichtlich Voraussetzungen als auch hinsichtlich der Maßnahmenoptionen erweitert werden.**

Auf die dringende Notwendigkeit, **bereits in den gesetzlichen Regelungen wesentliche Begrifflichkeiten klar und praxisorientiert auszuführen**, haben wir bereits oben hingewiesen.

Einen konkreten Vorschlag möchten wir zum Begriff der **wirtschaftlichen Vertretbarkeit** auch für den §48 (1a) machen und die Aufnahme des folgenden Absatzes anregen:

*§ 48 Abs. 1a Satz 3 (neu, bisheriger Satz 3 wird Satz 4)*

*Die wirtschaftliche Vertretbarkeit einer Pflicht nach Satz 1 fehlt, wenn die Kosten der Anlage zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie mehr als 20% der Kosten der Stellplatzfläche (ohne Berücksichtigung der Kosten der Anlage zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie) betragen. Das Nähere regelt eine Rechtsverordnung.*

Die in §42a (1) Satz 5 zu örtlichen **Bauvorschriften oder Bebauungsplänen** ist auch für den §48 (1a) anzuwenden.

Abschließend möchten wir die Gelegenheit nutzen und zur Musterbauordnung der Bauministerkonferenz anregen, im Besonderen die Regelungen zur **Verfahrensfreiheit von E-Ladestationen** in die Landesbauordnung aufzunehmen.

Zur Zielerreichung der Energiewende zählt auch der zügige Ausbau von PV-Dachanlagen. Der Einzelhandel ist gerne bereit, seinen Teil hierzu beizutragen, benötigt hierfür jedoch den notwendigen Rahmen für klima- und energieeffiziente Maßnahmen sowie Planungssicherheit. Wir bitten Sie daher, unsere Anregungen dahingehend sorgfältig zu prüfen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Peter Achten

Hauptgeschäftsführer