

## **Antrag**

**der Abg. Georg Heitlinger und Frank Bonath u. a. FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft**

### **Auswirkungen der Photovoltaikpflicht für Verbraucherinnen und Verbraucher in Baden-Württemberg**

#### Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. wann die angekündigte Rechtsverordnung zur Photovoltaikpflicht vorliegen wird;
2. wie sie sicherstellen wird, dass die verpflichteten Privatpersonen den rechtlichen Status als Verbraucher nach § 13 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) und ihre damit verbundenen Rechte beibehalten;
3. inwiefern sie mit der Einführung der Photovoltaikpflicht für private Hausbesitzer das Ziel verfolgt, dass diese eine individuell bedarfsgerechte Photovoltaikanlage installieren oder eine höchstmöglich größte Anlage;
4. welches Ausbauziel sie insgesamt mit der Photovoltaikpflicht für Privatpersonen bis 2030 und bis 2040 verfolgt und wie viele Anlagen welcher Größe hierfür auf privaten Hausdächern installiert werden müssten;
5. wie sie beabsichtigt, sicherzustellen, dass dieses Ziel bis 2030 und bis 2040 erreicht wird;
6. welche Wartezeiten auf Verbraucherinnen und Verbraucher zukommen, die eine PV-Anlage auf ihrem Hausdach errichten lassen möchten;
7. inwiefern sie sicherstellt, dass, im Sinne des Klima- und des Verbraucherschutzes, nur technisch einwandfreie und individuell bedarfsgerechte Photovoltaikanlagen installiert werden;

8. welche Beratungsanlaufstellen für fachliche, rechtliche und ökonomische Fragestellungen für private Gebäudeeigentümer geschaffen werden und welche finanziellen und personellen Mittel hierfür angedacht sind;
9. inwiefern sie vorsieht, Maßnahmen zu ergreifen, um von der Photovoltaikpflicht betroffene Privatpersonen bei den rechtlichen und finanziellen Abstimmungen mit den Netzbetreibern zu unterstützen (bitte unter Darstellung der jeweiligen Maßnahme);
10. was ihrer Kenntnis nach die Beweggründe privater Hausbesitzer sind, die sich bisher gegen die freiwillige Installation auf ihrem Hausdach entschieden haben;
11. warum sie beabsichtigt, dass auch diese privaten Hausbesitzer, die sich bisher gegen die Installation einer Photovoltaikanlage entschieden haben, mit der Photovoltaikpflicht zu Stromproduzenten werden;
12. wann sie eine Kosten-Nutzen-Berechnung vorlegen wird, die alle relevanten ökonomischen Größen der Wirtschaftlichkeitsberechnung der Photovoltaikpflicht berücksichtigen.

13.12.2021

Heitlinger, Bonath, Haußmann, Weinmann, Birstock, Brauer,  
Fischer, Hoher, Dr. Jung, Reith, Dr. Schweickert, Trauschel FDP/DVP

#### Begründung

Gemäß dem am 6. Oktober 2021 verabschiedeten Gesetz zur Änderung des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg sind auch private Bauherinnen und Bauherren ab 1. Mai 2022 beim Neubau von Wohngebäuden dazu verpflichtet, auf der für eine Solarnutzung geeigneten Dachfläche eine Photovoltaikanlage zur Stromerzeugung zu installieren. Dies gilt auch bei grundlegender Dachsanierung eines Gebäudes, wenn mit den Bauarbeiten ab dem 1. Januar 2023 begonnen wird.

Bei einem verstärkten Ausbau der Photovoltaik spielen immer mehr Privathaushalte eine aktive Doppelrolle in der Energiewende. Sie werden zu sogenannten „Prosumern“. Aktuell kennt das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) aber keine Unterscheidung zwischen Verbraucher und Unternehmer. Die aktuellen Unterscheidungen nach der Anlagen- bzw. Erzeugungsgröße sind willkürlich.

Es bedarf aus Sicht der Antragsteller daher der Klarstellung des rechtlichen Status der verpflichteten Privatpersonen.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 12. Januar 2022 Nr. 6-4582.3/406 nimmt das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft im Einvernehmen mit dem Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz und dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

*1. wann die angekündigte Rechtsverordnung zur Photovoltaikpflicht vorliegen wird;*

Die Photovoltaik-Pflicht-Verordnung (PVPf-VO) des Umweltministeriums vom 11. Oktober 2021 ist am 1. Januar 2022 in Kraft getreten. Die derzeitige Fassung der PVPf-VO bezieht sich auf die frühere Fassung des Klimaschutzgesetzes, die seit dem Gesetz zur Änderung des Klimaschutzgesetzes vom 15. Oktober 2020 bis zur Verkündung des Gesetzes zur Änderung des Klimaschutzgesetzes vom 12. Oktober 2021 galt. Dementsprechend enthält die PVPf-VO aktuell nur nähere Regelungen zu den Pflichten zur Installation von Photovoltaikanlagen beim Neubau von Nichtwohngebäuden und von offenen Parkplätzen sowie zu möglichen Ersatzmaßnahmen und deren Vollzug nach §§ 8a bis 8c KSG BW, die bei einer Bauantragstellung ab dem 1. Januar 2022 oder ab diesem Zeitpunkt bei Eingang der vollständigen Bauvorlagen im Kenntnissgabeverfahren von Bauherinnen und Bauherren und den zuständigen Baurechts- und Straßenbaubehörden zu berücksichtigen sind.

Das Gesetz zur Änderung des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg vom 12. Oktober 2021 ist am 21. Oktober 2021 in Kraft getreten. Hierdurch wurde in § 8a Absatz 1 KSG BW und § 8a Absatz 2 KSG BW die Pflicht zur Installation einer Photovoltaikanlage auch für den Neubau von Wohngebäuden und für Bestandsgebäude bei grundlegender Dachsanierung eingeführt. In § 8e KSG BW wurde das Umweltministerium dazu ermächtigt, durch Rechtsverordnung nähere Bestimmungen auch zu diesen neu eingeführten Photovoltaikpflichten zu treffen. Dementsprechend wird das Umweltministerium die PVPf-VO im Einvernehmen mit den betroffenen Ressorts möglichst zeitnah anpassen, um für betroffene Bauherinnen und Bauherren Planungssicherheit zu schaffen.

*2. wie sie sicherstellen wird, dass die verpflichteten Privatpersonen den rechtlichen Status als Verbraucher nach § 13 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) und ihre damit verbundenen Rechte beibehalten;*

Die zivilrechtliche Verbrauchereigenschaft nach § 13 BGB wird durch den Kauf einer Photovoltaikanlage nicht grundsätzlich ausgeschlossen, auch wenn die Käuferin oder der Käufer plant, den in der Photovoltaikanlage produzierten Strom in ein öffentliches Energieversorgungsnetz einzuspeisen und hierfür vom Netzbetreiber eine durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2021) gesicherte Vergütung zu erhalten. Dies wurde zuletzt auch durch den Bundesgerichtshof (BGH) bestätigt (s. BGH, Anerkenntnisurteil vom 9. Januar 2013, Az. VIII ZR 121/12). Demnach verfügen insbesondere private Hauseigentümerinnen und -eigentümer beim Kauf einer kleineren Photovoltaikanlage weiterhin über die ihnen durch das BGB gewährten Verbraucherrechte. Der Umstand, dass eine Photovoltaikanlage aufgrund der Photovoltaikpflicht nach § 8a KSG BW gekauft wird, hebt diesen zivilrechtlichen Schutz nicht auf.

*3. inwiefern sie mit der Erfüllung der Photovoltaikpflicht für private Hausbesitzer das Ziel verfolgt, dass diese eine individuell bedarfsgerechte Photovoltaikanlage installieren oder eine höchstmöglich größte Anlage;*

In welchem Mindestumfang eine Photovoltaikanlage zur Erfüllung der neu eingeführten Photovoltaikpflichten nach § 8a Absatz 1 oder Absatz 2 KSG BW installiert werden muss, wird gemäß § 8e Nummer 1 Buchstabe e) KSG BW in der PVPf-VO konkretisiert. Das Umweltministerium ist aktuell dabei, die PVPf-VO entsprechend anzupassen (vgl. Frage 1).

Hinsichtlich der Photovoltaikpflicht beim Neubau von Nichtwohngebäuden wird der Umfang der Mindestnutzung gemäß § 6 Absatz 1 PVPf-VO anhand der für eine Solarnutzung geeigneten Dachfläche bemessen. Diese muss jedoch nicht vollständig mit einer Photovoltaikanlage versehen werden, sondern nur teilweise mit einer Modulfläche im Umfang von 60 Prozent (sog. Standardnachweis) bzw. 75 Prozent (sog. erweiterter Nachweis) der Eignungsfläche. Der Umfang der Mindestnutzung ist dabei so bemessen, dass eine Photovoltaikanlage in der Regel wirtschaftlich betrieben werden kann. Bauherinnen und Bauherren steht es zudem frei zu entscheiden, welcher Teil einer zur Solarnutzung geeigneten Fläche genutzt werden soll, sowie den in § 6 Absatz 1 PVPf-VO definierten Mindestumfang zu überschreiten und mehr Photovoltaikmodule zu installieren, als zur Pflichterfüllung erforderlich wäre.

*4. welches Ausbauziel sie insgesamt mit der Photovoltaikpflicht für Privatpersonen bis 2030 und bis 2040 verfolgt und wie viele Anlagen welcher Größe hierfür auf privaten Hausdächern installiert werden müssten;*

Das durch die neu eingeführten Photovoltaikpflichten mobilisierbare Ausbaupotenzial hängt maßgeblich von den näheren Bestimmungen der PVPf-VO ab, die derzeit vom Umweltministerium entsprechend angepasst wird (vgl. Frage 1). Im Übrigen wird auf die Stellungnahme der Landesregierung zu Frage 4 des Antrags des Abg. Friedrich Haag u. a. FDP/DVP, Drucksache 17/611, verwiesen.

*5. wie sie beabsichtigt sicherzustellen, dass dieses Ziel bis 2030 und 2040 erreicht wird;*

Die Einführung von Photovoltaikpflichten und deren Kombination mit bereits auf Bundesebene bestehenden Förderangeboten soll zu einer Verstärkung und Maximierung des bisherigen Photovoltaikausbaus beitragen (Grundsatz „Fordern und Fördern“). Die Landesregierung wird sich dabei weiterhin für eine Verbesserung der aktuellen Förderbedingungen sowie für einen Bürokratieabbau einsetzen.

*6. welche Wartezeiten auf Verbraucherinnen und Verbraucher zukommen, die eine PV-Anlage auf ihrem Hausdach errichten lassen möchten;*

Der Landesregierung verfügt über keine belastbaren Daten zu den aktuellen Wartezeiten von Verbraucherinnen und Verbrauchern. Nach Auskunft des Solar Clusters Baden-Württemberg e. V. kann schätzungsweise eine Wartezeit von bis zu zehn Wochen nach Beauftragung angenommen werden. Lieferengpässe im globalen Handel sowie begrenzte Auftragskapazitäten des Handwerks können die Wartezeiten zusätzlich beeinflussen.

Gemäß § 8a Absatz 3 KSG BW haben Bauherinnen und Bauherren spätestens zwölf Monate nach Baufertigstellung die Erfüllung der Photovoltaikpflicht gegenüber der zuständigen Behörde nachzuweisen. Diese Frist sollte ausreichend Raum für etwaige Wartezeiten bieten.

*7. inwiefern sie sicherstellt, dass, im Sinne des Klima- und des Verbraucherschutzes, nur technisch einwandfreie und individuell bedarfsgerechte Photovoltaikanlagen installiert werden;*

Bei der Installation von Photovoltaikanlagen sind bereits heute und unabhängig von den im KSG BW verankerten Photovoltaikpflichten die jeweils einschlägigen sicherheitstechnischen Vorschriften bzw. technischen Regeln zu berücksichtigen.

*8. welche Beratungsanlaufstellen für fachliche, rechtliche und ökonomische Fragestellungen für private Gebäudeeigentümer geschaffen werden und welche finanziellen und personellen Mittel hierfür angedacht sind;*

*9. inwiefern sie vorsieht, Maßnahmen zu ergreifen, um von der Photovoltaikpflicht betroffene Privatpersonen bei den rechtlichen und finanziellen Abstimmungen mit den Netzbetreibern zu unterstützen (bitte unter Darstellung der jeweiligen Maßnahme);*

Die Fragen 8 und 9 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Seit der im Jahr 2018 eingeleiteten Solaroffensive Baden-Württemberg fördert das Umweltministerium die Einrichtung und den Betrieb von zwölf „Regionalen Photovoltaiknetzwerken“ und deren landesweite Koordination. Diese Förderung wurde durch das Umweltministerium im November 2021 mit einer Fördersumme von rund 4 Millionen Euro um weitere drei Jahre verlängert. Kernakteure der Photovoltaik-Netzwerke sind unter anderem die regionalen bzw. kreisweit tätigen Energieagenturen, die auch private Hauseigentümerinnen und -eigentümer mit Beratungsangeboten unterstützen.

Diese durch das Umweltministerium geförderten Angebote können eine individuelle Rechtsberatung durch die rechtsberatenden Berufe bzw. eine qualifizierte Fachplanung durch das Handwerk aber nicht ersetzen.

Aus verbraucherpolitischer Sicht ist im Bereich des Photovoltaikausbaus eine umfassende ganzheitliche Beratung zielführend, die nicht nur die technischen, sondern auch steuerliche, rechtliche und wirtschaftliche Aspekte mit ihren Wechselwirkungen untereinander umfasst. Das Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz wird daher den Bedarf einer zusätzlichen finanziellen Förderung von niederschweligen und anbieterunabhängigen Beratungskapazitäten (beispielsweise bei der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg oder den regionalen Energieagenturen) in Rücksprache mit dem Umweltministerium prüfen.

*10. was ihrer Kenntnis nach die Beweggründe privater Hausbesitzer sind, die sich bisher gegen die freiwillige Installation auf ihrem Hausdach entschieden haben;*

*11. warum sie beabsichtigt, dass auch diese privaten Hausbesitzer, die sich bisher gegen die Installation einer Photovoltaikanlage entschieden haben, mit der Photovoltaikpflicht zu Stromproduzenten werden;*

Die Fragen 10 und 11 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Landesregierung verfügt weder über Kenntnisse zur Anzahl noch zu den Beweggründen privater Hauseigentümerinnen und -eigentümer, die sich bislang gegen die Installation einer Photovoltaikanlage entschieden haben. Die fehlende Installation einer Photovoltaikanlage bedeutet aus Sicht der Landesregierung aber nicht immer eine bewusste Entscheidung gegen eine solche Installation.

Über die Einführung einer Photovoltaikpflicht im § 8a KSG BW beabsichtigt die Landesregierung, dass der Solarenergieausbau bei Bauvorhaben im Gebäudesektor zukünftig standardmäßig mitgedacht wird, und hierdurch ein maßgeblicher Beitrag zu den Klimaschutzzielen des Landes geleistet werden kann. Gleichzeitig gilt es, unzumutbare Belastungen von Bauherrinnen und Bauherren zu vermeiden. § 8a Absatz 9 KSG sieht daher eine Härtefallregel vor, nach der (gegebenenfalls teilweise) von der Photovoltaikpflicht befreit werden kann, wenn deren Erfüllung mit einem unverhältnismäßig hohen wirtschaftlichen Aufwand verbunden wäre.

*12. wann sie eine Kosten-Nutzen-Berechnung vorlegen wird, die alle relevanten ökonomischen Größen der Wirtschaftlichkeitsberechnung der Photovoltaikpflicht berücksichtigen.*

Gemäß Nummer 4.3.1 der VwV Regelungen wird das Umweltministerium den mit der Änderung der PVPf-VO verbundenen Erfüllungsaufwand im Rahmen der Verordnungsbegründung darstellen.

Walker  
Ministerin für Umwelt,  
Klima und Energiewirtschaft