Stadt Augsburg

Beschlussvorlage **BSV/23/09211**

Federführend:	Liegenschaftsamt
Referent/in:	Dr. Wolfgang Hübschle, Berufsm. Stadtratsmitglied
Datum:	06.04.2023

Beratungsfolge		**Status**
19.07.2023	Wirtschaftsförderungs-, Beteiligungs- und Liegenschaftsausschuss	Öffentlich

Solarpflicht auf Gebäuden in Augsburg, Vereinbarungen mit Vertragspartnerinnen und -partnern zur Errichtung, zum Erhalt und zum dauerhaften Betrieb von PV-Anlagen

Hinweis auf einschlägige Vorgänge

Vorlage Nr.	Vorgang
BSV/12/00550	Regionales Klimaschutzkonzept - gemeinsame Ziele und Prioritäten
BSV/19/03768	Stadtentwicklungskonzept (STEK) für die Stadt Augsburg
BSV/19/03923	Solaroffensive Augsburg
BSV/20/05306	Klimaschutz-Sofortprogramm
BSV/20/05378	Empfehlung des Klimabeirates der Stadt Augsburg zu einem CO2-Budget
BER-BSV/20/05306-1	Solarpflicht - Erkenntnisse aus anderen Kommunen
BSV/21/05479	Energiebericht 2020 der Stadt Augsburg
BSV/21/05566	Bericht zu „Klima III: Antrag auf sofortigen Start einer Solaroffensive“ - Antrag von Augsburg in Bürgerhand vom 17.08.2020
BSV/21/06666	Studie „Klimaschutz 2030“
BSV/21/07008	Task Force Klimaschutzmaßnahmen
BSV/22/07365	Solarpflicht auf Gebäuden in Augsburg (Grundsatzbeschluss)

Gesamtkosten:

Beschlussvorschlag

Der vorgeschlagenen Vorgehensweise der Verwaltung im Umgang mit der Errichtung, dem Erhalt und dem dauerhaften Betrieb von PV-Anlagen bei der Veräußerung städtischer (Rest-) Grundstücke bzw. beim Abschluss und bei der Verlängerung von Erbbaurechtsverträgen wird zugestimmt.

Begründung

Im Stadtrat wurde am 31.03.2022 der Grundsatzbeschluss (BSV/22/07365) zur Solarpflicht auf Gebäuden in Augsburg gefasst. Gemäß Tenorziffer 4 wurde die Verwaltung beauftragt, dem Stadtrat eine Beschlussvorlage über einen **Ausführungsbeschluss** vorzulegen, der die Installation von Solaranlagen auf städtischen Gebäuden, Gebäuden im städtischen Einflussbereich (Neubauten und Dachsanierungen) und auf nicht-städtischen Gebäuden regelt. Insbesondere sollen in der Beschlussvorlage die folgenden Inhalte dargestellt werden:

- generelle Kriterien
- erforderliche Begriffsbestimmungen
- Verfahren
- finanzieller und personeller Ressourcenbedarf
- musterhafte Formulierungen für Solarfestsetzungen in der Bauleitplanung samt Begründungen hierzu sowie für Regelungen in städtebaulichen Verträgen

sowie die unter den Tenorpunkten 2. a) und b) des Grundsatzbeschlusses bereits angeführten Aspekte (z.B. Mindestgröße, Berücksichtigung von Solarthermieanlagen, Ausnahmeregelungen).

Aufgrund der gesamtstädtischen Zielsetzung einer möglichst zeitnahen Realisierung des Ausführungsbeschlusses zur Solarpflicht und damit einer möglichst kurzfristigen Umsetzung im Rahmen des Klimaschutzes erfolgt nach entsprechender verwaltungsinterner Abstimmung abweichend von Tenorziffer 4 des Grundsatzbeschlusses zunächst kein gemeinsamer Ausführungsbeschluss. Um zeitnah in die Umsetzung zu gelangen, obliegt die Federführung für die Ausführungsbeschlüsse der einzelnen Tenorpunkte vorläufig bis zu einem weitergehenden Ausführungsbeschluss den jeweils zuständigen Fachreferaten. Demnach soll der Ausführungsbeschluss zum Tenorpunkt **2 a) cc) freiwillige Selbstverpflichtung für städtische Grundstücke im Zusammenhang mit Verkäufen und (dem Abschluss und bei der Verlängerung von) Erbbaurechtsverträgen** durch die Liegenschaftsverwaltung erstellt und im Wirtschaftsförderungs-, Beteiligungs- und Liegenschaftsausschuss vorgelegt werden. Die nachfolgenden Ausführungen stellen keinen Ausführungsbeschluss dar, sondern beschreiben die Rahmenvorgaben für das Verwaltungshandeln der nächsten Zeit.

Die möglichen Anwendungsbereiche einer Solarpflicht bei der Vergabe von städtischen Grundstücken (Verkauf/Erbbaurecht) wurden näher betrachtet. Die Ergebnisse werden wie folgt zusammengefasst:

1. Regelungen zur Solarpflicht beim Verkauf städtischer Grundstücke bzw. bei deren Vergabe im Erbbaurecht:

Grundsätzlich ist in diesem Fall zu unterscheiden, ob ein städtisches Grundstück zur Errichtung eines Nichtwohngebäudes oder zur Errichtung eines Wohngebäudes veräußert bzw. im Erbbaurecht vergeben wird.

1.1 Städtische Grundstücke für Nichtwohngebäude:

Am 01.01.2023 wurde die Ergänzung der Bayerischen Bauordnung rechtskräftig, mit welcher der Art. 44a (Solaranlagen) eingeführt wurde. Aufgrund des Gesetzestextes in Art. 44a Abs. 2 Satz 1 BayBO, „haben die Eigentümer von Nichtwohngebäuden, deren Antrag auf Baugenehmigung oder deren vollständige Bauvorlagen

1. **ab** dem **1. März 2023** für **Gebäude, die ausschließlich gewerblicher oder industrieller Nutzung** zu dienen bestimmt sind

2. **ab** dem **1. Juli 2023 für sonstige Nichtwohngebäude**

eingehen, sicherzustellen, dass Anlagen in angemessener Auslegung zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie auf den hierfür geeigneten Dachflächen errichtet und betrieben werden. Die Pflichten nach Satz 1 gelten auch bei vollständiger Erneuerung der Dachhaut eines Gebäudes, die ab dem 1. Januar 2025 begonnen wird.“

Die Vorgaben des Art. 44 a BayBO setzen gesetzliche Mindeststandards, die bei der Einzelfallprüfung nach Abstimmung mit den Fachstellen um weitergehende Regelungen, etwa zur angemessenen Auslegung, erweitert werden können. Weitergehende städtische Beschlüsse - etwa ein Ausführungsbeschluss - bleiben zudem unberührt.

Für den Vollzug dieser landesrechtlichen Vorschrift ist gemäß Art. 53 Abs. 1 BayBO die Untere Bauaufsichtsbehörde im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens zuständig. Hierzu wurden vom Bayerischen Staatsministerium für Wohnen, Bauen und Verkehr mit Schreiben vom 06.02.2023 entsprechende Vollzugshinweise veröffentlicht. Folglich ist aufgrund dieser gesetzlichen Verpflichtung ein **Ausführungsbeschluss** zur freiwilligen Selbstverpflichtung beim Verkauf bzw. bei der Vergabe im Erbbaurecht von städtischen Grundstücken **für eine gewerbliche oder industrielle Nutzung sowie bei sonstigen Nichtwohngebäuden** auf kommunaler Ebene **entbehrlich**.

1.2 Städtische Grundstücke für Wohngebäude:

Gemäß Art. 44a Abs. 4 BayBO sollen Eigentümer von **Wohngebäuden**, deren Antrag auf Baugenehmigung oder deren vollständige Bauvorlagen **ab dem 1. Januar 2025** eingehen, sicherstellen, dass Anlagen in angemessener Auslegung zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie auf den hierfür geeigneten Dachflächen errichtet und betrieben werden. Gleiches gilt auch bei vollständiger Erneuerung der Dachhaut eines Gebäudes, die ab dem 1. Januar 2025 begonnen wird.

Ergänzend zu der ab 2025 in Kraft tretenden Regelung zur Solarpflicht bei Wohngebäuden in der BayBO fand mit den u.a. im Grundsatzbeschluss als Referenzkommunen angeführten Städten Würzburg und Pfaffenhoffen a. d. Ilm, welche bereits eine „Solarpflicht“ etabliert haben, ein interkommunaler Austausch statt.

Dem Ergebnis nach setzt die Stadt Pfaffenhofen a. d. Ilm künftig eine Photovoltaikpflicht in ihrer Bauleitplanung fest, so beispielsweise auch im Bebauungsplan „Pfaffelleiten“. Eine vertragliche Regelung über den Kaufvertrag ist aus diesem Grund nicht notwendig. Die Stadt Würzburg hingegen sieht aufgrund mehrerer Gründe von einer alleinigen Umsetzung über die Mittel in der Bauleitplanung ab und regelt die Solarbaupflicht seit dem vom Stadtrat Würzburg gefassten Grundsatzbeschluss vom 11.03.2021 vertraglich (BSV/06/6800-2700/2021). Da diese Beschlussfassung noch nicht allzu lange zurückliegt, kann die Kommune hinsichtlich der Prüfung der Realisierbarkeit sowie der Anwendung einer Vertragsstrafe bisher keine Erfahrungswerte wiedergeben.

In folgenden Bereichen im Stadtgebiet Augsburg ist grundsätzlich vorgesehen, städtische Grundstücke zur Errichtung von Wohngebäuden kurz- bis mittelfristig zu vergeben. Für diese Grundstücke gelten die Vorgaben des Art. 44 a BayBO als Mindeststandards, die bei der Einzelfallprüfung nach Abstimmung mit den Fachstellen um weitergehende Regelungen zur Solarpflicht ergänzt werden können. Weitergehende städtische Beschlüsse – etwa ein Ausführungsbeschluss – bleiben zudem unberührt:

- Im Plangebiet des rechtskräftigen Bebauungsplans Nr. 671 „Westlich der Wernhüterstraße“ sind durch die Stadt im ersten Bauabschnitt insgesamt 16 Baugrundstücke (davon 10 Einfamilienhäuser und 6 Doppelhaushälften), sowie im zweiten Bauabschnitt insgesamt 7 Baugrundstücke (davon 2 Einfamilienhäuser und 5 Reihenhäuser) zu vergeben. Der Start der Vergabe der städtischen Grundstücke im ersten Bauabschnitt ist voraussichtlich im 4. Quartal 2023 geplant. Die Vergabe der städtischen Baugrundstücke im zweiten Bauabschnitt startet frühestens 2026/2027.

  In einem Abstimmungsgespräch mit den Stadtwerken Augsburg wurde die Möglichkeit erörtert für die Grundstücke im ersten Bauabschnitt des Baugebiets „Westlich der Wernhüterstraße“ in Form einer Einzelfalllösung die idealen Rahmenparameter für eine PV-Anlage mit Batteriespeicher zu ermitteln. Hierbei werden insbesondere die für das Baugebiet festgesetzten Dachformen, -neigungen und möglichen Dachausrichtungen individuell berücksichtigt. Zusätzlich ist die im Bebauungsplan Nr. 671 festgesetzte extensive Dachbegrünung zu bedenken, sowie die bei einer Kombination mit einer PV-Anlage ggf. einhergehende Kostensteigerung.
  Die Rahmenparameter könnten in den Verträgen mit den Begünstigten der Grundstücksvergabe zur Vereinbarung einer Bauverpflichtung für eine PV-Anlage im Sinne der Solarpflicht verwendet werden, um den angemessenen Umfang der Solaranlage zu definieren. Dies sollte idealerweise bereits einen weiteren Baustein für den noch einzuholenden Gremienbeschluss zur Entscheidung über die Vergabeart und über das Vergabeverfahren darstellen.

- Im Stadtgebiet Augsburg befindet sich das städtische Neubaugebiet „Wohanka Siedlung“ derzeit in der Entwicklung. Sowohl ein Grundsatzbeschluss zur baulichen Entwicklung, als auch der Änderungs- und Aufstellungsbeschluss zum künftigen Bebauungsplan Nr. 301 wurden zwischenzeitlich gefasst.

Da das Bebauungsplanverfahren zunächst fortgeführt werden muss, steht in diesem Bereich keine kurzfristige Vergabe der geplanten 14 Doppelhaushälften an. Es bietet sich daher an, die Solarpflicht in Abstimmung mit dem Stadtplanungsamt nach Möglichkeit über den Bebauungsplan gemäß Tenorziffer 2 b) des Grundsatzbeschlusses zur Solarpflicht in Augsburg zu regeln. Alternativ wäre auch hier denkbar, ein individuelles Konzept zu gegebener Zeit mit den Stadtwerken Augsburg für das Plangebiet zu entwickeln.

Weiterhin stehen perspektivisch die Vergabe nachfolgender Einzelobjekte bevor:

- Afrastraße 10/12: Bei der Vergabe des Grundstücks wird eine individuelle Entscheidung zur Solarpflicht unter Berücksichtigung der Besonderheiten des konkreten Einzelfalls angestrebt.

- Haunstetterstraße 148 (ehemaliges Jugendzentrum Kosmos): Im rechtskräftigen Bebauungsplan Nr. 850 B ist in diesem Bereich die Nutzung als Jugendzentrum festgesetzt. Unter Berücksichtigung des derzeit gültigen Planungsrechts kann somit hier grundsätzlich keine Wohnnutzung realisiert werden. In diesem Fall wären die landesrechtlichen Regelungen in Art. 44a Abs.2 BayBO anwendbar.

- Maximillianstraße 81: Bei dem Gebäude Maximilianstraße 81 handelt es sich laut der Unteren Denkmalschutzbehörde um ein herausragendes Baudenkmal (D-7-61-000-671). Entsprechend den Ausführungen im Bericht BER/22/08417 zur Interessenbekundung des Bezirk Schwaben beabsichtigt dieser im Falle der Vergabe im Erbbaurecht eine langfristige Nutzung als Informations- und Beratungszentrum mit Veranstaltungsfläche, inklusivem Café und Büronutzung. Ein entsprechender Antrag auf Nutzungsänderung ist einerseits hinsichtlich der landesrechtlichen Vorgaben des Art. 44a Abs. 2 BayBO sowie andererseits bezüglich der Vereinbarkeit von Solaranlagen mit den Vorgaben des Denkmalschutzes durch die Baugenehmigungsbehörde zu prüfen.

- Johannes-Haag-Straße 27: Bei dem Objekt handelt es sich um ein Baudenkmal (D-7-61-000-500). Die künftige Nutzungsart ist dem weiteren Verfahren vorbehalten. Je nach Nutzungsart wären die landesrechtlichen Vorgaben des Art. 44 Abs. 2 BayBO anwendbar oder eine Einzelfallentscheidung zur Solarpflicht erforderlich, jeweils mit Prüfung der Vereinbarkeit von Solaranlagen mit den Vorgaben des Denkmalschutzes.

- Schullandheim Zusamzell: Das Objekt befindet sich außerhalb des Augsburger Stadtgebiets. Nach der derzeitigen Nutzungsart wären die landesrechtliche Regelung des Art. 44a Abs. 2 BayBO zugrunde zu legen.

<u>2. Regelungen bei Verlängerung von Erbbaurechtsverträgen:</u>

Zum Stand Juli 2020 bestanden bereits 191 Erbbaurechtsverträge zur Wohnnutzung bei der Stadt Augsburg als Grundstückseigentümerin. Keiner der vorgenannten Erbbaurechtsverträge läuft bis zum Jahr 2025 aus. Dennoch kann es in der Zwischenzeit zu Vertragsverhandlungen im Hinblick auf beispielsweise eine Verlängerung eines bestehenden Erbbaurechts kommen.

Grundsätzlich wird auch bei Verlängerung eines Erbbaurechts auf eine Vereinbarung zur Solarpflicht hingewirkt, insbesondere bei Herstellung neuer Gebäude oder einer Dachsanierung. Insofern gelten die o.g. Ausführungen.

Allerdings ist in der Begründung zu Tenorpunkt 2. a) cc) des Grundsatzbeschlusses zur Solarpflicht (BSV/22/07365) bereits vorgesehen, dass der Verzicht auf Vereinbarung einer Installationspflicht einer Solaranlage bei baulichen Sanierungsmaßnahmen an Gebäudedächern auf betreffenden Grundstücken in folgenden Fällen in Frage kommt:

- Bei der Verlängerung von Erbbaurechten könnte im Falle des Scheiterns der Vereinbarung einer PV-Verpflichtung die Entschädigungsverpflichtung der Stadt Augsburg für die Gebäude durch Zeitablauf des Erbbaurechts entstehen.

- Durch die erheblich gestiegenen Grundstückspreise werden die Erbbaurechtsnehmerinnen und -nehmer bei der Verlängerung eines Erbbaurechts derzeit ohnehin stark finanziell belastet. Eine Verlängerung mit zusätzlichen Bedingungen wie einer PV-Verpflichtung kann im Einzelfall dem ursprünglichen Zweck eines Erbbaurechts zur Schaffung von Wohneigentum für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen zuwiderlaufen.

- Weiterhin kann eine technische Unmöglichkeit, ein unangemessener Aufwand oder unbillige Härte (insbesondere, wenn die Aufwendungen innerhalb der üblichen Nutzungsdauer/dem Verlängerungszeitraum nicht amortisiert werden können) bestehen.

3. Fazit:

Angesichts dieser Erkenntnisse ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine **individualisierte Einzelfallentscheidung** gemäß den o.g. Vorgaben bei der Veräußerung städtischer (Rest-) Grundstücke bzw. beim Abschluss und bei der Verlängerung von Erbbaurechtsverträgen hinsichtlich der Errichtung, dem Erhalt und dem dauerhaften Betrieb von PV-Anlagen zu erwirken.

Es ist davon auszugehen, dass das Erfordernis nach solchen individualisierten Einzelfallentscheidungen in Zukunft weiter zurückgehen wird, da entsprechend dem Grundsatzbeschluss zur Solarpflicht auf Gebäuden in Augsburg künftig bereits in der Bauleitplanung durch die Bauverwaltung eine Solarfestsetzung im jeweiligen Bebauungsplan vorgesehen werden soll. Nach Fassung dieses - gemäß Tenorpunkt 2 b) des Grundsatzbeschlusses (BSV/22/07365) - Ausführungsbeschlusses „Solarpflicht in der Bauleitplanung“ durch den Referatsbereich 6 ist eine Evaluation und Bewertung der vorgeschlagenen individualisierten Einzelfallbetrachtung hinsichtlich etwa notwendiger Anpassungen sowie ggf. eine Gremienbeteiligung zu gegebenem Zeitpunkt vorgesehen.

Wie im Grundsatzbeschluss zur Solarpflicht zudem ausgeführt wurde, soll laut Koalitionsvertrag der Bundesregierung die Nutzung von geeigneten Dachflächen für Solarenergie bei gewerblichen Neubauten verpflichtend und bei privaten Neubauten die Regel werden. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz kündigt in seiner Eröffnungsbilanz Klimaschutz (vorgelegt am 11.01.2022) in diesem Zusammenhang als zeitnahe Sofortmaßnahme das Solarbeschleunigungspaket an. Abzuwarten ist, inwieweit dies für den nunmehr neu eingefügten Art. 44a in der Bayerischen Bauordnung bis zum Jahr 2025

hinsichtlich der Regelung für Wohngebäude ggf. noch eine Konkretisierung bzw. eine verbindlichere Gestaltung zur Folge haben könnte.

Die Beschlussvorlage ist mit den Referaten 2 und 6 sowie mit der Klimaleitstelle im Referat Oberbürgermeisterin/Direktorium 1 abgestimmt.

Anlagen

Anlage - Nachhaltigkeitseinschätzung

Datum	Referat	Referatsleiter
05.07.2023	Referat 8	Dr. Wolfgang Hübschle, Berufsm. Stadtratsmitglied