

B e r i c h t

des Umwelt- und Bauausschusses

betr. Nutzung von Solarenergie auf Dächern kirchlicher Gebäude

Leer, 4. November 2022

I.**Auftrag**

Die 26. Landessynode hatte während ihrer VI. Tagung in der 27. Sitzung am 20. Mai 2022 im Zusammenhang mit der Verhandlung über den Bericht des Landeskirchenamtes betr. Klimaschutz in der hannoverschen Landeskirche verbindlich gestalten; Chancen und Herausforderungen (Aktenstück Nr. 33 A) auf Antrag der Synodalen Kleinhans folgenden Beschluss gefasst:

"Der Umwelt- und Bauausschuss (federführend), der Finanzausschuss und das Landeskirchenamt werden gebeten, die Voraussetzungen zur Nutzung von Solarenergie, insbesondere durch Photovoltaik- und Solarthermieanlagen, auf Dächern kirchlicher Gebäude zu schaffen. Dabei sind mindestens die folgenden Punkte zu prüfen:

- *finanzielle Unterstützung der Gebäudeeigentümer in der Anschaffung, z.B. über zinsgünstige Darlehen*
- *Unterstützung der Gebäudeeigentümer beim Verkauf des erzeugten Stromes durch Beratung und, wo nötig, Rechtsvorschriften und Gesetze*
- *Benennung von Ansprechpersonen für erste Wirtschaftlichkeitsabschätzungen*
- *Bereitstellung von Fachplanern*

Der Landessynode ist während ihrer VII. Tagung im November 2022 zu berichten, um mögliche Fördermaßnahmen beschließen zu können."

(Beschlussammlung der VI. Tagung Nr. 4.8)

II. Beratung

Der Umwelt- und Bauausschuss hat den Beschluss und die Thematik in mehreren Sitzungen beraten und legt im Folgenden den Beratungsstand dar.

Die Fortschritte in der Umsetzung des landeskirchlichen Klimaschutzkonzeptes sind unzureichend, um die gesetzten Klimaschutzziele zu verwirklichen. Deshalb wird im Aktenstück Nr. 33 A zur Diskussion gestellt, ob und welche verbindlichen Regelungen dazu beitragen könnten, den Klimaschutz in der Landeskirche wirkungsvoll umzusetzen. Zu den in diesem Aktenstück aufgeführten Vorschlägen für verbindliche Regelungen wurde ein Beteiligungsprozess initiiert. Derzeit finden in den Sprengeln der Landeskirche erste Beteiligungsworkshops statt. Für den Umwelt- und Bauausschuss stellte sich deshalb zunächst die Frage, ob durch die Antragstellung ein Vorgriff auf die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens erfolgt. Nach Ansicht des Ausschusses ist dies nicht der Fall. In der Antragstellung geht es im Wesentlichen um die Schaffung verlässlicher Rahmenbedingungen für die Bereitstellung von Solarenergie. Die Frage, ob die Nutzung kirchlicher Gebäude für die Erzeugung von Solarenergie verpflichtend sein sollte, wird dadurch nicht berührt. Angesichts des fortschreitenden Klimawandels, aber auch angesichts der geopolitischen Entwicklungen und der Notwendigkeit die strategische Abhängigkeit von fossilen Energien schnellstmöglich zu reduzieren sowie der Preisentwicklung auf dem Energiemarkt, scheint es dem Ausschuss mehr als geboten, den Kirchengemeinden und Einrichtungen in der hannoverschen Landeskirche schnellstmöglich verlässliche Rahmenbedingungen für die Erzeugung von Solarenergie zu schaffen. Hierfür werden derzeit baufachliche, rechtliche und finanzielle Fragestellungen geklärt.

Baufachliche Eignung der Gebäude

Nicht jedes kirchliche Gebäude ist für die Errichtung einer Photovoltaikanlage (PV-Anlage) gleichermaßen geeignet. Für den wirtschaftlichen und technisch sicheren Betrieb einer PV-Anlage müssen folgende Grundvoraussetzungen beachtet werden.

1. Angesichts der üblichen Laufzeit einer PV-Anlage von mindestens 20 Jahren sollte die Kirchengemeinde oder Einrichtung ein Gebäude auswählen, das sicher langfristig im Eigentum verbleiben wird. Hierzu sollte eine Abstimmung mit dem Gebäudemanagement des Kirchenkreises stattfinden.
2. Die Anlage muss eine für einen wirtschaftlichen Betrieb ausreichende Ertragsfähigkeit erwarten lassen. Wesentliche Faktoren hierfür sind Ausrichtung, Dachneigung und mögliche Beschattung. Der zu erwartende Energieertrag ist vorab zu ermitteln.

Ansprechpartner hierfür sind Energieberater vor Ort. Außerdem wird in den Angeboten von Firmen eine Ertragserwartung angegeben, die eine erste Wirtschaftlichkeitsabschätzung ergeben kann. Neben dem Energieertrag ist der Preis für die erzeugte elektrische Leistung entscheidend, sei es, dass der PV-Strom den Stromeinkauf aus dem Netz ersetzt oder dass der PV-Strom ins Netz eingespeist wird, s.u.

3. Dachkonstruktion und Dacheindeckung müssen in gutem baulichem Zustand sein. Die gesamte Dachkonstruktion muss ausreichend tragfähig sein, um die PV-Anlage dauerhaft zu halten. Die Dacheindeckung sollte die Laufzeit der Anlage ohne eine Instandsetzung überstehen. Die Art der Dacheindeckung muss die Montage einer PV-Anlage ohne große bauliche Eingriffe zulassen. Sind hinsichtlich Dachkonstruktion oder Dacheindeckung Nachbesserungen notwendig, so ist dies in der Wirtschaftlichkeitsberechnung zu berücksichtigen. Als Ansprechpartner für diese Fragen stehen die Ämter für Bau- und Kunstpflege zur Verfügung.
4. In Bezug auf Fragen des Brandschutzes sollte der Kontakt zur Ortsfeuerwehr aufgenommen und mit ihr abgeklärt werden, welche spezifischen Anforderungen an den Brandschutz gestellt werden.
5. Die PV-Anlage sollte zurückhaltend und dezent gestaltet sein, um das Erscheinungsbild des Gebäudes nicht zu sehr zu beeinträchtigen. Die PV-Anlage sollte als unauffälliges additives Element wahrgenommen werden. Die Ämter für Bau- und Kunstpflege stehen hier beratend zur Seite.
6. Grundsätzlich können PV-Anlagen nun auch auf Baudenkmalern, also auch auf Kirchen errichtet werden. Mit der Novellierung des Niedersächsischen Klimaschutzgesetzes im Juni 2022 wurde eine Änderung des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes vorgenommen. Unter der Voraussetzung, dass die Photovoltaikanlage reversibel auf dem Denkmal angebracht wird und die Eingriffe in die Denkmalsubstanz nicht zu stark sind, kann nun auch ein Baudenkmal für das Aufbringen einer PV-Anlage in Betracht kommen.

Die denkmalpflegerische Beurteilung erfolgt durch die kirchliche Denkmalpflege in den Ämtern für Bau- und Kunstpflege im Benehmen mit dem Niedersächsischen Landesamt für Denkmalpflege. Sofern sich in unmittelbarer Umgebung des kirchlichen Denkmals auch Denkmale im Eigentum Dritter befinden, muss weiterhin die jeweils zuständige Untere Denkmalbehörde prüfen und entscheiden, ob die Anlage zugelassen werden kann.

Die Ämter für Bau- und Kunstpflege spielen damit eine wichtige Rolle in der Prüfung der angeführten Grundvoraussetzungen für die Errichtung einer PV-Anlage auf kirchlichen

Gebäuden und die Umsetzung der Baumaßnahme. Sie nehmen in der Begleitung der Kirchengemeinden und Einrichtungen im Wesentlichen drei Aufgaben wahr:

- Die Beratung hinsichtlich bautechnischer, ästhetischer und denkmalpflegerischer Fragestellungen.
- Die Vermittlung von Energieberatern und Fachplanern für die Wirtschaftlichkeitsberechnung sowie von Fachfirmen für die Umsetzung der Baumaßnahme.
- Die denkmalpflegerische Beurteilung der Maßnahme und Herstellung des erforderlichen Benehmens mit den staatlichen Stellen der Denkmalpflege.

Die Vermittlung von Energieberatern könnte alternativ auch über die Kirchenämter erfolgen.

Auf die Einstellung eigener landeskirchlicher Fachplaner sollte aus drei Gründen verzichtet werden. Zum einen könnte die Fläche der Landeskirche kaum durch eigene Planer abgedeckt werden. Hier ist der Rückgriff auf regionale Fachfirmen und Büros deutlich effektiver. Zum anderen ist ein dauerhafter Stellenaufwuchs angesichts der derzeitigen Finanzentwicklung nicht zu rechtfertigen. Und zum Dritten ist es derzeit kaum möglich, geeignetes Fachpersonal zu bekommen.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Erzeugung von Solarenergie kann rechtlich sehr unterschiedlich ausgestaltet werden. Folgende Nutzungsvarianten mit unterschiedlicher Rechtsform sind denkbar:

- Ausschließliche Eigennutzung des produzierten Stroms:
Dies dürfte in den wenigsten Fällen zur Anwendung kommen, da der Strombedarf der meisten Kirchengemeinden deutlich unter der produzierten Menge liegen dürfte und zudem Stromerzeugungs- und Stromverbrauchszeiten auseinanderfallen (höchste Produktion während der Mittagsstunden, höchster Verbrauch am Abend). Der Einsatz von Speichermedien ist zz. in der Regel rein finanziell nicht wirtschaftlich.
- Ausschließliche Einspeisung des produzierten Stroms in das Netz:
In diesem Fall sind zwei Varianten denkbar.
 - A. Die Kirchengemeinden ist Eigentümer und Betreiber der Anlage.
 - B. Die Kirchengemeinden vermietet Dachflächen an einen Dritten, der die Anlage errichtet und betreibt.

Die Entscheidung darüber, welche Variante gewählt wird, dürfte wesentlich davon abhängen, inwieweit eine Kirchengemeinden bereit und in der Lage ist, unternehmerisch tätig zu werden.

- Teilnutzung des produzierten Stroms und Einspeisung der Überschüsse
Die Entscheidung für diese Variante hängt ganz entscheidend vom Umfang der Eigennutzung ab, da die Vergütung für überschüssigen Strom in diesem Fall deutlich schlechter ist, als die Vergütung bei vollständiger Einspeisung. Je höher also der eigene Anteil an der Nutzung des produzierten Stroms ist, desto rentierlicher ist die Variante. In der Regel dürfte der Stromverbrauch der Kirchengemeinden allerdings auch hierfür nicht hoch genug sein.
- Aufteilung der Anlage in einen Teil für ausschließliche Einspeisung und einen Teil für Eigennutzung.
Diese Variante wird vermutlich für viele Kirchengemeinden besonders attraktiv sein, weil sie nur einen kleinen Teil der gesamten PV-Anlage für die Eigennutzung deklarieren kann und den größeren Teil für die ausschließliche Einspeisung.

Ein Spezialfall ist die Errichtung von PV-Anlagen auf Pfarrhäusern, bei der die Kirchengemeinde dem Dienstwohnungsnehmer Energie zur Verfügung stellt, durch die steuerlichen Auswirkungen:

Der produzierte Strom wird also entweder selbst verbraucht oder aber ganz oder teilweise in das Stromnetz eingespeist. Erfolgt eine Einspeisung, kann die Kirchengemeinde u.U. umsatzsteuerpflichtig werden, sofern sie Betreiber der Anlage ist. Auch andere Steuerlasten können entstehen. Zu der Frage der steuerlichen Auswirkungen sollte deshalb im Vorfeld unbedingt ein Steuerberater zu Rate gezogen werden, soweit nicht kirchliche Stellen zu einer Beratung zur Verfügung stehen.

Die Steuer- und Kostenlasten entfallen, wenn ein Dritter die Anlage erwirbt und errichtet und dafür die Dachflächen der Kirchengemeinde lediglich anmietet. In der Gesamtbewertung sollte deshalb im Vorfeld abgewogen werden, ob die Anlage selbst betrieben wird oder durch einen externen Dritten.

In anderen Landeskirchen oder Diözesen wird zentral durch die Landeskirche oder Diözese die Möglichkeit geschaffen, Anlagen anzuschaffen und zu betreiben, für die die Kirchengemeinden dann lediglich ihre Dachflächen zur Verfügung stellen. Ob sich eine derartige Möglichkeit im Bereich der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers ebenfalls realisieren ließe, wird derzeit geklärt.

Für alle aufgeführten Varianten werden derzeit durch das Landeskirchenamt Musterverträge erarbeitet, die den Kirchengemeinden in Kürze zur Verfügung stehen.

Wirtschaftlichkeit und Finanzierung

Da es fast immer mehrere Möglichkeiten gibt, mithilfe von Investitionen Energie einzusparen und Treibhausgasemissionen zu senken, muss grundsätzlich überprüft werden, ob der Einsatz knapper Mittel für eine PV-Anlage den Nachhaltigkeitszielen am besten dient. Sollte es ökonomisch und ökologisch nachhaltiger sein, z.B. in eine neue Heizung oder eine Wärmedämmung zu investieren, sollte bei einer notwendigen Alternativentscheidung immer der nachhaltigeren Variante der Vorzug gegeben werden. Zu den sozialen Aspekten der Nachhaltigkeit zählen Aufwendungen für Organisation und Verwaltung, Behaglichkeit, Akzeptanz, Öffentlichkeitswirkung usw. Auch diese Faktoren müssen in eine Entscheidungsfindung einbezogen werden. Es gibt also keinen grundsätzlichen Vorrang für die Erzeugung von erneuerbaren Energien vor der Einsparung von Energie.

Die Investition in eine PV-Anlage bietet allerdings u.U. die Möglichkeit, den Einsatz für den Klimaschutz ökonomisch vorteilhaft zu gestalten. Grundlegende Voraussetzung für die Investition in eine PV-Anlage ist deren Wirtschaftlichkeit. Das heißt: alle anfallenden Kosten, also sowohl die für die Investitionen als auch die laufenden Kosten, müssen sich im Laufe der Lebenszeit der Anlage mindestens amortisieren. Bei den laufenden Kosten sind auch mögliche Steuerlasten, Verwaltungskostenumlagen, Versicherungen sowie nötige Rücklagenzuführungen (z.B. zum Austausch des Wechselrichters) zu berücksichtigen. Auch Rückbaukosten und eine möglicherweise kostenpflichtige Entsorgung der Anlage als Sondermüll sind zu bedenken.

Auf der Einnahmeseite sind darüber hinaus Faktoren zu berücksichtigen, die sich auf die Ertragsfähigkeit der Anlage auswirken, z.B. Verschmutzung und altersbedingter Leistungsabfall.

Ist die Wirtschaftlichkeit einer PV-Anlage gegeben, besteht grundsätzlich die Möglichkeit einer Kreditfinanzierung. Das bedeutet, die Investition muss nicht zwangsläufig aus den Rücklagen einer Kirchengemeinde finanziert werden. Liquiditätsengpässe können so vermieden werden. Die Investition in eine PV-Anlage beschneidet so nicht die Handlungsfähigkeit einer Kirchengemeinde. Eine Kreditaufnahme kann auf dem freien Markt erfolgen, z.B. als KfW-Darlehen. Grundsätzlich ist aber auch eine Kreditaufnahme aus dem Rücklagen- und Darlehensfonds (RDF) des Kirchenkreises möglich. Die Grundsätze der Darlehensvergaben aus einem RDF sind in der RDFVO geregelt. Die RDFVO ist auf mögliche Hemmnisse für die Kreditvergabe zu überprüfen, z.B. auf lange Laufzeiten für Genehmigungsvorbehalte oder Deckelungen bei der Höhe der Kreditsumme. Die Sicherheitsinteressen der Anleger im RDF sind dabei selbstverständlich zu berücksichtigen. Entsprechend

einem Kredit auf dem freien Markt muss in jedem Fall der Kapitaldienst gewährleistet sein und ein angemessener Zins festgelegt werden.

Die gegenwärtigen Rahmenbedingungen für die Erzeugung von Solarenergie (staatliche Förderprogramme, Höhe der Einspeisevergütung) haben sich so entwickelt, dass ein wirtschaftlicher Betrieb einer PV-Anlage in vielen Fällen möglich sein wird. Eine zusätzliche Subventionierung dieser Form der Energieerzeugung, z.B. durch die Bereitstellung von Fördergeldern oder zinsgünstiger Kredite durch die hannoversche Landeskirche ist damit nicht notwendig.

Fazit

Durch die dezentrale Erzeugung von Solarenergie kann ein wichtiger Beitrag zum Klimaschutz und der Stabilität der Energieversorgung geleistet werden. Die Landeskirche kann und ist bereit, einen entsprechenden Beitrag zu leisten. Die rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Errichtung von PV-Anlagen sind derzeit außerordentlich günstig. In vielen Fällen dürfte es möglich sein, Solarenergie auf kirchlichen Gebäuden wirtschaftlich zu erzeugen. Durch die Änderung des Denkmalschutzgesetzes ist zudem nun auch die Nutzung von Baudenkmalern für die Errichtung von PV-Anlagen grundsätzlich möglich. Dies eröffnet für viele Kirchengemeinden neue Möglichkeiten. Aber nicht jedes Gebäude ist gleichermaßen geeignet. Angesichts begrenzter Ressourcen (Geld, Zeit, Know-how) sollte sich deshalb auf die Gebäude konzentriert werden, die eine wirtschaftliche Nutzung versprechen. Die Erzeugung von Solarenergie muss zudem rechtssicher erfolgen. Aus dem vorliegenden Antrag wird deutlich, dass die Kirchengemeinden und Einrichtungen der Landeskirche zur Bewältigung dieser Aufgabe dringend fachliche Unterstützung benötigen. Diese kann zum einen durch eigene Mitarbeiter (Ämter für Bau- und Kunstpflege, Gebäudemanagement der Kirchenkreise, Landeskirchenamt) erfolgen, muss aber durch externe Mitarbeiter (Energieberater, Fachplaner, Fachfirmen, Steuerberater) ergänzt werden. Das Aktenstück Nr. 33 B zeigt in den einzelnen Punkten auf, wie diese Unterstützung jeweils erfolgen soll. Ergänzend werden durch das Landeskirchenamt bereits Musterverträge erarbeitet, die den Kirchengemeinden und Kirchenkreisen zeitnah zur Verfügung gestellt werden. Eine Handreichung für die Gemeinden wird derzeit ebenfalls erarbeitet. Sie soll die strukturierte Umsetzung der notwendigen Verfahrensschritte erleichtern und den Kirchengemeinden und Einrichtungen Entscheidungshilfen für die Wahl der Rechtsform an die Hand geben.

Die Bereitstellung von zusätzlichen landeskirchlichen Mitteln in Form von Fördermitteln oder zinsvergünstigten Darlehen ist angesichts der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (staatliche Fördermittel, Höhe der Einspeisevergütung) nicht notwendig.

Auf landeskirchlicher Ebene werden gegenwärtig erhebliche Anstrengungen unternommen, Kirchengemeinden und Einrichtungen zukünftig bei der Erzeugung von Solarenergie zu unterstützen. Trotzdem ist nicht zu erwarten, dass die Anzahl von PV-Anlagen auf kirchlichen Gebäuden kurzfristig sprunghaft steigen wird. Aufgrund der allgemein hohen Nachfrage ist es augenblicklich außerordentlich schwierig, die für die Errichtung von PV-Anlagen notwendigen Fachplaner und Fachfirmen zu finden. Zudem bestehen für Bauelemente von PV-Anlagen extrem lange Lieferzeiten, die den Aufbau und die Inbetriebnahme zusätzlich verzögern. Da die Einspeisevergütung im kommenden Jahr 2023 stabil bleiben wird, sind allerdings auch keine übereilten Maßnahmen notwendig. Die hannoversche Landeskirche sollte die Zeit nutzen und Kirchengemeinden ermutigen, sich bereits jetzt auf die Suche nach geeigneten Gebäuden zu begeben und erste Grundvoraussetzungen zu prüfen, um die Nutzung kirchlicher Gebäude für die Erzeugung von Solarenergie voranzutreiben.

III. Anträge

Der Umwelt- und Bauausschuss stellt folgende Anträge:

Die Landessynode wolle beschließen:

- 1. Die Landessynode nimmt den Bericht des Umwelt- und Bauausschusses betr. Nutzung von Solarenergie auf Dächern kirchlicher Gebäude (Aktenstück Nr. 33 B) zustimmend zur Kenntnis.*
- 2. Das Landeskirchenamt wird gebeten, den Kirchenkreisen und Kirchengemeinden zeitnah Musterverträge sowie eine Handreichung zur Errichtung von Photovoltaikanlagen auf Dächern kirchlicher Gebäude zur Verfügung zu stellen.*
- 3. Das Landeskirchenamt wird gebeten zu prüfen, welche Möglichkeiten zur zentralen Anschaffung und zum Betrieb von Photovoltaikanlagen bestehen. Der Landessynode ist zu berichten.*

Dr. Siegmund
Vorsitzende