

REGIONALVERBAND HEILBRONN-FRANKEN

Planungsausschuss

VORLAGE:
(PA) 10/96

Anlagen: 2

29. Oktober 2021 – öffentlich

Tagesordnungspunkt 2

Bearbeiter: Sascha Weisser

Änderung des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg Stellungnahme der AG der Regionalverbände, Bewertung vor dem Hintergrund der Energiewende in der Region Heilbronn-Franken

Die Verbandsverwaltung wurde am 23.07.2021 im Rahmen eines Anhörungsverfahrens des Umweltministeriums an dem Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg beteiligt. Neben der Neuausrichtung der Klimaschutzziele bis 2030 bzw. 2040, der Festlegung der Ziele einer netto-treibhausgasneutralen Landesverwaltung bis 2030 und einer klimaneutralen kommunalen Wärmeversorgung bis zum Jahr 2040 sowie der Errichtung eines Klima-Sachverständigenrats, betreffen die Änderungen an zwei Stellen die regionale Handlungsebene. So soll mit dem Gesetz die Pflicht zur Installation von Photovoltaikanlagen, die ab dem 01.01.2022 für gewerbliche Neubauten gilt, auch auf Neubauten von Wohngebäuden und grundlegende Dachsanierungen ausgeweitet werden. Zudem soll die bereits gesetzlich verankerte Verpflichtung zur Überdeckung von Parkplatzflächen mit PV-Anlagen erweitert werden. Für die Ebene der Regionalplanung wesentlich ist außerdem die Festlegung eines 2-Prozent-Mindestflächenziels für Windenergieanlagen und Photovoltaik-Freiflächenanlagen (FFPV-Anlagen).

Konkret formuliert der Entwurf des § 4b Klimaschutzgesetz BW unter der Überschrift Landesflächenziel; Grundsatz der Raumordnung: „Um die räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien zu schaffen, sollen in den Regionalplänen Gebiete in einer Größenordnung von mindestens 2 Prozent der jeweiligen Regionsfläche für die Nutzung von Windenergie und Photovoltaik auf Freiflächen zur Erreichung des Klimaschutzziels für das Jahr 2040 nach § 4 Satz 1 rechtzeitig festgelegt werden. Das für die jeweiligen Flächen geltende Fachrecht bleibt unberührt.“ In der als **Anlage 1** beigefügten Begründung zum Gesetzesentwurf wird nicht nur der notwendige Zubau an Erzeugungskapazitäten für erneuerbare Energien deutlich, sondern es wird auch klargestellt, dass die Festsetzung des Landesflächenziels im Vorgriff auf eine spätere Festlegung im Rahmen der Landesplanung erfolgt.

Die Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände ist übereingekommen, eine gemeinsame Stellungnahme zum Gesetzesentwurf abzugeben, die als **Anlage 2** der Vorlage beigefügt ist. Die AG begrüßt darin die Novelle und sagt dem Land bei der Umsetzung des Klimaschutzgesetzes ihre Unterstützung zu.

Auch die Verbandsverwaltung begrüßt die Änderung ausdrücklich und sieht sich in dem bereits eingeschlagenen Kurs bestätigt. Nach der Beschlussfassung vom 26.03.2021 ist die Verwaltung an die Kommunen, auf deren Gemarkung Regionale Grünzüge festgelegt sind herantreten, um große Freiflächenphotovoltaikkonzepte abzufragen, die einen regionalen Mehrwert aufweisen, und die über die bestehende aber mit dem o.g. Beschluss neu ausgelegte Ausnahmeregelung hinaus durch eine Regionalplanänderung ermöglicht werden

könnten. Mittlerweile wurden der Verwaltung Projekte im Umfang von ca. 318 ha gemeldet. Davon liegen 202 ha innerhalb Regionaler Grünzüge und 116 ha außerhalb. Ursprünglich war vorgesehen, diese Projekte in dieser Sitzung des Planungsausschusses vorzustellen, um zeitnah in eine Regionalplanänderung einzutreten. In den Gesprächen mit den Kommunalverwaltungen musste die Verbandsverwaltung allerdings feststellen, dass es bei fast allen Projekten zu Verzögerungen kommt, da innerhalb der kommunalen Gremien offenbar teilweise Vorbehalte gegen die geplanten FFPV-Anlagen bestehen. Neben dem Entzug landwirtschaftlicher Flächen werden als Vorbehalte immer wieder Einschränkungen der Erholungsnutzung und die Belastung des Landschaftsbilds durch Sichtbeziehungen zu den geplanten Anlagen genannt.

Die Verbandsverwaltung hat bisher immer die Linie vertreten, dass nicht jede Anlage an jeder Stelle grundsätzlich zu begrüßen ist. Dies gilt weiterhin. Mit Blick auf die mit dem Klimaschutzgesetz und dessen berechtigten Zielfestlegungen verbundenen Herausforderungen will die Verbandsverwaltung an dieser Stelle allerdings nochmals auf die Bedeutung der Flächenbereitstellung hinweisen. Dabei kommt sowohl beim Energieträger „Wind“ als auch „Sonne“ der kommunalen Ebene die zentrale Umsetzungsrolle zu. Der Regionalverband hat mit der Teilfortschreibung Wind und den darin eingeführten Ausnahmetatbeständen in Regionalen Grünzügen und den Vorranggebieten für Forstwirtschaft die Hürden einer Umsetzung abgesenkt. Auch mit der Beschlusslage vom 26.03.2021 zur Teilfortschreibung Fotovoltaik und der Vorbereitung der o.g. Regionalplanänderung werden die Möglichkeiten erweitert, in Regionalen Grünzügen FFPV-Anlagen zu planen. Die entsprechenden Flächennutzungsplan- und Bebauungsplanverfahren müssen jedoch von den Kommunen durchgeführt werden.

Auch bei der Dachflächen-PV kommt den Kommunen über die Bauleitplanung bzw. die Bereitstellung kommunaler Liegenschaften eine zentrale Rolle zu. Die Verbandsverwaltung regt bereits seit längerem die Aufnahme von Festsetzungen nach § 9 (1) Nr. 23 b) BauGB (Pflicht zur Errichtung von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien) an und tut dies nach der Beschlussfassung vom 26.03.2021 vermehrt. Allerdings wird hiervon bislang nur sehr zögerlich Gebrauch gemacht. Trotz einer nun absehbaren PV-Pflicht im Wohnungsbau hält die Verbandsverwaltung eine entsprechende Festsetzung weiterhin für sinnvoll, da sie ggf. ein über ein gesetzliches noch zu definierende Mindestmaß hinaus die Verpflichtung zur Errichtung größer dimensionierter Anlagen verankern kann.

Dabei kommt der Dachflächen-PV bei der Energiewende eine zentrale Bedeutung zu. Durch die Doppelnutzung kann die Inanspruchnahme von Außenbereichsflächen für erneuerbare Energien minimiert werden und es kann ein Beitrag zur Verringerung der o.g. Konflikte geleistet werden. Als dezentrale Erzeugungsanlagen leisten sie darüber hinaus einen wesentlichen Beitrag den zunehmenden Strombedarf für Elektromobilität und Wärmeerzeugung unmittelbar dort zu decken, wo er entsteht. Dabei gilt: Je größer die Anlagen sind, desto höher ist z.B. die Ladeleistung für das Laden eines Fahrzeugs oder die Bereitstellung von Strom für den Betrieb einer Wärmepumpe. Nicht zuletzt entlasten diese Anlagen das Stromnetz, dessen Ausbau unabhängig hiervon durch den gesetzlich vereinbarten Wegfall der Erzeugungskapazitäten aus den Bereichen Kernenergie und Kohle gerade in Heilbronn-Franken spürbar werden wird. Auf die Vorlage (PA) 10/97 zu TOP 3 wird an dieser Stelle verwiesen. Dass die Region Heilbronn-Franken jüngst vom SolarCluster Baden-Württemberg für den landesweit dritten Platz bei der PV-Ausbauleitung im Bereich

Dach-PV ausgezeichnet worden ist erfreulich, zeigt aber auch die hier noch möglichen Potenziale.

Der Verbandsverwaltung ist auch aufgrund der Erfahrungen mit den eigenen Planungen bewusst, dass die Umsetzung der Klimaschutzziele und die Bewältigung der Energiewende anstrengend ist und viel Überzeugungsarbeit bei der Bürgerschaft zu leisten ist. Die räumlichen Konflikte werden sich mit Blick auf den notwendigen Netzausbau, die weiter bestehenden Raumansprüche der übrigen Nutzungen wie Wohnen, Gewerbe und Verkehr sowie hinzutretender Flächenansprüche z.B. für den gesetzlich verankerten Biotopverbund sicherlich weiter verschärfen. Gleichwohl gibt es zu der Bereitstellung ausreichender Flächen für Wind- und Sonnenenergienutzung keine Alternative. Die Verbandsverwaltung wird sich daher im Rahmen ihrer Möglichkeiten weiterhin offensiv sowohl für die Flächenbereitstellung als auch für die Nutzung der Dachflächen-PV einsetzen. Wir sehen diese Ausrichtung des Handelns auch durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24.03.2021 gestärkt, wonach „das relative Gewicht des Klimaschutzgebotes in der Abwägung bei fortschreitendem Klimawandel weiter zunimmt“.

Beschlussvorschlag:

Kenntnisnahme

Anlagen:

Anlage 1 - Auszug aus der Begründung zur Änderung des Klimaschutzgesetzes

Anlage 2 - Stellungnahme der AG der Regionalverbände zur Änderung des

Klimaschutzgesetzes vom 27.08.2021

(ebenda Randnummern 143 ff., 156), wird in Anlehnung an die Regelung im Bundes-Klimaschutzgesetz die Vorgabe einer schrittweisen Minderung der Treibhausgasemissionen aufgenommen. Damit soll ausgeschlossen werden, dass trotz avisierte Zielerreichung dennoch innerhalb der jeweiligen Minderungs-Zeiträume Treibhausgas-Emissionsspitzen eingeplant werden, die den Klimawandel weiter vorantreiben.

Nummer 4 (§ 4b – Landesflächenziel; Grundsatz der Raumordnung)

Zur Gewährleistung eines an den Klimaschutzziele des Landes ausgerichteten Ausbaus von Windenergie und Freiflächenphotovoltaik ist es zwingend erforderlich, dass die hierfür notwendigen Flächen in ausreichendem Maße gesichert werden. Das in § 4b formulierte Landesflächenziel bildet dazu das Flächenausmaß ab, das als räumliche Voraussetzung mindestens erforderlich ist, um die langfristigen Klimaschutzziele bis zum Jahr 2040 zu erreichen.

Mit Blick auf die Dringlichkeit beim Klimaschutz sollen bis zum Jahr 2040 Windenergieanlagen mit einer Leistung von 9,2 Gigawatt und Freiflächenphotovoltaikanlagen mit einer Leistung von 4,5 Gigawatt zur regenerativen Stromerzeugung in Baden-Württemberg beitragen. Es zeigt sich, dass die für diese Anlagen gesicherten Standorte zur Zielerreichung bisher bei weitem nicht ausreichen. Einschließlich notwendiger Abstandsflächen zwischen den Anlagen und einer hohen Nicht-Realisierungsquote besteht für beide Technologien zusammen ein Flächenbedarf in der Größenordnung von insgesamt 67 000 Hektar. Der Flächenbedarf im Verhältnis zum Stromertrag unterscheidet sich bei beiden Technologien dabei quantitativ nur geringfügig voneinander. Pro ausgewiesenem Hektar können mithilfe der Windenergie über das Jahr verteilt schätzungsweise rund 610 Megawattstunden Strom erwartet werden, mithilfe von Freiflächenphotovoltaik sind es rund 670 Megawattstunden.

Die Festsetzung eines Landesflächenziels erfolgt in Form eines Grundsatzes der Raumordnung gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 3 Raumordnungsgesetz (ROG), der gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 ROG bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen öffentlicher Stellen in Abwägungs- und Ermessensentscheidungen zu berücksichtigen ist. Zu den öffentlichen Stellen gehören gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 5 ROG unter anderem die Träger der Regionalplanung sowie die kommunalen Gebietskörperschaften als Träger der Bauleitplanung.

Demzufolge sollen in den Regionalplänen gemäß Satz 1 Gebiete in einem Umfang von mindestens 2 Prozent der jeweiligen Regionsfläche für eine Nutzung von Windenergie und Photovoltaik auf Freiflächen zur Erreichung des Klimaschutzziele für das Jahr 2040 nach § 4 Satz 1 rechtzeitig festgelegt werden. Das Landesflächenziel gibt dabei nur vor, dass in der Summe eine Größenordnung von mindestens 2 Prozent der jeweiligen Regionsfläche gesichert werden soll. Grundsätzlich stehen in allen zwölf Planungsregionen des Landes ausweislich des Energieatlas Baden-Württemberg, bei dem die grundlegenden siedlungsbezogenen, infrastrukturellen und schutzgebietlichen Rahmenbedingungen berücksichtigt wurden, in ausreichendem Umfang Potenzialflächen zur Verfügung, um den genannten Orientierungswert zu übertreffen. Zur Erreichbarkeit trägt auch bei, dass Windenergie und Freiflächenphotovoltaik oftmals mit anderen Funktionen und Nutzungen (z. B. Landwirtschaft, Freizeit, ökologische Aufwertungen) im Sinne der Multifunktionalität bzw. Doppelnutzung kombinierbar sind. Innerhalb des genannten Orientierungsrahmens bestehen für die Träger der Regionalplanung weiterhin große Gestaltungsmöglichkeiten, um flexibel und eigenverantwortlich zu entscheiden, welche Anteile jeweils auf eine Nutzung von Windenergie und auf eine Nutzung von Freiflächenphotovoltaik entfallen sollen. Insgesamt verbleiben den Regionen ausreichende Möglichkeiten, um eine Abstimmung mit den weiteren, gegebenenfalls konkurrierenden Ansprüchen an den Raum zu erreichen. Somit wird es den Regionen ermöglicht, entlang ihrer teils sehr unterschiedlich ausfallenden Potenziale für den Ausbau von Windenergie und Freiflächenphotovoltaik einen Beitrag zum Landesflächenziel zu leisten.

Die Festsetzung eines Landesflächenziels im KSG BW erfolgt im Vorgriff auf eine spätere Festlegung im Rahmen der Landesplanung und soll eine möglichst frühzeitige Berücksichtigung gewährleisten.



c/o Regionalverband Mittlerer Oberrhein
Baumeisterstr. 2 • 76137 Karlsruhe

Ministerium für Umwelt,
Klima und Energiewirtschaft
Baden-Württemberg
Postfach 10 34 39
70029 Stuttgart
per E-Mail an stabsstelle.klimaschutz@um.bwl.de

27.08.2021 AZ: 6.7.618

Gesetz zur Änderung des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg; Anhörungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände Baden-Württemberg (AGRV) dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Gesetz zur Änderung des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg (LT-Drucksache 17/521) und äußert sich wie folgt:

Vorbemerkung:

Mit der Gesetzesnovelle werden die Klimaschutzziele des Landes nachgeschärft und präzisiert. Unter anderem sollen die Minderungsziele für Treibhausgasemissionen deutlich zügiger erreicht werden. Dies ist insbesondere angesichts der Dringlichkeit der Aufgabe, die sich u.a. durch Extremwetterereignisse zeigt, zu begrüßen. Die AGRV stellt sich der Verantwortung für einen erweiterten Klimaschutz und sagt dem Land bei der Umsetzung des Klimaschutzgesetzes ihre Unterstützung zu.

Dabei liegt der Fokus der gesetzlichen Änderungen im Wesentlichen auf dem Ausbau der erneuerbaren Energien. Maßnahmen und Instrumente zur Vermeidung und Verringerung des Energieverbrauchs und zur effizienten Energienutzung sowie zu einer effizienten Flächennutzung sollten bei einer zukünftigen Novellierung hinzukommen.

Vorsitzender:
Thomas S. Bopp
Verband Region Stuttgart
Kronenstr. 25
70174 Stuttgart

Geschäftsführer:
Prof. Dr. Gerd Hager, Verbandsdirektor
Regionalverband Mittlerer Oberrhein
Baumeisterstr. 2
76137 Karlsruhe

Geschäftsstelle:
Verband Region Stuttgart
Kronenstr. 25
70174 Stuttgart

Tel. 0721 35502 20 • Fax 0721 35502 22 • E-Mail: rvmo@region-karlsruhe.de

Zu Art. 1 Nr. 1 und Nr. 2 c):

Neu eingeführt wird in § 1 Abs. 1 u. 2 KSG der Begriff der Netto-Treibhausgasneutralität; die Definition des Begriffs erfolgt in § 3 Abs. 10 KSG (neu). Mit der Netto-Treibhausgasneutralität wird eine relative Bezugsgröße eingeführt (gleich viel Emissionen wie Absorption durch Senken).

Die Einführung des Begriffs der Netto-Treibhausgasneutralität im vorliegenden Gesetzesentwurf ist mit der am 24.06.2021 vom Deutschen Bundestag beschlossenen Novelle des Bundes-Klimaschutzgesetzes konsistent, bei der sich der Bundesgesetzgeber vom Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 24.03.2021 (1 BvR 2656/18 u. a.) hat leiten lassen: Auch die Novelle des Bundes-Klimaschutzgesetzes führt den Begriff der Netto-Treibhausgasneutralität neu ein. Nach den Vorstellungen des Bundesgesetzgebers soll dieses Ziel für die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2045 erreicht werden.

Während, wie bisher, die absoluten Treibhausgasemissionen nachvollziehbar dargestellt werden können („x % des Niveaus von 1990“), bleibt die Frage offen, wie die neue Bezugsgröße zu messen wäre. Welche Auswirkungen die Abkehr von der bisherigen Messgröße auf die Klimaschutzziele hat, bleibt abzuwarten. Eine kontroverse Diskussion unterschiedlicher Interessengruppen darüber, in welchem Umfang Treibhausgasemissionen in Senken abgebaut werden können und wie sich diese Absorptionsfähigkeit ggf. im Lauf der Zeit bspw. durch den weiter fortschreitenden Klimawandel verändert, erscheint möglich.

Zu Art. 1 Nr. 3:

Während im derzeit geltenden Klimaschutzgesetz die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 um mindestens 42% des Niveaus von 1990 verringert werden sollen, ist in dem vorliegenden Gesetzesentwurf im Jahr 2030 eine Minderung der Treibhausgasemissionen von mindestens 65% des Niveaus von 1990 vorgesehen. Die Zielmarke von 90% Minderung der Treibhausgasemissionen im Jahr 2050 gegenüber dem Jahr 1990 wird zu Gunsten der „Netto-Treibhausgasneutralität“ bereits im Jahr 2040 aufgegeben. Die Beschleunigung der Minderung von Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 ist ambitioniert. Mit der Zielsetzung, im Jahr 2040 eine Netto-Treibhausgasneutralität zu erreichen, sollen die Ziele des Bundes übertroffen werden: Die vom Deutschen Bundestag am 24.06.2021 beschlossene Novelle des Bundes-Klimaschutzgesetzes sieht eine Treibhausgasneutralität im Jahr 2045 vor.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Äußerungen zu Art. 1 Nr. 2c. Es bleibt offen, ab welchem Minderungsniveau gegenüber 1990 von einer Netto-Treibhausgasneutralität ausgegangen werden kann. Insofern wäre zu bedenken, ob nicht – wie bisher – an den Minderungszielen mit Bezug zum Basisjahr 1990 festgehalten werden könnte oder hilfsweise eine Präzisierung dahingehend getroffen werden sollte, welche klarstellt, bei welchem Emissionsniveau in Bezug auf das Basisjahr 1990 von Netto-Treibhausgasneutralität ausgegangen werden kann.

Zu Art. 1 Nr. 4:

Für die Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände ist der in § 4b KSG (neu) vorgesehene Grundsatz der Raumordnung von zentraler Bedeutung, weil er die Regionalverbände als Träger der Regionalplanung in Baden-Württemberg direkt adressiert. Mit der in Art. 1 Nr. 4 vorgesehenen Regelung kommt die Landesregierung der Ankündigung im Koalitionsvertrag 2021 nach, im Klimaschutzgesetz „eine rechtliche Verankerung und Regionalisierung eines Mindest-Flächenziels für Windenergieanlagen und Photovoltaik-Freiflächenanlagen in Höhe von zwei Prozent der Landesfläche (...)“ vorzunehmen (vgl. S. 25 des Koalitionsvertrags 2021).

Mit dem in § 4b KSG (neu) vorgesehenen Grundsatz der Raumordnung sollen die Regionalverbände dazu angehalten werden, in den Regionalplänen auf 2 % ihrer jeweiligen Regionsfläche Gebiete für die Nutzung der Windenergie und für Freiflächen-Photovoltaikanlagen zu schaffen. Das Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg (LplG) kennt hierzu in § 11 Abs. 3 Satz 2 Nr. 11 „Gebiete für Standorte zur Nutzung erneuerbarer Energien“, die nach § 11 Abs. 7 Satz 1, 1. Hs. LplG in der Form von „Vorrang-, Vorbehalts- und Ausschlussgebieten“ festgelegt werden können. Standorte für regional bedeutsame Windkraftanlagen nach § 11 Abs. 3 Satz 2 Nr. 11 LplG können nur als Vorranggebiete, nicht aber als Vorbehalts- oder Ausschlussgebiete festgelegt werden (§ 11 Abs. 7 Satz 1, 2. Hs. LplG). Vorranggebiete sind in diesem Kontext als Sicherungsinstrumente für besonders geeignete Standorte einer jeweils definierten Nutzung zu verstehen, in denen der privilegierten Nutzung entgegenstehende Nutzungen rechtsverbindlich ausgeschlossen sind. Faktisch werden mit dem Instrument der Vorranggebiete Standorte für eine bestimmte Nutzung reserviert. Damit wird deutlich: Über die Festlegung von Vorranggebieten ist eine hinreichende Sicherung von Flächen für die Windenergie und die Photovoltaik darstellbar. Denn während Vorranggebiete als letztabgewogene Festlegungen von nachfolgenden Planungsträgern strikt zu beachten und nicht überwindbar sind, werden Vorbehaltsgebiete als Grundsätze der Raumordnung qualifiziert und bleiben einer Abwägung zugänglich. Sie stellen mithin keine letztabgewogenen Festlegungen dar und können überwunden, d.h. auch mit konkurrierenden Nutzungen belegt werden.

In diesem Kontext sei darauf hingewiesen, dass eine Festlegung von Vorranggebieten für die Freiflächen-Photovoltaik in der Vergangenheit daran scheiterte, dass das Land die Auffassung vertrat, dass ausschließlich Vorbehaltsgebiete für die Freiflächen-Photovoltaik festgelegt werden dürfen. Diese bisherige Haltung des Landes widerspricht nach unserer Auffassung nicht nur dem Wortlaut des Landesplanungsgesetzes, sondern erschwert auch die in § 4b KSG (neu) vorgesehene Regelung. Wir möchten bitten, diese Frage in der weiteren Abstimmung des Gesetzentwurfs mit dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen als oberster Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde abschließend zu klären, so dass zukünftig die Option auf Festlegung von Vorranggebieten für Freiflächen-Photovoltaikanlagen besteht. Die Möglichkeit, weiterhin Vorbehaltsgebiete für Freiflächen-Photovoltaikanlagen festzulegen, sollte dabei aus planungspraktischen und planungsrechtlichen Gründen erhalten bleiben.

Bei der Erreichung der Mindestflächenziele ist für die Regionalplanung von wesentlicher Bedeutung, welche weitergehenden oder zusätzlichen Regelungen zur Umsetzung der Vorgabe noch zu erwarten sind. So spricht der Koalitionsvertrag 2021 (S. 25) davon, dass die vorliegende Neuregelung im Gesetzentwurf des Klimaschutzgesetzes „(...) im Vorgriff

auf eine spätere Festlegung in der Landesplanung sowie Maßgaben für eine möglichst schnelle Umsetzung in der Fläche“ erfolge. Wir bitten zu berücksichtigen, dass zahlreiche Regionalverbände derzeit bereits an entsprechenden Planungen arbeiten oder diese in jüngerer Vergangenheit abgeschlossen haben. Noch folgende Regelungen in der Landesplanung sollten daher nicht dazu führen, dass begonnene oder bereits abgeschlossene Planungen, die die Zielsetzung (2 %-Ziel) bereits anstreben, abgebrochen oder neu aufgenommen werden müssen. Andernfalls würden sich – eigentlich vermeidbare – Verzögerungen ergeben, die dem Ziel der Beschleunigung des Ausbaus der regenerativen Energien entgegenstehen. In jedem Fall muss in einer Übergangsregelung gewährleistet sein, dass bereits begonnene Planungen – auch wenn sie für sich das 2 %-Ziel nicht erfüllen – noch nach dem zum Zeitpunkt der Planaufstellung geltenden Recht zu Ende geführt und auch genehmigt werden können. Dabei gehen wir davon aus, dass planungsrechtlich gesicherte Gebiete in geltenden Regional- und/oder Flächennutzungsplänen oder auch bereits bebaute Flächen (bestehende Windkraft- und Freiflächenphotovoltaikanlagen) in das 2%-Ziel einbezogen werden.

Unabhängig hiervon sei darauf hingewiesen, dass der in der Vergangenheit schleppende Ausbau (v.a. der Windenergie) nicht durch die Regionalplanung verursacht wurde. Die in der Gesetzesbegründung vertretene Auffassung, dass die bisher gesicherten Standorte zur Zielerreichung bei weitem nicht ausreichen, kann nicht vollumfänglich geteilt werden. Denn seit 2012 sind landesweit keine Ausschlussgebiete für die Windenergie in den Regionalplänen mehr möglich, sodass bereits heute weit mehr als 2 % der Landesfläche grundsätzlich der Windenergienutzung offensteht. Wir bitten deshalb, unter den vorliegenden ambitionierten Änderungen der Treibhausgasminderungsziele des Klimaschutzgesetzes nicht die Prüfung der tatsächlichen Hinderungsgründe zur Umsetzung der Energiewende aus dem Blick zu verlieren. Beispielhaft sei darauf hingewiesen, dass Windkraftplanungen mancherorts daran scheitern können, dass Befreiungen von Landschaftsschutzgebietsverordnungen oder Zonierungen in Landschaftsschutzgebieten nicht möglich sind. Eine Neuauflage von Planungs- und Genehmigungshinweisen für die Windkraftnutzung („Windenergieerlass“) ist aus unserer Sicht hilfreich, um dem Planungsprozess Rechtssicherheit zu verleihen.

Für die Diskussion von Vorschlägen auch außerhalb des vorliegenden Gesetzesentwurfs, wie der Windkraftausbau beschleunigt werden könnte, stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit der Novellierung des Landesplanungsgesetzes im Jahr 2012 und der damit verbundenen Abkehr von der sog. „schwarz-weiß“-Planung hat der Landesgesetzgeber den Windenergieausbau erschwert: Während vor 2012 zwölf Regionalverbände den gesetzlichen Auftrag zur abschließenden räumlichen Steuerung von Windkraftanlagen erhielten, planen seit 2012 zwölf Regionalverbände gemäß ihrem gesetzlichen Pflichtauftrag (§ 11 Abs. 3 LplG) sowie 479 Träger der vorbereitenden Bauleitplanung (sofern sie die Windkraftnutzung räumlich steuern möchten) Gebiete für die Windenergie. Während die Regionalverbände für die regelmäßig überörtlich wirksamen Anlagen nunmehr ausschließlich Positivplanungen betreiben dürfen, ist die „schwarz-weiß“-Steuerung („wo geht es, wo geht es nicht“) lediglich auf die Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung angesiedelt. Die parallel ablaufenden Planungsprozesse der Regionalplanung und der Bauleitplanung sind komplex, abstimmungsintensiv und fügen sich systembedingt nicht immer zueinander. Die nun in der Hauptlast von den Kommunen zu tragenden Planungskosten haben sich multipliziert und eine räumliche Konzentration der Anlagen an den dafür bestgeeigneten Standorten

kann nicht mehr großräumig verfolgt werden. Gerade die Akzeptanz der Bürger für die Windenergie hat nach unserer Erfahrung unter diesen Gesichtspunkten gelitten.

In diesem Zusammenhang wird bei der anstehenden Fortschreibung des Landesentwicklungsplans die 2012 erfolgte Änderung des Landesplanungsgesetzes kritisch zu überprüfen und ggf. zurückzuführen sein auf die – im Übrigen von der weit überwiegenden Zahl der Bundesländer in gleicher Weise vorgenommene – Methodik einer räumlichen Steuerung von Windkraftanlagen auf Ebene der Regionalplanung. Die Novelle des Landesplanungsgesetzes 2012 hat die seinerzeit verfolgten Ziele einer Beschleunigung des Windenergieausbaus jedenfalls nicht erreicht.

Indem § 4b KSG (neu), wie schon der Koalitionsvertrag 2021, nur eine Prozentangabe für verschiedene Energiegewinnungsarten vorsieht, werden die jeweils in den Regionen festzulegenden Flächenanteile der Gebiete für Windkraftanlagen und der Gebiete für Freiflächen-Photovoltaikanlagen addiert. Dies ist zu begrüßen, da die Regelung eine regionale Differenzierung entsprechend den Begabungen des Landesteils (eine Region mehr Wind, eine andere mehr PV) ermöglicht. Es ist darauf hinzuweisen, dass eine solche Flächen summation sowohl aus energiewirtschaftlicher als auch aus raumplanerischer Sicht Fragen aufwirft. Die gewinnbare Energie pro Flächeneinheit weist nach unserem Kenntnisstand deutliche Unterschiede auf; es unterscheiden sich auch die einhergehenden Raumwirkungen deutlich (sowohl in der Fernwirkung als auch am Standort selbst).

Des Weiteren stellen wir fest, dass die räumlichen Ausgangsbedingungen zur Umsetzung der Flächenvorgabe in den zwölf Planungsregionen des Landes sehr unterschiedlich sind. Während insbesondere im Nordosten des Landes größere zusammenhängende Flächen für die Windenergienutzung gefunden und in den Regionalplänen festgelegt werden konnten, unterschreiten viele potenzielle Windkraftstandorte, z. B. im bewegten Relief des Schwarzwalds, die Mindestflächengröße für eine regionalplanerische Vorranggebietsfestlegung.

Auch vor diesen Hintergründen halten wir es für rechtlich geboten, dass die in § 4b KSG (neu) genannte Flächenvorgabe als ein Grundsatz der Raumordnung nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG gefasst wird.

Zu Art. 1 Nr. 8 und 9:

Die „Solarpflicht“ für Dachflächen, insbesondere die Ausdehnung der bisherigen Verpflichtung bei Neubauten auf Dachsanierungen, wird begrüßt. Ebenfalls begrüßt wird die vermehrte Pflicht für die Anlage von Photovoltaikanlagen auf Parkplatzflächen. Wir regen in diesem Zusammenhang an, Ausnahmen im Außenbereich zuzulassen, um erhebliche Eingriffe in das Orts- und Landschaftsbild, z.B. bei Wanderparkplätzen, Parkplätzen bei Sehenswürdigkeiten und Ausflugszielen etc., zu vermeiden.

Im Lichte sich weiter verschärfenden Nutzungskonkurrenzen auf Freiflächen muss der Ausbau der Photovoltaiknutzung prioritär, zügig und umfassend auf Dachflächen sowie auf untergenutzten bereits bebauten Flächen wie Parkplatzflächen erfolgen. Zusätzlich sollten vorbelastete Flächen, technische Bauwerke (z. B. Deponien oder Lärmschutzwälle),

künstliche Gewässer (z. B. Baggerseen) und Ähnliches für die Photovoltaiknutzung herangezogen werden, so dass Flächen, die der Erholung, natur- und artenschutzfachlichen Funktionen (einschließlich dem Biotopverbund) und/oder der landwirtschaftlichen Nutzung dienen, möglichst geschont werden. Leider tragen die aktuellen Förder-/Ausschreibungsbedingungen des EEG dem nicht in vollem Umfang Rechnung.

Die im Entwurf (§ 3 Abs. 4b, § 8a Abs. 4 und 5) vorgesehene Ausweichmöglichkeit für auf Dachflächen vorgeschriebene Photovoltaik- und Solarthermie-Anlagen in die „unmittelbare räumliche Umgebung eines Gebäudes“ sollte aus Gründen der Flächeneffizienz und der städtebaulichen Ordnung ersatzlos gestrichen werden. Die Anlage von bodennahen Photovoltaik- und Solarthermie-Anlagen auf „demselben oder einem unmittelbar angrenzenden Grundstück oder auf demselben Betriebsgelände“ erschwert Nachverdichtungen und die ohnehin schleppende sog. „doppelte Innenentwicklung“ der Städte und Gemeinden. Diesen ist aus Gründen der Wohnraumversorgung und des Klimawandels mehr Beachtung zu schenken. Eine Inanspruchnahme von als Wohn-, Misch- oder Gewerbegebiet ausgewiesenen Flächen zur Anlage bodennaher Photovoltaik- und Solarthermie-Anlagen widerspricht unmittelbar dem im Koalitionsvertrag 2021 beschlossenen Ziel, den Flächenverbrauch auf maximal 2,5 ha pro Tag einzudämmen und bis 2035 eine Netto-Null zu erreichen.

Wie in der Erläuterung zum Gesetzentwurf in Abschnitt D. „Kosten für die öffentlichen Haushalte“ (LT-Drucksache 17/521, S. 2) bereits darstellt ist, wird die Ausweitung der Photovoltaik-Pflicht den Verwaltungsaufwand bei den bereits stark belasteten Unteren Baurechtsbehörden weiter erhöhen. Im Sinne des Konnexitätsprinzips sind sowohl für den erforderlichen Stellenzuwachs als auch für die Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Unteren Baurechtsbehörden gesonderte Landesmittel zur Verfügung zu stellen. Inwieweit auch für die Regionalverbände über die zu verstetigenden Zuschüsse („Kompetenzzentren Windenergie“) sowie die gemäß dem Koalitionsvertrag 2021 zu erhöhenden Landeszuschüsse hinaus weitere Mittel für die „rechtzeitige“ (§ 4b KSG neu) Umsetzung des Landesflächenziels erforderlich sind, hängt maßgeblich von der zu Art. 1 Nr. 4 bereits (oben S. 3 f.) angesprochenen Frage ab, welche weiterreichenden bzw. ergänzenden Regelungen zur Umsetzung dieser Vorgabe noch zu erwarten sind.

Flankierend sollten die näheren Regelungen entsprechend der Verordnungsermächtigung nach § 8e KSG (neu) kurzfristig in einer Rechtsverordnung konkretisiert werden, um Planungsträgern und Genehmigungsbehörden rechtzeitig vor dem Einsetzen der Pflichten nach §§ 8a und 8b KSG (neu) Handlungssicherheit zu geben. Die in Ziffer 2. genannten Inhalte der Regelungen zu der in § 8b KSG (neu) definierten Pflicht zur Parkplatzüberdachung mit Solaranlagen sollten – analog zu den Regelungen nach § 8e Ziffer 1. Buchstabe f KSG (neu) – ergänzt werden um Hinweise zu Kombinationsmöglichkeiten der Photovoltaik- und solarthermischen Anlagen mit Festsetzungen zur Eingrünung der Parkplätze wie z.B. Pflanzgebote.

Bezüglich der Installation von Photovoltaikanlagen auf Dachflächen bitten wir außerdem zu prüfen, inwieweit nicht eine rechtliche Regelung und Beschleunigung der verwaltungsmäßigen Abwicklung der Netzeinspeisung notwendig ist. Die Erfahrungen und die Berichte Betroffener zeigen, dass von der Installation/technischen Inbetriebnahme der Anlage bis zum Vorliegen eines entsprechenden Einspeisevertrags und damit der zulässigen Inbetriebnahme in der Regel mehrere Monate und teilweise sogar Zeiträume von über einem

Jahr vergehen. Abgesehen von der Tatsache, dass hierdurch erhebliche Erzeugungspotenziale brachliegen, besteht die Gefahr, dass durch die zwangsweise Verpflichtung der Bauherren in Verbindung mit dem bürokratischen Aufwand und den langen Zeiträumen bis zum Einspeisungsbeginn ein erheblicher Schaden für die Nutzung von Photovoltaik und damit für die Akzeptanz der Energiewende entsteht.

Zu Art. 1 Nr. 11 und 12:

Mit dem Gesetzentwurf soll der bisherige Beirat für Klimaschutz durch einen Klima-Sachverständigenrat ersetzt werden. Dieser setzt sich dann aus sechs Mitgliedern zusammen. Ob damit eine möglichst breite Akzeptanz des Beirats erzielt werden kann, bleibt abzuwarten und wird ganz maßgeblich auf die Zusammensetzung des Beirats ankommen. Sofern – wie beim Beirat für Nachhaltigkeit, der mittlerweile 39 Mitglieder zählt und ebenfalls über eine Arbeitsgruppe Klima und Energie verfügt – mittel- bis langfristig neben der wissenschaftlichen Expertise auch eine Einbindung der Planungspraxis beabsichtigt ist, steht die Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände hierfür gerne zur Verfügung.

Gerne bleiben wir im Dialog mit dem Land und freuen uns auf eine inhaltliche Diskussion, wie der Ausbau erneuerbarer Energien beschleunigt werden kann.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink that reads "Gerd Hager". The signature is written in a cursive, flowing style.

Prof. Dr. Gerd Hager, Verbandsdirektor
Sprecher der AG der Regionalverbände