



Sitzungsvorlage

zur öffentlichen Sitzung

Drucksache Nr

DSPA 16/21-Ö

des Planungsausschusses am

19.10.21

Aktenzeichen

Zu Tagesordnungspunkt: 6)

Stellungnahme der AG der Regionalverbände zum Gesetz der Änderung des Klimaschutzgesetzes BW

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Kenntnisnahme

Erläuterung zum Tagesordnungspunkt:

Der Klimawandel gehört zu den größten Herausforderungen unserer Zeit. Um ihm wirksam entgegenzuwirken, ist ein engagierter Klimaschutz unerlässlich.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit Beschluss vom 24.03.2021 (u. a.: 1 BvR 2656/18 – abrufbar unter: www.bverfg.de) entschieden, dass das im Jahr 2019 verabschiedete Bundes-Klimaschutzgesetz nicht mit dem Grundgesetz vereinbar ist, weil es keine konkreten Maßnahmen zur Verminderung des CO₂-Ausstoßes für die Zeit nach dem Jahr 2030 vorsieht. Verfassungsrechtlich unerlässlich sei es, dass weitere Reduktionsmaßgaben rechtzeitig über das Jahr 2030 hinaus und hinreichend weit in die Zukunft hinein festgelegt werden. Mit der auf der Grundlage des BVerfG-Beschlusses vorgenommenen Änderung des Klimaschutzgesetzes hat die Bundesregierung die Klimaschutzvorgaben verschärft:

- für das Jahr 2030 eine Minderung der Treibhausgasemissionen von mindestens 65 % (Minderung der Treibhausgasemissionen im Vergleich zum Jahr 1990) vor. Zur Erreichung dieses Ziels werden die zulässigen Jahresemissionsmengen für die Jahre 2020 bis 2030 neu festgelegt.
- für das Jahr 2040 eine Minderung der Treibhausgasemissionen von mindestens 88 %.
- bis zum Jahr 2045 eine Minderung der Treibhausgase soweit, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird.
- Eine negative Treibhausgasemissionen nach dem Jahr 2050.

Die Gesetzesnovelle ist am 31. August 2021 in Kraft getreten.

Mit dem Entwurf einer Novelle des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg vom 20.7.2021 (vgl. **Anlage 1**) beabsichtigt auch das Land Baden-Württemberg, die Vorgaben des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg nachzuschärfen und geht dabei über die Zielsetzung des Bundes hinaus: In Baden-Württemberg soll die Netto-Treibhausgasneutralität bereits 2040 erreicht werden. Darüber hinaus wird das Gesetz von einem reinen Rahmengesetz für Politik und Verwaltung hin zu einem vermehrt auch auf die Umsetzung ausgerichteten Regelwerk weiterentwickelt..

Mit der in Art. 1 Nr. 4 vorgesehenen Regelung kommt die Landesregierung der Ankündigung im Koalitions-/Erneuerungsvertrag 2021 nach, im Klimaschutzgesetz (KSG) 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 2 % ihrer jeweiligen Regionsfläche als Gebiete für die Nutzung der Windenergie und für Freiflächen-Photovoltaikanlagen zu sichern.

In der Region Hoahrhein-Bodensee setzt dies bei einer Regionsfläche von rd. 2.756 km² einen Flächenumfang von rd. 5.500 ha voraus. Insofern bildet die Vorgabe des Landes eine Richtschnur, mit welchem Flächenumfang künftig mindestens zu planen ist. Offen bleibt jedoch, wie bei der Windkraft die nicht gegebene Ausschlusswirkung sowie ergänzende kommunale Konzentrationszonen in die Bilanz einfließen. Ebenso offen bleibt die Frage der Festlegungsmöglichkeit für Freiflächenphotovoltaik. Bislang können Flächen für die Freiflächenphotovoltaik ausschließlich als Vorbehaltsgebiet und damit als Grundsatz der Raumordnung festgelegt werden. Sie sind damit gegenüber anderen Planungen und Vorhaben nicht verbindlich gesichert..

Zu den weiteren Inhalten wird auf die beigefügte Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände verwiesen (vgl. **Anlage 2**). Diese wurde gemeinsam von den Geschäftsstellen der zwölf Regionalverbände in Baden-Württemberg formuliert und untereinander abgestimmt.

Landtag von Baden-Württemberg

17. Wahlperiode

Drucksache 17 / 521

13.7.2021

Gesetzentwurf

der Fraktion GRÜNE und
der Fraktion der CDU

Gesetz zur Änderung des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg

A. Zielsetzung

Mit dem Gesetzentwurf sollen die bisherigen Klimaschutzziele des Landes auf das Ziel der Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahre 2040 nachjustiert werden. In diesem Zusammenhang werden im Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg bereits bestehende Umsetzungsinstrumente erweitert und neue Maßnahmen vorgesehen.

B. Wesentlicher Inhalt

Der Klimawandel schreitet auch in Baden-Württemberg weiter voran. Vor dem Hintergrund der sich auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene vollziehenden hochdynamischen Entwicklung der Klimaschutzpolitik und des Klimaschutzrechts wird das Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg im Anschluss an die Novelle aus dem vergangenen Jahr abermals geändert. Der Entwurf beinhaltet einen im Vergleich zur aktuellen Rechtslage deutlich progressiveren Pfad bei der Minderung von Treibhausgasemissionen und sieht den Ausbau von Umsetzungsinstrumenten und -maßnahmen vor.

Das Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg soll nicht mehr nur eine ambitionierte Reduzierung von Treibhausgasemissionen bezwecken, sondern auf die Herbeiführung von Klimaneutralität im Land gerichtet sein. Als langfristiges Ziel löst die Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2040 aus diesem Grund das seither bestehende Reduktionsziel von 90 Prozent bis zum Jahr 2050 ab. Im Lichte der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Bundes-Klimaschutzgesetz wird das Zwischenziel des Landes für das Jahr 2030 ebenfalls deutlich angehoben auf nunmehr minus mindestens 65 Prozent im Vergleich zu 1990.

Die Landesverwaltung soll ihre Vorbildfunktion im Klimaschutz noch engagierter wahrnehmen als bisher und sich bereits bis zum Jahre 2030 klimaneutral organisieren.

Eingegangen: 13.7.2021 / Ausgegeben: 20.7.2021

Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Darüber hinaus wird die Weiterentwicklung des Gesetzes von einem reinen Rahmengesetz für Politik und Verwaltung hin zu einem vermehrt auch auf die Umsetzung ausgerichteten Regelwerk vorangetrieben. In diesem Sinne wird die mit der vergangenen Novelle eingeführte Pflicht zur Installation von Photovoltaikanlagen (PV-Pflicht) auf Dachflächen neben den Nichtwohngebäuden nunmehr auch auf Neubauten von Wohngebäuden erstreckt. Zudem soll die PV-Pflicht in einem weiteren Schritt auch bei grundlegenden Dachsanierungen von Gebäuden greifen.

Für die ebenfalls schon bestehende PV-Pflicht auf Parkplatzflächen wird der Schwellenwert für deren Anwendung von den bislang mehr als 75 Stellplätzen für Kraftfahrzeuge auf 35 Stellplätze abgesenkt. Damit werden künftig deutlich mehr Parkplatzflächen erfasst.

Der weltweite Klimawandel stellt die zu seiner Abschwächung und zur Anpassung an seine unvermeidbaren Folgen zu betreibende Politik vor komplexe wissenschaftliche Fragestellungen. Dies gilt in besonderem Maße für die politische Ebene unterhalb der Nationalstaaten. An die Stelle des bestehenden Beirats für den Klimaschutz soll daher ein Klima-Sachverständigenrat treten, dessen Mitglieder durch wissenschaftliche Fachkenntnis ausgewiesen sind, und der den Landtag und die Landesregierung bei deren Aufgabenerfüllung unterstützt.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Unmittelbare weitere Kosten für die öffentlichen Haushalte entstehen durch die erhöhten und vorgezogenen Klimaschutzziele für die Landesverwaltung (Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2030 statt 2040) gegenüber den ohnehin mit der seit dem Jahre 2013 erforderlichen Umstellung der Landesverwaltung auf Klimaneutralität verbundenen Kosten. Mittelbar entstehen darüber hinaus Kosten durch die Errichtung des Klima-Sachverständigenrats sowie infolge der Maßnahmen zur Umsetzung der erhöhten Klimaschutzziele (Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2040 und Zwischenziel).

Der in Landesliegenschaften verursachte CO₂-Ausstoß hat einen wesentlichen Anteil an der Treibhausgasbilanz der Landesverwaltung. Nach dem Energie- und Klimaschutzkonzept für landeseigene Liegenschaften 2020 bis 2050 verbleibt nach derzeitigem Kenntnisstand bei Landesgebäuden mittelfristig ein technisch bedingter CO₂-Sockel, der zur Erreichung von Treibhausgasneutralität kompensiert werden muss. Die neue Zielsetzung der Netto-Treibhausgasneutralität der Landesverwaltung bis 2030 macht deshalb finanzwirksame Kompensationsmaßnahmen notwendig. Ausgehend von den gemäß Energie- und Klimaschutzkonzept für landeseigene Liegenschaften vorgesehenen CO₂-Einsparungen bis 2030 wird von einem anfänglichen Betrag in Höhe von ungefähr 10 Mio. Euro pro Jahr für CO₂-Kompensationsmaßnahmen ab 2030 gerechnet.

Zudem wird die Ausweitung der PV-Pflicht auch den Verwaltungsaufwand bei den bereits stark belasteten unteren Baurechtsbehörden, die im Regelfall für die Überwachung der Einhaltung der Pflichten der §§ 8a und 8b sachlich zuständig sein werden, erhöhen, was dort im Falle einer notwendigen Personalaufstockung zu zusätzlichen Kosten führen würde. Nähere Details zum Verwaltungsverfahren werden in einer späteren Anpassung der die PV-Pflicht ergänzenden Rechtsverordnung nach § 8e konkretisiert. Mögliche Zusatzbelastungen der im Regelfall zuständigen Baurechtsbehörden werden daher erst im Zusammenhang des späteren Verfahrens zum Erlass der Verordnung genau abgeschätzt werden können.

Die Erweiterung der PV-Pflicht beim Neubau von Wohngebäuden und bei grundlegenden Dachsanierungen sowohl auf Wohn- als auch Nichtwohngebäuden führt zu höheren Bauausgaben bei Baumaßnahmen des Landes und der Kommunen. Demgegenüber stehen Einnahmen durch Stromeinspeisung oder Direktvermarktung beziehungsweise Stromkosteneinsparungen durch Eigenverbrauch (siehe da-

zu für die bisherige PV-Pflicht – Drucksache 16/8570, Seite 3) und im Falle der Beteiligung Dritter auch Pachterträge.

Sämtliche der vorgesehenen Änderungen bedürfen der weiteren Umsetzung und näheren Ausgestaltung. Die potenziellen haushaltsmäßigen Belastungen entziehen sich an dieser Stelle einer konkreten Bezifferung.

E. Kosten für Private

Die Erweiterung der PV-Pflicht führt insbesondere beim Neubau von Wohngebäuden und bei grundlegenden Dachsanierungen zu höheren Bauausgaben von Privaten. Demgegenüber stehen Einnahmen durch Stromeinspeisung oder Direktvermarktung beziehungsweise Stromkosteneinsparungen durch Eigenverbrauch (siehe dazu für die bisherige PV-Pflicht Drucksache 16/8570, Seiten 2 f.) und im Falle der Beteiligung Dritter auch Pachterträge.

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung
zu erteilen:

Gesetz zur Änderung des Klimaschutz- gesetzes Baden-Württemberg

Artikel 1

Das Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg vom 23. Juli 2013 (GBl. S. 229), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Oktober 2020 (GBl. S. 937) zuletzt geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 1 und 2 werden nach dem Wort „Treibhausgasemissionen“ jeweils die Wörter „hin zu Netto-Treibhausgasneutralität“ eingefügt.
2. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 4 werden folgende Absätze 4a und 4b eingefügt:

„(4a) Außenflächen eines Gebäudes im Sinne dieses Gesetzes sind alle Bestandteile der Gebäudehülle, die sich an den Außenseiten des Gebäudes befinden, mit Ausnahme der Dachfläche.

(4b) Unmittelbare räumliche Umgebung eines Gebäudes im Sinne dieses Gesetzes ist gegeben, wenn eine Photovoltaik- oder solarthermische Anlage auf demselben oder einem unmittelbar angrenzenden Grundstück oder auf demselben Betriebsgelände installiert wird.“
 - b) In Absatz 8 Satz 1 wird die Zahl „2050“ durch die Zahl „2040“ ersetzt.
 - c) Folgender Absatz 10 wird angefügt:

„(10) Netto-Treibhausgasneutralität im Sinne dieses Gesetzes ist das Gleichgewicht zwischen anthropogenen Treibhausgasemissionen aus Quellen und dem Abbau von Treibhausgasen durch Senken.“
3. In § 4 werden die Sätze 1 und 2 wie folgt gefasst:

„Unter Berücksichtigung der internationalen, europäischen und nationalen Klimaschutzziele und -maßnahmen wird die Gesamtsumme der Treibhausgasemissionen in Baden-Württemberg im Vergleich zu den Gesamtemissionen des Jahres 1990 zur Erreichung der Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2040 schrittweise verringert. Bis zum Jahr 2030 erfolgt eine Minderung mindestens über den Zielwert 65 Prozent nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 des Bundes-Klimaschutzgesetzes hinaus.“

4. Nach § 4a wird folgender § 4b eingefügt:

„§ 4b

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.“

5. § 7 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Zahl „2040“ durch die Zahl „2030“ und die Wörter „weitgehend klimaneutral“ durch das Wort „netto-treibhausgasneutral“ ersetzt.
- b) In Satz 5 werden die Wörter „weitgehende Klimaneutralität“ durch das Wort „Netto-Treibhausgasneutralität“ ersetzt.

6. § 7c wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird die Zahl „2050“ durch die Zahl „2040“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 wird die Zahl „2050“ durch die Zahl „2040“ ersetzt.

7. In § 7d wird in Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 die Zahl „2050“ durch die Zahl „2040“ ersetzt.

8. § 8a wird wie folgt geändert:

- a) Die Absätze 1 bis 3 werden wie folgt gefasst:

„(1) Bauherrinnen und Bauherren sind beim Neubau von Gebäuden dazu verpflichtet, auf der für eine Solarnutzung geeigneten Dachfläche eine Photovoltaikanlage zur Stromerzeugung zu installieren. Die Pflicht nach Satz 1 gilt, wenn

1. beim Neubau von Nichtwohngebäuden ab dem 1. Januar 2022

oder

2. beim Neubau von Wohngebäuden ab dem 1. Mai 2022

der Antrag auf Baugenehmigung bei der zuständigen unteren Baurechtsbehörde oder im Kenntnisgabeverfahren die vollständigen Bauvorlagen bei der Gemeinde eingehen.

(2) Die Pflicht nach Absatz 1 Satz 1 gilt auch bei grundlegender Dachsanierung eines Gebäudes, wenn mit den Bauarbeiten ab dem 1. Januar 2023 begonnen wird.

(3) Bauherrinnen und Bauherren haben die Erfüllung ihrer Pflichten nach Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 der zuständigen unteren Baurechtsbehörde durch eine schriftliche Bestätigung der

Bundesnetzagentur über die Registrierung im Marktstammdatenregister gemäß § 8 Absatz 4 der Marktstammdatenregisterverordnung vom 10. April 2017 (BGBl. I S. 842), die zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3138) geändert worden ist, nachzuweisen.“

- b) Die bisherigen Absätze 2 bis 7 werden die Absätze 4 bis 9.
 - c) In Absatz 4 und 5 Satz 1 werden jeweils das Wort „Pflicht“ durch das Wort „Pflichten“ ersetzt und nach den Wörtern „Absatz 1 Satz 1“ die Wörter „und Absatz 2“ eingefügt sowie das Wort „anderen“ gestrichen.
 - d) Absatz 5 Satz 2 wird aufgehoben.
 - e) In Absatz 6 werden das Wort „Pflicht“ durch das Wort „Pflichten“ ersetzt, nach der Angabe „Absatz 2“ ein Komma eingefügt und die Wörter „oder nach Absatz 3“ durch die Wörter „Absatz 4 und 5“ ersetzt.
 - f) In Absatz 7 werden nach den Wörtern „Absatz 1 Satz 1“ ein Komma eingefügt und die Wörter „oder nach Absatz 3“ durch die Wörter „Absatz 2 oder nach Absatz 5“ ersetzt.
 - g) In Absatz 8 werden die Wörter „Pflicht nach Absatz 1 Satz 1 entfällt“ durch die Wörter „Pflichten nach Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 entfallen“ ersetzt.
 - h) In Absatz 9 werden die Wörter „der Pflicht nach Absatz 1 Satz 1“ durch die Wörter „den Pflichten nach Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2“ und das Wort „wäre“ durch das Wort „wären“ ersetzt.
9. § 8b wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 1 werden die Zahl „75“ durch die Zahl „35“ ersetzt, nach dem Wort „Photovoltaikanlage“ die Wörter „zur Stromerzeugung“ eingefügt und die Wörter „der Antrag auf Baugenehmigung ab dem 1. Januar 2022 bei der zuständigen unteren Baurechtsbehörde eingeht“ durch die Wörter „ab dem 1. Januar 2022 der Antrag auf Baugenehmigung bei der zuständigen unteren Baurechtsbehörde oder im Kenntnisgabeverfahren die vollständigen Bauvorlagen bei der Gemeinde eingehen“ ersetzt.
 - b) In Satz 4 werden die Wörter „§ 8a Absatz 1 Satz 3 und Absatz 4 bis 7“ durch die Wörter „§ 8a Absatz 3, 6, 8 und 9“ ersetzt.
10. § 8e Nummer 1 wird wie folgt geändert:
- a) Nach Buchstabe a wird folgender Buchstabe b eingefügt:
 - „b) Mindestanforderungen an eine grundlegende Dachsanierung nach § 8a Absatz 2,“
 - b) Die bisherigen Buchstaben b bis f werden Buchstaben c bis g.
 - c) In Buchstabe e werden nach dem Komma die Wörter „wobei sowohl auf die geeignete Dach-

fläche als auch auf die Bruttogrundfläche eines Gebäudes Bezug genommen werden kann," eingefügt.

11. In § 9 Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „Beirats für Klimaschutz“ durch das Wort „Klima-Sachverständigenrats“ ersetzt.

12. § 10 wird wie folgt gefasst:

„§ 10

Klima-Sachverständigenrat

(1) Die Landesregierung beruft einen Rat von Sachverständigen, der die Landesregierung und den Landtag sektorübergreifend zu Klimaschutz und Klimawandel berät (Klima-Sachverständigenrat). Der Beratungsauftrag umfasst insbesondere

1. die Mitwirkung im Rahmen des Monitorings,
2. die Beratung der Landesregierung bei der Umsetzung der Klimaschutzziele und bei der Anpassungsstrategie,
3. die Weiterentwicklung der Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen.

Auf Verlangen der Landesregierung oder aufgrund eines Beschlusses des Landtags erstattet der Klima-Sachverständigenrat Sondergutachten. Unabhängig davon ist der Klima-Sachverständigenrat in den Grenzen seines Auftrags und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel berechtigt gegenüber der Landesregierung und dem Landtag Stellungnahmen und Berichte auf Grund eigenen Entschlusses abzugeben.

(2) Der Klima-Sachverständigenrat ist bei der Erfüllung seiner Aufgaben nach diesem Gesetz unabhängig. Er besteht aus sechs Mitgliedern, die für fünf Jahre berufen werden; den Vorsitz und dessen Stellvertretung bestimmt der Klima-Sachverständigenrat jeweils durch geheime Wahl einer Person aus seiner Mitte. Seine Mitglieder weisen sich über eine mehrjährige eigenständige wissenschaftliche Betätigung samt Publikation auf dem Gebiet der Klimaforschung oder verwandter Gebiete aus. Eine erneute Berufung in den Klima-Sachverständigenrat ist einmal zulässig.

(3) Der Klima-Sachverständigenrat tritt in einem Kalenderjahr mindestens bei drei Gelegenheiten zusammen. Er gibt sich im Einvernehmen mit dem Umweltministerium eine Geschäftsordnung.

(4) Zur Regelung der pauschalen Aufwandsentschädigung, des Sitzungsgelds, der Reisekostenerstattung, der Geschäftsstelle, der Verschwiegenheit, der freiwilligen und der unfreiwilligen Aufgabe der Mitgliedschaft einschließlich Nachbesetzung sowie der sonstigen organisatorischen Angelegenheiten erlässt das Umweltministerium eine Verwaltungsvorschrift.“

13. § 11 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 2 werden nach dem Wort „Ministerien“ ein Semikolon und die Wörter „sie wirkt mit dem Klima-Sachverständigenrat bei dessen Aufgabenerfüllung nach § 10 zusammen“ eingefügt.
- b) In Absatz 2 Satz 3 werden die Wörter „Beirat für Klimaschutz“ durch das Wort „Klima-Sachverständigenrat“ ersetzt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

13.7.2021

Schwarz, Andreas, Niemann
und Fraktion

Hagel, Haser
und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg (KSG BW) vom 23. Juli 2013 ist im vergangenen Jahr erstmalig umfassend novelliert worden. Dieses Gesetz, das vom Ursprungsgedanken her als die für den Klimaschutz in Baden-Württemberg „konkretisierende gesetzliche Grundlage“ und damit als „verlässliche Planungsgrundlage für die erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen“ konzipiert worden war (Drucksache 15/3465, Seite 1), wurde im Rahmen der jüngsten Novelle gerade auch um spezifische Instrumente zur Erreichung der Klimaziele im Land ergänzt. Exemplarisch können etwa die kommunale Wärmeplanung und die Pflicht zur Installation von Photovoltaikanlagen auf Dachflächen und Parkplatzflächen angeführt werden.

Die insofern bereits erfolgte Öffnung des zuvor ganz überwiegend nur Rahmen setzenden Charakters des Klimaschutzgesetzes für Landespolitik und Landesverwaltung soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf erweitert werden. Mit dem Entwurf wird mithin der Übergang von der Einsicht in die Handlungsnotwendigkeit – konkretisiert durch die Klimaschutzziele des Landes – hin zur konkreten Umsetzung und Verwirklichung der Klimaschutzziele im Land fortgesetzt.

Dass mit dem vorliegenden Gesetzesvorhaben darüber hinaus auch das ohnehin schon hohe Ambitionsniveau des Landes bei den Treibhausgasreduktionszielen weiter angehoben wird und die Ziele nunmehr auf Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahre 2040 ausgerichtet werden, findet seinen Grund in erster Linie in der Sache selbst: der Erforderlichkeit einer engagierten und konsequenten Bekämpfung des Klimawandels in Baden-Württemberg.

In dem erst vor Kurzem veröffentlichten „Monitoringbericht 2020 zur Anpassungsstrategie an den Klimawandel in Baden-Württemberg“ (Drucksache 16/9834) wird dazu ausgeführt (Seite 197 des Berichts): „Die Wetterbeobachtungen zeigen unmissverständlich, dass der Klimawandel in Baden-Württemberg stattfindet und sich besonders seit den 1990er-Jahren immer rasanter entwickelt. Die Temperaturen sind in allen Regionen Baden-Württembergs angestiegen. Seit Beginn der Aufzeichnungen 1881 bis ins Jahr 2019 hat die mittlere Jahrestemperatur in Baden-Württemberg um 1,5 °C zugenommen. Besonders gravierend ist die Zunahme von mehr als 1 °C in den letzten 30 Jahren, die in allen Regionen Baden-Württembergs zu beobachten ist. Fast in jedem Jahr ab 2000 sind die Temperaturrekorde in Folge gebrochen worden und es zählen seitdem bereits 16 Jahre zu den 20 wärmsten in Baden-Württemberg. Zuletzt wurde 2018 mit 10,4 °C ein neuer Höchstwert der Jahresmitteltemperatur für Baden-Württemberg erreicht und das vergangene Jahr 2019 zählt gemeinsam mit 2015 und 1994 und einer Durchschnittstemperatur von 9,9 °C zu den drittwärmsten Jahren. Von besonderer Bedeutung ist, dass es nicht nur wärmer, sondern vor allem auch heißer geworden ist. [...] Andererseits nehmen Kältekennwerte wie Eis- und Frosttage ab.“

Weiter heißt es in dem Bericht (S. 197): „Für die nahe Zukunft (Zeitraum 2021 bis 2050) zeigen [...] Auswertungen einen weiteren Temperaturanstieg mit einer Bandbreite von +0,8 °C bis +1,8 °C gegenüber der Durchschnittstemperatur des Vergleichszeitraums 1971 bis 2000. Zum Ende des Jahrhunderts (2071 bis 2100) könnten die Temperaturen gar um +3 °C bis +4,5 °C gegenüber 1971 bis 2000 zunehmen.“

Von einer starken Betroffenheit Baden-Württembergs von den Folgen des Klimawandels ist auch nach der im Juni 2021 erschienenen „Klimawirkungs- und Risikoanalyse 2021 für Deutschland“ des Umweltbundesamts auszugehen (Teilbericht 6, Seiten 89 ff.).

Der Wandel der klimatischen Verhältnisse wird dabei auch in Baden-Württemberg so lange befeuert, bis das Ziel der Treibhausgasneutralität im Land, im Bund, in der Europäischen Union und auf dem gesamten Globus erreicht ist. Aufgrund dieser gemeinsamen Verpflichtung zum Klimaschutz geben auch die zwischenzeitlich erfolgten klimapolitischen Entwicklungen auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene Anlass zur Anpassung des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg.

Die internationale Klimaschutzpolitik der vergangenen Monate ist durch ein hohes Maß an Bewegung in Richtung eines wesentlich ambitionierteren Klimaschutzes gekennzeichnet. Allem voran erfolgte im Februar dieses Jahres unter neuer Präsidentschaft die Rückkehr der Vereinigten Staaten von Amerika zum Klima-Übereinkommen von Paris. Ende April gaben im Rahmen einer von den USA ausgerichteten Konferenz die Staaten Japan, Südkorea und Kanada Zusagen für erhöhte Klimaschutzziele ab. Bei weiteren internationalen Konferenzen, die im Mai in Bonn und Seoul stattfanden, bekräftigten hochrangige Regierungsvertreterinnen und -vertreter die Notwendigkeit eines engagierten Klimaschutzes. Ebenso war der Klimaschutz ganz zentraler Beratungspunkt des jüngst abgehaltenen G7-Gipfels.

In der Europäischen Union (EU) stehen die Beratungen zum „Europäischen Klimagesetz“ kurz vor dem Abschluss, nachdem Ende April 2021 eine vorläufige Einigung in den Trilogverhandlungen erzielt worden war. Durch das EU-Klimagesetz wird das Klimaneutralitätsziel 2050 auf Ebene der EU verbindlich festgeschrieben. Darüber hinaus wird das EU-Klimaziel für 2030 auf eine Emissionsreduktion von 55 Prozent gegenüber 1990 erhöht, was unter Ausparung von Senken einer absoluten Emissionsreduktion um 52,8 Prozent im Vergleich zu den bisher angestrebten 40 Prozent bedeutet. Der dafür notwendige Ausbau von Kohlenstoffsenken wird anerkannt, wobei die Emissionsreduzierung weiterhin Priorität besitzen soll.

Auf der nationalen Ebene hat die Bundesregierung im Mai dieses Jahres den „Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes“ vorgelegt (Bundratsdrucksache 411/21). In Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 (Az. 1 BvR 2656/18 u. a.) sollen insbesondere das bisherige Treibhausgasemissionsminderungsziel für das Jahr 2030 auf mindestens 65 Prozent angehoben, ein neues Minderungsziel für das Jahr 2040 – mindestens 88 Prozent – erstmalig verankert und bis zum Jahr 2045 die Netto-Treibhausgasneutralität erreicht werden. Aus Sicht der Bundesregierung stellen die „neuen, ambitionierteren nationalen Klimaschutzziele, Jahresemissionsmengen und jährlichen Minderungsziele [...] sicher, dass Deutschland dazu beiträgt, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 °C und möglichst auf 1,5 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen“ (Bundratsdrucksache 411/21, Seite 2). Der Entwurf wurde im Juni im Deutschen Bundestag beraten und in leicht geänderter Fassung angenommen (vergleiche auch Bundestagsdrucksache 19/30230 und 19/30949).

All dies legt den Schluss nahe, dass in Anbetracht der weltweiten klimatischen Bedrohungslage auf sämtlichen Ebenen die bisherigen Klimaschutzziele und Umsetzungsschritte zu zaghaf, demgegenüber die Enddaten der Ziele zu großzügig bemessen wurden. Mit Blick auf die vom Schutz des Klimas aufgeworfenen intergenerationellen Fragestellungen verlangt inzwischen aber auch das Verfassungsrecht deutlich höhere klimapolitische Anstrengungen.

Mit dem zuvor bereits genannten Beschluss vom 24. März 2021 hat das Bundesverfassungsgericht erstmals eine Pflicht des Staates zur „Herstellung von Klimaneutralität“ aus dem Grundgesetz (GG) abgeleitet. Zwar wurde in einzelnen höchstrichterlichen Judikaten auch zuvor schon der Klimaschutz als Teil des Staatsziels Umweltschutz gemäß Artikel 20a GG anerkannt (vergleiche BVerfG, NVwZ-RR 2021, S. 177 [182 f.] m. w. N.; BVerwG, NVwZ 2004, S. 1131 [1131]). Mit dem jüngsten Beschluss entschied das Bundesverfassungsgericht nunmehr allerdings deutlich weitergehend, dass sowohl grundrechtliche Pflichten zum Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit gemäß Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG als auch das in der Umweltschutzstaatszielbestimmung enthaltene Klimaschutzgebot den Staat auf das Ziel der Klimaneutralität verpflichten (ebenda, Randnummern 155, 192, 198). Mit Blick auf die durch den Staat festgelegten Treibhausgasemissionsminderungsziele verlange der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dabei, dass die „verfassungsrechtlich notwendigen Reduktionen von CO₂-Emissionen bis hin zur Klimaneutralität vorausschauend in grundrechtsschonender Weise über die Zeit“ verteilt werden (ebenda, Randnummer. 243).

Auch wenn die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts unmittelbar nur Vorschriften des Bundes-Klimaschutzgesetzes zum Gegenstand hatte, sind die darin enthaltenen grundlegenden verfassungsrechtlichen Aspekte aber ebenso für die Länder beachtlich. Die der Entscheidung zugrundeliegenden maßgeblichen Ver-

fassungsnormen gelten als höherrangiges Bundesrecht auch in den Ländern und decken sich zudem mit dem baden-württembergischen Verfassungsrecht (siehe Artikel 2 Absatz 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg [LV] i. V. m. Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG; Artikel 3a Absatz 1 LV).

Dies vorangestellt sollen mit dieser Änderung des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg drei ganz wesentliche klimapolitische Anliegen der neuen Landesregierung und der beiden Koalitionsfraktionen gesetzlich umgesetzt werden:

- die Neuausrichtung der Klimaschutzziele auf die Netto-Treibhausgasneutralität im Land bis zum Jahre 2040 einschließlich der Neufestsetzung des Zwischenziels,
- die Erstreckung der bisherigen PV-Pflicht auch auf Neubauten von Wohngebäuden und grundlegende Dachsanierungen im Wohn- und Nichtwohngebäudebereich sowie die Ausweitung des Anwendungsbereichs der PV-Pflicht für Parkplatzflächen und
- die Festlegung eines Mindestflächenziels für Windenergieanlagen und Photovoltaik-Freiflächenanlagen.

In weiterer Wahrnehmung des Gestaltungsauftrags der Landespolitik für den Klimaschutz soll darüber hinaus das bisherige Klimaschutz-Beratungsgremium gemäß § 10 Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg (KSG BW) neu aufgestellt werden. An die Stelle des bisherigen Beirats für Klimaschutz tritt ein auf Unabhängigkeit und Wissenschaftlichkeit ausgerichteter Klima-Sachverständigenrat.

Schließlich soll noch das Zieldatum für die Klimaneutralität der Landesverwaltung selbst um zehn Jahre vorgezogen werden. Die netto-treibhausgasneutrale Landesverwaltung soll also bereits im Jahre 2030 erreicht sein.

Die nun vorgesehenen Änderungen stellen trotz allem nur den ersten Schritt zur Verankerung der Netto-Treibhausgasneutralität im Klimaschutzgesetz-Baden-Württemberg dar. Weitere zeitnahe Novellierungsschritte für die übrigen vom Klimaschutzgesetz erfassten Bereiche werden folgen müssen, um dieses Jahrzehnt als eine Dekade des engagierten Klimaschutzes zu prägen.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Nummer 1 (§ 1 – Zweck des Gesetzes)

Unter Berücksichtigung der weiteren in § 4 vorgesehenen Änderungen wird für die Bestimmung des Gesetzeszwecks klargestellt, dass der Beitrag zum Klimaschutz im Land Baden-Württemberg nicht mehr nur auf eine Reduzierung der Treibhausgasemissionen gerichtet sein kann, sondern künftig auf die Netto-Treibhausgasneutralität abzielen muss. Zur Definition des Begriffs der Netto-Treibhausgasneutralität wird auf die vorgesehene Änderung in § 3 Absatz 10 und die zugehörige Begründung verwiesen.

Nummer 2 (§ 3 – Begriffsbestimmungen)

Buchstabe a)

Die Definition in Absatz 4a erfolgt zur Klarstellung des in § 8a Absatz 4 und 5 verwendeten Begriffs von „Außenflächen eines Gebäudes“, auf denen zur Erfüllung der Pflicht nach § 8a Absatz 1 Satz 1 eine Photovoltaikanlage zur Stromerzeugung bzw. eine solarthermische Anlage zur Wärmeerzeugung ersatzweise installiert werden kann.

Die Definition in Absatz 4b erfolgt zur Klarstellung des in § 8a Absatz 4 und 5 verwendeten Begriffs der „unmittelbaren räumlichen Umgebung eines Gebäudes“, in der zur Erfüllung der Pflicht nach § 8a Absatz 1 Satz 1 eine Photovoltaikanlage zur Stromerzeugung bzw. eine solarthermische Anlage zur Wärmeerzeugung er-

satzweise installiert werden kann. Die Begriffsbestimmung ist angelehnt an der für die Eigenversorgung mit Strom aus erneuerbaren Energien etablierten Begriffsdefinition des „unmittelbaren räumlichen Zusammenhangs“ (vgl. Leitfaden zur Eigenversorgung der Bundesnetzagentur, Juli 2016, Seiten 35 f.), wobei anders als nach § 3 Nummer 19 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2021) eine Netzdurchleitung für die Anerkennung einer Ersatzmaßnahme nach § 8a Absatz 4 und 5 unschädlich ist.

Buchstabe b)

Vor dem Hintergrund der im allgemeinen Begründungsteil referierten neuen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist eine Abkehr von der bisherigen Langfrist-Klimaschutzzielsetzung des Landes – Anstreben einer Minderung der Gesamtsumme der Treibhausgasemissionen um 90 Prozent bis zum Jahr 2050 im Vergleich zum Jahr 1990 – erforderlich. Als Zielsetzung soll nunmehr bis zum Jahre 2040 Netto-Treibhausgasneutralität erreicht werden (siehe die Änderung bei § 4).

Bei der erforderlichen Begriffsbestimmung erfolgte eine Anlehnung an die Definition in § 2 Nummer 9 des Bundes-Klimaschutzgesetzes, welche wiederum auf das Klima-Übereinkommen von Paris rekurriert (siehe Bundestagsdrucksache 19/14337, Seiten 24, 26). Mit dem Begriff der Netto-Treibhausgasneutralität wird für Baden-Württemberg damit das Gleichgewicht zwischen Treibhausgasemissionen gemäß § 3 Absatz 1 aus Quellen und dem Abbau von Treibhausgasen durch Senken umschrieben.

Der Definition liegt kein Gleichrang zwischen der Vermeidung und Verminderung auf der einen sowie der Versenkung von Treibhausgasen auf der anderen Seite zugrunde. Dies würde dem Klima-Übereinkommen von Paris widersprechen (Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015, BGBl. 2016 II S. 1082; Artikel 4 Absatz 1 bis 3). Zudem folgt auch aus einer Gesamtschau der Bestimmungen des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg ohne Weiteres, dass die Klimasziele im Land vorrangig und zu den allergrößten Teilen durch die Reduzierung von Treibhausgasen erreicht werden müssen. Diesbezüglich ist insbesondere das bisherige Minderungsziel von 90 Prozent anzuführen, für dessen Erreichen kein Abbau von Treibhausgasen über Senken vorgesehen war. Unabhängig hiervon bestehen zurzeit überdies noch erhebliche Unsicherheiten jedenfalls bei dem Einsatz von sogenannten Negativemissionstechnologien, wie sie auch vom Bundesverfassungsgericht in dem Beschluss vom 24. März 2021 (Az. 1 BvR 2656/18 u. a., Rn. 33, 227) thematisiert wurden. Eine Stärkung der heimischen Wälder und Moore als natürliche Kohlenstoffspeicher, die auch weiteren Umweltbelangen zugutekommt, bleibt hiervon unberührt.

Nummer 3 (§ 4 – Klimaschutzziele)

Mit Beschluss vom 24. März 2021 (Az. 1 BvR 2656/18 u. a.) erklärte das Bundesverfassungsgericht Bestimmungen des Bundes-Klimaschutzgesetzes zu den Jahresemissionsmengen in den einzelnen Sektoren bis zum Jahre 2030 für insoweit mit den Grundrechten unvereinbar, als eine verfassungskonforme Regelung für die Fortschreibung der Minderungsziele für die Zeiträume ab dem Jahr 2031 fehlt. Denn die Grundrechte „schützen [...] als intertemporale Freiheitssicherung vor einer einseitigen Verlagerung der durch Art. 20a GG aufgegebenen Treibhausgasreduzierungslast in die Zukunft. [...] Die Schonung künftiger Freiheit verlangt auch, den Übergang zu Klimaneutralität rechtzeitig einzuleiten [...]“ (ebenda, 4. Leitsatz).

Im Sinne der Pflicht des Staates zu intertemporaler Freiheitssicherung soll deshalb auch in Baden-Württemberg der bisherige Abbaupfad deutlich progressiver ausgestaltet und verkürzt werden. Mit den Änderungen wird das langfristige Ziel der Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2040 verankert. Zugleich wird das Minderungsziel bis zum Jahr 2030 deutlich angehoben auf nunmehr 70 Prozent im Vergleich zu den bislang vorgesehenen 42 Prozent.

Entsprechend den seitens des Bundesverfassungsgerichts aufgestellten Anforderungen an ein staatliches Schutzkonzept vor den Gefahren des Klimawandels

(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 avisierter 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 Klimaschutzziels 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.

Nummer 5 (§ 7 – Vorbildfunktion der öffentlichen Hand)

Buchstaben a) und b)

Dem Land Baden-Württemberg kommt als Teil der öffentlichen Hand eine allgemeine Vorbildfunktion beim Klimaschutz zu (§ 7 Absatz 1 i. V. m. § 3 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 KSG BW). Bislang schon bestand ein Abstand zwischen den langfristigen Zielen für Baden-Württemberg insgesamt und dem Ziel der weitgehenden Klimaneutralität für die Landesverwaltung. Denn die Landesverwaltung hat beim Klimaschutz als gutes Beispiel voranzugehen. Der bisherige Abstand von zehn Jahren, um welche die Landesverwaltung vorzeitig die Klimaneutralität erreichen soll, wird beibehalten. Nunmehr wird also die Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2030 avisiert.

Nummer 6 (§ 8a – Pflicht zur Installation von Photovoltaikanlagen auf Dachflächen)

Buchstabe a)

Der Gebäudesektor ist für die Erreichung der Klimaschutzziele des Landes nach § 4 von besonderer Bedeutung, da er sowohl einen hohen Stromverbrauch als auch ein bedeutendes Flächenpotenzial zur flächenschonenden Erzeugung von Strom aus Photovoltaik aufweist. Die Pflicht zur Installation von Photovoltaikanlagen auf einer zur Solarnutzung geeigneten Dachfläche wird neben dem Neubau von Nichtwohngebäuden daher auf den Neubau von Wohngebäuden erweitert. Im selben Zuge wird die zuvor in § 8a Absatz 1 Satz 2 getroffene Ausnahmeregelung aufgehoben, nach der Nichtwohngebäude von der Photovoltaikpflicht ausgenommen waren, bei denen der Wohnanteil 5 Prozent der Geschossfläche überschreitet. Durch Aufhebung dieser Ausnahmeregelung wird eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von Bauherrinnen und Bauherren verschiedener Gebäudearten vermieden.

Abgestellt auf die Bautätigkeitsstatistik für das Land Baden-Württemberg könnten hierdurch beim Neubau von Wohngebäuden Photovoltaikanlagen mit einer installierten Leistung von schätzungsweise 70 bis 140 Megawatt pro Jahr zusätzlich zugebaut werden. Im Wohnsektor besteht somit ein wesentliches Ausbaupotenzial, welches bislang noch nicht ausreichend genutzt wird.

Um betroffenen Bauherrinnen und Bauherren ausreichend Vorbereitungszeit einzuräumen, gilt die Photovoltaikpflicht beim Neubau von Wohngebäuden erst, wenn der Antrag auf Baugenehmigung oder im Kenntnissgabeverfahren die vollständigen Bauvorlagen bei der zuständigen unteren Baurechtsbehörde ab dem 1. Mai 2022 eingehen. Abgesehen von dieser abweichenden Übergangsfrist greifen beim Neubau von Wohngebäuden dieselben sonstigen Bestimmungen, die auch bereits beim Neubau von Nichtwohngebäuden vorgesehen sind: So kann die Photovoltaikpflicht beim Neubau von Wohngebäude unter anderem ebenfalls durch eine Ersatzmaßnahme nach Absatz 3, 4 oder 5 erfüllt oder nach Absatz 9 auf Antrag von dieser befreit werden, wenn die Pflicht nur mit unverhältnismäßig hohem wirtschaftlichen Aufwand erfüllbar wäre.

Die Photovoltaikpflicht wird neben dem Neubau von Wohngebäuden außerdem auf Bestandsgebäude erweitert. Dabei greift die Pflicht erst dann, wenn eine grundlegende Dachsanierung vorgenommen wird. Durch das tatbestandliche Merkmal einer grundlegenden Dachsanierung wird die Photovoltaikpflicht erst zu einem Zeitpunkt ausgelöst, zu dem Bauherrinnen und Bauherren bereits nicht unerhebliche Kosten für Baumaßnahmen an einem Bestandsgebäude aufbringen. Somit werden betroffene Bauherrinnen und Bauherren in die Lage versetzt, die zusätzlich durch die mit der Installation einer Photovoltaikanlage verbundenen Kosten im Rahmen ihres Budgets mit einzuplanen. Eine grundlegende Dachsanierung gleichzeitig für die Installation einer Photovoltaikanlage zu nutzen, birgt darüber hinaus noch weitere Vorteile: So können Bauherrinnen und Bauherren in der Summe Kosten sparen, indem beispielsweise ein Baugerüst nur einmal aufgestellt werden muss. Zudem würde die Installation einer Photovoltaikanlage auf einem noch unsanierten Dach eine grundlegende Dachsanierung zu einem späte-

ren Zeitpunkt eher erschweren. Schließlich wird sichergestellt, dass die Photovoltaikpflicht nur Dächer erfasst, die für eine längerfristige Nutzung geeignet sind.

Welche Mindestanforderungen an eine grundlegende Dachsanierung zu stellen sind, wird im Rahmen einer durch das Umweltministerium zu erlassenden Rechtsverordnung konkretisiert (s. § 8e Nummer 1 Buchstabe b)).

Um betroffenen Bauherinnen und Bauherren ausreichend Vorbereitungszeit einzuräumen, ist die Photovoltaikpflicht bei grundlegenden Dachsanierungen erst zu berücksichtigen, wenn mit den Bauarbeiten ab dem 1. Januar 2023 begonnen wird. Im Übrigen kann die Photovoltaikpflicht auch bei grundlegenden Dachsanierungen durch eine Ersatzmaßnahme nach Absatz 3, 4 oder 5 erfüllt oder nach Absatz 9 auf Antrag von dieser befreit werden, wenn die Pflicht nur mit unverhältnismäßig hohem wirtschaftlichen Aufwand erfüllbar wäre.

Die zuvor in § 8a Absatz 1 Satz 3 geregelte Nachweispflicht wird in einen separaten Absatz 3 verschoben.

Buchstaben b) und c)

Es handelt sich um redaktionelle Folgeänderungen.

Buchstabe d)

In der durch das Umweltministerium zur Photovoltaikpflicht geplanten Rechtsverordnung sollen unter anderem nähere Bestimmungen zum Nachweisverfahren getroffen werden. Die Bestätigung eines Sachverständigen ist dabei für den Nachweis einer Pflichterfüllung durch Ersatzmaßnahme nach Absatz 4 nicht länger vorgesehen, sodass ein Hinweis auf § 20 Absatz 2 Erneuerbare-Wärme-Gesetz nicht mehr erforderlich ist.

Buchstaben e) bis h)

Es handelt sich um redaktionelle Folgeänderungen.

Nummer 7 (§ 8b – Pflicht zur Installation von Photovoltaikanlagen auf Parkplatzebenen)

Buchstabe a)

Der Schwellenwert, ab welchem ein neu errichteter offener Parkplatz unter die Photovoltaikpflicht fallen kann, wird von bislang mehr als 75 Stellplätzen für Kraftfahrzeuge auf mehr als 35 Stellplätze abgesenkt. Hierdurch soll das bei neuen offenen Parkplatzebenen entstehende Potenzial für einen flächenschonenden Photovoltaikausbau weiter ausgeschöpft und ein zusätzlicher Anreiz zur weitergehenden Sektorkopplung mit dem Ausbau von Elektromobilität im Verkehrsbe- reich gesetzt werden.

Weitere, den Tatbestand der Photovoltaikpflicht auslösende Voraussetzung bleibt dabei unverändert, dass der jeweilige Parkplatz außerdem über zur Solarnutzung geeignete Parkplatzebenen verfügen muss. Die Mindestanforderungen an die Beschaffenheit einer geeigneten Parkplatzebene werden in einer durch das Umweltministerium zu erlassenden Rechtsverordnung konkretisiert (vergleiche § 8e Nummer 2 Buchstabe a)).

Die Formulierung des § 8b Satz 1 wird redaktionell an die Formulierung des § 8a Absatz 1 Satz 1 und 2 angepasst. Dabei wird nun auch der maßgebliche Zeitpunkt bei einem grundsätzlich möglichen Kenntnisgabeverfahren ergänzt.

Buchstabe b)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Nummer 8 (§ 8e – Verordnungsermächtigung zu der Photovoltaikpflicht)

Buchstabe a)

Das Umweltministerium wird ermächtigt, im Einvernehmen mit den betroffenen Ressorts die Mindestanforderungen einer grundlegenden Dachsanierung nach § 8a Absatz 2 in einer die Bestimmungen der Photovoltaikpflicht ergänzenden Rechtsverordnung zu konkretisieren. Mit dem Erlass der Rechtsverordnung wird den betroffenen Bauherrinnen und Bauherren bis zum 1. Januar 2023 eine ausreichende Übergangszeit geboten, sodass sie ihre Pläne für Baumaßnahmen gegebenenfalls anpassen können.

Buchstabe b)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Buchstabe c)

Gemäß § 8e Nummer 1 Buchstabe e) ist das Umweltministerium dazu ermächtigt, im Einvernehmen durch Rechtsverordnung nähere Regelungen dazu zu treffen, in welchem Umfang eine geeignete Dachfläche zur Pflichterfüllung nach § 8a Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 mindestens genutzt werden muss. Mit der geplanten Ergänzung wird dem Umweltministerium dabei die Möglichkeit eingeräumt, sowohl auf die geeignete Dachfläche als auch auf die Bruttogrundfläche eines Gebäudes Bezug nehmen zu können. Dies kann den betroffenen Bauherrinnen und Bauherren und den zuständigen Behörden eine leichtere Nachvollziehbarkeit und Anwendung ermöglichen.

Nummer 9 (§ 9 – Monitoring)

Die Änderung ist redaktioneller Natur und steht im Zusammenhang mit der Errichtung des Klima-Sachverständigenrats.

Nummer 10 (§ 10 – Klima-Sachverständigenrat)

Mit der Neufassung des § 10 wird der dort bislang verankerte Beirat für den Klimaschutz, dessen Aufgaben in der Praxis seither vom Beirat der Landesregierung für nachhaltige Entwicklung wahrgenommen wurden, durch den neuen Klima-Sachverständigenrat abgelöst. Der bisherige Beirat war als reines Beratungsgremium der Landesregierung ausgestaltet. Er nahm eine besondere Integrationsfunktion im Bereich des Klimaschutzes wahr, die bereits in seiner Besetzung mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener gesellschaftlicher Gruppen zum Ausdruck kam (vergleiche Drucksache 15/3465, Seite 30).

Der neue Klima-Sachverständigenrat wird demgegenüber als unabhängiges wissenschaftliches Gremium errichtet, das neben der Landesregierung auch den Landtag beraten soll. Beide Verfassungsorgane können durch ein entsprechendes Verlangen bzw. eine entsprechende Beschlussfassung den Klima-Sachverständigenrat zudem mit der Erstattung von Sondergutachten beauftragen, um einzelne Themen im Bereich Klimaschutz und Klimawandelanpassung vertieft wissenschaftlich zu betrachten und einzuschätzen. Zudem wird dem Klima-Sachverständigenrat ein Selbstbefassungsrecht eingeräumt. Sein Beratungsauftrag ist mithin nicht abschließend festgelegt und geht über die bisherigen Aufgaben des Beirats für Klimaschutz hinaus. Die Beratungsaufgaben nach Absatz 1 Satz 2 sind allerdings prioritär wahrzunehmen.

Inhaltlich ist der Beratungsauftrag neuerdings auf die sektorübergreifende Beratung zu Klimaschutz und Klimawandel gerichtet, was dem ganzheitlichen Ansatz bei der Bekämpfung des Klimawandels – Abschwächung und Anpassung – entspricht. Daher sollen sämtliche Mitglieder des neuen Klima-Sachverständigenrats über eine ausgewiesene fachliche Expertise verfügen und eine mehrjährige, eigenständige Forschungstätigkeit auf dem Gebiet der Klimaforschung nachweisen

können. Das Gebiet der Klimaforschung umfasst dabei Forschungsschwerpunkte im Bereich Klimaschutz, Klimawandel oder Klimaanpassung. Der Klima-Sachverständigenrat soll als Ganzes über eine sektorübergreifende Expertise verfügen.

Mit der grundsätzlich gleichmäßigen Besetzung von drei Wissenschaftlerinnen und drei Wissenschaftlern (vgl. § 1 Absatz 3 und § 13 Chancengleichheitsgesetz) ist der Klima-Sachverständigenrat deutlich kleiner dimensioniert als der bisherige Beirat für Klimaschutz bzw. Nachhaltigkeitsbeirat. Er ist bei der Erfüllung seiner Aufgaben unabhängig. Seine interne Arbeitsweise und Willensbildung regelt er, soweit nicht gesetzlich vorgegeben, in einer Geschäftsordnung.

Für verbleibende organisatorische Angelegenheiten wird das Umweltministerium eine Verwaltungsvorschrift erlassen. Darin werden auch Regelungen für eine Geschäftsstelle aufzunehmen sein, denn die Wahrnehmung der in Absatz 1 genannten umfangreichen und anspruchsvollen Aufgaben durch den Klima-Sachverständigenrat ist unabdingbar mit einer ausreichenden Unterstützungsstruktur verbunden. Hierbei ist insbesondere eine entsprechende wissenschaftliche und geschäftliche Personalausstattung des Klima-Sachverständigenrats notwendig.

Nummer 11 (§ 11 – Aufgaben, Zuständigkeiten und Berücksichtigungspflicht)

Buchstabe a)

Absatz 1 wird um ein Gebot der Zusammenwirkung von der Stabstelle Klimaschutz des Umweltministeriums mit dem Klima-Sachverständigenrat bei dessen Aufgabenerfüllung ergänzt.

Buchstabe b)

Die Änderung ist redaktioneller Natur und steht im Zusammenhang mit der Errichtung des Klima-Sachverständigenrats.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.



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 dargestellt 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



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