



Planungsausschuss am 30. November 2022

- öffentlich -

Vorlage zu TOP 3.1

**Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben
Regionale Infrastruktur – Teilregionalplan Energie (Kap. 4.2)**

Einordnung der aktuellen rechtlichen Entwicklungen

Kenntnisnahme

Der Planungsausschuss nimmt den Bericht der Verbandsverwaltung zur Kenntnis.

1 Vorbemerkung

Verschiedene Entwicklungen und politische Weichenstellungen auf internationaler, nationaler und Landesebene haben im Jahr 2022 zu mehreren Gesetzesänderungen geführt, welche die Aufstellung des Teilregionalplans Energie Bodensee-Oberschwaben maßgeblich beeinflussen. Auf internationaler Ebene sind als Auslöser vor allem die Klimakrise sowie der Angriffskrieg auf die Ukraine zu nennen. Auf nationaler Ebene spielen das Bundesverfassungsgerichtsurteil zum Klimaschutz im Jahr 2021, der Koalitionsvertrag der Ampelregierung sowie die aktuelle Gasmanngelage aufgrund der Abhängigkeit von fossilen Energieimporten eine zentrale Rolle. Die Landesregierung hat sich 2021 im Koalitionsvertrag das ehrgeizige Ziel gesetzt, den Ausbau der erneuerbaren Energien massiv voranzutreiben und die Netto-Treibhausgasneutralität bereits 2040 zu erreichen. Zur Realisierung dieser Ziele hat die Landesregierung eine Task Force zur Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbarer Energien ins Leben gerufen.

2 Aktuelle rechtlichen Entwicklungen und Interpretation

Im Folgenden werden die für den Teilregionalplan Energie wichtigsten Änderungen in Rechtsvorschriften¹ grob skizziert. Für eine detaillierte Übersicht dieser sowie weiterer Gesetzesänderungen wird auf die Tabelle in Anlage 1 zum Vorbericht verwiesen.

2.1. Erneuerbare Energien im überragendes öffentliches Interesse

Durch § 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes 2023 (EEG 2023) wurde die rechtliche Grundlage für die Stärkung des Belangs des Ausbaus der Erneuerbaren Energien in weiteren Fachgesetzen geschaffen. Demnach liegen Anlagen für Erneuerbare Energien im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit. Sie sind als vorrangiger Belang in der Schutzgüterabwägung zu behandeln. Damit geht die Verpflichtung einher, in Fachgesetzen und Fachbehörden ein besonderes Augenmerk auf den Ausbau der erneuerbaren Energien zu legen. Genannt werden im EEG u.a. das Denkmalschutzrecht, das Naturschutzrecht (u.a. Landschaftsbild), das Baurecht und Straßenrecht. Nicht von der Priorisierung in der Schutzgüterabwägung betroffen ist die Landes- und Bündnisverteidigung. Auch auf Rechtsvorschriften der EU wie die Vogelschutzrichtlinie hat § 2 EEG 2023 zunächst keine Auswirkungen.²

Für die Bundesregierung stellt § 2 EEG 2023 stark auf den Ausbau der Windenergie an Land ab, weil es hier in den letzten Jahren schwierig war, ausreichend Flächen zur Verfügung zu stellen². Dies zeigt sich neben dem Windflächenbedarfsgesetz (WindBG) z.B. an der Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) 2022 und den Änderungen bei § 245 und § 249 Baugesetzbuch (BauGB), die fast ausschließlich die Windenergie betreffen. Zusätzlich gibt es Gesetzesänderungen zur Stärkung des Ausbaus der Solarenergie auf Freiflächen (s. 2.3). Der Entwurf für ein Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG) und die damit einhergehenden Änderungen weiterer Rechtsvorschriften betreffen in der Regel den Ausbau der Windenergie und der Solarenergie auf Freiflächen (2.4).

¹ Teilweise treten diese Gesetzesänderungen erst 2023 in Kraft bzw. es handelt sich um Gesetzesentwürfe. Aufgrund der aktuellen Dynamik kann keine Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben garantiert werden.

² Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende (KNE) (Hrsg.) (2022): KNE-Wortmeldung zum Grundsatz des „überragenden öffentlichen Interesses und der öffentlichen Sicherheit“, unter: https://www.naturschutz-energie-wende.de/wp-content/uploads/KNE-Wortmeldung_Zum_Grundsatz_des_ueberragenden_oeffentlichen_Interesses_und_der_oeffentlichen_Sicherheit.pdf (Abruf: 13.11.2022)

2.2. Umstellung auf Positivplanung durch das Wind-an-Land-Gesetz

Das **Wind-an-Land-Gesetz** (WaLG), welches am 1.2.2023 in Kraft tritt, verankert durch das WindBG erstmalig eine gesetzlich angeordnete qualitative und quantitative positive Ausweisungspflicht von Windenergiegebieten³. Windenergiegebiete sind z.B. regionalplanerische Vorranggebiete oder Konzentrationszonen der Bauleitplanung. Durch das WaLG wird die Planung von Windenergiegebieten auf eine Positivplanung umgestellt, d.h. im Vordergrund stehen nun quantitative Flächenziele (s.u.).

Bislang basierte die Ausweisung von Gebieten für die Windenergie in der Regionalplanung und der Bauleitplanung auf einer umfangreichen Rechtsprechung, wonach der Windenergie substantiell Raum einzuräumen war und hohe Anforderungen an die Abwägungsmethodik gestellt wurden.⁴ Es wurden quasi diejenigen Gebiete für WEA ausgewiesen, in denen es am wenigsten Restriktionen gab. In Baden-Württemberg konnte seit der Änderung des LplG 2013 nur die Bauleitplanung bei Konzentrationszonen für WEA eine außergebietliche Ausschlusswirkung erzielen, bei regionalplanerischen Vorranggebieten war dies nicht möglich (§ 11 Abs. 7 LplG).

Durch das WaLG wird diese Anforderung, der Windenergie substantiell Raum einzuräumen, durch quantitative Flächenziele (Flächenbeitragswerte) abgelöst (§ 27 Abs. 4 Raumordnungsgesetz, ROG). Der Flächenbeitragswert für Baden-Württemberg beträgt 1,1 % bis 2027 und 1,8 % bis 2032 (§ 3 WindBG und Anlage). Entscheidend für das Erreichen der Flächenbeitragswerte ist die Ausweisung von Windenergiegebieten gem. § 2 WindBG. Eine spezifische Planungsmethodik (wie die Unterscheidung zwischen harten und weichen Tabukriterien) wird nicht mehr gefordert (§ 27 Abs. 4 ROG neu). Diese Umstellung auf eine Positivplanung zeigt sich auch darin, dass gem. § 249 Abs. 6 S. 2 BauGB bei der Ausweisung von Windenergiegebieten unbeachtlich ist, welche sonstigen Flächen im Planungsraum grundsätzlich für die Windenergie geeignet wären.

Die im WaLG vorgenommenen Änderungen am BauGB integrieren das WindBG in das Planungsrecht. In § 249 BauGB ist die Zulässigkeit von WEA bei Erreichen und Nicht-Erreichen der Flächenziele geregelt. Bei Erreichen der Flächenziele zu den jeweiligen Stichtag entfällt die Privilegierung von WEA außerhalb von Windenergiegebieten (§ 249 Abs. 2 S. 1 BauGB), d.h. WEA sind faktisch nur noch in den Windenergiegebieten zulässig⁵. Werden die Flächen nicht erreicht, kommt es zu einer „Super-Privilegierung“ von WEA (§ 249 Abs. 7 BauGB): Sie sind dann im ganzen Außenbereich privilegiert zulässig und weder Darstellungen in Flächennutzungsplänen noch Festlegungen in Regionalplänen können dem entgegen gehalten werden⁴.

Das WaLG trifft Vorgaben zur Ausweisung von Windenergiegebieten. Die Flächenbeitragswerte nach WindBG basieren auf der Annahme, dass sich der Rotor auch außerhalb des Windenergiegebiets befinden kann (§ 4 Abs. 1 WindBG). Gemäß § 249 Abs. 5 BauGB ist der Planungsträger (z.B. die Regionalverbände) bei der Ausweisung von Windenergiegebieten an entgegenstehende planerische Vorgaben nicht gebunden. Dies betrifft z.B. Ausschlussgebiete für die Windenergie in Flächennutzungsplänen.

Im Herbst 2022 wurde das WaLG konkretisiert. So beinhaltet § 245e Abs. 4 BauGB eine formelle und materielle Planreife bei der Ausweisung von Windenergiegebieten. Demnach können rechtskräftige Konzentrationszonen der Windenergie mit Ausschlusswirkungen Windenergievorhaben nicht entgegen gehalten werden, wenn an der Stelle des Vorhabens im Planentwurf ein Windenergiegebiet vorgesehen ist, für den Planentwurf bereits eine Beteiligung durchgeführt wurde und anzunehmen ist, dass WEA-Vorhaben in einem zukünftigen Windenergiegebiet liegt. Damit

³ Maslaton, M. (2022): Positiv-Ausweisung von Windenergieflächen in der Regionalplanung ab 2022. Neue Abwägungslehre und methodische Vorgehensweise. Vermerk vom 2.11.2022, Leipzig, unveröffentlicht.

⁴ Scheidler, A. (2022): § 249 BauGB n.F. als neue Schaltstelle für die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Windkraftanlagen. – in: BauR 10/2022, S. 1419-1431.

⁵ Die Beurteilung von WEA außerhalb von Windenergiegebieten richtet sich in diesem Fall nach § 35 Abs. 2 BauGB, den sonstigen Vorhaben im Außenbereich, bei denen öffentliche Belange nicht beeinträchtigt werden dürfen.

haben Flächennutzungspläne in Bezug auf WEA nicht erst mit dem Beschluss von Regionalplänen, sondern deutlich früher eine sehr eingeschränkte Bedeutung.⁶

2.3. Stärkung des Ausbaus der Wind- und Solarenergie auf Freiflächen in weiteren Fachgesetzen auf Bundesebene

Neben dem WaLG wird der Ausbau der Windenergie und der Solarenergie auf Freiflächen in bundesweiten Fachgesetzen gestärkt. So beinhaltet die Novelle des BNatSchG eine Öffnung der Landschaftsschutzgebiete für die Windenergie (§ 26 Abs. 3 BNatSchG). Zudem wurden ein bundeseinheitliches System zur Bewertung der Signifikanz beim artenschutzrechtlichen Tötungs- und Verletzungsverbot geschaffen und eine abschließende Liste prüfungsrelevanter windenergiesensibler Brutvogelarten erstellt (§ 44 Abs. 5 u. 45 Abs. 7 BNatSchG).

Der Ausbaupfad gem. § 4 EEG 2023 sieht bei PV eine Verteilung der Ausbaumolumina zur Hälfte auf Dach- und zur anderen Hälfte auf Freiflächen vor⁷. Im Osterpaket der Bundesregierung wurde die Förderkulisse für PV-Anlagen nach EEG auf Sonderformen von Freiflächensolaranlagen ausgeweitet. Hierzu zählen bestimmte Agri-PV-Anlagen, schwimmende PV-Anlagen und PV-Anlagen auf wiedervernässten Moorböden (sog. Moor-PV). Entlang von Autobahnen und Schienenwegen wurde die Förderkulisse auf einen Korridor von 500 m beidseitig der äußeren Fahrbahnrande ausgeweitet. Bezüglich schwimmender Solaranlagen regelt der neue § 36 Abs. 3 WHG unter anderem, dass diese nur auf künstlichen oder erheblich veränderten Gewässern errichtet werden dürfen.

2.4. Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz

Der Entwurf des Gesetzes zum Erlass eines Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetzes und zur Verankerung des Klimabelangs in weiteren Rechtsvorschriften (KlimaG) als Fortentwicklung des Klimaschutzgesetzes (KSG) Baden-Württemberg ist ein Artikelgesetz, welches den Vorrang des Klimabelangs nach § 2 EEG und § 20 KlimaG in Fachgesetzen verankert. Dazu zählen das Denkmalschutzgesetz (DSchG), das Wassergesetz (WG), das Naturschutzgesetz (NatSchG) und das Straßengesetz (StrG). Die fachgesetzlichen Erleichterungen dienen häufig dem Ausbau der Windenergie und der Freiflächensolarenergie gleichermaßen. Zudem werden im KlimaG Maßnahmen zur Klimaanpassung rechtlich verankert.

Das Landesflächenziel, ehemals § 4b KSG, findet sich im Gesetzesentwurf in § 19 KlimaG und ist dort, trotz WindBG, quantitativ unverändert. Der Flächenbeitragswert nach WindBG soll aber noch in das laufende Gesetzgebungsverfahren integriert werden⁸. Angedacht ist, das Landesflächenziel gegenüber den im Koalitionsvertrag genannten 2 % auf 2,3 % anzuheben (mind. 1,8% für WEA und mind. 0,5% für FFS in allen 12 Regionen). Eine regional differenzierte Verteilung des Flächenbeitragswerts gemäß WindBG ist vermutlich nicht vorgesehen⁸. Ziel ist zudem, durch die Regionale Planungsoffensive den Flächenbeitragswert von 1,8% für 2032 bereits im Jahr 2025 mit Inkrafttreten der Teilregionalpläne zur Umsetzung des Landesflächenziels zu erreichen. Auf die für den Teilregionalplan Energie wichtigen fachgesetzlichen Änderungen durch das KlimaG wird in Abschnitt 4 eingegangen.

⁶ Ritter, S. (2022): Planung von Flächen für Windenergie- und Freiflächen-PV-Anlagen. Schreiben des Städtetags Baden-Württemberg vom 18.10.2022.

⁷ Bundesamt für Naturschutz (BfN) (Hrsg.): Eckpunkte für einen naturverträglichen Ausbau der Solarenergie. Unter: <https://www.bfn.de/publikationen/positionspapier/eckpunkte-fuer-einen-naturvertraeglichen-ausbau-der-solarenergie> (abgerufen am 17.11.2022)

⁸ Informationen der Regionalen Planungsoffensive

2.5. Begleitgesetz zu Regionalen Planungsoffensive

Das Begleitgesetz zur Regionalen Planungsoffensive (LplG-Änderung) enthält eine Stärkung von Belangen des Klimaschutzes (Energieerzeugung, -einsparung, -effizienz und Verteilnetzausbau) und der Klimaanpassung in der planerischen Abwägung (§ 2 LplG), Regelungen zur Umsetzung des Landesflächenziels gemäß § 19 KlimaG (Entwurf), die Öffnung der Regionalen Grünzüge für WEA und FFS sowie eine gesetzliche Verankerung des Zeitplans der regionalen Planungsoffensive.

Gemäß § 11 Abs. 3 Nr. 7 LPIG-Entwurf sollen Regionale Grünzüge unverzüglich für WEA und FFS geöffnet werden. Diese geplante Regelung wurde von der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände (AGRV) abgelehnt (s. Abschnitt 3). Dennoch wurde die Änderung des LPIG am 9.11.2022 vom Landtag unverändert beschlossen.

Die gesetzliche Verankerung des Fahrplans zur regionalen Planungsoffensive findet sich in § 13a LplG-Entwurf. Demnach sollen die Anhörungen zu den Teilregionalplänen zur Umsetzung des Landesflächenziels spätestens am 1.1.2024 starten und die Teilregionalpläne zum 30.9.2025 als Satzung beschlossen werden. Neu ist eine Anzeigepflicht der Teilregionalpläne zur Umsetzung des Landesflächenziels innert 3 Monaten nach Satzungsbeschluss (Genehmigungsfiktion, § 13a Abs. 3 LPIG-Entwurf). Dadurch können Teilregionalpläne, die das Landesflächenziel umsetzen, auch ohne Genehmigung durch das MLW verbindlich werden.

3 Stellungnahmen der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände

Die AGRV hat sich zum Entwurf des KlimaG sowie zum Entwurf des Begleitgesetzes zur Regionalen Planungsoffensive geäußert (s. Anlagen 2 und 3). Die Verbandsverwaltung des RVBO konnte dabei ihre Anregungen einbringen. Im Folgenden werden die für den Teilregionalplan Energie wichtigsten Punkte genannt.

Stellungnahme zum KlimaG-Entwurf: Bezüglich des Landesflächenziels nach § 19 KlimaG (Entwurf) bemängelt die AGRV die bislang unterbliebene Integration des WaLG und signalisiert, dass sie einer Weitergabe des Flächenbeitragswerts von 1,8% an jede der zwölf Regionen als Teilflächenziele zustimmt. Aus Sicht der AGRV würde die Entwicklung eines Verteilungsschlüssels den ehrgeizigen Zeitplan der Planungsoffensive gefährden. Die AGRV regt an, es trotz des 1,8 %-Ziels für WEA bei einem Landesflächenziel von 2% zu belassen, da es sich um ein Mindestziel handle und die Regionen trotzdem mehr als 0,2 % Gebiete für FFS ausweisen könnten.

Die Stellungnahme zum KlimaG bezieht sich darüber hinaus auf die Sektorenziele für den Klimaschutz nach § 10 KlimaG. Nach Auffassung der AGRV ist nicht ausreichend klar, wie die Maßnahmen der Ressorts koordiniert werden können. Auch regt die AGRV an, die Ausweitung der Solarpflicht gemäß § 21 KlimaG auf Lagerflächen zu prüfen. Kritisiert wird dagegen die Möglichkeit, die Solarpflicht ersatzweise auch auf un bebauten Nebenflächen zu realisieren, da dies einer flächensparenden Siedlungsentwicklung entgegenstehe.

Stellungnahme zum LplG-Entwurf: Bezüglich des Zeitplans nach §13a LplG weist die AGRV daraufhin, dass dieser nur unter Einhaltung des sicheren Planungskorridors (s. Abschnitt 4) möglich sei. Voraussetzung sei ferner, dass keine unvorhergesehenen externen Faktoren oder zu spät eingereichte Stellungnahmen seitens der Landesbehörden den Planungsprozess verzögern.

Die AGRV lehnt die Öffnung der Regionalen Grünzüge nach § 11 Abs. 3 Nr. 7 LplG ab. Diese könne den Planungsprozess verzögern und die Akzeptanz der Energiewende gefährden. Zudem könnte eine pauschale Öffnung der multifunktionalen Regionalen Grünzüge für WEA und FFS zu einem Abwägungsausfall führen. Nicht alle Freiraumschutzbelange seien mit WEA und FFS vereinbar (z.B. hochwertige landwirtschaftliche Böden oder Kaltluftbahnen und -entstehungsgebiete

bei FFS)⁹. Die AGRV erläutert, dass regionalplanerische Festlegungen wie Vorranggebiete für WEA oder Vorrang- bzw. Vorbehaltsgebiete für FFS auch ohne pauschale Öffnung in Regionalen Grünzügen möglich seien und angesichts der ehrgeizigen Flächenziele von den Regionalverbänden ohnehin geprüft werden müssten. Die AGRV kritisiert, dass eine pauschale Öffnung der Regionalen Grünzüge für WEA und FFS dem durch die Regionalplanung vorgenommenen Ausgleich von Interessen zuwider laufe und andere Nutzungen benachteilige, die in den Regionalen Grünzügen weiterhin nicht zulässig sein sollen. Schließlich weist die AGRV darauf hin, dass eine Öffnung der Regionalen Grünzüge parallel zur Aufstellung der Teilregionalpläne Energie aufgrund des WaLG (§ 249 BauGB) wenig Konsequenzen hätte: Bei Erreichen des Flächenbeitragswerts zu den Stichtagen seien WEA ohnehin nur noch in Windenergiegebieten¹⁰ zulässig. Bei Nicht-Erreichen des Flächenbeitragswerts zu den Stichtagen könnten Regionale Grünzüge der Windenergie ohnehin nicht mehr entgegen gehalten werden.

Bezüglich § 13a Abs. 3 LplG (Anzeigepflicht) stellt die AGRV fest, dass Anpassungen bei anderen Regionalplanfestlegungen sowie die Festlegung von Gebieten für solarthermische Anlagen von der Genehmigungsfiktion nicht erfasst seien. Die AGRV regt daher an, die Genehmigungsfiktion auf alle Teilregionalpläne und Regionalplanänderungen auszudehnen.

4 Konsequenzen für den Teilregionalplan Energie

Stärkung des Belangs des Ausbaus von WEA und FFS: § 2 EEG 2023, § 20 KlimaG (Entwurf) und § 2 LplG führen zu einer Stärkung des Belangs der erneuerbaren Energien in der regionalplanerischen Abwägung. Durch die Umstellung auf eine Positivplanung im WaLG und das übertragende öffentliche Interesse müssen Träger öffentlicher Belange in ihrem Fachbereich Empfehlungen zur Reduzierung ihrer Einwendungen abgeben. Kommen sie dieser Aufgabe nicht nach, können ihre Anregungen vollständig weggewogen werden.¹¹ Durch den Entwurf zum KlimaG und der Forderung eines sicheren Planungskorridors seitens der regionalen Planungsoffensive sind inzwischen viele Fachressorts dieser Aufgabe nachgekommen:

- **Denkmalschutz:** Sowohl bei WEA als auch bei FFS ist der Umgebungsschutz von Kulturdenkmälern nur noch bei wenigen, im höchsten Maße raumwirksamen Kulturdenkmälern sowie bei UNESCO-Weltkulturerbestätten zu berücksichtigen (vgl. § 15 Abs. 4 DSchG Entwurf)¹².
- **Artenschutz:** die Task Force hat einen Fachbeitrag Artenschutz für die Regionalplanung erarbeitet, welcher es den Regionalverbänden erleichtern soll, artenschutzrechtliche Belange (z.B. Verortung der Quellpopulationen windkraftsensibler Vogel- und Fledermausarten¹³) in der Planung von Vorranggebieten für WEA zu berücksichtigen¹⁴.
- **Grundwasserschutz:** Eine Handreichung zeigt auf, unter welchen Umständen FFS und WEA in Wasserschutzgebieten der Zone II errichtet werden können. Daher stellen diese Gebiete keinen regionalplanerischen Ausschluss für WEA und FFS dar (vgl. § 1 Abs. 2 WG Entwurf).¹⁵
- **Landwirtschaft:** Die Regionalverbände haben die Daten der neuen Flurbilanz vorab erhalten und Empfehlungen bekommen, wie landwirtschaftliche Belange bei der Planung von FFS be-

⁹ Hier sind FFS gemeint, die keine Agri-PV darstellen.

¹⁰ Vorranggebiete für Standorte regionalbedeutsamer Windenergieanlagen können Regionale Grünzüge überlagern.

¹¹ Maslaton (2022)

¹² MLW (Hrsg.) (2022): Planungskorridor für die Regionale Planungsoffensive: Beitrag des Denkmalschutzes.

¹³ UM (Hrsg.) (2022): Fachbeitrag Artenschutz für die Regionalplanung Windenergie. Stand: 31.10.2022. Stuttgart

¹⁴ Gemeinsames Schreiben des UM und des MLW zur Veröffentlichung des Fachbeitrags Artenschutz in der Regionalplanung vom 28.10.2022

¹⁵ Ohne Verfasser (2022): Handreichung zu Planung, Bau und Betrieb von Freiflächen-Photovoltaik- und Windenergieanlagen in der Schutzzone II von Wasserschutzgebieten

rücksichtigt werden können. So sollte die Zulässigkeit von Agri-PV möglichst nicht durch regionalplanerische Vorgaben eingeschränkt und die Errichtung von herkömmlichen FFS auf den wertvollsten landwirtschaftlichen Flächen vermieden werden.¹⁶

- **Straßenverkehr:** Durch die Änderung von § 22 StrG (Entwurf) muss bei Landes- und Kreisstraßen bei der Planung von FFS keine Anbaubeschränkungszone mehr beachtet werden.
- **Luftverkehr:** Erleichterungen beim zivilen Luftverkehr beziehen sich z.B. auf Schutzbereiche von DVOR-Anlagen, die für die Region Bodensee-Oberschwaben nicht relevant sind¹⁷.

Zudem sollen die Regionalverbände bei der Bürgerbeteiligung unterstützt werden. Den Anfang bildete hier eine Online-Beteiligung von Juli bis September mit einer Themenlandkarte, die Bürgerinnen und Bürger im Beteiligungsportal online kommentieren konnten.¹⁸

Defizite gibt es bei den Belangen der Bundeswehr. Zwar stehen die Daten zu den Hubschraubertiefflugstrecken den Regionalverbänden mittlerweile zur Verfügung, diese stellen jedoch weiterhin ein großes Hindernis für den Ausbau der Windenergie im Land dar. Dieser Konflikt wurde durch ein Schreiben des Umwelt- und Verkehrsministeriums Baden-Württemberg an das Bundeswirtschafts- und Bundesverteidigungsministerium adressiert.¹⁹

Flächenbeitragswert und Landesflächenziel: Sollte der Flächenbeitragswert als Teilflächenziel auch für die Region Bodensee-Oberschwaben gelten, wovon derzeit auszugehen ist, so stellt die Bereitstellung von 1,8 % der Fläche für Windenergiegebiete eine große Herausforderung in der Region dar. Die 1,8 % beziehen sich auf Rotor-außerhalb-Flächen, daher sollten auch Rotor-außerhalb-Gebiete geplant werden. Gleichzeitig besteht die Frage, wie viel Fläche zusätzlich für FFS gesichert werden soll und ob bzw. inwiefern über die Mindestanforderung nach dem Landesflächenziel gem. § 19 KlimaG (vermutlich 0,2 bzw. 0,5 % für FFS) hinausgegangen werden soll. Aus Sicht der Verbandsverwaltung sind beim Ausbau der Solarenergie aus Gründen einer sparsamen Flächeninanspruchnahme weiterhin bebaute Flächen wie Dach- oder Parkflächen beim Ausbau der Solarenergie zu bevorzugen und vorrangig zu nutzen.

Insgesamt führen die Änderungen in Rechtsvorschriften zur Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien und zur Stärkung von Klimaschutz und Klimaanpassung dazu, dass die Umsetzung des Landesflächenziels und der Anforderungen des WindBG in der Region Bodensee-Oberschwaben erleichtert wird. Die konzertierte Aktion der regionalen Planungsoffensive fördert landesweit harmonisierte Planungsgrundlagen und ebnet den Weg zu einem sicheren Planungskorridor. Es bleiben jedoch weiterhin Unsicherheiten, z.B. bezüglich der optisch bedrängenden Wirkung und Hubschraubertiefflugstrecken. Zudem ist der Zeitplan der regionalen Planungsoffensive sehr ehrgeizig. Er kann nur umgesetzt werden, wenn die rechtlichen und planerischen Rahmenbedingungen ab dem Q4 2022 konstant bleiben, wie es die regionale Planungsoffensive vorsieht.

¹⁶ MLW (Hrsg.) (2022): Planungskorridor für die Regionale Planungsoffensive. Beitrag der Unterarbeitsgruppe Landwirtschaft.

¹⁷ MLW (Hrsg.) (2022): Planungskorridor für die Regionale Planungsoffensive. Beitrag der Unterarbeitsgruppe Luftverkehr der AG Planungsrecht/Landesentwicklung in der Task Force zur Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien.

¹⁸ Staatsministerium (Hrsg.) (2022); Planungskorridor für die Regionale Planungsoffensive. Beitrag der Unterarbeitsgruppe Bürgerbeteiligung der AG Planungsrecht/Landesentwicklung in der Task Force zur Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien.

¹⁹ Ebda.

Anlage 1

Teilregionalplan Energie

Einordnung der aktuellen rechtlichen Entwicklungen: Übersicht Gesetzesänderungen¹

Stand: 22.11.2022

Gesetz	Abk.	Stand	Für den Teilregionalplan Energie relevante Inhalte	Erläuterung / Konsequenzen
Erneuerbare-Energien-Gesetz 2023 (bundesweit)	EEG	Inkrafttreten 1.1.2023	<ul style="list-style-type: none"> • § 2: Anlagen für Erneuerbare Energien stehen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit • § 2: Erneuerbare Energien als vorrangiger Belang in der Schutzgüterabwägung, gilt aber nicht für Landes- und Bündnisverteidigung • § 4 Ausbaupfad bei erneuerbaren Energien • Erweiterung der Flächenkulisse von Freiflächensolaranlagen: Agri-PV (auch auf Grünland zulässig), Floating-PV und Moor-PV 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtliche Grundlage für viele weitere Gesetzes-änderungen zum beschleunigten Ausbau Erneuerbarer Energien • Vorrangiger Belang in der Abwägung • Berücksichtigung von Sonderformen von FFS im TRP Energie
Windflächenbedarfsgesetz (Teil des Wind-an-Land-Gesetzes, WaLG) (bundesweit)	WindBG	Inkrafttreten 1.2.2023	<ul style="list-style-type: none"> • § 2 Definition von Windenergiegebieten • § 3 (+Anlage): Verpflichtung zur quantitativen Ausweisung von Windenergiegebieten, Flächenbeitragswert BW von 1,1% bis 2027 und 1,8% bis 2032 • § 4: Definition der anrechenbaren Fläche, Rotor-Innerhalb-Flächen können nicht vollständig angerechnet werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine regionalen Teilflächenziele • Ziel reg. Planungs-offensive, 1,8 % bis 2025 auszuweisen • Planung von Rotor-Außerhalb-Flächen im TRP Energie • Positivplanung von Windenergiegebieten → Ausweisung der am besten geeigneten Gebiete
Baugesetzbuch (Teil WaLG) (bundesweit)	BauGB	Inkrafttreten 1.2.2023	<ul style="list-style-type: none"> • § 245e: FNPs, die bis 1.2.24 Konzentrationszonen für die Windenergie ausgewiesen haben, behalten zunächst ihre Wirkung; sie verlieren ihre Wirkung, wenn das Erreichen des Flächenbeitragswert festgestellt wurde, spätestens zum 31.12.27 	<ul style="list-style-type: none"> • Berücksichtigung möglichst vieler Konzentrationszonen für Windenergie im TRP Energie • Entfall der Raumordnungsklausel zugunsten einer gesetzlich angeordneten qualitativen und quantitativen positiven Ausweisungspflicht

¹ Aufgrund der aktuellen Dynamik der Gesetzesänderungen kann für Vollständigkeit und Richtigkeit nicht garantiert werden.

Gesetz	Abk.	Stand	Für den Teilregionalplan Energie relevante Inhalte	Erläuterung / Konsequenzen
			<ul style="list-style-type: none"> • § 249 (1): Entfall des Steuerungsvorbehalts des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB (Raumordnungs-klausel) für Windenergievorhaben • § 249 (2): Mit Erreichen des Flächenbeitrags-werts richten sich Vorhaben der Windenergie außerhalb der Windenergiegebiete nach § 35 Abs. 2 BauGB (sonstige Vorhaben im Außenbereich) • § 249 (5): Planungsträger ist bei der Auswei-sung von Windenergiegebieten zum Erreichen der Flächenbeitragswerte an entgegenste-hende Ziele der Raumordnung/Darstellungen der FNPs nicht gebunden • § 249 (6): Für die Rechtswirksamkeit des Pla-nes ist es unbeachtlich, welche sonstigen Flä-chen im Planungsraum für die Windenergie geeignet sind • § 249 (7): Konsequenzen, wenn Flächenbei-tragswert zum Stichtag nicht erreicht wird: Weder Darstellungen in FNPs noch Festle-gungen der Raumordnungspläne können Windenergievorhaben entgegengehalten wer-den 	<ul style="list-style-type: none"> • Entfall der Privilegierung der Wind-energie, sobald Flächenbeitrags-wert erreicht ist • Planungsträger kann Ausschlussge-biete für WEA von Kommunen „ig-norieren“ • Super-Privilegierung der Windener-gie als Situation, die durch Errei-chen der Flächenbeitragswerte ver-mieden werden sollte
Raumordnungsgesetz (Teil WaLG) (bundesweit)	ROG	Inkrafttreten 1.2.2023	<ul style="list-style-type: none"> • § 27 (4) Sonderregelung für die Ausweisung von Windenergiegebieten: Umstellung auf Positivplanung (gesetzliche Flächenziele statt Anforderung, der Windenergie substanziell Raum zu verschaffen), keine spezifische Pla-nungsmethodik mehr erforderlich 	<ul style="list-style-type: none"> • Für die Ausweisung von Windener-giegebieten ist kein gesamträumli-ches Planungskonzept mehr not-wendig, auch keine spezifische Pla-nungsmethodik • Erleichterung der rechtssicheren Ausweisung von VRG WEA
Bundesnaturschutzge-setz (bundesweit)	BNatSch G	Inkrafttreten 29.7.2022	<ul style="list-style-type: none"> • § 26 (3): Generelle Zulässigkeit von WEA in Landschaftsschutzgebieten (LSG) 	<ul style="list-style-type: none"> • LSG kein Ausschluss-kriterium für Festlegung von VRG WEA im TRP Energie mehr

Gesetz	Abk.	Stand	Für den Teilregionalplan Energie relevante Inhalte	Erläuterung / Konsequenzen
			<ul style="list-style-type: none"> • § 44 (5), § 45 (7) u. Anlagen: Bundeseinheitliches System zur Bewertung der Signifikanz beim artenschutzrechtlichen Tötungs- und Verletzungsverbot, abschließende Auflistung prüfungsrelevanter windkraftsensibler Brutvogelarten inkl. Prüfabstände (bezüglich Brutplätzen) • § 45b: Maßgaben zur Bewertung des Tötungsrisikos • § 45d: Nationale Artenhilfsprogramme 	<ul style="list-style-type: none"> • Fachbeitrag Artenschutz für die Regionalplanung: Berücksichtigung des Artenschutzes; darüber hinaus Abschichtung
Baugesetzbuch (bundesweit) (Gesetz zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften)	BauGB	Inkrafttreten 13.10.2023	<ul style="list-style-type: none"> • § 245e (4): Rechtskräftige Konzentrationszone der Windenergie mit Ausschlusswirkung können WEA Vorhaben nicht entgegeng gehalten werden, wenn an der Stelle des Vorhabens in einem Planentwurf eine Ausweisung für WEA vorgesehen ist, für den Planentwurf eine Beteiligung bereits durchgeführt wurde und anzunehmen ist, dass das Vorhaben den künftigen Ausweisungen entspricht 	<ul style="list-style-type: none"> • Vorgezogene materielle und inhaltliche Planreife bei der Ausweisung von Windenergiegebieten, wodurch Konzentrationszonen für WEA mit Ausschlusswirkung in FNPs sehr früh nur eine eingeschränkte Bedeutung haben
Baugesetzbuch (bundesweit) (Gesetzentwurf zur sofortigen Verbesserung der Rahmenbedingungen Erneuerbarer Energien im Städtebaurecht)	BauGB	Entwurf vom 12.10.2022	<ul style="list-style-type: none"> • § 249a BauGB: Außenbereichsprivilegierung für Elektrolyseure und zugehöriger Anlagen zur Erzeugung von grünem Wasserstoff in der Nähe von WEA • § 249 (10): Der öffentliche Belang einer optisch bedrängenden Wirkung steht einem WEA-Vorhaben in der Regel nicht entgegen, wenn der Abstand von der Mitte des Mastfußes der WEA bis zur nächstgelegenen baulichen Nutzung zu Wohnzwecken mind. 300 m beträgt 	<ul style="list-style-type: none"> • Abwarten, bis Gesetz beschlossen wurde, dann ggf. Berücksichtigung im Teilregionalplan Energie
Raumordnungsgesetz (Entwurf eines Gesetzes)	ROG	Wird am 25.11.2022	<ul style="list-style-type: none"> • § 5 Geringere Anforderungen an Beteiligungsverfahren bei geringfügigen Änderungen von Raumordnungsplänen 	<ul style="list-style-type: none"> • Wenig Auswirkungen auf den Teilregionalplan Energie

Gesetz	Abk.	Stand	Für den Teilregionalplan Energie relevante Inhalte	Erläuterung / Konsequenzen
zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften) (bundesweit)		dem Bundesrat vorgelegt	<ul style="list-style-type: none"> • § 6 (2) ROG: Zielabweichungsverfahren: Höhere Raumordnungsbehörde soll Antrag auf Abweichung vom Ziel der Raumordnung stattgeben (nicht mehr „kann“) • (§ 15 ROG: Raumverträglichkeitsprüfung statt Raumordnungsverfahren, max. Dauer 6 Monate) 	
Windflächenbedarfsgesetz (bundesweit) (Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften)	WindBG	Wird am 25.11.2022 dem Bundesrat vorgelegt	<ul style="list-style-type: none"> • § 6: Wird eine WEA in einem Windenergiegebiet nach § 2 Nr. 1 WindBG beantragt, ist im Genehmigungsverfahren eine UVP und eine artenschutzrechtliche Prüfung für Vögel nicht durchzuführen 	<ul style="list-style-type: none"> • Erleichterung der Genehmigungsverfahren von WEA in sog. Go-to-areas: In Gebieten, wo nicht mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist, soll Verzicht auf UVP und artenschutzrechtlicher Prüfungen bzgl. kollisionsgefährdeter Brutvögel möglich sein • Regelung ist erst anzuwenden, wenn die europarechtlichen Grundlagen dafür geschaffen wurden
Wasserhaushaltsgesetz (bundesweit) (Gesetz zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiterer Maßnahmen im Stromsektor)	WHG	Inkrafttreten 1.2.2023	<ul style="list-style-type: none"> • § 36 Abs. 3 WHG: Errichtung von schwimmenden PV-Anlagen nur auf künstlichen und erheblich veränderten Gewässern gestattet, wenn die Anlage nicht mehr als 15% der Gewässerfläche bedeckt und der Abstand zum Ufer mind. 40m beträgt² 	<ul style="list-style-type: none"> • Natürliche Gewässer als Ausschluss für FFS im Kriterienkatalog • Berücksichtigung schwimmender PV-Anlagen im Teilregionalplan Energie
Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (Gesetz zum Erlass eines Klimaschutz- und	KlimaG	Entwurf (Anhörung bis 1.11.2022)	<ul style="list-style-type: none"> • § 10 Sektorenziele zum Klimaschutz • § 19 Landesflächenziel Wind und Solar weiterhin 2 % und WaLG noch nicht integriert - wird wahrscheinlich noch 2022 folgen 	<ul style="list-style-type: none"> • Möglicherweise Änderung des Landesflächenziels auf 2,3 % je Region – 1,8% Wind, 0,5% Solar • Erleichterungen in Fachgesetzen betreffen WEA und FFS

² Positionspapier BfN zum naturverträglichen Ausbau der Solarenergie Okt. 2022

Gesetz	Abk.	Stand	Für den Teilregionalplan Energie relevante Inhalte	Erläuterung / Konsequenzen
Klimawandelanpassungsgesetzes und zur Verankerung des Klimabelangs in weiteren Rechtsvorschriften)			<ul style="list-style-type: none"> • § 20 Maßnahmen, die im überragenden öffentlichen Interesse stehen und der öffentlichen Sicherheit dienen: Energieeinsparung und -effizienz, Anlagen für erneuerbare Energien, Verteilnetze • § 20 Anlagen für Erneuerbare Energien stehen im überwiegenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit (vgl. § 2 EEG) • Verankerung des Klimabelangs in weiteren Rechtsvorschriften (s.u.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Siehe auch Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände (AGRV)
Denkmalschutzgesetz (Teil KlimaG)	DSchG BW	Entwurf (Anhörung bis 1.11.2022)	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 5 KlimaG; § 15 Abs. 4 DSchG: Denkmalschutzfachliche Belange stehen WEA und FFS nicht entgegen, soweit die Anlagen nicht in der Umgebung eines im höchsten Maße raumwirksamen eingetragenen Kulturdenkmals errichtet, verändert oder beseitigt werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Beitrag zum reg. Planungskorridor liegt vor • Nur noch wenige raumwirksame Kulturdenkmale sind bei der Festlegung von Gebieten für WEA und FFS zu berücksichtigen
Landeswassergesetz (Teil KlimaG)	WG BW	Entwurf (Anhörung bis 1.11.2022)	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 8 KlimaG; § 1 (2) WG Ergänzung: Stärkung des Klimabelangs im Fachgesetz 	<ul style="list-style-type: none"> • Handreichung zu Planung, Bau und Betreibe von FFS und WEA in Zone II von Wasserschutzgebieten • Wasserschutzgebiet II kein Ausschlusskriterium für Regionalplanung mehr
Landesnatuschutzgesetz (Teil KlimaG)	NatSchG BW	Entwurf (Anhörung bis 1.11.2022)	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 10 KlimaG; § 6 (3) NatSchG: Stärkung des Klimabelangs im Fachgesetz 	<ul style="list-style-type: none"> • Fachbeitrag Artenschutz für die Regionalplanung
Straßengesetz Baden-Württemberg (Teil KlimaG)	StrG BW	Entwurf (Anhörung bis 1.11.2022)	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 14 KlimaG; § 1 (1) StrG: Stärkung des Klimabelangs im Fachgesetz 	<ul style="list-style-type: none"> • Bei Landes- und Kreisstraßen ist für die Planung von FFS keine Anbauverbotszone / Anbaubeschränkungszone mehr zu beachten

Gesetz	Abk.	Stand	Für den Teilregionalplan Energie relevante Inhalte	Erläuterung / Konsequenzen
			<ul style="list-style-type: none"> • § 22 StrG: Satz 1 Nr. 1 gilt nicht (...) für Photovoltaik- und solarthermische Freiflächenanlagen und die dazugehörigen Nebenanlagen (...) 	
Landesplanungsgesetz (Begleitgesetz zur regionalen Planungsoffensive)	LPIG	Inkrafttreten 19.11.2022	<ul style="list-style-type: none"> • § 2 Nr. 2a: Ausbau der erneuerbaren Energien als Planungsleitlinie • § 11 Abs. 3: Regionale Grünzüge sollen unverzüglich aus Gründen des überragenden öffentlichen Interesses und der öffentlichen Sicherheit sowie der besonderen Bedeutung der erneuerbaren Energien im Sinne des § 2 EEG für Windkraft- und Freiflächen-Photovoltaikanlagen geöffnet werden • § 11 Abs. 3 Nr. 11: im Regionalplan sind neben Gebieten für Standorte regionalbedeutsamer WEA auch Gebiete für Freiflächen-Photovoltaikanlagen und solarthermische Anlagen • § 13a: Gesetzliche Verankerung des Fahrplans zur regionalen Planungsoffensive. Satzungsbeschluss bis 30. September 2025. Start der Anhörung spätestens 1.1.2024 • § 13a: Genehmigungsfiktion der Teilregionalpläne zur Erfüllung des Landesflächenziels nach Ablauf von 3 Monaten, Frist Einwendungen 3 Monate • § 21 Abs. 1: Zuständigkeit für Planungsgebote (Erzwingung der Anpassung von Bauleitplänen an die Ziele der Raumordnung) wird auf die Regierungspräsidien ausgedehnt, keine aufschiebende Wirkung mehr, wenn betroffene Kommune Widerspruch erhebt 	<ul style="list-style-type: none"> • Gesetzliche Verankerung der Ziele der regionalen Planungsoffensive • Öffnung der Regionalen Grünzüge für WEA und FFS erforderlich • VRG / VBG FFS auch für solarthermische Anlagen möglich • Genehmigungsfiktion als Beschleunigungsmaßnahme • Siehe auch Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände

Abkürzungen: VRG = Vorranggebiet; VBG = Vorbehaltsgebiet; WEA = Windenergieanlage; LSG = Landschaftsschutzgebiet; TRP = Teilregionalplan; FFS = Freiflächensolaranlagen; AGRV = Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände

Verband Region Stuttgart – Kronenstr. 25 - 70174 Stuttgart

Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg
Referat 21 – Grundsatzfragen Klimaschutz, Monitoring

Name: Herr Dr. Proske
Telefon: 0721/35502-0
E-Mail: rvmo@region-karlsruhe.de

Datum: 31.10.2022

Per E-Mail an: Stabsstelle.Klimaschutz@um.bwl.de

Novelle des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg; Durchführung des Anhörungsverfahrens Ihr Zeichen: UM21-4500-26/1

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Regionalverbände in Baden-Württemberg danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Gesetz zum Erlass eines Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetzes und zur Verankerung des Klimabelangs in weiteren Rechtsvorschriften. Die Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände (AGRV) als Zusammenschluss aller zwölf Regionalverbände nimmt stellvertretend zum Gesetzesentwurf Stellung.

Vorbemerkung:

Die Fortentwicklung des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg (KSG) zu einem Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG) und die vorgesehene Verankerung von Klimaschutz und Klimawandel in zahlreichen Fachgesetzen wird grundsätzlich begrüßt. Dies gilt auch für die entsprechende (gesondert von der KSG-Novelle beabsichtigte) Ergänzung in § 2 Abs. 1 Satz 2 LplG (LT-Drs. 17/3271 vom 28.09.2022). Dies verdeutlicht noch stärker als bisher, dass der Klimawandel nicht mehr durch Klimaschutzmaßnahmen allein abzuwenden sein wird, sondern dass bzgl. der Folgen des Klimawandels rechtzeitig Vorsorge zu treffen ist. Insbesondere die Neustrukturierung des Gesetzes erhöht die Les- und Anwendbarkeit und ist deshalb zu begrüßen.

Zu § 10 KlimaG:

Die bisher in § 4 KSG verankerte Zielsetzung der Verringerung der Treibhausgasemissionen findet sich nunmehr in § 10 KlimaG wieder. Neu ist die in § 10 Abs. 2 vorgenommene Differenzierung in verschiedene Sektoren, die in der Anlage zum Gesetz vorgegebene Reduktionspfade, sog. Sektorziele, einzuhalten haben. Zuständig für die Umsetzung der Sektorziele sollen die ebenfalls in der Anlage zum Gesetz genannten Ressorts sein. Nach Auffassung der AGRV fehlt eine Klarstellung, wie die Maßnahmen der Ressorts koordiniert und wie ggf. zuwiderlaufende Wirkungen der Einzelmaßnahmen verhindert werden können.

Die Monitoring-Berichte zum IEKK 2019 lassen darauf schließen, dass als Handlungsbereiche im Sektor „Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft“ einzig Erhalt und Erhöhung der Kohlenstoffvorräte im Wald betrachtet werden. Die Landesregierung wird daher gebeten, im Zuge der KSG-Novelle zu klären, inwiefern regionalplanerische Festlegungen ein Beitrag zur Umsetzung dieses Sektorenziels geleistet werden kann bzw. soll (bspw. durch gezielte Sicherung Kohlenstoff-speichernder Böden).

Zu § 15 KlimaG

Bei der angekündigten Anpassungsstrategie sollen die Verbände und sonstigen Vereinigungen spätestens innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Gesetzes angehört werden.

Es ist davon auszugehen, dass die Anpassung an den Klimawandel in hohem Maße Raumrelevanz aufweisen wird: Deutlich häufiger wiederkehrende Ereignisse wie Starkregen oder Hitzewellen werden die Landschaft verändern und auch die Nutzungsmöglichkeiten von Flächen beeinträchtigen. Wir empfehlen deshalb, die Expertise der AGRV, was raumrelevante Auswirkungen des Klimawandels und darauf angepasste Maßnahmen anbelangt, nicht erst im Rahmen einer Anhörung, sondern bereits bei der Erarbeitung des ersten Entwurfs einer Anpassungsstrategie einzubinden.

Zu § 19 KlimaG:

Das bisher in § 4b KSG enthaltene Landesflächenziel, wonach die Regionalverbände im Land jeweils 2 % ihrer Regionsfläche als Gebiete für Windenergie- und Freiflächensolaranlagen sichern sollen, ist unverändert in § 19 KlimaG übernommen. Dabei handelt es sich um die für die AGRV wichtigste Regelungsmaterie des KlimaG. Umso mehr verwundert zeigt sich die AGRV, dass die veränderten Rahmenbedingungen, die durch das Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) des Bundes erfolgt sind, bislang unberücksichtigt sind.

Durch die in Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 WindBG vorgegebenen Flächenbeitragswerte kommt Baden-Württemberg die Aufgabe zu, bis zum 31.12.2027 insgesamt 1,1 % seiner Landesfläche und bis zum 31.12.2032 insgesamt 1,8 % der Landesfläche ausschließlich für die Windenergie planungsrechtlich zu sichern.

Es fehlt demzufolge an einer Klarstellung, wie diese Bundesvorgabe mit dem bisherigen Landesflächenziel des § 4b KSG bzw. des § 19 KlimaG zu vereinbaren sein wird.

Innerhalb der Task Force Erneuerbare Energien hat die AGRV nach Konsultation aller Regionalverbände stets ihr Einverständnis signalisiert, falls die Flächenziele des Bundes 1:1 an die zwölf Regionen weitergereicht werden sollen. Wir weisen in diesem Zusammenhang auf den ehrgeizigen Zeitplan der Regionalen Planungsoffensive hin, welcher bei Entwicklung eines Verteilungsschlüssels gefährdet werden würde. Mit Einhaltung des Zeitplans wäre Baden-Württemberg mit großer Wahrscheinlichkeit das erste Bundesland, das die Zielvorgaben des WindBG umgesetzt hätte.

Darüber hinaus hat sich die AGRV – mit Verweis auf die Formulierung des Landesflächenziels als Mindestziel einerseits und in Kenntnis des auf Seite 45 des Sektorgutachtens des Zentrums für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg (et al.) als notwendig erachteten Zubaus von Freiflächensolarenergie auf 0,5 % der Landesfläche andererseits – dafür stark gemacht, es bei dem bisherigen Mindestziel von 2 % der Landesfläche zu belassen. Eine Erhöhung des Landesflächenziels (bspw. auf 2,3 %) stellt nach Auffassung der AGRV die Verlässlichkeit von politischen Aussagen infrage und wäre damit auch der Akzeptanz der tiefgreifenden absehbaren Veränderungen in der Landschaft, die durch den Zubau von EE-Anlagen erfolgen werden, abträglich. Das Landesflächenziel in Höhe von 2 % der Landesfläche ist breit kommuniziert und bekannt.

Den Regionalverbänden ist es in Kenntnis des o.g. Gutachtens ohnehin unbenommen, mehr als die 0,2 %, die rein rechnerisch noch zur Zielerreichung des Landesflächenziels verblieben, planungsrechtlich für Freiflächensolaranlagen oder Windenergie zu sichern. Es sollte darauf vertraut werden, dass sich die Regionalverbände dieser Verantwortung bewusst sind und das Mindestziel in ihren Plänen entsprechend übertreffen werden.

Zusammenfassend plädiert die AGRV für eine inhaltsgleiche Übernahme der Bundesziele aus dem WindBG. Im Übrigen sollte das Mindestziel in Höhe von 2 % der Landesfläche v.a. aus Gründen der Akzeptanz unverändert fortgelten.

Die Landesregierung sollte hierbei von der Möglichkeit Gebrauch machen, den Flächenbeitragswert in Höhe von 1,8 % explizit als Teilflächenziele gemäß § 3 Abs. 2 WindBG für jede Region festzulegen. Ansonsten könnte im gesamten Land, (auch in den Regionen, die für sich den 1,8 %-Anteil erreichen) die direkte Privilegierung gemäß § 249 Abs. 7 BauGB greifen, sofern der Flächenbeitragswert zum jeweiligen Stichtag nicht für das gesamte Land erreicht wird. Damit würde der erfolgreiche Abschluss der Regionalen Planungsoffensive in denjenigen Regionen konterkariert und der Akzeptanz der Energiewende nicht gedient.

Zu § 21 Abs. 4 KlimaG:

Die Solarpflicht bei Neubau und grundlegenden Dachsanierungen eines Gebäudes sowie beim Neubau eines offenen Parkplatzes mit mehr als 35 Stellplätzen, welche bisher in den §§ 8a und 8b KSG geregelt war, wird übernommen und in § 21 Abs. 4 KlimaG zusammengeführt. Dies wird begrüßt. Wir bitten zu prüfen, ob eine PV-Pflicht auch für Lagerplätze eingeführt werden kann.

Ebenfalls übernommen wird die Möglichkeit, die entsprechenden Anlagen ersatzweise auf anderen Außenflächen oder Gebäudeteilen zu errichten. Diese Ausnahmemöglichkeit sollte ersatzlos entfallen. Diese Ausweichmöglichkeit wird zum einen aus Gründen der Flächeneffizienz, der Wohnraumversorgung und der städtebaulichen Ordnung abgelehnt. Auch erschweren solche bodennahen Photovoltaikanlagen Nachverdichtungen und die sog. „doppelte Innentwicklung“ der Städte und Gemeinden. Zum anderen können wir nach den Erfahrungen aus Diskussionen u.a. mit Bürgerinnen und Bürgern festhalten, dass es schwer vermittelbar ist, Freiräume für Solaranlagen (auch infolge der Aufgabenwahrnehmung des § 19 KlimaG) zu überplanen, wenn andererseits aber die bestehenden Dachflächen nicht prioritär mit PV-Anlagen versehen werden. Wenn nun – wie vorliegend – selbst bei Neubauten noch immer die Möglichkeit bestehen bleibt, Dachflächen nicht mit PV-Anlagen zu überdecken, wird dies der Akzeptanz von Freiflächen-Solaranlagen in der Bevölkerung und bei Landwirten nach unserer Einschätzung nicht zuträglich sein.

Zu § 24 Abs. 3 Nr. 3 KlimaG:

Die Regierungspräsidien werden bei der Aufstellung, Fortschreibung und sonstigen Änderung von Regionalplänen grundsätzlich im Rahmen der Anhörung der Träger öffentlicher Belange gehört. Insofern kann Nr. 3 entfallen.

Zu § 25 Abs. 3 KlimaG

Im Hinblick auf eine bestmögliche Verzahnung von kommunalen Wärmeplänen untereinander einerseits und mit den Regionalplänen zur Erfüllung des Landesflächenziels in § 19 KlimaG andererseits regt die AGRV an, in § 25 Abs. 3 einen Satz 4 anzufügen: „Dabei sind die kommunalen Wärmepläne mit den Erfordernissen der Raumordnung in Einklang zu bringen.“

Zu §§ 7, 15 Denkmalschutzgesetz (DSchG)

Wir begrüßen die Herausstellung der besonderen Bedeutung von Energieeinsparung, -effizienz und erneuerbaren Energien sowie des Verteilnetzausbaus gegenüber denkmalschutzrechtlichen Belangen in § 7 Abs. 2 DSchG.

Entsprechend sollte § 15 Abs.4 DSchG (Genehmigung als Regelfall) auch für den Verteilnetzausbau gelten, der mit dem flächendeckenden dezentralen Ausbau der EE-Erzeugungskapazitäten zwingend einhergehen muss.

Gerne bleiben wir im Dialog, um die Herausforderungen des Klimaschutzes und der Klimawandelanpassung gemeinsam mit dem Land zu bewältigen.

Mit freundlichen Grüßen



Thomas Kiwitt
Technischer Direktor



Dr. Matthias Proske
Verbandsdirektor



Dr. Dirk Seidemann
Verbandsdirektor



Dr. Sebastian Wilske
Verbandsdirektor

Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes

Haltung der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Baden-Württemberg

Vorbemerkung

„Um spätestens bis 2040 Klimaneutralität mit Netto-Null-Emissionen zu erreichen, ist eine signifikante Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien notwendig.“

Dieser in LT-Drs. 17/3271 unter A beschriebenen Zielsetzung der Gesetzesänderung ist aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Baden-Württemberg (AGRV) nichts hinzuzufügen. Die AGRV bewertet den vorliegenden Gesetzesentwurf vor allem vor dem Hintergrund dieser Zielsetzung, bewertet ihn also danach, ob der Zweck des Gesetzes mit ebendiesem auch erreicht werden kann.

Zunächst bekennen sich die Regionalverbände in Baden-Württemberg ausdrücklich zu der Aufgabe, ausreichend Flächen für die Erneuerbaren Energieträger planungsrechtlich zu sichern. Am 17.03.2022 haben die Spitzen der Regionalverbände gemeinsam mit Frau Ministerin für Landesentwicklung und Wohnen Nicole Razavi MdL die Regionale Planungsoffensive gestartet. Die der Regionalen Planungsoffensive zugrundeliegende Zeitplanung (Meilensteine) findet sich folgerichtig nun auch im neuen § 13a Abs. 1 LplG wieder. Das verdeutlicht den hohen Zeitdruck, mit dem diese Aufgabe bewältigt werden muss. Der Zeitplan – das hat die AGRV immer deutlich gemacht – ist allerdings nur dann zu halten, wenn die wesentlichen Stellschrauben für eine erfolgreiche Bearbeitung bis zum dritten Quartal 2022 neu justiert werden. Dazu gehören unter anderem die Vorlage eines artenschutzrechtlichen Fachbeitrags (soll zum 31. Oktober übergeben werden), die kurzfristige Ausstattung der Regionalverbände mit zusätzlichem Personal und Mitteln für Bürgerbeteiligungsprozesse (voraussichtlich im Landeshaushalt 2023/2024 zu regeln). Ferner ist der Zeitplan auch nur dann einzuhalten, wenn keine unvorhergesehenen äußeren Einflüsse die Bearbeitung verzögern und abweichend von den bisherigen Erfahrungen der Regionalverbände Stellungnahmen insbesondere von Landesbehörden im Rahmen der vorgegebenen Frist eingehen.

Grundsätzlich ist das Gesetz zu begrüßen, da es zu spürbaren Erleichterungen der Planungsarbeit sowie zur Verfahrensbeschleunigung führen kann. Insbesondere die Verankerung des Zeitplans sowie die neu gefassten Vorschriften, die zur Rechtswirksamkeit der Pläne führen werden, werden ausdrücklich begrüßt und als hilfreich erachtet. Hingegen werden **die vorgesehenen Änderungen zu den Regionalen Grünzügen in § 11 Abs. 3 Satz 2 LplG in Ihrer vorliegenden Ausgestaltung als für nicht hilfreich erachtet. Diese Regelungen sind im Gegenteil sogar geeignet, den Planungsprozess zu verzögern und führen aus unserer Sicht nicht zu einem Akzeptanzgewinn für die Energiewende. Die Öffnung der Grünzüge erfordert ein zusätzliches Planungsverfahren und somit zusätzliche Zeit und Ressourcen. Es würde also genau das Gegenteil dessen erreicht, was Zweck der Gesetzesänderung sein soll. Nicht zuletzt kann der in § 13a Abs. 1 LplG zu verankernde Zeitplan aufgrund der faktischen Auswirkungen der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Änderung in § 11 Abs. 3 Satz 2 Nr. 7 LplG nicht mehr eingehalten werden und die Vorteile des Anzeigeverfahrens § 13a Abs. 2 bis 5 LplG nicht mehr genutzt werden.**

Zu den einzelnen Gesetzesänderungen äußert sich die AGRV wie nachfolgend.

Zu Artikel 1, Nr. 1 (§ 2 LplG)

Die Einfügung der Nummern 2a bis 2c dient der Klarstellung, welchen Stellenwert in der planerischen Abwägung bei Gebietsfestlegungen der Klimaschutz und der Flächenbedarf einer treibhausgasneutralen Energieerzeugung künftig genießen soll. Ferner wird der Auftrag an die Regionalplanung nochmals betont, die Flächen für die Umsetzung der Energiewende planungsrechtlich zu sichern. Das ist richtig und findet die Zustimmung der AGRV. Sehr zu begrüßen ist die Klarstellung, dass es bei der Erreichung der Klimaschutzziele nicht alleine auf die planungsrechtliche Sicherung von Flächen für Erneuerbare Energien ankommen kann, sondern auch auf Energieeinsparung, auf Energieeffizienz und v.a. auch auf den Netzausbau Wert gelegt werden muss (neuer § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2c LplG).

Unabhängig hiervon wird die Bedeutung der Klimaanpassung zurecht angesprochen, aus unserer Sicht sollten dann aber auch neben der Sicherung entsprechender Flächen durch die bestehenden Instrumente des Freiraumschutzes (insbesondere durch Regionale Grünzüge) nach § 11 LplG konkrete Gebiete festlegbar sein. Vorstellbar wären Vorranggebiete für klimatische Ausgleichsfunktionen.

Zu Artikel 1, Nr. 2 (§ 4 LplG)

Die Änderung der Absätze 1 und 2 in der dargestellten Form ist im Hinblick auf die Änderungen, die in § 13a LplG vorgesehen werden, nachvollziehbar und folgerichtig.

Zu Artikel 1, Nr. 3 (§ 11 LplG)

a) Erweiterung des § 11 Abs. 3 Satz 2 Nr. 7 LplG

Durch die Erweiterung des § 11 Abs. 3 Satz 2 Nr. 7 sollen unverzüglich Regionale Grünzüge für Windkraft- und Freiflächen-Photovoltaikanlagen geöffnet werden.

Die Begründung zur vorliegenden Änderung des LplG führt aus, dass die beiden Ergänzungen des § 11 Abs. 3 in Nrn. 7 und 11 klarstellende Formulierungen zur flächendeckenden Umsetzung sind. Aus unserer Sicht ist dafür insbesondere die deklaratorische Klarstellung in Nr. 11 hilfreich, nach welcher Gebiete für Standorte zur Nutzung erneuerbarer Energien auch in regionalen Grünzügen liegen können; d.h. an diesen Stellen sollen die Regionalen Grünzüge derartigen Anlagen nicht mehr entgegenstehen können.

Die Regionale Planungsoffensive, deren Ziel die Umsetzung des in § 4b KSG BW vorgegebenen Flächenziels zur Festlegung von 2% der jeweiligen Regionsfläche für Wind- und Freiflächen-Photovoltaik ist, wird mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf durch die Ergänzungen in § 2 und § 13a flankiert und hinsichtlich des bisher zu erwartenden Verfahrensablaufs beschleunigt.

Die Ergänzung in § 11 Abs. 3 Satz 2 unter Nr. 7 könnte jedoch so verstanden werden, dass pauschal die Plansätze zu den Regionalen Grünzügen vollständig für die Windkraft- und Photovoltaikanlagen geöffnet werden sollen. Die wäre für zügige Planungsverfahren zur Umsetzung des § 4b KSG BW kontraproduktiv und kann insgesamt zu einem Abwägungsausfall führen. Damit würden die Regionalen Grünzüge mit ihrer ebenfalls in der Gesetzesbegründung genannten Funktion zur Steuerung bzw. Harmonisierung von Raumnutzungsansprüchen im Freiraum als wichtiges raumplanerisches Instrument zur Steuerung der Siedlungsentwicklung aber auch zur Sicherung von zentralen Flächen für Maßnahmen zur Klimaanpassung ausfallen.

Zudem sind entsprechende Änderungen nicht vom Anzeigeverfahren in § 13a Abs. 2 bis 5 abgedeckt; entsprechend gehen die Verfasser davon aus, dass die o.g. Sicht von den Autoren des Gesetzesentwurfes nicht beabsichtigt war.

Eine Streichung oder Anpassung der Regelung in § 11 Abs. 3 Satz 2 Nr. 7. ist entsprechend dringend geboten, um den Erfolg der sonstigen Bemühungen im Gesetzesentwurf nicht in Frage zu stellen.

Zur weiteren Begründung:

Regionale Grünzüge sind sogenannte multifunktionale Planelemente des Freiraumschutzes. Mit Grünzügen werden bauliche Nutzungen beschränkt, also u.a. die Entwicklung von Wohn- und Gewerbegebieten in freiraumsensiblen Bereichen unterbunden. Sie basieren im Wesentlichen auf den Schutzanforderungen der Schutzgüter, also Wasser, Luft und Klima, Boden, Lebensräume für Tiere und Pflanzen sowie Boden- und Baudenkmälern und tragen z.B. durch die Sicherung von Frischluftschneisen zur Bewältigung zentraler Anforderungen der Klimaanpassung bei. In den Regionalen Grünzügen sind bauliche Nutzungen in der Regel untersagt, wodurch diese Flächen sowohl für die Landwirtschaft gesichert als auch in ihren ökologischen Funktionen geschützt werden. Eine fundierte inhaltliche Begründung zu den Schutzgütern sowie die Festlegung von Grünzügen als Ziele der Raumordnung leisten zudem zentrale Beiträge für Vermeidungs- und Anpassungsstrategien im Umgang mit dem Klimawandel (vgl. Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Grundriss der Raumordnung und Landesplanung, Hannover, 2011, S. 596.).

In der Sache greift, wie oben ausgeführt, die Gesetzesänderung zu tief in die Regelungssystematik von Regionalen Grünzügen ein. Werden, wie hier vorliegend, pauschal für eine Nutzungsart Ausnahmen durch den Landesgesetzgeber vorgegeben, konterkariert dies die Abwägungsentscheidung, die der Plangeber mit der Festlegung Regionaler Grünzüge getroffen hat, sofern er in den Regionalen Grünzügen ebensolche Anlagen aus sachlichen Gründen ausgeschlossen oder mit einer Regelausnahme-Systematik versehen hat.

Genau dies haben aber gar nicht alle Regionalverbände in Baden-Württemberg getan. Beispielhaft kennt der Regionalplan der Region Nordschwarzwald einen Ausschluss solcher Nutzungen in den Regionalen Grünzügen nicht. Dort hat der Plangeber ganz bewusst die Errichtung von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energie in den Grünzügen sogar ausdrücklich zugelassen. Auch in anderen Regionen stehen Regionale Grünzüge den Windkraft- und Freiflächen-Photovoltaikanlagen nicht von vornherein entgegen: Der Regionalplan Neckar-Alb z.B. definiert für Freiflächenphotovoltaikanlagen Ausnahmetatbestände und eröffnet damit für eine Entwicklung von Freiflächen-PV Anlagen in Regionalen Grünzügen umfassende Spielräume, ohne für sensible Bereiche die Sicherung des Freiraums aufzugeben. So kann der Aufgabe der Koordinierung der unterschiedlichen Raumsprüche und gleichzeitig einer besonderen Beachtung der Anforderungen des Klimaschutzes entsprochen werden. Die Vorschrift im vorliegenden Entwurf läuft damit in genau den Regionen, die derartige Nutzungen in den Regionalen Grünzügen ohnehin zulassen, ins Leere. In anderen Regionen, z.B. in der Region Stuttgart, die eine deutlich höhere Siedlungsdichte und auch einen höheren Siedlungsdruck aufweisen, muss der Aufrechterhaltung der freiraumbezogenen Ausgleichsfunktionen (z.B. Kaltluftentstehung) gerade im Lichte der Klimawandelanpassung ein außerordentlich hohes Gewicht beigemessen werden. Dies hat der Plangeber dort über den Ausschluss derartiger Anlagen in den Regionalen Grünzügen getan, um bspw. Kaltluftentstehungsgebiete nicht baulich zu überformen und damit deren Leistungsfähigkeit für den mikroklimatischen Ausgleich nicht zu schmälern. Werden nun auch dort bspw. Freiflächen-Photovoltaikanlagen künftig umfassend zugelassen, kann der Verlust dieses Leistungsvermögens z.T. dramatische Folgen nach sich ziehen. Auch werden in manchen Regio-

nalplänen mittels Regionaler Grünzüge besonders hochwertige landwirtschaftliche Nutzflächen vor Überbauung geschützt – also auch vor großflächigen Freiflächen-Solaranlagen, die den Verlust der landwirtschaftlichen Nutzbarkeit (Ackerbau) nach sich zögen.

Zusammengefasst lässt sich festhalten, dass es in der Sache aus Sicht der Raumordnung in bestimmten Bereichen einer Region berechnete Freiraumschutzbelange gibt, die mit der Nutzung durch Freiflächensolaranlagen und Windkraftanlagen nicht vereinbar sind. Diese Nutzungskonflikte würden durch die vorgesehene Ergänzung der Nr. 7 offen zu Tage treten und nicht nur zu z.T. irreversiblen Fehlentwicklungen führen, sondern dadurch auch sowohl die Akzeptanz der Energiewende als auch die Erreichung sonstiger Entwicklungsziele, z.B. zur Klimawandelanpassung, beeinträchtigen.

Die Ergänzung der Nr. 7 könnte so aufgefasst werden, dass die Festlegung von Vorranggebieten für Windkraft- und Freiflächen-Photovoltaikanlagen innerhalb von Grünzügen nur dann möglich wäre, wenn der Grünzug vorher für entsprechende Vorhaben geöffnet würde. Das ist nicht der Fall, weswegen die AGRV hier von einer nicht beabsichtigten Unklarheit im Gesetzesentwurf ausgeht. Für die Festlegung von Vorranggebieten für Windkraft- und Freiflächensolaranlagen innerhalb von Regionalen Grünzügen ist es nicht erforderlich, diese Grünzüge für entsprechende Anlagen vorher generell zu öffnen.

Auch für andere Nutzungen (z.B. Energieversorgung, Abfallentsorgung, Rohstoffabbau/-sicherung) sind heute schon Vorranggebiete innerhalb von Regionalen Grünzügen festgelegt, ohne dass es einer expliziten vorherigen Öffnung der Grünzüge für entsprechende Nutzungen bedurfte (im Übrigen waren bis zur Aufhebung durch die damalige Landesregierung im Regionalplan bereits Vorranggebiete für WEA innerhalb von Grünzügen ausgewiesen und auch im bisherigen Planentwurf der Region Stuttgart sind Vorranggebiete innerhalb der Grünzüge festgelegt).

Wenn mit der pauschalen Öffnung der Grünzüge ein Bedeutungsschub für Erneuerbare-Energie-Anlagen erreicht werden soll, so ist die vorgesehene Gesetzesänderung in der vorliegenden Form auch rechtstechnisch nicht notwendig, sie ist sogar kontraproduktiv: Den durch das Landesflächenziel in § 4b KSG BW (künftig § 19 KlimaG BW) vorgegebenen Flächensicherungspfad – der im Übrigen noch an die Flächenbeitragswerte des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (WindBG) für Baden-Württemberg (1,1 % der Landesfläche für Windenergie bis 31.12.2027 und 1,8 % der Landesfläche für Windenergie bis 31.12.2032) anzupassen ist – können die Regionalverbände als Träger der Regionalplanung ohnehin nur erfüllen, wenn auch die bisherigen Regionalen Grünzüge nochmals einer intensiven Überprüfung unterzogen werden. Dort wo es auch nach Abwägung aller relevanten Kriterien planerisch bestmöglich begründbar ist, wozu auch Gründe des Freiraumschutzes gehören, werden in Regionale Grünzügen Vorranggebiete für Windenergieanlagen oder Freiflächensolaranlagen festgelegt. Es ist entsprechend weder erforderlich noch zielführend, pauschal alle Bereiche, die mit Regionalen Grünzügen überlagert sind, für Windkraft- und Freiflächen-Photovoltaikanlagen zu öffnen. Mit ergänzenden Ausnahmen von der Regel können je nach regionaler Situation und Planungsansatz bei den Regionalen Grünzügen zudem weitere Spielräume für die Errichtung von Windkraft- und Photovoltaikprojekten ermöglicht werden, ohne dies zwingend durch den Gesetzgeber vorzugeben, was wiederum nur Ressourcen bände.

Insbesondere stellt ein derart prominentes Alleinstellungsmerkmal für eine Nutzungsart (Wind- und PV-Energie) das gesamte System der räumlich koordinierenden Gesamtplanung, wie sie die Regionalplanung mit der sorgfältigen Abwägung aller z.T. auch widerstreitenden Nutzungsansprüche an den Raum vornimmt, infrage und wird in der vorgesehenen Form von der AGRV für höchst bedenklich gehalten und deshalb abgelehnt. Der Nutzungsinteressenausgleich basiert bislang auf

einer sorgsam getroffenen Abwägungsentscheidung, wo welche Nutzungen prioritär sind und wo sie zu unterlassen sind. Die vorgesehene Erweiterung des Nr. 7 legt damit geradezu die Axt an das Grundverständnis eines raumbezogenen Interessenausgleiches unterschiedlicher Nutzungsansprüche an den Raum.

Die Öffnung der Grünzüge für erneuerbare Energien ergibt sich im Übrigen faktisch bereits aus dem im Zuge des Windenergieflächenbedarfsgesetzes neu gefassten § 249 BauGB, der vorsieht, dass entsprechenden Vorhaben Ziele der Raumordnung oder Bauleitpläne nicht entgegengehalten werden können, wenn die Flächenbeitragswerte nicht erreicht werden. Wenn die Flächenbeitragswerte erreicht werden, tritt die Rechtsfolge des im Zuge des Windenergieflächenbedarfsgesetzes neu gefassten § 249 Abs. 2 BauGB in Kraft, wonach ein praktischer Ausschluss der Windenergie außerhalb der dann in den Regionalplänen festgelegten Vorranggebieten eintritt. Einer zusätzlichen und weitergehenden Regelung auf Landesebene bedarf es daher nicht, insbesondere vor dem Hintergrund der damit verbundenen Probleme in Bezug auf raumordnerische Steuerungsmöglichkeiten und nicht zuletzt im Hinblick auf die Akzeptanz.

Durch § 245e Abs. 4 BauGB wird zudem die Durchsetzungsfähigkeit von Regionalplänen zur Umsetzung von Festlegungen zum Windkraftaufbau schon vor der Rechtskraft der Pläne im Aufstellungsverfahren deutlich gestärkt.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die vorgesehene Änderung des § 11 Abs. 3 Satz 2 Nr. 7 LplG die Planungen der Regionalverbände zum Ausbau der Erneuerbaren Energien belastet, fachliche falsche Impulse setzt, das Potenzial zur Verlängerung der Verfahrensdauer und zu erwartende Abwägungsausfälle hat sowie letztlich in ihrer Wirkung durch die zwischenzeitlich ergangene Bundesgesetzgebung, insb. §§ 249 und 245e Abs. 4 BauGB, überholt ist. Sollte es jedoch der Willen des Gesetzgebers sein, einen Anlass zur Überprüfung bestehender Regelungen bei den Regionalen Grünzügen einen Ausdruck zu geben, müsste zumindest eine alternative Formulierung gewählt werden.

Abschließend schlagen wir Folgendes vor:

V Verzicht auf die vorgesehene Änderung in § 11 Abs. 3 Satz 2 Nummer 7 LplG, d.h. Streichung des Artikels 1 Nr. 3 a)

hilfsweise Änderung des Artikels 1 Nr. 3 a) wie folgt:

- a) *in Nummer 7 wird nach dem Wort „Erholung“ das Komma durch einen Punkt ersetzt und folgende Sätze angefügt:*

„Dabei ist aus Gründen des überragenden öffentlichen Interesses und der öffentlichen Sicherheit sowie der besonderen Bedeutung der erneuerbaren Energien im Sinne des § 2 EEG für Windkraft- und Freiflächensolaranlagen ein Ausschluss in den Grünzügen eigens zu begründen oder eine Regelung mit Ausnahmevoraussetzung zu ergänzen.“

b) Erweiterung des § 11 Abs. 3 Satz 2 Nr. 11 LplG

Die Erweiterung der Nr. 11 um die Wörter „Freiflächen-Photovoltaikanlagen oder solarthermischer Anlagen“ wird begrüßt. Damit wird verdeutlicht, dass auch Anlagen zur Nutzung der solaren Strahlungsenergie in den Regelungskatalog der Regionalplanung gehören. Diese können eine wichtige Ergänzung für regenerativ betriebene Wärmenetze sein.

Die weiter vorgesehene Erweiterung der Nr. 11 um die Wörter „wobei diese Gebiete auch in Regionalen Grünzügen gemäß Nummer 7 liegen können,“ könnte entfallen.

Es bedarf einer Klarstellung wie in Nr.11 vorgenommen nicht, da dies schon heute gut geübte Praxis bei der Festlegung von Vorranggebieten zum Ausbau Erneuerbarer Energien, zur Rohstoffsicherung oder sonstiger standortgebundener Infrastruktureinrichtungen ist. Dies ist aus systematischen Gründen selbstverständlich, da neue Festlegungen im Zuge einer Gesamtabwägung getroffen werden. Auch in der Vergangenheit waren die im Regionalplan festgelegten Vorranggebiete innerhalb bzw. in Abwägung mit Regionalen Grünzügen festgelegt. Vor dem Hintergrund der deklaratorischen Bedeutung dieser Regelung kann dieser jedoch aus Sicht der AGRV verbleiben.

Hierbei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Festlegungen zu solarthermischen Anlagen nicht von den Regelungen zum Anzeigeverfahren in § 13a erfasst sind. Vor dem Hintergrund der aktuellen Bedeutung solarthermischer Anlagen für die Wärmeversorgung sollte dies jedoch vorgesehen werden, damit diese im Zuge der Teilfortschreibungen im Rahmen der Regionalen Planungsoffensive ohne Zeitverzug mitbearbeitet werden können.

Zu Artikel 1, Nr. 4 (§ 13a LplG)

Die Einführung des § 13a LplG wird begrüßt.

Mit dem in Abs. 1 eingeführten Zeitplan wird zunächst die im Zuge der Regionalen Planungsoffensive durch die Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände am 17.03.2022 gemeinsam mit Frau Ministerin Razavi MdL gestartete Regionale Planungsoffensive nebst Meilensteinen in das Gesetz überführt. Das unterstreicht die Bedeutung, die diese Planungen nun für das Gelingen der Energiewende in Baden-Württemberg einnehmen und mit welchem Zeitdruck diese nun vorangetrieben werden müssen. Dabei müssen nicht nur die vereinbarten stabilen Rahmenbedingungen vorliegen, sondern es müssen darüber hinaus alle Potenziale zur Planungsbeschleunigung gehoben werden. Das Gelingen des Zeitplans ist auch von der fristgerechten Abgabe von Stellungnahmen insbesondere der Landesbehörden abhängig, dies sollte seitens des Landes im Blick gehalten werden.

Unabhängig hiervon regt die AGRV nach den Erfahrungen aller zwölf Regionalverbände aus der täglichen Praxis und im Sinne einer generellen Planungs- und Verfahrensbeschleunigung an, die Genehmigungsfiktion des Abs. 3 nicht nur auf die in Abs. 1 genannten Teilpläne zu beschränken, sondern auf alle Teilpläne und punktuelle Änderungen auszudehnen. Gesamtfortschreibungen der Regionalpläne könnten ggf. weiterhin nach bisheriger Praxis der Genehmigungspflicht unterliegen. Dies würde auch die oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde entlasten und dem Bürokratieabbau dienen. Zudem wären damit auch allfällige Anpassungen an weiteren Plansätzen des Freiraumschutzes zur Ermöglichung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien und die Festlegung von Gebieten für solarthermische Anlagen von der Genehmigungsfiktion abgedeckt.

V

Die Regelungen des § 13a Abs. 2 bis 5 LplG werden in den bisherigen § 13 LplG verschoben und werden zu Abs. 3 bis 6. In § 13 Abs. 1 wird nach dem Wort „Regionalplan“ die Wörter „als Gesamtfortschreibung“ eingefügt. Die Querverweise sind entsprechend zu korrigieren.

Zu Artikel 1, Nr. 5 (§ 21 LplG)

Mit der Änderung des § 21 Abs. 1 LplG wird die bisherige alleinige Befugnis der Regionalverbände zur Erteilung eines Planungsgebots, mit dem die Träger der Bauleitplanung zur Anpassung ihrer Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung verpflichtet werden können, auf die höheren Raumordnungsbehörden, d.h. die Regierungspräsidien ausgedehnt.

Hierbei sollte geprüft werden ob die höheren Raumordnungsbehörden, die nicht Plangeber sind, verfassungsrechtlich überhaupt befugt sein können, Planungsgebote zur Anpassung der Bauleitplanung an die Ziele der Raumordnung in Regionalplänen auszusprechen.

Die Regelungen im vorliegenden Gesetzentwurf stellen die Umsetzung der Regionalen Planungsoffensive ins Zentrum. Alle sonstigen Regelungen beziehen sich ausschließlich auf Fallgestaltungen zum Ausbau der Erneuerbaren Energien. Hiervon wird bei den Planungsgeboten abgewichen, mit einer Regelung, die sich auf alle denkbaren Fälle bezieht. Begründet wird dieses mit einer allgemeinen Beschleunigung von Planungsabläufen. Hierfür sind jedoch

- fristgerecht abgegebene Stellungnahmen,
- die Erweiterung des Anzeigeverfahrens für Regionalplanverfahren im Allgemeinen und
- die Einschränkung der Zulässigkeit von Bürgerbegehren bei der Bauleitplanung der Kommunen

deutlich wirksamer.

Ebenso wird nicht klar, welche Fallgestaltungen beim Ausbau der Erneuerbaren Energien mit einem Planungsgebot beschleunigt werden könnten. Die Bundesgesetzgebung hat durch das Windenergieflächenbedarfsgesetz für eine deutliche Stärkung der Durchsetzungsfähigkeit der Regionalpläne gesorgt (umso mehr, wenn die Aufgabe des Erreichens des 1,8% Flächenziels schnell auf die Regionalplanung übertragen wird).

Aus Sicht der AGRV ist aufgrund der Gesetzesbegründung zu vermuten, dass die Teilregionalpläne zur Erfüllung des Landesflächenziels nach deren Rechtskraft zügig durch die kommunale Bauleitplanung übernommen und im Zweifel auch über ein Planungsgebot der staatlichen Ebene durchgesetzt werden sollen, um bestehende widersprechende Bauleitpläne anzupassen.

Die jüngst vorgenommene Änderung des § 245e Abs. 4 BauGB geht über diese Intention allerdings schon bei Weitem hinaus. Mit der am 01.02.2023 in Kraft tretenden Neuregelung des § 245e Abs. 4 BauGB (geändert im Zuge des Gesetzes zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften vom 8. Oktober 2022; veröffentlicht im Bundesgesetzblatt am 12. Oktober 2022) bekommen die Regionalpläne, welche die Flächenbeitragswerte des Windenergieflächenbedarfsgesetzes umsetzen, bereits im Entwurfsstadium nach Durchlaufen der ersten Anhörung (also mindestens eineinhalb Jahre vor deren Rechtskraft) eine durchschlagende Vorwirkung: Es können ab diesem Zeitpunkt bereits kommunale Flächennutzungspläne mit Ausschlusswirkung einer Projektentwicklung in den Vorranggebieten für die Windenergie nicht mehr entgegengehalten werden. Planungsgebote könnten hingegen erst nach Rechtskraft der Teilregionalpläne ausgesprochen

und u.U. mit Ersatzvornahmen umgesetzt, dann aber auch beklagt werden. Langwierige Auseinandersetzungen wären in diesen Fällen nicht vermeidbar. Die bundesgesetzliche Regelung verhilft demzufolge den regionalplanerischen Steuerungskonzepten zur Windenergie wesentlich schneller zur Durchsetzungskraft als dies ein Planungsgebot könnte.

Durch die bisherige Regelung, dass die kommunalverfassten Regionalverbände durch Beschluss ihrer Verbandsversammlung Planungsgebote erlassen, führt zu einer breiten Akzeptanz entsprechender Entscheidungen. Die Verbandsversammlungen der Regionalverbände identifizieren sich heute in hohem Maße mit ihren Plänen („Spielregeln für alle“) und setzen diese im Zweifel auch selbst über Planungsgebote durch. Künftig könnten sich die Verbandsversammlungen zurückhalten und auf die höheren Raumordnungsbehörden verweisen. Das schwächt die Identifikation mit den eigenen Plänen und im weiteren möglicherweise der Festlegung klarer Regelungen in Regionalplänen, z.B. bei der Einzelhandelssteuerung.

Die Änderung wird demzufolge für entbehrlich erachtet und sollte entfallen.

V

Verzicht auf die vorgesehene Änderung in § 21 Abs. 1 LplG, d.h. Streichung des Artikels 1 Nr. 5.

Dr. Dirk Seidemann, Verbandsdirektor Regionalverband Neckar-Alb, Mössingen

Dr. Matthias Proske, Verbandsdirektor Regionalverband Mittlerer Oberrhein, Karlsruhe

Karlsruhe und Mössingen, 24.10.2022