

TOP 6: Rahmenbedingungen für die Behandlung der erneuerbaren Energien, im Rahmen der Regionalplanung

Beschluss

Der Planungsausschuss nimmt die Rahmenbedingungen für die Planung erneuerbarer Energien zur Kenntnis.

Sachverhalt:

1. Möglichkeiten der Unterstützung der Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen durch die Regionalplanung

Je nach Art der erneuerbaren Energie sind die Einflussmöglichkeiten, Regelungsmöglichkeiten und Festlegungsbedarfe der Regionalverbände in Baden-Württemberg auf die Errichtung und den Betrieb von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien verschieden. Dabei muss unterschieden werden zwischen Aufgaben, die über Bundes- oder Landesgesetzgebung direkt den Regionalverbänden vorgegeben sind, Steuerungsmöglichkeiten, die sich aus der Zuständigkeit für den Freiraumschutz ergeben und Möglichkeiten, die sich im Rahmen von Regionalentwicklungskonzepten, ergeben. Ein Regelungserfordernis der Regionalplanung für erneuerbare Energie ergibt sich dabei aus der Standortbezogenheit und der Raumbedeutsamkeit der jeweiligen Energieart.

Folgende Grundlagen sind dazu maßgeblich (nicht abschließend):

(1) Gesetzliche Grundlagen

- Raumordnungsgesetz [ROG](Bund)
Das Raumordnungsgesetz regelt im Wesentlichen die bauplanerischen Grundlagen als Voraussetzung für die Nutzung erneuerbarer Energien
- Landesplanungsgesetz [LPIG] (Land)
- Baugesetzbuch [BauGB]
- Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG)
- Bundesnaturschutzgesetz [BNatSchG], Landesnaturschutzgesetz [NatschG BW]
- Erneuerbare Energien Gesetz [EEG]

(2) Verordnungen und Erlasse

- Sieben Punkte Programm der Landesregierung vom November 2010
Das Sieben-Punkte-Programm enthält Vorgaben, wie die Windkraftplanung in Regionalplänen vorzunehmen ist.

Abstandsvorschriften bspw. nach

- Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm [TA Lärm], Fernstraßengesetz [FStrG], Straßengesetz für Baden-Württemberg [StrGBW] u.a.

(3) Sonstige Grundlagen

- Landesentwicklungsplan 2002 [LEP] : In den Regionalplänen sind Vorrang- und Ausschlussgebiete für die Windkraftnutzung festzulegen
- Energiekonzept 2020 des Landes vom Juli 2009 zu Ausbauzielen regenerative Energien
- Koalitionsvertrag der Grün-Roten Landesregierung zu Ausbauzielen regenerative Energien

Dem Erneuerbare Energien Gesetz kommt eine besondere Rolle zu. Es regelt die Einspeisevergütung für Strom aus erneuerbaren Quellen sowie die Abnahmeverpflichtung der Energieversorgung. Die durchschnittliche Vergütung für Strom aus erneuerbaren Energien betrug 2010 15,5 Cent pro kWh. Insgesamt belief sich die Vergütungszahlung auf 12 Mrd. € im Jahr 2010.

Durch seine Vorgaben legt es also die Grundlagen für einen wirtschaftlichen Betrieb von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien. Die dort formulierten Förderkriterien legen nicht direkt Standorte fest, teilweise werde aber an die Art des Standorts gebundene Fördersätze festgelegt. Diese schlagen sich direkt auf die Standortfindung und damit planerische Erfordernisse nieder.

2. Rahmenbedingungen für die einzelnen Arten der Energieerzeugung

a) Windkraft

Das Landesplanungsgesetz von 2003 (LPIG) legt als Inhalt für Regionalpläne die Möglichkeit der Ausweisung von Standorten für regionalbedeutsame Windkraftanlagen fest. Es regelt darüber hinaus die Inhalte der Regionalpläne, z.B. hinsichtlich des Freiraumschutzes etc.

Im Landesentwicklungsplan 2002 (P.S: 4.2.7) ist festgelegt, dass die Steuerung der Windkraftnutzung in den Regionalplänen mit der Ausweisung von Vorrang- und Ausschlussgebieten erfolgen muss und bei der Standortwahl insbesondere Rücksicht auf benachbarte Siedlungen, den Luftverkehr, das Landschaftsbild und ökologische Belange zu nehmen ist.

Im Koalitionsvertrag der neuen Landesregierung ist angekündigt, eine Novelle zum Landesplanungsgesetz vorzulegen. Danach sind (Stand Ende Juni 2011) Vorranggebiete und sogenannte „graue Flächen“ festzulegen, die der Flächennutzungsplanung zugänglich sind.

Windenergieanlagen sind nach §35 (1) BauGB privilegiert und müssen im Außenbereich genehmigt werden, sofern keine öffentlichen Belange dem entgegenstehen. Solche sind beispielsweise Ausweisungen des Regionalplans. Dies ist bei raumbedeutsamen Anlagen im Rahmen des Immissionsschutzverfahrens zu überprüfen. Dies ist

derzeit in Baden-Württemberg gültigen „Schwarz-Weiß-Regelung“ flächendeckend auf die Vorranggebiete beschränkt.

Nach dem derzeit gültigen EEG muss für eine Vergütung des eingespeisten Stroms vor Inbetriebnahme der Anlage nachgewiesen werden, dass mindestens 60% des Referenzertrags am geplanten Standort erzielt werden kann (§ 29 EEG). Diese Einschränkung entfällt ab dem 01.01.2012 mit in Kraft treten der im Juli 2011 beschlossenen Novelle des EEG.

b) Solarenergie

Die Nutzung der Solarstrahlung zur Erzeugung elektrischen Stroms (Photovoltaik) und der Umwandlung in Wärme (Solarthermie) benötigt aufgrund des geringen Wirkungsgrades der Anlagen bezogen auf ihre Leistung eine im Vergleich mit Windkraftanlagen relativ große Fläche. Diese Art der Energieerzeugung ist grundsätzlich standortunabhängig und im Gegensatz zur Windenergienutzung nicht privilegiert nach §35 BauGB. Es kommen sowohl Dachflächen, Fassaden, aber auch Flächen außerhalb bebauter Bereiche in Betracht. Großflächige PV-Anlagen im Außenbereich erfordern für ihren Standort lediglich eine nicht zu sehr nordgeneigte Fläche, möglichst südgeneigte Fläche, einen Einspeisepunkt für den produzierten Strom. 2010 wurden in Deutschland rund 23,7 Mrd. € in erneuerbare Energien investiert, davon 19,5 Mrd. (über 80 %) in Photovoltaikanlagen.

Während solarthermische Anlagen und Photovoltaikanlagen an oder auf bestehenden Gebäuden verfahrensfrei sind, sind für Anlagen im Außenbereich regionalplanerische, bauplanungs- und bauordnungsrechtliche Zulassungsvorschriften zu beachten.

Nach § 1 BauGB sind Bauleitplänen den Zielen für Raumordnung anzupassen. Die Aufstellung eines Bebauungsplans ist erforderlich, um die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit herbeizuführen. Da Photovoltaik-Anlagen nicht privilegiert sind, müssen bei deren Zulassung im Außenbereich regelmäßig die Beeinträchtigung öffentlicher Belange, beispielsweise des Regionalplans, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, der Erhaltung der natürlichen Eigenart der Landschaft oder die Darstellungen eines Flächennutzungsplans geprüft werden. Daher hat auch die Prüfung von alternativen Standorten jeweils eine Bedeutung.

Den Planungsträgern (Regionalverband und Kommunen) kommt damit eine entscheidende Rolle in der Standortfindung und Standortentscheidung zu.

Die Einspeisevergütung für Photovoltaik-Anlagen wird im EEG geregelt (s. Anlage 1). Die Vergütungspflicht des Netzbetreibers wird dort u.a. auf Anlagen im Geltungsbereich von Bebauungsplänen beschränkt. Eine weitere Bedingung für die Vergütung ist die Errichtung der Anlagen auf Flächen, die bereits vor der Aufstellung des Bebauungsplans versiegelt waren, auf Konversionsflächen aus wirtschaftlicher,

verkehrlicher, wohnungsbaulicher oder militärischer Nutzung oder innerhalb eines Abstands von 110 m zu Autobahnen oder Schienenwegen.

Da unabhängig von einer Einspeisevergütung nach EEG grundsätzlich auch andere Flächen in Betracht kommen (z.B. wenn ein Betreiber nicht auf die Zahlung der Einspeisevergütung angewiesen ist), ist die Festlegung von Flächen zur PV-Nutzung der Regionalplanung zugänglich. Dadurch können besonders sensible oder hochwertige Flächen, die für andere Nutzungen besser geeignet sind, geschont und geschützt werden. Bisher hat der Regionalverband Grundsätze formuliert, nach denen Freiflächensolaranlagen beurteilt werden. Diese beinhalten die vorrangige Nutzung des in der Region vorhandenen Gebäudepotenzials sowie vorbelasteter Flächen, die das Landschaftsbild möglichst wenig beeinträchtigen. Zudem sollen keine Flächen mit einer im regionalen Vergleich guten Eignung für die Landwirtschaft genutzt werden (s. Anlage 2).

Einer planerischen Regelung sind Flächen zur Solarnutzung insoweit zugänglich, als mit ihnen besonders geeignete Flächen dargestellt werden. Damit kann ein Vorrang im Abwägungsprozess postuliert werden, durch den Flächen der besten Eignung und des geringsten Konfliktpotentials identifiziert werden.

c) Wasserkraft

In der Region gibt es eine Anzahl kleinerer Wasserkraftwerke. Sie bedürfen konkreter Standortprüfungen, da sie aufgrund ihrer Größe, ihrer Standortanforderungen, aber auch den Auswirkungen auf die Umwelt, beispielsweise auf die Strömung und Fließgeschwindigkeit des Gewässers, den natürlichen Lauf und den Wasserstand Auswirkungen auf Ökosysteme und Gewässergüte, auf Flora und Fauna haben können. Dies gilt auch für eventuelle Speicherwasserkraftwerke, die aufgrund ihrer Größe und Auswirkungen einer Planung bedürfen.

Eine Erschließung ungenutzter Wasserkraftpotentiale dürfte in Ostwürttemberg vor allem durch kleinere Kraftwerke und durch Modernisierung und Sanierung vorhandener Anlagen in Betracht kommen. Wasserkraftanlagen bis ca. 1000 KW werden wegen ihrer geringen regionalen Bedeutung nicht in der Raumnutzungskarte dargestellt.

d) Geothermie

Bei der Nutzung der Geothermie durch Erdwärmekollektoren, Erdwärmesonden sowie der Tiefengeothermie können auf regionaler Ebene Leitlinien formuliert werden. Einer räumlichen Standortausweisung sind sie dann zugänglich, wenn bei der Tiefengeothermie aufgrund ihrer Größe, etwa durch das zugehörige Kraftwerk an der Erdoberfläche und den Auswirkungen auf den Untergrund verschiedene Konflikte abzuarbeiten sind.

Aufgrund der komplexen Geologie und der Grundwasserproblematik bedarf die Anlage von Erdwärmesonden besonderer fachlicher Prüfung.

e) Bioenergie

Die Gewinnung von Gas, Strom und Wärme aus Biomasse müssen konkrete Standorte ausgewiesen werden, die die unterschiedlichen Anforderungen an die Nutzung dieser Energieform berücksichtigt.

Die eingesetzten Energiepflanzen sollten regional angepasst, standortgerecht und nachhaltig produziert werden. Zur möglichst effizienten Nutzung gehört insbesondere die Kraft-Wärme-Koppelung.

Anlage 1:**Voraussetzungen für eine Einspeisevergütung nach dem Erneuerbare Energien-gesetz (EEG) für Photovoltaik-Anlagen****§ 32 EEG Solare Strahlungsenergie**

(1) Für Strom aus Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie be-trägt die Vergütung 21,11 Cent pro Kilowattstunde.

(2) Sofern die Anlage nicht an oder auf einer baulichen Anlage angebracht ist, die vorrangig zu anderen Zwecken als der Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungs-energie errichtet worden ist, besteht die Vergütungspflicht des Netzbetreibers nur, wenn die Anlage

1. im Geltungsbereich eines Bebauungsplans im Sinne des § 30 des Baugesetzbu-ches in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3316) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung oder

2. auf einer Fläche, für die ein Verfahren nach § 38 Satz 1 des Baugesetzbuches durchgeführt worden ist,

errichtet worden ist.

(3) Für Strom aus einer Anlage nach Absatz 2, die im Geltungsbereich eines Be-bauungsplans errichtet wurde, der zumindest auch zu diesem Zweck nach dem 1. September 2003 aufgestellt oder geändert worden ist, besteht die Vergütungspflicht des Netzbetreibers nur, wenn sich die Anlage

1. auf Flächen befindet, die zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans bereits versiegelt waren,

2. auf Konversionsflächen aus wirtschaftlicher, verkehrlicher, wohnungsbaulicher oder militärischer Nutzung befindet,

3. auf Grünflächen befindet, die zur Errichtung dieser Anlage in einem vor dem 25. März 2010 beschlossenen Bebauungsplan ausgewiesen sind und zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans in den drei vorangegangenen Jahren als Ackerland genutzt wurden, und sie vor dem 1. Januar 2011 in Betrieb genommen wurde oder

4. auf Flächen befindet, die längs von Autobahnen oder Schienenwegen liegen, und sie in einer Entfernung bis zu 110 Metern, gemessen vom äußeren Rand der befestigten Fahrbahn, errichtet wurde.

Satz 1 findet keine Anwendung, wenn sich die Anlage auf einer Fläche befindet, die bereits vor dem 1. Januar 2010 als Gewerbe- oder Industriegebiet im Sinne des § 8 oder des § 9 der Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. April 1993 (BGBl. I S. 466) geändert worden ist, festgesetzt war. Satz 2 gilt entsprechend bei einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 Baugesetzbuch, der zulässige bauliche Nutzungen entsprechend § 8 oder § 9 der Baunutzungsverordnung festge-setzt hat. Für Strom aus Anlagen, die auf Flächen im Sinne von Satz 1 Nummer 1 und 2 errichtet werden, beträgt die Vergütung abweichend von Absatz 1 22,07 Cent pro Kilowattstunde.

Anlage 2

Grundsatzbeschluss zur regionalen Behandlung von Photovoltaikvorhaben im Außenbereich bis zu einer evtl. planerischen Festlegung im künftigen Regionalplan

Beschluss - Verbandsversammlung 26. Juni 2009

Für die Behandlung von großflächigen Photovoltaikanlagen im Außenbereich der Region Ostwürttemberg gilt:

1. Zur Erreichung der Ziele der Reduzierung des Energieverbrauchs aus fossilen Energieträgern und des Ausstoßes schädlicher Umweltschadstoffe und zur Erhöhung des Anteils regenerierbarer Energien an der Stromerzeugung findet in der Region Ostwürttemberg auch die Stromerzeugung aus Photovoltaikanlagen ihren Raum. In Ostwürttemberg befindet sich ein hohes nutzbares Gebäudepotential in besiedelten Gebieten, in erster Linie an oder auf Gebäuden, Wohnhäusern und Gewerbebetrieben oder öffentlichen Gebäuden, als integrierte Fassadenelemente, auf Dach- oder Verkehrsflächen.

Diese sollen vorrangig für die Nutzung der Sonnenenergie zur Stromerzeugung in Anspruch genommen werden. Dementsprechend nimmt der Regionalverband wie bisher auch in Zukunft in Bauleitplanverfahren in der Weise Stellung, dass die Firstrichtung so in Bebauungsplänen festgelegt wird, dass die (thermische oder elektrische) Nutzung der Sonnenenergie begünstigt wird.

2. Bei PV-Anlagen im Außenbereich bringt der Regionalverband die öffentlichen Belange des Regionalplans in seinen Stellungnahmen zur Geltung. Danach sollen vorrangig Flächen in Anspruch genommen werden,
 - die eine Vorbelastung aufweisen, das Landschaftsbild möglichst wenig beeinträchtigen (z.B. durch eine Vorbelastung) und die Funktionsfähigkeit der Freiräume mit ihren wichtigen ökologischen Ausgleichsfunktionen nicht beeinträchtigen,
 - welche dem Erfordernis einer landschaftsverträglichen Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung Rechnung tragen.

Es sollen darüber hinaus keine Flächen in Anspruch genommen werden, die im regionalen Vergleich aufgrund ihrer natürlichen Eignung für die landwirtschaftliche Produktion von Lebensmitteln und Futtermitteln geeignet sind.

3. Die Notwendigkeit einer regionalplanerischen Verankerung der Zielsetzungen zum Klimaschutz und zur Förderung solarer Energiesysteme wird im Zusammenhang mit der Gesamtfortschreibung des Regionalplans überprüft.
-

Der Planungsausschuss hat am 20.02.2009 die Angelegenheit vorberaten und empfiehlt die Vorgehensweise wie im Beschluss.

Die Nutzung erneuerbarer Energien und die Erhöhung ihres Anteils an der Energieversorgung sind wichtige energiepolitische Zielsetzungen zur Reduzierung des Verbrauchs fossiler Energieträger und zur Minderung des anthropogen verursachten Treibhauseffektes. Nach dem Energiekonzept 2020 für Baden-Württemberg will die Landesregierung den Anteil erneuerbarer Energien auf 20 % erhöhen und für die Stromversorgung die Nutzung der Sonnenenergie durch Photovoltaikanlagen von heute 0,27 Terrawattstunden pro Jahr auf 2,7 Terrawattstunden pro Jahr, d.h. um 900 % steigern. Nach Plansatz 4.2.5 des Landesentwicklungsplans 2002 sollen regenerierbare Energien verstärkt für die Stromerzeugung genutzt werden.

Aus regionalplanerischer Sicht hat vor allem die elektrische Nutzung der Sonneneinstrahlung Relevanz. Photovoltaikanlagen können auf Grund gleichwertiger Einstrahlungs- und Ertragsbedingungen aufgeständert oder in die Gebäudehülle integriert sowohl auf oder an Gebäuden als auch im Freiland und somit wegen der Transportfähigkeit von Strom verbrauchsunabhängig errichtet werden. Aus regionalplanerischer Sicht sind die Wirkungen im unbebauten Gelände von besonderer Bedeutung. Auf Grund der Förderbestimmungen sind insbesondere auch Anlagen von mehreren Hektar Größe für Betreiber interessant.

Während solarthermische Anlagen und Photovoltaikanlagen an oder auf bestehenden Gebäuden verfahrensfrei sind, sind für Anlagen im Außenbereich regionalplanerische, bauplanungs- und bauordnungsrechtliche Zulassungsvorschriften zu beachten.

Nach § 1 BauGB sind Bauleitplänen den Zielen für Raumordnung anzupassen. Die Aufstellung eines Bebauungsplans ist erforderlich, um die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit herbeizuführen. Photovoltaikanlagen sind nicht privilegiert und auch nicht typischerweise standortgebunden, so dass bei der Zulassung von Photovoltaikanlagen im Außenbereich regelmäßig die Beeinträchtigung öffentlicher Belange, beispielsweise des Regionalplans, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, der Erhaltung der natürlichen Eigenart der Landschaft oder die Darstellungen eines Flächennutzungsplans geprüft werden müssen. Daher hat auch die Prüfung von alternativen Standorten jeweils eine Bedeutung.

Damit kommt der Standortfindung und Standortentscheidung durch den Planungsträger (Regionalverband und Kommune) eine entscheidende Rolle zu.

Nach dem Energieeinspeisegesetz besteht eine Vergütungsverpflichtung nur für solche Anlagen, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplans in Betrieb genommen wurden. Damit soll erreicht werden, dass ökologisch sensible Flächen nicht überbaut werden, durch die Öffentlichkeitsbeteiligung eine möglichst große Akzeptanz vor Ort

erreicht wird und nicht zuletzt der Planungsträger die Standorte selbst auswählen kann, auf denen eine Anlage errichtet werden soll. Standortfestlegungen sind dadurch großräumig im Rahmen des Regionalplans und des Flächennutzungsplans möglich. Dadurch können sehr frühzeitig Kriterien für Standorte angelegt werden.

Im Gesetz zur Förderung erneuerbarer Energien (EEG) wird dem sparsamen Umgang mit Grund und Boden Rechnung getragen, in dem eine erhöhte Vergütung für Strom aus PV-Anlagen an Gebäuden oder Lärmschutzwänden eingeräumt wird. Bei Anlagen in der freien Fläche ist zunächst von bereits versiegelten Flächen die Rede und sodann von Konversionsflächen aus wirtschaftlicher oder militärischer Nutzung und als letzte Alternative werden Grünflächen nur insoweit genannt, als sie vorher als Ackerland genutzt wurden. Bei der Standortauswahl soll dieser Reihenfolge Rechnung getragen werden.

Dies bedeutet, dass Flächen für PV-Anlagen im Außenbereich möglichst in Anbindung an geeignete Siedlungseinheiten ausgewiesen werden sollen. Nach dem Landesentwicklungsplan soll die Zersiedelung der Landschaft verhindert werden. Die Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Freiräume mit ihren wichtigen ökologischen Ausgleichsfunktionen ist besonders geschützt. Deshalb sollen Bauflächen für PV-Anlagen im Rahmen einer landschaftsverträglichen Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung möglichst in Anbindung an geeignete Siedlungseinheiten ausgewiesen werden.

Zum zweiten kann auch eine Fläche ausgewiesen werden, wenn ein siedlungsstrukturell günstiger Standort nicht verfügbar ist, keine erhebliche Beeinträchtigung des Landschaftsbilds zu besorgen ist und bereits eine vorhandene Vorbelastung besteht. Solche Vorbelastungen können brachliegende, ehemals baulich genutzte Flächen, Konversionsflächen, Flächen im räumlichen Zusammenhang mit größeren Gewerbebetrieben oder großen Windkraftanlagen im Außenbereich sein. Denkbar sind Lärmschutzeinrichtungen, ehemalige Mülldeponien und Rohstoffabbaugebiete. Aus agrarstruktureller Sicht sollen geringwertige Flächen genutzt werden, da die Flächen grundsätzlich der landwirtschaftlichen Nutzung entzogen werden. Diese stehen dann nicht mehr für die verbrauchernahe Lebensmittel und Rohstoffproduktion zur Verfügung. Daher sind besonders für die landwirtschaftliche Produktion wertvolle Böden von der Nutzung für PV-Anlagen auszuschließen. Je nach technischer Ausgestaltung der Anlage kann eine Nutzung allenfalls noch als Weide möglich sein.