

Entwurf einer Verordnung

**zur Errichtung von Photovoltaik (PV) auf Agrarflächen –
VOEPV**

Vermerk

Vorblatt
 zur
Vorlage an den Ministerrat
Entwurf einer Verordnung

zur Errichtung von Photovoltaik (PV) auf Agrarflächen – VOEPV

Abstimmungsübersicht

	Federführung	Beteiligte Ressorts § 9 GOReg	Keine Stellungnahme	Ergebnis der Abstimmung	
				Einwendungen/ Bedenken	Einverstanden
				Vorlage Seite	
StK	[...]	X	[...]	[...]	X
MWAEV	X	[...]	[...]	[...]	X
MFE	[...]	X	[...]	[...]	X
MIBS	[...]	X	[...]	[...]	X
MSGFuF	[...]	X	[...]	[...]	X
MdJ	[...]	X	[...]	[...]	X
MfUV	[...]	X	[...]	[...]	X
MBK	[...]	X	[...]	[...]	X

Vorlage an den Ministerrat

Entwurf einer Verordnung zur Errichtung von Photovoltaik (PV) auf Agrarflächen – VOEPV

A. Beschlussvorschlag

1. Der Ministerrat nimmt den Entwurf der Verordnung zur Errichtung von Photovoltaik (PV) auf Agrarflächen – VOEPV zur Kenntnis und stimmt der Einleitung des externen Anhörungsverfahrens zu.
2. Der Ministerrat bittet das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr darüber hinaus, geeignete Ansätze und Maßnahmen zu prüfen und umzusetzen, um den Ausbau der Stromerzeugung aus Photovoltaik auch auf Konversionsflächen, auf privaten Dachflächen sowie in Industrie- und Gewerbegebieten weiter voran zu bringen.
3. Der Ministerrat bittet das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport darüber hinaus, geeignete Maßnahmen zu prüfen und umzusetzen, um das „Schaffen von Baurecht auf Zeit (bis zum Ende der Nutzung für PV) mit nachfolgender Rückkehr zur vorherigen Nutzung (§ 9 Abs. 2 BauGB)“ verbindlich zu etablieren, wenn Freiflächen zur energetischen Nutzung überplant werden sollen. Damit soll erreicht werden, dass eine Nutzungsänderung zum Zweck der Energiegewinnung auf Freiflächen nur zeitlich begrenzt erfolgt und ein dauerhafter Flächenverbrauch dadurch nicht stattfindet.

B. Problem und Ziel

Die Landesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, den Stromverbrauch im Saarland bis 2020 zu 20 Prozent durch Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien abzudecken und danach weiter auszubauen.

Die Hauptsäulen des Ausbaus der Erneuerbaren Energien im Saarland sind die Windenergie und die Photovoltaik. Bisher wurden von den insgesamt im Saarland installierten Photovoltaikanlagen mit einer Leistung von über 440 MW circa 115 MW als Freiflächenanlagen installiert. Die Installation erfolgte auf Konversionsflächen und auf Agrarflächen entlang von Autobahnen und Bahntrassen. In den letzten Jahren stagnierte der Zubau der Photovoltaik zunehmend und liegt derzeit bei einem Stand von etwa 15 MW/a (Hinweis: In 2017 gab es wegen einer Altanlage aus 2010 einen Einmaleffekt von zusätzlichen 10 MW.)

Im Addendum des Saarländischen Energiebeirats zum Grundsatzpapier „Erneuerbare Energien & Speicher“, das im Kabinett im März 2017 verabschiedet wurde, heißt es: „...Auch der saarländische Freiflächenbereich (bis auf teure, kaum wettbewerbsfähige Konversionsflächen) ist bis auf wenige Restflächen bereits vergeben. Somit kann nur die im Erneuerbare-Energien-Gesetz neu eröffnete Option auf Acker- und Grünflächen in benachteiligten Gebieten eine eventuelle Verbesserung bringen. Dies wäre im Rahmen einer eigenen Verordnung im Saarland zu

regeln, die im Einvernehmen mit den Akteuren aus der Landwirtschaft zu finden ist.“

Den hier geäußerten Überlegungen ist das MWAEV gefolgt und hat einen „Runden Tisch PV auf Agrarflächen“ einberufen. Vertreten waren der Bauernverband, die Landwirtschaftskammer, Projektierer aus dem PV-Bereich, die Bürgerenergiegenossenschaften, die Landesplanung (MIBS), die Fachvertretungen des Naturschutzes und der Landwirtschaft (MUV) sowie das federführende Referat F/1 (Grundsatzfragen der Energie- und Klimaschutzpolitik) des MWAEV. Ergänzend wurde Referat F/1 (Landesdenkmalamt) im Ministerium für Bildung und Kultur (MBK) beteiligt.

Es wurde eine grundsätzliche Einigung erzielt, dass eine Verordnung auf Landesebene erstellt werden kann, die der Option des Erneuerbare-Energien-Gesetzes zur Nutzung von Agrarflächen in benachteiligten Gebieten für Photovoltaikfreiflächenanlagen entspricht. Benachteiligte Gebiete sind nach der Begriffsbestimmung in § 3 Nr. 7 Erneuerbare-Energien-Gesetz Gebiete im Sinne der Richtlinie 86/465/EWG des Rates vom 14. Juli 1986 betreffend das Gemeinschaftsverzeichnis der benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete im Sinne der Richtlinie 75/268/EWG (ABl. L 273 vom 24.9.1986, S. 1), in der Fassung der Entscheidung 97/172/EG (ABl. L 72 vom 13.3.1997, S. 1).

Auf folgende Rahmenbedingungen einigten sich die Beteiligten:

1. Es soll ein ausreichend hohes Flächenangebot für Projektentwickler vorgehalten werden, um im Zuge der Detailuntersuchung konkurrenzfähige Angebote projektieren zu können, die aufgrund von wirtschaftlichen Restriktionen (aufwändige örtliche Gegebenheiten, zu weite Netzanschlusswege, zu hohe Pachten (Vermeidung von Monopolstellungen), Naturschutzaufgaben) verbleiben. Die ausgewiesenen Flächen sollen eine Mindestgröße von 2 ha aufweisen und die gesamte Angebotsfläche soll mindestens fünffach größer sein als die maximal zu bebauende Fläche, die netto 200 ha umfasst (s.u.).
2. Vorrangig sollen landwirtschaftlich weniger wertvolle Flächen genutzt werden und Vorranggebiete für Landwirtschaft ausgeschlossen bleiben. Dies bedeutet, dass nur Flächen außerhalb landwirtschaftlicher Vorranggebiete berücksichtigt werden, die sich innerhalb der „benachteiligten Gebiete“ (s.o.) befinden. Dabei sollen maximal 100 MW Leistung in einem Zeitraum innerhalb der nächsten vier Jahre implementiert werden. Dies entspricht in etwa einem Nettoflächenbedarf von maximal 200 ha.
3. Die Belange des Naturschutzes sollen durch Ausschluss von Naturschutz-, FFH- und Vogelschutzgebieten, Kerngebiete des Naturschutzgroßprojektes „Landschaft der Industriekultur Nord“, Kern- und Pflegezone des Biosphärenreservats Bliesgau, Flächen mit hoher und sehr hoher Bedeutung für den Naturschutz gemäß Darstellung im Landschaftsprogramm Saarland, Landschaftsschutzgebiete, Wald, sowie weiter gemäß aktueller Datenlage aus Gründen des Arten- und Biotopschutzes schutzwürdige Flächen (ge-

geschützte Biotope gem. § 30 BNatSchG sowie Vorkommen seltener und gefährdeter Arten gem. Datenbank Ref. D/2 [MUV]), Flächen, die „seltene Ackerwildkrautgesellschaften“ beheimaten und Flächen mit Lebensraumtypen des Anhang I der FFH-Richtlinie angemessene Berücksichtigung finden. Gebiete, die erst zu einem späteren Zeitpunkt geschützt werden, werden in jedem Fall durch das notwendige Bauleitplanverfahren berücksichtigt.

Unter Beachtung aller obigen Restriktionen verbleibt zur Realisierung von PV-Freiflächenanlagen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen in den nach Erneuerbare-Energien-Gesetz zugelassenen, benachteiligten Gebieten eine verfügbare Restfläche von unter 8.500 ha im Saarland.

Die so definierte Fläche, die eine echte Teilmenge der durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz für Photovoltaikfreiflächenanlagen verfügbaren Gesamtfläche darstellt, wird vom Referat OBB11 (Landesplanung, Bauleitplanung) des MIBS in kartierter Form zur Verfügung gestellt. Diese Karte wird als Anhang Bestandteil der geplanten Verordnung und Entscheidungskriterium für die Bezuschlagung durch die Bundesnetzagentur. Sie wird im Geoportal eingestellt. Das Geoportal ist die zentrale Vermittlerstelle zwischen Nutzern und Anbietern von Geodaten im Saarland. Die Gewährleistung des Zugangs zu Geodaten und -diensten ist Kern der INSPIRE-Richtlinie des Europäischen Parlaments, die durch das Saarländische Geodateninfrastrukturgesetz (SGDIG) vom 1. Juli 2009 in Landesrecht überführt wurde.

Die flächenscharfe Abgrenzung bis zu einem Maßstab von 1:2000 kann über die unter dem folgenden Link bereitgestellte Kartenzusammenstellung eingesehen werden: <http://geoportaltest.saarland.de/gdz3877>.

Die so gefundenen Flächen bilden die Grundlage für eine Verordnung, die es erlaubt, innerhalb der saarländischen Landesgrenzen, Photovoltaikfreiflächenanlagen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen (Acker- und Grünflächen) in benachteiligten Gebieten in das Ausschreibungsverfahren nach Erneuerbare-Energien-Gesetz einzubringen. Die Verordnung soll Gültigkeit bis zum 31.12.2022 haben.

Die Staatskanzlei hatte im Hinblick auf die Reichweite der Verordnungsermächtigung auf eine andere formale Vorgehensweise in Baden-Württemberg aufmerksam gemacht. Im Rahmen der juristischen Prüfung der Verordnung kam das Wirtschaftsministerium bzgl. dieser Fragestellung zu folgendem Ergebnis:

Im allgemeinen Teil der Begründung zur vergleichbaren Verordnung aus Baden-Württemberg wird die Auffassung vertreten, dass die Aufnahme weitergehender Kriterien innerhalb der Gebietskulisse der benachteiligten Gebiete von der Verordnungsermächtigung des § 37c Abs. 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz nicht gedeckt sei. Insofern dürfe von der Verordnungsermächtigung entweder ganz oder gar nicht Gebrauch gemacht werden.

Diese Ansicht wird von Baden-Württemberg nicht begründet. Die Ansicht zu „ganz oder gar nicht“ findet in der Verordnungsermächtigung auch keine Grundlage. Nach Auffassung des MWAEV ist sogar das Gegenteil der Fall.

Die Reichweite einer Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Verordnung ist durch Auslegung der Vorschrift ggf. auch im Zusammenhang mit den übrigen Vorschriften des Gesetzes zu ermitteln. Hierzu trifft der Bund im Erneuerbare-Energien-Gesetz die Entscheidung, dass in der Flächenkulisse der benachteiligten Gebiete auf als Ackerland und Grünland genutzten Flächen (§ 37 Abs. 1 Nr. 3h und i Erneuerbare-Energien-Gesetz) Gebote für Freiflächenanlagen nur berücksichtigt werden dürfen,

„wenn und soweit die Landesregierung für Gebote auf den entsprechenden Flächen eine Verordnung nach Abs. 2 erlassen hat“ (§ 37c Abs. 1 Erneuerbare-Energien-Gesetz).

Die eigentliche Verordnungsermächtigung in Abs. 2 lautet:

„Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung zu regeln, dass Gebote für Freiflächenanlagen auf Flächen nach § 37 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe h oder i in ihrem Landesgebiet bezuschlagt werden können.“

Daraus ergibt sich, dass auf Flächen, die innerhalb der Flächenkulisse der benachteiligten Gebiete als Ackerland oder Grünland genutzt worden sind, Photovoltaik-Freiflächenanlagen nur errichtet werden dürfen, wenn und soweit die Landesregierung dies durch Rechtsverordnung eröffnet hat. Richtig mag sein und aus dem Zusammenhang der Regelungen des EEG zur Abgabe der Gebote bei der Bundesnetzagentur zu entnehmen, dass der Bundesnetzagentur kein weiterer Prüfungsaufwand dadurch aufgebürdet werden soll, dass in der Verordnung weitere Kriterien innerhalb der Gebietskulisse der benachteiligten Gebiete genannt werden, deren Vorliegen von der Bundesnetzagentur abgeprüft werden müsste, bevor Gebote für die Freiflächenanlagen auf diesen Flächen von der Bundesnetzagentur bezuschlagt werden können.

Diesen Weg geht die Landesregierung mit der vorgelegten Verordnung aber gerade nicht. Bei der Bundesnetzagentur entsteht kein größerer Prüfaufwand, da alle Grundstücke, die von der Verordnung erfasst sind, auch in der Gebietskulisse der benachteiligten Gebiete enthalten sind, nur dass die Gebietskulisse der Verordnung eine echte Teilmenge der benachteiligten Gebiete ist, also weniger Flächen enthält. Die Bundesnetzagentur macht also nichts anderes als vom Erneuerbare-Energien-Gesetz vorgesehen: Sie prüft, ob ein Grundstück in der durch die Verordnung nach § 37c Abs. 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz eröffneten Gebietskulisse liegt oder nicht.

Weiterhin ergibt das Wort „soweit“ in § 37c Abs.1 Erneuerbare-Energien-Gesetz keinen Sinn, wenn die Verordnungsermächtigung nicht auch lediglich in Teilen ausgefüllt werden könnte, jedenfalls solange der Bundesnetzagentur kein weiterer Prüfaufwand durch Nennung von Kriterien auferlegt wird. Ob und wieweit die Lan-

desregierung die Auswahl („soweit“) trifft, ist Sache der Landesregierung und durch die Verordnungsermächtigung gerade nicht verboten. Wieso Baden-Württemberg hier die Auffassung vertritt, dass man von der Verordnungsermächtigung „ganz oder gar nicht“ Gebrauch machen könne, legt sie leider nicht dar. Dies findet in der geltenden Fassung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes auch keinerlei Anhaltspunkt. Das entscheidende Argument ist also, dass die Verordnungsermächtigung vom Saarland lediglich teilweise ausgenutzt und jedenfalls nicht erweitert wird, wie das etwa bei der Nennung weiterer Kriterien der Fall wäre.

Im Übrigen wurde die Frage der Verordnungsermächtigung mit zwei Vertretern aus dem zuständigen Fachreferat des Bundeswirtschaftsministeriums in einer Telefonkonferenz juristisch diskutiert und erörtert. Das Ergebnis war, dass die saarländische Ansicht zur Reichweite der Verordnungsermächtigung bzw. zur lediglich teilweisen Ausnutzung der Verordnungsermächtigung als vertretbar angesehen wird.

Durch die Errichtung von PV-Anlagen auf Freiflächen werden Acker- und Grünlandflächen in Anspruch genommen. Es findet somit ein zusätzlicher Flächenverbrauch statt. Eine nachhaltige Flächennutzung ist jedoch ein wichtiges Ziel der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Bis 2030 soll die tägliche Inanspruchnahme auf maximal 30 ha/Tag reduziert werden. Im Sinne dieses Nachhaltigkeitszieles soll die Nutzung von Acker- und Grünlandflächen für Freiflächen-PV-Anlagen auf das unbedingt notwendige Maß beschränkt werden. Gleichzeitig sollen die Anstrengungen verstärkt werden, um das noch vorhandene, eher geringe Restpotenzial an bereits genutzten Flächen (Konversionsflächen) sowie insbesondere das nach wie vor sehr hohe Potenzial an Dachflächen im Bereich der privaten Haushalte wie auch auf Gewerbe- und Industriebauten stärker auszuschöpfen.

Zur Vermeidung von Flächenverbrauch wird gewünscht, dass die Kommunen hierbei die Möglichkeit des Schaffens von Baurecht auf Zeit (bis zum Ende der Nutzung für PV) mit nachfolgender Rückkehr zur vorherigen Nutzung anwenden (§ 9 Abs 2. BauGB) Gleichzeitig werden im Rahmen dieses Verfahrens Rechtsschutz und Beteiligung aller Betroffener und der Träger öffentlicher Belange (TÖB) gewahrt.

Analog sind die Belange des Denkmalschutzes zu berücksichtigen. Insbesondere gilt, dass bei der Schaffung von Baurecht die Belange des Saarländischen Denkmalschutzgesetzes (SDschG) rechtzeitig zu beachten sind. Diese sind im Einzelfall zu prüfen und bedingen ggf. Entscheidungen im Einvernehmen gem. § 8 Abs. 8 SDschG. Nach derzeitigem Stand kann nicht ausgeschlossen werden, dass im Einzelfall eine Genehmigung im Hinblick auf Belange des Denkmalschutzes gem. § 8 Abs. 5 SDschG zu versagen ist. Ebenso wenig kann ausgeschlossen werden, dass im Einzelfall eine Genehmigung nur unter Auflagen und Bedingungen gem. § 8 Abs. 6 SDschG ermöglicht werden kann. Falls Bodendenkmäler von der geplanten Maßnahme betroffen sind, können im Hinblick auf § 12 Abs. 4 SDschG für den Maßnahmenträger dabei erhebliche Mehrkosten entstehen.

Es werden jährlich insgesamt 600 MW bundesweit für Photovoltaikanlagen mit einer Mindestleistung von 750 kW ausgeschrieben. Bisher haben lediglich die Länder Bayern und Baden-Württemberg erfolgreich davon Gebrauch gemacht. Durch die Verordnung erlangen optionale saarländische Anlagen eine Chance auf den Zuschlag. Die Verordnung ist eine wesentliche Voraussetzung zur weiteren erfolgreichen Umsetzung der Energiewende im Saarland.

C. Lösung

Erlass der Verordnung. Denn der jährliche PV-Zubau stagniert derzeit bei rund 15 MW und mit dieser Verordnung wird es bis Ende 2022 möglich, insgesamt 100 MW zusätzlich zuzubauen. Damit erhält der Ausbau der erneuerbaren Stromerzeugung einen nötigen zusätzlichen Schub, ohne den das Ziel von 20% regenerativen Stromanteils am Stromverbrauch im Saarland (derzeit ca. 16%) voraussichtlich nicht erreicht wird.

Analog zum bundesweiten jährlichen Zubau von rund 2 Gigawatt müsste der Ausbau im Saarland (bezogen auf die Einwohnerzahl, die mit den Dachflächen korrespondiert) mit ca. 25 MW pro Jahr voranschreiten. Die Verordnung trägt somit dazu bei, weiteren Wertschöpfungsabfluss in andere Regionen Deutschlands zu verringern.

Hierfür werden lediglich 200 ha von über 87.000 ha landwirtschaftlicher Fläche in Anspruch genommen, die auf Wunsch der betroffenen Kommunen im Zuge des Schaffens von Baurecht nach 25 Jahren wieder zurückgebaut werden können.

D. Alternativen

Beibehaltung des Status Quo

E. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

keine

2. Vollzugaufwand

keiner

F. Sonstige Kosten

keine

G. Auswirkungen in Bezug auf Familienpolitik, Gleichstellungspolitik und die Grundsätze der Nachhaltigkeit sowie auf den Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit

Die Implementierung Erneuerbarer Energien (hier Photovoltaik) dient der Vermeidung von CO₂-Emissionen und leistet einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz. 100 MW PV-Freiflächenanlagen erzeugen ca. 95 GWh/a Strom, das entspricht etwa 1,2% des aktuellen saarländischen Stromverbrauchs.

Dem Nachhaltigkeitsziel eines sparsamen und schonenden Umgangs mit dem Schutzgut Boden sowie der Reduzierung des Flächenverbrauchs trägt die Vorlage insofern Rechnung, als die Verordnung eine Begrenzung der Flächenfreigabe für PV-Freiflächenanlagen vorsieht sowie im Beschlussvorschlag vorgesehen ist, dass die Anstrengungen zum Ausbau der PV außerhalb von landwirtschaftlich genutzten Freiflächen verstärkt werden sollen.

H. Zeitliche Befristung

Bis 31.12.2022.

I. Interne Abstimmung / Beteiligung Dritter

Der vorliegende Entwurf wurde auf fachlicher Ebene bereits vorabgestimmt.

Das MWAEV konnte sich mit den Teilnehmern (unter B) am „Runden Tisch zu PV auf Agrarflächen“ auf eine Reihe von Auswahlkriterien für die Flächenangebotskultisse zur Realisierung von PV-Freiflächen auf Agrarstandorten einigen. Das Ergebnis ist im Anhang als Karte dargestellt.

Letztmalig wurden im März 2018 in einer regierungsinternen Fach-Runde unter Beteiligung der Staatskanzlei, des Innen- sowie des Umweltministeriums letzte Änderungen vereinbart.

Im Rahmen der internen Anhörung wurden folgende Änderungsvorschläge berücksichtigt:

Auf Vorschlag des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport:

Überschrift: Das Wort „Implementierung“ wurde durch „Errichtung“ ersetzt. „VOIPV“ wurde folgerichtig in „VOEPV“ abgeändert.

Vorlage an den Ministerrat, Seite 1, 3. Absatz: Die Anführungszeichen am Ende des Absatzes wurden entfernt.

Vorlage an den Ministerrat, Seite 3, 3. Absatz: Die Referatsbezeichnung wurde in OBB11 abgeändert.

Vorlage an den Ministerrat, Seite 5, 4. Absatz: Die Anführungszeichen am Ende des Absatzes wurden entfernt.

Auf Vorschlag des Ministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz:

Vorlage an den Ministerrat, Seite 2, letzter Absatz, Ziffer 3: Hinter ...„Landschaft der Industriekultur Nord“ wurde „ Kern- und Pflegezone des Biosphärenreservats Bliesgau“ eingefügt.

Vorlage an den Ministerrat, Seite 3, 2. Absatz: Die Zahl 9.000 wurde durch 8.500 ersetzt.

Begründung Seite 2, letzter Absatz, Ziffer 3: Die Textpassage

„LIK.Nord-Gebieten, Gebieten des Landschaftsprogramms, Landschaftsschutzgebiete, Wald, Flächen des Arten- und Biotopschutzes (Geschützte Biotope gem. § 30 BNatSchG sowie Vorkommen seltener und gefährdeter Arten gem. Datenbank Ref. D/2 [MUV]), Flächen, die „seltene Ackerwildkrautgesellschaften“ beheimaten und Flächen mit Lebensraumtypen des Anhang I der FFH-Richtlinie.“

wurde durch den Text

„Kerngebiete des Naturschutzgroßprojektes „Landschaft der Industriekultur Nord“, Kern- und Pflegezone des Biosphärenreservats Bliesgau, Flächen mit hoher und sehr hoher Bedeutung für den Naturschutz gemäß Darstellung im Landschaftsprogramm Saarland, Landschaftsschutzgebiete, Wald, sowie weiter gemäß aktueller Datenlage aus Gründen des Arten- und Biotopschutzes schutzwürdige Flächen (geschützte Biotope gem. § 30 BNatSchG sowie Vorkommen seltener und gefährdeter Arten gem. Datenbank Ref. D/2 [MUV]), Flächen, die „seltene Ackerwildkrautgesellschaften“ beheimaten und Flächen mit Lebensraumtypen des Anhang I der FFH-Richtlinie.“

ersetzt.

Begründung, Seite 3, Absatz 2: Die Zahl 9.000 wurde durch 8.500 ersetzt.

Auf Vorschlag des Ministeriums für Bildung und Kultur:

Vorlage an den Ministerrat, Seite 5, letzter Absatz: Es wurde folgende Textpassage als letzter Absatz eingefügt:

„Analog sind die Belange des Denkmalschutzes zu berücksichtigen. Insbesondere gilt, dass bei der Schaffung von Baurecht die Belange des SDschG rechtzeitig zu beachten sind. Diese sind im Einzelfall zu prüfen und bedingen ggf, Entscheidungen im Einvernehmen gem. § 8 Abs. 8 SDschG. Nach derzeitigem Stand kann nicht ausgeschlossen werden, dass im Einzelfall eine Genehmigung im Hinblick auf Belange des Denkmalschutzes gem. § 8 Abs. 5 SDschG zu versagen ist.

Ebenso wenig kann ausgeschlossen werden, dass im Einzelfall eine Genehmigung nur unter Auflagen und Bedingungen gem. § 8 Abs. 6 SDschG ermöglicht werden kann. Falls Bodendenkmäler von der geplanten Maßnahme betroffen sind, können im Hinblick auf § 12 Abs. 4 SDschG für den Maßnahmenträger dabei erhebliche Mehrkosten entstehen.“

Anke Rehlinger

Entwurf einer Verordnung

zur Errichtung von Photovoltaik (PV) auf Agrarflächen – VOEPV

Vom

Auf Grund des § 37c des Erneuerbare-Energien-Gesetzes vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2532) , verordnet die Landesregierung:

§ 1

Ziele

Im Rahmen der Energiewende soll der Anteil der Photovoltaik an der Bruttostromerzeugung im Saarland erhöht werden, um die Umstellung der Energieversorgung auf erneuerbare Energien weiter voranzubringen. Hierfür sollen die Ausschreibungen für Freiflächensolaranlagen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen in benachteiligten Gebieten geöffnet werden. Gleichzeitig sollen die Belange der Landwirtschaft, des Natur- und Landschaftsschutzes sowie des Denkmalschutzes gewahrt werden. Hierzu sind bei der Standortwahl und in den Zulassungsverfahren zum Bau von Solarparks für die landwirtschaftliche Nutzung wertvolle Flächen und für den Natur-, Landschaftsschutz und den Denkmalschutz bedeutsame Flächen zu schonen, um einen landwirtschafts- und landschaftsverträglichen Ausbau der Freiflächen-Photovoltaik sicherzustellen. Es soll einem übermäßigen Flächenverbrauch vorgebeugt und die Flächenkonkurrenz mit landwirtschaftlicher Nutzung auf ein Mindestmaß beschränkt werden.

§ 2

Öffnung der Flächenkulisse

(1) Im Saarland dürfen bei Zuschlagsverfahren für Solaranlagen von der Bundesnetzagentur gemäß § 37c Absatz 1 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes auch Gebote für Freiflächenanlagen auf Flächen nach § 37 Absatz 1 Nummer 3 Buchstaben h und i des Erneuerbare-Energien-Gesetzes nach Maßgabe von Absatz 2 im jeweiligen Umfang ihres Gebots bezuschlagt werden, die in der Potenzialkarte „Freiflächenpotenzial für Solaranlagen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen in benachteiligten Gebieten im Saarland“ (Anhang 1) ausgewiesen sind.

(2) Wird erstmals durch einen Zuschlag zu einem solchen Gebot die Grenze von 100 Megawatt peak zu installierende Leistung für bezuschlagte Gebote nach Absatz 1 erreicht oder überschritten, dürfen keine weiteren Gebote nach Absatz 1 bezuschlagt werden (landesspezifische Zuschlagsgrenze).

(3) Die Regelungen in § 38a Absatz 1 Nummer 5 Buchstaben a und b des Erneuerbare-Energien-Gesetzes bleiben hiervon unberührt.

§ 3

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Verkündung in Kraft. Sie tritt mit Ablauf des Jahres 2022 außer Kraft. Gebote für Freiflächenphotovoltaikanlagen auf von dieser Verordnung betroffenen Flächen, die der Bundesnetzagentur bis zum 31. Dezember 2022 zugegangen sind und den Regelungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes genügen, bleiben nach § 37c Absatz 1 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes berücksichtigungsfähig; insofern hat das Außerkrafttreten dieser Verordnung keine Auswirkungen.

Saarbrücken, den

Die Regierung des Saarlandes:

Der Ministerpräsident

Die Ministerin für Wirtschaft, Arbeit,
Energie und Verkehr

(Hans)

(Rehlinger)

Der Minister für Finanzen und Europa
Der Minister der Justiz

Der Minister für Inneres, Bauen und Sport

(Strobel)

(Boullion)

Die Ministerin für Soziales, Gesundheit,
Frauen und Familie

Der Minister für Umwelt
und Verbraucherschutz

(Bachmann)

(Jost)

Der Minister für Bildung und Kultur

(Commerçon)

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Landesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, den Stromverbrauch im Saarland bis 2020 zu 20 Prozent durch Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien abzudecken und danach weiter auszubauen (Koalitionsvertrag der 16. Legislaturperiode des Landtags des Saarlands S. 33: „Wir wollen den Energieverbrauch im Saarland deutlich reduzieren und den Anteil erneuerbarer Energien am saarländischen Stromverbrauch bis zum Jahr 2020 auf mindestens 20 Prozent erhöhen – als Basis für den weiteren Ausbau.“)

Die Hauptsäulen des Ausbaus der Erneuerbaren Energien im Saarland sind die Windenergie und die Photovoltaik. Bisher wurden von den insgesamt im Saarland installierten Photovoltaikanlagen mit einer Leistung von über 440 MW circa 115 MW als Freiflächenanlagen installiert. Die Installation erfolgte auf Konversionsflächen und entlang von Autobahnen und Bahntrassen. In den letzten Jahren stagnierte der Zubau der Photovoltaik zunehmend und liegt derzeit bei einem Stand von etwa 15 MW/a (Hinweis: In 2017 gab es wegen einer Altanlage aus 2010 einen Einmaleffekt von zusätzlichen 10 MW.).

Der saarländische Freiflächenbereich (bis auf teure, kaum wettbewerbsfähige Konversionsflächen) ist aus ökonomischen Gründen oder anderweitigen lokalen Restriktionen bis auf wenige Restflächen bereits vergeben. Somit kann nur die im Erneuerbare-Energien-Gesetz neu eröffnete Option auf Acker- und Grünflächen in benachteiligten Gebieten eine Verbesserung bringen. Auf Acker- und Grünflächen dürfen Freiflächenanlagen nur errichtet werden, wenn diese

- in „benachteiligten Gebieten“ liegen (§ 37 Abs. 1 Nummer 3 Buchstabe h und i Erneuerbare-Energien-Gesetz)
- und **soweit** die Landesregierung auf Grund der Ermächtigung in § 37c Absatz 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz eine **Verordnung** mit der Regelung erlassen hat, dass Gebote für Freiflächenanlagen auf diesen Flächen bezuschlagt werden können (§ 37c Absatz 1 Erneuerbare-Energien-Gesetz).

Benachteiligte Gebiete sind nach der Begriffsbestimmung in § 3 Nummer 7 Erneuerbare-Energien-Gesetz Gebiete im Sinn der Richtlinie 86/465/EWG des Rates vom 14. Juli 1986 betreffend das Gemeinschaftsverzeichnis der benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete im Sinn der Richtlinie 75/268/EWG (ABl. L 273 vom 24.9.1986, S. 1), in der Fassung der Entscheidung 97/172/EG (ABl. L 72 vom 13.3.1997, S. 1).

Die Landesregierung schöpft den ihr von der Verordnungsermächtigung eröffneten Rahmen zur Zulassung weiterer geeigneter Standorte für Freiflächenanlagen nicht voll aus, indem und soweit Freiflächenanlagen nur auf einem Teil der von der Ver-

ordnungsermächtigung in § 37c Absatz 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz eröffneten Gebietskulisse (im Saarland befindliche Acker- und Grünflächen in benachteiligten Gebieten) und auch auf diesem Teil nicht unbegrenzt zugelassen werden.

Hierzu wird eine landesspezifische Zuschlagsgrenze eingezogen (ab 100 Megawatt bezuschlagter Leistung bis Ende 2022 sind keine weiteren Gebote zulässig) und Gebote für Freiflächenanlagen werden nur auf den Acker- und Grünflächen in benachteiligten Gebieten zugelassen, die die Landesregierung unter Anlegung vorher bestimmter Rahmenbedingungen aus den in benachteiligten Gebieten liegenden Flächen ausgewählt hat.

Folgende Rahmenbedingungen wurden dabei berücksichtigt:

1. Es wird ein ausreichend hohes Flächenangebot für Projektentwickler vorgehalten, um im Zuge der Detailuntersuchung konkurrenzfähige Angebote projektieren zu können, die aufgrund von wirtschaftlichen Restriktionen (aufwändige örtliche Gegebenheiten, zu weite Netzanschlusswege, zu hohe Pachten (Vermeidung von Monopolstellungen), Naturschutzaufgaben) verbleiben. Die ausgewiesenen Flächen haben in der Regel eine Mindestgröße von 2 ha und die gesamte Angebotsfläche ist mehr als fünffach größer als die maximal zu bebauende Fläche, die netto 200 ha umfasst (s. nächster Punkt).
2. Vorrangig werden landwirtschaftlich weniger wertvolle Flächen genutzt und Vorranggebiete für Landwirtschaft ausgeschlossen. Konkret wurde im Rahmen der fachlichen Beteiligung als ein Mindestkriterium festgelegt, dass nur Flächen außerhalb landwirtschaftlicher Vorranggebiete berücksichtigt werden, die sich innerhalb der „benachteiligten Gebiete“ befinden. Dabei führt die Regelung, dass ab 100 Megawatt bezuschlagter Leistung bis Ende 2022 keine weiteren Gebote zulässig sind, bei einem nach der Erfahrung erforderlichen Flächenbedarf von ca. zwei ha für ein MW Leistung zu einem Nettoflächenbedarf von maximal 200 ha.
3. Die Belange des Naturschutzes finden angemessene Berücksichtigung durch Ausschluss von Naturschutz-, FFH- und Vogelschutzgebieten, Kerngebiete des Naturschutzgroßprojektes „Landschaft der Industriekultur Nord“, Kern- und Pflegezone des Biosphärenreservats Bliesgau, Flächen mit hoher und sehr hoher Bedeutung für den Naturschutz gemäß Darstellung im Landschaftsprogramm Saarland, Landschaftsschutzgebiete, Wald sowie weiter gemäß aktueller Datenlage aus Gründen des Arten- und Biotopschutzes schutzwürdige Flächen (geschützte Biotope gem. § 30 BNatSchG sowie Vorkommen seltener und gefährdeter Arten gem. Datenbank Ref. D/2 [MUV]), Flächen, die „seltene Ackerwildkrautgesellschaften“ beheimaten und Flächen mit Lebensraumtypen des Anhang I der FFH-Richtlinie. Gebiete, die erst nach Erlass der Verordnung geschützt werden, werden in jedem Fall durch das notwendige Bauleitplanverfahren von der Bebauung berücksichtigt.

Unter Beachtung aller obigen Restriktionen verbleibt zur Realisierung von PV-Freiflächenanlagen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen in den nach Erneuerbare-Energien-Gesetz zugelassenen, benachteiligten Gebieten eine verfügbare Restfläche von unter 8.500 ha im Saarland.

Die so definierte Fläche, die eine echte Teilmenge der durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz optional für Photovoltaikfreiflächenanlagen verfügbare Gesamtfläche darstellt – sie beträgt im Saarland rund 57.000 ha -, wird vom Referat OBB11 (Landesplanung, Bauleitplanung) des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport in kartierter Form zur Verfügung gestellt. Diese Karte ist als Anhang Bestandteil der Verordnung und Entscheidungskriterium für die Bezuschlagung durch die Bundesnetzagentur.

Sie wird im Geoportal eingestellt. Das Geoportal ist die zentrale Vermittlerstelle zwischen Nutzern und Anbietern von Geodaten im Saarland. Die Gewährleistung des Zugangs zu Geodaten und –diensten ist Kern der INSPIRE-Richtlinie des Europäischen Parlaments. Durch das Saarländische Geodateninfrastrukturgesetz (SGDIG) vom 1. Juli 2009 wurde sie in Landesrecht überführt.

Die flächenscharfe Abgrenzung bis zu einem Maßstab von 1:2000 kann über die unter dem folgenden Link bereitgestellte Kartenzusammenstellung eingesehen werden: <http://geoportaltest.saarland.de/gdz3877>.

Die so gefundenen Flächen bilden die Grundlage für eine Verordnung, die es erlaubt, innerhalb der saarländischen Landesgrenzen, Photovoltaikfreiflächenanlagen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen (Acker- und Grünflächen) in benachteiligten Gebieten in das Ausschreibungsverfahren nach Erneuerbare-Energien-Gesetz einzubringen.

In der Einzelentscheidung zur letztendlichen Zulassung einer Fläche für den Bau einer PV-Freiflächenanlage verbleibt den Kommunen im Rahmen eines erforderlichen rechtsstaatlich geordneten Baurechtsverfahrens die Möglichkeit, diese grundsätzlich zu erlauben bzw. zu verneinen. Gleichzeitig werden im Rahmen dieses Verfahrens Rechtsschutz und Beteiligung aller Betroffener und der Träger öffentlicher Belange (TÖB) gewahrt.

B. Im Einzelnen

Zu § 1 (Ziele)

Die Öffnung der EEG-Flächenkulisse auf Acker- und Grünlandflächen in benachteiligten Gebieten nach § 37 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe h und i Erneuerbare-Energien-Gesetz befördert den Ausbau der Freiflächen-Photovoltaik im Saarland und dient damit dem Ziel des Ausbaus der erneuerbaren Energien sowie dem Klimaschutz. Die Landesregierung hat das Ziel, bis zum Jahr 2020 20 Prozent des saarländischen Stromverbrauchs aus Erneuerbaren Energien zu erzeugen und

danach weiter auszubauen (Koalitionsvertrag der 16. Legislaturperiode des Landtags des Saarlands S. 33: „Wir wollen den Energieverbrauch im Saarland deutlich reduzieren und den Anteil erneuerbarer Energien am saarländischen Stromverbrauch bis zum Jahr 2020 auf mindestens 20 Prozent erhöhen – als Basis für den weiteren Ausbau.“). Beim Ausbau der erneuerbaren Energien kommt der Photovoltaik und der Windenergie die größte Bedeutung zu.

Mit dieser Verordnung werden die Rahmenbedingungen so ausgestaltet, dass das hohe solare Einstrahlungspotenzial ausgenutzt werden kann. Gleichzeitig sollen dabei die Belange der Landwirtschaft, des Denkmal- und des Naturschutzes gewahrt werden. Hierzu ist bei der Standortwahl und in den Zulassungsverfahren zum Bau von Solarparks die in der Verordnung festgelegte Flächenkulisse zu beachten, wodurch wertvolle landwirtschaftliche Nutzflächen und bedeutsame ökologische Flächen geschont werden, um einen natur-, landschafts- und landwirtschaftsverträglichen Ausbau der Freiflächen-Photovoltaik sicherzustellen.

Zu § 2 (Öffnung der Flächenkulisse)

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt das gemäß § 37c Absatz 1 i.V.m. Absatz 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz für Freiflächenanlagen nach § 37 Absatz 1 Nummer 3 Buchstaben h und i Erneuerbare-Energien-Gesetz zur Verfügung stehende Flächenvolumen, das optional für die Zuschlagsvergabe im Ausschreibungsverfahren für Solaranlagen der Bundesnetzagentur in Anspruch genommen werden kann.

Die in Anhang 1 festgelegten Flächen in benachteiligten Gebieten erfüllen dabei folgende Mindestbedingungen:

- Die ausgewiesenen Flächen haben in der Regel eine Mindestgröße von 2 ha und die gesamte Angebotsfläche ist mehr als fünffach größer als die maximal zu bebauende Fläche, die bei zugelassenen ca. 100 MW (siehe Absatz 2) netto ca. 200 ha umfasst, da für ein MW Leistung ca. zwei ha Fläche benötigt werden. Damit soll eine hohe Angebotselastizität gewährleistet werden. Die Mindestgröße erhöht die Wettbewerbsfähigkeit der Flächen im Ausschreibungsverfahren.
- Nur Flächen außerhalb von landwirtschaftlichen Vorranggebieten, die sich innerhalb der „benachteiligten Gebiete“ befinden, finden Berücksichtigung. Dabei werden maximal 100 MW Leistung in einem Zeitraum bis Ende 2022 implementiert. Dies entspricht in etwa einem Nettoflächenbedarf von maximal 200 ha. Damit soll gewährleistet werden, dass nur landwirtschaftlich weniger wertvolle Flächen genutzt werden. Gleichzeitig wird der Nettoflächenverbrauch durch Festlegung eines Maximalwerts restringiert.
- Belange des Naturschutzes finden angemessene Berücksichtigung durch Ausschluss von Naturschutz-, FFH- und Vogelschutzgebieten, LIK.Nord-Gebieten, Kern- und Pflegezonen des Biosphärenreservats Bliesgau, Gebieten des Landschaftsprogramms, Landschaftsschutzgebiete, Wald, Flächen des Arten- und Biotopschutzes (geschützte Biotope gem. § 30

BNatSchG sowie Vorkommen seltener und gefährdeter Arten gem. Datenbank Referat D/2 [MUV]), Flächen, die „seltene Ackerwildkrautgesellschaften“ beheimaten und Flächen mit Lebensraumtypen des Anhang I der FFH-Richtlinie.

Die durch diese Rahmenbedingungen wohldefinierte für Freiflächenanlagen zur Verfügung stehende Flächenkulisse stellt eine echte Teilmenge, der durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz durch den Erlass einer Landesverordnung maximal möglichen Zuschlagsflächen dar.

Zu Absatz 2

Absatz 2 begrenzt die absolut zu bezuschlagende Leistung innerhalb der Geltungsdauer der Verordnung auf 100 MW_p, damit wird gleichzeitig auch die maximal zu nutzende Nettobedarfsfläche auf ca. 200 ha begrenzt, da für ein MW Leistung ca. 2 ha Fläche benötigt werden (zum Vergleich: die landwirtschaftlich genutzte Fläche im Saarland beträgt rund 87.000 ha).

Zu Absatz 3

Absatz 3 stellt deklaratorisch klar, dass die Regelungen in § 38a Absatz 1 Nummer 5 Buchstaben a und b Erneuerbare-Energien-Gesetz trotz der Zulassung von Geboten auf weiteren Acker- und Grünlandflächen in benachteiligten Gebieten unberührt bleibt. Dies gilt auch für die übrigen Bestimmungen im Erneuerbare-Energien-Gesetz. Für § 38a Absatz 1 Nr. 5 Buchstaben a und b Erneuerbare-Energien-Gesetz ist jedoch ein expliziter Hinweis angezeigt, um die Bieter auf die Kernvorschrift hinzuweisen, wonach nur Gebote zulässig sind, die die Leistung von 10 MW nicht überschreiten und sich nicht auf eine Fläche beziehen, die zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans rechtsverbindlich als Naturschutzgebiet im Sinne des § 23 BNatSchG oder als Nationalpark im Sinne des § 24 BNatSchG festgesetzt worden ist.

Zu § 3 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten und die Geltungsdauer.

Die Regelungen der Verordnung laufen darauf hinaus, dass in dem nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz von der Bundesnetzagentur durchzuführenden Ausschreibungsverfahren Gebote für Freiflächenphotovoltaikanlagen auf Flächen zu berücksichtigen sind, die ohne die Verordnung nicht für Freiflächenanlagen nutzbar wären. Mit Außerkrafttreten der Verordnung sollen aber die Gebote im Hinblick auf die Flächenkulisse zulässig bleiben, die bis zum 31.12.2022 bei der Bundesnetzagentur den Bestimmungen des EEG genügend eingegangen sind. Damit ist für die Vorhabenträger, die sich gegen Ende der Laufzeit der Verordnung an einem Ausschreibungsverfahren beteiligen, insofern Rechtssicherheit gegeben.

Notizen

[...]