

C. Einleitung

Die Bundesrepublik hat sich im Rahmen des verschärften Bundesklimaschutzgesetzes ambitionierte Ziele für die Reduzierung der Treibhausgase gesetzt. Dabei wurde im Bundesklimaschutzgesetz festgelegt, dass bis 2030 65 % der Treibhausgasemissionen gegenüber dem Jahr 1990 zu verringern sind, bis 2040 88 % der Emissionen zu reduzieren sind und bis 2045 die Treibhausgasneutralität vorliegen soll. Ab 2050 sollen sogar negative Treibhausgasemissionen erreicht werden.

Um diese Ziele zu erreichen werden in den verschiedenen Sektoren Energiewirtschaft, Industrie, Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft und Abfallwirtschaft jährliche Minderungsziele festgelegt.

Hinsichtlich der Zielerreichung im Sektor Energiewirtschaft wird in verschiedenen Szenarien davon ausgegangen, dass ein Photovoltaik Ausbau von bis zu 500 GW notwendig ist. Im Rahmen der neuen Photovoltaikstrategie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz wurde herausgestellt, dass für das Jahr 2030 bereits 215 GW installierte Photovoltaik-Leistung vorliegen sollen. Bei einem derzeitigen jährlichen Ausbau von 7 GW Photovoltaik-Leistung im Jahr 2022, sind wir damit noch weit von den jährlichen Ausbauzielen von 22 GW entfernt. In Zukunft muss sich also der Ausbau der neu zu installierenden Photovoltaik Leistung verdreifachen.¹

Die Ausbaubestrebungen der Erneuerbaren Energien haben ihre politischen Wurzeln in den international festgelegten Reduktionen von Treibhausgasen durch das Pariser Klimaschutzabkommen.² Diese international festgelegten Ziele aus dem Pariser Klimaschutzabkommen die Erderwärmung auf deutlich unter 2 Grad Celsius zu beschränken, findet u.a. seine nationale Verankerung im Klimaschutzplan 2050.³

Im Klimaschutzplan 2050 sind Handlungsfelder für die Energiewirtschaft, Industrie, Gebäude, Verkehr, Landwirtschaft, Landnutzung und Forstwirtschaft aufgestellt. Wobei jedem Handlungsfeld sogenannte Sekto-

1 Photovoltaik-Strategie, Handlungsfelder und Maßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der Photovoltaik, vom BMWK, Stand 05.05.2023.

2 Überabkommen von Paris – Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen.

3 Klimaschutzplan 2050 <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Industrie/klimaschutz-klimaschutzplan-2050.html> (zuletzt aufgerufen am 05.04.2024).

renziele zugeordnet werden. Bis 2030 sollen in der Energiewirtschaft maximal 183 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente ausgestoßen werden, wobei 2014 noch 358 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente ausgestoßen worden sind.⁴

Die energiebedingten Emissionen umfassen etwa 85 % der deutschen Treibhausgasemissionen. Wobei etwa 40 % dieser Emissionen auf die Energiewirtschaft, also die öffentliche Strom- und Wärmeversorgung, Raffinerien sowie die Erzeugung von Festbrennstoffen entfallen.⁵ Die Energieerzeugung spielt für die Verringerung der Treibhausgasemissionen folglich eine bedeutende Rolle.

Neben der Klimakrise und der Reduktion von Treibhausgasminderungszielen, ist auch die Biodiversitätskrise aufzuhalten. Dies stellte auch Bundesministerin Steffi Lemke fest: „Wir müssen die Biodiversitätskrise genauso entschieden bekämpfen wie die Klimakrise“⁶.

Die Umstellung der Energieerzeugung von konventionellen Energiequellen auf Erneuerbare Energien erzeugt nicht zuletzt im Außenbereich erhebliche Auswirkungen auf die Lebensräume der Flora und Fauna durch die Flächeninanspruchnahme der Erzeugungsanlagen.

Diese beiden Aspekte der Umstellung auf Erneuerbare Energien u.a. auch durch Freiflächenphotovoltaikanlagen und das Aufhalten der Biodiversitätskrise wurden in der nachfolgenden Untersuchung des Forschungsprojektes „Ein Energieprivileg für Photovoltaikfreiflächenanlagen?, eine rechtliche, betriebswirtschaftliche und landschaftsökologische Untersuchung“ zusammengedacht.⁷

Dabei teilt sich das Forschungsprojekt in drei Arbeitspakete auf, das rechtliche Arbeitspaket, den betriebswirtschaftlichen Teil und das landschaftsökologische Gutachten erstellt von Herrn Dr. Karl Müller-Sämann.

Aus rechtlicher Sicht befasst sich die Untersuchung mit der Frage, ob Freiflächenphotovoltaikanlagen im Außenbereich im Rahmen des § 35

4 Homepage des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Dialog der Bundesregierung zum Klimaschutzplan 2050, https://www.bmuv.de/publikation?tx_bmubpublications_publications%5Bpublication%5D=345&cHash=358af4db89d453c22d195006332d5862 (zuletzt aufgerufen am 05.04.2024).

5 Umwelt Bundesamt <https://www.umweltbundesamt.de/daten/energie/energiebedingte-emissionen#energiebedingte-treibhausgas-emissionen> (zuletzt aufgerufen am 05.04.2024).

6 <https://www.bmuv.de/interview/wir-muessen-die-biodiversitaetskrise-genauso-entschieden-bekaempfen-wie-die-klimakrise> (zuletzt aufgerufen am 05.04.2024).

7 Gefördert wird das Projekt vom Badenova Innovationsfond und dem Umweltministerium des Landes Baden-Württemberg.

BauGB gegenüber anderen privilegierten Erzeugungsanlagen im Rahmen von Art. 3 GG diskriminiert werden. Vor dem Hintergrund der internationalen/nationalen Klimaschutzziele soll dabei im Detail beleuchtet werden, ob eine baurechtliche Privilegierung von Freiflächenphotovoltaikanlagen in § 35 Abs. 1 BauGB gleichheitsrechtlich geboten ist.

Daneben wird untersucht inwiefern die Umnutzung landwirtschaftlich genutzter Flächen durch Freiflächenphotovoltaikanlagen einen Eingriff im Sinne des Naturschutzrechts darstellt – im Gegensatz zur bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung, die im Allgemeinen keinen Eingriff darstellt, und, ob diese Einordnung rechtlich nicht zu beanstanden ist.

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht wird untersucht, welche Stromgestehungskosten bei der Stromerzeugung durch Freiflächenphotovoltaikanlagen entstehen, wie die zukünftige Entwicklung der Stromgestehungskosten zu bewerten ist, und ob in naher Zukunft die EEG-Vergütung für Freiflächenphotovoltaikanlagen abgeschafft werden sollte, da die Anlagen auch außerhalb der EEG-Vergütung wirtschaftlich betrieben werden können.

Im landschaftsökologischen Gutachten wird der Frage nachgegangen, ob Flächen, die mit Freiflächenphotovoltaikanlagen überbaut sind, gegenüber landwirtschaftlich bewirtschafteten Flächen eine höhere ökologische Qualität aufweisen.

Abschließend werden die Ergebnisse zusammengefasst und Handlungsempfehlungen für Kommunen festgehalten.

