

Antrag

der Abg. Franz Untersteller u. a. GRÜNE

und

Stellungnahme

des Wirtschaftsministeriums

Abrissverfügung für Photovoltaikanlagen wegen Beeinträchtigung des Landschaftsbildes

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. inwieweit ihr der Fall einer im Landkreis Emmendingen auf der Fläche eines landwirtschaftlichen Anwesens errichteten Photovoltaikanlage (Modulfläche 50 qm, Leistung 6 kw_p) bekannt ist, für die das Landratsamt Emmendingen eine Abrissverfügung ausgesprochen hat und deren Abriss erst nach langwierigen Verhandlungen und der Entrichtung einer Ausgleichzahlung in Höhe von 1 500 € durch den Betreiber vorübergehend abgewendet werden konnte;
2. wie sie die Vorgehensweise des Landratsamts Emmendingen im vorliegenden Fall vor dem Hintergrund der Tatsache beurteilt, dass die Errichtung von PV-Anlagen genehmigungsfrei ist (Nr. 21 der Anlage zu § 50 Abs. 1 LBO) und ob sie sich die von der Behörde im vorliegenden Fall vertretene Rechtsauffassung ebenfalls zu eigen macht;
3. inwieweit sie insbesondere die Argumentation des Landratsamtes teilt, wonach die hier zur Diskussion stehende Anlage „das von Schwarzwaldhöfen geprägte Landschaftsbild in einem nicht vertretbaren Maße stört“ und somit wegen der damit verbundenen Spiegeleffekte ein unzulässiger Eingriff im Sinne von § 10 Abs. 1 Nr. 2 Naturschutzgesetz (NatSchG) vorliegt;

4. ob ihr noch weitere derartige Fälle bekannt sind, bei denen Landratsämter bzw. andere verantwortliche Baurechtsbehörden die Errichtung von PV-Anlagen dieser Größenordnung mit der Begründung untersagt haben, dass ein Verstoß gegen die Anforderungen des Naturschutzgesetzes – insbesondere § 10 Abs. 1 Nr. 2 (NatSchG) – vorliegt bzw. bei denen die Betreiber zur Zahlung einer Ausgleichsabgabe herangezogen wurden;
5. wie viele PV-Anlagen im Schwarzwald bzw. in anderen landschaftlich reizvollen Gebieten (z.B. Schwäbische Alb, Bodensee, Oberschwaben und Hohenlohe) bei Anwendung der unter Punkt 2 wiedergegebenen Argumentation des Landesratsamts Emmendingen von einer Abrissverfügung bedroht sind;
6. wie die vom Landratsamt Emmendingen getroffene Entscheidung vor dem Hintergrund der Tatsache zu werten ist, dass sowohl das Wirtschaftsministerium mit Schreiben vom 18. Februar 2003 als auch das Innenministerium mit Schreiben vom 12. Mai 2004 klargestellt haben, dass nur großflächige PV-Anlagen, die eine bodenrechtliche Relevanz haben, an den Anforderungen von § 35 BauGB (bauliche Anlagen im Außenbereich) zu messen sind;
7. inwieweit die Landesregierung bereit ist geeignete Schritte zu unternehmen, die auf eine Rücknahme der Abrissverfügung bzw. des zur Abwendung des Abrisses zwischen den Anlagenbetreibern und dem Landratsamt Emmendingen geschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrages hinzielen.

05. 10. 2006

Untersteller, Dr. Splett, Mielich,
Boris Palmer, Sckerl GRÜNE

Begründung

Mehrfach, so zuletzt in der zu Beginn der Legislaturperiode vor dem Landtag abgegebenen Regierungserklärung hat Ministerpräsident Oettinger betont, dass es sein Ziel ist, Baden-Württemberg bei der Anwendung erneuerbarer Energien bundesweit an die Spitze zu bringen. Mit 8,5 % Anteil an der Stromerzeugung – bundesweit beträgt der Anteil derzeit rund 11,5 % – hinken wir dieser Zielsetzung nach wie vor erheblich hinterher. Neben der unzureichenden Förderpolitik ist auch der restriktive Umgang der Behörden mit Genehmigungen für neue Anlagen hierfür verantwortlich. Dies galt bislang in erster Linie auf den restriktiven Umgang der Behörden mit der Genehmigung von Windkraftanlagen aber auch in Bezug auf die Genehmigung neuer Wasserkraftanlagen.

Im vorliegenden Fall werden nun die naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen von der Baurechtsbehörde im Landratsamt Emmendingen herangezogen um eine Abrissverfügung für eine lediglich 50 qm große, Photovoltaikanlage mit einer Leistung von 7 kW_p zu rechtfertigen. Dabei legt Ziffer 21 des Anhangs zu § 50 Abs. 1 der Landesbauordnung ausdrücklich fest, dass die Errichtung von Photovoltaikanlagen genehmigungsfrei ist. Wegen des mit den Modulen verbundenen Spiegeleffekts liegt aus Sicht der zuständigen Behörde im vorliegenden Fall eine „erhebliche Beeinträchtigung“ und ein „unzulässiger Eingriff“ im Sinne von § 10 Abs. 1 Nr. 2 NatSchG vor, der – so das Landratsamt Emmendingen in seiner Abrissverfügung vom 24. November 2005 – nicht ausgleichbar ist. Zur Abwendung des Abrisses wurde nach lang andauernden Verhandlungen zwischenzeitlich ein öffentlich-rechtlicher

Vertrag unterzeichnet, in dem sich die Betreiber zur Zahlung einer Ausgleichsabgabe in Höhe von 1 500 € bereiterklärt haben.

In Zeiten eines drohenden Klimawandels ist es nicht nachvollziehbar, dass angesichts der eingangs in Bezug auf den Ausbau der erneuerbaren Energien erwähnten Zielsetzung der Landesregierung nachgeordnete Behörden in dieser Form mit zum Teil fadenscheinigen Argumenten die Errichtung genehmigungsfreier Photovoltaikanlagen unterbinden.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2006 Nr. 6–2513.50/129 nimmt das Wirtschaftsministerium im Einvernehmen mit dem Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum und dem Umweltministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

- 1. inwieweit ihr der Fall einer im Landkreis Emmendingen auf der Fläche eines landwirtschaftlichen Anwesens errichteten Photovoltaikanlage (Modulfläche 50 qm, Leistung 6 kw_p) bekannt ist, für die das Landratsamt Emmendingen eine Abrissverfügung ausgesprochen hat und deren Abriss erst nach langwierigen Verhandlungen und der Entrichtung einer Ausgleichszahlung in Höhe von 1 500 € durch den Betreiber vorübergehend abgewendet werden konnte;*

Der Fall war der Landesregierung bisher nicht bekannt. Eine Nachfrage beim Landratsamt Emmendingen ergab, dass dieses Mitte 2004 Kenntnis davon erhielt, dass im Gebiet der Gemeinde Biederbach eine freistehende Photovoltaikanlage im unbeplanten Außenbereich mit 25 m Länge und 8 m Breite, d. h. auf einer Gesamtgrundfläche von ca. 200 m², errichtet worden war. Nachdem die Behörde den Bauherrn zwei Mal zur freiwilligen Beseitigung der von ihr als nicht mit den geltenden planungs- und naturschutzrechtlichen Vorschriften zu vereinbarenden PV-Anlage aufgefordert hatte, ordnete sie am 24. November 2005 die Beseitigung der Anlage an, wogegen form- und fristgemäß Widerspruch eingelegt wurde. Nach einer Besprechung im Februar 2006 schlossen die Beteiligten einen öffentlich-rechtlichen Vertrag, der eine Duldung der Anlage bis Ende der Einspeisevergütung (2022) vorsieht und den Betreiber zu einer Zahlung in Höhe von 1 500 € an die Gemeinde Biederbach für den naturschutzrechtlichen Ausgleich verpflichtet. Das Landratsamt war zu diesem Entgegenkommen, das den Bestand der Anlage langfristig sichert, bereit, weil die Anlage sich in der Nähe zum Hofgebäude befindet und eine Vorbildwirkung auf andere Bauwillige nicht zu befürchten war (das neue Energieeinspeisegesetz sieht seit dem 1. Januar 2004 nur noch eine Vergütung für Anlagen, die nachweislich in einem überplanten Bereich liegen, vor).

- 2. wie sie die Vorgehensweise des Landratsamts Emmendingen im vorliegenden Fall vor dem Hintergrund der Tatsache beurteilt, dass die Errichtung von PV-Anlagen genehmigungsfrei ist (Nr. 21 der Anlage zu § 50 Abs. 1*

*) Nach Ablauf der Drei-Wochen-Frist eingegangen.

LBO) und ob sie sich die von der Behörde im vorliegenden Fall vertretene Rechtsauffassung ebenfalls zu eigen macht;

Nach Nr. 21 der Anlage zu § 50 Abs. 1 LBO sind Anlagen zur fotovoltaischen und thermischen Solarnutzung verfahrensfrei; ihre Errichtung bedarf damit keiner vorherigen Baugenehmigung durch die zuständige Baurechtsbehörde. Nach § 50 Abs. 5 LBO müssen verfahrensfreie Vorhaben jedoch ebenso wie genehmigungspflichtige Vorhaben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entsprechen. Daher sind insbesondere die bauplanungsrechtlichen Vorgaben und die Vorschriften des Naturschutzgesetzes vom Bauherrn in jedem Fall zu beachten. Deshalb kann im Einzelfall eine planungsrechtliche Relevanz auch dann gegeben sein, wenn die Anlage – wie hier – nach der Landesbauordnung verfahrensfrei gestellt ist.

Um in Zukunft möglichst zu vermeiden, dass – wie im vorliegenden Fall – Bauherren in Unkenntnis der Rechtslage PV-Anlagen im Widerspruch zu den öffentlichen Vorschriften erstellen und sich später Rückbau- oder Abrissverpflichtungen ausgesetzt sehen, beabsichtigt die Landesregierung im Rahmen der anstehenden Novellierung der Landesbauordnung für Baden-Württemberg die baurechtliche Verfahrensfreiheit von Solaranlagen so einzuschränken, dass größere Solaranlagen im Außenbereich generell einer Baugenehmigungspflicht unterworfen werden.

Durch die vom Landratsamt Emmendingen mit dem Bauherrn geschlossene öffentlich-rechtliche Vereinbarung konnte im vorliegenden Fall der Abriss der Anlage letztlich vermieden werden. Die getroffene Regelung – Duldung der Anlage bis zum Ende der Einspeisevergütung gegen Zahlung eines naturschutzrechtlichen Ausgleichs – ist nicht zu beanstanden.

3. inwieweit sie insbesondere die Argumentation des Landratsamtes teilt, wonach die hier zur Diskussion stehende Anlage „das von Schwarzwaldhöfen geprägte Landschaftsbild in einem nicht vertretbaren Maße stört“ und somit wegen der damit verbundenen Spiegeleffekte ein unzulässiger Eingriff im Sinne von § 10 Abs. 1 Nr. 2 Naturschutzgesetz (NatSchG) vorliegt;

Die Errichtung der PV-Anlage im Außenbereich ist ein Eingriff in die Natur nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 NatSchG in der Fassung, die zum Zeitpunkt der Beseitigungsanordnung vom 24. November 2005 galt.

Das Landratsamt Emmendingen hat diesen Eingriff nach § 11 Abs. 1 Nr. 3 NatSchG a.F. als unzulässig erachtet, da unvermeidbare erhebliche Beeinträchtigungen nicht ausgeglichen werden konnten und wesentliche Belange der Erholungsvorsorge entgegenstanden.

Das Landratsamt hat vor Erlass der Beseitigungsanordnung geprüft, ob überwiegende öffentliche Belange eine Zulassung des Eingriffs nach § 11 Abs. 3 NatSchG a.F. erfordern. Es kam dabei zum Ergebnis, dass es zwar im öffentlichen Interesse ist, Energie rohstoff- und umweltschonend zu gewinnen, dass aber das von Schwarzwaldhöfen geprägte Landschaftsbild in seiner Funktion als touristisch wichtiges Gebiet mit hohem Erholungswert durch die PV-Anlage in einem nicht vertretbaren Maße gestört würde. Die Ausmaße der Anlage sowie die glänzende Eindeckung verursachten eine Spiegelung des Sonnenlichts, die störend auf das Gesamtbild der Landschaft wirke. Die Region sei aber in großem Maß auf den Tourismus und in diesem Zusammenhang einen hohen Erholungswert angewiesen. Dieser werde durch die Anlage in ihrer Größe beeinträchtigt, da die blaue Färbung sowie die Spiegelung des einfallenden Sonnenlichts deutlich aus der Umgebung hervorstechen und sich nicht in die Umgebung einfügen.

Abwägungsvorgang und Abwägungsergebnis sind im rechtlich vorgesehenen Rahmen erfolgt. Sie sind daher insoweit nicht zu beanstanden.

4. ob ihr noch weitere derartige Fälle bekannt sind, bei denen Landratsämter bzw. andere verantwortliche Baurechtsbehörden die Errichtung von PV-Anlagen dieser Größenordnung mit der Begründung untersagt haben, dass ein Verstoß gegen die Anforderungen des Naturschutzgesetzes – insbesondere § 10 Abs. 1 Nr. 2 NatSchG – vorliegt bzw. bei denen die Betreiber zur Zahlung einer Ausgleichsabgabe herangezogen wurden;

Der Landesregierung liegen keine Kenntnisse über weitere Fälle vor.

5. wie viele PV-Anlagen im Schwarzwald bzw. in anderen landschaftlich reizvollen Gebieten (z.B. Schwäbische Alb, Bodensee, Oberschwaben und Hohenlohe) bei Anwendung der unter Punkt 3 wiedergegebenen Argumentation des Landratsamts Emmendingen von einer Abrissverfügung bedroht sind;

Der Landesregierung liegen keine Zahlen vor, wie viele PV-Anlagen, die nicht den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entsprechen, im Außenbereich vorhanden sind.

6. wie die vom Landratsamt Emmendingen getroffene Entscheidung vor dem Hintergrund der Tatsache zu werten ist, dass sowohl das Wirtschaftsministerium mit Schreiben vom 18. Februar 2003 als auch das Innenministerium mit Schreiben vom 12. Mai 2004 klargestellt haben, dass nur großflächige PV-Anlagen, die eine bodenrechtliche Relevanz haben an den Anforderungen von § 35 BauGB (bauliche Anlagen im Außenbereich) zu messen sind;

Die Auffassung des Landratsamtes Emmendingen, dass die zur Diskussion stehende, freistehende Solaranlage insbesondere im Hinblick auf ihre Gesamtgrundfläche von 200 m² planungsrechtliche Relevanz besitzt, wird geteilt.

Insoweit besteht auch kein Widerspruch zum Inhalt der zitierten Schreiben des Wirtschaftsministeriums bzw. des Innenministeriums. Diesen Schreiben lagen konkrete Einzelfälle zugrunde, bei denen die bodenrechtliche Relevanz der Solaranlagen jeweils bejaht wurde. In den Schreiben wurde jedoch keine allgemeine Grenze vorgegeben, ab wann Photovoltaikanlagen großflächig sind bzw. bodenrechtliche Relevanz besitzen. Letzteres kann stets nur anhand aller Umstände des Einzelfalls bestimmt werden.

Im Übrigen ist zu beachten, dass die Forderung des Landratsamtes nach einer naturschutzrechtlichen Ausgleichszahlung in Höhe von 1 500 € unabhängig von der bauplanungsrechtlichen Qualifizierung der Anlage zu beurteilen ist. Selbst wenn die streitige Photovoltaikanlage nicht an den bauplanungsrechtlichen Vorschriften zu messen wäre, wäre die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung mit der Folge einer entsprechenden Ausgleichsabgabe einschlägig (siehe Ziffer 3).

7. inwieweit die Landesregierung bereit ist geeignete Schritte zu unternehmen, die auf eine Rücknahme der Abrissverfügung bzw. des zur Abwendung des Abrisses zwischen den Anlagenbetreibern und dem Landratsamt Emmendingen geschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrages hinzielen.

Aufgrund der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit dem Landratsamt wird die Anlage bis zum Ende der Einspeisevergütung für Strom im Jahr 2022 und damit voraussichtlich für einen großen Teil der Gesamtnutzungsdauer der Anlage von der zuständigen Baurechtsbehörde geduldet. Es ist dem Bauherrn zumutbar, dass danach neu über den Fortbestand der Anlage im Außenbereich entschieden wird. Derzeit zeitigt die Abrissverfügung, gegen die zudem ordnungsgemäß Widerspruch eingelegt wurde, keine Wirkung. Die Landesregierung sieht daher keinen Anlass, Maßnahmen, die auf eine Rücknahme der Abrissverfügung hinzielen, zu ergreifen.

Die zwischen den Anlagebetreibern und dem Landratsamt Emmendingen abgeschlossene öffentlich-rechtliche Vereinbarung ist, wie bereits dargelegt, nicht zu beanstanden. Es besteht deshalb auch kein sachlich rechtfertigender Grund, auf eine Aufhebung dieser Vereinbarung einzuwirken.

Pfister
Wirtschaftsminister