

Flächenkonkurrenzen in der Zeitenwende: Vorfahrt für Wohnungen, Erneuerbare Energien und was sonst noch?

Dienstag, 10. Oktober 2023, 10:15 Uhr bis 16:30 Uhr

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV)

Dokumentation

Moderation

Julia Reiß, Institut Raum & Energie

Begrüßung

Peter Fritsch, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV)

Peter Fritsch vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) begrüßt die Teilnehmenden zum „Bund-Länder-Dialog Fläche“ und gibt einen kurzen Rückblick auf die vergangene Veranstaltung des Bund-Länder-Dialogs Fläche im März 2023, in deren Rahmen das Thema Flächenverbrauch in Bezug auf Wohnraumschaffung diskutiert wurde. Thema der heutigen Veranstaltung sind Flächenkonkurrenzen. Leitsatz der Veranstaltung ist: Fläche ist eine begrenzte Ressource. In der Veranstaltung werden die unterschiedlichen Perspektiven und Nutzungsansprüche von den um die Fläche konkurrierenden Ansprüchen im Fokus stehen. „Wir müssen uns in den gegebenen Grenzen verständigen“, so Herr Fritsch.

Warum wird über dieses Thema diskutiert? Ziel ist es die, Freiflächen als Lebensraum für Tiere und Pflanzen, aber auch als Potenzialfläche für künftige Generationen im Hinblick auf die Generationengerechtigkeit zu erhalten. In der Politik wurde das Thema Flächenverbrauch und -konkurrenz in der Vergangenheit eher vernachlässigt. Dabei ist seit zwei Jahren wieder eine steigende Flächenneuanspruchnahme für Siedlung und Verkehr zu beobachten.

Ziel der Veranstaltung ist es, das Wissen um Flächenkonkurrenzen zu vertiefen. Fläche ist eine begrenzte Ressource, es müssen gemeinsam neue Wege gefunden werden, um die bestehenden Flächenkonkurrenzen zu entschärfen.

Flächennutzungskonkurrenzen– eine sachliche Einordnung

Zwischenbericht aus dem laufenden UBA-Forschungsvorhaben „Flächenverbrauch und Freiflächenverluste im Jahr 2030“

Dr. Jens-Martin Gutsche, Gertz Gutsche Rümenapp

Dr. Jens-Martin Gutsche gibt einen Zwischenbericht aus dem laufenden UBA-Forschungsvorhaben „Flächenverbrauch und Freiflächenverluste im Jahr 2030“.

Der jährliche Verlust an Freiraumfläche ist in den letzten Jahren leicht rückgängig. Betrachtet man den Verlust an Freiraumfläche zwischen 2015 und 2020 lässt sich feststellen, dass vor

allen landwirtschaftliche Flächen, Wald und Gehölz sowie unkultivierte Bodenflächen für neu entstandene Siedlungs- und Verkehrsflächen genutzt wurden.

Analysiert werden die unterschiedlichen Nutzungsansprüche auf die Freiraumfläche und die daraus resultierenden Interessenskonflikte. In Form eines systemdynamischen Wirkungsschemas wird die Gemengelage rund um das Thema Freiraumflächenverluste systematisch geordnet. Herr Dr. Gutsche gibt einige Beispiele, die die komplexen Zusammenhänge unterschiedlicher Faktoren hinsichtlich des Verlusts von Freifläche verdeutlichen, beispielsweise die Wirkung von Zuwanderung auf die Wohnraumnachfrage und den dadurch entstehenden Flächenanspruch. Betrachtet man die erneuerbaren Energien, wird Fläche für die Installation von PV und Windenergieanlagen benötigt. Dabei gibt es Bestrebungen einer Doppelnutzung vor allem im Bereich der Erneuerbaren Energien, indem möglichst viele PV-Anlagen in die Siedlungsfläche integriert werden sollen. Derzeit werden im Rahmen von Interviews mit relevanten Akteuren die Wirkungszusammenhänge überprüft und ergänzt.

Präsentation zum Download:

[www.raum-energie.de/fileadmin/Downloads/Projekte/UBA-Bund-Laender-Dialog/Flächenkonkurrenzen/Präsentation Gutsche Flächenverbrauch2030.pdf](http://www.raum-energie.de/fileadmin/Downloads/Projekte/UBA-Bund-Laender-Dialog/Flaechenkonkurrenzen/Präsentation_Gutsche_Flaechenverbrauch2030.pdf)

Politische Zielkonflikte

Flächen für erneuerbare Energien: die „Aufholjagd“ nach den Versäumnissen der Vergangenheit

Marie-Luise Plappert, Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK)

Frau Plappert stellt in ihrem Input die Ziele sowie den aktuellen Stand der Flächennutzung für Solarenergie- und Windenergieanlagen in Deutschland vor.

Solarenergie: Die aktuelle Leistung der Solarenergie-Anlagen in Deutschland liegt bei ca. 75 GW. Um das Ziel von 215 GW in 2030 (309 GW in 2035) zu erreichen, muss ab dem Jahr 2025 ein Zubau von 22 GW jährlich stattfinden. Im Jahr 2022 lag er bei ca. 7,3 GW. Der Fokus soll auf der Solarenergie-Nutzung in Siedlungsflächen mit mindestens 50% auf Dächern liegen. Gefördert werden sollen auch besondere Solaranlagen, die in der Praxis bisher noch selten vertreten sind. Dies betrifft Floating-, Moor-, Parkplatz- und Agri-PV-Anlagen. Insgesamt nehmen PV-Freiflächenanlagen derzeit 34.700 ha ein, davon 36% auf Konversions- und 31% auf Landwirtschaftsflächen. Ziel ist ein Aufwuchs von 11 GW pro Jahr ab 2025, wobei die aktuelle Leistung bei ca. 25 GW liegt. Die spezifische Flächeninanspruchnahme je Hektar ist seit 2004 im Durchschnitt von 3,6 auf 1,0 Hektar je MW gesunken.

Windenergie: Die Leistung der Windenergie-Anlagen liegt aktuell bei ca. 59,7 GW. Ziel ist eine Leistung von 115 GW bis 2030 (160 GW ab 2040), was einem Aufwuchs von 10 GW pro Jahr entspricht. Für den Zubau von Windenergie-Anlagen bis 2030 werden ca. 5.700 ha Fläche neu in Anspruch genommen, also ca. 2,2 ha Fläche am Tag. Der Rückbau von Windkraftanlagen ist hierbei nicht mit einberechnet.

Das Windenergieflächenbedarfsgesetz setzt das Ziel fest, 2% der Landesfläche bis 2032 für Windenergie zu nutzen, aktuell sind es ca. 0,9%. Ein Repowering von Windenergie-Anlagen ist auch außerhalb von ausgewiesenen Flächen bis 2030 privilegiert. Zudem kommt eine Gemeindeöffnungsklausel, die es Kommunen ermöglicht, parallel zu den laufenden Planungsprozessen zur Umsetzung des 2 %-Ziels weitere Flächen auszuweisen.

Präsentation zum Download:

[https://www.raum-energie.de/fileadmin/Downloads/Projekte/UBA-Bund-Laender-Dialog/Flächenkonkurrenzen/Präsentation Plappert BMWK.pdf](https://www.raum-energie.de/fileadmin/Downloads/Projekte/UBA-Bund-Laender-Dialog/Flaechenkonkurrenzen/Präsentation_Plappert_BMWK.pdf)

Input 2: Flächen für den Wohnungsbau, Stadt- und Siedlungsentwicklung: wo ist der Bedarf?

Anne Keßler, Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)

Die Neue Leipzig Charta „Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl“ von 2020 ist der übergeordnete Leitfaden für die integrierte Stadtentwicklung in Deutschland. Leitziele der Neuen Leipzig Charta sind die gerechte, die grüne und die produktive Stadt. In der strategischen Auseinandersetzung mit der Flächennutzung werden Nutzungskonkurrenzen mit beleuchtet.

In Bezug auf das Ziel der grünen Stadt sollen Grünflächen in der Stadt nutzbar gemacht werden. Vor allem in Städten mit angespanntem Wohnungsmarkt entsteht hier ein Nutzungskonflikt. Der Fokus liegt auf multifunktionaler als auch gemeinwohlorientierter Flächennutzung. In Bezug auf Flächennutzungskonkurrenzen gehe es auch darum, freiwerdende Verkehrsflächen u.a. für Erholungszwecke bzw. Parkplatzflächen für PV zu nutzen.

In Bezug auf das Ziel der gerechten Stadt zeigt der aktuelle Stand, dass mehr Wohnungen gebraucht werden als bisher angenommen. Der Bedarf an Wohnraum wird deshalb auch durch Neubauten gedeckt werden müssen. Der Fokus liegt jedoch auf dem Bestand. Zum Bauen im Bestand wurde ein Maßnahmenpaket für eine Bauoffensive entwickelt, in dem qualitativ geprüft wird, wie Wohnungsbau ohne große Flächenneuanspruchnahme funktionieren kann. Es wird ein Leitfaden für Flächeneffizienz und innovatives Wohnen erarbeitet. So sollen Potenziale in den Städten geprüft und nutzbar gemacht werden, beispielsweise durch Wohnentwicklungen nahe Gewerbegebieten (Lärmbelastung reduzieren) oder Großwohnsiedlungen, deren Qualitäten (wie sozialer Zusammenhalt) mehr Beachtung finden und weiterentwickelt werden sollen.

Ziel sind lebendige, gemischte und bunte Quartiere. Auch hier lohnt es sich, die Verkehrsflächen in den Blick zu nehmen. Inspiriert von den städtebaulichen Entwicklungen in Barcelona, wird die Umnutzung von Verkehrsflächen in Form von „Super Blocks“ in Leipzig getestet. Für das Vorhaben sind entsprechende Änderungen in der Verkehrsplanung nötig. Für lebendige Quartiere muss auch die lokale Ökonomie fokussiert werden, z. B. indem die Erdgeschosszonen für Gewerbe nutzbar gemacht werden.

Das BMWSB beschäftigt sich gleichermaßen mit der Frage, wie das Potenzial in ländlichen Räumen zu nutzen ist. Es werden kommunale Beratungsangebote gefördert zu Möglichkeiten der Attraktivitätssteigerung strukturschwacher Orte. Die Initiative „Jung kauft Alt“ fokussiert eine Innenverdichtung der Kommunen, indem sie jungen Menschen finanzielle Unterstützung beim Kauf von Bestandsimmobilien bietet.

Wichtig ist bei der Entwicklung von Wohnungsbau, die benötigte Infrastruktur mitzudenken. Soziale Räume müssen ganzheitlich entwickelt werden. Frau Keßler gibt einen kurzen Ausblick auf die Planung einer großen Novelle des Baugesetzbuches (BauGB) für eine Verbesserung von Bauen im Bestand. Zudem soll bis Ende 2024 ein neues Leitbild zum Thema Flächenkonkurrenz inkl. potenzieller Lösungswege verabschiedet werden.

Input 3: Flächen für Natur, Erholung und biologische Vielfalt: Quantitativer Schutzbedarf ohne Lobby?

Dr. Thomas Bosecke, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV)

In Deutschland existieren verschiedene Typen von Schutzgebieten für den Naturschutz. Schutzräume mit großem Flächenbedarf sind vor allem die Landschaftsschutzgebiete und die Naturparke.

Zentraler Auftrag der EU-Biodiversitätsstrategie ist die Unterschutzstellung von 30 % der Landesfläche Deutschlands bis 2030. Die EU-Kommission hat eine Wiederherstellungsverordnung mit Leitlinien zur Ausweisung dieser Flächen vorgelegt. Die Wiederherstellungsverordnung befindet sich derzeit in Abstimmung und hat das Ziel einer Wiederherstellung ohne größere Flächeninanspruchnahme. Sie betrifft auch den Moorschutz, der gerade mit Blick auf das Klima durch seine Funktion, CO₂ zu binden, und seiner Artenvielfältigkeit sehr bedeutsam ist.

Derzeit stehen 16,2% der Landesfläche unter Schutz, wobei bei der Berechnung der Gesamtfläche Überlagerungen der verschiedenen Gebietstypen zu beachten sind. Das Ausweisen von Schutzflächen ist in Deutschland Ländersache. Die Neuausweisung von Schutzgebieten ist mit hohen Voraussetzungen verbunden. Eine Lösung bietet daher die qualitative Aufwertung von Schutzgebieten.

Herr Dr. Bosecke verdeutlicht die Wichtigkeit des Naturschutzes für das Klima und ruft zu einem Miteinander auf. Dabei verweist er auf die Möglichkeiten der Mehrfachnutzung. Wichtig ist es, die Akzeptanz für den Naturschutz weiter zu steigern. Vor allem für die Landwirtschaft ist ein funktionierender Naturschutz von besonderer Bedeutung.

Präsentation zum Download:

[www.raum-energie.de/fileadmin/Downloads/Projekte/UBA-Bund-Laender-Dialog/Flächenkonkurrenzen/Präsentation Bosecke BMUV.pdf](http://www.raum-energie.de/fileadmin/Downloads/Projekte/UBA-Bund-Laender-Dialog/Flaechenkonkurrenzen/Präsentation_Bosecke_BMUV.pdf)

Input 4: Flächen für die Nahrungsmittelproduktion: Flächenaspekte aus Sicht der Landwirtschaft

Volker Stöppler, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)

Herr Stöppler weist eingangs seines Beitrages darauf hin, dass Boden zwar nicht alles sei, aber ohne Boden gar nichts geht. Er thematisiert unter anderem den großen Preisdruck auf den Bodenmärkten und die daraus resultierenden negativen Folgen für die Agrarstruktur.

Grundsätzliches Ziel des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft ist es, die bestehende Agrarfläche zu erhalten. In Bezug auf dieses Ziel besteht ein grundsätzlicher Konsens, problematisch ist jedoch das Fehlen konkreter Festlegungen hierzu. Da die landwirtschaftlichen Flächen für die Gesamtgesellschaft eine sehr wichtige Ressource darstellen, sieht Herr Stöppler einen dringlichen Nachholbedarf bei dem gesetzlichen Schutz der Ressource Boden.

Ein Grundsatz des Baugesetzbuches (BauGB) ist es, den Außenbereich von Kommunen von der Flächenversiegelung freizuhalten (betrifft landwirtschaftlich genutzte Flächen) und zunächst die Potenzialflächen im Innenbereich für Entwicklungen zu prüfen. So gilt der Grundsatz der sparsamen Flächenneuinanspruchnahme. Entsprechende Instrumente hierfür sind

vorhanden. Die geltenden Vorschriften werden jedoch im Einzelfall nicht entsprechend umgesetzt. Daher stellt sich die Frage, welche weiteren Möglichkeiten es gibt, die Schonung von Agrarflächen verbindlicher zu verankern.

Einen weiteren Knackpunkt stellt die Inanspruchnahme von Agrarfläche für den Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft dar, die zusätzlich zum Baugeschehen zu einem Entzug landwirtschaftlicher Fläche führt. Daher sei größeres Augenmerk auf den produktionsintegrierten Ausgleich zu richten. In Bezug auf die Eingriffe spricht er die Flächeninanspruchnahme durch Vorhaben des Bundes an z. B. Autobahnen, Schienenwege, Gewässerausbau, Bundesverkehrswege. Hier sollte stärker geprüft werden, inwieweit Ausgleichsmaßnahmen auf bundeseigenen Flächen erfolgen können. Mit Blick auf die Schonung landwirtschaftlicher Flächen besteht ein Anliegen auch darin, die massiven Ausbaubedarfe bei PV stärker als bisher auf öffentlichen Flächen, Parkplätzen und auch in Gewerbegebieten zu realisieren.

Mit Blick auf die vorgenannten Flächennutzungskonflikte äußert Herr Stöppler ein großes Interesse daran, mit benachbarten Bundesressorts in einen Austausch zum Thema Flächensparen zu treten.

Flächenbedarfe für Wind- und Sonnenenergie steuern: Steuerungsmöglichkeiten bei der Ausweisung von Photovoltaik- und Windparkflächen

a) aus Sicht der Landesplanung

Katharina Ziegler, Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie

Am 1. Juni 2023 trat die neue Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern in Kraft, bei der besonderer Wert auf einen offenen Dialog gelegt wurde. Im neuen Landesentwicklungsprogramm, Kapitel 6.2 Erneuerbare Energien, ist das Teilflächenziel von 1,1% der Landesfläche zur Nutzung von Windenergie festgelegt. Den aktuellen Herausforderungen wird mit einer ganzheitlichen Strategie begegnet.

In den Regionalplänen sind Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für die Nutzung von Windenergie auszuweisen. Auch wird die Vereinbarkeit von Photovoltaik und Windenergieanlagen forciert geprüft, wozu es bereits ein Pilotprojekt gibt. Für die Ausweisung von Flächen für die Nutzung von PV gibt es vier Grundsätze:

- Die Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Freiflächen-PV sollen vorzugsweise auf vorbelastete Standorte zielen.
- Die Vereinbarkeit von PV-Anlagen mit anderen Flächennutzungen, besonders der landwirtschaftlichen Nutzung und Windenergieerzeugung, ist zu prüfen.
- Der Ausbau von PV auf Dachflächen soll verstärkt werden.
- Es soll eine Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten in den Regionalplänen erfolgen (wurde bisher noch nicht umgesetzt).

Für die multifunktionale Flächennutzung gibt es viele Möglichkeiten, deren Potenzial überprüft werden soll.

Uwe Aigner, Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg

Im März 2022 startete die Regionale Planungsoffensive des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg und der 12 Regionalverbände. Ziel der Landesregierung ist es, mindestens 2% der Landesfläche exklusiv für PV und Windenergie planungsrechtlich zu sichern, davon 1,8 % für Windenergie und 0,2 % für PV. Gemeinsam mit den 12 Regionalverbänden möchte das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg dieses Ziel bereits im Jahr 2025 statt wie gefordert bis 2032 erreichen.

Die 12 Regionalverbände setzen auf aktive Öffentlichkeitsarbeit, um die Bevölkerung bei der Energiewende mitzunehmen. Dafür gibt es verschiedene Formate zur Information und Beteiligung der Bevölkerung (auch online) und der allgemeinen Öffentlichkeit. Zudem binden die Regionalverbände stetig neue Stakeholder ein. So wird ein Diskurs des Möglichmachens ermöglicht.

Herr Aigner möchte im Rahmen des Bund-Länder-Dialogs besonders ins Bewusstsein rücken, dass jede Änderung immer die Gefahr trägt, die bereits erfolgte Planung zurückzuwerfen. Die Regionalplanung sowie die Planungsträger sind auf eine Verwirklichungskultur angewiesen, wofür es konkreter, verlässlicher Aussagen bedarf.

Präsentation zum Download:

[www.raum-energie.de/fileadmin/Downloads/Projekte/UBA-Bund-Laender-Dialog/Flächenkonkurrenzen/Präsentation Aigner Planungsoffensive-BaWü.pdf](http://www.raum-energie.de/fileadmin/Downloads/Projekte/UBA-Bund-Laender-Dialog/Flaechenkonkurrenzen/Präsentation_Aigner_Planungsoffensive-BaWü.pdf)

b) aus Sicht der Regionalplanung

am Beispiel der „Planungsoffensive“ Erneuerbare Energien Umsetzung in der Region Stuttgart

Thomas Kiwitt, Verband Region Stuttgart

Thomas Kiwitt aus dem Verband Region Stuttgart geht in seinem Input auf die Umsetzung der „Planungsoffensive“ Erneuerbare Energien in der Region Stuttgart ein und beleuchtet dabei die regionale Perspektive. Es gibt klare Zielvorgaben von Bund und Land für die Flächennutzung durch PV und Windenergie. In Baden-Württemberg sollen 1,8% der Landesfläche für die Windenergieerzeugung genutzt werden und 0,2% für den Ausbau von PV-Anlagen. Die Ziele, so Herr Kiwitt, sind sehr ambitioniert. Erforderlich sind regionalplanerische Koordination und verlässliche Richtlinien, um das Ziel zu erreichen.

Das Thema „Ausbau der Erneuerbaren Energien“ ist in der Öffentlichkeit angekommen, auch durch die Präsenz beim letzten Wahlkampf der direkt gewählten Regionalversammlung der Region Stuttgart. Die Diskussionen über die Versorgungssicherheit und der Preis für Energie sorgen für eine veränderte Wahrnehmung. Erneuerbare Energien werden zum Standortfaktor, was Nachfragen größerer Unternehmen in der Region zeigen. Zugleich sind die aktuellen Ergebnisse der Förderungen für den Ausbau von PV-Anlagen in der Siedlungsfläche (v.a. auf Dachflächen) nicht zufriedenstellend.

Betrachtet man die Region Stuttgart zeigt sich, dass die Voraussetzungen für den PV- und Windenergie-Ausbau auf Freiflächen eher schlecht sind. Die Region Stuttgart stellt 30 % der Wirtschaftsleistung und 25 % der Bevölkerung des Landes Baden-Württemberg. In einem solchen Ballungsraum entstehen Flächenkonflikte, was sich am Problem des Wohnraum-mangels sehr deutlich zeigt. Auch gibt es in Bezug auf die vorhandenen Freiflächen massive Restriktionen bezüglich eines Ausbaus von Windenergie, da stille Erholungsgebiete in dicht besiedelten Regionen von hoher Priorität sind. Um die Ausbauziele erreichen zu können, müssen allerdings regionale Grünzüge für einen Ausbau von Windenergie oder PV geöffnet

werden. Aufgrund einer pauschalen Zuweisung der Flächenziele besteht die Gefahr, dass Flächen ausgewiesen werden, die nicht optimal geeignet sind.

Weiterhin muss der Netzausbau in der Planung mitgedacht werden. Das Ausweisen von Flächen, die der Erzeugung erneuerbarer Energien zur Verfügung stehen sollen, ohne dabei die hierfür notwendige Infrastruktur für den Energietransport mitzudenken, sei ineffizient.

Präsentation zum Download:

[www.raum-energie.de/fileadmin/Downloads/Projekte/UBA-Bund-Laender-Dialog/Flächenkonkurrenzen/Präsentation_Kiwitt_Planungsoffensive-Stuttgart.pdf](http://www.raum-energie.de/fileadmin/Downloads/Projekte/UBA-Bund-Laender-Dialog/Flaechenkonkurrenzen/Präsentation_Kiwitt_Planungsoffensive-Stuttgart.pdf)

c) Beiträge aus dem Plenum

Aus dem Plenum werden weitere Vorgehensweisen bei der Umsetzung der Ausbauziele für WE und PV ergänzt:

- Niedersachsen: Ziel Niedersachsens ist es, 2,2% der Landesfläche für Windenergie-Anlagen auszuweisen. Die Ausbauziele sind den Kreisen und kreisfreien Städten zugewiesen. Vor allem der Landkreis Rotenburg weist ein gutes Potenzial für PV- und Windenergie-Anlagen auf und ist infrastrukturell gut erreichbar. Für den Ausbau von PV liegt das Ziel bei 65 GW, davon sollen 15 GW auf der Freifläche und 50 GW auf Dächern im Siedlungsraum realisiert werden, wobei die Ziele nicht an die Landkreise gekoppelt sind. Bei der Ausweisung von PV-Flächen auf der Freifläche ist eine Bodenzahl von kleiner als 50 eine Maßgabe, um gute landwirtschaftliche Böden zu schonen. Zur Beurteilung kommen weitere Faktoren dazu.
- Hamburg: In Hamburg sind 25 % der Fläche als Agrarfläche ausgewiesen. Derzeit werden Flächen für PV, Windenergie und Solarthermie identifiziert. In Bezug auf das 30 ha-Ziel will Hamburg die derzeit beanspruchte Siedlungs- und Verkehrsfläche beibehalten. Daher sollen Potenziale der Innenentwicklung und des Flächenrecyclings genutzt werden. Ab 2024 besteht für neu errichtete oder erweiterte Stellplatzanlagen eine PV-Pflicht.
- Nordrhein-Westfalen: Der Landesentwicklungsplan wird derzeit angepasst. Flächen, die der Windenergienutzung zugeführt werden sollen, sind nicht proportional, sondern entsprechend der Windverhältnisse auf die Planungsregionen aufgeteilt. Maximal 15% der Fläche einer Gemeinde darf als Windenergiefläche genutzt werden. PV ist bislang grundsätzlich überall im Freiraum möglich. Ausgenommen sind Flächen mit mehr als 55 Bodenpunkten, ab dieser Punktzahl hat die Schutzwürdigkeit des Bodens Priorität. Zunächst sollen vorrangig Brachflächen, Halden etc. genutzt werden. Als raumbedeutsam werden PV-Anlagen mit einer Größe von mehr als 10 ha betrachtet. Unterhalb dieser Schwelle steuern die Gemeinden die Schaffung von Baurecht für Flächen für den PV-Ausbau.

Änderungsverfahren des Landesentwicklungsplans zum Ausbau der erneuerbaren Energien:

<https://landesplanung.nrw.de/landesentwicklungsplan/aenderungsverfahren-des-landesentwicklungsplans-zum-ausbau-der-erneuerbaren>

- Thüringen: Die Flächennutzung für Windenergie ist klar geregelt und wird durch das Landesentwicklungsprogramm umgesetzt. Die Freiflächen-Ausbauziele sind den Potenzialen der Regionen angepasst. Zum Ausbau der PV auf Freiflächen gibt es in Thüringen keine Beschränkungen, allerdings sollen gute landwirtschaftliche Böden regionalplanerisch geschützt werden.

Diskussion in zwei Arbeitsgruppen

Im Rahmen von zwei parallel durchgeführten Arbeitsgruppen wird die Diskussion vertieft. Die Diskussion ergibt die folgenden Ergebnisse:

Rahmenbedingungen Bund und Länder und raumplanerische Instrumente

- Es sollte eine bundesweite Flächenstrategie erarbeitet werden, die alle Nutzungsbedarfe/-ansprüche vereint, um ein isoliertes Agieren aus einzelner Fachperspektive zu vermeiden.
- Es sollte eine Verbesserung der Planungskultur im Sinne einer „Ermöglichungskultur“ unterstützt werden, damit Planung flexibler an Herausforderungen angepasst werden kann und Abstimmungsprozesse beschleunigt werden. Hierfür ist der entsprechende Personalbedarf zu decken.
- Die räumlichen Steuerungsmöglichkeiten auf Regionalplanungsebene für PV-Anlagen sind zu verbessern.
- Der Fokus bezüglich PV-Anlagen sollte wieder stärker auf den Siedlungsraum gerichtet werden, auch wenn der Prozess langsamer fortschreitet als bei Freiflächen-PV-Anlagen. Es sollte eine stärkere Förderung des Baus von PV-Anlagen auf Dächern erfolgen.
- Die Bundeswehr wird als behindernder Akteur wahrgenommen, da deren Belange immer wieder neu berücksichtigt werden müssen und häufig erst spät in Planungsverfahren eingebracht werden (aufgrund Geheimhaltung), was fortgeschrittene Planungen zurückwerfen kann.
- Es sollte eine Koordinierungsstelle für agrarstrukturelle Planung als Schnittstelle zwischen Bodenschutz, PV-Ausbau und Windenergieplanung eingerichtet werden.
- Es sollten weitere Maßnahmen zum Schutz der Ressource Boden ergriffen werden. Dabei sollte ein Schutz von Böden nach Bodenpunkten das erste Mittel sein, um im Zuge der Raumordnung landwirtschaftlich wertvolle Böden zu schützen.
- Dem großen Planungsaufwand für Flächenausweisungen für erneuerbare Energien für Kommunen durch die kommunale Planungshoheit sollte durch Unterstützungsangebote begegnet werden. Dabei können auch klare Vorgaben übergeordneter Planungsebenen hilfreich sein.
- Das Thema Flächensparen/ Flächennutzungskonkurrenzen sowie der Ausbau der erneuerbaren Energien sollte stärker an Gemeinderäte adressiert werden. Dabei stellt sich die Frage, welches Narrativ hierfür hilfreich sein könnte. Generell ist eine Verbesserung der Kommunikationsstrategie wünschenswert.

Statistische Grundlagen

- Wichtig sind ein besseres Monitoring und eine einheitliche Flächenstatistik. Gefordert wird eine flächendeckende, für alle Bundesländer gleich strukturierte Erfassung des Flächenverbrauchs und –bedarfs durch Erneuerbare-Energien-Anlagen. Unsicherheiten in Bezug auf die Zuordnung bestimmter Flächen z. B. bei Mehrfachnutzung müssen beseitigt werden. Auch die Zugänglichkeit von Daten stellt eine Hürde dar, die angegangen werden muss.

- Der Flächenindikator mit seinen aktuellen Zielen sollte beibehalten werden. Dies erfordert zugleich eine klare Kommunikation, falls das Flächensparziel durch Flächenneuinanspruchnahme für Erneuerbare Energien überschritten wird.

Synthese

Thomas Preuß, Difu

Thomas Preuß stellt fest, dass die Debatte um das Thema Flächenkonkurrenz erst am Beginn steht. So mangelt es an einem übergreifenden Flächenkonzept des Bundes, um bestehende Konflikte zu benennen und zu bewältigen. Die Planungsprozesse sind zu langwierig und sollten verschlankt werden. Ein Konsens besteht zum Festhalten am Ziel „30 Hektar minus X“ bis zum Jahr 2030. Falls dieses durch den Ausbau erneuerbarer Energien überschritten werden sollte, sind eine belastbare Statistik sowie eine transparente Kommunikation der Zwecke der Flächenneuinanspruchnahme in der Öffentlichkeit erforderlich.

Die statistische Datenlage muss besonders für den Bereich der Erneuerbaren Energien verbessert werden. Hier ist ein flächendeckendes Monitoring erforderlich. Die Daten sollten für alle Bundesländer gesammelt zur Verfügung stehen und einfach zugänglich sein. Unsicherheiten in Bezug auf die Zuordnung zu bestimmten Nutzungsarten müssen geklärt werden.

Es gilt, den Fokus wieder mehr auf den PV-Ausbau im Siedlungsraum zu legen und die dazugehörige Infrastruktur und deren Installation frühzeitig mit in die Planungen einzubeziehen.

Schlusswort und Ausblick

Alice Schröder, Umweltbundesamt (UBA)

Alice Schröder dankt den Teilnehmenden und den Veranstalter:innen der Dialogveranstaltung. Deutlich wird, dass die Flächenfrage immer differenzierter wird und ein interdisziplinärer Austausch erforderlich ist, um Bedarfe sachlich einordnen zu können.

Sinn des Bund-Länder Dialogs ist es, das komplexe Thema „Fläche“ aus den unterschiedlichen Perspektiven zu beleuchten. Das Problembewusstsein hat sich positiv entwickelt. Nun stellt sich die Frage, welche konkreten Steuerungsmöglichkeiten der Ressorts auf welcher Ebene benötigt werden, um effektive Lösungsstrategien zu entwickeln. Die Teilnehmenden des Dialogs sollen als Multiplikatoren das Thema Fläche weitertragen.

Liste aller Teilnehmenden

Nr.	Titel	Vorname	Name	Institution
1		Uwe	Aigner	Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg
2	Dr.	Thomas	Bosecke	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
3		Lutke	Blecken	Institut Raum & Energie
4		Robert	Böhnke	Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
5		Olaf	Busch	Verband Region Rhein-Neckar
6		Pascal	Dietrich	Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt Berlin
7		Silas	Eichfuss	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
8		Detlef	Grimski	Umweltbundesamt
9	Dr.	Jens-Martin	Gutsche	Gertz Gutsche Rümenapp -Stadtentwicklung und Mobilität
10		Peter	Fritsch	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
11		Stephan	Härtel	Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
12		Daniela	Hein	Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge
13		Anne	Keßler	Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
14		Marcel	Keßler	Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
15		Thomas	Kiwitt	Verband Region Stuttgart
16	Dr.	Christiane	Koziolek	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (keine Unterschrift, aber war sie nicht da?)
17		Ulf	Millauer	SRL - Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung e.V.
18		Elisabeth	Oechtering	Behörde für Umwelt, Klima, Energie und Agrarwirtschaft Hamburg
19		Marie-Luise	Plappert	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
20		Thomas	Preuß	Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
21		Friedrich	Rathing	Niedersächsisches Umweltministerium
22		Julia	Reiß	Institut Raum & Energie
23		Moritz	Röhrs	Bundesverband Windenergie
24		Kathleen	Rozanski	Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg
25		Timo	Schortz	Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
26		Alice	Schröder	Umweltbundesamt
27		Katrin	Sprenger	AKOTEC Produktionsgesellschaft mbH
28		Volker	Stöppler	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
29		Marlene	Teichmann	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
30		Ann-Kristin	Weber	Institut Raum & Energie
31		Steffen	Volk	Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport des Landes Schleswig-Holstein
32		Andreas	Wizesarsky	Ministerium für Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW
33		Katharina	Ziegltrum	Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie