



München, 22. Dezember 2021

## **Stellungnahme des Bayerischen Bauernverbandes zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Klimaschutzgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften**

Aus Sicht der bayerischen Landwirtschaft ist festzuhalten, dass der Klimawandel heute schon erhebliche Auswirkungen auf die bayerische Land- und Forstwirtschaft hat und diese Auswirkungen im Zweifelsfalle in Zukunft noch sehr viel deutlicher wahrnehmbar werden, sodass die bayerische Landwirtschaft vor völlig neuen Herausforderungen steht.

Eine Änderung des Bayerischen Klimaschutzgesetzes mit dem Anspruch, Bayern schneller klimaneutral zu machen, sehen wir daher als sinnvoll und notwendig an. Insoweit ist es auch erforderlich, dass geeignete Maßnahmen zur Abmilderung des Klimawandels ergriffen werden.

Die Land- und Forstwirtschaft gehört zu den Hauptbetroffenen des Klimawandels. Die nachhaltige Produktion von hochwertigen Lebensmitteln, Futtermitteln, Holz und anderen nachwachsenden Rohstoffen ist direkt abhängig von den vorliegenden Klimafaktoren.

Die Land- und Forstwirtschaft kann aber auch einen unverzichtbaren Beitrag zum Klimaschutz leisten, denn sie ist die einzige Branche, die das Klimagas CO<sub>2</sub> auf natürliche Weise und auch langfristig binden kann. Außerdem kann sie unzählige energieintensiv hergestellte Produkte substituieren. Der Holzbau ist dafür ein hervorragendes Beispiel, ebenso wie die Energieproduktion durch Biogasanlagen oder Biomasseheizkraftwerke.

Ohne die Klimaschutzleistungen der Land- und Forstwirtschaft sind die nationalen und internationalen Klimaschutzziele, wie die des Pariser Klimaschutzabkommens, nicht zu erreichen.

Im Gesetzentwurf fehlt die Bioenergie in Gänze. Dabei ist gerade die Bioenergie ein unentbehrlicher Baustein, um das Ziel der Treibhausgasneutralität zu erreichen. Dabei muss nachhaltige Bioenergie als Problemlöser bei der Reduktion von Emissionen in allen Sektoren eine wichtige Rolle spielen.

Innovativ, wie die Bioenergie-Branche ist, kann und sollte sie immer dort eingesetzt werden, wo andere Lösungen derzeit noch nicht marktreif oder auch langfristig nicht zu erwarten sind. Die Bioenergie ist eine unverzichtbare Säule des Energiesystems der Zukunft. Mithilfe der Bioenergie, insbesondere auch durch die Biokraftstoffe, können fossile Energieträger nicht nur ersetzt werden. Vielmehr kann Kohlenstoff entlang der gesamten Nutzungskette dauerhaft gespeichert, flexible Energie bereitgestellt oder hohe Energieniveaus für Schwerlastverkehr und Industrieprozesse erfüllt werden.

Die Politik ist gefordert, die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass die Bioenergie Seite an Seite mit den anderen Erneuerbaren in den nächsten Jahren wichtige Schritte zur Eindämmung des Klimawandels gehen kann.

Ebenfalls unerwähnt bleibt die Windenergie. Auch die Windenergie ist ein wichtiger Baustein zur Erreichung der ambitionierten Klimaziele. Vorteil der Windenergie (im Vergleich zu beispielsweise PV-Freiflächenanlagen) ist, dass sie mit einer relativ geringen Fläche auskommt. Windenergie-Projekte könnten zur Steigerung der Akzeptanz vorrangig als regionale Kooperationsprojekte (Bürgergenossenschaften usw.) realisiert werden.

Da Projekte der Energiewende per se gut für die Umwelt sind, muss folgerichtig bei derartigen Projekten die Notwendigkeit von Ausgleichsflächen wegfallen.

Darüber hinaus ignoriert der Gesetzesentwurf gänzlich die durch das Bundesrecht gesetzten Ziele für Treibhausgassenken, obwohl die CO<sub>2</sub>-Senken, die zuvorderst in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft zu verorten sind, unvermeidbare Restemissionen zur Erreichung der Treibhausgasneutralität ausgleichen sollen. Hier klafft eine große Lücke im vorliegenden Entwurf.

Auch der Verlust landwirtschaftlicher Flächen durch den anhaltenden und in den letzten Jahren sogar steigenden Flächenverbrauch spricht der Gesetzesentwurf nicht an – eine vertane Chance im Klimaschutz. Die Landwirtschaft in Bayern verliert seit 2010 jährlich rund 4.000 Hektar Nutzfläche. Der Erhalt von Landwirtschaftsflächen muss prioritäres Ziel der Politik sein, denn nur Flächen, die der Landwirtschaft noch zur Verfügung stehen, können über humusmehrende Maßnahmen als Treibhausgassenke zur Verfügung stehen.

Im Einzelnen schlagen wir zu dem Gesetzesentwurf folgende Änderungen oder Ergänzungen vor:

## **§ 1 Änderung des Bayerischen Klimaschutzgesetzes**

### **Zu 1.: Artikel 1, Auftrag und Verantwortung**

Satz 2 sollte wie folgt formuliert werden:

„Der Klimawandel gefährdet Wald, Wasser, Luft und Boden, verschiebt Klimazonen und bedroht damit unter anderem die Artenvielfalt, die Produktion von gesunden regionalen Nahrungsmitteln, die Erzeugung von klima- und umweltfreundlichen nachwachsenden Rohstoffen, die menschliche Gesundheit sowie nicht zuletzt den Wohlstand und den Frieden der Völker.“

Durch die Ergänzung soll die ganze Tragweite des Klimawandels verdeutlicht werden. Die sich aus dem Klimawandel ergebenden nachteiligen Auswirkungen sind nicht danach zu differenzieren, ob es sich um einen vom Menschen verursachten Klimawandel oder einen natürlich verursachten Klimawandel handelt. Deshalb ist diese Differenzierung nicht zielführend. In jedem Falle wird durch die Menschheit ein besonderer Beitrag zum Klimawandel geleistet. Deshalb ist auch ohne Differenzierung der Ursache im Gesetzestext eine Sinnhaftigkeit zweifelsfrei gegeben.

### **Zu 2.: Artikel 2, Minderungsziele**

Aus Sicht der Landwirtschaft stellen wir fest, dass wie in Absatz 3 Satz 1 festgehalten wird, jeder nach seinen Möglichkeiten zum Erreichen der Minderungsziele beitragen soll. Aufgrund ihrer Hauptaufgabe im Bereich der Lebensmittelproduktion und der Tatsache, dass dabei natürliche, unvermeidliche Emissionen entstehen, hat die Landwirtschaft ein vermindertes Emissionsreduktionspotenzial im Vergleich zu anderen Sektoren. Deshalb wird der Landwirtschaft im Pariser Klimaabkommen explizit eine Sonderrolle zugestanden.

Zu 2 b)

Mit der Formulierung in Absatz 2, dass bis 2040 die Treibhausgasneutralität erreicht werden soll, geht man deutlich über die Vorgaben des Bundesrechts hinaus. Klimaschutz muss nachhaltig und deshalb auch sozial und ökonomisch verträglich erfolgen. Über die weitergehende Regelung darf Bayern den Wirtschaftsstandort nicht gefährden.

Zu 2 c)

Die Neuformulierung von Absatz 5 halten wir für grundsätzlich sinnvoll, weil das Erreichen der gesetzten Klimaziele nachhaltig erfolgen muss. Die gewählte Formulierung fordert eine Abwägung zwischen den Belangen des Klimaschutzes und des Ausbaus erneuerbarer Energien gegen die Belange des Naturschutzes. Um das Ziel der Klimaneutralität zu erreichen, ist es erforderlich, dass Projekte der Erneuerbaren Energien Vorrang im Abwägungsprozess genießen. Grundsätzlich ist eine stärkere Ausrichtung auf Populationsschutz (nicht auf Individuenschutz) – ggf. auf Bundes- oder Europaebene – erstrebenswert.

Wir empfehlen weiterhin, den Absatz 5 durch einen Satz 3 und 4 zu ergänzen:

„<sup>3</sup>Die Belange des Klimaschutzes dürfen weiter nicht dazu führen, dass eine regionale Versorgung mit hochwertigen Lebensmitteln und nachwachsenden Rohstoffen gefährdet wird. <sup>4</sup>Darüber hinaus sind im Rahmen der Bayerischen Bioökonomiestrategie die nachhaltige Biomasseproduktion auszubauen und energieintensiv hergestellte Rohstoffe und Produkte durch klimafreundlichere Rohstoffe und Produkte zu ersetzen, soweit dies möglich und sinnvoll erscheint.“

Die in Absatz 5 Satz 1 genannten Maßnahmen sind die eine zentrale Säule des Klimaschutzes. Die zweite zentrale Säule, die der Bioökonomie, fehlt aber bislang völlig. Gerade in der Substitution energieintensiv hergestellter Rohstoffe und Produkte durch klimafreundlichere steckt ein enormes Potenzial für mehr und schnell umsetzbaren Klimaschutz. So stellt beispielsweise Prof. Dr. Hans Joachim Schelnhuber, Direktor Emeritus des Potsdam Instituts, deutlich heraus, dass durch deutliche Steigerung des Holzbauanteils und Substitution von Stahl und Zement im Städtebau der Gebäudesektor, der heute noch zu rund einem Drittel zu den gesamten CO<sub>2</sub>-Emissionen beiträgt, sogar zu einer CO<sub>2</sub>-Senke werden kann. Die EU-Kommission hat mit der „Europäischen Bauhaus Initiative“ die Weichen bereits in diese Richtung gestellt. Natürlich muss das Holz aus nachhaltiger Forstwirtschaft stammen, so wie sie die 700.000 Waldbesitzer\*innen in Bayern nachweislich praktizieren (siehe Ergebnisse Bundeswaldinventur III).

Mit dieser Ergänzung wird auch erst die Möglichkeit für finanzielle Förderungen aus dem Klimaschutzgesetz gemäß Art. 7 Staatliche Zuwendungen geschaffen, z.B. für den Holzbau oder Startup-Unternehmen im Bereich Bioökonomie.

### **Zu 3.: Artikel 3, Vorbildfunktion des Staates**

Die Aufzählung in Absatz 1 Satz 1 sollte durch die Worte „der vorrangigen Verwendung von klimafreundlichen Roh-, Bau- und Werkstoffen“ ergänzt werden.

Ministerpräsident Dr. Markus Söder hat in seiner Regierungserklärung vom 21.07.2021 unterstrichen, dass der Freistaat Bayern bei allen öffentlichen Bauvorhaben dem Holzbau eine klare Priorität einräumt („Wo es geht, wird Holz verbaut.“) und dadurch für den Holzbau Vorbildfunktion übernimmt. Dieses klare Bekenntnis zum klimafreundlichen Holzbau sollte sich auch im Klimaschutzgesetz widerspiegeln.

#### Zu 3 a)

Der neuformulierte Absatz 3 nimmt besonderen Bezug auf staatliche Grundstücke und deren Bewirtschaftung.

Über den neuen Absatz 3 Satz 2 nimmt man besonderen Bezug auf die staatlichen Moorflächen.

Wir anerkennen, dass eine Nutzung dieser staatlichen Moorflächen grundsätzlich nicht ausgeschlossen wird und der Fokus nicht auf der Stilllegung dieser Flächen liegt. Als Grundsatz ist diese Formulierung verständlich. Konkret führt sie allerdings zu erheblichen Problemen. Die Beschlüsse der Pariser Klimakonferenz befassen sich ausdrücklich mit der Lebensmittelerzeugung und differenzieren bei der Bewirtschaftung von Grundstücken zwischen solchen, die der Lebensmittelerzeugung dienen und solchen, die der Lebensmittelerzeugung nicht dienen. Dies sollte auch bei Artikel 3 hinsichtlich der Bewirtschaftung staatlicher Grundstücke so übernommen werden.

Daneben stellt sich die Frage, wie eine Bewirtschaftung staatlicher oder kommunaler Grundstücke in der Praxis erfolgt. Insbesondere landwirtschaftlich genutzte Grundstücke werden regelmäßig an landwirtschaftliche Betriebe zur Bewirtschaftung verpachtet. Hier ist denkbar, dass klimafreundlichere Produktionsformen, als diese heute regelmäßig zur Anwendung kommen, mit erheblichen Mehrkosten einerseits und Mindererträgen andererseits verbunden sind.

Deshalb muss bei der Bemessung des Pachtzinses darauf Rücksicht genommen werden. Eine Bewerbung von solchen Bewirtschaftungsmethoden dergestalt, dass Pachtflächen verbilligt oder gar gegen Zusatzzahlungen zur Verfügung gestellt werden, erscheint derzeit aus beihilferechtlicher Sicht nicht möglich.

Bei der Entwicklung von Moorbauernprogrammen ist der Berufsstand außerdem dringend und von Beginn an einzubinden.

#### **Zu Artikel 4, Kompensation von Treibhausgasemissionen**

Im Rahmen der Möglichkeiten zur Kompensation oder dem Ausgleich von Treibhausgasemissionen müssen Klimaschutzleistungen, die durch land- und forstwirtschaftliche Betriebe erbracht werden, auch der Landwirtschaft in der Treibhausgasbilanzierung angerechnet werden.

Im Falle der Landwirtschaft zählen dazu direkte Leistungen, wie z.B. CO<sub>2</sub>, das über humusmehrendes Wirtschaften im Boden gespeichert wird, sowie indirekte Leistungen, wie z.B.

- CO<sub>2</sub>, das beim Einsatz von Biokraftstoffen eingespart wird, da die dafür notwendigen Grundstoffe auf landwirtschaftlich genutzten Flächen produziert werden,
- Solarstrom, der auf den Dächern von landwirtschaftlichen Betrieben erzeugt wird, der auch den landwirtschaftlichen Betrieben gutgeschrieben werden muss,
- Strom und Wärme aus Biogasanlagen, da die Einsatzstoffe größtenteils auf landwirtschaftlich genutzten Flächen produziert werden oder
- allgemein die Emissionseinsparungen, die aus der Produktion und dem Einsatz von nachwachsenden Rohstoffen stammen.

Diese Punkte sollen nur exemplarisch zeigen, dass in der Landwirtschaft auch Klimaschutzleistungen erbracht werden, die ihr aktuell nicht angerechnet werden. Darüber hinaus müssen Klimaschutzmaßnahmen vermieden werden, die zwar zu einer Minderung der landwirtschaftlichen Emissionen vor Ort führen, jedoch zu Emissionsverlagerungen in andere Länder führen.

Gerade in der Tierhaltung und insbesondere der Wiederkäuerhaltung müssen im Zusammenhang mit dem Klimaschutz auch andere Kriterien, wie kulturlandschaftliche Aspekte, einbezogen werden. Außerdem wird durch die Wiederkäuerhaltung auch maßgeblich der Grünlanderhalt sichergestellt. Zum Erreichen der gesteckten Klimaschutzziele ist dies ein wichtiger Aspekt, da Grünlandböden nachweislich höhere Gehalte an organischem Kohlenstoff aufweisen und damit als Treibhausgasenke eine bedeutende Funktion im Kampf gegen den Klimawandel erfüllen.

#### Zu 4 c)

Es sollte folgender Satz 3 eingefügt werden:

„<sup>3</sup>Ausgleichsmaßnahmen sollen vorrangig im Inland, möglichst regional durchgeführt werden.“

Durch den möglichst regionalen Ausgleich von Treibhausgasemissionen kann durch die Ausgleichsmaßnahme selbst eine regionale Wertschöpfung entstehen. Der Ausgleich von unvermeidbaren Treibhausgasemissionen kann also auch als klimafreundliche Investition betrachtet werden.

#### **Zu 6.: Artikel 6, Bayerisches Solarkataster**

Das Landesamt für Umwelt führt zur Förderung der Energiewende ein landesweites Solarkataster zur kategorisierten Darstellung der Solareignung von Dachflächen.

Ein Solarkataster halten wir für begrüßenswert.

#### **Zu 10.: der bisherige Artikel 8 wird Artikel 10, Bayerischer Klimarat**

Der im neuen Artikel 10 genannte Klimarat sollte von politischer Seite nicht nur durch das Staatsministerium für Umwelt- und Verbraucherschutz besetzt sein. In die Land- und Forstwirtschaft betreffenden Fragen müssen unbedingt auch das zuständige Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten mit seinen Fachbehörden sowie der Berufsstand hinzugezogen werden.

#### **Zu Artikel 9b BayKlimaG vom 23.11.2020, Änderung weiterer Rechtsvorschriften**

Die Land- und Forstwirtschaft kann und muss einen erheblichen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Hierfür wäre es zielführend, eine ausdrückliche Kompetenz im Bayerischen Klimaschutzgesetz zu verankern. Denkbar wäre dies durch eine Änderung der Geschäftsverteilung der Staatsministerien.

Hier könnte für das Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten eine neue ausdrückliche Kompetenz mit Blick auf den Klimaschutz formuliert werden. Damit würde klar, dass die Beschlüsse der Pariser Klimakonferenz auf breiter Fläche schnell Eingang in die land- und forstwirtschaftliche Erzeugung finden. Daneben besteht auf diesem Wege die Möglichkeit, Forschungsvorhaben mit dem Ziel von klimaschonenden Produktionsverfahren immer auch unter dem Blickwinkel wirtschaftender Betriebe durchzuführen. Bei allen Überlegungen zum Klimaschutz muss immer auch eine wirtschaftliche Sinnhaftigkeit der Maßnahmen geprüft und eingehalten werden.

## **Zu § 2, Änderung der Bayerischen Bauordnung**

Die geplante Regelung sieht vor, dass auf den geeigneten Dachflächen von Nichtwohngebäuden, also auch landwirtschaftlichen Wirtschaftsgebäuden wie Ställen, Maschinenhallen etc., bei Neuerichtung der Gebäude ab 01.01.2023 eine angemessene PV-Anlage zu installieren ist. Bei einer vollständigen Erneuerung der Dachhaut eines bestehenden Gebäudes besteht diese Verpflichtung ab 01.01.2025.

Ausnahmen von dieser Verpflichtung sind vorgesehen, wenn die Errichtung einer PV-Anlage einer städtebaulichen Satzung widersprechen würde, im Einzelfall technisch unmöglich ist oder einen unangemessenen Aufwand erfordern würde. Weiterhin ausgenommen sind u.a. kleinere Dachflächen unter 50 m<sup>2</sup> oder die Dachflächen von Wohngebäuden. Nach dem derzeitigen Entwurf wäre jeder landwirtschaftliche Neubau sowie die vollständige Erneuerung der Dachhaut eines bestehenden Gebäudes davon betroffen und es müsste dann eine PV-Anlage darauf installiert werden, außer die Dachflächen dienen der Belichtung oder Belüftung.

Grundsätzlich ist es positiv zu bewerten, dass die Bayerische Staatsregierung das Potenzial der Dach-PV-Anlagen ausschöpfen möchte. Dies deckt sich mit den Forderungen des Bayerischen Bauernverbandes. Allerdings ist fraglich, ob eine „Solarpflicht“ den gewünschten Erfolg bringt.

Durch eine „Solarpflicht“ wird es zu einem vermehrten Zubau von PV-Anlagen kommen. Der „atmende Deckel“, der im Erneuerbare-Energien-Gesetz festgeschrieben ist, führt dazu, dass bei vermehrtem Zubau die Einspeisevergütung sinkt.

Zudem führt eine „Solarpflicht“ zu einer gesteigerten Nachfrage und infolgedessen zu höheren Installationskosten und einer geringeren Wirtschaftlichkeit von PV-Anlagen. Der Nachweis der Nicht-Wirtschaftlichkeit ist wiederum ein Ausschlusskriterium für die „Solarpflicht“. Somit ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass die Einführung einer „Solarpflicht“ ins Leere läuft.

Die Begriffe „unangemessener Aufwand“ sowie „übliche Nutzungsdauer“ bedürfen darüber hinaus dringend der genaueren Definition sowie der Festlegung der Nachweisführung.

Auch hier sollte gelten „Freiwilligkeit vor Ordnungsrecht“. Der Gesetzgeber sollte anstelle einer „Solarpflicht“ Anreizkomponenten für PV-Dachanlagen bieten.