



Begründung

Teilfortschreibung Solarenergie des Regionalplans Heilbronn-Franken 2020 im Zuge der Regionalen Planungsoffensive Erneuerbare Energien

Stand 24.05.2024

Inhaltsverzeichnis

A	Ziel der Regionalen Planungsoffensive und der Teilfortschreibung Solarenergie.....	3
B	Planerische Ausgangssituation der Regionalen Planungsoffensive und der Teilfortschreibung Solarenergie.....	4
B.1	Infrastrukturelle Rahmenbedingungen des Ausbaus der Freiflächenphotovoltaik... 4	4
B.2	Infrastrukturelle Rahmenbedingungen des Ausbaus der Solarthermie	5
B.3	Rechtliche und regionalplanerische Rahmenbedingungen des Ausbaus der Photovoltaik	5
C	Ableitung eines Handlungsansatzes für die Teilfortschreibung Solarenergie	7
C.1	Additive Vorgehensweise zur Erreichung des PV-Flächenziels.....	7
C.2	Methodische Vorgehensweise bei der Öffnung der Regionalen Grünzüge	7
C.3	Methodische Vorgehensweise bei der Flächensuche und Flächenausweisung	8
D	Begründung der der textlichen Änderungen in Plansatz 3.1.1 - Regionale Grünzüge	9
D.1	Grundsätzliche Öffnung der Regionalen Grünzüge für Photovoltaikanlagen.....	9
D.2	Konkrete Ausgestaltung des Plansatzes 3.1.1.....	11
E	Ausweisung weiterer Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen nach Plansatz 4.2.3.4.....	14
E.1	Vorgehensweise bei der Online-Abfrage und der Flächenauswahl.....	14
E.2	Anpassung der Liste der Vorbehaltsgebiete im Plansatz.....	17
E.3	Überlagerung mit anderen Vorranggebieten und Vorbehaltsgebieten	18
F	Erreichung des Flächenziels.....	19
F.1	Übersichtskarte aller bestehenden und geplanten Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen	19
F.2	Berechnungen zum Flächenziel.....	20
G	Umweltbelange.....	21

A Ziel der Regionalen Planungsoffensive und der Teilfortschreibung Solarenergie

Mit Blick auf die dramatische Entwicklung des Klimawandels, die aktuelle geopolitische Lage und die Engpässe bei der Versorgung mit Energie besteht in weiten Teilen der Gesellschaft Konsens, dass der Ausbau der regenerativen Energien so vollzogen werden muss, dass bis zum Jahr 2040 Klimaneutralität und damit eine regenerative und sichere Energieversorgung gewährleistet werden kann. Zudem sind sehr zeitnah Erzeugungskapazitäten im Bereich der Windenergie und der Photovoltaik zu schaffen, um Energiemangelsituationen zu vermeiden. Auf diesen Umstand weist auch die Stromstudie für Baden-Württemberg des baden-württembergischen Industrie- und Handelskammertag hin, die zum Ergebnis kommt, dass das Land Baden-Württemberg in 2040 nicht genug Strom aus Erneuerbaren Energien erzeugen kann, um den steigenden Strombedarf jahresbilanziell zu decken¹.

Auf Ebene des Landes Baden-Württemberg wurde mit dem Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz (KlimaG BW) ein Flächenziel für die Freiflächenfotovoltaik gesetzlich vorgegeben.

Mit der Regionalen Planungsoffensive des Landes sollen auf regionalplanerischer Ebene die oben genannten Ziele erreicht werden. So wurde im März 2022 die Vereinbarung der Regionalverbände mit dem Land Baden-Württemberg über die Regionale Planungsoffensive getroffen. Am 21. Oktober 2022 hat die Verbandsversammlung darauf aufbauend das Verfahren zur Teilfortschreibung Solarenergie im Zuge der Regionalen Planungsoffensive eingeleitet. Zur Vermeidung von Energiemangelsituationen ist neben dem raschen Zubau von Erzeugungskapazitäten im Bereich Wind, PV und Solarthermie auch der Ausbau der Stromnetze mitzudenken. Mittel- bis langfristig wird ein weiterer wichtiger Baustein der Aufbau einer Wasserstoffinfrastruktur sein. Hierbei wird es nicht nur um die Schaffung von Erzeugungskapazitäten in Form von Elektrolyseuren, sondern auch um den Aufbau einer Infrastruktur zur Verteilung, Rückverstromung und Verbrennung von grünem Wasserstoff gehen. Die Themen der Regionalen Planungsoffensive haben daher mehrere Handlungsfelder mit unterschiedlichen Zeithorizonten, auch wenn die Planungsoffensive zunächst nur bis Ende 2025 angelegt ist. Da gegenseitige räumliche Abhängigkeiten bei allen drei Feldern (Ausbau Erzeugungskapazitäten regenerativer Strom, Ausbau Stromnetz, Aufbau Wasserstoffinfrastruktur) bestehen, bedarf es einer planerischen Koordination dieser Bausteine. Die Regionale Planungsoffensive muss daher alle drei Felder mitdenken, damit sie zu schlüssigen Ergebnissen und letztendlich zum Erreichen des Ziels Klimaneutralität und Energiesicherheit führen kann.

Die Teilfortschreibung Solarenergie stellt neben der Teilfortschreibung Windenergie einen Baustein bei der Umstellung der Erzeugungskapazitäten auf erneuerbare Energien in Heilbronn-Franken dar. Auch wenn beide Bausteine aufgrund der unterschiedlichen planerischen Herangehensweise in getrennten Verfahren geführt werden, so wirken sie doch aufeinander ein.

¹ Stromstudie für Baden-Württemberg des baden-württembergischen Industrie- und Handelskammertag, Fraunhofer ISE, Seite 6

B Planerische Ausgangssituation der Regionalen Planungsoffensive und der Teilfortschreibung Solarenergie

Hintergrund der intensiven Auseinandersetzung mit dem Ausbau Erneuerbarer Energien sind die geänderten rechtlichen Rahmenbedingungen, die bei der Windenergieplanung nunmehr eine „Positivplanung“ verlangen sowie die die Windenergie in erheblichem Umfang einschränkenden militärischen Belange, die für den Ausbau der Solarenergie nicht im vergleichbaren Umfang restriktiv wirken. Da es aber durchaus Aspekte gibt, die - wie bei der Windenergie auch - Wirkungen auf den Ausbau der Erzeugungskapazitäten Solarenergie haben, sind diese kurz darzustellen, zumal sich aus diesen Sachverhalten der Handlungsansatz der Teilfortschreibung Solarenergie ergibt. Hierzu zählen neben der Problematik der Infrastruktur und Stromnetze auch die rechtlichen Rahmenbedingungen der Teilfortschreibung Solarenergie.

B.1 Infrastrukturelle Rahmenbedingungen des Ausbaus der Freiflächenphotovoltaik

Da die Energieerzeugung in der Bundesrepublik Deutschland in der Vergangenheit auf Großkraftwerke auf fossiler oder atomarer Grundlage ausgerichtet war, die räumlich regelmäßig den verdichteten Räumen zugeordnet wurden, ergab sich daraus auch eine entsprechende Struktur des Stromnetzes, das sich auch in der Region Heilbronn-Franken systemtypisch abbildet. So sind die verdichteten Räume mit hoher Lastabnahme durch die Stromnetze sehr gut erschlossen, während die peripherer gelegenen, geringer verdichteten Räume tendenziell eine geringe Netzdichte aufweisen. Hintergrund ist die schwächere Lastabnahme der ländlicheren Räume. Da sich der zunehmende Ausbau der Erneuerbaren Energien in den vergangenen Jahren gleichzeitig auf die diesbezüglich konfliktärmeren ländlichen Räume konzentriert hat, ergibt sich hieraus ein Konflikt. So sind die auf geringe Lastabnahme ausgelegten Netze nicht für die Aufnahme großer Erzeugungsleistungen ausgelegt. Daher bestehen schon heute Defizite bei der Einbindung von Erzeugungsanlagen ins Netz.

Die Netzbetreiber sind zwar erkennbar bemüht, die Erzeugungsanlagen ins Netz einzubinden und dadurch ihrer gesetzlichen Verpflichtung nach § 12 EEG nachzukommen. So findet zum einen ein Netzausbau statt, zum anderen werden auch Erzeugungsanlagen zugelassen, bei denen im Zweifelsfall über eine Abschaltung zu Netzüberlastungszeiten der Betrieb des Netzes sichergestellt werden kann. Dadurch entstehen aber einerseits hohe volkswirtschaftliche Kosten, die sich aus den Kosten für den Netzausbau und das sog. „Einspeisemanagement“² ergeben, andererseits kommt es dadurch aufgrund der komplexen Planungsprozesse und der hohen rechtlichen Anforderungen beim Netzausbau aber auch zu einem Zeitverzug beim Ausbau der Erzeugungskapazitäten.

Im Ergebnis macht der Versuch, die Erzeugungsanlagen in netzmäßig schwach erschlossenen Räumen zu verorten kurzfristig keinen Sinn³, die Kosten für die Stromerzeugung steigen dadurch und es kommt zu einem verzögerten Ausbau der erneuerbaren Erzeugungsanlagen. Damit wird das Gegenteil von dem derzeit gewünschten raschen Zubau erreicht. Diesem

² Zwangsabschaltung von Anlagen bei Netzüberlastung bei gleichzeitiger Erstattung entgangener Erträge.

³ Nach Gesprächen mit Netze BW ist ab vier zeitgemäßen WEAs mit einer Leistung von 5 MW und ab 10-20 ha FFPV ein Anschluss an das Hochspannungsnetz erforderlich. Nach Berechnungen der Netze BW sind annähernd alle Netzkapazitäten bis 2045 nahezu dauerhaft überlastet. Um diese Situation zu vermeiden gibt es als gangbarer Weg aus Sicht der Netze BW nur die lastnahe Erzeugung und die Kappung der Lastspitzen durch Speicherung.

Aspekt soll bei der zu wählenden planerischen Vorgehensweise dadurch Rechnung getragen werden, dass gezielt in Entwicklung befindliche FFPV-Projekte, für die im Regelfall bereits eine Einspeisezusage des Netzbetreibers vorliegt, ermöglicht werden. Hierbei sind lastnah verortete Anlagen in den verdichteten Raumbereichen besonders zu berücksichtigen.

Eine umfangreichere Darstellung dieser Sachverhalte findet sich in der Begründung der Teilfortschreibung Windenergie.

B.2 Infrastrukturelle Rahmenbedingungen des Ausbaus der Solarthermie

Während die solare Energiewende im Bereich Stromerzeugung durch den Ausbau der Freiflächenphotovoltaik bereits seit einigen Jahren in Heilbronn-Franken Fahrt aufgenommen hat, wurden bei der solaren Wärmewende bisher kaum Erfolge erzielt. So existieren bisher nur vereinzelt solarthermische Freiflächenanlagen, die zur Dekarbonisierung der örtlichen Nahwärmenetze beitragen. Beispiele sind hier Anlagen in Neckarsulm, Crailsheim und geplante Anlagen in Bad Rappenau. Da Wärme, anders als Strom nicht über weite Strecken übertragbar ist, spielen bei der Solarthermie weiträumige Netze keine Rolle. Solarthermie dürfte daher weit überwiegend im unmittelbaren Umfeld des Siedlungskörpers verortet werden, um Übertragungsverluste weitestgehend zu minimieren. Auch diesem Aspekt ist bei der zu wählenden planerischen Vorgehensweise Rechnung zu tragen.

B.3 Rechtliche und regionalplanerische Rahmenbedingungen des Ausbaus der Photovoltaik

Hier ist zwischen europa-, bundes-, landes- und raumordnungsrechtlichen Rahmenbedingungen zu unterscheiden.

Auf Ebene der EU wurde die Notfallverordnung (Verordnung EU 2022/2577) erlassen. Die in Artikel 6 eröffneten Spielräume, u.a. der Verzicht auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung wurde mit der Novelle des Raumordnungsgesetzes („Gesetz zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften“, ROGÄndG) ins deutsche Recht umgesetzt. Dabei wurde auch das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung angepasst. § 14b regelt mit Bezug auf Artikel 6 der Verordnung (EU) dass bei Städtebauprojekten für Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie im bisherigen Außenbereich im Sinne des § 35 des Baugesetzbuchs nach Anlage 1 Nummer 18.7 von der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung abzusehen ist, wenn die Anlage zur Nutzung solarer Strahlungsenergie in einem Gebiet liegt, für das in einem Plan Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie vorgesehen sind, und wenn bei Aufstellung dieses Plans eine Strategische Umweltprüfung durchgeführt wurde. Diese Voraussetzungen erfüllt die Teilfortschreibung Solarenergie für die auszuweisenden Vorbehaltsgebiete.

Anders als bei der Windenergie gibt es bei der Photovoltaik darüber hinaus kein bundesrechtlich vorgegebenes Flächenziel, es existieren lediglich bauplanungsrechtliche Regelungen. Üblicherweise ist für FFPV-Anlagen eine kommunale Bauleitplanung erforderlich. Hier-

von abweichend gilt bei der FFPV seit 01.01.2023 baurechtlich eine Privilegierung⁴ von FFPV-Anlagen in einem Korridor von 200 m entlang Bundesautobahnen und zweigleisigen Schienenwegen nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB sowie für besondere PV-Anlagen (z.B. Agri-PV) bis 2,5 ha nach § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB. Zu erwähnen ist allerdings der seit 01.01.2023 geltenden § 2 EEG, der einen Abwägungsvorrang für den Ausbau der Erneuerbaren Energien formuliert.

Das Flächenziel für FFPV ist rein auf landesrechtlicher Ebene verortet und liegt nach § 21 KlimaG BW bei 0,2 % der jeweiligen Regionsfläche. Das Flächenziel ist wie bei der Windenergie bis zum 30.09.2025 zu erreichen. **Damit müssen in Heilbronn-Franken 953 ha für FFPV als Vorbehalts- oder Vorranggebiete in der Raumnutzungskarte gesichert werden.** Dieser Zeitrahmen ist auch im geänderten Landesplanungsgesetz festgelegt⁵. Darüber hinaus wurde im November 2022 durch das Landesplanungsgesetz das Verhältnis zwischen FFPV und ausgewiesenen Regionalen Grünzügen neu geregelt. Nach § 11 (3) Nr. 7 LplG sollen demnach Regionale Grünzüge „unverzüglich aus Gründen des überragenden öffentlichen Interesses und der öffentlichen Sicherheit sowie der besonderen Bedeutung der erneuerbaren Energien im Sinne des § 2 EEG für Windkraft- und Freiflächen-Photovoltaikanlagen geöffnet werden.“ Damit ergibt sich für die Teilfortschreibung Solarenergie nicht nur das Erfordernis entsprechende Gebietsausweisungen in der Raumnutzungskarte vorzunehmen, sondern auch den Plansatz 3.1.1 „Regionale Grünzüge“ anzupassen.

Um den in der Teilfortschreibung Solarenergie verfolgten Handlungsansatz zu erklären, ist ein kurzer Rückblick auf die bisherigen regionalplanerischen Schritte für den Ausbau der Freiflächenphotovoltaik unumgänglich.

Im ursprünglichen Regionalplan 2020 aus dem Jahr 2006 gab es noch keine Festlegungen zur FFPV. Diese wurden erst mit der Teilfortschreibung Fotovoltaik, die am 05. April 2010 Rechtskraft erlangte, eingeführt. Zum einen wurden Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutende Photovoltaikanlagen mit einer Gesamtfläche von 108 ha als Angebotsflächen ausgewiesen. Zum anderen wurde für die Errichtung von FFPV ein Ausnahmetatbestand im Plansatz „Regionale Grünzüge“ eingeführt. Nach dieser Ausnahmeregelung sind FFPV-Anlagen in Regionalen Grünzügen zulässig, wenn ihre Größe 5 ha nicht überschreitet, eine Anbindung an einen Siedlungskörper oder eine landschaftsbildprägende Infrastruktur vorhanden war, die Funktionen des Regionalen Grünzugs nicht beeinträchtigt sind und keine freiraumverträglichen Alternativen bestehen. Als mögliche Funktionsbeeinträchtigungen gelten neben der Lage auf besonders hochwertigen landwirtschaftlichen Flächen u.a. auch besonders exponierte Lagen. Die Ausweisungen von Vorbehaltsgebieten und die Ausnahmeregelung zum Regionalen Grünzug waren Grundlage dafür, dass im Bereich der FFPV ein erster Zubau an Erzeugungskapazitäten erfolgen konnte.

Ab dem Jahr 2020 wurden vermehrt FFPV-Projekte vorgelegt, die mit den seit 2010 geltenden Regelungen nicht vereinbar waren. Daher wurde die Ausweitung der Ausnahmetatbestände und die Ausweisung weiterer Vorbehaltsgebiete durch die Verbandsversammlung im Zuge einer 20. Regionalplanänderung auf den Weg gebracht. Ausgewiesen wurden allerdings keine Angebotsflächen, sondern Flächen, auf denen konkrete FFPV-Projekte zur Umsetzung

⁴ Da für diese Anlagen aber auch weiterhin § 35 Abs.3 BauGB gilt, ist auch bei diesen Anlagen eine Beachtung der Ziele der Raumordnung für raumbedeutsame Anlagen (in Heilbronn-Franken ab einer Größe von 2 ha) notwendig.

⁵ § 13 a Landesplanungsgesetz

anstanden, die aber bisher an entgegenstehenden Zielen der Raumordnung gescheitert waren. Bis zu dem Zeitpunkt gab es keine Überlagerungen zwischen Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen mit Regionalen Grünzügen. Im Zuge der 20. Änderung wurde der Plansatz 4.2.3.4 um einen zweiten Absatz ergänzt, in dem den Regionalen Grünzüge überlagernde Vorbehaltsgebiete für Photovoltaik eingeführt und ausgewiesen wurden. Durch die nachfrageorientierte Vorgehensweise sollte sichergestellt werden, dass aus den ausgewiesenen Flächen zeitnah grüner Strom fließen kann. Die fünf Projekte, die Eingang in die 20. Änderung fanden, wurden im Jahr 2021 durch eine Abfrage bei Kommunen erhoben. Am 18. März 2022 wurde der Aufstellungsbeschluss zur 20. Änderung gefasst, am 20. Oktober 2023 der Satzungsbeschluss. In der 20. Änderung wurde außerdem die Öffnung der Regionalen Grünzüge für FFPV nochmals ausgeweitet. So wurde die Flächenobergrenze für den Ausnahmetatbestand auf 10 ha angehoben, die Anforderungen an die Alternativenprüfung abgemildert, der Schutz landwirtschaftlicher Flächen durch die Reduzierung des Ausschlusses auf Standorte, die zugleich als Vorrangflur I und der Vorrangfläche Stufe 1 ausgewiesen sind, beschränkt sowie der Ausnahmetatbestand Direktversorgung gewerblicher und öffentlicher Betriebe mit Strom aus FFPV eingeführt. Zudem wurde die Zulässigkeit von Agri-PV-Anlagen unabhängig von der landwirtschaftlichen Bodenqualität eingeführt. Dadurch sollten unter Sicherung der Raumverträglichkeit die Ausbaumöglichkeiten für FFPV deutlich erweitert werden.

C Ableitung eines Handlungsansatzes für die Teilfortschreibung Solarenergie

C.1 Additive Vorgehensweise zur Erreichung des PV-Flächenziels

Vergleichbar zur Teilfortschreibung Windenergie kann auch bei der Teilfortschreibung Solarenergie auf die bisher ausgewiesenen Flächen aufgebaut werden. Hierzu zählen neben den o.g. 108 ha Vorbehaltsgebieten, die durch die Teilfortschreibung Fotovoltaik festgelegt wurden, auch die 180 ha, die über die 20. Änderung ausgewiesen wurden. Bezogen auf das Flächenziel von 0,2% der Regionsflächen als Ausweisung in der Raumnutzungskarte fehlen damit aber immer noch 665 ha zur Erreichung des Flächenziels.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass Stand April 2024 bereits über 500 ha rechtsverbindliche Bebauungspläne für FFPV, die ebenfalls überwiegend bebaut sind vorliegen. Ermöglicht wurde dieser Zubau über die bereits seit 2010 erfolgte Öffnung der Regionalen Grünzüge.

C.2 Methodische Vorgehensweise bei der Öffnung der Regionalen Grünzüge

Ursprünglich bestand zum Zeitpunkt des Aufstellungsbeschlusses der Teilfortschreibung Solarenergie keine gesetzliche Regelung zur Öffnung der Regionalen Grünzüge. Diese waren erst im November 2022 eingeführt worden. Zudem war der neugefasste § 2 EEG, der den Abwägungsvorrang für die Erneuerbaren Energien definiert, zu diesem Zeitpunkt noch nicht in Kraft. Daher war zunächst vorgesehen, dass die über die 20. Änderung damals noch in Aufstellung befindlichen ausgeweiteten Ausnahmevoraussetzungen für FFPV in Regionalen Grünzügen weiterhin gelten und damit durch die Teilfortschreibung Solarenergie nicht verändert werden sollten. Eingeführt werden sollte nur ein neuer Ausnahmetatbestand für Solarthermie im Regionalen Grünzug.

Mit der Änderung des Landesplanungsgesetzes und der Neufassung des § 2 EEG haben sich die Rahmenbedingungen allerdings verändert. Nach § 11 (3) Nr. 7 LplG sollen demnach Regi-

onale Grünzüge „unverzüglich aus Gründen des überragenden öffentlichen Interesses und der öffentlichen Sicherheit sowie der besonderen Bedeutung der erneuerbaren Energien im Sinne des § 2 EEG für Windkraft- und Freiflächen-Photovoltaikanlagen geöffnet werden.“

Daher ist es notwendig die Zulässigkeit von FFPV in Regionalen Grünzügen neu zu regeln.

Die Notwendigkeit ergibt sich auch aus der Stellungnahme des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen zur 20. Änderung vom 22.08.2023. Anstelle des bisherigen grundsätzlichen Verbots von FFPV in Regionalen Grünzügen, das nach der TF Fotovoltaik und 20. Änderung unter bestimmten Voraussetzungen ausnahmsweise durchbrochen werden konnte, ist nunmehr eine Umkehr der Regelzulässigkeit vorgesehen. So sollen FFPV-Anlagen im Regionalen Grünzug grundsätzlich zulässig sein. Lediglich in Bereichen, in denen wesentliche Beeinträchtigungen der Funktionen Landwirtschaft oder Naturschutz- und Landschaftspflege zu erwarten sind, sollen FFPV-Anlagen in Regionalen Grünzügen unzulässig sein. Nicht mehr relevant sollen allerdings alle übrigen bisher vorgesehenen Beschränkungen zur Anlagengröße bzw. zur Anbindung der Anlagen an bestehende Siedlungen und Infrastrukturen sein. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Hemmnisse für den Ausbau der FFPV weiter reduziert werden, dass aber zugleich Fehlentwicklungen in besonders konfliktbehafteten Räumen verhindert werden.

Für solarthermische Anlagen, die wie oben ausgeführt eine relative Standortbindung aufweisen, wird eine Beschränkung der Standortwahl als mögliches Hemmnis der Wärmewende betrachtet, so dass eine grundsätzliche Zulässigkeit solcher Anlagen im Regionalen Grünzug ohne weitere Beschränkungen vorgesehen ist.

Die detaillierten Regelungen werden im Kapitel D erläutert.

C.3 Methodische Vorgehensweise bei der Flächensuche und Flächenausweisung

In dem am 21. Oktober 2022 von der Verbandsversammlung gefassten Aufstellungsbeschluss zur Teilfortschreibung Solarenergie war bereits vorgesehen, nach dem Muster der 20. Änderung über eine Online-Abfrage weitere umsetzungsfähige PV-Projekte zu ermitteln, die bisher an den Zielen der Raumordnung scheiterten. Durch diese Online-Abfrage, die mit Blick auf die Privilegierung neben den Kommunen auch privatwirtschaftlich agierenden Unternehmen zugänglich gemacht wurde, sollten zur Erreichung des Flächenziels einmalig entgegenstehende Zielfestlegungen überwunden werden. Diese Projekte sollten dann – nach einer überschlägigen Prüfung auf Verträglichkeit – im Zuge der Teilfortschreibung Solarenergie als Vorbehaltsgebiete entweder durch Rücknahme von Zielfestlegungen oder überlagernd mit Regionalen Grünzügen ausgewiesen werden. Darüber hinaus wurden alle bestehenden FFPV-Anlagen, die der Verbandsverwaltung durch die Bestandsabfrage bekannt waren, auf die Möglichkeit einer Ausweisung in der Raumnutzungskarte geprüft. Neben der Festlegung der Bestandsflächen standen insbesondere ergänzende Darstellungen von Erweiterungsflächen zur Diskussion. Auch hier ist die Festlegung von Vorbehaltsgebieten sinnvoll.

Motiv waren die o.g. Überlegungen, vor dem Hintergrund der Energiemangelsituation zu einem schnellen Zubau von Erzeugungskapazitäten zu kommen. Dies gelingt am sichersten, indem bereits in Planung befindliche Projekte ermöglicht werden.

Insgesamt wurden der Verbandsverwaltung über die Online-Abfrage geplante FFPV-Anlagen im Umfang von ca. 2150 ha gemeldet. Damit ist das Flächenziel nicht nur sicher erreichbar, sondern kann sogar deutlich übertroffen werden. Die gewählte projekt- und nachfragebezogene Vorgehensweise und der Verzicht auf die kriteriengestützte Herleitung einer Flächenkulisse wird dadurch bestätigt. Letztere wird auch insofern für nicht zielführend erachtet, da bereits weite Teile der Region für FFPV-Projekte geöffnet sind. So sind FFPV-Anlagen sowohl in den umfangreichen Weißflächen ohne regionalplanerische Ausweisungen (18 % der Regionsfläche nach Abzug von flächigen VRG, VBG und Siedlungsflächen) als auch in festgelegten sonstigen Vorbehaltsgebieten (32 % der Regionsfläche) bereits bislang zulässig. Durch die geplante Öffnung der Regionalen Grünzüge ist FFPV voraussichtlich in weiteren 19 % der Regionsfläche zulässig. Vor dem Hintergrund der Ausbaugeschwindigkeit und der sicheren Erreichbarkeit des Flächenziels sind daher weitere angebotsbezogene Festlegungen von Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen verzichtbar. Nicht zuletzt bildet der gewählte vorhabenbezogene Ansatz den realen Ausbaumarkt und das übliche Verhalten der Akteure am Markt am besten ab.

Um der Netzproblematik gerecht zu werden, wurden bei der Online-Abfrage auch vorliegende Einspeisezusagen der Netzbetreiber abgefragt. Eine noch nicht vorliegende Einspeisezusage war allerdings kein Ausschlussgrund für eine Übernahme des Projekts in die Teilfortschreibung. Insgesamt liegen der Verbandsverwaltung bei 19 der 32 in der Teilfortschreibung abgebildeten Projekte eine Einspeisezusage vor. Da diese Angabe bei der Meldung des Projekts an den Regionalverband nicht zwingend notwendig war und seither zusätzliche zeitliche Spielräume zur Erlangung einer solchen Einspeisezusage vorhanden waren, ist von einer deutlich höheren Quote auszugehen.

Planungsmethodisch wird an der Vorgehensweise der 20. Änderung festgehalten. So folgt bei Bedarf eine Überlagerung von Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Photovoltaik mit dem Regionalen Grünzug. Diese wurde durch die 20. Änderung in die Plansätze 3.1.1 und 4.2.3.4 „Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen“ eingeführt.

Die Herleitung der Ausweisungen wird im Kapitel E detailliert erläutert.

D Begründung der textlichen Änderungen in Plansatz 3.1.1 - Regionale Grünzüge

D.1 Grundsätzliche Öffnung der Regionalen Grünzüge für Photovoltaikanlagen

Insbesondere durch die Stellungnahme des MLW vom 22. August 2023 im Zuge der 20. Änderung wurde deutlich, dass es nicht mehr möglich ist, die Ausnahmevoraussetzungen für FFPV im Regionalen Grünzug aus der 20. Änderung des Regionalplans in der Teilfortschreibung Solarenergie beizubehalten bzw. nur geringfügig anzupassen. Diese Stellungnahme fordert, dass Regionale Grünzüge im Sinne des § 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) unverzüglich für Windkraft- und Freiflächen-Photovoltaikanlagen geöffnet werden. Als möglich erachtet wird nur noch der Schutz bestimmter Bereiche, bei denen jeweils konkrete hochrangige Belange vorgetragen werden, die dem grundsätzlichen Abwägungsvorrang, den § 2 EEG für die Erneuerbaren vorsieht, entgegengehalten werden können. Leitlinie ist demnach nicht mehr die Rechtfertigung der Öffnung der Grünzüge, sondern die Rechtfertigung etwai-

ger Beschränkungen für die Wind- und Solarenergie, wie das MLW in seiner Stellungnahme formuliert.

Laut Begründung zu § 11 (3) Nr. 7 LplG muss die Öffnung der Regionalen Grünzüge durch einen planerischen Akt vollzogen werden, welcher mit einem planerischen Ermessen des Plangebers einhergeht. Dieses Ermessen bewegt sich zwischen den Polen einer kompletten Öffnung der Regionalen Grünzüge für Photovoltaik und der grundsätzlichen Beibehaltung einer Ausnahmeregelung, die allerdings neu zu fassen wäre. Wäre eine über die 20. Änderung hinausgehende Öffnung der Regionalen Grünzüge seitens der regionalen Gremien grundsätzlich abgelehnt worden, hätte theoretisch auch auf die Fortführung der Teilfortschreibung verzichtet werden können. Allerdings fordert die Stellungnahme des MLW mit Bezug auf § 11 LplG ein Öffnen der Regionalen Grünzüge ohne schuldhaftes Zögern. Zudem würde das 0,2 %-Flächenziel – im Sinne einer Darstellung als Vorbehaltsgebiete in der Raumnutzungskarte – dann nicht erreicht und eine Vielzahl der gemeldeten Anlagen im Regionalen Grünzug wären nicht möglich. Dies würde den sich derzeit stetig vollziehenden Ausbau der FFPV in der Region deutlich dämpfen. Daher stellt der Verzicht der Fortführung des Verfahrens keinen gangbaren Weg dar.

Die komplette Öffnung der Grünzüge ohne den Schutz bestimmter Bereiche wird allerdings ebenfalls sehr kritisch gesehen. Dies würde das Vorgehen zwar vereinfachen, entspräche aber weder dem Anspruch einer gesteuerten Entwicklung von FFPV noch dem Anspruch eines Schutzes besonders konfliktbehafteter verdichteter Raumabschnitte. Durch eine komplette Öffnung der Regionalen Grünzüge wäre zudem auch nach Erreichung der Klimaziele - hierauf stellt der § 2 EEG explizit ab – ohne erneutes Änderungsverfahren keine Steuerung solcher Anlagen mehr möglich.

In der Stellungnahme zur 20. Änderung des MLW heißt es: „Die Einbringung erneuerbarer Energien in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen als „vorrangiger Belang“ im Sinne des § 2 Satz 2 EEG bedeutet insbesondere nicht, dass damit alle anderen Belange in jedem Einzelfall weggewogen werden können und müssen.“ Gerade die im Zuge der 20. Änderung mit den regionalen Gremien geführten Diskussionen über den Schutz von Böden mit besonderer Bedeutung für die Landwirtschaft zeigen, dass es auch weiterhin solche hochrangigen Belange gibt. So wurde im Zuge der 20. Änderung des Regionalplans unter Einbeziehung verschiedenster Akteure das Verhältnis zwischen landwirtschaftlich hochwertigsten Böden und FFPV erörtert. Im Ergebnis sollten beste Böden (damals Vorrangflur und Vorrangfläche Stufe 1) nicht für FFPV-Anlagen über 2 ha geöffnet werden. Dabei dient der Schutz von landwirtschaftlich hochwertigen Flächen nicht nur der Ernährungssicherheit, sondern gerade in den verdichteten Raumbereichen, die durch Regionale Grünzüge gesichert sind, einer Stabilisierung von landwirtschaftlichen Betrieben, die in Anbetracht der hohen Flächenkonkurrenzen durch Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen für Siedlungs-, Verkehrs- und Ausgleichszwecke sowieso unter einem deutlichen Entzug ihrer Produktionsgrundlage leiden. Die Stabilisierung einer verbrauchernahen Nahrungserzeugung wird daher als wichtiger Belang gesehen, der auch nicht durch den Abwägungsvorrang des § 2 EEG übertroffen wird, zumal dieser Belang keinen anderweitigen spezifischen fachrechtlichen Schutz genießt, sondern grundsätzlich der Abwägung unterliegt. Daher sollen auch weiterhin die landwirtschaftlich hochwertigsten Flächen in den Regionalen Grünzügen vor der Inanspruchnahme durch Standard-FFPV-Anlagen geschützt werden. Agri-PV-Anlagen sollen – wie bei

der 20. Änderung auch – sofern die landwirtschaftliche Nutzung weiterhin im Vordergrund steht – auch weiterhin auf besten Böden zulässig sein.

Für die übrigen Kriterien der Ausnahmeregelung der 20. Änderung wird allerdings keine Möglichkeit gesehen, an diesen festzuhalten. Hierzu zählen insbesondere die Kriterien einer Größenbeschränkung auf max. 10 ha sowie den geforderten Anschluss an Siedlung und Infrastruktur in der Teilfortschreibung Solarenergie. Auch die in der rechtskräftigen Teilfortschreibung Fotovoltaik festgelegten Funktionen Siedlungszäsur, Naturschutz und Landschaftspflege, Landwirtschaft, Erholung, Orts- und Landschaftsbild, Luftaustausch oder Hochwasserretention können in der räumlich unkonkreten Weise nicht aufrechterhalten werden. Dort wo fachrechtliche Belange konkret verortbar betroffen sind, besteht zudem bereits häufig ein spezifischer fachrechtlicher Schutz wie z.B. der Schutz überflutungsgefährdeter Bereiche durch das Wasserhaushaltsgesetz und das Landeswassergesetz. Mit Blick auf die Rechtswirkungen des § 2 EEG wird die Sperrung solcher bereits geschützter Funktion im Regionalen Grünzug ebenfalls nicht gesehen.

Damit bleiben letztlich nur noch die Belange des Biotopverbunds, die ebenfalls über keine vollständige fachrechtliche Sicherung verfügen. Der Biotopverbund ist ein durch § 22 des NatSchG BW und damit entsprechend hochrangig definiertes Ziel. Demnach ist er bis zum Jahr 2030 auf mindestens 15 Prozent der Offenlandfläche des Landes auszubauen. Um im Zuge des Landschaftsrahmenplans den Regionalen Biotopverbund dauerhaft zu ermöglichen, ist es wichtig, die Ankerpunkte des Biotopverbunds zu schützen. Daher sollen die entsprechenden Bereiche im Regionalen Grünzug vor der Inanspruchnahme durch FFPV-Anlagen geschützt werden.

D.2 Konkrete Ausgestaltung des Plansatzes 3.1.1

Die Neuregelung des Plansatzes 3.1.1 zur Photovoltaik sieht wie in § 11 (3) Nr. 7 LplG fordert eine grundsätzliche Öffnung der Regionalen Grünzüge für FFPV vor. Die bisher in Plansatz 3.1.1 Absatz 2 verankerte Ausnahme für FFPV wird gestrichen. So formuliert der Plansatz künftig, dass auch außerhalb von Vorbehaltsgebieten für Photovoltaik nach Plansatz 4.2.3.4 (2) in Regionalen Grünzügen Photovoltaikanlagen inklusive zugehöriger Nebenanlagen grundsätzlich zulässig sein sollen. Ausgenommen sind Photovoltaikanlagen lediglich in Bereichen, in denen wesentliche Beeinträchtigungen der Funktionen Landwirtschaft oder Naturschutz- und Landschaftspflege zu erwarten sind.

Regionalbedeutsame FFPV-Anlagen über 2 ha Flächengröße sollen im Regionalen Grünzug unzulässig sein in:

- den landwirtschaftlich hochwertigsten Bereichen, die sowohl in der Standorteignungskartierung/Wirtschaftsfunktionenkarte als auch der Bodenpotenzialkarte (früher Flächenbilanz) zugleich die höchste Stufe aufweisen, d.h. als Vorrangflur und gleichzeitig Vorrangpotenzial (früher Vorrangfläche) eingestuft sind.

Mit der Funktion Landwirtschaft soll dem Belang der Ernährungssicherheit und der Existenzsicherung landwirtschaftlicher Betriebe Rechnung getragen werden. Abgestellt wird hierbei auch auf die besondere Verantwortung, die laut höherer Landwirtschaftsverwaltung der Region Heilbronn-Franken in dieser Frage zukommt, da hier landesweit mit die besten Böden vorkommen. Sofern die Landwirtschaft weiterhin die vorrangige Nutzung darstellt, soll allerdings auch Agri-PV auf besten Böden zulässig sein. Die in der 20. Ände-

zung - Begründung zu Plansatz 3.2.3.3 - definierten Agri-PV Anlagen sind in Regionalen Grünzügen ebenfalls mit der Funktion Landwirtschaft vereinbar.

- Flächen mit einer funktionalen Bedeutung für den landesweiten Biotopverbund. Neben dem Biotopverbund Gewässerlandschaften gehören dazu der Biotopverbund Offenland und hier die Verbundflächen der trockenen, mittlerer und feuchten Standorte. Geschützt werden sollen jeweils aber nur die hochwertigsten Bereiche wie Kernflächen sowie Kernräume, sofern sie in funktionalem Zusammenhang stehen. Eine detaillierte Betrachtung dieses Sachverhalts erfolgt im Umweltbericht (Kap.4.2). Diese Flächen dienen auch als Ausgangspunkte für das regionale Biotopverbundkonzept, das laut Bundes- und Landesnaturschutzgesetz erstellt werden muss. Ohne diesen Schutz bestünde die Gefahr, dass der Regionalverband seine Handlungsoptionen bei diesem Thema in den verdichteten Räumen verlieren und den gesetzlichen Auftrag nicht erfüllen könnte. Sowohl FFPV als auch Agri-PV-Anlagen sind in den genannten Bereichen nicht zulässig.

Den genannten Kriterien liegen jeweils aktuelle Fachdaten der Landesverwaltung zugrunde, sie sind also räumlich konkret bestimmbar.

Für die Gesamtregion liegen mittlerweile Daten zur Flurbilanz und seit Januar 2024 auch aktuelle Daten zur Bodenpotenzialfläche (ehemals Flächenbilanz) vor. Abzustellen ist jeweils auf die höchsten Wertstufen der beiden Bilanzwerke, wobei jeweils die höchste Wertstufe gleichzeitig gegeben sein muss. Nur in dem Fall handelt es sich um die hochwertigsten landwirtschaftlichen Flächen, die eine entsprechende Sperre vor dem Hintergrund von § 2 EEG rechtfertigen. Bei Datenlücken in den jeweiligen Bilanzen sind die Flächen für FFPV zugänglich. In Heilbronn-Franken werden damit nach den aktuell vorliegenden Daten ca. 18 % der Regionalen Grünzüge für Standard-FFPV-Anlagen gesperrt.

Beim Biotopverbund soll der Fachplan landesweiter Biotopverbund Offenland sowie Gewässerlandschaften Grundlage einer Beurteilung sein. Hierdurch würden ca. 12 % der Regionalen Grünzüge gesperrt. Insgesamt wären damit knapp unter 30 % der Regionalen Grünzüge für Standard-FFPV gesperrt; alle anderen Flächen im Regionalen Grünzug wären dann aus regionalplanerischer Sicht zugänglich.

Anlagen bis zu einer Größe von 2 ha wären weiterhin – auch auf besten Böden oder bei Betroffenheit des Biotopverbundes – als nicht regionalbedeutsam eingestuft und damit zulässig. Es ist davon auszugehen, dass Anlagen kleiner 2 ha in ihrer Wirkung nicht geeignet sind, die Funktionsfähigkeit der Regionalen Grünzüge grundsätzlich in Frage zu stellen. Diese Kleinanlagen sind deshalb nach Beschlussfassung über die 20. Änderung in der Regel als nicht regionalbedeutsam zu bewerten, sofern keine offensichtliche erhebliche Beeinträchtigung von Grünzugfunktionen zu erwarten ist. Da Anlagen dieser Größe oft in Verbindung mit landwirtschaftlichen Betrieben (zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Betriebe) stehen und die geringe Flächengröße insgesamt kaum Durchschlag auf die Gesamtsituation der lokalen Landwirtschaft hat, wird eine Beeinträchtigung der Funktion Landwirtschaft bei Anlagen kleiner 2 ha nicht angenommen. Zu beachten ist hierbei allerdings, dass in räumlicher Nähe zueinander liegende Flächen kumulativ betrachtet und bewertet werden.

Alle übrigen bisher geltenden Ausnahmekriterien wie die Größenbegrenzung, die notwendige Lage an Siedlungen und Infrastrukturen entfallen ebenso wie die über die 20. Änderung eingeführten Ausnahmekriterien zur Direktversorgung von Industrie- und Gewerbegebieten. Dieses Vorgehen hat auch Konsequenzen für FFPV auf Rebflächen. Auf Rebflächen waren im Regionalen Grünzug durch die Regelungen der Teilfortschreibung Fotovoltaik und der 20.

Änderung und die in diesen Planwerken geforderte Anbindung an Infrastruktur oder Siedlungen in der Regel größere FFPV-Anlagen nicht möglich. Mit dem nun gewählten Vorgehen ist FFPV auf Rebflächen in der Regel möglich, da die Ausnahmevoraussetzung „Anbindung“ entfällt und weil für Rebflächen normalerweise keine Daten zur landwirtschaftlichen Bodenpotenzialfläche vorliegen.

Zu den zugehörigen Nebenanlagen gehören neben Transformatorengebäude, Zaunanlagen auch Stromspeicher und Elektrolyseure solange sie flächenmäßig der FFPV-Anlage deutlich untergeordnet sind.

Es ist abschließend darauf hinzuweisen, dass die geänderten Vorgaben nicht nur für Bauleitplanungen, die zugunsten von FFPV-Vorhaben erstellt werden, gelten sondern auch für Vorhaben nach § 35 BauGB. Nach § 35 (1) Nr. 8 BauGB besteht eine Privilegierung von Vorhaben zur Nutzung solarer Strahlungsenergie in einem 200 m breiten Streifen beidseits von Autobahnen und Schienenstrecken des übergeordneten Netzes mit mindestens zwei Hauptgleisen eingeführt. Eingeführt wurde im Mai 2023 zudem § 35 (1) Nr. 9 BauGB, wonach besondere Solaranlagen bis zu einer Fläche von 2,5 ha ebenfalls privilegiert zulässig sind. Hierrunter fallen z.B. Agri-PV-Anlagen. Das bedeutet zwar, dass in diesen Bereichen kein Bebauungsplanverfahren für FFPV mehr notwendig ist, sondern ein Baugenehmigungsverfahren ausreicht. Allerdings bleibt trotz dieser Privilegierung von FFPV entlang von Autobahnen und zweigleisigen Schienenstrecken sowie von Agri-PV-Anlagen bis 2,5 ha Größe weiterhin die Bindung an die Ziele der Raumordnung erhalten. Dies stellt § 35 Abs. 3 BauGB eindeutig klar. Für eine raumordnerische Beurteilung hat diese mögliche Änderung der Verfahrenswahl somit keine direkten Auswirkungen.

Bezüglich der Solarthermie wird eine andere Vorgehensweise gewählt. So formuliert der Plansatz künftig, dass solarthermische Anlagen zur Erzeugung von Wärme inklusive zugehöriger Nebenanlagen im Regionalen Grünzug zulässig sein sollen.

Bislang liegen dem Regionalverband nur wenige Anfragen zu Solarthermie vor. Vor dem Hintergrund der Stellungnahme des MLW zur 20. Änderung scheint auch hier eine Einschränkung der Zulässigkeiten kaum mehr möglich. Es ist davon auszugehen, dass Solarthermieanlagen eher in Siedlungsnähe umgesetzt werden und Eingriffe in die freie Landschaft dadurch minimiert werden. Wärmenetze sind vor allem in verdichteten Räumen sinnvoll – in diesem Bereich gibt es in der Region allerdings häufig die besten Böden. Aufgrund der stärkeren Standortgebundenheit soll auch die Funktion Biotopverbund keine Rolle spielen. Vor diesem Hintergrund und im Sinne der Regelung des § 2 EEG ist daher vorgesehen, Solarthermieanlagen inklusive Nebenanlagen im Regionalen Grünzug generell zuzulassen. Eine Ausweisung eigener Vorbehaltsgebiete für Solarthermie oder aber die Schaffung einer Ausnahmeregelung wird aus praktischen Gründen und mangels geeigneter Erfahrungswerte mit relevanten Kriterien nicht als zielführend betrachtet. Da die Gefahr einer Fehlplanung besteht und damit ggf. die Umsetzung der Wärmewende verhindert wird, scheint sie zudem mit den gesetzlichen Vorgaben nicht vereinbar.

E Ausweisung weiterer Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen nach Plansatz 4.2.3.4

E.1 Vorgehensweise bei der Online-Abfrage und der Flächenauswahl

In der Sitzung der Verbandsversammlung am 24.03.2023 (Vorlage (PA) 10/167a) hat die Verbandsversammlung entschieden, eine erneute Abfrage von FFPV-Projekten bei Kommunen und der Öffentlichkeit durchzuführen. Abgefragt wurden Projekte, bei denen eine Umsetzungsbereitschaft der Flächeneigentümer und – sofern keine Privilegierung gegeben ist – die Bereitschaft der Kommune zur Aufstellung eines entsprechenden Bebauungsplans bestand.

Die entsprechende Online-Abfrage fand vom 15. Mai bis 31. Juni 2023 statt. Zur Erreichung des Flächenziels wurde die Abfrage bei allen 111 Kommunen in der Region durchgeführt. Über einen Zeitraum von zweieinhalb Monaten konnten Meldungen über ein Onlineportal sowie per Mail abgegeben werden. Neben Kommunen konnten auch Projektierer und Eigentümer im nach § 35 BauGB privilegierten Bereich (200 m Streifen beidseitig an Autobahnen und 2-gleisigen Schienenstrecken) Flächen melden. Diese Abfrage hat in Summe ca. 200 Flächenmeldungen ergeben. 78 Kommunen haben eine oder mehrere Flächenmeldungen abgegeben. Gemeldet wurden 162 Flächen mit insgesamt ca. 1500 ha. Zusätzlich wurden von acht Kommunen ca. 50 Flächen unter Vorbehalt mit insgesamt ca. 650 ha gemeldet. Bei diesen Flächen wurde bis Ende Oktober 2023 durch die Verwaltungen der jeweiligen Kommune mit den örtlichen Gremien noch geklärt, ob diese die Flächen verbindlich gemeldet werden sollen. Neben den kommunalen Meldungen gab es im privilegierten Bereich auch Meldungen von Projektierern und Eigentümern. Hier wurden von sieben Akteuren 15 Flächen in zehn Kommunen gemeldet. Zugeschnitten auf den privilegierten Bereich ergibt sich hier eine Flächensumme von ca. 50 ha.

Der Planungsausschuss hat am 20. Oktober 2023 beschlossen, dass die Verbandsverwaltung aus den ihr bekannten FFPV-Projekten eine Flächenauswahl zur Erreichung des Flächenziels von mind. 0,2 % der Regionsfläche vornehmen sollte. Neben den über die Online-Abfrage gemeldeten Flächen wurden alle der Verwaltung über förmliche Beteiligungsverfahren bekannten Planungen bewertet. Hinzu kamen noch die o.g. Meldungen unter Vorbehalt, die der Verwaltung ebenfalls in der Online-Abfrage bekannt gegeben wurden, die aber noch nicht in den kommunalen Gremien beraten waren. Hier wurde den Kommunen eine ergänzende Frist bis zum 31. Oktober 2023 eingeräumt, die von zahlreichen Kommunen genutzt wurde.

Bei allen Flächen besteht letztendlich eine geringe, aber nicht auszuschließende Unsicherheit, dass auf kommunaler Ebene doch noch auf die Umsetzung des Projekts verzichtet wird. Vor dem Hintergrund der Gefahr, dass im weiteren Verfahren Flächen seitens der Kommunen zurückgezogen werden sollten, und um auf jeden Fall eine Nicht-Erreichung des Flächenziels zu vermeiden, sollte die Auswahl der Projekte erkennbar über das gesetzlich vorgegebene Flächenziel hinausgehen.

Bei der Flächenauswahl wurden - neben der zwingenden Erreichung des Flächenziels - folgende Beurteilungsmaßstäbe angewendet. Eine Ausweisung als Vorbehaltsgebiet für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen in der Teilfortschreibung Solarenergie erfolgt bei:

- 1) Großen PV-Projekten mit einer Fläche über 20 ha, unabhängig von der Frage, ob diese in der Weißfläche, einem regionalplanerisch festgelegten Vorbehaltsgebiet oder im Regionalen Grünzug liegen, sofern sie die künftigen Zulassungsvoraussetzungen im Regionalen Grünzug erfüllen.

Hintergrund der Aufnahme sind neben der Erreichung des Flächenziels die erheblichen Wirkungen, die von Anlagen solcher Größe auf den Raum in der Regel ausgehen. Hierbei handelt es sich um 21 Flächen von denen vier Flächen im Regionalen Grünzug liegen. In Summe haben diese eine Fläche von 897 ha.

- 2) PV-Projekten, die im Regionalen Grünzug liegen und die nach den Plansatzentwürfen ohne eine Ausweisung in der Raumnutzungskarte nicht umsetzbar wären, die also den künftigen textlich geregelten Zulassungsvoraussetzungen nicht entsprechen werden.

Im Regelfall handelt es sich hierbei um Flächen auf besten landwirtschaftlichen Böden oder Flächen, die in nicht unerheblichem Umfang Überschneidungen mit dem landesweiten Biotopverbund aufweisen. Insgesamt fallen 11 Flächen in diese Kategorie. Davon gibt es bei 9 Flächen einen Konflikt mit bestem Boden und bei 2 Flächen einen Konflikt mit dem landesweiten Biotopverbund. In Summe handelt es sich hier um eine Fläche von 293 ha.

Die Verbandsversammlung folgte am 08.12.2023 der Empfehlung des Planungsausschusses zur Aufnahme aller betreffenden PV-Projekte.

Bei diesen Projekten könnten die Wirkungen auf den Raum zwar mit wesentlichen Beeinträchtigungen der beiden Funktionen Landwirtschaft oder Naturschutz- und Landschaftspflege verbunden sein, mit Blick auf § 2 EEG sind die Belange der Erneuerbaren Energien allerdings höher zu bewerten, da sie einmalig zur sicheren Erreichung des Flächenziels nach § 21 KlimaG BW notwendig sind. Da zudem zahlreiche dieser Flächen in den verdichteten Raumbereichen liegen, leisten sie einen nicht unerheblichen Beitrag zu dem o.g. Ziel des lastnahen Ausbaus der erneuerbaren Energien. In einer Gesamtabwägung erscheint deren Ausweisung daher vertretbar, zumal seitens der Verwaltung bei der Abfrage das Signal gesendet wurde, dass durch die Meldung im Zuge der Online-Abfrage einmalig zur Erreichung des Flächenziels von den übrigen Zulassungsvoraussetzungen abgewichen werden kann und die entgegenstehenden raumordnerischen Ziele überwunden werden. Durch die Aufnahme dieser Flächen soll damit zum einen ein Beitrag zur Erreichung des Flächenziels geleistet werden. Zum anderen sollte durch diese einmalige Öffnung der Grünzüge über die künftigen Regelungen in Regionalen Grünzügen hinaus unter Berücksichtigung von § 2 EEG ein Beitrag zu § 11 (3) Nr. 7 LplG geleistet werden.

Bzgl. der Bewertung der betreffenden PV-Projekte gilt es auf folgende Aspekte hinzuweisen. Da PV-Projekte unter der Ziffer 1) entweder ohne Zielkonflikte oder mit lösbaaren Zielkonflikten verbunden sind, wären sie auch ohne Ausweisung in der Raumnutzungskarte bauleitplanerisch oder als privilegierte Planung nach § 35 (1) Nr. 8 BauGB umsetzbar. PV-Projekte, die unter Ziffer 2) fallen, bedürfen zumindest auf Teilflächen der Ausweisung in der Raumnutzungskarte, um eine vollständige Umsetzung durch Bauleitplanung oder als privilegierte Planung nach § 35 (1) Nr. 8 BauGB zu ermöglichen.

Für alle PV-Projekte wurde eine Betrachtung möglicher Konflikte mit den Schutzgütern nach UVPG durchgeführt, die im Umweltbericht dokumentiert ist. Dabei wurde versucht eine freiraumschonende Ausweisung sicherzustellen.

Bei der Auswahl der Flächen wurden im Regelfall Flächen, die in FFH-Gebieten oder in einem Puffer von 200 m um FFH-Gebieten liegen, ausgespart. Hierdurch soll von vorneherein ein Beitrag zur Konfliktminimierung geleistet werden. Ausgenommen hiervon ist nur eine Fläche in Kilsheim-Steinbach sowie die von der Stadt Heilbronn gemeldete Fläche auf der Deponie Vogelsang. In Kilsheim erfolgte bereits eine FFH-Verträglichkeitsprüfung auf Ebene der Bauleitplanung. Die Fläche in Heilbronn ist aufgrund der Lage auf einer Deponie als Sonderfall zu beurteilen. Bei dieser Fläche bedurfte es zudem der Klärung, wie mit der vorhandenen Bewaldung/Wiederaufforstung umzugehen sein wird.

Bei einzelnen Flächen kommt es zudem zu einem randlichen Konflikt mit dem landesweiten Biotopverbund, der aber durch geringfügige Korrekturen des Zuschnitts bzw. durch einen entsprechenden Umgang mit den Fragestellungen auf bauleitplanerischer Ebene gelöst werden kann.

Bei allen betreffenden Flächen wird zudem auf eine Untersuchung des Aspekts der Sichtbarkeit grundsätzlich verzichtet, mit Ausnahme der Betroffenheit von im höchsten Maße raumwirksamen Kulturdenkmalen, die vom Land Baden-Württemberg definiert wurden. Sonstige regionalbedeutsame Kulturdenkmale im Umfeld der Planung sind in Steckbriefen der Vollständigkeit halber dargestellt.

Bei den Projekten kommt es vereinzelt zu Kombinationen mit einer geplanten Windkraftnutzung. Diese wurden einzelfallbezogen durch einen entsprechenden Gebietszuschnitt gelöst.

Zudem wurden teilweise mehrere gemeldete Flächen zusammengeführt. Neben Zerschneidungen der Gebiete z.B. wegen eines Puffers zu NATURA-2000-Gebieten oder eines Wasserschutzgebiets gibt es auch Vorbehaltsgebiete, die im Vergleich zur ursprünglichen Meldung etwas vergrößert wurden.

Darüber hinaus wurden der Verbandsverwaltung in der Online-Abfrage zahlreiche PV-Projekte gemeldet die nicht in der Raumnutzungskarte ausgewiesen werden müssen. Dies begründet sich entweder mit ihrer Größe unter 20 ha bzw. damit, dass sie nach den Planentwürfen zukünftig zulässig sein werden oder bereits heute zulässig sind. Diese Projekte werden ebenso wie PV-Projekte unter 2 ha nicht näher in der Teilfortschreibung betrachtet. Flächen unter 2 ha sind in der Regel als nicht regionalbedeutsam einzustufen. Folglich wären Projekte unter dieser Größe in der Raumnutzungskarte nicht ausweisbar.

Letztendlich hat die Verbandsversammlung nur bei zwei Projekten eine Aufnahme in die Teilfortschreibung Solarenergie ausgeschlossen. In beiden Fällen handelt es sich um PV-Projekte, die mit anderen regionalplanerischen Zielen in einer solch erheblichen Weise kollidieren, dass die Beibehaltung des festgelegten Ziels entweder gefährdet ist bzw. dass dieses Ziel gegenüber dem Ausbau der PV höher zu gewichten ist. Es handelt sich hierbei um folgende Flächen:

- Schöntal Neuhof (28,4 ha): Die Fläche liegt zentral im Kernbereich des Vorranggebiets für Erholung „Kloster Schöntal“ gemäß Plansatz 3.2.6.1, das mit seiner hohen natur- und kulturhistorischen Bedeutung das qualitativste Vorranggebiet für Erholung in der Region darstellt. Aufgrund der räumlichen Nähe zu dem laut Landesdenkmalamt als „in höchstem Maße raumwirksam“ bewerteten Kulturdenkmal Kloster Schöntal wäre ferner der im Landesdenkmalgesetz formulierte Umgebungsschutz voraussichtlich nicht gewährleistet. Die Fläche liegt zudem zwar nicht innerhalb eines FFH-Gebiets, jedoch zu etwa 75 % innerhalb einer 200 m-Pufferzone, die der Regionalverband vorsorglich als Ausschlusskriterium zur Vermeidung von Konflikten mit der NATURA2000-Gebietskulisse regelmäßig zu Grunde legt. Nicht zuletzt ist diese Fläche zur Erreichung des regionalen Flächenziels nicht erforderlich; die Gemeinde Schöntal hat weitere zwei Flächen mit über 60 ha Umfang gemeldet, die aus regionalplanerischer Sicht problemlos umgesetzt werden können.
- Gerabronn Freiflächenphotovoltaikanlage Neufeld/Burgacker (5,3 ha): Diese Fläche liegt innerhalb des bereits bebauten Vorranggebiets für regionalbedeutsame Windkraftanlagen „24 SHA Nördlich Kirchberg-Lendsiedel“ auf Gemarkung Gerabronn gemäß Plansatz 4.2.3.3.1. Da sich eine Überlagerung eines Vorranggebiets für regionalbedeutsame Windkraftanlagen mit einem Vorbehaltsgebiet für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen nach der derzeitigen Rechtslage des Plansatzes 4.2.3.3.1 ausschließt und in dem Plansatz keine Ausnahmeregelung formuliert ist, ist eine Aufnahme in die Teilfortschreibung formal nicht möglich. Da zudem die Erreichung des Flächenziels für die Photovoltaik einfacher zu gewährleisten ist, als die Erreichung des Flächenziels bei der Windkraft, ist der Windkraft auch aus diesen Gründen Vorrang zu gewähren.

E.2 Anpassung der Liste der Vorbehaltsgebiete im Plansatz

Die geplanten 32 neuen Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen werden in dem durch die 20. Änderung um einen zweiten Absatz ergänzte Auflistung eingefügt. Eine Änderung des eigentlichen Plansatzes ist nicht mehr notwendig. Lediglich die Liste der Gebiete wird entsprechend erweitert.

In der Auflistung nach Absatz 1 werden die für die Ansiedlung regionalbedeutsamer Photovoltaikanlagen relevante Vorbehaltsgebiete festgelegt, die in der Raumnutzungskarte gebietsscharf dargestellt werden. In diesen Vorbehaltsgebieten ist der Nutzung von regionalbedeutsamen Photovoltaikanlagen ein besonderes Gewicht bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen beizumessen. Überlagerungen mit Zielen der Raumordnung liegen bei diesen Gebieten nicht vor.

In der Auflistung nach Absatz 2 werden die für die Ansiedlung regionalbedeutsamer Photovoltaikanlagen in Regionalen Grünzügen relevanten Vorbehaltsgebiete festgelegt. Die Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen überlagern den Regionalen Grünzug. Auch sie werden in der Raumnutzungskarte gebietsscharf ausgewiesen. In diesen Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen werden Freiflächenphotovoltaikanlagen sowie mit der Photovoltaik in Zusammenhang stehende bauliche Anlagen mit

Blick auf die Funktionen des Regionalen Grünzuges nicht als funktionswidrige Nutzung betrachtet.

Da das Flächenziel nach § 21 KlimaG BW durch die nun vorliegenden Projekte sicher zu erreichen ist und darüber hinaus viele weitere, sich im geplanten Zulässigkeitsrahmen bewegendes FFPV-Projekte in Planung sind, bedarf es aus Sicht der Verbandsverwaltung keiner weiteren Ausnahmetatbestände bei anderen freiraumbezogenen Plansätzen und damit auch keine Regelungen im Plansatz 4.2.3.4 zur Überlagerung der Vorbehaltsgebiete mit weiteren Zielen.

Anlagen unter 2 ha sollen dabei auch bei Berührung von anderen Freiraumzielen in der Regel als nicht regionalbedeutsam gelten, es sei denn, mit ihnen gehen erhebliche Funktionsbeeinträchtigungen einher, wie dies z.B. bei einer 1,5 ha großen FFPV-Anlage in einem kleinflächigen Vorranggebiet für Naturschutz und Landschaftspflege der Fall wäre. Dies gilt ausdrücklich auch in Anbetracht des § 2 EEG, da davon auszugehen ist, dass mit den geplanten Weichenstellungen der entscheidende Schritt zur klimaneutralen Energieversorgung vollzogen wird.

E.3 Überlagerung mit anderen Vorranggebieten und Vorbehaltsgebieten

Die Überlagerung von Regionalen Grünzügen mit Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen ist wie eben beschrieben im Plansatz 3.1.1 geregelt. Teilweise ist eine Überlagerung mit linienhaften Vorranggebieten gegeben. Eine Überlagerung mit als Vorranggebieten ausgewiesenen Leitungen nach Plansatz 4.2.2.3 (Trasse für Hochspannungsfreileitung ≥ 110 kV, Trasse für Ferngasleitung, Trasse für Öl-/Produktenleitung) ist durch Überspannung der FFPV-Anlagen dabei nicht nur möglich sondern sogar sinnvoll, da durch die Nähe zur Einspeiseinfrastruktur der Aufwand für die Einspeisung minimiert werden kann. Der Umgang mit der jeweiligen Leitung kann auf der nachgelagerten Ebene geregelt werden. Überlagerungen mit anderen flächigen Vorranggebieten (wie z.B. Vorranggebieten für Erholung oder Vorranggebieten für Naturschutz und Landschaftspflege) sind nicht vorgesehen, so dass hier kein Regelungsbedarf entsteht.

Eine Überlagerung von anderen im Regionalplan ausgewiesenen Vorbehaltsgebieten und Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen ist ebenso möglich. Insbesondere kommt es zu Überschneidungen zwischen festgelegten Vorbehaltsgebieten für Erholung sowie Vorbehaltsgebieten für Landwirtschaft und den geplanten Freiflächenphotovoltaikflächen.

Vorbehaltsgebiete für Erholung nach Plansatz 3.2.6.1 sind in der Region großflächig ausgewiesen. Diese großen Gebiete sollen durch die Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen nicht zerteilt werden. In Bereichen in denen Freiflächenphotovoltaik umgesetzt wird, ist eine Erholungsnutzung zwar nicht möglich, dennoch verlieren die großflächigen Gebiete in ihrer Gesamtheit ihre Funktionsfähigkeit nicht.

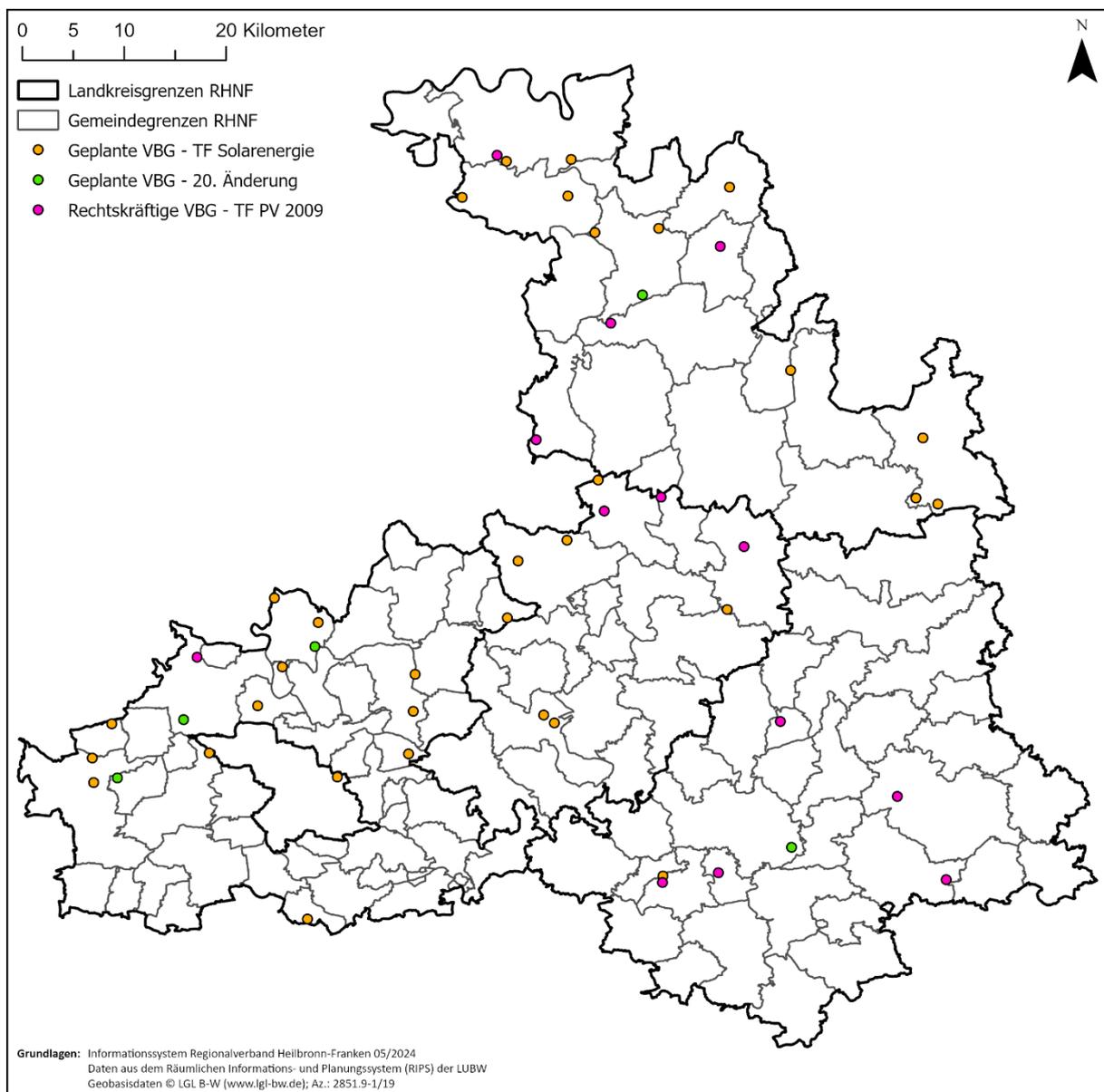
Auch Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft nach Plansatz 3.2.3.3 werden im Zuge der Teilfortschreibung Solarenergie mit Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen überlagert. Auch diese im Regelfall größere zusammenhängende Gebiete sollen durch die Photovoltaikplanungen nicht unterbrochen werden. Zudem ist in den Vorbehalts-

gebieten für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen Agri-PV zugelassen und daher eine landwirtschaftliche Nutzung nicht ausgeschlossen. Freiflächenphotovoltaik ist in der Regel als temporäre Nutzung vorgesehen, daher soll durch den Erhalt der Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft die Nutzung der Landwirtschaft langfristig als regionaler Belang gesichert werden.

Daneben gibt es auch Überlagerungen mit Vorbehaltsgebieten zur Sicherung von Wasservorkommen nach Plansatz 3.3.2. Konflikte mit dieser Überlagerung ergeben sich nicht, da durch die Nutzung als Photovoltaik weder eine relevante Versiegelung noch ein Stoffeintrag stattfindet.

F Erreichung des Flächenziels

F.1 Übersichtskarte aller bestehenden und geplanten Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen



F.2 Berechnungen zum Flächenziel

Die Region Heilbronn-Franken umfasst mit ihren vier Landkreisen und einem Stadtkreis 4765 km². Wie in Kapitel B.3 dargelegt beträgt das Flächenziel für die Region Heilbronn-Franken daher 953 ha, die als Vorbehalts- oder Vorranggebiete für FFPV in der Raumnutzungskarte gesichert werden müssen. Im Rahmen der Teilfortschreibung Fotovoltaik wurden bereits 108 ha für FFPV gesichert, in der 20. Änderung des Regionalplans folgten weitere 180 ha. Damit fehlen weitere ca. 665 ha, die in der Teilfortschreibung Solarenergie mindestens für FFPV gesichert werden müssen. Um das Flächenziel auch bei Ablehnung einzelner Flächen sicher zu erreichen, gehen die für die Teilfortschreibung Solarenergie vorgesehenen Flächen deutlich über dieses hinaus. Im Rahmen der Teilfortschreibung Solarenergie sollen 1165 ha zusätzlich für FFPV gesichert werden, was insgesamt zu knapp 1453 ha führt, die in der Raumnutzungskarte planerisch für FFPV bereitgestellt werden sollen. Das entspricht ca. 0,3 % der Regionsfläche, wodurch das Flächenziel klar erreicht wird.

Bezeichnung	Bezeichnung RV kurz	Festgeschrieben in	Größe (ha)
Westlich Bad Wimpfen-Kernort	HN_01	Teilfortschreibung Solarenergie	34,2
Westlich Eberstadt-Hölzern; Östlich Eberstadt-Kernort	HN_02	Teilfortschreibung Solarenergie	13,1
Nordöstlich Eppingen-Adelshofen	HN_03	Teilfortschreibung Solarenergie	31,9
Nördlich Eppingen-Kernort	HN_04	Teilfortschreibung Solarenergie	47,8
Nördlich Gundelsheim-Kernort	HN_05	Teilfortschreibung Solarenergie	40,2
Nördlich Gundelsheim-Höchstberg	HN_06	Teilfortschreibung Solarenergie	32,5
Nordöstlich Heilbronn-Kernort	HN_07	Teilfortschreibung Solarenergie	28,6
Nördlich Ittlingen	HN_08	Teilfortschreibung Solarenergie	21,5
Südlich Jagsthausen-Kernort	HN_09	Teilfortschreibung Solarenergie	56,6
Südlich Neckarwestheim	HN_10	Teilfortschreibung Solarenergie	41,8
Nordöstlich Neuenstadt a. K.-Bürg, nordwestlich Hardthausen a. K.-Gochsen	HN_11	Teilfortschreibung Solarenergie	27,9
Südlich Neuenstadt a. K.-Kernort, nordwestlich Neuenstadt a. K.-Cleversulzbach	HN_12	Teilfortschreibung Solarenergie	19,2
Nördlich Offenau	HN_13	Teilfortschreibung Solarenergie	13,7
Nördlich Schwaigern-Massenbach	HN_14	Teilfortschreibung Solarenergie	32,5
Nordwestlich Krautheim-Neunstetten	KÜN_01	Teilfortschreibung Solarenergie	20,6
Westlich Muldingen-Buchenbach	KÜN_02	Teilfortschreibung Solarenergie	28,6
Östlich Öhringen-Untermaßholderbach	KÜN_03	Teilfortschreibung Solarenergie	20,1
Nördlich Öhringen-Eckartsweiler	KÜN_04	Teilfortschreibung Solarenergie	10,0
Östlich Schöntal-Aschhausen	KÜN_05	Teilfortschreibung Solarenergie	36,1
Südlich Schöntal-Oberkessach	KÜN_06	Teilfortschreibung Solarenergie	30,4
Südlich Schwäbisch Hall- Bibersfeld, nordwestlich Rosengarten-Rieden	SHA_01	Teilfortschreibung Solarenergie	79,4
Südlich Creglingen-Kernort	TBB_01	Teilfortschreibung Solarenergie	29,6
Südwestlich Creglingen-Oberrimbach	TBB_02	Teilfortschreibung Solarenergie	70,7
Südlich Creglingen-Oberrimbach	TBB_03	Teilfortschreibung Solarenergie	50,3
Westlich Großrinderfeld-Schönfeld	TBB_04	Teilfortschreibung Solarenergie	38,5
Nordöstlich Igersheim-Neuses, westlich Weikersheim-Nassau	TBB_05	Teilfortschreibung Solarenergie	48,2

Südwestlich Kilsheim-Uissigheim	TBB_06	Teilfortschreibung Solarenergie	36,1
Westlich Kilsheim-Steinbach	TBB_07	Teilfortschreibung Solarenergie	64,2
Östlich Tauberbischofsheim-Impfingen	TBB_08	Teilfortschreibung Solarenergie	13,4
Nordwestlich Tauberbischofsheim-Dienstadt	TBB_09	Teilfortschreibung Solarenergie	30,6
Südöstlich Wertheim-Reicholzheim	TBB_10	Teilfortschreibung Solarenergie	20,1
Südwestlich Wertheim-Dörlesberg	TBB_11	Teilfortschreibung Solarenergie	96,6
Crailsheim-Maulach		Teilfortschreibung Fotovoltaik	6,5
Nordwestlich Dörzbach-Laibach		Teilfortschreibung Fotovoltaik	11,5
Westlich Michelbach ad Bilz		Teilfortschreibung Fotovoltaik	2,8
Frankenhardt-Honhardt		Teilfortschreibung Fotovoltaik	3,8
Grünsfeld-Krensheim		Teilfortschreibung Fotovoltaik	10
Illshofen-Niedersteinach		Teilfortschreibung Fotovoltaik	5,8
Nordwestlich Krautheim		Teilfortschreibung Fotovoltaik	8,4
Mulfingen-Hollenbach		Teilfortschreibung Fotovoltaik	7,2
Rosengarten-Sanzenbach		Teilfortschreibung Fotovoltaik	3,8
Solarpark Bad Rappenau (Depot Siegelsbach)		Teilfortschreibung Fotovoltaik	5
Solarpark südwestlich Ahorn-Berolzheim		Teilfortschreibung Fotovoltaik	21,7
Nordwestlich Lauda-Königshofen-Heckfeld		Teilfortschreibung Fotovoltaik	8,4
Westlich Wertheim-Dörlesberg		Teilfortschreibung Fotovoltaik	12,7
Solarpark südlich Gundelsheim-Höchstberg		20. Änderung	12
Agri-PV Anlage westlich Bad Rappenau-Fürfeld		20. Änderung	38
Solarpark südlich Tauberbischofsheim-Dittigheim		20. Änderung	26
Solarpark östlich Schwäbisch Hall-Sulzdorf		20. Änderung	37
Solarpark westlich von Gemmingen		20. Änderung	67,5
Summe			1453,1
Anteil der Regionsfläche (in %)			0,30

G Umweltbelange

Die Umweltbelange werden im beiliegenden Umweltbericht ausführlich dargestellt. Für eine detaillierte Auseinandersetzung mit den zu prüfenden Umweltbelangen wird auf diesen verwiesen. Im Ergebnis kommt der Umweltbericht zu dem Fazit, dass durch die Planung keine erheblichen bzw. keine auf der nachgelagerten Umsetzungsebene auf ein nichterhebliches Maß reduzierbaren Beeinträchtigungen für Natur und Landschaft zu erwarten sind.