

zu 3.2.4.12

Gesetzliche Rahmenbedingungen

Die Länder Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz verfolgen hinsichtlich der Umsetzung der Ziele für den Ausbau der Erneuerbaren Energien im Allgemeinen und der Freiflächen-Photovoltaik im Besonderen unterschiedliche Strategien und Konzepte. Diese sind in verschiedenen rechtlichen Rahmenbedingungen festgelegt:

- Baden-Württemberg:

Nach § 21 KlimaG vom 07.02.2023 sollen in den Regionalplänen Gebiete in einer Größenordnung von mindestens 0,2 Prozent der jeweiligen Regionfläche nach Anlage 2 für die Nutzung von Photovoltaik auf Freiflächen festgelegt werden (Grundsatz der Raumordnung). Die zur Erreichung dieses Flächenziels notwendigen Teilpläne und sonstigen Änderungen eines Regionalplans sollen bis spätestens 30. September 2025 als Satzung festgestellt werden.

Der Flächenbeitragswert nach § 21 KlimaG stellt gesetzliche Mindestvorgaben dar, die überschritten werden dürfen. Das Erreichen des Flächenbeitragswertes steht der Umsetzung von privilegierten Vorhaben im Außenbereich gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 8b und 9 BauGB sowie der Ausweisung von Flächen auf Ebene der Bauleitplanung nicht entgegen.

- Rheinland-Pfalz:

Gemäß Z 166 b der vierten Teilfortschreibung des LEP IV Rheinland-Pfalz vom 17.01.2023 sind in den Regionalplänen zumindest Vorbehaltsgebiete für Freiflächen-Photovoltaikanlagen, insbesondere entlang linienförmiger Infrastrukturtrassen, auszuweisen.

- Hessen:

Nach § 1 Abs. 1 des Gesetzes zur Änderung des HEG und der Hessischen Bauordnung vom 22.11.2022 besteht das Ziel zur Nutzung von Photovoltaikanlagen in einer Größenordnung von 1 Prozent der Fläche des Landes Hessen. Hierbei zählen sowohl Dach- als auch Freiflächenanlagen. Nach Vorgabe des Landesentwicklungsplan Hessen 2020 sind in den Regionalplänen Gebietskategorien festzulagen, in denen die Errichtung von Freiflächen-Solaranlagen mit den Erfordernissen der Raumordnung vereinbar sind.

Regelungsinhalt der Vorbehaltsgebiete

Neben der Errichtung und dem Betrieb der Anlagen liegen nach § 2 EEG auch die dazugehörigen Nebenanlagen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit. In diesem Sinne sind auch die Nebenanlagen als bauliche Anlagen, die im Zusammenhang mit den Freiflächen-Photovoltaikanlagen stehen, von den Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen umfasst.

Die Vorbehaltsgebiete stellen ein Instrument der räumlichen Steuerung dar, schaffen jedoch kein Baurecht, sodass Freiflächen-Photovoltaikanlagen nicht bereits aufgrund der Festlegung der Vorbehaltsgebiete baurechtlich zulässig sind. Außerhalb der bauplanungsrechtlich privilegierten Bereiche gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 8b und 9 BauGB ist die Aufstellung von Bebauungsplänen durch die Kommune erforderlich. Mit den Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Freiflächen-Photovoltaikanlagen ist keine Ausschlusswirkung außerhalb der festgelegten Gebiete verbunden.

Vor diesem Hintergrund erfolgt seitens der Regionalplanung eine Angebotsplanung für regionalbedeutsame Standorte, die durch die kommunale Bauleitplanung konkretisiert und ergänzt werden kann.

Außerhalb der festgelegten Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Freiflächen-Photovoltaikanlagen richtet sich die regionalplanerische Bewertung von Zielkonflikten weiterhin nach den entsprechenden Plansätzen der Freiraumfestlegungen im rechtsgültigen Einheitlichen Regionalplan Rhein-Neckar.

Methodik und Kriterien

Für die Ermittlung der Vorbehaltsgebiete wurde eine fünfstufige Planungsmethodik angewendet:

1. Festlegung von Ausschlussgebieten: Ausschlussgebiete kommen aus rechtlichen, tatsächlichen oder planerischen Gründen grundsätzlich nicht für die regionalplanerische Ausweisung von Vorbehaltsgebieten für die Nutzung von Freiflächen-Photovoltaik in Frage. Etwaige Ausnahmen sind in der Fußzeile des Kriterienkatalogs abschließend definiert.
2. Einzelfallprüfung der verbliebenen Flächen anhand von Konflikt- und Eignungskriterien:

Bewertung der Flächen anhand von weiteren Kriterien im Hinblick auf Restriktionen und Eignungen.
3. Flächenbündelung: Keine Ausweisung von Flächen mit einer Flächengröße < 3 Hektar (ha) ohne räumlichen Kontext zu weiteren Freiflächen-Photovoltaikanlagen.
4. Festlegung der Flächenkulisse durch Abgrenzung von Vorbehaltsgebieten.
5. Abgleich mit den landespolitischen Zielvorgaben.

Die Ermittlung der Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Freiflächen-Photovoltaikanlagen erfolgte anhand eines möglichst deckungsgleichen Kriterienkatalogs für das gesamte Verbandsgebiet.

Folgender Kriterienkatalog wurde angewendet.

1. Ausschlusskriterien

Siedlungsflächen (Bestand und Planung)
Siedlungssplitter / Einzelhäuser / Streusiedlungen
Freizeitwohnen (Bestand und Planung)
Freizeitanlagen und -einrichtungen (Bestand und Planung)
Naturschutzgebiete
Kern- und Pflegezonen des Biosphärenreservats Pfälzerwald als deutscher Teil des grenzüberschreitenden Biosphärenreservats Pfälzerwald-Nordvogesen
Naturdenkmale
Gesetzlich geschützte Biotope
Geschützte Landschaftsbestandteile
Natura-2000-Gebiete ¹
Landschaftsschutzgebiete ²
Waldflächen
Fließgewässer inkl. Gewässerrandstreifen (50 m Abstand zu Fließgewässern 1. Ordnung)
Natürliche Stehgewässer
Wasserschutzgebiete Zone I und II
Heilquellenschutzgebiete Zone I und II
Festgesetzte Überschwemmungsgebiete, Flächen mit einem Hochwasserrisiko HQ 100 ³
Autobahnen
Bundesstraßen
Landesstraßen
Kreisstraßen
Schienenwege
Flugplätze, Verkehrslandeplätze, Segelflugplätze, Hubschrauberlandeplätze, militärische Flugplätze
Sonderbauflächen Bund (mit Ausnahme von militärischen Konversionsflächen)
Landwirtschaftliche Flächen mit einer Ackerzahl > 60 ⁴
Weinbauflächen
Vorrangfluren entsprechend der Weiterentwicklung der Flurbilanz Baden-Württemberg ⁵

¹ FFH-Gebiete und EU-Vogelschutzgebiete sollen grundsätzlich von Freiflächen-Photovoltaikanlagen freigehalten werden. Eine Inanspruchnahme ist nur im Einzelfall beim Nachweis einer Verträglichkeitsprüfung und der Zustimmung der Fachbehörden möglich.

² Landschaftsschutzgebiete außerhalb von nach § 36 Abs. 1 Nr. 8b BauGB privilegierten Flächen für PV-Freiflächenanlagen sollen grundsätzlich freigehalten werden. Eine Inanspruchnahme ist nur zulässig, wenn die Untere Naturschutzbehörde ihr Einverständnis erteilt und eine Änderung der Landschaftsschutzgebietsverordnung in Aussicht stellt.

³ In festgesetzten Überschwemmungsgebieten, HQ-100-Gebieten und Vorranggebieten für den vorbeugenden Hochwasserschutz ist die Errichtung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen grundsätzlich nicht zulässig. Ausnahmen sind im Einzelfall bei Zustimmung der Fachbehörde möglich.

⁴ Grundsätzlich sollen landwirtschaftliche Flächen mit einer Ackerzahl > 60 von Freiflächen-Photovoltaikanlagen freigehalten werden. Eine Ausnahme hiervon stellen Agri-PV-Anlagen dar, wenn diese so errichtet werden, dass ein störungsfreier landwirtschaftlicher Betrieb möglich bleibt.

⁵ Vorrangfluren entsprechend der Weiterentwicklung der Flurbilanz Baden-Württemberg sind zwingend der landwirtschaftlichen Nutzung vorzubehalten. Ausnahmen sind im Einzelfall bei Zustimmung der Fachbehörde (in Zusammenhang mit Fußnote 4) möglich.

Obergermanisch-Raetischer Limes inklusive Schutzstreifen
Grünzäsuren
Vorranggebiete für Industrie und Logistik
Vorranggebiete für Gewerbe und Dienstleistung
Vorranggebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz ³
Vorranggebiete für den Rohstoffabbau sowie bereits genehmigte Rohstoffabbaugebiete ⁶

2. Einzelfallprüfung anhand weiterer Prüf-, Planungs- und Eignungskriterien

<i>Konfliktkriterien</i>
Vorsorgeabstand zur Wohnbebauung (Bestand und Planung) ⁷
Vorsorgeabstand zu Freizeitwohnen (Bestand und Planung) ⁷
Bedeutende Flächen des Biotopverbunds
Streuobstbestände, sofern nicht gesetzlich geschützt
Wildtierkorridore
Ackerzahl 40 bis 60
Vorbehaltsflächen I entsprechend der Weiterentwicklung der Flurbilanz Baden-Württemberg
Flächen mit Bodenfunktionsbewertungsstufen 5 und 4 (BFD5L) der Bodenfunktionsbewertung des Landesamts für Geologie und Bergbau Rheinland-Pfalz und des Hessischen Landesamtes für Naturschutz, Umwelt und Geologie ⁸
Landschaftsbild / kulturelle Sachgüter (Einsehbarkeit, Sichtbeziehungen)
Kulturdenkmäler
Topographie, Hangneigung
Regionale Grünzüge
Vorranggebiete für Naturschutz und Landschaftspflege
Vorbehaltsgebiete für Naturschutz und Landschaftspflege
Vorranggebiete für die Landwirtschaft
Vorbehaltsgebiete für die Landwirtschaft
Vorbehaltsgebiete für die Rohstoffsicherung
Vorbehaltsgebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz
Vorranggebiete für den Grundwasserschutz

⁶ In genehmigten Rohstoffabbaugebieten und Vorranggebieten für den Rohstoffabbau ist die Errichtung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen grundsätzlich nicht zulässig. Ausnahmen hiervon sind im Einzelfall möglich, wenn es sich um bereits vollständig abgebaute Flächen handelt, keine Rekultivierungs- bzw. Renaturierungsaufgaben entgegenstehen und dies seitens der geologischen Landesämter bestätigt wird. Dazu können auch schwimmende PV-Anlagen auf Baggerseen gehören, wenn in bestimmten Bereichen der Rohstofffläche der Abbauvorgang komplett eingestellt ist.

⁷ Grundsätzlich soll ein Abstand von 200 m zur geschlossenen Wohnbebauung bzw. 100 m zu Siedlungssplittern / Einzelhäusern / Streusiedlungen und zum Freizeitwohnen eingehalten werden. Je nach konkreter Lage und Nutzungsart (z.B. temporär bewohnte Gebäude etc.) ist eine Unterschreitung der o.g. Abstände möglich.

⁸ Flächen mit Bodenfunktionsbewertungsstufen 5 und 4 (BFD5L) der Bodenfunktionsbewertung des Landesamts für Geologie und Bergbau Rheinland-Pfalz sowie des Hessischen Landesamtes für Naturschutz, Umwelt und Geologie sollen außerhalb von privilegierten Flächen nach § 36 Abs. 1 Nr. 6b BauGB grundsätzlich der Landwirtschaft vorbehalten bleiben. Ausnahmen sind in einem sehr begrenzten Umfang bei einer besonderen infrastrukturellen Lage (Nähe zum Einspeisepunkt, Vorbelastungen etc.) zulässig.

<i>Eignungskriterien</i>
Flächen entlang von Autobahnen
Flächen entlang von Schienenwegen
Flächen entlang von vierspurigen Bundesstraßen
Konversionsflächen plus Umfeld
Deponien plus Umfeld
Nähe zu 110 kV-Leitungen
Umfeld von Umspannwerken
Umfeld von Klärwerken
Umfeld von Wasserwerken
Umfeld von Anlagen zur Verwertung von Biomasse
Umfeld von Industrie- und Gewerbegebieten
Altlastenflächen
Anthropogene Stehgewässer

3. Flächenbündelung

Keine Ausweisung von Flächen mit einer Flächengröße < 3 ha, die nicht in einem eindeutigen räumlichen Kontext mit anderen Freiflächen-Photovoltaikanlagen liegen.

Anhand des Kriterienkatalogs wurde eine Suchraumkulisse erstellt. Die Flächen mit vorliegenden Ausschlusskriterien wurden aus der weiteren Betrachtung herausgenommen. Ein Ausschlussgebiet mit zugehöriger Fußzeile, die eine weitere Prüfung zulässt, kann im Einzelfall für die Nutzung von Freiflächen-Photovoltaik in Betracht kommen.

Zur Ermittlung geeigneter Flächen für regionalbedeutsame Freiflächen-Photovoltaikanlagen erfolgte die weitere Prüfung anhand der Konflikt- und Eignungskriterien. Dabei wurden die im Rahmen der Unterrichtung gemeldeten Flächen aus der kommunalen Bauleitplanung berücksichtigt.

Sofern bekannt, wurden bereits errichtete Anlagen sowie rechtskräftige Bebauungspläne oder genehmigte Bauanträge als „Bestand“ in den Planentwurf aufgenommen, wenn die Mindestflächengröße von 3 ha gegeben ist. Der Verband Region Rhein-Neckar hat dazu eine Abfrage bei den unteren Bauaufsichts- beziehungsweise Baurechtsbehörden zum 31.12.2024 als Stichtag durchgeführt.

Als Mindestflächengröße der Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Freiflächen-Photovoltaikanlagen wurden für den Kriterienkatalog 3 ha durch die Gremien beschlossen. Dies begründet sich gemäß der Empfehlung im gemeinsamen Kriterienkatalog der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände Baden-Württemberg durch den regionalplanerischen Maßstab (hier 1:75.000) und der räumlichen Bündelung der Solarnutzung

Im Rahmen der Aufstellung des Teilregionalplans Freiflächen-Photovoltaik werden Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Freiflächen-Photovoltaikanlagen festgelegt, das heißt, es werden bestimmte Flächen für diese Nutzung vorgesehen, aber keine konkreten Anlagen geplant. Vor diesem Hintergrund wurden keine pauschalen Abstände beispielsweise zu Verkehrsinfrastrukturen oder zu Waldflächen festgelegt. Fachplanerische Anbaubeschränkungen sind im Rahmen der nachgelagerten Verfahren entsprechend der zum Genehmigungszeitpunkt geltenden Rechtslage zu berücksichtigen, wenn die konkreten Bauvorhaben geplant beziehungsweise umgesetzt werden.

Auf dieser Grundlage wurden die Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Freiflächen-Photovoltaikanlagen abgegrenzt. Diese sind in der Raumnutzungskarte des Einheitlichen Regionalplans dargestellt. Im Anhang befinden sich entsprechende Übersichtskarten. Nähere Erläuterungen zu den Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Freiflächen-Photovoltaikanlagen und Nutzungsrestriktionen finden sich in den Informationen und Anmerkungen in der tabellarischen Übersicht sowie den einzelnen Gebietssteckbriefen im Umweltbericht.

Insgesamt werden 125 Standorte mit einer Fläche von insgesamt 1288,6 ha als Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Freiflächen-Photovoltaikanlagen festgelegt. Dies entspricht 0,23 % des Verbandsgebietes der Metropolregion Rhein-Neckar. In Bezug auf die einzelnen Teilräume ergibt sich folgendes Bild:

- baden-württembergischer Teilraum: 78 Vorbehaltsgebiete, ca. 888,2 ha, 0,36 % der Fläche des Teilraums
- rheinland-pfälzischer Teilraum: 32 Vorbehaltsgebiete, ca. 300,8 ha, 0,12 % der Fläche des Teilraums
- hessischer Teilraum: 15 Vorbehaltsgebiete, ca. 99,6 ha, 0,14 % der Fläche des Teilraums

Folgende Tabelle bietet eine Übersicht innerhalb der der einzelnen Teilräume:

Raumbezug	Anteil der Vorbehaltsgebiete an der Gesamtfläche
Metropolregion Rhein-Neckar	0,23 %
baden-württembergischer Teilraum	0,36 % *
Landkreis Neckar-Odenwald-Kreis	0,59 %
Landkreis Rhein-Neckar-Kreis	0,18 %
Stadtkreis Heidelberg	0,37 %
Stadtkreis Mannheim	0,00 %
hessischer Teilraum (Kreis Bergstraße)	0,14 %
rheinland-pfälzischer Teilraum	0,12 %
Landkreis Bad Dürkheim	0,26 %
Landkreis Germersheim	0,11 %
Landkreis Rhein-Pfalz-Kreis	0,15 %
Landkreis Südliche Weinstraße	0,06 %
kreisfreie Stadt Frankenthal (Pfalz)	0,00 %
kreisfreie Stadt Landau in der Pfalz	0,04 %
kreisfreie Stadt Ludwigshafen am Rhein	0,15 %
kreisfreie Stadt Neustadt an der Weinstraße	0,20 %
kreisfreie Stadt Speyer	0,19 %
kreisfreie Stadt Worms	0,00 %

* Damit wird der nach § 21 KlimaG vorgegebene Flächenbeitragswert von 0,2% erreicht.

Mit der Planung wurden die aus raumordnerischer Sicht am besten geeigneten und konfliktarmen Flächen als Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Freiflächen-Photovoltaikanlagen festgelegt.