



Dezernat III / Amt 61
17.08.2022

12. Sitzung des Ausschusses für Stadtentwicklung, Planung und Bau
06.09.2022 / 17 Uhr

Mitteilung der Verwaltung

Betreff: Photovoltaik im Freiraum: Rahmenbedingungen und Potenziale für Photovoltaik-Freiflächenanlagen (PV-FFA) in Haan

1. Hintergrund

Vor dem Hintergrund der gesteckten Klimaziele gewinnt das Thema „Photovoltaik im Freiraum“ auf allen Planungsebenen und auch bei potenziellen Investoren an Bedeutung. Treiber dieser Entwicklung sind aktuell auch die kriegsbedingt steigenden Energiepreise und der immer größer werdende Wunsch nach energiepolitischer Unabhängigkeit.

Die Verwaltung hat sich in diesem Kontext mit den rechtlichen Rahmenbedingungen für Photovoltaik-Anlagen im Freiraum (PV-FFA) sowie konkreten Potenzialbereichen in Haan auseinandergesetzt. Grundlage hierfür bildete eine Potenzialbereichsermittlung der Bezirksregierung Düsseldorf (BRD).

2. Planungsrechtliche Rahmenbedingungen

Im Gegensatz zu Windenergieanlagen und privilegierten energetischen Biomasseanlagen sind Photovoltaik-Freiflächenanlagen im bauplanungsrechtlichen Außenbereich nach § 35 Abs. 1 BauGB nicht privilegiert zulässig. Eine Zulässigkeit ergibt sich nur dann, wenn eine PV-FFA als Nebenanlage einer privilegierten Nutzung getragen wird. Eine Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB setzt aber voraus, dass die Anlage einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb dient und nur einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnimmt. Bei Einspeisung in das öffentliche Versorgungsnetz fehlt es bereits an der dienenden Funktion. Aufgrund von Beeinträchtigungen z.B. des Landschaftsbildes sind PV-FFA je nach Größe, Ausführung und Standort in der Regel ebenfalls nicht nach § 35 Abs. 2 BauGB als sonstiges Vorhaben genehmigungsfähig.

Für eine PV-FFA, die im Außenbereich als selbstständige Anlage errichtet werden soll, ist daher in der Regel ein Bebauungsplan aufzustellen, der an die textlichen und zeichnerischen Festlegungen der Raumordnung (landes- und regionalplanerischen Vorgaben) anzupassen ist.



3. Potenzialbereichsermittlung

Die BRD hat für den gesamten Planungsraum und somit auch für die Stadt Haan eine erste Potenzialbereichsermittlung für PV-FFA durchgeführt. Die Ermittlung der Potenziale erfolgte im Wesentlichen in den nachfolgend angeführten Schritten. Die ausführliche Vorgehensweise ist der Studie zu entnehmen, die am 02.06.2022 im Ausschuss für Mobilität, Umwelt und Klimaschutz des Regionalrats vorgestellt wurde und unter folgendem Link abrufbar ist: https://www.regionalrat-duesseldorf.nrw.de/vorgang/?_=UGhVM0hpd2NXNFdFcExjZfRjla2RehOarNmy9mkQCzk. Auszüge der kartographischen Darstellungen, die die einzelnen Schritte der Potenzialbereichsermittlung am Standort Haan zeigen, befinden sich in der Anlage.

Nachdem zunächst das Vorliegen sog. „harter“ Tabuzonen, in denen eine Ansiedlung raumbedeutsamer¹ PV-FFA aus tatsächlichen und/ oder rechtlichen Gründen nicht möglich ist, ausgeschlossen werden konnte, wurden in einem zweiten Schritt sog. Positivbereiche (PB) identifiziert. In der weiteren Potenzialbereichsermittlung fanden nur die Positivbereiche A und B Berücksichtigung, weshalb auf die Bereiche C und D an dieser Stelle nicht näher eingegangen wird. Im Gegensatz zu PB B berücksichtigt PB A mit den Bestimmungen des Landesentwicklungsplans NRW (LEP NRW) sowie des Erneuerbare-Energien-Gesetzes² (EEG) neben landesweit geltenden Restriktionen auch die Bestimmungen des in Kapitel 5.5.2 des Regionalplans (RPD) verankerten Solarenergieziels Z1. Dieses trifft Aussagen zur Zulässigkeit von Vorhaben im Randbereich von Bundesfernstraßen und Schienenwegen und führt gegenüber LEP NRW und EEG zu restriktiveren Beschränkungen³. Grundsätzlich laufen die Zielsetzungen beider Planwerke und des EEG jedoch in dieselbe Richtung. So sehen diese eine Ansiedlung von PV-FFA insbesondere auf Flächen vor, die erheblichen Vorbelastungen unterliegen. Dazu zählen beispielsweise Konversionsflächen sowie Randbereiche von Autobahnen und Schienenwegen. Bundesfernstraßen werden im EEG hingegen nicht berücksichtigt.

¹ § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG definiert raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen als „Planungen einschließlich der Raumordnungspläne, Vorhaben und sonstige Maßnahmen, durch die Raum in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird, (...)“. Die Raumbedeutsamkeit ist somit nicht allein von der Größe des Vorhabens abhängig, sondern auch von der konkreten Beschaffenheit des Raumes. Demnach ist in jedem Fall eine Einzelfallbetrachtung notwendig.

² Da eine Förderung bei PV-FFA derzeit in der Regel noch ökonomisch erforderlich ist, wirken die Regelungen im EEG zu förderfähigen Flächen räumlich stark steuernd. Bei PV-FFA ist § 37 EEG von entscheidender Bedeutung, der nähere Angaben zu den Voraussetzungen für die Teilnahme am Ausschreibungsverfahren enthält.

³ Während im Regionalplan eine Entfernung von bis zu 150 Metern zu bestehenden Bundesfernstraßen und Schienenwegen definiert wird, eröffnet die ähnliche Festlegung des LEP mehr Spielräume. So ist hier lediglich von Standorten entlang von Bundesfernstraßen oder Schienenwegen mit überregionaler Bedeutung die Rede. Nach EEG sind PV-FFA in einem Randbereich von 200 Metern zu Autobahnen und Bahntrassen förderfähig.



Nach der Ermittlung der Positivbereiche wurden zunächst Tabubereiche ausgeschlossen, in denen eine Errichtung von PV-FFA wegen konkurrierender Raumnutzungen nicht möglich ist. Dazu zählen u.a. Schutzgebiete sowie im RPD dargestellte Siedlungsbereiche (ASB) und Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB). Ebenso wurden mit Blick auf die Belange der Landwirtschaft Tabuzonen für „normale“ PV-FFA im Bereich schutzwürdiger Böden bestimmt. Dies bedeutet, dass Potenzialbereiche mit hohen Bodenwertigkeiten als Bereiche definiert wurden, die nur für Agri-PV-Anlagen⁴ geeignet sind bzw. sein können. Nur Potenzialbereiche mit geringen Bodenwertigkeiten sind als Bereiche definiert worden, die für alle Formen von PV-FFA geeignet sind bzw. sein können. In diesem Kontext ist darauf hinzuweisen, dass schutzwürdige Böden bei der Umsetzung raumbedeutsamer Maßnahmen gem. RPD zumindest nach heutigem Stand als hartes Ausschlusskriterium zu werten sind.

4. Bewertung der Potenzialflächen im Haaner Stadtgebiet

Die ermittelten Potenzialbereiche für PV-FFA konzentrieren sich im Haaner Stadtgebiet im Wesentlichen auf die Randbereiche der A46 sowie der Schienenwege. Zumindest für „normale“ PV-FFA ist die Anzahl der ermittelten Potenzialbereiche hier überschaubar. Dies ist insbesondere auf das hohe Vorkommen schutzwürdiger Böden zurückzuführen.

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass die ermittelten Potenzialbereiche lediglich einen ersten Eindruck darüber vermitteln, wo eine Ansiedlung von PV-FFA möglich ist. Eine endgültige Bewertung ist immer im konkreten Einzelfall vorzunehmen. In diesem Kontext ist immer auch die Raumbedeutsamkeit der geplanten PV-FFA zu prüfen. So ist nach LEP NRW und RPD eine Ansiedlung nicht raumbedeutsamer Vorhaben prinzipiell auch außerhalb der darin festgesetzten Flächen möglich.

5. Weiteres Vorgehen

Vor dem Hintergrund der Energiewende sowie angestrebter energiepolitischer Unabhängigkeit ist eine Veränderung der Regelungen und gesetzlichen Grundlagen zur Errichtung von PV-FFA absehbar. Damit können sich auch die Rahmenbedingungen noch einmal ändern.

Um dem Rat der Stadt Haan bei etwaigen Investorenanfragen kurzfristig die notwendigen Entscheidungsgrundlagen vorlegen zu können, wird die Verwaltung die Entwicklung der Rahmenbedingungen weiterhin beobachten.

Der Blick ist hierbei u.a. auf die im Regionalplan festgesetzten Restriktionen hinsichtlich des Abstandes zu Schienenwegen und Bundesautobahnen sowie die planungsrechtliche Zulässigkeit von Agri-PV-Anlagen gerichtet. So schließen LEP

⁴ Agri-PV bezeichnet ein Verfahren zur gleichzeitigen Nutzung landwirtschaftlicher Flächen für die Nahrungs- und Futtermittelproduktion einerseits sowie für die Solarstromerzeugung andererseits.



NRW und Regionalplan auch eine Ansiedlung solcher Anlagen außerhalb der festgesetzten Flächen derzeit aus, wenn Sie das Kriterium der Raumbedeutsamkeit erfüllen. Gleichwohl ist festzuhalten, dass die abschließende Steuerung bei etwaigen Vorhaben im Bereich der Potenzialbereiche über Bebauungspläne erfolgen muss, welche der kommunalen Planungshoheit unterliegen.

Anlage

Potenzialbereichsermittlung der BRD für PV-FFA am Standort Haan