

Planungsrechtliche Beurteilung von Photovoltaik - Freiflächenanlagen sowie Empfehlungen zu deren Standortsicherung in der Bauleitplanung

Allgemeines

Photovoltaik (PV) ist eine effiziente Form zur Stromerzeugung und bildet einen Eckpfeiler zur Erreichung der klima- und energiepolitischen Ziele. Die gesunkenen Herstellungskosten der Photovoltaikanlagen und die geänderten Fördermodalitäten führen aktuell zu steigenden Nachfragen der Freiflächennutzung durch PV-Anlagen. Anfragen von Investoren konzentrieren sich im Landkreis Rotenburg (Wümme) vermehrt auf landwirtschaftlich genutzte Flächen. Vor diesem Hintergrund kommt der raumverträglichen Standortwahl eine hohe Bedeutung zu. Insbesondere muss sichergestellt sein, dass sich für die Belange der Landwirtschaft keine unververtretbaren Belastungen ergeben und dass auch ökologische Zusammenhänge berücksichtigt werden.

Erforderlichkeit von Bauleitplanung

PV-Freiflächenanlagen (Solarparks) sind im baurechtlichen Außenbereich nicht privilegiert zulässig und können lediglich im Rahmen der Bauleitplanung (Flächennutzungsplan und Bebauungsplan) verwirklicht werden.

Die Planungshoheit und die Planungsverantwortung liegen in den Händen der Samtgemeinden bzw. Gemeinden. Beide Kommunen haben entsprechend § 1 Abs. 3 BauGB Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit sie es für die städtebauliche Ordnung und Entwicklung für erforderlich halten. Erforderlich i. S. d. § 1 Abs. 3 Satz 1 ist die Bauleitplanung, wenn sich dies aus der planerischen Konzeption der Gemeinde ergibt. Diese Konzeption muss nach außen hin in einer nachvollziehbaren Weise in Erscheinung treten. Eine geordnete städtebauliche Entwicklung ergibt sich aus den einzelnen, speziellen Regelungen des Bauplanungsrechts. So dient eine Bauleitplanung nicht einer nachhaltigen (geordneten) städtebaulichen Entwicklung, wenn eine Gemeinde über das Gemeindegebiet verstreut zahlreiche kleine Bauflächen mit unterschiedlichsten Nutzungen vorsieht.

Im Rahmen der Abwägung zu den jeweiligen Bauleitplänen haben die Kommunen alle öffentlichen und privaten Belange gerecht miteinander und gegeneinander abzuwägen. Dazu gehört auch eine Prüfung von Standortalternativen. Im Bebauungsplan ist die naturschutzfachliche Eingriffsregelung abzuarbeiten und ein landschaftspflegerischer Fachbeitrag zu erstellen (Umweltbericht). Der Flächennutzungsplan bedarf der Genehmigung durch den Landkreis und die Bebauungspläne unterliegen der allgemeinen Rechtskontrolle.

Vorgaben der Raumordnung

Die Bauleitpläne sind entsprechend § 1 Abs. 4 BauGB den Zielen der Raumordnung anzupassen. Hier gelten derzeit in Bezug auf PV-Anlagen folgende Vorgaben:

Zielvorgabe aus dem aktuell rechtskräftigen Landes - Raumordnungsprogramm (LROP) Niedersachsen 2017 (Ziel der Raumordnung in Fettdruck):

Abschnitt 4.2 Ziffer 13: ***¹Für die Nutzung durch Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie sollen bereits versiegelte Flächen in Anspruch genommen werden.***

²Landwirtschaftlich genutzte und nicht bebaute Flächen, für die der raumordnerische Vorbehalt für die Landwirtschaft gilt, dürfen dafür nicht in Anspruch genommen werden. (...)

Hintergrund für dieses Ziel der Raumordnung ist, dass dem Schutz landwirtschaftlicher Flächen als unverzichtbarer Basis für die Nahrungs- und Futtermittelproduktion im Hinblick auf die zunehmenden Flächennutzungskonkurrenzen eine besondere Bedeutung zukommt. PV-Anlagen, die im Außenbereich errichtet werden sollen, würden dort neben sonstigen Freiraumnutzungen zusätzlich in Konkurrenz zur landwirtschaftlichen Nutzung treten.

Das aktuelle Regionale Raumordnungsprogramm (RROP) 2020 des Landkreises Rotenburg (Wümme) enthält ca. 97.200 ha (47 % des Kreisgebietes) mit einem raumordnerischen Vorbehalt für die Landwirtschaft (= Vorbehaltsgebiete Landwirtschaft). Zur Ausweisung der Vorbehaltsgebiete Landwirtschaft wurde 2015 der Landwirtschaftliche Fachbeitrag von der Landwirtschaftskammer Niedersachsen, Bezirksstelle Bremervörde, fortgeschrieben.

Grundlage für die Festlegung der Vorbehaltsgebiete Landwirtschaft waren:

- hohe natürliche Ertragskraft auf Basis der bodenkundlichen Auswertungskarte (standortbezogenes natürliches ackerbauliches Ertragspotenzial)
- Themenkarte bodenkundliche Feuchtestufen 4 - 7.

Zu den Gebieten, in denen gemäß RROP 2020 bei typisierender Betrachtung keine PV-Freiflächenanlagen möglich sind, zählen außerdem:

- Vorranggebiete Natur und Landschaft
- Vorranggebiete Natura 2000
- Vorranggebiete Biotopverbund
- Vorranggebiete landschaftsbezogene Erholung
- Vorranggebiete infrastrukturbezogene Erholung
- Vorranggebiete Rohstoffgewinnung

Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege

Im Rahmen der Bauleitplanung für Solarparks sind aus der Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes folgende Ausschlussgebiete zu beachten:

- Natur- und Landschaftsschutzgebiete
- Natura 2000-Gebiete (FFH-Gebiete und EU-Vogelschutzgebiete)
- Flächen nach § 30 BNatSchG, geschützte Landschaftsbestandteile und Naturdenkmäler
- ökologisch hochwertige Flächen ohne Schutzstatus (z.B. avifaunistisch wertvolle Gebiete) und die Kerngebiete des Wiesenvogelschutzprogramms
- Gebiete mit hochwertigem Landschaftsbild entsprechend dem Landschaftsrahmenplan
- ungenutzte Moorflächen (gemäß der nationalen Moorschutzstrategie)

Weiterhin sind folgende Gebiete nur mit umfassender Standortalternativenprüfung und im Einzelfall möglich:

- landschaftsprägende Geestkanten und -kuppen
- Wälder und bewaldete Moore
- die Flächen des Nds. Moorschutzprogramms I - III
- Gebiete, die die Voraussetzungen als Natur- oder Landschaftsschutzgebiet laut Landschaftsrahmenplan erfüllen (inkl. landesweit wertvolle Bereiche)