



Mitteilungsvorlage Bauamt Tagesordnungspunkt: ____		Drucksachen-Nr.: 2021-26/0964 Status: öffentlich Datum: 13.06.2025
Termin	Beratungsfolge:	
25.06.2025	Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt und Planung	

Bezeichnung:

Sachstand Steuerung Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen

Sachverhalt:

Planung und Steuerung von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen (PV-FFA)

Solarenergieausbau soll nach den Zielvorstellungen des Landes Niedersachsen maßgeblich auf die schon technisch überformten Flächen wie beispielsweise Dächer und Parkplätze gelenkt werden. Solarenergiegewinnung auf der Freifläche soll hiernach nur im notwendigen Maße stattfinden.

Das Land Niedersachsen wie auch der Landkreis Rotenburg (Wümme) haben bezüglich der bauleitplanerischen Steuerung Arbeitshilfen entwickelt, die als eine Orientierung bei der Planung zu verstehen sind und zur Anwendung empfohlen werden.

Die überörtlichen Auswirkungen der PV-FFA auf die Raumnutzung (Landwirtschaft, Erholung, Biotopverbund, Siedlungsentwicklung) lassen sich vor allem durch eine verträgliche, landschaftsgerechte Standortwahl verringern.

Die Planung von PV-FFA ist in erster Linie Aufgabe der Bauleitplanung. Ein zentrales Steuerungsinstrument ist hier der Flächennutzungsplan, mit dem möglichst auf der Basis eines gesamtträumlichen Konzeptes Standorte für PV-FFA dargestellt werden können.

Das Prinzip einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung (§ 1 Abs. 5 BauGB) bedeutet, dass im Zuge der bauleitplanerischen Begründung neuer PV-Standorte auch städtebauliche Vor- und Nachteile anderer, innerhalb des Gemeindegebiets ebenfalls in Frage kommender Alternativflächen abzuwägen sind.

Auch im Umweltbericht für einen Bauleitplan sind „in Betracht kommende anderweitige Planungsmöglichkeiten“ zu dokumentieren. Auf der Grundlage einer (samt-) gemeindeweiten vergleichenden Standortbetrachtung kann der Nachweis einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung erbracht werden.

Der Landkreis als Träger öffentlicher Belange im Bauleitplanverfahren

Der Landkreis wird als Träger öffentlicher Belange in allen Planungsverfahren beteiligt. Im Rahmen dieser Beteiligungen wird regelmäßig auf die Arbeitshilfen und auch auf die zu beachtenden Ziele und Grundsätze verwiesen.

Die Flächennutzungspläne bedürfen der aufsichtsbehördlichen Genehmigung (§ 10 BauGB). In diesem Verfahren wird vorrangig die formelle Rechtmäßigkeit und im gewissen Maße auch die materielle Rechtmäßigkeit geprüft, es findet keine Zweckmäßigkeitkontrolle statt, insofern bilden Ablehnungen eher die Ausnahme.

Durch das Land Niedersachsen wurde keine Obergrenze für die PV-Entwicklung festgelegt, daher kann im Rahmen der Planungshoheit und Planungsverantwortung der Samtgemeinden/Gemeinden eine großflächige Beplanung mit Solarparks durch den Landkreis nicht unmittelbar beeinflusst werden.

Der Landkreis als Träger der Regionalplanung

Die unmittelbare Steuerung von Vorhaben im Außenbereich erfolgt in der Regionalplanung durch Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung. Das beste Beispiel hierfür ist die bisherige Festlegung der Vorranggebiete für Windenergie. Mit der Änderung des Raumordnungsgesetzes 2023 hat der Bundesgesetzgeber allerdings geregelt, dass Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung nicht für die Nutzung Photovoltaik ausgewiesen werden dürfen.

Eine indirekte Steuerung von PV-FFA erfolgt über die Anpassungspflicht der Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung gemäß § 1 Abs. 4 BauGB. Der Landkreis greift damit durchaus über das RROP steuernd ein, indem bestimmte RROP-Flächen nicht nur naturschutzrechtlich, sondern auch regionalplanerisch von Freiflächenanlagen freizuhalten sind. Zu den Gebieten, in denen gemäß RROP 2020 aufgrund ihrer entgegenstehenden Nutzungen und Funktionen keine PV-FFA möglich sind, zählen insbesondere:

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

Hinzu kommen die Vorbehaltsgebiete Natur und Landschaft. In diesen Gebieten soll der Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes und der Erhaltung des Landschaftsbildes bei der Abwägung mit anderen Nutzungsansprüchen ein besonderes Gewicht gegeben werden.

Die vorgenannten regionalplanerischen Gebietskategorien haben zusammen einen Anteil von ca. 32% an der Kreisfläche.

Aktueller Stand der PV-FFA Entwicklung in den Kommunen

Um den aktuellen Stand der Steuerung von PV-FFA möglichst genau darstellen zu können, wurde unter den dreizehn Verwaltungseinheiten eine kurze Abfrage durchgeführt. Im Ergebnis konnte festgestellt werden, dass alle dreizehn Verwaltungseinheiten bereits eine Potentialflächenanalyse und/oder einen Kriterienkatalog für die Steuerung von PV-FFA erstellt haben.

Auf dieser Grundlage wurden bzw. werden in 22 Fällen Bebauungspläne aufgestellt und die Flächennutzungspläne im Parallelverfahren geändert. Insgesamt ist bei den Bauleitplanverfahren festzustellen, dass die Änderung bzw. Aufstellung bedarfsgerecht bzw. erst nach Rücksprache mit den Eigentümern erfolgt und nicht alle Flächen der Potentialflächenanalyse per se überplant werden.

Auf Grundlage eines Bebauungsplanes wurden bislang 7 Genehmigungsanträge eingereicht (hiervon bilden 5 Anträge einen großen zusammenhängenden PV-Park, die bereits genehmigt wurden).

Darüber hinaus können in bestimmten Fällen PV-FFA auch ohne einen Bebauungsplan errichtet werden, dazu müssen die Privilegierungsvoraussetzungen i.S.v. § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB erfüllt sein. Die Regelung betrifft Flächen längs von Autobahnen oder Schienenwegen des übergeordneten Netzes (im Sinne des § 2b des Allgemeinen Eisenbahngesetzes) mit mindestens zwei Hauptgleisen und in einer Entfernung zu diesen von bis zu 200 Metern, gemessen vom äußeren Rand der Fahrbahn. Im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB sind auch sog. besondere Solaranlagen, die den gleichzeitigen Nutzpflanzenanbau auf derselben Fläche ermöglichen, privilegiert ohne die Aufstellung eines Bebauungsplanes zulässig (Agri-PV).

Die o.g. Privilegierungstatbestände bilden die planungsrechtliche Grundlage für 17 Genehmigungsanträge (hierbei handelt es sich teilweise auch um große zusammenhängende Anlagen denen mehrere Anträge zugrunde liegen, beispielsweise bestehen hier zwei große

Anlagen aus jeweils 8 bzw. 5 Anträgen). Von den 17 eingereichten Anträgen wurden bislang 9 genehmigt. Lediglich bei einem Antrag handelt es sich um eine Agri-PV-FFA.

Insgesamt wurden bereits 7 PV-FFA errichtet (hiervon bilden 5 einen großen PV-Park). Eine weitere Anlage befindet sich derzeit im Bau.

In Vertretung

(Dr. Lühring)