

**REGIONALVERBAND HEILBRONN-FRANKEN**

Planungsausschuss

VORLAGE:  
(PA) 10/150a

Anlage: -

21. Oktober 2022 – öffentlich Tagesordnungspunkt 2

Bearbeiter: Dr. Raphael Kist, Elena Schmitt, Sascha Weisser

Vorgang:  
(PA) 10/150**20. Änderung des Regionalplans Heilbronn-Franken 2020 - Ausweisung von weiteren Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen und Anpassung der Ausnahmeregelung für Freiflächenphotovoltaikanlagen in Regionalen Grünzügen nach Plansatz 3.1.1****- Sachstandsbericht und Beschlussfassung über aktuelle Themen mit Bezug zu Freiflächenphotovoltaik****1. Sachstandsbericht zum Verfahren**

Am 18.03.2022 hat der Planungsausschuss die Einleitung des Verfahrens zur 20. Änderung des Regionalplans Heilbronn-Franken 2020 beschlossen und die Verbandsverwaltung mit der Durchführung der Unterrichtung nach § 9 (1) ROG beauftragt (Vorlage (PA) 10/150).

Diese Unterrichtung über den Einleitungsbeschluss zur 20. Änderung des Regionalplans Heilbronn-Franken 2020 fand vom 03.06.2022 bis 31.07.2022 statt.

Im Rahmen der Unterrichtung wurden 71 Stellungnahmen von Trägern öffentlicher Belange und eine Stellungnahme einer Privatperson abgegeben. Von diesen wurden 25 Stellungnahmen (ca. 35%) online über das erstmals genutzte Beteiligungsportal abgegeben.

In der Bearbeitung der eingegangenen Stellungnahmen kamen verschiedentlich – aus Sicht der Verbandsverwaltung lösbare - Konflikte zwischen öffentlichen Belangen und den konkreten Vorhabenstandorten zum Vorschein. Insbesondere sind hierbei Bedenken der Bundesnetzagentur und von TransnetBW zu dem geplanten Vorbehaltsgebiet in Tauberbischofsheim aufgrund einer Berührung des Vorzugstrassenkorridors für Vorhaben 3 (Suedlink) sowie die Forderung nach einer Herausnahme einer Teilfläche aus dem Vorbehaltsgebiet in Gundelsheim aufgrund einer Flächenüberschneidung mit einer FFH-Mähwiese zu nennen. Gegen das geplante Vorbehaltsgebiet in Gemmingen wurden aus dem Bereich Landwirtschaft (sowohl öffentlich wie privat) Bedenken vorgetragen. Die Auseinandersetzung mit den eingegangenen Anregungen und Bedenken soll in der Sitzung der Verbandsversammlung im Dezember im Zuge der Beschlussfassung über den Beteiligungsentwurf erfolgen.

Gegenwärtig stimmt die Verbandsverwaltung mit allen fünf in der 20. Regionalplanänderung vertretenen Kommunen den konkreten Flächenzuschnitt des den Grünzug überlagernden Vorbehaltsgebietes für Photovoltaik ab. Die Verbandsverwaltung ist bestrebt, den geplanten Anlagenstandorten in verträglichem Maß eine zukünftige Erweiterung zu ermöglichen. Aus der Erfahrung heraus hat sich gezeigt, dass Bestandsanlagen nach geraumer Zeit häufig als Ansatz für Erweiterungen gewählt werden. Um hier vorausschauend absehbare Konflikte mit den Regionalen Grünzügen abzuwenden, sollen die Vorbehaltsgebiete dort, wo dies konfliktarm möglich ist, über den von den Kommunen konkret geplanten Anlagenstandort hinausgehend festgelegt werden.

Parallel hierzu werden aktuell die Unterlagen für die Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 12 LplG erstellt.

## **2. Aktuell aufgekommene Themen mit Bezug zu Freiflächenphotovoltaik (FFPV)**

Die Verwaltung erhält zunehmend Anfragen und Vorhaben zu Themengebieten, die bislang kaum vertreten waren. So gingen in den vergangenen Wochen mehrfach Anfragen zu Agri-PV-Vorhaben in verschiedenster Ausgestaltung ein. Der Verwaltung wurden darüber hinaus mehr oder weniger konkrete Vorhaben von FFPV in Reblagen und innerhalb bzw. in direkter Nachbarschaft zu IGD-Schwerpunkten vorgelegt.

Neben den insgesamt deutlich zugunsten der Erneuerbaren Energien geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen (z.B. § 2 EEG 2021, wonach Erneuerbare Energien Anlagen im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Sicherheit dienen, sie sind in Abwägungen als vorrangiger Belang einzustellen) speist sich dies auch durch ein sich rasant änderndes wirtschaftliches Umfeld. So werden durch die aktuell und voraussichtlich weiter steigenden Strompreise bislang unwirtschaftliche Anlagenformen wie Agri-PV wirtschaftlich lukrativ. Weiten Teilen der Bevölkerung hat die russische Invasion in die Ukraine zudem drastisch vor Augen geführt, wie gefährlich die Abhängigkeit von ausländischen Energiequellen für eine derart auf konstante Energieverfügbarkeit angewiesene Gesellschaft wie die unsere werden kann. Im Folgenden werden diese neu aufgekommenen Themen sowie die Position der Verwaltung dazu kurz dargestellt.

### **Agri-Photovoltaik**

Grundsätzlich handelt es sich bei Agri-PV um einen Kompromiss zwischen einer weiterhin vorrangig betriebenen Landwirtschaft und einer diese ergänzenden zusätzlichen Energieerzeugung durch Photovoltaikmodule. Hierfür gibt es verschiedentliche Ansätze. Die Photovoltaikmodule können sowohl mit Ackerbau, Grünland, Sonderkulturen als auch Tierhaltung kombiniert werden. Bei allen Formen der Landwirtschaft besteht sowohl die Möglichkeit, diese unter hoch aufgeständerten Modulen zu betreiben, als auch zwischen niedrig aufgeständerten Modulen. Im letzteren Fall werden häufig bifaziale senkrecht stehende Module zum Einsatz gebracht, die den Flächenverlust durch Modulüberstellung minimieren (wie etwa bei der geplanten Agri-PV Anlage westlich Bad Rappenau Furfeld der 20. Änderung). Vorteil einer hoch aufgeständerten Ausgestaltung ist, dass die Flächenverluste geringer sind. Teilweise übernehmen die Module dabei sogar Schutzfunktionen (z.B. Hagelschutz, Sonnenschutz) die ansonsten durch spezielle Folien oder Schutznetze erreicht werden müssten. So ergeben sich insbesondere im Beeren- und Obstanbau häufig Synergieeffekte mit der landwirtschaftlichen Nutzung. Nachteil ist die reduzierte Sonneneinstrahlung unter den Modulen, wodurch die angebauten Feldfrüchte an diese Bedingungen angepasst werden sollten bzw. Ertragseinbußen einkalkuliert werden müssen. Auch eine gleichmäßige Bewässerung ist zu berücksichtigen, wobei hier aber auch ein Verdunstungsschutz in Trockenperioden und ein Regenschutz in Dauerregenperioden als Vorteil zu benennen ist. Außerdem sind durch die aufwändige Aufständering deutlich höhere Baukosten einzukalkulieren. Niedrig aufgeständerte Module mit Landwirtschaft zwischen den Modulen weisen im Vergleich dazu relativ geringe Kosten auf. Allen Ansätzen gemein ist jedoch, dass die landwirtschaftliche Nutzfläche reduziert und die maschinelle Bearbeitung durch die Module erschwert wird. Es treten verstärkt so genannte „Randeffekte“ auf, die den Ertrag zusätzlich reduzieren können. Genauso ist in der Regel mit einer deutlich geringeren Stromausbeute pro Flächeneinheit zu rechnen, da die Modulaufstellung nicht auf die

Stromproduktion optimiert ist, sondern eine überwiegende landwirtschaftliche Nutzung ermöglichen muss.

Um auf die aktuell absehbar zunehmenden Agri-PV-Vorhaben in der Region planerisch zu reagieren, will die Verwaltung in die 20. Änderung Konkretisierungen zu Agri-PV aufnehmen. Notwendig wird dies vor allem deshalb, weil derzeit Agri-PV Anlagen im Regionalplan nicht definiert und deshalb wie Standard-FFPV-Anlagen zu behandeln sind. Die Besonderheit des minimierten Konflikts mit der Landwirtschaft und die besondere Eignung solcher Anlagen für landwirtschaftliche Betriebe kann bislang nicht berücksichtigt werden. Damit trägt die Verwaltung auch der in den Gremien mehrfach geäußerten herausgehobenen Stellung der Agri-PV-Anlagen Rechnung.

Im Rahmen der 20. Änderung soll daher eine konkrete Definition für Agri-PV, angelehnt an die entsprechende DIN-Norm (DIN spec 91434) in den Plansatz 3.2.3.3 Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft aufgenommen werden. Voraussetzung ist dabei eine weiterhin vorrangig betriebene Landwirtschaft, was über maximal zulässige Verluste an landwirtschaftlicher Produktionsfläche definiert wird. Anlagen, bei denen eine Umwandlung von Acker zu Grünland oder auch lediglich eine untergeordnete Tierhaltung vorgesehen ist, zählen nicht als Agri-PV. Für der Definition entsprechende Agri-PV Anlagen soll hingegen eine Umsetzung in Vorranggebieten für Landwirtschaft ermöglicht werden, da diese mit der vorrangigen landwirtschaftlichen Nutzung vereinbar sind. Standard-FFPV-Anlagen bleiben hier weiterhin ausgeschlossen. Hierdurch kann ein guter Kompromiss zwischen einer weiter betriebenen vorrangigen Landwirtschaft und einer zusätzlichen Stromproduktion zur Stabilisierung der landwirtschaftlichen Betriebe ermöglicht werden. Diese definierte Agri-PV sollte ebenfalls in Plansatz 3.1.1 berücksichtigt werden, so dass formale Konflikte mit der Funktion Landwirtschaft für Agri-PV-Vorhaben aufgelöst werden können. Auch in Regionalen Grünzügen sollen dadurch Agri-PV-Anlagen, nicht jedoch Standard-FFPV-Anlagen, auf landwirtschaftlich hochwertigen Böden möglich gemacht werden. Die Verwaltung schlägt dem Planungsausschuss vor, dass sie den Entwurf einer Konkretisierung der regionalplanerischen Bewertung von Agri-PV erarbeitet und diesen in die Unterlagen zur 20. Änderung des Regionalplans aufnimmt.

### **FFPV in Rebflächen**

Im Gegensatz zur Agri-PV plant die Verwaltung keine spezielle Regelung zu FFPV in Rebflächen in der 20. Änderung. Hierbei handelt es sich um eine sehr komplexe Fragestellung. Diese sollte nicht ohne ausreichende fachliche Grundlage angegangen werden. Insbesondere die häufig exponierten Lagen in Kombination mit der in der Regel fehlenden Anbindung an Siedlungslagen und Infrastrukturen führen hier zu erheblichen Konflikten mit den Funktionen von Regionalen Grünzügen. Auch die Bewertung der Funktion Landwirtschaft anhand der landwirtschaftlichen Bodengüte greift hier alleine schon aufgrund fehlender Daten in der Regel nicht.

Die Verwaltung wird deshalb das weitere Aufkommen von Anfragen zu PV in Rebflächen im Blick behalten und ggf. im Rahmen der Teilfortschreibung Solarenergie eine angepasste Regelung entwickeln.

### **FFPV in IGD-Schwerpunkten**

Die Verwaltung vertritt die Position, dass geplante Gewerbeflächen, insbesondere in IGD-Schwerpunkten, einen sehr umfangreichen und komplexen Auswahlprozess durchlaufen haben (siehe 18. Änderung des Regionalplans Heilbronn-Franken 2020 und Plansatz 2.4.3.1).

Diese Flächen wurden z.B. nach Kriterien wie Anbindung an Verkehrsnetz, Anbindung an Infrastruktur und auch ein ausreichendes Arbeitskräftepotenzial ausgewählt und speziell auf eine gewerbliche Nutzung zugeschnitten. Bereits im Vorfeld wurden Immissionsschutz- und Umweltbelange berücksichtigt. Aus Sicht der Verwaltung müssen diese Flächen deshalb für die sehr viel konflikträchtigere, gewerbliche Nutzung gesichert werden und dürfen nicht für weitgehend konfliktarme FFPV-Anlagen umgenutzt werden. Wenn aktuell geplante Standorte durch PV belegt würden, hätte dies mittelfristig zur Folge, dass aufwendig neue Gewerbeflächen auszuweisen wären. FFPV-Anlagen sollten im Umfeld von IGD-Standorten ihren Platz finden, so z.B. im Rahmen von Direktversorgungslösungen, die sogar erheblich zu einer effektiveren Energienutzung beitragen können (siehe Punkt Netze). Die IGD-Flächen selbst sollten jedoch nicht für FFPV-Vorhaben zugänglich gemacht werden. Da Plansatz 2.4.3.1 in dieser Frage keine eindeutige Aussage trifft, bittet die Verwaltung um einen bestätigenden Beschluss des Gremiums, damit diese Position bei Anfragen aktiv vertreten kann.

### **Netzanbindung und -auslastung erneuerbarer Energien und aktuelle Energiemangelsituation**

Die Verwaltung hat im Zuge ihrer Recherchen für die anstehenden Aufgaben eine Abstimmung mit der Netze BW als Netzbetreiber gesucht, um die Belange des Netzausbaus und der Netzstabilität beim Ausbau der Erneuerbaren Energien berücksichtigen zu können. Die bisherige Praxis des Zubaus Erneuerbarer Energien, die aufgrund der leichten Flächenverfügbarkeit überwiegend im ländlichen Raum stattfindet, während der Hauptverbrauch in den verdichteten Bereichen liegt, zeigte sich dabei unter Gesichtspunkten der Netzstabilität als problematisch. Als Folge dieser Praxis kann die Stabilität der Netze langfristig gefährdet bzw. ein kostspieliger und langwieriger Ausbau der Netzinfrastruktur notwendig werden. Mit Blick auf die Netzstabilität sollte der Ausbau der Erneuerbaren Energien möglichst nahe an den Verbrauchsort heranrücken. Dies bestätigt die Verwaltung erneut in ihrer Position, dass der Ausbau von Dachflächen-PV vorrangig voranzutreiben ist. Da dieser allerdings nicht im Regelungsbereich des Regionalverbandes liegt, plant die Verwaltung ein Heranrücken der Produktion von Erneuerbaren Energien an den Verbrauchsort in ihre anstehenden Planungen für Erneuerbare Energien als Kriterium zu berücksichtigen. So könnten beispielsweise Standorte in direkter Nachbarschaft zu Gewerbegebieten mit hohem Stromverbrauch bevorzugt aufgenommen werden, um die Netzbelastung so gering wie möglich zu halten. Erste Ansätze für Direktversorgungen von Betrieben/Einrichtungen durch angrenzende Erneuerbare Energien gibt es in der Region bereits. Diese Ansätze sind aus Sicht der Verwaltung zu fördern. Die Überlegungen decken sich mit der aktuellen Diskussion, wonach die Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland eng mit der Verfügbarkeit ausreichender (erneuerbarer) Energien verknüpft ist. Aktuell stehen Betriebe jeder Größe, insbesondere aber energieintensive Betriebe, vor gewaltigen Herausforderungen drastischer Energiepreiserhöhungen. Betriebe suchen nach Lösungsansätzen, um sich von den steigenden Energiekosten unabhängiger zu machen. Eine Möglichkeit besteht darin, die notwendige Energie selbst zu produzieren oder direkt vom Erzeuger zu erwerben. Die bereits geltende Photovoltaikpflicht-Verordnung des Landes, die die Nutzung von Dachflächen verbindlich vorsieht, leistet hierzu einen wichtigen Beitrag, der allerdings im Regelfall bei energieintensiven Betrieben nicht ausreichen wird.

Aus Sicht der Verwaltung müssen deshalb die beiden Aspekte, Netzstabilität und Eigen-/ Direktversorgung von Betrieben, zusammengedacht werden. Für beide Probleme liegt eine

gemeinsame Lösung auf der Hand: die dezentrale Erzeugung von Energie an den Hauptverbrauchsorten.

Mit Blick auf die aktuelle Lage will die Verwaltung möglichst schnell Lösungsansätze bieten, da sie hierin einen eindeutigen Standortvorteil, mehr noch eine zentrale Voraussetzung für den Erhalt und die zukünftige Entwicklung bestehender Gewerbebetriebe sieht.

Die Verwaltung plant aus diesem Grund eine zusätzliche Ausnahmegesetzgebung Direktversorgung in den Plansatz 3.1.1 aufzunehmen. Dieser sollte ausschließlich direkt angrenzend an bestehende Gewerbegebiete und IGD-Schwerpunkte greifen können. Hier sollten FFPV-Anlagen zur Ermöglichung der Direktversorgung energieintensiver Betriebsabläufe bevorzugt errichtet werden können. Die übrigen Ausnahmegesetzgebungen für FFPV im Grünzug sollten auf diese Anlagen ebenfalls Anwendung finden. Aufgrund der quasi gegebenen Standortgebundenheit einer Anlage zur Versorgung eines Gewerbegebietes müsste diese im Rahmen der Funktionsprüfung des Regionalen Grünzugs jedoch auch auf hochwertigen Bodenqualitäten ermöglicht werden. Im direkten Umfeld von Gewerbegebieten und IGD-Standorten sollten daher auch FFPV-Anlagen zur Direktversorgung auf Vorrangflur I und Vorrangfläche Stufe 1 möglich sein. Eine Anbindung an bauliche Anlagen ist durch das direkt angrenzende Gewerbegebiet bzw. den IGD-Standort gegeben. Hieraus würde sich auch eine deutliche landschaftliche Vorprägung ergeben, so dass keine Konflikte mit dem Landschaftsbild und der Erholung zu befürchten sind.

Die Verwaltung schlägt daher dem Planungsausschuss vor, eine entsprechende Ausnahme für Anlagen zur Direktversorgung von Gewerbegebieten in den Plansatz 3.1.1 im Rahmen des laufenden Verfahrens zur 20. Änderung aufzunehmen. Hierdurch kann schnellstmöglich auf die aktuell schwierige Lage für Gewerbebetriebe reagiert werden. Eine mögliche Verschiebung der Diskussion über diesen Sachverhalt in die Teilfortschreibung Solarenergie (siehe Vorlage (PA) 10/167) wäre zwar möglich, würde aber eine Verzögerung der Umsetzung einer solchen Regelung um mehrere Jahre mit sich bringen.

### **3. Weiteres Vorgehen**

Da in der Bearbeitung der 20. Änderung durch den aufgetretenen zusätzlichen Abstimmungsbedarf bezüglich der Flächenzuschnitte wie auch durch die dargestellten aktuellen Entwicklungen im Bereich FFPV noch weitere Arbeiten notwendig sind, wird die Verwaltung die Synopse zur 20. Änderung sowie die Unterlagen zur Beteiligung nach § 12 Abs. 2 LplG voraussichtlich im Dezember 2022 zum Beschluss ins Gremium einbringen.

Weitergehende aktuelle Entwicklungen, deren Regelung den Rahmen der 20. Änderung sprengen würden, sollen hingegen in der Teilfortschreibung Solarenergie behandelt und bei Bedarf umgesetzt werden.

### **Beschlussvorschlag:**

- a) Der Planungsausschuss beauftragt die Verwaltung mit dem Entwurf einer Definition von Agri-PV-Anlagen in Plansatz 3.2.3.3. Dadurch sollen diese Anlagen als eine mit der vorrangigen Landwirtschaft zu vereinbarende Nutzung in Vorranggebieten für Landwirtschaft und in Regionalen Grünzügen auch auf hochwertigen landwirtschaftlichen Flächen ermöglicht werden. Die Definition wird in den Unterlagen zur 20. Änderung Berücksichtigung finden und wird dem regionalen Gremium mit diesen Unterlagen zum Beschluss vorgelegt.

- b) Der Planungsausschuss beauftragt die Verwaltung mit der Ausgestaltung einer zusätzlichen Ausnahmevoraussetzung für FFPV-Anlagen zur Direktversorgung von Gewerbegebieten mit erneuerbarem Strom in Plansatz 3.1.1. Abgesehen von der Frage der Bodenqualität sollen hierbei die übrigen Ausnahmevoraussetzungen uneingeschränkt Anwendung finden. Die zusätzliche Ausnahmevoraussetzung soll in den Unterlagen zur 20. Änderung Berücksichtigung finden und wird dem regionalen Gremium mit diesen Unterlagen zum Beschluss vorgelegt.
  
- c) Der Planungsausschuss beschließt klarstellend, dass Flächen innerhalb von festgelegten IGD-Schwerpunkten bestimmungsgemäß einer klassischen gewerblichen Nutzung vorbehalten bleiben sollen und keine FFPV-Anlagen in IGD-Schwerpunkten ermöglicht werden sollen.