



## **Begründung**

### **20. Änderung Regionalplan Heilbronn-Franken 2020**

- **Ausweisung von weiteren Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen und Anpassung der Ausnahmeregelung für Freiflächenphotovoltaikanlagen in Regionalen Grünzügen nach Plansatz 3.1.1**
- **Klarstellung der Bewertung von Agri-PV-Anlagen und ihrem Verhältnis zu der Funktion Landwirtschaft im Plansatz 3.2.3.3**

Stand 21.09.2023

#### **Inhalt**

A Umfang der Planänderung

B Begründung der textlichen Einzeländerungen in Plansatz 3.1.1

C Begründung der Vorbehaltsgebiete für Photovoltaik in Plansatz 4.2.3.4

D Änderungen in der Begründung von Plansatz 3.2.3.3

E Umweltbelange

F Zusammenfassende Erklärung

## **A Umfang der Planänderung**

### **A.1 Allgemeine Beschreibung der Planänderungen**

Im Rahmen der 20. Änderung des Regionalplans Heilbronn-Franken 2020 werden die Voraussetzungen für eine zeitgemäße Steuerung des Ausbaus von Freiflächenphotovoltaikanlagen (FFPV-Anlagen) in der Region Heilbronn-Franken geschaffen.

Hierzu werden die Ausnahmeregelungen des Plansatzes 3.1.1 „Regionale Grünzüge“ dahingehend geändert, dass in Regionalen Grünzügen zukünftig Ausnahmeregelungen für FFPV-Anlagen bis zu einer Flächengröße von 10 ha möglich sind (bislang 5 ha). Weiter wird eine neue Ausnahmeregelung für die Direktversorgung von stromintensiven gewerblichen oder öffentlichen Nutzungen durch FFPV-Anlagen eingeführt, während die bisherige Ausnahmenvoraussetzung der Vorlage einer Alternativenprüfung zukünftig entfällt.

Durch diese Änderungen werden die schon seit 2010 bestehenden Ausnahmemöglichkeiten für Freiflächenphotovoltaik in Regionalen Grünzügen in der Region Heilbronn-Franken nochmals deutlich ausgeweitet.

Darüber hinaus werden durch den Einbezug von Netzstabilitätskriterien (Produktion am Verbrauchsort) drängende, allerdings in der öffentlichen und politischen Diskussion bislang vernachlässigte technische Notwendigkeiten für eine erfolgreiche Umsetzung der Energiewende aufgenommen.

Zudem wird eine Überlagerung von Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Photovoltaik mit dem Regionalen Grünzug in die Plansätze 3.1.1 und 4.2.3.4 „Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen“ eingeführt und fünf konkrete, den Regionalen Grünzug überlagernde Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen festgelegt. Damit wird außerdem dem Landesflächenziel nach § 21 Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) Rechnung getragen, wonach die Regionalverbände 0,2% ihrer jeweiligen Regionsfläche für den Ausbau der Freiflächenphotovoltaik bereitstellen sollen. In Heilbronn Franken entspricht dieser Zielwert 953 ha.

Nicht zuletzt wird in Plansatz 3.2.3.3 „Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft“ eine regionalplanerische Klarstellung und Bewertung von Agri-PV, also der Kombination aus einer FFPV-Anlage auf weiterhin vorrangig landwirtschaftlich genutzten Flächen in den Regionalplan eingebracht, so dass diese Form der FFPV zukünftig gemäß ihrer spezifischen Eigenheiten berücksichtigt werden kann. Eine Änderung des Plansatzes ist hierfür nicht erforderlich.

### **A.2 Öffnung der Regionalen Grünzüge gemäß § 11 (3) Nr. 7 LplG**

Nach § 11 (3) Nr. 7 LplG sollen Regionale Grünzüge „unverzüglich aus Gründen des überragenden öffentlichen Interesses und der öffentlichen Sicherheit sowie der besonderen Bedeutung der erneuerbaren Energien im Sinne des § 2 EEG für Windkraft- und Freiflächen-Photovoltaikanlagen geöffnet werden.“ Diese Formulierung, die im November 2022 in das Landesplanungsgesetz eingeführt wurde, wurde erst deutlich nach Verfahrensbeginn der 20. Änderung rechtswirksam. Der Aufstellungsbeschluss der 20. Änderung erfolgte am 18.03.2022, so dass dieses Verfahren deutlich vor der regionalen Planungsoffensive (die am 17.03.2022 gestartet wurde) initiiert, konzipiert und mit den verschiedenen Trägern öffentlicher Belange vorabgestimmt wurde. Am 24.03.2023 erfolgte dann der Beteiligungsbeschluss. Da der Kern der 20. Änderung darin besteht, fünf konkrete Vorhaben von Freiflächenphotovoltaikanlagen zu ermöglichen, indem Vorbehaltsgebiete für Photovoltaik im Regionalen Grünzug im Umfang von 180 ha ausgewiesen werden, ist es nicht im Sinne des § 2

EEG dieses Verfahren aufzuhalten. Dies würde unweigerlich dazu führen, die sich überwiegend bereits im Bebauungsplanverfahren oder mindestens in der fortgeschrittenen Umsetzungsplanung befindlichen Vorhaben deutlich zu verzögern. Da der Regionalverband sich aktuell darüber hinaus bereits im Rahmen der Regionalen Planungsoffensive in einer Teilfortschreibung Solarenergie befindet, in welcher das vom Land vorgegebene Flächenziel von mindestens 0,2% erreicht werden soll, wird die Verpflichtung zur Öffnung der Regionalen Grünzüge in der Teilfortschreibung Solarenergie thematisiert und umgesetzt werden. Dieses Vorgehen entspricht dem vom Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen in seiner Stellungnahme zur 20. Änderung vom 22.08.2023 genannten Vorgehen.

Es bleibt festzuhalten, dass durch die 20. Änderung die Regionalen Grünzüge in erheblichem Umfang weiter geöffnet werden und auch die zu erfüllenden Voraussetzungen nochmals gelockert werden. Die bereits seit 2010 weitgehende Öffnung der Regionalen Grünzüge für FFPV, durch die in der Region Heilbronn-Franken festgelegte Ausnahmeregelung, zeigt sich darüber hinaus darin, dass in der Region aktuell bereits Bebauungspläne in einem Umfang von ca. 280 ha innerhalb Regionaler Grünzüge rechtskräftig sind bzw. sich im Verfahren befinden. Zusammen mit den bereits in der seit 2010 rechtskräftigen Teilfortschreibung Fotovoltaik festgelegten bzw. im Zuge der 20. Änderung festzulegenden Flächen macht das ca. 570 ha auf welchen durch den Regionalverband Heilbronn-Franken bereits heute Freiflächenphotovoltaik ermöglicht wurden/werden. Die im Rahmen der bereits erwähnten Teilfortschreibung Solarenergie im Zuge der Regionalen Planungsoffensive zum Ausbau erneuerbarer Energien nochmals hinzukommenden Flächen sind dabei noch nicht berücksichtigt, genauso wenig wie die außerhalb Regionaler Festlegungen entstandenen und entstehenden Vorhaben. Insgesamt sind in der Region (innerhalb und außerhalb des Regionalen Grünzuges) derzeit schon weit über 800 ha FFPV rechtskräftig bzw. im Verfahren. Hierbei bleibt weiter darauf hinzuweisen, dass dies in einer Abwägung mit ebenfalls sehr gewichtigen Belangen wie etwa des Schutzes von Flächen zur Sicherung der Ernährung oder des Erhalts der biologischen Vielfalt erfolgte. Die sehr schwierige Aufgabe, wie ein solcher auch für die Akzeptanz der Regionalen Planungsoffensive und den damit verbundenen Flächenverbrauch unumgänglicher Schutz von besonders hochwertigen Flächen z.B. für die Nahrungsmittelproduktion und die biologische Vielfalt im Lichte der in der Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft vom 25.05.2023 geforderten vollständigen und uneingeschränkten Öffnung der Regionalen Grünzüge erfolgen kann, wird im Rahmen der laufenden Teilfortschreibung Solarenergie ermittelt werden müssen. Die Vorgabe „jede dieser beschränkenden Festlegungen zur Wahrung anderer Belange sowohl einzeln als auch in ihrer Gesamtschau mit dem durch § 11 Abs. 3 Nr. 7 S. 2 LplG in Verbindung mit § 2 EEG vorgegebenen Gewicht der erneuerbaren Energien abzuwägen“ (Stellungnahme des MLW vom 22.08.2023) setzt eine intensive grundsätzliche Überarbeitung der Plansätze voraus. Die Regionalen Grünzüge machen mit lediglich 27% der Regionsfläche zwar nur einen kleinen Teil der Region Heilbronn-Franken aus, wurden aber eben deshalb festgelegt, da in diesen Bereichen ein besonders hoher Anteil an schutzwürdigen Flächen bei gleichzeitig hohem Siedlungsdruck besteht. Aus Sicht des Regionalverbandes ist diese Abwägung zur Bewahrung aller für ein gesellschaftliches Überleben notwendiger Belange jedoch unverzichtbar und die Kernaufgabe, um nicht den derzeitigen gesellschaftlichen Konsens über die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit des Ausbaus erneuerbarer Energien zu gefährden. Es besteht kein Zweifel, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien notwendig, sinnvoll und unumgänglich ist. Der Regionalverband ist sich seiner diesbezüglichen Aufgabe vollumfänglich bewusst und wird

auch den Abwägungsvorrang des § 2 EEG bei der Teilfortschreibung Solarenergie entsprechend berücksichtigen.

### **B Begründung der textlichen Einzeländerungen in Plansatz 3.1.1- Regionale Grünzüge**

In Regionalen Grünzügen sollen in verstärktem Maße - ausgehend vom Ziel der Förderung Erneuerbarer Energien - regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen zugelassen werden. Dies gilt zum einen für Überlagerungen von Vorbehaltsgebieten für regionalbedeutsame Freiflächenphotovoltaikanlagen nach Plansatz 4.2.3.4 (2) sowie in bestimmten Ausnahmefällen.

Die Errichtung regionalbedeutsamer Fotovoltaikanlagen erfolgt in der Regel auf der Grundlage eines Bebauungsplanes. Allerdings wurde durch Artikel 1 des Gesetzes zur sofortigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für die erneuerbaren Energien im Städtebaurecht (BGBl I Nr.6) zum 01. Januar 2023 durch eine Änderung des Baugesetzbuches in § 35 (1) Nr. 8 BauGB eine Privilegierung von Vorhaben zur Nutzung solarer Strahlungsenergie in einem 200 m breiten Streifen beidseits von Autobahnen und Schienenstrecken des übergeordneten Netzes mit mindestens zwei Hauptgleisen eingeführt. Eingeführt wurde im Mai 2023 zudem § 35 (1) Nr. 9 BauGB, wonach besondere Solaranlagen bis zu einer Fläche von 2,5 ha ebenfalls privilegiert zulässig sind. Hierrunter fallen z.B. Agri-PV-Anlagen. Das bedeutet somit, dass in diesen Bereichen zukünftig kein Bebauungsplanverfahren für FFPV mehr notwendig ist, sondern ein Baugenehmigungsverfahren ausreicht. Allerdings bleibt trotz dieser Privilegierung von FFPV entlang von Autobahnen und zweigleisigen Schienenstrecken sowie von Agri-PV-Anlagen bis 2,5 ha Größe weiterhin die Bindung an die Ziele der Raumordnung erhalten. Dies stellt § 35 Abs. 3 BauGB eindeutig klar. Für eine raumordnerische Beurteilung hat diese mögliche Änderung der Verfahrenswahl somit keine direkten Auswirkungen. Innerhalb von Regionalen Grünzügen sind auch in diesen privilegierten Bereichen weiterhin in vollem Umfang die Ausnahmevoraussetzungen für FFPV zu erfüllen. Unabhängig von der Verfahrenswahl weist FFPV jedoch von der sonstigen Siedlungsentwicklung deutlich abweichende Merkmale auf. Aufgrund dieser Merkmale ist es erforderlich, die Zulässigkeit von Fotovoltaikanlagen in Regionalen Grünzügen so zu regeln, dass der Wesensgehalt der Regionalen Grünzüge erhalten bleibt.

Bei den ausgewiesenen Vorbehaltsgebieten nach Plansatz 4.2.3.4 (2) wird dies durch die spezifische örtliche Situation und durch die entsprechende Anlagenplanung sichergestellt (siehe Plansatz 4.2.3.4). Um eine umfassende Nutzung des produzierten Stroms und dessen so gut wie möglich lastabhängige Bereitstellung (Stichwort Grundlastfähigkeit) zu gewährleisten, sollen zusätzliche netzstabilisierende bauliche Anlagen in den Vorbehaltsgebieten nach Plansatz 4.2.3.4 (2) ebenfalls zugelassen werden. Hierbei handelt es sich z.B. um Anlagen zur Speicherung von Stromspitzen oder Umwandlung in andere Energieträger. Die Art und der Umfang solcher in Zusammenhang mit der Photovoltaikanlage stehenden aber optionalen baulichen Anlagen (z.B. Stromspeicher, Elektrolyseure) ist mit dem Regionalverband im Zuge der Regionalplanänderungs- und Bauleitplanverfahren abzustimmen. Hierbei ist auf eine möglichst geringe Beeinträchtigung der Funktionen des Grünzuges hinzuwirken. Unberührt hiervon bleiben für die Errichtung der Photovoltaikanlagen essentiellen Nebenanlagen (z.B. Transformatorengebäude, Zaunanlagen). Diese sind in dem für die Photovoltaikanlage notwendigen Umfang ohne vorherige Abstimmung zulässig.

Bei Ausnahmen erfolgt die Beibehaltung des Wesensgehalts u.a. durch eine Flächenbegrenzung, die Bezugnahme auf die Nicht-Beeinträchtigung wesentlicher Funktionen wie auch die räumliche Kopplung an vorhandene lineare bzw. flächige siedlungsbezogene Strukturen. Dies dient dabei der grundsätzlichen Gewährleistung der Funktionsfähigkeit von Regionalen Grünzügen:

Es ist davon auszugehen, dass Anlagen kleiner 2 ha in ihrer Wirkung nicht geeignet sind, die Funktionsfähigkeit der Regionalen Grünzüge grundsätzlich in Frage zu stellen. Diese Kleinanlagen sind deshalb nach Beschluss der Verbandsversammlung vom 26.03.2021 in der Regel als nicht regionalbedeutsam zu bewerten, sofern keine offensichtliche erhebliche Beeinträchtigung von Grünzugfunktionen zu erwarten ist. Da Anlagen dieser Größe oft in Verbindung mit landwirtschaftlichen Betrieben (zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Betriebe) stehen und die geringe Flächengröße insgesamt kaum Durchschlag auf die Gesamtsituation der lokalen Landwirtschaft hat, wird eine Beeinträchtigung der Funktion Landwirtschaft bei Anlagen kleiner 2 ha nicht angenommen. Zu beachten ist hierbei allerdings, dass in räumlicher Nähe zueinander liegende Flächen kumulativ betrachtet und bewertet werden. Dies gilt sowohl für die Beurteilung der Regionalbedeutsamkeit als auch des maximalen Flächenumfangs für Ausnahmeregelungen.

Im Zuge der 20. Änderung des Regionalplans Heilbronn-Franken wird die gemäß der Teilfortschreibung Photovoltaik auf 5 ha festgelegte Obergrenze von für eine Ausnahmeregelung zugängliche PV-Vorhaben auf 10 ha angehoben. Bis zu einer Größe von 10 ha wird bei regionalbedeutsamen Einzelanlagen noch von einer Integrierbarkeit innerhalb eines Regionalen Grünzugs und damit von einem prinzipiellen Überlastungsschutz ausgegangen. Diese Anhebung begründet sich aus einer Neubewertung des relativen Gewichts der Belange Klimaschutz sowie Sicherheit und Unabhängigkeit der Energieversorgung. Durch die im Weiteren noch erläuterten übrigen Ausnahmevoraussetzungen werden Vorhaben auf schonende und konfliktarme Standorte in Regionalen Grünzügen gelenkt. An diesen schonenden Standorten können größere Anlagen, ohne die Funktionen des Regionalen Grünzuges in Frage zu stellen, konzentriert werden, um so bei gleichzeitigem Schutz der Funktionen des Grünzuges einen deutlichen Beitrag zum Ausbau der Freiflächenphotovoltaik zu leisten. Dieses Vorgehen ist auch im Sinne der in Plansatz 4.2.3.1 (2) und (3) genannten Konzentration an Standorten mit geringer Beeinträchtigung.

Dabei sollte unter Berücksichtigung der Zielvorgaben des Plansatzes 5.1.3 Ziel 2 LEP, wonach Regionale Grünzüge von Besiedlung und anderen funktionswidrigen Nutzungen freigehalten werden sollen, eine Zulassung im Sinne einer Ausnahme nur dann erfolgen, wenn keine wesentliche Beeinträchtigung der Funktionen Siedlungszäsur, Naturschutz und Landschaftspflege, Landwirtschaft, Erholung, Landschaftsbild, Luftaustausch, Hochwasserretention zu erwarten sind.

In Bezug auf die Landwirtschaft definiert sich nach dem Beschluss der Verbandsversammlung vom 26.03.2021 eine wesentliche Beeinträchtigung der Funktion nach der vorliegenden landwirtschaftlichen Nutzungseignung einer Fläche in Verbindung mit deren Bodenqualität. Als Bewertungsmaßstab wurden die digitale Flurbilanz in Verbindung mit der digitalen Flächenbilanz herangezogen. In diesem Beschluss wurde festgelegt, dass in Regionalen Grünzügen die hochwertigsten landwirtschaftlichen Flächen zum Schutz der landwirtschaftlichen Produktion von einer Ausnahmemöglichkeit ausgeschlossen bleiben sollen. Hierfür wurde die Kombination Vorrangflur I und Vorrangfläche Stufe 1, also jeweils die hochwertigsten Einstufungen der Flur- und Flächenbilanz, durch das Gremium festgelegt. Seit dem Beschluss der Verbandsversammlung wurde von Seiten der Landwirtschaftsverwaltung der zugrunde-

liegende Bewertungsparameter der Wirtschaftsfunktionenkarte überarbeitet. Die neue Standorteignungskartierung weist einerseits eine deutlich höhere Anzahl an Fluren (und somit eine flächenschärfere Bewertung) auf und ist darüber hinaus von 4 auf 5 Wertstufen erweitert worden. Die neuen Wertstufen lauten Vorrangflur, Vorbehaltsflur 1, Vorbehaltsflur 2, Grenzflur und Untergrenzflur. Im Sinne des Beschlusses vom 26.03. 2021 werden weiterhin die besten landwirtschaftlichen Nutzflächen von der Möglichkeit einer Ausnahme ausgeschlossen. Mit der offiziellen Veröffentlichung einer endgültigen Flächenkulisse der Standorteignungskartierung werden Vorrangfluren in Kombination mit Vorrangfläche Stufe 1 von Ausnahmeregelungen ausgeschlossen. Eine entsprechende Thematisierung und Herleitung dieses Vorgehens findet im Umweltbericht im Rahmen des Schutzgutes Fläche statt.

Eine Umnutzung nicht mehr bewirtschafteter Sonderkulturflächen zum Zwecke der Errichtung von Freiflächenphotovoltaikanlagen ist im Kontext der lokalen Situation und unter Berücksichtigung der weiteren Funktionen des Grünzuges im Einzelfall zu betrachten.

Die in der Begründung zu Plansatz 3.2.3.3 definierten Agri-PV Anlagen sind in Regionalen Grünzügen ebenfalls mit der Funktion Landwirtschaft vereinbar. Die weiteren Funktionen des Regionalen Grünzuges bleiben hiervon jedoch unberührt. Ebenfalls unberührt bleiben die weiteren Ausnahmevoraussetzungen. Diese sind im Regionalen Grünzug auch von Agri-PV Anlagen zu erfüllen.

In Bezug auf die Funktion Orts- und Landschaftsbild sollen vor allem besonders exponierte Standorte vermieden werden.

Eine bislang als Ausnahmevoraussetzung geforderte Prüfung auf freiraumschonendere Alternativen ist nicht mehr vorzulegen. Für die Wahl einer Fläche für Photovoltaikanlagen bestehen kaum voraussetzende Standortkriterien. Aus den seit der Teilfortschreibung Photovoltaik gesammelten Praxiserfahrungen wurde deutlich, dass die Forderung nach einer Flächenalternativenprüfung nicht der Systematik zur Findung von Flächen für Photovoltaikanlagen entspricht. Der ausschlaggebende Punkt für den Beginn einer PV-Planung ist die Flächenverfügbarkeit und die Umsetzungsbereitschaft eines Flächeneigentümers. Dieser tritt in der Regel an einen Projektierer heran (bzw. ein Projektierer sucht großräumig in einem Gebiet umsetzungswillige Eigentümer). Der Projektierer beginnt dann mit der Beplanung dieser Flächen, die anschließend bei Bereitschaft der Gemeinde in einem vorhabenbezogenen Bebauungsplanverfahren umgesetzt werden. Die Forderung nach einer Flächenalternativenprüfung scheitert in aller Regel daran, dass der Vorhabenträger keine weiteren Flächen einbringen kann und dass es keine gemarkungsweite, kommunale Standortplanung für Freiflächenphotovoltaikflächen gibt. Dies führt in aller Regel zu wenig aussagekräftigen Alternativenprüfungen. Dem Ziel die geeignetsten Flächen zu finden, dienen diese nicht. Die Forderung nach einer Alternativenprüfung entspricht in der Praxis einer rein formalen textlichen Abarbeitung mit dem Ziel, die gewünschte Fläche zu ermöglichen.

Aufgrund dieser Voraussetzungen (keine belastbaren Standortkriterien für PV und vorhabenbezogener Projektansatz) sind Alternativenprüfungen kein geeignetes Mittel zur Steuerung von Photovoltaikvorhaben, da sie regelmäßig ins Leere laufen. Zum Schutz der Funktionalität des Regionalen Grünzuges ist eine Alternativenprüfung auch nicht notwendig. Die weiteren Ausnahmevoraussetzungen sind hierfür wesentlich zielführender und bieten einen ausreichenden Werkzeugkasten, um eine Steuerung der Vorhaben auf schonende Flächen vorzunehmen.

Folgerichtig wird zukünftig von der Forderung nach einer Alternativenprüfung Abstand genommen, während die in der Praxis bewährten und zur Steuerung besser geeigneten Ausnahmevoraussetzungen beibehalten werden.

Durch die räumliche Kopplung mit vorhandenen linearen bzw. flächigen siedlungsbezogenen Strukturen soll die Freihaltung von Siedlungszwischenräumen wie auch die Aufrechterhaltung der Vernetzungsfähigkeit von Freiraumstrukturen gewährleistet werden.

Bei der Anlagerung an bestimmte lineare Infrastruktureinrichtungen wie landschaftsprägende Straßen, Schienenwege oder oberirdische Leitungen wird von einer bereits bestehenden Vorbelastung ausgegangen. Dies gilt auch für siedlungsbezogen vorgeprägte Standorte, die bereits ein gewisses Gewicht aufweisen sollten und die unabhängig von einer tatsächlichen Nutzung noch durch vorhandene bauliche oder sonstige technische Anlagen geprägt werden. So wird ab einem Hektar von einer siedlungsbezogenen Vorprägung ausgegangen. Eine entsprechende Vorprägung kann orientiert an den Fachplanungsgesetzen bei baulichen Anlagen (z.B. Gebäude, Lagerplätze) oder Anlagen der technischen Infrastruktur (z.B. oberirdische in Betrieb befindliche oder stillgelegte Deponien, Energie- oder Abwasserbehandlungsanlagen) vorliegen.

Ebenfalls auf der direkten räumlichen Nähe zu Siedlungsgebieten beruht die ausnahmsweise Zulässigkeit von Photovoltaikanlagen zur Direktversorgung von IGD-Schwerpunkten und sonstigen gewerblichen und öffentlichen Nutzungen (etwa Gewerbe- und Industriegebieten oder auch öffentlichen Anlagen wie z.B. Kläranlagen), die in der Regel einen hohen Stromverbrauch aufweisen. Die Erzeugung von Strom am Verbrauchsort ist unter Netzstabilitäts Gesichtspunkten vorzuziehen. Die aktuelle Situation, zunehmend erneuerbaren Strom in großen Mengen in Räumen mit geringer Siedlungsdichte zu produzieren, während die großen Verbraucher in Gebieten mit hoher Siedlungsdichte ansässig sind, kann zu erheblichen Konflikten mit der Stromnetzstabilität führen. Wird der Strom dagegen weitgehend am Verbrauchsort produziert, entfällt diese Problematik. Hinzu kommt, dass Unternehmen zunehmend Strategien entwickeln, um sich von den aufgrund der Abhängigkeit von Lieferanten fossiler Energieträger und der damit verbundenen nationalen Erpressbarkeit in Form von extrem volatilen Marktpreisen für Energie zu lösen. Unter diesen Gesichtspunkten wird die Möglichkeit, eine geringere Abhängigkeit bezüglich des Energiebedarfs zu erreichen, für Unternehmen zu einem wichtigen Standortfaktor. Darüber hinaus wird es zunehmend gesellschaftlich relevant für Unternehmen, ihren Energiebedarf klimaneutral zu decken. Diese Punkte können alle dadurch erfüllt werden, den Zubau an Photovoltaik in das direkte Umfeld von stromintensiven gewerblichen oder öffentlichen Nutzungen, z.B. Gewerbe- und Industriegebieten sowie Rohstoffabbauflächen oder Kläranlagen als Hauptstromverbrauchsorte zu lenken. Unter direktem räumlichen Zusammenhang bzw. direktem Umfeld in Sinne dieses Plansatzes ist ausdrücklich nicht zu verstehen, dass die Freiflächenphotovoltaikanlage unmittelbar angrenzend an die Nutzungen geplant werden muss. Dies ist für die angestrebte Entlastung der Netzinfrastuktur durch Direktversorgung auch nicht erforderlich. Vielmehr ist der Begriff im raumordnerischen Maßstab zu verstehen. So muss die Anlage in einem räumlich-visuell-funktionalen Wirkzusammenhang mit der zu versorgenden Nutzung stehen. Im Umfeld um Gewerbe- und Industriegebiete sind die landschaftlichen Auswirkungen durch die bereits starke Überprägung des Freiraums in der Regel geringer ausgeprägt. Um die Möglichkeit der Direktversorgung ggf. auch durch firmeneigene Photovoltaikanlagen zu schaffen, müssen aufgrund der Standortgebundenheit im nahen Umfeld um entsprechende IGD-Schwerpunkte und sonstige gewerbliche und öffentliche Nutzungen Flächen geöffnet werden. Aus diesem Grund ist für Anlagen zur Direktversorgung im direkten räumlichen Zusammenhang mit festgelegten Schwerpunkten für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungsein-

richtungen und sonstigen stromintensiven Nutzungen auch der Zugriff auf landwirtschaftlich hochwertige Fläche notwendig. Für diesen Anlagentyp wird deshalb der Schutz hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen ausgesetzt. Die im Plansatz als Soll-Vorschrift formulierte Regel begründet keine Ausnahmen, wonach sich die landwirtschaftlichen Belange gegenüber der geplanten PV-Nutzung durchsetzen. Im Gegenzug ist aktiv darauf hin zu arbeiten, dass in Gewerbe- und Industriegebieten verstärkt Dach- und Parkplatzflächen möglichst vollständig mit Photovoltaik belegt werden. Die Photovoltaikpflicht-Verordnung des Landes leistet hier einen wichtigen Beitrag.

Der Begriff stromintensiver gewerblicher und öffentlicher Nutzungen wurde mit Absicht gewählt. Hierbei wird davon ausgegangen, dass gewerbliche Nutzungen, wie sie klassisch in IGD-Schwerpunkten und Gewerbegebieten zu finden sind, regelmäßig einen erhöhten Strombedarf aufweisen. Somit sind bauleitplanerisch festgesetzte Gewerbegebiete grundsätzlich hierunter zu fassen. Die Nutzung wurde jedoch mit Absicht nicht auf eine bauleitplanerisch definierte Gebietskategorie (z.B. GE oder GI) eingegrenzt, da dies andere gewerbliche Nutzungen mit einem deutlich erhöhten Strombedarf, die klassisch nicht in solchen Gebieten zu verorten sind, wie z.B. rohstoffabbauende Betriebe oder auch öffentliche Nutzungen wie Kläranlagen ausgeschlossen hätte.

Die Ausnahmeregelung zur Direktversorgung von IGD-Schwerpunkten und sonstigen stromintensiven gewerblichen und öffentlichen Nutzungen zielt auf die Stromversorgung bestehender Nutzungen. Aus diesem Grund kann die Ausnahmeregelung nur für bereits bestehende Nutzungen bzw. gleichzeitig zu in der konkreten Umsetzungsplanung befindlichen geplanten Nutzungen greifen. Es ist nicht vorgesehen die Ausnahmeregelung auf Basis von z.B. geplanten kommunalen Gewerbegebietsausweisungen oder an kommunalen Gewerbegebietsausweisungen ohne Stromabnahmestellen anzuwenden. Grundsätzlich muss die PV-Planung der ihr zugrundeliegenden, mit Strom zu versorgenden Nutzung nachfolgen. Einzige Ausnahme bilden hierbei regionalplanerisch festgelegte Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen. Hier ist aufgrund der regionalplanerischen Festlegung als Vorranggebiet für gewerbliche Nutzungen hinreichend sichergestellt, dass mittelbar eine Aufsidelung mit gewerblichen Nutzungen stattfindet, die den produzierten PV-Strom abnehmen.

### **C Begründung der Vorbehaltsgebiete für Photovoltaik in Plansatz 4.2.3.4**

In der Teilfortschreibung Photovoltaik des Regionalplans Heilbronn-Franken wurden, nach einem dort dargelegten Kriterienkatalog, die in Plansatz 4.2.3.4 (1) festgelegten Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen ermittelt. Die Notwendigkeit steuernd einzugreifen wurde z.B. aus dem Plansatz 4.2.3.1 (1) abgeleitet, wonach bei zu erwartenden wesentlichen Beeinträchtigungen vor allem der Naturfaktoren aufgrund einer Häufung von regionalbedeutsamen Anlagen die Erarbeitung regionaler Konzepte zu prüfen ist. Bei diesen Gebieten handelt es sich um für Freiflächenphotovoltaik besonders geeignete Gebiete, die anhand des damals auf regionaler Ebene entwickelten Kriterienkatalogs ermittelt wurden. Diese Gebiete werden für eine spätere Umsetzung vorgehalten und aus regionaler Sicht empfohlen. Ob und in welchem Umfang solche unabhängig von konkreten Vorhaben bereitgestellten Vorbehaltsgebiete durch private Planungsträger (in Verbindung mit kommunalen Planungen) umgesetzt werden, hängt in hohem Maß von der Bereitschaft zur Umsetzung Dritter (z.B. der Flächeneigentümer) ab. Dies entzieht sich der Steuerung durch den Regio-



nalverband, weshalb keine Beschleunigung des Ausbaus erneuerbarer Energien durch solche Vorhalteflächen erzielt werden kann.

Aufgrund der stetig stärkeren Auswirkungen des Klimawandels nimmt der politische und gesellschaftliche Wille zu, den Ausbau erneuerbarer Energien zu intensivieren. Der grün-schwarze Koalitionsvertrag 2021 macht dies mit seiner Forderung nach einem deutlichen Ausbau von Freiflächenphotovoltaik und Windkraft sehr deutlich. Aktuell (2023) spiegelt sich dies z.B. in den Änderungen des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg wieder. Nach § 21 KlimaG BW sollen in Regionalplänen „Gebiete in einer Größenordnung von mindestens 0,2 Prozent der jeweiligen Regionsfläche nach Anlage 2 für die Nutzung von Photovoltaik auf Freiflächen festgelegt werden“. Hinzu kommt die drängende geopolitisch bedingte Notwendigkeit zur Auflösung der Abhängigkeit von Lieferungen fossiler Energieträger, die nur mit einer deutlichen Steigerung der erneuerbaren Energieproduktion auch in der Region Heilbronn-Franken mit dem Ziel der möglichst weitgehenden Deckung des Eigenbedarfes zu erreichen sind. Aus diesen politischen und gesetzlichen Vorgaben folgt die dringende Notwendigkeit zu weiteren konkreten Planungen, um den Ausbau erneuerbarer Energien schnellstmöglich voranzubringen. Der Regionalverband hat sich unabhängig von diesen Vorgaben schon frühzeitig (2020) zu einer Überprüfung seines Vorgehens zur Förderung erneuerbarer Energien entschlossen. Ziel war es, die Wirksamkeit der in der Teilfortschreibung Photovoltaik festgelegten Vorgaben auf den Ausbau der Freiflächenphotovoltaik kritisch zu prüfen. Im Ergebnis dieser Prüfung wurden am 26.03.2021 in der Verbandsversammlung Beschlüsse gefasst, um in Regionalen Grünzügen Anlagen kleiner 2 ha als nicht regionalbedeutsam mittragen zu können. In diesem Zusammenhang wurde ebenfalls eine Definition hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen beschlossen. Beides zielte vornehmlich darauf, landwirtschaftlichen Betrieben die Umsetzung kleiner Photovoltaikanlagen zur wirtschaftlichen Stabilisierung ihres Betriebes zu ermöglichen. Im Rahmen dieser Überlegungen beschloss die Verbandsversammlung weiter, in den Kommunen der Region abzufragen, ob dort Anfragen und Planungen zu großflächigen Freiflächenphotovoltaikanlagen in Regionalen Grünzügen bekannt sind. Hierbei wurde gezielt nach Anlagen mit regionalen Mehrwerten wie zum Beispiel innovativen technologischen Lösungen (Speichertechnologien), regionaler Wertschöpfung (Umsetzung mit Bürgerbeteiligung, durch Bürgerenergiegenossenschaften oder kommunale Stadtwerke) oder einer Minimierung von Flächennutzungskonflikten (z.B. durch Agri-PV) gefragt. Ziel war, durch den Mehrwert für die Region die öffentliche Zustimmung zu den Anlagen zu steigern, den Beeinträchtigungen der Grünzugfunktionen einen gesteigerten Nutzen gegenüberzustellen und nicht zuletzt die für die Grundlastfähigkeit erneuerbarer Energien unumgängliche Etablierung vielversprechender neuer Technologien zur Angleichung von Stromeinspeisespitzen im Tagesverlauf zu fördern.

Aus dieser Abfrage resultierten die für die 20. Änderung des Regionalplans Heilbronn-Franken ausgewählten Vorhaben, für die entsprechende Vorbehaltsgebiete in der Raumnutzungskarte festgelegt werden und die im Umweltbericht und den Standortdatenblättern des Umweltberichts näher dargestellt werden. Die Vorbehaltsgebiete werden auch mit Blick auf das Flächenziel des Landes in der Regel größer als die konkreten Anlagenplanungen festgelegt, um Erweiterungen der geplanten Anlagen zu ermöglichen. Der Regionalverband hat sich dabei bewusst dafür entschieden, einen vorhabenbezogenen Ansatz zu wählen. Dieser Ansatz unterscheidet sich vor allem durch den konkreten Umsetzungswillen und dadurch bedingt eine schnelle und umfängliche Umsetzung der Anlagen von dem in der Teilfortschreibung Photovoltaik gewählten Ansatz, Flächen vorzuhalten. Der vorhabenbezogene Ansatz bildet den realen Markt und das übliche Verhalten der Akteure am besten ab. Hier-

durch wird das Ziel eines möglichst schnellen Ausbaus erneuerbarer Energieproduktionskapazitäten am besten erreicht.

Alle Vorhaben bieten einen Mehrwert für die Region. Dieser ist bei Anlagen mit ausgeprägterem Konfliktpotenzial stärker ausgeprägt als bei Anlagen mit geringem Konfliktpotenzial.

#### **D Änderungen der Begründung von Plansatz 3.2.3.3- Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft**

Bisher konnte in der regionalplanerischen Bewertung nicht zwischen Standard-FFPV und Agri-PV unterschieden werden, da im Regionalplan keine differenzierte Bewertung dieser unterschiedlichen Anlageformen verankert war. Der Tatsache, dass bei Agri-PV nur geringe Konflikte mit der Funktion Landwirtschaft auftreten und diese Anlagen im Besonderen dazu geeignet sind, landwirtschaftliche Betriebe zu stabilisieren, da sie von diesen umgesetzt werden, konnte nicht berücksichtigt werden. Aus diesem Grund wird die Agri-PV, anders als die Standard-FFPV, als eine zulässige landwirtschaftliche Nutzung in die Begründung des Plansatzes 3.2.3.3- Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft explizit aufgenommen. Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Klarstellung, die mit keiner materiellen Rechtsänderung verbunden ist. Hintergrund ist, dass bei Agri-PV die landwirtschaftliche Nutzung der Fläche weiter im Vordergrund steht.

Zulässig sind in den Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für Landwirtschaft landwirtschaftliche Betriebe möglichst mit einer engen Flächenbindung. Hierzu sind ebenfalls Photovoltaikanlagen, bei welchen die Photovoltaiknutzung auf eine mindestens gleichartige weitere landwirtschaftliche Hauptnutzung ausgerichtet ist, sogenannte Agri-Photovoltaikanlagen, zu zählen. Diese Form der kombinierten Landwirtschaft und Photovoltaiknutzung wird insbesondere für landwirtschaftliche Betriebe immer interessanter, wodurch die Zahl der diesbezüglichen Vorhaben steigt. Es handelt sich hierbei um eine neue Form der landwirtschaftlichen Flächennutzung, die teils gezielt auch auf Synergien zwischen der landwirtschaftlichen Hauptnutzung und der untergeordneten Photovoltaiknutzung wie z.B. Hagel-, Sonnen- oder Regenschutz abstellt. Aufgrund der weiteren landwirtschaftlichen Hauptnutzung der Fläche sind diese Anlagen als mit der vorrangigen Landwirtschaft vereinbare Nutzung zu bewerten. Hierdurch können Flächen sowohl weiter zur Nahrungsmittelproduktion genutzt, als auch dem überragenden öffentlichen Interesse am Ausbau der erneuerbaren Energien folgend zur Stromproduktion eingebracht werden. Dies trägt zur Minderung des Konflikts zwischen dem Vorrang erneuerbarer Energien und der Notwendigkeit einer gesicherten regionalen Nahrungsmittelproduktion bei. Aufgrund der weiteren landwirtschaftlichen Nutzung ist ferner davon auszugehen, dass in der Regel landwirtschaftliche Betriebe von den Erträgen der Photovoltaikanlagen profitieren und damit auch eine Stärkung der regionalen Landwirtschaft verbunden ist.

Unter die Definition Agri-Photovoltaik fallen folgende Anlagenkonstellationen:

Ackerbau und Dauerkulturen: Möglich sind angelehnt an die DIN spec 91434 „Agri-Photovoltaikanlagen – Anforderungen an die landwirtschaftliche Hauptnutzung“ sowohl aufgeständerte Anlagen mit lichter Höhe, als auch bodennahe Aufständigung mit Bewirtschaftung zwischen den Modulen. Für die Aufbauten und Unterkonstruktionen dürfen im ersten Fall höchstens 10% im zweiten maximal 15% der landwirtschaftlich nutzbaren Fläche ver-

wendet werden. Eine Umnutzung der landwirtschaftlichen Flächen ist grundsätzlich möglich (z.B. von Ackerbau zu Dauerkultur), aber eine Umwandlung von Ackerflächen in Grünlandflächen im Zuge des Photovoltaikaufbaus kann nicht als Agri-PV gewertet werden.

Grünlandflächen: Bislang bereits als Grünland genutzte Flächen können auch als Agri-PV weiterhin als Grünlandflächen genutzt werden. Photovoltaik auf Grünlandflächen kann jedoch nur dann als Agri-PV gewertet werden, sofern nachvollziehbar dargelegt wird, dass die Grünlandflächen weiter einen substantziellen Beitrag zu der landwirtschaftlichen Wertschöpfung leisten. Die Grünlandbewirtschaftung muss integraler Teil des Betriebskonzeptes und mit der vorherigen Nutzung vergleichbar sein. Beispielsweise kann eine bisherige Fläche zur Produktion von Grünfutter oder Heu für einen Veredelungsbetrieb, als Agri-PV definiert werden, sofern diese die oben genannten Voraussetzungen der Maximalverluste an landwirtschaftlich nutzbarer Fläche erfüllt und in diesem Rahmen weiter der Tierfutterproduktion dient.

Tierhaltung: Flächen zur Tierhaltung können, auch wenn diese in der DIN spec 91434 nicht geregelt werden, ebenfalls als Agri-PV im Sinne dieser regionalplanerischen Bewertung eingestuft werden. Hierfür muss nachvollziehbar dargelegt werden, dass die Tierhaltung die primäre Flächennutzung darstellt, die durch die Photovoltaik lediglich ergänzt wird. Die Tierhaltung auf der Fläche muss elementarer Bestandteil des landwirtschaftlichen Betriebskonzeptes sein und wesentlich zu dessen Betriebseinkommen beitragen. Dies ist von dem Vorhabenträger schlüssig zu erklären. Auch zukünftige Nutzungsumstellungen können schon unter Einbezug einer Tierhaltung mit Agri-PV geplant werden (z.B. bei Betriebsumstellungen). Ziel der Vorgaben zur Tierhaltung ist immer, eine primär landwirtschaftliche Tierhaltung von anderen Formen der Tierhaltung (z.B. Hobby-Tierhaltung, der PV untergeordnete Tierhaltung) abzugrenzen. Es soll gezielt nutztierhaltenden landwirtschaftlichen Betrieben die Möglichkeit gegeben werden, in Vorranggebieten für Landwirtschaft neben der eigentlichen landwirtschaftlichen Nutzung zusätzlich Einkommen aus Agri-PV zu ermöglichen (hierbei ist die rein quantitative Anzahl an Tieren kein Maßstab, sondern diese ist z.B. im Verhältnis zur Größe des Betriebes und deren Stellenwert im landwirtschaftlichen Betriebsablauf zu sehen). Der FFPV lediglich untergeordnete Formen der Tierhaltung hingegen, wie eine Beweidung mit landschaftspflegerischer Zielsetzung oder das Aufstellen von Bienenstöcken auf ansonsten als konventionelle FFPV ausgerichteten Flächen, können keine Agri-PV begründen. Landwirtschaftliche Gebäude wie Schuppen, Ställe und vergleichbares mit Dachflächenphotovoltaik sind nicht als Agri-PV zu werten.

## **E Umweltbelange**

Die Umweltbelange werden im beiliegenden Umweltbericht ausführlich dargestellt. Für eine detaillierte Auseinandersetzung mit den zu prüfenden Umweltbelangen wird auf diesen verwiesen. Im Ergebnis kommt der Umweltbericht zu dem Fazit, dass durch die Planung keine erheblichen bzw. keine auf der nachgelagerten Umsetzungsebene auf ein nichterhebliches Maß reduzierbaren Beeinträchtigungen für Natur und Landschaft zu erwarten sind.

## **F Zusammenfassende Erklärung**

Dem Regionalplan ist gem. § 10 Abs. 3 ROG bzw. § 2a LplG eine zusammenfassende Erklärung beizufügen über die Art und Weise, wie die Umweltbelange, der Umweltbericht und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in dem Aufstellungsverfahren be-

rücksichtigt wurden, und aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit den geprüften in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde, sowie über die im Rahmen der Überwachung der Auswirkungen auf die Umwelt nach § 8 Abs. 4 Satz 1 ROG durchzuführenden Maßnahmen.

Im Rahmen der 20. Änderung des Regionalplans Heilbronn-Franken 2020 werden die Voraussetzungen für den weiteren Ausbau von Freiflächenphotovoltaikanlagen in der Region Heilbronn-Franken geschaffen. Hierzu ist eine Änderung der Ausnahmeregelung für die Zulassung von Freiflächenphotovoltaikanlagen in Regionalen Grünzügen vorgesehen. Die Ausnahmeregelungen für Freiflächenphotovoltaik in Regionalen Grünzügen sollen dahingehend geändert werden, dass die bisherige Flächenobergrenze für Ausnahmen von 5 auf 10 ha angehoben wird. Weiter soll eine zusätzliche Ausnahmemöglichkeit Direktversorgung geschaffen werden, die für FFPV-Anlagen in direkter räumlicher Nähe zu Gewerbegebieten greifen kann. Für diese soll auch eine Umsetzung auf hochwertigen landwirtschaftlichen Flächen möglich gemacht werden. Weiter wird in die Begründung des Plansatzes für Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft eine Definition von Agri-PV-Anlagen eingefügt, um klarzustellen, unter welchen Voraussetzungen diese in Vorranggebieten für Landwirtschaft und in Regionalen Grünzügen auf hochwertigen landwirtschaftlichen Nutzflächen möglich sind, da diese weiterhin eine landwirtschaftliche Produktion ermöglichen. Zudem sollen fünf den Regionalen Grünzug überlagernde Vorbehaltsgebiete für Photovoltaik festgelegt werden.

### **F.1 Einbeziehung von Umwelterwägungen bei der Planaufstellung**

Für die 20. Änderung des Regionalplans ist nach § 2a Landesplanungsgesetz (LplG) eine Umweltprüfung im Sinne der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme durchzuführen. Hierzu ist als gesonderter Bestandteil der Begründung des Planentwurfs oder als eigenständiges Dokument ein Umweltbericht zu erstellen.

Im Umweltbericht für die 20. Änderung des Regionalplans wurden die möglichen erheblichen Auswirkungen, die die Verwirklichung des Plans auf die Umwelt hat, sowie anderweitige Planungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung der Zielsetzungen entsprechend des Planungsstandes ermittelt, beschrieben und bewertet (§ 2a Abs. 2 LplG). Für die Regionalplanänderung wurde ebenfalls ein Scoping nach §2a Abs. 3 LplG durchgeführt, dieses fand zusammen mit der Unterrichtung der Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit nach § 9 Abs. 1 Raumordnungsgesetz (ROG) statt. Im Rahmen des Scoping wurden die Behörden und öffentlichen Stellen bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens beteiligt, zu deren Aufgabenbereich die Wahrnehmung von umweltbezogenen Belangen gehört und deren Aufgabenbereich durch die Umweltauswirkungen des Plans voraussichtlich berührt ist. Ergänzend wurden hier gemäß § 18 UVwG die anerkannten Umweltverbände nach § 3 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz hinzugezogen.

Im Umweltbericht zur 20. Änderung des Regionalplans werden die Beeinträchtigungen für die zu prüfenden Schutzgüter auf regionalplanerischer Ebene verbal-argumentativ ermittelt. Aufgrund des für die textlichen Änderungen der Ausnahmeregelung fehlenden konkreten Flächenbezuges erfolgt diese Prüfung auf einer theoretisch-abstrakten sehr allgemeinen

Ebene. Die sich durch die Änderung absehbar ergebenden realen Auswirkungen auf die unten genannten Schutzgüter werden erläutert und hinsichtlich ihrer möglichen Folgen bewertet.

Für die konkret geplanten Vorbehaltsgebiete hingegen werden die folgenden Schutzgüter behandelt und sofern berührt in den Standortdatenblättern dargestellt.:

- Mensch/menschliche Gesundheit
- Tiere/Pflanzen und biologische Vielfalt
- Klima/Luft
- Landschaft
- Boden
- Fläche
- Wasser
- Kulturelles Erbe und sonstige Sachgüter

Im Rahmen des Umweltberichts wurden zudem Alternativen zu allen im Rahmen der Regionalplanänderung vorgesehenen Anpassungen als anderweitige Planungsmöglichkeiten betrachtet und geprüft.

### **Berücksichtigung der Ergebnisse des Umweltberichts**

Nach Einleitung des Verfahrens zur 20. Änderung des Regionalplans am 18. März 2022 wurde die frühzeitige Unterrichtung durchgeführt und dabei der geplante Untersuchungsumfang nach § 2a Abs. 1 und 2 LplG in einem Scoping-Papier dargelegt.

Die beteiligten Stellen wurden mit Schreiben vom 02.06.2022 gebeten, zum Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung zur 20. Regionalplanänderung bis zum 15.07.2022 schriftlich Stellung zu nehmen. Aufgrund Bitten um Fristverlängerung wurde die Beteiligung bis 31.07.2022 verlängert.

In der Unterrichtung über den Aufstellungsbeschluss gingen insgesamt 71 Stellungnahmen ein. Keine der eingegangenen Stellungnahmen führte dazu, dass ein Plangebiet für ein Vorbehaltsgebiet aufgegeben werden musste. Auch die geplanten Änderungen der Ausnahmeveraussetzungen, soweit schon in der Unterrichtung genannt, wurden weitgehend nicht in Frage gestellt. Da alle Vorhaben auf landwirtschaftlichen Flächen liegen, wurden erwartungsgemäß vornehmlich Bedenken aufgrund der Berührung landwirtschaftlicher Belange vorgebracht.

In dem Umweltbericht werden für diese flächenunspezifischen Änderungen aufgrund des jeweils fehlenden räumlichen Bezugs allgemein mögliche bzw. absehbare Folgen für die zu prüfenden Schutzgüter diskutiert. Der Umweltbericht kommt hierbei zu dem Ergebnis, dass von der Anhebung der Flächengrenze keine erheblichen Beeinträchtigungen für die Schutzgüter zu erwarten sind. Diese werden in der jeweiligen Einzelfallprüfung der Funktionen des Grünzuges abgedeckt. Die allgemein steigende Beeinträchtigung, die sich aus der reinen Steigerung der Flächenausweisungen ergibt, ist, aufgrund der gesetzlichen Vorgaben zum Ausbau der erneuerbaren Energien, unvermeidlich. Dies gilt auch für die weiteren vorgesehenen Änderungen im Rahmen des Verfahrens.

Allerdings ist absehbar, dass für das Schutzgut Fläche in Form der Landwirtschaft besonders hohes Konfliktpotenzial besteht, da im Umfeld der Gewerbegebiete auch auf besonders hochwertige Böden zugegriffen werden soll. Dies ist jedoch auf die direkte räumliche Nähe zu gewerblichen oder öffentlichen Nutzungen beschränkt. Hier wird in der Abwägung der verbrauchsnahen Erzeugung erneuerbarer Energien der Vorrang eingeräumt. Aus der regionalplanerischen Definition von Agri-PV und deren Vereinbarkeit mit der Funktion Landwirtschaft ergeben sich ebenfalls keine erheblichen Beeinträchtigungen für die Schutzgüter. Im Regionalen Grünzug müssen auch Agri-PV-Anlagen weiterhin alle Ausnahmevoraussetzungen erfüllen, so dass also auch die Schutzgüter in Form der Funktionen des Grünzuges geprüft werden. Da die Fläche weiterhin in vorrangig landwirtschaftlicher Produktion verbleibt, ist auch keine erhebliche Beeinträchtigung für das Schutzgut Fläche zu sehen.

Für die neu festzulegenden Vorbehaltsgebiete werden Konfliktpotenziale und mögliche Beeinträchtigungen in den jeweiligen Standortdatenblättern dargestellt.

Allerdings ist auf regionalplanerischer Ebene, ohne Kenntnis über den konkreten Umfang und die Art der Bebauung, keine abschließende Beurteilung möglich. Deshalb sind in den folgenden Bauleitplanverfahren der Ortslage angemessene Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen vorzusehen. Hierdurch können die Konfliktpotenziale auf Umsetzungsebene auf ein nicht erhebliches Maß gebracht werden.

## **F.2 Berücksichtigung der Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach § 10 Abs. 1 ROG bzw. § 12 Abs. 2, 3 und 5 LplG**

Am 24. März 2023 beschloss die Verbandsversammlung die Unterlagen zur Beteiligung § 12 (2) und (3) LplG und beauftragte die Verwaltung damit, diese Beteiligung durchzuführen. Die Beteiligung fand in der Zeit vom 29. März 2023 bis zum 17. Juli 2023 statt.

Insgesamt gingen 67 Stellungnahmen von Trägern öffentlicher Belange hierzu bei der Verbandsverwaltung ein. Aus der Öffentlichkeitsbeteiligung gingen keine Stellungnahmen ein.

Die Stellungnahmen mit den weitreichendsten Auswirkungen waren die Stellungnahmen des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft (UM), des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen (MLW) sowie des Regierungspräsidiums Stuttgart (RPS). Alle diese Stellungnahmen nahmen Bezug auf § 11 (3) Nr. 7 Satz 2 Landesplanungsgesetz (LplG), der besagt, dass Regionale Grünzüge unverzüglich aus Gründen des überragenden öffentlichen Interesses und der öffentlichen Sicherheit sowie der besonderen Bedeutung der erneuerbaren Energien geöffnet werden sollen.

Das UM fordert in seiner Stellungnahme, die gesetzliche Vorgabe nach einer Öffnung des Regionalen Grünzuges im Verfahren der 20. Regionalplanänderung aufzunehmen. Eine Öffnung im Sinne einer Ausnahmeregelung sei hierfür nicht ausreichend. Auch das RPS, Stabstelle Energiewende, Windenergie und Klimaschutz wies darauf hin, dass die angedachten Regelungen zur weiteren Öffnung der Regionalen Grünzüge den nach § 11 (3) Nr.7 LplG geforderten gesetzlichen Vorgaben nicht entsprechen würde. Allerdings wurde hier die Position vertreten, dass, aufgrund des fortgeschrittenen Verfahrensstandes und da konkrete Vorhaben hinter der 20. Regionalplanänderung stehen, die auf das Ende des Verfahrens warten, die Klärung der Frage, ob eine Ausnahmeregelung der gesetzlich geforderten Öffnung genügen könne, auf die laufende Teilfortschreibung Solarenergie verschoben werden könnte.

Das MLW vertritt in seiner Stellungnahme eine deutlich differenziertere Position, wie die Öffnung der Regionalen Grünzüge zu sehen sei. Auch das MLW formuliert die Auffassung, dass die Klärung der Frage auf die Teilfortschreibung Solarenergie verschoben werden könne, da die in § 11 (3) Nr. 7 LplG formulierten Anforderungen durch die Teilfortschreibungen der Regionale Planungsoffensive zu erfüllen seien. So kommt das MLW letztendlich zu der Auffassung, dass die aktuell in der 20. Änderung vorgesehene Ausnahmeregelung zur Zulässigkeit von Freiflächen-PV in den Regionalen Grünzügen, den neuen gesetzlichen Vorgaben bezogen auf die im Verfahren befindliche Teilfortschreibung Solarenergie nicht entspricht. Eine Kernaussage ist darüber hinaus, dass § 2 EEG weiterhin eine Abwägung zulässt und diese nicht obsolet geworden sei. Allerdings müsse bei Einschränkungen der Erneuerbaren Energien zukünftig ersichtlich sein, dass die eingestellten Belange den erneuerbaren Energien vom Rang her gleichwertig waren und lediglich im Einzelfall überwogen haben. Das Wegwägen der Belange der erneuerbaren Energien werde nur noch in Ausnahmefällen möglich sein.

Darüber hinaus baten sowohl das MLW als auch das RPS darum, mehrere redaktionelle Änderungen an den Unterlagen vorzunehmen.

So wurde die Formulierung im Plansatz 3.1.1 Z (2), dass bauliche Anlagen im Zusammenhang mit Photovoltaikanlagen „in Abstimmung“ mit dem RVHNF zulässig seien, kritisiert, da die Bestimmtheit der Festlegung vom Zieladressaten aus der Festlegung selbst erkennbar sein müsse. Das MLW bat in seiner Stellungnahme um Streichung dieser Formulierung. Nach Ansicht des MLW ist deshalb keine neuerliche Beteiligung erforderlich. Aus diesem Grund wurde die Formulierung aus dem Plansatz gestrichen. Zugleich wurde die bislang im Plansatz enthaltene Auflistung von im Zusammenhang mit PV-Anlagen stehenden baulichen Anlagen in die Begründung verschoben. Weiter kritisierte das MLW die Formulierung in Plansatz 4.2.3.4 G (2) „Auf kommunalen Antrag können vorhabenbezogen Vorbehaltsgebiete“ (...) „festgelegt werden.“, da ein kommunaler Antrag rechtlich nicht erforderlich sei. Das MLW schlug stattdessen eine alternative Formulierung vor. Auch durch diese Änderung sieht das MLW keine Notwendigkeit einer Neuauslegung. Die vorgeschlagene Formulierung wurde im Wesentlichen übernommen. Die neue Formulierung lautet: „In der Raumnutzungskarte werden zudem Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen in Regionalen Grünzügen festgelegt.“ Zudem wurden begriffliche Unschärfen in den Plansätzen angepasst (einheitliche Formulierung „Vorbehaltsgebiete für regionalbedeutsame Photovoltaikanlagen“) und die im Entwurf 4.2.3.4 G (2) ebenfalls enthaltene Auflistung der im Zusammenhang mit PV-Anlagen stehenden baulichen Anlagen ebenfalls in die Begründung des Plansatzes verschoben.

Darüber hinaus wurden durch MLW und RPS weitere Konkretisierungen und Erläuterungen in der Begründung zu den Plansätzen angeregt. Das RPS bat zusätzlich um eine stärkere Thematisierung des Landesentwicklungsplans im Umweltbericht.

Aus der Landwirtschaftsverwaltung wurden erneut kritische Stellungnahmen aufgrund der Berührung landwirtschaftlich hochwertiger Böden abgegeben (LRA Heilbronn, LRA Hohenlohekreis, LRA Main-Tauber-Kreis, LRA Schwäbisch Hall, Abteilung 3 RPS). Diese Belange sind in den Unterlagen (insbesondere im Umweltbericht) ausführlich dargestellt.

Der überwiegende Teil der in diesen und weiteren Stellungnahmen vorgebrachten darüberhinausgehenden Kritikpunkte, Anmerkungen und Hinweise kann nur auf Ebene der Bauleit-

planung bzw. im Baugenehmigungsverfahren adressiert werden. Beispielhaft zu nennen sind hierbei etwa vorgebrachte Fragen des Mahdregimes, der Blendwirkung, der Lage von Wildtierkorridoren oder der Sicherung einzelner Biotope.

Eine entsprechende Abwägung der Belange wird dem Gremium beim Satzungsbeschluss empfohlen.

### **F.3 Gründe für die Festlegungen nach Abwägung mit geprüften anderweitigen Planungsmöglichkeiten**

Im Rahmen der 20. Änderung des Regionalplans werden einerseits konkrete Anlagenstandorte ermöglicht, andererseits werden die Ausnahmevoraussetzungen für FFPV-Anlagen im Regionalen Grünzug durch eine Anhebung der Flächenobergrenze für Einzelanlagen eine neue Ausnahmemöglichkeit für FFPV-Anlagen zur Direktversorgung stromintensiver Nutzungen und eine Definition von und Umgangsregeln mit Agri-PV angepasst. Aufgrund der unterschiedlichen Wirkungsweisen wie auch Tragweiten dieser Ziele erfolgt eine getrennte Betrachtung von möglichen Planungsalternativen.

Bei der Anhebung der Flächengrenze von 5 auf 10 ha wurden folgende drei Alternativen geprüft: Beibehalten 5 ha Grenze, Entfallen einer Obergrenze oder die Erhöhung der Obergrenze.

Würde die 5 ha Obergrenze beibehalten, bleibt eine raumordnerisch wünschenswerte Konzentration von FFPV-Anlagen an aus Freiraumsicht geeigneten Standorten unmöglich. Der notwendige Zubau an FFPV-Anlagen muss damit zwangsläufig auf eine Vielzahl kleinerer Anlagen verteilt werden, wodurch sich absehbar stärkere Konflikte mit den Schutzgütern und Funktionen (insbesondere z.B. Landschaftsbild, Landwirtschaft, Fläche) ergeben würden. Hinzu kommt, dass eine Verdopplung der Anlagenstandorte für die gleiche Leistung auch eine Vervielfachung der notwendigen infrastrukturellen Baumaßnahmen (Leitungsverlegung, Wegebau, Transformatoren) im Freiraum bedeutet und voraussichtlich in erheblichem Ausmaß auch weniger schonende Standorte umgesetzt werden müssten. Diese Alternative scheidet somit als unter den gegebenen Rahmenbedingungen weniger freiraumschonend aus.

Regionale Grünzüge haben eine wichtige Funktion zum Schutz des Freiraums und zum Erhalt der Lebensqualität. Sie werden ausschließlich in verdichteten Bereichen der Region ausgewiesen, um dort den verbleibenden Bereich zwischen Siedlungen zu gliedern und die natürlichen Freiraumfunktionen trotz der Nutzungskonkurrenz zur Siedlungsentwicklung zu sichern. Würde in diesen Bereichen komplett auf eine Flächenbegrenzung verzichtet, wäre der Erhalt der Freiraumfunktionen in diesen stark besiedelten Bereichen nicht mehr gewährleistet. Auch an freiraumschonenden Standorten, wie etwa an vorbelasteten Standorten ohne konkrete Funktionsverletzungen, sollten in hochverdichteten Siedlungsbereichen ein Mindestmaß an Schutz für die Freiraumfunktionen gewahrt bleiben. Der Freiraum trägt in erheblichem Maß zur Lebensqualität der Menschen, dem Erhalt der Kulturlandschaft und von Natur und Landschaft als Ganzem bei. Aus diesem Grund ist ein Überlastungsschutz für die Regionalen Grünzüge weiter notwendig. In Heilbronn-Franken sind lediglich 27% der Region durch Regionale Grünzüge gesichert. In diesen sollte der Schutz des Freiraums weiter ein



höheres Gewicht haben, als in den nicht gesicherten und für eine FFPV-Nutzung uneingeschränkt zugänglichen Bereichen. Diese Alternative scheidet als nicht freiraumschonend aus. Als Konsequenz aus den Ergebnissen der Beteiligung wird diese Gewichtung in der Teilfortschreibung Solarenergie mit Blick auf § 11 (7) Nr. 3 LplG allerdings zu überprüfen und anzupassen sein.

Durch die Anhebung der Flächengrenze wird es möglich, einen Ausbau der FFPV an freiraumschonenden Standorten durch Steigerung der Anlagengröße zu konzentrieren. Dies ist sowohl für zukünftig umzusetzende Vorhaben der Fall, als auch für bereits umgesetzte Vorhaben. Hier ist insbesondere der Vorteil, dass an bereits etablierten freiraumschonenden Standorten eine Verdopplung der Anlagengrößen ermöglicht wird. Hierdurch kann schnell und weitgehend konfliktfrei durch die Erweiterung bestehender Standorte ein erheblicher Zubau an FFPV-Anlagen umgesetzt werden. Der Druck auf den Freiraum wird dadurch verringert und die Anzahl an notwendigen Neuanlagen an bislang unberührten Standorten minimiert.

Darüber hinaus werden die durch den Regionalen Grünzug geschützten Freiraumfunktionen, die mit FFPV-Anlagen in Konflikt stehen jedoch weiterhin mit hohem Gewicht bewertet und der Schutz dieser Funktionen vor einer lokalen Überlastung bleibt weiter bestehen.

Sowohl für die neue Ausnahmegesetzgebung Direktversorgung als auch für das Einführen der Agri-PV in den Regionalplan Heilbronn-Franken 2020 bleiben lediglich die Alternativmöglichkeiten einer Nichteinführung zu prüfen.

Durch die Ausnahmegesetzgebung Direktversorgung werden im direkten Umfeld um IGD-Schwerpunkte und stromintensive gewerbliche oder öffentliche Nutzungen bevorzugt FFPV-Anlagen entstehen. Das einzige hierdurch signifikant berührte Schutzgut ist in Form der Landwirtschaft das Schutzgut Fläche. Durch die Ausnahmegesetzgebung sollen im Umfeld von Gewerbegebieten auch auf hochwertigen landwirtschaftlichen Böden FFPV-Vorhaben möglich werden. Die Sperrung landwirtschaftlicher Nutzflächen der Qualität Vorrangflur und Vorrangfläche 1 soll für diesen Anlagentyp im direkten Umfeld von Gewerbegebieten aufgehoben werden.

Wird die Ausnahmegesetzgebung Direktversorgung nicht eingeführt, unterbleibt eine Steuerung von Photovoltaikanlagen in den Nahbereich besonders hohen Stromverbrauches. Im Gegenteil, werden FFPV-Anlagen weiterhin eher von Siedlungen abgerückt entstehen. Es werden keine hochwertigen landwirtschaftlichen Nutzflächen für FFPV-Anlagen zur Verfügung gestellt werden. Allerdings müssen die für die Stromproduktion notwendigen Flächen dann an anderer Stelle im Freiraum geschaffen werden und werden nicht an stark belasteten Gewerbestandorten konzentriert. Durch eine Verlagerung von FFPV-Standorten weg vom Siedlungsgebiet können insbesondere Konflikte mit Landschaftsbildbelangen verstärkt entstehen.

Durch die vorgenommene regionalplanerische Definition von Agri-PV werden keine direkten Auswirkungen auf die Schutzgüter entstehen. Allerdings werden in Regionalen Grünzügen nach Plansatz 3.1.1 und Vorranggebieten für Landwirtschaft nach Plansatz 3.2.2.3 aufgrund der Klarstellung eventuell mehr Agri-PV-Anlagen entstehen, da hierdurch die Vereinbarkeit von Landwirtschaft und Agri-PV klar definiert und als Information der Öffentlichkeit zugänglich ist.

Bei den fünf Vorhabenstandorten handelt es sich um von den Standortkommunen gemeldete Vorhaben. Diese wurden auf kommunaler Ebene in den politischen Gremien diskutiert und die Umsetzung wird durch die Kommune unterstützt. Die Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans wurde von der jeweiligen Kommune entweder schon beschlossen oder in Aussicht gestellt. Die Kommunen beantragten zur Umsetzung dieser Vorhaben eine Regionalplanänderung beim Regionalverband Heilbronn-Franken. Der Regionalverband ist nicht in der Lage, für die Vorhaben Flächenalternativen zu prüfen und den Kommunen diese im Zweifel vorzugeben. In den jeweiligen Standortdatenblättern werden die Auswirkungen der Vorhabenstandorte auf die Schutzgüter sowie eine Bewertung des Standortes im Blick auf diese Auswirkungen dargestellt. Hierbei wird ersichtlich, ob sich aufgrund der lokalen Gegebenheiten über das zu erwartende Maß hinaus gehende erhebliche Beeinträchtigungen für einzelne Schutzgüter ergeben. Ist dies der Fall, wird geprüft, ob diese Beeinträchtigung durch Maßnahmen der Vermeidung und Minimierung auf ein Maß, dass von FFPV- Anlagen an jedem Standort verursacht wird, gemindert werden kann. Ist dies nicht der Fall, wird der Standort im Zweifel verworfen. Zeigt sich bei der Einzelfallprüfung jedoch kein Hinweis auf über das Maß der an jedem Standort zu erwartenden Beeinträchtigungen hinaus reichende Auswirkungen, so wird dieser Standort als vergleichbar mit anderen freiraumschonenden Standorten und damit als geeignet betrachtet. Dem liegt zugrunde, dass der Vorhabenstandort mit Blick auf die zu untersuchenden Schutzgüter nicht offensichtlich ungeeignet ist, weshalb davon ausgegangen werden kann, dass auch auf Alternativstandorten in räumlicher Nähe vergleichbare und bei Umsetzung von Photovoltaikanlagen unumgängliche Auswirkungen vorlägen. Hierbei wird ebenfalls einbezogen, dass Freiflächenphotovoltaik grundsätzlich geringe negative Auswirkungen auf die zu behandelnden Schutzgüter hat, sofern an dem gewählten Standort keine besonderen Merkmale (z.B. naturschutzfachlich hochwertige Biotope) vorliegen. In der Regel kann dann für die meisten Schutzgüter mindestens eine neutrale Bilanz, oft sogar eine Verbesserung der Gesamtsituation in Bezug auf die umweltrelevanten Belange konstatiert werden. Dies gilt auch für die in der Raumnutzungskarte als Vorbehaltsgebiete vorgesehenen Erweiterungsflächen, die über die voraussichtlichen Vorhaben hinausreichen.

### **Maßnahmen zur Überwachung erheblicher Auswirkungen auf die Umwelt (§ 11 Abs. 3 ROG i.V.m. § 2a Abs. 6 Nr. 2 LplG)**

Gemäß § 2a Abs. 6 Nr. 2 LplG ist eine Zusammenstellung der Maßnahmen, die in Abstimmung mit der höheren Raumordnungsbehörde zur Überwachung erheblicher Umweltauswirkungen bei der Verwirklichung des Plans nach § 28 LplG durchgeführt werden sollen, erforderlich.

Die konkreten Anlagenstandorte werden im folgenden Bauleitplanverfahren bzw. Baugenehmigungsverfahren auf ihre konkrete Umweltverträglichkeit hin geprüft. An diesen wird der Regionalverband beteiligt, wodurch die konkreten Auswirkungen und die prognostizierten Wirkungen vergleichbar werden. Sollte sich zeigen, dass es entgegen der Abschätzung zu erheblichen Auswirkungen kommt, so sind auf Ebene der Bauleitplanung oder im Zuge des Baugenehmigungsverfahrens Gegenmaßnahmen zu treffen.

Die Auswirkungen der allgemeinen textlichen Änderungen an den Ausnahmeverordnungen können ebenfalls im Rahmen der Beteiligung des Regionalverbandes an Bebauungsplanverfahren ermittelt werden. FFPV-Vorhaben werden dem Regionalverband im Laufe dieses Verfahrens vorgelegt. Hierbei können sich durch die Planung ergebende Auswirkungen in den Unterlagen der Verfahren erkannt und festgehalten werden. Z.B. kann dabei ein Ansteigen der Anzahl an Vorhaben, deren Flächengröße und das Auftreten von Konflikten mit Funktionen des Regionalen Grünzug festgehalten werden und so geprüft werden, ob durch die Planung unvorhergesehen erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt folgen.