

TEILREGIONALPLAN ENERGIE NORDHESSEN

AUSZUG

-

KAPITEL 5.2.2.3 SOLARENERGIE

Beschlossen durch die Regionalversammlung Nordhessen am 07.10.2016

Genehmigt durch die Hessische Landesregierung am 15.05.2017

Bekannt gemacht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 26 vom 26.06.2017

5.2.2.3 Solarenergie

Grundsatz 1

Solare Strahlungsenergie soll vorrangig an gebäudegebundenen Standorten genutzt werden. Sowohl im Innen- als auch im Außenbereich sind die Belange des Denkmalschutzes, des Landschaftsbildschutzes sowie des Arten- und Biotopschutzes besonders zu berücksichtigen.

Ziel 1

Bei der Neuausweisung oder Änderung von Bauflächen zur Errichtung von gewerblichen Gebäuden ist im Zuge der gemeindlichen Bauleitplanung zu regeln, dass auf mindestens der Hälfte der neu entstehenden Dachflächen baulich dafür geeigneter Gebäude die Installation von Anlagen zur Gewinnung solarer Strahlungsenergie (Fotovoltaik oder Solarthermie) zu erfolgen hat. Diese Regelung gilt nur, wenn die Größe der Dachfläche eine raumbedeutsame Größenordnung erreicht und die Umsetzung der Maßnahme wirtschaftlich zumutbar ist.

Ziel 2

Soweit Anlagen zur Solarenergienutzung auf Boden- und Freiflächenstandorten errichtet werden sollen, sind die Flächen dafür durch eine Bauleitplanung der Gemeinden auszuweisen.

Als Boden- und Freiflächenstandorte ausgeschlossen sind Vorranggebiete für

- Natur und Landschaft
- Forstwirtschaft
- Landwirtschaft
- Abbau oberflächennaher Lagerstätten.

Als Standorte geeignet sind

- bereits versiegelte oder vorbelastete Flächen wie
 - militärische oder wirtschaftliche Konversionsflächen
 - Deponieflächen
- Vorranggebiete für Industrie und Gewerbe, Bestand, nur wenn
 - für die örtliche gewerbliche Entwicklung ausreichend Raum bleibt,
 - die gewerbliche Nutzbarkeit der übrigen Gewerbefläche nicht eingeschränkt wird,
 - die Flächen für eine gewerbliche Nutzung nicht geeignet sind bzw. deren Erschließung nicht mit vertretbarem Aufwand hergestellt werden kann.

Grundsatz 2

Einer besonderen Einzelfallprüfung bedürfen Boden- und Freiflächenstandorte für Solarenergienutzung in Vorranggebieten

- Regionaler Grünzug
- Industrie und Gewerbe, Planung
- Siedlung, Bestand und Planung
- für Windenergienutzung
- für vorbeugenden Hochwasserschutz

sowie in Vorbehaltsgebieten für

- oberflächennahe Lagerstätten
- den Grundwasserschutz
- besondere Klimafunktionen

- Natur und Landschaft
- Forstwirtschaft
- Landwirtschaft (siehe hierzu auch Kap. 4.6.1 - Grundsatz 1 im RPN 2009).

Boden- und Freiflächenstandorte für Solarenergienutzung in Vorbehaltsgebieten für Landwirtschaft sollen nur dann zugelassen werden können, wenn die Ertragsmesszahl (EMZ) an dem jeweiligen Standort unter dem Schwellenwert 45 und die EMZ des Standortes je Hektar unter dem Durchschnitt der zugehörigen Gemarkung liegt.

Begründung:

Begründung zu Grundsatz 1

Nordhessen hat im deutschlandweiten Vergleich mittlere Sonneneinstrahlungswerte (~ 1000 kWh/m²a), die eine Erzeugung von Solarstrom ermöglichen. Die Nutzung solarer Strahlungsenergie (kurz Solarenergie) hat in der Planungsregion als Form der regenerativen Energieerzeugung zunehmend an Bedeutung gewonnen. Sie leistete 2009 einen Anteil von ca. 21 % am regionalen Gesamtstromertrag aus regenerativen Energiequellen. Dieser Anteil hat sich bis zum Jahr 2011 nahezu verdoppelt und lag im Jahr 2013 bei 45%. Trotz eines gestiegenen Ertrags ist der Beitrag zum regenerativ erzeugten Strom 2015 auf einen Anteil von 38 % gesunken. Er übertraf weiterhin den Beitrag der Windenergie, der aktuell bei 32 % liegt. Die Menge des in Nordhessen erzeugten Solarstroms betrug 2013 etwa 9,9 % des in der Region verbrauchten Stroms und ist bis 2015 auf einen Anteil von 13,5 % gestiegen.

Unter bestimmten Voraussetzungen entspricht die Nutzung der Solarenergie den regionalplanerischen Zielvorstellungen einer nachhaltigen klima- und umweltschonenden Energieversorgung. Die Regelungen des Regionalplans ermöglichen einen weiter steigenden Beitrag der Solarenergie zur Energieversorgung aus regenerativen Quellen und sollen gleichzeitig einen raumverträglichen Ausbau sicherstellen.

Grundsätzlich bevorzugt werden unter dem Aspekt des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden gebäude- und dachgebundene Standorte im Innenbereich. Diese meist dezentralen flächenneutralen Solaranlagen sind allerdings in aller Regel nicht Gegenstand der Raumordnung. Um zukünftig auch allgemeine Akzeptanzprobleme oder eine Übernutzung einzelner Teilbereiche der Region möglichst zu vermeiden, sollte bei der Standortwahl gebäude- und dachgebundener Anlagen insbesondere den Belangen des Denkmalschutzes und den Fragen der Landschaftsbildbeeinträchtigung besonderes Augenmerk gewidmet werden.

Im Hinblick auf die Aufgabe, auch im Bereich der Wärmebereitstellung den Anteil regenerativ erzeugter Wärme weiter zu erhöhen, ist neben der Fotovoltaik mit einer zunehmenden Bedeutung solarthermischer Anlagen zu rechnen. Für diese Anlagen hat die Gebäudegebundenheit nicht nur den Aspekt eines sparsamen Umgangs mit Fläche, sondern zusätzlich auch der Notwendigkeit einer Erzeugung direkt „auf dem Dach“ nah am Ort des Verbrauchs.

Begründung zu Ziel 1

Das Ziel 1 dient dem Zweck,

- keine geeignete und vertretbare Möglichkeit zum Klimaschutz und für die Umstellung auf erneuerbare Energienutzung ungenutzt zu lassen;
- die Inanspruchnahme von Landschaft für Solarenergiegewinnung durch einen möglichst

- hohen Anteil von gebäudegebundenen Anlagen gering zu halten;
- Energie nah am Ort ihres Verbrauchs zu gewinnen und gleichzeitig die regionale Wertschöpfung zu steigern.

Die Umsetzung einer Vorgabe der Regionalplanung für Solaranlagen auf gewerblichen Gebäuden in verbindliche Regelungen durch die Kommunen ist planungsrechtlich durch die BauGB-Novelle 2011 „Gesetz zur Stärkung der klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden“ erleichtert worden. Gemäß § 9 (1) Nr. 23b) BauGB ist im Bebauungsplan die Festsetzung von Gebieten möglich, „in denen bei der Errichtung von Gebäuden ... bauliche oder sonstige technische Maßnahmen zur Erzeugung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien ... getroffen werden müssen.“ Die Aufnahme einer verbindlichen Vorgabe im Regionalplan macht die Festsetzung solcher Regelungen im Bebauungsplan notwendig und trägt zu ihrer inhaltlichen Begründung bei.

Die Umsetzung der Zielvorgabe des Regionalplans ist auch denkbar im Rahmen eines städtebaulichen Vertrages zwischen Bauherr und Kommune.

Als Dachflächen mit einer raumbedeutsamen Größenordnung im Sinn des Zieles sind Dachflächen ab 10.000 qm zu sehen, so dass sich aus mindestens der Hälfte der Fläche ein Flächenanteil zwischen 5.000 und 10.000 qm zur Gewinnung solarer Strahlungsenergie ergibt. Den Kommunen ist es unbenommen, auch bei kleineren gewerblichen Gebäuden oder Gebäuden mit anderen Nutzungen weitergehende Regelungen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie zu treffen.

Probleme mit einer Regelung zur solaren Dachflächennutzung können entstehen, wenn aus einer verpflichtenden Vorgabe zur Installation von Solaranlagen die Schwelle zur Unwirtschaftlichkeit eines Vorhabens überschritten wird. Eine solche Vorgabe sollte auch nicht zum Ausweichen auf Konkurrenzstandorte außerhalb der Region führen. Daher ist die Möglichkeit vorgesehen, unter bestimmten Voraussetzungen auf diese Bedingung verzichten zu können. Dies erfordert den nachprüfbaren Nachweis der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit. Für die Wirtschaftlichkeit von wesentlicher Bedeutung sind auch die Förderbedingungen, die sich in der Laufzeit des Regionalplans verändern können, auch deshalb ist die o.g. Einschränkung geboten.

Die Regelung steht in Einklang mit dem Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG), das für die Deckung des Wärme- und Kälteenergiebedarfs bestimmter neuer Gebäude mit mehr als 50 m² Nutzfläche Mindestanteile für die Nutzung erneuerbarer Energie festlegt. Bei Nutzung von solarer Strahlungsenergie ist der Wärme- und Kälteenergiebedarf gemäß EEWärmeG zu mindestens 15 Prozent hieraus zu decken.

Begründung zu Ziel 2 und zu Grundsatz 2

Mit der stetigen Verbesserung des Wirkungsgrades der Anlagen, steigenden Energiepreisen und sinkenden Anlagenkosten können Freiflächenfotovoltaikanlagen in absehbarer Zeit möglicherweise auch ohne Förderung wirtschaftlich betrieben werden. Ein zunehmendes Interesse an der Errichtung solcher Anlagen auf Freiflächen im Außenbereich ist mit einem steigenden Flächenbedarf verbunden und führt zu Nutzungskollisionen vor allem mit der Sicherung landwirtschaftlicher Flächen sowie dem Natur- und Landschaftsschutz. Neben der Tatsache, dass ein raumverträglicher Ausbau der Freiflächenfotovoltaik einen sinnvollen Beitrag zum Erreichen der Energieziele leisten kann, ist die Notwendigkeit einer Steuerung raumbedeutsamer Anlagenstandorte durch die Regionalplanung auch durch ein künftig möglicherweise zunehmendes Interesses an Freiflächenfotovoltaik begründet, unabhängig von den jeweiligen Förderbedingungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG).

Solaranlagen im Außenbereich sind keine privilegierten Vorhaben im Sinne des § 35 Abs.1 BauGB. Im EEG (Stand Änderung 21.12.2015) sind für solche Anlagen Bedingungen für die Standortwahl formuliert, vor allem die Notwendigkeit eines Bebauungsplans, die Nutzung von Konversionsflächen oder die enge räumliche Bindung an Autobahnen oder Schienenwege. Damit wird deutlich, dass die Nutzung der Solarenergie nur in begrenztem Umfang und unter eng gesteckten Bedingungen im Außenbereich stattfinden soll. Dies unterstreicht die Sinnhaftigkeit des Vorgehens, regionalplanerisch zur Lenkung der Solarenergienutzung sowohl geeignete als auch ungeeignete Gebiete festzulegen und die Gebiete zu definieren, in denen im Einzelfall zu prüfen ist, ob solche Anlagen dort verträglich sind. Eine Ausweisung von Vorrang- oder Vorbehaltsgebieten für Freiflächenfotovoltaik im Regionalplan als Angebotsplanung zur aktiven räumlichen Steuerung wird für Nordhessen nicht als sinnvoll angesehen. Die Festlegung der Standorte ist durch die kommunale Bauleitplanung auf der Grundlage der örtlichen Bedingungen zu treffen, unter Beachtung der Regelungen des Regionalplans für raumbedeutsame Freiflächenfotovoltaikanlagen. Dies schließt die Prüfung von Standortalternativen regelmäßig mit ein.

Die Raumbedeutsamkeit einer Freiflächenfotovoltaikanlage ergibt sich nicht allein aus der Größe des Vorhabens. Ob und wie die Funktion oder die Entwicklung eines Raumes durch derartige Anlagen beeinflusst wird, hängt maßgeblich von Faktoren wie der vorhandenen Nutzung sowie den Eigenschaften und Rahmenbedingungen des vorgesehenen Standortes ab, z.B. seiner landschaftlichen Empfindlichkeit oder der landwirtschaftlichen Wertigkeit. Durch summarische Wirkungen können zudem auch Anlagen, die als einzelne Anlage nicht raumbedeutsam wären, in ihrer Summe raumbedeutsame Wirkungen entfalten und zu einer räumlichen Unverträglichkeit von Freiflächenfotovoltaik führen. Daher ist im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung auch zu berücksichtigen, ob durch das Zusammenwirken mehrerer Standorte raumbedeutsame Auswirkungen entstehen können, die in ihrer Summe den Festlegungen des Regionalplans widersprechen. Zur Beurteilung nicht raumbedeutsamer Vorhaben sollten außerdem auch die im letzten Absatz dieses Punktes genannten Kriterien angewendet werden (s.u.).

Die im Ziel 2 ausgeschlossenen Gebietskategorien stehen nicht für eine Errichtung von Freiflächenfotovoltaikanlagen zur Verfügung, da diese aufgrund sich ausschließender Nutzungen und Funktionen miteinander unvereinbar sind.

Die als geeignet aufgeführten Standorte weisen durch ihre vorherige Nutzung oder planerische Widmung im Fall einer Umnutzung ein geringes Konfliktpotenzial auf und sind dadurch raumverträglich. Die Nutzung bestehender Gewerbeflächen für Boden- und Freiflächenanlagen soll jedoch nicht zu Lasten wertvoller Gewerbeflächen erfolgen. Deswegen sind in Ziel 1 einschränkende Bedingungen für die Eignung bestehender Gewerbeflächen für Freiflächensolaranlagen genannt. Das regionale Potenzial der als geeignet aufgeführten Flächen hat allerdings nur einen begrenzten Umfang.

In den in Grundsatz 2 genannten Vorrang- und Vorbehaltsgebieten ist die Errichtung von bodengebundenen Solaranlagen denkbar, wenn im konkreten Einzelfall die entgegenstehenden Erfordernisse oder Ziele der Raumordnung in der Abwägung nicht überwiegen. Dies ist auch vor dem Hintergrund der begrenzten Lebens-/Betriebsdauer solcher Anlagen zu sehen, die eine spätere Nutzung der Fläche mit der ursprünglich vorgesehenen Funktion nicht ausschließen. In Schutzgebieten nach Naturschutzrecht, die außerhalb der Vorranggebiete für Natur und Landschaft liegen (z.B. großflächige Naturdenkmale, geschützte Biotope, geschützte Landschaftsbestandteile), soll grundsätzlich keine Freiflächensolarenergienutzung stattfinden. Für landwirtschaftlich genutzte Flächen ist es Ziel, Standorte für Freiflächenfotovoltaikanlagen nicht zu

Lasten produktiver oder örtlich bedeutender landwirtschaftlicher Flächen auszuweisen. Mittels Festlegung von Schwellenwerten in Grundsatz 2 entsteht dafür ein klarer Rahmen. Die Ausführungen lehnen sich an die Hessische Kompensationsverordnung (§ 2, Abs. 3) an, deren Regelung zur Durchführung naturschutzrechtlicher Kompensationsmaßnahmen auf ackerbaulich nutzbaren Flächen sich auch für die Anwendung bei der Planung von Freiflächenfotovoltaik eignet.

Wenn sich in Zukunft Freiflächenfotovoltaikanlagen auch ohne Förderung wirtschaftlich betreiben lassen, wird zunehmend über die Eignung von Standorten zu entscheiden sein. Auf gemeindlicher Ebene wäre ein konzeptionelles Vorgehen zur Standortsteuerung für solche Anlagen sinnvoll, das auf einer Untersuchung des gesamten Gemeindegebietes beruhen sollte. Die Vorgaben des Regionalplans sind dabei bindend. Wenn im örtlichen Einzelfall auch Flächen mit entgegenstehenden Zielen der Raumordnung geeignet erscheinen, kann ihre mögliche regionalplanerische Zulassung als Einzelfall geprüft werden. Zur Beurteilung der Vertretbarkeit der Abweichung von den Zielen der Raumordnung und Landesplanung sind insbesondere folgende Kriterien von Bedeutung:

- zielkonforme Alternativen sind nicht vorhanden oder planerisch nicht verfügbar,
- untergeordnete Bedeutung für die landwirtschaftliche Nutzung (Bodengüte: Anwendung der Regelung in Grundsatz 2, ferner Berücksichtigung von Topographie/ Hangneigung und Agrarstruktur),
- Vorbelastung durch technische Infrastruktur oder andere Eingriffe,
- landschaftliche und siedlungsstrukturelle Einbindung,
- geringer naturschutzfachlicher Wert des Standortes,
- Zurückbaubarkeit der Anlagen mit geringem Aufwand (Umkehrbarkeit des Eingriffs).