

Verbandsgemeinde Saarburg-Kell

# Steuerungsrahmen für Photovoltaik-Freiflächenanlagen

Januar 2023



Auftraggeber:

Verbandgemeinde Saarburg-Kell

Schlossberg 6

54439 Saarburg



Landschaftsarchitekten bdla | Beratende Ingenieure IKRP

Geschäftsführer: Sandra Folz, Christoph Heckel | HRB 41337 | AG Wittlich

Posthof am Kornmarkt | Fleischstraße 57 | 54290 Trier

Fon +49 651 / 145 46-0 | [bghplan.com](http://bghplan.com) | [mail@bghplan.com](mailto:mail@bghplan.com)

## INHALT

1 Einleitung.....	3
2 Methodische Vorgehensweise .....	5
3 Steuerungskriterien für erdgebundene Photovoltaikanlagen .....	7
3.1 Ausschlussgebiete auf Grund raumordnerischer oder fachgesetzlicher Vorrangfunktionen.....	7
3.1.1 Flächennutzung und natürliche Ressourcen .....	7
3.1.2 Arten- und Biotopschutz .....	7
3.1.3 Wasserwirtschaft .....	7
3.2 Ausschlussgebiete auf Grund städtebaulicher Vorstellungen der Verbandsgemeinde ..	7
3.2.1 Flächennutzung und natürlich Ressourcen.....	7
3.2.2 Erholung und Tourismus.....	8
3.2.3 Arten- und Biotopschutz .....	8
3.2.4 Sonstige Vorgaben aufgrund städtebaulicher Vorstellungen der Verbandsgemeinde.....	8
4 Umgang mit förderfähigen Flächen gemäß EEG.....	10
5 Standortbezogene Einzelfallprüfung.....	11
6 Vorgehensweise bei der Entwicklung von Solarparks.....	12
7 Abschließende Hinweise .....	13

## ANHANG

Karte 1: Übersichtskarte Steuerungsrahmen für PV-Freiflächenanlagen

# 1 Einleitung

Aufgrund der technischen und energiewirtschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahre im Bereich der Stromerzeugung aus Photovoltaikanlagen finden sich vermehrt Bestrebungen, große Photovoltaikanlagen auf Freiflächen zu errichten, sowohl im Kontext der Förderung über das Erneuerbare Energien Gesetz (EEG) als auch außerhalb dieses Förderrahmens durch den Abschluss langfristiger Stromlieferverträge zwischen Betreibern von Photovoltaikanlagen und Stromkunden (Industrieunternehmen, Energieversorger u.ä.). Vor dem Hintergrund des Klimawandels und der Dringlichkeit zur Umstellung des Energieversorgungssystems stellt dies grundsätzlich eine positive Entwicklung dar.

Aktuell bestehen in der Verbandsgemeinde (VG) Saarburg-Kell vier Photovoltaik-Freiflächenanlagen in den Ortsgemeinden Fisch (3,5 ha), Kell am See (4,5 ha und 15 ha) sowie in der Stadt Saarburg (8,5 ha). Desweiteren befindet sich eine PV-Anlage mit 1,5 ha in Freudenburg im Bebauungsplanverfahren. Weitere Planungsabsichten bestehen derzeit in der Ortsgemeinde Zerf (ca. 6 ha) und in Kell am See (ca. 16 ha Agri-Photovoltaik). Insgesamt nehmen die bestehenden und geplanten Anlagen derzeit ca. 55 ha ein. Dies entspricht etwa 0,15 % der Verbandsgemeindefläche.

In der VG Saarburg-Kell besteht auf Seiten von Projektentwicklern und Flächeneigentümern ein großes Interesse, weitere Photovoltaik-Freiflächenanlagen zu errichten. Dabei werden sowohl Anlagen, die nach dem EEG (Erneuerbare-Energien-Gesetz) eine garantierte Einspeisevergütung erhalten, als auch Anlagen, die ohne Förderung wirtschaftlich betrieben werden können, angestrebt.

Um im Hinblick auf die Agrarstruktur, das Landschaftsbild und die Akzeptanz in der Bevölkerung eine geordnete Entwicklung zu gewährleisten, hat der VG-Rat in seiner Sitzung am 15.02.2022 einen flächendeckenden Steuerungsrahmen für das gesamte Verbandsgemeindegebiet beschlossen. Damit wurden Leitlinien festgelegt, an welchen Stellen auf dem Gebiet der VG Flächen für die Nutzung der Sonnenenergie (Solarparks) ausgewiesen werden können. Mögliche Nutzungskonflikte, z. B. mit der Landwirtschaft, der Siedlungsentwicklung und der Naherholung sollen hierdurch möglichst gering gehalten werden.

Für PV-Freiflächenanlagen ist nach den Vorgaben des Baugesetzbuches eine Privilegierung nicht gegeben, da sie ihrem Wesen nach nicht an den Außenbereich gebunden sind. Auch eine Zulassung als sonstige Vorhaben im Sinne von § 35 Abs. 2 BauGB scheidet in der Regel wegen der Veränderung des Landschaftsbildes und der damit nicht von vornherein gegebenen Vereinbarkeit mit öffentlichen Belangen aus.

Demzufolge kann die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit nur über die kommunale Bauleitplanung erreicht werden. Dies stellt einen wesentlichen Unterschied zur Ermittlung von Eignungsflächen für Windenergieanlagen dar. Es bedarf demnach neben der vorbereitenden Bauleitplanung über den Flächennutzungsplan zwingend der Aufstellung eines Bebauungsplanes durch die jeweilige Ortsgemeinde. Die vorbereitende Bauleitplanung stellt über den Flächennutzungsplan die fachliche Koordinierungsebene zur umwelt- und siedlungsverträglichen Steuerung von PV-Freiflächenanlagen dar.

Ziel des vorliegenden Steuerungsrahmens ist es, mit Hilfe der Festlegung von Ausschlusskriterien den weiteren Ausbau der Freiflächenphotovoltaik in einem definierten Rahmen zu steuern und die Umsetzung von Projekten an geeigneten Standorten zu ermöglichen.

Auf der Grundlage des nachfolgend dargestellten Steuerungsrahmens, den der VG-Rat in seiner Sitzung am 15.02.2022 beschlossen hat, steht damit nun in der VG ein Suchraum zur Verfügung, in dem raumverträgliche Solarparks errichtet werden können. Es ist zu beachten, dass im Rahmen angehender Planungen auch weiterhin eine vereinfachte raumordnerische Prüfung durchzuführen ist und diese nicht durch die Steuerungskonzeption ersetzt wird.

**Der VG-Rat hat in seiner Sitzung am 13.12.2022 aus den Erfahrungen der Anwendung des Steuerungsrahmens in den letzten Monaten Anpassungen beschlossen, die nachfolgend integriert worden sind (fett dargestellt).**

Für die Verbandsgemeinde bietet der Steuerungsrahmen den Vorteil, dass Investoren und Flächeneigentümer auf geeignete Standorte gelenkt werden. Für Investoren / Projektierer entsteht eine gewisse Planungssicherheit bei Inanspruchnahme der als geeignet bewerteten Flächen.

## 2 Methodische Vorgehensweise

Im Unterschied zur Ausweisung fester Eignungsflächen als Sondergebiete im FNP, wie dies aus der Steuerung der Windenergienutzung aufgrund der Privilegierung gem. § 35 BauGB gängige Praxis ist, empfiehlt sich für die Steuerung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen die Definition einer breiteren Flächenkulisse, die entsprechende Potenziale zur Umsetzung von Solarparks bietet. Durch die Anwendung von Ausschlusskriterien statt der Festlegung von Eignungsflächen werden lediglich Räume definiert, auf denen die Entwicklung von Solarparks ausgeschlossen ist. Die verbleibenden Flächen stellen keinen Anspruch auf Machbarkeit eines Projektstandortes dar, sondern zeigen vielmehr den zur weiteren Prüfung zur Verfügung stehenden Raum innerhalb des VG-Gebietes auf. Ziel sollte es demnach sein, diese Flächenkulisse möglichst großzügig zu gestalten, um die Entwicklung von Solarparks unter Beachtung der raumordnerischen, fachplanerischen und städtebaulichen Belange auf vorteilhafte Standorte zu lenken.

Zur Ermittlung geeigneter Flächen für PV-Freiflächenanlagen wurde ein Katalog von Steuerungskriterien angewandt. Dabei wird zwischen folgenden Arten von Steuerungskriterien unterschieden:

- Ausschlussgebiete aufgrund raumordnerischer oder fachgesetzlicher Vorrangfunktionen: sie sind mit erheblichen Konflikten in Bezug auf einen Solarpark verbunden und einer bauleitplanerischen Abwägung i.d.R. nicht oder nur schwer zugänglich.
- Ausschlussgebiete aufgrund städtebaulicher Vorstellungen der Verbandsgemeinde: sie sind einer bauleitplanerischen Abwägung i.d.R. zugänglich, können aber auch noch raumordnerische oder fachgesetzliche Funktionen beinhalten, die ggf. in Konflikt zu einem Solarpark stehen
- Sonstige Vorgaben aufgrund städtebaulicher Vorstellungen der Verbandsgemeinde

Diese Steuerungskriterien werden durch Überlagerung flächendeckend auf das Verbandsgemeindegebiet angewendet. Diejenigen Flächen, die frei von diesen Kriterien sind und entweder landwirtschaftlich (Acker- und Grünlandflächen) genutzt werden oder Konversionsflächen darstellen, stehen prinzipiell für die Errichtung von Solarparks zur Verfügung.

Planungsrechtlich verbleibende konkurrierende Nutzungsansprüche auf diesen Flächen müssen letztendlich im Rahmen der standortbezogenen Einzelfallprüfung und der Abwägung geklärt werden.

Die nach Anwendung der Steuerungskriterien verbleibenden Eignungsflächen werden bewusst nicht pauschal als Sondergebiete für Solarenergienutzung in den Flächennutzungs-

plan übernommen. Wegen des ständigen Wandels der Rahmenbedingungen sowohl für die landwirtschaftliche Nutzung als auch für die Solarenergienutzung soll den Flächeneigentümern, den Ortsgemeinden und den Projektierern/Investoren die nötige Flexibilität gegeben werden, um sich den rasch ändernden Marktbedingungen anpassen zu können.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Belegung von Dachflächen sowie bereits versiegelter Flächen mit Photovoltaikmodulen einen wesentlichen Baustein zum Ausbau der erneuerbaren Energien darstellt und auf Ebene der bauleitplanerischen Steuerung soweit wie möglich umzusetzen ist. Hierdurch soll der Bedarf an Freiflächenanlagen auf ein erforderliches Minimum reduziert werden.



## 3 Steuerungskriterien für erdgebundene Photovoltaikanlagen

### 3.1 Ausschlussgebiete auf Grund raumordnerischer oder fachgesetzlicher Vorrangfunktionen

Diese Art der Ausschlusskriterien ist mit erheblichen Konflikten in Bezug auf einen Solarpark verbunden und einer bauleitplanerischen Abwägung i.d.R. nicht oder nur schwer zugänglich. Für das Gebiet der VG Saarburg-Kell wurden folgende Ausschlusskriterien für erdgebundene PV-Anlagen festgelegt:

#### 3.1.1 Flächennutzung und natürliche Ressourcen

- Siedlungsflächen (Wohn-, Misch- und bebaute Gewerbeflächen nach FNP)
- Vorranggebiete für Landwirtschaft nach ROP-Entwurf 2014
- Vorranggebiete für Rohstoffabbau (übertage) nach ROP-Entwurf 2014
- Vorranggebiete für den regionalen Biotopverbund nach ROP-Entwurf 2014
- Vorranggebiete für Windenergienutzung nach ROP-Entwurf 2014
- Waldflächen

#### 3.1.2 Arten- und Biotopschutz

- Naturschutzgebiete
- Naturdenkmale und geschützte Landschaftsbestandteile

#### 3.1.3 Wasserwirtschaft

- Wasserschutzgebiet, Zone I und II
- Gesetzliches Überschwemmungsgebiet

### 3.2 Ausschlussgebiete auf Grund städtebaulicher Vorstellungen der Verbandsgemeinde

Neben den unter Punkt 3.1 genannten fachgesetzlichen und raumordnerischen Kriterien, die die Errichtung von PV-Freiflächenanlagen ausschließen, bestehen nach den städtebaulichen Vorstellungen der VG weitere einschränkende Kriterien.

#### 3.2.1 Flächennutzung und natürlich Ressourcen

- Abstandsfläche von 100 m zu Ortslagen (Abgrenzung gemäß FNP)

*Um Naherholungsflächen zu erhalten, unmittelbaren Sichtkontakt für Anwohner im Nahbereich zu vermeiden und zukünftige bauliche Erweiterungsabsichten nicht zu blockieren, werden um Ortslagen pauschale Abstandszonen von 100 m festgelegt.*

- Abstandsfläche von 50 m zu Außenbereichssiedlungen
- Sehr hochwertige landwirtschaftliche Flächen nach Angaben der Landwirtschaftskammer (2016)

*Die Landwirtschaftskammer hat im Juli 2010 und ergänzend im Jahr 2016 einen Fachbeitrag Landwirtschaft zum Regionalen Raumordnungsplan (ROP) der Planungsgemeinschaft Region Trier vorgelegt. Im Fachbeitrag werden „sehr hochwertige“ und „hochwertige“ landwirtschaftliche Flächen unterschieden. Die sehr hochwertigen Flächen werden zur Übernahme in den ROP als Vorranggebiete für die Landwirtschaft vorgeschlagen und die hochwertigen Flächen als Vorbehaltsgebiete für die Landwirtschaft. Die Vorschläge der Landwirtschaftskammer aus dem Jahr 2010 wurden im Rahmen der Abwägung zum Entwurf des regionalen Raumordnungsplans in Vorranggebiete Landwirtschaft überführt und sind entsprechend unter Punkt 3.1 berücksichtigt.*

- Landwirtschaftliche Nutzfläche mit einer Bodenwertzahl (Ackerzahl bzw. Grünlandzahl), die gleich oder größer als die mittlere Bodenwertzahl in der jeweiligen Ortsgemeinde ist; um Flächenarrondierungen zu ermöglichen, dürfen innerhalb einer Solarparkfläche max. **33 %** der Fläche diese Bodenwertzahl überschreiten (*Anpassung gegenüber ursprünglicher Fassung mit maximal zulässigen 25 % Überschreitung*).
- Weinbergsflächen

### 3.2.2 Erholung und Tourismus

- Abstandsfläche von 500 m zu den Feriendörfern in Saarburg und Kell am See
- Kernzonen des Naturparks Saar-Hunsrück

### 3.2.3 Arten- und Biotopschutz

- Flächen des landesweiten Biotopverbunds (FFH-Gebiete und Vogelschutzgebiete) außerhalb der Naturschutzgebiete

### 3.2.4 Sonstige Vorgaben aufgrund städtebaulicher Vorstellungen der Verbandsgemeinde

- Es werden nur Solarparks mit einer maximalen Größe bis 15 ha und einem Mindestabstand von 2 km zu weiteren Solarparks zugelassen. **Von diesem Mindestabstand kann um maximal 5 % abgewichen werden** (*Anpassung gegenüber ursprünglicher Fassung des Steuerungsrahmens*).

- Solarparks mit einer Größe bis 20 ha können zugelassen werden, wenn der Mindestabstand zu weiteren Solarparks mindestens 3 km beträgt. **Von diesem Mindestabstand kann um maximal 5 % abgewichen werden** (*Anpassung gegenüber ursprünglicher Fassung des Steuerungsrahmens*).
- **Bestandsanlagen mit einer Größe von weniger als 5 ha sind von der Abstandsregelung ausgenommen** (*Anpassung gegenüber ursprünglicher Fassung des Steuerungsrahmens*).
- Insgesamt darf die Gesamtfläche der neuen Solarparks in der VG nicht mehr als ca. 275 ha betragen.  
*Die VG Saarburg-Kell weist eine landwirtschaftliche Nutzfläche (ohne Weinbauflächen) von 13.580 ha auf. Durch die Festlegung der Gesamtfläche aller PV-Freiflächenanlagen im VG-Gebiet auf 275 ha werden maximal 2,0 % dieser landwirtschaftlichen Nutzfläche durch Solarparks in Anspruch genommen.*
- Bestandsanlagen sowie PV-Anlagen, für die der Flächennutzungsplan bereits fortgeschrieben ist bzw. der Aufstellungsbeschluss für die Fortschreibung des Flächennutzungsplans gefasst ist (ca. 55 ha), werden in die angestrebte Zielgröße für neue Solarparks von insgesamt ca. 275 ha eingerechnet.

## 4 Umgang mit förderfähigen Flächen gemäß EEG

- Solaranlagen bis 750 kWp (**nach EEG 2022**) bzw. **1.000 kWp (nach EEG 2023)** mit einem Flächenbedarf bis max. 2 ha, die nach EEG festvergütet werden und nicht dem Ausschreibungsverfahren unterliegen, wie z.B. auf Konversionsflächen und auf Flächen im förderfähigen Korridor beidseits von Bahntrassen, werden von den oben genannten Steuerungskriterien ausgenommen.
- Großflächige Anlagen im Ausschreibungsverfahren auf artenarmen Grünland in agrarstrukturell benachteiligten Gebieten unterliegen hingegen den oben genannten Steuerungskriterien.

## 5 Standortbezogene Einzelfallprüfung

Für die sich nach den oben genannten Steuerungs- bzw. Ausschlusskriterien ergebenden Potenzialflächen ist im Rahmen der Erstellung des Bebauungsplanes bzw. zur Fortschreibung des Flächennutzungsplanes eine standortbezogene Einzelfallprüfung insbesondere hinsichtlich der nachgenannten Belange durchzuführen:

- Landschafts- und Ortsbild
- Artenschutz
- Pauschal geschützte Biotoptypen nach § 30 BNatSchG und § 15 LNatSchG
- Inanspruchnahme von sehr hochwertigen landwirtschaftlichen Flächen nach Angaben der Landwirtschaftskammer (2010) und agrarstrukturelle Situation betroffener landwirtschaftlicher Betriebe
- Hangausrichtung / Verschattung
- Netzanschlussmöglichkeit
- Betroffenheit von Nachbargemeinden
- Akzeptanz vor Ort
- .....

## 6 Vorgehensweise bei der Entwicklung von Solarparks

- Interessenten für die Errichtung eines Solarparks weisen in einem ersten Schritt gegenüber der Verbandsgemeinde und der betroffenen Ortsgemeinde nach, dass für die begehrte Solarpark-Fläche alle o.g. Steuerungskriterien erfüllt sind. **Dieser Nachweis erfolgt zentral durch ein von der VG-Verwaltung bestimmtes Planungsbüro.**
- Danach wird ein Antrag auf vereinfachte raumordnerische Prüfung bei der Unteren Landesplanungsbehörde (Kreisverwaltung Trier-Saarburg) gestellt.
- Die Ortsgemeinde fasst einen Aufstellungsbeschluss für den notwendigen Bebauungsplan und beantragt bei der Verbandsgemeinde die entsprechende Änderung des Flächennutzungsplans.
- Im Rahmen der standortbezogenen Einzelfallprüfung wird die generelle Eignung der begehrten Fläche dargelegt.
- Das Bebauungsplanverfahren wird mit den erforderlichen Verfahrensschritten gemäß BauGB durchgeführt.
- Nach der Abwägung zu den Stellungnahmen aus dem Beteiligungsverfahren gem. §§ 3(2) und 4(2) BauGB kann die Solarparkfläche dem in der VG insgesamt zulässigen Flächenkontingent von 275 ha zugerechnet werden.

## 7 Abschließende Hinweise

Neben der Berücksichtigung aller Belange und Vorgaben ist das Einverständnis des Flächeneigentümers sowie der Beschluss der Ortsgemeinde zur Aufstellung eines Bebauungsplanes Grundvoraussetzung für die Errichtung einer PV-Freiflächenanlage.

Im Rahmen der obigen Standortkonzeption wurden Aspekte wie die Wirtschaftlichkeit der Potenzialflächen aufgrund der Hangneigung, Entfernung zum nächst möglichen Netzanschlusspunkt u. ä. nicht berücksichtigt, da dies im Ermessungsspielraum der Projektentwickler und Betreiber der PV-Freiflächenanlage liegt. Wie oben beschrieben ist es das Ziel der Konzeption, einen großzügigen Raum zur Entwicklung potenzieller Solarparks zu schaffen. Für die letztendliche Auswahl umsetzungsfähiger Standorte bedarf es einer Reihe zusätzlicher Entscheidungskriterien.

Hinsichtlich der Hangneigung ist zu berücksichtigen, dass zwar einerseits im flachen Gelände (weniger als 10 % Neigung) die Einsehbarkeit von Solarparks i.d.R. durch eine Randeingrünung deutlich reduziert werden kann, andererseits diese Flächen aber auch für die landwirtschaftliche Nutzung besonders vorteilhaft sind, weil sie maschinell leichter zu bearbeiten sind, die Bodengüte oftmals höher ist und vor allem der Aspekt der Bodenerosion kaum eine Rolle spielt.

In steilerem Gelände sind die Möglichkeiten zur optischen Abschirmung von Solaranlagen durch randliche Gehölzpflanzungen begrenzt; Solarparks bieten hier aber mit ihrer ganzjährigen Bodenbegrünung einen guten Schutz gegen Bodenerosion im Vergleich zur Ackernutzung mit saisonal fehlender Bodenbedeckung.

Hinsichtlich der optischen Abschirmung von Solarparks besteht darüber hinaus grundsätzlich die Möglichkeit, relevante Sichtbeziehungen von Ortslagen oder markanten Punkten über eine dort angebrachte Bepflanzung zu minimieren.

Neben der Steuerung möglicher Standorte für Solarparks sollte auch das Potenzial an Dachflächen (Gewerbedächer, öffentliche Gebäude) sowie sonstiger bereits versiegelter Flächen berücksichtigt werden (z.B. Überdachung von Parkplätzen, Nutzung bereits ausgewiesener Gewerbestandorte, Industriebrachen). Hierdurch kann der Flächendruck auf landwirtschaftliche Nutzflächen reduziert und sichergestellt werden, dass alle verfügbaren und tragfähigen Potenziale zur Erzeugung regenerativer Energien berücksichtigt werden.