

STADT AHRENSBURG - Beschlussvorlage -		Vorlagen-Nummer 2023/044
öffentlich		
Datum 26.04.2023	Aktenzeichen	Federführend: Frau Hadler

Betreff

Planungsrechtliche Zulässigkeit von Solar-Freiflächenanlagen in Ahrensburg

Beratungsfolge Gremium	Datum	Berichterstatter		
Umweltausschuss	10.05.2023			
Finanzielle Auswirkungen:		JA	X	NEIN
Mittel stehen zur Verfügung:		JA		NEIN
Produktsachkonto:				
Gesamtaufwand/-auszahlungen:				
Folgekosten:				
Bemerkung:				
Berichte gem. § 45 c Ziff. 2 der Gemeindeordnung zur Ausführung der Beschlüsse der Ausschüsse:				
X	Statusbericht			
	Abschlussbericht			

Beschlussvorschlag:

Der Umweltausschuss nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Anlass:

Im Jahr 2022 lag der Anteil der erneuerbaren Energien in Deutschland bezüglich des Bruttostromverbrauchs bei 46,2 Prozent, im Bereich Wärme bei 17,4 Prozent und im Bereich Verkehr bei 6,8 Prozent.¹ Vor dem Hintergrund des Klimawandels und der aktuellen Energiekrise ist es erforderlich, die Nutzung erneuerbarer Energiequellen überlegt und mit Nachdruck weiter voranzutreiben. Ziel muss es sein, die Folgen des Klimawandels abzumildern sowie Versorgungssicherheit und -unabhängigkeit zu schaffen.

In Ahrensburg ist die Sonne die wichtigste erneuerbare Energiequelle zur Stromerzeugung. Die Errichtung von großen Windenergieanlagen ist in Ahrensburg unzulässig. Ihre Ansiedlung wird vom Land Schleswig-Holstein über ausgewiesene Vorranggebiete für Windenergie gesteuert. Ein Vorranggebiet hat das Land Schleswig-Holstein aufgrund entgegenstehender Belange in Ahrensburg nicht ausgewiesen.

Es wird geschätzt, dass durch Solaranlagen auf Dächern ca. zehn Prozent des deutschen

¹ <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/erneuerbare-energien/erneuerbare-energien-in-zahlen#uberblick>, abgerufen am 12.04.2023.

Energiebedarfs gedeckt werden könnte². Von großer Bedeutung ist daher auch die Errichtung von Solar-Freiflächenanlagen (Solarparks). Im Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2023) ist ein Photovoltaik-Ausbau auf 215 Gigawatt bis 2030 und auf 400 Gigawatt bis 2040 vorgesehen. Zur Erreichung dieser Ziele muss der jährliche Netto-Zubau deutlich steigen.

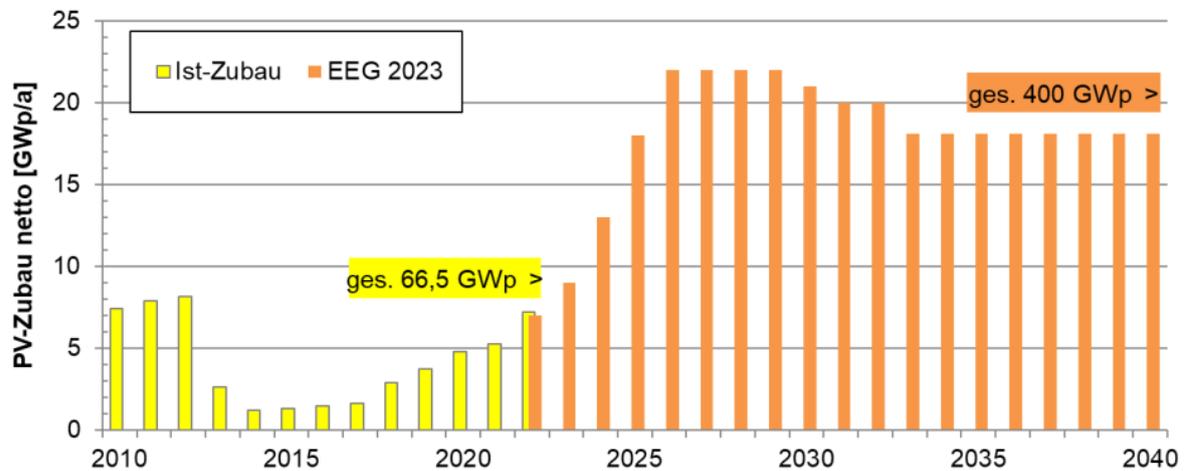


Abbildung 1: Netto-Photovoltaik-Zubau – Ist-Werte bis 2022 und Ausbaupfad zur Erreichung der gesetzlichen Ziele gemäß EEG 2023³

Planungsrechtliche Zulässigkeit:

Im Planungsrecht wird zwischen Flächen unterschieden, die im Innenbereich gemäß § 34 BauGB („im Zusammenhang bebaute Ortsteile“), im Außenbereich gemäß § 35 BauGB oder im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans gemäß § 30 BauGB liegen.

Zulässigkeit von Solar-Freiflächenanlagen aufgrund eines Bebauungsplans und im planungsrechtlichen Innenbereich gem. § 34 Baugesetzbuch (BauGB)

Für Solar-Freiflächenanlagen werden in Bebauungsplänen insbesondere Sondergebiete gemäß § 11 Abs. 2 Satz 2 Baunutzungsverordnung (BauNVO) ausgewiesen. Solar-Freiflächenanlagen sind aber zum Beispiel auch in festgesetzten oder faktischen Gewerbegebieten gemäß § 8 BauNVO zulässig. Gewerbegebiete sollten im Hinblick auf ihre eigentliche Zweckbestimmung und eine effiziente Flächennutzung jedoch in der Regel nicht für die Errichtung von Solar-Freiflächenanlagen freigegeben werden.

Zulässigkeit im planungsrechtlichen Außenbereich gem. § 35 Baugesetzbuch (BauGB)

Der planungsrechtliche Außenbereich ist im Prinzip von Bebauung freizuhalten; bestimmte „privilegierte“ Nutzungen sind jedoch grundsätzlich zulässig. Hierzu zählen zum Beispiel Bauvorhaben, die der Landwirtschaft dienen. Solar-Freiflächenanlagen sind im Außenbereich in der Regel unzulässig. Seit dem 01.01.2023 privilegiert § 35 Abs. 1 Nr. 8b BauGB allerdings die Errichtung von Solar-Freiflächenanlagen in einem 200 m-Korridor längs der Autobahnen und von Schienenwegen des übergeordneten Netzes⁴. In diesem 200 m-

² Vgl. Volker Quaschnig, Professor an der Hochschule für Technik und Wirtschaft Berlin, <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/energie-solaranlagen-101.html>, abgerufen am 14.04.2023.

³ <https://www.ise.fraunhofer.de/content/dam/ise/de/documents/publications/studies/aktuelle-fakten-zur-photovoltaik-in-deutschland.pdf>, abgerufen am 13.04.2023.

⁴ Die Regelung gilt nur für Schienenwege des übergeordneten Netzes im Sinne des § 2b des Allgemeinen Eisenbahngesetzes mit mindestens zwei Hauptgleisen. Die 200 m werden vom äußeren Rand der Fahrbahn gemessen. Neu ist auch § 249a Abs. 2 BauGB, wonach auch Vorhaben, die der Herstellung oder Speicherung von Wasserstoff dienen und in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang mit einer Anlage zur Nut-

Korridor muss für die Genehmigung einer Solar-Freiflächenanlage also kein entsprechender Bebauungsplan vorliegen. Die Bahnstrecke Hamburg-Lübeck ist ein Schienenweg des übergeordneten Netzes. Außerdem gibt es in Ahrensburg Flächen um die Autobahnauf- bzw. -abfahrt der A1, die in dem 200 m-Korridor liegen.

Im Außenbereich ist ein privilegiertes Vorhaben zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen und die ausreichende Erschließung gesichert ist. Es wird eine Art Abwägung zwischen dem Zweck des Vorhabens und den beeinträchtigten öffentlichen Belangen durchgeführt. Dabei wird das Gewicht, das der Gesetzgeber der Privilegierung von Vorhaben im Außenbereich beimisst, berücksichtigt. In Bezug auf Solar-Freiflächenanlagen ist darüber hinaus die besondere Bedeutung zu beachten, die der Gesetzgeber den erneuerbaren Energien im ebenfalls neu gefassten § 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) zugeschrieben hat:

„§ 2 Besondere Bedeutung der erneuerbaren Energien

Die Errichtung und der Betrieb von Anlagen sowie den dazugehörigen Nebenanlagen liegen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit. Bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, sollen die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden. Satz 2 ist nicht gegenüber Belangen der Landes- und Bündnisverteidigung anzuwenden.“

Der Ausbau der erneuerbaren Energien erfährt mit § 2 EEG eine Priorisierung, welche gegenüber anderen Belangen den Regelfall darstellt. In atypischen Ausnahmefällen kann aber auch entgegenstehenden Interessen der Vorzug gewährt werden.

Manche Flächen sind für eine Entwicklung von Solar-Freiflächenanlagen allerdings grundsätzlich ausgeschlossen, da der Entwicklung Bestimmungen anderer (Fach-) Gesetze entgegenstehen. Dies sind zum Beispiel

- Naturschutzgebiete,
- gesetzlich geschützte Biotop,
- FFH-Gebiete, Europäische Vogelschutzgebiete,
- Gewässerschutzstreifen,
- Waldflächen sowie Schutzabstände zum Wald oder
- Anbauverbotszonen nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 Bundesfernstraßengesetz.

Über eine eventuell mögliche Ausnahmegenehmigung oder Befreiung entscheiden hier andere Fachbehörden.

Auf Vorhaben im Außenbereich findet die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung nach § 15 BNatSchG uneingeschränkt Anwendung (§ 18 Abs. 2 S. 2 BNatSchG). So ist der*die Verursacher*in eines Eingriffs in Natur oder Landschaft verpflichtet, vermeidbare Beeinträchtigungen zu unterlassen und unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auszugleichen (Ausgleichsmaßnahmen) oder zu ersetzen (Ersatzmaßnahmen).

Gemäß § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB dürfen raumbedeutsame Vorhaben (wie z. B. große Solar-Freiflächenanlagen) den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen. Der Landesentwicklungsplan (2021), der die Ziele der Raumordnung definiert, hat aber den erst kürzlich neu gefassten § 2 EEG noch nicht berücksichtigen können. Raumbedeutsame Vorhaben in dem 200 m-Korridor sind daher in Vorranggebieten für den Naturschutz und

zung solarer Strahlungsenergie nach § 35 Abs. 1 Nr. 8b BauGB stehen (unter den weiteren Voraussetzungen von § 249a Abs. 4 BauGB), ohne entsprechende Bauleitplanung zulässig sein können.

in Vorbehaltsgebieten für Natur und Landschaft sowie in regionalen Grünstreifen und Grünstreifen nicht mehr grundsätzlich ausgeschlossen.

Der 200 m-Korridor gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 8b BauGB kann durch andere Inhalte überplant werden, indem ein Bebauungsplan aufgestellt und, falls erforderlich, der Flächennutzungsplan entsprechend angepasst wird. In der durchzuführenden Abwägung im Rahmen der Planung ist jedoch das besondere Gewicht der erneuerbaren Energien nach § 2 EEG zu berücksichtigen.

Die privilegierten Bereiche entlang der Regionalbahnstrecke oder der Autobahn in Ahrensburg, auf denen Solar-Freiflächenanlagen errichtet werden könnten, befinden sich nicht im Eigentum der Stadt Ahrensburg. Insofern steht deren Entwicklung nicht nur in Abhängigkeit ihrer Genehmigungsfähigkeit, sondern auch in Abhängigkeit der Interessen der Flächeneigentümer*innen.

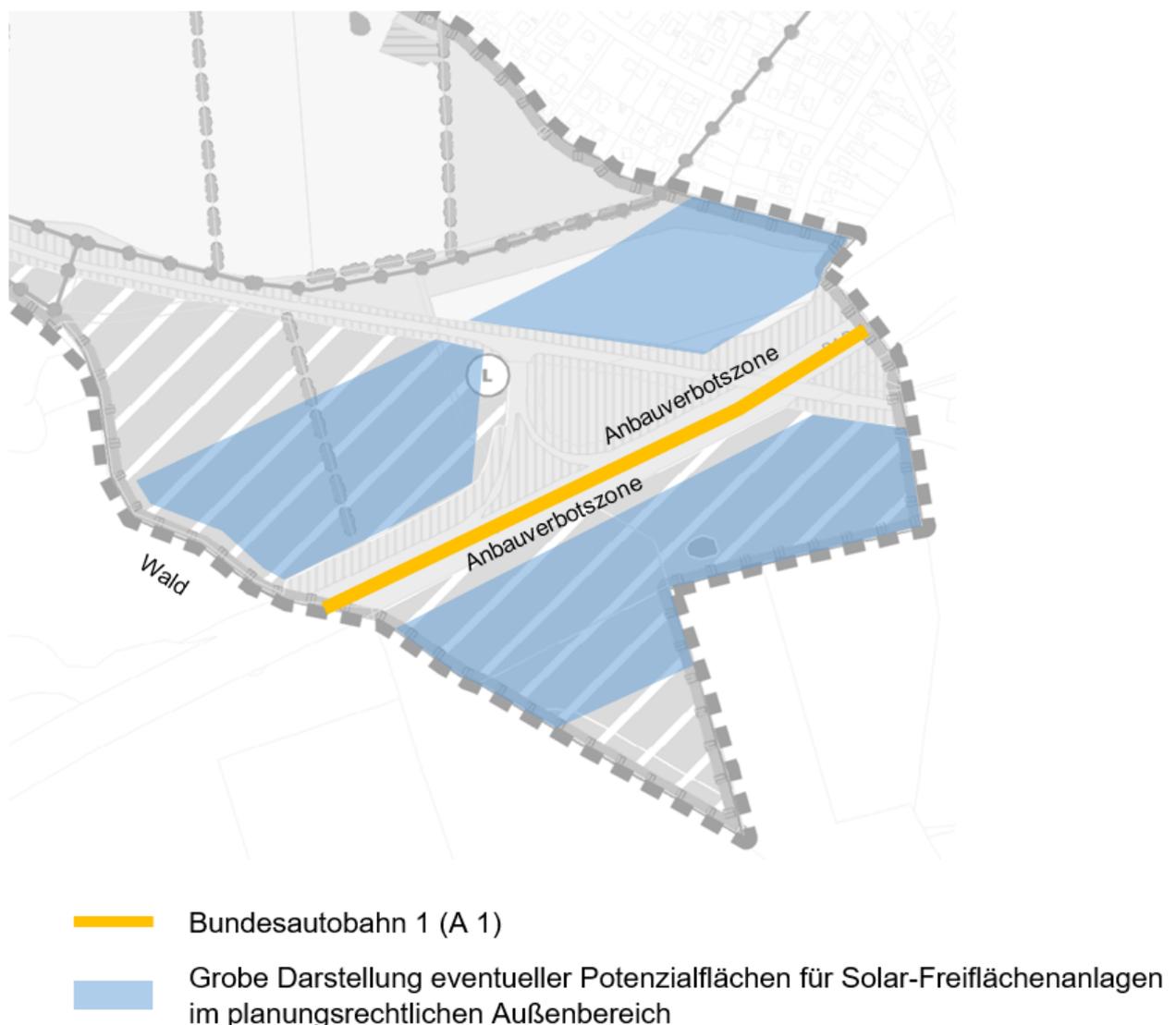


Abbildung 2: Grobe Darstellung eventueller Potenzialflächen für Solar-Freiflächenanlagen im planungsrechtlichen Außenbereich entlang der Autobahn (Kartengrundlage: Ausschnitt aus dem Landschaftsplan der Stadt Ahrensburg, 2020, EGL; farblich verändert; Eigene Darstellung)



Abbildung 3: Grobe Darstellung eventueller Potenzialflächen für Solar-Freiflächenanlagen im planungsrechtlichen Außenbereich entlang der Regionalbahntrasse (Kartengrundlage: Ausschnitt aus dem Landschaftsplan der Stadt Ahrensburg, 2020, EGL; farblich verändert; Eigene Darstellung)

Vor- und Nachteile für Ahrensburg:

Dort wo Solar-Freiflächenanlagen zugelassen werden können, fördern sie in der Regel die Renaturierung der Flächen; denn vielfach handelt es sich bisher um artenarme und / oder intensiv genutzte landwirtschaftliche Flächen. Auf zuvor landwirtschaftlich genutzten Moorflächen erleichtern sie zum Beispiel deren Wiedervernässung. Auf vielen Flächen wird sich die Biodiversität nach Errichtung der Solar-Freiflächenanlage erhöhen. Zusätzlich trägt z. B. die Einsaat von Wildpflanzenmischungen dazu bei. Vergrößerte Reihenabstände zwischen den Modulreihen und eine leicht erhöhte Aufständigung der Module erleichtern das Pflanzenwachstum. Solar-Freiflächenanlagen können nach neuesten Untersuchungen für schattentolerante Pflanzen von Vorteil sein und als Hagel- und Starkregenschutz dienen. Die größeren Reihenabstände erlauben zudem eine größere Modulneigung, die im Winterhalbjahr höhere Stromerträge bei höheren Marktwertfaktoren und geringeren Ertragsverlusten durch Verschmutzung und Schneeabdeckung ermöglicht. Die Einzäunung der Flächen schützt die Fläche gegen unbefugten Zutritt und freilaufende Hunde, was z. B. Bodenbrütern entgegenkommt.⁵

Solaranlagen haben eine begrenzte Lebensdauer. Bei Photovoltaikanlagen liegt diese in der Regel wohl bei 25 bis 30 Jahren, bei Solarthermieanlagen bei 20 bis 25 Jahren. Nach dieser Nutzungsdauer könnten die Flächen theoretisch wieder einer anderen Nutzung zur Verfügung stehen. Ihre Vorbildwirkung für andere Bauvorhaben ist dabei allerdings zu berücksichtigen. Zu beachten ist auch, dass sowohl forst- als auch landwirtschaftliche Flächen nach einer längeren Nutzungsaufgabe aller Voraussicht nach als solche nicht erneut bewirtschaftet werden werden, da diese Flächen viele Jahre kultiviert werden müssen, bis sie ihre volle Ertragsfähigkeit (wieder)erlangen. Die Lieferengpässe für Getreide und Holz aufgrund des Kriegs in der Ukraine haben gezeigt, dass die Aufgabe von land- und forstwirtschaftlichen Flächen gut überlegt sein sollte. Die Aufgabe dieser Flächen könnte als Ersatz für den Anbau von Energiepflanzen zur Stromerzeugung gerechtfertigt sein; das Umweltbundesamt hat berechnet, dass durch Photovoltaik-Neuanlagen (ca. 800 MWh) pro Hektar im Jahr rund 40-mal mehr Strom erzeugt wird als beispielsweise beim Maiseinsatz in Biogasanlagen (im Mittel 20 MWh)⁶. In der Erprobung befinden sich aktuell sogenannte Agri-Photovoltaik-Anlagen, die eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung weiterhin ermöglichen. Hierbei werden die Solarmodule oberhalb der landwirtschaftlich genutzten Fläche aufgeständert oder zwischen den landwirtschaftlich genutzten Reihen aufgestellt. Teilweise findet auch eine Beweidung der Flächen unterhalb der Module statt. Agri-Photovoltaik scheint für die Solarparkbetreiber*innen aus wirtschaftlicher Sicht jedoch weniger attraktiv zu sein als die ausschließliche Nutzung als Solar-Freiflächenanlage.

Die Errichtung von Solar-Freiflächenanlagen verändert das Landschaftsbild. Je nach bisheriger Einsehbarkeit der Fläche und nach Wertigkeit des Landschaftsbildes ist dies unterschiedlich zu beurteilen. Insbesondere die Gebiete entlang der Hamburger Straße haben aus Sicht der Stadtverwaltung eine hohe Wertigkeit für die kulturelle Identität der Stadt. Für die kulturelle Identität sind eindeutige Siedlungszwischenräume (kein Zusammenwachsen mit Hamburg), landschaftsbildprägende Kultur- und Naturräume und erkennbare Stadteingänge (Vermeidung von Zersiedelung) von Bedeutung. Auf eine gute Neugestaltung des Landschaftsbildes wäre hier im Falle der Realisierung von Solarparks besonders zu achten.

⁵ Vgl. <https://www.ise.fraunhofer.de/content/dam/ise/de/documents/publications/studies/aktuelle-fakten-zur-photovoltaik-in-deutschland.pdf>, abgerufen am 13.04.2023.

⁶ <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/erneuerbare-energien/bioenergie#iLUC>, abgerufen am 22.11.2022

Eckart Boege
Bürgermeister