

Plansatz 3.1.1 Regionale Grünzüge – Änderung und Begründung

Plansatz 3.1.1 Regionale Grünzüge (Z)

(die Änderung des Plansatzes ist fett gedruckt)

(1) Die in der Raumnutzungskarte festgelegten Regionalen Grünzüge sind Vorranggebiete für den Freiraumschutz mit dem Ziel der Erhaltung und Verbesserung des Freiraumes und der Sicherung des großräumigen Freiraumzusammenhangs.

Die Regionalen Grünzüge dienen der Sicherung der Freiraumfunktionen Boden, Wasser, Klima, Arten- und Biotopschutz, der naturbezogenen Erholung sowie insbesondere der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung und Produktion. Regionale Grünzüge dürfen keiner weiteren Belastung, insbesondere durch Bebauung, ausgesetzt werden. Funktionswidrige Nutzungen sind ausgeschlossen. Die Erweiterung bestehender standortgebundener technischer Infrastruktur ist ausnahmsweise zulässig.

(2) Neue raumbedeutsame, auf den Außenbereich angewiesene privilegierte Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB, insbesondere der Land- und Forstwirtschaft, können in den Regionalen Grünzügen ausnahmsweise dann zugelassen werden, wenn diese einer bereits rechtskräftig bestehenden baulichen Anlage zugeordnet werden. Soweit eine Zuordnung von landwirtschaftlichen Produktionsstätten aus immissionsschutzrechtlichen Gründen nicht möglich ist, sind bei der Ansiedlung die landschaftlichen Gegebenheiten besonders zu berücksichtigen.

(3) Die Regionalen Grünzüge enthalten vielerorts nachweislich bestandskräftige, genehmigte bauliche Anlagen, Vorhaben und Bebauungspläne im Außenbereich, wie z.B. Sport- und Freizeiteinrichtungen. Diese haben in den Regionalen Grünzügen im Einzelfall Bestandsschutz. Erweiterungen sind im Rahmen der bisherigen Ausprägung möglich.

(4) Sofern die in der Raumnutzungskarte gebietsscharf festgelegten regionalen Grünzüge Vorranggebiete für den Abbau bzw. für die Sicherung von Rohstoffen gemäß PS 3.5.1 (Z) bzw. 3.5.2 (Z) überlagern, haben diese Vorrang gegenüber anderen im Grünzug zulässigen Nutzungen.

(5) Photovoltaikanlagen auf Freiflächen sind in Regionalen Grünzügen zulässig, sofern die dafür vorgesehenen Standorte nicht in Kernflächen und Kernräumen des Fachplans landesweiter Biotopverbund¹, im Wald oder in exponierten Lagen mit einer „sehr hoch“ oder „hoch“ bewerteten Landschaftsbildqualität gemäß Landschaftsbildbewertung der Region Stuttgart² liegen.

Nach der Aufgabe der Photovoltaik-Nutzung sind die Anlagen zurückzubauen. Eine Umnutzung der Flächen für andere bauliche Nutzungen ist ausgeschlossen.

(6) Sofern die in der Raumnutzungskarte festgelegten Gebiete für Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen (PS 4.2.1.2.3.2 (G)) die Regionalen Grünzüge überlagern, kommt der in PS 4.2.1.2.3.2 festgelegte Nutzung besonderes Gewicht bei der Abwägung mit anderen im Regionalen Grünzug zulässigen Nutzungen zu.

¹ LUBW (2020): Fachplan landesweiter Biotopverbund – Räumliches Informations- und Planungssystem (RIPS), LUBW, Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg

² vgl. Karte 16 Umweltbericht zur Teilfortschreibung des Regionalplans Region Stuttgart - Verfahren der Strategischen Umweltprüfung zur Teilfortschreibung des Regionalplans Region Stuttgart im Funktionsbereich Solar-energie;

Verband Region Stuttgart/LUBW/Institut für Landschaftsplanung und Ökologie Universität Stuttgart (2012): Pilotprojekt für eine flächendeckende, GIS-gestützte Modellierung der landschaftsästhetischen Qualität in sechs Planungsregionen.

Begründung der Änderung des „Plansatzes 3.1.1 Regionale Grünzüge“, Abs. 5 und Abs. 6

(Abs. (1) - (4) bleiben unverändert)

Der § 2 EEG³ weist den Erneuerbaren Energien eine besondere Bedeutung zu: Die Errichtung von Anlagen zur Nutzung Erneuerbarer Energien liegt demnach im überragenden öffentlichen Interesse und dient der öffentlichen Sicherheit.

Zudem wurde das Landesplanungsgesetz (LplG⁴) geändert, um dem Ziel des raschen Ausbaus der Erneuerbaren Energien entsprechend Rechnung zu tragen. Das Landesplanungsgesetz setzt in § 2 LplG neue Planungsleitlinien fest, um die räumlichen Voraussetzungen für den Klimaschutz und die Klimaanpassung zu schaffen und insbesondere dem Flächenbedarf für Erneuerbare Energien Rechnung zu tragen (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 a und 2 c LplG). Die Regionalen Grünzüge sollen für Windkraft- und Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen unverzüglich und aus Gründen des öffentlichen Interesses im Sinne des § 2 EEG geöffnet werden (§ 11 Abs. 3 Nr. 7 LplG).

Mit der Änderung des Plansatzes 3.1.1 Regionale Grünzüge wird der Grünzug gem. § 11 Abs. 3 Nr. 7 LplG i. V. m. § 2 EEG für Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen teilweise geöffnet, sofern diese Anlage nicht in Kernflächen und Kernräumen des Biotopverbunds¹ in Waldflächen oder in exponierten Bereichen mit einer Landschaftsbildqualität „sehr hoch“ und „hoch“ liegen.

Das Bundesnaturschutzgesetz gibt den Ländern vor, einen Biotopverbund auf mindestens 10 % der Landesfläche zu realisieren (§ 21 BNatSchG⁵). Der landesweite Biotopverbund ist als Planungsgrundlage im Naturschutzgesetz des Landes (§ 22 NatSchG⁶) verankert. Der Biotopverbund besteht aus Fachplänen. Der Biotopverbund setzt sich zusammen aus den Kernflächen, Kernräumen und Suchräumen. Die Herzstücke bilden dabei die Kernflächen, die wertvolle Vorkommen von Tieren und Pflanzen enthalten und die sich von hier ausbreiten und austauschen können. Zusätzlich zu den Kernflächen des Biotopverbunds sind auch die Kernräume von Solaranlagen freizuhalten. Die Kernräume sind eine Erweiterung der Kernflächen und fassen die in der Distanz von max. 200 m erreichbaren Kernflächen zusammen: Sie sind insbesondere für wenig mobile Arten von großer funktionaler Bedeutung.

Die Flächen des landesweiten Biotopverbunds sind gemäß § 22 NatSchG im Rahmen der Regionalpläne – soweit erforderlich und geeignet – zu sichern.

Die Flächen des Biotopverbunds sind derzeit in der Region Stuttgart weitgehend über den Regionalen Grünzug vor baulicher Inanspruchnahme geschützt. Sie wären bei einer monofunktionalen Herangehensweise essenzieller Bestandteil einer freiraumschützenden Zielkulisse als Vorranggebiet für Naturschutz und Landschaftspflege. Um den Schutz des Regionalen Grünzugs dieser naturschutzfachlich hochwertigen Bereiche weiterhin auch als Ausgangspunkt für kommunale Biotopverbundssysteme aufrecht zu erhalten, sollen Solaranlagen nicht in diesen Bereichen im Regionalen Grünzug errichtet werden.

³ „Gesetz zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der Erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im Stromsektor“ vom 20.07.2022 (BGBl. 2022 I Nr. 28 S. 1237)

⁴ geändert durch: „Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes“ vom 15.11.2022 (GBl. BW 2022 Nr. 36 S. 537)

⁵ Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 8. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2240)

⁶ Gesetz des Landes Baden-Württemberg zum Schutz der Natur und zur Pflege der Landschaft (Naturschutzgesetz – NatSchG) vom 23. Juni 2015 (GBl. 2015, S. 585), zuletzt geändert durch Artikel 11 des Gesetzes vom 7. Februar 2023 (GBl. S. 26, 44)

Dies betrifft ca. 10 % der Flächen des Regionalen Grünzugs außerhalb durch Fachrecht gesicherter Flächen. In den Bereichen der Kernräume und -flächen des Biotopverbunds stellen Solaranlagen eine funktionswidrige Nutzung dar. Das Schutzerfordernis des Biotopverbunds leitet sich auch aus dem § 1 Abs. 4 Bundesnaturschutzgesetz, ab: *„Zur dauerhaften Sicherung der Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie des Erholungswertes von Natur und Landschaft sind insbesondere Vorkommen von Tieren und Pflanzen sowie Ausprägungen von Biotopen und Gewässern auch im Hinblick auf ihre Bedeutung für das Natur- und Landschaftserlebnis zu bewahren und zu entwickeln“*. § 1 BNatSchG steht dabei in engem Bezug zu Artikel 20 a Grundgesetz: *„Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere“*. Zu diesen zählen vor dem Hintergrund des Artensterbens und des dramatischen Rückgangs der Biodiversität in besonderer Weise die Kernräume und -flächen des landesweiten Biotopverbunds. Sie dienen nach § 21 NatSchG (1) *„der dauerhaften Sicherung der Populationen wild lebender Tiere und Pflanzen einschließlich ihrer Lebensstätten, Biotope und Lebensgemeinschaften sowie der Bewahrung, Wiederherstellung und Entwicklung funktionsfähiger ökologischer Wechselbeziehungen. [...]“*. Nach § 21 NatSchG (6) sind *„Auf regionaler Ebene [...] insbesondere in von der Landwirtschaft geprägten Landschaften zur Vernetzung von Biotopen erforderliche lineare und punktförmige Elemente, insbesondere Hecken und Feldraine sowie Trittsteinbiotope, zu erhalten und dort, wo sie nicht in ausreichendem Maße vorhanden sind, zu schaffen (Biotopvernetzung)“*. Dieses kann nur gelingen, wenn zumindest die – räumlich genau bestimmten – Kernflächen und -räume des landesweiten Biotopverbunds von technischer Überprägung freigehalten werden.

Wald

In der dichtbesiedelten Region Stuttgart sind Waldflächen nicht nur eine wichtige wirtschaftliche Ressource in Sinne nachwachsender Rohstoffe, sondern sie haben eine herausragende Bedeutung für Ökologie, Klima, Klimaschutz und insbesondere für die Naherholung. Vor dem Hintergrund der klimatischen, ökologischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedeutung bedürfen diese Funktionen der Wälder gerade in der verdichteten Region Stuttgart einer besonderen Sicherung. Dies entspricht auch den Zielen des Landesentwicklungsplanes, nach denen Wald zu erhalten, zu schützen und zu pflegen ist (Plansatz 5.3.4. (Z) Landesentwicklungsplan 2002 Baden-Württemberg). Für Wald im Verdichtungsraum sowie für Wälder mit besonderen Schutz- und Erholungsfunktionen gilt überdies ein besonderer Schutz. Hier sind nach Plansatz 5.3.5 des Landesentwicklungsplans die Eingriffe in den Wald auf das Unvermeidbare zu beschränken.

Die Waldflächen sind derzeit in der Region Stuttgart – sofern nicht bereits über landesplanerische oder fachrechtliche Regelungen – weitgehend über den Regionalen Grünzug als Ziel der Regionalplanung vor baulicher Inanspruchnahme geschützt. Die im Regionalplan ausgewiesenen „Gebiete für Forstwirtschaft und Waldfunktionen“ (Plansatz 3.2.3.) stehen als regionalplanerische Grundsätze im Interesse einer nachvollziehbaren Plananwendung hinter dem Grünzug als multifunktionalem Planelement zurück. Im Hinblick auf die umfassende Bedeutung des Waldes für eine nachhaltig ausgerichtete Regionalentwicklung wäre auch eine zielförmige Planaussage zu rechtfertigen – wie dies auch in anderen Regionalplänen erfolgt ist.

Zum Schutz der Waldflächen und zur Sicherung der von ihnen wahrgenommenen Funktionen sollen Solaranlagen in diesen Bereichen des Regionalen Grünzugs nicht zugelassen werden.

exponierte Lagen

Raumbedeutsame Solaranlagen können aufgrund ihrer großen Flächeninanspruchnahme in Bereichen mit einer hohen oder sehr hohen Qualität des Landschaftsbildes² insbesondere an besonders exponierten Standorten zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Landschaftsbildes und damit der Funktion der Landschaft für die naturbezogene Erholung führen.

Die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft sind gemäß § 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) auf Dauer zu sichern und vor einer weiteren Zersiedlung zu bewahren. Der Schutz des Landschaftsbildes ist damit gesetzlich verankert. In der Gesetzesbegründung zum § 2 EEG hinsichtlich des überragenden öffentlichen Interesses des Ausbaus der Erneuerbaren Energien sind das Landschaftsbild, der Denkmalschutz sowie der Naturschutz beispielhaft als Belange genannt, auf die sich das überragende öffentliche Interesse bezieht. Damit soll eine grundsätzliche Priorisierung zugunsten der Erneuerbaren Energien gegenüber diesen Belangen erreicht werden. Damit sind diese Belange jedoch nicht per se unerheblich oder letztabgewogen. In begründeten Fällen kann hiervon abgewichen werden. Diese liegen in der Region Stuttgart vor: In der dichtbesiedelten Region Stuttgart sind unzerschnittene, strukturreiche oder nur durch wenige bauliche Anlagen geprägte Räume wichtige Elemente einer erholungsgerechten Landschaft, die wesentlich zur hohen Lebensqualität der Region beitragen. In den Umfragen des Verbands Region Stuttgart im Jahr 2018 und 2023 nannten die Menschen die Natur und Landschaft als den Aspekt der Region, der ihnen am meisten gefällt. Insbesondere die Naherholungsmöglichkeiten in der Natur werden hier als wichtiger Aspekt genannt. Die Qualität des Landschaftsbildes spielt in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle. Naherholungsmöglichkeiten tragen auch essenziell zur Gesundheitsvorsorge der Bevölkerung bei.

Bereiche, deren Qualität in der Landschaftsbildbewertung insgesamt als „sehr hoch“ und „hoch“ bewertet werden, sind in exponierten Lagen daher von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen freizuhalten.

Dabei handelt es sich um Landschaftsbestandteile, die eine hohe landschaftliche Schönheit und Vielfalt oder Eigenart aufweisen und auf Grund ihrer Lage an Hängen von vielen Blickpunkten aus wahrgenommen werden können. Sie nehmen damit großen Einfluss auf den Erholungswert und die Charakteristik der Landschaft. Eine flächenhafte Belegung mit Freiflächen-Pv würde sich nicht nur auf die Fläche selbst und ihren Nahbereich, sondern auch auf einen größeren Umgriff technisch überprägend auswirken; Abschirmungen durch Bepflanzung wären je nach Hangneigung nicht oder wenig wirksam.

Weitere umweltrelevante Belange sind nicht als eigenständige Ausschluss-Kriterien für die Zulässigkeit von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen festgelegt, da hierfür auf Verfahrensebene das jeweilige Fachrecht unter der Prämisse des überragenden öffentlichen Interesses (§ 2 EEG) einschlägig ist.

Die bisher durch den Regionalen Grünzug als multifunktionales Instrument des Freiraumschutzes geschützten Belange des Bodenschutzes, Wasser-, Klima-, Arten- und Biotopschutzes, der naturbezogenen Erholung sowie der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung und Produktion werden auf Grundlage des § 2 EEG somit teilweise zurückgestellt.

In den „Gebieten für besonderen Freiraumschutz“ nach Plansatz 3.2.1 bis einschließlich Plansatz 3.2.4, in den „Gebieten zur Sicherung von Wasservorkommen“ nach Plansatz 3.3.1 bis einschließlich Plansatz 3.3.7 sowie in Bereichen mit Regelungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz nach Plansatz 3.4.1 bis einschließlich Plansatz 3.4.5 ist das überragende öffentliche Interesse an der Nutzung Erneuerbarer Energiequellen i. S. d. § 2 EEG besonders zu beachten.

Solaranlagen sind zudem in Bereichen des Regionalen Grünzugs ausgeschlossen, die durch andere im Regionalplan der Region Stuttgart festgelegten Ziele überlagert werden. Hier gelten Festlegungen der jeweiligen Plansätze.

Die über Fachrecht gesicherten Aspekte gelten unabhängig regionalplanerischer Regelungen.

Die Öffnungsklausel für Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen im Regionalen Grünzug erfolgt zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben des § 11 Abs. 3 Nr. 7 LplG. Andere Nutzungen als Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen sind hiervor nicht erfasst. Nach der Aufgabe der Photovoltaik-Nutzung im Regionalen Grünzug sind die Anlagen zurückzubauen. Eine Umnutzung oder Konversion dieser Flächen für andere bauliche Nutzungen ist ausgeschlossen.

Die Regionalverbände in Baden-Württemberg werden außerdem im Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) dazu verpflichtet, in den Regionalplänen mindestens 0,2 % der jeweiligen Regionsfläche als Gebiete für Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen festzulegen (§ 21 KlimaG BW).

Um den gesetzlichen Vorgaben des KlimaG BW sowie LplG nachzukommen, werden im Sinne des Raumordnungsgesetzes (§ 2 Abs. 2 Nr. 4 und § 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG) sowie des Landesplanungsgesetzes (§ 11 Abs. 3 Nr. 7 und Nr. 11, § 11 Abs. 7 und Abs. 8 LplG) in Plansatz 4.2.1.2.3.2 „Gebiete für Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen“ festgelegt.

Die Festlegung von Vorbehaltsgebieten erfolgt in Überlagerung mit dem Regionalen Grünzug (PS 3.1.1 (Z)). Der Regionale Grünzug wird in den jeweiligen „Gebieten für Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen“ für die in PS 4.2.1.2.3.2 festgelegte Nutzung geöffnet (PS 3.1.1 Abs. 5).

Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben in § 21 KlimaG BW sind die Vorbehaltsgebiete ausdrücklich für Freiflächen-Photovoltaik zu sichern, Solarthermieanlagen sind insofern ausgeschlossen. Die in PS 4.2.1.2.3.2 festgelegte Nutzung hat zudem Vorrang gegenüber anderen im Regionalen Grünzug zulässigen Nutzungen. Die freiraumschützende Wirkung des Regionalen Grünzuges bleibt im Übrigen erhalten.