

LEITLINIEN

der Stadt Furth im Wald für die Errichtung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen im Gemeindebereich



Anlagen:

- A **Freiflächen Photovoltaikanlagen**, Rundschreiben Bayer. Staatsministerium des Innern, IIB5-4112.79 037/09 vom 19.11.2009
- B **Freiflächen Photovoltaikanlagen**, Rundschreiben Bayer. Staatsministerium des Innern, IIB5-4112.79 037/09 vom 14.01.2011
- C **Bauplanungsrechtliche Beurteilung von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien**, Rundschreiben Bayer. Staatsministerium des Innern, IB5-4112.79-048/11 vom 02.12.2011
- D **Praxis-Leitfaden für die ökologische Gestaltung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen**, Bayer. Landesamt für Umwelt, Stand: Januar 2014
- E **Bau- und landesplanerische Behandlung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen**, Hinweise des Bayer. Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr in Abstimmung mit den Bayer. Staatsministerien für Wissenschaft und Kunst, für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie, für Umwelt und Verbraucherschutz sowie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 10.12.2021
- F **Leitfaden Bauen im Einklang mit Natur und Landschaft – Eingriffsregelung in der Bauleitplanung**, Bayer. Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr, Stand: Dezember 2021
- G **Leitfaden des Kreistages Cham für die Behandlung von Anträgen auf Herausnahme einer Fläche aus dem Geltungsbereich des Landschaftsschutzgebietes „Oberer Bayerischer Wald“ zwecks Bebauung mit einer Photovoltaik-Freiflächenanlage** vom 29.07.2022
- H **Leitfaden zur Bauleitplanung und Naturschutz bei PV-Freiflächenanlagen im Außenbereich**, Untere Naturschutzbehörde am Landratsamt Cham, Stand: Juli 2022
- I **Landschaftsrahmenplanung /-bildbewertung Bayern**, Kurzbeschreibung Landschaftsbildräume u. -einheiten, Region 11 Regensburg, Landschaftsbildraum 047 – Cham-Further-Senke, Bayer. Landesamt für Umwelt, Stand: Juni 2013

Präambel

„Die Photovoltaik wurde in den vergangenen Jahren stetig zugebaut und leistet einen bedeutenden Beitrag zur Stromversorgung. [...] Die in Deutschland installierte Photovoltaik-Leistung setzt sich zu ca. 75% aus Dachanlagen und 25% aus Freiflächenanlagen zusammen. Die für ein Megawatt Freiflächen-Photovoltaik benötigte Fläche geht stetig zurück. Wurden im Jahr 2006 noch 4,1 Hektar / Megawatt benötigt, waren es 2019 nur noch 1,2 Hektar / Megawatt. Dies hängt u.a. mit der kontinuierlichen Leistungssteigerung der Module zusammen. Dadurch kann auf einer gegebenen Fläche heute deutlich mehr Solarstrom geerntet werden. Vor allem im Vergleich zur Bioenergie ist der flächenbezogene Stromertrag der Photovoltaik um ein Vielfaches höher.“¹

Hierzu hatte das Bayer. Staatsministerium des Innern mit seinem Rundschreiben vom 19.11.2009 (vgl. Anlage A) grundlegende Hinweise zur bau- und landesplanungsrechtlichen Behandlung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen gegeben. Diese wurden infolge der Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) vom 11.08.2010 mit Schreiben vom 14.01.2011 (vgl. Anlage B) ergänzt. Nach dem Energiegipfel am 27./28.06.2011 definierte das Innenministerium mit Nachricht vom 02.12.2011 (vgl. Anlage C) den Maßstab für die bauplanungsrechtliche Beurteilung von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien und die in Bezug auf solche Anlagen bestehenden Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden.

Darüber hinaus veröffentlichte das Bayer. Landesamt für Umwelt im Januar 2014 einen Praxis-Leitfaden für die ökologische Gestaltung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen (vgl. Anlage D).

In Anbetracht der zunehmenden Bedeutung regenerativer Energien stellte das Bayer. Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr in Abstimmung mit den Bayer. Staatsministerien für Wissenschaft und Kunst, für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie, für Umwelt und Verbraucherschutz sowie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten mit Schreiben vom 10.12.2021 gebündelte Hinweise zur bau- und landesplanerischen Behandlung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen (vgl. Anlage E) zur Verfügung, sowie zeitgleich die Fortschreibung des Leitfadens Bauen im Einklang mit Natur und Landschaft – Eingriffsregelung in der Bauleitplanung (vgl. Anlage F).

¹ Bundesumweltamt: Klima /Energie – Erneuerbare Energien – Photovoltaik vom 17.12.2021
(<https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/erneuerbare-energien/photovoltaik#photovoltaik>)

Gleichsam beschäftigte sich der Kreistag Cham mit der Thematik und beschloss am 29.07.2022 den Leitfaden für die Behandlung von Anträgen auf Herausnahme einer Fläche aus dem Geltungsbereich des Landschaftsschutzgebietes „Oberer Bayerischer Wald“ zwecks Bebauung mit einer Photovoltaik-Freiflächenanlage (vgl. Anlage G). Ergänzend dazu legte die Untere Naturschutzbehörde am Landratsamt Cham im Juli 2022 einen Leitfaden zur Bauleitplanung und Naturschutz bei PV-Freiflächenanlagen im Außenbereich vor (vgl. Anlage H).

Wie zahlreiche andere Kommunen in Bayern sieht sich auch die Stadt Furth im Wald aktuell einer zunehmenden Zahl an Wünschen zur Ansiedlung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen (FFPV-Anlagen) im Außenbereich gegenüber. Diese sind – im Gegensatz zu Windenergieanlagen – keine privilegierten Anlagen im Sinne des § 35 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB). Für die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit ist daher grundsätzlich eine gemeindliche Bauleitplanung (Flächennutzungsplan und Bebauungsplan) erforderlich.

Die hierbei zu beachtenden bau- und naturschutzrechtlichen Belange sind wie o.a. in diversen Handreichungen und Leitfäden hinreichend bestimmt. Darüber hinaus bedarf jedes Vorhaben einer gesonderten Einzelfallbetrachtung, um den besonderen Charakteristika der jeweiligen Planung fallspezifisch gerecht werden zu können. Von der Vorgabe starrer Festsetzungen bzw. Durchführungsbestimmungen für das Bebauungsplanverfahren wird demzufolge abgesehen.

Dessen ungeachtet hat sich der Stadtrat der Stadt Furth im Wald dazu entschieden, darüber hinaus wirksame Maßstäbe in Fragen der Errichtung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen im Gemeindebereich zu definieren, um im Rahmen seiner Planungshoheit aktiv lenkend tätig zu werden. Während zum einen ein kontinuierlicher Ausbau der Photovoltaik ermöglicht werden soll, gilt es zum anderen, zugleich die Flächenkulisse stärker an Umweltbelangen auszurichten und die zusätzliche Flächeninanspruchnahme gering zu halten.

Vor diesem Hintergrund formuliert der Stadtrat der Stadt Furth im Wald für sich die nachfolgenden Leitlinien als wesentliche (Entscheidungs-)Grundlagen für die kommunale Planung und Umsetzung von FFPV-Anlagen. Auf diese Weise soll als planerische Vorstufe – analog eines städtebaulichen Entwicklungs- bzw. Standort- und Energiekonzeptes – ein Beitrag zum geordneten Fortschritt der Energiewende im Gemeindebereich geleistet werden.

Die nachfolgend formulierten Leitlinien entfalten als vorbereitende Planungsgedanken keine Außenwirkung, d.h. ein Rechtsanspruch, bspw. auf Erlass eines Bebauungsplanes, entsteht daraus nicht und kann damit auch nicht begründet werden. Der Stadtrat behält sich Einzelfallentscheidungen in allen Punkten vor.

Leitsatz 1: Flächenentwicklung

Der Flächenbedarf zur Errichtung von FFPV-Anlagen einschließlich Ihrer Eingrünung soll im Gemeindegebiet der Stadt Furth im Wald bis auf Weiteres 33,5 ha erreichen; dies entspricht einem Flächenanteil von 0,5%. Hierbei werden die Geltungsbereiche der FFPV-Anlagen-Bebauungspläne einschließlich erforderlicher Ausgleichsflächen berücksichtigt. Der naturschutzfachliche Ausgleich hat vorrangig auf dem Anlagengrundstück zu erfolgen. Sollte dies in begründeten Ausnahmefällen nicht möglich sein, erfolgt dieser auf jedem Fall im Gemeindegebiet.

Bis zum Ende der Wahlperiode des amtierenden Stadtrates am 30.04.2026 sollen hiervon nicht mehr als 25 ha, mithin ca. 75% der zunächst beplanbaren Fläche, zu Zwecken der Energiegewinnung genutzt sein.

Bei einem vergleichsweise hohen Anteil landwirtschaftlich genutzter Bodenfläche von 49,6% ist eine merklich nachteilige Veränderung der ortsüblichen Gebietsstruktur nicht zu erwarten. Dessen ungeachtet bleibt es grundsätzlich wünschenswert, einen möglichst großen Anteil der Photovoltaikanlagen auf Dächern zu installieren, um die zusätzliche Flächeninanspruchnahme gering zu halten.

Darüber hinaus ist bei der beabsichtigten Überplanung originär landwirtschaftlich genutzter Flächen vorrangig eine Kombination von Landwirtschaft und Photovoltaik-Anlage, bspw. durch den Einsatz beweglicher, nachgeführter PV-Systeme, sog. Agri-PV, zu prüfen und zu verfolgen. Eine Verknappung qualitativ besonders hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen ist zu vermeiden. Zur Bewertung der Ackerböden dienen die Bodenschätzkarten. Auf hochwertigen Böden (Ackerzahl > 55) wird die Errichtung einer PV-Anlage ausgeschlossen. Bei ertragreichen Böden (Ackerzahl zwischen 40 und 55) ist eine Abwägung vorzunehmen. Bevorzugt sollen stattdessen Böden mit einer Ackerzahl < 40 oder Grünland, das bereits aus der Produktion genommen wurde bzw. in absehbarer Zeit genommen wird, herangezogen werden.

FFPV-Anlagen dürfen für Gebäude mit Wohnnutzung keine wesentlichen (optischen) Störungen auslösen. Dies kann bspw. durch eine standortspezifisch geeignete Kombination aus Abstand und landschaftsbaulichem Sichtschutz erreicht werden. Der Abstand zu Wohngebäuden soll dabei mindestens 100 m entsprechen. Der Bau in Sichtbeziehung zur Wohnbebauung ist auch ohne Abstand und/oder Sichtschutz möglich, wenn die betroffenen Eigentümer ihr Einverständnis damit schriftlich erklären. Der Stadtrat behält sich Einzelfallentscheidungen vor.

Leitsatz 2: Landschaftsbild

FFPV-Anlagen begründen als landschaftsfremde Objekte per se u.a. aufgrund ihrer Größe und technischen Gestalt regelmäßig Eingriffe in die Natur und Landschaft. Oberste Maxime jeder Planung muss es sein, damit einhergehende erhebliche Beeinträchtigungen von Naturhaushalt und Landschaftsbild vorrangig zu vermeiden und, sofern dies nicht möglich ist, zu kompensieren. Der hierfür ggf. erforderliche Ausgleich ist vorrangig im Gemeindegebiet zu schaffen.

Bei der Ermittlung des Kompensationsbedarfs sind projektbedingte Auswirkungen, insbesondere auf das Landschaftsbild, die Erholung in der freien Landschaft und die Zerschneidung von ungestörter freier Landschaft sowie die Beeinträchtigung der Tierwelt durch Lebensraumzerschneidung und durch direkte Beeinträchtigung bestimmter Arten zu berücksichtigen. Je besser die Standortwahl und damit die Einbindung in die Landschaft, desto größer die Möglichkeiten zur Reduktion des erforderlichen Ausgleichs.

Bevorzugt sind angebundene bzw. vorbelastete Standorte – z.B. durch Einrichtungen der technischen Infrastruktur (Hochspannungsleitungen, Gebäude, etc.) – auszuwählen.

Rein wirtschaftliche Kriterien eines Antragsstellers, bspw. die Vergütungsfähigkeit einer Fläche oder der Abstand zum Einspeisepunkt, sind nachrangig zu betrachten.

Grundsätzlich ist eine vollständige Verdeckung, mithin ein vollkommener Sichtschutz sicherzustellen. Hierfür erforderliche Eingrünungen erfüllen nicht den Anspruch ggf. zusätzlich erforderlicher Ausgleichsmaßnahmen.

Jeder Standort ist im Einzelfall auf seine möglichen Wirkungen auf das Landschaftsbild zu untersuchen und zu bewerten. Hierzu kann es zur Vorbereitung der Entscheidung über die Einleitung eines Bauleitverfahrens (Aufstellungs-

beschluss) ggf. erforderlich sein, auf Verlangen der Verwaltung und auf eigene Kosten aussagekräftige Visualisierungen durch ein zertifiziertes Büro beizubringen.

Leitsatz 3: Bestandsaufnahme²

Die Bestandsaufnahme soll die für die Planungsaufgabe wesentlichen natürlichen, räumlichen, sozialen, wirtschaftlichen und rechtlichen Gegebenheiten sowie ihre Wechselwirkungen erfassen, insbesondere

- Topographie, relevante geologische und landschaftsgeschichtliche Voraussetzungen,
- Umweltgüter wie Boden und Fläche, Wasser, Klima, Luft, Arten und Biotope, Landschaft inkl. Landschaftsbild und Erholungsfähigkeit, Kultur- und Sachgüter in ihren unterschiedlichen Ausprägungen und Bewertungen im Hinblick auf ihre Leistungsfähigkeit und Belastbarkeit,
- örtliche Gegebenheiten bzgl. Naturgefahren wie beispielsweise Georisiken, Strahlenschutz (Radon), Hochwasser und Grundwasserstände, potenzielle Fließwege bei Starkniederschlägen und Gefahren für den Planungsbereich durch Hang- bzw. wild abfließendes Wasser aus Außengebieten,
- Grundwasserverhältnisse in Menge und Qualität sowie Grundwasserdynamik,
- Vegetationsstruktur sowie Lebensräume von Tieren und Pflanzen,
- Orts- und Landschaftsbild,
- Bau- und Bodendenkmäler,
- Schutzgebiete,
- Siedlungsstruktur (u. a. Art und Maß der Nutzung),
- Funktion und Beschaffenheit der Böden, u. a. Schutzfunktion der Grundwasserüberdeckung, Versickerungsfähigkeit, CO₂-Speichervermögen, Altlasten, Bodenauffüllungen,
- bestehendes Baurecht,
- Instrumente des kommunalen Ressourcenmanagements wie Flächenmanagement, Biotopverbundsystem, Grünvernetzungssysteme, Gewässerentwicklungskonzepte usw.
- übergeordnete Pläne und /oder Planungen und Vorgaben anderer Träger,

² StMB, Planungshilfen für die Bauleitplanung (p20/21) Kapitel IV: Ausarbeitung der Bauleitpläne, Nr. 3 Bestandsaufnahme und Bewertung, Umweltprüfung

- Ergebnisse informeller Planungen, die von der Gemeinde beschlossen wurden (z. B. Energienutzungsplan),
- Mobilität und Verkehr,
- Einrichtungen der technischen Ver- und Entsorgung,
- zentrale Einrichtungen.

Zur Klärung wichtiger Voraussetzungen oder Vorgaben für die Planung kann es erforderlich sein, die Bestandsaufnahme durch besondere Erhebungen oder Untersuchungen zu ergänzen.

Der Leitfaden zu Bauleitplanung und Naturschutz bei PV-Freiflächenanlagen im Außenbereich der Unteren Naturschutzbehörde am Landratsamt Cham vom Juli 2022 (vgl. Anlage H) ist als Handreichung zwingend zu beachten.

Aspekten der reinen Wirtschaftlichkeit eines Vorhabens bzw. eines Standorts ist kein besonderes Gewicht beizumessen. Sie sind im Zuge der Entscheidungsfindung (Aufstellungsbeschluss) bzw. Abwägung zu vernachlässigen.

Leitsatz 4: Naturschutz³

Im Rahmen der Bauleitplanung zur Ausweisung von Flächen für FFPV-Anlagen ist eine Umweltprüfung durchzuführen sowie ein Umweltbericht zu erstellen (§ 2 Abs. 4 BauGB). Aufgabe und Inhalt der Umweltprüfung ist hierbei, alle Belange des Umwelt- und Naturschutzes zusammenzuführen, zu prüfen und die Ergebnisse in einem Umweltbericht der Öffentlichkeit und den Trägern öffentlicher Belange zur Stellungnahme vorzulegen. Das Ergebnis ist in der Abwägung zu berücksichtigen.

Bei der Errichtung von FFPV-Anlagen sind hauptsächlich bau- und anlagenbedingte Projektwirkungen zu erwarten:

- Auswirkungen auf Mensch, Natur und Landschaft⁴

| | Wirkfaktor |
|---------------------------------------|--|
| Baubedingte Projektentwicklung | Flächeninanspruchnahme Teilversiegelung von Boden/Bodenverdichtung |
| | Bodenumlagerung, - vermischung |

³ Praxis-Leitfaden für die ökologische Gestaltung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen, Bayer. Landesamt für Umwelt, Stand: Januar 2014, S. 10ff

⁴ Ebd., Tabellenanhang zu Kapitel 2, Tabelle 11, S. 66

| | |
|--|---|
| | Baulärm Erschütterungen (Baumaschinen, Rammen/Rammpfähle) Stoffliche Emission (Schadstoffeintrag, Staubemissionen) |
| Anlagenbedingte Projektwirkungen | Bodenversiegelung, Überdeckung von Boden (Beschattung, Veränderung Bodenwasserhaushalt, Erosion) |
| | Licht (Reflexion, Spiegelung, Polarisation) |
| | Visuelle Wirkung (optische Störung, Silhouetteneffekt) |
| | Einzäunung (Flächenentzug, Zerschneidung/Barrierewirkung) |
| | Wärmeabgabe (Aufheizen der Module) |
| Betriebsbedingte Projektwirkungen | Stoffliche Emissionen (Schadstoffeintrag) |
| | Elektrische und magnetische Felder (elektromagnetische Felder u. Strahlungen wie bei Handys, Mobilfunkanlagen und Mikrowellengeräten treten beim Betrieb <u>nicht</u> auf) |
| | Geräusche (Lüfter im Transformatorhäuschen, z.T. Wechselrichter, Nachführeinrichtung bei nachgeführten Anlagen) |
| | Wartung (bisher keine belastbaren Erfahrungen) |
| | Mahd und Beweidung (Beeinflussung der Habitatstruktur) |

- Mögliche Beeinträchtigungen der Schutzgüter⁵

| Schutzgut | Mögliche Auswirkungen |
|---|--|
| Landschaft / Landschaftsbild / landschaftsbezogene Erholung / Landschaftserleben | Beeinträchtigung ungestörter Landschaften |
| | Beeinträchtigung der Wohn-/ Erholungsqualität sowie der Zugänglichkeit, insb. im Umfeld von Siedlungen |
| | Technische Überprägung von Landschaften |
| Mensch | Beeinträchtigung Wohn- und Erholungsqualität (Blendwirkung / visuelle Wirkung / ggf. Geräusche bei nachgeführten Anlagen, durch Lüfter oder Wartungsarbeiten) |
| | Zugänglichkeit |
| Kultur- und Sachgüter | Kulturhistorische Nutzungsformen (trad. Kulturlandschaft) |
| | Bodendenkmäler |
| | Bau- und sonstige Kulturdenkmäler |
| Biodiversität, Arten und Lebensräume | Direkte Beeinträchtigung von Lebensräumen streng geschützter oder gefährdeter saP-relevanter Arten (bspw. Feldlerche, Kiebitz, Wiesenweihe) |
| | Lebensraumzerschneidung durch Einzäunung |

⁵ Praxis-Leitfaden für die ökologische Gestaltung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen, Bayer. Landesamt für Umwelt, Stand: Januar 2014, Tabellenanhang zu Kapitel 2, Tabelle 12, S. 67

| | |
|----------------------------|--|
| | Beeinträchtigung von Biotopstrukturen |
| | Beeinträchtigung von ökologisch wertvollen Strukturen |
| Abiotische Faktoren | Bodenversiegelung (durch Betriebswege, Gebäude und Fundamente für die PV-Tische, Wechselrichter etc.) |
| | Sonstige Bodenveränderungen (bspw. Bodenverdichtung durch Maschineneinsatz) |

Vor diesem Hintergrund macht jedes Vorhaben eine projektspezifische Einzelfallbetrachtung erforderlich. Demzufolge gehen auch Verweise auf bzw. Vergleiche mit anderen (artverwandten) Verfahren in der Regel fehl.

In den meisten Fällen empfiehlt es sich, frühzeitig mit den zuständigen Fachbehörden Kontakt aufzunehmen und sich über abwägungsrelevante Gesichtspunkte bzw. mögliche Ausschlusskriterien zu informieren.

Bereits im Zuge der Planung ist der komplette Anlagenlebenszyklus, d.h. von der Errichtung bis zur späteren Entsiegelung, einschließlich seiner potentiellen Auswirkungen zu berücksichtigen. Kostenübernahme und Rückbauverpflichtung sind in einem begleitenden städtebaulichen Vertrag zu vereinbaren.

Leitsatz 5: Regionale Wertschöpfung / Wahrung kommunaler Interessen

Um sowohl die Akzeptanz als auch die (damit eng verknüpfte) Wertschöpfung vor Ort zu erhöhen, soll die Projektentwicklung einer Bürgerbeteiligung verstärkt zugänglich sein. Hohe Transparenz und Partizipation der Bürgerinnen und Bürger in Form einer Entscheidungsbeteiligung, z.B. durch Mitsprache an Planungsprozessen, sind zu gewährleisten. Darüber hinaus sind Investoren vorrangig angehalten, mögliche Formen einer Leistungsbeteiligung zu prüfen und ggf. anzubieten, d.h. es ist wünschenswert, die regionalen (Energie-) Projekte durch die oder mit der Investition von Bürgerinnen und Bürgern zu realisieren.

Die Gewerbesteuererinnahmen sollen annähernd zu 100% der Stadt Furth im Wald zukommen, d.h. der Betriebssitz soll so weit als möglich in das Gemeindegebiet gelegt werden.

Die beiden letztgenannten Punkte sind nicht verpflichtend, wirken sich jedoch positiv auf die Gesamtbewertung bei der Abwägung aus.

Unabhängig davon sagt der Anlagenbetreiber der Stadt Furth im Wald eine finanzielle Beteiligung im Rahmen von § 6 Erneuerbare-Energien-Gesetz zu. Über

die Details der finanziellen Beteiligung wird eine vertragliche Vereinbarung geschlossen. Eine Gegenleistung der Kommune ist damit nicht verbunden.

Sämtliche Kosten der Bauleitplanung trägt der Antragsteller, inklusive der Verwaltungsleistungen, die nach Stundenaufwand abgerechnet werden. Die Wahrung kommunaler Interessen regelt ein zu schließender städtebaulicher Vertrag. Dieser umfasst u. a. die Verpflichtung des Projektentwicklers zum Rückbau nach Ablauf der Betriebslaufzeit, die verbindliche Formulierung von Aspekten der Projektausgestaltung, sowie Sanktionsmöglichkeiten bei Nichteinhaltung von Vertragsgegenständen.

Furth im Wald, den 18.11.2022


Sandro Bauer
Erster Bürgermeister

