

Kriterienkatalog für die Errichtung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen (FPV) in der Stadt Stein

Präambel

Auf dem Stadtgebiet der Stadt Stein werden bereits große Mengen an erneuerbaren Energien gewonnen. Im Sinne des Klimaschutzes und angesichts des derzeitigen Wandels im Energiesektor soll auch auf dem Steiner Stadtgebiet ein Zuwachs an Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien befördert werden. Photovoltaik (PV) wird dabei als wichtiger Teil eines breitgefächerten nachhaltigen und zukunftsträchtigen Energiekonzeptes gesehen. In Form von Freiflächen-Photovoltaikanlagen (FPV) können bestehende und künftige Dachflächen-Photovoltaikanlagen konzeptionell ergänzt werden. Aus diesem Grund hat sich die Stadt Stein das Ziel gesetzt, eine Grundlage zur Abwägung zu erstellen, ob und unter welchen Voraussetzungen Freiflächen-Photovoltaikanlagen verträglich mit dem Landschaftsbild und weiteren Belangen errichtet werden können.

Da der Bau eines „Solarparks“ im Außenbereich einen (vorhabenbezogenen) Bebauungsplan erfordert, sollen anhand der folgend formulierten Kriterien konkrete Vorhaben bewertet werden, um über Anfragen und Anträge befinden zu können.

Hintergrund

Um die dezentrale Energieversorgung im Freistaat Bayern vorrangig im Feld der erneuerbaren Energien voranzubringen, hat das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie im November 2019 das „Bayerisches Aktionsprogramm Energie“ herausgegeben, das dazu als Leitlinie gelten soll.

Seit dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) 2017 sind Freiflächen-Photovoltaikanlagen mit einer Nennleistung über 750 kWp und bis mittlerweile maximal 20 MWp auf Acker- und Grünlandflächen in sogenannten „landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten“ förderfähig, sofern die Bundesländer eine entsprechende Rechtsverordnung dazu erlassen. Landwirtschaftlich benachteiligte Gebiete werden von der EU definiert. Generell sind damit Berggebiete und Gebiete gemeint, in denen auf Grund ungünstiger Standort- oder Produktionsbedingungen eine Aufgabe der Landbewirtschaftung droht. Nach vorgegebenen Kriterien grenzen die Länder dann diese Gebiete ab (sog. Gebiets- oder Flächenkulisse). Bayern hat dies mit der „Verordnung über Gebote für Freiflächenanlagen“ getan und unterstützt somit den Ausbau bayerischer Freiflächen-Photovoltaikanlagen.

Es wurde bayernweit das Ziel formuliert, von 2019 bis einschl. 2022 eine Erhöhung von 3200 MWp zu erreichen. Hierfür sollen unterschiedliche Maßnahmen durchgeführt werden. Unter anderem hat die im Juni 2019 vorgenommene Ausweitung des Kontingents für Freiflächen-Photovoltaikanlagen auf Acker- und Grünlandflächen in „benachteiligten Gebieten“ dem Ausbau der Photovoltaik in Bayern einen kräftigen Schub verliehen.

Aufgrund der 2020 und 2021 bundesweit erhöhten Ausschreibungsvolumen für FPV und der bereits frühzeitig ausgeschöpften Kontingente der bayerischen Ausschreibung im Frühjahr 2020, entschied der bayerische Wirtschaftsminister Aiwanger, ab 01.06.2020 das Kontingent bayernweit von 70 auf 200 p.a. bezuschussbarer FPV in benachteiligten Gebieten zu erhöhen. Damit wird die in §37 EEG formulierte förderfähige Flächenkulisse von u.a. militärisch vorgenutzten Flächen oder jene entlang von Autobahnen und Bahngleisen erweitert.

Jährlich dürfen in Bayern maximal 200 dieser PV-Projekte gefördert werden. Ausgeschlossen sind zudem Flächen, die als Natura-2000-Gebiet festgesetzt oder Teil eines Biotops im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes sind. So wird ein zu starker Flächenverbrauch vermieden und eine Balance zwischen landwirtschaftlicher Bewirtschaftung und naturschutzfachlichen Belangen auf diesen landwirtschaftlichen Nutzflächen und PV-Nutzung gewahrt.

Die gesamte Fläche des Steiner Stadtgebiets wird nicht als „benachteiligte Gebiete“ ausgewiesen, sodass im vorgenannten Sinne keine Förderung anzuwenden wäre. Dennoch können im Zuge der energetischen Umstrukturierung auch Flächen des Steiner Stadtgebietes für die Nutzung durch Freiflächen-Photovoltaikanlagen infrage kommen.

Dem Stadtrat der Stadt Stein ist vor allem das Thema „Sichtbarkeit/Landschaftsbild“ wichtig. Daher ist es als Ausschlusskriterium formuliert. Freiflächen-Photovoltaikanlagen werden im Sinne der gemeindlichen Planungshoheit nur dann über die Bauleitplanung ermöglicht werden, wenn die Grundsätze des Kriterium 2 „Sichtbarkeit/Landschaftsbild“ des nachfolgenden Kriterienkatalogs erfüllt werden.

Die Kriterien 3 bis 7 sind als Abwägungskriterien zu verstehen: Wenn bei einem Projekt an einem bestimmten Standort nicht alle dieser Kriterien vollständig erfüllt sind, dann muss der Stadtrat in der Gesamtschau aller Kriterien abwägen, ob das Projekt noch als verträglich eingeschätzt wird und ob der Nutzen für die Erzeugung regenerativer Energien überwiegt. Kommen mehrere Projekte/Standorte prinzipiell infrage, dann können diese anhand der Kriterien miteinander verglichen werden.

Interessenten, die im Stadtgebiet einen Solarpark errichten wollen, müssen gegenüber der Stadt Stein nachvollziehbar darlegen, dass ihre Projekte den Kriterien entsprechen und wie sie ihr Projekt im Hinblick auf die in den Kriterien benannten Aspekte ausgestalten werden. Ein erweiterter formeller Rahmen wird nicht vorgegeben. Anhand der Ausführungen wird der Stadtrat die geplanten Projekte der Interessenten vergleichen und über die Aufstellung eines Bebauungsplans entscheiden. Jedes Vorhaben wird dieser Einzelfallbetrachtung unterzogen.

Detailliertere Vereinbarungen zur Ausgestaltung des Projektes werden vor Umsetzung verbindlich in einem städtebaulichen Vertrag festgehalten. Darin wird unter anderem auch festgelegt, in welchen Fällen ein Abweichen von der vereinbarten Ausgestaltung des Projektes und von der angekündigten Art der Pflege dazu führt, dass ein Bußgeld gegen den Betreiber verhängt wird.

Unter Punkt 7 legt die Stadt Stein einen maximal zulässigen Flächen-Grenzwert. Spätestens fünf Jahre nach Verabschiedung der Kriterien bzw. nach Erreichen des Flächen-Grenzwertes wird der Stadtrat darüber beraten, ob noch weiterer Zubau erfolgen soll. Dies ist ebenfalls unter Punkt 7 der Kriterien geregelt. Sollte sich in der Anwendungspraxis herausstellen, dass gemäß den Kriterien keine oder nur noch geringfügige Flächen für Photovoltaik zur Verfügung stehen, dann kann sich der Stadtrat mit einer Änderung des Kriterienkatalogs beschäftigen.

Durch die Erfüllung der Kriterien alleine entsteht kein Anspruch des Antragstellers auf eine Entscheidung zugunsten eines entsprechenden Bauleitplanverfahren durch die Stadt.

Die Planung hat geltendes Recht zu wahren.

In den folgenden Gremien wurde der Kriterienkatalog behandelt:

26.01.2023 Bau-, Verkehrs- und Umweltausschuss

31.01.2023 Stadtrat

Kriterienkatalog für die Errichtung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen (FPV) in der Stadt Stein

1. Grundsätze der Etablierung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen in Stein
 - Zunächst sind Dachflächen von Gebäuden, Konversionsflächen oder Böden mit geringem Ertrag für FPV zu nutzen, da sie keine unversiegelten Flächen in Anspruch nehmen. Dabei ist das Solarkataster des LK Fürth grundsätzlich ein geeignetes Werkzeug, die Geeignetheit von Dachflächen zu bewerten.
 - Bürgeranlagen bzw. Genossenschaftsbauten und Anlagen, die von Landwirten oder kommunalen Unternehmen auf ihren eigenen Flächen vorgesehen sind, ist ein Vorzug einzuräumen.
 - Bei der Ausweisung neuer Baugebiete ist auf die Nutzung regenerativer Energien zu achten und ein Fokus auf die Nutzung der neuen Dachflächen durch PV zu setzen.
2. Sichtbarkeit/Landschaftsbild (Ausschlusskriterium)
 - Das Orts- und Landschaftsbild soll nicht erheblich beeinträchtigt werden. Großräumig unzerschnittene Landschaftsräume, geschützte Landschaftsbestandteile, landschaftliche Vorbehaltsgebiete und regionale Grünzüge sind nicht geeignet für FPV.
 - Die direkte, unmittelbare Sicht auf Baudenkmäler oder besonders positiv prägende Gebäude soll nicht gestört werden.
 - Der Schutzabstand zu Siedlungen beträgt grundsätzlich mindestens 400m. Sollte nachweislich, bspw. wegen der benötigten Südausrichtung, ein Gutachten aufzeigen, dass die Anlage keine Blendwirkung entfaltet und das Landschaftsbild nicht erheblich beeinflusst wird, kann der Abstand auf 300m reduziert werden.
 - Der Bau von Photovoltaik-Anlagen in Sichtbeziehung zur Wohnbebauung kann abweichend zum ersten Punkt dann möglich sein, wenn die betroffenen Eigentümer ihr Einverständnis mit dem Bau der Anlagen schriftlich erklären.
 - Ein Mindestabstand zu Waldflächen von 50m ist aufgrund möglichen Brandüberschlags und erhöhter Tierbewegungen einzuhalten.
 - Eine Nähe zu Naturschutz-, Landschaftsschutz- oder Naherholungsgebieten wird negativ bewertet.
 - Der Projektentwickler muss im Vorfeld eines Bauleitplanverfahrens nachvollziehbar darlegen, dass die vorgenannten Punkte gewährleistet sind, zum Beispiel mit Hilfe einer Sichtbarkeitsanalyse und/oder einer Visualisierung.
3. Landwirtschaftliche Qualität der Böden (Wertstufe)
 - Kommen mehrere Flächen für Freiflächen-Photovoltaikanlagen infrage, sind Flächen mit geringerer Wertstufe zu bevorzugen.
 - Anlagen, die auf Agro-Photovoltaik setzen (Kombination mit Landwirtschaft) und bei Bedarf klappbare oder sonstige geeignete Elemente aufweisen, um darunterliegenden Anbau, Bewässerung, Pflege und Ernte von Nahrungsmitteln zu ermöglichen, ist ein Vorzug einzuräumen, da diese Projekte auch im Bayerischen Aktionsprogramm Energie fokussiert werden.
4. Boden-, Natur- und Artenschutz-Verträglichkeit
 - Der Projektentwickler hat im Vorfeld eines Bauleitplanverfahrens darzulegen, wie die Flächen nach Inbetriebnahme gepflegt werden. Das Ziel ist die Beibehaltung und Förderung der Artenvielfalt am Ort sowie der Boden- und Naturschutz.

- Die Fläche unterhalb der Module soll im Sinne einer ökologischen und artenschutzfördernden Bewirtschaftung erfolgen. Dies beinhaltet den Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel, Gülle oder andere Düngemittel. Für Agro-PV-Anlagen können Ausnahmen zugelassen werden.
- Benachbarte landwirtschaftlich genutzte Flächen dürfen nicht negativ beeinflusst werden. Ein Mindestmaß an Pflege der Anlage muss dies gewährleisten.
- Ackerflächen können vorbereitend mit Heudrusch nah gelegener, artenreicher Wiesen oder Wildpflanzen-Saatgut aus regionaler Produktion eingesät werden, um die Ansiedelung von Pflanzen und Tieren zu ermöglichen. Die Möglichkeit der Aufstellung von Bienenkästen soll überprüft werden.
- Es empfiehlt sich u.a. auch Magerrasen, bei dem der erste Aufwuchs im Jahr abgefahren wird. Bis zum 15. Juni eines Kalenderjahres soll keine Mahd erfolgen. Die Mahd hat abschnittsweise zu erfolgen.
- Ausgleichsflächen müssen sich sinnvoll in das lokale Ökosystem einfügen.
- Durch die Eingriffe in die Landschaft resultierende Ausgleichsflächen und Flächen für den Artenschutz sind vorzugsweise im Bereich der FPV selbst nachzuweisen, damit keine weiteren Flächen in Anspruch genommen werden müssen. Sollte dies nachweislich nicht möglich sein, ist eine Fläche in räumlicher Nähe zu wählen.
- Die Anlagen sind grundsätzlich mit Schafbeweidung zu kombinieren. Auch die Nutzung der Fläche für geeignetes Federvieh, z.B. Hühner, ist zu bevorzugen.
- Anlagen sind nur mit tatsächlich für den Einzelfall benötigten Fundamenten zu versehen. Für die Aufständigung bevorzugt werden Pfähle, die in die Erde getrieben werden. Die Aufständigung sollte eine Höhe mit dem Richtwert 0,8m erreichen, damit Tiere problemlos passieren können (bspw. bei Schafbeweidung).
- Die Anlage ist zur Einbettung in die Landschaft einzugrünen. Um die Anlage sind Heckenstreifen, im Areal sind Lesesteinhaufen, Holzlegen, Brut- und Nistplätze, Bienenweiden anzulegen.
- Einfriedungen müssen so gestaltet werden, dass sie Natur- und Artenschutz nicht negativ beeinflussen. Eine Möglichkeit bieten Naturzäune aus heimischen Gehölzen. Bei umzäunten Anlagen ist ein ca. 0,2m breiter Teil am Boden freizuhalten, um Kleintieren den Wechsel zu ermöglichen oder funktionierende Alternativen aufgezeigt werden. Gegebenenfalls müssen Wildkorridore eingerichtet werden.

5. Regionale Wertschöpfung/Wahrung kommunaler Interessen

- Im Vorfeld sollen Projektentwickler darlegen, ob und in welcher Form eine Beteiligung der Steiner Bürger am Projekt erfolgen kann, damit nicht nur Einzelne finanzielle Profiteure sind.
- Eine lokale Wertschöpfung (Projektentwicklung, Anlagenbetreiber, Vertrieb, Finanzierung, Wartung etc.) und ein Sitz der Betreibergesellschaft in der Stadt Stein wird bevorzugt. Zumindest eine Beteiligung an der Gewerbesteuererinnahme im Rahmen einer Teilung mit der Gemeinde, in der der Anlagenbetreiber seinen Sitz hat, wird angestrebt. Bei EEG Anlagen soll die Stadt Stein analog § 6 EEG (2021) an den Stromerlösen partizipieren.
- Die Wahrung kommunaler Interessen und die Umsetzung der Ziele und Vorschriften des Bebauungsplanes werden durch einen begleitenden städtebaulichen Vertrag mit entsprechender Kostenübernahme sichergestellt. Darin ist eine Rückbauverpflichtung vorzusehen.
- Eine Rückbauklausel mit Kosten in Höhe von ca. 15 tsd. €/Hektar (ha) wird veranschlagt, bzw. müssen 50% der Baukosten als Bankbürgschaft hinterlegt werden.
- Sämtliche Kosten der Bauleitplanung bzw. diese flankierenden Kosten trägt der Antragsteller.

6. Netzanbindung

- Die Anbindung an das kommunale Stromnetz soll über eine Erdverkabelung erfolgen. Eine Anbindung an eine Oberleitung soll im Bedarfsfall durch den Antragsteller geprüft werden.

7. Begrenzung des maximalen Zubaus an Freiflächen-Photovoltaik

- Die Größe pro Solarpark umfasst mindestens 2ha (ca. knapp 3 Fußballfelder, mit Umrechnungsfaktor 0,71) und maximal 5ha (ca. 7 Fußballfelder, mit Umrechnungsfaktor 0,71). Diese Größe umfasst die Ausdehnung insgesamt, nicht aber die Ausgleichsflächen. Ausnahmen von der Mindestgröße von 2ha können zugelassen werden, wenn die FPV vorrangig der Eigenversorgung des Antragstellers dient. Diese kleineren FPV werden auf die maximal zulässige Gesamtfläche angerechnet.
- Die Fläche der Stadt Stein umfasst in Summe 1.951ha. In der Stadt Stein soll davon maximal 1% mit FPV besetzt werden, was ca. 19,5ha im Gemeindegebiet Stein entspricht (ca. 28 Fußballfelder, mit Umrechnungsfaktor 0,71).
- Nach 5 Jahren oder nach Erreichen der 19,5ha an Freiflächen-Photovoltaik soll dieser Kriterienkatalog neu überdacht und beraten werden. Eine Folge könnte sein, dass daraufhin keine weiteren Anlagen auf dem Stadtgebiet mehr verträglich etabliert werden können.