



Stadtratssitzung Elstra

Beschlussvorlage - Nr.:	
-------------------------	--

Einreicher:	Bauamt	Datum:	07.09.2023
Az.:	794.50	Bearbeiter:	Frank Wachholz
Sitzung am:	öffentlich Teil	nichtöffentlicher Teil	TOP.:
18.09.2023	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	6

Betreff:

Grundsatzbeschluss zur Bewertung von Anträgen zur Errichtung von PV-Freiflächenanlagen im Gemeindegebiet der Stadt Elstra

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat Elstra beschließt, Anträge zur Errichtung von PV-Freiflächenanlagen auf der Grundlage des mit diesem Beschluss wirksam werdenden Handlungsleitfadens gem. Anlage zu bewerten.

Wachholz
Bürgermeister

Begründung / Problembeschreibung

Der Ausbau erneuerbarer Energien (EE) liegt im überwiegenden öffentlichen Interesse. Durch die Beschlüsse der Bundesregierung im Jahr 2022 soll der weitere Ausbau auch im Bereich Photovoltaik (PV) forciert werden. Die Beschlusslage der Bundesregierung führt dazu, dass einerseits viele Investitionen in diesem Sektor in Vorbereitung sind und andererseits jedoch die Vollzugsaufgaben für die Genehmigung mit einigen Unsicherheiten und Widersprüchen behaftet sind. Eine sinnvolle Steuerung der Planung und ein rechtssicheres und letztendlich auch zügiges Genehmigungsverfahren sind jedoch geboten.

Hier soll der Beschluss mit dem angehängten Handlungsleitfaden eine Basis für den Elstraer Stadtrat für die Entscheidung von Investorenanfragen bilden, um Konflikte bzgl. des entstehenden Flächenbedarfs insbesondere in Bezug auf landwirtschaftliche Nutzung zu entschärfen.

Dazu werden Alternativen aufgezeigt und diese Alternativen priorisiert (Teil I des Leitfadens) und in einem zweiten Teil werden die Steuerungsinstrumente aufgezeigt. Landwirtschaftliche Flächen stehen nicht unbegrenzt zur Verfügung und sind im Sinne der Versorgungs- und Einkommenssicherheit sowie zur Preisstabilität zu sichern. Mit diesem Beschluss, gekoppelt an den Handlungsleitfaden, soll dem Stadtrat bei der Entscheidungsfindung eine Orientierung gegeben werden.

Der Leitfaden berücksichtigt die notwendigen Planungs- bzw. baurechtlichen Verfahren. Die energietechnischen und -rechtlichen Fragestellungen (Abstimmung (Netzbetreiber, Anschlusspunkte etc.) werden nicht berücksichtigt.

Die Zuständigkeit für die Genehmigung von PV- Freiflächenanlagen (PV-FFA) liegt bei der zuständigen Bauaufsichtsbehörde des Landkreises. Für die Genehmigung von PV-FFA im Außenbereich müssen generell Bauleitplanverfahren (B-Plan-Verfahren) durch die Stadt eingeleitet werden. Hier ist es bereits im Stadium der Antragsstellung entscheidend, ob von der Gemeinde ein Einvernehmen in Aussicht gestellt werden kann. Mit diesem Grundsatzbeschluss, gekoppelt an den Handlungsleitfaden wird dem Stadtrat ein Entscheidungsinstrument gegeben, bereits frühzeitig eine auf abgestimmten Grundlagen basierende Bewertung abzugeben.

Beratung / Abstimmungsergebnis

Wegen Befangenheit haben an der Beratung und Abstimmung nicht teilgenommen	
--	--

Beratung:

Abstimmungsergebnis

Stimmbe-rechtigte einschl. Vorsitz.	Einstimmig	Mit Stimmenme hrheit	Ja	Nein	Enthaltung	lt. Beschluss-vorschlag	Abwei-chender Beschluss
		<input type="checkbox"/>					<input type="checkbox"/>

Abweichender Beschluss

Finanzielle Auswirkungen

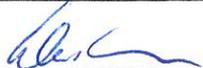
Ja Nein

Gesamtkosten der Maßnahme	jährl. Folgelasten	Kreditbedarf	objektbezogene Einnahmen

Veranschlagung

im Ergebnishaushalt (Jahr)	im Finanzhaushalt (Jahr)	Nein	Betrag	Produkt
		<input type="checkbox"/>		

Sichtvermerk/ Datum

Kämmerei/Hauptamt	Bauamt	Bürgermeister
	McTiernan	

HANDLUNGSLEITFADEN

für den Elstraer Stadtrat

zur Standortwahl von Photovoltaikanlagen

Inhalt

Einleitung	3
Teil I - Prioritäten	5
1. Priorität: Gebäude	5
2. Priorität: Versiegelte Flächen	6
3. Priorität: Konversionsflächen und Altlasten	7
4. Priorität: Agri-PV Anlagen	9
5. Priorität: konventionelle PV-Freiflächenanlagen	10
Exkurs: PV-Freiflächenanlagen vs. Landwirtschaft	10
Teil II: Instrumente für die kommunale Planungsentscheidung	11
Vorgaben im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens	11
Freiflächenprüfung/städtebauliches Konzept/Flächennutzungsplan	11
Ausschlusskriterien (harte Kriterien)	12
Landschaftsschutzgebiete (LSG)	13
Abwägungskriterien (weiche Kriterien)	14
Ackerzahlen/Bodenwertzahlen	14
Privilegierung von PV	15
Fazit	16

Einleitung

Der Ausbau erneuerbarer Energien (EE) liegt im überwiegenden öffentlichen Interesse. Durch die Beschlüsse der Bundesregierung im Jahr 2022 soll der weitere Ausbau auch im Bereich Photovoltaik (PV) forciert werden. Während deutschlandweit im Jahr 2022 voraussichtlich ein Leistungszuwachs von 7 Gigawatt (GW) im Bereich PV erreicht wird, ist es vorgesehen, im Jahr 2028 einen jährlichen Ausbau von 22 GW zu erreichen. 11 GW hiervon sollen über PV-Freiflächenanlagen realisiert werden, daher geht mit diesem Ziel ein erheblicher Flächenbedarf einher. Die Beschlusslage der Bundesregierung führt dazu, dass einerseits viele Investitionen in diesem Sektor in Vorbereitung sind und andererseits jedoch die Vollzugsaufgaben für die Genehmigung mit einigen Unsicherheiten und Widersprüchen behaftet sind. Eine sinnvolle Steuerung der Planung und ein rechtssicheres und letztendlich auch zügiges Genehmigungsverfahren sind jedoch geboten. Hier soll die Handreichung eine gemeinsame Handlungsbasis von Kommunen und Landkreis für die Umsetzung im Landkreis Bautzen bilden, um Konflikte bzgl. des entstehenden Flächenbedarfs insbesondere in Bezug auf landwirtschaftliche Nutzung zu entschärfen.

Dazu werden Alternativen aufgezeigt und diese Alternativen priorisiert (Teil I der Handreichung) und in einem zweiten Teil werden die Steuerungsinstrumente für die Kommunen aufgezeigt. Landwirtschaftliche Flächen stehen nicht unbegrenzt zur Verfügung und sind im Sinne der Versorgungs- und Einkommenssicherheit sowie zur Preisstabilität zu sichern. Die Handreichung soll die Kommunen des Landkreises bei der Auswahl und Suche möglicher Standorte unterstützen. Die Handreichung berücksichtigt die notwendigen Planungs- bzw. baurechtlichen Verfahren.

Die energietechnischen und -rechtlichen Fragestellungen (Abstimmung (Netzbetreiber, Anschlusspunkte etc.) werden nicht berücksichtigt.

Die Handreichung wird fortlaufend unter Einbeziehung neuer Erkenntnisse aktualisiert.

Bereits jetzt werden zu Spitzenzeiten der Produktion von EE (Sonne + Wind) einzelne Anlagen abgeregelt, da das Stromangebot den Bedarf zu diesen Zeiten übersteigt bzw. Netzengpässe vorliegen, so dass der erzeugte Strom nicht an die

Verbrauchsorte geleitet werden. Vergütet wird der Strom der abgeregelter Anlagen aufgrund des Einspeisevorrangs EE dennoch und durch die zu erhebenden Netzentgelte bezahlt. Solange keine entsprechenden Speicher- bzw. Technologien zur weiteren Nutzung des erzeugten Stromes aus EE zur Verfügung stehen und die Verteil-/Übertragungsnetze nicht ausreichend ausgebaut werden, ist ein ungezügelter Ausbau von EE wenig zielführend und verstärkt die politischen Konflikte um den Ausbau dieser Anlagen. Im Rahmen der Handreichung werden sechs Prioritäten der Entwicklung von PV-Anlagen

Entwurf_100823

Standorten bestimmt. Die Prioritäten orientieren sich grundsätzlich an folgenden raumordnerischen Festlegungen in der Regionalplanung der Planungsregion Oberlausitz/Niederschlesien:

- Den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung einschließlich des Ausbaus von Energienetzen ist Rechnung zu tragen (§ 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 5 ROG).
- Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion zu erhalten oder zu schaffen (§ 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 7 ROG).
- Bei der Gestaltung räumlicher Nutzungen sind Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 2 ROG).
- Den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes ist Rechnung zu tragen, sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen. Dabei sind die räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien, für eine sparsame Energienutzung sowie für den Erhalt und die Entwicklung natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe und für die Einlagerung dieser Stoffe zu schaffen (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 6 und 7 ROG).
- Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen. Landwirtschaftlich, als Wald oder für Wohnzwecke genutzte Flächen sollen nur im notwendigen Umfang umgenutzt werden. (§ 1a Abs. 2 Satz 1 und 2 BauGB)

Darüber hinaus haben sich die Investitionen in PV-Anlagen an folgenden gesetzestützten Grundsätzen zu orientieren:

- am Aufwand und der Größe des Projektes, welche im Grundsatz ansteigend zur Priorität sind. Großflächige PV-Anlagen gehören nach dem Baugesetzbuch § 35 nicht zu den privilegierten Vorhaben im Außenbereich (Ausnahme: Trassen-bereiche entlang Bundesautobahnen und zweigleisiger Eisenbahnhaupt-strecken). Daher ist für eine Genehmigung solcher Anlagen die Aufstellung eines Bebauungsplanes und ggf. die Anpassung des Flächennutzungsplans durch die Gemeinden

zwingend erforderlich. Dabei sind u. a. die öffentlichen Belange, wie Schutz von landwirtschaftlicher Nutzfläche, Landschaftsschutz etc., untereinander abzuwägen. Für PV-Anlagen als Nebenanlagen bspw. auf Dächern von Gebäuden ist dies i. d. R. nicht notwendig.

- an der Möglichkeit der Stromnutzung am Erzeugungsort,
- an der Mehrfachnutzung der Standorte,
- an der Wiedernutzung von Standorten,
- verdrängende Nutzungen und damit der Austausch der bisherigen Nutzung zu Gunsten von PV sollten zuletzt umgesetzt werden. Durch die weitere Entwicklung des Industriestandortes Sachsen und durch zahlreiche Technologie-wechsel (z. B. E-Mobilität, Wärmeerzeugung) wird der Strombedarf in der Zukunft weiter stark ansteigen. Ein geregelter und damit verträglicher Ausbau ist anhand von Prioritäten daher notwendig.

Teil I - Prioritäten

Für die Standortentscheidung zur Errichtung neuer PV-Anlagen kommen nachfolgende Prioritäten in Betracht. Die Gewichtung der Kriterien richtet sich konsequenterweise an einer geringen zusätzlichen Versiegelung der Flächen, am Schutz landwirtschaftlicher Flächen vor Bebauung unter Verlust der landwirtschaftlichen Nutzung und an der Offenhaltung der freien Landschaft unter Einbeziehung der einleitend genannten Grundsätze aus.

1. Priorität: Gebäude

Gebäude stellen ein erhebliches Flächenpotential unabhängig landwirtschaftlicher Flächen bereit. Bereits vor ca. 10 Jahren wurde im Rahmen der Erstellung eines Regionalen Energie- und Klimaschutzkonzeptes für die Planungsregion Oberlausitz-Niederschlesien festgestellt, dass im LK Bautzen ca. 1.177 ha an Dachflächen für die Installation von PV Anlagen zur Verfügung stehen. Vorrangig sollte daher auf die Nutzung vorhandener Dach- und Fassadenflächen zur Solarenergienutzung hingewirkt werden. Besonders positiv wirkt hier, dass zumindest ein Teil der erzeugten Energie direkt vor Ort genutzt werden kann. Dies trägt zusätzlich zur Entlastung der Stromnetze bei. Abgesehen von eigenen Immobilien dürfte es für Kommunen schwierig sein, bei bestehenden Gebäuden auf die Errichtung von PV-Dach- oder Fassadenanlagen hinzuwirken. Lediglich bei herausragenden Standorten kann es für die Kommune möglich sein, Impulse bspw. durch gezielte Ansprache zur Nutzung von EE, zu setzen. Großflächige Gewerbe-/Industriestandorte, wie bspw. Logistikhallen und Einkaufszentren bzw. Standorte mit vergleichbarem Flächenpotential in Form von Dächern und Fassaden sind hier zu benennen. Oft benötigen diese Standorte erhebliche Energiemengen, so dass sich die

Errichtung von PV-Anlagen besonders positiv auswirken kann. Ein besonderes Augenmerk ist auf die eigenen kommunalen Gebäude zu legen. Kommunen verfügen i. d. R. über eine Vielzahl von Liegenschaften. Im Sinne der Vorbildfunktion sollte verstärkt eine Nutzung eigener Gebäude durch/mit PV-Anlagen forciert werden.

Bei der Nutzung von Dächern und Fassaden durch eine PV-Anlage handelt es sich gem. § 14 Baunutzungsverordnung um Nebenanlagen, für die keine separate Genehmigung im Sinne des Baurechts notwendig ist. Zu beachten sind dennoch z. B. Fragen der Statik und weitere Beschränkungen wie bspw. Denkmalschutz, Sanierungsgebiete, Gestaltungs-satzungen etc. als weitere öffentlich-rechtliche Anforderungen. Moderne Aus-gestaltungen von PV-Modulen sind hierbei zu berücksichtigen. Solardachziegel oder In-Dach-Lösungen können Konflikte bspw. mit dem Denkmalschutz entschärfen. Auch Gründächer schließen eine Nutzung mit PV-Anlagen nicht aus, da Gründächer bei entsprechender Ausgestaltung der Anlagen mit PV kombiniert werden können. Solarfolien können in Bereichen mit geringer Trag-fähigkeit von Fassaden genutzt werden. Gebäude sollten aufgrund der Verfüg-barkeit und im Vergleich zu den notwendigen Verfahren anderer PV-Anlagen als erste Priorität in zusätzliche Nutzung gebracht werden.

Empfehlung: Kommunale Gebäude nach Möglichkeit mit PV-Anlagen ausrüsten. Herausragende Standorte im Zuständigkeitsgebiet identifizieren und auf eine Nutzung der Gebäude mit PV-Anlagen (z. B. Gespräch mit Eigentümer/Nutzer) hinwirken.

Empfehlung: Interessierte Investoren mit lokalen Akteuren in Kontakt bringen, um vorrangig versiegelte Flächen mit PV-Anlagen auszustatten (Steuerung). Initiierung von Pilotprojekten z. B. zur Überdachung von Parkplätzen.

2. Priorität: Versiegelte Flächen

Siedlungsflächen zeichnen sich i. d. R. durch einen hohen Grad an Versiegelung aus. Das heißt auch, dass gerade in urbanen Räumen erhebliche Flächen-potentiale vorhanden sind, welche einer zusätzlichen Nutzung durch PV-Anlagen zugeführt werden können. Ein einfaches Beispiel ist die Überdachung bestehender und neuer Parkplätze, so wie sie bei Supermärkten, Gewerbestandorten o. ä. in bedeutender Zahl und mit erheblicher Fläche vorhanden sind. Als positiver Nebeneffekt kann die „Überdachung“ dieser Flächen zur Minderung der innerstädtischen Flächenerwärmung beitragen (vgl. Positions-papier BfN 10/2022). In einigen Bundesländern ist die Solarpflicht zumindest für den Neubau von Parkplätzen bereits vorgeschrieben bzw. für das Jahr 2023 vorgesehen. Es ist im Einzelfall zu prüfen, ob ein Bauantragsverfahren hin-reichend oder ein Bebauungsplanverfahren zu

durchlaufen ist (vgl. § 34 BauGB). Dabei sind insbesondere bestehende B-Pläne auf Festsetzungen zu prüfen, welche der Nutzung mit Parkplatz-PV entgegenstehen. Im konkreten

Fall hat eine Abstimmung mit der unteren Bauaufsichtsbehörde zu erfolgen.

Ergänzend zu den angeführten Optionen besteht auch die grundsätzliche Möglichkeit, Flächen an/neben Verkehrsstrassen im Rahmen der baurechtlichen Privilegierung (§ 35 Abs. 8 b BauGB, Fläche längs von Autobahnen oder Schienenwegen des übergeordneten Netzes im Sinne des § 2b des Allgemeinen Eisenbahngesetzes mit mindestens zwei Hauptgleisen und in einer Entfernung zu diesen von bis zu 200 Metern, gemessen vom äußeren Rand der Fahrbahn mit PV- Freiflächenanlagen zu bebauen. Dies betrifft in jedem Fall die Autobahn A 4.

Empfehlung: Interessierte Investoren mit lokalen Akteuren in Kontakt bringen, um vorrangig versiegelte Flächen mit PV-Anlagen auszustatten (Steuerung).

Initiierung von Pilotprojekten

z. B. zur Überdachung von Parkplätzen.

3. Priorität: Konversionsflächen und Altlasten

Im Landkreis Bautzen sind bereits zahlreiche Konversionsflächen einer Nachnutzung durch PV Freiflächenanlagen bereits zugeführt worden.

So konnten anthropogen überprägte (z. T. bisher nicht rekultivierte) Böden in der Bergbaufolgelandschaft (Kippen- und Haldenstandorte ohne Baumbestand) unter Berücksichtigung ggf. vorhandener Festlegungen für die Wiedernutzbarmachung (Best-Practise Beispiele: Sondergebiet Photovoltaik im Bereich ehemaliger Tagebau Spreetal in den Gemeinden Spreetal und Elsterheide) für die Errichtung von PV Freiflächenanlagen nutzbar gemacht werden.

Auch die Errichtung von PV FFA als Zwischennutzung nach einem Rohstoffabbau ist vorstellbar.

Deponien/Halden ohne besondere ökologische Funktion (Best-Practise Beispiele: Deponie Nadelwitz bei Bautzen, Rotschlammhalden bei Lauta), eignen sich für die Errichtung von PV FFA.

Auch brachliegende und vormals baulich genutzte Flächen, Konversionsflächen mit hohem Versiegelungsgrad ohne besondere ökologische Funktion (Best-Practise Beispiele: Teile des Neuen Lagers in Königsbrück, PV-FFA am ehem. Wohnlager II Sabrodt in der Gemeinde Elsterheide, sind Bereiche, auf den PV FFA errichtet werden können.

Entwurf_100823

Auch „Floating-PV-Anlagen“ auf Teilflächen von Tagebaurestseen ohne besondere touristische oder naturschutzfachliche Bedeutung (z. B. auf den Restseen des Tagebaus Heide in der Stadt Lauta) sind unter Einhaltung entsprechender Voraussetzungen möglich.

Für die Errichtung von PV FFA auf Konversionsflächen ist ein Bebauungsplanverfahren durchzuführen.

Im gesamten Landkreis liegt eine hohe Zahl altlastverdächtiger Flächen/Altlasten vor. Diese Altablagerungen können, sofern die jeweilige Sanierung bereits abgeschlossen ist und die weiteren Rahmenbedingungen für eine Nachnutzung durch PV-Anlagen gegeben sind (z. B. Fläche, Ausrichtung, Verschattung, Naturschutz etc.), für erneuerbare Energien genutzt werden. Beispiele hierfür sind inzwischen vielfach in unterschiedlichsten Größen vorhanden. Unsanierete Standorte müssen i. d. R. vor einer Nutzung durch PV saniert werden. Kommt ein unsanierter Standort grundsätzlich in Betracht, ist es möglich, die notwendige Sanierung auf die Nachnutzung abzustimmen. So kann bei der Sanierung einer Altablagerung die Abdeckung in einem gewissen Maße bzgl. Ausrichtung und Neigung angepasst werden, um die Nachnutzung mit PV optimal zu ermöglichen. Auch Altstandorte können im Einzelfall und nach notwendiger Sanierung für eine Folgenutzung durch PV geeignet sein. Zu beachten ist hier jedoch, dass sich Altstandorte als Standorte ehemaliger gewerblich/industrieller Nutzung oft im unmittelbaren Siedlungszusammenhang befinden. Hier sind höherwertige Folgenutzungen zu prüfen. Bei bereits sanierten Altablagerungen kann im Einzelfall ein Bauantragsverfahren ausreichend sein. Bei noch zu sanierenden Altablagerungen können die Sanierung als auch die Nachnutzung mittels PV-Anlage in einem Bauantragsverfahren gebündelt werden.

Prüfung: Liegen im Zuständigkeitsbereich Konversionsflächen vor, welche einer Nachnutzung durch PV zugeführt werden können?

Empfehlung: Identifizierte Flächen interessierten Investoren anbieten.

Prüfung: Liegen im Gemeindegebiet altlastenverdächtige Flächen/Altlasten vor, welche einer Nachnutzung durch PV-Anlagen zugeführt werden können? Hierzu bitte die Abstimmung mit der unteren Bodenschutzbehörde des Landkreises Bautzen durchführen.

Empfehlung: Identifizierte Flächen ggf. nach oder verbunden mit einer Sanierung Investoren anbieten oder bei Eigentum der Kommune selbst entwickeln.

4. Priorität: Agri-PV Anlagen

„Agri-Photovoltaik (Agri-PV) bezeichnet ein Verfahren zur gleichzeitigen Nutzung von Flächen für die landwirtschaftliche Pflanzenproduktion (Photosynthese) und die PV-Stromproduktion (Photovoltaik). Agri-PV deckt ein breites Spektrum in der Intensität und Art landwirtschaftlicher Nutzung und im Mehr-aufwand für den PV-Anlagenbau ab. Dieses Spektrum reicht vom Anbau von Sonderkulturen und intensiven Ackerkulturen mit speziellen PV- Montagesystemen bis zu extensiver Beweidung mit marginalen Anpassungen auf der PV-Seite. Damit steigert Agri-PV die Flächeneffizienz und ermöglicht den Ausbau der PV-Leistung bei gleichzeitiger Erhaltung fruchtbarer Ackerflächen für die Landwirtschaft (...).“ (www.ise.fraunhofer.de) Grundsätzlich sollte bei der Entwicklung von PV-Freiflächenanlagen auf die vorgenannte Doppelnutzung hingewirkt werden. Möglicherweise wirken sich Agri-PV Anlagen durch zusätzliche Verschattung und den einhergehenden Effekten, wie z. B. Temperaturminimierung und Verringerung der Verdunstung zusätzlich positiv auf die landwirtschaftliche Nutzung aus und verbessern damit die Erträge bzw. verringern negative Auswirkungen (z. B. Trockenheit) in Folge des Klimawandels. Diese positiven Effekte könnten sich im weiteren zeitlichen Verlauf noch verstärken. Durch die Doppelnutzung wird der Konflikt zwischen Umwidmung landwirtschaftlicher Flächen für die Produktion erneuerbarer Energien mit negativem Einfluss auf die Versorgungssicherheit mit landwirtschaftlichen Produkten entschärft. Hier gilt es vorausschauend zu handeln, da die landwirtschaftlichen Flächen durch die Nutzung mit konventionellen PV-Freiflächenanlagen über einen Zeitraum von mindestens 20 Jahren für eine weitere Nutzung zur Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte nicht zur Verfügung stehen. Die Zusatznutzung durch Agri-PV Anlagen auf landwirtschaftlichen Flächen entschärft den Nutzungskonflikt Landwirtschaft vs. EE bei richtiger Ausgestaltung und macht die Diskussion um Ackerzahlen/Bodenwert-zahlen zu einem gewissen Grade entbehrlich und davon abhängig, wie hoch die Beeinträchtigung durch die Agri-PV Anlage letztlich ist. Je höher der Entzug landwirtschaftlicher Nutzfläche ist, desto geringwertiger sollte die landwirtschaftliche Fläche sein. Agri-PV kann als sinnvoller Weg zur Eröffnung einer zusätzlichen Einnahmequelle für den landwirtschaftlichen Betrieb gesehen werden. Die Anwendung von DIN SPEC 91434 kann helfen, die Agri-PV Anlage zu konzipieren. Entsprechend der Festlegungen des Regionalplanes Oberlausitz-Niederschlesien ist es möglich innerhalb von Vorranggebieten Landwirtschaft Agri-PV-Anlagen zu errichten - konventionelle PV-Freiflächenanlagen dagegen nicht!

Ein Bebauungsplanverfahren ist erforderlich.

5. Priorität: konventionelle PV-Freiflächenanlagen

Die letzte Priorität wird den konventionellen PV-Freiflächenanlagen eingeräumt. Im Einzelfall können landwirtschaftliche Flächen vorhanden sein, auf denen tatsächlich keine gewinnbringende landwirtschaftliche Produktion (mehr) stattfindet. Die Aussage sollte jedoch kritisch hinterfragt werden. Warum wurden Flächen in der Vergangenheit durchgängig bewirtschaftet, wenn diese keinen Nutzen versprochen? Die oft getätigte Aussage, dass keine sinnvolle landwirtschaftliche Betätigung auf bestimmten Flächen (mehr) möglich ist, sollte mit Fakten unteretzt werden. Weiterhin ist zu prüfen, ob sich die Installation einer AGRI-PV Anlage möglicherweise positiv auf die Ertragssituation des landwirtschaftlichen Unternehmens auswirken kann. Die Priorität 5 und das zugehörige Bebauungsplanverfahren sollte nur in Ausnahmefällen nach vertiefter Prüfung realisiert werden. Im Grundsatz sollten Investoren auf die Prioritäten 1 bis 4 hingewiesen werden.

Exkurs: PV-Freiflächenanlagen vs. Landwirtschaft

Energiestrategie:

Die Energiestrategie des Bundes sieht vor, die Erzeugung von Strom mittels PV von 2021 bis zum Jahr 2030 zu verdreifachen, bis zum Jahr 2040 sogar zu verfünffachen. Allein aus dem Vergleich der Zahlen wird deutlich, dass hier erhebliche Flächen in Nutzung genommen werden müssen. Bereits heute stehen erhebliche Flächen in Form von (öffentlichen) Gebäuden, Parkplätzen und Industriebrachen, Tagebaurestflächen etc. für diesen Energieumbau zur Verfügung. Dies deckt sich mit den zu Beginn geführten Betrachtungen zu grundsätzlichen Alternativen zur Vermeidung der Umnutzung landwirtschaftlicher Flächen. Konkrete Instrumente und Maßnahmen befinden sich seitens der Landesregierung in der Ausarbeitung. **Landwirtschaftliche Flächen stellen die Grundlage für die Eigenversorgung mit landwirtschaftlichen Gütern und damit für die Versorgungssicherheit dar.** Der Ukrainekrieg hat gezeigt, wie hoch die Abhängigkeit Deutschlands von Importen im globalisierten Lebensmittelmarkt ist. Die Wichtigkeit eigener (landwirtschaftlicher) Produktion wurde widerspruchlos deutlich. Durch die Planungshoheit der Kommunen verbunden mit dem Ziel der Einnahmeerzielung und die Vernachlässigung gesamtgesellschaftlicher Ziele (Versorgungssicherheit) besteht die Gefahr, dass es zu einem hohen Verbrauch landwirtschaftlicher Fläche kommt, da fiskalische Aspekte kommunalpolitische Entscheidungen oft beeinflussen. Eine übergeordnete Planung und Steuerung wie z. B. für Windkraftanlagen durch die Regionalplanung ist mangels Privilegierung von großflächigen PV-Freiflächenanlagen im Baugesetzbuch nicht gegeben. Um diesen Konflikt zu entschärfen, sollten vorrangig

landwirtschaftliche Flächen mit niedrigen Bodenwertzahlen (<20) für eine Nutzung durch PV-Freiflächenanlagen herangezogen werden. Zusätzlich sollte auf die Ausgestaltung der Anlagen als Agri-PV Anlage hingewirkt werden (vgl. Priorität 4). Diese tragen dazu bei, den Verlust landwirtschaftlicher Flächen zu verhindern.

Teil II: Instrumente für die kommunale Planungsentscheidung

Vorgaben im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens

Im Rahmen von B-Planverfahren ist darauf hinzuwirken, dass über § 9 Abs. 1 Nr. 23 b Baugesetzbuch entsprechende Festsetzungen zur sinnvollen Ausgestaltung und zur Nutzung erneuerbarer Energien getroffen werden. Das oft verwendete Argument, dass der Investor das entsprechende Planverfahren finanziert, greift angesichts des Klimawandels und resultierender Verlagerungstendenzen in unerwünschte Bereiche sowie der langen Nutzungsdauer der Anlagen zu kurz. Die Planungshoheit der Kommunen ist deshalb wahrzunehmen.

Freiflächenprüfung/städtebauliches Konzept/Flächennutzungsplan

Im Idealfall werden zunächst die Prioritäten 1 bis 4 ausgeschöpft. Dies ist auch das erklärte Ziel. Aufgrund der zahlreichen Investoren und dem hohen Druck, welche auf den Kommunen in Form von Anfragen und Absichtserklärungen ausüben, kommt es in der Praxis häufig vor, dass keine Bauleitplanverfahren durchgeführt werden und die Kommunen ihre Steuerungsinstrumente aus der Hand geben. Daher ist es sinnvoll, die Identifikation von geeigneten Flächen im Rahmen eines städtebaulichen Konzeptes unter Einbeziehung der kommunalen Vertretungen (Ortsteile) durchzuführen und das Ergebnis durch die zuständige kommunale Vertretung zur Eigenbindung beschließen zu lassen. In der Folge kann mit Verweis auf die Selbstbindung des Konzeptes das Interesse der Investoren auf die identifizierten Flächen gelenkt werden. Ebenso besteht die Möglichkeit, die identifizierten Flächen im FNP der Kommune festzulegen. Bei paralleler Flächensuche im Sinne der Priorität sind zahlreiche Kriterien zu berücksichtigen. Harte Kriterien führen zu einem Ausschluss der jeweiligen Fläche aus der weiteren Betrachtung. Ggf. unterliegen einzelne harte Kriterien einer späteren Präzisierung in Form der Anpassung gesetzlicher Regelungen. Weiche Kriterien können in der weiteren Flächensuche zu einer Präzisierung der verbleibenden Flächen beitragen und sind zu einem gewissen Grad variabel. Die hier durchgeführte Betrachtung dient als Denkanstoß für eine mögliche Vorgehensweise, da die Flächenauswahl insbesondere unter Nutzung von weichen Kriterien sehr umfangreich sein kann. Bei entsprechender Datengrundlage kann die Identifikation verbleibender Flächen nach Ausschluss durch harte und weiche Kriterien im ersten Schritt mittels GIS erfolgen.

Flächen im direkten Umkreis von Windkraftanlagen können aufgrund fehlender Ausschlusswirkung rechtskräftiger Regionalpläne unter Berücksichtigung von Mindestabständen berücksichtigt werden. Die tatsächliche Eignung unterliegt immer einer Folgeprüfung.

Ausschlusskriterien (harte Kriterien)

Folgende Bereiche sind von der Nutzung durch PV-Freiflächenanlagen auszuschließen, da die Anlagen nicht mit dem jeweiligen Schutzzweck in Übereinstimmung gebracht werden können:

- Naturschutzgebiete,
- FFH-Gebiete,
- Europäische Vogelschutzgebiete,
- Gebiete nach § 30 Bundesnaturschutzgesetz und flächenhafte Naturdenkmale,
- Natürliche Stand- und Fließgewässer einschließlich Gewässerrandstreifen,
- Festgesetzte und vorläufig gesicherte Überschwemmungsgebiete,
- Wasserschutzgebiete der Zonen 1 und 2,
- Böden mit einer hohen Ausprägung ihrer Bodenfunktion gem. § 2 Bundesbodenschutzgesetz,
- Moorböden aufgrund ihrer besonderen Klimarelevanz,
- Landschaftsschutzgebiete (siehe Folgekapitel),
- Bauverbotszonen (z. B. Korridor an Straßen),
- Flächendenkmäler,

Darüber hinaus sind Bereiche vorhanden, deren Restriktionswirkungen zwar theoretisch überwunden werden können, die Umsetzung aufgrund des höheren Raumwiderstandes und der notwendigen Verfahren im Grundsatz als unwahrscheinlich erscheint. Hierzu gehören z. B. der Freiraumverbund, Vorranggebiete für Rohstoffgewinnung, Wald, bereits vorgesehene konkurrierende Nutzungen etc. aus der Landesentwicklungsplanung und der Regionalplanung.

Folgende Ausschlusskriterien aus der Gesamtfortschreibung des Regionalplanes Niederschlesien/Oberlausitz sind zu beachten:

- Vorranggebiete Arten- und Biotopschutz,
- Vorranggebiete vorbeugender Hochwasserschutz,
- Vorranggebiete Standorte des technischen Hochwasserschutzes,
- Vorranggebiete Erholung,
- Vorranggebiete Rohstoffabbau (kein Konflikt als Zwischen- oder Folgenutzung bei bereits erschöpften Lagerstättenteilen),
- Vorranggebiete Landwirtschaft (siehe oben, Konflikte sind jedoch i. d. R. nicht zu erwarten bei Agri-Photovoltaik (Agri-PV)),
- Vorranggebiete Schutz des vorhandenen Waldes,

Entwurf_100823

- Vorranggebiete Waldmehrung,
- Vorranggebiet Verteidigung,
- Regionale Grünzüge,
- Grünzäsuren
- Vorranggebiete Trassen für Infrastruktur (Straßen, Schienen, Energie),

Landschaftsschutzgebiete (LSG)

Bisher war unklar, ob sich im Zuge der Definition des Bundes, erneuerbare Energien als überragendes öffentliches Interesse im Erneuerbare-Energien-Gesetz festzulegen, eine grundsätzlich andere Verfahrensweise auf die Inanspruchnahme von Landschaftsschutzgebieten ergeben würde. Da jedoch auf eine ausdrückliche Privilegierung im BauGB verzichtet wurde, ist eine Abwägung der unterschiedlichen öffentlichen Interessen in einem Planverfahren erforderlich, da regelmäßig mit einem Normenkonflikt der Festsetzungen des Bebauungsplanes für die PV-Freiflächenanlage und den Regelungen der entsprechenden Schutzgebietsverordnung zu rechnen ist. Im Rahmen eines Zustimmungsverfahrens beim SMEKUL wird die Vereinbarkeit geprüft. Es besteht die Möglichkeit, eine Voranfrage zu stellen. Hier prüft das SMEKUL summarisch, ob die Festsetzungen des B-Plans den Schutzzwecken des LSG widersprechen und ob Gründe vorliegen, welche eine Zustimmung ausschließen. Sollte im Rahmen der Voranfrage die Zustimmung nicht ausgeschlossen sein, so kann auf Antrag das eigentliche Zustimmungsverfahren mit vertiefender und abschließender Prüfung erfolgen. Die Prüfung beinhaltet eine Bestandsanalyse und Bedarfsprognose der geplanten Nutzungen, die geplante Entwicklung muss aus Gründen des überwiegenden Interesses geboten sein und zumutbare Alternativen zum Standort müssen fehlen. Das heißt im Umkehrschluss, dass regelmäßig keine Zustimmung erfolgt, solange Standortalternativen außerhalb des LSG vorhanden sind. Damit verbleiben die LSG bei den harten Kriterien. Aus Sicht des Landkreises sind ohnehin zunächst die Prioritäten 1 bis 4 auszuschöpfen und auf die Nutzung von Landschaftsschutzgebieten für PV-Freiflächenanlagen zu verzichten. Auch wenn die rechtliche Möglichkeit im Einzelfall besteht, bleibt zu berücksichtigen, dass der Landkreis Bautzen von den natürlichen Grundlagen und seinen Schutzgebieten nicht nur durch den stattfindenden Tourismus davon profitiert. Ein zu leichtfertiger Umgang könnte den Erholungswert für die Bevölkerung und den Touristen sowie die Vielfalt, Eigenart und Schönheit oder die besondere kulturhistorische Bedeutung der Landschaft der Landschaftsschutzgebiete beeinträchtigen und damit negative Folgeerscheinungen hervorrufen.

Abwägungskriterien (weiche Kriterien)

Es gibt zahlreiche Abwägungskriterien, welche durch die jeweilige Kommune und durch den regionalen Planungsverband definiert werden können.

Zu nennen sind hier beispielsweise:

- Mindestabstände zu Siedlungsbereichen, um störende visuelle Effekte und psychische Einengungswahrnehmungen zu vermeiden,
- Festlegungen, um das Umbauen von Ortschaften zu vermeiden (Akzeptanzprobleme/Einengungswahrnehmung),
- Festlegungen zu Sichtbeziehungen,
- Abstände zu Wald zur Sicherung der besonderen biologischen Wertigkeit des Waldrandes,
- Mindestgrößen, um den Planungsaufwand der Kommune nicht an eine hohe Anzahl von Kleinprojekten zu binden,
- Maximalgrößen, um die Landschaft vor Zerschneidung zu schützen.
- Frischluftschneisen/Kaltluftkorridore, um betroffene Siedlungen mit ausreichend Frisch-/Kaltluft zu versorgen,
- Vorbehaltsgebiete Arten- und Biotopschutz
- Vorbehaltsgebiete vorbeugender Hochwasserschutz,
- Vorbehaltsgebiete Standorte des technischen Hochwasserschutzes,
- Vorbehaltsgebiete Erholung,
- Vorbehaltsgebiete Rohstoffabbau und Vorranggebiete für die langfristige Rohstoffsicherung (ggf. mit zeitlicher Befristung des B-Planes, maximal 20 Jahre),
- Vorbehaltsgebiete Schutz des vorhandenen Waldes,
- Vorbehaltsgebiete Waldmehrung,
- Vorbehaltsgebiete Trassen für Infrastruktur (Straßen, Schienen, Energie),
- Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Wasserversorgung,
- Vorrang- und Eignungsgebiete Windenergienutzung (erheblicher Konflikt möglich, sofern Errichtung von WEA erschwert wird),
- aber auch landwirtschaftliche Kriterien wie die Ackerzahl. **Die Ackerzahl wird als entscheidendes Kriterium für den Nutzungskonflikt landwirtschaftliche Fläche vs. Flächen für Photovoltaikfreiflächen angesehen.** Dabei kann der grundsätzliche Konflikt PV vs. Landwirtschaft über die Ausgestaltung als Agri-PV Anlage sinnvoll entschärft werden.

Ackerzahlen/Bodenwertzahlen

Wie in den weichen Kriterien bereits genannt, sollte die Ackerzahl als mitentscheidendes Kriterium zur Flächenidentifikation genutzt werden. Im Gegensatz zur Bodenwertzahl, welche nur die Qualität des Bodens bewertet, werden bei der Ackerzahl auch die örtlichen Klima- und Geländebeziehungen berücksichtigt. Welche Ackerzahl oder auch Bodenwertzahl zur

Flächenidentifikation bzw. zum Flächenausschluss herangezogen werden soll, wird durchaus kontrovers diskutiert. Die Frage, warum ein landwirtschaftlicher Betrieb eine landwirtschaftliche Fläche niedriger Qualität durchgängig bewirtschaftet, sollte durch-aus im Einzelfall ergründet und die Ergebnisse berücksichtigt werden. **Für die grundsätzliche Betrachtung und Kriterienauswahl wird eine Ackerzahl < 20 als zielführend angesehen.**

Ackerflächen mit einer Ackerzahl < 20 gelten als kaum noch nutzbar, da der jeweilige Ertrag zu niedrig ausfällt.

Eine vorherige einfache Ad-hoc Prüfung offensichtlicher Probleme kann bereits im Vorfeld Fehlentwicklungen vermeiden. Grundsätzlich ist bei den landwirtschaftlichen Flächen auf eine Doppelnutzung hinzuwirken, um diese Flächen weiterhin in landwirtschaftlicher Produktion zu halten.

Privilegierung von Vorhaben zur Nutzung solarer Strahlungsenergie entlang von Trassen

Mit der Änderung des Baugesetzbuches (BauGB) am 04.01.2023 sind Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie (i. d. R. PV) auf einer Fläche längs von Autobahnen und Schienenwegen des übergeordneten Netzes mit zwei Hauptgleisen in einer Entfernung bis zu 500m, gemessen vom äußeren Rand der Fahrbahn, zulässig. Voraussetzung ist, dass die Erschließung gesichert ist und andere öffentliche Belange nicht entgegenstehen (vgl. § 35 BauGB insb. Abs. 1 Nr. 8 b zur Privilegierung und § 37 Abs. 1 Nr. 2 EEG 2023 ergänzend). Für diese Bereiche entfällt die Notwendigkeit eines Bebauungsplanes.

Das in vorherigen Kapiteln skizzierte Ziel mittels städtebaulichen Konzepts oder eines Kriterienkatalogs eine Steuerung der Errichtung von PV-Freiflächenanlagen für das Hoheitsgebiet der Kommune durchzuführen, wird damit für die Bereiche der Privilegierung konterkariert. Die PV-Anlagen werden im Bauantragsverfahren genehmigt. Der Bereich von neuerdings 500 m wird damit begründet, da hier aufgrund der bestehenden Trassen eine erhebliche Vorbelastung vorhanden ist. Zu beachten ist bei den Bundesautobahnen § 9 Abs. 1 Bundesfernstraßengesetz (FStrG), welcher ein Verbot der Errichtung von Hochbauten jeder Art in einer Entfernung von 40 m gemessen vom äußeren Rand der befestigten Fahrbahn normiert. Ausnahmen von dieser Regel können im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens beim Fernstraßenbundesamt erwirkt werden.

https://www.fba.bund.de/DE/Meldungen/20230131_Freiflaechenphotovoltaik_anlagen_Anbauverbotszone.html)

Für den Landkreis Bautzen und somit auch für die Stadt Elstra bedeutet dies, dass in der Theorie die Flächen entlang der Trassen der:

- Bundesautobahn 4 (Dresden – Görlitz)

- und der Bahnstrecken Dresden - Bautzen - Görlitz von Bedeutung sind. Tatsächlich stehen eine Vielzahl von Flächen in diesen Korridoren von 1000 m Breite aufgrund anderer Nutzungen (z. B. Wald, Ortschaft etc.) oder aufgrund von Restriktionen, so wie sie auch im Rahmen eines städtebaulichen Konzeptes zu berücksichtigen sind, nicht zur Verfügung (vgl. Ausschlusskriterien).

Grundsätzlich ist der Landkreis Bautzen bestrebt, die im § 35 Abs. 3 BauGB genannten aber auch die weiteren öffentlichen Belange kritisch zu prüfen um im Rahmen des Verfahrens das Vorhaben bestmöglich im Sinne der Verträglichkeit zu bewerten.

Im Rahmen der Anfrage des gemeindlichen Einvernehmens besteht die Möglichkeit, zusätzlich entsprechende Hinweise an den Landkreis zu adressieren.

Fazit

Aufgrund der Vielzahl von Alternativstandorten im Rahmen der hier aufgeführten Prioritäten ist es nur in Ausnahmefällen notwendig, die bisherige landwirtschaftliche Nutzung durch eine energetische Nutzung mittels konventioneller Freiflächen-PV-Anlage zu ersetzen.

Allein die „Potentiale auf bereits versiegelten Flächen wären also technisch mehr als ausreichend verfügbar, um das Ausbauziel Solarenergie von 400 GW deutschlandweit im Jahr 2040 abzudecken“ (BfN 10/2022). Die Anpassung in Richtung Agri-PV Anlage kann den Nutzungskonflikt zwischen Landwirtschaft und den erneuerbaren Energien sinnvoll entschärfen. Eine Agri-PV Anlage bietet dem jeweiligen landwirtschaftlichen Betrieb eine weitere Einnahmequelle bei Sicherung der landwirtschaftlichen Produktion und ggf. positiven Auswirkungen der Anlage auf den Ertrag. Darüber hinaus stehen im Rahmen der Prioritäten 1 bis 4 mehr als ausreichend Flächen für eine (zusätzliche) energetische Nutzung als Alternativen im Landkreis Bautzen, auf dem Gemeindegebiet der Stadt Elstra, zur Verfügung, welche zumindest teilweise die Möglichkeit bieten, den produzierten Strom vor Ort zu nutzen. Die Nutzung vor Ort sollte aufgrund der deutschlandweit bestehenden Probleme der Energieverteilung und Speicherung derzeit vorrangig sein.