

Regionale Hinweise zur Planung von Photovoltaikanlagen im Außenbereich

Energiepolitisches Ziel der Bundesrepublik Deutschland ist eine Verringerung der Nutzung von fossilen Energieträgern. Die Bundesregierung hat beschlossen, den Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch bis zum Jahr 2030 auf 30 Prozent zu steigern. Damit wird die Abhängigkeit vom Weltenergiemarkt reduziert und gleichzeitig der Ausstoß von Treibhausgasen vermindert.

Die verschiedenen erneuerbaren Energien wie beispielsweise Windenergie, Wasserkraft, Biomasse oder Solarenergie stellen unterschiedliche Anforderungen an die jeweiligen Produktionsstandorte. So kann die Windenergie an Küstenstandorten und in Mittelgebirgen optimal genutzt werden, wohingegen Süddeutschland aufgrund der höheren Sonnenscheindauer deutliche Vorteile für die Solarenergie aufweist.

Seit dem ersten Inkrafttreten des Gesetzes für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz / EEG) im Jahr 2000 stieg die Nachfrage nach Photovoltaikstandorten kontinuierlich an. Neben der vorrangigen Nutzung von Dachflächen werden auch zunehmend Standorte für Freiflächenphotovoltaikanlagen umgesetzt. Die meist mehrere Hektar großen Photovoltaikanlagen im Außenbereich unterliegen nicht der Privilegierung nach § 35 BauGB wie beispielsweise Windenergieanlagen. Eine Steuerung über die Bauleitplanung ist notwendig, nicht zuletzt weil dies Voraussetzung für die Gewährung einer Einspeisevergütung nach dem EEG ist. Die meisten Anlagen haben aufgrund ihrer Größe eine überörtliche Raumbedeutsamkeit; landes- und regionalplanerische Ziele bzw. Grundsätze sind hier zu beachten. In der Region Donau-Iller wird auf eine gebietsscharfe regionalplanerische Ausweisung von Vorrang-, Eignungs- bzw. Ausschlussgebieten verzichtet. Dennoch ergeben sich aus regionalplanerischer Sicht zahlreiche Anforderungen an geeignete Photovoltaikstandorte im Außenbereich.

Damit diese Anforderungen an regionalplanerisch verträgliche Photovoltaikstandorte frühzeitig Berücksichtigung finden können, sind sie im Folgenden zusammengefasst aufgeführt. Die „Regionalen Hinweise zur Planung von Photovoltaikanlagen im Außenbereich“ werden den Kommunen bzw. Trägern der Bauleitplanung zur Verfügung gestellt.

Photovoltaikanlagen im Außenbereich: Das Erneuerbare-Energien-Gesetz sieht für die Photovoltaik einen grundsätzlichen Vorrang der Nutzung von Dachflächen gegenüber der Freiflächennutzung vor. Der Gesetzgeber hat dies einerseits in der Begründung des EEG ausdrücklich formuliert und andererseits die Vergütungssätze der unterschiedlichen Standorte entsprechend differenziert. Zuerst sollten Flächen an baulichen Anlagen, dann Dachflächen auf bestehenden Gebäuden und erst zuletzt Freiflächen als potenzielle Photovoltaikstandorte in Betracht gezogen werden.

Standortwahl

Standortalternativen: Im Rahmen des Umweltberichts zum Bebauungsplan sind die in „Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten“ (Standortalternativen) zu beschreiben und zu bewerten. Da diese Suche nach Standortalternativen obligatorisch ist, empfiehlt es sich, eine Standortkonzeption für Photovoltaikanlagen auf Gemeindeebene zu erstellen. Die Kommune erhält somit zusätzlich planerische Sicherheit und direkten Einfluss auf die Umsetzung städtebaulicher Gemeindeziele.

Flächeninanspruchnahme: Eine Neuausweisung von Photovoltaikstandorten in der freien Landschaft ist möglichst zu vermeiden. Bevorzugte Standorte für Freiflächenphotovoltaikanlagen sind grundsätzlich bereits versiegelte Flächen, Konversionsflächen von wirtschaftlicher oder militärischer Nutzung. Ebenfalls grundsätzlich geeignet sind vorbelastete Standorte wie z. B. ehemalige Rohstoffabbauflächen, Mülldeponien oder Halden, wobei hier Ziele der Rekultivierung bzw. Renaturierung zu beachten sind.

Konkurrenz zur Landwirtschaft vermeiden: Nach dem EEG sind nur Ackerflächen als Standorte für Photovoltaikanlagen vorgesehen. Dies löst regelmäßig einen Konflikt mit der Nahrungsmittel produzierenden Landwirtschaft aus. Bei der Ausweisung ist deshalb auf die Belange der Landwirtschaft besonders einzugehen. Dabei kommt der Bodengüte eine wesentliche Bedeutung zu.

Zersiedelung verhindern: Auch Photovoltaikanlagen stellen eine siedlungsaffine Nutzung der Landschaft dar. Neu ausgewiesene Photovoltaikstandorte sind möglichst nur im Anschluss an baulich geprägte Flächen auszuweisen. Dadurch soll eine Überprägung der Landschaft durch bauliche Anlagen minimiert werden.

Landschaftsbild

Visuelle Auswirkungen: Die verschiedenen Varianten von Photovoltaikanlagen haben deutlich unterschiedliche Auswirkungen im Bereich der optischen Beeinträchtigung. Während bodennahe, flache Modulanlagen einfach in die Umgebung eingebunden werden können, haben hohe Aufständereien oder eigens errichtete landwirtschaftliche Lagerhallen als Modulträger in der Regel erhebliche Auswirkungen auf das Orts- oder Landschaftsbild. Den niederen baulichen Anlagen ist daher der Vorzug zu geben.

Eingrünung: Um die optischen Auswirkungen auf die Landschaft so gering wie möglich zu halten, ist eine effektive Eingrünung der Photovoltaikanlage vorzusehen. Vor allem die Mindesthöhe der Eingrünung und damit der notwendige Abstand zu den Solarmodulen ist bei der Planung rechtzeitig zu berücksichtigen.

Einzäunung: Eine komplette Einzäunung des Areals soll möglichst vermieden werden, um eine absolut abschottende Wirkung gegenüber Fauna und Landschaft zu vermeiden. Sollte ein umlaufender Zaun unvermeidbar sein, ist ein Mindestabstand der Einzäunung zum Boden auf jeden Fall einzuhalten, um den Durchschlupf von Kleintieren zu ermöglichen. Die Anbringung eines Zaunes als Diebstahlschutz ist aus versicherungstechnischen Gründen

nicht grundsätzlich notwendig. Mehr zu geeignetem Diebstahlschutz kann dem vom Bayerischen Landeskriminalamt herausgegebenen Merkblatt „Diebstahl von Photovoltaikanlagen“ entnommen werden.

Bauleitplanung, kommunale Planungsebene

Gemeindliches Konzept: Im Rahmen der Umweltprüfung zu den erforderlichen Bebauungsplänen sind oftmals flächendeckende Untersuchungen als Beurteilungsgrundlage notwendig. Hier bietet sich eine aktive Standortplanung für die gesamte Gemarkung an. Die Gemeinden sollten die verbindliche Steuerungsmöglichkeit durch Ausweisung von Vorrang- oder Ausschlussflächen im Flächennutzungsplan nutzen.

Aufstellung eines Bebauungsplans: In der Regel liegt ein Privilegierungstatbestand nach § 35 BauGB für Freiflächenphotovoltaikanlagen im Außenbereich nicht vor. Das Vorhaben kann im Einzelfall zugelassen werden, wenn öffentliche Belange nicht beeinträchtigt werden. Die Aufstellung eines verbindlichen Bauleitplans ist erforderlich (Bebauungsplan nach § 8 BauGB oder vorhabenbezogener Bebauungsplan nach § 12 BauGB). Eine Ausweisung erfolgt i. d. R. nach § 11 Abs. 2 BauNVO als Sondergebiet für Solarnutzung.

Beteiligung der Träger öffentlicher Belange: Im Rahmen des Bauleitplanverfahrens sind die Träger öffentlicher Belange – darunter auch der Regionalverband Donau-Iller – zu beteiligen. Eine frühzeitige Einbindung wichtiger Entscheidungsträger bietet sich an.

Begründung und Umweltbericht: Im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens sind die Auswirkungen des Vorhabens zu beschreiben und zu bewerten. Auswirkungen auf Erfordernisse der Raumordnung und auf die Umwelt sind entsprechend der einschlägigen Vorgaben abzuhandeln. Aus regionalplanerischer Sicht sind dabei besonders die Auswirkungen auf das Landschaftsbild zu berücksichtigen.

Erfordernisse der Regionalplanung

Raumordnerische Belange: Für Vorhaben im Außenbereich sind die einschlägigen Ziele und Grundsätze des Regionalplans Donau-Iller zu beachten bzw. zu berücksichtigen. Dazu zählen insbesondere:

- B I 2.1 – Landschaftliche Vorbehaltsgebiete
- B I 4.2 – Regionale Grünzüge
- B I 4.3 – Trenngrün bzw. Grünzäsuren
- B I 4.4 – Eingrünung neuer Baugebiete
- B II 1.4 – Zersiedelung der Landschaft verhindern sowie Höhenrücken und Hanglagen von Bebauung freihalten
- B III 1.2 – Freihalten der landwirtschaftlichen Flächen

Darüber hinaus sind die regionalplanerisch festgesetzten Vorrang- und Vorbehaltsgebiete (z. B. für den Rohstoffabbau) zu beachten.

Vorrang-/Vorbehaltgebiete: Regionalplanerisch gesicherte Vorrang- bzw. Vorbehaltgebiete für Photovoltaikanlagen sind bisher nicht festgesetzt. Eine Ausweisung auf Ebene der Regionalplanung in der Region Donau-Iller ist derzeit nicht geplant.

Verfahren, Genehmigung

Rückbau der Anlagen: Photovoltaikanlagen sind häufig auf eine bestimmte Nutzungszeit ausgelegt. Die Standortgemeinde sollte mit geeigneten Mitteln (Kautions, Bankbürgschaft etc.) sicherstellen, dass ein Rückbau der Anlagen nach der Nutzungszeit tatsächlich erfolgt.

Baurecht: Das Baugesetzbuch sieht seit dem 20.07.2004 ein optionales Baurecht nach Zeit vor. Nach § 9 Abs. 2 BauGB können bauliche Anlagen als „nur für einen bestimmten Zeitraum zulässig“ festgesetzt werden. Dabei soll die Folgenutzung festgesetzt werden. Die Gemeinde erhält dadurch eine rechtssichere Handhabe der zeitlich befristeten Nutzung.

Festlegungen im Flächennutzungs-/Bebauungsplan: Inzwischen sind zahlreiche bauliche Anlagen als Modulträger zulässig, welche die Förderrichtlinien des EEG erfüllen. Dabei unterscheiden sich diese beim Baukörper-/volumen ganz erheblich. Die Kommune sollte bei der Ausweisung von Sondergebieten für Photovoltaik bereits im Flächennutzungsplan darauf achten, dass standortgerechte Vorgaben gemacht werden. Spätestens im Bebauungsplan sind unerwünschte bzw. ungeeignete Bauformen auszuschließen und/oder Höhenbeschränkungen festzusetzen.

Aufgestellt im Februar 2009