

Kriterien für Freiflächen-Photovoltaikanlagen

Präambel

Auf dem Gebiet der Stadt Geestland werden bereits jetzt erhebliche Mengen Energie aus erneuerbaren Energieträgern gewonnen. Dazu tragen insbesondere 89 Windkraftanlagen, 33 Biogasanlagen und 993 Solaranlagen mit einer installierten Leistung von insgesamt 210,66 MW bei. Die daraus erzeugte und in das Netz eingespeiste Menge an regenerativen Strom lag im Jahr 2021 bei 360,97 MWh. Dem gegenüber steht der durchgeleitete Strom der Kommune in Höhe von 94,96 MWh. Der Anteil des regenerativ erzeugten Stroms am Stromverbrauch liegt somit bei 380 % (Quelle EWE-Netz; Stand 2021). Im Vergleich zum bundesweiten Anteil der erneuerbaren Energien im Stromsektor (41 % des Bruttostromverbrauchs im Jahr 2021), ist dies ein überdurchschnittlich guter Wert (Quelle <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/erneuerbare-energien/erneuerbare-energien-in-zahlen#uberblick>).

Im Sinne des Klimaschutzes und angesichts des nahenden Ausstiegs aus der Kohle- und Kernenergie befürwortet Geestland einen weiteren Zubau an Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien. Dazu könnten auch, neben Photovoltaikanlagen auf Dachanlagen oder versiegelten Flächen, Freiflächen-Photovoltaikanlagen (FF-PV) einen Beitrag leisten.

Dabei soll darauf geachtet werden, dass ein solcher Ausbau gesellschafts- und naturverträglich gestaltet wird. Dies ist Voraussetzung, um die Akzeptanz dieser Anlagen in der Bevölkerung zu erhalten und unsere Umwelt auch bei der Sicherung einer klimaverträglichen Energieversorgung zu schonen.

Die Stadt Geestland ist sich ihrer Verantwortung hinsichtlich der Umsetzung der Energiewende bewusst und unterstützt die Ziele der Bundes- u. Landesregierung hinsichtlich des Zubaus von Solarenergie.

Hintergrund – Freiflächen-Photovoltaikanlagen im Außenbereich

Anders als Windenergieanlagen sind FF-PV grundsätzlich keine baurechtlich privilegierten Anlagen im Außenbereich. Es ist i.d.R. ein Bebauungsplan notwendig. Deshalb liegt es in der Zuständigkeit und Verantwortung der Kommune, ob und wo großflächige FF-PV errichtet werden können.

Ausnahmen: Im neuen § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB (ab 01.01.2023) werden PV-Anlagen bis zu einem Korridor von 200 m entlang von Verkehrsrandstreifen von Autobahnen sowie von Schienenwegen des übergeordneten Netzes mit mindestens zwei Hauptgleisen privilegiert und benötigen zukünftig keinen Bebauungsplan mehr.

Vor Aufstellung des Bebauungsplanes will der Rat der Stadt anhand von Kriterien - die für das gesamte Stadtgebiet gelten – entscheiden, unter welchen Voraussetzungen FF-PV über die Bebauungsplanung ermöglicht werden soll. Die Kriterien sollen Rat und die Verwaltung dabei unterstützen, über konkrete Anfragen/Anträge zu entscheiden.

Die Stadt kann anhand eines selbst definierten Kriterienkataloges und eigener städtebaulicher Vorstellungen Standorte im Stadtgebiet ermitteln, die aus Gemeindesicht für eine Freiflächen-PV-Anlage geeignet sind.

Inkrafttreten des Landesraumordnungsprogramms Niedersachsen 2022 (LROP) können auf landwirtschaftlichen Flächen errichtete Freiflächen-Photovoltaikanlagen im Außenbereich umsetzbar sein.

Gem. § 3 Abs. 1 Nr. 3 NKlimaG sollen bis 2040 0,47 % der Landesfläche (20.500 ha) dafür auf geeigneten Flächen raumverträglich umgesetzt werden. Für die Stadt Geestland bedeutet dies umgerechnet rd. 167 ha FF-PV. Vorbehaltsflächen für die Landwirtschaft sollen hierfür nicht in Anspruch genommen werden, ausgenommen hiervon sind raumverträgliche Anlagen der Agrar-Photovoltaik.

Seit dem 01.01.2023 wurde der Korridor der EEG-Förderung gemäß § 37 Abs. 1 Nr. 2c EEG 2023 von 200m auf 500m, gemessen vom äußeren Rand der Fahrbahn, erweitert.

Das Stadtgebiet von Geestland ist als „benachteiligtes“ Gebiet gem. Art. 32 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 eingestuft und daher sind auch die Voraussetzungen nach § 37 EEG 2023 (1) Nr. 2 h) und i) für Flächen, die als Acker oder Grünland genutzt werden, gegeben.

Anwendung der Kriterien für Freiflächen-Photovoltaik

Wenn bei einem Projekt an einem bestimmten Standort nicht alle Kriterien vollständig erfüllt sind, dann muss der Rat der Stadt 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 Standorte prinzipiell in Frage, dann können diese anhand der Kriterien miteinander verglichen werden. Interessenten, die auf dem Gemeindegebiet einen FF-PV errichten wollen, müssen gegenüber der Stadt nachvollziehbar darlegen, dass ihre Projekte den Kriterien entsprechen und wie sie ihr Projekt im Hinblick auf die in den Kriterien benannten Aspekte ausgestalten werden. Einen formellen Rahmen gibt die Stadt dafür nicht vor.

Um den Antrag prüfen zu können, ist bereits bei Antragstellung der genaue Geltungsbereich des Bebauungsplanes vom Antragsteller festzulegen und die Möglichkeiten der technischen und verkehrlichen Erschließung der Fläche darzustellen. Die Kosten des Verfahrens richten sich nach der Größe des Geltungsbereiches des Bebauungsplanes.

Falls der Rat der Stadt, nach einer negativen Alternativflächenbetrachtung des Gemeindegebietes, einen Aufstellungsbeschluss für die Erstellung eines Bebauungsplanes fasst, kann das Verfahren für einen Bebauungsplan begonnen werden.

Detaillierte Vereinbarungen zur Ausgestaltung des Projektes werden vor der 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 der Solarpark-Fläche dazu führt, dass ein Bußgeld gegen den Betreiber verhängt wird.

Die Verwaltung berichtet dem Rat jährlich, spätestens nach einem Jahr nach Verabschiedung des Kriterienkataloges, über den umgesetzten oder geplanten Zubau an Freiflächen-Photovoltaikanlagen.

Nachfolgende getroffene Angaben, Einordnung von Flächen bzw. anzuwendende Kriterien basieren auf der Grundlage der NLT-Arbeitshilfe v. 24.10.22

Flächenkulisse, bzw. Suchraum 1. Gunstflächen

Gunstflächen sind solche Flächen und Gebiete, die sich grundsätzlich als Suchraum für geeignete Standorte für FF-PVA eignen. Ein Standort in einer solchen Gunstfläche allein bedeutet NICHT, dass eine Fläche geeignet ist. Es sind alle Kriterien bei einer Bewertung anzulegen.

FF-PVA sollen vornehmlich auf versiegelten, sowie baulich vorgeprägten oder kontaminierten Flächen erfolgen. Dies können z.B. Sandabbaugebiete, Abraumhalden, ehemalige Mülldeponien etc. sein. Zudem auf Flächen mit vorbelastetem, technisch überprägten Landschaftsbild, wie in einem 500m-Streifen entlang Bahnschienen und Autobahnen, in der Nähe von Hochspannungsleitungen und Windparks (EEG 2023).

2. Ausschlussflächen

Nicht geeignet für die Errichtung von FF-PVA sind Bereiche, in denen raumordnerische Festlegungen dem entgegenstehen. Dies sind insbesondere Vorranggebiete, deren Funktionszuweisung mit FF-PVA regelmäßig nicht vereinbar ist. Es sind zudem Flächen, die eine besondere Bedeutung für die Landwirtschaft haben oder aus planungs-/fachrechtlichen Gründen nicht infrage kommen.

3. Restriktionsflächen I

Restriktionsflächen I sind solche Flächen, die sich bedingt für FF-PVA eignen. Darunter fallen z.B. ertragsschwache bzw. nutzungseingeschränkte landwirtschaftliche Flächen, Böden mit sehr niedrigen oder sehr hohen Feuchtstufen, Vorranggebiete Torferhaltung, sowie Flächen, die an vorhandene Siedlungsstrukturen bzw. größere bauliche Anlagen angebunden sind. Zudem sind naturschutzfachlich besonders wertvolle Bereiche/ Flächen bzw. Schutzgebiete sachgerecht zu berücksichtigen.

4. Restriktionsflächen II

Restriktionsflächen II sind Flächen, die sich eher nicht für FF-PVA eignen. Darunter fallen Vorbehaltsgebiete, deren Funktionszuweisung im Regelfall nicht bzw. nur bedingt mit Freiflächen-PV vereinbar sind. Es sind u. a. auch Flächen mit mittlerer bis hoher Bedeutung für die Landwirtschaft, besonderer Bedeutung für Natur und Landschaft sowie weitere Flächen, die sich eher nicht eignen (u.a. Hochwassergebiete o.a. Flächen mit entgegenstehenden textlichen Grundsätzen der Raumordnung (LROP, RROP))

Einzelflächenbezogene Abwägungskriterien

Gunstfaktoren:

- Technische und wirtschaftliche Standortvorteile: Z.B. Einbindung in bestehende Energieinfrastrukturen o. die Nähe zu potenziellen Netzverknüpfungspunkten
- Einbindung in die Landschaft
- Lage im Vorranggebiet Trinkwassergewinnung/ im Trinkwasserschutzgebiet Zone III

Restriktionsfaktoren:

- Abstände zu schutzwürdigen Bereichen (z.B. Wohnbereiche, Denkmale, etc.)
- Weitere potenziell entgegenstehende Belange (Denkmalschutz, Landschaftsbild, Maximalgröße etc.)

Generelle Abwägungskriterien

Für die Einleitung eines Bebauungsplans zur Errichtung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen im Außenbereich der Stadt Geestland gelten die folgenden Kriterien:

1. Sichtbarkeit/Landschaftsbild

Nicht erlaubt sind Freiflächen-Photovoltaikanlagen

- bei erheblicher Störung des Orts-, Kultur- und Landschaftsbildes, vor allem von unter gesetzlichem Schutz stehenden Gebieten sowie weithin sichtbaren, das Landschaftsbild prägenden, wertvollen Landschaftsteilen sowie Landschaftsteilen, die der Naherholung dienen.
- zur Wahrung von Sicht störenden Einflüssen sind ein geeigneter Abstand bzw. kompensierende landschaftsbauliche Maßnahmen zu ergreifen (siehe dazu auch weitergehende Definition in Punkt 2.)

2. Störungen für Gebäude mit Wohnnutzung

Freiflächen-Photovoltaikanlagen dürfen für Gebäude mit Wohnnutzung optisch keine wesentlichen Störungen auslösen. Dies wird erreicht z.B. durch:

- eine am Standort geeignete Kombination aus Abstand und landschaftsbaulichem Sichtschutz.
- Der Abstand zu Wohngebäuden soll dabei mindestens 100 m entsprechen.
- Der Rat der Stadt behält sich Einzelfallentscheidungen vor.

3. Landwirtschaftliche Produktionsfläche und auf landwirtschaftliche Betroffenheit

Der Bau von Freiflächen-Photovoltaikanlagen soll nicht zu einer Verknappung besonders hochwertiger landwirtschaftlicher Produktionsfläche führen.

Aus der Formulierung im neuen LROP „Vorbehaltsgebiete für die Landwirtschaft sollen (für FF-PV) nicht in Anspruch genommen werden“ kann keine generelle Freigabe für diese Vorbehaltsgebiete abgeleitet werden. Eine Alternativprüfung, ob es geeignete Flächen gibt, die der Raumordnung und dem Kriterienkatalog entsprechen, ist bei Vorbehaltsgebieten Landwirtschaft immer durchzuführen.

Die Errichtung von FF-PV kann mit erheblichen Eingriffen in die Agrarstruktur verbunden sein und starke einzelbetriebliche Betroffenheit durch Inanspruchnahme von Pachtflächen auslösen. Um diese Folgen genau zu erfassen und in der planerischen Abwägung angemessen berücksichtigen zu können, wird die landwirtschaftliche Fachbehörde dazu im Einzelnen mit der Erarbeitung fachlicher Grundlagen zur einzelbetrieblichen und zur agrarstrukturellen Verträglichkeit beauftragt.

a. Mit einem **landwirtschaftlichen Fachgutachten** zur einzelbetrieblichen Verträglichkeit werden unter anderem die Eigentums- und Pachtverhältnisse dargestellt. Es hat folgenden Inhalt:

- Prüfung, ob eine für die vorhandene und vorgesehene Produktion der Betriebe ausreichende Verfügbarkeit von Flächen gegeben ist - unter Beachtung der jeweiligen Eigentums- und Pachtverhältnisse.
- Prüfung, ob die baulichen Entwicklungsmöglichkeiten der landwirtschaftlichen Betriebe trotz der Flächenausweisung für PV-Anlagen weiterhin gegeben sind.
- Prüfung, ob Kompensationsmaßnahmen aus bestehenden baurechtlichen oder sonstigen Genehmigungen im Plangebiet vorhanden sind

- b. Mit einer **agrarstrukturellen Vorprüfung** wird die agrarstrukturelle Verträglichkeit von PV-Freiflächenanlagenstandorten untersucht. Sie ist maßgeblich durch folgende Aspekte bestimmt:
- Auf landwirtschaftlichen Flächen, die in den digitalen amtlichen Bodenschätzungskarten zum hochwertigsten Drittel der Böden des Stadtgebietes gehören, ist die Errichtung von Photovoltaik-Anlagen zu vermeiden.
 - Photovoltaikanlagen sollten insbesondere auf besonders trockene (Feuchtestufe kleiner 3) oder kohlenstoffreiche Böden bzw. auf Flächen mit einer standörtlichen Vorbelastung (Konversionsflächeneigenschaft) gelenkt werden.
 - Folgende Punkte zur Verträglichkeit sind besonders in den Blick zu nehmen:
 - Die Eigenschaften des Bodens/dieser Flächen, definiert durch Größe, Umriss und Zuschnitt, Lage, Erreichbarkeit und Exposition (Hof- Feld- Entfernung, Arrondierung, Hangneigung).
 - Die aktuelle und potenzielle landwirtschaftliche Nutzung.
 - Die Erschließung durch Wege, Vorfluter, Drainagen und Beregnungseinrichtungen. Die gesamtäumliche Bedeutung einer Fläche im Rahmen laufender und in jüngerer Zeit abgeschlossener Flurbereinigungsverfahren.
 - Die Lage von Hofstellen, Vermarktungseinrichtungen und sonstigen Infrastruktureinrichtungen.
 - Die ausreichende Verfügbarkeit von Flächen unter Beachtung der jeweiligen Eigentums- und Pachtverhältnisse.
 - Die Nutzungseignung für die flächengebundene Tierhaltung, Sonder-, Spezialkulturen und nachwachsende Rohstoffe.

4. Natur- und Artenschutz-Verträglichkeit

- a. Der Projektentwickler muss im Vorfeld eines Bauleitplanverfahrens nachweisen, wie die Fläche nach Inbetriebnahme gepflegt werden wird, einschließlich des Abflusses von Regenwasser, falls notwendig. Dies muss möglichst so erfolgen, dass die Artenvielfalt auf den Flächen gefördert wird.
- b. Es empfiehlt sich eine extensive Pflege der Flächen, z. B. mit Schafbeweidung oder Mahd. Ackerflächen können mit artenreichem regional zertifiziertem Wiesen- oder Wildpflanzensaatgut eingesät werden. Weitere Hinweise hierzu sind als Erläuterung/Konkretisierung festgehalten, die bei Bedarf und in Abstimmung mit Experten aktualisiert werden.

Erläuterung/Konkretisierung der Vorgaben hinsichtlich Natur- und Artenschutz

- Der Projektierer muss die Umzäunung der Anlage so gestalten, dass sie Natur- und Artenschutz fördert. Hierfür können beispielsweise Naturzäune, bestehend aus heimischen Gehölzen, eine Möglichkeit darstellen. Die Umzäunung der Anlage muss eine Durchlässigkeit für Kleintiere gewährleisten.
- Die Aufständigung der Solaranlagen sollte ausreichend Platz vom Boden bis zur Unterkante der Solar-Module betragen, damit Tiere darunter durchwandern können. Als Richtwert gelten 80 Zentimeter Abstand, damit z.B. Schafe problemlos zur Pflege der Flächen eingesetzt werden können.
- Die Fläche unterhalb der Photovoltaik-Module sollte im Sinne einer ökologisch orientierten und artenschutzfördernden Bewirtschaftung gepflegt werden. Dies beinhaltet den Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel und auf Gülle oder andere Düngemittel.
- Die Pflege der Fläche muss so gestaltet sein, dass verschiedene Arten von einheimischen (Blüh-)Pflanzen und Insekten (wie Bienen) sich dort ansiedeln können. Die Flächen können beispielsweise mit artenreichem regional zertifiziertem Wiesen- oder Wildpflanzensaatgut eingesät werden.
- Die Pflege der Fläche sollte mit einer mechanischen Mahd oder Schafbeweidung erfolgen. Die Flächen sollten möglichst abschnittsweise gemäht werden.

- Die Mahd muss zeitlich so erfolgen, dass zuvor ein Abblühen der Blühpflanzen möglich ist. Allerdings sind Unkräuter, die sich nachteilig auf benachbarte, landwirtschaftliche Flächen auswirken (z.B. Disteln, o.ä.) ggfs. mechanisch vor dem Samenflug in einer früheren Mahd zu beseitigen.
- Die Möglichkeit, Bienenkästen oder eine Imkerei auf der Anlage zu unterhalten, muss geprüft und bei Möglichkeit umgesetzt werden. Die Ausgleichsflächen, die der Projektierer vorweisen muss, müssen sich sinnvoll in das lokale Ökosystem einfügen.
- Die Anlage muss so gestaltet werden, dass Rebhühner, Wachteln und Wildtiere nicht maßgeblich in ihrem Lebensraum eingeschränkt werden. Gegebenenfalls müssen Wildkorridore vorgesehen werden.

5. Regionale Wertschöpfung / Wahrung kommunaler Interessen

- Bürger:innen an der Finanzierung oder Betrieb bzw. Wertschöpfung der Anlage zu beteiligen wird ausdrücklich angestrebt. Zur Stärkung der regionalen Wirtschaftskraft und zur Akzeptanzerhöhung, sollten die Anlagen in der Hand von lokalen Akteuren betrieben werden.
- Die Gewerbesteuererinnahmen sollen annähernd zu 100% (so hoch wie es das Steuerrecht zulässt) der Stadt Geestland zukommen, d.h. der Betriebssitz soll so weit als möglich in das Gemeindegebiet gelegt werden. Darüber ist ein städtebaulicher Vertrag zu schließen, der auch Verkaufsfälle erfasst.
- Gemäß § 6 Abs. 3 EEG 2023 können bei Freiflächen-Anlagen den betroffenen Gemeinden Beträge von insgesamt 0,2 Cent netto pro Kilowattstunde für die tatsächlich eingespeiste Strommenge und ein Ausgleich beim Herunterfahren der Anlage angeboten werden. Ein entsprechendes Angebot seitens des Antragstellers wird ausdrücklich erwartet.
- Sämtliche Kosten der Bauleitplanung trägt der Antragsteller/die Antragstellerin, inklusive der Kosten für die Verträglichkeitsprüfung nach Nr. 3 und der durch die Bauleitplanung sonstigen entstandenen Kosten.
- Die Wahrung kommunaler Interessen regelt ein städtebaulicher Vertrag. Dies 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.

6. Netzanbindung

- Die Anbindung der Freiflächen-Photovoltaikanlagen an das Stromnetz soll per Erdverkabelung erfolgen. Vorgelagert sollte eine Prüfung erfolgen mit welchem Aufwand die Einspeisung in das Stromnetz verbunden ist. Für die Netzanbindung mittels eines Erdkabels (außerhalb eines Bebauungsplanbereiches) ist die Eingriffsregelung gem. § 14 Bundesnaturschutzgesetz sach- und fachgerecht abzuarbeiten. Dies erfolgt i.d.R. in einem separaten Genehmigungsverfahren bei der zuständigen UNB (Landkreis Cuxhaven – Naturschutzamt)
- Für die Erzeugung von Wasserstoff unter Einsatz der Freiflächen-Photovoltaikanlagen sollten die begleitende Infrastruktur einschließlich der Einspeisung über die Erdgasleitungen geprüft werden.