

Kriterien für Freiflächen-Photovoltaikanlagen

Präambel

Auf dem Gemeindegebiet von Vilsbiburg werden bereits jetzt erhebliche Mengen an erneuerbaren Energien gewonnen. Dazu tragen insbesondere Biogasanlagen, Wasserkraftanlagen, Photovoltaikanlagen, Pelletheizungen und Blockheizkraftwerke, bei. Im Sinne des Klimaschutzes und angesichts des nahenden Ausstiegs aus der Kernenergie steht Vilsbiburg einem weiteren Zubau an Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien nicht entgegen. Dazu könnten auch Photovoltaikanlagen auf Freiflächen einen Beitrag leisten. Der Stadtrat hat sich zum Ziel gesetzt, abzuwägen, ob und unter welchen Voraussetzungen dies verträglich mit Landschaftsbild und weiteren Belangen erfolgen kann.

Der Bau eines Solarparks im Außenbereich erfordert einen (vorhabenbezogenen) Bebauungsplan. Vor Aufstelleng des Bebauungsplanes will der Stadtrat anhand von Kriterien - die für das gesamte Gemeindegebiet gelten - entscheiden unter welchen Voraussetzungen Freiflächenphotovoltaik über die Bebauungsplanung ermöglicht werden soll. Die Kriterien sollen den Stadtrat und die Verwaltung dabei unterstützen, über konkrete Anfragen/Anträge zu entscheiden.

- Hintergrund – Freiflächen-Photovoltaikanlagen im Außenbereich

Seit dem Inkrafttreten der Freiflächen-Öffnungsverordnung des Landes Bayern sind auf landwirtschaftlichen Flächen errichtete Freiflächen-Photovoltaikanlagen im Außenbereich nach dem EEG förderfähig, sofern die Flächen als so genannte „benachteiligte“ Gebiete eingestuft sind. Zudem sind diese im Korridor von 200 m (Stand EEG 2021) entlang von Bahnlinien und Autobahnen sowie auf sogenannten Konversionsflächen (z.B. ehem. Kiesabbau) förderfähig. Das gilt für Solaranlagen mit einer Nennleistung ab 750 Kilowatt bis maximal 10 Megawatt. Welche Gebiete als „benachteiligt“ gelten und welche nicht, ist bundesweit festgelegt. Das Stadtgebiet von Vilsbiburg gehört nicht zu diesen benachteiligten Gebieten.

- Anwendung der Kriterien für Freiflächen-Photovoltaik

Dem Stadtrat ist vor allem das Thema „Sichtbarkeit und Landschaftsbild“ wichtig. Daher ist es als Ausschlusskriterium formuliert. Solaranlagen auf Freiflächen sollen nur dann über die Bauleitplanung ermöglicht werden, wenn das Kriterium 1 „Sichtbarkeit/Landschaftsbild“ erfüllt wird.

Die Kriterien 2 bis 9 sind als Abwägungskriterien zu verstehen: Wenn bei einem Solarprojekt an einem bestimmten Standort nicht alle Kriterien vollständig erfüllt sind, dann muss der Stadtrat in der Gesamtschau aller Kriterien abwägen, ob das Solarprojekt noch als verträglich eingeschätzt wird und ob der Nutzen für die Erzeugung regenerativer Energien überwiegt. Kommen mehrere Projekte/Standorte prinzipiell in Frage, dann können diese anhand der Kriterien miteinander verglichen werden.

Interessenten, die auf dem Gemeindegebiet einen Solarpark 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 (vorhabenbezogenen) Bebauungsplanes vom Antragsteller festzulegen. Die Kosten des Verfahrens richten sich nach der Größe des Geltungsbereiches des (vorhabenbezogenen) Bebauungsplanes.

Falls der Stadtrat einen Aufstellungsbeschluss für die Erstellung eines (vorhabenbezogenen) 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.

Der Stadtrat wird spätestens vier Jahre nach Verabschiedung des Kriterienkataloges oder wenn ein Zubau an Freiflächen-Photovoltaikanlagen von insgesamt 25 Hektar erreicht ist, diese Kriterien neu überdenken und beraten. Insbesondere ist zu diesem Zeitpunkt erneut zu beurteilen, ob ein weiterer Zubau an Freiflächen-Solaranlagen dann noch mit dem Landschaftsbild verträglich ist. Eine Konsequenz könnte sein, dass der Stadtrat danach keinen weiteren Zubau mehr ermöglicht.

Im Jahr 2024 wurde der Zubau von 25 ha erreicht, maßgeblich war der Geltungsbereich des Bebauungsplanes (gesamte überplante Fläche) und das Datum des Aufstellungsbeschlusses. Der Katalog wird im Oktober 2024 bewertet und wie folgt angepasst, siehe auch Punkt 8 (10-ha Grenze je Jahr):

- Bei Agri-PV-Anlagen wird nur jeweils eine Fläche von 15 Prozent auf den Flächenverbrauch angerechnet, bezüglich der benannten Obergrenzen von 10 ha im Jahr sowie von 25 ha gesamt, auf Basis dieser der Kriterienkatalog infolge wieder neu bewertet werden soll.
- Der Bewertungszeitraum bezüglich der Obergrenze von 25 ha gesamt startet somit im Oktober 2024 erneut.

Fachliche Ergänzung von Seiten des Bauamtes: Folgendes ist zu berücksichtigen, hinsichtlich der Beurteilung der Anfragen im Vorfeld, insbesondere beim jährlichen Zubau (Punkt 8):

Eine Entscheidung, ob durch den Stadtrat ein B-Plan (für einen beantragten Solarpark) aufgestellt wird oder nicht, muss bei der Beschlussfassung zum B-Plan erfolgen, da dies der formale Startschuss für diesen ist und danach Planungskosten generiert werden (es könnte die Stadt Vilsbiburg bei einem später sachlich nicht ausreichend begründeten Stopp der Bauleitplanung schadensersatzpflichtig werden).

Der Maßgebende Zeitpunkt muss daher der Aufstellungsbeschluss des Stadtrates für den B-Plan sein.

Zu empfehlen ist, eine Bauverpflichtung für den Antragsteller zu vereinbaren, mit Fristen für Beginn und Ende der Errichtung des Solarparks.

Vorschlag hierzu:

- Baubeginn: spätestens 1 Jahr, nachdem der B-Plan rechtskräftig ist.
- Fertigstellung: spätestens 2 Jahre, nachdem der B-Plan rechtskräftig ist.

Kriterien

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

1. Sichtbarkeit/Landschaftsbild (Ausschlusskriterium)

Nicht erlaubt sind Freiflächen-Photovoltaikanlagen

- in der in der Nähe von denkmalgeschützten oder besonders positiv prägenden Gebäuden
- bei erheblicher Störung des Orts-, Kultur- und Landschaftsbildes, vor allem von unter besonderem gesetzlichen 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.)

Fachliche Anmerkung zum „Anbindegebot an Siedlungen“ gemäß Landesentwicklungsprogramm (LEP): Das Innenministerielle Schreiben (IMS) hierzu vom Jahr 2009 wurde durch das von 2011 aufgehoben: Hier wurde das „Anbindegebot“ herausgenommen (Anlagen: IMS 2009, IMS 2011).

2. Störungen für Gebäude mit Wohnnutzung

Freiflächen-Photovoltaikanlagen dürfen für Gebäude mit Wohnnutzung optische 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 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.

3. Landwirtschaftliche Qualität der Böden und Sonderstellung von Agri-PV-Anlagen

Der Bau von Photovoltaik-Anlagen soll nicht zu einer Verknappung qualitativ besonders hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen führen. Daher wird vorsorglich folgendes festgelegt:

- Auf landwirtschaftlichen Flächen, die in den digitalen Bodenschätzkarten (Reichsbodenschätzung) zum hochwertigsten Viertel der Ackerböden des Stadtgebietes gehören, sollten Photovoltaik-Anlagen vermieden werden.
- Liegen die Böden in der höherwertigen Hälfte des Stadtgebietes, ist eine Abwägung vorzunehmen.
- Bekannt ist hierzu der Durchschnittswert des Stadtgebietes – diese sogenannte „Ackerzahl“ liegt derzeit bei 53 (Angabe vom Finanzamt Landshut, Januar 2021: diese Werte unterliegen einer sehr niedrigen Schwankung). Nicht bekannt ist der Grenzwert zum oberen Viertel: Als Schätzwert für die Grenze zum höherwertigsten Viertel

wird – nach Rücksprache mit dem Amt für Landwirtschaft – die Ackerzahl 61 angesetzt.

- Agri-PV-Anlagen werden bei dieser Bewertung weniger kritisch betrachtet, da nur eine Teilfläche tatsächlich für diesen Zweck genutzt wird bzw. 85% der Fläche in landwirtschaftlicher Nutzung bleiben.

Fachlicher Hintergrund:

Das Amt für Landwirtschaft (AELF) Landshut sowie das Büro Linke und Kerling (Landschaftsarchitekten) empfehlen, hier „das hochwertigste Viertel der Ackerböden des Landkreises“ nicht zu verwenden und die höherwertige Hälfte nur bedingt. Somit hätte man eine Relation bzw. einen Anteil, den man (bedingt) ausschließt. Auf Nachfrage beim Vermessungsamt Landshut sowie - von dort empfohlen - beim Finanzamt Landshut wurden von diesem Werte der Stadt Vilsbiburg vermittelt, aus denen ein Durchschnittswert für diese ermittelt werden konnte: Ackerzahl 53. Hinsichtlich der Entscheidung, entweder die „Digitalen Bodenschätzkarten“ (Angabe als „Ackerzahl“) oder die „Landwirtschaftliche Standorterkundung“ heranzuziehen, verweist das AELF auf die höhere fachliche Instanz, die Landesanstalt für Landwirtschaft (LfL). Die LfL (Frau Halama, E-Mail dazu liegt vor) empfiehlt, die Digitalen Bodenschätzkarten zu verwenden, da diese laufend von den Vermessungsämtern bzw. den Finanzämtern (Stelle für Bodenschätzung) aktualisiert werden und Rechtskraft besitzen, während die Landwirtschaftliche Standorterkundung (mit Angabe der „Bodenkennwerte“) aus den 1970er Jahren stammt und niemals Rechtskraft erhalten hat. Zudem verfügt die Stadt mit ihrem Geoinformationssystem-Programm über einen Zugang zur Digitalen Bodenschätzkarte, während die Landwirtschaftliche Standorterkundung in jedem Einzelfall gesondert angefragt werden muss.

4. Hanglagen

Die jeweilige Hanglage der zur Bebauung mit Freiland-PV-Anlagen vorgesehenen Grundstücke muss als Kriterium nicht explizit berücksichtigt werden, auch nicht bei nördlicher Ausrichtung, aus folgenden Gründen:

- Die Ausdehnung bzw. Dichte der PV-Module auf der Fläche kann auch positiv bzw. auflockernd auf das Landschaftsbild wirken, wenn die Flächen zwischen den Modulreihen entsprechend gestaltet werden.
- Gleiches bezüglich der Dichte gilt für eine mögliche Nutzung dieser Freiflächen für landwirtschaftliche oder gärtnerische Zwecke (Begriff „Agro-Fotovoltaik“, wo Flächen zwischen oder unter Modulen im Sinne einer Doppelnutzung fungieren).
- Die flächige Ausdehnung kann hier nicht als Negativargument herangezogen werden, da diese bereits durch die Begrenzung in Punkt 8 berücksichtigt wird.
- Die wirtschaftliche Betrachtung bzw. eine mögliche geringere Rentabilität, die eine nördlich geneigte Fläche im Vergleich zu einer ebenen oder südlich geneigten mit sich bringen kann, obliegt dem Betreiber der Anlage bzw. dem Nutzer des Grundstücks.

5. 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) Orientierung bietet dabei das gemeinsame Papier der bayerischen Umweltverbände. Es empfiehlt eine extensive Pflege der Flächen, z. B. mit Schafbeweidung oder Mahd.

Ackerflächen können mit Heudrusch nah gelegener, artenreicher Wiesen oder Wildpflanzen-Saatgut aus regionaler Produktion eingesät werden. Weitere Hinweise hierzu sind im Anhang festgehalten. Die Stadt Vilsbiburg wird diesen Anhang ggf. bei Bedarf aktualisieren und dazu auch den Austausch mit Experten suchen.

- c) Bis zum 15. Juni eines Kalenderjahres soll keine Mahd erfolgen.

Erläuterung/Konkretisierung der Vorgaben hinsichtlich Natur- und Artenschutz (Thema 3: Natur- und Artenschutz-Verträglichkeit)

- 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 Aufständerung 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 Heudrusch nah gelegener, artenreicher Wiesen oder Wildpflanzen-Saatgut aus regionaler Produktion eingesät werden.
- Die Pflege der Fläche muss mit einer mechanischen Mahd oder Schafbeweidung erfolgen. Die Flächen sollten möglichst abschnittsweise gemäht werden (nicht die komplette Fläche an einem Tag).
- 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 Ökosysteme einfügen.
- Die Anlage muss so gestaltet werden, dass Rebhühner, Wachteln und Wildtiere nicht maßgeblich in ihrem Lebensraum eingeschränkt werden. Gegebenenfalls müssen Wildkorridore vorgesehen werden.

6. Regionale Wertschöpfung / Wahrung kommunaler Interessen

- Bürger an der Finanzierung der Anlage zu beteiligen ist wünschenswert.
- Die Gewerbesteuererinnahmen sollen annähernd zu 100% (so hoch wie es das Steuerrecht zulässt) der Stadt Vilsbiburg 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.
- Die beiden letztgenannten Punkte sind wünschenswert, nicht verpflichtend, sie wirken sich positiv auf die Gesamtbewertung bei der Abwägung aus.
- Es ist eine Rückbauverpflichtung zu übernehmen – das Baurecht wird nur auf Zeit und nur für diesen Zweck geschaffen.
- Sämtliche Kosten der Bauleitplanung trägt der Antragsteller, inklusive der Verwaltungsleistungen, die nach Stundenaufwand abgerechnet werden.

- 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.

7. Netzanbindung

Die Anbindung der Freiflächen-Photovoltaikanlagen an das Stromnetz soll per Erdverkabelung erfolgen. Eine Anbindung an eine Oberleitung muss im Bedarfsfall geprüft werden.

8. Begrenzung des jährlichen Zubaus an Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen und Sonderstellung von Agri-PV-Anlagen im Flächenverbrauch

- Im Außenbereich des Gemeindegebiets der Stadt Vilsbiburg können je Kalenderjahr Solarparks mit einer Gesamtfläche von 10 Hektar (es zählt der Geltungsbereich des Bebauungsplanes) errichtet werden.
- Liegen Anträge über mehr Fläche vor, entscheidet das Gremium über eine sinnvolle Begrenzung.
- Der Maßgebende Zeitpunkt ist der Aufstellungsbeschluss des Stadtrates für den B-Plan (siehe dazu Erläuterung von Seiten des Bauamtes: letzter Punkt der Präambel).
- Flächen, die von Seiten der Stadt Vilsbiburg errichtet oder beauftragt werden, tragen zu dieser Obergrenze nicht bei.
- Bei als „Agri-PV-Anlagen“ definierten Anlagentypen wird nur jeweils eine Fläche von 15 Prozent auf den Flächenverbrauch angerechnet, da nur diese Fläche für den Zweck der Fotovoltaik genutzt wird und 85% weiterhin landwirtschaftlich beibehalten genutzt werden. Der Flächenwert von 15% ist in der fachlichen Grundlage dafür, in der DIN SPEC 91434, belegt. Bei Anpassung dieser gilt entsprechend eine Anpassung für diese Kriterien.

9. Einzelfallentscheidung und Ortsbesichtigung

Das Gremium führt in jedem Fall eine Ortsbesichtigung durch.

Die Öffentlichkeit kann daran teilnehmen. Der Termin wird in der Tagesordnung zur Sitzung bekannt gemacht.

Das Gremium behält sich Einzelfallentscheidungen in allen Punkten vor.