

Handlungsleitfaden Photovoltaik- Freiflächenanlagen im Oberbergischen Kreis

Planungshilfe für Städte und
Gemeinden

Version 1.0



OBERBERGISCHER KREIS
DER LANDRAT

KLIMA – UMWELT – NATUR – OBERBERG

Herausgeber:

Oberbergischer Kreis
Der Landrat
Moltkestraße 42
51643 Gummersbach

Kontakt:

Oberbergischer Kreis
Der Landrat
Dezernat Planung |
Regionalentwicklung | Umwelt

Koordinierungsstelle
Erneuerbare Energien
Telefon: 02261 88-6004
Telefax: 02261 88-972-6004
E-Mail: koe@obk.de

Download:
www.obk.de/pvffa

Version 1.0
Stand: 26.02.2024

Foto Titelseite: OBK

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
2. Rahmenbedingungen	7
2.1 Rechtliche Grundlagen	7
2.1.1 Erneuerbare-Energien-Gesetz 2023 (EEG 2023)	7
2.1.2 Baugesetzbuch (BauGB)	8
2.2 Planerische Grundlagen	9
2.2.1 Landesentwicklungsplan (LEP)	9
2.2.2 Regionalplan	10
2.2.3 Flächennutzungsplan (FNP)	10
2.2.4 Bebauungsplan	10
2.3 Allgemeine Kriterien und Vorgaben der Raumordnung	12
3. Dialogprozess zur Erstellung des Handlungsleitfadens	15
3.1 Orientierungswerte für den Ausbau von PV-Freiflächenanlagen im Oberbergischen Kreis	16
3.2 Vorgehen im Oberbergischen Kreis	19
3.3 Restriktions- und Ausschlussflächen	20
4. Erarbeitete Leitsätze für den Oberbergischen Kreis	22
5. Handlungsempfehlungen für die Kommunen	25
5.1 Empfehlung bei der Umsetzung der Leitsätze	25
5.1.1 Prüfen einer Fläche auf Eignung	25
5.1.2 Zu Leitsatz 1 Orientierungswerte	26
5.1.3 Zu Leitsatz 2: Landwirtschaft	27
5.1.4 Zu Leitsatz 3: Natur- und Artenschutz	29
5.1.5 Zu Leitsatz 4 Eingriffsregelung und Kompensation	29
5.1.6 Zu Leitsatz 5 Wald	31
5.1.7 Umsetzung von Agri-PV-Anlagen	31
5.1.8 Zu Leitsatz 6 Tourismus	32
5.1.9 Umgang mit Grenzflächen zu anderen Kommunen/Kreisen	32
5.1.10 Netzanschluss	32

5.2 Empfehlungen für die Projektplanung	33
5.2.1 Projektbeteiligte	33
5.2.2 Flächeneigentum	34
5.2.3 Ortsbesichtigung	35
5.2.4 Umgang mit dem Landschaftsbild	35
5.2.5 Wirtschaftlichkeit eines Projektes	36
5.2.6 Wertschöpfung in der Kommune	36
5.2.7 Netzanschluss	36
5.2.8 Möglichkeiten der Flächenausweisung	37
5.2.9 Pflege der Anlage	38
5.2.10 Rückbau	38
5.2.11 Bürgerbeteiligungsmodelle	38
 6. Empfehlungen für das weitere Vorgehen mit dem Handlungs-	
leitfaden	39
 7. Links zum Thema PV-Freiflächenanlagen	40
 8. Beteiligte am Dialogprozess und Danksagung	41
 9. Anlagen	42

1. Einleitung

Das Pariser Klimaabkommen sieht eine Begrenzung der Erderwärmung von 1,5 C vor. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen die Treibhausgasemissionen schon bis zum Jahr 2030 drastisch gesenkt werden. Hierfür beabsichtigt der Gesetzgeber eine zügige Transformation der Energieerzeugung auf nachhaltige, CO₂-neutrale-Quellen umzusetzen. Für das Jahr 2030 ist vorgesehen, dass der Anteil der erneuerbaren Energien in Deutschland mindestens 80% am Bruttostromverbrauch beträgt. Ziel ist dabei auch eine Steigerung der installierten Leistung von Solaranlagen auf insgesamt 215 Gigawatt (GW) im Jahr 2030 (§ 4 Ziffer 3 Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz - EEG 2023)). Die Erfüllung dieses Zieles setzt einen kurzfristigen massiven Zubau erneuerbarer Energien voraus. Aufgrund dessen hat der Gesetzgeber den § 2 EEG 2023 eingeführt:

„Die Errichtung und der Betrieb von Anlagen sowie den dazugehörigen Nebenanlagen liegen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit. Bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, sollen die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden (...).“

Aus Sicht des Oberbergischen Kreises ist es notwendig, den Flächenverbrauch in der freien Landschaft gering zu halten. Daher sollten Photovoltaikanlagen vorrangig im Siedlungsraum auf Dachflächen, über Parkplätzen oder sonstigen versiegelten Flächen installiert werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass dieses Vorgehen nicht ausreichen wird, um das bundesweite Ausbauziel von 215 GW bis 2030 zu erreichen. Ein behutsamer Ausbau der Photovoltaik im Freiraum ist daher nicht zu umgehen.

Hier kommt den Städten und Gemeinden im Rahmen der kommunalen Planungshoheit eine zentrale Rolle zu. Da es sich bei Photovoltaik-Freiflächenanlagen (PV-FFA) um bauliche Anlagen im Sinne des Bauplanungsrechts handelt, muss dafür grundsätzlich ein Bebauungsplan aufgestellt und der Flächennutzungsplan entsprechend angepasst werden. Ausnahmen gelten bei gewissen Agri-PV-Anlagen sowie PV-FFA entlang von Autobahnen und im Umfeld von land- bzw. forstwirtschaftlichen Hofstellen, deren Bau nach dem Baugesetzbuch (BauGB) privilegiert ist.

Durch gesetzliche Anpassungen auf Bundes- und Landesebene sowie die Anpassung des Landesentwicklungsplanes NRW zum Ausbau der erneuerbaren Energien wird sich die Flächenkulisse für PV-Projekte im Oberbergischen Kreis wahrscheinlich sehr deutlich erwei-

tern. Beim Bau von PV-FFA werden Flächen in Anspruch genommen, die zuvor einem anderen Zweck, wie beispielsweise der landwirtschaftlichen Produktion, der Erhaltung der Artenvielfalt oder der Erholung, teils kombiniert miteinander, zur Verfügung standen. In diesem Kontext ist zu beachten, dass landwirtschaftliche Betriebe im Oberbergischen Kreis einen erheblichen Pachtanteil an den genutzten Flächen haben. Die Pachtzahlungen, die derzeit für die Energiegewinnung entrichtet werden, liegen in der Regel deutlich über den üblichen Pachten für die landwirtschaftliche Nutzung. Dies könnte dazu führen, dass langjährige Pachtverträge von Flächeneigentümern gekündigt werden, wodurch wiederum landwirtschaftliche Betriebe in wirtschaftliche Schwierigkeiten kommen können. Neben landwirtschaftlichen Belangen ist es auch wichtig, die Belange der kommunalen Planung, der Energie-Infrastruktur, des Naturschutzes, der Forstwirtschaft, des Denkmalschutzes sowie des Tourismus mitzudenken. Diese potenziellen Nutzungskonflikte sollten bei der kommunalen Planung rechtzeitig analysiert werden, um darauf aufbauend eine lösungsorientierte Planung anzustreben, damit langfristig geeignete Standorte für PV-FFA gefunden werden.

Aus diesem Grund hat der Oberbergische Kreis gemeinsam mit allen Kommunen im Rahmen eines Dialogprozesses mit verschiedenen Akteuren, die von und mit der Landschaft leben, unterschiedliche Aspekte im Bereich PV-FFA beleuchtet sowie Leitsätze und Empfehlungen zum Umgang mit dem Thema erarbeitet. Ziel des Dialogprozesses war die Erstellung des vorliegenden Handlungsleitfadens. Der Handlungsleitfaden soll den politischen Entscheidungsträgern sowie den Fachbereichen in den Kommunen als Hilfestellung für die anstehenden Entscheidungs- und Planungsprozesse dienen und damit die Flächenkonflikte geringhalten.

Der Handlungsleitfaden basiert auf dem Stand der rechtlichen Regelungen von Januar 2024. Einige Gesetz- und Planungsvorhaben befinden sich noch im Verfahren. Daher ist dieser Leitfaden als Zwischenstand zu betrachten, der kontinuierlich fortgeschrieben werden soll.

2. Rahmenbedingungen

2.1 Rechtliche Grundlagen

2.1.1 Erneuerbare-Energien-Gesetz 2023 - EEG 2023

Der Bundestag hat im Juli 2022 das Gesetz zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der Erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen beschlossen. Zum ersten Mal wird gesetzlich festgeschrieben, dass das Errichten und der Betrieb von Erneuerbaren-Energien-Anlagen im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegt und der "öffentlichen Sicherheit" dient und somit die Wichtigkeit des Ausbaus gesetzlich verankert. Das Ziel des Gesetzes ist es unter anderem, den Anteil der Erneuerbaren-Energien am Gesamtenergiemix des Landes zu erhöhen. Zu diesem Zweck enthält das EEG eine Reihe von Maßnahmen, wie zum Beispiel die Festlegung von Mindestzielen für den Anteil Erneuerbarer-Energien an der Stromerzeugung sowie die Schaffung finanzieller Anreize für Investitionen im Bereich Erneuerbarer Energien. Auch PV-FFA wird in diesem Zusammenhang eine wesentliche Rolle beim Ausbau zugeschrieben. Durch das EEG wird ermöglicht, dass insgesamt mehr Flächen für Photovoltaik nutzbar und förderfähig sind. Das Gesetz für den Ausbau Erneuerbarer Energien (EEG 2023) ist unter dem folgenden Link aufzurufen www.gesetze-im-internet.de/eeg_2014/BJNR106610014.html.

Beispiele der förderfähigen Flächenkulisse nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz 2023

Bei der Flächenkulisse nach EEG handelt es sich um Flächen, die nach EEG gefördert werden. Projekte können auch außerhalb dieser Flächen entstehen, bekommen allerdings keine EEG-Förderung:

- 500 m breiter Streifen entlang von Autobahnen
- 500 m breiter Streifen entlang von Schienen
- Konversionsflächen, versiegelte Flächen oder Flächen, die im Eigentum des Bundes oder der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben sind
- Flächen für die ein Planfeststellungsverfahren nach § 38 BauGB durchgeführt wurde (z. B. Deponien)
- Acker und Grünlandflächen in benachteiligten Gebieten im Sinne des EU-Agrarrechts (§ 37c EEG 2023)

2.1.2 Baugesetzbuch (BauGB)

Das Baugesetzbuch ist die Grundlage des Bauplanungsrechts. Die stadtplanerischen Instrumente, die den Kommunen zur Verfügung stehen, sind im BauGB definiert.

Grundsätzlich wird zwischen dem Geltungsbereich eines Bebauungsplans (§ 30 BauGB), dem unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) und dem Außenbereich (§ 35 BauGB) unterschieden.

Bei der Beurteilung der Zulässigkeit von PV-FFA innerhalb des unbeplanten Innenbereichs ist wesentlich, ob sich das Vorhaben nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der überbaubaren Grundstücksfläche in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist (§ 34 Abs. 1 BauGB).

Die Zulässigkeit einer PV-FFA im unbeplanten Innenbereich ist zwar nicht grundsätzlich auszuschließen, jedoch wird es, besonders bei großflächigen Anlagen, aufgrund der Dimensionierung regelmäßig bereits am Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung scheitern. Ebenso stellt das allgemeine Rücksichtnahmegebot einen weiteren Hinderungsgrund dar. Daher sind PV-FFA im unbeplanten Innenbereich von Ausnahmen abgesehen nicht zulässig.

Der Außenbereich umfasst alle Gebiete, die weder innerhalb des Geltungsbereiches eines Bebauungsplanes gemäß § 30 BauGB, noch innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gemäß § 34 BauGB liegen.

Aufgrund des Prinzips der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs, d.h. der Außenbereich soll möglichst von Bebauung freigehalten werden und nur entsprechenden Nutzungen vorbehalten sein, wird eine PV-FFA schon durch ihre üblichen Ausmaße und in Anbetracht der strengen Anforderungen an den Schutz des Außenbereichs, regelmäßig unzulässig sein. Der bauplanungsrechtliche Außenbereich im Oberbergischen Kreis ist großflächig mit der naturschutzrechtlichen Festsetzung „Landschaftsschutzgebiet“ belegt. Festsetzungen des Naturschutzrechts stehen als öffentlicher Belang (§ 35 Abs. 3 BauGB) bei der Genehmigung von baulichen Anlagen im Außenbereich regelmäßig entgegen. Die Zulässigkeit lässt sich jedoch nicht pauschal beurteilen, sondern erfordert eine Einzelfallprüfung.

Mit dem § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchst. b BauGB ist ein speziell auf PV-FFA angepasster Privilegierungstatbestand entwickelt worden. Er ist jedoch an enge Vorgaben gebunden und erfasst nur PV-Anlagen entlang von Autobahnen und von mindestens zweigleisigen Schienenwegen des übergeordneten Netzes. Darüber hinaus ist die Privilegierung räumlich auf einen Bereich von bis zu 200 Metern (gemessen vom äußeren Rand der Fahrbahn) beschränkt. Jedoch darf aufgrund dieser Privilegierung nicht angenommen werden, dass dadurch eine allgemeine Zulässigkeit von PV-FFA besteht. Hier gilt ebenfalls, dass öffentliche Belange (z. B. Naturschutz) dem Vorhaben nicht entgegenstehen dürfen.

Mit dem § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB besteht ein weiterer Privilegierungstatbestand für bestimmte PV-FFA. Danach sind besondere Solaranlagen im Sinne des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Buchstaben a, b oder c des EEG in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang mit einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb oder einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung zulässig, sofern die Grundfläche der besonderen Solaranlage 25.000 m² nicht überschreitet und je Hofstelle oder Betriebsstandort nur eine Anlage betrieben wird.

Aufgrund der Ausmaße von großflächigen PV-FFA sowie der nur eingeschränkten Zulässigkeit im unbeplanten Bereich besteht für eine PV-FFA üblicherweise ein Planerfordernis.

Somit sind Bauleitpläne für PV-FFA regelmäßig von wesentlicher Bedeutung. Bauleitpläne sind der Flächennutzungsplan (vorbereitender Bauleitplan) und der Bebauungsplan (verbindlicher Bauleitplan). Sie sind das zentrale Instrument des Bauplanungsrechts und werden auf der kommunalen Ebene erstellt.

Unter folgendem Link sind weitere bauplanungsrechtliche Aspekte zusammenfassend dargestellt: www.wirtschaft.nrw/system/files/media/document/file/2023-06-29-kurzleitfaden-bauplanungsrechtliche-grundlagen-fur-freiflachen-photovoltaik-anlagen-nrw.pdf

2.2 Planerische Grundlagen

2.2.1 Landesentwicklungsplan (LEP)

Die Ziele und Grundsätze für die räumliche Entwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen werden über den Landesentwicklungsplan festgelegt und dienen als bindende Vorgabe für die Regionalplanung. Um den Ausbau der erneuerbaren Energien auf Grundlage des EEG 2023 voranzubringen, hat die Landesregierung die Änderung des Landesentwicklungsplans im Frühsommer 2023 in das Verfahren eingebracht. Das Ziel der Änderung ist neben der schnelleren Umsetzung des Wind-an-Land-Gesetzes, die „maßvolle Erweiterung“ der Flächenkulisse für raumbedeutsame PV-FFA. Gemäß dem Landesplanungsgesetz ist vorgesehen, dass der Landesentwicklungsplan durch Zustimmung des Landtags als Rechtsverordnung verabschiedet wird. Die entsprechende Beratung im Landtag ist für Anfang 2024 geplant.

Der LEP-Erlass „Erneuerbare Energien“ des Ministeriums für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen vom 28.12.2022 zum Umgang mit dem Thema „Erneuerbare Energien“ im Rahmen des aktuell gültigen LEP ist unter folgender Internetseite aufzurufen: [LEP-Erlass-Erneuerbare-Energien \(wirtschaft.nrw\)](http://LEP-Erlass-Erneuerbare-Energien(wirtschaft.nrw)).

Zu den geplanten Änderungen des LEP wird auf Kapitel 2.3 dieses Handlungsleitfadens verwiesen (Seiten 7 bis 9).

2.2.2 Regionalplan

In vermittelnder Rolle zwischen Landesplanung und kommunaler Planung wirkt der Regionalplan, der aus dem LEP zu entwickeln ist. Der Regionalplan dient als Steuerungsinstrument zur Koordinierung der verschiedenen Ansprüche im Raum. Wichtigster Adressat der Regionalplanung sind die Kommunen als Träger der Bauleitplanung. Im Regionalplan der Bezirksregierung Köln sind raumordnerische Festlegungen in Planzeichnungen, aber auch in der textlichen Darstellung im Kontext von PV-FFA gegenwärtig nicht vorhanden. Dennoch soll in den Regionalplan zukünftig eine textliche Regelung zur Steuerung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen aufgenommen werden. Gegenwärtig wird der Regionalplan Köln neu aufgestellt, der bis zum Jahr 2025 Gültigkeit erlangen soll. Der aktuell gültige Regionalplan (Stand 11/2023) ist unter folgendem Link aufzurufen: www.bezreg-koeln.nrw.de/themen/kommunales-planung-bauen-und-verkehr/regionalplanung/aktueller-regionalplan/teilabschnitt-1.

2.2.3 Flächennutzungsplan (FNP)

Die Aufgabe des Flächennutzungsplans ist, für das ganze Stadt- und Gemeindegebiet die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Kommune in den Grundzügen darzustellen (§ 5 Abs. 1 BauGB).

Dabei wird zum Ausdruck gebracht, welche Nutzungen die Gemeinde für bestimmte Flächen vorsieht. Der Flächennutzungsplan ist allerdings nicht parzellenscharf, ebenso trifft er keine spezifischen Festsetzungen.

Für die Ausweisung von Flächen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie im Flächennutzungsplan kommen je nach Situation und Absicht der Planung die Darstellung von gewerblichen Bauflächen, vornehmlich jedoch die Darstellung von Sonderbauflächen in Betracht. Der Flächennutzungsplan wird im Gegensatz zum Bebauungsplan nicht als Satzung beschlossen.

2.2.4 Bebauungsplan

Die Bebauungspläne sind aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln (§ 8 Abs. 2 BauGB). Ein Bebauungsplan überplant einen Teil des Gemeindegebietes (parzellenscharf) und regelt, welche Bebauung auf den jeweiligen Grundstücken zulässig ist. Dabei werden insbesondere die Art und das Maß der baulichen Nutzung festgesetzt.

Mithilfe eines Bebauungsplanes bestehen umfangreiche Möglichkeiten, die Nutzung von Photovoltaik an die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten anzupassen sowie sie detailliert festzusetzen.

„Selbst wenn die Anfrage eines Projektierers Ausgangspunkt des Verfahrens sein sollte, ist die Gemeinde allein Herrin des Bauleitplanverfahrens. Einen Anspruch auf Aufstellung eines Bauleitplans ist gesetzlich ausdrücklich ausgeschlossen und kann auch nicht durch Vertrag begründet werden (§ 1 Absatz 3 Satz 2 BauGB). Somit ist es allein Entscheidung der Gemeinde, ob ein Bauleitplanverfahren durchgeführt wird.

Gleichwohl bestehen Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Projektträger bei der Aufstellung von Bauleitplänen. Gestaltungsmöglichkeiten bestehen sowohl bei der Aufstellung eines sog. „Angebotsbebauungsplans“ als auch bei der Aufstellung eines sog. „vorhabenbezogenen Bebauungsplans“. Ein Bebauungsplan wird klassischerweise als sog. „Angebotsplanung“ beschlossen. Durch die Aufstellung eines Bebauungsplans wird ein bestimmtes „Angebot“ für die Nutzung der Grundstücke geschaffen, wie z.B. Bereitstellung neuer Baugebiete für die Solarnutzung“

(Auszug aus: Kurzleitfaden – Bauplanungsrechtliche Grundlagen für Freiflächen-Photovoltaikanlagen – Im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Industrie, Klima und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen – April 2023, Seite 13).

Sofern ein konkretes Vorhaben eines bestimmten Vorhabenträgers bauplanungsrechtlich abgesichert werden soll, kommt die Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplanes (§ 12 BauGB) in Betracht. Dabei verpflichtet sich der Vorhabenträger zur Durchführung des Vorhabens innerhalb einer bestimmten Frist sowie zur Übernahme der Planungs- und Erschließungskosten (ganz oder teilweise). Bei der Aufstellung von vorhabenbezogenen Bebauungsplänen sind auch alternative Festsetzungen möglich (§ 12 Abs. 3 Satz 2 BauGB). An die Festsetzungen nach § 9 BauGB ist die Kommune nicht gebunden.

Beabsichtigt die Kommune hingegen, für ein bestimmtes Gebiet vorsorglich die bauplanungsrechtlichen Rahmenbedingungen für eine PV-FFA zu treffen, ohne dass ein bestimmter Vorhabenträger bzw. ein konkretes Vorhaben damit verbunden sind, bietet sich üblicherweise die Aufstellung eines Angebotsbebauungsplans an.

Als Sonderform ist auch die Aufstellung eines „projektbezogenen Angebotsbebauungsplans“ möglich (vgl. hierzu: Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 6. Mai 2015 – 8 C 10974/14 –, juris).

2.3 Allgemeine Kriterien und Vorgaben der Raumordnung

Gemäß § 1 Absatz 4 BauGB ist die Bauleitplanung den Zielen der Raumordnung anzupassen. Die zu beachtenden Ziele der Raumordnung werden im Landesentwicklungsplan NRW landesweit und im Regionalplan Köln für den Regierungsbezirk Köln festgelegt. In beiden übergeordneten Planwerken werden Ziele und Grundsätze formuliert, die bei Planungen und Vorhaben zu beachten sind. Der Landesentwicklungsplan befindet sich derzeit im Änderungsverfahren (Stand Februar 2024). Im Vorgriff auf die zu erwartenden Änderungen werden nachfolgend die nach dem Planentwurf vom Juni 2023 vorgesehen Regelungen in Bezug auf PV-FFA aufgeführt:

„Ziel 10.2-14 Raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum

Regional- oder Bauleitplanung für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen ist im Freiraum mit Ausnahme von regionalplanerisch festgelegten Waldbereichen und Bereichen zum Schutz der Natur möglich, wenn der jeweilige Standort mit der Schutz- und Nutzfunktion der jeweiligen Festlegung im Regionalplan vereinbar ist. Dabei ist dem überragenden öffentlichen Interesse des Ausbaus der Erneuerbaren Energien Rechnung zu tragen. Bei Freiflächen-Solarenergieanlagen kleiner als 2 ha kann i.d.R. davon ausgegangen werden, dass diese Anlagen nicht raumbedeutsam sind. Für Freiflächen-Solarenergieanlagen von 2 ha bis weniger als 10 ha ist in der Regel eine Prüfung des Einzelfalls erforderlich, ob eine Raumbedeutsamkeit vorliegt. Sofern sich aus den anderen u. g. Kriterien keine Raumbedeutsamkeit ergibt, kann davon ausgegangen werden, dass bestimmte Anlagen auch mit einer Größe von deutlich mehr als 2 ha und unterhalb von 10 ha nicht raumbedeutsam sind. Bei Anlagen ab einer Größe von 10 ha und mehr ist von einer Raumbedeutsamkeit auszugehen, wenn nicht Umstände des Einzelfalls entgegenstehen.

Insbesondere folgende Kriterien für eine Raumbedeutsamkeit dienen der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit von Freiflächen-Solarenergieanlagen:

- *die Lage*
- *das Maß der Beeinträchtigung des Landschaftsbilds*
- *die Vorbelastung / technische Überprägung der Landschaft*
- *die Vereinbarkeit mit der Standortumgebung oder*
- *Summeneffekte von angrenzenden und mittelbar benachbarten vorhandenen Anlagen (Zerschneidungseffekt).*

Ziel 10.2-15 Inanspruchnahme von hochwertigen Ackerböden für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie

Regional- oder Bauleitplanung für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen auf hochwertigen Ackerböden darf nur für Agri-Photovoltaikanlagen erfolgen. Als hochwertige Ackerböden, die nur für Agri-PV-Anlagen in Anspruch genommen werden dürfen, gelten Ackerböden mit einer Bodenwertzahl von 55 und mehr, weil diese eine hohe bzw. sehr hohe Ertragsfähigkeit aufweisen.

Grundsatz 10.2-16 Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Kernräumen für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie

Es soll in landwirtschaftlichen Kernräumen die Regional- oder Bauleitplanung für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen nur für AgriPV-Anlagen erfolgen.

Grundsatz 10.2-16 schützt neben den über Ziel 10.2-15 geschützten hochwertigen Ackerböden auch landwirtschaftliche Kernräume, die über diese Bereiche hinausgehen können, berücksichtigt damit aber auch bei der Abwägung konkurrierender Nutzungen die weiteren agrarstrukturellen Erfordernisse. Landwirtschaftliche Kernräume sind Bereiche innerhalb der allgemeinen Freiraum- und Agrarbereiche, die sich gemäß LPiG-DVO durch besonders hohe landwirtschaftliche Ertragskraft der Böden, besonders günstige Agrar- und Betriebsstrukturen oder eine besonders hohe Wertigkeit für spezielle landwirtschaftliche Nutzungen wie Sonderkulturen (Gemüse, Spargel) auszeichnen. Für die Abgrenzung der landwirtschaftlichen Kernräume können die Fachbeiträge der Landwirtschaftskammern herangezogen werden, die bei der agrarstrukturellen Standortbewertung regionalspezifische Flächeneigenschaften berücksichtigen.

Zu Eigenschaften von Agri-PV-Anlagen wird auf die Erläuterungen zu 10.2-14 und 10.2-15 verwiesen.

Grundsatz 10.2-17 Besonders geeignete Standorte für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum

Für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen im Freiraum sollen vorzugsweise

- geeignete Brachflächen,*
- geeignete Halden und Deponien,*
- geeignete Flächen in landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten,*
- künstliche und erheblich veränderte Oberflächengewässer oder*
- Windenergiebereiche, sofern dies mit der Vorrangfunktion dieser Bereiche vereinbar ist,*
- genutzt werden.*

Des Weiteren sollen vorzugsweise Flächen bis zu einer Entfernung von 500 m von Bundesfernstraßen, Landesstraßen und überregionalen Schienenwegen genutzt werden. Dabei soll die Anlagenausweisung vorrangig entlang von Bundesfernstraßen und überregionalen Schienenwegen erfolgen. Entlang von allen anderen dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen und Schienenwegen sowie angrenzend an den Siedlungsraum sollen dagegen vorzugsweise nur Flächen bis zu einer Entfernung von 200 m genutzt werden.

Prioritär sollte die Anlagenausweisung nicht singulär im Freiraum erfolgen, sondern beginnend von der Infrastrukturanlage oder im Zusammenhang mit einer baulichen Nutzung und dabei die Belange landwirtschaftlicher Betriebe berücksichtigen. Auf den besonderen Schutz landwirtschaftlicher Flächen mit hochwertigen Ackerböden im Ziel 10.2-15 und den in der Abwägung zu berücksichtigenden landwirtschaftlichen Kernräumen im Grundsatz 10.2-16 wird verwiesen.

Grundsatz 10.2-18 Freiflächen-Solarenergie im Siedlungsraum

Bauleitplanung soll die Freiflächen-Solarenergienutzung im Siedlungsraum als arrondierende, den anderen gewerblichen und industriellen Nutzungen untergeordnete Nutzung unterstützen. ..."

Auszug aus der Synopse der Landesregierung Nordrhein-Westfalen www.landesplanung.nrw.de/system/files/media/document/file/lep-nrw-anderung-erneuerbare-energien-synopse-zu-den-geplanten-anderungen.pdf

Das Beteiligungsverfahren zur Änderung des LEP fand in der Zeit vom 23.06.2023 bis zum 28.07.2023 statt. Die Stellungnahmen der institutionellen Beteiligten ist unter folgendem Link aufzurufen: www.landesplanung.nrw.de/stellungnahmen-der-institutionell-beteiligten.

Konkretisierung der Raumordnung durch die Neuaufstellung des Regionalplans Köln

Die Festlegungen des Regionalplans Köln werden voraussichtlich im Entwurf zum Teilplan Erneuerbare Energien im 1. Halbjahr 2024 vorliegen. Derzeit sind noch die Vorgaben des gültigen Regionalplans zu beachten (vgl. Kap. 2.2.2). Entspricht ein Vorhaben nicht den Zielen der Raumordnung, kann dies nur über ein erfolgreiches Zielabweichungsverfahren überwunden werden.

3. Dialogprozess zur Erstellung des Handlungsleitfadens

Um potenzielle Nutzungskonflikte frühzeitig in den Blick zu nehmen, hat der Oberbergische Kreis gemeinsam mit allen Kommunen im Rahmen eines Dialogprozesses mit verschiedenen Akteuren, die von und mit der Landschaft leben und arbeiten, unterschiedliche Aspekte im Bereich PV-FFA beleuchtet und Leitsätze als Empfehlungen erarbeitet. Die Ergebnisse aus den geführten Fachgesprächen wurden mit den Kommunen des Oberbergischen Kreises im Hinblick auf die praktische Umsetzung erörtert und bewertet. Ziel des Dialogprozesses war die Erstellung des vorliegenden Handlungsleitfadens.

Der Handlungsleitfaden soll den politischen Entscheidungsträgern sowie den Fachbereichen der Kommunen als Hilfestellung für Entscheidungs- und Planungsprozesse dienen und damit Flächenkonflikte geringhalten. Dabei stellt der Leitfaden eine Empfehlung und Argumentationshilfe für Kommunen dar, anhand derer mögliche Standorte für PV-FFA bewertet werden können und die grundsätzlichen Schritte bei der Planung von Projekten beleuchtet werden.

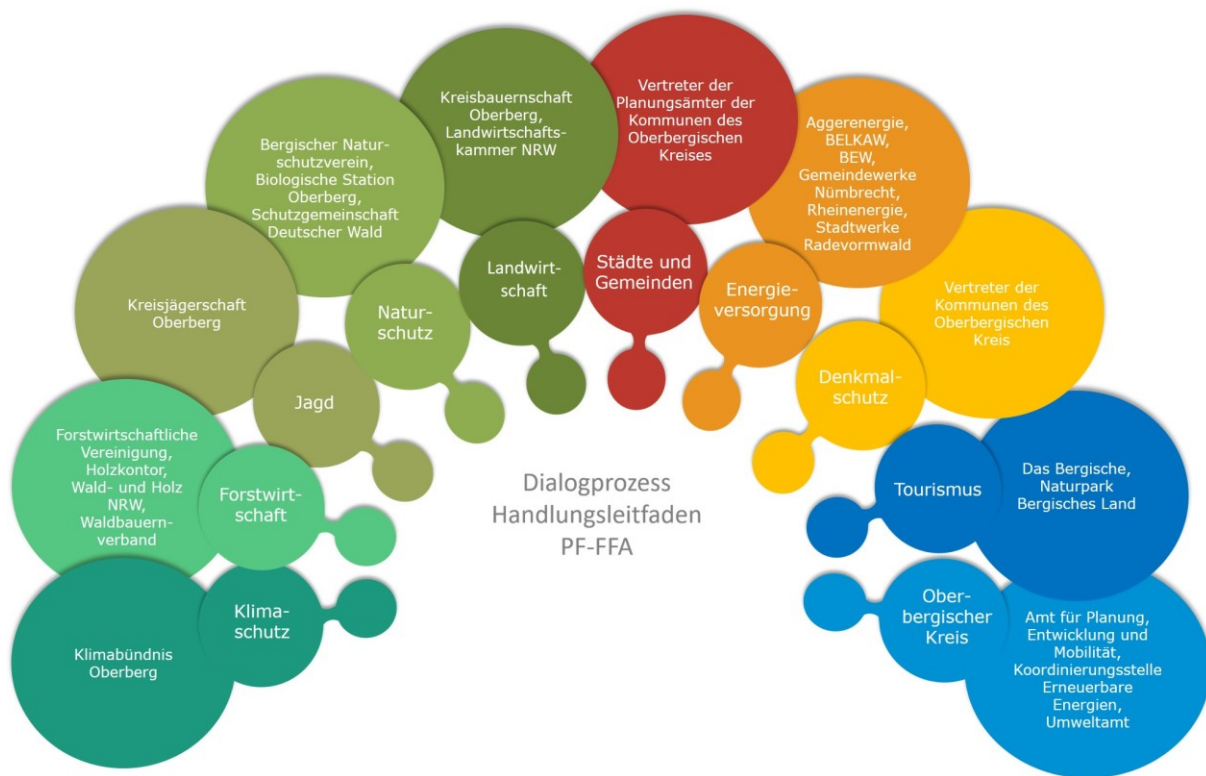


Abbildung 1 Beteiligte Akteure beim Dialogprozess zur Erstellung des Handlungsleitfadens

Teilnehmende Fachakteure am Dialogprozess waren Vertreterinnen und Vertreter der Land- und Forstwirtschaft, des Naturschutzes, aus Tourismus und Denkmalschutz, Unternehmen der Energieversorgung sowie die Planungsämter der Kommunen.

Der Dialogprozess wurde von einer Steuerungsgruppe begleitet. Sie bestand aus kommunalen Vertretern aus Nord-, Süd- und Kreismitte sowie Vertretern der Kreisverwaltung. Zusätzlich wurde ein Planungsbüro bei Einzelaspekten mit der fachlichen Unterstützung beauftragt.

3.1 Orientierungswerte für den Ausbau von PV-Freiflächenanlagen im Oberbergischen Kreis

Bei der nachfolgenden Berechnung handelt es sich um Orientierungswerte, die aus den Ausbauzielen des EEG 2023 und dem von der Bundesregierung beschlossenen Solarpaket abgeleitet sind und mit einem theoretischen Ansatz auf die Flächengröße des Oberbergischen Kreis runtergebrochen wurden.

Das EEG 2023 sieht in § 4 Absatz 3 eine Steigerung der bundesweit installierten Leistung von Solaranlagen auf 215 GW im Jahr 2030 und 400 GW im Jahr 2040 vor ([§ 4 EEG 2023, Ausbaupfad](#)). Dabei handelt es sich bei den Werten um die gesamte installierte Leistung aller Solaranlagen, also auf Dachflächen, versiegelten Flächen und Freiflächen. Im Beschluss der Bundesregierung zum Solarpaket vom 16.08.2023 ist vorgesehen, dass der maximale bundesweite Netto-Zubau von Freiflächenanlagen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen auf 80 Gigawatt bis 2030 und auf 177,5 GW bis 2040 bei der Förderung gedeckelt wird.

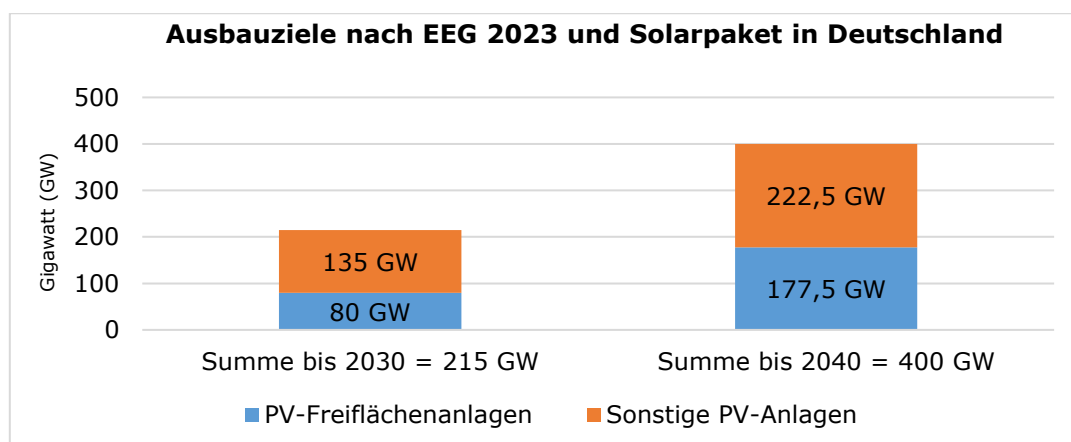


Abbildung 2 Die Ausbauziele nach dem EEG 2023 und dem Solarpaket in Deutschland

Diese Regelung wurde im EEG 2023 vom Bundestag noch nicht übernommen, soll aber im Jahr 2024 in einer großen EEG-Novelle verabschiedet werden. Dabei ist derzeit unklar, ob und wie der nicht über das EEG geförderte Zubau bei der Deckelung angerechnet wird. Größere PV-FFA werden nicht selten auch ohne Förderung nach dem EEG geplant, da sie wirtschaftlich betrieben werden können.

Wird das Ausbauziel der Bundesrepublik Deutschland auf die Gesamtfläche des Oberbergischen Kreises (91.850 ha) übertragen, ergibt sich, dass bis zum Jahr 2030 eine Ausbauleistung von 538 MW und bis 2040 von 1.000 MW erforderlich wäre. Diese Werte beziehen sich auf die gesamte installierte Leistung sämtlicher Solaranlagen, einschließlich Dachflächen, versiegelter Flächen und Freiflächen. Unterstellt man, dass der Oberbergische Kreis einen der Fläche des Kreises entsprechenden Beitrag leisten möchte und dass eine gleiche Verteilung auf alle Kommunen erfolgt – unabhängig von der Verteilung der jeweiligen Flächennutzungen (Siedlung, Verkehr, Gewässer, Wald, Landwirtschaft), würde dies bedeuten, dass bis 2030 eine installierte PV-FFA-Leistung von 200 MW und bis 2040 von 444 MW erreicht werden müsste.

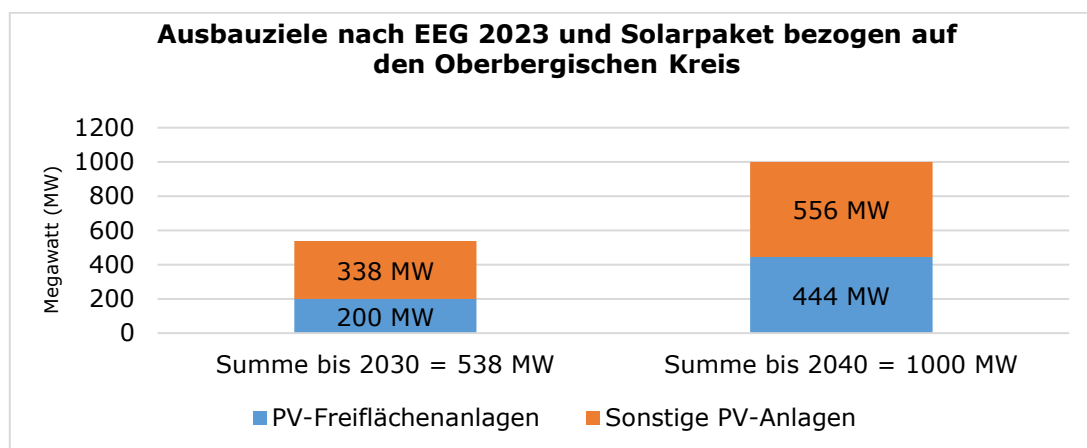


Abbildung 3 Die Ausbauziele nach dem EEG 2023 und dem Solarpaket bezogen auf den Oberbergischen Kreis

Bei der Annahme, dass 1 MW Strom auf einer Fläche von einem Hektar erzeugt werden kann, müssten im Oberbergischen Kreis insgesamt, bezogen auf die Flächengröße und die bundesweiten Ausbauziele, bis 2030 ca. 200 ha PV-FFA umgesetzt werden. Aufgeteilt auf die 13 Kommunen bedeutet dies, dass sich ein Orientierungswert von **ca. 15 ha/Kommune** ableiten lässt. Bezogen auf die Ausbauzeile bis 2040 ergibt sich ein Orientierungswert von **ca. 34 ha/Kommune**. Bei den Orientierungswerten wurden keine Unterschiede in den Flächengrößen hinsichtlich des Waldanteils der Kommunen oder in Bezug auf Privilegierungstatbestände gemacht. Ebenso wurde nicht berücksichtigt, dass technisch verbesserte Module ggf. in Zukunft noch eine höhere Leistung erbringen könnten. Um das Verständnis für die Ableitung des Orientierungswerts von den Ausbauzielen zu erleichtern, wird auf folgende Darstellung verwiesen:

Ausbau von PV-Freiflächenanlagen im Oberbergischen Kreis und den Kommunen

Deutschland bis 2030: 80 GW

Annahme: zur Herleitung eines Orientierungswerts müssten bis zum Jahr 2030 80 Gigawatt (80.000 Megawatt) Leistung auf einer Gesamtfläche von 35.759.249 Hektar in der Bundesrepublik Deutschland mithilfe von PV-Freiflächenanlagen realisiert werden.



Oberbergischer Kreis bis 2030: 200 MW

Wird das Ausbauziel von 80 GW auf den Oberbergischen Kreis mit einer Gesamtfläche von 91.850 Hektar übertragen, müssten bis zum Jahr 2030 200 Megawatt Leistung mithilfe von PV-Freiflächenanlagen installiert werden.

Fläche in Hektar		Ausbauziel in Megawatt
Deutschland	35.759.249	80.000
Oberbergischer Kreis	91.850	200

$$\frac{80.000 \text{ MW}}{35.759.249 \text{ ha}} \times 91.850 \text{ ha} \approx 200 \text{ MW}$$



Je Kommune des Oberbergischen Kreises bis 2030: 15 MW

Bezogen auf die 13 Städte und Gemeinden des Oberbergischen Kreises ergeben sich bei der Annahme, dass auf einem Hektar etwa 1 MW erzeugt werden kann, ein Ausbauziel bis zum Jahr 2030 von ca. 15 MW bzw. 15 Hektar pro Kommune.

$$\frac{\text{Ausbauziel OBK: } 200 \text{ MW}}{13 \text{ Kommunen}} \approx 15 \text{ MW oder ha pro Kommune}$$



Je Kommune des Oberbergischen Kreises bis 2040: 34 MW

Bezogen auf die 13 Städte und Gemeinden des Oberbergischen Kreises ergeben sich bei der Annahme, dass auf einem Hektar etwa 1 MW erzeugt werden kann, ein Ausbauziel bis zum Jahr 2040 von ca. 34 MW bzw. 34 Hektar pro Kommune.

$$\frac{\text{Ausbauziel OBK: } 444 \text{ MW}}{13 \text{ Kommunen}} \approx 34 \text{ MW oder ha pro Kommune}$$

Abbildung 4 Ableitung des Orientierungswerts

Es empfiehlt sich, bei der Festlegung des Orientierungswertes nicht nur die baurechtlich privilegierten PV-Freiflächenanlagen zu berücksichtigen, sondern auch zu beachten, dass der Wert von 15 Hektar sich auf das Ausbauziel nach dem Solarpaket für PV-Freiflächenanlagen beziehen.

Hinweis:

Abhängig von der jeweiligen Kommune könnte es sinnvoll sein, als weiteren Orientierungswert eine Mindestgröße von 5 Hektar pro Einzelanlage anzusetzen. Dadurch würden rechnerisch etwa drei Projekte pro Kommune realisiert werden, um den Orientierungswert von 15 Hektar bzw. 15 Megawatt zu erreichen. Dies würde dazu beitragen, die Anzahl der Bauleitplanverfahren zu verringern und die wirtschaftliche Umsetzbarkeit von Projekten zu verbessern.

3.2 Vorgehen im Oberbergischen Kreis

- Grundsätzlich wird bei allen Planungen empfohlen, zur Erreichung der EEG-Ausbauziele für Photovoltaikanlagen **vorrangig** geeignete versiegelte Flächen in Anspruch zu nehmen, z. B.: über Parkplätzen, auf Hausdächern oder Industrieanlagen bzw. gedeckelten Wasserrückhaltebecken.
- Es ist sinnvoll, PV-FFA so zu planen, dass sie die Landwirtschaft und den Naturschutz möglichst wenig beeinträchtigen oder gar gefährden.
- Nach Beendigung der Nutzung auf landwirtschaftlichen Flächen für PV-Anlagen, sollte der ursprüngliche landwirtschaftliche Nutzungsstatus wiederhergestellt werden. Eine Umwandlung / Verbleib als Sonderfläche oder gar ein Übergang in einen gewerblichen und industriellen Bereich (GIB) ist weder sinnvoll noch wünschenswert.
- Eine Ausrichtung der kommunalen Bauleitplanung an dem gemeinsamen Handlungsleitfaden für den Oberbergischen Kreis ist sinnvoll.



Abbildung 5 - Reihenfolge zur Prüfung der Kriterien bei der Umsetzung von PV-Freiflächenanlagen

3.3 Restriktions- und Ausschlussflächen

In Bezug auf den Bau von PV-FFA sind bestimmte Gebiete aufgrund gesetzlicher Vorgaben grundsätzlich ausgeschlossen (Ausschlussflächen) oder müssen einer strengen Einzelfallprüfung unterzogen werden (Restriktionsflächen). In beiden Fällen ist von harten Tabuzonen auszugehen, wenngleich bei den Restriktionsflächen im Ausnahmefall durch Erteilung einer Befreiung die Errichtung einer PV-FFA nicht gänzlich ausgeschlossen ist.

Die Restriktions- und Ausschlussflächen sind im Anlage 3 zu finden. Eine Clusterung dieser Restriktions- und Ausschlussflächen wird nachfolgend beschrieben:

Naturschutzgebiete, Nationalparke und Biosphärenreservate

Naturschutzgebiete (§ 23 Bundesnaturschutzgesetz), Nationalparke und nationale Naturmonumente (§ 24 BNatSchG) sowie Biosphärenreservate (Zone I und II) (§ 25 BNatSchG) bilden Schutzgebiete, die dem Erhalt der natürlichen Vielfalt dienen. Während Naturschutzgebiete allgemein geschützte Flächen sind, stehen Nationalparke und Biosphärenreservate für besonders schützenswerte Ökosysteme. Alle Bereiche, die in diese Kategorie fallen, sind als Ausschlussflächen anzusehen. Nationalparke und Biosphärenreservate sind im Oberbergischen Kreis nicht vorhanden.

Besondere Schutzgebiete „Natura 2000“

Das Natura 2000 Netz umfasst Fauna-Flora-Habitat und Vogelschutzgebiete gemäß § 31 ff. BNatSchG, basierend auf der FFH-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie. Ausnahmen sind zwar im Einzelfall nach § 34 BNatSchG möglich. Dies hat im Oberbergischen Kreis jedoch keine Relevanz, da alle FFH-Gebiete entweder als Naturschutzgebiet oder als geschützter Landschaftsbestandteil ausgewiesen sind. Alle Bereiche, die in diese Kategorie fallen, sind als Ausschlussflächen anzusehen. Vogelschutzgebiete sind im Oberbergischen Kreis nicht vorhanden.

Gesetzlich geschützte Biotope, Naturdenkmäler und geschützte Landschaftsbestandteile

Gesetzlich geschützte Biotope gemäß § 30 BNatSchG und § 42 Landesnaturschutzgesetz NRW, Naturdenkmale gemäß § 28 BNatSchG sowie geschützte Landschaftsbestandteile gemäß § 29 BNatSchG sind Einzelobjekte oder Flächen mit besonderer ökologischer Bedeutung, die einem besonderen Schutz unterliegen. Alle Bereiche, die in diese Kategorie fallen, sind als Ausschlussflächen anzusehen.

Kompensationsflächen aus der Eingriffsregelung (Ausgleichs- und Ersatzflächen)

Kompensationsflächen mit schon umgesetzten Maßnahmen sind aufgrund eines früheren Eingriffs in Natur und Landschaft entweder im Rahmen einer Baugenehmigung, eines Planverfahrens oder einer sonstigen Genehmigung festgesetzt. Solche Flächen sind in der Regel als Ausschlussflächen zu betrachten. Gleiches gilt für Flächen aus Ökokonten, wenn die Ökopunkte bereits an einen Eingriffsverursacher veräußert wurden bzw. durch den Ökointeressenten selbst verwendet wurden.

Wasserschutzgebiete und Hochwasserrisikogebiete

Wasserschutzgebiete (Schutzzone I, Schutzzonen II und III) gemäß §§ 51 und 52 Wasserhaushaltsgesetz sowie Hochwasserrisikogebiete gemäß § 73 WHG dienen dem Schutz der Wasserressourcen und der Prävention von Hochwassergefahren. Überschwemmungsgebiete gemäß §§ 76 und 78 WHG schützen vor Überflutungen. Bauliche Anlagen innerhalb des Gewässerrandstreifens im Außenbereich sind nach § 38 WHG nicht genehmigungsfähig und scheiden für den Bau von PV-FFA aus. Bei den Wasserschutzgebieten sind die jeweiligen Schutzverordnungen maßgebend. In den Schutzzonen II und III sind meist Ausnahmen und Befreiungen für bestimmte Tatbestände vorgesehen, weshalb hier eine Einzelfallprüfung angebracht ist. Bei den Überschwemmungsgebieten besteht ein Verbot zur Ausweisung neuer Baugebiete. Unter besonders strengen Voraussetzungen sind Ausnahmen möglich. Die Zone I in Wasserschutzgebieten sowie die gesetzlich festgelegten Überschwemmungsgebiete sind als Ausschlussflächen zu betrachten.

Denkmalschutz

Der Denkmalschutz erfordert in jedem Verfahren eine Einzelfallprüfung, um sicherzustellen, dass das historische und das kulturelle Erbe angemessen berücksichtigt werden. Dabei gilt die eigentliche Fläche eines Bodendenkmals als Ausschlussfläche und die Vorsorgeabstände zu Boden-und/oder Baudenkmalen einzelfallbezogen als Restriktionsfläche.

Regionalplanerische Festlegungen

Die Vorranggebiete Natur und Landschaft, Forstwirtschaft sowie Hochwasserschutz sind Teil regionalplanerischer Festlegungen. Diese dienen der gezielten Steuerung von Flächennutzungen, um Natur und Ressourcen nachhaltig zu schützen und zu nutzen. Regionalplanerische Festlegungen sind in der Regel nur bei raumbedeutsamen Anlagen relevant. Darunter fallen Flächen über 10 ha. Flächen mit einer Größe zwischen 2 und 10 ha bedürfen einer Einzelfallprüfung.

4. Erarbeitete Leitsätze für den Oberbergischen Kreis

Im Rahmen des Dialogprozesses wurden Leitsätze mit den verschiedenen Akteuren beraten und zwischen Kreis und Kommunen abgestimmt. Sie sollen den Kommunen neben den „harten Kriterien“, die von den gesetzlichen Regelungen vorgegeben werden (siehe Kap. 3.3), ermöglichen, die für den Oberbergischen Kreis relevanten Aspekte bei der Projektplanung berücksichtigen zu können. Die Empfehlungen werden durch „weiche Kriterien“ hinterlegt, die konkrete Hinweise für eine geeignete Flächenwahl im Rahmen der Planungsverfahren geben. Für die verbindliche Anwendung der Leitsätze durch die Kommunalverwaltung ist es sinnvoll, einen Ratsbeschluss zu fassen, der alle oder einen Teil der Leitsätze umfasst. Dazu befindet sich der Entwurf einer Beschlussvorlage in der Anlage 5.

Nachfolgend werden die Leitsätze näher beschrieben, um im anschließenden Kapitel (5. Handlungsempfehlungen für die Kommunen) Empfehlungen zur praktischen Umsetzung zu ermöglichen.

Leitsatz 1: Es wird empfohlen, eine strategische Entscheidung über die Anzahl und Größe der Anlagen zu treffen.

Bevor konkrete Projektpläne für PV-Freiflächenanlagen z. B. durch Investoren erstellt werden, ist eine einheitliche strategische Überlegung für die gesamte kommunale Fläche basierend auf Orientierungswerten (siehe: 3.1 und 5.1.2) ratsam. Dabei sollte berücksichtigt werden, ob es sinnvoll ist, die Anzahl der Anlagen auf mehrere kleine Anlagen mit geringer Hektarzahl oder auf wenige größere mit entsprechend großer Hektarzahl zu fokussieren. In planerischer Hinsicht könnte es von Vorteil sein, wenn wenige größere Anlagen errichtet werden, um die Anzahl der Bauleitplanverfahren in der Kommune zu reduzieren.

Leitsatz 2: Es wird empfohlen, auf landwirtschaftlich wertvollen Flächen keine PV-Freiflächenanlagen zuzulassen.

Im Rahmen der anstehenden Änderung des Landesentwicklungsplans sollen geeignete Flächen in landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten zur Errichtung von raumbedeutsamen Freiflächen-Solarenergieanlagen im Freiraum bevorzugt werden. Der gesamte Oberbergische Kreis ist seit dem Jahr 2019 im [Verzeichnis der benachteiligten Gebiete nach Artikel 32 der Verordnung \(EU\) Nr. 1305/2013](#) aufgeführt. Das bedeutet aber nicht automatisch, dass solche Flächen landwirtschaftlich gesehen für die Erzeugung von Nahrungsmitteln unbedeutend sind. Es ist darauf zu achten, dass die Beeinträchtigung der landwirtschaftlichen Betriebe so gering wie möglich gehalten wird. Auf der anderen Seite sind Flächen mit niedrigen Bodenwertzahlen häufig solche mit hoher ökologischer Bedeutung. Darauf nimmt der nachfolgende Leitsatz 3 Bezug.

Aufgrund der Tatsache, dass ein hoher Anteil der landwirtschaftlichen Flächen im Kreisgebiet als Pachtflächen bewirtschaftet wird, haben viele Landwirte selbst nur einen geringen Einfluss darauf, falls Eigentümer ihre Grundstücke anderweitig wirtschaftlicher nutzen möchten. Aus agrarstruktureller Sicht kann deshalb die flächenbezogene Erzeugung regenerativer Energien von Nachteil sein, da die Verfügbarkeit der Nutzfläche als Produktionsgrundlage für die Existenz wirtschaftlich tragfähiger Betriebe der begrenzende Faktor ist. Daher soll mit dem Leitsatz 2 dafür sensibilisiert werden, dass planerisch nur solche Flächen für PV-FFA herangezogen werden, die keine hohe Bedeutung aus landwirtschaftlicher Sicht haben.

Leitsatz 3: Es wird empfohlen, PV-Freiflächenanlagen nur auf ökologisch gering- und mittelwertigem Acker- und Grünland zuzulassen.

Grünlandflächen (Wiesen und Weiden), die bereits eine höhere Vielfalt an wertgebenden Pflanzenarten und insofern eine hohe Entwicklungsfähigkeit aus Sicht des Biotop- und Artenschutzes aufweisen, sollten ausgeschlossen werden. Vertragsnaturschutzflächen sowie Kompensationsflächen aufgrund der Eingriffsregelung sind zumeist ökologisch höherwertig und daher im Normalfall nicht für die Errichtung von PV-FFA geeignet.

Leitsatz 4: Es wird empfohlen, dass Eingriffe in Natur und Landschaft innerhalb der Gebietsabgrenzung des Bebauungsplans und/oder über vorhandene Ökokonten kompensiert werden.

Zu den Kompensationsmöglichkeiten innerhalb des Bebauungsplans zählen beispielsweise extensive Beweidung, maximal zweimalige jährliche Mahd mit Entfernung des Mahdguts, keine Düngung sowie spezielle Artenschutzmaßnahmen.

In Fällen, in denen die Kompensation nicht vollständig innerhalb des Bebauungsplans gelingt, sind die Kompensationen durch Erwerb von Ökopunkten aus einem anerkannten Ökokonto zu gewährleisten. Zusätzliche landwirtschaftliche Flächen sollten nicht für Ausgleichsmaßnahmen herangezogen werden.

Leitsatz 5: Es wird empfohlen, auf Waldflächen grundsätzlich keine PV-Freiflächenanlagen zuzulassen.

Auf Waldflächen im Sinne des Forstrechts sollten keine PV-FFA errichtet werden, um die essenzielle Funktion der Wälder als terrestrische Ökosysteme sowie zahlreicher anderer Ökosystemleistungen zu bewahren und somit einen positiven Beitrag zum Klimaschutz (CO₂ - Speicherung) zu leisten.

Leitsatz 6: Es wird empfohlen, die Kulturlandschaft des Oberbergischen Kreises als Imagefaktor des Tourismus bei Entscheidungsprozessen einfließen zu lassen.

Bei Entscheidungen für einen Bau einer flächenintensiven Photovoltaikanlage ist zu prüfen, mit welchen Auswirkungen auf das Landschaftsbild zu rechnen ist. Im positiven Sinn könnte auch der Faktor „Werbung für die Region“ Berücksichtigung finden (nachhaltiger Tourismus).

5. Handlungsempfehlungen für die Kommunen

Anders als Windenergieanlagen sind PV-FFA bis auf wenige Ausnahmen (siehe: 2.1) keine bauplanungsrechtlich privilegierten Anlagen im Außenbereich im Sinne des § 35 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB). Für die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von PV-FFA ist daher grundsätzlich eine Bauleitplanung (Flächennutzungsplan und Bebauungsplan) erforderlich. Dazu gehört auch eine Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB.

Als Träger der Bauleitplanung kommt den Städten und Gemeinden bei der Errichtung von PV-FFA daher die zentrale Rolle zu. Die Kommunen haben wesentliche Steuerungsmöglichkeiten bei der Flächenausweisung und der Gestaltung der Anlagen. Sie haben aber auch die Verantwortung, in diesem Prozess Raumnutzungskonflikte und negative Umweltauswirkungen weitgehend zu vermeiden und damit zur Akzeptanz von PV-FFA als Teil der Energiewende beizutragen.

Zur Umsetzung der Leitsätze werden nachfolgend entsprechende Hinweise gegeben, die durch Dokumente in Anlage (Checkliste) ergänzt werden.

5.1 Empfehlung bei der Umsetzung der Leitsätze

Am Anfang einer Projektierung einer PV-FFA muss zunächst eine geeignete Fläche gefunden werden. Die Projektierer / Investoren können auf die Kommunen mit einem Flächenvorschlag zukommen. Alternativ eruieren die Kommunen selbstständig Potenzialflächen, auf denen Projekte entwickelt werden können.

5.1.1 Prüfen einer Fläche auf Eignung

Die Eignung einer Fläche sollte frühzeitig anhand der zu diesem Zeitpunkt geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen geprüft und bewertet werden. Eine Hilfestellung zur Prüfung ist die Liste für Ausschluss- und Restriktionsflächen im Hinblick auf die verschiedenen zu betrachtenden Belange in Anlage 3 (siehe 3.3). Neben den gängigen im Rauminformationssystem des Oberbergischen Kreises (RIO) hinterlegten Kartenwerken zur Prüfung von Bauleitplanungsthemen und Schutzgebieten wurde im Rahmen der Erarbeitung des Handlungsleitfadens eine RIO-Anwendung "Photovoltaik" im geschützten Bereich erstellt, die weitere Prüfkriterien im Zusammenhang mit dem Leitfaden enthält. Hier können beispielsweise diverse Öko-Infodaten und Vertragsnaturschutzflächen abgeprüft werden. So können Prüfkriterien digital schnell eingesehen und eine erste Grobabschätzung über die Eignung der Fläche getroffen werden.

Neben den „harten“ Kriterien, die zum Ausschluss einer Fläche führen können, sollten die empfohlenen Leitsätze des Handlungsleitfadens sowie die Handlungsempfehlungen aus diesem Kapitel zu einem frühen Zeitpunkt der Projektplanung überprüft werden. So kann gewährleistet werden, dass zu einem fortgeschrittenen Zeitpunkt keine entgegenstehenden Belange auftauchen.

5.1.2 Zu Leitsatz 1 Orientierungswerte

Zur Umsetzung des Leitsatzes 1 wird empfohlen, für das jeweilige Stadt- oder Gemeindegebiet Orientierungswerte im Hinblick auf Größe und Anzahl der Anlagen festzulegen. In diesem Zusammenhang wird geraten, als Orientierungswert bis zum Jahr 2030 einen Ausbau von etwa 15 Hektar je Kommune hinsichtlich PV-Freiflächenanlagen in Erwägung zu ziehen. Dieses Ausbauziel ist, wie im Kapitel 3.1 herleitet, eine rechnerische Größe mit dem Blick auf die Vorgaben des Bundes. Dabei müssen die regionalen Gegebenheiten wie die Topografie, die Flächennutzung (Verteilung: Siedlung, Wald oder Offenland) aber auch die Größe der Kommunalfläche betrachtet werden. Alternativ kann auch ein Orientierungswert bis zum Jahr 2040 angesetzt werden. Dafür bestehen allerdings Unsicherheiten in Bezug auf die weitere technische Verbesserung zur Leistungsfähigkeit der Module. Die Entscheidung darüber liegt in der Verantwortung jeder einzelnen Kommune, und sie gewährleistet ein konsistentes Vorgehen auf kommunaler Ebene.

Es empfiehlt sich auch, sich aus kommunaler Perspektive damit zu beschäftigen, wie mit Anfragen zu weiteren Projekten umgegangen werden soll, wenn die gesteckten Ausbauziele aufgrund von bereits realisierten Projekten erfüllt sind. Es ist sinnvoll, die Fragestellung rechtzeitig zu klären, um Anfragen entsprechend beantworten zu können.

Um die Ausbauziele kreisweit und kommunenübergreifend im Blick zu behalten und eine Übersicht über alle Projekte zu haben, soll ein Informationssystem beim Oberbergischen Kreis eingeführt werden, das den aktuellen Stand der privilegierten und der bauleitplanerischen PV-FFA Projekte für die Kommunen und den Oberbergischen Kreis einsehbar aufbereitet. Die Projekte sollen ab Planung in einem Layer in der RIO-Anwendung „RIO-Photovoltaik“ ([RIO OBK – passwortgeschützt](#)) eingesehen werden können. Informationen wie Größe, Ansprechpartner, Planungsstand etc. sollen in einer Kurzinformation zur Verfügung gestellt werden. Um die Daten aktuell zu halten, müssen die Kommunen die entsprechenden Informationen jeweils an koe@obk.de senden.

5.1.3 Zu Leitsatz 2: Landwirtschaft

Landwirtschaftlich wertvolle Flächen (Leitsatz 2) sollten nicht für die Errichtung von PV-FFA in Anspruch genommen werden. Die Kulturlandschaft des Oberbergischen Kreises ist wesentlich durch die landwirtschaftliche Grünlandnutzung geprägt. Viele dieser Flächen haben daher für die landwirtschaftlichen Betriebe existenzielle Bedeutung. Um eine zu starke Belastung der landwirtschaftlichen Betriebe zu vermeiden, sollte dieses regional bedeutende Kriterium in dem kommunalen Entscheidungsprozess einer besonderen Betrachtung unterzogen werden.

Die im Leitsatz genannte landwirtschaftlich „wertvolle“ Fläche gründet auf der Tatsache, dass die oberbergischen Milchviehbetriebe für ein wirtschaftliches Auskommen eine entsprechend große Nutzfläche benötigen. Diese Fläche wird sowohl für die Weidetierhaltung, als Futterfläche (Silage oder Heu) als auch für die Ausbringung von betriebseigenem Dünger benötigt (Düngebilanz). Verliert ein Betrieb größere Flächenanteile, die für die o. g. Zwecke nicht kompensiert werden können, führt dies zu erheblichen betrieblichen Problemen.

Aus diesem Grund ist es nötig, die Entscheidungsträger im Abwägungsprozess dafür zu sensibilisieren, dass auf der einen Seite Flächen für die Energieerzeugung benötigt werden (Überragendes öffentliches Interesse gemäß § 2 EEG 2023), auf der anderen Seite aber darauf geachtet werden sollte, die landwirtschaftlichen Betriebe nicht oder nur gering zu beeinträchtigen. Die Beeinträchtigung erfolgt insbesondere dann, wenn die für Bewirtschaftung notwendigen Flächen entfallen, ohne dass die Landwirte dies beeinflussen können. Das ist immer bei gepachteten Flächen der Fall. Auf die Vorgaben der Bodenschutzklausel gemäß § 1 a Abs. 2 BauGB wird besonders hingewiesen.

Auf der Basis eines Bewertungssystems der Landwirtschaftskammer hat der Oberbergische Kreis deshalb eine Orientierungskarte erarbeitet, die zur Beurteilung von Flächen entsprechend des Leitsatzes herangezogen werden kann. Diese Daten sind ausschließlich für die oberbergischen Kommunen im verwaltungsinternen Bereich des RIO durch die Kommunen einsehbar.

Zur Definition des Begriffs „landwirtschaftlich wertvoll“ werden folgende Faktoren berücksichtigt.

- Fruchtbarkeit
 - wird ausgedrückt über die Bodenwertzahl und die Schutzwürdigkeit des Bodens

- Wertschöpfung
 - in der bodengebundenen Viehhaltung wird die Wertschöpfung aus den landwirtschaftlichen Flächen über den Anbau von Futtermitteln abgeleitet
 - im Oberbergischen erreichen insbesondere Betriebe mit einer intensiven Viehhaltung eine hohe Wertschöpfung (Milchviehbetriebe)
 - demgegenüber wird im Marktfruchtbau (im Oberbergischen Kreis von untergeordneter Bedeutung) die Wertschöpfung unmittelbar über den Erlös der Ernte erzielt
- Feldblockgröße, Hangneigung
 - zu einem Feldblock wird eine einheitlich zu bewirtschaftender Fläche zusammengefasst
 - große, gut geschnittene und wenig geneigte Flächen ermöglichen eine wirtschaftliche Bearbeitung
- Hofstättennähe
 - die Nähe zur Hofstätte (Stall) ermöglicht eine Nutzung als Weidefläche

Besonders wertvoll sind Flächen dann, wenn sie einen hohen Bodenwert und/oder eine hohe flächenbezogene Wertschöpfung aufweisen, in einem Feldblock über 5 ha liegen, eine Hangneigung unter 11% haben und sich in der Nähe zur Hofstätte befinden.

Die Daten der Agrarraumkarte für den Oberbergischen Kreis sind nur bedingt für eine abschließende Entscheidung im Abwägungsprozess der Städte und Gemeinden zu PV-FFA geeignet, da sie nicht alle konkreten Belange des im Einzelfall betroffenen Betriebes abbilden können. Die Flächenkulisse kann aber ein wichtiger Anhaltspunkt für eine erste fachliche Einschätzung durch die Kommune im Hinblick auf die Bedeutung von Flächen für die landwirtschaftlichen Betriebe sein. Die Daten wurden auf die Verhältnisse im Oberbergischen Kreis angepasst und werden als Layer in der passwortgeschützten RIO-Anwendung „RIO-Photovoltaik“ implementiert. In Zweifelsfällen wird die Anforderung einer Stellungnahme bei der Kreisstelle der Landwirtschaftskammer NRW empfohlen. Nur von dort kann konkret auf die Anforderungen und Bedürfnisse des jeweiligen Bewirtschafters eingegangen werden.

Es wird empfohlen, Ausnahmen vom Leitsatz 2 nur im besonderen Einzelfall unter Beteiligung der Flächenbewirtschafter zuzulassen.

5.1.4 Zu Leitsatz 3: Natur- und Artenschutz

- Gerade naturschutz- und artenschutzfachliche Belange können häufig zur Versagung einer Projektplanung führen. Daher ist es ratsam, diese Belange vor Einleitung eines Bauleitplanverfahrens in einem Scoping-Termin mit der Unteren Naturschutzbehörde abzustimmen (Leitsatz 3).
- Bevor ein Bauleitplanverfahren angestoßen wird, kann es sinnvoll sein, dass die Kommunen die Flächen aus naturschutz- und artenschutzfachlicher Sicht vorbegutachten lassen.
- Daher wird empfohlen, dass die Kommunen im Vorfeld der Planung die Flächen aus naturschutzfachlicher Sicht unter Zuhilfenahme des ehrenamtlichen Naturschutzes und/oder der Biologischen Station Oberberg einschätzen lässt. Im formellen Bauleitplanverfahren wird eine entsprechende Umweltprüfung durchgeführt.

Neben der Biologischen Station Oberberg erklärt sich der ehrenamtliche Naturschutz (NABU Oberberg) gegenüber den Kommunen bereit, vor Beginn der Planung eine Bewertung bezüglich möglicher Flächen abzugeben. Es wird den Kommunen empfohlen, den Kontakt zwischen Projektierern / Investoren und Biologischer Station und / oder ehrenamtlichem Naturschutz herzustellen, um eine Kontaktaufnahme proaktiv zu initiieren. Im konkreten Fall einer Vorabprüfung ist der Kontakt über folgende E-Mail-Adresse herzustellen: pv@bs-bl.de.

Als Beurteilungsgrundlage für die ökologische Wertigkeit sind die in der Anlage 6 aufgeführten Kriterien und Pflanzenartenlisten heranzuziehen.

5.1.5 Zu Leitsatz 4 Eingriffsregelung und Kompensation

PV-FFA sind technische Bauwerke in der freien Landschaft und sie beeinflussen damit die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts (insbesondere die Naturgüter Boden, Wasser, Tiere und Pflanzen sowie das Wirkungsgefüge zwischen ihnen) sowie das Landschaftsbild. Diese Auswirkungen sind vor der Verwirklichung der Anlagen zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten. Sofern es sich nicht um privilegierte Anlagen im Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 b) und Nr. 9 BauGB handelt, greifen die Vorschriften zur Eingriffsregelung auf Ebene der Bauleitplanung. Sind aufgrund der Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Bebauungsplänen oder von Satzungen nach § 34 BauGB Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten, ist gemäß § 18 Abs. 1 BNatSchG über die Vermeidung, den Ausgleich und den Ersatz nach den Vorschriften des BauGB zu entscheiden. Es ist anzustreben, eine

weitere Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen zu vermeiden. Dies ist möglich, indem die Kompensation innerhalb des Plangebiets erfolgt. Falls das im Einzelfall nicht zu erreichen ist, sollte auf die Zuordnung von Ökopunkten aus einem anerkannten Ökokonto zurückgegriffen werden.

Die Methodik zur Ermittlung und Bewertung der Eingriffsfolgen ist an die Vorschriften des BNatSchG angelehnt. § 1a Abs. 3 BauGB bestimmt, dass die Vermeidung und der Ausgleich voraussichtlich erheblicher Beeinträchtigungen des Landschaftsbilds sowie der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts in seinen in § 1b Abs. 6 Nr. 7 a) BauGB bezeichneten Bestandteilen (Eingriffsregelung nach dem BNatSchG) in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen sind. Im Umweltbericht zum Bebauungsplan (§ 2a BauGB) sind die Vorgaben der Eingriffsregelung in Form eines landschaftspflegerischen Fachbeitrags abzuarbeiten. Hinzu kommt eine Artenschutzprüfung nach den Bestimmungen des Artenschutzrechts im BNatSchG, damit keine Verbotstatbestände durch Bau und Betrieb einer Anlage ausgelöst werden.

PV-FFA sind im Oberbergischen Kreis relativ neue Bauvorhaben, die der Eingriffsregelung unterliegen. Die gängigen Bewertungsverfahren berücksichtigen die Beeinträchtigungen durch PV-FFA auf Natur und Landschaft bisher nicht. Aufgrund des teilweisen sehr unterschiedlichen Umgangs mit der Eingriffsregelung nicht nur in ganz Deutschland, sondern auch innerhalb des Landes NRW können derzeit nur Anhaltspunkte für die zukünftige Verwaltungspraxis im Oberbergischen Kreis abgeleitet werden. Daher hat die Untere Naturschutzbehörde des Oberbergischen Kreises auf der Grundlage des hier üblicherweise angewendeten Bewertungsverfahrens für Biotope nach Dankwart Ludwig (Fröhlich + Sporbeck, Januar 1991) eine entsprechende Vorgabe erarbeitet. Die Anwendung der Eingriffsregelung bei der Aufstellung von Bebauungsplänen und der Genehmigung für PV-FFA im Oberbergischen Kreis ist in Anlage 4 zu finden.

Ein positiver Saldo von Kompensationen (Generierung eines Ökopunkte-Überschusses) ist bei klassischen PV-Freiflächenanlagen in der Regel ausgeschlossen.

Bei Agri-PV-Anlagen mit vertikalen bifazialen Modulen können ggf. erzielte Ökopunkte-Überschüsse zugelassen werden, die in ein anerkanntes gemeindliches oder privates Ökokonto eingestellt werden können.

5.1.6 Zu Leitsatz 5 Wald

Der Bau einer nicht raumbedeutsamen PV-Freiflächenanlage im Wald kann unter Umständen zugelassen werden, wenn es sich bei dem Standort um eine Eigentumsfläche des Betreibers handelt, ein schlüssiges Konzept vorliegt, dass der erzeugte Strom vorrangig dem Eigenverbrauch dient und nicht vollumfänglich eingespeist wird, zum Beispiel zur CO₂-Einsparung in einem energieintensiven Unternehmen. Die Ausnahme sollte jedoch nur in Betracht gezogen werden, wenn es sich bei der Waldfläche um eine Kahlschlagsfläche aus Kalamität mit Blick auf den Natur- und Artenschutz handelt und der forstrechtliche Ausgleich/Ersatz gesichert ist.

5.1.7 Umsetzung von Agri-PV-Anlagen

Es wird grundsätzlich empfohlen, bei der Errichtung von Agri-PV-Anlagen, die DIN SPEC 91434 oder weitere gültige Normen anzuwenden.

Die DIN SPEC 91434 definiert Kriterien für die landwirtschaftliche Nutzung von Agri-Photovoltaikanlagen. Sie umfasst Richtlinien für Planung, Betrieb, Dokumentation und Betriebüberwachung. Die Norm legt außerdem Messkennzahlen für Qualitätssicherung fest und enthält Vorgaben für ein landwirtschaftliches Nutzungskonzept. Zusätzlich behandelt sie planerische und technische Anforderungen an die Konzeption und den Betrieb von Agri-Photovoltaikanlagen. Die DIN SPEC 91434 ist über folgenden Link aufzurufen: www.powershift-brandenburg.de/wp-content/uploads/DIN-SPEC-91434_Mai2021.pdf

5.1.8 Zu Leitsatz 6 Tourismus

Es wird empfohlen, die Kulturlandschaft des Oberbergischen Kreises als Imagefaktor des Tourismus bei Entscheidungsprozessen einfließen zu lassen. Es wird nahegelegt, Touristiker der Kommune frühzeitig in die Planungen mit einzubeziehen.

5.1.9 Umgang mit Grenzflächen zu anderen Kommunen/Kreisen

Sollten Projekte umgesetzt werden, die unmittelbar an andere Kommunen/Kreise angrenzen oder über die Grenze hinausgehen, empfiehlt es sich, rechtzeitig zu Anfang der Planungen mit den anderen Kommunen Kontakt aufzunehmen, um sich abzustimmen oder diese über geplante Projekte frühzeitig in Kenntnis zu setzen.

Für die Kommunen des Oberbergischen Kreises wird der Kreis den Informationsaustausch zur Umsetzung des Handlungsleitfadens sicherstellen.

Bei der Zusammenarbeit mit angrenzenden Kreisen und deren Kommunen kann es sinnvoll sein, die Inhalte des Handlungsleitfadens zu übermitteln und ein abgestimmtes Vorgehen entsprechend der Leitlinien des Handlungsleitfadens zu vereinbaren.

5.1.10 Netzanschluss

Grundsätzlich ist es empfehlenswert, zu einem frühen Projektzeitpunkt die Möglichkeiten eines wirtschaftlichen Netzanschlusses zu prüfen. Sollte das Projekt durch einen Projektierer koordiniert werden, wird dieser i.d.R. die Möglichkeiten zum Netzanschluss prüfen und beim Netzbetreiber frühzeitig eine Netzanschlussanfrage stellen. Über die Netzanschlussanfrage kann in Erfahrung gebracht werden, an welchen Netzverknüpfungspunkt eine PV-FFA angeschlossen werden kann und welche Kapazitäten dort vorhanden sind. Es wird empfohlen, dass die Kommunen bei Projektanfragen zunächst die grundsätzliche Realisierbarkeit im Zusammenhang mit dem Bau- oder Planungsrecht sowie Naturschutzbelangen prüfen, bevor eine Netzanschlussanfrage gestellt wird. Das könnte die Auslastung bei dem zuständigen Netzbetreiber verringern und zu schnelleren Bearbeitungszeiten führen. Es ist jedoch keinesfalls empfehlenswert, in die tiefere Projektplanung einzusteigen, ohne mit dem zuständigen Energieversorger in Kontakt zu treten und die Netzkapazitäten zu prüfen.

Grundsätzlich gilt: Ob die Entfernung von der geplanten PV-FFA zum Einspeisepunkt wirtschaftlich ist, ist von der jeweiligen Projektierung abhängig. Weite Kabeltrassen lohnen sich eher bei großen Projekten. Bei kleineren Projekten ist die Wirtschaftlichkeit schnell nicht mehr gegeben. Normalerweise speisen PV-FFA in das Mittelspannungsnetz ein. Anfragen sind bei dem für das Netzgebiet zuständigen Verteilnetzbetreiber einzureichen. Abhängig von der örtlicheren Lage und/oder der Anlagenleistung könnten zusätzliche Netzbetreiber einbezogen werden müssen. Es besteht die Möglichkeit, die Netzbetreibersuche

mit der Auswahl verschiedener Spannungsebenen unter dem folgenden Link durchzuführen: www.vnbdigital.de

Die Transformation der Netze im Oberbergischen Kreis wird einen langen Zeitraum in Anspruch nehmen. Daher macht es Sinn, Anlagen zunächst dort zu planen, wo die Infrastruktur bereits vorhanden ist.

Bei einer Häufung von Anfragen kann es sinnvoll sein, einen regelmäßigen Austausch zwischen dem zuständigen Energieversorger und den Kommunen zu etablieren, in dem man sich über aktuelle Projekte austauscht. Für die Energieversorger ist es schwierig, Bedarfe abzuschätzen, da die Entwicklungen in dem Bereich sehr dynamisch sind. Durch einen regelmäßigen Austausch ist es für die Energieversorger einfacher, Bedarfe abzuschätzen und frühzeitig bei der Kabelverlegung einzubeziehen.

5.2 Empfehlungen für die Projektplanung

Nachdem eine potenziell geeignete Fläche gefunden wurde, entweder anhand einer durch die Kommune gesteuerte Vorauswahl oder anhand einer konkreten Flächenanfrage durch einen Projektierer oder Flächeneigentümer, erfolgt die konkrete Projektplanung. Die Kommunen sind dabei federführend im Bereich der Bauleitplanung. Bei Anfragen von Projektierern/Vorhabenträgern/Investoren wird den Trägern der Bauleitplanung empfohlen, die Anlage 1 vom Anfragenden ausfüllen zu lassen, damit vorab eine Entscheidung getroffen werden kann, ob ein Bauleitplanverfahren eingeleitet werden soll bzw. ob Aussicht auf Erfolg zur Verwirklichung des angedachten Vorhabens besteht.

Es ist empfehlenswert, zu Beginn der Bauleitplanung ein „Scoping“ mit den wichtigsten Trägern öffentlicher Belange durchzuführen.

5.2.1 Projektbeteiligte

Grundsätzlich gilt es zu unterscheiden, welche Akteure bei der Durchführung eines Projektes beteiligt sind. Zum einen gibt es die Möglichkeit, dass Flächeneigentümer an die Kommunen herantreten und auf eigenen Flächen ein Projekt umsetzen möchten. Hierbei kann es sich z. B. um Unternehmen handeln, die ggf. den Strom zum größten Teil selber ver-

brauchen möchten, mit dem Ziel in ihrer Produktion energieneutral zu werden. Zum anderen treten Projektierer auf, deren originäre Aufgabe es ist, PV-FFA Projekte zu planen und umzusetzen. Die Kommune kann auch eigenständig ein Projekt initiieren.

Die Kommune sollte sich bei Anfragen stets davon überzeugen, dass es sich um ein auf die Kommune zugeschnittenes Projekt handelt und auf individuelle Bedürfnisse des entsprechenden Standortes eingegangen wird. Gerade bei der Anfrage von Projektierern sollte geklärt werden, ob sie auch den Bau sowie den langfristigen Betrieb durchführen werden oder ob die Anlage nach Genehmigung oder Inbetriebnahme verkauft werden soll. In diesem Fall ist speziell darauf zu achten, dass das Projekt auch über eine Laufzeit von ca. 30 Jahren wirtschaftlich sinnvoll kalkuliert ist und Flächeneigentümer und Beteiligte entsprechend der vertraglichen Konditionen das Projekt über diese Laufzeit durchführen wollen.

5.2.2 Flächeneigentum

Bei der Projektplanung sollte zu einem frühen Zeitpunkt Kontakt mit den Flächeneigentümern der ausgewählten Fläche aufgenommen werden. Eine Anfrage, wer die Flächeneigentümer sind, kann mit einem berechtigten Interesse beim Amt für Geoinformation und Liegenschaftskataster gestellt werden.

Quelle: www.bezreg-koeln.nrw.de/geobasis-nrw/produkte-und-dienste/liegenschaftskataster

Es gilt, im Vorfeld festzustellen, in wessen Eigentum sich die Flächen befinden. Da in den meisten Fällen Eigentümer die Flächen an Landwirte verpachtet haben und diese nicht selbst bewirtschaften, ist es wichtig, auch den bewirtschaftenden landwirtschaftlichen Betrieb zu ermitteln. Alle Beteiligten sollten frühzeitig in die Planungen einbezogen werden. Sollte die Fläche von jemandem bewirtschaftet werden, der nicht der Eigentümer ist, ist ggf. zu prüfen, ob es Ersatzflächen für den Bewirtschafter gibt oder Pflegeverträge für die zukünftige PV-Anlage abgeschlossen werden können.

Sollten die Rahmenbedingungen für alle Beteiligten passen, muss ein rechtssicherer Gestattungsvertrag über die gesamte Laufzeit der Anlage zwischen Betreibern und Flächeneigentümern geschlossen werden.

5.2.3 Ortsbesichtigung

Um eine Vorstellung über Dimensionen, Standorteigenschaften und Infrastruktur für ein geplantes Projekt zu bekommen, ist es sinnvoll, einen gemeinsamen Ortstermin mit den örtlichen Entscheidungsträgern durchzuführen. Dabei sollten die Planer des Projektes sinnvollerweise ebenfalls vor Ort sein, um Fragen beantworten zu können. Ein Vor-Ort-Termin kann dazu führen, dass Entscheidungen sachgerechter getroffen werden können, die Sachbearbeitung des Projektes erleichtert wird und zielführende Ideenansätze für Problemstellungen gefunden werden können. Bei diesem Ortstermin können auch Aspekte des Landschaftsbildes erörtert werden.

5.2.4 Umgang mit dem Landschaftsbild

Das Landschaftsbild im Oberbergischen Kreis ist geprägt durch eine hohe Anzahl größerer und kleinerer Streusiedlungen mit den jeweiligen kommunalen Zentren sowie ein abwechslungsreiches Mosaik aus Wald- und Offenlandbereichen mit einem dichten Gewässernetz.

Bei der Planung von Projekten empfiehlt es sich daher, das Landschaftsbild in besonderer Weise zu berücksichtigen. Es handelt sich bei der Bewertung des Landschaftsbildes jedoch um ein subjektives Empfinden. Jeder Mensch empfindet das Landschaftsbild anders und hält unterschiedliche Aspekte für schützenswert oder ästhetisch ansprechend. Vom Vorhabenträger sollte deshalb die Vorlage einer Landschaftsbildanalyse mit Visualisierung der geplanten Anlage gefordert werden. Als Prüfmaßstab können die Leitbilder, Ziel und Maßnahmen für das Landschaftsbild aus dem Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege für die Planungsregion des Regierungsbezirks Köln herangezogen werden. Dieser ist unter folgendem Link zu öffnen: www.lanuv.nrw.de/fileadmin/lanuvpubl/6_sonderreihen/Fachbeitrag_N_L_K%C3%B6ln.pdf

In bestimmten Fällen, z. B. bei starker oder größerer Reliefierung, sind Landschaftsbildbeeinträchtigungen nicht zu vermeiden und auch nicht ausgleichbar. Anders als bei Windenergieanlagen können keine Ersatzgeldzahlungen festgesetzt werden, da die Vorschriften des BauGB diese Möglichkeit nicht eröffnen.

Grundsätzlich ist es unabdingbar, die Beeinträchtigungen des Landschaftsbilds bei der Planung von Projekten im Abwägungsprozess zu berücksichtigen und die Anlagen so weit wie möglich in das bestehende Landschaftsbild zu integrieren, indem beispielsweise die spezi-

fische Topographie des Standortes, Sichtbeziehungen etc. berücksichtigt werden. Lösungen können eine spezielle Anlagengestaltung, die sich an das Landschaftsbild anpasst oder eine umfassende Eingrünung sein.

5.2.5 Wirtschaftlichkeit eines Projektes

Die Wirtschaftlichkeit bestimmt in der Regel, ob ein Projekt umgesetzt werden kann, oder nicht. Dabei gilt häufig: Je größer die Anlage ist, desto wirtschaftlicher lässt sie sich betreiben. Viele Projektierende werden erst bei Flächengrößen von 4-5 Hektar aktiv, teilweise auch deutlich darüber hinaus. Kleinere Projekte können im Einzelfall auch wirtschaftlich sein, beispielsweise, wenn der Strom direkt vor Ort genutzt werden kann. Die Wirtschaftlichkeitsberechnung wird i.d.R. von den Projektträgern durchgeführt.

5.2.6 Wertschöpfung in der Kommune

Bei der Planung eines Projektes sollte die Kommune auch die regionale Wertschöpfung bedenken. Es ist zu empfehlen, regionale Unternehmen in die Planung, den Bau und den Betrieb der PV-FFA soweit wie möglich und wirtschaftlich darstellbar einzubeziehen. In diesem Kontext könnte es sinnvoll sein, den Aufstellungsbeschluss zur Errichtung einer PV-Anlage an den Standort einer Energiegenossenschaft innerhalb des kommunalen Gebiets zu knüpfen, um zusätzliche Gewerbesteuern zu generieren.

In § 6 EEG 2023 ist die finanzielle Beteiligung der Kommune am Ausbau geregelt. In Absatz 1 heißt es *„Anlagenbetreiber sollen Gemeinden, die von der Errichtung ihrer Anlage betroffen sind, finanziell beteiligen.“* Kommunen sollten diese Leistung in jedem Fall in Anspruch nehmen. Nach dem EEG 2023 können Anlagenbetreiber betroffenen Gemeinden Beträge von insgesamt 0,2 Cent pro Kilowattstunde für die tatsächlich eingespeiste Strommenge anbieten (siehe: Erneuerbare-Energien-Gesetz 2023, § 6 Finanzielle Beteiligung der Kommunen am Ausbau).

5.2.7 Netzanschluss (siehe auch Kapitel 5.1.10)

Die Kosten für den Netzanschluss hängen von der Entfernung des Netzanschlusspunktes ab. Je nach Entfernung entstehen entsprechend hohe Kosten für die Trassensicherung, den Tiefbau und die Materialkosten.

Während der Planungs- und Genehmigungsphase sollten Netzkapazitäten am Netzverknüpfungspunkt beim Energieversorger reserviert werden. Die Kapazitäten können anhand einer Netzanschlussabfrage angefragt und anschließend jeweils für sechs Monate reserviert werden und müssen dann verlängert werden. Die Reservierung übernimmt der Projektierer, es kann aber Sinn machen, sich hierzu abzustimmen.

Grundsätzlich sollte der Vorhabenträger in diesem Zusammenhang auch vorhandene Leitungen im Blick haben: Wo liegen sie? Wie tief liegen sie? Können sie überbaut werden? Dazu sollten die Projektverantwortlichen mit den zuständigen Versorgern Kontakt aufnehmen.

5.2.8 Möglichkeiten der Flächenausweisung

Nach positiver Prüfung der Fläche anhand der zum Zeitpunkt der Projektplanung geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen und Prüfung weiterer relevanter Kriterien muss im Regelfall ein Bauleitplanverfahren angeschoben werden.

Bei der Festsetzung der Gebietsart bietet sich neben einem Gewerbe- oder Industriegebiet (§§ 8 und 9 Baunutzungsverordnung) üblicherweise das sonstige Sondergebiet (§ 11 BauNVO) an. Da eine PV-FFA i. d. R. als eine gewerbliche Anlage zu betrachten ist, ist sie grundsätzlich in einem Gewerbegebiet und einem Industriegebiet allgemein zulässig. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass eine solche Ausweisung für Agri-PV-Anlagen grundsätzlich unzutreffend ist, da eine landwirtschaftliche Nutzung in einem Gewerbe- bzw. Industriegebiet nicht zulässig ist.

Für Agri-PV-Anlagen wird üblicherweise die Festsetzung eines sonstigen Sondergebietes (§ 11 BauNVO) notwendig sein. Grundsätzlich bietet das sonstige Sondergebiet für PV-FFA vielfältige Vorteile, da es sich konkreter auf die Nutzung anpassen lässt. Aber auch unabhängig von entsprechend speziellen Konzepten bietet diese Zuordnung vielfach Vorteile, da es spezifischer auf die PV-Nutzung zugeschnitten werden kann.

Sollte es sich bei dem für das Projekt ausgewiesenen Sondergebiet Erneuerbare Energien um eine zuvor landwirtschaftlich ausgewiesene Nutzfläche handeln, ist zu empfehlen, dass nach Beendigung der Nutzung für die PV-Anlage der ursprüngliche landwirtschaftliche Nutzungsstatus wiederherzustellen ist. Eine Umwandlung / Verbleib als Sonderfläche oder gar ein Übergang in GIB-Flächenstatus ist weder sinnvoll noch wünschenswert und müsste ohnehin in einem neuen Bauleitplanverfahren erfolgen.

5.2.9 Pflege der Anlage

Vor Inkrafttreten des Bebauungsplans ist vom Planer bzw. Betreiber im Umweltbericht bzw. im landschaftspflegerischen Fachbeitrag verpflichtend ein schlüssiges Pflege- und Entwicklungskonzept mit Monitoring vorzulegen, damit die Auswirkungen einer Anlage im Rahmen der Prüfung zur Eingriffsregelung bewertet werden können. Bei der Planung sollte die Kommune ökologische Mindestanforderungen stellen. Sollte es sich um eine Fläche handeln, die der Bewirtschafter aufgeben muss, weil der Flächeneigentümer die Fläche zur Energiegewinnung zur Verfügung stellen möchte, sollte in Betracht gezogen bzw. durch die Kommune empfohlen werden, den ehemaligen Bewirtschafter an der Pflege, falls gewollt, zu beteiligen. Hierzu würden dann zwischen Bewirtschafter und Betreiber Pflegeverträge vereinbart.

5.2.10 Rückbau

Bei der Planung sollte eine Rückbauverpflichtung mitgedacht werden. Der Rückbau kann im Rahmen eines Städtebaulichen Vertrages zwischen Vorhabenträger / Investor und der jeweiligen Standortkommune geregelt und -sofern erforderlich- mit Sicherheitsleistungen (z. B. Bankbürgschaft) hinterlegt werden. Für die Genehmigung kann dies eine notwendige Bedingung sein.

5.2.11 Bürgerbeteiligungsmodelle

Beim Wunsch eines Bürgerbeteiligungsmodells für ein Projekt gibt es die Möglichkeit sich unter folgendem Link bei der Landesgesellschaft NRW.Energy4Climate zu informieren: Bürgerenergie – www.energy4climate.nrw/kommunen/klimaneutrale-kommune-nrw/arbeits-hilfen/buergerenergie.

Die Landesgesellschaft NRW.Energy4Climate unterstützt Gründungsinitiativen, Unternehmen, Stadtwerke und Kommunen bei allen Fragen rund um das Thema Bürgerenergie. Auch können Kommunen Dialoge über folgenden Link initiieren: www.beteiligung.nrw.de/portal/hauptportal/startseite

6. Empfehlungen für das weitere Vorgehen mit dem Handlungsleitfaden

Der Handlungsleitfaden stellt eine unverbindliche Planungs- und Entscheidungsgrundlage für die Kommunen dar. Die Planungshoheit sowie der Umgang mit dem vorliegenden Handlungsleitfaden für Projekte im Bereich der PV-FFA obliegt vollständig der jeweiligen Kommune.

Beschluss des Stadt- oder Gemeinderates

Um langfristig Planungssicherheit zu schaffen, wird empfohlen, einen Ratsbeschluss über die Leitsätze des Handlungsleitfadens im Gemeinderat einzuholen und somit eine Verbindlichkeit für verschiedene Projekte zu schaffen. Anhand der zusätzlichen Kriterien, die spezifisch auf den Oberbergischen Kreis angepasst sind, kann bei zahlreichen Anfragen, die ggf. auf Grundlage der gesetzlichen Rahmenbedingungen alle umsetzbar sind, eine belastbare Entscheidung für eines/oder mehrere der Projekte herbeigeführt werden. Ein Ratsbeschluss über die Leitsätze kann eine Argumentationshilfe für die Kommune darstellen, anhand derer Anfragen zu Projekten systematisch beantwortet werden können.

Die angesetzten Kriterien des Handlungsleitfadens umfassen das gesamte Kreisgebiet und sind nicht spezifisch auf die kommunale Ebene runtergebrochen. Aufgrund der unterschiedlichen Struktur einzelner Gemeinden, ist es sinnvoll, dass sich die Kommunen die Leitsätze vor diesem Hintergrund anschauen und bewerten, ob der jeweilige Leitsatz auf ihre Kommune gleichermaßen zutrifft oder ob es ggf. Anpassungen im Leitsatz geben muss. Einzelne Leitsätze können, beim Ratsbeschluss außer Acht bleiben falls der Leitsatz nicht auf die Kommune zutrifft. Grundsätzlich ist es aber sinnvoll, auch um einen kreisweiten Konsens zu erzielen, die Leitsätze weitestgehend unverändert in einen Ratsbeschluss zu übernehmen.

Eine Mustervorlage für einen Ratsbeschluss ist in Anlage 5 zu finden und kann von den Kommunen als Vorlage verwendet werden.

7. Links zum Thema PV-Freiflächenanlagen

- Erneuerbare-Energien-Gesetz - EEG 2023: www.gesetze-im-inter-net.de/eeg_2014/BJNR106610014.html
- LEP Erlass Erneuerbaren Energien: www.wirtschaft.nrw/system/files/media/document/file/lep-erlass-erneuerbare-energien_0.pdf
- NRW.Energy4Climate - Freiflächen-Photovoltaik: www.energy4climate.nrw/energiewirtschaft/photovoltaik/freiflaechen-pv
- NRW.Energy4Climate - Freiflächen-Photovoltaik >> Aktuelle Publikationen >> Leitfaden Photovoltaik auf Freiflächen www.energy4climate.nrw/energiewirtschaft/photovoltaik/freiflaechen-pv
- Wirtschaft.NRW – Erneuerbare Energien : www.wirtschaft.nrw/erneuerbare-energien
- Kurzleitfaden Bauplanungsrechtliche Grundlagen für Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen: <https://www.wirtschaft.nrw/system/files/media/document/file/2023-06-29-kurzleitfaden-bauplanungsrechtliche-grundlagen-fur-freiflaechen-photovoltaik-anlagen-nrw.pdf>
- Landesplanung Nordrhein-Westfalen: www.landesplanung.nrw.de/system/files/media/document/file/lep-nrw-anderung-erneuerbare-energien-synopse-zu-den-geplanten-anderungen.pdf
- Ökologischer Leitfaden: NABU - www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/energie/solarenergie/210505-nabu-bsw-kriterien_fuer_naturvertraegliche_solar-parks.pdf
- [RIO Oberberg Photovoltaik \(passwortgeschützt\)](#)

8. Beteiligte am Dialogprozess und Danksagung

Die Bearbeitung des Handlungsleitfadens erfolgte im Dezernat Planung | Regionalentwicklung | Umwelt federführend durch die Koordinationsstelle Erneuerbare Energien in Zusammenarbeit mit dem Amt für Planung, Entwicklung und Mobilität. In der Steuerungsgruppe waren neben dem Oberbergischen Kreis aus den Kommunen vertreten: Gemeinde Morsbach, Stadt Radevormwald, Stadt Wiehl, Hansestadt Wipperfürth.

Der Handlungsleitfaden ist auch das Ergebnis der Zusammenarbeit vieler engagierter Personen und Institutionen. Der Oberbergische Kreis dankt all denen, die an der Erstellung dieses Handlungsleitfadens beteiligt waren. Die Zusammenarbeit und das Engagement haben zu einer praxisorientierten Arbeitshilfe geführt, die Kommunen bei der Abwägung im Planungsprozess von PV-FFA unterstützen soll.

Ein besonderer Dank gilt folgenden Akteuren:

- Denkmalschutz: Kommunen des Oberbergischen Kreis
- Energieversorger: Aggerenergie, BEW, BELKAW, Gemeindewerke Nümbrecht, Rheinenergie und Stadtwerke Radevormwald
- Forstwirtschaft: Forstwirtschaftliche Vereinigung, Holzkontor, Landesbetrieb Wald und Holz NRW und Waldbauernverband Oberberg
- Jagd: Kreisjägerschaft Oberberg
- Klimaschutz: Klimabündnis Oberberg
- Landwirtschaft: Kreisbauernschaft Oberberg und Landwirtschaftskammer NRW
- Naturschutz: Bergischer Naturschutzverein, Biologische Station Oberberg, NABU-Oberberg, Schutzgemeinschaft Deutscher Wald
- Oberbergischer Kreis (weitere Fachämter): Umweltamt
- Planungsämter: Kommunen des Oberbergischen Kreis
- Planungsbüro Schumacher
- Tourismus: Das Bergische und Naturpark Bergisches Land

9. Anlagen zum Download – www.obk.de/pvffa

- Anlage 1: Checkliste für Antragsteller von Photovoltaik-Freiflächenanlagen
- Anlage 2: Checkliste Umsetzungshilfe
- Anlage 3: Übersicht für Restriktions- und Ausschlussflächen
- Anlage 4: Hinweise zur Anwendung der Eingriffsregelung bei der Errichtung von PV-FFA
- Anlage 5: Mustervorlage zur Beschlussfassung im Rat
- Anlage 6: Artenliste zur naturschutzfachlichen Einschätzung von Grünlandflächen



OBERBERGISCHER KREIS
DER LANDRAT

KLIMA – UMWELT – NATUR – OBERBERG