



Baden-Württemberg
REGIERUNGSPRÄSIDIUM TÜBINGEN

Regierungspräsidium Tübingen · Postfach 26 66 · 72016 Tübingen

An
Verteiler

Tübingen 22.01.2010
Name Gerd Pfeffer
Durchwahl 07071 757-3228
Aktenzeichen 21-20/2600
(Bitte bei Antwort angeben)

 **Photovoltaikanlagen**

**Hinweise für die bau- und bauplanungsrechtliche Behandlung, Standortfragen
und weitere damit zusammenhängende Fragestellungen**

A. Ziel der Hinweise	2
B. Einspeisevergütung nach dem Erneuerbaren-Energien-Gesetz	2
C. Baurechtliche Beurteilung	2
I. Photovoltaikanlagen als Einzelanlagen	3
1. Bauplanungsrecht	3
2. Bauordnungsrecht - Abstandsflächen	8
3. Auswirkungen auf die Luftfahrt	9
II. Großflächige Photovoltaikanlagen in der freien Landschaft	9
1. Regelung auf der Ebene der Regionalplanung	9
2. Erfordernis der Bauleitplanung	10
3. Einzelanforderungen an die Bauleitplanung	11
4. Darstellungen/Festsetzungen der Bauleitpläne	18
5. Baurecht auf Zeit/Rückbau	18
6. Vorhabensbezogener Bebauungsplan	19
7. Bauleitplanung als aktive Standortplanung	20

A. Ziel der Hinweise

Im Regierungsbezirk Tübingen ist aktuell festzustellen, dass sich die Baurechtsbehörden und die Kommunen als Träger der Bauleitplanung u.a. auf Grund der Vergütungsregelungen des Erneuerbaren-Energien-Gesetz (EEG) vermehrt Vorhaben zur Erstellung von Photovoltaikanlagen insbesondere im Außenbereich gegenüber sehen.

Der Umstand, dass nicht mehr nur Photovoltaikanlagen an oder auf bereits bestehenden Gebäuden angebracht, sondern dass dafür die Gebäude erst noch errichtet oder auch zunehmend Photovoltaikanlagen als großflächige Freiflächenanlagen verwirklicht werden sollen und zudem auch die Größe dieser Anlagen mittlerweile deutlich angewachsen ist, gibt Anlass, Hinweise für die bau- und bauplanungsrechtliche Behandlung solcher Anlagen sowie eine Hilfestellung bei der gemeindlichen Bauleitplanung zu geben. Damit soll zugleich dazu beigetragen werden, dass die Solarenergie als ressourcenschonende Energieform selbst ressourcenschonend, nämlich flächensparend sowie natur- und landschaftsverträglich, genutzt wird.

B. Einspeisevergütung nach dem Erneuerbaren-Energien-Gesetz (EEG)

Im Hinblick auf Photovoltaikanlagen enthält das EEG zwar lediglich Vorschriften zur Vergütung des in das Netz eingespeisten Stroms, gleichwohl haben diese Regelungen mittelbar auch Einfluss auf das öffentliche Baurecht. Nach dem EEG besteht eine Vergütungspflicht des Netzbetreibers für Strom aus einer Photovoltaikanlage u.a. nur dann, wenn die Anlage im Geltungsbereich eines Bebauungsplans errichtet wird und sich auf einer versiegelten Fläche, einer Konversionsfläche oder einer Grünfläche befindet, die zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung des Bebauungsplans in den drei vorangegangenen Jahren als Ackerland genutzt wurde. Wenn die Anlagen an oder auf einem Gebäude oder einer Lärmschutzwand angebracht sind, erhöht sich die Vergütung. Auch die Degression der Vergütung folgt dieser Staffelung.

C. Baurechtliche Beurteilung

Die vom Hauseigentümer an oder auf dem eigenen Gebäude errichtete und betriebene, die übliche Größe und Leistung aufweisende Photovoltaikanlage dient regelmäßig der eigenen Bedarfsdeckung. Von einer Eigenbedarfsdeckung ist auch auszugehen, wenn der produzierte Strom in das öffentliche Netz eingespeist und der benötigte Strom wieder vom öffentlichen Netz abgenommen (öffentliches Netz mit der Funktion eines Energiespeichers) wird. Dies gilt in gleicher Weise für gebäudeunabhängige

Anlagen dieser Größenordnung, wenn sie als selbständige bauliche Anlagen auf dem Hausgrundstück errichtet werden (Einzelanlagen, nachstehend Abschnitt I.).

Zunehmend sollen Photovoltaikanlagen auch großflächig im Außenbereich errichtet bzw. dafür Bebauungspläne aufgestellt werden. Dadurch kommt es zu Bauvorhaben, bei denen mehrere oder eine Vielzahl von Gebäuden oder gebäudeähnlichen Anlagen, an oder auf denen die Photovoltaikanlagen angebracht werden sollen, in räumlichem oder technischem Zusammenhang errichtet werden sollen. Zum Teil sind diese Anlagen dem Sonnenstand folgend drehbar und mit den meist kleinen Grundriss weit überragenden Pultdächern geplant. Mit anderen Bauvorhaben sollen sog. Solarparks mit einer Größe von bis zu mehreren Hektar errichtet werden (Anfragen bzw. Planungen gehen bis zu 30 Hektar). Dabei werden die einzelnen Photovoltaikmodule auf neigungsverstellbaren, nach Süden orientierten Grundböcken auf Punkt- oder Streifenfundamenten installiert und in Form von in Ost-West-Richtung parallel verlaufenden Streifen bandartig mit Abständen zwischen den einzelnen Streifen angeordnet (Großflächenanlagen, nachstehend Abschnitt II.).

I. Photovoltaikanlagen als Einzelanlagen

Auf der Grundlage von TOP 7 der 63. Baurechtsreferentenbesprechung sind dabei folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen:

1. Bauplanungsrecht (§§ 29, 30, 34 und 35 BauGB, § 14 BauNVO)

a) Planungsrechtliche Relevanz

Photovoltaikanlagen gehören bisher nach Nr. 21 des Anhangs zu § 50 LBO unabhängig von Größe und Art der Anlage zu den verfahrensfreien Vorhaben. Nach Nr. 3 c) des Anhangs zu § 50 Abs. 1 LBO 2010 sind Anlagen zur photovoltaischen und thermischen Solarnutzung ab dem 01.03.2010 gebäudeunabhängig nur noch bis 3 m Höhe und einer Gesamtlänge bis zu 9 m verfahrensfrei. Verfahrensfreie Vorhaben müssen jedoch nach § 50 Abs. 5 LBO wie genehmigungspflichtige Vorhaben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entsprechen, insbesondere auch den raumordnerischen Vorgaben sowie den naturschutzrechtlichen und den bauplanungsrechtlichen Bestimmungen.

Ob die Vorschriften der §§ 30 ff BauGB zu beachten sind, richtet sich nach der planungsrechtlichen Relevanz der Photovoltaikanlage im Einzelfall. Dafür sind insbeson-

dere die Faktoren Standort und Umgebung, Art, Größe und Anbringungsart der Anlage im Zusammenwirken ausschlaggebend.

Folgende Fallgruppen können unterschieden werden:

- *Photovoltaikanlagen, die in Dachflächen oder Außenwandflächen/ Fassaden bestehender Gebäude integriert werden:*

Eine planungsrechtliche Relevanz wird hier unabhängig von der Größe der integrierten Module wegen der vergleichsweise geringen Eigenwirkung der Anlagen regelmäßig nicht gesehen. Ungeachtet dessen können auch bei solchen Anlagen z.B. Vorschriften zum Schutz von Kulturdenkmalen oder auch Vorschriften des Naturschutzes zu beachten sein.

- *Photovoltaikanlagen als Aufbauten und sonstige Anbringungen auf/an Gebäuden und anderen baulichen Anlagen, z.B.*
 - geneigt aufgeständerte Module auf Flachdächern,
 - auf Sattel- und anderen geneigten Dachflächen angebrachte Module,
 - aus der Fassade hervortretende Module,
 - an Masten angebrachte Solarsegel.

Ob eine städtebauliche Relevanz gegeben ist, hängt in jedem Einzelfall ab von Standort und Art des Gebäudes/der baulichen Anlage (auch Gebietscharakter, Umgebung, Verhältnis Gebäude/Photovoltaikanlage bzw. -anlagen) von Anbringungsort und -art, ggf. Höhe und Sichtbarkeit/Fernwirkung.

- *Photovoltaikanlagen als eigenständige, gebäudeunabhängige Anlagen im Innen- oder Außenbereich*

Eine Definition der städtebaulichen Relevanz über Größe und Aufstellhöhe der Modulflächen würde auch bei diesen Anlagen den Einzelfallkonstellationen voraussichtlich nicht gerecht. Erheblich sind in jedem Einzelfall insbesondere Standort/Umgebung/Gebietscharakter (Schutzwürdigkeit, Vorbelastung), Sichtbarkeit/Fernwirkung. Andererseits legt aber die Verfahrenspflichtigkeit dieser Anlagen nach der LBO 2010 ab dem 01.03.2010 es nahe, insoweit in der Regel von einer städtebaulichen Relevanz auszugehen. Ausnahmsweise kann anderes gelten, wenn die oben erwähnten Gesichtspunkte offensichtlich unberührt bleiben oder nur unwesentlich oder unerheblich berührt werden.

b) Zulässigkeit im Innenbereich

Soweit die planungsrechtliche Relevanz einer Photovoltaikanlage gegeben ist, richtet sich die Zulässigkeit im beplanten Innenbereich gem. § 30 BauGB nach den Festsetzungen des Bebauungsplanes, im unbeplanten Innenbereich nach den Voraussetzungen des § 34 Abs. 1 oder 2 BauGB. Photovoltaikanlagen können dabei in den Fällen der §§ 30 und 34 Abs. 2 BauGB auch als Nebenanlagen i. S. von § 14 Abs. 1 BauNVO zu den nach §§ 2 - 11 BauNVO zulässigen Vorhaben in den jeweiligen Gebieten zulässig sein, wenn sie dem Nutzungszweck des Grundstücks oder des Baugebiets dienen, gegenüber der Hauptnutzung untergeordnet sind und der Eigenart des Baugebietes nicht widersprechen.

Ob der über die Photovoltaikanlage erzeugte Strom im Unterschied zur Wärmeerzeugung durch thermische Solaranlagen direkt zur Versorgung der Hauptanlage genutzt wird, ist nicht relevant. Soweit der überwiegende Teil des durch die Anlage erzeugten Stromes der Deckung des Eigenbedarfs des Gebäudeeigentümers zugute kommt, kann davon ausgegangen werden, dass die Photovoltaikanlage der jeweiligen Hauptnutzung dient. Das Anbringen einer Photovoltaikanlagen auf einem Privatgebäude ist daher regelmäßig keine Nutzungsänderung. Die vom Hauseigentümer an oder auf dem eigenen Gebäude betriebenen und die übliche Größe und Leistung aufweisenden Photovoltaikanlagen dienen in der Regel zumindest überwiegend der eigenen Bedarfsdeckung. Von einer Eigenbedarfsdeckung ist insoweit auch dann auszugehen, wenn der produzierte Strom in das öffentliche Netz eingespeist und der benötigte Strom wieder vom öffentlichen Netz abgenommen (öffentliches Netz mit der Funktion eines Energiespeichers) wird.

Dies gilt in gleicher Weise für gebäudeunabhängige Anlagen dieser Größenordnung, wenn sie als selbständige bauliche Anlagen auf dem Hausgrundstück errichtet werden (vgl. Abschnitt C. I. 1.a)).

Nur wenn eine Nutzungsänderung zu bejahen ist, stellt sich die Frage der Genehmigungspflicht nach § 50 Abs. 2 LBO, d.h. nach anderen oder weitergehenden Anforderungen an die neue Nutzung. Das ist anzunehmen, wenn ein Dritter („Hausfremder“) eine solche Photovoltaikanlage installiert und betreibt und damit quasi das Hausdach als Unternehmer nutzt. Zu beachten ist in diesem Fall die bauordnungsrechtliche Verfahrenspflicht nach § 50 Abs. 2 LBO. Die Zulässigkeit dieses Vorhabens beurteilt sich wiederum nach dem Bebauungsplan bzw. § 34 BauGB.

Zur Frage der optischen Unterordnung sind die Relationen von Hauptanlage zu Nebenanlage (Gebäude- und Grundstücksgrößen/Abmessungen Photovoltaikanlage, ggf. Anzahl) zu betrachten.

c) Zulässigkeit im Außenbereich

aa) Gebäudeunabhängige Anlagen

Im Außenbereich werden Photovoltaikanlagen, die in das öffentliche Stromversorgungsnetz einspeisen, im Gegensatz zu Windenergie-, Wasserkraft- und Biomasseanlagen, grundsätzlich nicht von den Privilegierungstatbeständen des § 35 Abs. 1 BauGB erfasst. Insbesondere scheidet eine Privilegierung nach dessen Nr. 3 als Vorhaben, das der öffentlichen Versorgung mit Elektrizität etc. dient, schon deswegen aus, weil es Photovoltaikanlagen typischerweise an der erforderlichen Ortsgebundenheit fehlt. Es handelt sich auch nicht um Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB, die sinnvoll nur im Außenbereich untergebracht werden können.

Photovoltaikanlagen können aber im Einzelfall als unselbständiger Teil eines privilegierten Vorhabens im Außenbereich zugelassen werden, wenn sie z.B. einem landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betrieb i.S.v. § 35 Abs. 1 Nr. 1 oder 2 BauGB dienen. Für die Erfüllung des Kriteriums des „Dienens“ ist nach der Rechtsprechung maßgeblich, „ob ein vernünftiger Betriebsinhaber auch und gerade unter Berücksichtigung des Gebotes der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs das Vorhaben mit etwa dem gleichen Verwendungszweck und mit etwa gleicher Gestaltung und Ausstattung für einen entsprechenden Betrieb errichten würde“. Die Photovoltaikanlage muss gegenüber der Hauptanlage eine unmittelbare Zu- und Unterordnung aufweisen. Dazu muss sie sich nach Größe, Höhe, Erscheinungsbild, Standort und Leistungskapazität der privilegierten Hauptanlage auch äußerlich erkennbar unterordnen. Kann danach eine Photovoltaikanlage von der Privilegierung der Hauptanlage mit erfasst sein, ist sie im Außenbereich zulässig, wenn öffentliche Belange, insbesondere des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie der natürlichen Eigenart der Landschaft und ihres Erholungswertes dem Vorhaben nicht entgegenstehen und die Erschließung gesichert ist. Sofern die Hauptanlage geeignete (Dach-)flächen zur Anbringung einer Photovoltaikanlage aufweist, ist aufgrund des Gebots der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs die Errichtung gebäudeunabhängiger Anlagen grundsätzlich ausgeschlossen.

Ob der über die Photovoltaikanlage erzeugte Strom direkt zur Versorgung des Basisbetriebs genutzt wird, ist nicht relevant. Erforderlich ist aber, dass der überwiegende Teil des durch die Anlage erzeugten Stromes der Deckung des Eigenbedarfs zugute kommt. Nur dann kann davon ausgegangen werden, dass die Photovoltaikanlage der jeweiligen Hauptnutzung dient. Von Eigenbedarfsdeckung ist insoweit auch dann auszugehen, wenn der produzierte Strom in das öffentliche Netz eingespeist und der

benötigte Strom wieder vom öffentlichen Netz abgenommen (öffentliches Netz mit der Funktion eines Energiespeichers) wird.

Dies gilt nicht, wenn die Anlage durch Dritte fremd genutzt wird.

Darüber hinaus werden gebäudeunabhängige Einzelanlagen im Außenbereich nur selten nach § 35 Abs. 2 und 3 BauGB zugelassen werden können, weil insoweit regelmäßig eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange vorliegen wird. Entscheidend sind insoweit insbesondere die Schutzwürdigkeit der Landschaft im konkreten Fall, eventuelle Vorbelastungen und das Beeinträchtigungs- bzw. Störpotenzial der geplanten Anlage.

Für größere gebäudeunabhängige Anlagen können die Voraussetzungen für die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit somit nur im Rahmen der Bauleitplanung geschaffen werden (Abschnitt II.). Dies gilt auch für Photovoltaikanlagen auf Deponien.

bb) Gebäudeabhängige Anlagen

Land- oder forstwirtschaftliche Gebäude, die ausschließlich zur Unterbringung von Erzeugnissen oder Geräten des Betriebes oder zum vorübergehenden Schutz von Menschen und Tieren bestimmt sind, sind gem. Nr. 2 des Anhangs zu § 50 Abs. 1 LBO bis zu einer Grundfläche von 70 m² (ab 01.03.2010 gem. Nr. 1 c) des Anhangs zu § 50 Abs. 1 LBO 2010: 100 m²) und einer mittleren Höhe (ab 01.03.2010 gem. Nr. 1 c) des Anhangs zu § 50 Abs. 1 LBO 2010: traufseitigen Wandhöhe) von 5 m auch im Außenbereich bauordnungsrechtlich verfahrensfrei. Soweit Dachflächen solcher Gebäude der photovoltaischen Stromerzeugung dienen, sind sie ebenfalls verfahrensfrei, da diese unter Nr. 21 (Nr. 3 c ab 01.03.2010) des Anhangs zu § 50 Abs. 1 LBO fallen und daher keine Genehmigungspflicht begründen können. Bei der Flächenberechnung ist von der überbauten Brutto-Grundfläche einschließlich Wänden auszugehen.

Gebäude oder andere bauliche Anlagen, die ersichtlich ausschließlich oder vorrangig dem Zweck der Anbringung von Photovoltaikanlagen dienen sollen, erfüllen die Voraussetzungen von Nr. 2 des Anhangs zu § 50 Abs. 1 LBO (Nr. 1 c) des Anhangs zu § 50 Abs. 1 LBO 2010) regelmäßig nicht, da sie nicht „ausschließlich“ für den dort genannten Zweck bestimmt sind. Das gilt in entsprechender Weise auch für genehmigungspflichtige Vorhaben. Es ist jedoch festzustellen, dass gerade insoweit in letzter Zeit zahlreiche Gebäude entstanden sind, die in ihrer Gestaltung nicht überwiegend und schon gar nicht ausschließlich an den Erfordernissen der privilegierten Hauptnutzung orientiert waren. Gekennzeichnet sind diese Vorhaben i.d.R. durch erhebliche Anteile nicht nutzbarer Gebäudevolumina sowie „sinnloser“ Gebäudehöhen

oder Dachüberstände. Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die konstruktive Ausformung und Gestaltung sog. privilegierter Bauvorhaben von der der privilegierten Hauptnutzung getragen werden und das Gebot der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs beachten muss. Außerdem wird insoweit regelmäßig auch das Tatbestandsmerkmal „die einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb dienen“ nicht vorliegen, so dass zugleich eine Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB ausscheidet. Insofern kann auf die einschlägige Rechtsprechung verwiesen werden.

Derartige Vorhaben sind somit in der Regel insgesamt baugenehmigungspflichtig und bauplanungsrechtlich nach § 35 Abs. 2 BauGB zu beurteilen.

Im Übrigen gelten die Ausführungen in Abschnitt C. I. 1. c) aa) entsprechend.

2. Bauordnungsrecht - Abstandsflächen

a) Gebäudeunabhängige Photovoltaikanlagen

Gebäudeunabhängige Photovoltaikanlagen generieren nach § 5 Abs. 9 LBO (§ 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 LBO 2010) eigene Abstandsflächen, wenn sie höher als 2,5 m sind und ihre Wandfläche mehr als 25 m² beträgt. Anlagen, die beide Grenzen einhalten, sind nach § 6 Abs. 6 Nr. 2 LBO (§ 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 LBO 2010) in den Abstandsflächen anderer baulicher Anlagen zulässig.

b) Photovoltaikanlagen auf bzw. an Gebäuden oder Dachflächen

Auf Gebäuden angebrachte Photovoltaikanlagen spielen bei der Berechnung der Abstandsflächen nur dann eine Rolle, wenn sie durch die Art ihrer Anbringung eine zusätzliche eigene Wandfläche ergeben, z.B. durch ihre Aufständigung bei flachen oder nur schwach geneigten Dachflächen. Hier können sich vergrößerte Abstandsflächen für das Gebäude ergeben. Zumeist dürfte es jedoch ausreichen, die Photovoltaikanlage so weit vom Gebäuderand abzurücken, dass die Anlage selbst den Abstand nach § 5 Abs. 7 LBO einhält. Dies kommt auch bei Photovoltaikanlagen auf privilegierten Grenzbauten in Betracht, wenn durch die Anlagen die Begrenzungen für zulässige Grenzbauten nach § 6 Abs. 1 LBO überschritten werden.

Die für die Abstandsflächen maßgebliche Wandhöhe errechnet sich aus der Höhe der Photovoltaikanlage von ihrem Fuß bis zu ihrem höchsten Punkt zuzüglich der Höhe des darunter liegenden Gebäudes. Soweit die Anlage zur Grenze hin geneigt ist, gilt insoweit § 5 Abs. 5 LBO (§ 5 Abs. 5 Nr. 1 LBO 2010) über die Anrechnung von Dä-

chern entsprechend. Anlagen, die die gedachte Linie eines Daches mit einer Dachneigung von 45° nicht überschreiten, sind ohne eigene Abstandsflächen zulässig. Ständer oder Pfosten als Teil der Photovoltaikanlage sind in jedem Fall mit ihrer Höhe bis zur Unterkante der Solarkollektoren zu berücksichtigen.

Photovoltaikanlagen, die auf der Dachfläche aufliegen, bleiben bei der Abstandsflächenberechnung regelmäßig unberücksichtigt. Maßgeblich für den Abstand ist nach § 5 Abs. 4 LBO allein die Wandhöhe bis zum Schnittpunkt der Wand mit der Dachhaut.

3. Auswirkungen auf die Luftfahrt

Unabhängig von der bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Situation darf von Photovoltaikanlagen keine Blendwirkung auf die am Flugverkehr teilnehmenden Luftfahrzeugführer ausgehen. Im An-/Abflugbereich in unmittelbarer Nähe von Flugplätzen ist ein entsprechender Nachweis durch den Antragsteller erforderlich. In Zweifelsfragen ist die Landesluftfahrtbehörde zu beteiligen.

II. Großflächige Photovoltaikanlagen in der freien Landschaft (Großflächenanlagen)

1. Regelung auf der Ebene der Regionalplanung

Nach § 11 Abs. 3 Nr. 11 Landesplanungsgesetz (LplG) 2008 sind von den Regionalverbänden, soweit dies für die Entwicklung und Ordnung der räumlichen Struktur ihrer Region erforderlich ist, im Regionalplan Standorte für Infrastrukturvorhaben festzulegen. Dies kann nach § 11 Abs. 7 LplG in der Form von Vorrang-, Vorbehalts- oder Ausschlussgebieten geschehen. Da erst in jüngster Zeit das Interesse an entsprechenden Vorhaben sprunghaft gestiegen ist, enthalten die derzeit geltenden Regionalpläne der Regionalverbände Neckar-Alb, Donau-Iller und Bodensee-Oberschwaben solche Festlegungen für großflächige Photovoltaikanlagen in der freien Landschaft bisher nicht. Die Regionalverbände Donau-Iller und Bodensee-Oberschwaben haben inzwischen als Planungshilfe für die Kommunen Hinweisblätter für den Umgang mit Anträgen für Photovoltaik-Freilandanlagen herausgegeben.

2. Erfordernis der Bauleitplanung

Wie bereits ausgeführt (Abschnitt C. I. 1. c) aa)), sind Photovoltaikanlagen als gebäudeunabhängige Einzelanlagen im Außenbereich regelmäßig unzulässig. Das gilt umso mehr für großflächige Anlagen oder für mehrere Einzelanlagen, die in räumlichem oder technischem Zusammenhang errichtet werden sollen. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit derartiger Freiflächen-Photovoltaikanlagen kann somit nur im Wege der gemeindlichen Bauleitplanung herbeigeführt werden. Großflächige Photovoltaikanlagen in der freien Landschaft können daher nicht gegen den Willen der Gemeinde errichtet werden.

Insofern ist grundsätzlich eine vorbereitende und eine verbindliche Bauleitplanung nach dem BauGB erforderlich, wobei für den Betreiber der Bebauungsplan Voraussetzung ist, um die Zahlung der Einspeisevergütung für den Strom aus der großflächigen Photovoltaikanlage beanspruchen zu können. Dabei muss die Errichtung von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie nicht ausschließlicher Zweck der Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans bzw. des Flächennutzungsplans sein. Weitere Voraussetzung für den Vergütungsanspruch ist jedoch nach § 32 Abs. 3 EEG, dass sich die Anlage

- (1) auf Flächen befindet, die zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans bereits versiegelt waren,
- (2) auf Konversionsflächen aus wirtschaftlicher oder militärischer Nutzung befindet oder
- (3) auf Grünflächen befindet, die zur Errichtung dieser Anlage im Bebauungsplan ausgewiesen sind und zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans in den drei vorangegangenen Jahren als Ackerland genutzt wurden.

Eine Versiegelung nach vg. Nr. 1 liegt bei einer Oberflächenabdichtung des Bodens vor. Hierdurch werden die in § 2 Abs. 2 Nr. 1 lit. b) und c) des Bundesbodenschutzgesetzes genannten Bodenfunktionen (Funktionen als Bestandteil des Naturhaushalts, insbesondere mit seinem Wasser- und Nährstoffkreisläufen, Abbau-, Ausgleichs- und Aufbaumedium für stoffliche Einwirkungen auf Grund der Filter-, Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften, insbesondere auch zum Schutz des Grundwassers) dauerhaft beeinträchtigt. Insbesondere bauliche Anlagen erfüllen das Kriterium der Versiegelung. Daher wird auch Strom aus Anlagen an Straßen, Stellplätzen, Deponieflächen, Aufschüttungen, Lager- und Abstellplätze und ähnlichem vergütet.

Konversionsflächen nach vg. Nr. 2 sind Bereiche, die ehemals für militärische oder wirtschaftliche Zwecke genutzt wurden. Dabei handelt es sich aber nur noch dann um eine Konversionsfläche, wenn die Auswirkungen dieser Nutzungsarten noch fortwirken. Eine lang zurückliegende Nutzung, die keine Auswirkung auf den aktuellen Zustand der Flächen mehr hat, ist also nicht ausreichend. Zu Konversionsflächen können beispielsweise Abraumhalden, ehemalige Tagebaugebiete, Truppenübungsplätze und Munitionsdepots zählen. Die Vorschriften des Bundesbodenschutzgesetzes und anderer Gesetze, die Anforderungen an die Wiederherstellung der Bodenqualität stellen und dem Schutz des Grundwassers dienen, bleiben unberührt.

Nach vg. Nr. 3 wird Strom nur aus solchen Anlagen vergütet, die auf Flächen errichtet werden, die zum Zweck der Errichtung dieser Anlagen aus Ackerlandflächen in Grünland umgewandelt worden sind. Damit wird die Beeinträchtigung von Natur und Landschaft möglichst gering gehalten. Der Begriff der Grünfläche ist untechnisch und unabhängig von § 32 BauGB zu verstehen. Es muss vor der Inbetriebnahme eine tatsächliche Nutzung als Ackerland vorgelegen haben. Nicht ausreichend ist, wenn Grünland kurzfristig in Ackerland umgewandelt wurde. Von einer tatsächlichen Nutzung kann ausgegangen werden, wenn in den letzten drei Jahren ein aktiver Feldbau betrieben wurde.

Bei der Ausweisung von Flächen für Photovoltaikanlagen und notwendiger Ausgleichsflächen sind insbesondere die Belange der Landwirtschaft und des Naturschutzes zu berücksichtigen.

Auf die Aufstellung von Bauleitplänen besteht kein Rechtsanspruch (§ 1 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Es obliegt daher in jedem Einzelfall der Entscheidung der für die Planung zuständigen Kommune, ein entsprechendes Verfahren einzuleiten oder nicht. In der Praxis wird dies zumeist auf Antrag eines Investors bzw. Grundstückseigentümers geschehen. Die Gemeinde ist aber an dessen Standortvorgaben nicht gebunden. Zwar wird eine abweichende Standortplanung wegen der häufig schon recht konkreten Vorstellungen nicht ohne Probleme sein. Diesen Interessen müssen jedoch die gesamtheitlichen Interessen gegenüber gestellt werden. Eine Bauleitplanung sollte daher auch die Auswahlentscheidung für Standorte und Alternativen behandeln (vgl. hierzu nachfolgend die Hinweise unter Nr. 3).

3. Einzelanforderungen an die Bauleitplanung

Bei der Aufstellung entsprechender Bauleitpläne gelten die allgemeinen Anforderungen gem. §§ 1 und 1a BauGB. Danach sind die Gemeinden verpflichtet, eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung - auch in Verantwortung für den allgemeinen Kli-

maschutz - zu gewährleisten (§ 1 Abs. 5 BauGB). Dabei sollen sie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell erhalten und entwickeln. Den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege ist hierbei ebenso Rechnung zu tragen wie der Nutzung erneuerbarer Energien (§ 1 Abs. 6 BauGB). Mit Grund und Boden soll nach der Bodenschutzklausel in § 1a Abs. 2 BauGB sparsam und schonend umgegangen werden; zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen sind die Möglichkeiten einer Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen der Innenentwicklung zu nutzen; landwirtschaftlich genutzte Flächen sollen nur im notwendigen Umfang umgenutzt werden.

Durch die Errichtung von großflächigen Photovoltaikanlagen in der freien Landschaft erfolgt eine Umwidmung vormals naturnaher landwirtschaftlich genutzter in siedlungsbezogene Flächen. Diese Flächeninanspruchnahme unterfällt nicht dem Hinweispapier des Wirtschaftsministeriums für die Plausibilitätsprüfung der Bauflächenbedarfsnachweise im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nach § 6 BauGB und nach § 10 Abs. 2 BauGB vom 01.01.2009. Dieses betrifft ausdrücklich nur die Neuausweisung von Wohnbau- und Gewerbeflächen. Im Hinblick auf einen sparsamen Umgang mit der nicht vermehrbaren Ressource Fläche sollte eine siedlungsaffine Nutzung der Landschaft durch Photovoltaikanlagen dennoch erst dann zum Tragen kommen, wenn zumutbare Alternativen im Gemeindegebiet fehlen.

Im Energiekonzept Baden-Württemberg 2020 der Landesregierung vom 28.07.2009 (http://www.energiekonzept-bw.de/download/docs/dateien/Energiekonzept_2020_Stand_280709.pdf) wird zu Freiflächenanlagen für Photovoltaik in diesem Zusammenhang folgendes ausgeführt: „In Anbetracht der begrenzten Flächenressourcen im dicht besiedelten Baden-Württemberg sollten Photovoltaikanlagen nach Auffassung der Landesregierung vornehmlich auf Dächern und an Fassaden und nur in begründeten Ausnahmefällen auf Freiflächen, z.B. auf Deponien, installiert werden“ (S. 28).

Entsprechend den Vorgaben des EEG sind daher stets zuerst die Möglichkeiten der Inanspruchnahme von Flächen an baulichen Anlagen, von Dachflächen auf bestehenden Gebäuden und von bereits versiegelten Flächen in Betracht zu ziehen, bevor Flächen in der freien Landschaft, z.B. auch Konversions- oder Umwandlungsflächen, als potenzielle Photovoltaikstandorte in Anspruch genommen werden. Im Rahmen der Umweltprüfung zum Bauleitplanverfahren (§ 2 Abs. 4 BauGB) sind insbesondere auch die insoweit in „Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten“ (Standortalternativen) zu beschreiben und zu bewerten und dabei im Umweltbericht nachzuweisen, dass keine alternativen Flächen im Gemeindegebiet zur Anlagenerichtung zur Verfügung stehen. Diese Suche nach Standortalternativen ist insoweit

obligatorisch. Eine Neuausweisung von Photovoltaikstandorten in der freien Landschaft ist deshalb möglichst zu vermeiden.

Bauleitpläne für großflächige Photovoltaikanlagen in der freien Landschaft müssen wie auch sonst auf einer sachgerechten Abwägung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange (§ 1 Abs. 7 BauGB) beruhen und dürfen nicht in Widerspruch zu sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften (z.B. Verordnungen über Landschaftsschutzgebiete, Biotop- oder Habitatschutz) stehen.

a) Raumordnung

Großflächige Photovoltaikanlagen sind regelmäßig „raumbedeutsam“ (§ 3 Nr. 6 ROG). Dies gilt jedenfalls für Anlagen mit einer Größe von über 1 ha, da dann infolge der Größe Auswirkungen zu erwarten sind, die über den unmittelbaren Nahbereich hinausgehen, die Anlage also erhebliche Auswirkungen auf den „Raum“ hat. Den Gegensatz bilden Vorhaben, deren Auswirkungen oder Belastungen sich nur auf umliegende Grundstücke oder Teile eines Baugebiets erstrecken. Derart kleinräumige Auswirkungen sind dem Bereich des Gebots der Rücksichtnahme zuzuordnen und verbleiben deshalb unterhalb der Schwelle des größere Zusammenhänge erfassenden Rechts der Raumordnung und Landesplanung.

Ein Raumordnungsverfahren ist nicht durchzuführen. Nach § 18 LplG sind nur die Vorhaben verfahrenspflichtig, die im Katalog der verfahrenspflichtigen Vorhaben der Raumordnungsverordnung in der jeweils geltenden Fassung genannt sind (BGBl. I 2002, S.1914).

Bauleitpläne sind den Zielen der Raumordnung anzupassen (§ 1 Abs. 4 BauGB). Nach dem Landesentwicklungsplan (LEP) soll die Zersiedelung der Landschaft verhindert werden. Der Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Freiräume mit ihren wichtigen ökologischen Ausgleichsfunktionen kommt insoweit ein besonderer Schutz zu. Deshalb sollen neue Bauflächen auch für Photovoltaikanlagen im Rahmen einer landschaftsverträglichen Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung möglichst in Anbindung an geeignete Siedlungseinheiten ausgewiesen werden. Mit der Errichtung von Photovoltaikanlagen wird allerdings auch dem im LEP enthaltenen weiteren Ziel der Förderung von erneuerbaren Energien entsprochen. Diese beiden Ziele des LEP werden bestmöglichst verwirklicht, wenn erneuerbare Energien erschlossen und genutzt werden, ohne damit eine Zersiedelung oder sonstige Beeinträchtigung der Landschaft und der Freiräume herbeizuführen.

In Abhängigkeit von den Umständen des jeweiligen Einzelfalles kann ein nicht an geeignete Siedlungseinheiten eingebundener Standort möglicherweise noch mit den

Zielen einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung vereinbar sein, wenn ein siedlungsstrukturell günstiger Standort nicht verfügbar und keine erhebliche Beeinträchtigung des Landschaftsbildes oder sonstiger öffentlicher Belange zu besorgen ist. Das kann bei bereits vorhandenen Vorbelastungen des Landschaftsbildes der Fall sein. Derartige Vorbelastungen können etwa bei brachliegenden, ehemals baulich genutzten Flächen, Konversionsflächen, Flächen in räumlichem Zusammenhang mit größeren Gewerbebetrieben, Lärmschutzeinrichtungen, ehemaligen Mülldeponien und Kiesabbaugebieten oder großen Windkraftanlagen im Außenbereich vorliegen. In die notwendige Einzelfallprüfung muss auch einbezogen werden, ob und inwieweit die mit der weiteren Belastung einhergehenden Auswirkungen das Maß des Zulässigen möglicherweise überschreiten.

Zudem können großflächige Photovoltaik-Freilanlagen auch nicht auf Flächen verwirklicht werden, die darüber hinaus mit weiteren Zielen der Raumordnung (im Sinne von § 1 Abs. 4 BauGB, der §§ 3 Abs. 1 Nr. 2 und 4 ROG sowie § 4 Abs. 1 u. 3 LplG) belegt sind. Hierzu gehören die in den Raumnutzungskarten der Regionalpläne Bodensee-Oberschwaben, Neckar-Alb und Donau-Iller festgelegten Regionalen Grünzüge, Grünzäsuren, Schutzbedürftigen Bereiche für die Land- / Forstwirtschaft, für Naturschutz und Landschaftspflege und zur Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe, Freihaltetrassen für Verkehr und Infrastruktur sowie Vorranggebiete für regionalbedeutsame Windkraftanlagen, wobei sich die Begriffe für die Festlegungen in den drei Regionalplänen teilweise unterscheiden. Entsprechend der Novellierung des LplGs sind bei Fortschreibungen der Regionalpläne neue Begriffe zu verwenden, z.B. Vorrang- und Vorbehaltsgebiete, die Festlegung als Ziel der Raumordnung bleibt davon aber unberührt. Aufgrund der großen Anzahl der entsprechenden Anträge bleibt für ein auf eine Einzelfallentscheidung angelegtes Zielabweichungsverfahren nach § 24 LplG kein Raum.

a) Naturschutz und Landschaftspflege

Im Rahmen der Eingriffsregelung (§ 1a Abs. 3 BauGB) sind die Auswirkungen des Vorhabens auf die Schutzgüter Arten und Lebensräume, Wasser, Boden, Luft und Klima, Landschaftsbild und Erholung zu beschreiben und zu bewerten.

Eingriffsminimierende Maßnahmen sowohl innerhalb als auch außerhalb des Anlagenbereichs können den Ausgleichsbedarf verringern. Dazu zählen die Verwendung von standortgemäßem, gebietsheimischem Saat- und Pflanzgut mit Herkunftsnachweis bei der Begrünung sowie die Neuanlage von Biotopelementen in Verbindung mit einer sinnvollen Biotopvernetzung zur umgebenden Landschaft. Dies gilt auch für ei-

ne Eingrünung der Anlage insbesondere mit gebietsheimischen Gehölzen/Hecken ab 5 m Breite. Der Vorhabensträger hat eine Prüfung der Funktionserfüllung der Ausgleichsmaßnahmen vorzunehmen.

Das Grünland ist unter Verzicht auf Düngung und Pflanzenschutzmittel zu bewirtschaften und entweder zu mähen und das Grüngut zu entfernen oder mit Schafen extensiv zu beweiden.

aa) Zersiedelung, Landschaftsbild

Auch Photovoltaikanlagen stellen eine siedlungsaffine Nutzung der Landschaft dar. Die Zerschneidung und Zersiedelung der freien Landschaft sind wesentliche Hauptursachen des Rückgangs der natürlichen Artenvielfalt und von schützenswerten und schutzbedürftigen Tier- und Pflanzenarten. Die Errichtung von Großflächenanlagen in der freien Landschaft kann außerdem in der dann vorbelasteten Landschaft negativer Auslöser für weitere bauliche Anlagen und Einrichtungen in deren Nachbarschaft sein. Neue Photovoltaikstandorte sind deshalb möglichst nur im Anschluss an bereits baulich geprägte Flächen vorzusehen. Dadurch kann eine Überprägung der Landschaft durch bauliche Anlagen und die faktische weitere „Zersiedelung“ der Landschaft minimiert werden.

Von Bedeutung ist insoweit insbesondere die Lage zu Siedlungsflächen oder auch die Errichtung weiterer baulicher Anlagen wie Zäunen und Betriebsgebäuden, die die natürliche Eigenart der Landschaft oder des Landschaftsbilds zusätzlich beeinträchtigen können. Die Lage in ebenem Gelände mit der Möglichkeit der Eingrünung ist dabei anders zu beurteilen als in exponierter oder hängiger Lage mit der Folge einer stärkeren Einsehbarkeit und damit größeren Beeinträchtigung. Der Grad der Natürlichkeit sowie die aktuelle und potenzielle Erholungseignung der Landschaft sowie deren ökologische Wertigkeit sind für die Intensität der Beeinträchtigung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege ebenso von Bedeutung.

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

Um die optischen Beeinträchtigungen des Landschaftsbilds so gering wie möglich zu halten, ist eine effektive Eingrünung der Photovoltaikanlage vorzusehen. Vor allem

die Mindesthöhe der Eingrünung und damit der notwendige Abstand zu den Solarmodulen ist bei der Planung rechtzeitig zu berücksichtigen.

bb) Bodenschutz, Versiegelung, Hochwasserschutz

Die Ermöglichung großflächiger Photovoltaikanlagen durch Bebauungsplan setzt nach § 32 Abs. 2 EEG u.a. voraus, dass sich die Anlage auf Flächen befindet, die zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans bereits versiegelt waren oder auf Grünflächen, die zur Errichtung dieser Anlage im Bebauungsplan ausgewiesen sind und zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans in den drei vorangegangenen Jahren als Ackerland genutzt wurden.

Grundsätzlich widerspricht die Flächenversiegelung den Belangen des Hochwasserschutzes. Durch die Installation aufgeständerter Solarmodule erfolgt jedoch keine Versiegelung der Fläche. Sie ist vielmehr z.B. als Weidefläche weiter eingeschränkt nutzbar. Die Umwandlung in Grünland trägt zur Verminderung der Bodenerosion und der Verbesserung der Aufnahmefähigkeit der Böden von Niederschlagswasser bei. Eine Verpflichtung zur Grünlandnutzung verhindert insofern den Verlust der entsprechenden Ausgleichsfunktion. Allerdings sind auch der konzentrierte Anfall und die Ableitung von Niederschlagswasser zu beachten, um Erosionsschäden und Auswaschungen zu minimieren. Zur nachhaltigen Sicherung dieser Bodenfunktion können an erosionsgefährdeten Standorten geeignete Begrünungs- oder Schutzvorgaben notwendig werden.

Die Bauweise der Anlage bestimmt ganz wesentlich den Versiegelungsquotienten. Anlagentypen, bei denen von weitgehender Versiegelung auszugehen ist, sollten deshalb zu Gunsten solcher Anlagen vermieden werden, die aufgeständert sind und die eine Nutzung der Grundflächen zumindest als Weide zulassen. So sind in günstigen Fällen Versiegelungsquotienten in einer Größenordnung bis zu 5 % der beanspruchten Fläche zu erreichen, wenn im Bebauungsplan durch entsprechende Festsetzungen ausreichende Abstände zwischen den Modulen und eine aufgeständerte Bauweise vorgegeben wird. Damit ist zugleich festgelegt, ob eine Nutzung als Futter- bzw. Weidefläche möglich ist, d.h. die Grünfläche dauerhaft ausreichend Licht und Wasser erhält.

cc) Weitere bauliche Eingriffe

Betriebsgebäude, Leitungen, Zäune und dgl. sind weitere beachtliche Eingriffe. Bei der Errichtung von Photovoltaikanlagen sind größere Erdmassenbewegungen sowie Veränderungen der Oberflächenformen grundsätzlich zu vermeiden.

Eine komplette Einzäunung des Areals sollte möglichst vermieden werden, um eine absolut abschottende Wirkung gegenüber Fauna und Landschaft als Sperre (vgl. § 39 NatSchG) zu vermeiden. Die Einzäunung als Diebstahlschutz ist auch aus versicherungstechnischen Gründen nicht grundsätzlich notwendig, so dass anderen technischen Lösungen der Vorzug zu geben ist. Sollte ein umlaufender Zaun ausnahmsweise unvermeidbar sein, ist wegen der Durchgängigkeit für Kleintiere ein Mindestabstand zum Boden von 15 cm einzuhalten und auf Zaunsockel zu verzichten.

Bei Anlagen mit einer Fläche von mehreren ha kann, bezogen auf den jeweiligen Einzelfall und abhängig vom Landschaftsraum, zur Sicherstellung der Durchgängigkeit (Erholungsfunktion) und Minderung der Zerschneidungswirkung eine Gliederung in kleinere Teilflächen erforderlich sein.

Auf eine Freiflächen-Beleuchtung der Anlage ist zu verzichten; ggf. sind „insektenfreundliche“ Kaltstrahler einzusetzen.

c) Belange der Landwirtschaft

Nach dem EEG sind nur Ackerflächen als Standorte für Photovoltaikanlagen vorgesehen. Dies löst regelmäßig einen Konflikt mit der Nahrungsmittel produzierenden Landwirtschaft aus, an der ein öffentliches Interesse besteht. Insofern sollte eine Flächenkonkurrenz zur Landwirtschaft grundsätzlich vermieden werden. Bei entsprechenden Planungen ist deshalb auf die Belange der Landwirtschaft besonders einzugehen. Dabei kommt auch der Bodengüte eine wesentliche Bedeutung zu.

Als Grünfläche ist die Fläche für die Photovoltaikanlage nicht grundsätzlich der landwirtschaftlichen Nutzung entzogen. Je nach technischer Ausgestaltung der Anlage (Relation Photovoltaikfläche/Bodenfläche) sowie Abstand und Neigung der Module kann sogar eine Nutzung als Weide noch möglich sein. Stehen die Modulreihen zu dicht, ist eine landwirtschaftliche Nutzung der Flächen nicht mehr möglich. Damit dürfte regelmäßig auch deren Eigenschaft als Grünfläche entfallen. Aus agrarstruktureller Sicht sollten zuerst geringwertige Flächen genutzt werden, d.h. Flächen der Vorrangflur der landwirtschaftlichen Nutzung vorbehalten bleiben. Im Übrigen gelten Flächen für Photovoltaikanlagen im Sinne des landwirtschaftlichen Flächenprämienrechts grundsätzlich nicht mehr als landwirtschaftlich genutzte Flächen und sind damit jegli-

cher Flächenförderung entzogen. Ob und inwieweit die nach § 32 Abs. 3 Nr. 3 EEG geforderte Umwandlung von Ackerland in Grünland als Vergütungstatbestand im Rahmen des landwirtschaftlichen Flächenprämienrechts in Betracht kommt, ist nicht Gegenstand der vorliegenden baurechtlichen Beurteilung.

d) Belange der Luftfahrt

Die Ausführungen in Abschnitt C. I. 3 gelten entsprechend.

4. Darstellungen/Festsetzungen der Bauleitpläne

Für die Darstellung bzw. Festsetzung der Art der baulichen Nutzung bietet sich eine Sonderbaufläche bzw. ein sonstiges Sondergebiet i.S.v. § 11 Abs. 2 BauNVO an. Im Bebauungsplan – wobei für derartige Projekte nicht zuletzt wegen der Übernahme der Planungskosten ein Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 12 BauGB in Betracht kommt – können dabei auch nähere Regelungen z. B. über die überbaubaren Grundstücksflächen, über Nebenanlagen (z.B. Einzäunung) und über notwendige Flächen und Maßnahmen zum Ausgleich im Zusammenhang mit der Eingriffsregelung (vgl. §§ 1a Abs. 3, 9 Abs. 1a BauGB) getroffen werden. Im Flächennutzungsplan und im Bebauungsplan sollten Flächen für Photovoltaikanlagen als Sondergebiete zweckgebunden i.S. von § 11 Abs. 2 BauNVO ausgewiesen werden.

Im Bebauungsplan können insbesondere Festlegungen über die überbaubare Grundstücksfläche, über Betriebsgebäude und Nebenanlagen sowie Art und Höhe der Einzäunung getroffen werden. Die Festsetzungen im Bebauungsplan sollten auch den Umweltaspekten Rechnung tragen, z.B. über die Art der Aufständigung und die Abstände zwischen den einzelnen Modulen. Ebenso sind Aussagen über Flächen und Maßnahmen zum Ausgleich im Zusammenhang mit der Eingriffsregelung (vgl. § 9 Abs. 1 a BauGB) zu treffen.

5. Baurecht auf Zeit/Rückbau

Bei der Photovoltaik handelt es sich nach wie vor um eine relativ junge Technik. Die Nutzungs- und Funktionsdauer dieser Anlagen ist deshalb derzeit nur schwer abschätzbar. Ebenso wenig können vor dem Hintergrund der Entwicklung auf dem Energiesektor, der Herstellungskosten und der Vergütungen sowie damit einhergehend der erzielbaren Erlöse verlässliche Aussagen darüber getroffen werden, ob und in welcher Form zu einem späteren Zeitpunkt auf diesen Standorten derartige Anlagen genutzt werden. Wenn ein wirtschaftlicher Weiterbetrieb des Standortes dann

nicht mehr gegeben ist, besteht die Gefahr, dass die Photovoltaikanlage auch nicht zurückgebaut wird, sondern verfällt.

Bereits bei der Aufstellung des Bebauungsplanes kann dem entgegengewirkt werden, indem gem. § 9 Abs. 2 BauGB die Photovoltaiknutzung nur für eine mit dem Betreiber abgestimmte Zeitdauer zugestanden wird und die von der Gemeinde gewünschte Folgenutzung festgesetzt wird. Aus befristeten Festsetzungen nach § 9 Abs. 2 BauGB folgt eine Rückbauverpflichtung aber nicht unmittelbar. Es bedarf dazu vielmehr einer gesonderten Anordnung nach § 179 Abs. 1 BauGB (Duldungsverpflichtung). Deren Durchsetzung erweist sich in der Praxis jedoch aufgrund der Rechtsschutzmöglichkeiten sowie der Entschädigungsproblematik (vgl. § 179 Abs. 3 BauGB) als durchaus schwierig. Empfehlenswerter dürfte es daher sein, Rückbauverpflichtungen in begleitenden städtebaulichen Verträgen zu verankern.

6. Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Günstige Steuerungsmöglichkeiten ergeben sich insbesondere bei der Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans gemäß § 12 BauGB. Weil dabei keine Bindung an den abschließenden Festsetzungskatalog des § 9 BauGB besteht, kann die Gemeinde im begleitenden Vorhaben- und Erschließungsplan mit Durchführungsvertrag projektbezogen weitergehende Regelungen treffen. Neben der Möglichkeit, den gesamten Planungsaufwand und die gesamten Planungskosten für die Maßnahme, die in der Regel vorrangig den Interessen eines einzelnen Investors dient, diesem zu übertragen, kann die Gemeinde darin auch bestimmte Fristen und Auflagen bezüglich der Fertigstellung sowie Verpflichtungen zu Eingrünungsmaßnahmen oder zum Rückbau der Anlage vertraglich vereinbaren und über Bürgschaften, Dienstbarkeiten o. dgl. absichern. Mit Blick auf den Rückbau der Anlage sind insbesondere die Kosten einer möglichen Ersatzvornahme absicherungsbedürftig, zumal die Leistungsfähigkeit des Anlagenbetreibers schwerlich auf 20 Jahre voraussehbar ist.

Eine Absicherung kann insoweit durch die Bestellung und Eintragung einer Sicherungsgschuld, einer Höchstbetrags-Sicherungshypothek oder auch durch die Stellung einer selbstschuldnerischen Bankbürgschaft erfolgen. Eine Höchstbetrags-Sicherungshypothek hat hierbei den Vorteil, dass sie bis zur Entstehung der Ersatzvornahmekosten dem Eigentümer zusteht und deshalb die Vereinbarung eines Sicherungsvertrags entbehrlich macht. Der Höhe des zu sichernden Betrags sind regelmäßig die geschätzten Kosten des Rückbaus zugrunde zu legen.

7. Bauleitplanung als aktive Standortplanung

Nach § 32 Abs. 3 EEG besteht eine Vergütungsverpflichtung nur für solche Photovoltaikanlagen, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes in Betrieb genommen wurden. Der Gesetzgeber ermöglicht damit der Gemeinde, die Standorte, auf denen eine Anlage errichtet werden soll, selbst zu bestimmen. Dieses Planungserfordernis soll nach dem Willen des Gesetzgebers zudem sicherstellen, dass ökologisch sensible Flächen nicht in Anspruch genommen werden. Dies macht deutlich, dass der Gemeinde insoweit eine aktive Rolle bei der Standortplanung zukommt. Zudem kann durch die Öffentlichkeitsbeteiligung eine möglichst große Akzeptanz vor Ort erreicht werden.

Das ohnehin erforderliche Flächennutzungsplanverfahren sollte deshalb als Chance genutzt werden, zu klären, welche Standortfaktoren für die Ausweisung eines Photovoltaikparks maßgeblich sind, welche Auswirkungen ein solches Vorhaben auf Natur, Landschaft und die Freiraumsituation hat und ggf. ob nicht andere, besser geeignete oder auch weitere Standorte für die Ausweisung eines solchen Photovoltaikparks denkbar wären. Hierbei kann ggf. eine landschaftsplanerische Untersuchung hilfreich sein.

Gerade die Flächennutzungsplanung bietet die Möglichkeit, geeignete Standorte für Photovoltaikanlagen (Photovoltaikparks) festzulegen. Angesichts der zunehmenden Zahl von Ansiedlungswünschen für derartige Anlagen empfiehlt es sich, ein entsprechendes städtebauliche Entwicklungskonzept zu erarbeiten und zu beschließen und dieses anschließend gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB bei der Aufstellung der Bauleitpläne zu berücksichtigen. Dieser Weg bietet zur Bewältigung der Standortsuche und -festlegung für großflächige Photovoltaikanlagen gerade auch in der freien Landschaft die notwendigen Steuerungsmöglichkeiten.

Ausgangspunkt sollte in jedem Fall ein schlüssiges kommunales Energiekonzept mit konkreten Zielvorgaben sein (z.B. Anteil der erneuerbaren Energien an der Stromversorgung bis 2020 von 40% o.ä.). Die städtebauliche Erforderlichkeit einer Flächenausweisung (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB) kann sich dann daraus ergeben, dass für die Umsetzung dieser Zielvorgaben konkrete Flächen zur Errichtung von Anlagen (z.B. 5 ha für Photovoltaikanlagen oder 2 ha für eine Biomasseanlage) benötigt werden.

Die Bauleitplanung steht dabei regelmäßig vor der Herausforderung, sich einerseits der Förderung regenerativer Energien nicht zu verschließen, andererseits aber auch eine unregelmäßige und planlose, die bisher freie Landschaft im Außenbereich überproportional beanspruchende Entwicklung zu vermeiden. Entsprechend den Vorgaben des EEG zum grundsätzlichen Vorrang der Nutzung von Dachflächen gegenüber der

Freiflächennutzung sollten daher stets zuerst die Möglichkeiten der Inanspruchnahme von Flächen an baulichen Anlagen sowie von Dachflächen auf bestehenden Gebäuden und erst zuletzt von Flächen im Außenbereich als potentielle Photovoltaikstandorte in Betracht gezogen werden. Im Rahmen der Umweltprüfung zum Bauleitplanverfahren (§ 2 Abs. 4 BauGB) sind insbesondere auch die insoweit in „Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten“ (Standortalternativen) zu beschreiben und zu bewerten und dabei im Umweltbericht nachzuweisen, dass keine alternativen Flächen zur Anlagenerrichtung zur Verfügung stehen. Da diese Suche nach Standortalternativen obligatorisch ist, empfiehlt es sich, eine Standortkonzeption für Photovoltaikanlagen auf Gemeindeebene zu erstellen. Die Kommune erhält damit neben planerischer Sicherheit zugleich direkten Einfluss auf die Umsetzung städtebaulicher Ziele. Mit einem „Standortkonzept zur Förderung von Photovoltaikanlagen und zum Schutz des Orts- und Landschaftsbildes sowie des Naturhaushalts“ für den gesamten Geltungsbereich des Flächennutzungsplans kann die Gemeinde eine zugleich aktive wie steuernde Rolle übernehmen. Ziel muss es dabei sein, aufgrund von klaren und fachlich begründeten Kriterien geeignete Bereiche bzw. mögliche Standorte innerhalb des Gemeindegebiets zu ermitteln und ggf. im Flächennutzungsplan darzustellen. Die Aussagen und Darstellungen eines Landschaftsplans (§ 9 NatSchG) sind dafür eine geeignete Grundlage. Falls kein aktueller Landschaftsplan vorliegen sollte, könnte dies ein Anlass sein, diesen zu aktualisieren oder aufzustellen.

Bei der Ermittlung geeigneter Bereiche bzw. Standorte könnte nach folgenden Gesichtspunkten vorgegangen werden:

- (1) Zweck und Zielsetzung des Entwicklungskonzepts
- (2) Bestandsanalyse
 - Erfassung bestehender Nutzungen im Gemeindegebiet, insbesondere bestehender Photovoltaikanlagen
 - Erhebung grundsätzlich geeigneter Flächen (vgl. § 32 Abs. 3 EEG), insbesondere
 - bereits versiegelte Flächen
 - Konversionsflächen
 - sonstige vorbelastete Bereiche (z.B. Windkraftanlagen, Klärwerke, große Verkehrsstrassen) sowie
 - bestehende, zur Einspeisung geeignete Stromleitungen und mögliche Korridore für Netzanschlüsse
 - landwirtschaftliche Nutzung und Bonität der Flächen

- Erfassung von Ausschlussflächen
 - entgegenstehende Ziele der Landes- und Regionalplanung wie z.B. Regionale Grünzüge, Schutzbedürftige Bereiche, Vorranggebiete, die mit der Nutzung „Photovoltaik“ nicht vereinbar sind,
 - fachgesetzliche Ausschlussflächen wie z.B. geschützte Flächen nach NatSchG, LWaldG, WG, DSchG
 - bestehende oder durch Bauleitpläne festgelegte Siedlungsgebiete, sowie sonstige nicht geeignete Standorte
 - exponierte Kuppen und Hanglagen
 - Bereiche, die für den Tourismus oder die Naherholung von Bedeutung sind
- (3) Leitbild oder Strategie der Gemeinde
 - Konzentration von Standorten oder
 - Verteilung im Gemeindegebiet
 - ggf. Gesamtumfang der Flächen
- (4) Bewertung möglicher Eignungsflächen
 - angebundene Standorte
 - vorbelastete Standorte
 - nicht angebundene Standorte
- (5) Festlegung der Entwicklungsbereiche.

Mit einer solchen gebietsbezogenen Festlegung auf der Grundlage eines schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzepts können diese Bereiche im Flächennutzungsplan als „Angebotsflächen“ für Photovoltaikanlagen dargestellt werden. Eine derart aktiv steuernde Rolle würde auch der Funktion der Gemeinde als Trägerin der Planungshoheit gerecht (agieren statt reagieren). Anders als z.B. bei Windenergie- oder Biomasseanlagen können Photovoltaikanlagen zwar nicht gem. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB außerhalb dieser Bereiche ausgeschlossen werden. Weil aber die Errichtung von großflächigen Photovoltaikanlagen regelmäßig einer vorherigen Bauleitplanung bedarf, auf die allerdings kein Anspruch besteht (§ 1 Abs. 3 Satz 2 BauGB), hat es die Gemeinde jederzeit in der Hand, ihre Planungsziele zu verwirklichen.

Ein umfassendes Entwicklungskonzept im vg. Sinn nimmt damit zugleich die sonst in jeden Einzelfall obligatorische Suche und Bewertung von Standortalternativen (vgl. die Vorgaben für den Umweltbericht in Anlage 1 zu § 2 Abs. 4, §§ 2 a, 4 c BauGB) vorweg und minimiert so den weiteren Planungsaufwand.

Im Hinblick auf die im Vergleich zu Siedlungsgebieten überaus flächenintensiven Photovoltaikanlagen können auch zwischen zwei oder mehreren Gemeinden abgestimmte, interkommunale Entwicklungskonzepte in Betracht kommen. Neben der Aufstellung eines gemeinsamen Flächennutzungsplans mit integriertem Landschaftsplan (vgl. § 204 Abs. 1 BauGB) könnte insoweit insbesondere auch eine interkommunale Vereinbarung über bestimmte Darstellungen in den Flächennutzungsplänen gemäß § 204 Abs. 1 Satz 4 BauGB zu praxisgerechten Lösungen führen.

Die Landratsämter werden gebeten, die Gemeinden zu unterrichten.

gez.

Dr. Schneider

E-MAIL-Verteiler

Untere Baurechtsbehörden

Landratsämter
Stadtkreis Ulm
Große Kreisstädte

Regionalverbände
 Bodensee-Oberschwaben
 Donau-Iller
 Neckar-Alb

nachrichtlich:

Wirtschaftsministerium, Abt. 5

Ministerium für Ernährung und
Ländlicher Raum

Regierungspräsidien Referate 21
 Stuttgart
 Karlsruhe
 Freiburg

Regierungspräsidium Tübingen
 RP
 RVP
 K 1
 Abteilung 3
 Abteilung 5
 Referat 46