Änderung des Flächennutzungsplans der Gemeinde Seedorf

Kriterienkonzept für die weitere Flächenauswahl innerhalb der Suchräume für Freiflächen-PV-Anlagen

1. Rechtlicher Hintergrund

Die Gemeinden sind im Rahmen ihrer Bauleitplanung aufgrund des Gebotes der gerechten Abwägung grundsätzlich verpflichtet, eine Prüfung von Standort- und Flächenalternativen vorzunehmen.

Aufgabe einer Alternativenprüfung ist es, Standorte zu finden, die die Abwägungsbelange möglichst weitgehend berücksichtigen und die gegebenenfalls sich darstellende Konfliktkonstellationen am besten lösen. Wegen des den Gemeinden zustehenden städtebaulichen Planungsermessens erweist sich eine Bauleitplanung unter dem Gesichtspunkt der Alternativenabwägung im Ergebnis dann als rechtsfehlerhaft, wenn sich eine andere als die gewählte Lösung unter Berücksichtigung aller abwägungserheblicher Belange eindeutig als die bessere, weil öffentliche und private Belange insgesamt schonendere Variante aufdrängt (vgl. BVerwG v. 16.7.2007 - 4 B 71.06 -; VGH Mannheim v. 22.5.2019 - 8 S 2431/17 -).

Die Durchführung einer Alternativenprüfung ist Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Abwägung und damit der Bauleitplanung insgesamt. Sie

- ist Voraussetzung für die Genehmigungsfähigkeit der F-Planänderung,
- fördert die Akzeptanz der Planungsentscheidung in der Öffentlichkeit und
- dient der Rechtssicherheit der vorhabenbezogenen Bauleitplanung als Investitionsgrundlage.

2. Planerische Ausgangslage

Die in der GV-Sitzung am 25.3.2024 beschlossene Potentialanalyse für die Errichtung von Freiflächen-PV-Anlagen identifiziert sieben Suchräume mit potentiell geeigneten Flächen in einem Gesamtumfang von ca. 683 ha. Gleichzeit empfiehlt die Analyse für die bauleitplanerische Umsetzung eine Obergrenze von ca. 200 ha konkret auszuweisender Flächen[1]. Hieraus ergibt sich für die nachfolgende Bauleitplanung die Notwendigkeit einer weitergehenden Priorisierung. Zu diesem Zweck sind nach Abwägungsgrundsätzen und in einem nachvollziehbaren Auswahlprozess bevorzugte Eignungsflächen innerhalb der ermittelten Suchräume zu identifizieren.

Ziel des weiteren Auswahlprozesses ist es, einen ungesteuerten Wildwuchs auf vielen beliebigen Einzelflächen zu vermeiden und stattdessen eine Konzentration des angestrebten Flächenkontingents von bis zu 200 ha auf wenige besonders

[1] Informelles Rahmenkonzept für Solar-Freiflächenanlagen in der Gemeinde Seedorf, Lübeck 2024, Ziff. 7

gut geeignete Standorte zu erreichen, die den vorliegenden ortsspezifischen Abwägungsbelangen möglichst weitgehend Rechnung tragen und realisierungsfähig sind, um auf diese Weise sowohl dem Ausbau der erneuerbaren Energien in angemessenem Umfang Rechnung zu tragen als auch das landschaftlich besonders reizvolle Gemeindegebiet nicht übermäßig zu belasten.

3. Auswahlschritt I – Anwendung aller Abwägungskriterien der Potentialanalyse

Die in der Potentialanalyse dargestellten Suchräume sind nicht vollständig frei von Abwägungskriterien. Sie unterliegen teilweise weiterhin bestimmten Abwägungskriterien. Beispielsweise ist innerhalb des Suchraumes 6 sogar eine Teilfläche enthalten, für die eine Inanspruchnahme ausdrücklich nicht empfohlen wird[2]. Für einen ersten Auswahlschritt ist es daher naheliegend, eben diese von Abwägungskriterien nach wie vor berührten Teilflächen auszuscheiden, da mehr als ausreichend Potentialflächen vorhanden sind, die keinerlei Abwägungskriterien unterliegen.

Dies lässt sich für die räumlich konkret abgrenzbaren Kriterien problemlos umsetzen. Unter den Abwägungskriterien sind allerdings zwei Kriterien, die flächendeckend für das gesamte Gemeindegebiet gelten (Gebiet mit besonderer Erholungseignung, Naturpark) und daher innerhalb des Gemeindegebietes keine konkrete räumliche Abgrenzung haben. Beide Kriterien korrespondieren mit der Festlegung im Regionalplan III (Entwurf 2023) als Entwicklungsgebiet für Tourismus und Erholung. Für diese Kriterien ist es gleichwohl erforderlich, suchraumbezogen eine räumliche Konkretisierung vorzunehmen.

Zu diesem Zweck kann darauf zurückgegriffen werden, dass die Belange von Tourismus und Erholung im Gemeindegebiet Seedorf eine konkrete raumrelevante Ausprägung in den vorhandenen überregional beworbenen touristischen Rad- und Wanderrouten finden[3]. Es bietet sich daher an, die mit den Belangen des Tourismus und der Erholung verbundenen Abwägungskriterien in der räumlichen Ausprägung dieser Rad- und Wanderrouten zuzüglich angemessener Schutzabstände (Vorschlag: 100m) anzuwenden.

Die entsprechende Anwendung aller Abwägungskriterien auf die Suchräume führt im Ergebnis zu einer Reduktion der geeigneten Flächenpotentiale auf einen Gesamtumfang von ca. 497 ha (s. Anlage).

4. Auswahlschritt II - Erhöhung der Schutzabstände

Ein geeigneter zweiter Auswahlschritt kann in der Erhöhung der Schutzabstände zu Siedlungen und zu den touristischen Rad- und Wanderrouten bestehen. Hierdurch kann die Beeinträchtigung der vorhandenen Wohngrundstücke und der Naherholungsbelange weiter reduziert werden. Gleichzeitig werden zusätzliche städtebauliche Entwicklungsreserven an den Ortsrändern freigehalten.

---

[2] vgl. Informelles Rahmenkonzept Seedorf, Ziff. 8.1.6

[3] Quellen: Naturpark Holsteinische Schweiz, WKS (visit-segeberg.de), Amt Trave-Land. Die Routen sind auch im Internet veröffentlicht auf den Webseiten der Institutionen und auf verschiedenen Freizeitportalen, u.a. auf www.outdooractive.com

---

Eine Erhöhung der Schutzabstände zu Siedlungen von 150m auf 200m sollte schon deshalb erwogen werden, weil in den Nachbargemeinden Bosau und Nehmten ein Schutzabstand von 200m vorgesehen ist[4]. Insofern empfiehlt sich hier eine Angleichung.

Für die erhöhten Schutzabstände zu touristischen Rad- und Wanderrouten werden ebenfalls 200m vorgeschlagen, um eine Beeinträchtigung des landschaftlichen Erlebniswertes entlang dieser Routen weiter zu minimieren.

Die Anwendung dieser erweiterten Abwägungskriterien auf die Suchräume führt im Ergebnis zu einer Reduktion der geeigneten Flächenpotentiale auf einen Gesamtumfang von ca. 422 ha (s. Anlage).

Hinweis: Die Anwendung insbesondere der Schutzabstände zu touristischen Rad- und Wanderrouten erfolgt im vorliegenden Konzept pauschal und ohne Berücksichtigung örtlicher Gegebenheiten. Daher sollte eine Überprüfung durch Inaugenscheinnahme vor Ort erfolgen. Aufgrund der konkreten örtlichen topografischen Verhältnisse kann im Einzelfall auch ein geringerer Schutzabstand angemessen sein.

5. Auswahlschritt III - Flächenoptimierung

Als weiterer Auswahlschritt werden verbliebene Kleinflächen von weniger als 10 ha Größe ausgeschieden, weil die wirtschaftliche Rentabilität mit schwindender Flächengröße sinkt und im Gemeindegebiet weitere großflächige Flächenpotentiale bestehen.

Weiterhin werden die identifizierten Potentialflächen arrondiert, d.h. der räumliche Flächenzuschnitt wird durch die Streichung heraus- oder hineinragender Flächensegmente optimiert. Dies führt zu einem kompakteren Flächenzuschnitt und dient der wirtschaftlicheren Ausnutzbarkeit der Flächen.

Die Anwendung auf die verbliebenen Potentialflächen führt im Ergebnis zu einer Reduktion der geeigneten Flächenpotentiale auf einen Gesamtumfang von ca. 371 ha.

Hinweis: bei nur teilweise für die PV-Nutzung geeigneten Flurstücken können für die weitere landwirtschaftliche Bewirtschaftung ungünstige Restflächen verbleiben. Um dies zu vermeiden kann im Einzelfall im weiteren Verfahren auch eine Abgrenzungskorrektur durch entsprechende Vergrößerung der Eignungsfläche begründet sein.

6. Auswahlschritt IV – Auswahl konfliktfreier Eignungsflächen

Als letzter Auswahlschritt werden innerhalb der arrondierten Potentialflächen diejenigen Flächen identifiziert, die weitgehend frei sind von flächeninternen Restriktionen wie Bäumen, Gehölzen, Kleinbiotopen, Knicks oder Bodendenkmalen und somit eine möglichst große zusammenhängend nutzbare Fläche bieten.

---

[4] vgl. Informelles Rahmenkonzept Seedorf, Ziff. 6.2.2.2

Nach diesem finalen Schritt können in den Suchräumen 1 bis 6 insgesamt 9 konkrete Flächen mit einer Gesamtgröße von ca. 256 ha identifiziert werden, die uneingeschränkt geeignet sind (Eignungsflächen 1. Priorität).

Darüber hinaus können in dem Suchräumen 1 und 7 drei weitere Flächen mit einer Gesamtgröße von ca. 76 ha identifiziert werden, die eingeschränkt geeignet sind (Eignungsflächen 2. Priorität). Die Eignungsflächen 2. Priorität sollten nur dann planerisch in Anspruch genommen werden, wenn sich unter den Eignungsflächen 1. Priorität nicht genügend Flächen zur Umsetzung aktivieren lassen.

Bei den angegebenen Flächengrößen handelt es sich um Bruttowerte, die sich durch weitere Abstandserfordernisse (z.B. gegenüber Straßen und Knicks) sowie aufgrund der Eigentumsverhältnisse weiter reduzieren werden.

Hinweis: Für die planerisch in Anspruch genommenen Flächen ist immer auch ein flächenhafter Ausgleich für die betroffenen Funktionen des Naturhaushalts im Verhältnis von in der Regel 1:0,25 herzustellen[5].

7. Weiteres Vorgehen

Die identifizierten Eignungsflächen sollten vor Ort in Augenschein genommen werden, da die in diesem Konzept vorgenommenen Abgrenzungsvorschläge allein aufgrund der Datenlage erfolgt sind. Im Einzelfall können die jeweiligen örtlichen Verhältnisse andere Abgrenzungen zulassen.

Zu den abschließend definierten Eignungsflächen sollten die Eigentümer*innen angehört werden, um einen Eindruck von der Realisierungsperspektive zu erhalten und Anreize für ggf. erforderliche Umlegungen oder Flächentausche zu geben.

Zu den als nicht geeignet befundenen Flächen sollte eine klare Kommunikation mit dem Ziel erfolgen, dass keine weiteren Nutzungsanfragen für Freiflächen-PV-Anlagen auf diesen Flächen erfolgen.

8. Umgang mit nicht priorisierten Flächen

Eine planerische Ausweisung von Flächen 2. Priorität oder von Flächen, die von der vorliegenden Priorisierung abweichen, sollte seitens der Gemeinde erst dann in Betracht gezogen werden, wenn sich innerhalb der priorisierten Flächenkulisse nach Ziff. 6 das angestrebte Umsetzungsziel von bis zu ca. 200 ha z.B. aufgrund konkurrierender Nutzungsabsichten der Eigentümer erkennbar nicht erreichen lässt.

Für diesen Fall sind die gewählten Auswahlkriterien kritisch zu überprüfen. Aus fachlicher Sicht bietet sich vorrangig der Auswahlschritt II mit erhöhten Schutzabständen zu touristischen Rad- und Wanderrouten für eine kritische Überprüfung an, da ein möglicher Verzicht auf erhöhte Schutzabstände z.B. auch durch verstärkte Eingrünungsmaßnahmen kompensiert werden könnte (vgl. Ziff. 4).

---

[5] vgl. Gemeinsamer Beratungserlass MILIG und MELUND vom 1.9.2021 „Grundsätze zur Planung von großflächigen Solar-Freiflächenanlagen im Außenbereich", Ziff. E

Auch die Entfernung zu möglichen Netzeinspeisepunkten (z.B. Umspannwerk Bahrenhof) und der damit schwankende Herstellungsaufwand für Netzanschlussmaßnahmen können ein Aspekt sein, der eine standortbezogen andere Gewichtung der Auswahlkriterien rechtfertigt.

Letztlich ist zu berücksichtigen, dass der Wert von 200 ha eine Obergrenze darstellt, die nicht überschritten werden soll und keine unbedingt zu erreichende Zielgröße.

9. Umsetzungsempfehlungen für die Bauleitplanung

Das vorliegende Konzept zur weiteren Auswahl von konkreten Eignungsflächen für die Errichtung von Freiflächen-PV-Anlagen in der Gemeinde Seedorf ist Abwägungsgrundlage für die notwendige Darstellung der ausgewählten Eignungsflächen im Rahmen von Änderungen des Flächennutzungsplans der Gemeinde. Parallel hierzu erfolgt jeweils die Aufstellung entsprechender Bebauungspläne für die konkreten Eignungsflächen.

Auf die Aufstellung von Bebauungsplänen durch die Gemeinde besteht grundsätzlich kein Anspruch, ein Anspruch kann auch nicht durch Vertrag begründet werden (§ 1 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Die Gemeinde entscheidet im Rahmen ihrer Planungshoheit nach eigenem Ermessen, ob, mit welchem Inhalt und in welchem Umfang ein Bebauungsplan aufgestellt wird.

Bebauungspläne für Freiflächen-PV-Anlagen sollten ausschließlich als vorhabenbezogene Bebauungspläne nach § 12 BauGB aufgestellt werden. Die Aufstellungsbeschlüsse wären entsprechend zu formulieren. Dies bedeutet, dass die Aufstellung eines Bebauungsplans nur auf Antrag eines Vorhabenträgers und zur Umsetzung eines konkreten Vorhaben- und Erschließungsplans erfolgt, der für den Aufstellungsbeschluss vorzulegen ist. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass nur realisierungsfähige Vorhaben bauleitplanerisch auf den Weg gebracht werden, ohne dass der Gemeinde Planungs- oder Erschließungskosten entstehen.

Ergänzend ist ein Durchführungsvertrag abzuschließen, in dem sich der Vorhabenträger zur Durchführung innerhalb einer bestimmten Frist und zur Tragung der Planungs- und Erschließungskosten verpflichtet und der auch weitere Vereinbarungen enthalten sollte, z.B. über Art und Umfang der Erschließung, die erforderlichen Maßnahmen zum Netzanschluss (Leitungsbau), notwendige Ausgleichsmaßnahmen und die Sicherung des Rückbaus der baulichen Anlagen nach Nutzungseinstellung. Bei Nichtdurchführung kann der Bebauungsplan entschädigungslos aufgehoben werden.

10. Rechtliche Hinweise zur Verwendung dieses Konzeptes

Das vorliegende Konzept ist geistiges Eigentum von Dipl. Ing. Frank Hartmann und als solches urheberrechtlich geschützt. Eine Verwendung durch die Gemeinde Seedorf oder Dritte ist nur mit vorheriger Zustimmung des Verfassers zulässig.

Der Verfasser erteilt seine Zustimmung zur Verwendung dieses Konzeptes durch die Gemeinde Seedorf ausschließlich für Zwecke der Bauleitplanung und zugehöriger vorbereitender Schritte.

Anlage: kartografische Darstellung der Auswahlschritte

Seedorf, im Mai 2024

Frank Hartmann
(Bauleitplanung + Planungsrecht)