



Beschlussvorlage Nr. B-266/2022

Einreicher:

Dezernat 6/Amt 61 und Dezernat 3/Amt 36

Gegenstand:

Strategie und Kriterienkatalog für die Bewertung von geeigneten Flächen zur Ansiedlung von Photovoltaikanlagen im Stadtgebiet von Chemnitz

Beratungsfolge (Beiräte, Ortschaftsräte, Ausschüsse, Stadtrat)	Sitzungs- termine	Status	Beratungsergebnis		
		öffentlich/ nichtöffentlich	bestä- tigt	abge- lehnt	ohne Empfeh- lung
Ortschaftsrat Wittgensdorf	07.12.2022	öffentlich			
Ortschaftsrat Klaffenbach	20.12.2022	öffentlich			
Ortschaftsrat Kleinolbersdorf-Altenhain	21.12.2022	öffentlich			
Ortschaftsrat Grüna	09.01.2023	öffentlich			
Ortschaftsrat Mittelbach	09.01.2023	öffentlich			
AGENDA-Beirat	19.01.2023	nicht öffentlich			
Ortschaftsrat Einsiedel	24.01.2023	öffentlich			
Ortschaftsrat Euba	24.01.2023	öffentlich			
Ortschaftsrat Röhrsdorf	25.01.2023	öffentlich			
Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt und Sicherheit	25.01.2023	nicht öffentlich			
Ausschuss für Stadtentwicklung und Mobilität	31.01.2023	nicht öffentlich			
Stadtrat	08.02.2023	öffentlich			

Michael Stötzer Knut Kunze
Unterschrift

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat beschließt:

1. Die Stadt Chemnitz unterstützt verfahrensseitig bei entsprechendem Investitionsinteresse die Errichtung von ebenerdigen, nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) förderfähigen Photovoltaikanlagen in einem Korridor von 500 m entlang von Bundesautobahnen und Schienenwegen, sofern diese im direkten Anschluss an die Verkehrsstrassen liegen und nicht unter die Ausschlusskriterien (Anlage 3) fallen.
2. Die Errichtung von ebenerdigen Photovoltaikanlagen außerhalb der in Beschlusspunkt 1 genannten Flächen ist auf Flächen für die Landwirtschaft nur als Agri-Photovoltaikanlage zulässig.
3. Das auf dem Kriterienkatalog von 2006 beruhende Prüfschema (Anlage 3) für die Auswahl/Beurteilung von Flächen zur Errichtung von PV-Freiflächenanlagen wird bestätigt.

Begründung:**I. Einführung**

Die Stadt Chemnitz hat sich mit ihrer Mitgliedschaft im Klimabündnis bereits 1992 dazu bekannt, den Ausstoß an Treibhausgasen langfristig deutlich zu reduzieren. Aufgrund der Lagegunst des Stadtgebietes spielt PV als einheimische, erneuerbare Energie dabei eine wichtige Rolle. Priorität für deren Ausbau hat die Mitnutzung bestehender Bauwerke, vor allem von Dächern.

Um die darüber hinaus erforderliche Ansiedlung ebenerdiger PV-Anlagen zu steuern, wurde im Jahr 2006 der Beschluss B-102/2006 „Strategie und Kriterienkatalog für die Bewertung von geeigneten Flächen zur Ansiedlung von Photovoltaikanlagen im Stadtgebiet von Chemnitz“ gefasst. Bestandteil waren neben Kriterien auch konkret benannte Eignungsflächen, worauf mit zwei begründeten Ausnahmen bereits PV-Anlagen errichtet wurden. Damit sind diese Ressourcen aufgebraucht. Weitere ebenerdige PV-Anlagen kamen zwischenzeitlich hinzu. Insgesamt wurden bis 2021 im Stadtgebiet 65,3 MW ebenerdig und auf Dachflächen errichtet, womit 2021 50 GWh Solarstrom generiert werden konnten – ca. 5 % des Strombedarfs.

Um die rasch fortschreitende Erderwärmung auf deutlich unter 2 Grad gegenüber dem vorindustriellen Temperaturniveau zu begrenzen und Anstrengungen für eine Begrenzung auf 1,5 Grad zu unternehmen gilt es, so schnell wie möglich Klimaneutralität zu erreichen.

Die Stadt Chemnitz hat sich dazu bekannt, den Ausstoß an Treibhausgasen bis 2030 um mindestens 75 % gegenüber 1990 zu begrenzen und bis spätestens 2040 klimaneutral zu werden (Beschluss B-156/2022). Ein wesentlicher Baustein ist die Nutzung erneuerbarer Energien, wobei PV aufgrund der örtlichen Gegebenheiten im Stadtgebiet weiterhin eine maßgebliche Rolle spielt.

Im Rahmen der Erarbeitung einer regionalen Wasserstofftechnologie hat der Stadtrat die Verwaltung mit dem BA-051/2021 zudem beauftragt, Potenziale für die erweiterte Nutzung von erneuerbaren Energie sowie zusätzliche Potenziale für PV-Anlagen zu prüfen.

Mittlerweile stellt der Ausbau der erneuerbaren Energien auch einen wesentlichen Standortfaktor für die Neuansiedlung neuer und den Verbleib ortsansässiger Wirtschaftsunternehmen dar, welche massiv grünen Strom und grüne Wärme nachfragen. Zudem wird perspektivisch ein erhöhter Strombedarf insbesondere durch Digitalisierung, die Dekarbonisierung der Wärmeversorgung, die Etablierung der Wasserstofftechnologie sowie den Ausbau der Elektromobilität prognostiziert.

Im Rahmen der Erstellung des vierten Energiepolitischen Arbeitsprogramms (B-156/2022 vom 12.10.2022) und der Fortschreibung des Integrierten Klimaschutzprogramms hat das Umweltamt ein „Klimaschutzteilkonzept - Erschließung der Potenziale regenerativer Energien“ erstellen lassen (TU Chemnitz, Professur Technische Thermodynamik, März 2021). In diesem Kontext wurde die Nutzung kommunaler Freiflächen für PV als Ressource mit betrachtet.

Zudem wurde eine Studie des Wuppertal-Institutes für Fridays for Future, wie Klimaneutralität insgesamt bis 2035 erreicht werden könnte, ausgewertet. Daraus ergibt sich sowohl bundesweit als auch für die Stadt Chemnitz ein erheblicher Ausbaubedarf an erneuerbarer Energie.

Wie in der Einführung erläutert, haben sich seit der Verabschiedung des Beschlusses B-102/2006 „Strategie und Kriterienkatalog für die Bewertung von geeigneten Flächen zur Ansiedlung von Photovoltaikanlagen im Stadtgebiet von Chemnitz“ im Jahr 2006 maßgebliche Rahmenbedingungen entscheidend geändert. So machen nunmehr der Atomausstieg, der vorgezogene Kohleausstieg und die dadurch entstandene Abhängigkeit von Erdgas, welches aus dem Ausland importiert werden muss, eine Neubewertung des Umgangs mit Flächen in Bezug auf die Nutzung durch Photovoltaik (PV) notwendig. Neben den v. g. deutlich verschärften Klimaschutzzielen geht es dabei auch um Versorgungssicherheit und Bezahlbarkeit der Energieversorgung.

Die vorhandenen Flächen sind nicht vermehrbar und stehen zueinander in Nutzungskonkurrenz (Naturschutz, Landwirtschaft, Freizeit, Wohnungsbau, Gewerbeentwicklung, u. a.).

Dabei besteht nach wie vor die Prämisse, dass PV-Nutzung vorrangig auf Bauwerken, an Fassaden oder über Verkehrsflächen stattfinden soll. Entsprechend vorliegender Analysen im Auftrag des Umweltamtes besteht allein auf Dachflächen ein Potenzial für die Erzeugung von ca. 480 GWh/a. Die Stadt Chemnitz ist jedoch in ihrem Bestreben, diese Ressourcen zu erschließen, bislang auf Eigeninitiativen von Gebäudeeigentümern sowie Kooperationsprojekte angewiesen. Eine Möglichkeit stellt das Sanierungsmanagement im Rahmen der Umsetzung des Energetischen Quartierskonzeptes Altchemnitz dar, welches u. a. zum Ziel hat, Dachflächen in Nutzung für PV zu bringen.

Mit Blick auf den Handlungsdruck kann der erforderliche Ausbaubedarf für PV trotz des vorhandenen Potenzials auf bebauten/bereits versiegelten Flächen nicht ausreichend schnell realisiert werden. Deshalb ist ergänzend hierzu der verstärkte Ausbau von PV-Anlagen auf unversiegelten Flächen zu erwarten und auch notwendig. Mit Photovoltaik-Freiflächenanlagen (PV-FFA) sind größere Leistungen schneller und kostengünstig realisierbar.

II. Neubewertung des Beschlusses Nr. 102/2006

Wie bereits dargelegt, wurde für die Ansiedlung von PV-Anlagen seit 2006 ein Kriterienkatalog sowie eine Liste verfügbarer Eignungsflächen auf Grundlage des Beschlusses B-102/2006 vom 05.09.2006 (PBUA) herangezogen. Der Beschluss regelte zudem explizit, dass die Stadt Chemnitz keine Landwirtschaftsflächen zum Zweck der Errichtung ebenerdiger Photovoltaikanlagen überplant. In Anbetracht der eingangs erwähnten Erfordernisse soll dieser explizite Ausschluss aus Sicht der Verwaltung so heute nicht mehr aufrechterhalten werden.

Der Beschluss behandelt ausschließlich PV-FFA sowie die Sonderform Agri-Photovoltaikanlagen (Agri-PVA). Solarthermieanlagen sowie PV-Anlagen auf, an und in Gebäuden als auch sonstige unter Punkt III. genannte Arten von Photovoltaikanlagen finden keine Berücksichtigung in dieser Vorlage.

Da sich die Kriterien aus 2006 grundsätzlich bewährt haben, sollen diese fortgeschrieben und für die maßvolle Inanspruchnahme von Landwirtschaftsflächen ergänzt werden. Dazu wird vorgeschlagen, sich an den folgenden Quellen zu orientieren: Strategiepapier NABU/BSW und Photovoltaik-Freiflächenverordnung (PVFVO) sowie v. a. Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) vom 21. Juli 2014, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Juli 2022. Danach sind Solaranlagen längs von Autobahnen oder Schienenwegen, wenn die Freiflächenanlage in einer Entfernung von bis zu 200 Metern, gemessen vom äußeren Rand der Fahrbahn, liegt, bevorzugt. Zum 1. Januar 2023 wird eine weitere Änderung des EEG in Kraft treten. Zum einen wurde die Flächenkulisse Freiland-Photovoltaik erweitert. Agri-PV, schwimmende PV und PV auf Parkplatzüberdachungen sind nun als Kategorien im EEG verankert. Zum anderen wurde in § 37 Abs. 1 EEG 2023 aufgenommen, dass künftig auch Moor-Anlagen sowie Anlagen auf Ackerflächen und Parkplatzflächen an Ausschreibungen für Solaranlagen des 1. Segments teilnehmen dürfen. Überdies wurden die Seitenrandstreifen, beispielsweise an Autobahnen, von 200 auf 500 Meter ausgeweitet, § 37 Abs. 1 Nr. 2c EEG 2023. Diese Beschlussvorlage, erstellt im September 2022, stellt bereits auf die Gesetzeslage ab 2023 ab.

Im EEG 2023 wird weiterhin verankert, dass die Nutzung erneuerbarer Energien im öffentlichen Interesse liegt und der öffentlichen Sicherheit dient (Quelle: Begründung zum EEG 2023, Bundesregierung). So soll bereits im Jahr 2035 die inländische Stromerzeugung nahezu treibhausgasneutral sein. Aufgrund dieser Rahmenbedingungen ist die Stadt Chemnitz aktuell mit einer Vielzahl von Investorenanfragen bezüglich Freiflächen im Stadtgebiet konfrontiert.

Prinzipiell gibt es keine Mindestgrößen für zu errichtende PV-Anlagen. Die Wirtschaftlichkeit steigt jedoch mit der Größe der Anlagen, was ebenerdige Anlagen zur Lösung der Energiekrise besonders attraktiv gestaltet. Die Stadt Chemnitz agiert dabei nach folgenden Grundsätzen und Zielstellungen:

- Es besteht eine besondere Verantwortung im Umgang mit den bestehenden Flächenressourcen.
- Die Sicherung der Siedlungsfunktionen (Wohnen, Arbeiten und Erholen) sind vorrangig Ziel und Aufgabenstellung der Stadtentwicklung in Chemnitz.
- Chemnitz als Oberzentrum hat aufgrund der Nutzungsdichte besondere Ansprüche bei landschaftsorientierter Erholung insbesondere im Außenbereich.
- Dabei ist der Nutzungsdruck auf bestimmte Landschaftsteile wie Wälder und naturnahe Freiräume im Stadtgebiet mit ihren landschaftsspezifischen Erholungsangeboten bereits jetzt hoch.
- Besonders betrifft das auch die Landschaftsschutzgebiete, die aufgrund ihrer besonderen naturräumlichen Ausstattung, Eigenart und Schönheit unter Schutz gestellt sind oder geschützt werden sollen.
- Eine weitere Nutzungskonzentration innerhalb ungestörter Landschaftsräume ist als Folge eines möglichen Verdrängungsprozesses zu vermeiden.

Folglich unterliegt das Thema PV-FFA im Stadtgebiet Chemnitz einem umfangreichen Abwägungsprozess. Mit dem Ergebnis soll eine rechtssichere und nachvollziehbare Bewertungsgrundlage für das künftige kommunale Verwaltungshandeln geschaffen werden.

Des Weiteren soll die Inanspruchnahme von Freiflächen durch Photovoltaik mit den Regelungen der Beschlusspunkte 1 und 2 eine Gewichtung erhalten. Demnach sind Flächen längs von Autobahnen und Schienenwegen für die Errichtung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen (PV-FFA), sofern diese unmittelbar an die Verkehrswege angrenzen und die in Anlage 3 definierten Ausschlusskriterien nicht zutreffen, zu priorisieren. Zur Sicherung einer effizienten Nutzung von Freiflächen sind Flächen, die primär einer landwirtschaftlichen Nutzung dienen oder dienen können, nur dann mit PV-FFA zu bestücken, wenn die landwirtschaftliche Hauptnutzung weiterhin gewährleistet ist.

III. Arten von Photovoltaikanlagen

Unter den Oberbegriff Solaranlagen werden Solarthermie-Anlagen zur Wärmegewinnung und Photovoltaik-Anlagen (PVA) zur Stromgewinnung definiert. Der Unterbegriff PV-Anlagen umfasst Gebäude-PVA (Dach und Fassade, sowie Lärmschutzwände) sowie Freiflächen-PV. Untergliedert wird die Freiflächen-PV aktuell in: Photovoltaik-Freiflächenanlagen (PV-FFA), Floating-PV, Agri-PV, Moor-PV (i. S. v. Wiedervernässungs-PV), Parkplatz-PV und PV auf sonstigen baulichen Anlagen.

Agri-Photovoltaikanlagen

Eine flächeneffiziente Sonderform der Freiflächenanlagen stellen Agri-PVA dar. PV-Anlagen (Sekundärnutzung) werden mit landwirtschaftlicher Nutzung (Primärnutzung) auf der gleichen Fläche kombiniert. Die Anlagen werden auf Acker-, Grünflächen, Flächen mit Sonderkulturen so installiert, dass sie die Nutzung durch Landwirtschaft nicht stören, sondern auch die Effizienz der Fläche durch, zum einen, Doppelnutzung und zum anderen durch Schutz der Agrarprodukte vor Extremwetterbedingungen wie Hagel, Stürme, Hitze, UV-Strahlung, etc., steigern.

Dabei erfolgt die Wahl der Anlagentechnik passend zur Anbaukultur, um möglichst dem Licht- und Schutzbedarf der Pflanzen als auch dem Anspruch hoher Energieproduktion gerecht zu werden. Durch steten technischen Fortschritt und einem international sehr dynamischen Markt bestehen bereits jetzt eine Vielzahl technischer Ansätze bezogen auf Modultechnik und Art der Aufständigung (siehe Studie Potential der Agri-Photovoltaik in Thüringen, SolarInput e.V., Version vom 18.05.2022).

Grundsätzlich gilt, dass die Flächen der Agri-PVA für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzt werden müssen. Die landwirtschaftliche Tätigkeit umfasst dabei die Erzeugung oder den Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse bzw. die Erhaltung von Flächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand wie in den Cross Compliance Vorschriften der Europäischen Union und den jeweiligen Länderregelungen verankert wurde. Weitere Anforderungen an die landwirtschaftliche Hauptnutzung werden in der DIN SPEC 91434:2021-05 geregelt.

IV. Bauplanungsrechtliche Einordnung

Anders als Windenergie- oder Biomasse-Anlagen, welche als privilegierte Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB im Außenbereich zulässig sind, bedürfen ebenerdige Photovoltaikanlagen einer Bauleitplanung. In der Regel werden die Änderung des Flächennutzungsplans und die Aufstellung eines Bebauungsplans mit der Darstellung bzw. Festsetzung eines entsprechenden Sondergebietes erforderlich.

Ebenerdige Photovoltaikanlagen sind zudem in bestehenden Bebauungsplänen mit Gewerbe- oder Industriegebietsfestsetzungen zulässig. In der bisherigen Genehmigungspraxis kam dies zum Zuge, wenn eine gewerbliche Fläche aufgrund von Hemmnissen nicht baulich nutzbar war.

Die Bauleitplanung ist dabei an die Ziele (Z) und Grundsätze der Raumordnung gebunden (§ 1 Abs. 4 BauGB). So sind die Ziele der Raumordnung gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG als verbindlich zu betrachten. Im Unterschied dazu gelten die Grundsätze der Raumplanung gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 3 als Prämisse und sind zu berücksichtigen, können jedoch abgewogen werden.

Die Errichtung von Photovoltaikanlagen unterliegt ferner der Sächsischen Bauordnung (SächsBO).

Die Stadt Chemnitz hat über die Bauleitplanung wirksame Steuerungs- und Gestaltungsmöglichkeiten.

V. Kriterienkatalog

Das in Anlage 3 dargestellte Prüfschema bezieht sich auf Photovoltaik-Freiflächenanlagen (PV-FFA). Es basiert auf dem Kriterienkatalog des Beschlusses von 2006 und orientiert sich grundsätzlich an folgenden Zielen:

- Substanzieller Beitrag zur Umsetzung der kommunalen Klimaschutzziele durch Ausweitung erneuerbarer Energien,
- Nachhaltige und effiziente Flächennutzung,
- Berücksichtigung klimatischer und ökologischer Aspekte
- Einbindung der PV-Anlagen ins Stadt- und Landschaftsbild.

Es wurden entsprechende Anpassungen vorgenommen sowie um die Sonderform Agri-PVA ergänzt. Des Weiteren wurde sich am gemeinsamen Papier des BSW - Bundesverband Solarwirtschaft e. V. und des NABU – Naturschutzbund Deutschland e. V. „Kriterien für naturverträgliche Photovoltaik-Freiflächenanlagen (Stand: April 2021) orientiert. Auf die konkrete Ausweisung von Eignungsflächen wird in dieser Vorlage daher verzichtet.

Die Kriterien werden in Form eines Prüfschemas visualisiert. Dieses dient als Entscheidungshilfe und unterstützt bei der Prüfung der einzelnen Kriterien, um Freiflächen nach ihrer Eignung zur Errichtung von Photovoltaik-Anlagen beurteilen zu können. Dargestellt wird ein mehrstufiger Prozess mit Optionen im Sinne einer Vorprüfung. Er dient als Handlungsleitfaden und zur Schaffung von Transparenz im Entscheidungsprozess.

Zusätzlich werden in Anlage 4 die wesentlichen Ausschlusskriterien des Kriterienkatalogs/Prüfschemas (Anlage 3) in Form einer Übersichtskarte veranschaulicht. Hierbei handelt sich um eine Prinzipiendarstellung. Analog des Flächennutzungsplanes entfaltet diese keine Rechtswirksamkeit.

Sofern ein Standort gemäß Kriterienkatalog als geeignet bewertet wird, kann ein Bauleitplanverfahren eingeleitet werden. Im Zuge dessen erfolgt eine ganzheitliche Prüfung aller Kriterien und Aspekte im Sinne einer Einzelfallprüfung, wobei nach § 1 Abs. 3 BauGB kein Rechtsanspruch auf Bauleitplanung besteht.

VI. Zusammenfassung

Die Stadt Chemnitz unterstützt auf Basis der aktuellen Beschlusslage zum Klimaschutz die Erhöhung des Anteils regenerativer Energieerzeugung im Stadtgebiet. Dazu wurde ein entsprechendes Prüfschema als Entscheidungsgrundlage erarbeitet. Anfragen zu ebenerdigen PV-Anlagen auf Freiflächen werden entsprechend dieses Prüfschemas (Anlage 3 dieser Beschlussvorlage) verwaltungsintern geprüft.

Anlagenverzeichnis:

Anlage 3: Kriterienkatalog - Prüfschema zu nicht verfahrensfreien Freiflächen-Photovoltaikanlagen

Anlage 4: Kriterienkatalog - Übersichtskarte der wesentlichen Ausschlusskriterien