

Zulassung von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen im „Landschaftsschutzgebiet Bayerischer Wald“ durch die Änderung der Verordnung mit ergänzenden Kriterien für eine naturschutzrechtliche Erlaubnis

Erläuterungsbericht

Hintergrund:

Das Landschaftsschutzgebiet (LSG) „Bayerischer Wald“ ist mit ca. 231.000 ha eines der größten in Bayern und umfasst ca. 76 % des gleichnamigen Naturparks. In einzelnen Kommunen, die im Naturpark Bayerischer Wald liegen, beträgt der Flächenanteil der LSG-Fläche an der Gemeindefläche aufgrund der landschaftlichen Ausstattung über 80 %.

Nach der aktuellen LSG-Verordnung (LSG-VO) ist für die Errichtung genehmigungspflichtiger baulicher Anlagen, die den Charakter des Gebiets verändern oder die geeignet sind, das Landschaftsbild, den Naturgenuss oder den Zugang zur freien Natur zu beeinträchtigen, eine Befreiung von der LSG-VO bzw. eine Herausnahme der Fläche aus dem LSG, durch den jeweils betroffenen Landkreis, rechtlich zwingend erforderlich. Dies gilt auch für Freiflächen-PV-Anlagen. Grundlage und damit Basis für das Befreiungs- bzw. Herausnahmeverfahren bildet eine Stellungnahme der unteren Naturschutzbehörde. Eine Befreiung ist nur für wenige Sonderfälle rechtlich zulässig, so dass für die Mehrzahl der Fälle, in denen eine Freiflächen-PV-Anlage realisiert werden soll, ein aufwändiges Herausnahmeverfahren notwendig ist. Durch eine Herausnahme verlieren die Flächen zudem auf Dauer den Status als Landschaftsschutzgebiet und damit auch dessen rechtlichen Schutz. Des Weiteren kommt es im Laufe der Zeit zu einer zunehmenden „Durchlöcherung“ des LSGs. Durch den erforderlichen Beschluss des Kreistages wird die Umsetzung der jeweiligen Vorhaben sowie der Ausbau der Erneuerbaren Energien insgesamt verzögert.

Aufgrund der Bedeutung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien sowie der voraussichtlich steigenden Anzahl an Vorhaben, soll, in naturschutzfachlich unproblematischen Teilflächen, die Realisierung von Freiflächen-PV-Anlagen innerhalb des LSGs erleichtert werden. Da es sich beim LSG „Bayerischer Wald“ um eine Verordnung des Bezirks Niederbayern handelt, wurde die Regierung von Niederbayern (höhere Naturschutzbehörde – hNB) im Oktober 2023 vom Bezirkstag beauftragt, ein Anhörungsverfahren zur Änderung der LSG-VO zur Zulassung von Freiflächen-PV-Anlagen im LSG durchzuführen.

Die hNB hat in Anlehnung an den Kriterienkatalog des Bayerischen Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr (StMB) zur bau- und landesplanerischen Behandlung von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen (Schreiben vom 21.12.2021) sowie in enger Zusammenarbeit mit den unteren Naturschutzbehörden der betroffenen Gebietskörperschaften eine Liste von sog. Ausschluss- und Restriktionskriterien erarbeitet. Auf Flächen, für die keine der Kriterien zutreffen, würde zukünftig – nach erfolgter Anpassung der LSG-VO – die LSG-VO der Errichtung von Freiflächen-PV-Anlagen nicht mehr entgegenstehen. Auf Flächen, für die lediglich ein Restriktionskriterium zutrifft, wäre dies im Einzelfall zu prüfen. Zukünftig können damit bereits durch eine Erlaubnis der uNB des jeweiligen Landkreises bzw. Umweltamt der Stadt Straubing Freiflächen-PV-Anlagen im Rahmen der kommunalen Planungshoheit realisiert werden. Die Verfahren (Bauleitplanverfahren bzw. Baugenehmigungsverfahren) für Freiflächen-PV-Anlagen würden auf diesen Flächen somit erheblich beschleunigt, da ein aufwändiges Herausnahmeverfahren für diese Fälle nicht mehr notwendig wäre.

Der entwickelte Kriterienkatalog dient dazu, einerseits der Zielsetzung des Landschaftsschutzgebietes gerecht zu werden (vgl. § 26 Abs. 1 BNatschG) und andererseits auch dem erhöhten Bedarf an Flächen für die Erzeugung von erneuerbaren Energien Rechnung zu tragen. Beide Ziele sollen durch die Verordnungsänderung in Einklang gebracht werden.

Bei der Auswahl der Ausschluss- und Restriktionsflächen für den Kriterienkatalog ist der Zweck der Festsetzung des Landschaftsschutzgebietes „Bayerischer Wald“ grundsätzlich zu berücksichtigen. Gemäß § 3 ist

1. die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts zu erhalten und dauerhaft zu verbessern, insbesondere
 - erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu verhindern,
 - den Wald wegen seiner besonderen Bedeutung für den Naturhaushalt zu schützen
 - die heimischen Tier- und Pflanzenarten sowie ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume zu schützen,
2. die Vielfalt, Eigenart und Schönheit des für den Bayerischen Wald typischen Landschaftsbildes zu bewahren,
3. eingetretene Schäden zu beheben oder auszugleichen.

Vor diesem Hintergrund ist eine Erlaubnis für die Errichtung von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen zu erteilen, wenn das Vorhaben keine Wirkungen hervorrufen kann, die den Charakter des Gebiets verändern oder dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen, insbesondere die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, das Landschaftsbild, den Naturgenuss oder den Zugang zur freien Natur zu beeinträchtigen (siehe § 5 der LSG-VO).

Ausschlussflächen:

Wälder und nach bayerischem Naturschutzgesetz gesicherte sowie naturschutzfachlich sehr wertvolle Flächen entsprechend der folgenden Kriterien (siehe § 6 Abs. 2a Nr. 1 bis 10 der geplanten LSG-VO) umfassen die Ausschlussflächen.

1. Wälder,
2. den Nationalpark Bayerischer Wald,
3. Naturschutzgebiete, Naturdenkmale oder geschützte Landschaftsbestandteile,
4. Natura 2000–Schutzgebiete,
5. gesetzlich geschützte Biotope oder geschützte Landschaftsbestandteile,
6. Ausgleichs- und Ersatzflächen,
7. mit Naturschutzfördermitteln oder Ersatzzahlungsgeldern angekaufte Flächen,
8. Flächen in der Wiesenbrüter- oder Feldbrüterkulisse,
9. Flächen des Bayerischen Arten- und Biotopschutzprogramms,
10. Flächen, die in einem kommunalen Landschaftsplan als Kern- oder Vorrangfläche für den Naturschutz ausgewiesen sind,

Restriktionsflächen:

Kriterien, welche die Vielfalt, Eigenart und Schönheit des für den Bayerischen Wald typischen Landschaftsbildes betreffen, werden als Restriktionsflächen in Nummer 11 aufgeführt. Als Grundlage hierfür wurde der Fachbeitrag zum Landschaftsrahmenplan der Region Donau-Wald herangezogen.

Dazu zählen Bereiche mit einer sehr hohen Eigenart der Landschaft, Bereiche, die aus Gründen des Landschaftsbildes, der naturbezogenen Erholung oder der Sicherung historischer Kulturlandschaften von besonderer Bedeutung sind, weithin einsehbare, landschaftsprägende Landschaftsteile wie Geländerücken, Kuppen oder Hanglagen, im Bereich schutzwürdiger Täler oder im Nahbereich von Aussichtspunkten.

Bei der Entscheidung über die Erlaubnis sind dabei eine Vorbelastung des Gebietes sowie die Größe und Einsehbarkeit der Freiflächen-Photovoltaik-Anlage, die Einbindung in die Landschaft und die Eingrünung der Anlage zu berücksichtigen.

Karten

Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit werden für die Kriterien, für die digitale Daten vorliegen, auf der Startseite der Homepage der Regierung von Niederbayern (Link: www.regierung.niederbayern.bayern.de), unter IM FOKUS, für die betroffenen vier Landkreise inkl. der Stadt Straubing, nachrichtlich Karten bereitgestellt. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Karten nicht Bestandteil der Verordnung sind, sondern lediglich eine erläuternde Funktion haben und, sofern dazu Daten vorliegen, nur eine Übersicht zur räumlichen Dimension der hauptsächlichen Kriterien bieten.

Aufgrund des Planungsmaßstabes und der Verfügbarkeit von Daten, sind die folgenden Kriterien nicht flächenmäßig darstellbar:

- gesetzliche geschützte Biotope
- geschützte Landschaftsbestandteile
- rechtlich festgesetzte Ausgleichs- und Ersatzflächen
- Flächen für Kohärenzsicherungsmaßnahmen
- Flächen für artenschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen
- Flächen, die mit Naturschutzfördermitteln oder Ersatzzahlungsgeldern angekauft wurden,
- Flächen des Bayerischen Arten- und Biotopschutzprogramms für den Landkreis Deggendorf
- Gebiete, welche in einem Landschaftsplan als Kern- oder Vorrangfläche für den Naturschutz ausgewiesen sind
- weithin einsehbare, landschaftsprägende Landschaftsteile wie Geländerücken, Kuppen oder Hanglagen, im Bereich schutzwürdiger Täler

Verordnungstext:

Der Verordnungstext soll insbesondere durch Ergänzung zur Zulässigkeit von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen im § 6 Erlaubnis geändert werden.

Damit wird der Schutzzweck der Verordnung vor dem Hintergrund der aktuellen und zukünftigen gesellschaftlichen und politischen Herausforderungen der Energiewende präzisiert. Ein einheitliches Vorgehen ist so im gesamten Landschaftsschutzgebiet Bayerischer Wald sichergestellt.

Landshut, 15.05.2024

Sachgebiet 51 - Höhere Naturschutzbehörde - Regierung von Niederbayern