

Freiflächensolaranlagen in Hessen | Hinweise zu Vergütung und Planung

Kurzinformation



Freiflächen-Photovoltaik: Ein weiterer Baustein für die Energiewende in Hessen

Die Photovoltaik hat das Potential, einen erheblichen Beitrag zur Stromversorgung zu leisten. Das Land Hessen unterstützt daher die Installation von PV-Anlagen auf Dachflächen und weiteren versiegelten Flächen mit verschiedenen Angeboten. Dazu gehören das Hessische Solarkataster (www.solarkataster.hessen.de) sowie Informationsangebote der Landesenergieagentur.

Trotz dieser Unterstützungsangebote ist der PV-Zubau alleine auf Dächern und versiegelten Flächen in Hessen nicht ausreichend, um die energiepolitischen Ziele zu erreichen. Hierfür gibt es verschiedene Gründe (Mieter-Vermieter-Dilemma, Dachstatik, Denkmalschutz, Renditeerwartungen, etc.). Diese können nur teilweise und nur mittel- bis langfristig durch staatliche Eingriffe gelöst werden.

Freiflächensolaranlagen haben zwar aufgrund des Flächenbedarfs und der damit teilweise einhergehenden Konkurrenz zu anderen Nutzungen einen wesentlichen Nachteil gegenüber Dachanlagen, allerdings weisen sie auch einige Vorteile auf. Die Stromgestehungskosten liegen bei ca. 3–5 Cent/kWh, die von Dachflächen-PV-Kleinanlagen liegen hingegen bei 5–11 Cent/kWh. Vergleicht man die Effizienz der Flächennutzung zur Stromproduktion, dann schneiden Freiflächen-PV-Anlagen um den Faktor 40 besser ab als z.B. die Stromproduktion in Biogasanlagen mittels Energiepflanzen wie Mais.

Das Land Hessen erachtet Freiflächensolaranlagen daher als unverzichtbare Ergänzung zum PV-Ausbau auf Dächern und versiegelten Flächen und unterstützt mit der Freiflächensolaranlagenverordnung als weiteren Baustein nunmehr verstärkt auch Photovoltaik auf Freiflächen.

Die hessische Freiflächensolaranlagenverordnung: Worum geht es?

Soll eine Freiflächensolaranlage mit einer installierten Leistung von mehr als 750 kW und bis maximal 20 MW nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) vergütet werden, muss sich der Betreiber vorab an einer Ausschreibung der Bundesnetzagentur beteiligen. Seit 2015 erteilt die Behörde jedes Jahr bundesweit Zuschläge für große Photovoltaik-Projekte im Umfang von etwa 600 bis zu 1900 Megawatt (MW). Hessische Projekte waren bis Ende 2018 in den Ausschreibungen kaum zum Zuge gekommen.

Die Hessische Landesregierung nahm dies zum Anlass, die bis dahin engen Flächenbeschränkungen zu lockern. Mit der im Dezember 2018 verabschiedeten Freiflächensolaranlagenverordnung können Anlagen auch dann nach dem EEG vergütet werden, wenn der Standort auf sogenanntem „benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiet“ liegt. Vorher war eine EEG-Vergütung im Wesentlichen nur für Solaranlagen auf Konversionsflächen oder entlang von Autobahnen oder Schienen möglich.

Der Weg zur Planung einer Freiflächen-Solaranlage

Wer eine Solaranlage auf einer Freifläche plant, muss die baurechtliche Zulässigkeit der Anlage prüfen. Parallel ist zu klären, welche Vergütungs- und Vermarktungsoptionen für den Strom in Frage kommen.

Baurechtliche Zulässigkeit klären

A) Anhand der Festlegungen im jeweiligen **Regionalplan** ist zu prüfen, ob eine Freiflächensolaranlage Konflikte mit Zielen der Raumordnung auslöst.

Beispielsweise sind Freiflächensolaranlagen in Vorranggebieten für die Landwirtschaft häufig nicht mit den Zielen der Regionalplanung vereinbar. Im Falle eines Zielkonflikts besteht die Möglichkeit, ein Zielabweichungsverfahren durchzuführen. Dieses muss von der Gemeinde beim zuständigen Regierungspräsidium beantragt werden. Die Entscheidung obliegt der Regionalversammlung. Dann kann – unter bestimmten Voraussetzungen – eine Anlage beispielsweise auch innerhalb solcher Vorranggebiete geplant werden. Die Einstufung einer Fläche als "landwirtschaftlich benachteiligtes Gebiet" ist für die Beurteilung der planerischen bzw. baurechtlichen Zulässigkeit nicht entscheidend. Sie ist jedoch, wie oben dargelegt, für die Frage der Vergütungsmöglichkeiten von Bedeutung.

In jedem Fall wird empfohlen, mit dem zuständigen Regierungspräsidium vorab die raumordnerische Zulässigkeit abzuklären.

B) Wenn die Fläche aus Sicht der Regionalplanung für Photovoltaik genutzt werden kann, so kann die **Kommune**, auf deren Fläche die Anlage gebaut werden soll, einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan erstellen. Dieser Bebauungsplan ist erforderlich, um im Außenbereich Baurecht zu schaffen. Im letzten Schritt ist eine Baugenehmigung zu beantragen. Wenn die Prüfung der unteren Bauaufsichtsbehörde ergibt, dass die geplante Anlage den Festsetzungen des Bebauungsplans entspricht, so kann die Baugenehmigung erteilt werden.

Freiflächensolaranlagen können bis zu einer Höhe von 3 Meter verfahrensfrei, d. h. ohne Baugenehmigung, errichtet werden (Anlage zu § 63 Hessische Bauordnung (HBO) Abschnitt I Nr. 3.9.2), sofern die Gemeinde über das beabsichtigte Verfahren vorher informiert wird und nicht schriftlich widerspricht.

Weiterhin bedürfen Freiflächensolaranlagen nach § 64 HBO keiner Baugenehmigung, wenn sie im Geltungsbereich eines B-Plans liegen und keiner Ausnahme, Befreiung oder Abweichung bedürfen, die Erschließung gesichert ist und die Gemeinde nicht erklärt, dass ein Baugenehmigungsverfahren durchzuführen ist.

Vergütungsmodell klären

A) Vergütung nach EEG

Für Anlagen zwischen 750 kW_p und 20 MW_p ist die Teilnahme an einer Ausschreibung der Bundesnetzagentur (BNetzA) verpflichtend, um eine Förderung zu erhalten. Weiterhin muss eine solche Anlage auf einer Fläche errichtet werden, die eine der in § 37 Abs.1 Nr. 2 EEG aufgeführten Kriterien erfüllt. Dazu zählen insbesondere Konversionsflächen, ein 200-Meter-Streifen entlang von Autobahnen bzw. Schienenwegen und in Hessen die „landwirtschaftlich benachteiligten Gebiete“. Für Anlagen unter 750 kW_p kann auf Flächen, die eines der in § 48 Abs.1 EEG aufgeführten Kriterien erfüllen (z.B. Konversionsflächen oder 200-Meter-Streifen entlang von Autobahnen bzw. Schienenwegen) eine gesetzlich fixierte Förderhöhe („anzulegender Wert“) in Anspruch genommen werden, die derzeit (Stand: Februar 2022) bei 5,07 Cent/kWh liegt. Eine Förderung in den benachteiligten Gebieten ist für diese kleineren Anlagen ausgeschlossen.

B) Ohne EEG-Vergütung

Wirtschaftlich attraktiv können Anlagen auch ohne EEG-Förderung sein, beispielsweise wenn der erzeugte Strom selbst verbraucht wird oder wenn die Vermarktung des Stroms durch mehrjährige Stromabnahmeverträge (PPA) gesichert ist.

Die beschriebenen Flächenbeschränkungen des EEG spielen für diese Anlagen keine Rolle.

Was heißt „benachteiligtes Gebiet“?

Der Begriff kommt aus dem EU-Agrarförderrecht. Die Lage in benachteiligtem Gebiet ist Basis für bestimmte Ausgleichszahlungen an Landwirtschaftsbetriebe. Das EEG ermöglicht den Bundesländern, sich an dieser Kategorie zu orientieren und solche Flächen für vergütungsfähige Solaranlagen freizugeben. In Hessen gelten ca. 320.000 Hektar landwirtschaftliche Flächen als „benachteiligt“. Sie machen etwa zwei Fünftel des Acker- und Grünlands aus. Damit die Landwirtschaft auch in Zukunft ausreichend Flächen zur Verfügung hat, begrenzt die hessische Verordnung den Zubau von Freiflächen-Anlagen in den benachteiligten Gebieten auf 35 MW pro Jahr. Das entspricht einer Fläche von rund 50 Hektar – also nur einem Bruchteil der gesamten landwirtschaftlichen Fläche in Hessen.

Baurechtliche Zulässigkeit klären

Die Kommune kann einen Bebauungsplan aufstellen, wenn ...

- er keinen Konflikt mit Zielen der Raumordnung des jeweiligen Regionalplans auslöst,
- er zwar einen Konflikt mit Zielen der Raumordnung des jeweiligen Regionalplans auslöst, aber eine Zielabweichung von der zuständigen Regionalversammlung zugelassen wurde,
- das zuständige Regierungspräsidium die Planung als nicht raumbedeutsam einstuft,
- die Fläche nicht in einem Ausschlussgebiet (z.B. Naturschutzgebiet) liegt,
- keine anderen Nutzungen und Belange unzumutbar eingeschränkt werden und
- die Kommune alle Belange korrekt gegeneinander abgewogen hat.



Abschließende Prüfung durch die Kommune, ob geplante Freiflächensolaranlage den Festsetzungen des Bebauungsplans entspricht

Vergütungsmodell klären

Eine Vergütung nach EEG ist möglich, wenn die Freiflächensolaranlage mit einer installierten Leistung zwischen 750 kW und 10 MW ...

- auf einer Konversionsfläche liegt,
- in einem 200-Meter-Streifen entlang von Autobahnen oder Schienenwegen liegt, oder



Bei uns in Hessen gibt es als Besonderheit eine weitere Flächenoption durch die Freiflächensolaranlagenverordnung (FSV)

- im "landwirtschaftlich benachteiligten Gebiet" und außerhalb von Natura 2000-Gebiet liegt, oder
- ein anderes der in § 37 Abs.1 Nr. 2 EEG aufgeführten Kriterien erfüllt.



Teilnahme am Ausschreibungsverfahren der Bundesnetzagentur gemäß EEG möglich

Vergütung und Planung sind zwei voneinander unabhängige Stränge: Ob eine Anlage über das EEG gefördert wird oder nicht, hat nichts mit der Planung und der Zulässigkeit der Anlage zu tun.

Die Rolle der Kommune: Bauleitplanung sorgt für koordinierten Zubau

Im Gegensatz zur Windenergie ist Solarenergie im Außenbereich nicht privilegiert nach § 35 BauGB. Freiflächensolaranlagen sind nur innerhalb eines Bebauungsplans zulässig (siehe § 30 BauGB). Die Kommune kann Freiflächensolaranlagen über Bebauungspläne ermöglichen, muss dies aber nicht. Sie hat die volle Planungshoheit.

In der Regel werden vorhabenbezogene Bebauungspläne aufgestellt, da zu meist Projektierer mit einem konkreten Projektplan an die Kommune herantreten. Dies eröffnet der Kommune Möglichkeiten, mit dem Projektierer bestimmte Gestaltungs- oder Umsetzungsvorgaben zu vereinbaren sowie Planungskosten dem Projektierer in Rechnung zu stellen. Grundsätzlich ist die Kommune gut beraten, wenn sie in Abstimmungsgespräche mit dem Projektierer, mit Flächeneigentümern oder Pächtern, ggf. mit Anwohnerinnen und Anwohnern sowie Akteuren aus dem Bereich Naturschutz tritt.

Über den Bebauungsplan können verschiedene Vorgaben zu Art und Umfang der Nutzung der Fläche gemacht werden,

wie etwa das Maß der baulichen Nutzung. Damit können zum Beispiel die Höhe der baulichen Anlagen oder die Neigung der Module konkretisiert werden.

Darüber hinaus können bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen weitere Festsetzungen erfolgen, zum Beispiel Vorgaben zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung der Landschaft, Vorgaben zur Passierbarkeit der Einzäunung für kleine Säugetiere oder das Verbot von Pestiziden.

Mit Hilfe des Bebauungsplans kann die Kommune also eine Vielzahl von Aspekten regeln. Sie sollte aber bei jedem Vorhaben prüfen, welche Art von Festsetzungen im Sinne der Gesamt-Verträglichkeit erforderlich sind.



Weiterführende Informationen

Die LEA Hessen widmet sich im Rahmen des Programms Bürgerforum Energiewende Hessen in einer Online-Veranstaltungs- und Kurzinforeihe dem Thema Freiflächen-Photovoltaik.

Folgende Themen wurden bereits vertieft:

Benachteiligte Flächen (Vergütung und Planung) | Naturschutz | Landwirtschaft



<https://www.buergerforum-energiewende-hessen.de/freiflaechen-pv-hessen>

Zur Freiflächensolaranlagenverordnung des Landes Hessen



<http://starweb.hessen.de/cache/GVBL/2018/00025.pdf>

Zur Regionalplanung

Informationen im Landesplanungsportal Hessen:



<https://landesplanung.hessen.de/regionalplaene/regionalplaene-allgemein>

Link zur Karte der benachteiligten Gebiete in Hessen:



<https://hessen.carto.com/u/landesplanunghessen/builder/91a99f62-bdf8-4bc7-9653-af2d280ef88c/embed>

Zur Bauleitplanung

Merkblatt des Deutschen Vereins für Vermessungswesen (DVW) e.V./Gesellschaft für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement vom Juni 2018



https://www.dvw.de/sites/default/files/merkblatt/daten/2018/DVW-Merkblatt_PV_Bebauungsplanung.pdf (letzter Zugriff: Mai 2020)

Zum Ausschreibungsverfahren bei der Bundesnetzagentur



https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Ausschreibungen/start.html

Informationen und Praxisbeispiele rund um Freiflächensolaranlagen:



<https://sonne-sammeln.de>



Kontakt

LEA LandesEnergieAgentur Hessen GmbH
Andreas Wöll
Wettinerstraße 3
65189 Wiesbaden
andreas.woell@lea-hessen.de
www.lea-hessen.de

Herausgeberin

LEA LandesEnergieAgentur Hessen GmbH
Wettinerstraße 3 | 65189 Wiesbaden
www.lea-hessen.de | lea@lea-hessen.de | 0611-95017 8400

Geschäftsführer: Dr. Karsten McGovern
Aufsichtsratsvorsitzender: Staatssekretär Jens Deutschendorf
Sitz der Gesellschaft: Wiesbaden
Registergericht: Amtsgericht Wiesbaden HRB 31562
USt.-IdNr. DE 328598598

Redaktion: Bürgerforum Team Süd
Gestaltung: 3f desgin

Stand: März 2022, 2. überarbeitete Auflage

Anmerkung zur Verwendung

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der LEA LandesEnergieAgentur Hessen GmbH herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden.