

Mehr Flächen für Solarstrom!

Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen effektiv planen und genehmigen

1 STANDORTPRÜFUNG

Zunächst muss ein geeigneter Standort für den Bau einer Freiflächen-Photovoltaik-Anlage (FFPV-Anlage) gefunden werden. Dabei spielen verschiedene Faktoren eine Rolle.

Ausschlussflächen
Auf Ausschlussflächen stehen naturschutzrechtliche Erwägungen der Anlagenerbauung grds. entgegen, Naturschutzgebiete stellen z. B. zumeist Ausschlussflächen dar.

Restriktionsflächen
Zulässigkeit der Anlagenerbauung auf einer Restriktionsfläche ist vom Einzelfall abhängig, z.B. stellen Landschaftsschutzgebiete Restriktionsflächen dar.

Eigentumsverhältnisse
Eigentumsverhältnisse ermitteln, Absprachen mit Eigentümer:innen treffen.

Sonneneinstrahlung
Bei der Standortauswahl spielt auch die Sonneneinstrahlung und die Ausrichtung der betrachteten Fläche sowie die Verfügbarkeit eines Netzanschlusses eine Rolle.

Geeignete Standorte
Standorte mit hoher Vorbelastung z. B. ehemalige Mülldeponien.

Frühzeitiger Kontakt zu Naturschutzverbänden
Um die Akzeptanz zu fördern, muss (je nach den Umständen) noch vor dem Bauantrag Kontakt zu den Naturschutzverbänden durch die Vorhabenträger aufgenommen werden.

Ausreichend Flächen sichern durch verbindliche Ausbauziele



Ziel bis 2030: 215 GW installierte Leistung durch PV-Anlagen



Dazu müssten ca. 21 GW PV-Anlagen durchschnittlich pro Jahr zugebaut werden



2022 nur ca. 7,18 GW Zubau

Derzeit gibt es noch keine verbindlichen Ausbauziele i. S. v. Flächenzielen gemessen an dem bundesweiten Gesamtenergiebedarf für FFPV-Anlagen für die einzelnen Bundesländer und Gemeinden. Der Ausbau von FFPV-Anlagen ist aber dringend notwendig, um eine vollständige Versorgung mit erneuerbaren Energien zu erreichen. Bis 2030 sollen insgesamt 215 GW durch die Installation von zusätzlichen PV-Anlagen erreicht werden. Bei derzeit ca. 67 GW müssten jährlich dazu im Durchschnitt ca. 21 GW PV-Anlagen (Dachanlagen, FFPV-Anlagen und besondere Solaranlagen) gebaut werden. Zum Vergleich: 2022 wurden nur ca. 7,18 GW zugebaut.

Wir brauchen ein Solar-an-Land-Gesetz
Damit ausreichend geeignete Flächen zur Verfügung stehen, müssen verbindliche Ausbauziele i. S. v. Flächenzielen durch ein Bundesgesetz festgelegt werden. Davon ausgehend müssen die Gemeinden Flächen ausweisen.

2 RAUMORDNUNGSRECHT

Das Raumordnungsrecht koordiniert die unterschiedliche Nutzung des begrenzten Raums, etwa das Wohnen, die Industrie und den Naturschutz überörtlich. Dies geschieht auf der Ebene des Bundes, der Länder und der Teilräume der Länder (Regionalpläne) durch das Aufstellen von Raumordnungsplänen.

Erforderlichkeit einer raumplanerischen Steuerung
Die Ausbauziele für die PV lassen sich nur mit der zunehmenden Errichtung von PV-Anlagen auch im Freiraum erreichen. Um Nutzungskonflikten vorzubeugen und Nutzungskonkurrenzen angemessen aufzulösen, kommt der raumplanerischen Steuerung eine entscheidende Rolle zu. Derzeit findet die Flächensteuerung für FFPV-Anlagen allerdings v.a. auf der nachgeordneten Bauleitplanebene statt.

Bedeutung für Planungs- und Genehmigungsverfahren
Festlegungen in Raumordnungsplänen sind bei FFPV-Vorhaben in unterschiedlichen Formen grds. zu berücksichtigen. So haben Gemeinden ihre Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung anzupassen (§ 1 Abs. 4 BauGB). Bei sog. raumbedeutsamen Vorhaben, die den Außenbereich, also eine Fläche, für die insb. kein Bebauungsplan vorliegt, betreffen, dürfen diese den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen. Teils schränken solche Ziele und andere Erfordernisse die Flächennutzung für FFPV-Anlagen ein. Bspw. können Ziele der Raumordnung die gleichzeitige Flächennutzung für FFPV und Landwirtschaft oder andere Formen der Hybridnutzung untersagen. Für die Raumbedeutsamkeit von Vorhaben ist insb. die Größe des Solarparks maßgeblich, wobei in den Bundesländern unterschiedliche Schwellenwerte herangezogen werden (zwischen 0,5 und 10 ha).

Raumordnungsverfahren

Für bestimmte raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen ist außerdem ein Raumordnungsverfahren durchzuführen, in dem Vorhaben untereinander und mit den Erfordernissen der Raumordnung abgestimmt werden. Ob ein Raumordnungsverfahren bei FFPV-Anlagen erforderlich ist, wird in der Praxis unterschiedlich gehandhabt; für FFPV-Anlagen besteht hierzu keine spezifische Regelung in der RoV.

Aktive Flächenvorsorge durch Raumplanung
Die Flächenkulisse im Raumordnungsrecht muss geöffnet werden und sollte nicht an den strengen Anforderungen für förderfähige Flächen scheitern, sodass andere Finanzierungsmöglichkeiten ermöglicht werden. Die Raumplanung muss hinsichtlich der FFPV eine stärkere Rolle einnehmen und eine aktive Flächenvorsorge treffen.

Kein Ausschluss von Hybridnutzung
Die Hybridnutzung von Flächen darf durch Raumordnungspläne nicht von vorneherein ausgeschlossen sein.

Einheitliche Vorgaben für Raumordnungsverfahren
Für Raumordnungsverfahren muss ein bundeseinheitlicher Standard durch die Aufnahme von FFPV (z. B. ab 5 ha) in § 1 RoV geschaffen werden.

Nutzungskonkurrenzen auflösen durch eine stärkere raumplanerische Steuerung

3 BAUGENEHMIGUNG

Um eine FFPV-Anlage bauen zu können, muss ein mehrstufiges Baugenehmigungsverfahren durchlaufen werden. Derzeit gilt nur in den begrenzten Fällen der EU-Notfallverordnung eine Frist von drei Monaten für das Genehmigungsverfahren. Darüber hinaus ist die Behörde an keine Fristen gebunden.

Genehmigungspflicht

In den meisten Fällen besteht eine Genehmigungspflicht. Kleine Anlagen können genehmigungsfrei sein. Wenn die Anlage genehmigungspflichtig ist, prüft die zuständige Behörde auf Antrag, ob die Anlage genehmigt werden kann.

Bauplanungsrecht

Wichtig ist vor allem das **Bauplanungsrecht**. In den meisten Fällen muss ein Bebauungsplan aufgestellt werden.

Planbereich

FFPV-Anlagen können im Bereich eines **Bebauungsplanes** errichtet werden. Dazu beschließt die Gemeinde einen Bebauungsplan, der die Errichtung von FFPV-Anlagen, etwa auf Versorgungsflächen, in sonstigen Sondergebieten oder als Nebenanlage vorsieht. Gegebenenfalls muss sie außerdem noch den Flächennutzungsplan ändern.

Außenbereich

FFPV-Anlagen können auch im **Außenbereich** errichtet werden. Grundsätzlich sind FFPV-Anlagen im Außenbereich nicht privilegiert. Zumindest größere Anlagen sind regelmäßig unzulässig, da öffentliche Belange beeinträchtigt sind.

Öffentlichkeitsbeteiligung

Bei der Aufstellung eines Bebauungsplanes sieht das Gesetz vor, dass die Öffentlichkeit frühzeitig an den Planungen beteiligt werden soll; bei der Aufstellung von Regionalplänen ist dies erst zu einem späteren Verfahrensstand der Fall. Außerdem findet oftmals keine wirkliche Beteiligung statt, sondern es wird lediglich über das Vorhaben informiert.

Verfahrensvereinfachung
Die Verfahrensanforderungen in den Landesbauordnungen müssen reduziert werden, z. B. durch eine Einstufung als verfahrensfreie Vorhaben oder ein reduziertes Prüfprogramm.

Genehmigungsprozesse beschleunigen
Es müssen verbindliche Fristen für die Genehmigungsverfahren festgelegt werden, so wie es auf EU-Ebene vorgesehen wird, z.B. müssen die Behörden innerhalb von 6 Monaten über die Genehmigung entscheiden. Werden diese Fristen nicht eingehalten, muss angelehnt an Art. 68 BayBO eine Genehmigungsfiktion hinsichtlich Entscheidungen der Behörden über PV-Anlagen eingeführt werden.

Qualifiziertes Personal
Es muss mehr qualifiziertes Fachpersonal eingestellt werden, um die Genehmigungsprozesse rechtssicherer und schneller zu machen.

Privilegierung im Außenbereich
FFPV-Anlagen müssen über die Neuregelung des § 35 Abs. 1 BauGB hinaus allgemein im Außenbereich privilegiert werden, solange die Ausbauziele noch nicht erreicht wurden. Sind die Ausbauziele erreicht, entfällt die Privilegierung.

Bürgerinnenbeteiligung stärken
Die Beteiligungsoptionen auf Planungsebene in § 9 ROG und § 3 BauGB müssen verändert werden, sodass weitergehende Beteiligungsmöglichkeiten, z. B. durch digitale Beteiligung und durch sowohl mündliche als auch schriftliche Teilnehmungsforen, geschaffen werden, um vor allem Planungsauswirkungen und Alternativen aufzuzeigen.

Erneuerbare-Energien-Ausbau und Naturschutz in effizienten Ausgleich bringen

4 BERÜCKSICHTIGUNG VON NATURSCHUTZRECHT

Gebietsbezogener Naturschutz

Prüfung, ob das Vorhaben zu erheblichen Einschränkungen der Schutzgebiete, z. B. von FFH-Gebieten oder Natura 2000-Gebieten, führt.

Besonderer Artenschutz

Danach ist es verboten, Tiere der besonders oder streng geschützten Arten zu töten, erheblich zu stören oder deren Fortpflanzung- oder Ruhestätten zu zerstören oder zu beschädigen.

Eingriffsregelung

Da die Errichtung von FFPV-Anlagen regelmäßig mit einem Eingriff in Natur und Landschaft verbunden ist, verlangt die Eingriffsregelung, dass erhebliche Beeinträchtigungen vorrangig vermieden und vermeidbare Beeinträchtigungen gänzlich unterlassen werden.

Bei erheblichen Beeinträchtigungen ist das Vorhaben grundsätzlich unzulässig und darf nur zugelassen werden, wenn zwingende Gründe des öffentlichen Interesses für das Vorhaben sprechen; als Kompensation bedarf es dann Ausgleichsmaßnahmen, z. B. Umsiedlungsmaßnahmen.

Es gibt zwei artenschutzrechtliche Privilegierungen: Verbote gelten nur bzgl. europarechtlich geschützter Tierarten und das Verbot bezüglich der Fortpflanzungs- oder Ruhestätten ist nicht einschlägig, wenn die ökologische Funktion der Stätten in räumlichem Zusammenhang weiterhin erfüllt ist.

Kompensationsmaßnahmen bei unvermeidbaren Beeinträchtigungen

Ausnahmen für erneuerbare Energien
Ausnahmen vom Artenschutz werden von den Naturschutzbehörden häufig nicht gewährt. Der Ausbau erneuerbarer Energien muss in die Ausnahmeregelungen explizit aufgenommen werden.

Populationsbezogene Artenschutzprüfung
§ 44 Abs. 1 BNatSchG muss dahingehend geändert werden, dass die Artenschutzprüfung nicht individualbezogen, sondern populationsbezogen durchgeführt wird.

Klare, praktikable Vorgaben
Es müssen klare, praktikable Vorgaben und Standardisierungen für den Vollzug der komplexen gesetzlichen Vorgaben, z. B. eine Technische Anleitung Artenschutz, eingeführt werden.

Hürdenabbau bei Netzanschluss, Bau und Inbetriebnahme

5 NETZANSCHLUSS, BAU UND INBETRIEBNAHME

1 Netzansuchsbegehren

Durch Antragsteller:in bei dem/der zuständigen Netzbetreiber:in.

2 Netzverträglichkeitsprüfung

Häufig wird eine Netzverträglichkeitsprüfung durchgeführt. Konkrete Fristen sind hierfür nicht festgelegt.

3 Herstellung des Netzanschlusses

Oft führt die wirtschaftlichste Trasse für Netzanschlussleitungen durch fremde Grundstücke. Umwege können zu erheblichen Mehrkosten führen.

4 Inbetriebnahme

Die Anlage wird durch eine Installations- oder Elektrofachkraft in Betrieb genommen. Dabei wird die Einhaltung der technischen Anschlussbestimmungen (TAB) geprüft. Derzeit kann jeder der über 800 Verteilernetzbetreiber:innen eigene TAB festlegen.

5 Registrierung

Die Anlage muss innerhalb eines Monats nach Inbetriebnahme im Marktstammdatenregister der BNetzA registriert werden.

Standardisierung und Digitalisierung
Die Vorgaben und Prozesse für Netzanschluss und Inbetriebnahme müssen standardisiert und digitalisiert werden, z. B. durch eine Änderung von § 19 EnWG und § 20 MAV, dass nur bundesweit einheitliche TAB zulässig sind.

Fristen für die Netzverträglichkeitsprüfung
Es müssen klare Fristen für Netzbetreiber in § 8 EEG geregelt werden.

Duldungspflichten
Für das Verlegen von Netzanschlüssen muss eine Duldungspflicht der Grundstückseigentümer:innen bei einer angemessenen Entschädigung festgelegt werden, etwa durch Regelung in § 8 EEG.