

## **Leitfaden der Landwirtschaftskammer Rheinland-Pfalz zur Beachtung landwirtschaftlicher Belange beim Ausbau von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen auf landwirtschaftlichen Flächen**

Im Zuge der Diskussion über die Folgen des Klimawandels und notwendiger Maßnahmen, steht der Ausbau der regenerativen Energien im Zentrum vieler politischer und gesellschaftlicher Forderungen. Die Corona-Pandemie und der Krieg in der Ukraine haben auch deutlich gemacht, dass „volle Regale“ auch bei uns nicht als Selbstverständlichkeit betrachtet werden dürfen.

*„Nahrung ist Grundlage unseres Lebens – sowohl für die individuelle Existenz als auch den Erhalt der Gesellschaft. Bisher war die Bundesrepublik Deutschland noch nicht von längeren Versorgungskrisen betroffen. Dennoch sollte ein Bewusstsein darüber geschaffen werden, dass Störungen oder gar ein Einbruch des Versorgungssektors massive Auswirkungen auf die Bevölkerung haben könnten. Dies insbesondere, da die Menschen inzwischen ein hohes und stetiges Versorgungsniveau voraussetzen. Krisen in der Lebensmittelversorgung, aber auch Verunreinigungen einzelner Lebensmittel, können daher nicht nur zu Gesundheitsschäden und finanziellen Einbußen führen, sondern auch das Vertrauen der Bevölkerung in die politische Handlungsfähigkeit erschüttern. Der Sektor Ernährung wird aus diesen Gründen zu den schutzwürdigen Kritischen Infrastrukturen (KRITIS) gezählt.“*

(Quelle: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe)

Die Freiflächen-Photovoltaik (FFPV) bringt im Rahmen der Energiewende die größte Betroffenheit in Form des größten Landentzugs für die Landwirtschaft mit sich. Derzeit sind die rechtlichen Vorgaben auf Bundes- und Landesebene ständigen Änderungen unterworfen. Hinzu kommen eine Beschleunigung der Planungsprozesse sowie Konzepte von Gemeinden, Verbandsgemeinden und Planungsgemeinschaften, die nicht immer aufeinander abgestimmt werden. Dies führt zu erheblichen Verwerfungen in der Agrarstruktur und den landwirtschaftlichen Betrieben. Außerlandwirtschaftlich orientierte Eingriffe in die Bodenmärkte, sowohl auf dem Pachtmarkt, als auch auf dem Kaufmarkt, bringen erhebliche Preissprünge mit sich. Es ist bereits jetzt schon festzustellen, dass anstehende Planungen für FFPV-Anlagen einen erheblichen Einfluss auf den Bodenmarkt haben, indem die Flächenverfügbarkeit örtlicher bäuerlicher Betriebe erheblich beeinträchtigt wird. Die Aussicht der Grundstückseigentümer, eine PV-Anlage auf ihren landwirtschaftlichen Grundstücken errichten zu können, verhindert in vielen Fällen den Abschluss langfristiger Pachtverträge für eine landwirtschaftliche Nutzung. Die Möglichkeit einer langfristigen Flächensicherung ist aber die Grundvoraussetzung, um eine dauerhafte und nachhaltige Landwirtschaft zu betreiben und damit die Versorgungssicherheit der Bevölkerung zu gewährleisten sowie den Betrieben ihre Produktionsgrundlage zu sichern. Der Flächenentzug beschleunigt zudem den Strukturwandel in der Landwirtschaft zusätzlich. Daher ist bei allen Planungen zu vermeiden, dass durch den Ausbau der erneuerbaren Energien der bäuerlichen Landwirtschaft die Grundlagen der Bewirtschaftung entzogen werden und/oder Investoren die Bodenmärkte beeinflussen.

Um Belange der Landwirtschaft, der Betriebe und der Agrarstruktur besser zu berücksichtigen sind nachfolgende Punkte bei der Planung von FFPV-Anlagen zwingend einzuhalten:

### 1. **Planung mit Augenmaß!**

*Die Wahrnehmung aller örtlicher Aufgaben als Voraussetzung für eine ausgewogene Entwicklung, insbesondere der Bereiche Wohnen, Gewerbe, Freizeit, Verkehr, Umwelt und auch der Landwirtschaft liegt in der Verantwortung jeder Gemeinde. Derzeit werden daher vielerorts auch Konzepte für FFPV-Anlagen auf Ebene der Flächennutzungsplanung erstellt. Weitere Flächen sollen in den Regionalen Raumordnungsplänen dargestellt werden. Es unbedingt das Gegenstromprinzip zu beachten, so dass eine geordnete und maßvolle Planung über alle Planungsebenen hinweg gewährleistet wird.*

*Die Ausbauziele auf Landes- und Bundesebene wurden formuliert. In Deutschland soll der Ausbau in der Freifläche über das Erneuerbare-Energien-Gesetz bis 2030 auf 80 Gigawatt (GW) und bis 2040 auf 177,5 GW gedeckelt werden. Bei einem Bedarf von ca. 1 Hektar pro Megawatt beträgt der daraus abgeleitete Flächenbedarf in Rheinland-Pfalz bis 2040 ca. 8.000 ha. Dies entspricht auch dem politischen Ziel, in Rheinland-Pfalz maximal 2 % (etwa 8.100 ha) der Ackerflächen für Solarenergie zu beanspruchen. Eine gleichmäßige Verteilung auf alle 170 Verbandsgemeinden und Städte in Rheinland-Pfalz ergäbe einen Bedarf von etwa 50 ha FFPV-Anlagen pro Verbandsgemeinde oder Stadt. Flächendarstellungen in Bauleitplanungen müssen daher so erfolgen, dass nicht mehr als 2 % der Landwirtschaftsfläche für FFPV beansprucht werden. Eine Suchkulisse von max. 4 % ist dabei als ausreichend anzusehen. Die tatsächliche Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen ist durch ein Monitoring zu begleiten. Eine Überschreitung der genannten 2 % ist auszuschließen.*

*Um eine lokale Überlastung einzelner Gebiete zu vermeiden, sollten aus Sicht der Landwirtschaftskammer einzelne FFPV-Anlagen einerseits konzentriert auf wenigen Standorten in einer Region und andererseits in einem für den Raum verträglichen Flächenumfang umgesetzt werden. Zur Erreichung der energiepolitischen Ziele sind pro Verbandsgemeinde wenige Anlagen in einer Größenordnung von max. 10 ha bis 20 ha ausreichend.*

### 2. **Konsequente Anwendung und Einhaltung von raumordnerischen und bauleitplanerischen Verfahrensschritten.**

*Die Einhaltung der raumordnerischen Verfahrensschritte und nachvollziehbare Begründungen und Abwägungen in der Bauleitplanung sind Voraussetzung für eine objektive Planung. Die frühzeitige Einbindung aller Betroffenen und die Berücksichtigung aller Kriterien der Freiraumplanung sind somit die Grundlage für von der Gesellschaft akzeptierte Entscheidungsprozesse. Die Flächenbeurteilung sollte daher auf Grundlage eines durch die Träger der Bauleitplanung (in der Regel im Rahmen der Flächennutzungsplanung) abgestimmten Gesamtkonzeptes erfolgen. Zu diesem Gesamtkonzept ist die Landwirtschaftskammer frühzeitig zu beteiligen.*

### 3. **Keine Inanspruchnahme von in der Regionalplanung ausgewiesenen landwirtschaftlichen Vorrangflächen.**

*Vorrangflächen für die Landwirtschaft werden in den Regionalen Raumordnungsplänen als Ziel dargestellt. Die regelmäßige Definition, dass „eine außerlandwirtschaftliche Nutzung dort nicht zulässig ist“ führt zu dem Ergebnis, dass eine FFPV-Anlage (die anders als bei Windenergieanlagen größere Flächen in Anspruch nimmt) nicht mit dem Ziel Landwirtschaft der Regionalplanung zu vereinbaren ist. Sofern an einem Standort agrarstrukturelle Verschlechterungen verhindert werden können, sind geringfügige Inanspruchnahmen von Vorrangflächen im Einzelfall mit Zustimmung der Landwirtschaftskammer vertretbar.*

### 4. **Versiegelte Flächen müssen Vorrang haben, ertragsschwache Standorte sind zu bevorzugen**

*Es wird im EEG klargestellt, dass mindestens 50 % der PV auf, an oder in Gebäuden oder Lärmschutzwänden errichtet werden soll. Der Ausbau auf versiegelten Flächen sollte damit klaren Vorrang gegenüber der Freifläche haben. Der Grundsatz G 166 des LEP IV verlangt neben einem flächenschonenden Ausbau bevorzugt „ertragsschwache“ landwirtschaftliche Standorte auszuwählen. Dabei sind nach Ansicht der Landwirtschaftskammer nachfolgende Kriterien zu berücksichtigen, die nicht allein an der Bodengüte eines Standortes festgemacht werden können:*

- a. **Potenziale auf versiegelten Flächen sind zu ermitteln und zu nutzen.**  
*Parkplätze, öffentliche Gebäude und andere versiegelte Flächen bieten erhebliche Ausbaupotenziale, die es prioritär zu nutzen gilt. Die Kontakte mit Projektierern in der Freifläche sollten hier genutzt werden, um Projekte auf versiegelten Potenzialflächen mit FFPVA aneinander gekoppelt umzusetzen.*
- b. **Zur Abgrenzung der ertragsschwachen Standorte ist auf Gemeindeebene die durchschnittliche Bodengüte zu ermitteln. Dabei ist unterdurchschnittlich nicht automatisch ertragsschwach gleichzusetzen.**  
*Das Kriterium „ertragsschwach“ nach G 166 des LEP IV ist auf Ortsgemeindeebene zu betrachten. Für jede betroffene Gemeinde ist die durchschnittliche Bodengüte zu ermitteln. Anschließend ist die Bodengüte der überplanten Flurstücke zu ermitteln. Nur Flächen mit deutlich unterdurchschnittlicher Bodengüte können als ertragsschwach angesehen werden. Daraus ergibt sich, dass alle anderen Flächen als Ausschlussflächen anzusehen sind.*
- c. **Berücksichtigung von Grundstücken mit für den Planungsraum besonderen landwirtschaftlichen Nutzungseigenschaften.**  
*Besondere Nutzungseigenschaften ergeben sich durch die Eignung für bestimmte Kulturen, wie z. B. durch die Möglichkeit der Beregnung, den Anbau von Kulturen wie Gemüse auf leichten Standorten oder Dauerkulturen. Auch diese Standorte sind als Ausschlussflächen anzusehen, die Aufzählung ist nicht abschließend.*
- d. **Bei einer Flächenbeurteilung müssen auch Gebiete in Schutzgebieten berücksichtigt werden.**  
*Sofern in einem Gebiet naturschutzfachliche Nutzungsaufgaben für landwirtschaftliche Flächen bestehen, können diese Flächen grundsätzlich für eine*

*Planung herangezogen werden. Insbesondere sind Standorte in Schutzgebieten zu berücksichtigen, soweit keine erhebliche Beeinträchtigung für den Naturschutz durch PV-Anlagen zu erwarten sind.*

- e. **Grundsätzlich sind nur landwirtschaftliche Flächen auszuwählen, auf denen ein überdurchschnittlicher Stromertrag zu erwarten ist.**

*Um eine möglichst effektive Solarleistung zu erzielen und gleichzeitig, so wenig wie möglich Landwirtschaftsfläche zu beanspruchen, sind alle landwirtschaftlichen Flächen mit unterdurchschnittlicher Eignung für die Stromerzeugung als Standort grundsätzlich nicht geeignet, dazu hat eine geeignete Darstellung zu erfolgen.*

5. **Berücksichtigung der agrarstrukturellen Situation gem. § 1 Absatz 6 Nr. 8 b BauGB**

*Agrarstrukturelle Belange sind zu erfassen und als eigenständiger Gewichtungsfaktor in die konzeptionellen Planungen einzubringen. Dazu gehören besondere Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur (insbesondere Bodenordnungsverfahren) und Nutzungseigenschaften, die sich bspw. durch die Schlaggröße, den Flächenzuschnitt, die Erschließung und die landwirtschaftliche Infrastruktur (z. B. Drainagen, Beregnung, Kulturschutz) ergeben. Diese Aufzählung ist nicht abschließend. Entsprechende Flächen sind als Ausschlussflächen für FFPV-Anlagen anzusehen.*

*Weitere agrarstrukturell beachtliche Aspekte sind:*

- a. **Keine Inanspruchnahme von Flächen im Umkreis von 400 m landwirtschaftlicher Hofstellen im Außenbereich**

*Landwirtschaftliche Hofstellen im Außenbereich bedürfen eines besonderen Schutzes. Daher sind Flächen im Umkreis von 400 m um landwirtschaftliche Aussiedlungen für FFPV-Anlagen grundsätzlich auszuschließen, um so die für eine Betriebsentwicklung und Weidetierhaltung bedeutendsten Flächen nachhaltig für die landwirtschaftliche Nutzung zu sichern.*

- b. **Berücksichtigung einzelbetrieblicher Belange bis hin zur Prüfung einer möglichen Existenzgefährdung**

*In allen Fällen ist zu prüfen, ob einzelne Betriebe durch die Überplanung von Flächen mit FFPV-Anlagen einen Verlust von bewirtschafteten Flächen erfahren. Soweit der Verlust von Pachtflächen zu einer Existenzgefährdung führt, sind diese Standorte ebenfalls als Ausschlussflächen anzusehen.*

- c. **Summationseffekte aufgrund weiterer Flächeninanspruchnahmen im Umfeld sind zu beachten.**

*Summationseffekte durch weitere Flächen in Anspruch nehmende Planungen wie Siedlungs- und Verkehrsflächen inkl. Gewerbe- und Industrieflächen, Maßnahmen der Aufforstung und Schutzgebietsausweisungen sind ebenfalls zu berücksichtigen. Synergieeffekte mit anderen Planungen, z. B. Starkregenkonzepte, sollten unter Beachtung der landwirtschaftlichen Betroffenheit und in Abstimmung mit der landwirtschaftlichen Berufsvertretung im Einzelfall genutzt werden.*

6. **Die gesicherte Erschließung ist nachzuweisen.**

*Sowohl die Genehmigung nach dem Baugesetzbuch privilegierter Anlagen als auch über ein Bauleitplanverfahren realisierte Anlagen sind an eine gesicherte Erschließung geknüpft. Wirtschaftswege sind gem. § 1 Abs. 5 LStrG keine öffentlichen Straßen und dienen ausschließlich der Bewirtschaftung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke. Diesem Umstand ist bei der Planung und Genehmigung von FFPV-Anlagen Rechnung zu tragen.*

7. **Für die Errichtung von FFPV-Anlagen auf landwirtschaftlichen Flächen ist grundsätzlich keine naturschutzfachliche Kompensation einzufordern. Im Gegenteil, die positive Wirkung für den Naturschutz durch Extensivierung soll als Kompensation für andere Eingriffe angerechnet werden.**

*FFPV-Anlagen, die auf bisher landwirtschaftlich genutzten Flächen errichtet werden, sind naturschutzrechtlich nicht als Eingriff anzusehen. Durch die Erzeugung regenerativer Energie und durch die i. d. R. extensive Nutzung der verbleibenden Flächen ergeben sich Aufwertungspotenziale, die verbindlich als Ökokontoflächen anzurechnen sind. Standorte, die einen über produktionsintegrierte Maßnahmen im Ackerbau hinausgehenden Ausgleich erfordern, sind auszuschließen.*

8. **Eine sachgerechte Flächenbeurteilung erfolgt auch bei Agri-PV-Anlagen**

*Agri-PV-Anlagen sind bisher noch nicht über Modellprojekte und Versuchsstandorte hinaus praxiserprobt. Die DIN SPEC 91434 ist bei der Planung von Agri-PV-Anlagen verbindlich anzuwenden. Sofern schlüssige Konzepte vorliegen, können geeignete Standorte im Einzelfall geprüft werden.*

9. **Forstliche Kalamitätsflächen sollten in Gebieten mit überdurchschnittlichem Waldanteil als potentielle FFPV-Standorte geprüft werden. Ebenfalls sind Wasserflächen (Floating-PV) als potentielle Standorte zu prüfen.**

*Forstliche Kalamitätsflächen stellen je nach Region eine große Herausforderung dar. Gerade in Bereichen Schad- oder Windwurfflächen z. B. Fichtenmonokulturen ergibt sich die Notwendigkeit eines Waldumbaus, hier sollte in waldreichen Gebieten die Errichtung von FFPV-Anlagen als mögliche Folgenutzung zur zeitlichen Entzerrung der notwendigen Aufforstungen geprüft werden. Gleiches gilt für größere Wasserflächen z. B. im Bereich von Abbauflächen und Talsperren.*