



Office franco-allemand pour les énergies renouvelables  
Deutsch-französisches Büro für erneuerbare Energien

# Nutzung von Flächen für PV- Freiflächenanlagen

Gesetzliche Bestimmungen in  
Deutschland und Frankreich

Oktober 2015

MEMO



Autor: Antoine Chapon, DFBEE  
[antoine.chapon@developpement-durable.gouv.fr](mailto:antoine.chapon@developpement-durable.gouv.fr)

Gefördert durch:



Bundesministerium  
für Wirtschaft  
und Energie

aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

Gefördert durch:



Ministère  
de l'Écologie,  
du Développement  
durable  
et de l'Énergie

## Disclaimer

Der vorliegende Text wurde durch das Deutsch-französische Büro für erneuerbare Energien (DFBEE) verfasst. Die Ausarbeitung erfolgte mit der größtmöglichen Sorgfalt. Das DFBEE übernimmt allerdings keine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit der Informationen.

Alle textlichen und graphischen Inhalte unterliegen dem deutschen Urheber- und Leistungsschutzrecht. Sie dürfen, teilweise oder gänzlich, nicht ohne schriftliche Genehmigung seitens des Verfassers und Herausgebers weiterverwendet werden. Dies gilt insbesondere für die Vervielfältigung, Bearbeitung, Übersetzung, Verarbeitung, Einspeicherung und Wiedergabe in Datenbanken und anderen elektronischen Medien und Systemen.

Das DFBEE hat keine Kontrolle über die Webseiten, auf die die in diesem Dokument sich befindenden Links führen. Für den Inhalt, die Benutzung oder die Auswirkungen einer verlinkten Webseite kann das DFBEE keine Verantwortung übernehmen.

## Einleitung

PV-Freiflächenanlagen sind zwar in Bezug auf ihre Kosten eine der wettbewerbsfähigsten erneuerbaren Energien, haben aber auch stärkere direkte Auswirkungen auf die Flächen als die meisten anderen Erneuerbaren-Technologien. Daher geht die öffentliche Förderung dieser Technologie sowohl in Deutschland als auch in Frankreich mit Auflagen bezüglich der von diesen Anlagen in Anspruch genommenen Flächen einher. Eines der Hauptziele der entsprechenden Bestimmungen ist dabei die Vermeidung von Nutzungskonflikten. Dies soll insbesondere durch den Erhalt von landwirtschaftlichen Flächen und durch Förderung der Errichtung dieser Anlagen in bereits stark städtebaulich genutzten Bereichen erreicht werden.

Das vorliegende Hintergrundpapier stellt die gesetzlichen Bestimmungen für die Nutzung von Flächen für PV-Freiflächenanlagen vor. Frankreich verfolgt eine Anreizpolitik über seine Ausschreibungen (I). In Deutschland sind die entsprechenden Regelungen direkt im Gesetz festgeschrieben und werden sich mit der Einführung von Ausschreibungen weiterentwickeln (II).

## I. In Frankreich

### a. Fördermechanismen für Freiflächenanlagen

In Frankreich erfolgt die öffentliche Förderung von PV-Freiflächenanlagen auf zwei Arten: über Ausschreibungen und über eine feste Einspeisevergütung. Der im Rahmen der Ausschreibungen gewährte Vergütungssatz ist heute möglicherweise vorteilhafter als die derzeit für diese Kategorie geltende feste Einspeisevergütung (der sogenannte Tarif „T5“<sup>1</sup>).

Die in diesem Teil dargestellten Aspekte konzentrieren sich daher im Wesentlichen auf das Lastenheft des letzten für diese Anlagenkategorie geltenden Ausschreibungszeitraums, der im November 2014 begann und am 1. Juni 2015 endete<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Der Tarif T5 belief sich am 1. Juli 2015 auf 6,28 ct/kWh. Dagegen lag bei der jüngsten Ausschreibung der gewichtete Durchschnittspreis der vollständigen Gebote bei 9,47 ct/kWh für Anlagen unter 5 MWp und bei 8,71 ct/kWh für Anlagen von 5 bis 12 MWp. Der Mindestpreis war auf 7 ct/kWh festgelegt worden.

<sup>2</sup> Die deutsche Übersetzung des „Lastenheftes der Ausschreibungen für Photovoltaikanlagen über 250 kWp (3. Gebotszeitraum)“ können Mitglieder kostenlos von der [Website des DFBEE](#) herunterladen.

Anlagenart	Leistung	Förderung	Letzte Ausschreibung
Wohnhäuser	0 bis 9 kWp	Quartalsweise angepasster Vergütungssatz	N/A
Anlagen auf Nichtwohngebäuden	0 bis 100 kWp	Quartalsweise angepasster Vergütungssatz	N/A
Anlagen auf Nichtwohngebäuden	100 bis 250 kWp	Vereinfachte Ausschreibung	März 2015 für 120 MWp November 2014 für:
Anlagen auf Nichtwohngebäuden sowie Freiflächenanlagen	> 250 kWp	Ausschreibung	-150 MWp Anlagen auf Gebäuden -200 MWp Freiflächenanlagen -50 MWp Anlagen auf Parkplatzdächern

**Bild 1:** Französisches Fördersystem nach Anlagenart  
 Grafik: DFBE; Daten: Französisches Ministerium für Umwelt, Nachhaltige Entwicklung und Energie (*Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie*, MEDDE)<sup>3</sup>

## b. Flächennutzung im Rahmen von Ausschreibungen

Mit der [Verordnung Nr. 2009-1414 vom 19 November 2009](#) (auf Französisch) wurden spezielle Vorschriften für PV-Freiflächenanlagen in das französische Baugesetz aufgenommen. Insbesondere besteht jetzt eine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsstudie und einer öffentlichen Anhörung für Freiflächenanlagen mit über 250 kWp. Zudem wurde die Nutzung von Flächen für diese Anlagen gesetzlich geregelt. Ein [Rundschreiben vom 18. Dezember 2009](#) (auf Französisch) erläutert bestimmte Inhalte dieser Verordnung und weist insbesondere darauf hin, dass „dem Schutz der bestehenden land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen sowie dem Erhalt der natürlichen Lebensräume und der Landschaften eine besondere Aufmerksamkeit [zukommen muss]. PV-Freiflächenprojekte sind nicht für die Errichtung in landwirtschaftlichen Gebieten vorgesehen, umso weniger, wenn diese für den Anbau von Kulturpflanzen oder für die Viehzucht verwendet werden.“

Das Ausschreibungsverfahren für PV-Freiflächenanlagen lehnt sich an diese Bestimmungen an. So beziehen sich einige seiner Beurteilungskriterien direkt auf die Flächennutzung. Bild 2 stellt die Gewichtung der Kriterien in der Endnote dar, wie sie im Rahmen der letzten Ausschreibung für Freiflächenanlagenprojekte eingesetzt wurde. Die Kriterien bezüglich der in Anspruch genommenen Flächen sind in zwei Kategorien aufgeteilt, die gemeinsam 20 % der Endnote ausmachen: „Wiederherstellung und Sanierung des Standorts“ (E1) und „Integration der Anlage in die Umgebung“ (E2). Diese beiden Punkte müssen in maximal 30 Seiten (einschließlich Anhänge) umfassenden Unterlagen zur Umweltverträglichkeit des Projektes aufbereitet werden, die der Bieter mit seinem Gebot einreichen muss.

<sup>3</sup> [Offizielle Website des französischen Ministeriums für Umwelt, nachhaltige Entwicklung und Energie](#) (MEDDE, auf Französisch)

Kriterien	Höchstnote
<b>Preis</b>	46
<b>Umwelt- verträglichkeit</b>	10
Wiederherstellung und Sanierung des Standorts (E1)	10
Integration der Anlage in die Umgebung (E2)	10
Vereinfachte CO2-Bilanz	20
<b>Beitrag zur Innovation</b>	10
<b>Bonus bzgl. Genehmigung im Rahmen der Flächennutzungsplanung und städtebaulicher Planungsgenehmigung</b>	4
<b>Gesamt</b>	<b>100</b>

**Bild 2:** Beurteilungskriterien für PV-Freiflächenanlagen, Ausschreibung vom November 2014  
Grafik: DFBEE; Daten: Französische Regulierungsbehörde für Energie (*Commission de régulation de l'énergie, CRE*)<sup>4</sup>

Für die vorgeschlagenen Maßnahmen können Punkte erteilt werden (Bild 3). Die für die verschiedenen Kategorien erhaltenen Punkte sind kumulierbar und jede der beiden Kategorien wird mit einer Note (bis 10) bewertet. Die Anzahl der Punkte setzt gewisse Prioritäten bei der Raumplanung und bringt Konflikte bei der Flächennutzung zum Ausdruck. Dadurch wird die Nutzung von bereits stark städtebaulich genutzten Flächen gefördert. Der Bieter erhält für jede dieser Kategorien entweder die gesamten oder überhaupt keine Punkte.

Die CRE ist für die Bewertung dieser die Integration der Anlage in ihre Umgebung betreffenden Aspekte zuständig. Dabei stützt sie sich auf die begründete Stellungnahme, die der Regionalpräfekt innerhalb einer Frist von drei Monaten nach der Einreichung der Gebotsunterlagen vorlegen muss. Nach Einreichung des Gebots kann der Bieter keine zusätzlichen Unterlagen vorlegen und der Präfekt kann keine ergänzenden Gutachten erbitten. Dabei ist zu beachten, dass das Ausschreibungsverfahren **unabhängig vom Genehmigungsverfahren** ist, das der Bieter parallel dazu durchlaufen muss. So sagt die Beuschlagung eines Gebots noch nichts über den Erfolg der Genehmigungsverfahren aus.

Wiederherstellung und Sanierung des Standorts (E1)		Integration der Anlage in die Umgebung (E2)	
Kriterien	Bewertung	Kriterien	Bewertung
<b>Wiederherstellungsmaßnahmen</b>		Nutzung landwirtschaftlicher Flächen	Ausschluss
Verunreinigte, in der BASOL <sup>5</sup> -Datenbank erfasste Standorte	4 Punkte	Nicht-Nutzung von Naturflächen	5 Punkte
Standorte mit Abfalleinlagerung	3 Punkte	Nutzung bereits bebauter Flächen	2 Punkte
Rote PPR-Zonen	2 Punkte	Entwicklung von Synergien mit anderen Anlagen/Projekten	4 Punkte
Sonstige Industriebrachen (z. B.: ehemalige Minen und Steinbrüche)	1 Punkt	Kopplung mit bestehenden EE-Anlagen	2 Punkte
<b>Sanierungsmaßnahmen</b>			
Nutzung verwaister Standorte	4 Punkte		
Standortsäuberung	3 Punkte		
Reduzierung industrieller Risiken	1 Punkt		

**Bild 3:** Bewertungskriterien zur Flächennutzung, Ausschreibung vom November 2014  
Grafik: DFBEE; Daten: CRE<sup>6</sup>

<sup>4</sup> [Website der CRE](#) (auf Französisch), Lastenheft der Ausschreibung für große Anlagen von November 2014

<sup>5</sup> Sämtliche Begriffe und Abkürzungen dieser Tabelle (Bild 3) werden später im Text erläutert.

## i. Beschreibung der Maßnahmen zur Wiederherstellung und Sanierung der Standorte

Im Sinne des Lastenheftes der Ausschreibung vom November 2014 bezeichnen **Wiederherstellungsmaßnahmen** „sämtliche Tätigkeiten zur Nutzung eines Geländes, das als beschädigt angesehen oder bereits stark städtebaulich genutzt wird (verunreinigte Standorte, Abfalllagerstätten, ehemalige Minen oder Steinbrüche usw.)“. In seinen Unterlagen muss der Bieter die von ihm geplanten Maßnahmen zur Wiederherstellung bzw. Sanierung des Standorts aufführen und gegebenenfalls Nachweise, wie etwa einen Auszug aus der BASOL<sup>7</sup>-Datenbank, vorlegen.

Bei der letzten Ausschreibung konnten vier Arten von Standorten die Möglichkeit beanspruchen, Punkte für die Wiederherstellung zu erhalten. Dabei handelte es sich der Wichtigkeit nach um:

- **In der öffentlichen BASOL-Datenbank geführte Standorte:** Die Datenbank erfasst verunreinigte Standorte und Böden, die eine präventive oder kurative Maßnahme von staatlicher Seite erfordern. Diese Standorte weisen Verschmutzungen auf, die auf eine beschränkte Fläche konzentriert sind und die zum Beispiel durch vorherige industrielle Nutzung oder durch das Entweichen chemischer Substanzen<sup>8</sup> verursacht wurden. Die hierfür erteilte Note beläuft sich unabhängig vom in der BASOL-Datenbank angegebenen Verschmutzungsgrad immer auf 4 Punkte<sup>9</sup>.
- **Standorte mit Abfalleinlagerung:** Hierbei handelt es sich insbesondere um Deponien. Standorte, an denen Abfälle vorübergehend und/oder ohne Genehmigung gelagert werden, erhalten keine Punkte (s. Fragen- und Antwortliste der CRE).
- **In den „roten Bereichen“ der PPR-Präventionspläne für technologische, natürliche oder bergbauliche Risiken ausgewiesene Flächen:** Die PPR<sup>10</sup> sind vom Staat geführte Bauplanungsdokumente, die die verschiedenen Risiken technologischer (zum Beispiel empfindliche Industriestandorte) oder natürlicher Art auf dem Gebiet der Kommunen erfassen und einstufen. In den sogenannten roten Bereichen (mit hoher Gefahrenstufe) sind Neubauten grundsätzlich verboten. Dennoch gibt es einige Ausnahmen, darunter bestimmte Anlagen, „die keine Wohnräume umfassen, das Risiko nicht verschärfen und kein neues Risiko verursachen“<sup>11</sup>. Entsprechend dem Lastenheft muss das Projekt seine Akzeptabilität in Bezug auf die Gefahrenstufe rechtfertigen.
- **Sonstige Industriebrachen:** Das Lastenheft von November 2014 erwähnt hier ausdrücklich ehemalige Minen oder Steinbrüche. Andere Flächen können genutzt werden, jedoch muss der Bieter deren Eigenschaft als „Industriebrache“ in seinen speziellen Unterlagen zur Umweltverträglichkeit des Projektes rechtfertigen.

Zudem nennt die jüngste Ausschreibung drei Maßnahmen im Rahmen der **Sanierung**, deren Ziel es laut CRE ist, „den Zustand des Standorts zu verbessern“:

---

<sup>6</sup> [Website der CRE](#) (auf Französisch), Lastenheft der Ausschreibung für große Anlagen vom November 2014

<sup>7</sup> *Base de données pour les sites et sols pollués* (französische Datenbank für verunreinigte Böden)

<sup>8</sup> [Website der BASOL-Datenbank](#) (auf Französisch)

<sup>9</sup> Die CRE hat auf ihrer [Internetseite](#) (auf Französisch) eine „Fragen- und Antwortliste“ veröffentlicht, in der genauer auf die Ausschreibung vom November 2014 eingegangen wird: Liste der veröffentlichten Fragen und Antworten vom 27.05.2015.

<sup>10</sup> *Plans de prévention des risques technologiques, naturels ou miniers* (Präventionspläne für technologische, natürliche und bergbauliche Risiken)

<sup>11</sup> MEDDE (2007), „[Präventionsplan für technologische Risiken - methodologischer Leitfaden](#)“ (auf Französisch)

- Nutzung von verwaisten Standorten: Dabei handelt es sich um verschmutzte Standorte, bei denen der für die Verschmutzung Verantwortliche entweder unbekannt oder zahlungsunfähig ist. Diese verschmutzten und „verwaisten“ Standorte werden vom französischen Umweltministerium benannt und von der *französischen Agentur für Umwelt und Energiemanagement (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie, ADEME)* verwaltet.
- Säuberung des Standorts: Die CRE weist darauf hin, dass diese Standorte *„keinem spezifischen Rechtsrahmen unterliegen, sondern auf das französische Bergbaugesetzbuch sowie das Umweltgesetzbuch und insbesondere auf dessen Buch V – Prävention von Verschmutzungen, Risiken und Belastungen – aufbauen.“*<sup>12</sup>
- Reduzierung von industriellen Risiken: Hierbei handelt es sich um sämtliche Maßnahmen zur Reduzierung von durch eine Industrietätigkeit bedingten technologischen Risiken.

## ii. Beschreibung der Maßnahmen zur Integration in die Umgebung

Der zweite Abschnitt der Umweltverträglichkeitsakte betrifft die Integration der Freiflächenanlage in ihre Umgebung. Fünf Maßnahmen werden hier berücksichtigt:

- Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen: Diese führt zum **Ausschluss des Projektes**, es sei denn, sie ist mit landwirtschaftlicher Nutzung gekoppelt (siehe unten). Die landwirtschaftlichen Flächen werden von den Bauleitplänen (*plan local d'urbanisme*, PLU) oder von sonstigen Stadtplanungsdokumenten eingegrenzt. Dieses Verbot gilt nicht nur für den Photovoltaikbereich, sondern geht auf eine Bestimmung des französischen Planungsrechts zurück, wonach die Errichtung von Anlagen, die nicht mit landwirtschaftlicher Nutzung vereinbar sind, auf diesen Flächen verboten ist – s. Artikel L111-1-2 des französischen Baugesetzbuchs (*Code de l'urbanisme*). Die Nutzung von nicht mehr landwirtschaftlich genutzten Flächen erfordert entsprechend dem Rundschreiben vom 18. Dezember 2009 die Neueinstufung dieser Flächen im PLU.
- Keine Nutzung von Naturflächen: Die Nutzung dieser Flächen wird nicht grundsätzlich ausgeschlossen, aber ihre Vermeidung wird mit 5 Punkten honoriert. Diese Flächen werden *„vom Baugesetzbuch als schützenswert definiert, sei es aufgrund der besonderen Eigenschaften ihrer Umgebung, der natürlichen Lebensräume oder der Landschaften (unter ästhetischen, historischen oder ökologischen Gesichtspunkten), aufgrund des Vorhandenseins eines forstwirtschaftlichen Betriebs oder aufgrund ihrer Eigenschaft als Naturlandschaft.“*<sup>13</sup> Diese Bereiche werden auch in den Bauplanungsdokumenten festgelegt.
- Nutzung von bereits bebauten Flächen: Diese Maßnahme ergibt sich aus den beiden zuvor genannten. Hier geht es um die Bevorzugung bebauter, industrieller oder gewerblich genutzter Gebiete gegenüber natürlichen Bereichen.
- Entwicklung von Synergien mit anderen Anlagen: Die Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen ist nur dann möglich, wenn sie an eine landwirtschaftliche Nutzung gekoppelt ist, wobei hierunter auch die Nutzung als Weidefläche oder zur Tierzucht fallen. Die CRE weist in ihren „Fragen und Antworten“ darauf hin, dass es sich um eine echte Kopplung der beiden Verwendungen und nicht um eine einfache Koexistenz handeln muss: So müssen echte Synergien mit der landwirtschaftlichen Nutzung nachgewiesen werden. Dabei kann die begründete Stellungnahme des Regionalpräfekten eine wichtige Rolle spielen. Eine Veröffentlichung aus dem Jahre 2009 stellte verschiedene Fallbeispiele für eine derartige Multifunktionalität vor,

---

<sup>12</sup> Liste „Fragen und Antworten“ der CRE, 27.05.2015

<sup>13</sup> Präfektur des Departements Drome (2010), [„Rahmenpapier Photovoltaik“](#)

vor allem die Verbindung mit Schafzucht, Unterglasanbau und Imkerei<sup>14</sup>. Allerdings ist schwer zu sagen, ob diese Verwendungen den von der CRE aufgestellten Kriterien einer echten Kopplung entsprechen.

- Kopplung mit bestehenden EE-Anlagen: Auch hier weist die CRE darauf hin, dass es sich um echte Synergien und nicht nur um eine einfache Koexistenz handeln muss. Die beiden Erneuerbare-Energien-Anlagen müssen sich auf der gleichen Parzelle befinden, damit hier Punkte vergeben werden können.

## c. Nutzung von Flächen im Rahmen der festen Einspeisevergütung

Wie auch im Falle der Ausschreibungen sind die Freiflächenanlagen nicht dazu bestimmt, in Konkurrenz zur landwirtschaftlichen Nutzung zu treten oder für die Landwirtschaft vorgesehene Flächen zu nutzen. Die oben angesprochenen (siehe Teil I.b.ii, „Nutzung landwirtschaftlicher Flächen“) Bestimmungen des französischen Baugesetzbuchs gelten daher auch für PV-Freiflächenanlagen mit T5-feste-Einspeisevergütung. Ebenso wenig sind sie für die Nutzung natürlicher oder bewaldeter Bereiche vorgesehen.

Alle Projekte für Freiflächenanlagen (per Ausschreibung oder feste Einspeisevergütung) müssen die seit 2009 verschärften städtebaulichen Verfahren durchlaufen und erfordern eine Baugenehmigung (bei Leistung über 3 kWp) sowie eine Umweltverträglichkeitsstudie und bei einer installierten Leistung über 250 kWp eine öffentliche Anhörung. Die Übereinstimmung des Projektes mit der Flächennutzung kann zu diesem Zeitpunkt festgestellt werden.

## II. In Deutschland

### a. Fördermechanismen für Freiflächenanlagen

Seit Anfang 2015 wird die Höhe der öffentlichen Förderung für PV-Freiflächenanlagen in Deutschland über Ausschreibungen festgelegt. Von 2015 bis 2017 werden jährlich drei Ausschreibungen durchgeführt, wobei die pro Jahr zur Versteigerung angebotene Kapazität 2015 bei 500 MWp, 2016 bei 400 MWp und 2017 bei 300 MWp liegen wird. Diese Ausschreibungen dienen als Pilotprojekte im Hinblick auf die für 2017 geplante Ausweitung dieses Verfahrens auf sämtliche erneuerbare Energien<sup>15</sup>.

[Die Verordnung zur Einführung von Ausschreibungen der finanziellen Förderung für Freiflächenanlagen](#) wurde in einem [Hintergrundpapier des DFBEE vom Februar 2015](#) auf Französisch zusammengefasst. Die Ergebnisse des ersten Gebotszeitraumes, der 150 MWp umfasste und im April 2015 abgeschlossen wurde, waren ebenfalls Gegenstand eines [Hintergrundpapiers des DFBEE vom Mai 2015](#) (auf Französisch).

Der **vom Bieter vorgeschlagene (und in Cent pro kWh ausgedrückte) Referenzwert ist hier das einzige Kriterium für die Auswahl** der Gebote. Insofern werden die Regeln zur Eignung von Flächen für PV-Freiflächenanlagen direkt im Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) aufgeführt und in der Verordnung zur Einführung des Ausschreibungsverfahrens weiter fortgeschrieben. Projekte, die keine derart eingestuft Flächen nutzen, werden also direkt von der Ausschreibung ausgeschlossen und können keinen Anspruch auf Förderung im Rahmen des EEG erheben.

---

<sup>14</sup> Quattrolibri (2009): „[Bericht Verhältnis Solarstrom/Landwirtschaft](#)“

<sup>15</sup> Entsprechend den [Leitlinien der Europäischen Kommission für staatliche Beihilfen in den Bereichen Umweltschutz und Energie](#) für den Zeitraum 2014-2020



## b. Die Flächennutzung betreffende Bestimmungen des EEG

Die Regeln für die Flächennutzung durch PV-Anlagen werden in **Artikel 51 Absatz 1 (3) des EEG 2014** festgelegt. Eine erste Einschränkung besteht dabei in der lokalen Planung: Die Freiflächenanlagen müssen sich auf einen Bebauungsplan stützen, eine Regelung, die zum Beispiel für Windparks nicht zutrifft, für deren Planung in Deutschland vorteilhafte Verwaltungsvorschriften gelten<sup>16</sup>.

Wurde der Bebauungsplan vor dem 1. September 2003 erstellt und seitdem nicht geändert, so können Freiflächenanlagen auf Flächen gebaut werden, die vor dem 1. Januar 2010 als Industrie- oder Gewerbegebiete ausgewiesen wurden. Bebauungspläne, die nach dem 1. September 2003 aufgestellt oder verändert wurden, müssen für PV-Freiflächenanlagen vorgesehene Flächen ausdrücklich ausweisen. Seit der EEG-Reform von 2010 ist die Möglichkeit zur Errichtung von derartigen Anlagen auf die im Folgenden genannten drei Arten von Flächen beschränkt. Diese Änderung wurde eingeführt, um Nutzungskonflikte, insbesondere bei landwirtschaftlichen Flächen, zu vermeiden. Die Freiflächenanlagen konzentrieren sich auf Flächen, die bereits stark städtebaulich genutzt werden und auf denen sie sich somit nicht störend auf die Natur oder die Landschaft auswirken<sup>17</sup>. So sind zum Beispiel Naturschutzgebiete und Nationalparks ausgeschlossen.

Diese Einstufung hat auch in der Fassung des EEG von 2014 (deren [französische Übersetzung](#) auf der Website des DFBE zur Verfügung steht) noch Bestand. Sie ist Gegenstand von Artikel 51 Absatz 1 (3) des Gesetzes. Nur Freiflächenanlagen, die auf Flächen einer der folgenden drei Arten errichtet werden, haben im Rahmen des EEG Anspruch auf Förderung:

- Flächen mit erfolgter oder laufender Konversion: Hier geht es um zuvor bebaute Flächen (Gewerbe- oder Wohngebiete) sowie um ehemaliges Militärgelände. Ausgeschlossen werden in der Konversion befindliche Flächen, die von den lokalen Bauplanungsdokumenten als Naturschutzgebiet oder Nationalpark (im Rahmen des Bundesnaturschutzgesetzes) ausgewiesen wurden.
- Versiegelte Flächen: Um die Förderung beanspruchen zu können, muss die Versiegelung dieser Flächen bereits vor dem Beschluss zur Aufstellung des Bebauungsplans erfolgt sein.
- Flächen entlang von Autobahnen und Schienenwegen: Die Anlage muss in einem Höchstabstand von 110 Metern zum äußeren Fahrbahnrand gebaut werden.

Eine weitere raumplanerische Maßnahme besteht darin, eine Konzentration der Freiflächenanlagen zu beschränken. So können dem EEG entsprechend einerseits nur Projekte mit **Leistungen unter 10 MWp** gefördert werden. Andererseits sieht Artikel 32, Absatz 2 des EEG vor, dass zwei Anlagen, die sich auf dem Gebiet der gleichen Gemeinde befinden (und dem gleichen Bebauungsplan unterliegen), in weniger als zwei Kilometer Abstand voneinander errichtet worden und in einem Zeitraum von weniger als 24 Monaten in Betrieb genommen worden sind, bezüglich ihrer Förderung im Rahmen des EEG als eine einzige Anlage betrachtet werden. Eine neue Freiflächenanlage kann also folglich keine Förderung erhalten, wenn sie neben einer bestehenden (neuen) Anlage errichtet wird, deren Leistung bereits 10 MWp beträgt. Diese Bestimmung wurde durch die Verordnung zur Einführung von Ausschreibungen für Freiflächenanlagen verschärft, die diesen Mindestabstand auf vier Kilometer verdoppelte.

---

<sup>16</sup> S. hierzu das Hintergrundpapier des DFBE (ausschließlich auf Französisch) zu „Planung und Genehmigungsverfahren für Onshore-Windenergie in Deutschland“, das Mitgliedern kostenlos auf der [Website des DFBE](#) zur Verfügung steht

<sup>17</sup> Bayerisches Umweltamt (2014), [„Praxis-Leitfaden für die ökologische Gestaltung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen“](#)

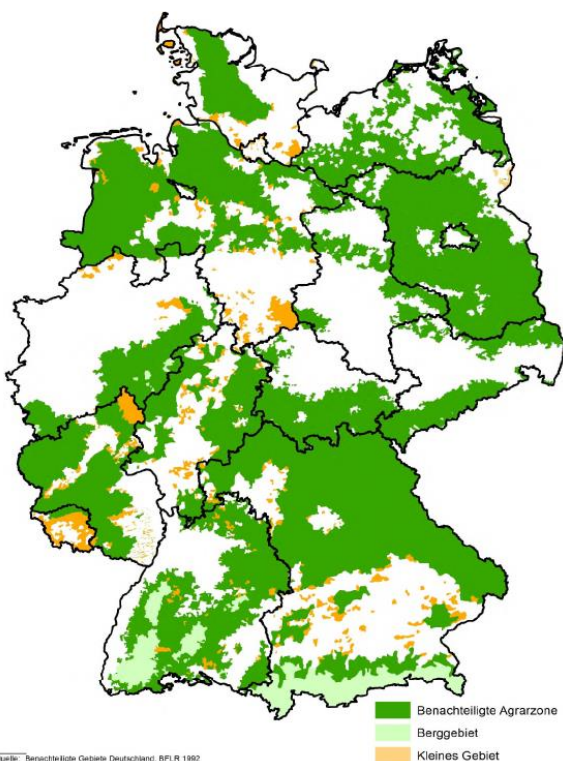
Auch die **zentrale Rolle der Kommunen** beim Interessenausgleich kann betont werden. Sie gewährleisten einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Nutzungen, denn sie sind dafür zuständig, im Rahmen ihrer Stadtplanungspolitik (und durch die zuvor beschriebenen drei Kategorien) die geeigneten Flächen explizit auszuweisen.

### c. Zukünftige Lockerung der Standortbestimmungen

Die Verordnung zur Einführung der Ausschreibungen für Freiflächenanlagen geht ausdrücklich auf die Frage der Flächennutzung ein. Dabei werden verschiedene Raumplanungsziele in Betracht gezogen. Einerseits geht es um die Vermeidung von Nutzungskonflikten – insbesondere mit der Landwirtschaft - und den Schutz von Naturlandschaften. Andererseits betont die Verordnung, dass eine ausreichende Konkurrenz im Bereich Freiflächenanlagen neben anderen Faktoren auch von den verfügbaren Flächen abhängt. Den zur Ausarbeitung dieser Verordnung erstellten Gutachten zufolge werden die im Rahmen des EEG angebotenen drei Flächenkategorien ab 2016 nicht ausreichen, um eine ausreichende Anzahl an Bietern und ein ausreichendes Maß an Konkurrenz zu gewährleisten.

Zur Verfolgung dieses doppelten Ziels sieht Artikel 6, Absatz 3, Punkt 6 der Verordnung vor, die Flächenkulisse im Rahmen der Ausschreibungen 2016 und 2017 zu erweitern. Es handelt sich dabei um folgende Flächen:

- Von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben verwaltete Flächen: Es handelt sich um öffentlichen Grund in staatlichem Besitz, der zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Bebauungsplans von der Bundesanstalt verwaltet worden sein muss. Nach der Verordnung geht es hierbei um eine relativ geringe Gesamtfläche. Vor allem hat der Staat als Verwalter des Geländes hier die Möglichkeit, eventuelle Nutzungskonflikte direkt zu schlichten.



Quelle: Benachteiligte Gebiete Deutschland, BfLR 1992

**Bild 4:** „Benachteiligte“ landwirtschaftliche Gebiete in Deutschland, 1992

Quelle: Bundeswirtschaftsministerium

- Bestimmte Kulturflächen: Die Verordnung eröffnet die Möglichkeit, landwirtschaftliche Flächen zu nutzen, stellt dafür allerdings zwei wichtige Einschränkungen auf. So müssen diese Kulturflächen in „**benachteiligten Gebieten**“ entsprechend europäischem Recht liegen. Nach der Definition der Europäischen Kommission handelt es sich dabei um Gebiete, in denen „*die landwirtschaftliche Produktion oder Tätigkeit durch die natürlichen Bedingungen erschwert wird*“, die sich zum Beispiel aus klimatischen oder topografischen Bedingungen ergeben. Diese Flächen leiden daher unter einem Aufgaberrisiko, das sowohl für ihren landwirtschaftlichen Wert als auch mit Blick auf die Artenvielfalt schädlich sein kann, und genießen einen besonderen Status, da sie genutzt werden müssen<sup>18</sup>. Diese Gebiete werden per [Beschluss der Europäischen Kommission](#) für jedes Land festgelegt. Die zweite Einschränkung ist quantitativer Art: **So können jährlich nur zehn Projekte auf derartigen Flächen errichtet werden.** Schließlich betont die Verordnung, dass die Nutzung dieser Flächen einer engen und regelmäßigen Kontrolle unterzogen wird. Dennoch eröffnet diese Möglichkeit beträchtliche Flächenkulissen, wie in der nebenstehenden Karte zu erkennen ist.

<sup>18</sup> Website der Europäischen Kommission, [Beihilfen für Landwirte in benachteiligten Gebieten](#)