

## **Antrag**

**der Fraktion der FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft**

### **Potenzial der Agri-Photovoltaik im Land heben – Flächenverbrauch durch Freiflächen-Photovoltaik minimieren**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen,

1. Investitionen in Agri-Photovoltaik-Anlagen stärker finanziell zu unterstützen, um Anreize für Investitionen zu schaffen und dafür entsprechende Haushaltsmittel zur Verfügung zu stellen;
2. die Landesbauordnung (LBO) dahingehend zu ändern, dass auch Genehmigungen für Agri-Photovoltaik-Anlagen in Bereichen ohne qualifizierten Bebauungsplan und mit einer Größe von mehr als drei Metern Höhe und neun Metern Länge im Kenntnissgabeverfahren möglich sind;
3. eine entsprechende Abstandsregelung vorzusehen, die die berechtigten Interessen von Landwirtschaft sowie Anwohnerinnen und Anwohnern zum Ausgleich bringt;
4. Genehmigungsverfahren für den Bau von Agri-Photovoltaik-Anlagen zu beschleunigen, indem sie die Digitalisierung von Genehmigungsprozessen voranbringt und die Fachkompetenz in den Genehmigungsbehörden stärkt;
5. die Rahmenbedingungen zu schaffen, dass Agri-Photovoltaik in Baden-Württemberg wirtschaftlich attraktiv wird und Landwirtschaftsbetrieben ermöglicht wird, diese selbst zu betreiben;
6. den Bau von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen auf Ackerböden mit mehr als 50 Bodenpunkten gesetzlich auszuschließen;
7. festzustellen und gesetzlich zu verankern, dass es sich bei Agri-Photovoltaik-Anlagen, anders als bei Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen, um landwirtschaftliches Betriebsvermögen handelt, da sie primär einem landwirtschaftlichen Nutzen dienen.

9.5.2023

Dr. Rülke, Heitlinger  
und Fraktion

Eingegangen: 9.5.2023 / Ausgegeben: 6.6.2023

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet  
abrufbar unter: [www.landtag-bw.de/Dokumente](http://www.landtag-bw.de/Dokumente)*

*Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.*

## Begründung

Agri-Photovoltaik bezeichnet ein Verfahren zur gleichzeitigen Nutzung von Flächen für die landwirtschaftliche Pflanzenproduktion und die Photovoltaik-Stromproduktion. Dabei deckt Agri-Photovoltaik ein breites Spektrum in der Intensität und Art landwirtschaftlicher Nutzung sowie im Mehraufwand für den Photovoltaik-Anlagenbau ab, beispielsweise vom Anbau von Sonderkulturen und intensiven Ackerkulturen mit speziellen Photovoltaik-Montagesystemen bis zu extensiver Beweidung mit marginalen Anpassungen auf der Photovoltaik-Seite. Somit steigert Agri-Photovoltaik die Flächeneffizienz und ermöglicht den Ausbau der Photovoltaik-Leistung bei gleichzeitigem Erhalt der Ackerflächen für die Landwirtschaft.

Wissenschaftler gehen davon aus, dass in Deutschland ein Potenzial von 1 700 Gigawatt Peak besteht. Demnach würden vier Prozent der deutschen Agrarflächen ausreichen, um mit hoch aufgeständerten Agri-Photovoltaik-Anlagen den gesamten Strombedarf Deutschlands zu decken (Fraunhofer ISE [April 2022]: „Agri-Photovoltaik: Chance für Landwirtschaft und Energiewende“).

Eine aktuelle Studie kommt zudem zu dem Ergebnis, dass mit dem Einsatz von Photovoltaik-Nachführsystemen (Trackern) Agri-Photovoltaik wirtschaftlich betrieben werden kann und zudem die Artenvielfalt gefördert wird. Höhere Kosten im Vergleich zu fest aufgeständerten Photovoltaik-Anlagen werden durch einen Mehrertrag von 22 bis 26 Prozent kompensiert (Top Agrar Online [April 2023]: Studie: „Agri-PV mit Trackern fördert Landwirtschaft und Biodiversität“).

Während die technische und ökonomische Machbarkeit der Agri-Photovoltaik in vielen Ländern nachgewiesen wurde, bestehen in Deutschland allerdings Hürden für eine verbreitete Nutzung.

Die Bundesregierung will mit einer Änderung des Baugesetzbuchs den Bau kleinerer Agri-Photovoltaik-Anlagen erleichtern. Landwirte sollen demnach Agri-Photovoltaik-Anlagen künftig privilegiert bauen dürfen. Das geht aus dem aktuellen Entwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften“ hervor, den das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen veröffentlicht hat. In § 35 Absatz 1 Nummer 9 BauGB (Baugesetzbuch) soll ein zusätzlicher Privilegierungstatbestand für bestimmte sogenannte Agri-Photovoltaik-Anlagen neu eingeführt werden. Solche Anlagen sollen künftig auch ohne die vorherige Aufstellung eines Bebauungsplans zugelassen werden können, wenn ihre Grundfläche höchstens 2,5 ha beträgt und sie in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang zu einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb oder zu einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung nach § 35 Absatz 1 Nummer 1 oder 2 BauGB steht.

Durch eine Änderung der Landesbauordnung (LBO) zum 11. Februar 2023 besteht die Möglichkeit, dass für alle Freiflächensolaranlagen das Kenntnissgabeverfahren eröffnet ist, soweit die jeweilige Anlage im Bereich eines qualifizierten Bebauungsplans liegt und dessen Festsetzungen nicht widerspricht. Die Agri-Photovoltaik-Anlage ist als bauliche Anlage im Sinne von § 2 Absatz 1 der LBO anzusehen und bedarf daher nach § 49 LBO grundsätzlich einer Baugenehmigung. Diese wird auf Antrag erteilt, wenn die bauliche Anlage genehmigungsfähig ist. Verfahrensfrei sind allein Anlagen bis zu drei Metern Höhe und einer Gesamtlänge bis zu neun Metern. Für größere und damit verfahrenspflichtige Anlagen ist an Stelle eines normalen Baugenehmigungsverfahrens ein vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren möglich, bei dem der behördliche Prüfungsumfang eingeschränkt ist. Das Kenntnissgabeverfahren, bei dem die Anlage nur der Gemeinde angezeigt werden muss, kann gewählt werden, soweit die Anlage im Bereich eines qualifizierten Bebauungsplans liegt und dessen Festsetzungen nicht widerspricht. Im Regelfall wird sich die Fläche, auf der die Agri-Photovoltaik-Anlage errichtet werden soll, aber im Außenbereich befinden, d. h. es liegt kein Bebauungsplan für die Fläche vor.

Nach Auffassung der Antragsteller muss die Landesregierung die Rahmenbedingungen schaffen, dass Agri-Photovoltaik in Baden-Württemberg wirtschaftlich attraktiv wird und Landwirtschaftsbetrieben ermöglichen, diese selbst zu betreiben, um den Flächenverbrauch durch Freiflächen-Photovoltaik zu minimieren.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 31. Mai 2023 Nr. UM64-0141.5-26/15/2 nimmt das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft im Einvernehmen mit dem Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz und dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen,*

- 1. Investitionen in Agri-Photovoltaik-Anlagen stärker finanziell zu unterstützen, um Anreize für Investitionen zu schaffen und dafür entsprechende Haushaltsmittel zur Verfügung zu stellen;*
- 5. die Rahmenbedingungen zu schaffen, dass Agri-Photovoltaik in Baden-Württemberg wirtschaftlich attraktiv wird und Landwirtschaftsbetrieben ermöglicht wird, diese selbst zu betreiben;*

Die Ziffern 1 und 5 werden aufgrund ihres sachlichen Zusammenhangs gemeinsam behandelt.

Das Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz und das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft fördern Pilotvorhaben zu Forschungszwecken im Rahmen der Modellregion Agri-Photovoltaik, welche ausführlich in Drucksache 17/4393 dargestellt sind.

Mit der Novelle des EEG 2023 wurde die Förderkulisse für Solaranlagen des ersten Segments um die besonderen Solaranlagen erweitert (vgl. §§ 37, 48 EEG 2023). Hierunter fällt auch die Agri-Photovoltaik, für welche nun auf allen landwirtschaftlichen Flächen (soweit nicht bestimmte naturschutzfachliche Kriterien entgegenstehen) eine Förderung möglich ist. Anlagen mit einer installierten Leistung über 1 MW, welche für eine Förderung an einer Ausschreibung der Bundesnetzagentur teilnehmen müssen, erhalten zusätzlich einen Bonus von derzeit 1,2 Cent/kWh. In der jüngst vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz veröffentlichten Photovoltaik-Strategie ist die Umsetzung von Maßnahmen zur stärkeren Nutzung von Agri-Photovoltaik-Anlagen mit dem Solarpaket I aufgeführt. Somit gibt es auf Bundesebene bereits weitere Bestrebungen, Anreize zur Stärkung dieses Segments zu setzen, sodass zum jetzigen Zeitpunkt weitere Investitionsförderungen für Agri-Photovoltaik auf Landesebene nicht vorgesehen sind.

Flächen mit Agri-PV-Anlagen gelten förderrechtlich unter bestimmten Bedingungen weiterhin als hauptsächlich landwirtschaftlich genutzt. Die Anforderungen (§ 12 Absatz 5 der Verordnung zur Durchführung der im Rahmen der GAP finanzierten Direktzahlungen [GAPDZV]) richten sich dabei im Wesentlichen nach der DIN spec 91434 „Agri-Photovoltaik-Anlagen – Anforderungen an die landwirtschaftliche Hauptnutzung“. Stehen dieser DIN-Norm entsprechende Anlagen auf landwirtschaftlichen Schlägen, die für EU-Direktzahlungen beihilfefähig sind, kann der Schlag mit einem Flächenanteil von 85 % Direktzahlungen erhalten. Für die Anlage selbst wird ein Pauschalabzug von 15 % der Schlagflächen als nicht beihilfefähig gewertet.

Eine weitere für Agri-PV-Anlagen günstige Rahmenbedingung stellt die steuerrechtliche Einstufung als Landwirtschaftsfläche dar (vgl. Ziffer 7).

Allgemein sollten Agri-Photovoltaik-Anlagen insbesondere über Kulturen errichtet werden, bei denen sich Synergieeffekte, zum Beispiel bei der Nutzung der Aufständigung, der Schutzfunktion oder anderer Aspekte der Kulturführung, ergeben. In diesen Bereichen entwickeln sich durch eine Etablierung der Technik vielschichtige Anreize für Investitionen in Agri-Photovoltaik.

- 2. die Landesbauordnung (LBO) dahingehend zu ändern, dass auch Genehmigungen für Agri-Photovoltaik-Anlagen in Bereichen ohne qualifizierten Bebauungsplan und mit einer Größe von mehr als drei Metern Höhe und neun Metern Länge im Kenntnisgabeverfahren möglich sind;*

Das Kenntnisgabeverfahren ist für Vorhaben eröffnet, die zwar baurechtlich als wesentlich und nicht untergeordnet anzusehen sind und die daher nicht verfahrensfrei gestellt werden, bei denen aber gleichzeitig auf die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens verzichtet werden kann. Es bedarf daher nur einer Kenntnisgabe durch Einreichung der vollständigen Bauvorlagen bei der zuständigen Baurechtsbehörde. Eine inhaltliche Prüfung des Bauvorhabens und eine Entscheidung durch die Behörde ist regelmäßig nicht vorgesehen. Diese verfahrensmäßige Erleichterung räumt der Gesetzgeber nur in solchen Fällen ein, in denen das Vorhaben im Bereich eines qualifizierten Bebauungsplans liegt, da hier davon ausgegangen werden kann, dass die zu beachtenden bauplanerischen Vorgaben leicht erkennbar sind und daher Bauherrinnen und Bauherren sowie Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser diese bei ihrem Vorhaben leicht berücksichtigen können. Die Lage des Vorhabens im Gebiet eines qualifizierten Bebauungsplanes rechtfertigt gerade die gewährte Verfahrenserleichterung und ist daher wesentliche Voraussetzung des Kenntnisgabeverfahrens. Ein Verzicht auf diese Anforderung ist daher nicht denkbar, ohne das Kenntnisgabeverfahren selbst in Frage zu stellen. Im Übrigen wurde durch eine Änderung der Landesbauordnung der Anwendungsbereich des Kenntnisgabeverfahrens für Agri-Photovoltaik-Anlagen bereits insoweit deutlich erweitert, als seit Februar 2023 diese Anlagen auch dann dem Kenntnisgabeverfahren unterfallen, wenn es sich bei ihnen um Sonderbauten handelt.

- 3. eine entsprechende Abstandsregelung vorzusehen, die die berechtigten Interessen von Landwirtschaft sowie Anwohnerinnen und Anwohnern zum Ausgleich bringt;*

Die Ausgestaltung von Agri-Photovoltaik-Anlagen ist vielfältig und stark abhängig von der auf der gleichen Fläche angebauten Kultur/Fruchtfolge und den lokalen Gegebenheiten. So ist bspw. das Bild einer Agri-Photovoltaik-Anlage über bereits mit Schutzvorrichtungen versehenen Obstbaum-/Beerenanbauplantagen ein gänzlich anderes als das einer fünf Meter hoch aufgeständerten Photovoltaik-Anlage über Ackerbaukulturen oder das vertikal aufgestellter Module, zwischen denen weiterhin Landwirtschaft betrieben wird.

Bei der Standortwahl fließen verschiedene Faktoren ein, welche die Interessen des Projektierers und der Bevölkerung vor Ort berücksichtigen sollten. Für eine hohe Akzeptanz ist ein frühes Informieren und Beteiligen der Öffentlichkeit oft ausschlaggebend.

Aus Sicht der Landesregierung ist aus den dargestellten Gründen eine pauschale Abstandsregelung für Agri-Photovoltaik-Anlagen nicht zielführend.

- 4. Genehmigungsverfahren für den Bau von Agri-Photovoltaik-Anlagen zu beschleunigen, indem sie die Digitalisierung von Genehmigungsprozessen voranbringt und die Fachkompetenz in den Genehmigungsbehörden stärkt;*

Mit der Etablierung des „Virtuellen Bauamts Baden-Württemberg (ViBa BW)“ soll die Digitalisierung baurechtlicher Verfahren ermöglicht werden. Es ist beabsichtigt, das „Virtuelle Bauamt“ durch die Anpassung und Nachnutzung der Softwarelösung aus dem Digitallabor Mecklenburg-Vorpommern umzusetzen. Das dort entwickelte Modell verfügt über eine virtuelle Kollaborationsplattform (einen sog. „Vorgangsraum“), auf der die eingestellten Daten durch alle Verfahrensbeteiligten eingesehen und bearbeitet werden können. Dieses digitale Verfahren soll ein medienbruchfreies Baugenehmigungsverfahren von der Antragstellung bis zur Verabschiedung ermöglichen. Die damit verbundene Verfahrensbeschleunigung wird auch den Verfahren zur Genehmigung von Agri-Photovoltaik-Anlagen zugutekommen.

*6. den Bau von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen auf Ackerböden mit mehr als 50 Bodenpunkten gesetzlich auszuschließen;*

Zur Einhaltung der Klimaschutzziele nach § 11 Absatz 1 KlimaG ist der Ausbau der erneuerbaren Energien, insbesondere auch der Photovoltaik, essentiell. Laut der Studie Sektorziele 2030 und ein klimaneutrales Baden-Württemberg 2040, welche unter Federführung des Zentrums für Sonnenenergie- und Wasserstoffforschung die zur Zielerreichung erforderlichen Ausbaupfade darlegt, ist für Photovoltaik eine installierte Leistung von insgesamt 47,2 GW im Jahr 2040, davon 16,6 GW in der Freifläche, notwendig.

Die Landesregierung setzt sich für einen konfliktarmen Ausbau der Photovoltaik ein, zum Beispiel durch eine gesetzliche PV-Pflicht auf Dach- und Parkplatzflächen oder das Voranbringen von schwimmender PV, PV auf ehemaligen Deponien und Agri-PV. Dennoch ist es zur Zielerreichung eine energie- und klimapolitische Notwendigkeit, auch landwirtschaftliche Flächen mit Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen zu belegen.

Landwirtschaftliche Flächen stellen die zentrale Produktionsressource für die Landwirtschaft dar. Daher ist es ein Ziel des Landes, landwirtschaftliche Flächen zu schützen. Gemäß § 16 Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz (LLG) sollen für die landwirtschaftliche Nutzung besonders geeignete Böden nach Möglichkeit geschont werden.

Zur Beurteilung der landwirtschaftlichen Wertigkeit steht der Landwirtschaftsverwaltung die Flurbilanz als Grundlage zur Verfügung. In die Flurbilanz fließen neben der Ertragsfähigkeit (z. B. Bodenpunkte) weitere wertgebende Faktoren wie z. B. Hangneigung, Schlaggröße, Erschließung/Arrondierung, Tierhaltungsdichte oder Einschränkungen der Bewirtschaftbarkeit ein. Für die Beurteilung der Wertigkeit stellt daher die Flurbilanz ein noch besseres Beurteilungskriterium dar.

In der Regionalplanung in Baden-Württemberg fließen landwirtschaftliche Kriterien sowohl bei der Flächensicherung für Freiflächen-PV als auch beim Schutz landwirtschaftlicher Flächen ein. Auch Kommunen erstellen zunehmend eigene Kriterienkataloge für die Bauleitplanung im Zusammenhang mit Freiflächen-PV. Auch hier werden oftmals Kriterien zur landwirtschaftlichen Wertigkeit berücksichtigt.

Eine Abwägung der betroffenen Belange erfolgt im Rahmen des jeweiligen Planverfahrens. Ein pauschaler Ausschluss von Ackerböden mit bestimmten Bodenpunkten oder anderer Wertigkeitskriterien ist insbesondere auch vor dem Hintergrund regionaler/lokaler Unterschiede nicht zielführend im Sinne der energiepolitischen Zielerreichung.

*7. festzustellen und gesetzlich zu verankern, dass es sich bei Agri-Photovoltaik-Anlagen, anders als bei Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen, um landwirtschaftliches Betriebsvermögen handelt, da sie primär einem landwirtschaftlichen Nutzen dienen;*

Für Agri-PV-Anlagen, die den Anforderungen der DIN spec 91434 entsprechen, wurde im Steuerrecht im Juli 2022 die Zuordnung zum land- und forstwirtschaftlichen Vermögen festgelegt, was steuerliche Vorteile bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie der Grundsteuer eröffnet.

In Vertretung

Dr. Münter

Ministerialdirektor