

Pressemitteilung – 15. Juli 2025

Ein neuer Hebel für die Länder? Effektive Mengenvorgaben für den PV-Ausbau

Um die Ausbauziele der Photovoltaik zu erreichen, werden auch PV-Freiflächenanlagen benötigt. Doch wie sichert man die dafür benötigten Flächen? Die Stiftung Umweltenergierecht hat in einer neuen Studie den Rechtsrahmen untersucht – und zeigt Optionen für eine Weiterentwicklung auf.

Um die Ausbauziele für Photovoltaik (PV) zeitnah und günstig zu erreichen, braucht es neben PV-Dachanlagen auch neue PV-Freiflächenanlagen. Ein Knackpunkt sind hier – neben mangelnden Netzkapazitäten – die fehlenden Flächen für den künftigen Ausbau. Die Stiftung Umweltenergierecht hat sich daher die planungsrechtliche Situation für PV-Freiflächenanlagen in ihrer neusten Würzburger Studie zum Umweltenergierecht Nr. 41 näher angesehen. Denn aktuell ist eine Flächenbereitstellung im erforderlichen Umfang rechtlich nicht abgesichert. Zumindest langfristig besteht also Handlungsbedarf.

Aktuell entscheiden die Gemeinden weitgehend frei, ob und in welchem Umfang sie mit Bebauungsplänen Flächen für die PV bereitstellen. Ausnahmen bilden hier lediglich bestimmte Außenbereichsprivilegierungen. Da für die Ausbauziele in Zukunft jedoch deutlich mehr Flächen benötigt werden als bisher, erscheint es fraglich, ob die freiwilligen Planungen der Gemeinden dafür reichen. „Selbst wenn die Länder als Antwort hierauf Mengenvorgaben für die gemeindliche Flächenbereitstellung formulieren, stoßen sie aktuell auf Schwierigkeiten bei der Durchsetzung gegenüber den Gemeinden“, erklärt Jonas Otto, Mitautor der Studie.

Ein neues Werkzeug für die Länder

Der Bund könnte hier Abhilfe schaffen – ohne Ländern oder Kommunen feste Zahlen für Flächen zu diktieren: „Der Bund könnte bestimmte Gebietsausweisungen der Raumordnung für die PV mit einer unmittelbar baurechtsermöglichenden Wirkung ausstatten“, erklärt Jonas Otto. „Das bedeutet konkret, dass Flächen, die von der übergeordneten Raumordnung in den Ländern als Vorranggebiete für die PV festgelegt werden, automatisch als Bauland für PV-Projekte gelten würden – ohne dass es dafür noch eines zusätzlichen Bebauungsplans der Gemeinde bedarf.“

Um den Ländern diese Handlungsmöglichkeiten zu geben, bietet sich aktuell ein geeignetes Zeitfenster: Selbst wenn die zuletzt auf Bundesebene diskutierten Solarenergiegebiete, die eine solche baurechtsermöglichende Wirkung besitzen, nun doch nicht im Rahmen der Umsetzung der novellierten Erneuerbare-Energien-Richtlinie umgesetzt werden, könnte dies noch zeitnah in der Novelle des Baugesetzbuchs erfolgen, die ebenfalls in der letzten Legislaturperiode nicht mehr abgeschlossen werden konnte. „Der Bund könnte es bei der Umsetzung der Solarenergiegebiete den Ländern selbst überlassen, ob und wie sie von der Möglichkeit einer Mengensteuerung Gebrauch machen. Sie könnten dies je nach landesspezifischen Voraussetzungen und Fortschritt des PV-Ausbaus im Land entscheiden“, erklärt Dr. Nils Wegner, Mitautor der Studie.

Zwei konkrete Optionen für die Umsetzung

In der Studie zeigen Jonas Otto und Dr. Nils Wegner zwei grundlegende Möglichkeiten auf, wie so eine Regelung umgesetzt werden könnte: Bei der ersten Option würden die Länder ihre Vorgaben vor allem an die Raumordnung richten. So würde die aktuell bei den Gemeinden liegende Flächenbereitstellung zumindest teilweise und ergänzend zu den gemeindlichen Möglichkeiten durch die übergeordnete Planungsebene der Raumordnung übernommen. Die zweite Option wäre, dass die Gemeinden weiter selbst steuern, wie viel Fläche sie für PV-Anlagen ausweisen wollen. Die Raumplanung würde dann nur eingreifen, wenn die Gemeinden nicht genug Flächen bereitstellen – also als eine Art Sicherheitsmechanismus für das Erreichen der PV-Ausbauziele.

„Beide Wege haben ihre Vor- und Nachteile. Es geht dabei zum Beispiel um die Frage, wie stark der Ausbau von Photovoltaik vor Ort verankert ist, wie gut er mit anderen Planungen abgestimmt werden kann und wie viel Aufwand die Umsetzung macht. Wenn der Bund den Ländern diese Steuerungsmöglichkeiten gibt, könnten die Länder selbst entscheiden, ob sie die Vorgaben hauptsächlich über die Raumplanung steuern oder weiterhin den Fokus auf eine gemeindliche Steuerung legen wollen“, sagt Dr. Nils Wegner. Beide Optionen eröffneten zumindest einen neuen Hebel, um die Flächenbereitstellung im Sinne des benötigten PV-Ausbaus rechtlich abzusichern.

Publikation

J. Otto/N. Wegner, Effektive (Mindest-)Mengenvorgaben für den PV-Ausbau im Landesrecht, Würzburger Studien zum Umweltenergierecht Nr. 41 vom 15.07.2025

Kontakt

Kristian Lozina, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Stiftung Umweltenergierecht, Tel. +49 931 – 794077 261, E-Mail: lozina@stiftung-umweltenergierecht.de