

Ausschussvorlage HHA 21/09
öffentlich vom 22.01.2025
Teil 2

**Schriftliche und mündliche Anhörung
zu Gesetzentwurf Drucks. [21/607](#)**

Stellungnahmen von Anzuhörenden

Stellungnahme für den Haushaltsausschuss des Hessischen Landtags: Begünstigung der Grundsteuer für mit Photovoltaik bebaute landwirtschaftliche Flächen

Sehr geehrte Mitglieder des Haushaltsausschusses,

während die nationalen Ausbauziele für Erneuerbare Energien auf Bundesebene festgeschrieben sind und entsprechend vorangetrieben werden, zeigen sich deutliche Unterschiede darin, wo sich die Erneuerbaren tatsächlich ansiedeln. Trotz vermeintlich erreichter Ausbauziele hat dies erhebliche Auswirkungen auf die Verteilung der Profiteure der Energiewende und die Versorgungssicherheit der innerdeutschen Regionen. Mit „gerade einmal“ 100 GWp ist derzeit erst ein Viertel des angestrebten Ausbaus an Photovoltaik erfolgt und es bleibt bis 2040 noch Zeit, die derzeit erkennbaren Fehlentwicklungen abzumildern oder sogar ganz zu korrigieren, z.B. indem die Attraktivität für die Ansiedlung in den jeweiligen Bundesländern politisch verbessert wird. Dies kann u.a. durch eine Entlastung bzw. Schaffung klarer Regelungen bei der Grundsteuer erfolgen.

Faktoren für den Ausbau von Freiflächen-Photovoltaikanlagen

Freiland-Photovoltaik ist die kostengünstigste Form der (erneuerbaren) Energieerzeugung. Da Freiflächenphotovoltaikanlagen zunehmend in Kombination mit Batteriespeichern errichtet werden, können sie in den Sommermonaten zusehends die vollumfängliche Energieversorgung sicherstellen. Gemeinsam mit der Windkraft bildet sie die Grundlage für eine nachhaltige, heimische und kostengünstige Energieerzeugung. Wo sich Freiland-Photovoltaikanlagen ansiedeln, hängt von folgenden, hauptsächlich wirtschaftlich getriebenen, Faktoren ab:

1. Solare Einstrahlung

Die solare Einstrahlung bestimmt maßgeblich die Erträge einer Photovoltaikanlage. Während diese laut DWD in Niederbayern mit 1.240 kWh/m² pro Jahr in den letzten 30 Jahren deutschlandweit am höchsten ist, ist sie mit nur rund 1.008 kWh/m² um Flensburg am niedrigsten. Auch in den neuen Bundesländern herrscht vergleichsweise gute Einstrahlung (Leipzig: 1.196 kWh/m²). Hessen liegt mit Werten zwischen 1.075 und 1.150 kWh/m² im nationalen Mittelfeld. So ergibt sich auf natürliche Weise eine gewisse Selektion der präferierten Standorte für Photovoltaikanlagen, weshalb man beispielsweise auch vom „Sonnenland Bayern“ spricht.

2. Förderfähigkeit

Freilandphotovoltaikanlagen sind zwar nicht mehr zwingend auf die EEG-Förderung angewiesen, jedoch ist die Finanzierung solcher Anlagen ohne EEG-Zuschlag nur schwierig möglich. Während Flächen entlang von Autobahnen und Schienenwegen in Hessen schon länger förderfähig waren, galt für landwirtschaftlich benachteiligte Gebiete bis letztes Jahr ein Deckel von 35 MWp pro Jahr, während die maximale Gebotsmenge pro Projekt der EEG-Ausschreibung nun bei 50 MWp liegt.

3. Genehmigungsfähigkeit

Abseits von Autobahnen und Schienenwegen, deren 200m-Radius seit 2023 bundesweit baurechtlich privilegiert ist, wird zur Erlangung des Baurechts ein Bebauungsplan benötigt. Um den Ausbau zusätzlich zu beschleunigen, sind diese privilegierten Kulissen in Bayern ab 2025 sogar verfahrensfrei umsetzbar. Es dürfen keine Restriktionen wie Schutzgebiete etc. vorliegen.

4. Netzzugang

Jede noch so gute Fotovoltaik-Freilandanlage benötigt Zugang zum Stromnetz, um die erzeugte Energie einspeisen und entsprechend vermarkten zu können. Wirtschaftlich und netztechnisch sinnvoll geschieht dies auf der Mittelspannungsebene, häufig in Umspannwerken, um eine optimale Verteilung zu gewährleisten. Während in Bayern ein weiterer Zubau von kleinen bis mittelgroßen Photovoltaik-Freiflächenanlagen kaum noch oder nur noch an neu errichteten oder zeitaufwendig auszubauenden Umspannwerken möglich ist, gibt es in Hessen noch zahlreiche ungenutzte Kapazitäten, die es zu erschließen gilt.

5. Akzeptanz der Flächeneigentümer

Ohne Zugriff auf die Flächen zur Errichtung können keine Freilandphotovoltaikanlagen entstehen. Geeignete Flächen befinden sich häufig im Besitz von Landwirten oder Privatpersonen. Da einzelne Flurstücke oft zu klein sind, um darauf sinnvoll dimensionierte Freiflächenanlagen zu errichten, bedarf es der Akzeptanz mehrerer zusammenhängender Grundstückseigentümer. Obschon ein Großteil der Grundstückseigentümer bereits aus der Motivation heraus handelt, sich aktiv an der Energiewende zu beteiligen, erhöhen großzügige Einnahmen die Akzeptanz enorm. Schließlich stellt die Beteiligung an einer Photovoltaikanlage eine langfristige, oft generationenübergreifende Verpflichtung dar. Während auf der Einnahmeseite oft eine üppige Pacht steht, die wiederum versteuert werden muss, lauern auf der Ausgabenseite erhebliche Risiken in Form von Grund- und Erbschaftssteuer, die für die Grundstückseigentümer nur schwer abzuschätzen sind. Dies führt häufig zu einer ablehnenden Haltung, zumal je nach Grundstücksgröße bereits eine steuerliche Beratung eine große Hürde darstellt. Bereits ein einziger zweifelnder Grundstückseigentümer kann ein Projekt zum Scheitern bringen, da dann keine geschlossene Flächenkulisse mehr dargestellt werden kann. Diese Situation hat sich in Bayern deutlich verbessert, seit Freiflächenanlagen nur noch der Grundsteuer A unterliegen.

Hessen im bundesweiten Wettbewerb

Hessen ist Nettostromimporteure, nicht einmal jede zweite verbrauchte Kilowattstunde wird auch in Hessen erzeugt. Während der Stromverbrauch derzeit konjunkturbedingt stagniert, wird der Bedarf in Zukunft durch die weitere Elektrifizierung stark ansteigen. Von den veröffentlichten Ausschreibungsrunden für Freilandphotovoltaik entfielen im Jahr 2024 lediglich 1,6% der ausgeschriebenen Menge auf Hessen, obwohl Hessen 6% der Bundesfläche ausmacht, 7,6% der Bundesbevölkerung beheimatet und für 6,7 % des deutschen Bruttostromverbrauchs verantwortlich ist. 2023 waren nur 4,5 % der deutschen PV-Kapazität in Hessen installiert.

Aufgrund der oben genannten Anreize werden Photovoltaik-Freiflächenanlagen seit jeher verstärkt in den südlichen und östlichen Bundesländern errichtet. Während dies für die Anlagenbetreiber ökonomisch sinnvoll ist, ergeben sich daraus bundesweit erhebliche volkswirtschaftliche Nachteile, die sich vor allem in einem massiven Ausbau der Stromtransportkapazitäten niederschlagen. Dies bekommt insbesondere Hessen zu spüren, wo mehrere neue Höchstspannungsübertragungsleitungen geplant sind. Während die vermeintlichen Vorteile der besseren Ausnutzung der Sonneneinstrahlung durch die mehrfache Umspannung und den Transport der elektrischen Energie über Hunderte von Kilometern durch die Netzverluste nahezu kompensiert werden, müssen die Kosten dieser neuen Netzinfrastruktur über die Netzentgelte von den Endverbrauchern getragen werden. Das Landschaftsbild wird dadurch zusehends belastet. Dem kann entgegengewirkt werden, indem ein möglichst flächendeckender Ausbau im gesamten Bundesgebiet forciert wird. Dazu müssen jedoch länderspezifische Hemmnisse abgebaut werden.

Lösungsansatz

Während die solare Einstrahlung in Hessen nicht verbessert werden kann, kann der Gesetzgeber darauf hinwirken, landesspezifische Hemmnisse im Wettbewerb der Bundesländer untereinander abzubauen. Ein sehr wirksamer Baustein hierfür ist die deutliche Senkung der Grundsteuer. Damit kommt effektiv mehr von der Rendite beim Grundeigentümer an und die Akzeptanz wird so deutlich gesteigert. Ängste werden genommen und die Freiflächenphotovoltaik wird in einen fairen Wettbewerb mit der deutlich flächenintensiveren Stromerzeugung aus Mais in Biogasanlagen gebracht. Der Gesetzgeber kann damit seinen klaren Willen zum Ausdruck bringen, dass die Freilandphotovoltaik in Hessen willkommen ist und positiv eingestellten Grundstückseigentümern keine Steine in den Weg gelegt werden.

Folgen einer verbesserten Steuerpolitik

Durch die grundsteuerliche Entlastung von Freiland-Photovoltaikanlagen wird die Akzeptanz bei den Grundstückseigentümern deutlich erhöht, was zu einer Steigerung der Zubaurate von PV-Freiflächenanlagen führt. Die vermeintlichen (hypothetischen) Mindereinnahmen der Kommunen werden durch die Beteiligung der Kommunen in Höhe von 0,2 ct/kWh nach EEG, 90 % der Gewerbesteuer des Anlagenbetreibers und die Einkommensteuer auf Pachteinahmen um ein Vielfaches übertroffen und ein Großteil der Wertschöpfung verbleibt in Hessen, anstatt über Importstrom in andere Bundesländer abzufließen. Die vorhandene Netzinfrastruktur kann effizient genutzt und der Bau abermals neuer Übertragungsleitungen vermieden werden. Dies entlastet auch den Endverbraucher durch vermiedene Netzentgelte. Hessen bleibt als Industriestandort attraktiv. Unter den PV-Anlagen werden ehemals landwirtschaftlich genutzte Flächen renaturiert und Lebensräume für Kleinsäuger und Insekten geschaffen. Mittel- bis langfristig können durch den Ersatz des flächenintensiven Anbaus von Energiepflanzen sogar Flächen für die Nahrungsmittelproduktion zurückgewonnen werden.

Fazit

Der Ausbau von Freiflächen-PV-Anlagen erfolgt in einem stark wettbewerbsorientierten Umfeld zwischen den Bundesländern. Hessens Nachbarland Bayern demonstriert durch die Beibehaltung der Grundsteuer A für mit PV bebaute landwirtschaftliche Flächen die Relevanz einer wettbewerbsfähigen Steuerpolitik für den PV-Ausbau. Die steuerliche Begünstigung in Bayern resultiert in geringeren Betriebskosten für PV-Projekte bei zeitgleich höheren Erträgen und führt somit zu einer deutlichen Steigerung der Attraktivität für Betreiber und Landeigentümer. Demgegenüber sind in Hessen bei Anwendung der Grundsteuer B mit vollem Hebesatz hohe steuerliche Belastungen zu verzeichnen, die Projekte weniger rentabel machen und dazu führen, dass Hessen im nationalen Wettbewerb um PV-Investitionen zurückfällt.

Hessen verfügt prinzipiell über eine gute Ausgangsposition, um im großen Stil vom künftigen Ausbau der Photovoltaik zu profitieren. Durch die grundsteuerliche Entlastung von PV-Flächen kann dieses Potential in Zukunft besser gehoben werden.

Ich rege an, dem Gesetzesentwurf zuzustimmen.

Vielen Dank!

Schweinfurt, 21.01.2025

Mit freundlichen Grüßen,



Johannes Mönkeberg
Geschäftsführer
PhotoVolta GmbH