



Ländliche Entwicklung in Bayern

Planen mit System

Leitfaden zum Umgang mit Solar- energieflächen in Flurneuordnungs- verfahren

Praxisorientierte Handreichung
zur Bewertung und Zuteilung
von Solarenergieflächen in
Flurneuordnungsverfahren für
Projektleiter und Vorstände von
Teilnehmergemeinschaften



Inhaltsverzeichnis	2
Management-Zusammenfassung mit den wesentliche Ergebnissen für die Praxis	3
1 Vorbemerkung und Einführung	5
2 Begriffsbestimmungen (PV-FFA, insb. FF-PVA und Agri-PVA)	6
3 Steuerung der Flächeninanspruchnahme	7
3.1 Raumplanerische Vorgaben	7
3.2 Flächenkulisse des EEG für die Förderung	8
3.3 PPA-Anlagen für den direkten Stromverkauf	8
4 Rechtliche Qualifizierung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen	9
4.1 Scheinbestandteil der Grundstücke (§ 95 Abs. 1 Satz 1 BGB)	9
4.2 Anlagen der öffentlichen Energieversorgung (§ 45 Abs. 1 Nr. 9 FlurbG)	9
5 Solarparks und Bbauungsplangebiete (sog. PV-Energieland)	10
6 200 m-Korridore und deren Privilegierungsflächen	10
6.1 Privilegierungsflächen mit Realisierungsaktivitäten (sog. PV-Energieerwartungsland)	11
6.2 Privilegierungsflächen ohne Realisierungsaktivitäten	12
6.2.1 Normal- und Hochpreisregionen	14
6.2.2 Niedrigpreisregionen	14
6.2.2.1 Wertermittlung	14
6.2.2.2 Zuteilung (wertgleiche Landabfindung)	15
7 Allgemeine Aspekte zu Agri-Photovoltaik-Anlagen in der Flurneuordnung	16
7.1 Bedingtes Zuteilungsgebiet	16
7.2 Gemeinschaftliche Anlagen	16
7.3 Umsetzung der Erschließungspflicht	16
8 Agri-PVA nach § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB	17
8.1 Agri-PVA im Eigentum eines Agrarbetriebs (Eigenbetrieb)	17
8.1.1 Neuordnung der Eigentumsflächen des Agrarbetriebs	17
8.1.2 Neuordnung der Pachtflächen des Agrarbetriebs	18
8.1.2.1 Rechtliche Einordnung einer eigengenutzten Agri-PVA auf Pachtland	18
8.1.2.2 Rechtliche Einordnung einer verpachteten Agri-PVA auf Pachtland	18
8.1.2.3 Neuordnung mit Übertragung der Nutzungsrechte von den alten auf die neuen Grundstücke und Anpassung der Nutzungsentgelte an die neuen Flächengrößen	19
8.2 Agri-PVA im Eigentum eines Stromerzeugers (Fremdbetrieb)	20
8.2.1 Neuordnung der Eigentumsflächen des Agrarbetriebs	20
8.2.2 Neuordnung der Pachtflächen des Agrarbetriebs	21
9 Agri-PVA im Geltungsbereich eines Bbauungsplans	22
Literatur	23
Anschrift der Autoren	24

Management-Zusammenfassung mit den wesentlichen Ergebnissen für die Praxis

Der Leitfaden fasst die Ergebnisse eines Forschungsprojekts zur Bewertung und Zuteilung von Solarenergieflächen in Flurneuordnungsverfahren zusammen. Er ist anwendungsbezogen abgefasst und richtet sich in erster Linie an Projektleiter und Vorstände von Teilnehmergemeinschaften. Für den eiligen Leser sind folgende Schlussfolgerungen hervorzuheben.

Die 200 m-Korridore entlang der Autobahnen und mehrgleisigen Schienenwege des übergeordneten Netzes sind Gebiete, in denen Photovoltaik-Freiflächenanlagen gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchstabe b BauGB grundsätzlich privilegiert zulässig sind. In den Gebieten muss zwischen sog. Ausschluss- und Privilegierungsflächen unterschieden werden.

Die Ausschlussflächen, in denen Solarparks unzulässig sind, insbesondere weil Naturschutz- und Umweltbelange im Sinne von § 35 Abs. 1 BauGB entgegenstehen, stellen für die Flurneuordnung keine Besonderheit dar. Sie umfassen einschließlich der Wald-, Wasser- und Siedlungsflächen bundesweit schätzungsweise 60 % der rund 1,1 Mio. ha Korridorflächen.

Die Privilegierungsflächen ohne Realisierungsaktivitäten (angelaufene Solarparkplanung und erfolgversprechende Verhandlungen mit den Grundstückseigentümern zur Flächeninanspruchnahme) sind landwirtschaftlich genutzte Grundstücke im Sinne von § 28 Abs. 1 Satz 1 FlurbG und daher nach landwirtschaftlichen Kriterien zu bewerten und zuzuteilen, wenn die theoretisch mögliche Solarenergienutzung nur wertsteigernd wirkt. Dies ist in den Normal- und Hochpreisregionen mit reinen Agrarlandwerten von über 15.000 €/ha im Allgemeinen der Fall. In den Niedrigpreisregionen übersteigt die Wertsteigerung, die die Grundstücke durch eine mögliche Solarenergienutzung erfahren, vielfach den reinen Agrarlandwert von unter 15.000 €/ha und ist damit als maßgeblicher Wertfaktor nicht mehr nur wertsteigernd, sondern wertbegründend. Die Flächen sind somit als Ausnahme von der Regel nach dem Verkehrswert zu bewerten und in der Bemessung der Landabfindung (§ 44 Abs. 1 Satz 2 FlurbG) entsprechend zuzuteilen. In diesem Fall stößt die wertgleiche Landabfindung jedoch auf erhebliche Schwierigkeiten, weil sie in der Gestaltung (§ 44 Abs. 2 Halbsatz 2 FlurbG) auch die landwirtschaftliche Nutzungseignung als wertbildenden Umstand berücksichtigen muss. Die Einbeziehung in ein Flurneuordnungsverfahren ist daher kritisch zu hinterfragen.

Die Privilegierungsflächen mit Realisierungsaktivitäten sowie bestehende Solarparks nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchstabe b BauGB und Bebauungsplangebiete »Photovoltaik« sind Bauflächen bzw. Bauland im Sinne von § 29 Abs. 1 FlurbG. Angesichts der großen gesamtgesellschaftlichen Bedeutung und des politischen Willens zum Ausbau der erneuerbaren Energien erscheint die Anwendung der Veränderungssperre (§ 34 FlurbG) nicht angebracht, sodass die Zustimmung der Flurbereinigungsbehörde bzw. der Teilnehmergemeinschaft (§ 18 Abs. 2 FlurbG) zur Errichtung eines Solarparks gemäß § 34 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG zu erteilen ist.

Bis zur vorläufigen Besitzeinweisung (§ 65 FlurbG) sollte die von einem Solarpark in Anspruch genommene Fläche aus dem Verfahren ausgeschlossen werden (geringfügige Änderung des Flurbereinigungsgebietes nach § 8 Abs. 1 FlurbG), weil die betroffenen Grundstücke bzw. Grundstücksteile keiner Neuordnung bedürfen und die Durchführung des Flurneuordnungsverfahrens dadurch erheblich vereinfacht wird.

Sofern die Planung nach § 41 FlurbG noch nicht abgeschlossen ist, wäre ein zwischenzeitlich geplanter und aus dem Verfahren ausgeschlossener Solarpark im Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan jedoch mit zu berücksichtigen. Dazu sollte möglichst frühzeitig eine Abstimmung mit dem Projektträger erfolgen, insbesondere um Fragen der Zuwegung des Solarparkgebiets und der Verlegung der Stromleitungen (Netzanschluss) zu klären. Wenn hierdurch erhöhte Ausführungskosten im Flurneuordnungsverfahren entstehen, können diese nach § 106 FlurbG den Grundstückseigentümern des Solarparkgebiets durch den Flurbereinigungsplan auferlegt werden (siehe Wingerter in Wingerter et al. 2025, § 106). Diese dürften im Binnenverhältnis eine Erstattung der Kosten vom Projektträger und Solarparkbetreiber vereinbaren.

Nach der vorläufigen Besitzeinweisung sind Planung und Bau eines Solarparks für die Flurneuordnung unkritisch, da die Besitzeinweisung Stichtag für die Wertgleichheit von Einlage und Abfindung ist (§ 44 Abs. 1 Satz 4 FlurbG) und besitzmäßig (Vergabe von Nutzungsrechten an einen Solarparkbetreiber) nur noch über die vorgesehenen neuen Grundstücke verfügt werden kann (§ 66 Abs. 1 Satz 1 FlurbG), auch wenn das Eigentum bis zur (vorzeitigen) Ausführungsanordnung (§ 63 FlurbG) noch an den alten Grundstücken fortbesteht (§ 61 Satz 2 FlurbG).

Damit der Stichtag für die Wertgleichheit von Einlage und Abfindung möglichst früh liegt und Planänderungen nach Bekanntgabe des Flurbereinigungsplans (§ 59 FlurbG) vermieden werden, sollte unbedingt eine vorläufige Besitzeinweisung erfolgen. Bis dahin wird empfohlen, die von einem Solarpark beanspruchten Flächen auszuschließen, sobald die betroffenen Grundstücke bzw. Grundstücksteile in der Solarparkplanung für die FF-PVA festliegen. Hierdurch wird auch die sonst notwendige Nachführung der Wertermittlung vermieden.

Solarparkplanungen in den 200 m-Korridoren werden vielfach plötzlich angegangen, ohne dass der Projektträger zuvor mit der Flurbereinigungsbehörde bzw. der Teilnehmergeinschaft (§ 18 Abs. 2 FlurbG) Kontakt aufgenommen hat, und die Standortsicherung und Projektierung dauern im Allgemeinen nur wenige Monate. Auch die Vorschriften in § 188 BauGB über das Verhältnis von Bauleitplanung und Flurbereinigung werden in der Praxis wenig beachtet, was dazu führt, dass unvermittelt ein vorhabenbezogener Bebauungsplan von der Gemeinde für einen neuen Solarpark aufgestellt wird. In solchen Fällen lassen sich eine Nachführung der Wertermittlung und eine Anpassung des Planentwurfs an die neue Gebietskulisse (Änderung des Rohplans) leider nicht vermeiden.

Größere Agri-PV-Anlagen mit differenzierten Eigentumsverhältnissen und einem eventuellen Fremdbetrieb durch einen externen Betreiber werden in Zukunft zunehmen. Daher beschreibt der Leitfaden alle möglichen Fallgestaltungen ihrer Realisierung und stellt darauf aufbauend den Umgang mit der Projektfläche in der Flurneuordnung dar (bedingte Zuteilung, Bewertung und wertgleiche Landabfindung nach landwirtschaftlichen Kriterien, Übertragung der Nutzungsrechte zur Solarstromerzeugung von der Einlage auf die Landabfindung). Hierzu können gemäß § 116 Abs. 1 FlurbG die notwendigen Auskünfte von den Beteiligten verlangt werden, insbesondere um die vereinbarten Vertragslaufzeiten und Nutzungsentgelte zu erfahren. Möglich ist natürlich auch, im Einvernehmen mit allen Beteiligten in einer Abfindungsvereinbarung zu regeln, dass die Höhe der Nutzungsentgeltzahlungen nicht wie in Abschnitt 8.1.2.3 beschrieben an die Größe der neuen Grundstücke angepasst wird, sondern, dass die Nutzungsentgelte wie in den bestehenden Verträgen geregelt unverändert entsprechend der Größe der alten Grundstücke auch in Zukunft weitergezahlt werden.

1 Vorbemerkung und Einführung

Im Auftrag der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung wurden Untersuchungen zum Umgang mit Solarenergieflächen in Flurneuordnungsverfahren durchgeführt und die Ergebnisse in einer vierteiligen Beitragsreihe in der zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement veröffentlicht.

Die erste Publikation »*Grundsätzliche Aspekte zur Bewertung und Zuteilung von Solarenergieflächen in Flurbereinigungsverfahren und offene Fragen*« (Thiemann und Hendricks 2025) gibt einen Überblick über den Ausbau der Solarenergienutzung in der freien Landschaft und stellt grundsätzlich dar, wie mit Solarenergieflächen in der ländlichen Bodenordnung umzugehen ist. Dazu wird insbesondere auf die Grundlagenuntersuchungen zum Umgang mit Windenergieflächen in Flurneuordnungsverfahren (Hendricks und Thiemann 2024 sowie Thiemann und Hendricks 2024a–c) und den daraus abgeleiteten Handlungsleitfaden (Thiemann und Hendricks 2024d) zurückgegriffen.

Die in der ersten Analyse offengelassenen Fragen werden in drei Folgeartikeln geklärt. Dies betrifft zunächst die »*Bewertung und Zuteilung von Agri-Photovoltaik-Flächen in Flurbereinigungsverfahren*« (Thiemann und Hendricks 2026a), die als landwirtschaftlich genutzte Grundstücke (§ 28 Abs. 1 Satz 1 FlurbG) zu behandeln sind, welche zusätzlich eine Verwertung im Sinne des Berücksichtigungsgebots von § 44 Abs. 2 Halbsatz 2 FlurbG zur Solarstromerzeugung aufweisen.

Der dritte Beitrag erläutert die »*Ermittlung des Verkehrswerts von Solarenergieflächen in der Agrarlandschaft*« (Hendricks und Thiemann 2026). Er zeigt die grundsätzliche Methodik der Grundstückswertermittlung sowohl für die Projektflächen von Agri-PV-Anlagen als auch für die unterschiedlichen Stufen des Energielands für Solarparks auf und veranschaulicht ihre Anwendung an repräsentativen fiktiven Beispielen. Hierdurch wird auch die Größenordnung der Wertsteigerungen deutlich, die Grundstücke durch eine mögliche, geplante oder schon realisierte Solarstromerzeugung erfahren.

Die Ausführungen zur Wertermittlung bilden die Grundlage der vierten und letzten Veröffentlichung, die die »*Bewertung und Zuteilung von Grundstücken für Freiflächen-Photovoltaikanlagen in der Flurbereinigung*« (Thiemann und Hendricks 2026b) eingehend behandelt.

Die genannten Artikel können über das Beitragsarchiv der zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (<https://geodäsie.info/zfv/zfv-archiv>) kostenfrei als PDF abgerufen werden (siehe 150. Jahrgang – 2025 und 151. Jahrgang – 2026).

Der vorliegende Leitfaden richtet sich in erster Linie an die Praxis und ist als Hilfestellung zum Umgang mit Solarenergieflächen in Flurneuordnungsverfahren gedacht, indem die oben genannten Forschungsergebnisse anwendungsbezogen zusammengefasst werden. Die Ausarbeitung ist deshalb bewusst nicht unter Bezugnahme auf verwendete Literatur und Rechtsprechung geschrieben, sondern als Handreichung vor allem für Projektleiter und Vorstände von Teilnehmergemeinschaften abgefasst. Deshalb wird für weitergehende Informationen und Hintergründe auf die genannten zfv-Beiträge mit ihren umfangreichen Literaturverzeichnissen verwiesen. Soweit zum Verständnis notwendig, werden nach der Rechtsprechung die Zusammenhänge und Begründungen auf Basis des FlurbG erläutert. Diese Ausführungen sind jedoch möglichst kurzgehalten.

2 Begriffsbestimmungen (PV-FFA, insb. FF-PVA und Agri-PVA)

Das aktuelle Erneuerbare-Energien-Gesetz 2023 (EEG) definiert den Begriff »Solaranlage« in § 3 Nr. 41 EEG als »Anlage zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie« und unterscheidet im Weiteren zwischen Anlagen des ersten und zweiten Segments. Das erste Segment besteht aus den sog. Solarparks (siehe Beispiel in Abb. 1) und allen Solaranlagen auf, an oder in baulichen Anlagen, die weder Gebäude noch Lärmschutzwand sind (§ 3 Nr. 41a EEG). Das zweite Segment ist wesentlich einfacher gestaltet und umfasst alle Solaranlagen auf, an oder in Gebäuden oder Lärmschutzwänden (§ 3 Nr. 41b EEG). Da die genannten Baulichkeiten im Rahmen der ländlichen Bodenordnung generell nicht verändert bzw. einem anderen Eigentümer zugeteilt werden, können sie im vorliegenden Leitfaden unberücksichtigt bleiben.



Abb. 1: Solarpark Benningen (LK Unterallgäu) entlang der Bahnlinie Ulm-Kempten auf rund 9 ha Fläche mit insg. 17.280 Modulen und einer Stromproduktion von rund 10,5 GW pro Jahr, seit August 2023 auf Basis eines Bebauungsplans der Gemeinde Benningen in Betrieb (Foto: VenSol Neue Energien GmbH 2026)

Zum ersten Segment gehören nach § 37 Abs. 1 Nr. 3 EEG auch die »besonderen Solaranlagen«. Sie umfassen Freiflächenanlagen auf Agrarland, die die landwirtschaftliche Produktion mit der Stromerzeugung kombinieren (Agri-PV), sowie Solaranlagen auf Parkplatzflächen (Parkplatz-PV), künstlichen bzw. erheblich veränderten Gewässern (Floating-PV) und trockengelegten Moorböden, wenn mit der Errichtung der jeweiligen Solaranlage eine dauerhafte Wiedervernässung verbunden ist (Moor-PV).

Die Bezeichnungen für Freiflächen-Solaranlagen werden in der Literatur, Rechtsprechung und Praxis nicht einheitlich verwendet. Im Folgenden wird der Ausdruck »Photovoltaik-Freiflächenanlagen (PV-FFA)« als Oberbegriff für alle Arten von Freiflächenanlagen gebraucht und die Bezeichnung »Freiflächen-Photovoltaikanlagen (FF-PVA)« für die klassischen Solarparks zur ausschließlichen Stromerzeugung. Die PV-FFA gliedern sich also in FF-, Agri-, Parkplatz-, Floating- und Moor-PVA, wobei Parkplatz-, Floating- und Moor-PVA in der Flurneueordnung keine Rolle spielen, sodass im Folgenden nur Flächen für FF- und Agri-PVA näher zu behandeln sind.

3 Steuerung der Flächeninanspruchnahme

Die Steuerung der Inanspruchnahme von Freiflächen durch Solaranlagen erfolgt sowohl durch die Förderungsgrundsätze des EEG als auch durch die planerischen Vorgaben des Baugesetzbuches (BauGB), ergänzt durch das Raumordnungsgesetz (ROG).

3.1 Raumplanerische Vorgaben

Durch Art. 1 Nr. 3 des Gesetzes zur sofortigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für die erneuerbaren Energien im Städtebaurecht vom 04.01.2023 (BGBl. I Nr. 6) wurde mit Wirkung vom 01.01.2023 die Regelung in § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB dahingehend ergänzt, dass die Nutzung solarer Strahlungsenergie nicht nur gebäudebezogen (jetzt Buchstabe a), sondern auch in einem Bereich von 200 m beiderseits von Autobahnen und mehrgleisigen Schienenwegen des übergeordneten Netzes (gemessen vom äußeren Rand der Fahrbahn bzw. des Gleisbetts aus) als privilegiertes Vorhaben im Außenbereich generell zulässig ist (jetzt Buchstabe b). Nach § 2 Satz 1 EEG liegen Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien einschließlich der dazugehörigen Nebenanlagen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit. Daher sollen die erneuerbaren Energien gemäß § 2 Satz 2 EEG als vorrangiger Belang in die Schutzgüterabwägungen der Zulassungs- und Genehmigungsverfahren eingebracht werden. Diese Bevorzugung gilt so lange, bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, also die Ausbauziele erreicht sind (siehe weiterführend Abschnitt 6).

Die Vorgaben haben zur Folge, dass Freiflächen-Solaranlagen in den sog. 200 m-Korridoren ohne Weiteres errichtet und betrieben werden können, sofern keine naturschutzrechtlichen oder raumordnerische Belange entgegenstehen, die Lage eine hinreichende Sonneneinstrahlung aufweist und die Topografie den Aufbau der Module zulässt. Die überwiegende Anzahl der Anlagen wird als Solarpark zur ausschließlichen Stromerzeugung erstellt, möglich sind aber auch Agri-PV-Anlagen, die dann nicht an die nachstehend erläuterten Beschränkungen des § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB gebunden sind.

Mit Art. 1 Nr. 10 des Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 03.07.2023 (BGBl. I Nr. 176) wurde mit Wirkung vom 07.07.2023 der Privilegierungstatbestand des § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB neu eingeführt. Danach kann in räumlich-funktionalem Zusammenhang mit einem land- oder forstwirtschaftlichen bzw. gartenbaulichen Betrieb die agrarische Produktion mit der Solarstromerzeugung verbunden werden. Im Außenbereich und außerhalb der genannten 200 m-Korridore ist je Hofstelle bzw. Betriebsstandort eine Agri-PV-Anlage mit einer maximalen Grundfläche von 25.000 m² als privilegiertes Vorhaben grundsätzlich zulässig. Die in der Vorschrift genannte Grundfläche ist dabei als die von den Modulreihen und weiteren Nebeneinrichtungen beanspruchte Anlagenfläche zu verstehen. Je nach Konstruktion und Abstand der Modulreihen kann die Projektfläche, d. h. die gesamte Grundstücksfläche, die die Agri-PV-Anlage einschließlich der integrierten landwirtschaftlichen Nutzfläche einnimmt, erheblich größer sein.

Hervorzuheben ist, dass die Zulässigkeit von Photovoltaik-Freiflächenanlagen in den 200 m-Korridoren (§ 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchstabe b BauGB) und Agri-PV-Anlagen im übrigen Raum (§ 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB) in der Regionalplanung nicht durch Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung (§ 7 Abs. 3 ROG) auf bestimmte Bereiche beschränkt werden kann (siehe § 7 Abs. 3 Satz 7 ROG und § 35 Abs. 3 Satz 3 Fall 2 BauGB). Gleiches gilt gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 Fall 1 BauGB

für sog. Konzentrationsgebiete (§ 5 Abs. 2b BauGB) der kommunalen Flächennutzungsplanung. Darüber hinaus ist es jedoch möglich, die Nutzung der freien Landschaft einschließlich der 200 m-Korridore durch PV-FFA in Raumordnungsplänen durch Vorrang- bzw. Vorbehaltsgebiete (§ 7 Abs. 3 Satz 1 ROG) sicherzustellen bzw. in der kommunalen Flächennutzungsplanung durch gewerbliche Bauflächen oder Sonderbauflächen (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe b BauGB i. V. m. § 1 Abs. 1 Nrn. 3 und 4 BauNVO) vorzubereiten und zu steuern. Die Umsetzung erfolgt dann durch die Festsetzung von Gewerbe- (§ 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO), Industrie- (§ 9 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO) oder Sondergebieten (§ 11 Abs. 2 Satz 2 BauNVO) in Bebauungsplänen, die Art und Maß der Nutzung der solaren Strahlungsenergie näher regeln.

In der kommunalen Praxis wird die Planung von PV-FFA in der Regel auf der Grundlage eines städtebaulichen Vertrags (Durchführungsvertrag), den die Gemeinde mit dem Investor und zukünftigen Betreiber abgeschlossen hat, durchgeführt (§ 11 BauGB). Planungsinstrument ist der vorhabenbezogene Bebauungsplan als Vorhaben- und Erschließungsplan für den Solarpark (§ 12 BauGB). Dabei wird der Flächennutzungsplan in der Regel im Parallelverfahren geändert (§ 8 Abs. 3 BauGB). Das Vorgehen hat den Vorteil, dass der Investor sich zur Durchführung innerhalb einer bestimmten Frist und zur Tragung der Planungs- und Erschließungskosten verpflichten muss. Sollte die Realisierung dann wider Erwarten scheitern und die vereinbarte Frist erfolglos verstreichen, ist die Gemeinde durch § 12 Abs. 6 BauGB angehalten (»soll«), den vorhabenbezogenen Bebauungsplan aufheben, ohne dass ihr gegenüber Ansprüche geltend gemacht werden können.

3.2 Flächenkulisse des EEG für die Förderung

Seit dem EEG 2004 (BGBl. I, Nr. 40, S. 1918) wird der Zubau von Photovoltaikanlagen auf Freiflächen gefördert und über die förderfähige Flächenkulisse zugleich gesteuert. Die Förderung (über den Zuschlag in einem Ausschreibungsverfahren oder durch im EEG festgelegte Einspeisevergütungen) umfasst heute in Bezug auf die hier interessierende freie Agrarlandschaft nach § 37 Abs. 1 EEG 2023 vier Bereiche:

1. Freiflächenanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchstabe b BauGB in den 200 m-Korridoren als privilegierte Vorhaben im Außenbereich,
2. Agri-Photovoltaikanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB als privilegierte Vorhaben im gesamten Außenbereich,
3. Freiflächenanlagen nach den Festsetzungen eines Bebauungsplans in einem Bereich von 500 m beiderseits von Autobahnen oder Schienenwegen (500 m Korridore) und
4. Freiflächenanlagen nach den Festsetzungen eines Bebauungsplanes zur Umnutzung von Acker- oder Grünlandflächen in den sog. benachteiligten Gebieten (zur Widerrufsmöglichkeit durch die Bundesländer bei einem Anteil von 1,0 % (bis Ende 2030) und danach von 1,5 % der FF-PVA an der landwirtschaftlich genutzten Fläche gemäß § 37c EEG siehe BMWF 2026).

In Bezug auf den Umgang mit Solarenergieflächen in der Flurneuordnung können die Ziffern 3 und 4 zusammengefasst werden, weil es in beiden Fällen um die Zulässigkeit eines Solarparks im Geltungsbereich eines (vorhabenbezogenen) Bebauungsplans geht.

3.3 PPA-Anlagen für den direkten Stromverkauf

Infolge der niedrigen Modul- und hohen Strompreise können sich inzwischen PV-FFA auch ohne EEG-Förderung rechnen. Bei den sog. PPA-Anlagen (Power Purchase Agreement, Strom-

abnahmevertrag) verkaufen die Anlagenbetreiber ihren Strom direkt an Stromversorger, Direktvermarkter oder Unternehmen. Sie sind dadurch nicht an die im EEG festgelegten förderfähigen Flächen gebunden, müssen jedoch genauso wie geförderte Freiflächenanlagen ein (baurechtliches) Genehmigungsverfahren durchlaufen, wie in Abschnitt 2.1 dargestellt.

Für alle Photovoltaikanlagen gilt, dass der erzeugte Strom nicht unbegrenzt gewinnbringend im Strommarkt integriert werden kann. Somit sind der photovoltaischen Stromerzeugung auch ökonomische Grenzen gesetzt, die einem unbegrenzten Anstieg der Flächeninanspruchnahme entgegenstehen. Nach Literaturanalysen sind von den rd. 1,1 Mio. ha Korridorflächen über 40 % für Solarparks nutzbar, wobei davon auszugehen ist, dass aufgrund der ökonomischen Zwänge nur etwa 30 % der potenziell nutzbaren Flächen auch tatsächlich für die Solarstromerzeugung genutzt werden.

4 Rechtliche Qualifizierung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen

Für den Umgang mit bestehenden Solaranlagen in der Flurneuordnung sind zwei Aspekte von besonderer Bedeutung, die zum einen die rechtliche Selbstständigkeit und zum anderen den besonderen rechtlichen Schutz betreffen.

4.1 Scheinbestandteil der Grundstücke (§ 95 Abs. 1 Satz 1 BGB)

Der Bundesgerichtshof (BGH) setzt sich im Urteil vom 22.10.2021 intensiv mit der rechtlichen Qualifizierung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen auseinander. Danach sind PV-FFA selbstständige Rechtsobjekte und stellen Scheinbestandteile (§ 95 Abs. 1 Satz 1 BGB) der Grundstücke dar, auf denen sie angelegt wurden. Entsprechend dieser rechtlichen Qualifizierung werden Solarparks in der Regel auf Basis von Nutzungsverträgen mit den Grundstückseigentümern errichtet und betrieben. Dies ist auch bei Agri-PV-Anlagen möglich, wobei zusätzlich durch Kooperationsvereinbarungen mit Agrarbetrieben die dauerhafte landwirtschaftliche Nutzung der Projektfläche sichergestellt werden muss. Die Nutzungsverträge zur Solarstromerzeugung werden in der Praxis vielfach als Pachtverträge bezeichnet, sie sind rechtlich aber als Grundstücksvermietung einzuordnen, weil gerade keine die Pacht ausmachende Fruchtziehung aus dem Boden (§ 581 Abs. 1 Satz 1 BGB) besteht. Ferner legt der BGH ausführlich dar, dass auch die von einem Eigentümer auf seinem Grundstück errichtete PV-FFA kein wesentlicher Bestandteil des Grundstücks im Sinne von § 94 Abs. 1 Satz 1 BGB ist, sondern ebenso ein Scheinbestandteil nach § 95 Abs. 1 Satz 1 BGB. Auch in diesem Fall ist die Solaranlage rechtlich selbstständig und kann Gegenstand eigener Rechte sein. Daher ist ein Verkauf bzw. eine Verpachtung an einen anderen Betreiber grundsätzlich möglich.

4.2 Anlagen der öffentlichen Energieversorgung (§ 45 Abs. 1 Nr. 9 FlurbG)

Um die ambitionierten Ziele der Energiewende zu erreichen, bestimmt § 2 Satz 1 EEG, dass die Errichtung und der Betrieb von Anlagen erneuerbarer Energien einschließlich der dazugehörigen Nebenanlagen im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit dienen. Die amtliche Begründung (Bundestagsdrucksache 20/1630 vom 02.05.2022, S. 159) führt hierzu Folgendes aus: »Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien werden in der Regel von Unternehmen oder Privatpersonen mit einer Gewinnerzielungsabsicht errichtet und dienen insofern ihrem wirtschaftlichen Interesse. Da die Anlagen gleichzeitig zur Erreichung der energiepolitischen Ziele dieses Gesetzes sowie der Zielsetzung der Bundesregierung zum Klimaschutz und den Zielsetzungen der Europäischen

Union im Energie- und Klimabereich beitragen, liegt ihre Errichtung und ihr Betrieb aber gleichzeitig in einem übergeordneten öffentlichen Interesse. [...] Staatliche Behörden müssen dieses überragende öffentliche Interesse bei der Abwägung mit anderen Rechtsgütern berücksichtigen. Dies betrifft jede einzelne Anlage einschließlich dazugehöriger Nebenanlagen [...].«

Damit wird deutlich, dass Photovoltaik-Freiflächenanlagen, obwohl sie im privaten Eigentum stehen und den wirtschaftlichen Interessen des jeweiligen Eigentümers dienen, ganz wesentlich zur öffentlichen Energieversorgung beitragen. Sie fallen damit unter den Schutzbereich des § 49 Abs. 1 Nr. 9 FlurbG, sodass eine Veränderung nur mit Zustimmung des Eigentümers möglich ist. Der erhöhte Schutz kommt jedoch nur der als Scheinbestandteil rechtlich selbstständigen PV-FFA sowie den eigengenutzten Grundstücken unter der Anlage zu, nicht jedoch den Grundstücken, die zur Solarstromerzeugung aufgrund von Nutzungsverträgen fremdgenutzt werden (siehe BVerwG 2014, Rd.-Nr. 14, mit Verweis auf BVerwG 1985). Diese Einordnung ist insbesondere für Agri-PVA von Bedeutung und wird in Abschnitt 8 aufgegriffen.

5 Solarparks und Bebauungsplangebiete (sog. PV-Energieland)

Die privilegierte Bebauung eines Grundstücks im Außenbereich führt zu sog. faktischem Bauland. Daher ist ein bestehender Solarpark nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchstabe b BauGB ebenso wie ein Bebauungsplangebiet für die Nutzung solarer Strahlungsenergie (§ 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB) mit Ausnahme der Agri-Photovoltaik (siehe hierzu Abschnitt 7.1) als Bauland im Sinne von § 29 Abs. 1 FlurbG zu qualifizieren. Indessen benötigen die Grundstücke innerhalb eines stets eingezäunten Solarparkgebiets keine Erschließung durch Wege und keine Neuordnung der vorhandenen Grundstücksstruktur, weil die gesamte Fläche einheitlich als Solarpark genutzt und zu diesem Zweck von den Grundstückseigentümern an den Solarparkbetreiber vermietet wird.

Bestehende Solarparks und Bebauungsplangebiete »Photovoltaik« sollten daher nicht in ein ländliches Bodenordnungsverfahren einbezogen bzw. im Nachgang ausgeschlossen werden. Nach den in der Rechtsprechung genannten Größenverhältnissen kann der Ausschluss als geringfügige Änderung des Flurbereinigungsgebiets gemäß § 8 Abs. 1 FlurbG von der Flurbereinigungsbehörde vorgenommen werden. Er ist materiell gerechtfertigt, weil das ausgeschlossene Gebiet keiner Neuordnung bedarf und durch den Ausschluss die Durchführung des Flurneuordnungsverfahrens erheblich gefördert wird (hierzu ausführlich Wingerter in Wingerter et al. 2025, § 8, Rd.-Nr. 1–6).

6 200 m-Korridore und deren Privilegierungsflächen

Nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchstabe b BauGB sind Freiflächen-Photovoltaikanlagen in den 200 m-Korridoren entlang der Autobahnen und mehrgleisigen Schienenwege des übergeordneten Netzes zulässig, wenn eine ausreichende Erschließung gesichert ist und öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Der letztgenannte Vorbehalt führt zu sog. Ausschlussgebieten, in denen Solarparks generell nicht zulässig sind. Zu nennen sind insbesondere Naturschutz- und Umweltaspekte:

- Naturschutzgebiete, Natura 2000-Gebiete, Nationalparke, Nationale Naturmonumente sowie Kern- und Pflegezonen der Biosphärenreservate,
- Flächen mit FFH-Lebensraumtypen auch außerhalb der Natura 2000-Gebiete,
- wertvolle bzw. gefährdete Offenland-Biotope,

- extensive, artenreiche Grünländer,
- Gebiete mit Populationen geschützter und seltener Arten des Offenlandes,
- Biotopverbundflächen,
- Korridore zur groß- und kleinräumigen Durchwanderbarkeit der Landschaft für ziehende Arten,
- Überschwemmungsgebiete und Flächen für natürliche Klimaanpassungsmaßnahmen, wie Auen und Moorböden, sowie
- Landschaftsschutzgebiete (sofern der Bau einer PV-FFA nicht mit dem Schutzzweck vereinbar ist).

Ferner scheiden Vorranggebiete für andere Nutzungen (insb. Landwirtschaft und Abbau grundeigener Bodenschätze) sowie Siedlungs-, Wald- und Wasserflächen von vornherein aus. Nach diesen Kriterien sind die potenziell für Solarparks nutzbaren Flächen im Flurneuerungsverfahren zu bestimmen. Zur Festlegung der sog. Privilegierungsflächen können vor allem Online-Tools, wie z. B. der »Energie-Atlas Bayern« (<https://energieatlas.bayern.de/>), eine große Hilfestellung bieten, indem die dort ausgewiesenen Areale direkt übernommen werden.

Die Privilegierungsflächen stellen aufgrund der besonderen Nutzungseigenschaften bedingte Zuteilungsgebiete im Sinne von § 44 Abs. 4 FlurbG dar, sodass eine Landabfindung innenliegender Grundstückseigentümer außerhalb des jeweiligen Gebiets und außenliegender Eigentümer innerhalb des Gebiets nur mit Zustimmung erfolgen kann.

6.1 Privilegierungsflächen mit Realisierungsaktivitäten (sog. PV-Energieerwartungsland)

Für Photovoltaikanlagen besteht keine immissionsschutzrechtliche Genehmigungspflicht nach §§ 4 ff. Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG), weil von ihnen typischerweise keine schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 Abs. 1 BImSchG ausgehen. Die Anlagen unterliegen jedoch den einschlägigen baurechtlichen Anforderungen des jeweiligen Bundeslandes.

In Bayern ist dies die Bayerische Bauordnung (BayBO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. August 2007 (GVBl. S. 588, zuletzt geändert durch § 2 des Gesetzes vom 23. April 2026, GVBl. S. 190). Danach sind Freiflächen-Photovoltaikanlagen in den 200 m-Korridoren verfahrensfrei und benötigen keine Baugenehmigung (Art. 57 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe a bb Fall 1 BayBO). Ungeachtet dessen sind jedoch die weiteren fachgesetzlichen Anforderungen zu beachten, die einer eigenständigen Prüfung und gegebenenfalls einer Genehmigungs- bzw. Erlaubnispflicht unterliegen können. So ist für einen Solarpark insbesondere die subsidiäre naturschutzrechtliche Genehmigung nach § 17 Abs. 3 BNatSchG erforderlich (Art. 17 Abs. 2 und 3 BayNatSchG), in der die notwendigen Ausgleichsmaßnahmen für den Eingriff in Natur und Landschaft festgelegt werden. Diese bestehen heute in der Regel aus ökologischen Gestaltungs- und Pflegemaßnahmen auf der Projektfläche, sodass außerhalb des Solarparks keine weiteren Kompensationsmaßnahmen notwendig sind.

Das ohnehin große Gewicht der baurechtlichen Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchstabe b BauGB wird durch § 2 EEG nochmals verstärkt. Die Norm lautet: *»Die Errichtung und der Betrieb von Anlagen sowie den dazugehörigen Nebenanlagen liegen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit. Bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, sollen die erneuerbaren Energien*

als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden. Satz 2 ist nicht gegenüber Belangen der Landes- und Bündnisverteidigung anzuwenden.« Somit kann davon ausgegangen werden, dass ernsthafte Realisierungsaktivitäten – also eine Solarparkplanung einschließlich Zuwegung und Netzanschluss sowie erfolversprechende Verhandlungen mit den Grundstückseigentümern zur Flächeninanspruchnahme – in der Regel zum Bau einer FF-PVA führen. Dies soll mit dem Begriff »PV-Energieerwartungsland« zum Ausdruck gebracht werden. Nach den vorliegenden Erfahrungen dauert die Zeit von ersten Überlegungen des Investors über die Planung bis zur Standortsicherung weniger als 24 Monate. Unter diesen Gesichtspunkten sollten die von einem absehbaren Solarpark beanspruchten Flächen aus dem Verfahren ausgeschlossen werden, wie es in Abschnitt 5 für bestehende Solarparks und Bebauungsplangebiete (sog. PV-Energieland) vorgeschlagen wird.

6.2 Privilegierungsflächen ohne Realisierungsaktivitäten

Die jährlichen Entgelte (Pachten), die für die Nutzung eines Grundstücks als Solarpark vom Betreiber an den Grundstückseigentümer gezahlt werden, schwanken sehr stark und liegen heute zwischen 2.000 und 7.000 €/ha. Nach der von Hendricks und Thiemann (2026) durchgeführten Recherche bewegt sich das aktuelle Marktniveau im Bereich von 2.500 bis 5.000 €/ha, sodass als mittlerer Wert ein Nutzungsentgelt von 3.750 €/ha/a angenommen werden kann. Nach dem Ende der Standzeit erfolgt aller Voraussicht nach eine Nachnutzung durch einen neuen Solarpark, weil die Netzanschlusskosten einen erheblichen Teil der Investitionskosten bei der Inbetriebnahme ausmachen. Daher ist die Barwertbildung als ewiger Ertrag vorzunehmen. Dies führt bei einem Zinssatz von 5 % zu einem Kapitalisierungsfaktor von $1/0,05 = 20$. Bei einer realistisch abgeschätzten Wartezeit von acht Jahren und einem Diskontierungszinssatz von 7 % zur Abzinsung des Barwerts über die Wartezeit sowie einer Realisierungswahrscheinlichkeit von 30 % ergibt sich somit ein Zuschlag zum reinen Agrarlandwert für das besondere objektspezifische Grundstücksmerkmal (b. o. G.) einer möglichen Verwertung des Agrarlands als Solarpark von

$$0,3 \times 1/1,07^8 \times 20 \times 3750 \text{ €/ha} = 1,30 \text{ €/m}^2.$$

Hilfsweise kann auch auf die Überlegungen von Greiner (2024) zur »Bodenrichtwertermittlung für Photovoltaik-Freiflächenanlagen« zurückgegriffen werden. Greiner (2024) kommt – auch gestützt auf die Erhebungen von Seeck (2026) für Sachsen-Anhalt – zu dem Schluss, dass der Bodenrichtwert (BRW) für bestehende Solarparks im Westteil des Landkreises Waldshut (Baden-Württemberg) 10,00 €/m² beträgt. Für Rohbauland (= Solarparkgebiete für die ein Bebauungsplan beschlossen ist bzw. in den Privilegierungsgebieten eine Baugenehmigung vorliegt) beziffert Greiner (2024) den BRW mit 66 % und für Bauerwartungsland (= in der Regional- oder Flächennutzungsplanung ausgewiesene Vorranggebiete bzw. Sonderbauflächen »Photovoltaik«) mit 33 % des BRW eines bestehenden Solarparks. Die hier behandelten Privilegierungsflächen ohne konkrete Realisierungsaktivitäten sind mit dem von Greiner (2024) betrachteten Bauerwartungsland »Photovoltaik« durchaus vergleichbar und haben daher einen BRW von

$$0,33 \times 10,00 \text{ €/m}^2 = 3,30 \text{ €/m}^2.$$

Somit ergibt sich nach den Überlegungen von Greiner (2024) bei einem Wert für reines Agrarland (Acker- und Grünland) von 2,00 €/m² (im Westteil des Landkreises Waldshut) ein Zuschlag zum Agrarlandwert für das b. o. G. einer möglichen Verwertung als Solarpark von 1,30 €/m², was mit der zuvor getroffenen ertragsorientierten Abschätzung übereinstimmt.

Ein genauerer Wert als die getroffene Abschätzung ist nach der derzeitigen Datenlage nicht möglich. In Anbetracht der Unsicherheiten der fünf Eingangsgrößen

- Realisierungswahrscheinlichkeit (30 %),
- Zinssatz für die Abzinsung (7 %),
- Wartezeit (acht Jahre),
- Zinssatz für die Barwertbildung (5 %) und
- Nutzungsentgelt (3.750 €/ha/a)

dürfte eine sachgerechte Rundung und obere Abschätzung der Wertsteigerung mit 15.000 €/ha angebracht sein.

Tab. 1: Kaufpreisauswertung des Bayerischen Landesamtes für Statistik für das Jahr 2023 nach Meldungen der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte bei den Landkreisen und kreisfreien Städten. Erfasst sind alle Verkaufsfälle von landwirtschaftlich genutzten Flächen (LF) in Bayern einschließlich Reb- und Hopfenflächen sowie Obstanlagen und Erwerbsgartenbau. Aufgeführt sind nur die Landkreise. Die Angaben für Bayern und die Regierungsbezirke umfassen auch die wenigen Verkaufsfälle in den kreisfreien Städten. (Quelle: Dreier 2024)

Kaufwerte für Agrarland 2023									
Landkreise	Veräußerungsfälle Anzahl	Veräußerte Fläche ha	Kaufwert je ha 2023 €	Kaufwerte je ha 2022 €	Landkreise	Veräußerungsfälle Anzahl	Veräußerte Fläche ha	Kaufwert je ha 2023 €	Kaufwerte je ha 2022 €
Oberbayern	825	1161	133 085	138 202	Oberfranken	690	898	26 642	25 905
Altötting	25	33	156 148	–	Bamberg	114	174	35 461	30 345
Berchtesgadener Land	12	–	–	105 252	Bayreuth	95	131	19 785	20 613
Bad Tölz-Wolfratshausen	22	24	–	102 068	Coburg	92	133	24 804	25 606
Dachau	36	50	181 184	148 666	Forchheim	94	68	37 435	37 807
Ebersberg	21	26	226 253	171 606	Hof	101	129	26 754	23 474
Eichstätt	24	43	159 314	136 086	Kronach	45	44	13 670	18 996
Erding	60	77	158 473	175 925	Kulmbach	46	90	19 364	22 267
Freising	68	72	173 168	148 591	Lichtenfels	68	100	26 190	23 262
Fürstenfeldbruck	24	32	136 124	147 196	Wunsiedel i. Fichtelgebirge	31	27	31 155	37 148
Garmisch-Partenkirchen	1	–	–	95 255	Mittelfranken	548	930	48 968	56 102
Landsberg am Lech	64	134	89 209	95 254	Ansbach	210	434	48 639	47 961
Miesbach	–	–	–	93 184	Erlangen-Höchststadt	31	32	55 903	41 016
Mühldorf a. Inn	51	84	147 551	141 949	Fürth	27	39	67 288	79 321
München	19	21	293 236	285 892	Nürnberger Land	59	43	32 749	36 694
Neuburg-Schrobenhausen	118	171	95 137	106 094	Neustadt a. d. Aisch-Bad Windsheim	117	231	44 114	50 704
Pfaffenhofen a. d. Ilm	103	143	114 020	110 937	Roth	33	38	41 694	55 142
Rosenheim	54	72	161 610	169 974	Weißenburg-Gunzenhausen	68	123	58 896	51 793
Starnberg	25	27	100 799	84 252	Unterfranken	1031	909	33 675	35 019
Traunstein	49	60	133 884	118 108	Aschaffenburg	88	35	23 745	23 363
Weilheim-Schongau	47	72	83 238	89 379	Bad Kissingen	103	89	18 378	16 736
Niederbayern	466	617	131 116	138 527	Rhön-Grabfeld	106	118	20 194	16 539
Deggendorf	45	52	147 967	141 292	Haßberge	57	52	21 871	26 978
Freyung-Grafenau	34	32	–	–	Kitzingen	87	113	46 943	54 751
Kelheim	41	45	124 241	109 115	Miltenberg	105	40	22 188	20 971
Landshut	80	148	167 767	167 815	Main-Spessart	206	151	25 772	28 586
Passau	57	68	93 666	95 972	Schweinfurt	149	138	35 563	37 062
Regen	40	47	65 497	36 563	Würzburg	123	166	55 246	60 394
Rottal-Inn	57	67	112 718	96 311	Schwaben	741	1076	92 821	86 256
Straubing-Bogen	44	64	142 330	151 649	Aichach-Friedberg	85	121	129 548	139 482
Dingolfing-Landau	59	81	164 200	193 023	Augsburg	84	117	103 902	103 088
Oberpfalz	345	412	69 688	69 629	Dillingen a. d. Donau	129	161	93 589	92 574
Amberg-Weilburg	42	46	44 574	46 455	Günzburg	84	117	89 047	74 444
Cham	17	13	45 225	50 747	Neu-Ulm	52	54	72 985	92 382
Neumarkt i. d. OPf.	25	43	70 783	70 195	Lindau (Bodensee)	17	37	46 779	42 530
Neustadt a. d. Waldnaab	94	97	46 024	44 656	Ostallgäu	77	147	71 256	72 004
Regensburg	96	118	115 531	104 463	Unterallgäu	42	50	67 954	69 128
Schwandorf	32	43	53 985	48 963	Donau-Ries	124	195	102 521	110 800
Tirschenreuth	31	46	46 417	52 435	Oberallgäu	34	54	55 430	59 234
					Bayern	4646	6003	77 305	76 081

Wie bei den noch nicht projektierten Windenergiegebieten (sog. WEA-Erwartungsland, siehe Thiemann und Hendricks 2024b) ist die Wertsteigerung, die das Agrarland allein durch die Lage als Privilegierungsfläche in einem 200 m-Korridor erfährt, nicht absolut, sondern in Relation zum reinen Agrarlandwert zu beurteilen. Dieser ist neben der Bodengüte und der Nutzungsart vor allem von der regionalen Lage abhängig.

Für Bayern gibt Tab. 1 anhand der durchschnittlichen Kaufwerte landwirtschaftlicher Grundstücke in den einzelnen Landkreisen einen Überblick über das aktuelle Preisniveau (Stand: Jahresdurchschnitt 2023; neuere Daten liegen noch nicht vor). Die Angaben in Tab. 1 oder ähnliche Durchschnittswerte können jedoch die nähere Bestimmung des Preisniveaus für das jeweilige Flurneuordnungsverfahren nicht ersetzen, weil es durchaus erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Gemarkungen eines Landkreises geben kann.

6.2.1 Normal- und Hochpreisregionen

Für die Normal- und Hochpreisregionen des Agrarlands, die den weit überwiegenden Anteil an der landwirtschaftlich genutzten Fläche in Bayern ausmachen (siehe Tab. 1), ist festzuhalten, dass bei Agrarlandwerten von über 15.000 €/ha die Wertsteigerungen, die die Privilegierungsflächen in den 200 m-Korridoren allein durch die theoretisch mögliche Solarenergienutzung erfahren, die reinen Agrarlandwerte nicht übersteigen. Damit ist die Tatsache, dass ein Solarpark als privilegiertes Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchstabe b BauGB grundsätzlich jederzeit von einem Investor errichtet und betrieben werden kann, lediglich wertsteigernd und nicht wertbegründend. Der erhöhte Verkehrswert spielt für die ländliche Bodenordnung keine Rolle, sodass die Grundstücke nach dem landwirtschaftlichen Nutzungswert gemäß § 28 Abs. 1 FlurbG zu bewerten und nach landwirtschaftlichen Kriterien neu zu ordnen sind.

6.2.2 Niedrigpreisregionen

6.2.2.1 Wertermittlung

Anders ist dies in den Niedrigpreisregionen mit Agrarlandwerten unter 15.000 €/ha. Hier ist die besondere Lage in einem 200 m-Korridor als solche auch ohne besondere Aktivitäten zum Bau eines Solarparks schon wertbegründend. Daher müssen die landwirtschaftlich genutzten Grundstücke als Ausnahme von der Regel auf der Grundlage des Verkehrswerts bewertet werden, so wie es für Bauflächen und Bauland in § 29 Abs. 1 FlurbG geregelt ist.

In Gebieten mit heterogenen landwirtschaftlichen Grundstücken (Grünland, Acker, Sonderkulturen) kann der (reine) Agrarlandwert unter Umständen entsprechend den landwirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeiten unterschiedlich hoch sein, sodass sich nach der von Hendricks und Thiemann (2026) beschriebenen Methode unterschiedliche Verkehrswerte für die einzelnen Grundstückstypen ergeben. Da die Wertermittlung gemäß § 29 Abs. 1 FlurbG nicht nach, sondern nur »auf der Grundlage des Verkehrswertes« zu erfolgen hat, ist es durchaus zulässig, einen mittleren bzw. durchschnittlichen (reinen) Agrarlandwert anzusetzen, der dann mit dem Zuschlag nach § 8 Abs. 3 Nr. 1 ImmoWertV für die mögliche Solarenergienutzung zu einem einheitlichen Wert für die Privilegierungsflächen im Flurneuordnungsgebiet führt. Dies gewährleistet wiederum eine flächengleiche Zuteilung, wenn jeder Teilnehmer entsprechend § 44 Abs. 1 Satz 1 FlurbG für seine Grundstücke unter Berücksichtigung der nach § 47 FlurbG vorgenommenen Abzüge mit Land von gleichem Wert abgefunden wird.

6.2.2.2 Zuteilung (wertgleiche Landabfindung)

Das Erfordernis der flächengleichen Zuteilung ergibt sich als logische Konsequenz aus der in der Wertermittlung getroffenen Feststellung, dass die mögliche Solarenergienutzung eben nicht nur wertsteigernd, sondern wertbegründend ist und damit als maßgebliche Grundstücksqualität und wertbestimmender Faktor die landwirtschaftliche Nutzung überlagert. Die in der Wertermittlung nicht erfassten, aber tatsächlich vorhandenen Nutzungsmöglichkeiten müssen gemäß § 44 Abs. 2 Halbsatz 2 FlurbG bei der Zuteilung und Landabfindung berücksichtigt werden. Dies sind bei einer flächengleichen Zuteilung auf Basis eines einheitlichen monetären Werts die sonst in der Flurneuordnung maßgeblichen landwirtschaftlichen Gestaltungskriterien. Zur Umsetzung sollte daher neben dem Verkehrswert entsprechend § 29 Abs. 1 FlurbG auch ihr landwirtschaftlicher Nutzungswert gemäß § 28 Abs. 1 FlurbG im Wertermittlungsverfahren ermittelt und festgestellt werden. Hiermit kann dann die flächengleiche Zuteilung in Übereinstimmung mit dem Entsprechungsgebot des § 44 Abs. 4 FlurbG erfolgen. Dabei dürften die von der Rechtsprechung entwickelten Schranken für unvermeidbare Mehr- oder Minderausweisungen eng auszulegen sein (siehe Köhler-Rott in Wingerter et al. 2025, § 44, Rd.-Nr. 55–59).

Die Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Nutzungskriterien bei der Zuteilung trägt insbesondere der Tatsache Rechnung, dass nur etwa ein Drittel der Privilegierungsflächen in noch nicht absehbarer Zeit als Solarpark bebaut werden, während zwei Drittel auch in Zukunft agrarisch genutzt bleiben. Die bei der Bewertung und Zuteilung nach landwirtschaftlichen Kriterien gegebene Möglichkeit, ein Weniger an Grundstücksqualitäten (= geringere Wertzahlen) durch ein Mehr an Fläche und umgekehrt ein Mehr an Grundstücksqualitäten (= höhere Wertzahlen) durch ein Weniger an Flächen auszugleichen, um eine möglichst optimale und großzügige Zusammenlegung zu erreichen, entfällt bei der flächengleichen Zuteilung völlig. Der Neueinteilung des Flurneuordnungsgebietes sind damit enge Grenzen gesetzt, weil größere Wertdifferenzen im Wertverhältnis (in den Werteinheiten) von Einlage und Landabfindung sowohl gegen § 44 Abs. 2 Halbsatz 2 FlurbG verstoßen, alle Umstände zu berücksichtigen, die auf den Ertrag, die Benutzung und die Verwertung der Grundstücke wesentlichen Einfluss haben, als auch im Widerspruch zum Entsprechungsgebot des § 44 Abs. 4 FlurbG stehen.

7 Allgemeine Aspekte zu Agri-Photovoltaik-Anlagen in der Flurneuordnung

7.1 Bedingtes Zuteilungsgebiet

Bei der Agri-Photovoltaik wird die landwirtschaftliche Nutzung mit der Solarstromerzeugung kombiniert, wobei die Ausgestaltung der Anlagen und der landwirtschaftlichen Hauptnutzung nach der DIN SPEC 91434 (Ausgabe 2021-05) zu erfolgen hat, welche für die Nutztierhaltung auf Dauergrünland durch die DIN SPEC 91492 (Ausgabe 2024-06) ergänzt wird. Daher sind die Flächen innerhalb der Projektfläche einer Agri-PVA landwirtschaftlich genutzte Grundstücke im Sinne von § 28 Abs. 1 Satz 1 FlurbG und als Agrarland nach dem landwirtschaftlichen Nutzungswert zu bewerten. Des Weiteren stellt die Projektfläche aufgrund der besonderen Nutzungsverhältnisse ein bedingtes Zuteilungsgebiet dar (§ 44 Abs. 4 FlurbG), sodass eine Landabfindung innenliegender Grundstückseigentümer außerhalb des Gebiets und außenliegender Eigentümer innerhalb des Gebiets nur mit Zustimmung möglich ist.

7.2 Gemeinschaftliche Anlagen

Die Projektflächen werden in der Regel einheitlich als Acker- oder Dauergrünland (Dauerweide) bzw. für den Gemüse-, Obst- oder Weinanbau genutzt. Innerhalb dieser Hauptnutzung sind bei größeren Anlagen durchaus verschiedene Kulturen im Ackerbau sowie von Gemüse bzw. Obst möglich. Gerade im Ackerbau befinden sich kleinere Projektflächen oft innerhalb größerer Schläge einheitlicher Nutzung. Ferner sind die Projektflächen frei von weiteren Landschaftselementen und umfassen keine Straßen, Wege und Gewässer oder Hecken, Feldgehölze und andere Biotope. Für die ländliche Bodenordnung bedeutet dies, dass in der Projektfläche einer Agri-PVA keine gemeinschaftlichen Anlagen im Sinne von § 39 Abs. 1 FlurbG vorhanden sind und somit auch nicht angelegt bzw. gemäß § 39 Abs. 2 FlurbG geändert, verlegt oder eingezogen werden müssen.

7.3 Umsetzung der Erschließungspflicht

§ 44 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 1 FlurbG enthält mit der Regelung, dass die Grundstücke durch Wege zugänglich gemacht werden müssen, eine nicht abdingbare Erschließungsverpflichtung für die Flurneuordnung. Die Erschließungspflicht bezieht sich auf die Grundstücke im grundbuchrechtlichen Sinn (Buchgrundstücke) und nicht auf die sie bildenden Flurstücke. Sofern in der Projektfläche also Grundstücke liegen, die nicht durch außerhalb verlaufende Wege erschlossen sind, muss eine Zuwegung hergestellt werden. Auf der anderen Seite wird eine solche Zuwegung – zumindest für die Dauer der Standzeit der Agri-PVA – nicht benötigt und kann, ohne die Anlage zu zerstören, auch nicht geschaffen werden. Letzteres würde zudem gegen § 49 Abs. 1 Nr. 9 FlurbG verstoßen, wonach Anlagen der öffentlichen Energieversorgung unter besonderem Schutz stehen. Deshalb reicht es im vorliegenden Fall aus, die zu erschließenden Grundstücke in der Projektfläche über Grunddienstbarkeiten an den vorderliegenden Grundstücken an das Wegenetz anzubinden. Da die Geh- und Fahrtrechte erst nach Ende der agri-photovoltaischen Nutzung gebraucht werden, sollten sie zudem mit dieser Einschränkung aufschiebend bedingt (§ 158 Abs. 1 BGB) begründet werden. Sofern Grunddienstbarkeiten an vorderliegenden Grundstücken für mehrere hinterliegende Grundstücke notwendig sind, können sie buchungstechnisch vereinfachend auch als Sammelbuchung unter einer Nummer vorgenommen werden, sodass Einzeldienstbarkeiten mit Gleichrang entstehen.

8 Agri-PVA nach § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB

Auf der Projektfläche einer privilegiert im Außenbereich errichteten Agri-PVA wirtschaftet stets nur **ein Agrarbetrieb**, weil gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 9 Buchstabe a BauGB der räumlich-funktionale Zusammenhang mit einem landwirtschaftlichen bzw. garten- oder obstbaulichen Betrieb zwingende Zulässigkeitsvoraussetzung ist. Sofern die Agri-PVA auf nur einem Grundstück steht, besteht für die Projektfläche kein Neuordnungsbedarf, weil sie als bedingtes Zuteilungsgebiet dem Grundstückseigentümer »alt wie neu« wieder zuzuteilen ist (siehe Beispiel in Abb. 2).



Abb. 2: Kombination des Obstanbaus (Äpfel) mit einer kleineren und hochaufgeständerten Agri-PV-Anlage

Erst wenn in der Projektfläche mehrere Grundstückseigentümer vorhanden sind, kann ein Bedürfnis bestehen, ihre Grundstücke unter der Agri-PVA zweckmäßiger zu gestalten. Hierbei ist zu unterscheiden, ob die Agri-PVA durch den Agrarbetrieb selbst (Abschnitt 8.1, Eigenbetrieb) oder durch einen externen Stromerzeuger betrieben wird (Abschnitt 8.2, Fremdbetrieb) und – in beiden Fällen – ob die neu zu ordnenden Grundstücke bzw. Grundstücksteile innerhalb der Projektfläche im Eigentum des Agrarbetriebs stehen (Eigentumsflächen) oder von ihm zur landwirtschaftlichen Nutzung nur gepachtet sind (Pachtflächen). Damit sind die folgenden vier Konstellationen zu unterscheiden.

8.1 Agri-PVA im Eigentum eines Agrarbetriebs (Eigenbetrieb)

8.1.1 Neuordnung der Eigentumsflächen des Agrarbetriebs

Bei einer Agri-PVA, die sich im Eigentum eines Agrarbetriebs befindet, fallen nur die Flächen unter den besonderen Schutz vor Veränderungen nach § 45 Abs. 1 Nr. 9 FlurbG, die auch im Eigentum des Agrarbetriebs stehen (siehe Abschnitt 4.2). Sie können nur mit Zustimmung, also auf Grundlage einer Abfindungsvereinbarung, verändert werden. Dies gilt auch dann, wenn die Anlage an einen externen Stromerzeuger verpachtet ist, weil die Verpachtung eine besondere Form der Eigennutzung darstellt.

Ist eine Abfindungsvereinbarung nicht zu erzielen, muss die Ausweisung »alt wie neu« erfolgen. Selbstverständlich können dabei rein buchungstechnisch entsprechend § 68 Abs. 2

FlurbG für die unverändert wieder ausgewiesenen Flächen unter der Agri-PVA sinnvoll erscheinende neue Flur- bzw. Grundstücke gebildet und diese auch von den außenliegenden Flächen abgegrenzt werden.

8.1.2 Neuordnung der Pachtflächen des Agrarbetriebs

Im Gegensatz zu den Eigentumsflächen fällt das Pachtland nicht unter den besonderen Schutz vor Veränderungen nach § 45 Abs. 1 Nr. 9 FlurbG und kann daher auf Basis der Abfindungswünsche (§ 57 FlurbG) der Grundstückseigentümer neu geordnet werden. Dabei sind die speziellen Nutzungs- und Rechtsverhältnisse zu berücksichtigen, die sich wie folgt darstellen:

8.1.2.1 Rechtliche Einordnung einer eigengenutzten Agri-PVA auf Pachtland

Soweit die Agri-PVA des Agrarbetriebs auf Pachtland steht, müssen die Verpächter einer Erweiterung der Nutzung (durch Vergabe von Nutzungsrechten zur zusätzlichen Solarstromerzeugung) zustimmen, weil die bestehenden landwirtschaftlichen Pachtverhältnisse nur eine Fruchtziehung aus den gepachteten Flächen erlauben, aber keine Verwendung für andere Zwecke ermöglichen (siehe § 581 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 585 Abs. 2 BGB). Darüber hinaus ist eine Umwandlung der landwirtschaftlichen Pachtverhältnisse in Zeitpachtverträge für die voraussichtliche Standzeit der Agri-PVA notwendig, um den Betrieb der Anlage auf Dauer rechtlich zu sichern. Dies ist problemlos möglich, weil die gesetzlich vorgegebene Höchstpachtdauer von 30 Jahren (§ 594b Satz 1 BGB) über der gewöhnlichen Lebensdauer von Agri-PV-Anlagen (25–30 Jahre) liegt. Rechtssystematisch handelt es sich bei dem Vorgehen um zwei getrennte Rechtsgeschäfte, die der Agrarbetrieb mit dem jeweiligen Grundstückseigentümer durchführt, obwohl sie aus rein praktischen Gründen in der Regel im Landpachtvertrag abgewickelt werden dürften. Bei der Verlängerung liegt die Änderung eines bestehenden landwirtschaftlichen Pachtvertrags vor, worauf aufbauend dann ein Nutzungsvertrag (Nutzungsrecht) für die Solarstromerzeugung abgeschlossen und ein jährliches Nutzungsentgelt vereinbart wird. Diese Überlassung zur Stromerzeugung ist, wie in Abschnitt 4.1 dargelegt, als Grundstücksvermietung anzusehen.

Die Trennung in zwei Rechtsgeschäfte ist für die ländliche Bodenordnung von entscheidender Bedeutung, weil die Pachtverträge für den Kulturpflanzenanbau und die diesbezüglichen Pachtzinsen weiterhin unter §§ 70 und 71 FlurbG fallen. Demgegenüber sind die Nutzungsverträge (Nutzungsrechte) für die Solarstromerzeugung und die in diesem Zusammenhang vereinbarten Nutzungsentgelte unter § 10 Nr. 2 Buchstabe d FlurbG (persönliche Rechte an den zum Flurbereinigungsgebiet gehörenden Grundstücken, die zum Besitz oder zur Nutzung berechtigen) einzuordnen und nach § 28 Abs. 2 Fall 2 sowie § 49 Abs. 3 FlurbG in der Flurneuordnung zu behandeln. Hieraus ergibt sich das in Abschnitt 8.1.2.3 erläuterte Vorgehen. Zuvor sind jedoch die Nutzungs- und Rechtsverhältnisse bei einer verpachteten Agri-PVA zu betrachten.

8.1.2.2 Rechtliche Einordnung einer verpachteten Agri-PVA auf Pachtland

Komplexer als vorstehend dargestellt sind die Verhältnisse, wenn die Agri-PV-Anlage nicht vom Agrarbetrieb selbst bewirtschaftet wird, sondern an einen externen Stromerzeuger verpachtet ist. Denn zur Weitergabe der gepachteten landwirtschaftlichen Nutzflächen an einen Dritten braucht der Agrarbetrieb die Zustimmung der Verpächter (Erlaubnis zur Nutzung der Pachtsache durch eine andere Person gemäß § 589 Abs. 1 Nr. 1 BGB) und muss für eine Umwandlung der Pachtverträge in Zeitpachtverträge für die Dauer der Standzeit der Agri-PVA

sorgen. Denn nach § 596 Abs. 1 BGB ist der Pächter verpflichtet, die Pachtsache nach Beendigung des Pachtverhältnisses zurückzugeben. Diese Rückgabepflicht greift gemäß § 596 Abs. 3 BGB auch gegenüber einem Dritten, dem die Nutzung überlassen wurde. Somit ist ohne Verlängerung der Landpachtverträge kein sicherer Betrieb der Agri-PVA durch den externen Stromerzeuger möglich. Damit sind folgende Rechtsgeschäfte erforderlich: Im Zuge der Verpachtung der Agri-PVA ist auch ein Nutzungsvertrag (Nutzungsrecht) als Untervermietung der vom Agrarbetrieb gepachteten Flächen an den Stromerzeuger abzuschließen. Daneben sind zusätzlich die Zustimmungen der Verpächter zur Nutzung der Pachtsachen durch einen Anderen (also weitere Nutzungsrechte) und die Umwandlung der bestehenden landwirtschaftlichen Pachtverhältnisse in Zeitpachtverträge notwendig.

Auch bei der Verpachtung einer Agri-PVA auf gepachteten landwirtschaftlichen Grundstücken des Agrarbetriebs wird das Nutzungsentgelt, welches der Stromerzeuger insgesamt zu zahlen bereit ist, in der ortsüblichen Größenordnung liegen. Denn andernfalls würde er sich einen anderen landwirtschaftlichen Betrieb als Kooperationspartner suchen, um sein Vorhaben zu realisieren. Dabei dürfte es zu einer Aufteilung des Nutzungsentgelts zwischen dem Agrarbetrieb (für die Untervermietung der Pachtflächen) und seinen Grundstücksverpächtern (für die Erlaubnis zur Untervermietung) kommen, weil ein gegenseitiges Abhängigkeitsverhältnis besteht: Einerseits kann die Verpachtung der Agri-PVA durch den Agrarbetrieb nur vorgenommen werden, wenn die Grundstücksverpächter der Weitergabe der Pachtsachen zur Stromerzeugung an einen Dritten zustimmen. Andererseits sind die Grundstücksverpächter wegen des für die Agri-PVA erforderlichen räumlich-funktionalen Zusammenhangs mit dem Agrarbetrieb auf dessen Entscheidung angewiesen und können nicht selbst aktiv werden. Die Kündigung der landwirtschaftlichen Pachtverhältnisse würde für beide Seiten zu einem Verlust der lukrativen Verwertungsmöglichkeit führen und ist daher kein »Druckmittel« in den Verhandlungen. Unter diesen Bedingungen dürfte von einer hälftigen Aufteilung des Nutzungsentgelts für die Inanspruchnahme der Flächen zur Solarstromerzeugung zwischen dem Agrarbetrieb und seinen Grundstücksverpächtern auszugehen sein (Halbteilungsprinzip).

8.1.2.3 Neuordnung mit Übertragung der Nutzungsrechte von den alten auf die neuen Grundstücke und Anpassung der Nutzungsentgelte an die neuen Flächengrößen

Wie in Abschnitt 8.1.1 dargelegt, können die Eigentumsflächen des Agrarbetriebs nur mit dessen Zustimmung verändert werden, sodass eine Neuordnung durch Festsetzungen des Flurbereinigungsplans nur für das Pachtland möglich ist. Dabei ist zunächst bedeutsam, dass die Projektfläche landwirtschaftlich genutzt ist im Sinne von § 28 Abs. 1 Satz 1 FlurbG. Deshalb hat die Bewertung und Bemessung der Landabfindung entsprechend § 44 Abs. 1 Satz 2 FlurbG nach dem landwirtschaftlichen Nutzungswert zu erfolgen. Darüber hinaus müssen alle in der Wertermittlung nicht erfassten, aber wesentlich wertbildenden Faktoren in die Gestaltung der Abfindungsgrundstücke mit einfließen. Denn § 44 Abs. 2 Halbsatz 2 FlurbG verlangt, »bei der Landabfindung [...] alle Umstände zu berücksichtigen, die auf den Ertrag, die Benutzung und die Verwertung der Grundstücke wesentlichen Einfluss haben.« Demzufolge sind die Landabfindungen für die vom Agrarbetrieb gepachteten Grundstücke bzw. Grundstücksteile so auszuweisen, dass die Nutzungsentgeltzahlungen an die einzelnen Grundstückseigentümer für die Solarstromerzeugung grundsätzlich unverändert erhalten bleiben. Dies bedeutet letztlich eine flächengleiche Zuteilung, weil sich die Nutzungsentgelte in der Regel nach der Größe der jeweils beanspruchten Fläche (€/m²/Jahr) bestimmen. Gemäß § 44 Abs. 3 Satz 2 FlurbG sind dabei jedoch Mehr- oder Minderzuteilungen möglich, die in Geld auszugleichen sind. In diesem Zusammenhang kann auf die von Thiemann und Hendricks (2024b, Kap. 2) eingehend

begründeten »Grenzen der Einschränkung bzw. Erweiterung der Nutzungsrechte zur Windenergieerzeugung bei der Übertragung von der Einlage auf die Landabfindung« verwiesen werden, die gleichermaßen für die Solarstromerzeugung im Rahmen der Agri-Photovoltaik gelten. Danach ist eine Flächen- bzw. Nutzungsentgeltdifferenz von $\pm 15\%$ zwischen Einlage und Landabfindung als unwesentlich im Sinne von § 44 Abs. 3 Satz 2 FlurbG anzusehen und somit rechtlich zulässig.

Der jeweilige Geldausgleichsbetrag ergibt sich durch Kapitalisierung der jährlichen Nutzungsentgelte für die alten (Einlage) und neuen Grundstücke (Landabfindung) und Differenzbildung. Die Kapitalisierung (Barwertbildung) ist unter Annahme eines sachgerechten Liegenschaftszinssatzes über die Restnutzungsdauer der Agri-PVA vorzunehmen. Dabei ist als Kapitalisierungsfaktor der in § 34 Abs. 2 ImmoWertV genannte jährlich nachschüssige Rentenbarwertfaktor zu verwenden. Ein Beteiligter erhält somit einen Geldausgleich, wenn die Landabfindung im Vergleich zur Einlage flächenmäßig kleiner ist (= geringeres jährliches Nutzungsentgelt) oder er hat einen Geldausgleich zu zahlen, wenn die Landabfindung im Vergleich zur Einlage flächenmäßig größer ist (= höheres jährliches Nutzungsentgelt). Hierdurch wird eine Zuteilung nach dem landwirtschaftlichen Nutzungswert möglich, bei der eine geringere Grundstücksqualität durch ein Mehr an Fläche, und umgekehrt eine bessere Grundstücksqualität durch ein Weniger an Fläche ausgeglichen wird.

Gemäß § 28 Abs. 2 FlurbG hat die Bewertung der Rechte nach § 49 Abs. 3 FlurbG, zu denen auch die hier betrachteten Nutzungsrechte gehören, nicht im Wertermittlungsverfahren (§§ 27 ff. FlurbG) zu erfolgen, sondern ist als gesonderte Wertermittlung vorzunehmen. Somit können die zu treffenden Entscheidungen (Bewertung der Nutzungsrechte im alten und neuen Bestand in €/m² und Festlegung der Geldausgleichsbeträge für die Grundstückseigentümer bei Übertragung auf eine im Vergleich zur Einlage flächenmäßig kleinere oder größere Landabfindung) anlässlich der vorläufigen Besitzeinweisung getroffen werden. Dies hat wiederum zur Folge, dass der Stichtag für die Wertermittlung der Nutzungsrechte (= Wirksamwerden der Wertermittlung) und der Stichtag zur Beurteilung der wertgleichen Abfindung (= Wirksamwerden der vorläufigen Besitzeinweisung gemäß § 44 Abs. 1 Satz 4 FlurbG) zusammenfallen und aufwendige Neubewertungen vermieden werden, die notwendig sein können, wenn zwischen Wertermittlung und Besitzeinweisung eine längere Zeitspanne liegt. Entsprechend § 67 Abs. 1 Halbsatz 1 FlurbG kann die Teilnehmergeinschaft die Geldausgleiche mit dem Wirksamwerden der von der Flurbereinigungsbehörde angeordneten Besitzeinweisung (§ 65 Abs. 2 FlurbG) zeitnah auszahlen oder einziehen (§ 18 Abs. 1 Satz 3 Fall 1 FlurbG).

8.2 Agri-PVA im Eigentum eines Stromerzeugers (Fremdbetrieb)

Der Agrarbetrieb kann die rechtlich selbstständige Agri-PVA auch an einen Investor verkaufen bzw. einem Stromerzeuger von vornherein gestatten, dass er die Agri-PVA auf seinen landwirtschaftlichen Nutzflächen errichtet und betreibt. Auch im Fall des dadurch entstehenden Fremdbetriebs ist zu unterscheiden, ob die Agri-PVA auf Eigentumsflächen oder Pachtland des Agrarbetriebs steht.

8.2.1 Neuordnung der Eigentumsflächen des Agrarbetriebs

Im Fall des Verkaufs oder der Gestattung der Errichtung einer Agri-PVA muss auch ein Nutzungsvertrag abgeschlossen werden, der die Flächeninanspruchnahme zur Solarstromerzeugung regelt und das jährliche Nutzungsentgelt dafür festlegt. Bei Flächenunterschieden zwi-

schen den alten und neuen Grundstücken sind die Nutzungsentgelte wie vorstehend in Abschnitt 8.1.2.3 beschrieben an die neuen Flächengrößen anzupassen.

8.2.2 Neuordnung der Pachtflächen des Agrarbetriebs

Wie in Abschnitt 8.1.2.2 dargelegt, sind die Verhältnisse komplexer, wenn die Agri-PVA auf Grundstücken steht, die der Agrarbetrieb nur gepachtet hat. Denn in diesem Fall ist eine Untervermietung der gepachteten landwirtschaftlichen Grundstücke durch den Agrarbetrieb an den externen Betreiber zur Solarstromerzeugung erforderlich und die Zustimmung der Grundstücksverpächter zur Nutzung der Pachtsachen durch einen Dritten. Des Weiteren muss eine Umwandlung der landwirtschaftlichen Pachtverhältnisse in Zeitpachtverträge für die Dauer der Standzeit der Agri-PVA erfolgen. Wegen des gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnisses dürfte für die Untervermietung durch den Agrarbetrieb und die Zustimmung der Grundstücksverpächter zur Untervermietung wieder das oben erläuterte Halbteilungsprinzip greifen.

Aus der rechtlichen Einordnung der Vertragsgestaltung zwischen den drei Parteien (externer Agri-PVA-Eigentümer, Agrarbetrieb und landwirtschaftliche Verpächter) wird deutlich, dass in der Flurneuordnung auch beim Fremdbetrieb einer Agri-PVA auf Pachtflächen des Agrarbetriebs die Neuordnung der Grundstücke mit Übertragung der Nutzungsrechte von den alten auf die neuen Grundstücke und Anpassung der Nutzungsentgelte an die neuen Flächengrößen wie in Abschnitt 8.1.2.3 geschildert vorzunehmen ist.

9 Agri-PVA im Geltungsbereich eines Bebauungsplans

Neben den flächenmäßig eher kleineren Agri-PVA, die als privilegierte Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB im Außenbereich zulässig sind, werden zunehmend auch größere Anlagen auf Grundlage von vorhabenbezogenen Bebauungsplänen (§ 12 BauGB) nach § 30 Abs. 2 BauGB realisiert (siehe Beispiel in Abb. 3).



Abb. 3: Einblick in die Agri-PVA in der Gemeinde Althegnenberg (Landkreis Fürstenfeldbruck) auf rd. 4,5 ha Projektfläche. Die Fläche bleibt zu über 90 % nutzbar. Das einachsige Trackersystem richtet die Module im Laufe des Tages der Sonne folgend von Ost nach West aus und kann sie zur Bewirtschaftung der Felder senkrecht stellen. (Foto: DoppelErnte GmbH, Mering)

Bei einer Agri-PVA im Geltungsbereich eines Bebauungsplans ist logischerweise kein räumlich-funktionaler Zusammenhang (§ 35 Abs. 1 Nr. 9 Buchstabe a BauGB) mit einem Agrarbetrieb notwendig. Um die landwirtschaftliche Bewirtschaftung der Projektfläche nach den Vorgaben des Bebauungsplans auf Dauer sicherzustellen, muss der Betreiber jedoch Kooperationsvereinbarungen mit den auf der Projektfläche wirtschaftenden Agrarbetrieben abschließen. Bei den nicht verpachteten, sondern von den Agrarbetrieben eigenbewirtschafteten Flächen wird diese Zusammenarbeit anlässlich der ohnehin notwendigen Nutzungsverträge zur Solarstromerzeugung vereinbart. Bei den verpachteten Flächen ist davon auszugehen, dass der Betreiber sowohl Nutzungsverträge mit den Grundstückseigentümern als auch mit den landwirtschaftlichen Pächtern und Flächennutzern abschließt und dabei wiederum die Zusammenarbeit regelt. Die Neuordnung der Grundstücke ist daher wie in Abschnitt 8.1.2.3 beschrieben vorzunehmen (Neuordnung der Grundstücke mit Übertragung der Nutzungsrechte von den alten auf die neuen Grundstücke und Anpassung der Nutzungsentgelte an die neuen Flächengrößen).

Literatur

BGH (2021): Urteil des Bundesgerichtshofs vom 22.10.2021, Az.: V ZR 69/20. In: openJur 2021, 44900.

BMWE – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2026): Solarpaket I. <https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Artikel/Energie/solarpaket-1.html>, letzter Zugriff 07/2026.

BVerwG (1985): Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 14.05.1985, Az.: 5 C 38.82. In: RzF 43 zu § 37 Abs. 1 FlurbG.

BVerwG (2014): Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 04.12.2014, Az.: 9 B 75.14. In: openJur 2016, 13670.

Dreier, H. (2024): Bodenpreise in der Landwirtschaft: Das kostete Ackerland in Bayern. In: BLW – Bayerisches Landwirtschaftliches Wochenblatt, Wochenblatt-Newsletter vom 06.09.2024.

Greiner, B. A. (2024): Bodenrichtwertermittlung für Photovoltaik-Freiflächenanlagen. Vortrag auf der Intergeo-Konferenz in Stuttgart vom 24. bis 26.09.2024.

Hendricks, A., Thiemann, K.-H. (2024): Ermittlung des Verkehrswerts von Windenergieflächen. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 5/2024, 149. Jg., S. 307–322. DOI: 10.12902/zfv-0480-2024.

Hendricks, A., Thiemann, K.-H. (2026): Ermittlung des Verkehrswerts von Solarenergieflächen in der Agrarlandschaft. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 3/2026, 151. Jg., S. 168–183. DOI: 10.12902/zfv-0553-2026.

Seeck, T. (2026): Bodenwerte für Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen – Möglichkeiten und Notwendigkeiten. Vortrag auf dem DVW-Seminar »Energiewende ohne Rücksicht auf (Flächen)verluste!? – Auswirkungen auf die Flurneuordnung« in Ulm am 23.03.2026.

Thiemann, K.-H. (2025): Wertbegriffe der deutschen Flurbereinigung. In: avn – allgemeine vermessungs-nachrichten, Heft 4/2025, 132. Jg., S. 147–157. DOI: 10.14627/avn.2025.4.1.

Thiemann, K.-H. (2026): Zur Ausnahmbewertung landwirtschaftlich genutzter Grundstücke in der Flurbereinigung. In: avn – allgemeine vermessungs-nachrichten, Heft 3/2026, 133. Jg., S. 143–154. DOI: 10.14627/avn.2026.3.2.

Thiemann, K.-H., Hendricks, A. (2024a): Grundsätzliche Aspekte zur Bewertung und Zuteilung von Windenergieflächen in Flurbereinigungsverfahren. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 2/2024, 149. Jg., S. 76–89. DOI: 10.12902/zfv-0464-2024.

Thiemann, K.-H., Hendricks, A. (2024b): Bewertung und Zuteilung von Windenergieflächen mit noch unbestimmten Standortflächen (WEA-Erwartungsland) in Flurbereinigungsverfahren. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 5/2024, 149. Jg., S. 296–306. DOI: 10.12902/zfv-0469-2024.

Thiemann, K.-H., Hendricks, A. (2024c): Praxisbezogene Kriterien zur Bewertung und Zuteilung von Windenergieflächen in Flurbereinigungsverfahren. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 6/2024, 149. Jg., S. 371–382. DOI: 10.12902/zfv-0486-2024.

Thiemann, K.-H., Hendricks, A. (2024d): Leitfaden und Handreichung zum Umgang mit Windenergieflächen in Flurbereinigungsverfahren (Endfassung vom 21.11.2024). Professur für Landmanagement der Universität der Bundeswehr München, https://www.dlkg.org/media/files/aktuelles/dlkg_windenergie_leitfaden.pdf, letzter Zugriff 07/2026.

Thiemann, K.-H., Hendricks, A. (2025): Grundsätzliche Aspekte zur Bewertung und Zuteilung von Solarenergieflächen in Flurbereinigungsverfahren und offene Fragen. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 6/2025, 150. Jg., S. 372–381. DOI: 10.12902/zfv-0530-2025.

Thiemann, K.-H., Hendricks, A. (2026a): Bewertung und Zuteilung von Agri-Photovoltaik-Flächen in Flurbereinigungsverfahren. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 2/2026, 151. Jg., S. 78–86. DOI: 10.12902/zfv-0541-2025.

Thiemann, K.-H., Hendricks, A. (2026b): Bewertung und Zuteilung von Grundstücken für Freiflächen-Photovoltaikanlagen in Flurbereinigungsverfahren. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 4/2026, 151. Jg., S. 256–262. DOI: 10.12902/zfv-0554-2026.

VenSol Neue Energien GmbH (2026): Solarpark Benningen. <https://www.vensol.de/projekt/solarpark-benningen>, letzter Zugriff 07/2026.

Wingerter, K., Köhler-Rott, R., Zöllner, S. (2025): Flurbereinigungsgesetz – Standardkommentar. 11. Auflage, Agricola-Verlag, Berlin.

Anschrift der Autoren

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Karl-Heinz Thiemann
PD Dr.-Ing. habil. Andreas Hendricks
Universität der Bundeswehr München
Institut für Geodäsie – Professur für Landmanagement
85577 Neubiberg
k-h.thiemann@unibw.de
andreas.hendricks@unibw.de

Impressum

Bayerisches Staatsministerium für Ernährung,
Landwirtschaft, Forsten und Tourismus
Verwaltung für Ländliche Entwicklung
Ludwigstraße 2 · 80539 München
landentwicklung@stmelf.bayern.de
www.landentwicklung.bayern.de

Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus
Referat E1 Integrierte Ländliche Entwicklung, Flurneuordnung

Bayerisches Kompetenzzentrum Ländliche Entwicklung (BayLE)
Sachgebiet G5 Landentwicklung, Integrierte Ländliche Entwicklung

Autoren:

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Karl-Heinz Thiemann
PD Dr.-Ing. habil. Andreas Hendricks

Abbildungen:

Seite 6: VenSol Neue Energien GmbH
Seite 17: Wikimedia Commons
Seite 22: DoppelErnte GmbH, Mering

Stand: Juli 2026

