

Hofnahe Agri-PV-Anlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB: Privilegierte Mehrfachnutzung für weniger Flächenkonkurrenz und mehr Akzeptanz?

Otto/Wegner, Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) 2024, S. 154-162

Der Ausbau von Photovoltaik-Freiflächenanlagen ist nach der PV-Strategie der Bundesregierung ein zentraler Bestandteil der Energiewende. Angesichts der hohen Ausbauziele für die Photovoltaik entstehen durch den Freiflächenausbau Konkurrenzen zu anderen Flächennutzungen, wie insbesondere der Landwirtschaft und dem Naturschutz. Als Antwort hierauf werden verstärkt PV-Mehrfachnutzungen diskutiert, die eine Stromerzeugung mittels PV auf derselben Fläche mit anderweitigen Nutzungen verbinden. Die Agri-PV strebt als ein solches Konzept eine Nutzungskombination mit der Landwirtschaft an, bei der unter oder zwischen den Modulreihen eine Bewirtschaftung möglich bleibt; die sogenannte „Biodiversitäts-PV“ kombiniert die Stromerzeugung mit einer ökologischen Aufwertung des jeweiligen Standortes. Daneben werden Mischformen dieser beiden Anlagentypen diskutiert (sogenannte „extensive[re] Agri-PV“), bei denen neben der Stromerzeugung eine eingeschränktere Landwirtschaftsnutzung zzgl. gewisser Biodiversitätsmaßnahmen erfolgt.

Diese auf Synergien ausgerichtete Koordinierung der Belange von Stromerzeugung, Landwirtschaft und Naturschutz ist nicht zuletzt auch relevant für die Akzeptanz des Freiflächenausbaus bei den Gemeinden und der lokalen Bevölkerung. Ihre Fähigkeit Flächennutzungskonkurrenzen zu Landwirtschaft und Naturschutz abzumildern, lässt Akzeptanzgewinne durch PV-Mehrfachnutzungen erwarten. Erhöhte Kosten und eine insgesamt weitergehende

Technisierung des Landschaftsbilds könnten dem gegenüberstehen.

Im Förderrecht des Erneuerbare-Energien-Gesetzes hat der Gesetzgeber bereits Regelungen zugunsten von Mehrfachnutzungen geschaffen, ihre weitergehende Stärkung könnte durch das sog. „Solarpaket I“ erfolgen. Im Planungsrecht werden PV-Mehrfachnutzungen nunmehr durch die Außenbereichsprivilegierung in § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB für hofnahe Agri-PV-Anlagen speziell adressiert. Die erfassten Anlagen bedürfen hiernach regelmäßig keines gemeindlichen Bebauungsplans mehr und können deshalb schneller und kostensparender realisiert werden.

Der Tatbestand des § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB enthält dabei jedoch verschiedene Einschränkungen, die den Anwendungsbereich der Regelung begrenzen. Erforderlich ist unter anderem ein räumlich-funktionaler Zusammenhang zu den wesentlichen Gebäuden eines Landwirtschafts- oder Gartenbaubetriebs, der sich in funktionaler Hinsicht bereits regelmäßig aus den Synergieeffekten der PV-Module für den Pflanzenanbau ergibt (Schutz vor Dürre, Frost und Hagel). Die weiterhin normierte Maximalgröße für die Grundfläche der Anlagen von 25.000 Quadratmetern bezieht sich nicht lediglich auf die durch die Module überdeckte Fläche, sondern die gesamte Fläche innerhalb einer gedachten Linie um die Modulreihen insgesamt. Keine Anforderungen enthält der Privilegierungstatbestand dagegen für die Eigentümerstruktur der Anlage, sodass Flächen- und Anlageneigentümer auseinanderfallen können.

Sofern der Gesetzgeber perspektivisch auch über das Planungsrecht den Ausbau von PV-Mehrfachnutzungen noch stärker fördern will, könnte er hierfür weitere Außenbereichsprivilegierungen schaffen. Unter Akzeptanzgesichtspunkten sollten diese allerdings – anders als bei § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB – eine stärkere Beteiligung der Gemeinden und der lokalen Bevölkerung ermöglichen. Anderenfalls könnten die denkbaren Akzeptanzgewinne durch die konfliktmildernde Ausrichtung der PV-Mehrfachnutzungen mangels ausreichender Beteiligung wieder verloren gehen. Eine vielversprechende Ausgestaltungsmöglichkeit stellt insofern das Modell einer subsidiären Außenbereichsprivilegierung dar. Hiernach entscheiden im Ausgangspunkt weiterhin die Gemeinden mittels Bebauungsplänen, wo in ihren Gebieten Freiflächenanlagen in welchem Umfang zugebaut werden. Einzig wenn eine Gemeinde untätig bliebe oder gemessen an einem vorzugebenden Mindestmaß zu wenig Flächen für die erfassten PV-Mehrfachnutzungen auswies, griffe die subsidiäre Außenbereichsprivilegierung und ermöglichte einen Zubau auch ohne Zutun der Gemeinden.

35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB diese spezielle Form der Mehrfachnutzung nun auch planungsrechtlich.

- ▶ Sollte das Instrument der Außenbereichsprivilegierung zukünftig noch weitergehend zur Förderung von Mehrfachnutzungen eingesetzt werden, sollte Gestaltungsmöglichkeiten der Gemeinden und Beteiligungsmöglichkeiten der lokalen Bevölkerung weitergehend berücksichtigt werden. Eine vielversprechende Ausgestaltungsoption stellt hierfür das Modell der subsidiären Außenbereichsprivilegierung dar.

Kernergebnisse

- ▶ PV-Mehrfachnutzungen können die Flächennutzungskonkurrenzen zwischen Stromerzeugung, Landwirtschaft und Naturschutz abmildern helfen und lassen von daher verglichen mit klassischen Anlagentypen eine erhöhte Akzeptanz des Anlagenausbaus bei den Gemeinden sowie der lokalen Bevölkerung erwarten.
- ▶ Neben speziellen förderrechtlichen Regelungen im Erneuerbare-Energien-Gesetz, die eine Umsetzung von PV-Mehrfachnutzungen im Förderrecht des Erneuerbare-Energien-Gesetzes wirtschaftlich anreizen, fördert die neu geschaffene Außenbereichsprivilegierung für hofnahe Agri-PV-Anlagen in §