

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 entstehen Konkurrenzen zu anderen Flächennutzungen, wie 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 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 Standortes. Daneben werden Mischformen dieser beiden Anlagentypen diskutiert („extensive[re] Agri-PV“), bei denen neben der Stromerzeugung eine eingeschränkte Landwirtschaftsnutzung mit gewissen 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 weitergehende Technisierung des Landschaftsbilds könnten dem gegenüberstehen. Im Förderrecht des Erneuerbare-Energien-Gesetzes hat der Gesetzgeber bereits Regelungen

zugunsten von Mehrfachnutzungen geschaffen. Ihre weitere Stärkung könnte durch das „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 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 nicht identisch sein müssen.

Sofern der Gesetzgeber perspektivisch auch über das Planungsrecht den Ausbau von PV-Mehrfachnutzungen noch stärker fördern will, könnte er hierfür weitere Außenbereichsprivilegierungen schaffen. Unter Gesichtspunkten der

Akzeptanz sollten diese eine stärkere Beteiligung der Gemeinden und der lokalen Bevölkerung ermöglichen. Andernfalls könnten 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 weiterhin die Gemeinden mittels Bebauungsplänen, wo in ihren Gebieten Freiflächenanlagen in welchem Umfang zugebaut werden. Einzig wenn eine Gemeinde untätig bliebe oder – nach einem vorzuziehenden Mindestmaß – zu wenig Flächen auswies, griffe die subsidiäre Außenbereichsprivilegierung.

Kernergebnisse

- ▶ PV-Mehrfachnutzungen können die Flächennutzungskonkurrenz zwischen Stromerzeugung, Landwirtschaft und Naturschutz abmildern und lassen – verglichen mit klassischen Anlagentypen – eine erhöhte Akzeptanz des Anlagenbaus bei den Gemeinden und der lokalen Bevölkerung erwarten.
- ▶ Neben speziellen förderrechtlichen Regelungen im Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), die eine Umsetzung von PV-Mehrfachnutzungen im Förderrecht des EEG wirtschaftlich anreizen, fördert die neu geschaffene Außenbereichsprivilegierung für hofnahe Agri-PV-Anlagen in § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB diese spezielle Form der Mehrfachnutzung nun auch planungsrechtlich.
- ▶ Sollte das Instrument der Außenbereichsprivilegierung künftig noch stärker zur Förderung von Mehrfachnutzungen eingesetzt werden, sollten Gestaltungsmöglichkeiten der Gemeinden und Beteiligungsmöglichkeiten der lokalen Bevölkerung weitergehend berücksichtigt werden. Ein Modell stellt hier die subsidiäre Außenbereichsprivilegierung dar.