

Bericht

Praxistag Erneuerbare Energien in Planungs- und Genehmigungsverfahren

Ministerium für Infrastruktur
und Landesplanung Brandenburg

Referat 23 – Städtebaurecht

Inhaltsverzeichnis

1.	Der Praxistag	2
2.	Besondere Bedeutung der Erneuerbaren Energien (§ 2 EEG)	5
3.	Solaranlagen	6
3.1	Planungsrechtliche Zulässigkeit.....	6
3.2	Agri-PV-Vorhaben.....	9
3.3	Solaranlagen in Landschaftsschutzgebieten	11
4.	Windenergieanlagen	13
4.1	Der Wegfall der Konzentrationszonenplanung mit außergebietlicher Ausschlusswirkung	13
4.2	Festsetzungen zur Höhe baulicher Anlagen in Bebauungsplänen	14
4.3	Hybride Wind- und PV-Planung	15
5.	Beschleunigungswirkung nach der europäischen Erneuerbare-Energien- Richtlinie (RED III):	16
5.1	Beschleunigungsgebiete	16
5.2	Wegfall umweltschutzrechtlicher Prüfungen.....	17
6.	Batteriespeicher	18
6.1	Planungsrechtliche Zulässigkeit.....	18
6.2	Der Begriff der Ortsgebundenheit	19
6.3	Dienlichkeit von Batteriespeichern	19
7.	Wasserstoff und Elektrolyseure	20

1. Der Praxistag

Der Praxistag „Erneuerbare Energien in Planungs- und Genehmigungsverfahren“ wurde am 09.12.2024 vom Referat 23 (Städtebaurecht) des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg gemeinsam mit der ifok GmbH und der Kanzlei Brahms, Nebel und Kollegen im Brandenburg Museum für Zukunft, Gegenwart und Geschichte Potsdam durchgeführt. Das Angebot richtet sich an Mitarbeitende der (Kommunal-)Verwaltungen in Brandenburg, die durch die Veranstaltung darin unterstützt werden sollten, die dynamischen Entwicklungen im Planungs- und Genehmigungsrecht für Erneuerbare-Energie-Anlagen sowie die aktuelle Rechtsprechung und Gesetzesänderungen zu verstehen und korrekt anzuwenden. Damit wurde die Zielgruppe in ihrer Kompetenz zur rechtskonformen Anwendung der Gesetzgebung in ihrem Zuständigkeitsbereich gestärkt. Der Praxistag zeichnete sich neben der möglichst breiten und umfassenden Wissensvermittlung für die Planungs- und Genehmigungspraxis durch Rechtsexpertinnen und -experten insbesondere auch durch einen angeregten Erfahrungsaustausch zwischen den Teilnehmenden aus.



Abb. 1: Eindrücke des Praxistages. Links: Vortrag 2. Rechts: Plenum während der Vorträge (© MIL)

Am Praxistag nahmen etwa 110 Mitarbeitende der Bauplanungsämter und Bauaufsichtsbehörden der Landkreise, kreisfreien Städte und Gemeinden sowie Regionalplanungsbehörden teil. Die Vortragsthemen und Workshop-Inhalte wurden gezielt an die Bedarfe der Zielgruppe angepasst. Insbesondere zu den Themen Freiflächen-Photovoltaik und Batteriespeichern gab es zahlreiche Fragen und Diskussionsbedarf.

In fünf Vorträgen präsentierten Rechtsexpertinnen und -experten aktuelle Einschätzungen zu rechtlichen Herausforderungen und praktikable Lösungsansätze:

- Vortrag 1: § 2 EEG und seine Bedeutung für das Genehmigungsverfahren
- Vortrag 2: Zulässigkeit von PV-Anlagen: Aktuelle Gesetzesentwicklungen und Rechtsprechung
- Vortrag 3: Der Wegfall der Konzentrationsplanung und Ausschlusswirkung für Windenergieanlagen
- Vortrag 4: Auswirkungen des „Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 in den Bereichen Windenergie an Land und Solarenergie sowie für Energiespeichieranlagen am selben Standort“ auf die Genehmigung von Windenergieanlagen und PV-Freiflächenanlagen (Ausweisung von Beschleunigungsgebieten)
- Vortrag 5: Rechtsrahmen für die Genehmigung von Wasserstoff-Infrastruktur und Batteriespeichern

Im Anschluss hatten die Teilnehmenden die Möglichkeit, ihre Fragen und Herausforderungen aus der Planungs- und Genehmigungspraxis in folgenden Workshops zu diskutieren:

- Workshop 1: Batteriespeicher (BESS) und Elektrolyseure – Die typischen Problemkreise im Rahmen des Genehmigungsverfahrens
- Workshop 2: Solarenergie-Freiflächenanlagen – Einordnung von aktuellen Gesetzesentwicklungen, Agri-PV, neuen Privilegierungstatbeständen und der Rechtsprechung
- Workshop 3: Windenergieanlagen – Besonderheiten im Genehmigungsverfahren, Repowering und Hybridplanungen



Abb. 2: Eindrücke des Praxistages. Links: Workshop 1. Rechts: Erfahrungsaustausch während der Kaffeepause. (© MIL)

Die Vorträge wurden per Video aufgezeichnet. Diese Videos sowie weitere Informationen zur Veranstaltung sind auf der Website <https://praxistag-ee24.anmeldung-events.de/> zu finden. In diesem Bericht werden fachliche Inhalte zusammengefasst sowie Diskussionen des Praxistages komprimiert nachgezeichnet. Er dient als Nachschlagewerk und ermöglicht einen Wissenstransfer über den Teilnehmendenkreis des Praxistages hinaus.

Bitte beachten: Alle im Bericht angeführten Gesetze und Regelungen beziehen sich auf den Zeitpunkt des Praxistages, also auf den 09.12.2024. Der Bericht wird nicht unter Berücksichtigung künftiger Änderungen angepasst und verliert somit ggf. seine Aktualität. Bitte informieren Sie sich deshalb stets, ob die aufgeführten Gesetze, Regelungen und Erläuterungen aktuell sind.

2. Besondere Bedeutung der Erneuerbaren Energien (§ 2 EEG)

Eine zentrale Rolle bei der Beschleunigung der Energiewende kommt **§ 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)** zu. Die Norm wurde im Zuge des sogenannten „Osterpakets“ der Bundesregierung 2022 völlig neu gefasst und verdeutlicht die besondere Bedeutung des Ausbaus erneuerbarer Energien.

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.

Die Vorschrift begründet keine neuen Handlungs- und Entscheidungsspielräume, sondern setzt das Bestehen derartiger Spielräume voraus (vgl. BVerwG, Beschluss vom 30.10.2024 - BVerwG 7 B 9.24). Im Falle einer Abwägungsentscheidung muss nunmehr das besonders hohe Gewicht der erneuerbaren Energien berücksichtigt werden. Diese gesetzgeberische Entscheidung gilt für alle Fachgesetze, die Planungs-, Beurteilungs- oder Ermessensspielräume eröffnen und begründet im Rahmen dessen eine gesteigerte Durchsetzungsfähigkeit der erneuerbaren Energien gegenüber anderen Belangen. Die Rechtsprechung hat sich bereits umfassend mit dieser Norm und ihren Auswirkungen befasst. So geht beispielsweise das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg mit Blick auf die Ausgestaltung des § 2 EEG als Sollbestimmung davon aus, dass sich hieraus ein regelmäßiges Übergewicht der erneuerbaren Energien ergibt, das nur in atypischen Ausnahmefällen überwunden werden kann (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 14.06.2023 - OVG 3a A 30/23). Auch verschiedene Verwaltungsvorschriften und Arbeitshilfen behandeln mittlerweile die Frage, wie in konkreten Konfliktfällen dem überragenden öffentlichen Interesse erneuerbarer Energien bei der Abwägung Rechnung getragen werden kann (zum Beispiel in Bezug auf das Denkmalschutzrecht).¹ § 2 EEG spielt häufig bei der immissionsschutzrechtlichen Zulassung vorzeitigen Beginns, der Anordnung sofortiger Vollziehung oder bei naturschutzrechtlichen Befreiungen eine Rolle.

¹ Vgl. Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kultur über die denkmalrechtliche Erlaubnisfähigkeit von Anlagen zur Erzeugung und Nutzung erneuerbarer Energien (VV EED) vom 20.07.2023 (ABl./23, [Nr. 32], S. 762); Gemeinsame Arbeitshilfe Photovoltaik-Freiflächenanlagen (PV-FFA) des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt, und Klimaschutz, des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung und des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Energie (Stand: 08/2023).

3. Solaranlagen

3.1 Planungsrechtliche Zulässigkeit

Solaranlagen, wie beispielsweise Photovoltaik-Freiflächenanlagen, bedürfen grundsätzlich einer Baugenehmigung. Im beplanten Innenbereich sind Vorgaben des Bebauungsplans einzuhalten. In (festgesetzten) Gewerbe- oder Industriegebieten sind Solaranlagen regelmäßig zulässig, denn sie stellen nicht erheblich belästigende Gewerbebetriebe dar.² Solaranlagen können unter Umständen auch untergeordnete Nebenanlagen im Sinne des § 14 Baunutzungsverordnung (BauNVO) sein.

Für den Außenbereich sind in § 35 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB) einzelne Privilegierungstatbestände für Solaranlagen geregelt. Übergreifende Voraussetzungen sind hierbei die ausreichende Erschließung und das fehlende Entgegenstehen öffentlicher Belange. Privilegiert sind

- Solaranlagen in, an und auf Dach- und Außenwandflächen von zulässigerweise genutzten Gebäuden, wenn die Anlage dem Gebäude baulich untergeordnet ist (§ 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchst. a BauGB),
- Freiflächenanlagen auf einer Fläche längs von Autobahnen oder Schienenwegen mit mindestens zwei Hauptgleisen bis zu 200m gemessen vom Fahrbahnrand (§ 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchst. b BauGB), sowie
- besondere Solaranlagen im Sinne des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Buchst. a, b oder c EEG (§ 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB) (sogenannte Agri-PV, siehe 3.2).

Eine privilegierte Zulässigkeit kann unter Umständen auch als mitgezogene Nutzung in Betracht kommen: Hierbei handelt es sich um Vorhaben, die selbst keinem Privilegierungstatbestand unterfallen, aber derart eng mit einem privilegierten Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 1 BauGB zusammenhängen, dass sie von dessen Privilegierung miterfasst werden. Beispiele hierfür sind Photovoltaikanlagen zur Stromversorgung eines landwirtschaftlichen Betriebs oder anderer Außenbereichsnutzungen, etwa eines Wasserwerks oder einer Kläranlage. Ob eine mitgezogene Privilegierung besteht, ist im konkreten Einzelfall zu prüfen und kann insbesondere aufgrund eines fehlenden räumlich-funktionalen Zusammenhangs oder fehlender Dienlichkeit infolge überwiegender Netzeinspeisung zu verneinen sein. Wenn kein Privilegierungstatbestand greift, handelt es

² Normativ klargestellt in §§ 8 Abs. 2 Nr. 1, 9 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO: „Gewerbebetriebe aller Art, einschließlich Anlagen zur Erzeugung von Strom und Wärme aus solarer Strahlungsenergie [...]“.

sich um ein sonstiges Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB, das nur dann zugelassen werden kann, wenn öffentliche Belange nicht beeinträchtigt werden. Da es hieran bereits mit Blick auf die Dimensionierung herkömmlicher Freiflächen-Solaranlagen häufig fehlen wird, bedarf es bei entsprechenden Standorten in aller Regel der Aufstellung eines Bebauungsplans durch die Gemeinde.

Die folgende Tabelle erläutert einige zentrale Begriffe im Zusammenhang mit den Privilegierungstatbeständen, die auch im Rahmen des Praxistages diskutiert worden sind.

Begriff	Erläuterung
<p>„äußerer Rand der Fahrbahn“</p> <p>§ 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchst. b BauGB</p>	<p>Orientierung an Festlegungen im Hinweis 2011/8 der Clearingstelle EEG vom 28.02.2012 zu § 32 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 EEG 2009 und § 32 Abs. 1 Nr. 3cK EEG 2012:</p> <p><i>„Den „äußeren Rand der befestigten Fahrbahn“ bildet bei Autobahnen das seitliche Ende der für den Kraftfahrzeugverkehr nutzbaren Verkehrsfläche. Die nutzbare Verkehrsfläche ist die Hauptfahrbahn einschließlich des Seitenstreifens, der Beschleunigungs- und Verzögerungsstreifen der Anschlussstellen sowie die Anschlussstellen selbst. Von den Verkehrsflächen der Nebenbetriebe wie etwa Raststätten zählt die der Hauptfahrbahn am nächsten liegende durchgehende Fahrbahn (sog. Durchfahrgasse) zur Fahrbahn.“</i></p> <p><i>Bei Schienenwegen stellt das seitliche Ende des Gleisbetts den „äußeren Rand der befestigten Fahrbahn“ dar.“</i></p> <p>Der äußere Rand der Fahrbahn ist demnach dort, wo der asphaltierte Bereich bzw. das Gleisbett aufhört.</p>
<p>„längs“</p> <p>§ 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchst. b BauGB</p>	<p>„Längs“ erfordert ein über die reine örtliche Nähe hinausgehende qualifizierte Verbindung von Anlagenstandort und Verkehrsweg. Dies setzt eine ununterbrochene Nähebeziehung voraus (keine Bebauung o. ä.).</p> <p>Hinweis 2011/8 der Clearingstelle EEG vom 28.02.2012 stellt überdies klar:</p>

	<p><i>„„Längs“ des Verkehrsweges liegen nur solche Punkte, die sich auf einer senkrecht (d. h. im rechten Winkel) zum Schienenweg bzw. zur Autobahn verlaufenden Linie befinden.“</i></p>
<p>„räumlich-funktionaler Zusammenhang“ § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB</p>	<p>Auslegung in Anlehnung an § 35 Abs. 1 Nr. 6 Buchst. a BauGB: Ein funktionaler Zusammenhang zwischen Solaranlage und landwirtschaftlicher Nutzung ist in der Regel durch eine unmittelbare Kombination von landwirtschaftlicher Erzeugung mit der Solarenergiegewinnung gegeben. Ein räumlicher Zusammenhang ist jedenfalls bei Nähe zu Hofstelle bzw. Betriebsstandort gegeben, wobei jedoch auch die spezifischen Flächenbedarfe von Solaranlagen zu berücksichtigen sind.</p>
<p>„dienen“ § 35 Abs. 1 Nr. 8, Nr. 9 BauGB</p>	<p>In Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bezüglich landwirtschaftlicher Betriebe im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB (vgl. BVerwG, Urteil vom 03.09.1972 – IV C 9.70) kann eine dienende Funktion angenommen werden, wenn</p> <p><i>„a) ein vernünftiger Landwirt – auch und gerade unter Berücksichtigung des Gebots größtmöglicher Schonung des Außenbereichs – dieses Vorhaben mit etwa gleichem Verwendungszweck und mit etwa gleicher Gestaltung und Ausstattung für einen entsprechenden Betrieb errichten würde und</i></p> <p><i>b) das Vorhaben durch diese Zuordnung zu dem konkreten Betrieb auch äußerlich erkennbar geprägt wird.“</i></p>
<p>„mitgezogene“ Privilegierung“ (zu § 35 Abs. 1 BauGB)</p>	<p>Voraussetzung für eine mitgezogene Privilegierung ist, dass sich das „mitgezogene“ Vorhaben räumlich und funktional der privilegierten Anlage unterordnet und dieser im Rechtssinne „dient“. In funktioneller Hinsicht muss der betriebsbezogene Anteil der Energieversorgung den in das öffentliche Netz eingespeisten Anteil deutlich überwiegen.</p>
<p>Betreiberidentität? (zu § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB)</p>	<p>Betreiberidentität ist nicht erforderlich, da die Anlage nach § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB – anders als bei § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB – nicht „im Rahmen“ eines land-/forstwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebes betreiben werden muss.</p>

Tabelle 1: Begriffserläuterungen und Fragen zu Tatbestandsmerkmalen der Privilegierungstatbestände für Solaranlagen.

Frage der Teilnehmenden: Bedürfen privilegierte Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchst. b BauGB einer Umweltverträglichkeits(vor)prüfung?

Auch auf Grundlage des § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchst. b BauGB im Außenbereich privilegiert zulässige Photovoltaik-Freiflächenanlagen bedürfen nach dem Brandenburgischen Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (BbgUVPG) einer Umweltverträglichkeitsvorprüfung, sofern sie die in Nr. 18.7 der Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) definierte Größenordnung erreichen. Denn das BbgUVPG enthält Bestimmungen, aus denen sich vielfach eine Vorprüfungspflicht auch für ohne vorausgehende Aufstellung eines Bebauungsplans im Außenbereich zu verwirklichende Photovoltaikanlagen ergibt. Vorprüfungspflichtig sind nach Nr. 26 der Anlage 1 zum BbgUVPG u.a. Städtebauprojekte der in Nr. 18.7 der Anlage 1 zum UVPG genannten Größenordnung (ab 20.000 m²), für die kein Bebauungsplan aufgestellt, geändert oder ergänzt wird. (Großflächige) Photovoltaik-Freiflächenanlagen sind – nach geltendem Recht – bereits aufgrund ihrer Dimensionierung und möglichen Auswirkungen auf die Umwelt als Städtebauprojekte in diesem Sinne einzustufen. Dies verdeutlicht nicht zuletzt ein Blick auf den der Umsetzung von Artikel 6 der Verordnung (EU) 2022/2577 dienenden § 14b Abs. 1 UVPG, der ausdrücklich von „Städtebauprojekten für Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie (...) nach Anlage 1 Nr. 18.7“ spricht. Hiernach bedürfte es – in den mit § 14b Abs. 2 UVPG gezogenen zeitlichen Grenzen – nur dann keiner Umweltverträglichkeits(vor)prüfung, wenn das Vorhaben in einem planerisch für die Nutzung solarer Strahlungsenergie vorgesehenen Gebiet liegt und im Planverfahren eine strategische Umweltprüfung durchgeführt wurde.

3.2 Agri-PV-Vorhaben

Die Zulässigkeit sogenannter Agri-PV-Vorhaben ist in **§ 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB** geregelt:

(1) Im Außenbereich ist ein Vorhaben nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und wenn es [...]

9. *der Nutzung solarer Strahlungsenergie durch besondere Solaranlagen im Sinne des § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 Buchstabe a, b oder c des Erneuerbare-Energien-Gesetzes dient, unter folgenden Voraussetzungen:*
 - a) *das Vorhaben steht in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang mit einem Betrieb nach Nummer 1 oder 2,*
 - b) *die Grundfläche der besonderen Solaranlage überschreitet nicht 25 000 Quadratmeter und*
 - c) *es wird je Hofstelle oder Betriebsstandort nur eine Anlage betrieben.*

Bei den in Buchstabe a) angeführten Betrieben handelt es sich um land-/forstwirtschaftliche (§ 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) oder gartenbauliche (§ 35 Abs. 1 Nr. 2 BauGB).

Eine besondere Solaranlage ist gemäß **§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 EEG** eine Anlage,

die im Fall der Buchstaben a bis e den Anforderungen entspricht, die in einer Festlegung der Bundesnetzagentur nach § 85c an sie gestellt werden, und errichtet worden ist

a) auf Ackerflächen, die kein Moorboden sind und nicht rechtsverbindlich als Naturschutzgebiet im Sinn des § 23 des Bundesnaturschutzgesetzes oder als Nationalpark im Sinn des § 24 des Bundesnaturschutzgesetzes festgesetzt worden sind, mit gleichzeitigem Nutzpflanzenanbau auf derselben Fläche,

b) auf Flächen, die kein Moorboden sind und nicht rechtsverbindlich als Naturschutzgebiet im Sinn des § 23 des Bundesnaturschutzgesetzes oder als Nationalpark im Sinn des § 24 des Bundesnaturschutzgesetzes festgesetzt worden sind, mit gleichzeitiger landwirtschaftlicher Nutzung in Form eines Anbaus von Dauerkulturen oder mehrjährigen Kulturen auf derselben Fläche,

c) auf Grünland bei gleichzeitiger landwirtschaftlicher Nutzung als Dauergrünland, wenn die Fläche kein Moorboden ist, nicht rechtsverbindlich als Naturschutzgebiet im Sinn des § 23 des Bundesnaturschutzgesetzes oder als Nationalpark im Sinn des § 24 des Bundesnaturschutzgesetzes festgesetzt worden ist, nicht in einem Natura 2000-Gebiet im Sinn des § 7 Absatz 1 Nummer 8 des Bundesnaturschutzgesetzes liegt und kein Lebensraumtyp ist, der in Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführt ist, [...].

Eine Einspeisung der erzeugten Energie in das allgemeine Versorgungsnetz oder eine EEG-Vergütung sind nicht verlangt. Was genau unter der mit § 35 Abs. 1 Nr. 9 Buchst. b BauGB auf 25.000 m² begrenzten Grundfläche zu verstehen ist, wird normativ nicht definiert. Im Muster-Einführungserlass der Fachkommission Städtebau zum Gesetz zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 13.03.2024³ wird diesbezüglich auf die durch die äußersten Modulflanken eingegrenzte Fläche einschließlich der Korridore zwischen den Modulreihen abgestellt. Unter Berücksichtigung des § 35 BauGB zugrundeliegenden Grundsatzes größtmöglicher Schonung des Außenbereichs entspricht das Verständnis der Grundfläche in § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB demnach nicht der „von einer baulichen Anlage überdeckten Fläche“ im Sinne des § 19 Abs. 2 BauNVO.

³ Abrufbar unter: https://mil.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/MEE_Digitalisierungsnovelle.PDF

Häufig kommt die Frage auf, ob es auch bei Agri-PV zwingend ist, die Darstellung des Flächennutzungsplans von „Flächen für die Landwirtschaft“ in eine „Sonderbaufläche für Agri-PV“ zu ändern oder ob ein neu aufzustellender Bebauungsplan mit der Nutzungsfestsetzung „Agri-PV“ auch aus einer Landwirtschaftsdarstellung im bestehenden Flächennutzungsplan entwickelt werden kann. Dies lässt sich nicht pauschal beantworten, sondern bedarf einer eingehenden Prüfung im jeweiligen Einzelfall. Relevant sind hierbei insbesondere der Zweck der Landwirtschaftsdarstellung im Flächennutzungsplan, dessen Alter und die in Rede stehenden Flächengrößen.

3.3 Solaranlagen in Landschaftsschutzgebieten

Bei Solaranlagen in Landschaftsschutzgebieten sind Besonderheiten zu beachten, da der Verwirklichung entsprechender Vorhaben in der Regel die (Bau-)Verbote der maßgeblichen Landschaftsschutzgebietsverordnung entgegenstehen. Dem muss im Planungs- bzw. Genehmigungsverfahren Rechnung getragen werden.

Bei privilegierten Solar-Vorhaben in Landschaftsschutzgebieten, denen entsprechende Verbote entgegenstehen, kann eine Ausnahme (nach den Bestimmungen der Landschaftsschutzgebietsverordnung) oder eine naturschutzrechtliche Befreiung nach § 67 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) in Betracht kommen. **§ 67 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG** regelt:

(1) Von den Geboten und Verboten dieses Gesetzes, in einer Rechtsverordnung auf Grund des § 57 sowie nach dem Naturschutzrecht der Länder kann auf Antrag Befreiung gewährt werden, wenn

- 1. dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer und wirtschaftlicher Art, notwendig ist oder*
- 2. die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde und die Abweichung mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege vereinbar ist.*

Bedarf es der Aufstellung eines Bebauungsplans, muss sich die Gemeinde bereits im Planverfahren mit der Landschaftsschutzgebiets-Problematik auseinandersetzen. Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Beschluss vom 09.02.2004 - BVerwG 4 BN 28/03) gilt: „Sind die Festsetzungen eines Bebauungsplans mit den Regelungen einer Landschaftsschutzverordnung nicht vereinbar, so ist der Bebauungsplan unwirksam, wenn sich der

Widerspruch zwischen der Landschaftsschutzverordnung und dem Bebauungsplan nicht durch eine naturschutzrechtliche Ausnahme oder Befreiung beseitigen lässt.“

Ob entsprechende naturschutzrechtliche Ausnahmen oder Befreiungen im späteren Genehmigungsverfahren in Betracht kommen, muss die Gemeinde im Bebauungsplanverfahren – unter Hinzuziehen auch der zuständigen Naturschutzbehörde – klären. Ein derartiges „Planen in die Befreiungslage“ kommt jedoch nur bei kleineren Einzelvorhaben (unter fünf Hektar) in Betracht.⁴

In aller Regel wird in Brandenburg jedoch ein Zustimmungsverfahren beim für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Ministerium erforderlich sein. Stimmt dieses den der Landschaftsschutzgebietsverordnung widersprechenden Festsetzungen des Bebauungsplans zu, werden deren Verbote insofern unbeachtlich, wobei die betreffenden Flächen jedoch im Landschaftsschutzgebiet verbleiben. Das normativ nicht näher ausgestaltete Zustimmungsverfahren wurde 2014 (als Alternative zur förmlichen Ausgliederung von Flächen mittels Verordnung) durch Ergänzung sämtlicher Landschaftsschutzgebietsverordnungen um folgende Regelung eingeführt: *„Die [Verbote] gelten nicht für Flächen im Geltungsbereich eines Bauleitplans, für die eine bauliche oder sonstige dem Schutzzweck widersprechende Nutzung dargestellt oder festgesetzt ist, sofern das für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Ministerium diesen Darstellungen oder Festsetzungen zugestimmt hat. Diese Flächen sind im Bauleitplan in geeignetem Maßstab kartografisch darzustellen.“*⁵

Allgemein ist die Erteilung einer Zustimmung daran geknüpft, dass sich der Bedarf nach der geplanten Nutzung aus einer Bestandsanalyse und Bedarfsprognose ableiten lässt, zumutbare Alternativen zum Standort außerhalb des Landschaftsschutzgebietes fehlen und die geplante Entwicklung aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses geboten ist.

Für die Zustimmung zu PV-Planungen hat das brandenburgische Umweltministerium gesonderte Kriterien entwickelt, anhand derer die vorgelegten Pläne beurteilt werden, wobei zwischen konventionellen PV-Anlagen⁶, Agri-PV⁷ und Moor-PV⁸ unterschieden wird. Übergreifende Voraussetzung ist, dass das in Rede stehende Landschaftsschutzgebiet über 10.000 Hektar groß sein muss und mindestens 80 Prozent der Fläche der betreffenden Gemeinde/Stadt oder des Landwirtschaftsbetriebs innerhalb dieses

⁴ Siehe auch: Erlass des Ministeriums für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft „Landschaftsschutzgebiete (LSG); Bauleitplanung; Erlass zur Zuständigkeit“ vom 22.09.2017.

⁵ Z. B. § 4 Abs. 4 Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet „Nationalparkregion Unteres Odertal“.

⁶ Siehe <https://mleuv.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/WEB-MLUK-Rahmenbedingungen-konventionelle-PV.pdf>.

⁷ Siehe <https://mleuv.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/WEB-MLUK-Rahmenbedingungen-Agri-PV.pdf>.

⁸ Siehe <https://mleuv.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/WEB-MLUK-Rahmenbedingungen-Moor-PV.pdf>.

Landschaftsschutzgebiets liegen müssen. Außerdem dürfen maximal 10 Prozent der bestehenden Ackerflächen einer Stadt oder Gemeinde überplant werden und das Ausmaß der überplanbaren Fläche wird auf maximal 50 bis 150 Hektar begrenzt (abhängig von der Anlagenform). Schließlich werden zahlreiche Anforderungen an eine naturschutzverträgliche Ausgestaltung der PV-Anlagen gestellt.

4. Windenergieanlagen

4.1 Der Wegfall der Konzentrationszonenplanung mit außergebietlicher Ausschlusswirkung

Mit dem sogenannten Wind-an-Land-Gesetz⁹ hat der Bundesgesetzgeber den rechtlichen Rahmen für den Ausbau der Windenergie grundlegend geändert. Ein wesentlicher Bestandteil dessen ist der Wegfall der bisherigen Konzentrationszonen- und Ausschlussplanung aufgrund des Gesetzes zur Festlegung von Flächenbedarfen für Windenergieanlagen an Land (WindBG) und flankierender Anpassungen im BauGB. Das WindBG soll den beschleunigten Ausbau der Windenergie an Land fördern und gibt hierfür den Ländern verbindliche Flächenbeitragswerte vor, die für den Ausbau der Windenergie an Land benötigt werden, um die Ausbauziele des EEG zu erreichen. Im Land Brandenburg sind danach bis Ende 2027 mindestens 1,8 Prozent und bis Ende 2032 mindestens 2,2 Prozent der Landesfläche für die Windenergie auszuweisen (Windenergiegebiete). Windenergiegebiete sind in § 2 Nr. 1 WindBG definiert als Vorranggebiete und mit diesen vergleichbare Gebiete in Raumordnungsplänen sowie Sonderbauflächen, Sondergebiete und mit diesen vergleichbare Ausweisungen in Flächennutzungs- und Bebauungsplänen. Mit dem Gesetz zur Festlegung regionaler Teilflächenziele¹⁰ wurden die regionalen Planungsgemeinschaften verpflichtet, in ihren Regionalplänen Windenergiegebiete auszuweisen (regionale Teilflächenziele), die in Summe den Flächenbeitragswert erreichen.

Flankierend zur Einführung des WindBG wurde das BauGB angepasst. Mit § 249 Abs. 1 BauGB wird in Bezug auf die Windenergie die bisher mögliche Konzentrationszonenplanung mit außergebietlicher Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ausgeschlossen. Dies wird durch die an das (festgestellte) Erreichen der Flächenziele geknüpfte Entprivilegierung

⁹ Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land vom 20.07.2022 (BGBl. I S. 1353).

¹⁰ Gesetz zur Festlegung regionaler Teilflächenziele vom 02.03.2023 (GVBl. I/23, [Nr. 3]).

nach § 249 Abs. 2 BauGB ersetzt. Danach sind Windenergieanlagen grundsätzlich nur noch in den ausgewiesenen Windenergiegebieten (privilegiert) zulässig. Außerhalb der Windenergiegebiete sind Windenergieanlagen als sonstige Vorhaben regelmäßig unzulässig (aufgrund der Beeinträchtigung öffentlicher Belange). Eine Zulässigkeit kann aber mittels Positivplanung durch Ausweisung in Flächennutzungs- und Bebauungsplänen begründet werden.

Frage der Teilnehmenden: Welche Steuerungsmöglichkeiten haben Kommunen trotz Umsetzung der Flächenziele des WindBG durch die regionalen Planungsgemeinschaften (Ausweisung von Vorranggebieten)?

Grundsätzlich haben Kommunen die Möglichkeit, über die regionalplanerisch ausgewiesenen Vorranggebiete hinaus mittels Bauleitplanung weitere potenziell geeignete Flächen für die Windenergienutzung vorzusehen (vgl. auch § 249 Abs. 4 BauGB). Dazu sind Flächennutzungspläne und/oder Bebauungspläne aufzustellen bzw. zu ändern.

Überdies können auch in Vorranggebieten (konkretisierende) Bauleitpläne aufgestellt werden, sofern diese an die Ziele der Raumordnung angepasst sind und hierbei insbesondere dem regionalplanerisch festgelegten Vorrang der Windenergienutzung Rechnung getragen wird.

4.2 Festsetzungen zur Höhe baulicher Anlagen in Bebauungsplänen

Weder Bundes- noch Landesrecht enthalten ein unmittelbares Verbot, im Bebauungsplan Höhenbeschränkungen für Windenergieanlagen festzusetzen. Nach § 4 Abs. 1 Satz 5 WindBG dürfen aber Flächen, die in nach dem 01.02.2023 wirksam gewordenen Plänen ausgewiesen worden sind und Bestimmungen zur Höhe baulicher Anlagen enthalten, grundsätzlich nicht auf das zu erreichende Flächenziel angerechnet werden. Vor diesem Hintergrund stellen Bauleitpläne mit Höhenbeschränkungen für Windenergieanlagen keine zulässige Konkretisierung der zum Erreichen der vorgegebenen Flächenzeile durch die regionalen Planungsgemeinschaften ausgewiesenen Windvorranggebiete dar. Bauleitpläne, die solche Bestimmungen enthalten, widersprechen daher dem regionalplanerischen Ziel und sind somit nicht entsprechend § 1 Abs. 4 BauGB an die Ziele der Raumordnung angepasst.

Höhenfestsetzungen in Bauleitplänen, die Vorranggebiete überlagern, bergen damit Risiken im Hinblick auf die Anrechenbarkeit regionalplanerischer Flächenausweisungen und können das Eingreifen der Rechtsfolge des § 249 Abs. 2 BauGB in Frage stellen.

Aktuelle Rechtsprechung:

Rechtsprechung	Inhalt
OVG Magdeburg, Urteil vom 23.04.2024 - 2 K 73/22	Ein Bebauungsplan, der Höhenbegrenzungen enthält, ist materiell rechtswidrig, wenn die Höhenbegrenzung faktische Ausschlusswirkung hat.
BVerwG, Beschluss vom 30.10.2024 - 7 B 9/24	Ein älterer Bebauungsplan wird aber nicht dadurch automatisch funktionslos, dass er Höhenbegrenzungen enthält, die einem Repowering entgegenstehen.

Tabelle 2: Aktuelle Rechtsprechung zu Höhenbegrenzungen.

4.3 Hybride Wind- und PV-Planung

Eine Mehrfachnutzung von Flächen durch Windenergie- und PV-Freiflächenanlagen kann Nutzungskonkurrenzen aufgrund von Flächenknappheit reduzieren. Überdies kann eine gemeinsame Nutzung der Infrastruktur (insbesondere der Netzanschlüsse) wirtschaftliche Vorteile bringen.

Mit welchen Festsetzungen im Bebauungsplan eine solche Mehrfachnutzung bauleitplanerisch vorbereitet werden kann, hängt vom Zeitpunkt der hybriden Planung (neue Planung oder Bestandspark), dem Initiator der hybriden Planung (Kommune oder Vorhabenträger), der Art des Bebauungsplans (vorhabenbezogener oder Angebots-Bebauungsplan) und davon ab, ob die hybride Planung innerhalb oder außerhalb eines bestehenden oder zukünftigen Vorranggebietes vorgesehen ist.

Bei der Überlagerung eines regionalplanerisch festgelegten Windvorranggebietes muss dem Vorrang der Windenergienutzung auch im Rahmen der Bauleitplanung Rechnung getragen werden. Hier kommt die Festsetzung eines Sondergebietes „Erneuerbare Energien“ in Betracht, in dem Wind- und Photovoltaik-Anlagen nebst zugehöriger Nebeneinrichtungen

allgemein zulässig sind, wobei für die Windenergieanlagen Baufenster vorgesehen werden.¹¹ Außerhalb dieser Baufenster könnten Photovoltaikanlagen zugelassen werden.¹² Deren Zulässigkeit wiederum könnte mit Blick auf ein künftiges Repowering der Windenergieanlagen beschränkt werden, um im Rahmen einer zu erteilenden Baugenehmigung einen Anknüpfungspunkt für die Aufnahme von Nebenbestimmungen zum (teilweisen) Rückbau zu begründen. Hierfür bietet sich eine auflösend bedingte Festsetzung¹³ an, wonach die Photovoltaiknutzung nur solange zulässig ist, bis im betreffenden Bereich eine Windenergieanlage im Wege des Repowerings errichtet werden soll. Standortverschiebungen bei den Windenergieanlagen erfordern eine Planänderung.

5. Beschleunigungswirkung nach der europäischen Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III):

5.1 Beschleunigungsgebiete

RED steht für Renewable Energy Directive und ist eine EU-Richtlinie¹⁴, die bereits mehrfach angepasst wurde. Die Richtlinie beinhaltet insbesondere nach den Änderungen 2023 (RED III) viele Vorgaben, die die Energiewende in der EU voranbringen sollen. Die RED-III-Richtlinie wird von der nächsten Bundesregierung umgesetzt werden (müssen).¹⁵

Kernelement der Richtlinie sind Beschleunigungsgebiete für erneuerbare Energien, worunter ein bestimmter Standort oder ein bestimmtes Gebiet zu verstehen ist, das von einem Mitgliedstaat als für die Errichtung von Anlagen zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen besonders geeignet ausgewiesen wurde (Artikel 2 Nr. 9a RL). In diesen von den Mitgliedstaaten auszuweisenden Beschleunigungsgebieten sollen auf Genehmigungsebene

¹¹ vgl. § 23 Abs. 3 BauNVO.

¹² vgl. § 23 Abs. 3 Satz 3 i.V.m. Abs. 2 Satz 3 BauNVO.

¹³ vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BauGB

¹⁴ Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.12.2018 zur Förderung der Nutzung von Energien aus erneuerbaren Quellen (ABl. L 328/82 vom 21.12.2018, S.1), geändert durch Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18.10.2023 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energien aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates (ABl. L 2413 vom 31.10.2023, S.1). Konsolidierte Fassung abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018L2001-20231120>.

¹⁵ Das von der bisherigen Bundesregierung initiierte Verfahren für ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 (BR-Drs. 396/24) konnte aufgrund der bundespolitischen Entwicklungen in der laufenden 20. Legislaturperiode nicht abgeschlossen werden.

unter bestimmten Voraussetzungen Erleichterungen in Bezug auf umweltschutzrechtliche Prüfungen gelten (siehe 5.2).

Bis einschließlich 19.05.2024 ausgewiesene Windenergiegebiete werden mit § 6a WindBG zu Beschleunigungsgebieten in diesem Sinne erklärt, sofern bei deren Ausweisung eine Umweltprüfung durchgeführt worden ist (was mit Blick auf § 2 Abs. 4 BauGB und § 8 Raumordnungsgesetz (ROG) regelmäßig der Fall sein wird).

Für nach dem Stichtag ausgewiesene Windenergiegebiete und für Solarenergiegebiete sah der Gesetzentwurf der Bundesregierung¹⁶ eine zusätzliche Ausweisung dieser als Beschleunigungsgebiete in den Regional- oder Flächennutzungsplänen durch den jeweiligen Planungsträger vor.

Voraussetzung für die darauf aufbauende Entlastung späterer Genehmigungsverfahren von umwelt- und naturschutzrechtlichen Prüfungen sind entsprechende Betrachtungen im Planverfahren, in dem Regeln für Minderungsmaßnahmen festzulegen sind (Hochzonung der Konfliktlösung von der Genehmigungsebene auf die Ebene).

5.2 Wegfall umweltschutzrechtlicher Prüfungen

In Beschleunigungsgebieten sollen nach dem Regierungsentwurf im Zulassungsverfahren folgende Prüfungen entfallen:

- Umweltverträglichkeitsprüfung,
- (FFH-)Prüfung in Bezug auf Natura 2000-Gebiete,
- artenschutzrechtliche Prüfung und
- Prüfung der Bewirtschaftungsziele nach § 27 Wasserhaushaltsgesetz (WHG).

Die Behörden führen lediglich ein sogenanntes Screening auf Grundlage vorhandener, höchstens fünf Jahre alter Daten durch. Im Genehmigungsbescheid sind die im Ergebnis des Screenings erforderlichen Minderungs- und Ausgleichsmaßnahmen bzw. Ausgleichszahlungen anzuordnen.

¹⁶ Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 (BR-Drs. 396/24).

6. Batteriespeicher

6.1 Planungsrechtliche Zulässigkeit

Innerhalb des Geltungsbereiches eines Bebauungsplans können Errichtung und Betrieb eines Batteriegroßspeichers in Abhängigkeit von den konkreten bauleitplanerischen Festsetzungen in Sondergebieten (speziell für Batteriespeicher oder für Photovoltaik/Windenergieanlagen, Kraftwerke), oder in Gewerbe-/Industriegebieten zulässig sein. Darüber hinaus kann bei kleineren Batteriespeichern auch eine Zulässigkeit als Nebenanlage im Sinne des § 14 BauNVO in Betracht kommen, selbst wenn der Bebauungsplan keine diesbezüglichen Festsetzungen trifft.

Im planungsrechtlichen Außenbereich können Batteriegroßspeicher unter Umständen nach **§ 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB** privilegiert zulässig sein:

(1) Im Außenbereich ist ein Vorhaben nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und wenn es

3. der öffentlichen Versorgung mit Elektrizität [...] oder einem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb dient.

Folgende Prüfungsreihenfolge ergibt sich für die Prüfung der Privilegierung von Batteriespeichern:

1. Liegen die Voraussetzungen des Privilegierungstatbestands vor?
 - Anlage zur öffentlichen Versorgung mit Elektrizität
 - Ortsgebundenheit
 - Dienen
2. Stehen öffentliche Belange entgegen?
3. Ist die ausreichende Erschließung gesichert?

Die Frage nach einer Einstufung von Energiespeichern als im Außenbereich privilegierte Vorhaben ist in Literatur und Rechtsprechung jedoch noch nicht abschließend geklärt. Auch deshalb sollte jedenfalls bei kleineren Anlagen auch eine planungsrechtliche Zulässigkeit als sonstiges Vorhaben nach **§ 35 Abs. 2 BauGB** geprüft werden. Im Rahmen dessen ist im Einzelfall zu klären, inwiefern durch das Vorhaben öffentliche Belange beeinträchtigt werden und die Erschließung gesichert ist.

Pauschale Aussagen, ab welcher Größe eine Anlage zu groß für eine Zulassung nach § 35 BauGB ist, sind nicht möglich. Gerade bei Vorhaben mit erheblicher Flächen-

inanspruchnahme im zweistelligen Hektarbereich wird jedoch bereits aus Gründen der Rechtssicherheit vielfach die Aufstellung eines Bebauungsplans erforderlich sein.

6.2 Der Begriff der Ortsgebundenheit

Das nach der Rechtsprechung grundsätzlich für alle von § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB erfassten Vorhaben relevante Tatbestandsmerkmal der Ortsgebundenheit ist normativ nicht eindeutig definiert, aber in Rechtsprechung und Literatur umfassend behandelt worden. Bloße Lagevorteile allein genügen grundsätzlich nicht. Umstritten ist allerdings, ob beispielsweise die Nähe einer Batteriespeicheranlage zu einem Umspannwerk ein bloßer Lagevorteil ist oder sich hieraus ein darüberhinausgehender spezifischer Ortsbezug ergibt. Versorgungsunternehmen könnten ohne Inanspruchnahme von Außenbereichsflächen ihre Versorgungsaufgabe vielfach nicht erfüllen, sodass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁷ jedenfalls keine „kleinliche“ Prüfung der Ortsgebundenheit erfolgen darf. Inwiefern sich dies auf im Zusammenhang mit entsprechenden Versorgungsanlagen errichtete Batteriespeicher auswirkt, wurde im Rahmen des Praxistages diskutiert.

6.3 Dienlichkeit von Batteriespeichern

Auch das Tatbestandsmerkmal des „Dienens“ soll dem § 35 BauGB zugrundeliegenden Grundsatz größtmöglicher Schonung des Außenbereichs Rechnung tragen und sicherstellen, dass dort grundsätzlich nur Vorhaben verwirklicht werden können, die auf die Verwirklichung im Außenbereich angewiesen sind. Die Frage, ob ein Batteriespeicher der öffentlichen Versorgung mit Elektrizität dient, wird kontrovers diskutiert. Hierbei spielt auch eine Rolle, inwiefern bei der planungsrechtlichen Beurteilung auf eine Netzdienlichkeit des Vorhabens abgestellt werden kann oder muss (vgl. § 11 Abs. 1 Satz 1 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)).

¹⁷ Vgl. BVerwG, Urteil vom 20.06.2013 – BVerwG 4 C 2.12.

7. Wasserstoff und Elektrolyseure

Wasserstoff und Elektrolyseure spielen derzeit in der Praxis noch keine große Rolle. Nichtsdestotrotz hat der Gesetzgeber bereits Regelungen getroffen, insbesondere in § 249a BauGB (Sonderregelung für Vorhaben zur Herstellung oder Speicherung von Wasserstoff aus erneuerbaren Energien).