

Gabriel Baum, LEL Schwäbisch Gmünd

## Bauen im Außenbereich

Stellungnahmen zu Solardächern auf neuen Gebäuden



**Umweltpolitische Zielvorstellungen und EEG machen's möglich: Fotovoltaikanlagen in den verschiedensten Formen liegen im Trend. Im Außenbereich profitieren sie vom Landwirtschaftsprivileg. Doch bis zu welchem Umfang gilt dies auch bei Neubauten?**

Eine Anfrage der baden-württembergischen SPD-Landtagsfraktion und die Antwort des Wirtschaftsministeriums dazu (siehe Anlage)<sup>1</sup> zeigen das Dilemma, in welchem die Landratsämter stecken: Einerseits sind sie auf kommunaler Ebene in der Pflicht, die Klimaziele der Bundesregierung und der Landesregierung zu unterstützen. Andererseits stehen baurechtliche und andere Rechtsvorschriften gegen die unregelmäßige Einrichtung und Installation von Fotovoltaikanlagen (PV-Anlagen) im Außenbereich.

### Einnahmequelle Fotovoltaik

Mit Fotovoltaik kann Geld verdient werden. Zwar wird die Neufassung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) den finanziellen Anreiz zur Installation von Fotovoltaikanlagen etwas reduzieren. Es ist dennoch damit zu rechnen, dass bei günstiger Ausrichtung und weiterer technischer Optimierung weiterhin eine rentable Investition in die Anlagen möglich sein wird.

Schon früh haben landwirtschaftliche Betriebe diese Chance aufgegriffen und auf geeigneten Dachflächen von Ställen, Hallen und Wohnhäusern PV-Anlagen installiert. Bei der Gestaltung von Neubauten wurde häufig die Nutzung als Solarkraftwerk mit in Betracht gezogen, selbst wenn bei der Er-

stellung des Gebäudes die Module und die zusätzlich benötigte Technik noch nicht angeschafft und installiert wurden.

Inzwischen werden den unteren Landwirtschaftsbehörden (ULB) immer öfter Pläne landwirtschaftlicher Gebäude im Außenbereich zur Stellungnahme vorgelegt, die noch konsequenter auf die Ernte von Sonnenlicht hin geplant wurden (siehe Abb. 1). Die Stellungnahme soll der Baurechtsbehörde Entscheidungsgrundlagen dazu liefern, ob das geplante Gebäude die Voraussetzungen nach § 35 Absatz 1 des BauGB erfüllt, also im Außenbereich zulässig ist.

### Baurechtliche Vorgaben

Nach bauordnungsrechtlichen Vorgaben sind PV-Anlagen in Baden-Württemberg verfahrensfrei. Das heißt, dass kein baurechtliches Genehmigungsverfahren durchgeführt und bei einer Nutzung vorhandener Gebäude für Fotovoltaik eine Stellungnahme der ULB daher im Regelfall nicht erbeten wird (Landesbauordnung Baden-Württemberg § 50 Abs. 1 i.V. m. Nr. 21 des Anhangs). Dennoch sind für die baurechtlich verfahrensfreien Vorhaben die öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu beachten (§ 50 Abs. 5 LBO). Bedeutung erlangen unter anderem Vorgaben des Natur- und Landschaftsschutzes.

Anders sieht es aus, wenn bei der Errichtung eines neuen Gebäudes auch eine PV-Anlage installiert werden soll. Die ULB muss die fachlichen Grundlagen für eine landwirtschaftlich begründete Privilegierung liefern. Die Stellung-

nahme bezieht sich auf folgende Fragen:

- Handelt es sich um einen landwirtschaftlichen Betrieb?
  - Wird Landwirtschaft im Sinne des § 201 BauGB betrieben?
  - Liegt ein Betrieb vor?
- Dient das Vorhaben dem landwirtschaftlichen Betrieb?

Bei der Frage der Dienlichkeit muss sich die ULB möglicherweise Gedanken zur PV-Anlage machen.

### Dienlichkeit einer Fotovoltaikhalle

Bei der Beurteilung der Dienlichkeit geht die Rechtsprechung davon aus, dass ein Vorhaben für den Betrieb zwar nicht unbedingt erforderlich sein muss, andererseits es aber auch nicht ausreicht, wenn es für den Betrieb einfach nützlich wäre (vgl. DÜRR, Hansjochen: Baurecht Baden-Württemberg, S. 81). Da über allem Bauen im Außenbereich der Grundsatz der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs steht, spielt die Gestaltung des Gebäudes insbesondere bei PV-Hallen durchaus eine Rolle.

Gerne heben die Rechtsprechung und die Kommentare zum Baurecht auf den „vernünftigen Landwirt“ ab, der ein solches Gebäude in etwa in gleicher Ausstattung und Form für diesen Betrieb errichten würde. Dieses Rechtskonstrukt bedeutet immer die Betrachtung des Einzelfalls und damit die Antwort auf die Frage, ob dass das Vorhaben im beantrag-

<sup>1</sup> (Drucksache 14/2607; im Internet verfügbar beim Landtag ([www.landtag-bw.de](http://www.landtag-bw.de)) und im Infodienst (Ländlicher Raum > Agrarstruktur > Stellungnahmen)

ten Umfang (Größe, Gestalt, Einbindung in Gesamtbetrieb) dem konkreten landwirtschaftlichen Betrieb angemessen erscheint.

Ein Beispiel zur Verdeutlichung: Ein Milchviehbetrieb beantragt die Genehmigung einer in Abbildung 1 skizzierten Halle. Grundfutterbasis sind derzeit Grassilage und Heu. Wegen Verarbeitung der Milch zu Hartkäse möchte der Betrieb zukünftig in den Genuss des Zuschlags für Heufütterung kommen. Daher benötigt er mehr Raum für die Heulagerung. In der Halle sollen zukünftig die Erntemaschinen und die Großballen untergebracht werden.

Der ungewohnte Zuschnitt der Halle lässt sich durch die geplante Fotovoltaiknutzung erklären. Die Verwendung des Innenraums für den beantragten Zweck ist dennoch gut möglich, da insbesondere in dem sehr hohen Nordbereich der Halle die Großballen gestapelt werden können. In diesem Fall kann die Halle als dem landwirtschaftlichen Betrieb dienlich betrachtet werden.

Wird die gleiche Halle für einen Milchviehbetrieb beantragt, der weitgehend auf Silagebasis füttert, so muss beim Betriebsleiter genauer ermittelt werden, welchem Zweck die Halle dienen soll. Die Vorgabe der größtmögliche Schonung des Außenbereichs bezieht sich nicht nur auf die überbaute Grundfläche, sondern auch auf Gestaltung und Ausstattung des Gebäudes, also auch auf die Höhe der Konstruktion. Die Dachform (Pulldach) widerspricht dem nicht. Problematisch wird der Fall, wenn der Anteil des nicht sinnvoll nutzbaren Raums augenfällig groß wird. Weiterhin kann kritisch hinterfragt werden, ob eine solche Konstruktion nicht das Landschaftsbild verunstaltet und damit eine mögliche Beeinträchtigung öffentlicher Belange vorliegt (§ 35 Abs. 3 Punkt 5 BauGB). Dieser Aspekt ist jedoch nicht die Kerninhalt der ULB-Stellungnahme.

Falls die Größe der zu beurteilende Halle auch noch deutlich über den offensichtlichen Bedarf des beantragenden Betriebes (ein-

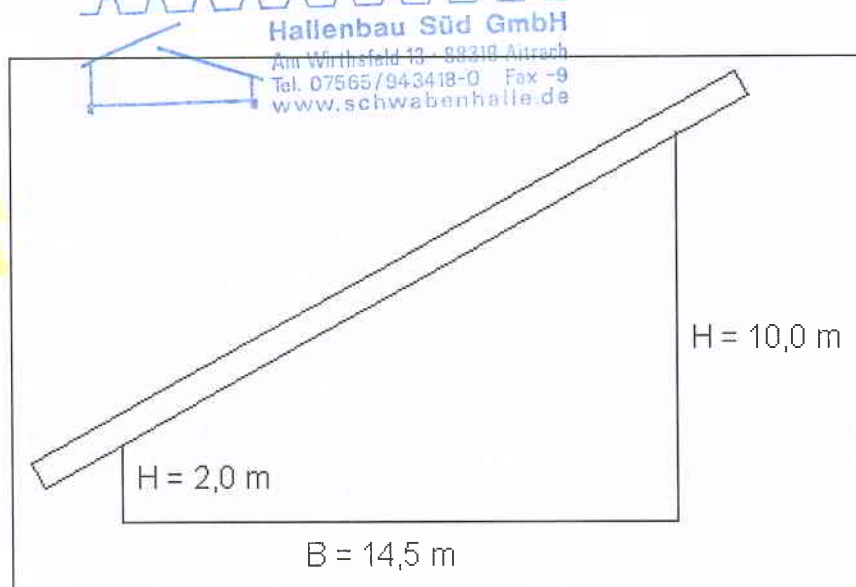


Abbildung 1: Skizze einer für die Solarnutzung konzipierten Maschinenhalle

schließlich einer angemessenen Entwicklung) hinausgeht, oder die Form der Halle die beantragte Nutzung eher behindern als begünstigen würde, so ist die Dienlichkeit in dieser Größe oder Form nicht gegeben.

### Hauptzweck Stromerzeugung

So stellt sich also bei kombinierten Hallen für Solar- und landwirtschaftliche Nutzung immer die Frage: Was ist der Hauptzweck des Vorhabens? Wenn beispielsweise eine drehbar gelagerte Halle (siehe Bild 1) mit Solarzellenpulldach als Schafstall für 20 Mutter-schafe beantragt wird, so lässt sich im günstigen Fall ein Deckungsbeitrag der Schafhaltung von ca. 3.000 EUR/ Jahr annehmen. Abzüglich der Abschreibung in Höhe 1.500 EUR/ Jahr verbleibt eine Entlohnung von Arbeit und Kapital in Höhe von 1.500 EUR/ Jahr. Eine drehbare Halle mit 80 m<sup>2</sup> Nutzfläche und einer PV-Fläche von 240 m<sup>2</sup> mit 30 kWp erwirtschaftet eine Vergütung von 14.000 EUR im Jahr 2008. Nach Abzug der solarspezifischen Abschreibungen in Höhe von 6.750 EUR werden Arbeit und Kapital mit 7.250 EUR/ Jahr entlohnt. Die Erkenntnis: Diese Halle dient dem Hauptzweck Stromerzeugung, der

landwirtschaftliche Zweck ist untergeordnet und möglicherweise nur das Vehikel zur Erlangung der Baugenehmigung im Außenbereich.

Doch gerade bei per se „unwirtschaftlichen“ Investitionen wie z.B. einer Maschinenhalle führt eine Gegenüberstellung von Kosten und Erträgen der beiden Nutzungen Solarstrom und Landwirtschaft nicht zum Ziel. Hier kommt es bei der Beurteilung auf eine genauere Betrachtung der benötigten Fläche und des Raumkonzepts an. Besonders hohe, nicht nutzbare Räume, besonders flache Traufseiten oder langgezogene und wenig tiefe Gebäude können Anhaltspunkte dafür sein, dass der Bau nur zu einem untergeordneten Teil dem landwirtschaftlichen Betrieb gewidmet ist. Gerade in solchen Fällen ist die Einschätzung der ULB gefragt, ob die Stromerzeugung dazu dient, eine grundsätzlich dienliche Halle mitzufinanzieren, oder ob die Nutzung des Gebäudes als Unterstellmöglichkeit nur der angenehme Nebeneffekt einer Solaranlage im Außenbereich ist.

Auch der geplante Standort spielt eine Rolle. Die beschriebenen Gebäude sind am eigentlichen Betriebsstandort eher denkbar, als ohne Anbindung an den Betrieb.

Die Zulässigkeit von Fotovoltaikanlagen auf den genannten baulichen Anlagen richtet sich grundsätzlich nach dem Baurecht.

In bauplanungsrechtlicher Hinsicht ist zunächst entscheidend, ob die Anbringung der Fotovoltaikanlage auf dem Gebäude städtebaulich relevant ist oder nicht. Fotovoltaikanlagen, die in die vorhandenen Dachflächen oder Fassaden integriert werden, weisen in aller Regel keine planungsrechtliche Relevanz auf. Bei anderen Anlagen hängt es von den Umständen des Einzelfalles, insbesondere von Größe, Höhe, Anbringungsart der Anlage, Standort und Umgebung ab, ob eine städtebauliche Relevanz gegeben ist. Im Falle städtebaulicher Relevanz richtet sich die Zulässigkeit von Fotovoltaikanlagen im beplanten Innenbereich nach den Festsetzungen des Bebauungsplans, im unbeplanten Innenbereich nach der Eigenart der näheren Umgebung. Im Außenbereich sind Fotovoltaikanlagen als eigenständige Anlagen nicht privilegiert zulässig, sie können nur als unselbstständiger Teil eines seinerseits privilegierten Vorhabens (z. B. eines landwirtschaftlichen Betriebs) von dieser Privilegierung mit erfasst sein. Voraussetzung hierfür ist, dass die Fotovoltaikanlage der privilegierten Hauptanlage, z. B. dem landwirtschaftlichen Betrieb dient. Dazu muss die Fotovoltaikanlage der Hauptanlage unmittelbar zu- und untergeordnet sein und durch diese Zu- und Unterordnung auch äußerlich erkennbar geprägt sein. Maßgebend ist, ob ein vernünftiger Betriebsinhaber auch und gerade unter Berücksichtigung des Gebotes größtmöglicher Schonung des Außenbereichs das Bauvorhaben mit etwa gleichem Verwendungszweck und mit etwa gleicher Gestaltung und Ausstattung für einen entsprechenden Betrieb errichten würde. Die Fotovoltaikanlage muss nach ihrer Größe und Höhe, ihrem sonstigen Erscheinungsbild, ihrem Standort und ihrer Leistungskapazität die gebotene Zu- und Unterordnung aufweisen. Wird die Fotovoltaikanlage nach diesen Kriterien von der Privilegierung mit erfasst, ist sie im Außenbereich zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen und die Erschließung gesichert ist.

Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Fotovoltaikanlagen kann letztlich nur anhand der konkreten Umstände des Einzelfalles beurteilt werden.

Bauliche Anlagen haben grundsätzlich auch weiterhin Bestandsschutz, wenn sie nicht mehr dem inzwischen geänderten Recht (z. B. den aktuellen Technischen Baubestimmungen) entsprechen. Generell gilt, dass unter Wahrung des baurechtlichen Bestandsschutzes nur solche Maßnahmen am Bestand durchgeführt werden dürfen, welche die ursprüngliche Standsicherheit der baulichen Anlage auch weiterhin nicht gefährden. Durch die Montage der Fotovoltaikmodule kann die Standsicherheit des Gebäudes gegenüber dem bestandsgeschützten Zustand verändert werden. Von einer Ertüchtigung des Tragwerks kann dann abgesehen werden, wenn das vorhandene Tragwerk für die Zusatzlasten aus den Modulen immer noch ausreichend dimensioniert ist.

Zu I. 3.:

*wie viele solcher Anlagen (Fotovoltaikanlagen auf eigens dazu errichteten Dächern von Gülletanks u. ä.) in Baden-Württemberg bereits errichtet wurden und in wie vielen Fällen solchen Anlagen die Genehmigung versagt wurde;*

Hierzu liegen der Landesregierung keine Zahlen vor. Eine diesbezügliche Erhebung ist mit vertretbarem Aufwand nicht möglich.

Zu I. 4.:

*welche Vorschriften für die Dachneigung im Außenbereich gelten und inwieweit im Rahmen dieser Vorschriften optimale Dachneigungen für Fotovoltaikanlagen möglich sind;*

Im Rahmen des Bauplanungsrechts und des Bauordnungsrechts gibt es keine Vorschriften über die Dachneigung von Vorhaben im Außenbereich.

Die Gemeinden haben jedoch nach § 74 Abs. 1 LBO die Möglichkeit, in bestimmten bebauten oder unbebauten Teilen des Gemeindegebiets durch Satzung örtliche Bauvorschriften zu erlassen. Die Ermächtigungsgrundlage gibt den Zweck und Gegenstand solcher Regelungen vor. Die Gemeinden können danach Anforderungen an die äußere Gestaltung baulicher Anlagen erlassen. Diese Vorgaben müssen allerdings zur Durchführung baugestalterischer Absichten erfolgen.

Aus technischer Sicht sind Schrägdächer hinsichtlich Neigung und Ausrichtung in einem weiten Bereich für die Anbringung einer Solaranlage nutzbar. Als Grenze für eine tolerierbare Abweichung von der Idealausrichtung gilt eine dadurch bewirkte Ertragseinbuße von maximal 5 %.

In Süddeutschland liegt die optimale Dachausrichtung für den Betrieb einer Photovoltaikanlage bei etwa 35° Dachneigung und reiner Südausrichtung. Aber auch bei Südwest- bzw. Südostausrichtung könnten bei dieser Dachneigung noch 95 % des Maximalertrags erzeugt werden.

Zu I. 5.:

*wie sie eine solche Nutzung der Solarenergie durch Landwirte unter den Aspekten der Energiepolitik, der Diversifikation der wirtschaftlichen Tätigkeit landwirtschaftlicher Betriebe und des Landschaftsbildes bewertet;*

Das Land Baden-Württemberg hat sich in Gestalt des Energiekonzeptes 2020 zum Ziel gesetzt, den Anteil von Strom aus Sonnenenergie von derzeit (Stand 2006) 0,46 TWh auf 2,7 TWh bis zum Jahr 2020 auszubauen. Insbesondere die im landwirtschaftlichen Bereich in großer Zahl realisierten mittelgroßen Anlagen tragen wesentlich zum angestrebten Ausbau der Fotovoltaik-Erzeugungslleistung bei. Insofern ist aus energiepolitischer Sicht dieses herausragende Engagement insbesondere der Landwirte zu begrüßen.

Keine andere Zielgruppe als die Landwirte setzt als Einzelinvestor so häufig und in solch großem Maßstab auf die Fotovoltaik. Aus Umfragen in der Solarbranche geht hervor, dass z. B. in 2004 etwa die Hälfte der bundesweit installierten Fotovoltaikleistung auf landwirtschaftlichen Anwesen errichtet wurden. Derzeit dürfte der Marktanteil bei den Neuinstallationen im Bereich von einem Drittel liegen. Diese Fotovoltaikanlagen im zwei- und dreistelligen kW-Leistungsbereich – d. h. mit Investitionsvolumina bis zu einer halben Million Euro, vereinzelt auch darüber hinaus – werden weitgehend fremdfinanziert errichtet. Insbesondere die Förderprogramme der Landwirtschaftlichen Rentenbank dienen hierzu als Finanzierungsbasis. Inwieweit diese damit gebundenen Beleihungssicherheiten die sonstigen Investitionstätigkeiten im originären landwirtschaftlichen Bereich einschränken, ist bisher nicht untersucht worden.

Fotovoltaikanlagen auf geeigneten Gebäuden können zusätzliche Einkommensquellen für landwirtschaftliche Unternehmen erschließen und damit die Wirtschaftskraft im ländlichen Raum stärken. Sie werden insoweit positiv bewertet.