

Gutachten

Genehmigungssituation solarthermischer Freiflächenanlagen in Deutschland - SUMMARY -

Januar 2025

re|Rechtsanwälte PartGmbH
Neue Promenade 5
10178 Berlin
030 403 643 62 0
office@re-rechtsanwaelte.de
www.re-rechtsanwaelte.de

I. SUMMARY

Dass die Energiewende bisher vor allem eine Stromwende ist, zeigt auch die unsichere Genehmigungspraxis solarthermischer Freiflächenanlagen: Der Praxis fehlt die Erfahrung im Umgang mit dieser Technologie, die im großen Maßstab und auf direktem Weg solare Strahlungsenergie in Heizwärme umwandelt, vorwiegend für die Einspeisung in Nah- und Fernwärmenetze. Dies wiederum schlägt sich in einer uneinheitlichen und zeitaufwändigen Genehmigungspraxis nieder.

Die Rechtslage dagegen rechtfertigt die oft umständlichen Verfahren dagegen nicht. Auch wenn der Umgang mit der Freiflächensolarthermie nicht so ausdrücklich geregelt ist wie die Photovoltaik, so legt das Umwelt- und Planungsrecht Maßstäbe für den Genehmigungserlass von Freiflächensolarthermieanlagen fest, die eine sichere, in den meisten Fällen unkomplizierte Genehmigung erlauben:

- **Bauplanungsrechtlich** ist die Rechtslage für solarthermische Freiflächenanlagen im **Außenbereich** klar von der Rechtslage für Photovoltaik (PV) zu unterscheiden. Denn PV-Anlagen sind nicht ortsgebunden. Strom kann über das Stromnetz von jedem Punkt aus an jeden anderen an das Stromnetz angeschlossenen Punkt geliefert werden. Das gilt für Wärme aus solarthermischen Freiflächenanlagen nicht, da Wärmenetze stets eine örtlich begrenzte, lokale Versorgungsstruktur darstellen und Wärme nicht beliebig weit transportiert werden kann. Damit passt der auf PV-Anlagen zugeschnittene Privilegierungsstatbestand in § 35 Abs. 1 Nr. 8 b) Baugesetzbuch (BauGB) nicht, der PV entlang von Autobahnen und Schienenwegen privilegiert. Autobahnen und Schienenwegen liegen regelmäßig abseits von Fernwärmenetzen, die vor allem Wohn- und Bürogebäude versorgen.

Greift § 35 Abs. 1 Nr. 8 b) BauGB damit nicht, ist ein Rückgriff auf die Privilegierung in § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB denkbar. Dieser privilegiert ortsgebundene Anlagen für die Wärmeerzeugung, wenn für diese nur dieser Standort in Frage kommt. Ob dies für konkrete Freiflächensolarthermieanlagen gilt, kann nur anhand des Einzelfalls beurteilt werden. In vielen Fällen kommt indes tatsächlich nur eine einzige Fläche in Betracht, weil diese nicht nur am Fernwärmenetz anliegen muss, was angesichts der regelmäßig im Innenbereich belegenen Fernwärmeversorgungsgebiete nur für wenige Außenbereichsgrundstücke gilt. Und zusätzlich die Fläche geografisch geeignet sein muss, also exponiert, unverschattet und nicht bereits anderweitig genutzt.

- Im **Innenbereich** kommt eine Genehmigung ohne Bebauungsplan nicht in Frage, weil es im unbeplanten Innenbereich darauf ankommt, ob sich ein Bauwerk in die Umgebung „einfügt“. Das kann für Freiflächensolarthermie praktisch ausgeschlossen werden. Es kommt also auf die Festlegungen eines bestehenden Bebauungsplans an, oder es muss ein neuer Bebauungsplan erlassen werden, der eine entsprechende Festsetzung ausweist. In Betracht kommt insbesondere ein Sondergebiet nach § 11 Abs. 1 Baunutzungsverordnung (BauNVO) mit entsprechenden Festsetzungen.
- Solarthermische Freiflächenanlagen bedürfen einer **Baugenehmigung**, nicht aber einer **wasserrechtlichen Zulassung**.
- Da zumindest abstrakt die Möglichkeit besteht, dass Solarkollektoren beschädigt werden und die enthaltene Flüssigkeit austritt, sind die Anforderungen der Verordnung über Anlagen zum **Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV)** zu beachten. Moderne Solarkollektoren, die auf einen hohen Ertrag optimiert sind, enthalten im Regelfall Propylen-Glykole, welches gegenüber Ethylen- Glykol nicht als Gefahrstoff eingestuft ist. Beide Stoffe werden in der AwSV nur in die Wassergefährdungsklasse WGK 1 – schwach wassergefährdend – eingestuft.

Im Umgang mit diesen Stoffen stellt sich regelmäßig die Frage, ob eine doppelwandige Ausführung und eine Rückhaltung für den Leckagefall erforderlich sind. Zwar sind moderne Anlagen in aller Regel ohnehin doppelwandig und mit einer Leckageüberwachung ausgeführt. Rückhaltungen wie Auffangbecken etc. würden viele Projekte indes deutlich verteuern. Sie hätten zudem ökologisch durch den hohen Versiegelungsgrad unerwünschte Folgen für den Boden, die Biodiversität und das Grundwassermanagement. Nach § 35 Abs. 3 AwSV sind Rückhaltungen deswegen obsolet, wenn Solarkollektoren mit Wärmeträgermedien, die Ethylen- oder Propylenglykol enthalten, durch selbsttätige Überwachungs- und Sicherheitseinrichtungen so gesichert sind, dass im Fall einer Leckage die Umwälzpumpe sofort abgeschaltet und ein Alarm ausgelöst wird. Nur ausnahmsweise (z. B. in Wasserschutzgebieten oder bei unkonventionellen Ausführungen der Anlagen) ist ein Auffanggefäß erforderlich. In keinem Fall ist eine gesonderte gutachterliche Untersuchung der Solarflüssigkeit vorzulegen. Deren Umweltverträglichkeit ergibt sich standardmäßig aus Sicherheitsdatenblättern und technischen Informationen, die die biologische Abbaubarkeit der Wärmeträgermedien belegen.

- Zwar sind die Anlagen nicht immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftig. Aus dem Immissionsschutzrecht ergibt sich aber, dass im Zuge des Baugenehmigungsverfahrens auf Lichtemissionen, also Reflexionen und Blendungen, eingegangen werden muss. Nicht rechtlich bindend, aber faktisch zu beachten sind die

Leitlinie der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI) „Leitlinie zur Messung und Beurteilung von Lichtimmissionen – Licht-Leitlinie – v. 10./12.5.2000“ und ergänzende Hinweise im NRW Runderlass v. 13.9.2000 „Lichtimmissionen, Messung, Beurteilung und Verminderung“ (MGINW 2000, 1283). Hiernach ist in aller Regel ein Blendgutachten erforderlich.

- Das **Störfallrecht** ist nicht einschlägig, da die Anlagen nicht in der 12. Bundes-Immissionsschutzverordnung (12. BImSchV) aufgeführt sind.
- Große solarthermische Anlagen sind als sonstige bauliche Anlagen **UVP-Pflichtig**. Diese unterbleibt zunächst bis zum 30.06.2025 nach § 14b UVPG, Art. 6 Notfallverordnung, wenn die Anlage zur Nutzung solarer Strahlungsenergie in einem Gebiet liegt, für das in einem Plan Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie vorgesehen sind, und wenn bei Aufstellung dieses Plans eine Strategische Umweltprüfung durchgeführt wurde.