

Ruffert · Wißmann (Hrsg.)

# Klimaschutz als Herausforderung für das Verwaltungsrecht in Europa

Referate des XXII. Deutsch-Polnischen  
Verwaltungskolloquiums vom  
23. bis 24. September 2022 in Poznań

Ruffert/Wißmann (Hrsg.)

**Klimaschutz als Herausforderung  
für das Verwaltungsrecht in Europa**

Deutsch-Polnisches Verwaltungskolloquium

# Klimaschutz als Herausforderung für das Verwaltungsrecht in Europa

Referate des

XXII. Deutsch-Polnischen Verwaltungskolloquiums  
vom 23. bis 24. September 2022 in Poznań

Herausgegeben von

Prof. Dr. Matthias Ruffert

Humboldt-Universität zu Berlin

und

Prof. Dr. Hinnerk Wißmann

Universität Münster

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über [www.dnb.de](http://www.dnb.de) abrufbar.

ISBN 978-3-415-07605-1

© 2024 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Satz: Olaf Mangold Text&Typo, 70374 Stuttgart | Druck und Bindung:  
Esser printSolutions GmbH, Westliche Gewerbestraße 6, 75015 Bretten

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart  
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden  
[www.boorberg.de](http://www.boorberg.de)

## Vorwort

Der vorliegende Tagungsband dokumentiert die Vorträge des XXII. Deutsch-Polnischen Verwaltungskolloquiums vom 23. bis 24. September 2022 in Poznań/Posen.

Wie selten zuvor wurde den Teilnehmern bewusst, dass die Kolloquien zwar eine bestens etablierte Übung, aber keine Selbstverständlichkeit sind. Die eigentlich für das Jahr 2021 vorgesehene Tagung musste pandemiebedingt verschoben werden, auch die Begegnung in Poznań/Posen stand noch im Zeichen von Infektionsrisiken. Umso dankbarer sind alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer den Kollegen *Kruś* und *Szewczyk* für die große Gastfreundschaft an der Juristischen Fakultät der Adam-Mickiewicz-Universität. Auch die gemeinsame Sorge um die Zukunft des Rechtsstaats in Europa hat uns beschäftigt und zugleich verbunden. Wer etwas über die wechselvolle Geschichte des Verhältnisses unserer beiden Länder lernen will, sollte eine Stadtführung in Poznań/Posen buchen, wie sie zum Begleitprogramm der Tagung gehörte.

Die Aktualität des Themas „Klimaschutz als Herausforderung für das Verwaltungsrecht in Europa“ bedarf auf keiner Seite von Oder und Neiße der näheren Erläuterung. Nach einem Auftakt zu den Rechtsfragen von Windenergie, Solarenergie, Energieeffizienz, Wasserstoff (*Prof. Dr. Bettina Schöndorf-Haubold*, Gießen, und *Dr. hab. Maciej Kruś*, Poznań/Posen) widmete sich das Kolloquium dem Ausstieg aus und dem Einstieg in die Kernenergie in Deutschland und Polen (*Prof. Dr. Markus Möstl*, Bayreuth, und *Dr. Tomasz Nowacki*, Słupsk/Stolp). Schließlich wurden Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Strategische Umweltprüfung in den Blick genommen (*Prof. Dr. Sabine Schlacke*, Greifswald, und *Dr. Agnieszka Daniluk*, Białystok im Kolloquium bzw. *Dr. hab. Maciej Kruś* und *Dr. Dawid Trela* im Tagungsband). Den Abschluss des wissenschaftlichen Programms bildeten Vorträge zum grund- und menschenrechtlichen bzw. subjektivrechtlichen Gehalt des Klimaschutzrechts (*Prof. Dr. Enrico Peuker*, Europa-Universität Viadrina, und *Prof. Marcin Kamiński*, Kalisz/Kalisch und Kraków/Krakau).

Die Herausgeber dieses Bandes danken dem Boorberg-Verlag für die wie immer ausgezeichnete verlegerische Betreuung und Herrn *Benjamin von Gierke*, M. A. (Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der HU Berlin) für die sorg-

fältige Vorbereitung der Drucklegung. Vor allem aber danken wir unseren polnischen Gastgebern, allen voran *Maciej Kruś* und *Marek Szewczyk*, für die Organisation des unvergesslichen Kolloquiums in Poznań/Posen.

*Hinnerk Wißmann*  
*Matthias Ruffert*

# Inhaltsverzeichnis

## **Windenergie, Solarenergie, Energieeffizienz als Rechtsfragen im polnischen und deutschen Recht**

Voraussetzungen der Energiewende und ihrer Umsetzung im deutschen Recht

Prof. Dr. Bettina Schöndorf-Haubold, Gießen . . . . . 9

## **Windenergie, Solarenergie, Energieeffizienz, Wasserstoff als Rechtsfragen im polnischen Recht**

Dr. hab. Maciej Kruś, Poznań/Posen . . . . . 41

## **Kernenergie – Rechtsstatus und offene Fragen in Deutschland**

Prof. Dr. Markus Möstl, Bayreuth . . . . . 58

## **Kernenergierecht in Polen**

Stand, Herausforderungen und mögliche Veränderungsfelder angesichts des Einstiegs in die Kernkraft

Dr. Tomasz R. Nowacki, Słupsk/Stolp . . . . . 74

## **Die Anwendung der projektbezogenen Umweltverträglichkeitsprüfung und der strategischen Umweltprüfung im deutschen Recht**

Prof. Dr. Sabine Schlacke, Greifswald . . . . . 99

## **Anwendung des Verfahrens der Umweltverträglichkeitsprüfung im polnischen Recht**

Dr. hab. Maciej Kruś und Dr. Dawid Trela, Poznań/Posen . . . . . 123

## **Klimaschutz im Kontext der Grund- und Menschenrechte**

Prof. Dr. Enrico Peuker, Würzburg . . . . . 138

## **Subjektives Klimaschutzrecht als mehrstufiges**

### **Grundrechtsderivat**

Erwägungen im Lichte der Grundrechtsdogmatik und der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Prof. Marcin Kamiński, Kalisz/Kalisch und Kraków/Krakau . . . . . 153

# Windenergie, Solarenergie, Energieeffizienz, Wasserstoff als Rechtsfragen im polnischen Recht

von

Dr. hab. Maciej Kruś, Poznań/Posen

I.	Einführung . . . . .	41
II.	Windenergie . . . . .	41
III.	Solarenergie . . . . .	46
IV.	Energieeffizienz . . . . .	50
V.	Wasserstoff . . . . .	52
VI.	Schlussbemerkung . . . . .	55

## I. Einführung

Der Beitrag stellt einige zentrale und aktuelle Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Klimaschutz vor. Grundsätzlich geht es darum, Energie aus nicht emittierenden Quellen zu gewinnen und deren Verbrauch zu reduzieren. Der polnische Gesetzgeber reagiert auf die Erfordernisse im Zusammenhang mit diesem Ziel, auch weil es zusätzlich der Sicherheit des Staates und der Senkung der Energiekosten dient. Die Veränderungen sind also spürbar, aber zu langsam und zu wenig. Auch in der Rechtspraxis, unter anderem in der Rechtsprechung der Gerichte, gibt es Probleme, die die Energiewende erschweren. Aus polnischer Sicht waren diese Fragen Gegenstand eines Vortrags und einer Diskussion im Kolloquium im September 2022 in Poznań/Posen.

## II. Windenergie

Heutzutage<sup>1</sup> wird der Bau von Windkraftanlagen in Polen begrenzt wegen der speziellen gesetzlichen Regulierungen, die den Baustandort von Wind-

---

1 Der Text wurde im September 2022 für einen Vortrag vorbereitet. Von da an bis zum Druckdatum des Textes änderte sich der rechtliche Status. Die entsprechenden Informationen finden Sie im Text.



kraftanlagen betreffen.<sup>2</sup> Es handelt sich um ein Gesetz, das im Jahr 2016 in Kraft getreten ist.<sup>3</sup> Das Gesetz gilt nur für Windkraftanlagen. Gemäß diesem Gesetz können die Windkraftanlagen nur in Übereinstimmung mit einem Bebauungsplan entstehen.<sup>4</sup> Früher war es so, dass die Bauorte von Windkraftanlagen auch gemäß einem so genannten Bescheid für den Baustandort bestimmt werden konnten. Für Windkraftanlagen gibt es diesen Bescheid für den Baustandort nicht mehr, seitdem das neue Gesetz in Kraft getreten ist. Wir nennen diesen Bescheid für den Baustandort in Polen die Entscheidung über die Bebauungsumstände. Das ist ein Verwaltungsakt. Es ist sicherer und schneller (auch aus der Perspektive der privaten Investoren), diese Entscheidung zu bekommen im Vergleich zur Prozedur des Bebauungsplans. Deswegen haben viele Investoren in der Vergangenheit probiert, in solcher Weise Windkraftanlagen zu bauen. Warum ist das sicherer? Der Investor muss gemäß dem Gesetz Vorschriften erfüllen. Sind diese erfüllt, kann der Bescheid für den Baustandort ausgegeben werden. Daher ist dies leichter, als wenn ein Bebauungsplan erteilt wird, da in diesem Falle nur die Gemeinde entscheidet. Warum ist das schneller? Weil die Öffentlichkeit nicht an dieser Prozedur teilnimmt. Der Bescheid für den Baustandort wird wie oben erwähnt unter gesetzlichen Umständen erteilt. Einer dieser Umstände ist das sogenannte Nachbarschaftsprinzip, das charakteristisch für diesen Bescheid ist. Und gerade das war ein Problem, weil für die Windkraftanlagen in der Regel keine Nachbarschaft gilt. Nachbarschaft bedeutet, dass in der Nähe schon eine Windkraftanlage stehen und funktionieren muss.<sup>5</sup> Die Nachbarschaftsregel betrifft aber nicht eine Investition, die öffentliche Zwecke realisiert. Zu dem Katalog solcher Investitionen gehören z. B. Investitionen, die dem Umweltschutz dienen oder im Zusammenhang mit der technischen Infrastruktur stehen. Und hier war die Idee, dass die Windkraftanlagen dann einfach diesen Zweck realisieren können. Anfangs entwickelte sich die

---

2 A. Graczyk, Regulacje a kryzys energetyki wiatrowej w Polsce, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, no. 499, 2017, pp. 79–89, DOI: 10.15611/pn.2017.499.08. [https://www.wir.ue.wroc.pl/docstore/download/WUT0e899967099747be934d69a6b4b37c4a/Graczyk\\_Regulacje\\_a\\_kryzys\\_energetyki\\_wiatrowej.pdf](https://www.wir.ue.wroc.pl/docstore/download/WUT0e899967099747be934d69a6b4b37c4a/Graczyk_Regulacje_a_kryzys_energetyki_wiatrowej.pdf) [Zugriffsdatum 3.4.2023].

3 Gesetz über Investitionen in Windparks vom 20.5.2016 r., (Dz. U. z 2021 r., poz. 724).

4 A. Halama, Zrównoważona gospodarka energetyczna i rozwój odnawialnych źródeł energii na obszarach wiejskich subregionu południowego woj. Śląskiego, Studia komitetu przestrzennego zagospodarowania kraju PAN, Auflage Nr. 173, 2016, S. 25 [https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-issn-0079-3507-year-2016-issue-173-article-bwmeta1\\_element\\_oai-journals-pan-pl-100624](https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-issn-0079-3507-year-2016-issue-173-article-bwmeta1_element_oai-journals-pan-pl-100624) [Zugriffsdatum 3.4.2023].

5 D. J. Kościuk, A. K. Modrzejewski, Zagadnienie kwalifikacji przedsięwzięcia jako infrastruktury technicznej [in:] Problemy pogranicza prawa administracyjnego i prawa ochrony środowiska, red. A. Kaźmierska-Patryczna, P. Korzeniowski, M. Stahl, Warszawa 2017.

Rechtsprechung anders. Die erstinstanzlichen Verwaltungsgerichte erkannten in einigen Urteilen Windparks als öffentliche Zwecke an.<sup>6</sup> Das Oberste Verwaltungsgericht hat jedoch in mehreren Urteilen eine andere Position eingenommen.<sup>7</sup> Dieser Standpunkt wurde daher auch in den Entscheidungen der erstinstanzlichen Gerichte vertreten.<sup>8</sup> Die Gerichte haben entschieden, dass die Windkraftanlagen primär der Produktion der Energie und nicht dem Umweltschutz dienen oder der Instandhaltung der Infrastruktur. Denn einige glauben, dass sie sogar für die Umwelt schädlich sind. Aufgrund der polnischen Vorschriften über die Einstufung von Investitionen als öffentliche Zwecke bestätigt das Oberste Verwaltungsgericht jedoch die Ansicht, dass es sich um solche Investitionen handelt, die mit dem Bau der Infrastruktur für eine Windkraftanlage zusammenhängen.<sup>9</sup>

Der Bescheid für den Baustandort wurde auch ganz häufig mit der Begründung erteilt, dass die Windkraftanlagen eine Investition in das elektrische Netz sind. Und auch für solche Investitionen gilt die Nachbarschaftsregel nicht. Die Gerichte haben dies bewilligt.<sup>10</sup> Das führte zu einem Ergebnis, dass der Bauort der Windkraftanlagen in Polen am häufigsten aufgrund des Bescheids für den Baustandort bestimmt wurde. Das war jedoch nicht gut, weil keine Regel galt, die eine Mindestdistanz zu Wohngebieten regelte. Ein wesentlicher Nachteil der Prozedur, in der der Bescheid für den Baustandort erteilt wird, ist, dass die Öffentlichkeit nicht teilnimmt. Nur die Parteien nehmen teil, aber sie sind Personen, die grundsätzlich Eigentümer von Land in der Nähe sind. Das ist für die Anwohner ein Problem, weil sie keinen Einfluss auf den Bescheid haben. Nach dem neuen Gesetz können Baustandorte der Windkraftanlagen nur aufgrund des Bebauungsplans festgelegt werden. Der Plan ist eine Satzung, also ein rechtlicher Akt, den die Gemeinde vorbereitet und in Kraft setzt.<sup>11</sup> In dieser

---

6 Urteile: WSA in Szczecin vom 14.8.2007 r. II SA/Sz 294/07; WSA in Warszawa vom 23.11.2005 r. I SA/Wa 1917/04; WSA in Wrocław vom 8.11.2006 r. II SA/Wr 188/06 und auch in Wrocław vom 6.12.2006 r. II SA/Wr 315/06.

7 Urteile: NSA vom 15.5.2008 II OSK 548/07; vom 14.9.2010 II OSK 1370/09; vom 3.11.2010 r., II OSK 1412/09.

8 Urteil WSA in Wrocław vom 23.11.2011 r., II SA/Wr 503/11. In diesem Urteil wies das Gericht direkt darauf hin, dass die Rechtsprechung derzeit davon ausgeht, dass es sich bei Windparks nicht um Investitionen mit öffentlichem Zweck handelt.

9 Urteil NSA vom 10.10.2017 r., II OSK 2434/16.

10 Urteile: NSA vom 13.11.2012 r., II OSK 762/12; und vom 3.3.2011 r., II OSK 2251/10, und Gerichte erster Instanz Urteile: WSA in Łódź vom 23.2.2012 r., II SA/Łd 1273/11; in Poznań/Posen vom 26.1.2011 r., II SA/Po 758/10; in Bydgoszcz vom 14.10.2009 r., II SA/Bd. 533/09.

11 Art. 14 Abs. 8 Gesetz vom 27.3.2003 über Raumordnung und Raumentwicklung (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 503 ze zm.); *M. Kruś, M. Szewczyk*, Plan miejscowy a decyzja o warunkach zabudowy, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2018, Nr. 2, S. 35–52.

Prozedur gibt es keine restriktive Regel wie z. B. die Nachbarschaftsregel.<sup>12</sup> Ein großer Vorteil ist, dass die Prozedur der Vorbereitung des Bebauungsplans öffentlich ist. Jeder kann seine Meinung äußern und sagen, was er glaubt. Der Bürgermeister und der Rat müssen die Äußerungen berücksichtigen. Das bedeutet nicht, dass sie damit übereinstimmen müssen, aber sie müssen erklären, warum sie ihre Entscheidung getroffen haben. Und auch sehr wichtig ist, dass die ganze Prozedur transparent ist. Das heißt, dass alle Papiere einfach im Internet und beim Gemeindeamt zu bekommen sind. Nach Inkrafttreten des Sondergesetzes über Windenergieanlagen ist eine der wichtigsten Regeln für die Organe der Gemeinde, dass ein Mindestabstand von 10-mal der Höhe des Turms eingehalten werden muss.<sup>13</sup> Es geht darum, dass eine gewisse Distanz zu den Wohnungsflächen, also auch Einfamilienwohnungen, gehalten wird. Auf einer bewohnten Fläche darf keine Windkraftanlage gebaut werden. Keine Gemeinde kann einen Bebauungsplan für diese Fläche in Kraft setzen. Der polnische Gesetzgeber folgte dem Beispiel der in Bayern geltenden Regelungen. Das alles hat zur Folge, dass leider kaum neue Investitionen in Windkraftanlagen entstehen, weil Polen urbanisiert ist, mittlerweile ist Deutschland führend in der Windenergie.<sup>14</sup> Die Notwendigkeit, die Quellen der erneuerbaren Energieerzeugung zu stärken, zwang die Regierung, die Vorschriften zu ändern. Mehrere wichtige Faktoren trugen dazu bei: (1) Der Preis für Energie aus Wind erwies sich als einer der günstigeren; (2) energetische Unabhängigkeit, die durch die russische Invasion in der Ukraine unterstrichen wurde; (3) auch der Klimaschutz und die damit verbundene Politik der Europäischen Union werden einbezogen. Die auf dem Kolloquium angekündigte Änderung ist zu einer Tatsache geworden.

Seit dem Kolloquium, das im September 2022 stattfand, hat sich der Umfang der Ansiedlung von Windparks im polnischen Recht deutlich geändert. Das Gesetz vom 9.3.2023 zur Änderung des Gesetzes über Investitio-

---

12 M. Szewczyk, Zasada władztwa planistycznego przysługującego gminie [in:] Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Kruś, Prawo zagospodarowania przestrzeni, Warszawa 2019, S. 208.

13 A. Kramarek, Profitability of investment based on renewable energy sources (RES), Review of Law, Business & Economics, Nr. 37, 4/2016, S. 122, <https://www.kul.pl/files/19/ppe37.pdf#page=122> [Zugriffsdatum 3.4.2023].

14 L. Dawid, Veröffentlichung der Polnischen Akademie der Wissenschaften "German support systems for onshore wind farms in the context of Polish acts limiting wind energy development." Journal of Water and Land Development. No. 34, 2017, p. 109–115. DOI: 10.1515/jwld-2017-0044. <http://archive.sciendo.com/JWLD/jwld.2017.34.issue-1/jwld-2017-0044/jwld-2017-0044.pdf> [Zugriffsdatum 3.4.2023].

nen in Windparks wurde verabschiedet.<sup>15</sup> Ziel der Änderung ist es, die Ansiedlung von Windparks zu erleichtern. Das Gesetz trat am 23.4.2023 in Kraft. Die grundlegende Änderung besteht darin, dass die Möglichkeit eingeführt wurde, dass Windparks in einem Mindestabstand von 700 m von Wohngebäuden errichtet werden können. Damit wurde die Vorgabe, Windparks nur in dem Gebiet zu errichten, das durch den Kreis definiert ist, dessen Radius dem 10-fachen der Höhe der Windkraftanlage entspricht, gelockert. Der Grundsatz, dass Windparks nur auf der Grundlage eines lokalen Plans errichtet werden können, wurde beibehalten. Es wurden auch Vorschriften eingeführt, um die Interessen der umliegenden Gemeinden zu schützen. Diese Gemeinden müssen über ihre Absicht informiert werden, einen lokalen Plan für den Bau einer Windkraftanlage zu erstellen. Außerdem beteiligen sich diese Gemeinden an dem Verfahren zur Aufstellung des Plans, indem sie ihnen u. a. die Möglichkeit geben, eine förmliche Stellungnahme abzugeben. Wenn der angenommene Plan vorsieht, dass sich in der Nachbargemeinde Wohngebäude in einem Gebiet befinden, das weniger als 700 m vom Windpark entfernt ist, kann die Architektur- und Bauverwaltung für die Anlagen, deren Standort gegen diesen Grundsatz verstoßen würde, keine Baugenehmigung erteilen. Das Gesetz hält an dem Grundsatz fest, dass Windparks aufgrund von Natur und Landschaft nicht in Schutzgebieten errichtet werden dürfen. Eine interessante Lösung, die erst ab Juli 2024 gelten wird, ist die Möglichkeit der Beteiligung der Gemeindebewohner als sogenannte Prosumer an der Erzeugung von Energie aus neu errichteten Windparks. Vor der Durchführung der Investition ist der Bürgermeister verpflichtet, öffentlich über die Möglichkeit zu informieren, dass die Einwohner der Gemeinde einen Vertrag mit dem Unternehmen, das den Windpark realisiert, abschließen können. Der Beitritt zu diesem Abkommen ist auch mit Kosten für die betroffenen Anwohner verbunden. Dennoch ist es möglich, den Energiebedarf der Anwohner aus Windparks zu decken, die auf dem Gebiet dieser Gemeinde gebaut werden. Das Gesetz garantiert, dass mindestens 10% der Erzeugungskapazität des Windparks für diesen Zweck bereitgestellt werden müssen.

Die Änderung dieses Gesetzes war Gegenstand eines heftigen politischen Streits. Es ist das Ergebnis einer Vereinbarung zwischen der polnischen Regierung und der Europäischen Kommission, die Mittel aus dem sogenannten nationalen Wiederaufbauplan freigeben soll. Es geht um den Fonds zur Erholung der Wirtschaft nach der Pandemie. Einer der sogenannten

---

15 Gesetz vom 9.3.2023 zur Änderung des Gesetzes über Investitionen in Windparks und einiger anderer Gesetze, (Dz. U. z 2023, poz. 553).

Meilensteine ist das Inkrafttreten dieser Novelle, damit Investitionen im Bereich der Windparks in Polen wieder anlaufen können. Gegenstand des heftigsten Streits war der Mindestabstand. Ursprünglich waren im Gesetz 500 m vorgesehen, im Zuge der parlamentarischen Arbeit wurde die Distanz auf die genannten 700 m erhöht. Dieser Abstand reduziert die Anzahl der verfügbaren Flächen für die Ansiedlung neuer Windparks im Vergleich zur ursprünglichen Version erheblich. Man kann sagen, dass die Änderungen vorteilhaft sind, weil sie die Anforderungen liberalisieren und die Schaffung neuer Kraftwerke ermöglichen. Leider ist dies nur ein halber Schritt in die richtige Richtung, denn die meisten der erlaubten Flächen sind immer noch durch die zu strenge Vorgabe von 700 m blockiert. Die Zeit wird zeigen, ob es auch in diesem Bereich eine Änderung geben wird, die möglich erscheint.

Es ist erwähnenswert, dass es in Polen auch ein spezielles kürzlich verabschiedetes Gesetz über den Standort und den Bau von Offshore-Windparks gibt.<sup>16</sup> Solche Kraftwerke wurden in Polen noch nicht gebaut. Die polnische Regierung ist entschlossen, diese Art von Investitionen durchzuführen. Neue Vorschriften und willige Investoren, solche Projekte umzusetzen – diese Umstände deuten darauf hin, dass wir mit einem schnellen Bau von Offshore-Parks in Polen rechnen können. Derzeit wird die Vorbereitung für diese Investition von einer Zweckgesellschaft durchgeführt, die von der Polska Grupa Energetyczna (Polnischer Energiekonzern) kontrolliert wird.<sup>17</sup> Es ist eines der strategischen Energieunternehmen unter dem Einfluss der polnischen Regierung.

### III. Solarenergie

In Polen gewinnt die Solarenergiebranche an Zuwachs.<sup>18</sup> Im polnischen Raumordnungsrecht gelten auch Sondervorschriften,<sup>19</sup> die die erneuerba-

---

16 Gesetz vom 17.12.2020 über die Förderung der Stromerzeugung in Offshore-Windparks (Dz. U. z 2021 r., poz. 234).

17 <https://pgebaltica.pl/o-spolce/program-offshore> [Zugriffsdatum 3.4.2023].

18 <https://wysokienapiecie.pl/73113-moc-fotowoltaiki-w-polsce/> [Zugriffsdatum 3.4.2023]. In diesem Text aus dem Informationsportal, das unter der Schirmherrschaft des Präsidenten der Energieregulierungsbehörde veröffentlicht wurde, kann man lesen, dass im Mai 2022 die Photovoltaik-Kapazität in Polen 10 GW überschritt. Das ist 20 Jahre früher als von der Regierung angenommen.

19 Dabei handelt es sich um besondere Standortregelungen, die auf einem Plan beruhen, d. h. auf Art. 10 Abs. 2a und Art. 15 Abs. 3 Punkt 3, oder auf der Grundlage eines Bescheids für den Baustandort, d. h. Art. 61 Abs. 3 des Gesetzes über Raumordnung und Entwicklung.

ren Energien einschließlich der Solarenergie betreffen.<sup>20</sup> Die Vorschriften stehen nicht in einem speziellen Gesetz wie die der Windkraftanlagen, sondern sie stehen im Raumordnungsgesetz. Der Baustandort der Solaranlagen kann aufgrund des Bebauungsplans oder auch des Bescheids für den Baustandort bestimmt werden. Solaranlagen können auf Flächen, auf denen wirtschaftliche Produktion möglich ist, gemäß dem Bebauungsplan gebaut werden. Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit, in einem Bereich nur die Produktion von Energie durch Solaranlagen möglich zu machen, und dabei soll keine andere Produktion stattfinden. Man kann sagen, dass diese Art der Produktion priorisiert wird, weil die konventionellen Investitionen, die der Produktion dienen, nur auf Produktionsflächen entstehen können. Das heißt, dass das Gesetz eine Möglichkeit bietet, um Ausnahmen für den Bau von Solaranlagen zu machen.<sup>21</sup> Diese Produktionsflächen werden dann nicht nur für die Solarenergie verwendet. Das ist aber umstritten, weil manche Juristen und einige Gerichte ganz andere Ansichten haben. Sie glauben, dass die Solaranlagen früher in einem Bericht genannt worden sein müssen.<sup>22</sup> Das bedeutet, dass ohne solche Bestimmungen des Berichts die Gemeinde den Bebauungsplan nicht annehmen kann. In dem Bericht steht, wie sich die Raumordnung der Gemeinde in Zukunft entwickeln soll. Dieser Bericht ist ein genereller und sehr allgemeiner Akt und er gilt für die Flächen der gesamten Gemeinde. Das führt aber zu solchem Ergebnis, dass die Produktion der erneuerbaren Energie strenger als alle anderen Produktionen behandelt würde. Nach dieser Auffassung geht es nicht um die Priorität des Baus von Solaranlagen, sondern darum, die Wahl für den Baustandort zu erschweren. Das führt dazu, dass Investitionen in erneuerbare Energien erschwert und nicht erleichtert werden. Und das war nicht das Ziel des Gesetzgebers.<sup>23</sup> Das stimmt nicht mit dem Zweck der Regulation überein. In der Begründung heißt es, dass das Ziel darin besteht, den Bau

---

20 *M. Sługocka*, Lokalizacja OZE poniżej 500 kW – kontrowersje proceduralne, LEX/el. 2022. <https://sip.lex.pl/#/publication/470175531> [Zugriffsdatum 3.4.2023].

21 *M. Kruś*, Decyzja o warunkach zabudowy jako instrument lokalizowania farm agrofotowoltaicznych [in:] *Rozprawa z decyzją o warunkach zabudowy*, T. Bąkowski (red.), Gdańsk 2022, S. 162.

22 Urteil: WSA in Gorzów Wlkp. vom 12.5.2021, II SA/Go 277/21; WSA in Szczecin vom 16.6.2021, II SA/Sz. 42/21; WSA in Bydgoszcz vom 17.8.2021, II SA/Bd 392/21; WSA in Poznań/Posen vom 18.8.2021, II SA/Po 672/20; *I. Zachariasz* [in:] *H. Izdebski, I. Zachariasz, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, Warszawa 2013, art. 10; *M. Szyrski*, *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju odnawialnych źródeł energii*, Warszawa 2017, S. 116–117.

23 [https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/92714E709FF5BAF3C125768100421239/\\$file/2565.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/92714E709FF5BAF3C125768100421239/$file/2565.pdf) [Zugriffsdatum 3.4.2023].

von Investitionen in erneuerbare Energien zu beschleunigen und zu erleichtern. Und sogar die Anerkennung als öffentlicher Zweck, was nicht geschah.<sup>24</sup> Noch schlimmer ist, dass die gleichen Wissenschaftler und die gleichen Gerichte davon ausgehen, dass wegen dieser Regulation kein Bescheid für den Baustandort für die Solaranlagen erteilt wird, wenn die Anlage nicht in dem Bericht steht.<sup>25</sup> Das ist zweifelhaft, weil der Bericht kein Recht, dem jeder zustimmen muss, sondern ein Akt mit interner Bedeutung ist.<sup>26</sup> Das hat leider einen großen Nachteil, wenn es um die Praxis geht. Es gibt viele Beispiele dafür, dass die Gemeinde einen Bescheid für den Baustandort für Solaranlagen ausgeben will und die Investoren dann die Solaranlagen bauen wollen, aber wegen dieser Rechtsprechung glauben sie, dass sie es nicht können. Das ist ein Problem, weil der Bescheid für den Baustandort schneller erteilt werden kann im Vergleich zu der Prozedur des Bebauungsplans. Aber wenn die Organe der Gemeinde der Auffassung sind, dass die entsprechenden Vorschriften auch in dem Bericht sein müssen, bedeutet es, dass der Bericht früher geändert werden muss, und dann kann die Prozedur der Änderung ein oder zwei Jahre dauern. Natürlich verursacht das auch Kosten, die die Gemeinde tragen muss. Im Gegensatz dazu werden die Kosten für den Bescheid für den Baustandort vom Unternehmer als Antragsteller getragen.

Die Vorschriften wurden vor kurzem geändert. Es werden zwei neue Regeln in Kraft treten. Jetzt ist es so, dass die Prozedur einfacher ist, wenn die Solaranlage bei ihrem Bau auf Agrarboden der fünften oder noch schlechteren Klasse entsteht. In diesem Fall kann die Gemeinde einen Bebauungsplan vorbereiten und die Fläche nur für Solaranlagen ohne Berücksichtigung des Berichts benutzen. Das gilt nur für die Solaranlagen bis zur Energieerzeugung 1000 kW. Die zweite Änderung ist, dass die Solaranlagen

---

24 „Das Gesetz zielt darauf ab, Aktivitäten im Zusammenhang mit der Erzeugung und Lieferung von Elektrizität für öffentliche Zwecke einzubeziehen und somit zu einer erheblichen Beschleunigung der Wiederherstellung der Erzeugungskapazität, der Schaffung neuer Quellen, einschließlich erneuerbarer Energien, und des Ausbaus des Stromübertragungs- und -verteilungssystems als grundlegende Elemente der Energiesicherheit des Landes zu führen.“ Begründung des Gesetzgebers von 2010 zur Einführung von Art. 10 Abs. 2a.

25 Urteil: WSA in Gorzów Wlkp., vom 12.5.2021, II SA/Go 277/21; WSA in Szczecin vom 16.6.2021, II SA/Sz 42/21; WSA in Bydgoszcz vom 17.8.2021, II SA/Bd 392/21; WSA in Poznań/Posen vom 18.8.2021, II SA/Po 672/20; I. Zachariasz [in:] H. Izdebski, I. Zachariasz, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2013, art. 10; M. Szyrski, Rola samorządu terytorialnego w rozwoju odnawialnych źródeł energii, Warszawa 2017, S. 116–117.

26 M. Panek, Budowa urzędzeń fotowoltaicznych (wybrane zagadnienia administracyjnoprawne), Państwo i Prawo 2021, Nr. 12, S. 111–127; M. Szewczyk [in:] Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Kruś, Prawo zagospodarowania przestrzeni, Warszawa 2012 r., S. 102.

auf dem Dach aufgrund des Bebauungsplans ohne Berücksichtigung des Berichts gebaut werden können. In diesem Fall gibt es keine Begrenzung der Energieerzeugung bis 1000 kW.<sup>27</sup> Darüber hinaus gilt auch die folgende Regel: Wenn der Bebauungsplan bloß die Bestimmung hat, dass auf den Flächen Gebäude gebaut werden können, dann können sogenannte Mikro-Installationen gebaut werden, auch wenn keine Vorschriften über die Zulassung der Solaranlagen in diesem Bebauungsplan gelten.<sup>28</sup> Das gilt jedoch nicht, wenn in dem Bebauungsplan ein Verbot von Solaranlagen steht. Diese Regelung wurde im April 2023 weiter liberalisiert. Anlässlich der Änderungen in Bezug auf den Standort von Windparks wird es auf jede Art von Photovoltaikanlage ausgedehnt, d. h. nicht nur auf Mikro-Installationen.<sup>29</sup> Das ist eine rationale Veränderung. Der Entwicklungsstand der Solartechnik ist derart, dass grundsätzlich jedes Gebäude mit Geräten zur Energiegewinnung aus der Sonne ausgestattet werden kann. Ein Beispiel sind die sogenannten Solardächer oder Dachziegel, die Strom aus der Sonne erzeugen. Es verändert die Perspektive. Die Photovoltaikanlage wird Teil des Gebäudes und nicht eine separate technische Vorrichtung. Dieser Ansatz veranschaulicht auch sehr gut die Fortschritte, die in diesem Bereich erzielt wurden.

Das Nächste, das im Bereich der Bauorte der Solaranlagen wichtig ist, ist das Thema des Schutzes des Agrarlandes. Im polnischen Recht sind die Agrarflächen der I., II. und III. Klasse besonders geschützt. Das sind natürlich die guten Agrarflächen. Generell sollen sie frei bleiben und insbesondere nicht bebaut werden. Die Gemeinde kann jedoch einen Bebauungsplan nur mit der Zustimmung der Agrarminister erlassen.<sup>30</sup> Der Schutz solcher Böden ist natürlich sehr gut und wichtig, denn die Lebensmittelproduktion muss gewährleistet bleiben. Wie die Folgen des Krieges in der Ukraine gezeigt haben, ist der Schutz von den begrenzten und nutzbaren Agrarflächen unbedingt erforderlich. Die Solaranlagen nutzen leider viel Fläche, die als Agrarfläche benutzt werden könnte.<sup>31</sup> Auf den Böden der schlechten Klasse kann die Gemeinde einen Bebauungsplan für Solaranla-

---

27 A. Kościuk, Budowa farmy fotowoltaicznej – problemy praktyczne, LEX/el. 2022.

28 K. Chról, Rola zagospodarowania przestrzennego w rozwoju odnawialnych źródeł energii na poziomie lokalnym, Samorząd Terytorialny 2022, Nr 7–8, S. 98–108.

29 Art. 4 Abs. 2 des Gesetzes vom 9.3.2023 zur Änderung des Gesetzes über Investitionen in Windparks und einiger anderer Gesetze, mit dem Art. 15 Abs. 4 des Gesetzes über Raumplanung und Raumentwicklung geändert wird.

30 M. Panek, Budowa urzędzeń fotowoltaicznych (wybrane zagadnienia administracyjno-prawne), Państwo i Prawo 2021, Nr 12, S. 111–127.

31 A. Suchoń, Wybrane prawne zagadnienia związane z nieruchomościami rolnymi w czasie pandemii COVID-19, Nieruchomości@2021, Nr 5, S. 243–264.



gen selbst in Kraft setzen oder einen Bescheid für den Baustandort erteilen. Aber die Vorschriften sind so konstruiert, dass es bedeutet, dass die Grundstücke ihren Agrarflächenstatus verlieren. Sie sind dann rechtlich einfach keine Agrarflächen mehr. Der Boden ist also nicht mehr als Agrarfläche geschützt. Das ist etwas, was geändert werden muss, weil das nicht erforderlich und eben auch schädlich ist. Heutzutage ist es möglich, die Agrarproduktion und die Energieproduktion zu verbinden. Es kann sein, dass auf dem Boden Pflanzen wachsen und darüber Solarplatten sind. Die polnische Regierung arbeitet an einer neuen Regel zu diesem Thema. Es soll Wachstum der sog. Agrophotovoltaik ermöglicht werden.<sup>32</sup> Eine ähnliche Regel zur Agrophotovoltaik ist schon in Frankreich in Kraft getreten.

#### IV. Energieeffizienz

Ein weiteres wichtiges Thema ist die Energieeffizienz. In diesem Bereich geht es vor allem um die Energieeffizienz im Gebäude. Die Gebäude haben einen sehr großen Einfluss auf den Klimawandel. Man kann lesen, dass ihr Einfluss auf den Klimawandel einen Anteil von ungefähr 38% hat. Ca. 28% entstammen dem Energieverbrauch der Gebäude und ca. 10% werden verursacht durch den Einfluss der Bauindustrie bei der Produktion von Baumaterial (CO<sub>2</sub>-Fußabdruck).<sup>33</sup> Deswegen kann man durch eine angemessene Energieeffizienz in den Gebäuden viel erreichen.

In Polen gilt ein Gesetz über die energetische Eigenschaft des Gebäudes.<sup>34</sup> Nach diesem Gesetz wird seit Jahren für die neuen und sanierten Gebäude ein Zertifikat ausgestellt. Diese Zertifikate weisen die energetischen Eigenschaften aus. Die Energieeffizienz wird auch durch das Baurecht geregelt.<sup>35</sup> Bezüglich dieses Gesetzes werden zwei in diesem Bereich wichtige Verordnungen erlassen. Die erste handelt von den technischen Eigenschaften der Gebäude.<sup>36</sup> Dort stehen viele Erfordernisse geschrieben wie z. B. Isolationsparameter für die Wände und das Dach. Die andere Ver-

---

32 M. Kruś, K. Tychmanowicz, Agrofotowoltaika jako narzędzie ochrony gruntów rolnych, *Samorząd Terytorialny* 2022, Nr 7–8, S. 122–130.

33 <https://plgbc.org.pl/wp-content/uploads/2021/06/Mapa-drogowa-dekarbonizacji-2050.pdf>  
Dies ist ein Bericht des polnischen Verbandes für grünes Bauen, [Zugriffsdatum 3.4.2023].

34 Gesetz vom 29.8.2014 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 497).

35 Gesetz vom 7.7.1994 Baurecht (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.).

36 Verordnung des Ministers für Infrastruktur vom 12.4.2002 über die technischen Anforderungen an Gebäude und deren Lage (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1225).