

Photovoltaik-Strategie des BMWK vom 10.03.2023

Stellungnahme des Kompetenzzentrums Naturschutz und Energiewende KNE

Das KNE würdigt die Erstellung eines ambitionierten und thematisch breit aufgestellten Entwurfes einer Photovoltaik-Strategie und bedankt sich für die Einladung, hierzu Stellung zu nehmen.

Angesichts der gesteigerten Ausbauziele für solare Energiegewinnung und der nach wie vor zahlreichen Hürden, diese zu erreichen, ist entschiedenes zielgerichtetes Handeln des Gesetzgebers notwendig. Oberstes Ziel der Beteiligten muss es dabei sein, schwerwiegende Zielkonflikte zu vermeiden beziehungsweise Instrumente zur Verfügung zu stellen, diese aufzulösen. In diesem Sinne ist auch das KNE aktiv.

Für das KNE stehen beim Ausbau der Solarenergie die schon jetzt deutlich zugespitzte Flächenkonkurrenz und die Naturverträglichkeit des Solarausbaus im Fokus. Aber auch für den städtischen Bereich sind für die Artenvielfalt wichtige Hinweise an das KNE herangetragen worden.

Das KNE gibt folgende Anregungen für die weitere Ausgestaltung der angekündigten Gesetzespakete zur Solarbeschleunigung in ausgewählten Handlungsfeldern.

Handlungsfeld: Freiflächenanlagen stärker ausbauen

Das KNE begrüßt, dass der Aspekt der Vereinbarkeit des PV-Freiflächenausbaus mit dem Naturschutz bereits gesetzlich angelegt ist. Beispielsweise, dass eine finanzielle Beteiligung von Kommunen von einer naturschutzverträglichen Gestaltung von PV-Freiflächenanlagen (PV-FFA) im Sinne von § 6 Abs. 4 S. 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes abhängig gemacht werden kann, oder dass PV-FFA im Wege der Förderkulisse auf benachteiligte Gebiete gelenkt werden. Aus Sicht des KNE besteht vor dem Hintergrund des sich immer weiter zuspitzenden Biodiversitätsverlustes aber weiterer Handlungsbedarf, um einen grundsätzlich **naturverträglichen Ausbau von PV-FFA** voranzubringen.

Das KNE empfiehlt, einen Prozess zur Formulierung fachlicher Standards für die Anwendung der Prüfinstrumente (Eingriffsregelung und Artenschutz) sowie von Standards für eine naturverträgliche Gestaltung zu entwickeln. Einen [Kriterienkatalog](#) und praxisorientierte Hinweise in einer [Fachveröffentlichung](#) für kommunale Akteure, wie Arten- und Biodiversitätsschutz in Solarparks optimieren werden können, hat das KNE dafür bereits erstellt. Auf die Fachveröffentlichung wurde in der [Begründung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes 2023](#) Bezug genommen.

In Abgrenzung zu den nach den geltenden Rechtsvorschriften naturverträglich zu gestaltenden Solarparks befasst sich das KNE derzeit mit der Frage, wie sogenannte Biodiversitäts-Solarparks (Biodiv-PV) definiert werden könnten. Biodiversitäts-Solarparks zeichnen sich dadurch aus, dass in ihnen – über die bestehenden Eingriffs-Ausgleichs-Verpflichtungen hinaus – möglichst wertvolle Lebensräume und Habitate für vom Rückgang bedrohte Arten der Agrarlandschaft geschaffen werden. Hierfür sind in der Regel spezifische Pflege- und Entwicklungskonzepte erforderlich. Dieser besondere Anlagentyp könnte im Weiteren – ähnlich wie bei den besonderen Agri-PV-Anlagen mit der [DIN SPEC 91434:2021-05](#) erfolgt – einem Normungsprozess unterzogen werden.

- **Das KNE empfiehlt, einen Prozess zu starten, in dem – aufbauend auf bereits vorliegenden Definitionsansätzen – eine gemeinsam getragene Definition von Biodiversitäts-Solarparks erarbeitet wird.**

Eine solche Standardisierung wäre Voraussetzung dafür, dass Biodiversitäts-Solarparks:

- zukünftig erleichtert (privilegiert) zugelassen werden können (vgl. SUER 2023) oder
- als besonderer Anlagentyp eine erhöhte Vergütung zur Abdeckung des Mehraufwandes erhalten.

Das KNE beabsichtigt, hierzu mit den verschiedenen Stakeholdern in Kürze einen Prozess zur Klärung der Anforderungen und Kriterien zu starten.

Handlungsfeld: Photovoltaik auf dem Dach erleichtern

Das KNE begrüßt die weiteren geplanten Erleichterungen im Bereich der PV-Anlagen auf Gebäuden (Dach-PV). Aus Sicht des KNE sollten primär Dach- und Gebäudeflächen genutzt werden, um den unbeplanten Außenbereich zu schonen. Allerdings können auch im städtischen Bereich **Konflikte zwischen Dach-PV und Natur** entstehen. So hat das KNE vermehrt Rückmeldungen aus Kommunen bekommen, wonach entweder Äste oder gar ganze Bäume für eine möglichst hohe Lichtausbeute von Dach-PV abgesägt beziehungsweise gefällt werden. Diese Entwicklung ist aus Sicht des KNE kritisch, denn gerade im städtischen Bereich haben Bäume wichtige Funktionen: als Habitate für Tierarten, zur Regulierung des Mikroklimas, für die CO₂-Bindung und die Staubfilterung, aber auch für die Wohnumfeld-Qualität. Deshalb sollten Gehölze im besiedelten Bereich wo immer möglich erhalten werden.

Zwar finden sich Regelungen zum Schutz der Bäume regelmäßig in den Baumordnungen oder Baumsatzungen der Länder bzw. der Kommunen oder Städte, allerdings sind nicht alle Bäume durch diese Regelungen geschützt und es finden sich in den entsprechenden Regelwerken stets Ausnahme- und Befreiungsregelungen, deren Abwägungsnormen nun im Lichte des § 2 EEG grundsätzlich zugunsten des Ausbaus der erneuerbaren Energien angewendet werden können.

- **Das KNE weist darauf hin, dass das in § 2 EEG verankerte hohe öffentliche Interesse am Erneuerbare-Energien-Ausbau zu unerwünschten Nebeneffekten auf den städtischen Baumbestand führen kann. Es ist zu prüfen, wie dem Baumschutz beim Ausbau von Dach-PV am besten Rechnung getragen werden kann.**

So wäre es beispielsweise denkbar, für die durch Baumbestand verschatteten Anlagen einen finanziellen Vergütungszuschlag anzulegen. Hierdurch würde ein Anreiz gesetzt, PV auch auf Dächern zu realisieren, die eine eher ungünstige Verschattung aufweisen.

Handlungsfeld: Akzeptanz stärken

Das KNE kann grundsätzlich bestätigen, dass es bereits einen hohen Grad an Zustimmung und Akzeptanz für Solaranlagen gibt. Es ist zielführend, dass auch dieser Aspekt mit der Photovoltaik-Strategie explizit gestärkt werden soll. Im Zusammenhang mit der **Aufgabenerweiterung der Fachagentur Wind an Land** weist das KNE auf seine anerkannte Arbeit zu fachlichen und rechtlichen Fragen zu Photovoltaikanlagen und solarthermischen Anlagen im planerischen Außenbereich und ihren Auswirkungen auf Natur und Landschaft hin.

- **Das KNE empfiehlt, die bereits jahrelangen Arbeiten, Qualifikationen, Austauschangebote und Netzwerkkompetenzen des KNE im Solarenergiebereich in den Überlegungen zur Aufgabenerweiterung der Fachagentur Windenergie an Land zu berücksichtigen.**

Beide Einrichtungen sollten in optimierter komplementärer Abgrenzung zum Gelingen des naturverträglichen Solarenergieausbaus beitragen können.

Handlungsfeld: Den schnelleren PV-Ausbau auch mit europapolitischen Instrumenten vorantreiben

Das KNE verfolgt intensiv die Entwicklungen und die Gesetzgebung auf EU-Ebene, an der die deutsche Bundesregierung maßgeblich beteiligt ist. Es zeichnen sich weitere Einigungen im Rahmen der RED IV-Verhandlungen ab. Leider sind nach unseren Erkenntnissen den zuständigen, das Recht anwendenden, Behörden die **neusten unionsrechtlichen Vorgaben** oft nur unzureichend bekannt, was zu Unsicherheiten und übervorsichtigem Handeln in der Anwendung dieser Regelungen führt.

- **Das KNE empfiehlt, gut verständliche Leitfäden auf EU-Ebene zu erarbeiten bzw. Leitfäden auf Ebene des Bundes zu erstellen, um die rechtstaatlich gebotene Anwendung der neuen Regelungen zu verbessern.**

gez. Dr. Torsten Raynal-Ehrke
geschäftsführender Direktor

gez. Dr. Elke Bruns
stellv. Direktorin

Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende KNE gGmbH

KNE c/o Scaling Spaces
Cuvrystraße 53
10997 Berlin
+49 30 7673738-0

anliegen@naturschutz-energiewende.de

www.naturschutz-energiewende.de