



Stellungnahme des NABU zum Referentenentwurf des Gesetzes zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im Stromsektor



Artensterben und Klimakrise sind die beiden größten Gefahren für das menschliche Überleben auf der Erde. Dabei beeinflussen und verstärken sich Klimakrise und Artenkrise gegenseitig. Veränderungen des Klimas haben Auswirkungen auf alle Bereiche der Biodiversität – Pflanzen und Tiere, Individuen und ganze Populationen, an Land, im Meer und im Süßwasser, in Wüsten genauso wie in Sümpfen oder dem Regenwald, im Zusammenspiel und den Funktionen ganzer Ökosysteme. Doch die Ausweichmöglichkeiten werden immer geringer. Langfristig droht die Klimakrise zum stärksten Treiber des Artensterbens zu werden, wie der jüngste Bericht des Weltbiodiversitätsrates (IPBES) deutlich gemacht hat. Gleichzeitig befeuern absterbende Wälder und zerstörte Moore die Erderhitzung noch weiter. Folgendes passiert, wenn sich die globale Durchschnittstemperatur auch nur um 2°C anstatt um im international angestrebten 1,5°-Limit zu bleiben: Doppelt so viele Pflanzen-, und dreimal so viele Insektenarten werden weltweit ihr Habitat verlieren; fast alle Korallenriffe würden durch die Korallenbleiche betroffen sein und verloren gehen; alle zehn anstatt alle einhundert Jahre würde die Arktis im Sommer komplett eisfrei werden, was massive Auswirkungen auf das gesamte Ökosystem – angefangen beim Plankton bis hin zu den Eisbären – hätte. Wir können die negativen Folgen einer ungebremsen Klimakrise für den Naturschutz nicht überschätzen – sie wären verheerend.

Seit 1899 setzt sich der NABU für eine lebendige, artenreiche und widerstandsfähige Natur ein. Natur- und Artenschutz bedeutet dabei auch, die Konflikte und Ursachen für die schlechte Entwicklung einzelner Arten sowie Ökosystemen als Ganzen zu identifizieren und diese Treiber gezielt zu bekämpfen. Der wirksame Kampf gegen ein Fortschreiten der Klimakrise ist deshalb eines der Kernanliegen des NABU. Teil eines effektiven Klimaschutzes ist dabei der wirksame Schutz und die Wiederherstellung der Natur. Die Wiedervernässung von Mooren, der Schutz und die Wiederaufforstung artenreicher Wälder oder der Erhalt und die Wiederherstellung von Seegraswiesen sind effektive und natürliche Senken von Treibhausgas-Emissionen. Daneben ist der naturverträgliche Ausbau der erneuerbaren Energien (EE) ein entscheidender Baustein. Besonders vor dem Hintergrund des bereits stattfindenden massiven Artensterbens, das

Kontakt

NABU Bundesgeschäftsstelle
Michael Schäfer
Fachbereichsleiter Klima-/ Umweltpolitik

Michael.Schäfer@NABU.de

durch die Klimakrise beschleunigt wird, muss der Biodiversitätserhalt bei der Energiewende als gleichberechtigtes Interesse berücksichtigt werden. Naturschutzaspekte sind auch deshalb besonders zu berücksichtigen, da der Erhalt von Arten und intakte Ökosysteme ebenfalls wichtige Funktionen für den Menschen bereitstellen. Ein Auspielen von Klimaschutz- und Naturschutzinteressen hilft uns nicht weiter. Was wir brauchen sind ein beschleunigter und naturverträglicher Ausbau der erneuerbaren Energien und massive neue Anstrengungen beim Energiesparen und bei der Energieeffizienz.

Der vorliegende Referentenentwurf des Gesetzes zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im Stromsektor (im Folgenden EEG-Entwurf genannt) zielt auf einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien ab und aktualisiert aus diesem Grund verschiedene EE-relevante Gesetze, insbesondere das Erneuerbare-Energien-Gesetz. Dies ist ein wichtiger Schritt sowohl vor dem Hintergrund der Klima- und Naturkrise als auch angesichts der Notwendigkeit die Abhängigkeit von fossilen Rohstoffimporten aus autoritären Regimen zu verringern. Im Folgenden nimmt der NABU ausführlich zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen Stellung.

Neben der Stellungnahme zum Referentenentwurf des Gesetzes zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weitere Maßnahmen im Stromsektor kommentiert der NABU in einer weiteren Stellungnahme auch das “Zweite Gesetz zur Änderung des Windenergie-auf-See-Gesetzes (WindSeeG) und anderer Vorschriften”.

Mehr Tempo bei der Energiewende

Der Gesetzesentwurf sieht einen schnelleren Ausbau der erneuerbaren Energien und eine nahezu vollständige Klimaneutralität in der Stromerzeugung für das Jahr 2035 (§1 EEG 2023) vor. Zu diesem Zweck werden auch die Ausbaumengen für die Bereiche Windenergie (Onshore) (§4 EEG 2023) und Photovoltaik (§4 EEG 2023) sowie die dazugehörigen Ausschreibungsmengen deutlich angehoben. In diesem Zusammenhang werden der stetige, kosteneffiziente, umweltverträgliche und netzverträgliche Ausbau der EE insgesamt als Zielvorgabe (§ 1 Absatz 3 EEG) genannt. Die früher zu erreichende Klimaneutralität sowie die Erhöhung der Ausbau- sowie Ausschreibungsmengen für Windenergie sowie Photovoltaik werden vom NABU grundsätzlich begrüßt. Im Detail soll hierauf nachfolgend mit Bezug auf die einzelnen Energieträger eingegangen werden. Positiv zu bewerten ist, dass neben rein ökonomischen Zielen auch die Umweltverträglichkeit als eine Zielvorgabe des Ausbaus festgelegt werden soll. Dieser Punkt ist entscheidend, vor allem in der Umsetzung der Energiewende, beispielsweise mit Blick auf die Frage des Vorrangs der Erneuerbaren vor anderen Schutzgütern, wie dem Naturschutz.

Insbesondere was den Abbau entscheidender Hemmnisse für den Ausbau von Wind- und Solarenergie angeht, die nicht beim Naturschutz liegen, ist der Referentenentwurf jedoch mutlos und unvollständig. Denn der Gesetzesentwurf adressiert an vielen Stellen nicht die eigentlichen Ursachen für den schleppenden Ausbau der Erneuerbaren, sondern versucht das Problem der fehlenden Flächenbereitstellung weitgehend auf Kosten des Naturschutzes zu lösen. Damit widerspricht der jetzige Referentenentwurf auch dem Koalitionsvertrag der Regierungsparteien, laut dem der Ausbau der erneuerbaren Energien ohne Abbau ökologischer Standards vorangetrieben werden soll.

Bei dem vorgelegten Referentenentwurf handelt es sich um ein Artikelgesetz, welches Änderungen in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen vornimmt. Damit der Referentenentwurf insgesamt dem Anspruch des EEG auf einen schnelleren und umwelt-

/naturverträglichen Ausbau der EE, der für das frühere Erreichen der Klimaneutralität bei der Stromerzeugung notwendig ist, überhaupt gerecht werden kann, sind weitere Änderungen in weiteren Gesetzen notwendig.

Konkret fordert der NABU:

- 1- Die Länderöffnungsklausel für zusätzliche pauschale Abstände von Windenergieanlagen zur Wohnbebauung im Baugesetzbuch muss abgeschafft werden. Diese Regelung hat sich zum stärksten Hemmnis für den Ausbau der Erneuerbaren Energien entwickelt. Der Schutz der Anwohner*innen ist bundesweit bereits über das Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) sichergestellt, darüberhinausgehende pauschale Abstände zur Wohnbebauung – wie die 10H-Regel in Bayern oder 1.000m-Regelung in Nordrhein-Westfalen – verschieben den Windenergieausbau in naturschutzfachlich sensible Bereiche. Wir fordern in das vorliegende Artikelgesetz einen zusätzlichen Artikel zur Änderung des Baugesetzbuches zur Streichung von §249 Absatz 3 aufzunehmen. Wenn die Bundesregierung sich weiterhin an dieses entscheidende Hemmnis für den schnellen und den naturverträglichen Ausbau der Windenergie nicht herantraut, drohen auch die erhöhten Ausschreibungsmengen Makulatur zu werden.
- 2- Überprüfung und Abbau pauschaler und sehr weitreichender Ausschlusskriterien für den Windenergieausbau in den Bereichen Funknavigationsanlagen, militärische Belange, Wetterradar, seismologische Messstationen sowie Flugrechte erloschener Sportflughäfen, da sie erhebliche Windpotenzialflächen derzeit für den Ausbau ausschließen und Planungen dadurch in für den Naturschutz sensible Bereiche verschieben.
- 3- Die bisher von der Koalition geplante Solardachpflicht für gewerbliche Neubauten ist angesichts der uns umgebenden Klima- und Artenkrise nicht ausreichend. Um Deutschland schneller unabhängig von fossilen Rohstoffimporten zu machen, muss die Regierung hier wie an anderer Stelle auch weit über den Koalitionsvertrag hinausgehen und im Gebäudeenergiegesetz eine umfassende Solardachpflicht verankern, die schrittweise auch alle geeigneten Gebäudedächer im Bestand erfasst. Schon mit dem vorliegenden Artikelgesetz sollte die Pflicht geschaffen werden, Neubauten mit Solardächern auszustatten.
- 4- Um die Energiewende zu beschleunigen, braucht es eine Personal- und Qualitätsoffensive in den zuständigen Planungs- und Genehmigungsbehörden. In der Praxis hat sich erwiesen, dass Planungsverbesserung die zentrale Voraussetzung für Planungsbeschleunigung ist. Entsprechende Ankündigen aus dem Koalitionsvertrag sind jetzt auch umzusetzen.
- 5- Der Ausbau der erneuerbaren Energien muss durch massive Anstrengungen zur Energieeffizienz und zum Energiesparen begleitet werden. Wir fordern Bundesregierung und Bundestag auf, ein Investitionsprogramm für Energiesparen und Energieeffizienz aufzulegen, wie es Deutschland noch nicht gesehen hat. Nötig sind Mehrinvestitionen im Bundeshaushalt von rund 100 Milliarden Euro über die nächsten vier Jahre um vor allem im Gebäudebereich, bei der Mobilität und in der Industrie massiv Energie einzusparen und damit auch Deutschlands Abhängigkeit von fossilen Energieimporten zu verringern.

Ohne entsprechende Anpassungen kann und wird ein naturverträglicher und beschleunigter Ausbau der erneuerbaren Energien nicht gelingen.

Parallele Stärkung von Klimaschutz und Biodiversitätserhalt bei der Schutzgüterabwägung

Der Referentenentwurf des BMWK zur Novelle des EEG sieht vor, dass die darin geregelten Vorhaben der erneuerbaren Energien im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Sicherheit dienen. Mit § 2 EEG wird Vorhaben damit ein besonderes Gewicht beigemessen, er stärkt das Ziel des Ausbaus der erneuerbaren Energien im Konfliktfall bei der Schutzgüterabwägung. Aus Sicht des NABU ist eine Stärkung ökologischer Belange gegenüber anderen Interessen wie zum Beispiel Lärm- oder Denkmalschutz dringend erforderlich, die vorgeschlagene Regelung trägt aber der Bedeutung des Erhalts der Biodiversität nicht Rechnung. Der sich beschleunigende Verlust an Biodiversität ist wie der exponentielle Anstieg der Treibhausgaskonzentration eine existenzielle Bedrohung. Biodiversitätserhalt und Klimaschutz sind deshalb gleichermaßen von überragendem öffentlichem Interesse und müssen entsprechend gleichermaßen gegenüber anderen Schutzgütern gestärkt werden.

- Wir fordern deshalb, in das Artikelgesetz zusätzlich eine Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes aufzunehmen und die Überschrift des § 2 BNatSchG wie folgt zu fassen: „§ 2 Verwirklichung der Ziele und Vorrang des Erhalts der biologischen Vielfalt“ und die Vorschrift, um einen neuen Absatz 4 zu ergänzen, der die Ziele nach § 1 Absatz 1 Nr. 1 und 2 BNatSchG stärkt: „(4) Der Erhalt der biologischen Vielfalt sowie der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts liegen im überragenden öffentlichen Interesse.“ In einer solchen parallelen Priorisierung zentraler ökologischer Ziele bleibt auch das Erfordernis einer ökologischen Gesamtabwägung erhalten. Zudem entspricht eine solche Regelung dem Verfassungsauftrag und der Staatszielbestimmung aus Art. 20a GG zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere auch in Verantwortung künftiger Generationen.
- Die konkreten erneuerbaren Energien, die im überragenden öffentlichen Interesse liegen sollen, müssen klar benannt werden. Die bisherige Formulierung ließe auch die stärkere Nutzung von Wasserkraft oder Bioenergie zu, deren zusätzlicher Ausbau nicht mit dem Naturschutz vereinbar ist. Die Formulierung in § 2 EEG muss diese deshalb ausschließen und sich klar auf Anlagen und Nebenanlagen der Solar- und Windenergie beschränken.
- In der Gesetzesbegründung muss Erwähnung finden, dass besonders gewichtige Belange des Natur- und Artenschutzes einem Vorrang der EE entgegenstehen können. Wir fordern daher eine Anpassung der Gesetzesbegründung zu § 2 EEG, indem der Naturschutz aus der Aufzählung der im Regelfall überwindbaren Belange auf Seite 152 des Referentenentwurfes gestrichen wird, und schlagen zudem folgende Ergänzung der Gesetzesbegründung am Ende des 5. Absatzes vor: „Öffentliche Interessen können den erneuerbaren Energien als wesentlicher Teil des Klimaschutzgebotes insbesondere dann entgegenstehen, wenn sie mit einem dem Art. 20a GG vergleichbaren verfassungsrechtlichen Rang gesetzlich verankert bzw. gesetzlich geschützt sind. Daher können Belange des Naturschutzes so gewichtig sein, dass sie das Interesse am Ausbau der erneuerbaren Energien überwiegen können. (...)“
- Es ist ein grobes Versäumnis, dass Bund und Länder es bis heute nicht geschafft haben, einheitliche Regelungen für die verbindliche Flächenausweisung von 2% der Landesflächen (ohne Küstenmeere) für Windenergie zu erlassen. Dieser Flächenanteil ist für die Energiewende notwendig. Eine verbindliche,

überregionale Planung ist für einen naturverträglichen Ausbau der Windenergie unerlässlich. Denn bei der Ausweisung von Windenergie-Vorranggebieten werden bereits flächenhaft andere Belange abgeprüft, sodass Konflikte beispielsweise mit dem Natur- und Artenschutz erheblich gesenkt werden können, indem besonders kritische Bereiche wie Dichtezentren und bedeutende Populationsvorkommen windenergiesensibler Vogel- und Fledermausarten von der Planung ausgeschlossen werden. Die verbindliche Flächenausweisung von 2% der Landesflächen für die Windenergie muss jetzt schnell erfolgen und ist so auszugestalten, dass die verbleibenden 98% der Landesfläche frei von Windenergieanlagen bleiben und die ausgewiesenen Flächen schnell genutzt werden können.

- Für die Kompensation für den Bau und Betrieb von Windparks auf 2% der Landesflächen muss es einen realen Ausgleich für das Ökosystem geben. Die dafür notwendigen Anstrengungen müssen über die Maßnahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung hinausgehen. Zu den wichtigsten Maßnahmen gehört neben dem Freihalten von Dichtezentren und Populationsschwerpunkten windenergiesensibler Vogel- und Fledermausarten, die Entwicklung, Umsetzung und Monitoring umfassender Artenhilfsprogramme (inkl. Renaturierung von Habitaten) sowohl innerhalb als auch außerhalb von Schutzgebieten. Eine solche Unterstützung sollte mindestens in der Gesetzesbegründung angesprochen werden. Wir schlagen daher vor, die Gesetzesbegründung zu § 2 EEG vor dem letzten Absatz um folgenden Satz zu ergänzen: “Der beschleunigte Ausbau von Windenergieanlagen wird durch Artenhilfsprogramme flankiert, die auf einen Netto-Populationszuwachs windenergiesensibler Arten zielen und sicherstellen, dass die Populationsgrößen mindestens erhalten bleiben.“ Zudem fordern wir, dass die Artenhilfsprogramme und ihre Ausgestaltung im BNatSchG geregelt werden.

Mit Blick auf die anstehenden Änderungen muss im Bundesnaturschutzgesetz im Rahmen des geplanten Sommerpakets sichergestellt werden, dass die Vorgaben zum Natur- und Artenschutz standardisiert, aber nicht abgesenkt werden. Naturschutz und Klimaschutz müssen vor allem bei der Frage einer besonderen Bedeutung gegenüber anderen Schutzgütern gemeinsam gedacht und nicht gegeneinander ausgespielt werden.

Änderungsvorschläge bei Windenergie an Land

Für einen schnelleren Ausbau der Windenergie an Land werden nicht nur die Zielwerte für das Jahr 2030 sowie 2035 (§ 4 EEG 2023) erhöht, sondern auch die notwendigen Ausschreibungsvolumina (§28 Absatz 2 EEG 2023). Die höheren Ausbauziele für den Ausbau der Windenergie an Land sind notwendig und richtig. Es fehlt hierbei jedoch vollständig die Frage der Umsetzung in der Fläche. Hierfür wiederum ist die Frage der Flächenverfügbarkeit von entscheidender Bedeutung. 2% der Landesfläche soll hierfür bereitgestellt werden, wobei die Frage der Umsetzung, der räumlichen Verteilung und vor allem der Berücksichtigung von Naturschutzaspekten bei der Flächenausweisung noch vollkommen ungeklärt sind. Besonders letzterer Punkt ist entscheidend, wenn die Windenergie einen Vorrang vor sonstigen Schutzinteressen – folgerichtig nur auf den ausgewiesenen Flächen – besitzen soll (nähere Ausführungen zur Regelung des Vorrangs der Windenergie siehe vorheriges Kapitel). Die Frage der Flächenbereitstellung von 2% der Landesfläche wird im EEG-Entwurf komplett ausgeklammert, dabei ist sie sowohl für die

Naturverträglichkeit als auch für die Beschleunigung des Ausbaus der Windenergie von entscheidender Bedeutung.

Der Referentenentwurf beschäftigt sich jedoch mit der Frage, wie eine bessere regionale Verteilung der bezuschlagten Projekte erfolgen kann, da bisher die meisten Zuschläge in den Norden des Landes gehen. Laut Entwurf soll eine bessere Gleichverteilung der Zuschläge durch dauerhaft vier angebotene Gebotstermine sichergestellt werden (§28 Absatz 1 EEG). Bei der Frage einer möglichen Südquote wird auf Brüssel verwiesen. Die Frage der besseren Berücksichtigung süddeutscher Projekte in den Ausschreibungen muss geklärt werden. Unterschiedliche Ausschreibungsgebiete für Nord- und Süddeutschland wären eine Möglichkeit, um den regionalen Unterschieden gerecht werden zu können.

Der Entwurf sieht weiterhin Erleichterungen für Bürgerenergiegesellschaften vor (keine Ausschreibungspflicht bis 18 MW) (§ 22 Nummer 3 EEG 2023) bei gleichzeitiger Präzisierung und Einschränkung, wie eine Bürgerenergiegesellschaft aufgebaut sein muss (§ 22b EEG 2023). Darüber hinaus wird die Pflicht zur Nachtkennzeichnung von Windenergieanlagen auf das Jahr 2025 verschoben (§ 9 EEG 2023). Des Weiteren sieht der EEG-Entwurf einen jährlichen Bericht zu den Hemmnissen aus Funknavigationsanlagen, militärischen Belangen, Wetterradar und seismologischen Messstationen vor (§ 99a EEG 2023).

Die Frage der Bürgerenergie ist nicht nur für die regionale Verteilung des Ausbaus von Bedeutung, sondern gemeinsam mit der geplanten stärkeren finanziellen Beteiligung der Standortkommunen auch für die Akzeptanz der Windenergie vor Ort. Gleichzeitig ist es wichtig, Bürgerenergiegesellschaften so zu definieren, dass es sich tatsächlich um Projekte von Anwohner*innen handelt. Diese Änderungen sind mit Blick auf den Windenergieausbau von daher zu begrüßen. Kritischer ist das Verschieben der Nachtkennzeichnungspflicht zu sehen. Auch diese Frage ist wichtig vor allem mit Blick auf die Akzeptanz der Windenergie. Das Verschieben der verpflichtenden Einführung, während sie bereits vorab angekündigt worden ist, erscheint willkürlich und mit Blick auf die Akzeptanz der Anlagen vor Ort nicht zielführend. Positiv zu bewerten ist der im EEG-Entwurf vorgesehene Punkt des Monitorings sonstiger Ausbauehemmnisse, die nicht naturschutzrelevant sind. Der Paragraph sah in der alten Version lediglich eine Fokussierung auf Drehfunkfeuer vor. Die Erweiterung um die sonstigen Belange ist begrüßenswert. Gleichzeitig reicht ein Monitoring dieser Faktoren nicht aus. Es handelt sich hierbei sehr klar um Ausbauehemmnisse, die aufgrund sehr pauschaler, nicht in allen Fällen fachlich nachvollziehbarer Abstände immense Flächen für den Ausbau der Windenergie ausschließen. Technische Lösungen, die beispielsweise im Bereich der seismologischen Messstationen bereits diskutiert werden, finden sich in dem Referentenentwurf leider nicht wieder. Dabei gilt es diese Hemmnisse schnellstmöglich abzubauen, da sie konfliktverschärfend für Natur- und Artenschutzfragen wirken.

Die Windenergie ist eine entscheidende Säule der Energiewende und muss mit entsprechendem Nachdruck ausgebaut werden. Angesichts der ebenfalls ungebremsten Artenkrise ist eine naturverträgliche Gestaltung des Windenergieausbaus unerlässlich. Vor diesem Hintergrund gilt es vorrangig alle Hemmnisse abzubauen, die dem Biodiversitätserhalt nicht entgegenstehen. Neben den zuvor im Bereich des Monitorings genannten Aspekten (Funknavigationsanlagen, militärische Belange, Wetterradar und seismologische Messstationen) gehört hierzu unbedingt die Abschaffung der pauschalen Abstände zur Wohnbebauung in einzelnen Bundesländern. Das Recht der Bundesländer, eigene Mindestabstände festzulegen, muss dringend wieder aus dem BauGB gestrichen werden. Denn alle zuvor genannten Belange bewirken vor allem eines: sie verschieben die Anlagenplanungen in naturschutzfachlich sensiblere Bereiche, bei denen mit mehr

Konflikten zu rechnen ist. Um diese Konflikte zu minimieren, muss sich der Gesetzgeber intensiv um die Frage der Flächenbereitstellung kümmern, die in diesem Gesetzesentwurf komplett ausgeklammert wurde. Die 2% der benötigten Landesflächen müssen unter Berücksichtigung des Naturschutzes ausgewiesen und besonders sensible Bereiche (wie Dichtezentren und Populationschwerpunkte windenergiesensibler Vogel- und Fledermausarten) hierbei konsequent ausgeschlossen werden. Die Raum- und Regionalplanung ist ein entscheidender Baustein zur Konfliktreduktion zwischen Windenergie und Naturschutz. Diese Konfliktreduktion muss konsequent durchgeführt und nicht durch einen Vorrang der Windenergie gegenüber dem Biodiversitätserhalt im gesamten Außenbereich konterkariert werden. Konflikte zwischen Windenergie und Natur- und Artenschutz lassen sich nicht vollständig ausschließen, da die Windenergie als flächenhafter Eingriff immer Auswirkungen auf die Natur haben wird. Mit der richtigen Standortwahl können diese Konflikte aber minimiert werden. Diese Auswirkungen gilt es aber im konkreten Einzelfall zu quantifizieren und mit geeigneten Maßnahmen zu vermeiden oder zu minimieren. Standardisierungen des Artenschutzes und der notwendigen Maßnahmen auf wissenschaftlicher Basis sind in diesem Zusammenhang essenziell. Ein Weggang von der Einzelfallprüfung hin zu einer reinen Ausnahmebetachtung vor dem Hintergrund der weiter fehlenden naturschutzfachlich sauberen Ausweisung von 2% der Landesfläche für die Windenergie wird weder der Windenergie als einer – bei richtiger Umsetzung – durchaus naturverträglichen Energieform, noch dem Naturschutz im Angesicht der aktuellen Artenkrise gerecht. Diese Punkte will der Gesetzgeber erst im Sommerpaket bearbeiten. Ohne diese kann ein effizienter und naturverträglicher Ausbau der Windenergie aber nicht funktionieren. Ein einseitiges Hinweisen im EEG-Entwurf darauf, dass der Natur- und Artenschutz ein Haupthindernis beim Ausbau der Windenergie sei, ignoriert das zugrunde liegende Problem der Flächenverfügbarkeit und weiterer Hemmnisse. Um Klimakrise und Artenkrise gleichermaßen gerecht zu werden, sollte die Berücksichtigung des Naturschutzes eine große Bedeutung bei der Umsetzung des Windenergieausbaus haben und nicht naturschutzfachlich-relevante Hemmnisse vorrangig abgebaut werden.

Änderungsvorschläge bei Photovoltaik

Der EEG-Entwurf sieht – entsprechend den Ankündigungen des Koalitionsvertrages – einen ambitionierten Ausbau der Solarenergie vor. Die Photovoltaik (PV) soll bis 2028 sukzessive auf 20 Gigawatt pro Jahr gesteigert werden und bis 2035 auf diesem Niveau verbleiben. Insgesamt soll sich die Solarenergie bis 2030 auf 200 Gigawatt mehr als verdreifachen. Die Solarenergie ist eine entscheidende Säule der Energiewende, sodass der gesteigerte Ausbaupfad insgesamt begrüßt wird. Die Naturverträglichkeit der Umsetzung sollte dabei im Zentrum stehen. Hierfür ist unter anderem eine Personal- und Qualitätsoffensive in den Planungs- und Fachbehörden zu starten.

Der bisherige Referentenentwurf zum EEG legt bisher einen überdurchschnittlich großen Fokus auf den Bereich der Freiflächen-Photovoltaik, welche mit Nutzungs- und Flächenkonflikten unter anderem mit dem Natur- und Artenschutz einhergehen kann. Um den Druck von den ohnehin bereits belasteten Ökosystemen und Populationen zu nehmen, muss auch das gesamte Potenzial der Photovoltaik im städtischen und innerstädtischen Bereich ausgenutzt werden. Mit Blick auf die Klimakrise sind Förderprogramme für Solardächer sowie eine gesetzliche Solardachpflicht für alle geeigneten Gebäude notwendig. Der Schutz von Gebäudebrütern muss dabei gewährleistet bleiben. Eine Solardachpflicht muss folgende Bereiche umfassen:

- Neubau, Umbau und Sanierung von Büro-/Gewerbeflächen
- Neubau und umfangreiche Sanierung von Wohnhäusern
- Neubau, Umbau und Sanierung von Gebäuden der öffentlichen Hand
- Prüfpflicht für Solaranlagen für öffentliche Bestandsgebäude mit einer Dachfläche ab 500 qm
- Neubau, Umbau und Sanierung von Parkplatzflächen (Überdachung)
- Lärmschutzwände

Darüber hinaus müssen bürokratische Hürden für den Ausbau von Photovoltaik auf Privstdächern, Balkonen und im Bereich des Denkmalschutzes abgebaut werden. Die Sichtbarkeit einer Solaranlage auf Dachflächen darf für Denkmalschutzbehörden kein Hinderungsgrund für die Genehmigung sein. Die Akzeptanz für Dachanlagen ist sehr groß, es sollten immer individuelle Lösungen für eine dem Gebäude angepasste Dachintegration angestrebt werden. Es bedarf zudem hier dringend zusätzlicher Anreize für die für Nachrüstung privater Dächer für Unternehmen und Endkunden.

Neben der Frage von Dachphotovoltaik fokussiert sich der Referentenentwurf des EEG auf die verstärkte Nutzung von Freiflächen-Photovoltaik. Dabei wird die Flächenkulisse für Freiflächen-Solarparks im § 37 Absatz 1 Nr. 2 erweitert, zum Beispiel um die Nutzung von wiedervernässten Moorböden. Gleichzeitig sollen besondere Solaranlagen wie Agri-PV, schwimmende PV und Parkplatz-PV in die Ausschreibungskulisse des EEG integriert werden. Um dabei die Naturverträglichkeit zu gewährleisten, sind die Kriterien für schwimmende Photovoltaik und Freiflächen-Photovoltaik weiter zu präzisieren:

- Schwimmende Photovoltaik auf natürlichen Gewässern ist auszuschließen.
- Freiflächen-Photovoltaik darf nur dann auf Moorstandorten realisiert werden, wenn gleichzeitig eine Wiedervernässung des Torfkörpers stattfindet und der Torferhalt (vor allem durch die Anhebung der Wasserstände) garantiert werden kann.
- Auch Agri-PV muss an Biodiversitätsmaßnahmen gekoppelt werden, damit sie ihr ganzes Potenzial entfalten kann.
- Grundsätzlich sollte bei der Umsetzung der Freiflächen-Photovoltaik der Fokus und Vorrang auf versiegelten Flächen liegen, um die naturschutzfachlichen Konflikte so gering wie möglich zu halten. Für Kommunen und beteiligte Akteur*innen muss ein bundesweiter, verbindlicher Kriterienkatalog für die naturverträgliche Standortauswahl erarbeitet werden. Dieser definiert, auf welchen Flächen Anlagen errichtet werden dürfen, welche Flächen Ausschlussgebiete darstellen und auf welchen Flächen nach besonderer Abwägung bzw. Einzelfallprüfung gebaut werden darf

Durch verschiedene Maßnahmen sollen sowohl Akzeptanz, Beteiligung und Naturverträglichkeit von Freiflächen-Photovoltaikanlagen gestärkt werden. Hierzu gehört der Verzicht auf den Ausschreibungszwang für Bürger-Solarparkprojekte bis 6 MW. Zudem sollen Kommunen mehr Möglichkeiten für kommunale Beteiligung und naturschutzfachliche Vorgaben erhalten, sowohl für geförderte als auch für ungeforderte Anlagen. Zu diesem Zweck sollte die finanzielle Beteiligung der Kommunen an ein gutachterliches Aufwertungskonzept für potenzielle Photovoltaik-Standorte gebunden werden. Dabei muss sichergestellt sein, dass sowohl die finanzielle kommunale Beteiligung als auch die naturschutzfachlichen Vorgaben durch die Kommune zusammen gelingen können, ohne dass es zu einem Race-to-the-bottom bei den naturschutzfachlichen Vorgaben

zwischen den einzelnen Kommunen kommt. Die bisher vorgeschlagenen Regelungen sind noch nicht ausreichend.

Zudem werden bundeseinheitliche und verbindliche Kriterien und Standards benötigt für:

- eine naturverträgliche Gestaltung von Freiflächen-Photovoltaik;
- Bau, Betrieb und Pflege der Anlagen, um eine Steigerung der biologischen Vielfalt zu unterstützen;
- das Monitoring zur Entwicklung faunistischer und floristischer Bestände vor Bau und Betrieb der Anlagen sowie danach;
- die Wirkungskontrolle möglicher Kompensationsmaßnahmen.

Unsere detaillierten Forderungen und Hinweise zur Flächenkulisse und zur Ausgestaltung verbindlicher und bundeseinheitlicher Kriterien und Standards finden sich im NABU-Positionspapier "Solarparks naturverträglich ausbauen". Alle naturschutzfachlichen Vorgaben müssen sowohl Freiflächen-Photovoltaik innerhalb als auch außerhalb der Förderkulisse des EEG erfassen.

Änderungsvorschläge bei Biomasse

Die Produktion von Bioenergie im großen Maßstab hat erhebliche Auswirkungen auf Natur und Umwelt. So bestimmen mittlerweile Mais- und Rapsmonokulturen für die Produktion von Biogas und Biokraftstoffen in vielen Teilen Deutschlands die Agrarlandschaft – mit negativen Auswirkungen auf Boden, Wasser und Artenvielfalt. Wälder werden für die Produktion von Pellets eingeschlagen. Der Einsatz von Holz sollte vorrangig in die stoffliche Nutzung gehen und die energetische Nutzung am Ende der Kaskade stehen. Anbaubiomasse aus intensiver Landwirtschaft sollte nicht weiter gefördert werden und Anbaubiomasse sollte daher nur in engen Grenzen erfolgen, dies gilt insbesondere für die genannten Monokulturen in intensiver Landwirtschaft. Stattdessen muss der Fokus auf dem Einsatz von Rest- und Abfallstoffen liegen und die Biomasse muss im Energiesystem so effizient wie möglich eingesetzt werden. Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Erwägungen zur Unabhängigkeit von Gasimporten ist ein sehr viel zielgerichteter Einsatz der vorhandenen Biogas- bzw. Biomethanpotentiale nötig. Ein Großteil der vielen kleineren Biogasanlagen wird bisher nur unzureichend flexibel betrieben. Um das Potenzial der Biomasse als Stabilitätsreserve optimal nutzen zu können, sollten Anreize geschaffen werden, damit sich die Betriebe auf die Ergänzung der fluktuierenden erneuerbaren Energien ausrichten und konzentrieren.

Im EEG-Referentenentwurf werden leichte Tendenzen in diese Richtung sichtbar. In Punkt 8 der Begründung „Fokussierung der Biomassenutzung auf hochflexible Spitzenlastkraftwerke“ sind einige Ansätze formuliert (welche sich jedoch nur begrenzt im eigentlichen Gesetzestext wiederfinden). Demnach soll Biomethan nur noch in hochflexiblen Kraftwerken eingesetzt werden dürfen, die maximal 10 % des Jahres (d.h. knapp 900 Stunden) laufen. Diese Kraftwerke können größer sein als bisher, denn die Begrenzung auf 10 MW soll wegfallen. Zwar könnten solche Biomethananlagen einen wichtigen Beitrag zur Absicherung von Wind- und Sonnenstrom sowie für die stabile Wärmeversorgung leisten. Kritisch ist aber hier der Fokus auf größere Kraftwerke zu betrachten, wohingegen die vielen dezentralen Biogasanlagen nach wie vor wenig Anreize für eine flexible Fahrweise erhalten. Der Ausbau von Speichern (Gas sowie Wärme) und

vorgehaltener BHKW-Kapazität sollte hier explizit gefördert werden, ebenso wie die Biogas-Aufbereitung und Einspeisung ins Erdgasnetz. Da viele der Anlagen in den nächsten Jahren aus der EEG-Förderung fallen, würde die Flexibilisierung und Ausrichtung der Biomasse an Nachhaltigkeitskriterien Möglichkeiten für eine naturverträgliche und für das Gesamtsystem sinnvolle Anschlussförderung bieten.

Der Ausbaupfad von 8.400 MW installierter Leistung bis 2030 wurde unverändert aus dem EEG 2021 übernommen. Zum Vergleich: 2020 waren bereits 9300 MW Biomassekapazität installiert. Der Schwerpunkt der Bioenergie soll sich allerdings laut Gesetzesentwurf von Biogas und Biomasse auf Biomethan verlagern; die Ausschreibungsmenge für Biomasse soll zugunsten von Biomethan zurückgefahren werden. Neu ist die geforderte "H2-Readiness" für Biomethananlagen und dass die Vergütung von Strom aus Biogas- und Biomethananlagen von 15 % auf 10 % der installierten Leistung reduziert wird.

Der Entwurf enthält keinerlei Neuerungen zur Definition der Biomasse, zu den Nachhaltigkeitsanforderungen sowie zum Maisdeckel. Demnach wird die Holzverbrennung sowie Biogas / Biomethan aus intensiv kultivierten Energiepflanzen weiterhin gefördert. Das ist nicht mit Natur-, Umwelt- und Klimaschutz vereinbar.

Es wird in der Begründung auf die noch zu erarbeitende "nachhaltige Biomasse-Strategie" verwiesen. Diese könne sich auch auf die Ausschreibungsvolumina im EEG auswirken. Hier sind bisher im Entwurf nur Platzhalter eingefügt. Eine abschließende Bewertung der Bioenergie im EEG 2023 ist daher noch nicht möglich.

Im Rahmen der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung sowie der Landschaftspflege anfallende Biomasse (z.B. Grünschnitt, Mahdgut, Restholz, Gülle, Stroh) sollte - sofern sie nicht der wirtschaftlichen Nutzung dient oder unmittelbar wieder vor Ort in den Nährstoffkreislauf zurückgeführt wird - einer energetischen Folgenutzung zugeführt werden. Dazu müssen die gesetzlichen Grundlagen auf Bund-Länder-Ebene geschaffen werden, um die Verwertung des Mahdgutes zu ermöglichen: Dazu bedarf es folgender Änderungen: Definition des Mahdgutes als Landschaftspflegematerial sowie Anpassungen des EEG, KrWG, WDüV und BioAbfV.

Wir fordern die Bundesregierung auf, in der geplanten Biomassestrategie die Bioenergie naturverträglich umzugestalten: Die energetisch verwendbare Biomasse muss auf Abfälle, Gülle, Reststoffe aus der Landwirtschaft mit Bedingungen (Stroh max. 20 % nutzbar resp. je nach Bodenhumusgehalt), Blühkulturen mit Bedingungen (mind. 10 % der Fläche dürfen nicht abgemäht werden), Schnittgut aus der Landschaftspflege sowie Holz am Ende der Nutzungskaskade eingeschränkt werden. Eine entsprechende Anpassung der Nachhaltigkeitskriterien ist erforderlich.

Mehr Akzeptanz für die Energiewende

Sowohl im Abschnitt zur Windenergie als auch zur Photovoltaik ist bereits darauf eingegangen worden, dass der EEG-Referentenentwurf eine stärkere finanzielle Beteiligung der Kommunen, teilweise in Verbindung mit Naturschutzkriterien vorsieht. Gleichzeitig werden die Möglichkeiten für Bürger*innen-Energieprojekte durch Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht gestärkt. Wie in den einzelnen Abschnitten bereits dargestellt, sind dies grundsätzlich begrüßenswerte Ansätze mit Blick auf eine höhere Akzeptanz von EE-Projekten vor Ort. Neben den Fragen der finanziellen Teilhabe und Beteiligung ist jedoch auch die Einbindung und das Mitspracherecht der Bürger*innen vor Ort entscheidend. Die Beteiligung der Öffentlichkeit und Anhörung der Naturschutzverbände

in den Verfahren zum Ausbau der Windenergie sollte durch die verbindliche Regelung zur Umweltverträglichkeitsprüfung – Vorprüfung ab der 1. WEA, vollständige Prüfung ab der 3. WEA – sichergestellt werden. Es bewegt die Menschen, wenn sich durch erneuerbare Energien Veränderungen an ihrem Wohn- und Heimatort abzeichnen, und sie wünschen sich ein Mitbestimmungsrecht. Diese Stimme sollte ihnen verbindlich und mit allen digitalen und analogen Beteiligungsmöglichkeiten, die zur Verfügung stehen, gegeben werden. Da viele Menschen mit der Natur vor Ort für emotional verbunden sind, sollte eine umfassende Berücksichtigung aller Naturschutzaspekte und Beteiligung der Naturschutzverbände in jedem Fall sichergestellt werden, um gute und naturverträgliche Lösungen für den notwendigen Ausbau der erneuerbaren Energien zu finden.

Fazit

Der vorliegende Referentenentwurf zur Überarbeitung des EEG zielt auf den notwendigen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien ab. Im Vergleich zu früheren Gesetzesnovellen enthält der Entwurf viele richtige und wichtige Änderungen. Gleichzeitig wird an vielen Stellen deutlich, dass die Frage der naturverträglichen – und nicht nur der stetigen, kosteneffizienten und netzverträglichen – Energiebereitstellung bisher nicht im Vordergrund der Betrachtung steht. So werden viele naturschonende Handlungsoptionen nicht ergriffen. Stattdessen gerät mit einem pauschalen und undifferenzierten Vorrang der Erneuerbaren gegenüber anderen Schutzbelangen der Naturschutz massiv unter Druck. Die jetzige Form des EEG-Entwurfes wird bisher der Doppelkrise aus Klimakrise und Artensterben nicht ausreichend gerecht. Die aus NABU-Sicht wichtigen Stellschrauben finden sich in dieser Stellungnahme. Darüber hinaus stehen wir für einen Austausch zur naturverträglichen Gestaltung der Energiewende zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen