



Stellungnahme des NABU-Bundesverbands zur Festlegung der an die besonderen Solaranlagen zu stellenden Anforderungen (vom 13.02.2023)



Zunehmende Dürre, Waldbrände und Überflutungen der letzten Jahre führen uns einmal mehr vor Augen, dass unsere Bemühungen im Kampf gegen die Klimakrise bislang bei Weitem nicht ausgereicht haben und die Menschheit immer noch auf eine Überschreitung des 1,5 ° C-Limits mit all seinen dramatischen Konsequenzen zusteuert. Die Anstrengungen im Kampf gegen die Klimakrise müssen daher deutlich verstärkt werden. Die Energiewende mit den drei Säulen Energieeffizienz, Energiesparen und Ausbau der erneuerbaren Energien ist dabei ein entscheidender Baustein.

Zur selben Zeit beobachten wir einen nie dagewesenen Verlust von Arten und Lebensräumen – die Naturkrise. Eine intakte Natur ist nicht nur notwendig für den Erhalt unserer Lebensgrundlagen, sondern unverzichtbar im Umgang mit der Klimakrise. Moore und Wälder können Treibhausgase aufnehmen, Auen sind ein Schutz gegen die vermehrt auftretenden Hochwasserereignisse. Gleichzeitig droht die Klimakrise zum stärksten Treiber des Biodiversitätsverlusts zu werden. Natur- und Klimakrise sind so eng miteinander verbunden, dass sie nur gemeinsam angegangen werden können. Bei Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung gilt es, die jeweils andere Krise ausreichend zu berücksichtigen. Wir brauchen daher eine Energiewende, die naturverträglich gestaltet wird und so ihre Auswirkungen auf die Natur weitestgehend reduziert.

Um den Eingriff in die Natur möglichst zu reduzieren, sollten beim Ausbau der Solarenergie prioritär versiegelte Flächen (Dächer, Parkplätze, etc.) genutzt werden. Da diese Flächen selbst bei starken Ausbau- und Einsparbemühungen nicht ausreichen werden, um unseren Energiebedarf zu decken, muss auch die „freie Fläche“ im Offenland in den Blick genommen werden. Auch dort sollte sich zunächst auf stark vorbelastete Flächen konzentriert werden und naturschutzfachlich wertvollere Flächen, wie Grünlandflächen und Moorböden erst nachrangig genutzt werden. Auf diesen hochwertigen Flächen muss die Vereinbarkeit mit Zielen zum Biodiversitätserhalt im besonderen Maße berücksichtigt werden.

Die vorliegende „Festlegung der an die besonderen Solaranlagen nach § 37 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe c und e sowie nach § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 Buchstabe c und e Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2023) zu stellenden Anforderungen“ (im Folgenden Entwurf genannt) legt Kriterien für Solaranlagen auf Moorböden bei gleichzeitiger Wiedervernässung und auf Grünland

Kontakt

NABU Bundesgeschäftsstelle

Daniel Rieger
Fachbereichsleiter Klima- und Umweltpolitik
Daniel.Rieger@NABU.de

Rebeka Blessenohl
Referentin für erneuerbare Energien und Naturschutz
Rebeka.Blessenohl@NABU.de

Lobby-Registernummer: R001667

fest, die für eine Förderung nach dem EEG gegeben sein müssen. Im Folgenden nimmt der NABU ausführlich zu dem Entwurf Stellung.

Moorböden – sensible Flächen ausschließen, Langfristigkeit gewährleisten

Der NABU begrüßt grundsätzlich, dass zukünftig Solaranlagen auf entwässerten und landwirtschaftlich genutzten Mooren unter der Voraussetzung der Wiedervernässung der Moore im Rahmen des EEG gefördert werden. Solche Konzepte können dazu beitragen die Klimakrise auf zweierlei Weise zu bekämpfen: Zum einen durch das Vorantreiben der Energiewende und damit beschleunigten Ausstieg aus der Verbrennung fossiler Energieträger und zum anderen durch die Reduktion von Treibhausgasemissionen aus entwässerten Mooren.

Zu dieser „Zweifachwirkung“ für den Klimaschutz muss der Aspekt der Naturverträglichkeit solcher Solaranlagen stets in die Planung mit einbezogen werden, um der Naturkrise zu begegnen. Die Photovoltaik ist dazu geeignet, intensiv genutzte Flächen in ihrer Habitatqualität ökologisch aufzuwerten. Allerdings ergeben sich auch Einschränkungen, da sich Photovoltaik auf manche Arten negativ auswirken kann und somit in ökologisch hochwertigen Lebensräumen eine Beeinträchtigung darstellen kann. Daher sollten Natura 2000-Gebiete sowie Lebensraumtypen des Anhangs I der FFH-Richtlinie, konsistent mit den Festlegungen für Solaranlagen auf landwirtschaftlich genutztem Grünland (s. hierzu auch Erläuterungen zu Grünland und Lebensraumtypen), von der Förderung ausgenommen werden. Zusätzlich sollten auch Anlagen in gesetzlich geschützten Biotopen nicht förderfähig sein.

Darüber hinaus bergen einige der vorgeschlagenen Kriterien die Gefahr, dass die tatsächliche, dauerhafte Wiedervernässung der Moorflächen nicht ausreichend gewährleistet ist. Insbesondere der unter Punkt 2 e) definierte Zeitpunkt der Vorlage der Bestätigung der Wiedervernässung durch die Wasserbehörde ist aus Sicht des NABU deutlich zu spät. Muss dieser erst vor Inbetriebnahme der Solaranlage vorliegen, kann der Bau der Anlage ohne die Zustimmung aller angrenzenden und von der Wiedervernässung betroffenen Landeigentümer*innen und Pächter*innen beginnen. Damit verbunden ist ein hohes Risiko, dass durch eine mögliche Blockade einzelner Eigentümer*innen entweder die Inbetriebnahme der Anlage stark verzögert wird oder im schlimmsten Fall die Wiedervernässung am Ende nicht durchgeführt werden kann. Wenn im letzteren Fall die Anlage bereits steht, gibt es einen hohen Erwartungsdruck sie in Betrieb zu nehmen, ein Rückbau erscheint aus wirtschaftlichen Gründen höchst unwahrscheinlich. In einem solchen Fall kann sich der Projektierer für eine Inbetriebnahme ohne EEG-Förderung und ohne Wiedervernässung entscheiden. Dadurch würden weitere wertvolle Moorflächen verloren gehen, deren Wiedervernässung für die Bekämpfung der Klimakrise notwendig sind.

Darüber hinaus muss die Ausbildung einer flächendeckenden Vegetation unterstützt werden. Diese dient dem Torfschutz und trägt somit ebenfalls zur Sicherung der Wiedervernässung bei. Daher sollten die Module versetzt, vertikal oder mit hinreichendem Reihenabstand errichtet werden¹.

Ebenfalls zu beachten ist, dass ebenso wie beim Bau und Betrieb auch beim Rückbau der Solaranlagen die Wiedervernässung nicht gefährdet wird und somit alle Baumaßnahmen bodenschonend sowie torferhaltend durchgeführt werden. Bei diesem Aspekt sollte mehr im Sinne einer langfristigen Wirkung für den Klimaschutz gedacht werden. Zusätzlich sei an dieser Stelle der Hinweis gegeben, dass bei Entwicklung neuer Lebensräume und Artvorkommen durch die Wiedervernässung

¹ Vgl. hierzu auch das Informationspapier des Greifswald Moor Centrum zu Photovoltaik-Anlagen auf Mooren

die entsprechenden artenschutzrechtlichen Belange bei Betrieb und Rückbau hinreichend zu berücksichtigen sind.

Folgende konkrete Anpassungen des Entwurfs sollten zur Beachtung der genannten Punkte vorgenommen werden:

- Das Kriterium 2 sollte um folgenden Punkt b) ergänzt werden: *„Die Fläche darf nicht in einem Natura 2000-Gebiet im Sinn des § 7 Absatz 1 Nummer 8 des Bundesnaturschutzgesetzes liegen, ein Lebensraumtyp sein, der in Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7), die zuletzt durch die Richtlinie 2006/105/EG (ABl. L 363 vom 20.12.2006, S. 368) geändert worden ist, aufgeführt ist oder ein gesetzlich geschütztes Biotop im Sinn des § 30 BNatSchG sein.“*
Die Punkte 2 b)-l) werden Punkte 2 c)-m).
- Punkt 2 e) sollte um folgenden Satz ergänzt werden: *„(···) Bestätigung der Wasserbehörde spätestens bei der Inbetriebnahme vorzulegen. Eine Zustimmung zu der Wiedervernässung aller von der Wiedervernässung betroffenen Landeigentümer*innen ist dem Netzbetreiber vor dem Bau der Solaranlage vorzulegen.“*
- Der Punkt 2 j) sollte wie folgt neu gefasst werden: *„**Errichtung, Betrieb und Rückbau der Solaranlagen dürfen der Wiedervernässung nicht im Wege stehen.**“*
- *Nach dem Punkt 2l) ist folgender Punkt 2 m) zu ergänzen:*
„Zur Unterstützung der Ausbildung einer torfschützenden Vegetation müssen die Module oberhalb der Vegetation stehen (Mindestbodenabstand von min. 80 cm) und versetzt, vertikal oder in hinreichend großem Reihenabstand errichtet werden.“

Zu den zusätzlichen Konsultationsfragen bzgl. der Nachweise bei Solaranlagen auf wiedervernässeten Moorböden hat der NABU folgende Empfehlungen:

1) Welche Nachweise wären geeignet, um die an die Solaranlagen gestellten Voraussetzungen darzulegen?

Die Voraussetzungen für die Wiedervernässung sollten durch eine wasserrechtliche Gestattung, in der die umzusetzende Änderung gegenüber der Baseline festgeschrieben ist, dargelegt werden. Damit verbunden sein sollte die Festschreibung der Überwachung durch die Untere Wasserbehörde und eines Monitorings, welches so langfristig festgeschrieben sein muss, dass es von der Behörde überprüft werden kann. Ergänzend könnten dingliche Sicherungen (Festschreibung von Wasserständen im Grundbuch) helfen eine Wasserstandsanhhebung verbindlich festzuschreiben.

2) Sollten nach der Inbetriebnahme noch weitere Nachweise über den Stand der Wiedervernässung gefordert werden?

Es braucht einen regelmäßigen Nachweis über den Stand der Wiedervernässung in Form eines hydrologischen Monitorings, mindestens über die gesamte Betriebsdauer der Solaranlage. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Wiedervernässung dauerhaft bestehen bleibt und ihre klimaschützende Wirkung entfalten kann.

3) In welchem zeitlichen Abstand sind die Nachweise zu erbringen?

Das hydrologische Monitoring sollte einmal im Jahr durchgeführt werden. So können unterjährige Schwankungen gegenüber langjährigen Trends abgegrenzt werden.

Grünland – Intensivierung vermeiden, Gewässerschutz ermöglichen

Eine Förderung von Agri-Photovoltaik-Anlagen (Agri-PV) auf Grünland bei gleichzeitiger Nutzung als Dauergrünland kann aus naturschutzfachlicher Sicht sinnvoll sein. Von einer Mehrfachnutzung der Fläche können Lebensräume und Arten insbesondere dann profitieren, wenn die Nutzungsintensität intensiv genutzter Grünlandflächen verringert wird und ausreichend unbeschattete Bereiche für die Entwicklung von Blühpflanzen verbleiben, z.B. durch nachgeführte Anlagen oder Solarzäune in ausreichendem Abstand.

Wichtig für die Berücksichtigung des Naturschutzes bei einem solchen Agri-PV-System ist daher, dass die Errichtung der Solaranlage nicht mit einer Intensivierung der Bewirtschaftung einhergeht, da diese sich negativ auf die Biodiversität auswirkt. Die Intensivierung der Landwirtschaft der letzten Jahrzehnte hat bereits zu weitreichenden Verlusten bei offenlandgebundenen Arten geführt und sollte nicht im Zuge der Errichtung von Agri-PV-Anlagen weiter forciert werden. Daher ist ein Verweis auf die DIN SPEC 91434 kritisch zu sehen. Der dort angegebene, relativ hohe Referenzertragswert von 66 % kann dazu führen, dass die landwirtschaftliche Produktion auf der Fläche nach Installation der Agri-PV-Anlage intensiviert wird, wenn der Landbewirtschaftende Befürchtungen hat, den Referenzertragswert durch Ertragseinbußen, z. B. durch die Verschattung, zu unterschreiten. Um solche Anreize zur Intensivierung zu vermeiden, muss der einzuhaltende prozentuale Anteil am Referenzertragswert gesenkt werden. Darüber hinaus sollte im Sinne des Naturschutzes mit der Errichtung der Anlage eine Extensivierung des Grünlands angestrebt werden. Statt einer Doppelnutzung ermöglicht dies einen Dreifachgewinn für Landwirtschaft, Energiewende und Biodiversität. Dafür sollte ein zusätzliches Kriterium in dem Entwurf ergänzt werden, dass die Errichtung an eine naturschutzfachliche Aufwertung der Fläche gekoppelt sein muss, welche über das Vorkommen entsprechender Kennarten nachgewiesen werden kann. Alternativ könnte stattdessen ein "Naturschutzbonus" analog zum "Technologiebonus" eingeführt werden, der dann ausbezahlt wird, wenn eine nachweisbare naturschutzfachliche Aufwertung der Fläche im Zusammenhang mit der Errichtung der Solaranlagen erfolgt ist.

Grundsätzlich ist zu bedenken, dass eine Bebauung von Grünland mit Solaranlagen abhängig von der Habitatqualität, die Anzahl der Tier- und Pflanzenarten sowie deren Individuendichte beeinträchtigen kann. Daher sollten keine Flächen überplant werden, die vorrangig dem Natur- und Artenschutz dienen. Im Hinblick darauf ist der – in dem Entwurf bereits enthaltene - Ausschluss von Natura 2000-Gebieten, Lebensraumtypen des Anhangs I der FFH-Richtlinie und Moorböden positiv hervorzuheben. Bei dem Wortlaut dieses Kriteriums sollte eine Konkretisierung erfolgen, dass sowohl Natura 2000-Gebiete als auch Lebensraumtypen des Anhangs I FFH-Richtlinie ausgenommen sind (s. dazu Vorschlag für Punkt 2 b) bei Moorböden). Die jetzige Formulierung könnte so verstanden werden, dass nur Lebensraumtypen in Natura 2000-Gebieten ausgenommen sind. Zusätzlich sollte Grünland in Naturschutzgebieten, sowie gesetzlich geschützte Biotop von der Förderung ausgenommen werden, da dort ebenfalls überwiegend mit besonders wertvollem, artenreichem Grünland zu rechnen ist.

Grünlandflächen sind zusätzlich für den Gewässerschutz bzw. die Gewässerentwicklung wichtig, da sich viele Grünlandflächen im engeren Einzugsgebiet von Gewässern befinden. Diese Flächen werden daher für die Renaturierung von Flüssen gebraucht, welche nicht nur im Sinne der Einhaltung der Wasserrahmenrichtlinie anzustreben, sondern auch essentiell für die Verbesserung unseres Schutzes vor vermehrt auftretenden Hochwasserereignissen sowie zur Vermeidung und Minderung von Dürreperioden wichtig sind. Daher sollten Flächen, die Überschwemmungsgebiete sind oder sich im Einzugsgebiet von Fließgewässern I. oder II. Ordnung befinden, welche in einem unbefriedigenden oder schlechten ökologischen Zustand sind, nicht förderfähig sein.