

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)702**

15.10.2024

Stellungnahme

BSW – Bundesverband Solarwirtschaft e. V.

Gesetzentwurf der Bundesregierung
**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413
in den Bereichen Windenergie an Land und Solarenergie sowie für
Energiespeicheranlagen am selben Standort**
BT-Drucksachen 20/12785, 20/13253

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Siehe Anlage

Stellungnahme des BSW – Bundesverbandes Solarwirtschaft zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 (RED III)

Umsetzung der RED-III-Vorgaben im Bereich Solarenergie

Inhaltsverzeichnis

0. Vorwort.....	3
Vorbemerkung 1: Abstrakte planerische Ausweisung von Flächen für Solarenergie nicht zielführend.....	4
Vorbemerkung 2: Rechtliche Notwendigkeit zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten für Solarenergie.....	5
1. „Solarenergiegebiete“ wie geplant nur als „Kann“-Regel einführen (§ 249b BauGB).....	5
2. Solarbeschleunigungsgebiete.....	7
2.1. Wirkung von Solarbeschleunigungsgebieten fraglich (§ 249c BauGB und § 29 ROG).....	7
2.2. UVP-Prüfungen in Beschleunigungsgebieten (§ 2 UVPG).....	7
2.3. Minderungsmaßnahmen primär vor Ort erfüllen (§ 249c Abs. 2 BauGB und § 29 ROG in Verbindung mit § 28 ROG).....	8
2.4. Genehmigungserleichterungen in Beschleunigungsgebieten für die Solarenergie (§ 6c WindBG).....	9
2.4.1. Überprüfungsverfahren („Screening“) – Anteilige Kompensationszahlungen in Beschleunigungsgebieten klarstellen (§ 6c WindBG).....	9
2.4.2. Verpflichtende Einführung von naturschutzfachlichen Kriterien an dieser Stelle nicht zielführend (§ 6c Abs. 4 WindBG).....	10
2.4.3. Klare Fristen bei der Datengrundlage und keine Bestrafung bei fehlender Datengrundlage (§ 6c Abs. 3 WindBG).....	10
2.4.5. Wiedervernässung von Flächen an der bestehenden BNetzA-Festlegung ausrichten (§ 6c Abs. 6 WindBG).....	11

2.5. Monitoring von Beschleunigungsgebieten auch auf Solarenergie ausweiten (§ 97 und § 98 EEG).....	12
3. Speicherdefinition vereinfachen und praxisorientiert ausgestalten (§ 2 Nr. 7 WindBG und § 249b Abs. 1 BauGB)	12
4. Keine neuen UVP-Pflichten außerhalb von Beschleunigungsgebieten einführen – Ausschluss von Solaranlagen von Städtebauprojekten richtig (§ 2 UVPG und Anhang 1 UVPG).....	13
5. Unklarheit Anwendung des § 10a BImSchG für Solarenergie beseitigen.....	13
6. Umgehend effektive Beschleunigungsmaßnahmen durch baurechtliche Privilegierungen einführen.....	14

0. Vorwort

Die Solarenergie mit ihrem ausgezeichneten Preis-Leistungs-Verhältnis und ihrer herausragenden Beliebtheit bei Verbraucher:innen und Investor:innen hat das Potenzial, maßgeblich zum Erfolg der Energiewende beizutragen. Im letzten Jahr wurde mit einer neu installierten PV-Leistung von 14 GW ein neuer Rekord beim jährlichen Zubau der Photovoltaik erreicht. Allerdings muss sich der Zubau zum Erreichen des im EEG gesetzten Zubauziels von 22 GW pro Jahr noch einmal verdoppeln. Einen wesentlichen Beitrag leistet dabei die PV-Freifläche, deren Zubau sich von 4,3 GW in 2023 in den kommenden Jahren fast verdreifachen muss, um den politisch festgelegten Zielwert zu erreichen, bei dem die Hälfte des Zubaus auf Freiflächen entfallen soll.

Darüber hinaus bestehen im Wärmesektor mit großen Solarthermie-Freiflächenanlagen (konzentrierende und nicht konzentrierende Systeme) große und bisher weitgehend ungenutzte Potenziale für eine klimaneutrale Wärmeherzeugung für Wärmenetze und Prozesswärmebedarfe.

Die Novellierung der europäischen Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III) mit der Absicht, umweltrechtliche Verfahren im Bereich der solarthermischen und photovoltaischen Freifläche zu beschleunigen, ist deshalb grundsätzlich zu begrüßen. Bei der Umsetzung in nationales Recht müssen dabei jedoch zwingend die spezifischen Verwaltungsstrukturen in den Mitgliedsstaaten beachtet werden, um nicht unbeabsichtigt neue Verzögerungen und neue Hemmnisse zu schaffen.

Der Gesetzentwurf verpasst es jedoch, die wesentlichen Hemmnisse für einen beschleunigten Zubau von Solaranlagen sowie Batteriespeichern abzubauen. Diese liegen nicht im Bereich des umweltrechtlichen Genehmigungsverfahrens, auch wenn dort im Detail Nachsteuerungsbedarf besteht, sondern vor allem im Baurecht. Die Beschränkung dieses Gesetzes auf die reine Umsetzung der RED-III-Vorgaben im Umweltbereich wird deshalb vermutlich nur zu einer begrenzten Beschleunigung von Vorhaben im Bereich der Solarenergie führen.

Eine echte Beschleunigung beim Ausbau der Solarenergie und Speicher kann und sollte noch in dieser Legislaturperiode mit einer baurechtlichen Privilegierung von großen Solarthermieanlagen, Batteriespeichern sowie Agri-PV-Anlagen in § 35 BauGB beschlossen werden. Damit könnten dringend notwendige Booster für die schleppende Wärmewende sowie für den unbedingt erforderlichen Ausbau von Batteriespeichern geschaffen werden.

Die notwendigen Privilegierungstatbestände sollten deshalb umgehend in diesem Gesetzentwurf oder in der parallellaufenden BauGB-Novelle umgesetzt werden.

Zudem bestehen weiterhin große Hürden im Bereich des Landesrechts, insbesondere durch veraltete oder restriktive Landesentwicklungspläne und Raumordnungspläne sowie restriktive kommunale Kriterienkataloge, wodurch Projekte zum Teil nicht oder nur unter Nutzung von zeitaufwändigen Zielabweichungsverfahren realisiert werden können. So sind bei Ausschluss von „PV-Freiflächenanlagen“ auf bestimmten Gebieten (z. B. auf hochwertigen landwirtschaftlichen Böden) gleichzeitig auch Agri-PV-Anlagen nicht zulässig, obwohl diese eine Synergie mit der landwirtschaftlichen Nutzung bilden.

Zu dem vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 in den Bereichen Windenergie an Land und Solarenergie sowie Energiespeichieranlagen am selben Standort nimmt der BSW-Solar wie folgt Stellung:

Vorbemerkung 1: Abstrakte planerische Ausweisung von Flächen für Solarenergie nicht zielführend

Die Ausweisung von Flächen für Solarenergie auf abstrakter Planungsebene ist aus Sicht der Solarwirtschaft nicht zielführend. Photovoltaikanlagen können technisch in jeder beliebigen Größe und Fläche realisiert werden. Die vielen verschiedenen Anlagendesigns können zudem die individuellen Bedingungen der Fläche berücksichtigen und sich daran anpassen. Dies hat auch der Gesetzgeber erkannt, indem dieser im EEG die benachteiligten Gebiete für klassische PV-Freiflächenanlagen geöffnet hat, während Agri-PV-Anlagen darüber hinaus durch Ihre Synergieeffekte mit der Landwirtschaft auch auf qualitativ hochwertigeren Flächen gefördert werden können. Dieser Aspekt findet sich jedoch häufig noch in (veralteten) Landes- und Regionalplanungen wieder, in denen keine Unterscheidung zwischen klassischen PV-Freiflächenanlagen und Agri-PV-Anlagen getroffen wird.

Die Verantwortung für die Ausweisung von Solarenergiegebieten im Rahmen der RED-III-Umsetzung wird in die Hand der Kommunen und der dort angesiedelten Flächennutzungspläne gelegt. Es ist jedoch fraglich, nach welchen objektiven Kriterien Solarenergiegebiete nach Abzug klarer Ausschlussflächen, wie Naturschutzgebieten, festgelegt werden können. Da sich alle landwirtschaftlichen Fläche voneinander unterscheiden (z. B. Fett- vs. Magerwiese) müsste zudem vermutlich jede Fläche einzeln betrachtet werden.

Es besteht auch die Gefahr, dass Flächen ausgewiesen werden, die aus Sicht der Projektierung nicht geeignet sind (z. B. zu kleine Fläche, fehlende geeignete Anbindungsmöglichkeit an den nächsten Netzanschlusspunkt, fehlendes Interesse des Flächeneigentümers). Ein weiteres Risiko ist, dass auf diesen Flächen auf Grund der planerischen Festlegung höhere Pachtzahlungen verlangt werden, wodurch die Kosten der Energiewende steigen würden. Diese Gefahr besteht umso mehr bei Flächen für Solarthermieanlagen. Denn die Solarthermie unterliegt spezifischen technischen Vorgaben auf Grund der notwendigen Ortsnähe zum Fernwärmenetz. Eine Ausweisung auf planerischer Ebene ohne ein konkretes Projekt des Fernwärmenetzbetreibers ist auch schon deshalb nicht zu erwarten, da diese Flächen häufig im suburbanen Raum liegen und damit häufig weiteren Flächenkonkurrenzen unterliegen.

Zwar bleibt das Instrument der Bauleitplanung bestehen, aber es besteht die Gefahr faktischer No-Go-Flächen, in dem die Kommunen sich auf die ausgewiesenen Flächen berufen und darüberhinausgehende Bauleitplanverfahren grundsätzlich ablehnen.

Vorbemerkung 2: Rechtliche Notwendigkeit zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten für Solarenergie

Die EU-Richtlinie 2023/2413 (RED III) sieht die Einführung von Beschleunigungsgebieten für Erneuerbare Energien vor, sofern diese für das Erreichen der nationalen Klimaziele notwendig sind. Der Ausbau der Solarenergie sowie von Speichern sind zentrale Bestandteile der deutschen Klimaziele. Die Photovoltaik erreicht jedoch aktuell mit der Nutzung des bestehenden Bauleitplanverfahrens die geplanten Ausbauziele im Bereich der Freiflächenanlagen (für die Solarthermie fehlen konkrete Ausbauziele), wie die überzeichneten Ausschreibungsrunden belegen. Es stellt sich deshalb die Frage, ob für Solarenergie überhaupt eine Ausweisung von Beschleunigungsgebieten im Bereich der Solarenergie europarechtlich zwingend ist. Im Gesetzentwurf wird die Umsetzung der RED III für Solarenergie als notwendig angesehen, weshalb sich diese Stellungnahme auf den Nachbesserungsbedarf in der geplanten Regelung fokussiert.

1. „Solarenergiegebiete“ wie geplant nur als „Kann“-Regel einführen (§ 249b BauGB)

Der Gesetzentwurf sieht in § 249b BauGB die Einführung einer neuen Gebietskategorie „Solarenergiegebiete“ vor, die dann in einer zweiten Stufe nach § 249c BauGB (vgl. Kapitel 2) als Beschleunigungsgebiete ausgewiesen werden können. Diese können in den kommunalen Flächennutzungsplänen ausgewiesen werden, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, eine ausreichende Erschließung gesichert ist sowie – bei baurechtlich privilegierten Anlagen – die Vorgaben zu Rückbau und Bodenversiegelung eingehalten werden.

In diesen Gebieten sollen damit die Belange des Denkmalschutzes, die Beeinträchtigung der Erholungswerte der Landschaft, die Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbildes sowie Belange des Bodenschutzes nicht mehr entgegengehalten werden können, da diese bereits im Rahmen der planerischen Abwägung betrachtet wurden.

Die Regelung soll auch für elektrische und thermische Speicher im räumlich-funktionalen Zusammenhang zu Solaranlagen gelten, sofern diese nicht planfeststellungspflichtig sind.

Die Bundesländer können zudem festlegen, dass die Vorgaben der Solarenergiegebiete in die Raumordnungspläne aufgenommen werden, um eine Ausweisung von Wind- und Solarenergiegebieten auf gleicher planerischer Ebene zu ermöglichen.

Bei Überlappung von Wind- und Solarenergiegebieten wird den Windenergiegebieten Vorrang eingeräumt. Vorhabenträger der Solaranlage müssen in diesem Fall im Rahmen einer Verpflichtungserklärung dem Rückbau der Solaranlage zustimmen, falls dies für die Errichtung einer Windenergieanlage notwendig ist.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Im Bauleitplanverfahren wird bereits heute der Flächennutzungsplan (FNP) für das jeweilige konkrete Projekt geändert. Die Diskussion über die Änderung des FNP wird damit von der konkreten Projektebene auf eine abstraktere Ebene gehoben, womit wesentliche Kapazitäten in den Kommunen gebunden werden. Es besteht zudem das Risiko von faktischen No-Go-Gebieten, wenn die Gemeinde pauschal auf ausgewiesene Beschleunigungsgebiete verweist, selbst wenn diese aus Sicht des Projektierers nicht geeignet sind oder eine Einigung mit den Flächeneigentümern nicht möglich ist (vgl. Vorbemerkung).

Es ist deshalb fraglich, ob die Kommunen mit Blick auf den damit verbundenen zeitlichen und kostenseitigen Aufwand in signifikanten Mengen Solarenergiegebiete ausweisen werden, als auch ob diese Gebiete dann in der Realität der Projektplanung für die Solaranlagen sinnvoll genutzt werden können. Es sollte auf jeden Fall vermieden werden, dass das Instrument durch einzelne Akteure auf Kommunalebene als Verhinderungsinstrument genutzt oder eine Monopolstellung einzelner Flächeneigentümer bei der Flächenausweisung geschaffen werden kann.

Der Erhalt des Instrumentes der klassischen Bauleitplanung ist elementar und sollte eindeutig, u. a. gegenüber den Kommunen, kommuniziert werden.

Die Intention, eine Vorrangwirkung von Windenergiegebieten in § 249b Abs. 6 BauGB einzuführen, ist nachvollziehbar, wenn es darum geht, mögliche ausgewiesene Windenergiegebiete mit Blick auf die beschränkte Flächenkulisse für Windkraftanlagen zu erhalten. Die Regelung schafft jedoch wirtschaftliche Unsicherheiten für Solarprojekte, da die Wirtschaftlichkeit der Anlagen nicht gewährleistet werden kann. Die Vorrangwirkung sollte sich deshalb darauf beschränken, dass die Nutzung der Windenergie nicht „beeinträchtigt“ werden darf.

In § 249b Abs. 3 werden zudem Zielabweichungsverfahren und Ausgliederungen von Planungsgebieten aus Landschaftsschutzgebieten nicht berücksichtigt, sodass der Vorhabenträger diese in ausgewiesenen Solarenergiegebieten noch einmal beantragen muss. Die Zustimmung der notwendigen Behörden hierzu sollte bereits bei Ausweisung der Solarenergiegebiete eingeholt werden und dies sollte auch entsprechend in den Raumordnungsplänen berücksichtigt werden. Auch eine Ausweitung der Regelung in § 26 Abs. 3 BNatschG auf Solarenergieanlagen wäre sinnvoll, um die bisherigen häufig fachlich nicht nachvollziehbaren Ablehnungen zu verhindern.

Für Solarenergiegebiete sollte zudem eine Regelung eingeführt werden, dass Planungsträger nicht an mögliche entgegenstehende Ziele der Raumplanung gebunden sind, wie dies für Wind in § 249 Abs. 5 BauGB auch bereits eingeführt wurde. Damit würde den Kommunen ein größerer Entscheidungsspielraum eingeräumt werden.

In § 249b Abs. 4 sollte zudem geregelt werden, wie Ausnahmen oder Befreiungen im Bereich des Landschaftsschutzes zu bewerten sind. Bereits heute gibt es Gemeinden, die vollständig in Landschaftsschutzgebieten liegen, wo nur selten Ausnahmen genehmigt werden. Denkbar wäre eine analoge Regelung ähnlich dem § 345e Abs. 5 BauGB beim Zielabweichungsverfahren für gemeindliche WEA-Planungen. Es sollte geregelt werden, dass dem Antrag stattgegeben werden soll,

wenn mit der Darstellung des Gebietes Minderungsmaßnahmen festgelegt werden, die jedenfalls keine Verschlechterung des Landschaftsschutzes darstellen. Bilanzierungen sollten dabei zulässig sein.

2. Solarbeschleunigungsgebiete

2.1. Wirkung von Solarbeschleunigungsgebieten fraglich (§ 249c BauGB und § 29 ROG)

Der Gesetzentwurf sieht im Bereich Solaranlagen eine optionale Ausweisung von Beschleunigungsgebieten über zwei Wege vor. Als Beschleunigungsgebiete können Flächen dargestellt werden, die bereits als Solarenergiegebiete nach § 249b BauGB oder als Vorranggebiete im Sinne des ROG ausgewiesen wurden. Die Darstellung als Beschleunigungsgebiet ist dabei explizit als „Kann“-Regelung formuliert.

Auf Naturschutzflächen wie Natura-2000-Gebieten, Naturschutzgebieten, Nationalparks, Kern- und Pflegezonen von Biosphärenreservaten, in einem nationalen Naturmonument sowie in Gebieten mit bedeutenden Vorkommen von Arten, deren Verlust durch den Bau der Solaranlage wahrscheinlich ist, dürfen keine Beschleunigungsgebiete ausgewiesen werden. Eine Ausnahme stellen lediglich künstliche und bereits bebaute Flächen dar, sofern diese ökologisch nicht sensibel sind. Gewässer sollen mit der Begründung fehlender Daten über die ökologischen Effekte von Floating-PV-Anlagen grundsätzlich von der Ausweisung als Beschleunigungsgebiet ausgenommen werden.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Falls der Gesetzgeber sich für die Einführung von Beschleunigungsgebieten für Solarenergie entscheidet, ist die geplante Einführung einer optionalen „Kann“-Regelung aus Sicht der Solarwirtschaft richtig. Denn es ist fraglich, inwieweit mit den vorgeschlagenen Änderungen eine tatsächliche Beschleunigung erreicht werden kann. Bereits heute entspricht der Umweltbericht im Rahmen des B-Plans vom Umfang her einer strategischen Umweltprüfung.

Die Ausweisung von Beschleunigungsgebieten hat damit nur geringe Beschleunigungswirkung, verursacht aber bei der Umsetzung zeitaufwändige Prozesse auf kommunaler Ebene sowie die potenzielle Gefahr von No-Go-Gebieten (vgl. Vorbemerkung).

Es ist deshalb fraglich, inwieweit diese Regelung in der Praxis im Sinne einer Beschleunigung genutzt werden wird. Für eine tatsächliche Beschleunigung der Genehmigungsverfahren wäre es zielführender gewesen, die eingangs bereits dargelegten Maßnahmen der baurechtlichen Privilegierung in § 35 BauGB umzusetzen.

2.2. UVP-Prüfungen in Beschleunigungsgebieten (§ 2 UVPG)

Der Gesetzentwurf sieht eine grundsätzliche Neustrukturierung der Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) in Beschleunigungsgebieten vor. Diese erfolgten bislang häufig im Rahmen der Änderung des Flächennutzungsplans für ein spezifisches Projekt.

Zukünftig soll eine strategische Umweltverträglichkeitsprüfung auf einer höheren Ebene bereits bei der Ausweisung von Solarenergiegebieten erfolgen. Im Genehmigungsverfahren sollen dann nur noch die projektbezogenen Umweltauswirkungen bewertet werden. Dies soll in Beschleunigungsgebieten durch ein „Screening“ erreicht werden (vgl. Kapitel 2.4.1).

→ BSW-EMPFEHLUNG

Falls Beschleunigungsgebiete eingeführt werden sollen, ist die Prüfung allgemeiner Umweltauswirkungen im Rahmen der Ausweisung von Solarenergiegebieten bzw. Vorranggebieten begrüßenswert. Auf Ebene des konkreten Vorhabenplans müssen somit nur noch die projektspezifischen Umweltauswirkungen geprüft werden. Damit sind jedoch zwei aufeinander aufbauende und damit zeitlich versetzte Umweltprüfungen notwendig: einmal bei der Gebietsausweisung und einmal auf Projektebene. **Um eine Ausbaudelle während des Prozesses der Gebietsausweisung zu verhindern, sollte deshalb sehr klar gegenüber der kommunalen, regionalen und Landesebene kommuniziert werden, dass das bisherige BPlan-Verfahren davon unbenommen weiterhin genutzt werden kann und soll.** Ansonsten besteht die Gefahr, wie bereits vereinzelt bei der Umsetzung von landesspezifischen Vorgaben zur Flächenausweisung oder Potenzialanalyse zu beobachten, dass z. B. eine regionale Behörde der Kommune die Genehmigung einer Freiflächenanlage untersagt, bis der Prozess abgeschlossen ist.

2.3. Minderungsmaßnahmen primär vor Ort erfüllen (§ 249c Abs. 2 BauGB und § 29 ROG in Verbindung mit § 28 ROG)

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass bei erwarteten negativen Umweltauswirkungen in Beschleunigungsgebieten auf Planebene Minderungsmaßnahmen festzulegen sind. Falls bei der konkreten Projektprüfung im Rahmen des „Screening“ (vgl. Kapitel 2.4.1) zusätzliche erhebliche negative Umweltauswirkungen zu erwarten sind, müssen zusätzliche Minderungsmaßnahmen festgelegt werden. Falls keine Minderungsmaßnahmen möglich sind, sieht der Gesetzentwurf pauschale Zahlungen vor (vgl. Abschnitt 2.4.1). Die Regeln für die Minderungsmaßnahmen sollen in den Anlagen 3 des BauGB sowie ROG festgesetzt werden.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Es ist richtig, dass Minderungsmaßnahmen primär vor Ort zu erfüllen sind und die geplanten pauschalen Zahlungen nach § 6c Abs. 7 WindBG nur erfolgen, wenn die Minderungsmaßnahmen vor Ort ausgeschöpft sind.

2.4. Genehmigungserleichterungen in Beschleunigungsgebieten für die Solarenergie (§ 6c WindBG)

2.4.1. Überprüfungsverfahren („Screening“) – Anteilige Kompensationszahlungen in Beschleunigungsgebieten klarstellen (§ 6c WindBG)

In Beschleunigungsgebieten soll für die umweltrechtliche Bewertung des Vorhabens nur noch ein „Überprüfungsverfahren“ bzw. „Screening“ stattfinden. Dabei soll geprüft werden, ob von dem Vorhaben „höchstwahrscheinlich erhebliche unvorhergesehene nachteilige Umweltauswirkungen“ zu erwarten sind, die bei der Ausweisung des Beschleunigungsgebiets noch nicht ersichtlich waren.

Falls keine unerwarteten nachteiligen Umweltauswirkungen festgestellt werden, soll die Genehmigungsbehörde auf Grundlage der Anlage 3 bzw. der Festlegung im Plan die erforderlichen Minderungsmaßnahmen für das Beschleunigungsgebiet festlegen.

Falls bei der Überprüfung erhebliche unvorhergesehene nachteilige Umweltauswirkungen festgestellt werden, soll die Genehmigungsbehörde zusätzliche geeignete und verhältnismäßige Minderungsmaßnahmen anordnen.

Falls dies nicht möglich ist, muss eine Kompensationszahlung gezahlt werden. Der Gesetzentwurf sieht hierfür pauschale Einmalzahlungen, falls Minderungsmaßnahmen nicht verfügbar sind, in Höhe von 12.000 Euro pro MW für Solarenergieanlagen sowie 160 Euro pro m² für durch Energiespeicheranlagen versiegelte Flächen vor. Falls keine Daten für das Screening verfügbar sind, reduzieren sich die Zahlungen auf 4.800 Euro/MW für Solarenergieanlagen sowie 60 Euro pro m² für durch Energiespeicheranlagen versiegelte Flächen.

Der Gesetzentwurf lässt offen, wie zu verfahren ist, wenn die möglichen Minderungsmaßnahmen einen Teil, aber nicht den gesamten Natureingriff kompensieren und ob dann eine anteilige Kompensationszahlung anfällt.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Die Feststellung „höchstwahrscheinlich erhebliche unvorhergesehene nachteilige Umweltauswirkungen“ sollte von den Behörden nachvollziehbar dargelegt werden müssen.

Die Höhe der Kompensationszahlungen sollte anhand des Anteils der noch offenen Minderungsmaßnahmen anteilig festgelegt werden können. Falls z. B. 90 Prozent der Natureingriffe vor Ort ausgeglichen werden können, wäre es unverhältnismäßig, wenn für die restlichen 10 Prozent die vollen 12.000 Euro fällig würden. Zudem bestünde in diesem Fall ein Anreiz, keine Minderungsmaßnahmen vor Ort durchzuführen, wenn sowieso die gesamte Kompensationszahlung anfiel.

Für die Berechnung der Kapazität bei der stationären wie auch der nachgeführten konzentrierenden Solarthermie bietet sich ein bereits existierender und genutzter Umrechnungsfaktor von 0,7 kWth/m² an.¹

Die vorgesehene Regelung, dass bei fehlender Datengrundlage die Kompensationszahlung automatisch anfällt, wird zudem abgelehnt. Der Vorhabenträger hat keinen Einfluss auf den Umfang bereits vorhandener Daten und deren Aktualität. Die Zuständigkeit für eine ausreichende Datengrundlage liegt bei den Behörden, nicht beim Anlagenbetreiber. Auch die EU-Richtlinie sieht einen solchen Automatismus nicht vor.

Bei den Kompensationszahlungen für Energiespeicheranlagen ist zudem unklar, welche Flächen als „versiegelt“ gelten. Hier sollte eine Klarstellung erfolgen, ggf. auch mit Blick auf die Einführung eines „Versiegelungsfaktors“ in der parallel laufenden BauGB-Novelle.

2.4.2. Verpflichtende Einführung von naturschutzfachlichen Kriterien an dieser Stelle nicht zielführend (§ 6c Abs. 4 WindBG)

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass bei Solaranlagen ab einer Seitenlänge von mehr als 500 Metern die Durchgängigkeit für Großsäuger und kleinere Tierarten, unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten, gewährleistet werden muss. Die hier gesetzlich vorgesehene Verpflichtung widerspricht der im EEG angelegten Wahlmöglichkeit, drei von den fünf naturschutzfachlichen Mindestkriterien zu erfüllen.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Die Regelung sollte gestrichen werden. Die vorgesehene Regelung ist auch nicht notwendig, da die zuständige kommunale Behörde bei Planausweisung weiterhin im Einzelfall entsprechende Vorgaben zur Durchgängigkeit als Minderungsmaßnahme im Beschleunigungsgebiet ausweisen kann.

2.4.3. Klare Fristen bei der Datengrundlage und keine Bestrafung bei fehlender Datengrundlage (§ 6c Abs. 3 WindBG)

Das Überprüfungsverfahren in Beschleunigungsgebieten soll anhand vorhandener Daten erfolgen. Allerdings dürfen diese maximal 5 Jahre alt sein und müssen eine ausreichende Genauigkeit aufweisen.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Die Begrenzung der Datengrundlage auf ein Alter von maximal 5 Jahren wird kritisch gesehen, da nicht bekannt ist, ob flächendeckend entsprechende Daten vorhanden sind und diese auch

¹ Vgl. Solar Heat Worldwide, Edition 2023, S.75, <https://www.iea-shc.org/Data/Sites/1/publications/Solar-Heat-Worldwide-2022.pdf>

regelmäßig aktualisiert werden. Zudem sollte klargestellt werden, dass sich die Frist auf den Zeitpunkt der Einreichung des Genehmigungsantrags bezieht. Denn der Vorhabenträger kann nicht antizipieren, wie lange das Genehmigungsverfahren dauern wird. Zudem könnte ansonsten die Regelung auch durch eine Verzögerung des Genehmigungsverfahrens als Verhinderungstaktik missbraucht werden.

Auch sollten eigene Daten des Antragsstellers genutzt werden können.

Die vorgesehene Regelung, dass bei fehlender Datengrundlage die Kompensationszahlung automatisch anfällt, ist abzulehnen. Der Vorhabenträger hat keinen Einfluss auf den Umfang bereits vorhandener Daten und deren Aktualität. Auch die EU-Richtlinie sieht einen solchen Automatismus nicht vor.

2.4.4. Genehmigungserleichterungen für Speicher in den Beschleunigungsgebieten (§ 6c Abs. 1 Nr. 3 WindBG)

Der Gesetzentwurf sieht in § 6c Abs. 1 Nr. 3 WindBG vor, dass die Genehmigungserleichterungen für Energiespeicher am selben Standort nur gelten, wenn der Speicher bereits bei der planerischen Ausweisung des Beschleunigungsgebiets vorgesehen wurde. Die „planerische Mitausweisung“ von Energiespeicheranlagen lässt Beschleunigungsgebiete für Bestandsgebiete faktisch ins Leere laufen, weil diese nicht mit geplant wurden.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Der 2. Teilsatz in Nr. 3, „sofern die Energiespeicheranlagen bei der planerischen Ausweisung des Beschleunigungsgebiets für die Solarenergie vorgesehen wurde“, sollte gestrichen werden.

2.4.5. Wiedervernässung von Flächen an der bestehenden BNetzA-Festlegung ausrichten (§ 6c Abs. 6 WindBG)

Nach § 6c Abs. 6 WindBG sollen Moorböden „ab Beginn der Errichtung der Solarenergieanlagen dauerhaft wiedervernässt werden“. Der Nachweis ist bereits vor Inbetriebnahme der Anlagen notwendig, der Abschluss der Wiedervernässung muss spätestens 5 Jahre nach Inbetriebnahme der Anlage nachgewiesen werden. Die bestehende Formulierung ist jedoch an einigen Stellen unklar, beispielsweise bzgl. der Frage, zu welchem Zeitpunkt welche Vorgaben erfüllt werden müssen. Auch der Begriff „Wiedervernässung“ wird nicht konkretisiert. Die eigentliche Wiedervernässung, also die Anhebung des Wasserspiegels, kann aus bautechnischen Gründen erst nach der Fertigstellung der PV-Anlagen erfolgen.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Die Bundesnetzagentur hat bereits auf Grundlage des § 85c EEG eine [Festlegung](#) zur Umsetzung von Moor-PV für EEG-geförderte Anlagen getroffen. Die Bundesnetzagentur konkretisiert sowohl, wie die Wiedervernässung aussehen sollte, als auch die zeitliche Reihenfolge zwischen der Wiedervernässung

und dem Bau der Solarenergieanlage. Im Sinne der regulatorischen Einheitlichkeit und Rechtssicherheit sollte an dieser Stelle auf die Festlegung der BNetzA verwiesen werden.

Zur Rechtsklarheit sollte zudem auf die Begriffsbestimmung von Moorböden in § 3 Nr. 34a EEG verwiesen werden.

2.5. Monitoring von Beschleunigungsgebieten auch auf Solarenergie ausweiten (§ 97 und § 98 EEG)

Das Monitoring im Rahmen des Kooperationsausschusses (§ 97 EEG) sowie das jährliche Monitoring zur Zielerreichung (§ 98 EEG) soll auf die Ausweisung von Beschleunigungsgebieten für Windenergie an Land ausgeweitet werden.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Um eine valide Datengrundlage über das Instrument der Beschleunigungsgebiete zu erreichen, sollte das Monitoring auch auf ausgewiesene Solarenergiegebiete sowie Vorranggebiete für Solarenergie ausgeweitet werden.

3. Speicherdefinition vereinfachen und praxisorientiert ausgestalten (§ 2 Nr. 7 WindBG und § 249b Abs. 1 BauGB)

In § 2 Nr. 7 Windenergiebedarfsgesetz werden „Energiespeicher am selben Standort“ definiert. Der Gesetzesentwurf sieht dafür eine komplexe Definition mit einschränkenden Anforderungen vor. Energiespeicheranlagen am selben Standort sind demnach Anlagen, die „weder planfeststellungsbedürftig noch plangenehmigungsbedürftig sind, im räumlich funktionalen Zusammenhang mit (...) einer Solarenergieanlage stehen und gegenüber dieser Anlage eine dienende Funktion“ aufweisen. Die gleiche Vorgabe findet sich auch noch einmal in § 249b Abs. 1 Satz 2 BauGB).

→ BSW-EMPFEHLUNG

Die Definition sollte vereinfacht werden und sich auf die unionsrechtliche Definition in Art. 2 Nr. 44d EE-RL 2023 beschränken: „Eine Kombination aus einer Energiespeicheranlage und einer Anlage zur Erzeugung von erneuerbarer Energie, die an denselben Netzanschlusspunkt angeschlossen sind.“

4. Keine neuen UVP-Pflichten außerhalb von Beschleunigungsgebieten einführen – Ausschluss von Solaranlagen von Städtebauprojekten richtig (§ 2 UVPG und Anhang 1 UVPG)

Städtebauprojekte sollen in § 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) erstmals definiert werden. Es wird dabei klargestellt, dass Solaranlagen nicht unter Städtebauprojekte fallen und damit auch nicht den dort festgelegten UVP-Pflichten unterliegen. Gleichzeitig soll jedoch in Anhang 1 UVPG mit der Nr. 18.9 erstmals eine explizite UVP-Pflicht für Solarenergieanlagen eingeführt werden. Damit müssten zukünftig Solarenergieanlagen zwischen 5 und 30 Hektar eine Vorprüfung unterlaufen und Anlagen ab 30 Hektar eine vollständige UVP.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Der BSW begrüßt die Klarstellung, dass Solarenergieanlagen nicht zu Städtebauprojekten gehören. Die neue explizite UVP-Pflicht für Solarenergieanlagen lehnt der BSW jedoch ab. Es ist nicht nachvollziehbar, warum einerseits Umweltverträglichkeitsprüfungen in Beschleunigungsgebieten abgeschafft, andererseits neue UVP-Pflichten außerhalb von Beschleunigungsgebieten eingeführt werden sollen. Mit Blick auf die vermutlich geringe Wirkung von Beschleunigungsgebieten für Solarenergieanlagen wäre ein Großteil der zukünftigen Solaranlagen von dieser Änderung betroffen.

Die UVP-Pflicht würde damit zu einer weiteren Überlastung bei den Baugenehmigungsbehörden führen. Das Baugenehmigungsverfahren ist zudem zeitlich ungeeignet, da die UVP nach den Vorgaben des UVPG mit Vollständigkeit der Unterlagen begonnen werden muss. Gleichzeitig fangen in den meisten Bundesländern mit der Vollständigkeit der Unterlagen dreimonatige Genehmigungsfristen an. Die UVP kann innerhalb dieser Frist zeitlich nicht durchgeführt werden. Als Folge sind Ablehnungen oder formell rechtswidrige Genehmigungsfiktionen zu befürchten. Die Baugenehmigungsbehörden sowie die Projektierer sind zudem nicht auf die Durchführung von UVP vorbereitet. Bei Umsetzung der so vorgesehenen Regelung ist mit einer zusätzlichen Verzögerung des Ausbaus der Solarenergie zu rechnen – also mit dem Gegenteil der eigentlich geplanten Verfahrensbeschleunigung. Die neu formulierte UVP-Pflicht für Solarenergieanlagen sollte deshalb gestrichen werden.

5. Unklarheit Anwendung des § 10a BImSchG für Solarenergie beseitigen

Im § 10a des Bundes-Immissionschutzgesetzes (BImSchG) sollen Fristen für die Vollständigkeitserklärung von Anträgen durch die Behörden festgelegt werden. Behörden müssen demnach innerhalb von 30 Tagen in Beschleunigungsgebieten und 45 Tagen außerhalb von Beschleunigungsgebieten die Vollständigkeit des Antrags feststellen oder bei Unvollständigkeit die fehlenden Dokumente beim Vorhabenträger anfragen.

Zudem soll das Genehmigungsverfahren auf Antrag des Vorhabenträgers über eine einheitliche Stelle abgewickelt werden können. Diese einheitliche Stelle soll auch ein Verfahrenshandbuch veröffentlichen, welches insbesondere auch kleinere Anlagen sowie die Eigennutzung durch EE-Gemeinschaften adressiert.

Genehmigungsverfahren müssen zudem ab dem 21. November 2025 elektronisch stattfinden.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Mit den geplanten Regelungen in § 10a BImSchG sollen mehrere Vorgaben der RED III umgesetzt werden. Es ist allerdings fraglich, ob die vorgesehene Regelung auch für die Solarenergie angewandt werden kann, da der § 10a den § 10 BImSchG ergänzt. Dieser bezieht sich jedoch nur auf immissionsrechtlich genehmigungspflichtige Anlagen, wozu Solaranlagen jedoch nicht gehören. Zudem ist unklar, wo die einheitliche Stelle angesiedelt wird.

6. Umgehend effektive Beschleunigungsmaßnahmen durch baurechtliche Privilegierungen einführen

Das Ziel des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist die Beschleunigung des Ausbaus von Erneuerbaren Energien. Der Gesetzesentwurf fokussiert sich dabei auf die EU-seitigen Vorgaben der RED III, verpasst es aber, die für die Solarenergie relevanten Beschleunigungsthemen anzugehen. Eine wesentliche und kurzfristig umsetzbare Beschleunigungsmöglichkeit liegt in der Ausweitung der baurechtlichen Privilegierung nach § 35 BauGB für Solarenergie und Speicher. Die Freiflächen-Solarthermie könnte damit kurzfristig für einen wesentlichen Schub in der Wärmewende sorgen. Eine baurechtliche Privilegierung von Batteriespeichern könnte zudem den dringend notwendigen Ausbau von Flexibilitäten forcieren und damit sowohl Marktwerte stabilisieren als auch Haushaltsbelastungen reduzieren. Im Bereich der Photovoltaik ist eine Teilprivilegierung von kleinen PV-Anlagen unter 1 MW sowie Agri-PV-Anlagen eine Möglichkeit, diese Marktsegmente kurzfristig zu beschleunigen.

→ BSW-EMPFEHLUNG

Die Einführung einer baurechtlichen Privilegierung für Solarthermie, Batteriespeicher und eine Teilprivilegierung für PV-FFA sollte noch in dieser Legislaturperiode beschlossen werden, um einen schnellen Hochlauf von erneuerbarer Wärme und Flexibilitäten zu ermöglichen. Eine detaillierte Position dazu findet sich in der [BSW-Stellungnahme zur BauGB-Novelle](#).



Rückfragen:

Bundesverband Solarwirtschaft e. V. (BSW-Solar)

Carsten Körnig, Hauptgeschäftsführer, geschaeftsleitung@bsw-solar.de

Christian Menke (Photovoltaik), Referent Politik & Solartechnik, menke@bsw-solar.de,

Tel. 030 29 77788 – 34

Charlotte Brauns (Solarthermie), Referentin Politik & Solartechnik, brauns@bsw-solar.de,

Tel. 030 29 77788 - 32