

Gesellschaft für Naturschutz und Ornithologie Rheinland-Pfalz e.V.

GNOR e.V. • Osteinstr. 7-9 • 55118 Mainz

Ministerium für Umwelt, Energie
Ernährung und Forsten
Herrn Dr. Dirk Gust

Kaiser-Friedrich-Str. 1
55116 Mainz



GNOR

Gesetzlich anerkannte
Naturschutzvereinigung

Der Vorstand

Landesgeschäftsstelle

Osteinstr. 7-9
55118 Mainz

Tel. 06131 - 671480
Fax 06131 - 671481
mainz@gnor.de
www.gnor.de

Datum und Zeichen Ihres Schreibens:

Unser Zeichen:

Datum:

8.10.2018

Ansprechpartner:

Heinz Hesping

Landesverordnung über Gebote für Photovoltaik-Freiflächenanlagen auf Grünlandflächen in benachteiligten Gebieten (Photovoltaik-Freiflächen-Verordnung – PV-FF-VO) in Rheinland-Pfalz Hier: Anhörung

Sehr geehrter Herr Dr. Gust,

zunächst vielen Dank für die Einräumung der Fristverlängerung für die Abgabe einer Stellungnahme bis zum 12. Oktober 2018.

Unsere Stellungnahme besteht aus zwei Teilen. Im ersten Teil beziehen wir grundsätzliche Stellung. Im zweiten Teil äußern wir uns zu weiteren Einzelpunkten der Verordnung.

I. Grundsätzliche Stellungnahme

Die Photovoltaik-Freiflächen-Verordnung wird aus grundsätzlichen naturschutzfachlichen Gründen abgelehnt. Dies bedeutet ausdrücklich keine Einschränkung oder gar Ablehnung der Solarenergie, im Gegenteil. Ein beschleunigter Ausbau soll vielmehr auf bereits befestigten und versiegelten Flächen anstatt auf naturschutzfachlich wertvollem Grünland stattfinden.

Begründung:

Es besteht kein Zweifel, dass eine Änderung der Stromerzeugung zugunsten erneuerbarer Energien und zulasten vor allem CO₂-emittierender Kohleverstromung zwingend notwendig ist und sehr schnell umgesetzt werden muss. Der Anteil schmutziger Kohlekraftwerke am Strommix 2017 in Deutschland beträgt immer noch knapp 40 %, etwa ebenso hoch ist der Anteil der Erneuerbaren. Dieser Anteil steigt zwar kontinuierlich; zusammen mit Atomstrom und Gas wird der Strom noch zu 61,2 % aus fossilen bzw. nicht erneuerbaren und damit klimaschädlichen Energieträgern hergestellt. Ein schneller Zubau alternativer Stromerzeugung ist deshalb Voraussetzung für eine baldige Abschaltung der Kohlekraftwerke.

Vorstand:

Heinz Hesping (Vorsitzender)
Bernadette Riediger (stellv. Vors.)
Dr. Dieter Thomas Tietze (Schatzmeister)

Referenten:

Uli Diehl
Thomas Dolich
Dr. Peter Keller
Gerhard Weitmann

Geschäftsadresse:

GNOR-Landesgeschäftsstelle
Osteinstraße 7 – 9
55118 Mainz
Tel. 06131-671480
Fax 06131-671481

Bankverbindung:

Postbank Ludwigshafen
BIC: PBNKDEFF
IBAN: DE 40 545100670047514677

Registereintragung:

eingetragen im Vereinsregister
beim Amtsgericht Landau
i.d.Pf., Register-Nr. VR 989
am 03.08.1977

Umsatzsteuer-IdNr.:

DE 163096041



GNOR

Die Stromerzeugung mittels Solarzellen stellt mit rund 7 % einen noch vergleichsweise geringen Anteil am Strommix dar. Leider hat der Bundesgesetzgeber im EEG 17 (Erneuerbare Energien-Gesetz 2017) den Aus- und Zubau der Solarenergie erschwert und deren Einspeisevergütung verringert. Dabei ist Solarenergie bzw. Photovoltaik eine fast schadstofffreie Form der Energieerzeugung. Die oft schwierige Abwägung zwischen Naturverträglichkeit und Klimaschutz wie etwa bei Windenergieanlagen entfällt bei Solarenergie, wenn diese Anlagen auf bereits befestigten und/oder versiegelten Flächen errichtet werden. Solarenergie ist – auch im Gegensatz zur Windkraft – vor allem auch zum Direktverbrauch geeignet. Der Anteil des am Ort der Entstehung verbrauchten Stroms benötigt keine kostspieligen Hochspannungsleitungen. Solarstrom ist die am besten geeignete Form einer dezentralen Energieversorgung.

Allerdings müssen **Solaranlagen nicht auf ökologisch wertvollen Flächen**, so wie es die Landesverordnung vorsieht, gebaut werden. Dieser Konflikt ist vermeidbar. Vielmehr stehen dazu bereits befestigte und versiegelte Flächen im Übermaß zur Verfügung: Mittlerweile sind infolge des Fortschritts der Technik auch die West- und Ostseiten von Dächern geeignet. Zusammen mit dem Potenzial der noch nicht mit Solarpaneelen versehenen Südseiten der Dächer oder auch der Dächer von Garagen und Carports ergibt sich bereits eine riesige Flächenkulisse. Für den Fall, dass größere, leistungsfähigere Anlagen gebaut werden sollen, gibt es ebenfalls geeignete Flächen, die in der Regel bereits befestigt oder anderweitig genutzt sind, für die sich aber eine „Doppelnutzung“ geradezu anbietet. Es handelt sich um große Flächen in und an Industrie- und Gewerbebauten, um Großparkplätze von Firmen, Einkaufszentren, an Autobahnen (in Frankreich und in den Niederlanden gibt es bereits erste Straßen, auf deren Fahrbahn befahrbare Photovoltaikanlagen eingebaut sind; ebenso gibt es Beispiele „überdachter“ Parkplätze). Eine Aufständigung mit Solarzellen wäre technisch fast überall möglich und sicher auch erschwinglich. Das Flächenpotenzial ist also riesig! Die Überdachung großer Parkplätze mit Solarzellen bietet zudem die Chance, Stromtankstellen für Elektroautos einzurichten und so die E-Mobilität voranzubringen.

Dagegen sieht die Verordnung den Bau von Solaranlagen auf „Grünland in benachteiligten Gebieten“ (Seite 6 unten) vor; es handelt sich um „besonders ertragsschwaches Grünland“ (Seite 10 letzter Absatz) mit einer Ertragsmesszahl unter 35. Dies betrifft 90,6 % der gesamten Grünlandfläche in Rheinland-Pfalz (S. 13 Mitte). Für andere landwirtschaftlich genutzte Flächen, zum Beispiel im Bereich Intensiv-Bewirtschaftung, sind Photovoltaik-Freilandanlagen nicht vorgesehen. Diese Flächen sind sogar ausdrücklich ausgenommen (Vorrangflächen „Landwirtschaft“ in den regionalen Raumordnungsplänen – Seite 21 letzter Absatz).

Aus unserer Sicht sehen wir hier ein sehr großes und ernstes Problem. Zwar betont die PV-FF-VO in ihren Zielen (S. 11, Punkt B zu § 1) die Wahrung der Belange von Natur- und Landschaftsschutz, was aber gleichzeitig durch die Standortwahl auf „Grünland in benachteiligten Gebieten“ erreicht werden soll. Dies ist ein nicht aufzulösender eklatanter Widerspruch. Bei „ertragsschwachem Grünland“ gemäß der Definition in der PV-FF-VO sind ausschließlich landwirtschaftliche Belange berücksichtigt, dabei handelt es sich gerade bei diesen Grünlandflächen aus Sicht des Arten- und Naturschutzes in aller Regel um besonders wertvolle Bereiche. Bestimmte langjährig extensiv genutzte



GNOR

Grünlandausprägungen wie die sonnenexponierten Magerwiesen, Kalk-, Dünen- und Sandgebiete mit Steppen-, Sand- und Magerrasen gehören zu den artenreichsten Biotoptypen Mitteleuropas (BfN 2014, „Grünland-Report, Alles im Grünen Bereich?“). Auch warm-trockene Fels- und Gesteinsbiotope auf Löß, Kalk, Mergel, Ton- und Schluff sind hier zu nennen – bis hin zu Streuobstwiesen und generell Magerstandorten. Von den in Deutschland gefährdeten Farn- und Blütenpflanzen haben rund 40 % ihr Hauptvorkommen im Grünland. Zudem bietet Grünland mit seiner Vielfalt an Strukturen und zeitlich gestaffelten Blühabfolgen eine große Reichhaltigkeit an Tierlebensräumen, sowohl von Wirbeltieren wie Vögeln und Amphibien als auch der Kleinlebewelt von Blüten- und Blütenständen, wobei teilweise sehr enge Wechselbeziehungen zwischen Flora und Fauna bestehen. Daher kommt dem Erhalt des Grünlands eine ganz zentrale Rolle bei der Erreichung europäischer, nationaler und lokaler Biodiversitätsziele zu (BfN 2014).

Der Trend der Vielfalt ist in der Agrarlandschaft auf Art-Ebene und auf Ebene der Ökosysteme seit Jahrzehnten auf breiter Fläche anhaltend rückläufig (z. B. BfN 2017, „Agrar-Report 2017, Biologische Vielfalt in der Agrarlandschaft“). In großflächigen Ackerbaugebieten gibt es kaum noch extensiv oder nicht genutzte Rückzugsgebiete, wie Randstreifen oder Brachflächen, worauf die GNOR und andere Institutionen in zahlreichen Publikationen bereits wiederholt hingewiesen haben (z. B. GNOR-Info Sonderausgabe März 2018). Auch Grünlandflächen unterliegen einer anhaltenden Gefährdung durch Intensivierung der Viehhaltung und der Milchproduktion, Umwandlung zur Energiegewinnung und Nutzungsaufgabe. Infolge der fortgesetzt intensiven Bewirtschaftung schreitet insbesondere die qualitative Verschlechterung des Grünlands ungebremst weiter voran (vgl. BfN 2014). In allen Bundesländern hat die Grünlandfläche im Zeitraum 2003 bis 2012 absolut gesehen abgenommen. Vor allem das artenreiche Grünland in der atlantischen und in der kontinentalen biogeografischen Region befindet sich in einem unzureichenden bis schlechten Erhaltungszustand. Aus naturschutzfachlicher Perspektive ist Grünland eben nicht gleich Grünland, und dieser Umstand wird vor allem auch in der vorliegenden PV-FF-VO nicht berücksichtigt. Zum Beispiel geht es bei der „Überprüfung“ dieser Verordnung (S. 4, § 3) ausschließlich um agrarstrukturelle Auswirkungen, die Überprüfung der Biodiversitätsentwicklung ist nicht vorgesehen, obwohl diese mindestens genauso wichtig wäre; auch die gesetzlichen Vorgaben für die Bauleitplanung (S. 7, dritter Spiegelpunkt) dienen ausschließlich dem „Schutz landwirtschaftlicher Interessen“. Die angeführte zweimalige Überprüfung soll vor dem Hintergrund stattfinden, dass „die agrarstrukturellen Entwicklungen nicht exakt vorauszusehen“ sind – die Entwicklung der Biodiversität sehr wohl, diese ist anhaltend negativ und sollte deshalb besonders gründlich dokumentiert werden.

Vor dem Hintergrund der anhaltenden – strukturellen und artbezogenen – Verarmung der Agrarlandschaft sind gerade extensiv genutzte Grünlandstandorte letzte Rückzugsgebiete für gefährdete Tier- und Pflanzenarten sowie für die Biodiversität allgemein. Es sind fast 80 % von den 80 verschiedenen Grünland-Lebensraumtypen, die in der bundesdeutschen Liste der gefährdeten Biotope verzeichnet sind, als gefährdet eingestuft und diese betreffen vor allem solche Lebensräume, die von einer extensiven Nutzung abhängen. Landwirtschaftsflächen mit hohem Naturwert („High Nature Value (HNV) Farmland“) geht bundesweit deutlich zurück und zwei Drittel davon betreffen artenreiches Grünland (HNV-Grünland bundesweit -7,4 %). Lediglich 11 % des Grünlands und



GNOR

0,3 % des Ackerlandes sind in Deutschland Teil einer Maßnahme mit direktem positivem Einfluss auf die Biodiversität (BfN 2014).

Zwar wurden die gesetzlich geschützten §30-Biotop von einer Überbauung ausgeschlossen, aber gerade auf „ertragsschwachem Grünland“ solch geringer Ertragsmesszahlen finden sich darüber hinaus viele weitere naturschutzfachlich sehr wertvolle Flächen, deren Schutz durch den hier vorgelegten Verordnungsentwurf in keiner Weise Rechnung getragen wird. Insbesondere die Möglichkeit der Überbauung von artenreichen Grünlandflächen in FFH- und Vogelschutzgebieten, Naturparken, Naturdenkmälern und Biosphärenreservaten (S. 26, Punkt 4.) widerspricht ganz grundsätzlich den Schutzzwecken und vor allem dem Verschlechterungsverbot in den „Natura 2000“-Flächen (Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen; Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten). Die auf naturschutzfachlich wertvollen Grünlandflächen zu findende Vegetation ist meistens sehr blütenreich, bietet Reptilien, Insekten und weiteren Arthropoden reichhaltigen Lebensraum. Eine Überbauung mit Photovoltaik-Anlagen würde diese wertvollen Lebensräume stark entwerten und so zu einem weiteren Rückgang der Artenvielfalt beitragen. Die damit verbundenen Verschattungen und Veränderungen der Niederschlags- und Nährstoffverteilung bewirken eine starke Veränderung der Vegetation und damit der gesamten Biozönose. Es findet eine Quasi-Versiegelung statt; der Definition, nur die „Fundamente des Ständerwerks“ als versiegelte Fläche anzusehen, (Seite 23, Ziffer 7, erster Spiegelstrich) widersprechen wir ausdrücklich. Die Möglichkeit, die PV-Module bereits in einem Abstand von 20 cm von der Bodenoberfläche anzubringen (Seite 23, Ziffer 8, erster Spiegelstrich), bewirkt, dass die betreffende Fläche fast jedwede Naturfunktion verliert. Gleiches gilt für höher angebrachte Paneelen, wenn auch nicht in gleichem Umfang. Mit jeder Art von „Überdachung“ ist eine nachteilige Veränderung des Lebensraumes verbunden. Insbesondere auf ein artenreiches Blüten- und Nektarangebot angewiesene Insekten und nachgeschaltete trophische Ebenen verlieren damit ihre Nahrungsgrundlage und ihren Lebensraum. Zudem wird im Flug auf Grünland jagenden Arten (z. B. Rotmilan) der Zugang zur potenziellen Beute (z. B. Wühlmäuse) unmöglich gemacht.

Wir dürfen ausdrücklich daran erinnern, dass dem Grünland eine ganz besondere Schutzfunktion zukommt (s. a. BfN 2014). Bereits 2014 hat Rheinland-Pfalz eine Verordnung zum Grünlanderhalt herausgebracht. Auf diese Bedeutung des Grünlandes weisen auch aktuell die Seiten des Umweltministeriums hin (https://mueef.rlp.de/en/pressemeldungen/detail/news/detail/News/neue-verordnung-begrenzt-umbruch-von-gruenland-mehr-schutz-fuer-wiesen-und-weiden/?no_cache=1). Darin heißt es: *„Rheinland-Pfalz will das Grünland stärker schützen. Wiesen und Weiden sind Lebensraum für unzählige Tier- und Pflanzenarten. Sie schützen den Boden vor Wasser- und Winderosion. Grünland prägt auch unsere typischen Mittelgebirgslandschaften“*, erklärte Landwirtschaftsstaatssekretär Thomas Griese.“ Genau deshalb wurde z. B. ein Grünlandumbruch gesetzlich verboten (EU-Recht, Greening-Regelungen, Bestimmungen BNatSchG § 5). Angesichts der ausgeführten Bedeutung gerade extensiven Grünlandes für den Erhalt der Biodiversität und vor dem Hintergrund der ohnehin bestehenden Gefährdung dieser Lebensräume (vgl. BfN 2014, 2017) sind die aus der PV-FF-VO resultierenden Eingriffe in diese wertvollen und sensiblen Lebensgemeinschaften absolut unverantwortlich. Die



GNOR

Überbauung dieser Gebiete wird unausweichlich zu einer Veränderung einhergehend mit einer qualitativen Verschlechterung der Biodiversität führen. Nicht ohne Grund empfiehlt das Bundesamt für Naturschutz in seinem „Grünland-Report“ (2014) ausdrücklich den „*Erhalt von artenreichem Grünland*“ und die „*Offenhaltung von extensivem Grünland auf ertragsschwachen Standorten*“.

Auch das EEG 17 verfolgt zunächst diese besondere Schutzfunktion für Grünland, indem es in § 37, Ziffer 3 unter Buchstaben h und i diese Gebiete ausdrücklich benennt und dann in § 37c Ziffer 1 u. 2 eine Überbauung nur dann zulässt, wenn das Land dazu ausdrücklich eine Rechtsverordnung erlässt. Die Intention des Gesetzes lautet somit „eigentlich keine Freiflächenanlagen auf Grünland“, aber wenn überhaupt, dann nicht ohne eigene Rechtsverordnung. Es handelt sich somit um eine Erschwernis, eine mit einem zusätzlichen Hindernis bewehrte Grünlandüberbauung. Insoweit befindet sich das EEG 17 im Kontext mit den naturschutzgesetzlichen Vorschriften. Hätte der Bundesgesetzgeber keine Probleme mit Grünlandüberbauung gesehen, hätte er diese Flächen nicht ausdrücklich benennen müssen. Somit ist klar ersichtlich, dass eine Grünlandüberbauung nicht der grundsätzlichen Gesetzgebungslinie des Bundesgesetzgebers entspricht. Dies sieht – überraschenderweise – auch die Landesverordnung so. Zitat Seite 5, Ziffer 2, 2. Absatz: *„Die Bundesnetzagentur darf im Zuschlagsverfahren gemäß § 37 Absatz 1 Halbsatz 1 EEG2017 nur Gebote für Freiflächenanlagen innerhalb der Flächenkulisse des § 37 Absatz 1 Nummer 3 Buchstaben a bis g berücksichtigen. Damit stehen für die Errichtung von Freiflächenanlagen im Wesentlichen nur versiegelte Flächen ... (es folgen Aufzählungen) ... zur Verfügung.“* Richtig, und gut so! Die Ermächtigung für die Länder, die Errichtung auf Grünland dennoch zu ermöglichen, kam nach unserer Erinnerung auch erst auf massive Einwirkungen der Länderkammer zustande.

In der PV-FF-VO ist wiederholt auf Kompensierungsmaßnahmen mit dem Bau der Freiflächenanlagen hingewiesen (z. B. S. 23, Punkt 7). Diese sollen auf der Fläche oder in produktionsintegrierten Maßnahmen erfolgen und mögliche „Effekte der Extensivierung der Fläche“ berücksichtigen. Da die Installation auf bereits extensiv genutzten Flächen stattfindet, führt dies wohl kaum zu einer weiteren Extensivierung. Ganz im Gegenteil gehen beispielsweise durch wiederholte Mahd oder Beweidung (S. 24, zweiter Spiegelstrich) wesentliche Aspekte der extensiven Nutzung verloren. Zudem kann die Bepflanzung mit Gehölzen (Sichtschutz, Ausgleichsmaßnahme, S. 24, erster Spiegelstrich, oder Kurzumtriebsplantagen, S. 24, letzter Absatz Punkt 8) niemals einen gleichwertigen Ersatz für eine artenreiche Grünlandfläche bieten. Auch die Neuanlage von Extensivgrünland stellt keinen gleichwertigen Ersatz dar, da die Bildung entsprechender Lebensgemeinschaften ein langwieriger Prozess ist.

Mit Hinweis auf dem in der Verordnung vorgesehenen geringen Umfang des jährlichen Zubaus an Freiflächenanlagen (Seite 3 unten Beschränkung auf 50 Megawatt; Seite 7, 3. Absatz maximal rund 100 ha entsprechend 0,04 Prozent der gesamten landesweiten Grünfläche) wird von interessierter Seite argumentiert, das alles sei halb so schlimm für die Natur. Im Umkehrschluss lässt sich dann allerdings feststellen, dass ein geringer Zubau auch nur einen geringen Einfluss auf den Klimaschutz hat – damit ist die Verordnung ja begründet. Mit anderen Worten: Wer die negativen Auswirkungen einer Grünflächenüberbauung als gering, ja als Bagatelle, abtut, muss sich eben auch sagen lassen, dass dem



GNOR

Klimaschutz damit ebenfalls nur bagatellmäßig gedient ist. Also kann man es auch lassen und sich vielleicht doch besser auf die befestigten Flächen konzentrieren, dort lohnt es sich auf jeden Fall! Zudem ist zu berücksichtigen, dass artenreichem Grünland selbst eine Wichtige Rolle im Klimaschutz (Rückhaltefunktion für Kohlenstoff, CO₂-Senkenfunktion) zukommt. Auch würden Anreize zur Verwertung von Aufwuchs aus Grünland und Landschaftspflegematerial (wie es gerade aus der Grünlandpflege anfällt) einen nachhaltigeren Beitrag zum Klimaschutz liefern, ohne die Biodiversität negativ zu beeinflussen (vgl. BfN 2014).

Die Gesetzgebungskompetenz im Bereich Energiewende obliegt zweifellos der Bundesebene. Dies kann – je nach politischer Konstellation – auch nachteilig sein. Der Zeitfaktor mag hier genannt werden (die Klimaveränderungen lassen uns keine Zeit mehr!), oder auch die unzureichende finanzielle Förderung von Solaranlagen generell und als Eigenverbrauch, und damit eine nicht ausreichende Attraktivität für einen schnelleren Zubau. Anstatt aber auf wertvolle Grünlandflächen zuzugreifen, erwarten wir vom Land eher Bundesratsinitiativen in Richtung einer besseren Vergütung, Bürgergenossenschaften, eindeutiger Rahmenbedingungen für mehr Solaranlagen in Gewerbe- und Baugebieten. So könnte man beispielsweise an eine „Großparkplatzsolarenergieüberbauungsverordnung“ (GPSEÜV) nachdenken. Dieser nicht ganz ernst gemeinte Vorschlag hat einen ernsten Hintergrund: Solaranlagen auf schon befestigten Plätzen können allein wegen der quantitativen Verfügbarkeit einen sehr viel höheren Beitrag zum Klimaschutz leisten als die jährlich vorgesehenen 100 ha auf Grünland.

Die in der PV-FF-VO dargelegten Zahlen zur Entwicklung des Zubaus von Photovoltaik-Anlagen in Rheinland-Pfalz (S. 5, Punkt 2) zeigen unwiderlegbar, dass eine Erhöhung der Fördersätze für Solarstrom wesentlich besser geeignet ist, den Anteil der Solarenergie in der Bruttostromerzeugung zu steigern, als die vergleichsweise geringe Menge von jährlich 50 MW durch die PV-FF-VO. Damit wäre auch die eingangs ausgeführte Nutzung in großem Umfang zur Verfügung stehender bereits versiegelter Flächen attraktiver für private Investoren.

Fazit: Der notwendige zügige Ausbau der Solarenergie auf bereits befestigten und überbauten Flächen sollte absoluten Vorrang gegenüber Inanspruchnahmen von Naturflächen haben. Dies gebietet außerdem das seit Jahrzehnten immer wieder propagierte Ziel einer Vermeidung des Flächenverbrauchs. Wo die Bundesgesetzgebung den vernünftigen und naturverträglichen Ausbau der Solarenergie behindert, müssen Änderungen herbeigeführt werden. Dies ist Aufgabe der Politik – auch auf Landesebene.

Vor dem Hintergrund des gravierenden Verlusts an Artenvielfalt und des Rückgangs an Biomasse – insbesondere in den Offenlandbereichen – stemmen wir uns mit Nachdruck gegen jedwede Maßnahmen, die ausgerechnet diesen Lebensräumen weiteren Schaden zufügen. Extensive Grünlandflächen auf ertragsschwachen Standorten sind besonders umweltsensibel und ganz zentrale Elemente beim Biodiversitätserhalt in der Agrarlandschaft. Insofern empfehlen wir dringend, den Verordnungsentwurf zurückzuziehen.



II. Weitere Stellungnahmen zu Einzelbestimmungen

Ergänzend zu den vorgenannten Punkten nehmen wir zu weiteren Einzelbestimmungen der Vorordnung, der Begründung und den Vollzugshinweisen wie folgt Stellung:

S. 3, § 1: Zu den Zielen der Verordnung gehört, „die naturschutzfachlich wertvollen Flächen und das Landschaftsbild zu schonen“. Dies widerspricht unvereinbar dem Anliegen der ausschließlichen „Ausschreibungen für Solaranlagen auf Grünlandstandorten in benachteiligten Gebieten“, da diese eben genau jene naturschutzfachlich wertvollen Flächen repräsentieren. Die Verordnung ist somit in sich widersinnig.

Seite 6, 4. Absatz: Die Aussage, die Errichtung „größerer PV-Anlagen auch auf landwirtschaftlichen Flächen in benachteiligten Gebieten“ sei auch wegen der „Entwicklung des ländlichen Raums sinnvoll“, ist nicht nachzuvollziehen. Außer finanziellen Vorteilen für die Eigentümer ist ein Sinn nicht zu erkennen, denn die Entwicklung des ländlichen Raumes hängt vielfach von ganz anderen Kriterien ab, nicht zuletzt von einer intakten Natur und daraus resultierendem umweltfreundlichen Tourismus.

Seite 6, Ziffer 3, unten: Die propagierte „Wertschöpfung im Sinne der Klimaschutzziele des Landes“ ist fraglich, einmal wegen des geringen Umfangs, zum anderen wegen der damit verbundenen Entwertung von Lebensräumen zahlreicher Arten. Echte Wertschöpfung findet nur dann statt, wenn die Anlagen auf bereits befestigten und genutzten Flächen gebaut werden.

Seite 7, vorletzter und letzter Absatz: Es wird festgestellt, dass es wegen der Leistung von mehr als 750 KW je Anlage nicht zu einer Vielzahl kleiner Freiflächenanlagen in der Landschaft kommen kann und dass mehrere Freiflächenanlagen innerhalb eines 2 km-Radius zusammengerechnet werden müssen. Dies schränkt weder die potenzielle Entstehung einer Vielzahl großer Anlagen noch den umweltunverträglichen Verlust wertvoller Kleinlebensräume zuverlässig ein! Dabei sind eventuelle zukünftige Veränderungen der Verordnung noch nicht berücksichtigt.

Seite 8, erster Punkt: Es wird suggeriert, dass Freiflächenanlagen wegen vielfältiger Bestimmungen im Planungsrecht nur eingeschränkt errichtet werden können, auf das kommunale Planungsrecht wird hingewiesen. Nun, wo das kommunale Planungsrecht im Bereich Windenergieanlagen hingeführt hat, ist bekannt. Wo eine Gewinnmöglichkeit, eine Sanierung kommunaler Haushalte gesehen wird, wird auch gebaut. Das ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, aber dieser Zweck wird auf besser geeigneten Flächen nachhaltiger erreicht. Zudem sind gerade extensiv genutzte Kleinlebensräume in Bebauungsgebieten Rückzugsort für Pflanzen und Tiere und damit erhaltungswürdige Biodiversitäts-Hotspots.

Seite 8, letzter Punkt, und Seite 9, erster und zweiter Punkt: Zum Schutz der Natur werden die einschlägigen Vorschriften aufgezählt. Diese Vorschriften werden in der Realität vielfältig umgedeutet, fehlinterpretiert, teilweise auch bewusst umgangen. Die Verfahren



GNOR

bei Windenergieanlagen oder auch bei der Umsetzung von Bewirtschaftungsplänen der Natura 2000-Gebiete sind dafür beredte Beispiele, auch die offensichtlichen Vollzugsdefizite vieler Unterer Naturschutzbehörden. Es handelt sich hier keineswegs nur um Erfahrungen der GNOR; andere Naturschutzverbände bestätigen das. Insofern misstrauen wir der These, der Schutz sei durch gesetzliche Regelungen ausreichend gewährleistet. Ein ausdrückliches Verbot von Freiflächenanlagen nicht nur in Naturschutzgebieten und Nationalparks, sondern auch im Gesamtbereich von Natura 2000 ist deshalb notwendig. Wenn dies durch landesgesetzliche Regelungen nicht erreicht werden kann, ist eine Initiative über den Bundesrat erforderlich.

Seite 9, erster Punkt, Spiegelstrich 7: Zwar wird darauf hingewiesen, dass „in Anhang I und II der FFH-Richtlinie aufgeführte Lebensraumtypen auch außerhalb von FFH-Gebieten nur unter den Maßgaben des § 19 BNatSchG i.V.m. dem Umweltschadengesetz erheblich beeinträchtigt werden dürfen“, doch bleiben hier vielfältige Interpretationsspielräume, z. B. hinsichtlich der Frage, was heißt „erheblich“?

Seite 10, 2. Absatz: Dass den Unternehmen im Energiesektor durch die Verordnung eine „Erweiterung ihrer Geschäftstätigkeit ermöglicht wird“, sehen wir genauso. Das scheint das eigentliche Ziel der Verordnung zu sein, ließe sich jedoch genauso oder noch effizienter auf bereits versiegelten Flächen umsetzen (s. Zubau PV-Anlagen 2007–2014 und danach, S. 5 Punkt 2. erster Absatz). Dagegen steht der Verbrauch an wertvoller Naturfläche. Wir sind der Auffassung, dass Letzteres Vorrang haben muss.

Seite 10, 4. Absatz, letzter Satz: Wir widersprechen ausdrücklich der Formulierung, dass PV-Freiflächen einen „positiven Effekt auf die Artenvielfalt“ bei Errichtung auf ertragsschwachem Grünland haben können. Wir wollen noch einmal explizit betonen, dass gerade ertragsschwaches Grünland einen sehr hohen naturschutzfachlichen Wert hat (s. BfN 2014). Auch wenn bestimmte Bedingungen genannt sind (Konzept, Kompensation), ist doch festzuhalten, dass sich wie oben dargestellt die betreffenden Flächen sehr nachteilig im Sinne des Natur- und Artenschutzes verändern, ja so gut wie unbrauchbar werden (siehe oben). Es sei denn, der Abstand zwischen den Reihen der Solarpaneele beträgt mindestens 5 bis 10 Meter, sodass sich Blühstreifen zur Kompensation der Verschattung bilden können. Dies dürfte aber selbstverständlich von der Energiewirtschaft aus betriebswirtschaftlichen Gründen abgelehnt werden.

Seite 11, Ziffer 6: In einem Satz dieses Absatzes zeigt sich das ganze Dilemma der Verordnung und auch ihre fragwürdige Zielsetzung. Zitat: „Die Wirkungsbreite der Photovoltaikfreiflächenverordnung ist insoweit auf die erwarteten positiven Impulse für den Energiesektor und die für Landwirte ermöglichte Einkommensdiversifizierung beschränkt“. So ist es! Die Wirkungsbreite auf den Klimaschutz ist kaum messbar, die wirtschaftlichen Impulse auf Energieunternehmen und Landwirte sehr wohl, die Negativ-Wirkungen auf die Natur ebenfalls.



GNOR

Seite 13, letzter Absatz: Zu den „benachteiligten Gebieten“ gehört fast der gesamte Grünlandbestand des Landes. In der Erläuterung zu § 2 der Verordnung wird der Anteil mit 90,6 % angegeben. Die Ermächtigungsgrundlage im EEG 17 gibt den Ländern die Möglichkeit, diese Flächen ganz (!) oder mengenmäßig begrenzt zu öffnen. Das Land hat sich für eine begrenzte Öffnung entschieden. Diese Entscheidung ist aber veränderbar, durch einfache Änderung der Verordnung. Sollten einige größere Freiflächenanlagen mit wirtschaftlichem Erfolg realisiert werden, steigt der Druck auf das Land in Richtung einer weiteren Öffnung von Flächen. Wer den Anfang macht, sollte das Ende bedenken.

Ab Seite 16, Vollzugshinweise: Die Vollzugshinweise wiederholen im Wesentlichen die zuvor genannten inhaltlichen Bestimmungen. Auf einige der Bestimmungen sind wir bereits im grundsätzlichen Teil I. unserer Stellungnahme eingegangen. Insoweit sprechen wir nachstehend nur noch folgende Punkte an:

- Solarflächenanlagen sollen in Naturschutzgebieten, § 30-Biotopen und Landschaftsschutzgebieten verboten, in FFH- und Vogelschutzgebieten aber erlaubt sein (S. 22 Punkt 4). Dies ist nicht angemessen und würde viele Bewirtschaftungspläne der Natura 2000-Gebiete ad absurdum führen.
- Versiegelung: Als „versiegelt“ bezeichnet die Verordnung nur die Fundamente der Ständerkonstruktion (S. 23 Punkt 7). Dies mag bautechnisch richtig sein, führt naturschutzfachlich aber in die Irre. Unter Naturschutzgesichtspunkten handelt es sich bei der Überdachung um eine Realversiegelung.
- Landwirtschaftsbetriebe: Es ist auffällig, dass in der Verordnung Detailfragen der Landwirtschaft ausführlich behandelt werden, wie z.B. die Festlegung eines Radius` um Betriebe, um deren mögliche Erweiterung nicht zu behindern (S. 21 Punkt 2). Im Bereich des Naturschutzes werden dagegen im Wesentlichen nur auf Gesetzesvorschriften verwiesen, um die angebliche Naturunschädlichkeit darzulegen. Die Gefahr der substantiellen Veränderung großer Flächen mit dem Verlust von Lebensräumen wird kaum erwähnt.

Mit freundlichen Grüßen

Heinz Hesping