

Beschluss der NaturFreunde Rheinland-Pfalz:

Solarausbau vorrangig auf Gebäuden und bereits versiegelter Fläche!

Das Nachhaltigkeitsprinzip beinhaltet, Probleme – auch die Energiekrise – so zu lösen, dass dadurch nicht neue Probleme entstehen, die uns und kommende Generationen enorm belasten würden. Es darf nicht nur darum gehen die Energiewende möglichst schnell und kostengünstig zu bewerkstelligen, sondern auch nachhaltig und vorausschauend.

Rechtliche Grundlagen und weitere Anreize müssen geschaffen werden, um Gebäude, versiegelte Freiflächen und Verkehrsinfrastruktur im Bestand, wo sinnvoll, mit Photovoltaik (PV) zu belegen. Dadurch würde unnötiger Flächenverbrauch wertvollen Bodens durch Freiflächen-Photovoltaik (FF-PV) vermieden werden.

Der Bau von Anlagen zur Bereitstellung Erneuerbarer Energieträger muss möglichst flächenschonend erfolgen. Auch hier muss der Grundsatz der Innen- vor der Außenentwicklung gelten. Auch der FF-PV-Ausbau ist Flächenverbrauch und steht damit dem Netto-Null-Ziel entgegen.

Vor dem Hintergrund der mannigfaltigen Herausforderungen im Rahmen der Klima-, Ernährungs- und Biodiversitätskrise, sollten Flächennutzungskonflikte, die, wie im Falle der Solarenergie, nicht nötig sind, unbedingt vermieden werden! Es darf keine (Ausnahme-)Genehmigungen für PV-Anlagen außerhalb der Förderkulisse des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) geben und der Ausbau muss gemäß der prioritären Einstufung im EEG erfolgen.

Die NaturFreunde Rheinland-Pfalz fordern die rheinland-pfälzische Landesregierung auf:

1. dafür zu sorgen, dass eine solare Nutzung für alle geeigneten Gebäude und Infrastrukturflächen vor der Inanspruchnahme von land- und forstwirtschaftlichen Flächen umgesetzt wird
2. darauf hin zu wirken, dass für Solaranlagen auf Gebäuden/über versiegelter Fläche sowie Infrastrukturflächen eine Stromabnahmepflicht ohne Mengenbeschränkung und vorheriges Ausschreibungsverfahren ermöglicht wird
3. die dazu notwendigen Stromnetze auszubauen und zu verstärken
4. die *Landesverordnung über Gebote für Solaranlagen auf Ackerland- oder Grünlandflächen in benachteiligten Gebieten* wieder außer Kraft zu setzen
5. anstatt der geplanten Ausweisung von Vorbehaltsgebieten für FF-PV (4. Teilfortschreibung LEP IV) Vorbehaltsflächen für Integrierte und Dach-PV (Dach- und Fassadenflächen, Parkplätze, Verkehrsinfrastruktur, über geeigneten Kulturen etc.) zu planen und auszuweisen
6. effektiv und schnell dem Fachkräftemangel in der Solarbranche zu begegnen
7. die vorgesehenen Klimaschutzkonzepte mit integrierter Wärmestrategie- und Energieplanung auf kommunaler Ebene (4. Teilfortschreibung LEP IV) müssen verpflichtend sein und der flächenschonende Ausbau der Erneuerbaren Energien muss als Grundsatz in die kommunalen Klimaschutzstrategien aufgenommen werden (auch hier Innen- vor Außenentwicklung)
8. nachhaltige Wärme- und Energieplanungen in gemeinsamen Strategien stärker zusammen zu denken, die auch sinnvolle Kopplungen mit anderen Sektoren aufzeigen, um die Energieeffizienz zu steigern

Die NaturFreunde Rheinland-Pfalz setzen sich für einen flächenschonenden Ausbau der Erneuerbaren Energien (EE) ein, indem sie:

1. als Mitglied im Bundesbündnis Bodenschutz entsprechende Aktivitäten des Bündnisses unterstützen
2. sich auf landespolitischer Ebene gegen den Bau von FF-PV-Anlagen aussprechen und einsetzen und Ortsgruppen auf lokaler Ebene bei entsprechenden Vorhaben unterstützen
3. durch Vorträge etc. Alternativen aufzeigen

Begründung

Das neue 80 Prozent-Ziel für 2030 der Bundesregierung bedeutet eine massive Beschleunigung des Ausbaus der EE. Um dieses Ziel zu erreichen müssen laut Bundesregierung im Jahr 2030 insgesamt rund 600 TWh Strom in Deutschland aus EE bereitgestellt werden. Die zusätzliche EE-Stromerzeugung wird primär aus Windenergie- und PV-Anlagen bereitgestellt werden müssen. Wasserkraft, Biomasse und (Tiefen-)Geothermie können zusammen lediglich einen Beitrag in der Größenordnung von 10 Prozent leisten. Ende 2021 betrug die Nennleistung aller installierten PV-Anlagen 59 GW. Bis 2030 sollen rund 215 GW in Deutschland installiert sein und ein vollständig auf Erneuerbare umgestelltes Energiesystem muss u. a. ca. 300 – 450 GW installierte PV-Leistung umfassen. Im EEG soll gesetzlich festgeschrieben werden, dass die Nutzung erneuerbarer Energien im überragenden öffentlichen Interesse liegt und der öffentlichen Sicherheit dient. Damit soll der Ausbau der EE bis zum Erreichen der Ziele vorrangig vor allen anderen Schutzgütern in die Abwägung einfließen.

Eigentlich ist im EEG eine klare Priorisierung für die Förderung von Solaranlagen festgeschrieben. Und zwar auf baulichen Anlagen vor bereits versiegelter Fläche vor Konversionsflächen vor entlang von Autobahnen und Schienenwegen (maximal 200 Meter Entfernung) und erst ganz am Schluss auf Acker- und Grünland (§ 37). Rheinland-Pfalz ist eines der Bundesländer, die die Länderöffnungsklausel in Paragraph (§) 37c des Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) genutzt hat und den Bau von Photovoltaikanlagen auch auf "benachteiligtem" Grün- und Ackerland per Verordnung als förderfähig erklärt.

Es gibt mehrere Gründe warum der Bau von großskaligen PV-Anlagen auf Ackerflächen so attraktiv ist. Die elektrische Kraft der PV hängt stark von der eintreffenden Solarstrahlung ab, aber auch vom Mikroklima. Die besten Bedingungen zur Maximierung des PV-Potenzials finden sich auf Acker- und Grünland sowie in Feuchtgebieten. Weiterhin ist Ackerland kostengünstig zu pachten, leicht zugänglich, meist an das Stromnetz angeschlossen und leicht zu bebauen. Daher sind sie bei Investoren sehr beliebt. Auf der anderen Seite ist es auch für die Landwirte und Landbesitzer immer attraktiver, da es sich um ein stetiges und sicheres Einkommen handelt, das in einigen Fällen sogar ihre Netto-Einnahmen durch die landwirtschaftliche Produktion auf der Fläche übersteigt. Im Moment findet daher ein unkontrollierter Ausbau der Freiflächen-Photovoltaik (FF-PV) auf Acker- und Grünlandflächen, auch außerhalb der EEG-Förderkulisse, statt.

Trotz der vielen großen Vorteile erneuerbarer Energien (EE) gegenüber fossilen Energien, wächst weltweit die Sorge das großflächige EE-Anlagen und -Infrastrukturen andere Landnutzungsformen ersetzen und so ernste sozio-ökonomische und ökologische Auswirkungen als auch unumkehrbare Veränderungen der Landschaft herbei führen. Einer der typischen Konflikte in diesem Zusammenhang ist der Bau von PV-Anlagen im ländlichen Raum, speziell auf landwirtschaftlichen Flächen.

Wir sehen mit Sorge, dass immer mehr große Freiflächen-Photovoltaikanlagen auf Acker- und Grünlandflächen beantragt und genehmigt werden, obwohl so viel Potenzial für den Ausbau der Solarenergie an Gebäuden, weiteren baulichen Anlagen und bereits versiegelter Fläche bisher ungenutzt geblieben ist. In einer Studie des IASS Potsdam aus dem Jahr 2020 wurde berechnet, dass die Umsetzung der Energiewende in Europa am kostengünstigsten über Windkraft an Land und Freiflächen-Photovoltaik bewerkstelligt werden könnte. Allerdings würde dieses Vorgehen insgesamt 2 % der Landesfläche Europas, eine Fläche so groß wie Portugal, für die Energieproduktion verbrauchen. Gerade in Zeiten internationaler Konflikte und unsicherer Handelsbeziehungen sollte es für Deutschland und Europa, neben einer zunehmenden Autarkie in der Strom- und Wärmeproduktion, ein ebenso großes Anliegen sein die vorhandene landwirtschaftliche Fläche zu erhalten und die Lebensmittelproduktion in Deutschland zu fördern. Hinzu kommt, dass es auf EU-Ebene, auf staatlicher Ebene und auch auf Landesebene Bestrebungen für eine Agrarwende gibt. Dazu gehören die Umstellung auf eine biologische/regenerative, Humus aufbauende Landwirtschaft und die Förderung kleinbäuerlicher Strukturen. Wir werden in Zukunft mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit nicht weniger Ackerland benötigen als heute. Die Flächen die heute für die Erzeugung von Energie- und Futterpflanzen benötigt werden, werden für andere Zwecke nötig sein, z. B. zur Produktion biologischer Lebensmittel

(durch geringere Erträge mehr Fläche nötig), zur CO₂-Bindung und zur Produktion erneuerbarer Roh- und Baustoffe. Hanf z. B. ist ein sehr vielversprechender Rohstoff der Zukunft wegen seiner guten Eigenschaften als nachhaltiger Baustoff im Gebäudesektor und der relativ hohen CO₂-Speicherkapazität gegenüber anderen Energiepflanzen. Für einen effektiven Biodiversitätsschutz und funktionsfähige Ökosystemdienstleistungen wird es zudem nötig sein unsere Agrarlandschaft wieder strukturreicher zu gestalten, Moore wieder zu vernässen und mehr artenreiches Grünland zu schaffen. Durch den aktuell unregulierten FF-PV-Ausbau auf Grün- und Ackerland in immer mehr Bundesländern verbrauchen wir diese für andere Zwecke benötigten Flächen. Laut Umweltbundesamt (2020) belegen wir mehr als die Hälfte der benötigten Fläche für unsere Nahrungsmittelproduktion im Ausland. Die Umnutzung unserer landwirtschaftlichen Flächen zur Energieproduktion bedeutet, dass noch mehr Anbaufläche anderswo auf der Welt geschaffen werden muss, z. T. durch Brandrodung ökologisch und klimatisch hochwertiger Naturflächen. (Außer die Nachhaltigkeitsstrategie der Suffizienz setzt sich durch. Dieses Szenario ist aber sehr unwahrscheinlich.) Außerdem führt der Ausbau der FF-PV auf Acker- und Grünland zu deutlichen Steigerungen der Boden- und Pachtpreise. Die Landwirtschaft ist die tragende Säule unserer Gesellschaft. Die Landwirte stehen schon seit einigen Jahrzehnten wegen dem Preisdumping im Lebensmittelbereich, den gleichzeitig hohen Ansprüchen an und Vorwürfen gegen sie (Sünder und Retter in der Biodiversitäts- und Klimakrise) sowie dem Verlust von Ackerland durch zunehmende Versiegelung, und jetzt noch durch FF-PV, und nicht zuletzt dem Klimawandel unter hohem Druck.

Dem gegenüber steht die hochgeständerte Agri-Photovoltaik (APV). APV ermöglicht einen massiven Zubau an PV-Leistung, bei gleichzeitigem Erhalt der Flächen für die Landwirtschaft. Der Zusatzverdienst und die Kosteneinsparungen durch APV bei gleichbleibender landwirtschaftlicher Produktionskapazität würde vieler der oben genannten Probleme abmildern. Im November 2021 wurde von der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften im Auftrag vom Schweizer Bundesamt für Energie die umfassende Literaturstudie *Auswirkungen von Freiflächen-Photovoltaikanlagen auf Biodiversität und Umwelt* veröffentlicht. Sie zeigt auf, dass FF-PV sowohl viele Vorteile als auch viele Nachteile, während die APV viele Vorteile und nur wenige Nachteile hat (S. 39 - 49 ebd.). Der gesamte Energiebedarf der Menschheit könnte auf nur einem Prozent der weltweiten Ackerfläche mit APV gedeckt werden (S. 32 ebd.). Die Veröffentlichung des Fraunhofer ISE von 2022 *Agri-Photovoltaik: Chance für Landwirtschaft und Energiewende – Ein Leitfadens für Deutschland* zeigt ganz klar, dass die APV in Zeiten des Klimawandels auch für die landwirtschaftliche Produktion einiger Kulturen Vorteile bringen würde und man so Synergieeffekte generieren könnte. Weltweit wird APV bereits im GW-Maßstab genutzt, in Deutschland gibt es erst wenige Systeme.

Die Priorität im Ausbau der Photovoltaik sollte allerdings auf bereits versiegelter Fläche der Siedlungs- und Verkehrsfläche liegen. Das theoretische und auch das technische Potenzial der Siedlungs- und Verkehrsfläche zur PV-Stromproduktion liegt weit über dem erforderlichen Ausbaubedarf. Dezentrale und verbrauchernahe Stromproduktion durch Dach-Photovoltaik hat zum einen die höchste Akzeptanz und Zustimmung in der Bevölkerung, zum anderen erleichtert sie die Verteilung des Solarstroms gegenüber großen, zentralen Anlagen. Im Jahr 2020 fiel 37 % der installierten PV-Leistung auf riesige PV-Anlagen mit über 500 kWp Leistung und nur 15 % auf kleinere Dachanlagen bis zu 10 kWp Leistung. Hier gehen politische Bekenntnisse und Realität weit auseinander und mal wieder dominieren wirtschaftliche Interessen vor sozialen und ökologischen Interessen. Auch die Verteilung der Zuschläge für PV-Anlagen durch die Bundesnetzagentur sind geleitet durch wirtschaftliche Interessen. PV-Anlagen in Bundesländern mit im Verhältnis zu anderen Bundesländern geringerer Solareinstrahlung erhalten tendenziell seltener Zuschläge und müssen daher diesen Ertragsnachteil kompensieren durch z. B. Größe der Anlage oder geringere Pachtpreise für die Fläche. Durch solche Praktiken wird eine zentrale PV-Produktion durch große Anlagen gefördert.

Kommentare zu den häufig für die FF-PV vorgebrachten Argumente

Wir brauchen FF-PV auch auf benachteiligtem Acker- und Grünland zur Erreichung der Klimaziele

Im *Handbuch Klimaschutz – Wie Deutschland das 1,5-Grad-Ziel einhalten kann* (Hentschel 2020) wurden die Ergebnisse von über 300 Studien der bisherigen Klimaforschung ausgewertet und zusammengefasst. In diesem Handbuch wird deutlich, dass selbst zur Erreichung des 1,5-Grad-Zieles für Deutschland der nötige Ausbau der Solarenergie vollständig ohne die Nutzung bzw. Umwandlung von Acker- und Grünlandflächen realisierbar wäre. Unter der Bedingung, dass alle verfügbaren Dachflächen für Solaranlagen genutzt werden würden, bräuchte es Freiflächenanlagen auf nur ca. einem Prozent der Landesfläche. Diese könnten vollständig durch Mehrfachnutzung (z. B. Überdachung von Parkplätzen, entlang von Verkehrsflächen und Agri-Photovoltaik) realisiert werden. Viele weitere Innovationen im Bereich der flächensparenden Stromerzeugung sind momentan noch in der Entwicklung bzw. Testung. 350 GW installierte PV-Leistung benötigen 6.300 km² Fläche. Das sind nur rund 12,5 % (= 1/8) der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Deutschland.

Die Nutzung landwirtschaftlicher Fläche zur vorrangigen Erzeugung von Solarenergie ist nur ein temporärer Flächenverlust für die Landwirtschaft

Was soll uns dieses Argument sagen? Ist der Verlust der landwirtschaftlichen Fläche in den nächsten Jahrzehnten verkraftbar und danach nicht mehr? Jetzt brauchen wir die Flächen für die Solarenergiegewinnung und nach Ende der Laufzeiten brauchen wir die Flächen zu diesem Zweck nicht mehr? Warum nicht jetzt schon langfristige und damit auch nachhaltigere Lösungen umsetzen, wenn sie bereits machbar sind!?

Für die Realisierung der Vorhaben werden durch eine Teiländerung der Flächennutzungspläne die Plangebiete in Sondergebiete überführt. Falls die errichteten Solarparks überhaupt aufgrund von Wirtschaftlichkeit irgendwann wieder rückgebaut und nicht einfach erneuert werden, werden die Gebiete nicht automatisch wieder zu Ackerflächen, sondern bleiben zunächst rechtlich ausgewiesene Sondergebiete/Gewerbegebiete. Ein anderer Fall wäre es bei der APV, wo die Landwirtschaft die hauptsächliche Nutzungsform bleibt. Solche Formen der Mehrfachnutzung und Nutzung von Synergieeffekten, findet bei uns deutliche Unterstützung.

FF-PV ist am effektivsten und am kostengünstigsten

Die Stromgestehungskosten sind bei Dachanlagen höher und die Effizienz geringer als bei Freiflächenanlagen. Diese Tatsache wird nun als Rechtfertigung für den Boom der Freiflächenanlagen genommen, dabei sind die Stromgestehungskosten von Kohle und Gas noch höher als bei Solar-Dachanlagen und wurden/sind nur durch Subventionen verbraucherfreundlich. Insbesondere Versorger und große Gewerbe- bzw. Industriebetriebe suchen nach Möglichkeiten, sich über große PV-Anlagen kostengünstig mit „grünem“ Strom zu versorgen. Diesen Betrieben fehlt u. a. durch die Verfügbarkeit des billigen FF-PV-Stroms der Anreiz PV-Strom auf ihren Dächern zu produzieren. Gleiches gilt für Hausbesitzer. Externe Kosten u. a. durch den Verlust landwirtschaftlicher Fläche und Grünland fließen in die Rechnung mal wieder nicht mit ein. Wir wiederholen die Fehler der Vergangenheit.

In der Veröffentlichung *Aktuelle Fakten zur Photovoltaik in Deutschland* des Fraunhofer ISE (2022) heißt es: „Grundsätzlich wird integrierte PV, die mit der Hülle von Gebäuden, Verkehrswegen und Fahrzeugen verschmilzt, Flächen gemeinsam mit der Landwirtschaft nutzt oder Wasserflächen in gefluteten Tagebauen belegt, etwas höhere Stromgestehungskosten aufweisen als einfache Freiflächen-Kraftwerke. Dafür meidet integrierte PV Nutzungskonflikte und schafft Synergien, indem sie bspw. eine Gebäudefassade ersetzt, die Unterkonstruktion einer Lärmschutzwand nutzt oder die Reichweite von E-Fahrzeugen erhöht.“ (S. 37/38 ebd.)

FF-PV-Anlagen fördern die Biodiversität

Wir sind sowohl für den Ausbau der EE als auch für die Schaffung von artenreichem Grünland sowie die Wiedervernässung von Mooren. Aber FF-PV schafft keine Synergien zwischen Klima- und Artenschutz sowie Ernährungssicherheit, sondern spielt diese Herausforderungen gegeneinander aus. Häufig wird als Argument für die Errichtung von FF-PV-Anlagen der positive Effekt auf die Biodiversität vorgebracht. Natürlich ist es so, dass eine Fläche, die vorher intensiv und konventionell landwirtschaftlich genutzt wurde und zum Zweck der Solarenergiegewinnung extensiviert wird, danach eine höhere Biodiversität aufweist. Ganz logisch. Allerdings bleibt das oben genannte Argument, dass wir die heute vorhandenen, intensiv genutzten landwirtschaftlichen Flächen für eine regenerative, biodiversitätsfördernde, humusaufbauende und CO₂-bindende Landwirtschaft benötigen. Punktueller Natur- und Biodiversitätsschutz hat sich in der Vergangenheit und Gegenwart als nicht effektiv herausgestellt. Was wir brauchen ist ein flächendeckender Natur- und Biodiversitätsschutz durch eine Landwirtschaft im Einklang mit der Natur. Vorteile, die häufig im Zusammenhang mit FF-PV-Anlagen genannt werden, wie Förderung der Artenvielfalt, Humusaufbau, Erosionsschutz und geringere Nitrat- und Pestizideinträge kann auch eine regenerative Landwirtschaft leisten.

Wir müssen endlich lernen nicht einseitig, sondern nachhaltig und systemisch zu denken und zu agieren, ansonsten werden wir immer von einer Krise in die nächste schlittern.

Beschlossen auf der Landeskonzferenz am 1. und 2. Oktober 2022; Antrag eingereicht durch die Fachgruppe Umwelt