

## Stellungnahme der AbL zur PV-Strategie des BMWK

Hamm, März 2023

Die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) e.V. begrüßt ausdrücklich das Vorhaben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK), die Energiewende voranzubringen und mit der Photovoltaik-Strategie die vielen Handlungsstränge zusammenzubinden. Sie bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme und nutzt diese für einige grundsätzliche Forderungen sowie zur Kommentierung des Kapitel 3.1 „Freiflächenanlagen stärker ausbauen“.

Die Zubaupläne für PV in der Freifläche im Zeitraum 2023 bis 2030 entsprechen gemäß der PV-Strategie insgesamt 76 GW. Bei einer durchschnittlichen Flächenleistung von rund 1 MW pro Hektar Freiflächenanlage und Jahr entspricht dies rund 76.000 Hektar. Einschließlich der bestehenden Anlagen würde diese bis Ende 2030 eine Fläche von 107.000 Hektar umfassen, laut Bundesumweltministerium sind aktuell die bestehenden Anlagen zu 30 Prozent auf Ackerflächen. Aus der PV-Strategie geht dabei nicht hervor, wie groß der Anteil im Jahr 2030 auf landwirtschaftlichen Flächen beziehungsweise auf Konversionsflächen, Parkplätzen, alten Gewerbegebieten usw. sein soll. Die AbL regt an, die sogenannten „Brownflächen“, wie z.B. alte Industriebrachen oder schadstoffbelastete Böden. Diese umfassen bundesweit rund 150.000 ha ungenutzten Flächen und sind aus Sicht der AbL auch für Freiflächen-PV geeignet.

Die AbL steht grundsätzlich hinter den Ausbauzielen aus der PV-Strategie. PV kann eine Möglichkeit der Wertschöpfung für den ländlichen Raum sein. Der PV-Ausbau muss aber zusammen mit der Schaffung und Anwendung von wirksamen Agrarstrukturgesetzen geschehen. Angesichts der derzeitigen Situation auf dem landwirtschaftlichen Boden- und Pachtmarkt würde die Umsetzung der PV-Strategie zwar die Energiewende voranbringen, dafür aber die Flächenkonzentration der landwirtschaftlichen Nutzflächen in den Händen Weniger weiter beschleunigen. Dies fördert besonders finanzstarke Großunternehmen, vielfältige landwirtschaftliche Betriebe können hier oft nicht konkurrieren. Das wäre im Sinne der Klimaresilienz, Ernährungssicherheit und Verteilungsgerechtigkeit ein Fiasko und ist unbedingt zu vermeiden.

Grundsätzlich schlägt die AbL folgende Priorisierung beim Ausbau der PV-Energie vor:

- 1) Auf bereits versiegelten Flächen, auf Konversionsflächen und auf Brachen sowie als Doppelnutzung in Form von Agri-Photovoltaik auf landwirtschaftlichen Flächen
- 2) Unter gewissen Bedingungen und Einschränkungen als Freiflächenanlagen auf landwirtschaftlichen Nutzflächen

Im Folgenden sollen einige wesentliche Instrumente hierzu beschrieben werden. Die AbL fordert, diese in die PV-Strategie zu integrieren.

## Grundsätzliche Forderungen

### Bodenmarkt wirksam regulieren – in allen Bundesländern wirksame Agrarstrukturgesetze erlassen

Beinah 60 Prozent der Agrarflächen gehören inzwischen Nichtlandwirt:innen (Privatpersonen, Investoren, Institutionen wie bspw. Stiftungen), bundesweit sind die Pachten von 2005 bis 2016 um 100 Prozent gestiegen. Aufgrund von Spekulationen sind die Kaufpreise von Boden seit 2005 im Bundesschnitt sogar um 204 Prozent gestiegen. Das kann kaum ein Betrieb bezahlen, die Flächen kaufen stattdessen Investoren. Die zunehmende Nachfrage nach Flächen für Freiflächen-PV vergrößert die Sorgen vieler Bäuerinnen und Bauern angesichts der hohen Preissteigerungen auf dem Boden- und Pachtmarkt. Die Bodenpreise für Land sind bereits jetzt so hoch, dass sie durch die landwirtschaftliche Arbeit innerhalb einer Generation nicht mehr zu erwirtschaften sind. Müssen Bäuerinnen und Bauern jetzt noch mit Energiefirmen um die Flächen konkurrieren, ist das eine ernsthafte Gefahr für die Weiterexistenz vieler landwirtschaftlicher Betriebe. Denn durch die hohe Rendite von Freiflächenanlagen ist eine Pacht von über 2.000 € pro Hektar mittlerweile üblich, teilweise sogar bis 5.000 €. Mit diesen Preisen können Bäuerinnen und Bauern mit landwirtschaftlicher Ur-Produktion nicht konkurrieren. Eine Ausweitung des PV-Ausbaus in Deutschland ist deswegen nur denkbar, wenn der Bodenmarkt gleichzeitig durch entsprechende Agrarstrukturgesetze reguliert wird. Die Länder müssen ihrer Verantwortung für die Bodenmarktregulierung nachkommen und entsprechende Agrarstrukturgesetze auf den Weg bringen.

Die AbL fordert den Bund auf, im Rahmen des PV-Ausbaus die Länder bei der Regulierung des Bodenmarkts stärker in die Pflicht zu nehmen. Dies ist für die Akzeptanz unter den Bäuerinnen und Bauern von zentraler Bedeutung. Dafür braucht es effektive Preisbremsen für Landkauf und -pacht durch eine Senkung der Preismissbrauchsregelung auf 20 Prozent, ihre analoge Anwendung auf dem Pachtmarkt sowie die Durchsetzung des Vorrangs für Bäuerinnen und Bauern gemäß Grundstücksverkehrsgesetz auch bei Anteilskäufen durch Investoren. Insbesondere muss die Anzeigepflicht für Pachtverträge endlich ordnungsrechtlich durchgesetzt werden. Denn so erhalten die Behörden einen Überblick über den lokalen Pachtmarkt und die Pachtpreise können wirksam gedeckelt werden. Brandenburg hat hierfür einen vielversprechenden Vorschlag vorgelegt.

### Wertschöpfung vor Ort

Um die Wertschöpfung im ländlichen Raum und in den Regionen zu stärken, ist sicherzustellen, dass die hohen erwarteten Gewinne der PV-Anlagen an regionale, dezentrale Bürgerenergieprojekte sowie an Bäuerinnen und Bauern fließen statt an finanzstarke Großinvestoren von außerhalb. Die AbL fordert deshalb, dass nur Anlagen genehmigt werden dürfen, die in Bäuer:innen- oder Bürger:innenhand liegen. Wichtig für Bäuer:innen ist es zudem, die Frage der Bodennutzung nach einem möglichen Abbau der Anlagen zu klären (die Flächen verlieren den Ackerstatus, wenn sie mit PV-Anlagen bebaut werden) und auch zu klären, was passieren würde, wenn während der Vertragslaufzeit das Energieunternehmen insolvent gehen würde. Um die Gewerbesteuern der Anlagen vor Ort zu halten, muss z.B. sichergestellt werden, dass der Firmensitz der Betreiber:innen in der Region ist. Beteiligungsmöglichkeiten auch für einkommensschwächere Menschen sind etwa durch das Energy Sharing zu stärken. Eine regionale Investition würde aus Sicht der AbL auch kleinere Anlagen fördern, da diese weniger große Investitionen bedürfen, und dadurch die Gewinne stärker in der Fläche verteilen.

## **Hybride Nutzung weiter ausbauen**

Die hybride Nutzung von FFA – also FFA mit integrierter landwirtschaftlicher Nutzung aber ohne die Kriterien der Agri-PV gemäß DIN-SPEC 91434 zu erfüllen – ist aus Sicht der AbL zu stärken. Als Beispiel sei hier eine PV-Anlage auf Grünland, welche gleichzeitig als Weide genutzt wird, genannt. Dies ist vorteilhaft, da neben der Stromerzeugung auch Vorteile für das Grünland und das Tierwohl (Schatten) entstehen.

## **Zu dem Kapitel 3.1**

### **Zu: „...wovon sukzessive auch ein zunehmender Teil von ungefördernten Freiflächenanlagen erbracht werden kann“ (S.8)**

Die PV-Strategie sagt, dass zunehmend auch ungefördernte Anlagen installiert werden sollen. Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass Anlagen zunehmend auch ohne Förderung am Markt bestehen können und dass durch ungefördernte Anlagen Steuergelder gespart werden können. Die AbL betont aber ausdrücklich, dass auch diese Anlagen Regulierungen unterliegen müssen. Diese Regulierungen müssen z.B. Größenbegrenzungen anhand agrarstruktureller Kriterien umfassen. Die AbL schlägt vor, dass eine Anlage grundsätzlich nicht größer werden darf als die regionale durchschnittliche Schlaggröße. Weiter braucht es auch hier die Priorisierung von Anlagen in Bäuer:innen und Bürger:innenhand und auch die oben beschriebenen Kriterien für den Bodenmarkt müssen hier ausdrücklich ebenfalls gelten.

### **Zu den bereits umgesetzten Maßnahmen (Kapitel 3.1.b)**

- **Förderhöhe für Freiflächenanlagen in der Festvergütung und Höchstwerte in den Ausschreibungen angepasst**

Kleinere Anlagen sind auf Grund von Skalierungseffekten teurer als große Anlagen. Deswegen kritisiert die AbL, dass die Degression aus der EEG-Förderung rausgenommen wurde (Festvergütung von PV-Anlagen in der Freifläche betragen laut EEG 2023, §48, immer 7 ct pro Kilowattstunde<sup>1</sup>). Aus Sicht der AbL braucht es aber eine degressive Förderung im EEG, um kleine Anlagen besonders zu fördern und um sicherzugehen, dass es nicht nur große Anlagen am oberen Rand der EEG-Fördergrenze bei 20 MW gebaut werden.

- **Bonus für Agri-PV und Moor-PV**

Die AbL begrüßt, dass Agri-PV und Moor-PV-Anlagen durch einen Bonus im EEG besonders gefördert werden, um so die Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen.

### **Zu den nächsten Schritten (Kapitel 3.1.c)**

- **Erleichterung im Baugesetzbuch**

Die PV-Strategie beinhaltet das Vorhaben, eine „an bestimmte Voraussetzungen geknüpfte oder eine auf bestimmte Technologien beschränkte Privilegierung im Außenbereich“ zu prüfen. Wenn es sich um hofnahe APV-Anlagen handelt, ist dies zu begrüßen. So kann klimaschonende Energie für den Eigenverbrauch hofnah erzeugt werden. Bei hoffernen Anlagen ist Eigenverbrauch schwierig (s. EEG 2023, §21, Abs 2<sup>2</sup>). Die AbL fordert, dass diese Privilegierung nur für Anlagen von maximal 3 MW installierter Leistung gelten darf.

<sup>1</sup> [https://www.gesetze-im-internet.de/eeg\\_2014/EEG\\_2023.pdf](https://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2014/EEG_2023.pdf)

<sup>2</sup> [https://www.gesetze-im-internet.de/eeg\\_2014/EEG\\_2023.pdf](https://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2014/EEG_2023.pdf)

**Klarstellung bei benachteiligten Gebieten** – Öffnen der benachteiligten Gebiete für Anlagen kleiner 1 MW, bzw. kleiner 6 MW bei Bürgerenergieprojekten.

Dies ist zu begrüßen.

- **Agri-PV Anlagen stärker nutzen**

Diese Maßnahme ist zu begrüßen. Es ist jetzt wichtig, dass Agri-PV aus der Pionierphase bald hinauskommt und der Bau in der Fläche gelingt.

- **Zu prüfen: Die Flächenkulisse für Freiflächen-PV**

Aus Sicht der AbL ist die Ausweisung der Flächen für PV-Anlagen ein zentrales Thema. Hier gilt es einerseits agrarstrukturelle Gegebenheiten der verschiedenen Regionen zu berücksichtigen. Weiter wichtig ist für die AbL, dass besonders gute Böden (z.B. ab 70 Bodenpunkten) nicht für Freiflächen-PV ausgewiesen werden, da diese eine zentrale Rolle für die Lebensmittelerzeugung spielen. Dies gilt besonders auch für Anlagen außerhalb des EEG.

- **Stillgelegte landwirtschaftliche Flächen**

Die PV-Strategie schlägt vor, dass Freiflächenanlagen der ab 2024 im Rahmen der GAP-Konditionalitäten verpflichtenden 4 Prozent-Stilllegungsfläche angerechnet werden dürfen, wenn gewisse Ansprüche an den Biotopschutz erfüllt sind. Die AbL begrüßt diesen Vorschlag grundsätzlich, solange aus naturschutzfachlicher Sicht dem nichts im Wege steht. Reine Freiflächenanlagen müssen aus Sicht der AbL sowieso immer als Biodiversitätsanlagen angelegt werden. Zu prüfen ist aus Sicht der AbL, ob eine Fläche mit PV, welche von den GAP-Zahlungen ausgenommen ist, formal als Stilllegungsfläche im Rahmen der GAP anerkannt werden können.

Die AbL verweist an dieser Stelle auf ihr 2022 veröffentlichtes Positionspapier „[Ausbau der Solarenergie in der Landwirtschaft sozial gerecht gestalten](#)“. Für einen Austausch, insbesondere zu Fragen des Bodenmarktes und der Agrarstruktur, stehen wir ausdrücklich zur Verfügung. Die Energieerzeugung auf der landwirtschaftlichen Fläche kann nicht ohne diesen Rahmen gedacht werden.

Vielen Dank für die Gelegenheit der Stellungnahme. Einer Veröffentlichung auf der Internetseite des BMWK stimmt die AbL zu. Für den weiteren Prozess der PV-Strategie sowie für die Umsetzung der Maßnahmen unter Berücksichtigung der von der AbL eingebrachten Punkte wünschen wir alles Gute und viel Erfolg.