

## Stellungnahme

# Photovoltaik-Paket

Stellungnahme des Sachverständigen  
Bernhard Strohmayer (bne) zum Entwurf  
eines Gesetzes zur Steigerung des  
Ausbaus photovoltaischer Energie-  
erzeugung (20/8657, A-Drs. 20(25)593)  
(Anhörung vom 22.04.2024)

Berlin, 19.04.2024: Der bne bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme im Rahmen der Sachverständigen-Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie. Das Paket beinhaltet eine Reihe von Maßnahmen, die in ihrem Zusammenwirken den Ausbau der Photovoltaik und komplementärer Energiewende-Technologien beschleunigen können. Es verbleiben **Folgaufgaben**, auf die sich diese Stellungnahme fokussiert.

Bei Freiflächenanlagen ist insbesondere die **Anerkennung der biodiversitätsfördernden Pflegepflege in Solarparks als landwirtschaftliche Flächennutzung** zu klären. Die Wiederanhebung der Gebotsgröße in PV-Ausschreibung auf nun 50 Megawatt ist sinnvoll. Das im Paket enthaltene **Recht zur Verlegung von Leitungen** hingegen wird in der Praxis kaum nützen, da nur Grundstücke im Eigentum der öffentlichen Hand adressiert werden. Es sollten einen Folgeprozess geben, denn eine **praxistaugliche Regelung auch für landwirtschaftliche Grundstücke ist nötig**. Eine weitere Fehlstelle im Solarpaket ist, dass bei der Beteiligung von Kommunen an PV-Freiflächenanlagen **keine Klärung erfolgt, wie sich die Regelung in §6 EEG zu Landesbeteiligungsgesetzen verhält**, was zu Mehrkosten und Bürokratie führen wird.

Die Maßnahmen im Bereich der Gebäude-PV und bei Energiespeichern sind überwiegend hilfreich, werfen aber ebenfalls neue Fragen auf.

Positiv ist der **schnelle Netzzugang** und die **Veröffentlichung und Vereinheitlichung der Technischen Anschlussbedingungen (TAB)**, die Anpassung der Pflichten zur Teilnahme an der **Direktvermarktung**, sowie die „**unentgeltliche Abgabe**“ und die **gemeinschaftliche Gebäudeversorgung**. Bei all diesen Regelungen besteht Potenzial für weiteren Bürokratieabbau. Auch verbesserte Prozesse müssen massentauglich und einfach anwendbar werden. Ob dies insbesondere bei den **Neuregelungen zu Energiespeichern** und den geänderten Bedingungen zur **Direktvermarktung von Kleinanlagen** der Fall ist, ist fraglich.

Die Regelung zur **Umwandlung von Bestandsgebieten für die Windenergie in sogenannte Beschleunigungsgebiete** gemäß den Anforderungen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie der EU (RED III) ist wichtig und ein rechtzeitiges Inkrafttreten des Gesetzes entscheidend.

In **Deutschland wurden im Jahr 2023 ganze 15 Gigawatt Photovoltaik<sup>1</sup>** installiert, gegenüber einem EEG-Zielwert von 9 Gigawatt. Der **Ausbau von Solarparks lag bei mindestens 4,7 Gigawatt<sup>2</sup>** – also auch über den EEG-Ziel für 2023. Die Ausbaudynamik ist positiv bei PV-Dachanlagen und bei Solarparks in ihren verschiedenen Bauformen. Auch der Speicherausbau nimmt deutlich auf Fahrt auf, in Großspeichersegment sogar rein marktgetrieben.<sup>3</sup> **Maßnahmen, die den Photovoltaik- und Speicherausbau betreffen, müssen diese neue Realität abbilden.** Damit der Ausbau in deutlich zweistelligen Gigawattbereich weiter vorankommt, günstig bleibt und die Akzeptanz für diese Ausbaugeschwindigkeit gesichert wird, sollte **Bürokratieabbau im Fokus stehen**, sowie die **Vereinfachung von Regelung**.

## Gebäude-PV und Direktvermarktung

### Unentgeltliche Angabe und Zugang zur Direktvermarktung

Es ist für PV-Anlagen im Gewerbebereich mit hohen Eigenverbrauchsanteilen sinnvoll, dass die „**Unentgeltliche Angabe**“ bis zu einer **Anlagengröße 200 kW** (400 kW bis Ende 2025) eingeführt wird. Denn in vielen Konstellationen war die **Verpflichtung zur Teilnahme an der Direktvermarktung bei diesen Anlagen ein Hindernis**. Es bleibt zu hoffen, dass sich künftig Netzanschlüsse von Anlagen dieser Größenklasse einfacher gestalten. Ob berücksichtigt wird, dass Anlagen dieser Größenklasse mit hohen Eigenverbrauchsanteilen das Netz weniger belasten (sie wären vom VNB im Zweifel regelbar), bildet der Vorschlag nicht ab. Bei **Kleinanlagen unter 25 kW wurde Zugangsvoraussetzungen zur Direktvermarktung vereinfacht**, indem auf den verpflichtenden Einbau von Steuerungstechnik verzichtet wird. Auf den Zweiten Blick ergeben sich doch noch **erhebliche Bürokratiefragen**, z.B. bei Kleinanlagen unter 25 kWp

---

<sup>1</sup> MastR: Gesamter Photovoltaik-Zubau im Jahr 2023: 14.954.370 kW, d.h. rund 15 Gigawatt (Abruf am 10.04.2024) / [LINK](#)

<sup>2</sup> MastR: Photovoltaik-Zubau auf Freifläche im Jahr 2023: 4.700.910 kW, d.h. rund 4,7 Gigawatt (Abruf am 10.04.2024) / [LINK](#)

<sup>3</sup> Speichermonitor (Großspeicher) / [LINK](#), bzw. Battery-Charts (Kleinspeicher) / [LINK](#)

mit einer steuerbaren Verbrauchseinheit (Wallbox, Wärmepumpe), weshalb ein **reibungsloser Zugang zur Direktvermarktung vom ersten Tag doch noch erschwert** ist. Es besteht Prüfbedarf, ob die neuen Prozesse massentauglich sind.

## PV-Freiflächenanlagen / Agri-PV

### §6 EEG: Kommunalbeteiligung (Klärung des Verhältnisses zu Landesregelungen nötig)

Der §6 EEG wurde im Solarpaket nicht verbessert. Weiterhin ist dieser **nur für „Freiflächenanlagen“ anwendbar**, statt z.B. für „Segment 1“ (z.B. nötig für Floating-PV, oder für PV-FFA auf baulichen Anlagen). Es fehlt auch weiterhin die **Klarstellung zur rechtssicheren Kommunikation**, sowie die **Klärung des Verhältnisses von §6 EEG zu verpflichtenden Länder-Beteiligungsregelungen**. Der bne hat diese Themen in der Stellungnahme zur ersten Ausschussanhörung vom 14. November 2023 angesprochen und Lösungsvorschläge formuliert: [LINK](#)

### Recht zur Verlegung von Leitungen (§11a EEG)

Das im §11a EEG enthaltene Recht zur Verlegung von Leitungen **wird in der Praxis kaum nützen, da nur Grundstücke im Eigentum der öffentlichen Hand adressiert** werden. Es sollten einen **Folgeprozess** geben, denn eine **praxistaugliche Regelung auch für landwirtschaftliche Grundstücke ist nötig**. Der bne bevorzugt weiterhin eine gesetzliche Regelung, beteiligt sich gerne an der Diskussion mit relevanten Stakeholdern, um z.B. Lösungen in Form von Mustergestattungsverträgen oder ähnlichen Instrumenten zu finden. Wir möchten zudem festhalten, dass die weiterhin fehlende Regelung zu **erheblichen Mehrkosten beim Netzanschluss von Solar- und Windparks** führt, die sich in höheren Energiekosten für Stromkunden abbildet.

### Gebotsgröße in PV-Ausschreibung: Mindestens 50 Megawatt

Es ist gut, dass künftig eine **Gebotshöchstgröße von 50 MW** (anstatt 20 MW) in den Photovoltaik-Ausschreibungen gilt. Eine Fortführung der Regelung aus dem vergangenen Jahr mit 100 MW wäre noch besser gewesen, da dies mehr Gestaltungsspielraum in Projekten erlaubt. Die tatsächliche Grundstücksverfügbarkeit und die kommunalen Planungshoheit bei Solarparks sichern ab, dass Solarparks in einer Größe entstehen, die auf vor Ort auf Akzeptanz trifft. Das EEG sollte hier einen weiten Rahmen setzen.

### Solarparks und landwirtschaftlich genutzten Flächen

Schon heute entstehen **nahezu alle Solarparks auf landwirtschaftlichen Flächen**. Dies wird der Ausbauswerpunkt bleiben, unabhängig davon, wie im EEG die Ausschreibungen oder die Flächenkulisse konstruiert werden. Die **Konzeptvielfalt an Solarparks** wird sich weiter erhöhen, was eine gute Nachricht ist. Es gibt zudem eine Koexistenz zwischen gefördertem und ungefördertem Ausbau. Solarparks werden vermehrt als Teil der Landwirtschaft gesehen und im Baurecht behandelt. **Das EEG kann nicht allein die Flächenfrage beantworten**. Es ist nach Ansicht der bne sinnvoll, die Regelung bzgl. Förderfähigkeit von Solarparks auf benachteiligten Gebieten anzupassen und erstmals Richtwerte festzulegen (80 Gigawatt auf landwirtschaftlich genutzten Flächen bis 2030, danach 177,5 GW, bzw. 1 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Flächen des jeweiligen Landes Freiflächenanlagen, nach 2030: 1,5 Prozent). **Es ist absehbar, dass sich in diesem Jahrzehnt der weit überwiegende Teil des geförderten oder förderfreien Ausbaus von Solarparks durch klassisch konstruierte Solarparks auf landwirtschaftliche Flächen erfolgen wird**. Wenn landwirtschaftliche Flächen für Solarparks genutzt werden (müssen), muss der **Solarparkausbau besser zur Landwirtschaft** passen. Dabei nur an die Agri-PV mit dem Zweck der landwirtschaftlichen Produktion zu denken, greift zu kurz.

**Alle Solarparkflächen werden von Landwirten gepflegt** und neben der Bauweise ist auch die professionelle Flächenpflege entscheidend, ob ein Solarpark ein blühendes Insektenparadies wird oder nicht.

### Zur Aufnahme von naturschutzfachlichen Mindestkriterien für PV-FFA (§ 37 Abs. 1a EEG) (biodiversitätsfördernde Pflege von Solarparkflächen im landwirtschaftlichen Kontext)

Die Aufnahme von naturschutzfachlichen Mindestkriterien für PV-Freiflächenanlagen nach § 37 Abs. 1a EEG ist handhabbar. Es ist nun wichtig, dass die Regelungen praxistauglich werden. Wir möchten an einem konkreten **Beispiel**, zeigen, dass zur Anwendung der Mindestkriterien weiterer **Handlungsbedarf** besteht:

*Ein Solarpark mit 50 MW ist nach dem EEG zuschlagsfähig, was in **biodiversitätsfördernder Bauweise** eine (Landwirtschafts-)Fläche von **gut 50 Hektar** beansprucht. Eines der nun vorgesehenen Mindestkriterien sieht vor, dass vollflächig ein **biodiversitätsförderndes Pflegekonzept** angewendet werden kann, indem die Mahd zur Förderung der Biodiversität erfolgt und das Mahdgut abgeräumt wird (höherer Aufwand). Die wird zu einer artenreichen Grünfläche zwischen den Modulreihen führen. **Es sollte eigentlich kein Zweifel daran bestehen, dass die professionelle Pflege einer 50 Hektar großen Grünfläche in einem Solarpark eine landwirtschaftliche Flächennutzung darstellt.** In einem Solarpark (rechtlich Gewerbegebiet) ist dies jedoch nicht der Fall.*

Artenvielfaltfördernde Flächenbewirtschaftung ist Landwirtschaft. Dies lässt sich eindeutig aus der EU-GAP-Verordnung ableiten. Als spezifische Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) werden in Artikel 6 Absatz 1 EU-GAP-Vorordnung der „Beitrag zur Eindämmung und Umkehrung des Verlusts an biologischer Vielfalt, Verbesserung von Ökosystemleistungen und Erhaltung von Lebensräumen und Landschaften“, sowie der „Beitrag zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel“ und die „Förderung nachhaltiger Energie“ genannt ([LINK](#)). Es besteht eine **Regelungslücke im deutschen Agrarrecht zur artenvielfaltfördernden Flächenbewirtschaftung in Solarparks**. Um diese Lücke zu schließen, sollte eine **Erweiterung des § 12 GAPDZV** erfolgen. Es soll geregelt werden, dass in geeigneten Solarparks die **Flächenbewirtschaftung im Rahmen eines biodiversitätsfördernden Pflegekonzepts eine hauptsächlich landwirtschaftliche Nutzung** darstellt. Erst dann ist die artenvielfaltfördernde Flächenpflege für den bewirtschaftenden Landwirt (Eigentümer oder Pächter) in die Prozesse seinen Landwirtschaftsbetrieb regungslos integrierbar. Diese Änderung wirkt schnell, führt zu geringeren Stromgestehungskosten (einfache Solarparks), zu blühenden Solarparkflächen in großem Stil und zu zufriedenen Landwirten. Die Maßnahme belastet nicht den Klima- und Transformationsfonds (KTF). Sie verändert auch nicht Fördertatbestände im EEG oder Ausschreibungsbedingungen und ist zu 100% kompatibel mit PPA-Anlagen. **Landwirte würden auf den Solarparkflächen „Artenvielfalt produzieren“**. Details zu diesem Ansatz, sowie einen Formulierungsvorschlag zur Anpassung von §12 GAPDZV finden sie hier: [LINK](#)<sup>4</sup>

### Agri-PV (Detailverbesserungen und Konkretisierungen)

Das Solarpaket **verändert die Bezuschlagung von besonderen PV-Anlagen** (Agri-PV, Floating-PV, Moor-PV und Parkplatz-PV). Durch bevorzugte Bezuschlagung der Agri-PV, sowie eine „auskömmliche Förderung“ für dieses Untersegment sollte der Ausbau derartigen Anlagen vorangebracht werden. Es erfolgt jedoch auch eine **Verringerung bzw. Verlagerung der Ausschreibungsvolumina**, sodass 2024 nur 300 MW besondere PV-Anlagen bevorzugt bezuschlagt werden können. (2025:

---

<sup>4</sup> agrilex, bbh (2023): Gesetzesvorschläge für eine an landwirtschaftlicher Nutzung orientierten Biodiversitäts-PV als extensive Form der Agri-PV: **PV-FFA im Einklang mit nachhaltiger Landwirtschaft und Biodiversität**  
[https://www.bne-online.de/wp-content/uploads/Gesetzesvorschlaege-Biodiversitaets-PV\\_EEG\\_GAPDZV.pdf](https://www.bne-online.de/wp-content/uploads/Gesetzesvorschlaege-Biodiversitaets-PV_EEG_GAPDZV.pdf)

800 MW, 2026: 1,2 GW, ...). Diese **Volumenkürzung** könnte bereits durch wenige Projekte (z.B. 6 \* 50 MW) vollständig aufgebraucht werden. Dies bedeutet für Anlagen mit komplexeren Agri-PV-Konzepten (z.B. Anbau von Sonderkulturen) einen **Verlust der Planungssicherheit**. Zudem wird im gesamten Gesetzkpaket die Formulierung verändert, um eine klarere Regelung für Agri-PV „*bei ausschließlich senkrecht ausgerichteten Solaranlagen mit min 0,8 m*“ und „*insgesamt mit einer lichten Höhe von mindestens 2,10m*“ zu sichern. Aufgrund der zahlreichen Änderungen und weil die **aktuelle Festlegung der BNetzA zu Agri-PV-Anlagen** sich auf die **veraltete GAP** bezieht, sollten diese **neu erlassen** werden, was ggf. in einer Übergangsregelung festgehalten werden sollte.

## Gemeinschaftliche Gebäudeversorgung als erster Schritt zum Energy Sharing

Gemeinschaftliche Vor-Ort Versorgung wird nötig bei der absehbar hohen Ausbaugeschwindigkeit von erneuerbaren Energien in den Verteilnetzen. Es ist **dringend geboten, auf einfache Art und Weise den Verbrauch und die Erzeugung vor Ort besser aufeinander abzustimmen**, wobei für gute Konzepte die Netznutzung genauso nötig ist wie eine saubere Bilanzierung. Auch trägt gemeinschaftliche Gebäudeversorgung dazu bei, vorhandene Dachflächenpotenziale für PV besser auszuschöpfen. Sie **schafft ein Umfeld für innovative Lösungen** der Energiewirtschaft und ermöglicht die Integration von Energiewende-Technologien vor Ort. Bei entsprechender Ausgestaltung der Rahmenbedingungen reduziert sie zudem den Druck auf den Netzausbau bzw. hilft mit Limitationen im Netz besser umzugehen. Sie ermöglicht damit eine dezentrale **Transformation, getrieben von privatwirtschaftlichem Engagement** und lokalen Gemeinschaften. Eine konkrete Ausarbeitung eines Energy-Sharing-Konzepts muss Vorschläge zu Zugangsvoraussetzungen zur Teilnahme an einer Vor-Ort Versorgungsgemeinschaft sowie Festlegungen zu technischen Voraussetzungen für das Messen und Zählen enthalten.

## Beschleunigungsgebiete Windenergie

Das zügige **Inkrafttreten des Solarpakets bis zum 21. Mai 2024** ist entscheidend, um die **Umwandlung von Bestandsgebieten für die Windenergie in sogenannte Beschleunigungsgebiete** gemäß den Anforderungen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie der EU (RED III) zu ermöglichen. Eine Verabschiedung im Bundesrat erst in der Sitzung am 17. Mai wäre deutlich zu spät, um diese Frist noch einzuhalten. Ein Versäumen dieser Frist würde zu erheblichem bürokratischen Aufwand führen, da jedes bereits ausgewiesene Bestandsgebiet nach den Kriterien der RED III neu ausgewiesen werden müsste. Angesichts dieser **drängenden Problematik** appellieren die Verbände<sup>5</sup> eindringlich an die Länder, das **Solarpaket mit Fristverzicht am 26. April im Bundesrat zu verabschieden**, um einen reibungslosen Ausbau der Windenergie zu gewährleisten und unnötige Bürokratie zu vermeiden.

**Bundesverband Neue Energiewirtschaft (bne)**  
Der bne verbindet Wettbewerb, Erneuerbare und Innovation im Energiemarkt.  
Seine Mitgliedsunternehmen lösen alte Grenzen auf und setzen die Kräfte der Energiewende frei.

---

<sup>5</sup> Gemeinsamer Brief der Energieverbände BWE, BDED, BEE, bne, VDMW und VKU vom 17.04.2024 / [LINK](#)