



Anlage TOP 12.2

Gesetzentwurf

—

Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Akzeptanzsteigerung und Beteiligung beim Ausbau der erneuerbaren Energien

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

als Anlage übersende ich gemäß Artikel 77 Abs. 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt den von der Landesregierung am 16. April 2024 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Akzeptanzsteigerung und Beteiligung beim Ausbau der erneuerbaren Energien

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages von Sachsen-Anhalt herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Wissenschaft, Energie, Klimaschutz und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt.

Mit freundlichen Grüßen
in Vertretung

Prof. Dr. Armin Willingmann

Vorblatt

A. Problem

Deutschland hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2045 die Netto-Treibhausgasneutralität zu erreichen. Allein bis zum Jahr 2030 sollen die Emissionen um 65 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 sinken. Zentraler Baustein zur Erreichung dieser Ziele ist die vollständige Umstellung der Energieversorgung auf erneuerbare Energien. Dafür ist ein erheblicher Ausbau der Wind- und Solarenergie erforderlich. Gemäß § 4 Erneuerbare-Energien-Gesetz vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 202) geändert worden ist (EEG 2023), soll die bundesweit installierte Windenergieleistung an Land von aktuell 58 auf zunächst 115 Gigawatt und bis zum Jahr 2040 auf 160 Gigawatt gesteigert werden. Zur Umsetzung dieser Ausbauziele sind die Bundesländer gemäß dem Windenergieflächenbedarfsgesetz vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 202) geändert worden ist (WindBG), dazu verpflichtet, einen prozentualen Anteil der Landesfläche für die Windenergie an Land raumplanerisch zu sichern. Von den danach in Sachsen-Anhalt bis zum 31. Dezember 2032 in toto auszuweisenden 2,2 % sind bisher rund 0,76 % der Landesfläche ausgewiesen und damit knapp ein Drittel der bundesgesetzlichen Vorgabe erfüllt.

Wenngleich mit der verpflichtenden Flächenausweisung keine unmittelbare Errichtung einzelner Windenergieanlagen einhergeht, so werden durch die Vorgaben des Bundes dennoch die künftigen Ausbauziele für Sachsen-Anhalt deutlich. Im Ergebnis wird der Umfang der zu installierenden Leistung von Windenergieanlagen in Sachsen-Anhalt weiter zu steigern sein. Dies betrifft sowohl die Anzahl der Anlagen, als auch deren Größe.

Für Solaranlagen existieren zwar keine bundesrechtlichen Vorgaben zur Flächenbereitstellung. Allerdings ist auch für sie gemäß § 4 EEG 2023 eine Steigerung der Ausbaupfade von aktuell rund 68 Gigawatt auf insgesamt 400 Gigawatt im Jahr 2040 und damit um mehr als das Fünffache vorgesehen. Dabei geht der Bund von einer hälftigen Aufteilung zwischen Gebäude- und Freiflächenanlagen aus.

Die Errichtung der Anlagen erfolgte in der Vergangenheit in der Mehrzahl der Fälle durch ortsfremde bzw. nicht lokal ansässige Unternehmen und Investoren mit der Folge, dass die aus der Wind- und Solarenergienutzung erzielten Gewinne nur in geringem Umfang bei den Standortkommunen verblieben. Ohne flankierende Regelungen zur lokalen Teilhabe an der Wertschöpfung drohen die bis dato guten Akzeptanzquoten in der Bevölkerung zu schwinden. Dies steht einem raschen Ausbau der erneuerbaren Energien entgegen.

Die mit der Einführung und Fortschreibung der fakultativen Kommunalbeteiligung über § 6 EEG 2023 sowie mit der Anpassung der Gewerbesteuerzerlegung nach § 29 Gewerbesteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4167),

das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 16. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2294) geändert worden ist (GewStG), vom Bund geschaffenen Möglichkeiten der Gemeinden zur Teilhabe an der Wertschöpfung von Windenergie- und Freiflächenanlagen begegnen dieser Problemlage nicht in ausreichendem Maße. So beruht die Regelung des § 6 EEG 2023 nach wie vor auf dem Prinzip der Freiwilligkeit und Zahlungen aus der Gewerbesteueranmeldung fließen den Kommunen erst zeitversetzt zu. Die Gewerbesteuererträge fließen zudem in die Bemessungsgrundlagen für die Kreis- bzw. Verbandsgemeindeumlage ein und führen hierdurch zu Anpassungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs. Deshalb verbleiben sie rechnerisch nicht in voller Höhe bei den Gemeinden.

B. Lösung

Die auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhenden bundesgesetzlichen Teilhaberegelungen werden mit dem vorliegenden Gesetzentwurf durch eine jährliche Zahlungspflicht der Anlagenbetreiber zu Gunsten der Gemeinden im Sinne einer Vorteilsabschöpfung erweitert. Ein Vergleich mit den übrigen beabsichtigen bzw. bereits in Kraft getretenen Regelungen anderer Länder zeigt, dass diese ebenfalls von § 6 EEG 2023 abweichende Beteiligungsformen normieren, sich der Höhe nach an § 6 EEG 2023 orientieren und gleichsam darüber hinaus gehen.

Bezüglich der vermeintlichen Entkriminalisierung nach § 6 Abs. 4 Satz 3 EEG 2023 ist das Bundesrecht nach Ansicht des MWU nicht als Privilegierung der §§ 331 bis 334 StGB, sondern vielmehr als Klarstellung des Tatbestandsmerkmals „Vorteil“ in den benannten Regelungen des StGB zu werten - vgl. BeckOK EEG/Eckenroth/Scheffels EEG 2023 § 6 Rn.27; Baur/Lehnert/Vollprecht, ZNER 2021, 341, 343f; BT-Drs. 19/31009, S. 30 („Mit der Regelung in § 6 Absatz 4 EEG 2021 wird klargestellt, dass die zum Zweck der finanziellen Beteiligung geschlossene Vereinbarung und die darauf beruhenden Zahlungen kein Vorteil im Sinne der §§ 331 bis 334 StGB darstellen.“).

Rechtlicher Anknüpfungspunkt des vorliegenden Gesetzentwurfes ist zum einen die bisherige Außenbereichsprivilegierung bzw. die zukünftig exklusive Flächenausweisung für Windenergieanlagen. Bei Freiflächenanlagen wird gleichsam an die für ihre baurechtliche Genehmigungsfähigkeit notwendige Ausweisung von Sondergebieten nach § 11 der Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. November 2017 (BGBl. I S. 3786), die durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 176) geändert worden ist (BauNVO), angeknüpft. Zum anderen soll mit einer zeitnahen und unmittelbaren Teilhabe an der Wertschöpfung die Akzeptanzquote vor Ort insbesondere im Hinblick auf die vorerwähnten Ausbauziele mindestens beibehalten und bestenfalls gesteigert werden.

C. Rechtsfolgenabschätzung

I. Erforderlichkeit

Die beabsichtigten Rechtsvorschriften sind notwendig, um die Ausbauvolumina der erneuerbaren Energien durch eine möglichst hohe Akzeptanzquote in den vom Ausbau betroffenen Gemeinden zeitnah und ohne vermeidbare Verzögerungen erreichen zu können. Die Ausbauvolumina ergeben sich mittelbar durch die Verpflichtung zur Flächenausweisung von in toto 2,2 % der Landesfläche sowie dem Ziel der Treibhausgasneutralität und unmittelbar aus den Vorgaben des § 4 EEG.

Die Vorteilsabschöpfung greift in die Berufsausübungsfreiheit der jeweiligen Anlagenbetreiber ein. Ohne die damit bezweckte kommunale Beteiligung am wirtschaftlichen Erfolg der Anlagen stünden künftige Ausbauprojekte im Zweifel vorzunehmenden Realisierungsschwierigkeiten, die primär von Widerständen der örtlichen Bevölkerung herrühren. Die vorgeschlagenen Regelungen sind daher auch geeignet, um Genehmigungsverfahren zügig zu realisieren.

II. Zweckmäßigkeit

Von Windenergie- und Freiflächenanlagen in Anspruch genommener Boden steht anderen Nutzungen - mit Ausnahme der Urproduktion - faktisch nicht zur Verfügung. Diese Rechtsfolge tritt bereits mit der Flächenausweisung nach dem WindBG respektive der Ausweisung von Sondergebieten nach der BauNVO ein. Die Teilhabe der örtlichen Gemeinschaft am wirtschaftlichen Ergebnis dieses gewährten Sondervorteils für die Wind- und Solarenergie kann den damit einhergehenden Verlust anderweitiger potentieller Wertschöpfung auf den betreffenden Flächen ausgleichen. Zugleich können mit den verpflichtenden Regelungen zur lokalen Teilhabe die mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien drohenden Akzeptanzdefizite kompensiert werden. Dies führt dazu, dass die Treibhausgasneutralität nach Maßgabe der bundesgesetzlichen Vorgaben erreicht werden kann.

III. Auswirkungen auf die Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung

Die Einführung einer grundsätzlichen Zahlungspflicht führt unmittelbar zu einem finanziellen Nutzen der betroffenen Gemeinden sowie mittelbar der jeweiligen Bevölkerung und Wirtschaft vor Ort.

Mit ihr geht zugleich eine Belastung der Anlagenbetreiber einher. Der Gesetzentwurf sieht für bestimmte, unverschuldete Ausfallzeiten eine Befreiung von der Zahlungspflicht vor. Der Vorteil für die Anlagenbetreiber infolge der Inanspruchnahme von begrenzt zur Verfügung stehenden Ausbauf Flächen zum Zwecke der wirtschaftlichen Betätigung sowie die Überwindung vorhandener und erkennbar drohender Widerstände in der Bevölkerung überwiegt

insgesamt die Belastungen infolge der mit dem vorliegenden Gesetzentwurf normierten Vorteilsabschöpfung.

Die Gemeinden werden durch die gewählte Regelungssystematik nicht belastet. Sowohl die Ermittlung der Zahlungslast als auch deren Auszahlung und Dokumentation obliegen den Anlagenbetreibern. Das Recht der Gemeinden zur Einsichtnahme in die dazu von den Anlagenbetreibern vorzuhaltende Dokumentation ist optional.

D. Gesetzgebungskompetenz und Zuständigkeit

Die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf einzuführende Pflichtbeteiligung unterfällt der konkurrierenden Gesetzgebung nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 (Energiewirtschaft) und 18 (Bodenrecht).

Unabhängig von der Frage, ob die Regelungen des Bundes zum Bodenrecht, hier vornehmlich das Baugesetzbuch und § 6 EEG, eine Sperrwirkung für die Länder dergestalt entfalten, dass jedwede Form einer die Nutzung des planungsrechtlichen Außenbereichs einschränkende(n) Regelung unzulässig wären (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. September 2022, 1 BvR 2661/21, Rdnr. 21ff.), hat der Bund mit § 22b Abs. 6 EEG eine Öffnung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz zugunsten der Länder bewirkt. Danach können die Länder „weitergehende Regelungen zur Bürgerbeteiligung und zur Steigerung der Akzeptanz für den Bau von neuen Anlagen erlassen, sofern § 80a nicht beeinträchtigt wird“ (so auch das BVerfG, Beschluss vom 23.03.2022 - 1 BvR 1187/17 - BVerfGE 161, 63 Rn. 95). Eine Eingrenzung der Länderöffnungsklausel auf bestimmte Formen der „weitergehenden Regelungen“ ist weder der Norm selbst, noch den zugehörigen Gesetzgebungsmaterialien zu entnehmen.

Die genaue finanzverfassungsrechtliche Einordnung landesrechtlicher Regelungen zu Pflichtbeteiligungen der betroffenen Gemeinden ist bisher weder in der rechtlichen Fachliteratur noch der Rechtsprechung abschließend geklärt - vgl. Kment, Finanzverfassungsrechtliche Zulässigkeit einer verpflichtend ausgestalteten finanziellen Beteiligung von Kommunen an der Wertschöpfung erneuerbarer Energien, Augsburg, Oktober 2023. Aus Sicht der Landesregierung stellt die Anknüpfung an eine Vorteilsabschöpfung von allen vorliegenden Modellen die einzig rechtssichere Grundlage dar.

Zuständig ist das für Energiepolitik zuständige Ministerium des Landes Sachsen-Anhalt.

Entwurf

Gesetz zur Akzeptanzsteigerung und Beteiligung beim Ausbau der erneuerbaren Energien.

Vom ...

§ 1

Zahlungsverpflichtung

(1) Betreiber von

- a) Windenergieanlagen mit einer installierten Leistung von mehr als 1.000 Kilowatt und
- b) Freiflächenanlagen nach § 3 Nr. 22 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 202) in der jeweils geltenden Fassung

in Sachsen-Anhalt sind während des Anlagenbetriebes zu einer angemessenen jährlichen Zahlung an die anspruchsberechtigten Gemeinden verpflichtet, sofern die jeweilige Anlage nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes in Betrieb genommen wurde.

(2) Ausgenommen von der Zahlungspflicht nach Absatz 1 sind Betreibergesellschaften,

- a) die aus mindestens 50 natürlichen Personen als stimmberechtigten Mitgliedern oder stimmberechtigten Anteilseignern besteht,
- b) bei denen mindestens 75 Prozent der Stimmrechte bei natürlichen Personen liegen, die nach dem Bundesmeldegesetz mit ihrem Hauptwohnsitz in der anspruchsberechtigten Gemeinde nach § 2 Abs. 1 gemeldet sind,
- c) bei denen die Stimmrechte, die nicht bei natürlichen Personen liegen, ausschließlich bei Kleinstunternehmen, kleinen oder mittleren Unternehmen nach der Empfehlung 2003/361/EG der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (ABl. L 124 vom 20. Mai 2003, S. 36) oder bei kommunalen Gebietskörperschaften sowie deren rechtsfähigen Zusammenschlüssen liegen, und
- d) bei denen kein Mitglied oder Anteilseigner der Gesellschaft mehr als 10 Prozent der Stimmrechte an der Gesellschaft hält.

§ 2

Anspruchsberechtigte Gemeinden

- (1) Anspruchsberechtigt sind im Falle von § 1 Abs. 1 Buchst. a) die rechtlich selbstständigen Gemeinden, deren Gemeindegebiet sich ganz oder teilweise im Umkreis von 2.500 Metern um die Mastmitte der jeweiligen Windenergieanlage befindet und im Falle von § 1 Abs. 1 Buchst. b) die rechtlich selbstständigen Gemeinden, auf deren Gemeindegebiet die Freiflächenanlage errichtet ist.
- (2) Sind mehrere Gemeinden nach Abs. 1 anspruchsberechtigt, bestimmt sich der Zahlungsanspruch der einzelnen Gemeinde nach ihrem prozentualen Anteil an der jeweiligen Fläche. Zur Ermittlung dieser Flächenanteile sind die Anlagenbetreiber verpflichtet. Auf Verlangen ist den jeweiligen Gemeinden die Ermittlung der Flächenanteile offenzulegen.
- (3) Die anteilige Anspruchsberechtigung gilt sinngemäß auch in Fällen einer teilweisen Überschneidung des Umkreises nach Absatz 1 mit der Landesfläche benachbarter Länder.

§ 3

Höhe und Fälligkeit der Zahlungspflicht, Anrechnung von Zahlungen nach § 6 EEG

- (1) Die Höhe der jährlichen Zahlungspflicht beträgt bei Windenergieanlagen 6,00 Euro je Kilowatt Nennleistung sowie bei Freiflächenanlagen 3,00 Euro je Kilowatt-Peak Nennleistung.
- (2) Bei Anlagen, die innerhalb eines Kalenderjahres keine finanzielle Förderung nach dem EEG oder einer auf Grund des EEG erlassenen Rechtsverordnung in Anspruch genommen haben, reduziert sich die Höhe der Mindestzahlungspflicht für das betreffende Jahr um 50 vom Hundert.
- (3) Die laufende Zahlung hat ab dem Jahr der Inbetriebnahme der Anlage jeweils bis zum 30. April des Folgejahres zu erfolgen. Dies gilt auch für einzeln in Betrieb genommene Windenergieanlagen als Teil eines Windparks. Die Zahlungspflicht besteht für unterjährige Betriebszeiten jeweils zu einem Zwölftel für jeden vollen Monat, in dem die Anlage in Betrieb ist. Die Ermittlung der konkreten Zahlungsansprüche obliegt den Anlagenbetreibern. Sie ist auf Verlangen der anspruchsberechtigten Gemeinde offenzulegen.
- (4) Im Falle von Ausfallzeiten einer Anlage, die jeweils länger als 30 Tage dauern und nicht vom Betreiber der Anlage verschuldet sind, ist der Anlagenbetreiber für die Dauer der

Ausfallzeiten von der Zahlungspflicht befreit. Die Gründe für die Ausfallzeiten sind auf Verlangen der anspruchsberechtigten Gemeinde offenzulegen.

§ 4

Andere verpflichtende Beteiligungsmodelle

Die Anlagenbetreiber können mit den anspruchsberechtigten Gemeinden anstelle der Zahlungspflicht andere angemessene Beteiligungsmodelle vereinbaren. Darunter fällt insbesondere der Abschluss einer Vereinbarung nach § 6 EEG 2023. § 5 gilt entsprechend. Die jeweiligen Vereinbarungen sind dem für Energiepolitik zuständigen Ministerium nach erfolgtem Abschluss durch den Anlagenbetreiber anzuzeigen.

§ 5

Zweckbindung

Die Gemeinden haben die Mittel aus der Zahlungspflicht für Maßnahmen zum Erhalt der Akzeptanz für den Ausbau der Wind- und Solarenergie zu verwenden. Hierzu kommen insbesondere Maßnahmen

1. zur Aufwertung von Ortsbild und ortsgebundener Infrastruktur,
2. zur Information über Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien und über Möglichkeiten zur Nutzung erneuerbarer Energien,
3. zur Förderung kommunaler Veranstaltungen, sozialer Aktivitäten oder Einrichtungen, die der Kultur, Bildung oder Freizeit dienen, oder unternehmerischer Tätigkeit in der Gemeinde,
4. zu kommunalen Bauleitplanungen im Bereich der Erneuerbaren Energien,
5. zur Weitergabe der eingenommenen Mittel an die Bürger/innen oder
6. zur Errichtung und Sanierung kommunaler Gebäude

in Betracht. Für die Einwohner soll ein Bezug zu den jeweiligen Zahlungen erkennbar sein. Einheitsgemeinden sollen mindestens 50 vom Hundert der jeweiligen Einnahmen in den unmittelbar betroffenen Ortsteilen einsetzen. Die Zahlungen werden bei der Ermittlung der Finanzausgleichsmasse sowie der Kreis- und Verbandsgemeindeumlage nach dem Finanzausgleichsgesetz nicht berücksichtigt.

§ 6

Berichterstattung

Die Landesregierung berichtet dem Landtag vier Jahre nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes über dessen Auswirkungen und eventuell notwendige Anpassungen.

§ 7

Ordnungswidrigkeit

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig
1. entgegen § 3 Abs. 3 Satz 1 eine laufende Zahlung an anspruchsberechtigte Gemeinden trotz Fälligkeit nicht entrichtet oder
 2. der Pflicht zur Informationsherausgabe nach § 2 Abs. 2 Satz 3 trotz Auskunftsverlangen einer anspruchsberechtigten Gemeinde nicht nachkommt.
- (2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu einhunderttausend Euro geahndet werden.

§ 8

Zuständigkeit

Zuständig für die Überwachung und Durchsetzung der Pflichten aus diesem Gesetz einschließlich der Verfolgung und Ahndung der Ordnungswidrigkeiten nach § 7 ist das für Energiepolitik zuständige Ministerium.

§ 9

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Deutschland hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2045 die Netto-Treibhausgasneutralität zu erreichen. Allein bis zum Jahr 2030 sollen die Emissionen um 65 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 sinken. Zentraler Baustein zur Erreichung dieser Ziele ist die vollständige Umstellung der Energieversorgung auf erneuerbare Energien. Dafür ist ein erheblicher Ausbau der Wind- und Solarenergie erforderlich. Der Bund hat zuletzt mit einer Fülle an neuen sowie überarbeiteten Regelungen das Ziel verfolgt, den Ausbau der erneuerbaren Energien spürbar voranzutreiben und zu beschleunigen. Hierzu zählen auch die Vorgaben aus dem WindBG zur Flächenausweisung für Windenergieanlagen in den einzelnen Bundesländern sowie die Vorgaben nach § 4 EEG zur Steigerung des Ausbaupfades von derzeit rund 58 auf insgesamt 160 Gigawatt bis zum Jahr 2040.

Für den Bereich der Solaranlagen ist eine Steigerung der Ausbauleistung von aktuell 68 Gigawatt auf 400 Gigawatt im Jahr 2040 und damit um mehr als Fünffache vorgesehen. Nach den aktuell geplanten Vorgaben des Bundes sollen davon die Hälfte auf Freiflächenanlagen entfallen.

Diese Bemühungen auf rechtsetzender Ebene erzielen ihre reale Wirkung jedoch nur, wenn auch deren Umsetzung von der Zustimmung möglichst weiter Kreise der Bevölkerung getragen wird. Empirische Erhebungen belegen, dass ein Akzeptanzdefizit bis dato faktisch nicht besteht (vgl. u. a. FA Wind (2022): Umfrage zur Akzeptanz der Windenergie an Land - Herbst 2022, Berlin). Allerdings ist von dem Flächenziel des WindBG, namentlich 2,2 % der Landesfläche in Sachsen-Anhalt bis zum 31. Dezember 2032 für den Windenergieausbau festzusetzen, derzeit gerade gut ein Drittel erreicht. Die Daten zu den angestrebten Ausbaupfaden und der bislang tatsächlich installierten Leistungskapazität der Windenergieanlagen bestätigen dieses Verhältnis. Für den Bereich der Freiflächenanlagen stellt sich die Ausgangslage vergleichbar dar.

Die vorerwähnten Ausbauziele können nur durch einen deutlichen Zuwachs an insbesondere leistungstärkeren Windenergieanlagen erreicht werden.

Der künftige Ausbau wird sich dabei auf die noch auszuweisenden Flächen konzentrieren. In der Kumulation dieser beiden Aspekte - einer erheblich quantitativen Steigerung der Anlagenzahl (1) in festgesetzten Konzentrationszonen (2) - kann nicht sicher davon ausgegangen werden, dass die bisher grundsätzlich hohen Akzeptanzwerte in den betroffenen Bevölkerungskreisen ohne flankierende Maßnahmen Bestand haben werden. Dies gilt umso mehr, als dass die wirtschaftliche Teilhabe der Gemeinden zunehmend hinterfragt wird. Um einem damit zusammenhängenden etwaigen Absinken der Akzeptanzquoten bei Ausbau der er-

neuerbaren Energien frühzeitig entgegenzuwirken, wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die Beteiligung von Kommunen obligatorisch.

In rechtstechnischer Hinsicht handelt es sich bei der Zahlungspflicht um eine Vorteilsabschöpfung. Mit den Flächenzielvorgaben des WindBG sowie der in diesem Zusammenhang geänderten Regelungen zur Außenbereichsprivilegierung können Windenergieanlagen außerhalb der Windenergiegebiete künftig nur noch nach § 35 Abs. 2 BauGB genehmigt werden. Allerdings stehen einem solchen (theoretisch möglichen Verfahren) die Flächenausweisungen nach dem WindBG als öffentliche Belange entgegen. Damit stellt die Flächenausweisung nach dem WindBG eine faktisch abschließende Kontingentierung der Windenergieflächen dar. Das gilt in ähnlicher Weise auch für Freiflächenanlagen. Sie genießen keine Außenbereichsprivilegierung, weshalb für ihre Errichtung im Rahmen der Bauleitplanung Sondergebiete nach § 11 BauNVO ausgewiesen werden müssen. Den Anlagenbetreibern erwächst damit in beiden Fällen aufgrund der planungsrechtlich ermöglichten Nutzung von Flächen als Teilen des bis dahin unbeplanten Außenbereichs ein Vorteil, der der Allgemeinheit in gleicher Weise nicht zur Verfügung steht (vgl. Hartmut Kahl/Nils Wegner, Kommunale Teilhabe an der lokalen Wertschöpfung der Windenergie: Das Instrument einer Außenbereichsabgabe, Würzburger Studien zum Umweltenergie recht Nr. 9, Juni 2018, S. 33ff.).

Zugleich wird im Interesse des Akzeptanzerhalts bzw. im Vorgriff auf drohende Akzeptanzverluste von der Öffnungsklausel des § 22b Abs. 6 EEG 2023 Gebrauch gemacht.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist mit den Grundrechten der Anlagenbetreiber vereinbar.

So steht die Höhe der Mindestzahlungspflicht in Relation zu der jeweiligen Anlagengröße. Sie orientiert sich an der Regelung des § 6 Abs. 2 EEG, um nicht zu einer unverhältnismäßigen Belastung der Anlagenbetreiber zu führen. Demgemäß werden Zahlungen, die von den Anlagenbetreibern freiwillig auf der Grundlage des § 6 EEG geleistet werden, als alternative Beteiligungsmodelle anerkannt. Die Anlagenbetreiber haben somit auch weiterhin die Möglichkeit vom Erstattungsmechanismus des EEG zu profitieren. Die Zahlungspflicht ist zugleich auf die Dauer des Anlagenbetriebs beschränkt. Die Landesregierung wird das Fortbestehen der Geeignetheit und Notwendigkeit der vorgeschlagenen Regelungen zur Erreichung des gesetzgeberischen Ziels der Aufrechterhaltung der bislang guten Akzeptanzwerte gemäß § 6 des Gesetzentwurfes überprüfen.

Zwar greifen die mit dem Gesetzentwurf normierten Vorgaben in die über Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsausübungsfreiheit der Anlagenbetreiber, die eine neue Anlage errichten, ein. Sie sind in der hier gewählten Ausgestaltung jedoch als Berufsausübungsregelungen zulässig und aufgrund vernünftiger Erwägungen des Allgemeinwohls zweckmäßig. Ihr Eingriffszweck und ihre Eingriffsintensität stehen in einem angemessenen Verhältnis. Das mit dem Gesetz verfolgte Ziel über eine bessere Beteiligung der Gemeinden an der lokalen Wertschöpfung die Akzeptanz für den Ausbau der Wind- und Solarenergie zu erhalten und bes-

tenfalls weiter zu fördern, stellt eine vernünftige Erwägung des Gemeinwohls dar. Durch die gestaffelte Kopplung an die Anlagengröße respektive deren Nennleistung scheidet eine übermäßige Belastung der Anlagenbetreiber aus.

In die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG wird mit dem Gesetzentwurf nicht eingegriffen. Denn Art. 14 Abs. 1 GG schützt nicht das Vermögen als solches (vgl. BVerfGE 74, 129 <148>; 78, 232 <243>; 81, 108 <122>), sodass die Eigentumsgarantie durch die Auferlegung von Geldleistungspflichten grundsätzlich nicht beeinträchtigt wird (vgl. BVerfGE 75, 108 <154>).

Ferner sind mittelbar die Grundstückseigentümer betroffen. Durch die mit diesem Gesetz verbundenen Kosten auf Seiten der Anlagenbetreiber könnten etwaige Einbußen für die Grundeigentümer bei der Verpachtung einhergehen. Allerdings sind etwaige Pachteinbußen unerheblich, da bloße Gewinnerwartungen nicht von Art. 14 Abs. 1 GG geschützt werden.

Hierneben käme als schützenswertes Gut noch der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb der Anlagenbetreiber in Betracht, welcher grundsätzlich keinen gesetzlich veranlassenden ruinösen Rahmenbedingungen ausgesetzt werden darf. Dies ist hier nicht der Fall. Denn die Zahlungspflicht begrenzt sich auf den Vorteil des Sondernutzens.

Das Gesetz ist schließlich mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. Die Pflicht zur Zahlung gilt gleichermaßen für Windenergie- und Freiflächenanlagen, wobei die Höhe der Zahlungspflicht nicht als Pauschale, sondern in Relation zu der jeweiligen Anlagengröße, konkret der Nennleistung ausgestaltet ist.

Zwar ergeben sich hierdurch bei einer Gegenüberstellung der Anknüpfung an die tatsächlich eingespeiste Strommenge, wie dies im EEG vorgesehen ist, Unterschiede bei den tatsächlichen Kostenbelastungen der beiden Anlagentypen.

Allerdings findet Art. 3 GG keine Anwendung in Bezug auf eine unmittelbare Vergleichbarkeit bundesgesetzlicher mit weitergehenden landesgesetzlichen Regelungen. Vielmehr ist Art. 3 innerhalb des jeweiligen Normgefüges zu beachten.

Im Übrigen ist eine Vergleichbarkeit von Freiflächen- und Windenergieanlagen im engeren Sinne nicht gegeben. Denn anders als bei Freiflächenanlagen, die mit nahezu konstanten Volllaststunden arbeiten, unterliegen die Volllaststunden von Windenergieanlagen teils größeren Schwankungen. Beide Anlagentypen unterscheiden sich ferner in wesentlichen Parametern. Dazu zählen u. a. Akzeptanzgrad, Flächenverbrauch, Umweltauswirkungen und Renditekalkulation.

Die Ausklammerung von Biomasseanlagen rechtfertigt sich zum einen durch deren untergeordnete Relevanz für den Ausbau der erneuerbaren Energien. Während der Anteil des ge-

samten Stroms aus erneuerbaren Energien im Jahr 2020 etwa zu 23 % aus Biomasse gewonnen wurde, beträgt der Ausbaupfad für Biomasseanlagen gemäß § 4 EEG im Jahr 2030 gerade einmal 8,4 Gigawatt. Demgegenüber stehen 115 Gigawatt installierter Leistung von Windenergieanlagen und weiterer 215 Gigawatt installierter Leistung von Solaranlagen. Zum anderen stehen Biomasseanlagen nicht in vergleichbarer Form einem Akzeptanzdefizit gegenüber. So ist der Flächenverbrauch der eigentlichen Anlagen ebenso begrenzt wie die von ihr ausgehenden Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes im Vergleich zu großflächigen PV- bzw. aufragenden Windenergieanlagen.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 Zahlungsverpflichtung

Zu Absatz 1

Die Zahlungspflicht wird für diejenigen Anlagen eingeführt, die im § 6 EEG benannt sind. Die ohne weitere Vollzugshandlung unmittelbar eintretende Rechtsfolge wird für solche Windenergie- und Freiflächenanlagen eingeführt, die nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes in Betrieb genommen werden. Dies gilt auch für Repowering-Anlagen. Aufgrund der spätestens seit dem Beschluss des BVerfG vom 23.03.2022 zum BüGembeteilG M-V eingetretenen Diskussionen zu Beteiligungsmodellen bedarf es aus Sicht des Gesetzgebers keiner Übergangsregelung oder einer Anknüpfung an die Genehmigungsreife der Anlagen. Auch aus dem Koalitionsvertrag vom Herbst 2021 ging hervor, dass es in Sachsen-Anhalt verpflichtende Regelungen zu mehr kommunaler Teilhabe an der Wertschöpfung der EE-Anlagen geben soll.

Das mit diesem Gesetz vordergründig verfolgte Ziel, bislang hohe Akzeptanzwerte aufrecht zu erhalten, greift nicht für Bestandsanlagen, denen etwaig künftige Akzeptanzdefizite nicht entgegengehalten werden können. Zudem wird aus Gründen des Vertrauensschutzes in zeitlicher Hinsicht nur an Neuanlagen angeknüpft.

Aufgrund der Staffelung in Abhängigkeit von der Leistungsfähigkeit der Anlagen ist davon auszugehen, dass die Zahlungspflicht zu einer vertretbaren Belastung der Anlagenbetreiber führt. Eine Ausnahme von Anlagen, die in den vorhergehenden Ausschreibungsrunden bezuschlagt worden sind, ist insoweit entbehrlich.

Die Bezugnahme auf örtliche Belegenheit der Anlagen hat klarstellende Funktion.

Zu Absatz 2

Betreibergesellschaften in der nach Absatz 2 vorgegebenen Gesellschafterstruktur bedürfen keiner Zahlungsverpflichtung, da ihnen die mit dem Gesetz verfolgten Ziele, namentlich Akzeptanzerhalt und lokale Teilhabe, gerade immanent sind. Um die Voraussetzung für die Pri-

Privilegierung auf ein Mindestmaß herabzusetzen, wurde bewusst in Teilen von der Definition des § 3 Nr. 15 EEG 2023 abgewichen. Die im EEG 2023 enthaltene Bezugnahme auf die Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen wurde aus beihilferechtlichen Gründen beibehalten. Denn die Definition der Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften in Artikel 2 Nummer 16 der Richtlinie (EU) 2018/2001 sieht vor, dass neben natürlichen Personen ausschließlich Kleinstunternehmen, kleine Unternehmen und mittlere Unternehmen (KMU) oder „lokale Behörden einschließlich Gemeinden“ Anteilseigner oder Mitglieder der Gemeinschaft sein dürfen.

Zudem sollen nach dem aktuellen Koalitionsvertrag die erneuerbaren Energien zur Bürgerenergie weiterentwickelt werden. Mit deren Privilegierung soll ein Anreiz zur Gründung dementsprechender Betreibergesellschaften gesetzt werden.

Zu § 2 Anspruchsberechtigte Gemeinden

Zu Absatz 1

Die Anspruchsberechtigung bezieht sich, dem Gesetzeszweck folgend, auf die Belegenheit der jeweiligen Anlage. In Analogie zur Regelung des § 6 EEG werden die gleichen räumlichen Bezüge als Anknüpfungspunkt für die Betroffenheit der jeweils rechtlich selbstständigen Gemeinden (Einheitsgemeinden bzw. Mitgliedsgemeinden einer Verbandsgemeinde) gewählt. Einzelne Ortsteile der Einheitsgemeinden sind für sich genommen nicht anspruchsberechtigt.

Zu Absatz 2

Wenn und soweit die sich nach Absatz 1 maßgebende Fläche über mehrere Gemeinden erstreckt, wird der Zahlungsanspruch entsprechend der prozentualen Flächenanteile der einzelnen Gemeinden auf diese aufgeteilt. Etwaige geographische Besonderheiten, wie unmittelbare Sichtbeziehungen bleiben zur Vereinfachung der Anteilsermittlung außer Acht. Maßgeblich ist allein die geographische Lage, wie sie sich nach den amtlichen Vermessungsdaten ergibt. Damit den Gemeinden hierbei keine neuen, mehrkostenbegründenden Aufgaben erwachsen, wird den Anlagenbetreibern die Pflicht zur Ermittlung der prozentualen Flächenanteile zugewiesen. Das dazu notwendige Kartenmaterial liegt den Betreibern in der Regel aufgrund der Grundstücksermittlung und -sicherung vor. Um den Aufwand bei den Betreibern dennoch möglichst gering zu halten, soll die Vorlage der Flächenermittlung nur auf Verlangen der jeweils anspruchsberechtigten Gemeinden erfolgen. Die Art und Weise der Datenübermittlung wurde aus dem gleichen Grunde nicht vorgegeben.

Zu Absatz 3

Die Regelung dient der Klarstellung, dass die prozentuale Aufteilung des Zahlungsanspruches nach Absatz 2 gleichermaßen für Anlagen gilt, deren maßgebliche Flächeninanspruchnahme im Sinne des Absatz 1 sich auch auf die Landesfläche anderer Bundesländer erstreckt. Demnach erhalten sachsen-anhaltische Gemeinden auch in dem Fall, dass Gemeinden anderer Bundesländer betroffen sind, lediglich eine Abgabe in Höhe des prozentualen Anteils an der Fläche nach Absatz 1. Hierdurch wird zudem verhindert, dass Anlagenbetreiber durch etwaig parallel bestehende Beteiligungspflichten, wie bspw. dem brandenburgischen Windenergieanlagenabgabengesetz (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg Teil I - Nr. 30 vom 20. Juni 2019) mehrfach belastet sind.

Zu § 3 Höhe und Fälligkeit der Zahlungspflicht, Anrechnung von Zahlungen nach § 6 EEG

Zu Absatz 1

Die Höhe der Zahlungspflicht soll möglichst einfach zu ermitteln sein, die unterschiedlichen Anlagengrößen sowie Leistungspotentiale berücksichtigen und für die Kommunen eine planbare, gleichbleibende Teilhabe an der Wertschöpfung der EE-Anlagen gewährleisten. Daher steht deren Höhe in Relation zu der jeweiligen Nennleistung und wurde nicht als genereller Pauschalbetrag je Anlage normiert oder an die tatsächlich eingespeiste Strommenge gekoppelt. Maßgeblich ist die vom Hersteller der Anlagen ausgewiesene Nennleistung im Normalbetrieb. Die Abgabenhöhe orientiert sich an der Größenordnung der nach § 6 EEG 2023 im Bundesrecht geregelten finanziellen Beteiligungsmöglichkeit von Kommunen. Diese Größenordnung wird aufgrund der zur Bundesregelung erfolgten Abstimmungs- und Anhörungsverfahren der Höhe nach als verfassungsrechtlich legitimer Anknüpfungspunkt gewertet. Im Zusammenspiel mit der Länderöffnungsklausel im § 22b Abs. 6 EEG 2023, wonach die Länder „weitergehende Bestimmungen“ erlassen können, soll die Zahlungspflicht den Wert nach § 6 EEG 2023 um bis 0,1 Cent übersteigen.

Demgemäß wird für Windenergieanlagen eine Zahlungspflicht von 6,00 Euro je Kilowatt Nennleistung festgelegt. Für eine Anlage mit 5 Megawatt Nennleistung ergibt sich somit eine jährliche Gesamtsumme von 30.000 Euro. Für Freiflächenanlagen wird eine Zahlungspflicht von 3,00 Euro je Kilowatt-Peak Nennleistung festgelegt. Für eine Anlage mit 1 Megawatt-Peak Nennleistung folgt daraus eine jährliche Gesamtsumme von 3.000 Euro. Zur Ermittlung dieser Werte wurde von einem in Sachsen-Anhalt zu erreichenden Anlagenbetrieb von bis zu 2.800 Volllaststunden/Jahr bei Windenergieanlagen und ca. 1.000 Volllaststunden/Jahr bei Freiflächenanlagen ausgegangen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 normiert die Privilegierung von nicht nach dem EEG geförderter Anlagen. Bei diesen soll über die reduzierte Mindestzahlungspflicht ein profitabler Betrieb sichergestellt bleiben. Eine gleichhohe Zahlungsverpflichtung ohne Möglichkeit der Erstattung nach § 6 Abs. 5 EEG wäre nicht mit Art. 3 GG zu vereinbaren. Die Privilegierung gilt nur, wenn eine Anlage innerhalb eines Kalenderjahres zu keinem Zeitpunkt eine finanzielle Förderung nach dem EEG oder einer auf Grund des EEG erlassenen Rechtsverordnung in Anspruch genommen hat.

Zu Absatz 3

Satz 1 regelt den Zahlungszeitpunkt und normiert, dass dieser für jede einzelne Anlage gilt. Satz 2 stellt klar, dass es auch bei Windparkvorhaben insoweit auf die Inbetriebnahme der einzelnen Windenergieanlage und nicht auf den Windpark in seiner Gesamtheit ankommt. Die jeweiligen Abrechnungen können unter Ausweisung der einzelnen Anlagen gleichwohl für einen Windpark insgesamt erfolgen. Um hier, analog zu § 2 Abs. 2 keine mehrkostenrelevanten Aufgaben der Gemeinden zu generieren, obliegt die Ermittlung der konkreten Höhe der Zahlungspflicht sowie deren etwaige Aufteilung auf mehrere anspruchsberechtigte Gemeinden den Anlagenbetreibern. Auch hier wird der Aufwand für die Anlagenbetreiber über die nur auf Verlangen der anspruchsberechtigten Gemeinden bestehende Pflicht zur Offenlegung der Dokumentation möglichst geringgehalten.

Zu Absatz 4

Die geopolitischen Ereignisse der zurückliegenden Jahre haben gezeigt, dass die Produktivität einzelner Industriebereiche stark durch die Volatilität weltweiter Lieferketten beeinflusst werden kann. Exemplarisch hat sich dies an Lieferengpässen im Bereich der Halbleitertechnik offenbart. Um bei derartigen Szenarien die Anlagenbetreiber nicht zusätzlich zu belasten, wird mit der Härtefallklausel des Absatzes 4 die Möglichkeit zu einem Absehen von der Zahlungspflicht im Gesetz aufgenommen. Hierbei gilt der Verschuldensmaßstab des § 823 BGB.

Zu § 4 Andere verpflichtende Beteiligungsmodelle

Im Interesse des kommunalen Selbstverwaltungsrechtes bleibt es den Gemeinden überlassen, mit den Anlagenbetreibern andere, auch kumulative Beteiligungsmodelle zu entwickeln und zu vereinbaren. Diese Möglichkeit soll genutzt werden können, wenn und soweit sich vor Ort andere Maßnahmen als die nach dem Gesetzentwurf grundsätzlich vorgesehene Zahlungspflicht als sinnvoller erweisen. Deren Angemessenheit orientiert sich über die Inbezugnahme des § 6 EEG 2023 dynamisch an dessen jeweiligem Höchstwert, wobei dieser unter Beachtung des Wortlautes von § 22b Abs. 6 EEG 2023 („weitergehende Bestimmungen“) nicht als Obergrenze gewertet wird. Die Länderöffnungsklausel des § 22b Abs. 6 EEG 2023

unterliegt einem weiten Begriffsverständnis. Hieraus folgt, dass die Höchstgrenze des § 6 EEG 2023 (moderat) überschritten werden kann - vgl. die Begründung zu § 3 Abs. 1.

Die nachgelagerte Anzeigepflicht der Anlagenbetreiber dient der in § 6 geregelten Berichterstattung.

Zu § 5 Zweckbindung, Exklusivität

Damit die über die Zahlungspflicht in den Gemeinden generierten Mittel dem Gesetzeszweck folgend verwendet werden und nicht grundsätzlich in den allgemeinen Haushalt fließen, sollen diese für spezifische Maßnahmen zum Akzeptanzerhalt verwendet werden. Die Sicherstellung der Mittelverwendung gemäß der Länderöffnungsklausel des § 22b Abs. 6 EEG 2023 steht dabei im Spannungsfeld zum Recht der kommunalen Selbstverwaltung, weshalb die Regelung als „Soll-Vorschrift“ ausgestaltet ist. Die beispielhafte Auflistung des Satz 2 ist weder abschließend noch zwingend. Eine Mittelverwendung zur Haushaltskonsolidierung wird nicht ausgeschlossen, wenn und soweit damit der Gesetzeszweck erreicht werden kann. Die Zweckerreichung kann bspw. durch eine entsprechende Beschlussfassung der demokratisch legitimierten Gremien (Gemeinderäte) zur Haushaltskonsolidierung sowie eine leicht wahrnehmbare Unterrichtung der Einwohner/innen hierrüber dokumentiert werden. Der exklusive Charakter der Mittel soll unverfälscht Wirkung in den Gemeinden zu Gunsten der Bevölkerung zeigen können. Daher ist weiter normiert, dass 50% der Gelder zu Gunsten der unmittelbar betroffenen, rechtlich unselbstständigen Ortsteile der Einheitsgemeinden verwendet werden sollen. Das mit im Satz 4 der Regelung intendierte Ermessen soll unter Beachtung der kommunalen Selbstverwaltung einen Ausgleich etwaiger Missverhältnisse zwischen Ausbaubetroffenheit und Stimmengewicht der Ortsteile von Einheitsgemeinden herbeiführen. Als unmittelbar betroffen werden solche Ortsteile gewertet, die sich in einem Radius nach § 2 zur jeweiligen Windenergieanlage befinden.

Satz 5, wonach die entsprechenden Gelder bei der Ermittlung der Finanzausweisungen sowie der Kommunal- und Verbandsgemeindeumlage nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) außer Ansatz bleiben, hat ausschließlich klarstellenden Charakter. Denn die über das beabsichtigte Beteiligungsgesetz generierten Mittel werden weder zur Ermittlung der Finanzausgleichsmasse (§ 2 FAG) herangezogen, noch sind sie Bestandteil der Umlagegrundlagen nach den §§ 19, 23 FAG. Sie sind zudem aufgrund der Zweckbindung vor Maßnahmen der Kommunalaufsicht im Rahmen der Haushaltskonsolidierung geschützt.

Aufgrund von gleichwohl bestehenden Unsicherheiten wurde die Formulierung in den Gesetzestext aufgenommen.

Zu § 6 Berichterstattung

Die Regelung dient der Kontrolle von Erforderlichkeit und Zweckmäßigkeit der Zahlungspflicht. Etwaiger Anpassungsbedarf soll frühzeitig ermittelt und umgesetzt werden können.

Zu § 7 Ordnungswidrigkeit

Um Anlagenbetreiber dazu anzuhalten, ihren Zahlungsverpflichtungen fristgerecht sowie der Datenherausgabe zur Ermittlung der jeweils konkreten Zahlungspflicht nachzukommen sowie langwierige Klageverfahren zu vermeiden, kann die Nichterfüllung dieser Pflichten jeweils mit einer Geldbuße geahndet werden. Die Bemessung der Geldbuße erfolgt einzelfallbezogen und wird pro Einzelfall auf 100.000,00 Euro begrenzt.

Zu § 8 Zuständigkeit

Die Zuständigkeit für die Überwachung und den Vollzug wird aufgrund der Sachnähe dem für Energiepolitik zuständigen Ministerium übertragen.

Zu § 9 Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Ausschuss für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten
des Landtages von Sachsen-Anhalt
Herrn Vorsitzenden Michael Scheffler, MdL
Domplatz 6-9
39104 Magdeburg

vorab per E-Mail: nils.burkert@lt.sachsen-anhalt.de

Städte- und Gemeindebund
Sternstr. 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444
E-Mail: post@sgsa.info

Landkreistag
Albrechtstr. 7, 39104 Magdeburg
Postfach 3663, 39011 Magdeburg

Telefon: 0391 56531-0
Telefax: 0391 56531-0
E-Mail: verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Homepage
<https://www.kommunales-sachsen-anhalt.de>

Anlage zu TOP 12.4

Magdeburg, 31. Mai 2024

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landeswaldgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung – Drs 8/3708

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Scheffler,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landeswaldgesetzes Stellung nehmen zu können.

Am 27. September 2022 urteilte das Bundesverfassungsgericht (1 BvR 2661/21), dass der generelle Ausschluss von Windenergieanlagen auf Waldflächen mittels bodenrechtlicher Festlegungen im Landeswaldgesetz des Freistaats Thüringen verfassungswidrig ist. Aufgrund einer inhaltlich gleichbedeutenden Regelung im Landeswaldgesetz Sachsen-Anhalt (LWaldG) soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf (Lt-Drs. 8/3708), der als einzigen inhaltlichen Punkt die Streichung von § 8 Abs. 1 Satz 3 LWaldG vorsieht, das pauschale Verbot von Windenergieanlagen im Wald aufgehoben werden.

Die Aufhebung des § 8 Abs. 1 Satz 3 des LWaldG LSA erfüllt zwar grundsätzlich diesen Zweck, erfordert jedoch weitergehende Regelungen. Die Regionalplanung muss die Nutzung von Waldflächen durch Windenergieanlagen beschränken können.

Daher erachten wir eine abwägungsbezogene Gesetzesformulierung mit einer Erlaubnis für Windkraftanlagen in Waldflächen unter Beachtung spezifischer umwelt- und forstrechtlicher Interessen im LWaldG für unbedingt erforderlich. Damit wird eine differenzierte und dem öffentlichen Interesse dienende, verfassungskonforme Entscheidungsmöglichkeit geschaffen.

Zu den Inhalten im Einzelnen:

Sachsen-Anhalt verfügt über einen Waldanteil von ca. 23 Prozent. Gemäß Landeswaldgesetz ist die Umwandlung von Wald zur Errichtung von Windenergieanlagen seit 2016 nicht zulässig (§ 8 Abs. 1 Satz 3 LWaldG). Vor 2016 wurden Waldgebiete überwiegend auf Ebene der Regionalplanung von der Windenergienutzung ausgeschlossen. In zwei der damaligen fünf Planungsregionen war die Nutzung von Waldflächen für Windenergieanlagen gestattet, dennoch wurden in diesen Gebieten auch mangels Nachfrage nahezu keine Windenergieanlagen in Wäldern gebaut.

Teilflächenziele zum Ausbau von Windenergie an Land im Land Sachsen-Anhalt

Für Sachsen-Anhalt ergibt sich aus dem Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353) ein verpflichtender Flächenbeitragswert für Windenergie an Land von insgesamt 1,8 Prozent der Landesfläche bis zum 31. Dezember 2027 bzw. 2,2 Prozent an der Landesfläche bis zum 31. Dezember 2032.

Aufgrund der landesrechtlichen Umsetzung in § 9a Landesentwicklungsgesetz (GVBl. LSA S. 23) werden in diesem Zusammenhang für die Planungsregionen des Landes Sachsen-Anhalt gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 2 WindBG i.V. m. § 98 Abs. 1 EEG verbindliche regionale Teilflächenziele festgelegt. Hiernach müssen die regionalen Planungsgemeinschaften bis 2032 in der Planungsregion Harz 1,6 % und in allen weiteren Planungsregionen 2,3 % der Fläche der jeweiligen Planungsregion verbindlich für die Nutzung von Windenergieanlagen ausweisen.

Die beabsichtigte gänzliche Streichung von § 8 Abs. 1 S. 3 LWaldG stellt die Kommunen als regionale Planungsträger sowie als Waldeigentümer vor besondere Herausforderungen. In Folge der Änderung des LWaldG dürften vermehrt Anträge für das Aufstellen von Windenergieanlagen auf Forstflächen zu erwarten sein. Die Inanspruchnahme von Waldflächen zur Nutzung von Windenergie sollte dabei nach unserer Einschätzung vorrangig auf Kahl- und Kalamitätsflächen stattfinden. Der vorliegende Gesetzentwurf sieht hinsichtlich der Windenergieanlagen im Wald aber keine Einschränkungen bzw. Ausschlussgründe vor.

Zwar obliegt die Steuerung der Windeignungsgebiete trotz der beabsichtigten Änderung des LWaldG weiterhin den regionalen Planungsgemeinschaften, allerdings ist die übermäßige Beanspruchung von Waldflächen aufgrund des in § 2 EEG formulierten überragenden öffentlichen Interesses zu befürchten. Dabei tritt die wald- und forstwirtschaftliche Nutzung im Abwägungsprozess der regionalen Planungsgemeinschaften in den Hintergrund. Es fehlt an einem wirksamen Abwägungskriterium, um eine Inanspruchnahme „gesunder“ Waldflächen für Windenergieanlagen im Übermaß zu verhindern.

Tatsächlich ist es derzeit nach Auskunft der regionalen Planungsgemeinschaften Harz und Anhalt - Bitterfeld - Wittenberg nicht möglich, Windeignungsgebiete in dem Maße, wie es § 9a LEntwG i.V. m. § 2 Nr. 1 WindBG vorgibt, gänzlich außerhalb von Waldflächen auszuweisen.

Vielfältige Nutzungsfunktionen von Waldflächen

Eine Windenergienutzung in Waldgebieten kann bei der Umstellung der Energieversorgung auf erneuerbare Energien grundsätzlich einen wichtigen Beitrag leisten. Waldflächen in ihrer zusammenhängenden Gebietskulisse besitzen jedoch zahlreiche, komplexe, dem öffentlichen In-

teresse dienende Funktionen, hierzu zählen insbesondere die Leistungsfähigkeit für den Naturhaushalt (Wasserhaushalt sowohl durch den Boden als auch durch den Kronenschluss als Klimaregulation).

Darüber hinaus erfüllen Waldgebiete vielfältige Schutzfunktionen, Funktionen als Lebensraum, dienen dem Klima-, Sicht-, Lärm und Immissionsschutz sowie dem Stadtklima. Wald hat eine Erholungsfunktion und nicht zuletzt auch eine Bildungsfunktion. Diese wichtigen Funktionen des Waldes sind auch künftig nachhaltig zu sichern.

Die besondere Schutzbedürftigkeit des Waldes wird im 1. Entwurf des Landesentwicklungsplans des Landes Sachsen-Anhalt (1. Entwurf LEP LSA) zwar weiterhin gewürdigt: Vorranggebiete für Forstwirtschaft sollen durch die Regionalplanung festgelegt werden (vgl. Z. 7.1.2-1, 1. Entwurf LEP LSA) und der Anteil des Waldes an der Landesfläche soll mindestens erhalten und langfristig erhöht werden (G 7.1.2-3, 1. Entwurf LEP LSA). Die Nutzung von Waldflächen für Windenergie steht diesem vorgenannten raumordnerischen Grundsatz allerdings entgegen.

Waldflächen für die Nutzung von Windenergieanlagen entsprechend der Regelungen des § 8 LWaldG LSA umzuwandeln und dafür an anderer Stelle durch Erstaufforstungen im Umfang der umzuwandelnden Fläche zu schaffen, kann nicht vordergründig angestrebt werden. Aufgrund des Time-Lag-Effektes werden die Waldfunktionen auf den Erstaufforstungsflächen erst nach Jahrzehnten in gleichem Maße wie vor der Umwandlung erfüllt.

Vor dem Hintergrund des geringen Waldanteils des Landes Sachsen-Anhalt sollte die Windenergienutzung nicht uneingeschränkt in Waldgebieten zulässig sein. Die Windenergienutzung muss mindestens auf Waldbereiche beschränkt werden, in denen die wesentlichen Funktionen eines Waldes durch die andere Nutzung nicht erheblich beeinträchtigt werden.

Ausschlaggebend für die Bewertung müssen waldfachliche Kriterien sein. Eine Beschränkung auf beispielsweise Kalamitätsflächen oder Waldflächen, die neben wirtschaftlicher Ertragsfunktion keine wesentlichen anderen Waldfunktionen erfüllen und deren Biotopwertigkeit gering ist, wäre erforderlich. Der Landesentwicklungsplan schließt derzeit lediglich die Festsetzung von Vorranggebieten für die Nutzung von Windenergie und Vorranggebieten für Repowering in besonders geschützten Waldgebieten, Waldforschungsflächen und an historischen Waldstandorten aus (G 6.2.1-6, 1. Entwurf LEP LSA). Allerdings dürfte auch dieser Grundsatz im Rahmen der Abwägung hinter § 2 EEG zurücktreten.

Zudem muss gewährleistet werden, dass die Flächeninanspruchnahme auf ein Minimum beschränkt wird. Daher sind Regelungen notwendig, welche Anlagenbetreiber verpflichten, im Falle von Schäden an der Anlage durch umfallende Bäume auf einen Ersatzanspruch zu verzichten.

Auch aus planungsrechtlicher Sicht besteht nach § 9 Bundeswaldgesetz (BWaldG) eine Abwägungsregel, wonach die fachspezifischen, wissenschaftlichen und forstlichen Interessen, wie dem Walderhaltungsgrundsatz und waldökologisch und forstwissenschaftlich begründbaren, den gesicherten Anforderungen der guten fachlichen Praxis entsprechenden Erkenntnissen mit den wirtschaftlichen Interessen der (kommunalen) Waldeigentümer in Einklang zu bringen sind.

Weiterhin wird im Bundeswaldgesetz im § 9 Abs. 1 Satz 3 formuliert: „Die Genehmigung soll versagt werden, wenn die Erhaltung des Waldes überwiegend im öffentlichen Interesse liegt,

insbesondere wenn der Wald für die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, die forstwirtschaftliche Erzeugung oder die Erholung der Bevölkerung von wesentlicher Bedeutung ist“.

Des Weiteren ist mit dem im BWaldG verankerten Walderhaltungsgrundsatz in § 1 Abs. 1 der Bezug zur flächigen Walderhaltung formuliert. Windkraftanlagen benötigen im Verhältnis von Anlagegröße zur dauerhaft waldfreien Fläche inklusive benötigter Infrastruktur mit entsprechend dimensionierten LKW-fähigen Wegen eine insgesamt große unbestockte Fläche. Hieraus ergeben sich einige vorhabenbezogene Abwägungen, welche nur durch die Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange abschließend zu beurteilen sind, um nachteilige Auswirkungen für die Umwelt und das Klima auszuschließen zu können.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung

Mit freundlichen Grüßen



Heiko Liebenehm
Erster Beigeordneter
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt



Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT

Anlagen zu TOP 12.10

SGSA, Sternstr. 3, 39104 Magdeburg

Ministerium der Finanzen
des Landes Sachsen-Anhalt
Herrn Finanzminister Richter
Editharing 40
39108 Magdeburg

Per E-Mail an

michael.richter@sachsen-anhalt.de



Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.kommunales-sachsen-anhalt.de

Sparkasse Magdeburg
IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Frau Pankrath
Durchwahl: 0391 5924-372

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
pa-bö

Datum
13.03.2024

Grundsteuerreform; Belastungsverschiebungen zwischen Wohn- und Gewerbestandstücken

Sehr geehrter Herr Finanzminister Richter,

insbesondere in den Bundesländern, die das Bundesmodell zur Grundsteuerreform umsetzen, so auch in Sachsen-Anhalt, zeigen sich bei der Entwicklung der Steuermessbeträge im Grundvermögen teils deutliche Belastungsverschiebungen von gewerblich und gemischt genutzten Grundstücken hin zu den zu Wohnzwecken genutzten Grundstücken. Uns liegen Informationen vor, dass diese Belastungsverschiebungen von den betroffenen Bundesländern bereits seit Ende des letzten Jahres noch ergebnisoffen in Bund-Länder-Arbeitsgruppen diskutiert werden, ohne dass sich bisher eine abschließende Lösung für das Problem abzeichnet. Weitgehende Einigkeit besteht dem Vernehmen nach dahingehend, dass von den betroffenen Ländern eine einheitliche Lösung auf Bundesebene präferiert wird und die Länderöffnungsklausel möglichst nicht genutzt werden soll. Dem schließen wir uns ausdrücklich an und bitten Sie, sich weiterhin für eine einheitliche Lösung auf Bundesebene einzusetzen. Anderenfalls sehen wir die Gefahr, dass der Bund sich vollständig aus der Verantwortung zieht. Wir befürchten, dass dies über kurz oder lang zu einer Schwächung dieser so wichtigen Steuereinnahmequelle für unsere Gemeinden führen würde.

Uns ist bekannt, dass in der erwähnten Bund-Länder-Arbeitsgruppe verschiedene Lösungsansätze diskutiert werden. Die Überlegungen knüpfen entweder an einer Anpassung der Steuermesszahlen oder an einer Erweiterung der kommunalen Hebesatzautonomie an.

Wir sprechen uns für eine bundeseinheitliche Lösung der Belastungsverschiebungen durch eine frühestmögliche Anpassung der Steuermesszahlen aus. Uns ist bewusst, dass eine Anpassung der Steuermesszahlen und die in der Folge notwendige Neubewertung einer Vielzahl von Besteuerungsobjekten in der noch verbleibenden Zeit zur Umsetzung der aktuellen Grundsteuerreform bis zum 31.12.2024 nicht mehr realisierbar ist. Die Steuermesszahlen

könnten aber, sobald belastbare Daten zu den Belastungsverschiebungen evaluierbar sind, angepasst werden. Wir gehen davon aus, dass dies spätestens im Jahr 2025 leistbar wäre und der Bundesgesetzgeber entweder zum 01.01.2026 oder spätestens zum 01.01.2027 eine Anpassung der Steuermesszahlen vornehmen könnte. Eine Übergangsfrist für die dann notwendig werdende Neubewertung der betroffenen Besteuerungsobjekte einbezogen, könnten die Städte und Gemeinden ab 01.01.2027 bzw. ab 01.01.2028 die Besteuerung aufgrund der neuen Messbescheide umsetzen.

Die Erweiterung der kommunalen Hebesatzautonomie mittels eines weiteren Hebesatzes für Besteuerungsobjekte im Grundvermögen (Grundsteuer B) zur Lösung der Belastungsverschiebungen zwischen gewerblich bzw. gemischt genutzten Grundstücken und zu Wohnzwecken genutzten Grundstücken lehnen wir ab. Wir bitten Sie, einer Verschiebung der Problemlösung auf die kommunale Ebene entgegen zu wirken.

Die Ursachen für die Belastungsverschiebungen sind im Bundesbewertungsrecht verankert. Mit einer erweiterten Hebesatzautonomie würde die Lösungsverantwortung und auch die von Länderseite befürchtete Verschärfung der Debatte zur gerechten Verteilung der zukünftigen Grundsteuerlasten jedoch auf die kommunale Ebene und damit von einem Akteur auf hunderte Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt, auf tausende bundesweit verschoben. Die Kontroverse würde somit auf eine andere staatliche Ebene verlagert. Es wären die Städte und Gemeinden, die sich zukünftig und zwar immer wiederkehrend der Diskussion mit der Bürgerschaft bzw. lokalen Wirtschaft stellen und einen Ausgleich der verschiedenen Positionen erreichen müssten. Wir wünschen, dass diese politische Diskussion nicht auf Gemeindeebene verlagert wird. Es gibt schon heute oft schwierige Gemengelagen bei Beschlussfassungen zu notwendigen Erhöhungen der Gewerbesteuerhebesätze. Diese würden sich mit einem weiteren, gewerbliche Grundstücke betreffenden Grundsteuerhebesatz duplizieren. Allein aus ökonomischer Sicht wäre diese Lösung ebenfalls abzulehnen. Denn das Prozessrisiko würde dauerhaft auf viele Städte und Gemeinden verlagert, die immer wiederkehrend bei jeder Hebesatzentscheidung mit Klageverfahren rechnen müssten, jedenfalls so lange, bis eine gesicherte Rechtsprechung zum zu wahrenen Verhältnis zwischen den Hebesätzen vorliegt. Demgegenüber stünden auf Seiten der Länderfinanzverwaltungen ggf. ein paar wenige Musterverfahren.

Eine Abfrage bei einem ausgewählten Mitgliederkreis hat zudem ergeben, dass es nicht in jedem Fachverfahren ohne Weiteres möglich ist, einen zusätzlichen Hebesatz zu integrieren. Auch weitergehende Fragen sind ungelöst, beispielsweise wie bei einem weiter differenzierendem Hebesatzrecht mit gemischt genutzten Grundstücken umzugehen wäre. All dies birgt große Unwägbarkeiten und würde wie bereits ausgeführt die Streitanzahl der Grundsteuer mit der Umsetzung der Reform enorm erhöhen.

Gern sind wir zu einem weiteren Austausch bereit.

Mit freundlichen Grüßen



Bernward Küper
Landesgeschäftsführer

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Sternstr. 3, 39104 Magdeburg

Ministerium der Finanzen
des Landes Sachsen-Anhalt
Herrn Minister Richter
Editharing 40
39108 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.kommunales-sachsen-anhalt.de

Sparkasse MagdeBurg
IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Frau Pankrath
Durchwahl: 0391 5924-372

Per E-Mail an

michael.richter@sachsen-anhalt.de

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
pa-bö

Datum
12.04.2024

Grundsteuerreform; Belastungsverschiebungen zwischen Wohn- und Gewerbegrundstücken

Sehr geehrter Herr Minister Richter,

wir kommen zurück auf unser Schreiben vom 13.03.2024, in welchem wir Sie um Unterstützung für eine bundeseinheitliche Lösung hinsichtlich der Belastungsverschiebungen zwischen wohn- und gewerblich bzw. gemischt genutzten Grundstücken mittels Anpassung der Steuermesszahlen gebeten hatten. Uns ist bekannt, dass aus der Mitte der Finanzministerkonferenz an das Bundesfinanzministerium die Bitte herangetragen wurde, die Belastungsverschiebungen mittels einer Erweiterung der kommunalen Hebesatzautonomie zu begegnen.

Der Bund wird dieser Bitte jedoch nach aktuellen Entwicklungen nicht nachkommen. Uns liegt ein Schreiben der Parlamentarischen Staatssekretärin Hessel des Bundesministeriums der Finanzen vom 10.04.2024 vor, in welchem insbesondere vor dem Hintergrund einer möglichst rechtssicheren Umsetzung der Grundsteuerreform zum 01.01.2025 eine bundesgesetzliche Änderung abgelehnt wird. Ausdrücklich ist dem Schreiben die fehlende Bereitschaft zur Öffnung des kommunalen Hebesatzrechtes seitens des Bundes zu entnehmen. Darüber hinaus dürfte aber auch eine bundesgesetzliche Anpassung der Steuermesszahlen vor dem Hintergrund dieses Schreibens nicht zu erwarten sein, da die zu beobachtenden Belastungsverschiebungen im Einzelfall als unvermeidliche und folgerichtige Konsequenz der Neubewertung betrachtet werden.

In Anbetracht der zu erwartenden und teils beträchtlichen Belastungsverschiebungen bitten wir nunmehr Sie, die Nutzung der Länderöffnungsklausel, ähnlich wie in den Bundesländern Sachsen oder Saarland, vorzubereiten und die reine Wohnnutzung durch eine frühestmögliche landesrechtliche Anpassung der Steuermesszahlen zu privilegieren.

Uns ist bewusst, dass eine solche Regelung erst dann getroffen werden kann, wenn aussagefähige Daten zu den Belastungsverschiebungen vorliegen. Wir gehen davon aus, dass dies nach Abschluss der Bewertungsverfahren und sonstiger bisher noch umzusetzender Verfahrensschritte **spätestens** im Jahr 2025 leistbar wäre und zum 01.01.2026 eine entsprechende Regelung in Kraft treten könnte.

Auch bei der Nutzung der Länderöffnungsklausel bleiben wir bei der Ablehnung einer erweiterten kommunalen Hebesatzautonomie. Maßgebliche Gründe hatten wir bereits in unserem oben genannten Schreiben vorgetragen. Daneben bestehen teilweise aber auch verfassungsrechtliche Bedenken, ob durch die Länderöffnungsklausel eine landesrestliche Erweiterung der kommunalen Hebesatzautonomie überhaupt gedeckt wäre.

Eine weitere Rechtsunsicherheit birgt die Frage, ob eine im Bewertungs- und Grundsteuerrecht des Bundes- bzw. Landesgesetzgebers angelegte Werteentscheidung, die ursächlich ist für die erkennbaren Belastungsverschiebungen, überhaupt von den Kommunen über eine differenzierte Hebesatzgestaltung ausgehebelt werden dürfte. Allein aus diesen Überlegungen wird die enorme Streit anfälligkeit einer derartigen Lösung ersichtlich.

Für einen weiteren Austausch stehen wir gern zur Verfügung

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in dark ink, consisting of a series of connected loops and curves, likely representing the name 'Heiko Liebenehm'.

Heiko Liebenehm
Erster Beigeordneter