

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Sternstr. 3, 39104 Magdeburg

Frau Ausschussvorsitzende
Kathrin Tarricone MdL
Ausschuss für Wissenschaft, Energie, Klimaschutz
und Umwelt im Landtag von Sachsen-Anhalt
Domplatz 6 - 9
39104 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

Nur per E-Mail an: Sabine.Braune@lt.sachsen-anhalt.de

Auskunft erteilt: Frau Grimm
Durchwahl: 0391 5924-340

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
4-04-01-01 gr

Datum
31.07.2024

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

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Tarricone,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem oben genannten Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können. Allerdings möchten wir darauf hinweisen, dass eine Einladung zu einem Fachgespräch nicht die Anhörung der kommunalen Spitzenverbände gemäß § 86a der Geschäftsordnung des Landtages ersetzt und unsere Position vor der endgültigen Beschlussfassung zumindest noch einmal schriftlich anzuhören ist.

In Sachsen-Anhalt steigt die Leistung von Windenergie- und Freiflächenanlagen weiter an. Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, durch erneuerbare Energien mehr kommunale Wertschöpfung zu erzielen, gleichzeitig sollen keine Standortnachteile für Sachsen-Anhalt geschaffen werden. Die bisherige freiwillige Beteiligung der Städte und Gemeinden gemäß § 6 EEG soll nunmehr für Sachsen-Anhalt verpflichtend geregelt werden. Der Städte- und Gemeindebund fordert vor dem Hintergrund der Akzeptanzsteigerung in der Bevölkerung bereits seit Jahren eine verpflichtende finanzielle Beteiligung der Städte und Gemeinden beim Ausbau der erneuerbaren Energien. In der Vergangenheit sind bereits eine Vielzahl von Windenergie- und Freiflächenanlagen errichtet worden. Die Mehrzahl dieser Fälle beläuft sich auf nicht lokal ansässige Unternehmen/Investoren, deren Gewinne in der Folge nur in geringem Umfang bei der jeweiligen Standortgemeinde verbleiben.

Die Fachagentur Wind- und Solarenergie (FA Wind und Solar) hat jüngst das Meinungsforschungsinstitut forsa beauftragt, Kommunen zur Umsetzung und Wirkung des § 6 EEG in Bezug auf Windenergie zu befragen. Aus den Ergebnissen wird geschlussfolgert, was die Städte und Gemeinden schon lange spiegeln: Die Regelung ist grundsätzlich geeignet, die Akzeptanz für Windenergieprojekte vor Ort zu erhöhen. Finanzielle Teilhabe kann die Umsetzung von

Erneuerbare-Energien-Projekte beschleunigen. Von der finanziellen Teilhabe profitieren nicht nur Städte und Gemeinden und damit die Bevölkerung, sondern auch Projektentwickler und die Energiewende insgesamt. Die Anwendung bereitet in der Praxis allerdings immer wieder Probleme und damit einen hohen Bürokratieaufwand. Zudem ist die finanzielle Teilhabe gerade bei Solarenergieprojektierern weniger bekannt.

Mit dem Entwurf für ein Gesetz zur Akzeptanzsteigerung und Beteiligung beim Ausbau der erneuerbaren Energien in Sachsen-Anhalt wird nun die erforderliche Richtung eingeschlagen. Die beabsichtigte Einführung einer grundsätzlichen Zahlungspflicht zu Gunsten der Standortgemeinden im Sinne einer Vorteilsabschöpfung führt unmittelbar zu einem planbaren finanziellen Nutzen der betroffenen Gemeinden sowie mittelbar und über alternative Beteiligungsmo-
delles direkt der jeweiligen Bevölkerung und Wirtschaft vor Ort. ***Wir begrüßen daher ausdrücklich die Entwicklung zu einer verpflichtenden und planbaren finanziellen Beteiligung der Städte und Gemeinden an dem Betrieb von Windenergieanlagen als Maßnahme der Akzeptanzsteigerung, um den Ausbau der erneuerbaren Energien in Sachsen-Anhalt weiter voranzutreiben.***

Wir begrüßen zudem, dass die Einnahmen bei der Ermittlung der Finanzausgleichsmasse sowie der Kreis- und Verbandsgemeindeumlage nach dem Finanzausgleichsgesetz unberücksichtigt bleiben. Die Zweckbindung der Einnahmen führt dazu, dass die Menschen vor Ort die darüber finanzierten Projekte direkt in Bezug zu den erneuerbaren Energien setzen können. Damit kann die Akzeptanzwirkung gestärkt werden. Auch das BVerfG folgt dieser Argumentation in seiner Beschlussbegründung zum Bürger- und Gemeindebeteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern und grenzt - im Rahmen der Prüfung der Gesetzgebungskompetenz - die Abgaben durch die Zweckbindung von den Steuern ab. So haben die Städte und Gemeinden eine große Freiheit bei der Zweckerreichung, sodass auch Städten und Gemeinden mit wenig finan-
ziellen Spielraum bzw. in der Haushaltssicherung Gestaltungsmöglichkeiten verbleiben. Zudem besteht nach unserer Interpretation des Gesetzentwurfs die Möglichkeit die Mittel freiwillig zur Haushaltskonsolidierung zu verwenden.

Kritik müssen wir allerdings an folgenden Punkten äußern:

1. Zweckbindung

Eine Zweckbindung zur Verwendung von 50 Prozent der jeweiligen Einnahmen in den unmittelbar betroffenen Ortsteilen lehnen wir ab. Die Entscheidung über die Verwendung der Einnahmen obliegt der Gemeinde im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung durch die jeweilige Vertretung.

Die hauptamtlich geführte Einheitsgemeinde hat über die Verwendung der Einnahmen mit dem Ziel der Akzeptanzsteigerung im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung zu entscheiden. Hierbei wird die Akzeptanzsteigerung der Bürger in den betroffenen Ortsteilen angemessen gewürdigt, aber auch eine überproportionale Bevorteilung verhindert. Eine solche Regulierung durch die demokratisch legitimierte Vertretung ist vor allem im Sinne des Solidaritätsgedankens geboten. Die in § 5 GE vorgeschlagene Regelung könnte ansonsten zu Diskussionen über weitere gesetzliche finanzielle Akzeptanzsteigungsmaßnahmen führen, hier bspw. mit Lärm verbundene Einrichtungen wie Industrieunternehmen, Unternehmen des störenden Gewerbes oder Schulen.

Ortsteile von Einheitsgemeinden verfügen über keine über § 84 Abs. 3 KVG LSA i.V. mit der jeweiligen Hauptsatzung hinausgehende eigene Budgetverantwortung. Es obliegt der jeweiligen Vertretung, dem Ortschaftsrat zur Erfüllung der ihm obliegenden Aufgaben auf Antrag Haushaltsmittel als Budget zuzuweisen. Ein entsprechender Anspruch darf auch nicht über ein Fachgesetz konstruiert werden.

Unseren Bedenken kann auch nicht damit entgegengetreten werden, dass es sich bei der Regelung lediglich um eine „Soll“-Vorschrift handle und die Stadt oder Gemeinde hiervon abweichen könne. Mit der formulierten „Soll“-Regelung liegt ein intendiertes Ermessen vor, d.h. das Ermessen ist in eine bestimmte Richtung vorgeprägt. Die Vorschrift, die das Ermessen einräumt - hier § 5 GE - geht also für den Regelfall von einer Ermessensausübung im Sinne der Verwendung von 50 Prozent der Einnahmen in dem betroffenen Ortsteil aus. Es müssen besondere Gründe vorliegen, um im Ausnahmefall eine abweichende Entscheidung der Vertretung zu rechtfertigen und diese muss dann besonders begründet werden. Diese Konstruktion des Ermessens wird zum Teil in der Rechtsliteratur abgelehnt. Ein echter Bedarf für das Instrument ist auch in dem vorliegenden Gesetz nicht ersichtlich. Es erschwert der jeweiligen Vertretung lediglich den sinnvollen Einsatz der Mittel vor Ort. Sollen die Einnahmen beispielsweise für die Schul- oder Kitasanierung in einem anderen Ortsteil der Stadt oder Gemeinde eingesetzt werden, indem auch die Kinder aus dem betroffenen Ortsteil im Sinne des Solidargedankens beschult bzw. betreut werden, dürfte ein Einsatz der Einnahmen regelmäßig ermessensfehlerhaft sein.

Bezeichnend hierfür ist z. B. das Urteil des BVerwG vom 16.06.1997, - 3 C 22/96 -, BVerwGE 105, 55. Im Leitsatz hierzu heißt es:

„Wird der mit der Gewährung von Subventionen verfolgte Zweck verfehlt und steht der Widerruf der Bewilligung im behördlichen Ermessen, so ist im Regelfall nur die Entscheidung für den Widerruf ermessensfehlerfrei. In Fällen dieser Art bedarf es einer Darlegung der Ermessensabwägungen nur bei Vorliegen atypischer Gegebenheiten; liegen solche vor, so kann die Behörde ihre Ermessensentscheidung auch noch im Verwaltungsstreitverfahren entsprechend ergänzen.“

In den Gründen heißt es dann weiter: *„Ist eine ermessenseinräumende Vorschrift dahin auszulegen, daß sie für den Regelfall von einer Ermessensausübung in einem bestimmten Sinne ausgeht, so müssen besondere Gründe vorliegen, um eine gegenteilige Entscheidung zu rechtfertigen. Liegt ein vom Regelfall abweichender Sachverhalt nicht vor, versteht sich das Ergebnis der Abwägung von selbst. [...] Nur dann, wenn der Behörde außergewöhnliche Umstände des Falles bekannt geworden oder erkennbar sind, die eine andere Entscheidung möglich erscheinen lassen, liegt ein rechtsfehlerhafter Gebrauch des Ermessens vor, wenn diese Umstände von der Behörde nicht erwogen worden sind (BVerwG, Urteil vom 23. Mai 1996 - BVerwG 3 C 13.94 -).“*

Atypische Gegebenheiten, die einen anderweitigen Mitteleinsatz der Städte und Gemeinden rechtfertigen, dürften sich auf Einzelfälle beschränken.

Die Zweckbindung zur Verwendung von 50 Prozent der jeweiligen Einnahmen in den unmittelbar betroffenen Ortsteilen muss aufgehoben werden, um den sinnvollen Mitteleinsatz im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung zu gewährleisten.

2. Höhe der Zahlungsverpflichtung

a.) Preisgestaltung

Die Konkurrenz der verschiedenen Flächennutzungen ist besonders innerhalb urbaner Gemeindegebiete hoch. Von Windenergie- und Freiflächenanlagen in Anspruch genommener Boden steht anderen Nutzungen (mit Ausnahmen der Urproduktion) faktisch nicht zur Verfügung. Mit den unterschiedlichen Zahlungsverpflichtungen für Windenergieanlagen und Freiflächenanlagen werden Freiflächenanlagen aufgrund der deutlich niedrigeren Zahlungspflichten im Vergleich zu Windenergieanlagen vom Landesgesetzgeber privilegiert.

Das Verhältnis zwischen Flächenverbrauch und Energieerzeugung ist aus Sicht der vorbereitenden Bauleitplanung bei Freiflächenanlagen schlechter als bei Windenergieanlagen. Der Flächenverbrauch durch Freiflächenanlagen geht besonders zu Lasten von landwirtschaftlich genutzten Flächen (Ausnahme Agri-PV-Anlagen) und damit gleichzeitig auch zu Lasten von Flächen, die Erholungszwecken dienen. Die zerschneidende Wirkung von Freiflächenanlagen ist dabei deutlich größer im Vergleich zu Windenergieanlagen. Auch wenn die Flächen durch die Installation von Agri-PV-Anlagen noch in Teilen der landwirtschaftlichen Nutzung dienen, werden die Flächen, wie z. B. Wiesen, Stoppelfelder oder Ödlandflächen, welche zuvor im Rahmen des freien Betretungsrechtes für die Erholung genutzt werden konnten, durch die u.U. versicherungsrechtlich notwendige Einzäunung der Erholungsnutzung entzogen. Möglicherweise werden auch bestehende Wirtschaftswege mit umzäunt, sodass diese Wegeverbindungen künftig unterbrochen werden und nicht mehr nutzbar sind.

Die unterschiedliche Preisgestaltung bei der Festlegung der Zahlungsverpflichtung von Windenergieanlagen und Freiflächenanlagen gemäß § 3 GE ist auch deshalb nicht nachvollziehbar, weil das EEG bei der freiwilligen finanziellen Beteiligung gemäß § 6 EEG gleich hohe Beträge von 0,2 Cent pro Kilowattstunde für Windenergie- und Photovoltaikanlagen festlegt. Eine andere Bewertung ist auch vor dem Hintergrund der nicht ausgeschöpften Potentiale, welche Dachflächen und Fassaden für Photovoltaikanlagen bieten, nicht überzeugend. Die Nutzung von Gebäuden bzw. bereits versiegelten bzw. überbauten Flächen sollte zudem vor dem Hintergrund des bundespolitisch festgesetzten Nachhaltigkeitszieles von 30-Hektar Flächenverbrauch pro Tag bis zum Jahr 2030 bzw. dem Flächenverbrauchsziel Netto-Null bis zum Jahr 2050 Vorrang vor der Nutzung von Freiflächen haben.

Wir regen daher an, keine Unterscheidung bei der Höhe der Zahlungspflicht vorzunehmen und die Höhe der Zahlungspflicht für Windenergieanlagen sowie Freiflächenanlagen auf jährlich mindestens 6,00 Euro je Kilowatt Nennleistung festzuschreiben.

b.) Nachweisführung

Es mangelt an einer Bestimmung zur Nachweisführung über die Erfüllung der Zahlungspflicht.

Die Standortgemeinden sollen durch die gewählte Regelungssystematik nicht belastet werden. Sowohl die Ermittlung der Zahlungslast als auch deren Auszahlung und Dokumentation obliegen daher nach §§ 2, 3 und 4 GE den Anlagenbetreibern. Die Ermittlung der konkreten Zahlungsansprüche den Anlagenbetreibern zu überlassen, scheint jedoch trotz der Absicht, den Aufwand für alle Beteiligten möglichst gering zu halten, wenig zielführend. Eine Kontrolle der Zahlungen muss gewährleistet sein und erfolgen. Die Überwachung soll gemäß § 8 das für

Energiepolitik zuständige Ministerium übernehmen. Dennoch werden die Kommunen als Vertragspartner der Anlagenbetreiber die Zahlungen prüfen müssen und somit regelmäßig Gebrauch vom „Auskunftsverlangen der Gemeinden“ machen. Die Nachprüfung der Flächen- und Zahlungsanteile, die Nachprüfung der aufgrund von § 6 EEG geleisteten Zahlung sowie der Anteile, für die aufgrund von Ruhe- oder Ausfallzeiten keine Zahlungspflicht besteht, werden personeller Ressourcen in den Städten und Gemeinden bedürfen. Auch werden Gemeinde- und Stadträte Rechenschaftsberichte über Einnahmen und Ausgaben von den Verwaltungen einfordern. Somit entsteht in jedem Fall personeller Aufwand in den anspruchsberechtigten Städten und Gemeinden. Da auch die Stadtwerke unter Umständen zahlungspflichtig sein werden, können weitere Aufwendungen im Beteiligungsmanagement der Städte entstehen.

Die Nachweisverpflichtung der Betreiber gegenüber den anspruchsberechtigten Städten und Gemeinden sollte daher vorgesehen werden, um den Verwaltungsaufwand in den Städten und Gemeinden auf ein Mindestmaß zu beschränken.

c.) Andere Beteiligungsmodelle

Betreiber von Erneuerbare-Energien-Anlagen können mit den Standortgemeinden anstelle der Zahlungspflicht andere verpflichtende Beteiligungsmodelle vereinbaren (Option der Vereinbarung eines Bürgerstromtarifs). Allerdings muss diese Beteiligung mindestens dem wirtschaftlichen Wert der Zahlungsverpflichtung gem. § 3 GE entsprechen. Es fehlt jedoch an einer Absicherung dieser Mindestzahlungspflicht. Durch die Anzeige beim für Energiepolitik zuständigen Ministerium soll laut Gesetzesbegründung lediglich die Berichterstattung nach § 6 GE erfüllt werden können.

Für die Prüfung, ob und inwieweit abweichend vom Regelmodell des Gesetzentwurfs andere Beteiligungsmodelle zur Anwendung gelangen und welcher wirtschaftliche Wert hinter dem jeweiligen Beteiligungsmodell steht, ist wiederum eine Prüfung durch die Stadt oder Gemeinde erforderlich, womit zusätzliche Personalressourcen eingesetzt werden müssen. Zudem muss eine Prüfung auf Umsatzsteuerrelevanz erfolgen.

Wir schlagen daher vor, den Betreibern auch hier eine rechnerische Nachweisverpflichtung zum wirtschaftlichen Wert des Beteiligungsmodells aufzuerlegen.

3. Ordnungswidrigkeiten

§ 7 GE sieht einen Ordnungswidrigkeiten-Tatbestand vor. Eine Ordnungswidrigkeit nach § 7 Abs. 1 GE kann nach § 7 Abs. 2 GE mit einer Geldbuße bis zu einhunderttausend Euro geahndet werden. Demgegenüber beinhaltet das Bürger- und Gemeindebeteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern Geldbußen bis zu 1 Million Euro.

Wir regen an, die Höhe der Geldbuße entsprechend anzupassen.

Mit freundlichen Grüßen



Bernward Küper
Landesgeschäftsführer