

KLEINE ANFRAGE

des Abgeordneten Johann-Georg Jaeger, Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Nachfragen zum Gesetzentwurf über die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Gemeinden an Windparks in Mecklenburg-Vorpommern

und

ANTWORT

der Landesregierung

In der Sitzung des Energieausschusses am 20. Januar 2016 fand eine öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes über die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Gemeinden an Windparks in Mecklenburg-Vorpommern (Drucksache 6/4568) statt. Aus den schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen der Sachverständigen haben sich einige Nachfragen ergeben.

1. Welche Argumente sprechen aus Sicht der Landesregierung dafür, neben der Beteiligungsmöglichkeit für Gemeinden auch die Verpflichtung vorzusehen, allen Bürgern im gesetzlich vorgegebenen 5-Kilometer-Umkreis vom Standort der Windenergieanlage den Kauf von Anteilen anzubieten?

Zur Steigerung der Akzeptanz des Ausbaus der Windenergie ist auch den einzelnen Bürgerinnen und Bürgern, die im näheren Umfeld von Windenergieanlagen zu Hause sind, die Möglichkeit zu offerieren, sich beteiligen zu können. Deshalb war die möglichst breite Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern von vornherein vorgesehen. Mit maximal 500 Euro je Anteil wird eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an Windparkprojekten auch weniger vermögenden Haushalten ermöglicht.

2. Bestehen aus Sicht der Landesregierung zwingende (juristische oder andere) Gründe, die es erforderlich machen, neben den Gemeinden auch einzelne Bürger direkt zu beteiligen?

Der Landesgesetzgeber hat weitreichende Gesetzgebungskompetenzen zur Regelung des Konfliktausgleichs in Planungsprozessen. Zu dessen optimaler Gestaltung sind möglichst viele Akteure mit einzubeziehen. Das Gesetz dient vornehmlich den bei den Planungsprozessen der regionalen Planungsverbände aufzulösenden Konflikten bei der Ausweisung von Windeignungsgebieten. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

3. Sieht die Landesregierung die Gefahr, dass die finanzielle Beteiligung einzelner, zahlungskräftiger Bürger nicht zu einer Akzeptanzsteigerung führen, sondern im Gegenteil die Neidfaktoren innerhalb der örtlichen Gemeinschaft eher erhöhen könnte und wie will sie dieser Gefahr begegnen?

Die Landesregierung hat in ihrem Gesetzentwurf über die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Gemeinden an Windparks in Mecklenburg-Vorpommern (Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz - BüGembeteilG M-V) und zur Änderung weiterer Gesetze auf Drucksache 6/4568 vom 7. Oktober 2015 bewusst sehr niedrigschwellige Werte verpflichtend vorgegeben, die bei der Stückelung der den Bürgerinnen und Bürgern anzubietenden Geschäftsanteile einen maximalen Anteilserwerbspreis je Anteil von 500 Euro vorschreibt. Es wird davon ausgegangen, dass damit breiteren Bevölkerungsschichten eine Beteiligung ermöglicht wird, sofern bei den Beteiligten dieser Wunsch besteht. Die Norddeutsche Energiegenossenschaft sowie erfolgreiche, von Banken und Stadtwerken gemeinsam herausgegebene Klimaschutzbriefe in Greifswald und Schwerin zeigen beispielhaft das vorhandene Potential.

Es wird umgekehrt nicht davon ausgegangen, dass die unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhältnisse der Bürgerinnen und Bürger in den einzelnen Gemeinden durch die Anteils-erwerbe über das heute bereits bestehende Maß hinaus offenkundig werden. Vielmehr handelt es sich bei den Beteiligungsverfahren um ein den Datenschutzbestimmungen unterliegendes Vorgehen. Es ist deshalb nicht davon auszugehen, dass die unterschiedlichen Beteiligungen und Beteiligungshöhen öffentlich werden. Seitens der Landesregierung wird nicht davon ausgegangen, dass die finanzielle Beteiligungsmöglichkeit der Bürgerinnen und Bürger das soziale Miteinander in den Gemeinden nachteilig berühren wird.

Über die Freistellungsklausel in § 10 Absatz 1 Entwurf BüGembeteilG M-V sind zudem Möglichkeiten für verschiedene freiwillige Optionen eröffnet worden.

4. Die Höhe der im Gesetzentwurf als Alternative für die wirtschaftliche Teilhabe der Gemeinden vorgesehenen Ausgleichsabgabe ist nach einem komplexen Berechnungsverfahren auf der Grundlage eines Ertragswertgutachtens zu ermitteln und gegebenenfalls bei einer veränderten Ertragssituation anzupassen (§ 11 des Gesetzentwurfs).
Wäre es nicht deutlich einfacher und rechtssicherer für die kaufberechtigten Gemeinden, einen bestimmten Prozentsatz der gesetzlichen Einspeisevergütung im Gesetz festzulegen und warum hat die Landesregierung diesen Weg nicht gewählt?

Eine Ausgleichsabgabe ist als echte Alternative zu der gesellschaftsrechtlichen Beteiligung von der Windenergiebranche selbst vorgeschlagen worden.

Sie ist an enge Vorgaben der Rechtsprechung des Bundesverfassungsrechts gebunden, die erstmalig anhand der Rechtsprechung zur Schwerbehindertenabgabe entwickelt worden sind. Die Ausgleichsabgabe ist eine Sonderabgabe, die dazu dient, die Vorhabenträger anzuhalten, ihrer primären Verpflichtung auf Unterbreitung einer Offerte nachzukommen (Antriebsfunktion). Sofern die Vorhabenträger diese primäre Verpflichtung auf Unterbreitung einer Offerte nicht wählen, haben sie eine Ausgleichsabgabe zu zahlen. Die Abgabe soll einen Ausgleich zwischen den Vorhabenträgern schaffen, die ihre Verpflichtung auf Unterbreitung der Offerte erfüllen und denen, die das nicht tun (Ausgleichsfunktion).

Sie ist so hoch zu bemessen, dass sie der Ausgleichsfunktion gerecht wird. Nur die Ausgleichsabgabe gewährleistet eine im Verhältnis zur gesellschaftsrechtlichen Beteiligung in gleicher Weise erforderliche Belastung der Vorhabenträger und im Wesentlichen gleiche Vergünstigungen bei den berechtigten Gemeinden. Diesen Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts kann eine starre Regelung, die sich ausschließlich an einem bestimmten Prozentsatz der gesetzlichen Einspeisevergütung orientiert, nicht gerecht werden. Eine generelle prozentuale Abgabe wird dem einzelnen Projekt nicht gerecht und kann unter Umständen die Rentabilität nicht unwesentlich schmälern.

5. Der Gesetzentwurf sieht die Vereinbarung alternativer Möglichkeiten wirtschaftlicher Teilhabe, wie insbesondere einen vergünstigten lokalen Stromtarif, nur als Zusatzangebot zu den gesetzlichen Beteiligungsmodellen vor.
Wie will die Landesregierung sicherstellen, dass mit der Einführung der gesetzlichen Beteiligungspflicht und dem damit einhergehenden notwendigen Aufwand nicht individuelle, maßgeschneiderte Beteiligungslösungen vor Ort vollständig verdrängt, zumindest aber deutlich erschwert werden?

Der Gesetzentwurf des Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetzes hat bereits in seiner ersten Fassung vorgesehen, dass neben dem Pflichtbeteiligungs- ein freiwilliges Beteiligungsmodell gleichberechtigt angeboten werden kann. Dies berücksichtigt die in Einzelfällen auch jetzt bereits im Land anzutreffenden individuellen Gestaltungen.

Ein Gesetz muss eine Regelung für eine unbestimmte Zahl künftig erst entstehender Fallgestaltungen bereits im Vorhinein, rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprechend, treffen. Vor diesem Hintergrund ist es nicht möglich, eine Vielzahl unterschiedlichster denkbarer individueller Gestaltungen im Gesetz abzubilden. Die Ermöglichung solcher individuellen Angebote ist über die getroffene Regelung hinreichend gewährleistet.

§ 10 des Gesetzentwurfes eröffnet viele freiwillige Optionen. Individuell maßgeschneiderte Beteiligungslösungen sind somit möglich. Das Gesetzesvorhaben steht dem nicht im Wege, da es lediglich die Verpflichtung der Vorhabenträger zur Offerte der gesellschaftsrechtlichen Beteiligung und deren Alternativen vorschreibt. Zudem hat der Vorhabenträger mit der Ausgleichsabgabe und dem Sparprodukt weitere Alternativen.

6. Wie will die Landesregierung im Rahmen des Bewertungsverfahrens zur Kaufpreisermittlung die markttypischen Kosten bestimmen (§ 6 Absatz 4 des Gesetzentwurfes)?

Nach § 6 Absatz 4 Satz 2 des Gesetzentwurfes bestimmt sich der Kaufpreis grundsätzlich anhand der für den Bau der Windenergieanlagen tatsächlich anfallenden Herstellungskosten abzüglich der marktuntypisch erhöhten Kostenanteile. Diese Anforderungen hat der Vorhabenträger gemäß § 6 Absatz 6 durch Beauftragung eines öffentlich bestellten Wirtschaftsprüfers sicherzustellen, der wiederum die gesetzeskonforme Kaufpreisermittlung zu bescheinigen hat; darüber hinaus hat der Vorhabenträger der zuständigen Behörde die Grundlagen seiner Berechnung zu übermitteln. Sofern Zweifel an der Richtigkeit des Kaufpreises oder sonstige Unklarheiten auf dem Weg dorthin bestehen, so auch bei der Bestimmung der markttypischen Kosten, hat die Vollzugsbehörde die Möglichkeit zusätzliche Informationen beim Vorhabenträger einzuholen oder gar einen weiteren öffentlich bestellten Wirtschaftsprüfer mit der Prüfung zu beauftragen (§ 6 Absatz 7 Satz 2 und Satz 4 des Gesetzentwurfes). Auf diese Weise wird aus Sicht der Landesregierung hinreichend sichergestellt, dass den Berechtigten Anteile des unter markttypischen Umständen ermittelten Herstellungspreises offeriert werden und ein ungewöhnlicher Geschäftsverkehr und Besonderheiten, die sich möglicherweise aus persönlichen Verhältnissen ergeben, unberücksichtigt bleiben.

7. Der Vorhabenträger ist nach § 7 des Gesetzentwurfs verpflichtet, sämtliche Anwohner im Umkreis von fünf Kilometern anzuschreiben und über die bestehende Beteiligungsmöglichkeiten zu informieren. Dies macht umfangreiche Datenerhebungen erforderlich und kann erhebliche Kosten auslösen.
Welche Gründe sprechen aus Sicht der Landesregierung gegen die im Rahmen von Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionschutzgesetz übliche öffentliche Bekanntmachung?

Der auf der raumordnungsrechtlichen Gesetzgebungskompetenz beruhende Gesetzentwurf dient insbesondere dem raumordnerischen Konfliktausgleich mit dem Ziel der Akzeptanzherstellung und -steigerung. Hierfür ist es erforderlich, dass die Bürgerinnen und Bürger vor Ort möglichst vollständig von den entsprechenden Angeboten erreicht werden. Da die Möglichkeiten, mit denen die Menschen erreicht werden können, sehr unterschiedlich ausfallen, sieht das Gesetz verschiedene, verpflichtende Wege der Angebotsunterbreitung vor. Mit dem individuellen Anschreiben aller Berechtigten soll sichergestellt werden, dass möglichst alle Berechtigten auch Kenntnis von der Beteiligungsmöglichkeit erlangen. Darüber hinaus werden die Besorgnisse überbordender Kostenlasten nicht geteilt.

Die Errichtung entsprechender Anlagen ist weit überwiegend im dünner besiedelten ländlichen Raum anzutreffen. Für die erforderliche Ermittlung der personenbezogenen Daten ist gesetzgeberisch hinreichend Sorge getragen, sodass dies verlässlich ermittelbar ist. Da darüber hinaus lediglich der Beweis geführt werden muss, dass entsprechende Schreiben an alle Berechtigten abgesendet wurden, ist ein einfacher Postversand zulässig und es bedarf keiner Postzustellungsurkunden oder Einschreiben mit Rückschein. Damit ist auch die erforderliche Gebühr für den Postversand im wirtschaftlich vertretbaren Maße gehalten. Angesichts der regelmäßig mindestens siebenstelligen Investitionsvolumen, die die im Gesetz angesprochenen Beteiligungsprojekte auslösen, ist schwer vorstellbar, dass Beträge im allenfalls kleinsten fünfstelligen Bereich, im Regelfall im mittleren vierstelligen Bereich, die Rendite des Projektes nachhaltig gefährden könnten.

8. Schafft der Hinweis in § 3 Absatz 3 des Gesetzentwurfs auf die Vorgaben der Kommunalverfassung für eine Beteiligung von Gemeinden aus Sicht der Landesregierung genügend Rechtssicherheit, damit mehr Gemeinden als bisher sich für eine Beteiligung an Windparkprojekten entscheiden?
Plant die Landesregierung, entsprechende Richtlinien oder Anwendungshinweise als Hilfestellung herauszugeben?

Ja. Durch den gesetzlichen Zwang, die Vorgaben der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Kommunalverfassung - KV M-V) vom 13. Juli 2011 (GVOBl. M-V 2011, S. 777) einhalten zu müssen, müssen die Gesellschaften so gestaltet sein, dass die Beteiligung der Gemeinden, Ämter, kommunalen Zweckverbände sowie Kommunalunternehmen rechtlich möglich ist sowohl in Bezug auf die Wahl einer entsprechenden Gesellschaftsform als auch deren inhaltliche Ausgestaltung.

Das Rundschreiben des Ministeriums des Innern und Sport vom 9. Juli 2013 zur kommunalwirtschaftlichen Beteiligung im Rahmen der erneuerbaren Energien setzt den Handlungsrahmen für die Gemeinden.

9. Erwartet die Landesregierung vor dem Hintergrund des von der Bundesregierung ab 2017 geplanten Ausschreibungsverfahrens für Windenergieanlagen Standortnachteile für Mecklenburg-Vorpommern durch das geplante Bürger- und Gemeindebeteiligungsgesetz und wie will sie gegebenenfalls dieser Gefahr begegnen?
Welchen Anpassungsbedarf sieht die Landesregierung am Gesetzentwurf?

Nein. Die Landesregierung sieht durch die geplanten Ausschreibungen eher mit Sorge die künftigen Möglichkeiten und Chancen von klassischen genossenschaftlichen und durch bürgerschaftliches Engagement entstandenen Einzelprojekten. Da diese Projekte regelmäßig auf einen konkreten Ort in der Nähe der Akteure gerichtet sind, anders als bei kommerziellen und professionellen Projektentwicklern aber nicht mehrere Projekte an verschiedenen Orten parallel vorangetrieben werden, ist im Rahmen von Ausschreibung zu befürchten, dass genossenschaftliche und bürgerschaftliche Projekte aufgrund der künftigen „ex oder hopp“-Entscheidungen des Ausschreibungsregimes seltener initiiert werden könnten.

Gerade an dieser Stelle schafft das Bürger- und Gemeindebeteiligungsgesetz eine Sicherstellung der Bürgerbeteiligung auch bei gegebenenfalls durch Ausschreibungen wie vorstehend befürchtet veränderten Rahmenbedingungen, da künftig jedes neue Projekt in Mecklenburg-Vorpommern eine Gemeinde- und Bürgerbeteiligung verpflichtend gewährleisten muss.

Die mit dem Ausschreibungsmodell gegebenenfalls einhergehenden Benachteiligungen von genossenschaftlichen und bürgerschaftlichen Projekten werden damit durch das geplante Gesetz im Sinne eines „erst recht“-Schlusses ausgeglichen.

Die Landesregierung sieht keinen weiteren Anpassungsbedarf am Gesetzentwurf.

10. Hält die Landesregierung eine bundesrechtliche Regelung der finanziellen Beteiligung der Standortgemeinden von Windenergieanlagen an den Einspeiseerlösen für sinnvoll und wenn ja, welche Initiativen hat sie bisher in diese Richtung ergriffen?

Die Landesregierung hält die im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung für den Bereich der Raumordnung/Landesplanung den Bundesländern verbliebenen eigenen Gesetzgebungsspielräume für einen integralen Bestandteil der föderalen Verfassung unseres Landes. Im Rahmen dieser Gestaltungsmöglichkeiten ist das Gesetz konzipiert worden. Die Landesregierung geht darüber hinaus davon aus, dass sich weitere Bundesländer an das hiesige Gesetz anlehnen werden, sobald dieses Gesetzgebungsverfahren seinen Abschluss gefunden hat. Entsprechende Interessenbekundungen für die Gesetzesentwürfe und am Gesetzgebungsverfahren sprechen deutlich hierfür. Im Rahmen der den Bundesländern im Bereich der Raumordnung/Landesplanung verbliebenen Gesetzgebungskompetenz scheint es hinreichend, dass die Bundesländer diese jeweils entsprechend ihren länderspezifischen Erfordernissen ausüben. Der Bundesregierung sind die gesetzgeberischen Aktivitäten zu diesem Gesetz bekannt.