

KLEINE ANFRAGE

des Abgeordneten Hannes Damm, Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Wirtschaftlichkeitsberechnung im Zuge der Novelle des Bürger- und Gemein-
denbeteiligungsgesetzes**

und

ANTWORT

der Landesregierung

Vorbemerkung

Das Frage- und Auskunftsrecht der Abgeordneten aus Artikel 40 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (LVerf) findet seine Grenzen in den Bestimmungen des Artikels 40 Absatz 3 LVerf. Demnach kann die Landesregierung von der Beantwortung von Fragen u. a. dann absehen, wenn durch das Bekanntwerden des Inhalts die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt werden. Dieselbe Einschränkung nimmt auch Artikel 39 Absatz 2 LVerf bezüglich der Pflicht der Landesregierung, den Landtag über die Vorbereitung von Gesetzen zu unterrichten, vor. Hiermit wird der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung geschützt, der einen nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich einschließt.

Hierzu gehört u. a. auch die Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen Abstimmungsprozessen vollzieht [BVerfGE 67, 100 (139)]. Eine Pflicht der Landesregierung, parlamentarischen Informationswünschen zu entsprechen, besteht danach in der Regel dann nicht, wenn die Information zu einem Mitregieren Dritter bei Entscheidungen führen kann, die in der alleinigen Kompetenz der Regierung liegen (BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 30. März 2004 – 2 BvK 1/01 – Rn. 44). Diese Möglichkeit besteht regelmäßig dann, wenn die Regierungsentscheidung noch vorbereitet wird und nicht getroffen ist (BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 30. März 2004 – 2 BvK 1/01 – Rn. 44).

Dies soll gewährleisten, dass ein Eingreifen Dritter in laufende Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen ausgeschlossen wird (BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 30. März 2004 – 2 BvK 1/01 – Rn. 44). Geschützt sind dabei nicht nur die inhaltlichen Positionen der Landesregierung, sondern auch die Stellungnahmen Dritter sowie der Zeitpunkt des beabsichtigten Handelns der Landesregierung (vgl. Zapfe in: Classen/Litten/Wallerath, LVerf M-V, Art. 40 Rn. 47).

Eine vollständige Beantwortung der Kleinen Anfrage würde zumindest teilweise den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung der Landesregierung berühren.

Insbesondere die Fragen zu den Beteiligungshöhen zielen auf einen Kernbereich des Gesetzesvorhabens ab. Zu diesem wesentlichen Teil finden zurzeit Abstimmungen innerhalb der Landesregierung statt. Am 28. Juli 2025 wurde eine zweite Ressortbeteiligung eingeleitet.

Nachfolgend werden die aufgeworfenen Fragestellungen in den Grenzen des Artikels 40 Absatz 3 LVerf beantwortet und ggf. auf die o. g. Ausführungen verwiesen.

1. Hat die Landesregierung im Zuge der Erarbeitung des Gesetzentwurfes zur Novelle des Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetzes eine explizite Wirtschaftlichkeitsberechnung für die im Entwurf genannte finanzielle Beteiligung in Höhe von 0,6 ct/kWh (sogenanntes „Standardmodell“) sowie 0,8 ct/kWh (im Falle einer Ersatzbeteiligung) für Betreiber von Windenergieanlagen durchgeführt und, wenn ja, welche zentralen Ergebnisse und Schlussfolgerungen ergaben sich für die Wirtschaftlichkeit von typischen Windenergie-Referenzprojekten?
 - a) Welche alternativen Höhen für die finanzielle Beteiligung (z. B. dynamisch) von Windenergieanlagen wurden im Vorfeld geprüft und aus welchen Gründen wurden diese verworfen?
 - b) Inwieweit und mit welchen konkreten Erkenntnissen floss die Studie der Deutschen WindGuard im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie („Kostensituation der Windenergie an Land Stand 2024“) in die Analyse und Entscheidungsfindung der Landesregierung ein?
 - c) Falls keine Wirtschaftlichkeitsberechnung durchgeführt wurde, auf welcher alternativen Grundlage (z. B. politische Setzung, Vergleich mit anderen Bundesländern, Erfahrungen aus Projekten auf Flächen des Landes) wurde die genannte Spanne festgelegt und warum wurde auf eine Wirtschaftlichkeitsberechnung verzichtet?

Zu 1, a) und b)

Es wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen.

Zu c)

Es wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen.

Darüber hinaus sind folgende Erwägungen in den Kabinettsentwurf für die Verbandsanhörung eingeflossen:

Die Gemeinden verhandeln mit der Vorhabenträgerin über eine Beteiligungsvereinbarung. Das Gesetz soll einen Rahmen für die Beteiligungsvereinbarung vorgeben. Der Rahmen besteht auch aus einer Wertunter- und einer Wertobergrenze für die finanziellen Maßnahmen.

Dadurch soll einerseits sichergestellt werden, dass die örtliche Gemeinschaft finanziell angemessen beteiligt wird. Andererseits soll vermieden werden, dass den Verhandlungspartnern eine strafbare Handlung nach §§ 331 bis 334 Strafgesetzbuch (StGB) vorgeworfen werden kann.

Innerhalb dieses Rahmens können sich die Gemeinden und die Vorhabenträgerin auf das sogenannte Standardmodell einigen. Mit dem Standardmodell erfolgt ein gesetzgeberischer Hinweis auf ein für beide Seiten angemessenes Beteiligungsmodell. Dies soll die Verhandlungen beschleunigen und vereinfachen. Unter diesem funktionalen Gesichtspunkt muss die Höhe des Standardmodells eine angemessene und spürbare Beteiligung der örtlichen Gemeinschaft sicherstellen. Für die Vorhabenträgerin muss sie aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten einen annehmbaren Kompromiss darstellen.

Die Ersatzbeteiligung soll sowohl für die Vorhabenträgerin als auch für die Gemeinden einen Anreiz zum Abschluss einer Beteiligungsvereinbarung setzen. Für die Vorhabenträgerin besteht der Anreiz durch die Höhe der Ersatzbeteiligung. Sie muss finanziell über der Höhe des Standardmodells liegen.

2. Hat die Landesregierung im Zuge der Erarbeitung des Gesetzentwurfes zur Novelle des Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetzes eine explizite Wirtschaftlichkeitsberechnung für die im Entwurf genannte finanzielle Beteiligung in Höhe von 0,4 ct/kWh (sogenanntes „Standardmodell“) sowie 0,6 ct/kWh (im Falle einer Ersatzbeteiligung) für Betreiber von Photovoltaik-Freiflächenanlagen durchgeführt und mit welchen zentralen Ergebnissen und Schlussfolgerungen für die Wirtschaftlichkeit von typischen Photovoltaik-Freiflächen-Referenzprojekten?
 - a) Welche alternativen Höhen für die finanzielle Beteiligung (z. B. dynamisch) von Photovoltaik-Freiflächenanlagen wurden im Vorfeld geprüft und aus welchen Gründen wurden diese verworfen?
 - b) Falls keine Wirtschaftlichkeitsberechnung durchgeführt wurde, auf welcher alternativen Grundlage (z. B. politische Setzung, Vergleich mit anderen Bundesländern, Erfahrungen aus Projekten auf Flächen des Landes) wurde die genannte Spanne festgelegt und warum wurde auf eine Wirtschaftlichkeitsberechnung verzichtet?

Es wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen.

3. Sofern eine Wirtschaftlichkeitsberechnung für Windenergieanlagen (siehe Frage 1) oder eine vergleichbare quantitative Abschätzung durchgeführt wurde, welche den Berechnungen zugrunde liegenden Parameter und Eingangsgrößen hat die Landesregierung verwendet [bitte diese sowie deren jeweilige Quellen in tabellarischer Form darstellen, insbesondere Investitionskosten (CAPEX), Betriebskosten (OPEX), spezifischer Ertrag, angenommene Einspeisevergütung, Zinssätze, Lebensdauer der Anlagen und Eigenkapitalrenditen des Investors und Höhe der Pachten angeben]?
- a) Wurden Sensitivitätsanalysen durchgeführt, um die Auswirkungen variierender Parameter (insbesondere Einspeisevergütung, Zinssätze, Baukosten und Eigenkapitalrenditen des Investors) auf die Wirtschaftlichkeit für die Projektentwickler zu prüfen, und, wenn ja, mit welchen Ergebnissen?
 - b) Die Bundesnetzagentur hat auf der Grundlage des § 85a Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes (EEG) den Höchstwert für die Ausschreibungen für Windenergie an Land für die Gebotstermine im Jahr 2025 auf 7,35 ct/kWh festgelegt. Sofern keine erneute Festlegung getroffen wird, richtet sich der Höchstwert ab 2026 nach § 36b EEG und könnte bei 5,65 ct/kWh liegen.
Inwieweit hat die Landesregierung diese mögliche Entwicklung berücksichtigt?
 - c) In der Regel veräußern Projektentwickler fertiggestellte Projekte an Investoren. Mit dem Gewinn müssen sowohl gescheiterte Projekte als auch zukünftige Projekte finanziert werden. Die Investoren hingegen haben dabei eine Renditeerwartung an das eingesetzte Kapital, sodass der Verkaufserlös des Projektes diese Renditeerwartung abdecken muss.
Wie und mit welchen Annahmen wurde dieses gängige Geschäftsmodell berücksichtigt?

Es wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen.

4. Sofern eine Wirtschaftlichkeitsberechnung für Photovoltaik-Freiflächenanlagen (siehe Frage 2) oder eine vergleichbare quantitative Abschätzung durchgeführt wurde, welche den Berechnungen zugrunde liegenden Parameter und Eingangsgrößen hat die Landesregierung verwendet [bitte Investitionskosten (CAPEX), Betriebskosten (OPEX), spezifischer Ertrag, angenommene Einspeisevergütung, Zinssätze, Lebensdauer der Anlagen und Eigenkapitalrenditen des Investors sowie deren jeweilige Quellen in tabellarischer Form darstellen]?
 - a) Wurden Sensitivitätsanalysen durchgeführt, um die Auswirkungen variierender Parameter (insbesondere Einspeisevergütung, Zinssätze, Baukosten und Eigenkapitalrenditen des Investors) auf die Wirtschaftlichkeit für die Projektentwickler zu prüfen, und wenn ja, mit welchen Ergebnissen?
 - b) In der Regel veräußern Projektentwickler fertiggestellte Projekte an Investoren. Mit dem Gewinn müssen sowohl gescheiterte Projekte als auch zukünftige Projekte finanziert werden. Die Investoren hingegen haben dabei eine Renditeerwartung an das eingesetzte Kapital, sodass der Verkaufspreis des Projektes diese Renditeerwartung abdecken muss. Wie und mit welchen Annahmen wurde dieses gängige Geschäftsmodell berücksichtigt?

Es wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen.

5. Hat die Landesregierung die Regelungen zur finanziellen Beteiligung in anderen Bundesländern analysiert und verglichen?
 - a) Wenn ja, welche zentralen Unterschiede und Gemeinsamkeiten wurden identifiziert?
 - b) Welche Erkenntnisse aus den Regelungen anderer Länder sind in den Gesetzentwurf eingeflossen?
 - c) Aus welchen Gründen hat sich die Landesregierung für die gewählte Spanne von 0,2 bis 0,8 ct/kWh und gegen potenziell abweichende Modelle anderer Länder entschieden?

Ja.

Zu a)

Zurzeit sind Beteiligungsgesetze in Mecklenburg-Vorpommern sowie in den Ländern Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Sachsen, dem Saarland, Thüringen und Brandenburg in Kraft.

Die Ländergesetze unterscheiden sich im Wesentlichen in folgenden Punkten:

1. Wahl des umzusetzenden Beteiligungsmodells

In Brandenburg besteht die Verpflichtung zu einer gesetzlich festgelegten Zahlung für die Vorhabenträgerin.

Im bestehenden Beteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommerns, in Niedersachsen, im Saarland, in Sachsen und in Thüringen kann die Vorhabenträgerin das spezifische Beteiligungsmodell grundsätzlich wählen.

Das sächsische Beteiligungsgesetz ermöglicht Verhandlungen zwischen der Vorhabenträgerin und den Gemeinden. Gleichzeitig wird für die Vorhabenträgerin ein finanzieller Anreiz für eine Verhandlungsvereinbarung gesetzt.

Die Beteiligungsgesetze aus Nordrhein-Westfalen und dem Saarland stellen Verhandlungen zwischen der Vorhabenträgerin und den Gemeinden voran. Wird innerhalb eines bestimmten Zeitpunktes keine Beteiligungsvereinbarung geschlossen, greift eine Ersatzbeteiligung. Unterläuft die Vorhabenträgerin ihre Verpflichtungen zur Beteiligung (über eine Beteiligungsvereinbarung oder die Ersatzbeteiligung), greift eine hohe Ausgleichsabgabe. Die Ausgleichsabgabe erfüllt die Funktion einer Strafzahlung.

2. Beteiligung der Gemeinden und/oder der Einwohnerinnen und Einwohner

Nur in Brandenburg und in Thüringen ist die Beteiligung auf die Gemeinden beschränkt. In allen anderen Länderbeteiligungsgesetzen ist eine Beteiligung der Einwohnerinnen und Einwohner zumindest möglich.

3. Mögliche Beteiligungsmodelle

Nur in Brandenburg ist das Beteiligungsmodell (Direktzahlung an die Gemeinden) verpflichtend vorgegeben. Alle anderen Länderbeteiligungsgesetze sind bezüglich des spezifischen Beteiligungsmodells grundsätzlich offen.

4. Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich der Beteiligungsgesetze aus Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen und Nordrhein-Westfalen ist auf Windenergieanlagen an Land beschränkt.

In den anderen Bundesländern besteht eine Beteiligungspflicht sowohl für Photovoltaik-Freiflächenanlagen als auch für Windenergieanlagen an Land.

Zu b) und c)

Es wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen.

6. Welche Auswirkungen auf die Ausbaugeschwindigkeit von Wind- und Solarenergieprojekten im Land erwartet die Landesregierung durch die Einführung der verpflichtenden Beteiligung in der vorgeschlagenen Höhe?
- a) Wurde eine Abschätzung vorgenommen, ob und in welchem Umfang Projekte durch die zusätzliche finanzielle Belastung unwirtschaftlich und damit nicht realisiert werden könnten?
 - b) Wie bewertet die Landesregierung das Risiko, dass die Regelung die landeseigenen Ausbauziele für erneuerbare Energien konterkarieren könnte?
 - c) Gibt es Pläne, die Auswirkungen auf die Investitionstätigkeit nach Inkrafttreten des Gesetzes zu monitoren?

Zu 6, a) und b)

Es wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen.

Zu c)

Im Kabinettsentwurf für die Verbandsanhörung ist in § 20 vorgesehen, dass die Landesregierung dem Landtag drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes über die Auswirkungen und eventuell erforderliche Anpassungen berichtet.

7. Welchen administrativen Aufwand erwartet die Landesregierung für die Anlagenbetreiber und die beteiligten Kommunen durch die Umsetzung der vorgeschlagenen Regelung?
- a) Wurden die voraussichtlichen Transaktionskosten (z. B. für Vertragsgestaltung, Verwaltung, Abrechnung) für die beteiligten Akteure abgeschätzt?
 - b) Plant die Landesregierung, den Kommunen und Betreibern Musterverträge oder Leitfäden zur Verfügung zu stellen, um den Aufwand zu minimieren?
 - c) Wie soll die Einhaltung der gesetzlichen Verpflichtung kontrolliert werden?

Entscheidend sind die Erleichterungen.

Im Rahmen der Verhandlungen kann sich die Vorhabenträgerin mit den Gemeinden auf spürbare und leicht umsetzbare Beteiligungsinstrumente einigen. Dabei wird sichergestellt, dass die Verhandlungspartnerinnen auf gemeindlicher Seite frühzeitig feststehen.

Aufwendige Beteiligungsmodelle wie die des Anteilskaufs und des Sparproduktes sind nicht mehr als Regelfall der Beteiligung vorgesehen. Mit der Neufassung entfällt auch die im bisherigen Regelfall zwingende Erstellung eines von der Bundesanstalt für Finanzdienstaufsicht (BaFin) genehmigten Verkaufsprospektes.

Mit der Pflicht zur Verhandlung entfällt für die Vorhabenträgerin im Gegenzug das Verfahren zur Ausnahmegenehmigung nach § 1 Absatz 3 BüGembeteilG M-V. Sie kann sich nunmehr direkt mit den Gemeinden auf ein Beteiligungsmodell einigen.

Die Informationspflichten werden von aktuell neun auf zwei ganz erheblich reduziert. Beispielsweise entfallen die Pflichten zur Übersendung einer Abschrift des Antrages auf immissionsschutzrechtliche Genehmigung (§ 8 Absatz 2 BüGembeteilG M-V) und zur Übersendung der Grundlagenberechnung für den Kaufpreis von Anteilen (§ 6 Absatz 7 BüGembeteilG M-V) an die zuständige Behörde.

Die Gemeinden haben durch die Neufassung eine aktivere Rolle bei den Verhandlungen inne. Diese ist mit der Vertragsgestaltung und der Informationseinholung zu den verschiedenen Beteiligungsmöglichkeiten verbunden.

Um die Verhandlungen zu vereinfachen, stellt der Gesetzentwurf jedoch ein Standardmodell zur Verfügung. Dies wird zu einer Standardisierung und Vereinfachung führen und liegt grundsätzlich im Interesse beider Beteiligter.

Darüber hinaus befinden sich die Gemeinden bezüglich der aktuell bestehenden Beteiligungsmöglichkeiten oftmals schon in freiwilligen Verhandlungen bzw. Abstimmungen mit der Vorhabenträgerin. Administrativer Aufwand besteht bereits z. B. durch die Prüfung von Vertragsentwürfen nach § 6 EEG oder von umfangreichen Offerten für einen Anteilskauf.

Zu a)

Es wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen. Im Übrigen wirken sich die Einnahmen der Gemeinden positiv auf deren Gemeindehaushalt aus und erstrecken sich über einen Zeitraum von mehreren Jahrzehnten.

Sie decken die Transaktionskosten der Gemeinde ab.

Zu b)

Ja.

Zu c)

Ein Anspruch aus einer abgeschlossenen Beteiligungsvereinbarung ist gerichtlich durchsetzbar.

Die Ersatzbeteiligung soll greifen, wenn im Ausnahmefall keine Beteiligungsvereinbarung abgeschlossen wird. Dies kann die zuständige Behörde mit Bescheid feststellen und, falls erforderlich, im Rahmen des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes auch durchsetzen.

8. Auf welcher Grundlage geht die Landesregierung davon aus, dass eine finanzielle Beteiligung in der vorgeschlagenen Höhe die Akzeptanz für Erneuerbare-Energien-Anlagen in der Bevölkerung signifikant steigert?
- a) Gibt es wissenschaftliche Studien oder Erhebungen, die die Landesregierung zur Untermauerung dieser Annahme heranzieht, und, wenn ja, welche?
 - b) Gibt es wissenschaftliche Studien oder Erhebungen, die die Landesregierung heranzieht, um die Vermutung einer „geringen“ Akzeptanz für die Energiewende in Mecklenburg-Vorpommern zu belegen, und, wenn ja, welche?
 - c) Wurden alternative, nicht finanzielle Modelle zur Akzeptanzförderung geprüft?

Zu 8 und a)

Es wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen.

Zu b)

Eine Studie der Fachagentur (FA) Wind- und Solarenergie aus dem Jahr 2024 stellt heraus, dass in Deutschland insgesamt eine hohe Akzeptanz für den Ausbau der erneuerbaren Energien besteht (FA Wind und Solar, Umfrage zur Akzeptanz der Windenergie an Land – Herbst 2024, Seite 6).

Stattdessen sollen verpflichtende Beteiligungsregelungen die Akzeptanz gerade dort steigern, wo erneuerbare Energien ausgebaut werden. Im direkten Umfeld zu Windenergieanlagen fällt die Akzeptanz im Vergleich geringer aus. (FA Wind und Solar, Umfrage zur Akzeptanz der Windenergie an Land – Herbst 2024, Seite 7).

Regelungen über eine finanzielle Beteiligung haben das Potenzial, die Akzeptanz für den Ausbau der erneuerbaren Energien vor Ort zu steigern (FA Wind und Solar, Umfrage zur Akzeptanz der Windenergie an Land – Herbst 2024, Seite 8; Burghard, Breitschopf, Wohlfarth, Müller und Keil, Perception of monetary and non-monetary effects on the energy transition – results of a mixed methods approach, 2021, Seite 25).

Zu c)

Alternative, nicht finanzielle Modelle sind im Entwurf für die Neufassung des BüGembeteilG möglich, da die Gemeinde frei in ihrem Abschluss der Beteiligungsvereinbarung ist. Die Gemeinde weiß am besten, welches Beteiligungsmodell für die örtliche Gemeinschaft am besten ist.

9. Welche jährlichen Gesamteinnahmen prognostiziert die Landesregierung für die Kommunen im Land durch die geplante Regelung in den Jahren 2026, 2030 und 2035?
- a) Auf welchen Annahmen zum Zubau von Wind- und Solaranlagen basiert diese Prognose?
 - b) Wie verteilt sich das prognostizierte Aufkommen auf die unterschiedlichen Regionen des Landes?

Es wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen.

10. Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom 23. März 2022 (Az. 1 BvR 1187/17) zur Vorgängerregelung festgestellt, dass die finanzielle Beteiligungspflicht einen Eingriff von „beträchtlicher Intensität“ in die Berufsfreiheit (Artikel 12 Absatz 1 des Grundgesetzes) darstellt, diesen aber als „noch zumutbar“ eingestuft. Wie stellt die Landesregierung die Verfassungsmäßigkeit der geplanten Beteiligungshöhe im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sicher?
- a) Zu welchem prozentualen Anteil am durchschnittlichen Jahresumsatz und/oder Projektgewinn eines Referenzprojektes führt die nun geplante finanzielle Beteiligung (bitte getrennt für Wind und Photovoltaik nach den jeweils höchsten Sätzen von 0,8 ct/kWh und 0,6 ct/kWh berechnen) nach den Annahmen der Landesregierung?
 - b) Welche konkreten rechtlichen Gutachten, Analysen oder Vermerke wurden im Zuge der Gesetzeserstellung zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit, insbesondere im Hinblick auf die Zumutbarkeit und eine potenziell „erdrosselnde Wirkung“ der neuen Beteiligungshöhen, eingeholt oder erstellt und zu welchen zentralen Ergebnissen kamen diese?
 - c) Auf welcher juristischen Grundlage geht die Landesregierung davon aus, dass die nunmehr erhöhten und differenzierten Sätze die vom Bundesverfassungsgericht gezogenen Grenzen der Zumutbarkeit nicht überschreiten und einer erneuten verfassungsrechtlichen Prüfung standhalten würden?

Es wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen.