

BDEW Landesgruppe Norddeutschland  
Normannenweg 34 · 20537 Hamburg

Landtag Mecklenburg-Vorpommern  
Ausschuss für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung  
Der Vorsitzende  
Lennéstraße 1  
19053 Schwerin

**13. Januar 2016**

**Dr. Torsten Birkholz**  
Geschäftsführer

Telefon +49 40 28 41 14-20  
Telefax +49 40 28 41 14-420  
birkholz  
@bdew-norddeutschland.de  
www.bdew-norddeutschland.de

**Stellungnahme – Entwurf des BüGembeteilG Mecklenburg-Vorpommern  
(gem. DS 6/4568)**

**BDEW Bundesverband  
der Energie- und  
Wasserwirtschaft e. V.  
Landesgruppe  
Norddeutschland**  
Normannenweg 34  
20537 Hamburg

USt-IdNr: DE 122 273 784  
Amtsgericht Charlottenburg  
VR 26587 B

Sehr geehrte Damen und Herren,

**Bankverbindung**  
Hamburger Sparkasse  
Konto: 1 224 121 960  
BLZ: 200 505 50

im Namen der BDEW-Landesgruppe Norddeutschland und ihrer Mitgliedsunternehmen danke ich Ihnen für die Gelegenheit, zu o. g. Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen.

Der Beantwortung des von Ihnen übersandten Fragenkataloges vorweggeschickt seien einige grundsätzliche Anmerkungen des BDEW zu den Zielstellungen von regionaler wirtschaftlicher Teilhabe und Akzeptanzsteigerung sowie deren Spiegelung am vorliegenden Gesetzesvorhaben.

Der Ausbau der erneuerbaren Energien in Deutschland hat in den Jahren seit Einleitung der Energiewende stetig an Dynamik zugelegt. Gerade ein norddeutsches Flächenland wie Mecklenburg-Vorpommern mit sehr guten Standortbedingungen leistet hierbei mit dem kontinuierlichen Ausbau der Windenergie einen entscheidenden Beitrag. Der BDEW unterstützt in der Vielfalt seiner Mitglieder diese Ziele der Energiewende und den kontinuierlichen Ausbau der Erneuerbaren Energien vollumfänglich. Eine Vielzahl von Mitgliedsunternehmen, vom Windparkprojektierer über lokale Stadtwerke bis hin zum Übertragungsnetzbetreiber arbeitet in Mecklenburg-Vorpommern daran, die Energiewende im Land weiter voranzubringen.

Gleichwohl bleiben die bundes- und landesweiten Ausbauziele für die kommenden Jahre ambitioniert, bei gleichzeitig zunehmenden Diskussionen in der Öffentlichkeit zu Vor- und Nachteilen von Infrastrukturprojekten im Allgemeinen und dem Umbau der Energieversorgungsstrukturen im Speziellen. Unter diesen Voraussetzungen ist ein Engagement der Landesregierung, die Akzeptanz insbesondere von Windenergieprojekten vor Ort in den Gemeinden zu steigern, eindeutig zu unterstützen. Hier hat die Landesregierung mit der wirtschaftlichen Teilhabe der Bürger und Gemeinden auch eine mögliche Option identifiziert, um diese maßgeblich weiter zu steigern.

Das geplante BüGemBeteilG Mecklenburg-Vorpommern ist, auch mit Blick auf die ggü. dem Referentenentwurf vorgenommenen Änderungen, hierfür jedoch der falsche Weg. In seiner Komplexität stellt es die Zielerreichung der Energiewende im Land in Frage. Wie im Folgenden im Zuge der Beantwortung des Fragenkataloges ausgeführt wird, richtet sich die Kritik des BDEW neben grundsätzlichen (verfassungs-) rechtlichen Bedenken auf die im Gesetzesentwurf enthaltenen Vorgaben zu Anspruchsberechtigungen und Formen einer finanziellen Beteiligung von Bürgern und Gemeinden. Diese Regelungen würden einseitige Risiken und zum Teil erhebliche Mehrkosten für Projektierer bzw. Windparkbetreiber mit sich bringen. Gerade vor dem Hintergrund der ab 2017 für die Windenergie verpflichtenden wettbewerblichen Ermittlung der Förderhöhe durch Ausschreibung und der gleichzeitigen Modifizierung des Referenzertragsmodells würde dies deutliche Standortnachteile für das Land Mecklenburg-Vorpommern bedeuten. Geplante Projekte würden nicht mehr realisiert, die Akteursvielfalt durch die hohen Hürden gerade für kleinere Marktakteure minimiert. Die Ziele der Energiewende würden damit durch das Land verfehlt.

Der BDEW unterstützt die Ziele der Energiewende und dabei deren Flankierung durch kosteneffiziente, wettbewerbliche und pragmatische Maßnahmen. Daher spricht sich der BDEW gegen die Einführung des Gesetzes in der vorliegenden Form aus. Sollte ungeachtet dessen weiterhin an dem Gesetzesvorhaben festgehalten werden, spricht sich der BDEW klar für die Prämissen einer

Beteiligung von Bürgern und Gemeinden aus, die im Markt bereits etabliert sind und gelebt werden. Hier sind einfache, transparente und dem individuellen Projekt angepasste Maßnahmen klar vorzuziehen, die ergebnisoffen zwischen den Unternehmen und den betroffenen Bürgern bzw. Gemeinden erarbeitet werden.

Erlauben Sie mir nun, zu den einzelnen Fragen des Energieausschusses Stellung zu nehmen:

### **1. Allgemeines**

#### *1.1 Wie bewerten Sie das Gesetzesvorhaben insgesamt?*

Die wirtschaftliche Beteiligung der örtlichen Bevölkerung vereint sowohl die Akzeptanzsteigerung für das Projekt, die wichtige Steigerung der regionalen Wertschöpfung und letztlich auch die Möglichkeit, aktiv an der Energiewende teilzuhaben und deren Ziele zu befördern. Der BDEW begrüßt daher grundsätzlich das Engagement des Landes Mecklenburg-Vorpommern, den Ausbau der Windenergie im Land politisch zu flankieren und mit Instrumenten zur Stärkung der regionalen Bürgerbeteiligung zu befördern. Gleichwohl ist das Gesetzesvorhaben aus unserer Sicht kritisch zu beurteilen. Neben den grundsätzlichen rechtlichen Bedenken (s.u.) spiegeln die einzelrechtlichen Vorgaben zur Beteiligung nicht die Projekt- und Marktrealität wider. Das Gesetzesvorhaben führt in der vorliegenden Form zu einer einseitigen deutlichen Mehrbelastung und Planungsunsicherheiten seitens der Projektierer bzw. Vorhabenträger. Im Zusammentreffen mit dem kommenden Ausschreibungsmodell ab 2017 und der Nivellierung von Standortvorteilen u.a. durch Überarbeitung des Referenzertragsmodells würde das Land an Mecklenburg-Vorpommern an Attraktivität für Investitionen verlieren. Das Gesetzesvorhaben ist somit eher ein zusätzliches Risiko bzgl. der Realisierung der Ausbauziele, da es die Vielfalt der bereits auf Freiwilligkeit im Markt etablierten Beteiligungsmodelle unnötig limitiert und den Umsetzungsprozess erschwert.

*1.2 Welche Auswirkungen wird der Gesetzentwurf auf die Wirtschaftlichkeit von Windenergieprojekten in Mecklenburg-Vorpommern haben?*

Es ist zu erwarten, dass hohe Transaktions- bzw. Abwicklungskosten in Kombination mit abzusichernden zusätzlichen finanziellen Projektrisiken die Wirtschaftlichkeit von Projekten in Mecklenburg-Vorpommern deutlich schmälern würden. Wie bereits dargelegt, wird dieser Effekt durch das Ausschreibungsmodell und die kommenden Änderungen im Referenzertragsmodell weiter verstärkt. Die abnehmende Wirtschaftlichkeit und die daraus folgende rückläufige Projektrealisierung würde dabei auch die regionale Wertschöpfung negativ beeinflussen, da Gewerbesteuerereinnahmen und indirekte Wertschöpfung, u.a. durch die mit Bau und Wartung beschäftigten Mitarbeiter, rückläufig wären.

*1.3. Welche Auswirkungen wird der Gesetzentwurf auf die Finanzierung von Windkraftprojekten in Mecklenburg-Vorpommern haben?*

Grundsätzlich gilt, dass die Vorgaben des Gesetzesentwurfes zusätzliche Projektrisiken und -kosten auf Seiten der Vorhabenträger bzw. Projektierer mit sich bringen. Beide Faktoren würden mit hoher Wahrscheinlichkeit auch von kreditgebenden Instituten eingepreist. Die Finanzierung würde damit teurer bzw. erschwert.

*1.4. Mit dem Gesetz wird eine Pflicht zum Angebot einer Beteiligung oder jedenfalls einer alternativen Form wirtschaftlicher Teilhabe begründet.*

*a) Bedarf es dieser gesetzlichen Pflicht überhaupt?*

Aus Sicht des BDEW bedarf es hier keiner gesetzlichen Verpflichtung. Die Mitgliedsunternehmen des BDEW entwickeln und nutzen bereits seit langem bundesweit und erfolgreich eine Vielzahl von Beteiligungsmodellen, um die Akzeptanz vor Ort zu erhöhen. Die Sicherung von sehr ertragsreichen Flächen wird darüber hinaus insbesondere mit der Einführung des Ausschreibungsmodells ab 2017 zu einem noch zentraleren Erfolgsfaktor für Windkraftprojekte. Demzufolge wird auch die hierfür erforderliche lokale Akzeptanz noch stärker als ohnehin zu einem entscheidenden Wettbewerbsfaktor. Es ist bereits heute im Interesse der Projektentwickler, neben einer akzeptanzfördernden Öffentlichkeitsbeteiligung auch geeignete

finanzielle Beteiligungsformen zu entwickeln und diese Bürgern bzw. Gemeinden anzubieten.

*b) Genügen freiwillige Modelle oder werden durch das Gesetz nicht bereits etablierte freiwillige Beteiligungsmodelle verdrängt?*

Hinsichtlich der finanziellen Beteiligung von Bürgern und Gemeinden würde durch die limitierende Vorgabe von Optionen die Entwicklung innovativer Beteiligungs- bzw. Finanzierungsmodelle (s.u.) unterdrückt.

*c) Ist eine freiwillige Selbstverpflichtung der Branche angeboten oder erwogen worden?*

Dies ist uns nicht bekannt, aus den unter a) genannten Gründen aber auch nicht notwendig. Letztlich hängt die Entscheidung für die jeweiligen Beteiligungsformen auch vom individuellen Projekt ab.

*1.6. Welche Probleme sehen Sie im Allgemeinen beziehungsweise bei der praktischen Umsetzung? Welche Änderungen würden aus Ihrer Sicht zu einer Verbesserung führen?*

Allgemein betreffen die Probleme aus Sicht des BDEW sowohl das Verhältnis der Gesetzesinhalte zu übergeordnetem Recht, in der Umsetzung sowohl die Definition der Anspruchsberechtigung als auch Form und Prozess der Beteiligungsmöglichkeiten selbst (s.u.). Sollte an der Einführung des Gesetzesvorhabens festgehalten werden, ist dessen Ausgestaltung deutlich marktnäher, unbürokratischer und ergebnisoffener zu gestalten.

*1.7. Halten Sie eine Evaluierung des Gesetzes und die Unterrichtung des Parlaments über Wirkung und gegebenenfalls Anpassungen nach fünf Jahren für angemessen oder sollte eine Überprüfung des Gesetzes zeitiger erfolgen?*

Im Falle der Einführung des Gesetzes wäre eine Evaluierung in jedem Falle sinnvoll. Das Ausschreibungsmodell als auch Anpassungen des Referenzertragsmodells könnten in Kombination mit dem Gesetz eine Wechselwirkung entfalten. Entsprechend wäre der Evaluierungszeitpunkt nach fünf Jahren deutlich zu spät gewählt.

*1.8. Wie wirkt sich der Gesetzentwurf aus Ihrer Sicht auf die Realisierung von Windenergieprojekten insbesondere durch kleinere Vorhabenträger in Mecklenburg-Vorpommern aus?*

Zusätzliche Projektrisiken und hohe Transaktionskosten würden dazu führen, dass insbesondere kleinere Vorhabenträger keine Projekte mehr realisieren. Dies würde dabei auch deutlich dem auch durch den BDEW klar unterstützten politischen Ziel widersprechen, auch unter dem kommenden Ausschreibungsmodell eine möglichst hohe Akteursvielfalt im Wettbewerb zu erhalten.

*1.9. Kann der Gesetzentwurf einen wirkungsvollen Beitrag zur Umsetzung der Energiewende leisten und welche Auswirkungen sind zu erwarten?*

Aus bereits dargelegten Gründen bewerten wir den Gesetzesentwurf als kontraproduktiv ggü. der Erreichung der Ziele der Energiewende in Mecklenburg-Vorpommern.

## **2. Rechtlicher Rahmen**

*2.1. Gibt es aus Ihrer Sicht schwerwiegende rechtliche Bedenken gegen den vorliegenden Gesetzentwurf?*

Die Gesetzgebungskompetenz des Landes ist zweifelhaft. Die Befriedigung wirtschaftlicher Interessen der Gemeinden und Einwohner an gewerblichen Projekten und das Ziel der Akzeptanzsteigerung sind keine raumordnerischen Belange. Raumordnung ordnet verschiedene konkurrierende Nutzungsformen einander zu und bringt sie in einen Ausgleich. Wer welchen Ertrag aus einer wirtschaftlichen Nutzung von Flächen hat ist kein Regelungsauftrag des Raumordnungsrechts, sondern des Wirtschaftsrechts.

Neben unseren weiteren unter 2.4 ausgeführten Bedenken an der Konformität des Gesetzes zum Grundgesetz sehen wir weitergehende ordnungspolitische und in der Folge ggf. auch finanzverfassungsrechtlich kritische Punkte. Die Gesetzesbegründung rechtfertigt die Abgabe mit Sonderabgabencharakter als Kompensation einer öffentlich-rechtlichen Naturalverpflichtung. Das ist zu kurz gegriffen, denn auf diesem Wege entstünde ein Abgabenerfindungsrecht. Jede

Handlungspflicht könnte mit einer Ausgleichsabgabe belegt werden. Hierdurch könnte für eine Vielzahl von Infrastrukturprojekten, auch für weitere leitungsgebundenen Medien und Verkehrsstraßen sowie Industrieansiedlungen eine negative Folgewirkung entstehen, wenn das BüGembeteilG den Präzedenzfall für weitere Naturalverpflichtungen und in der Folge für weitere Abgaben schafft. Zusätzliche Standortabgaben drohen dann, eine Vielzahl wirtschaftlich gebotener Infrastrukturprojekte und Neuansiedlungen zu gefährden.

*2.3. In Zukunft wird der Bundesgesetzgeber das EEG wieder ändern.*

*c) Ist der nun vorgelegte Gesetzentwurf vor dem Hintergrund der beabsichtigten Änderung der bundesrechtlichen Rahmenbedingungen (EEG) sinnvoll und erwarten Sie diesbezüglich Nachteile für den Standort Mecklenburg-Vorpommern?*

Mit Einführung des Ausschreibungsmodells als auch mit der Überarbeitung des Referenzertragsmodells und einer vorgesehenen Nivellierung von Standortvorteilen sind bei gleichzeitiger Einführung des Gesetzes deutlich negative Folgen für Projekte in Mecklenburg-Vorpommern zu erwarten. Die Wettbewerbsfähigkeit würde beeinträchtigt, Projekte würden in der Folge nicht mehr realisiert.

*2.4 Das Gesetz enthält erhebliche Eingriffe in die Grundrechte von Vorhabenträgern, man denke hier an die Berufsausübungsfreiheit, an die Eigentumsfreiheit, gegebenenfalls an den Gleichheitsgrundsatz. Sind diese Eingriffe Ihrer Ansicht nach gerechtfertigt oder bestehen verfassungsrechtliche Bedenken?*

Die Vorgabe einer spezifischen Gesellschaftsform ist als möglicher Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 GG sehr kritisch zu bewerten. Die Zielstellung einer wirksamen Haftungsbegrenzung kommt auch ohne diese Vorgabe aus. Die verpflichtende Beteiligung bzw. die auch mit der Ausgleichsabgabe weiter bestehende Vorgabe, auf Wunsch der Gemeinde Anteile zu offerieren, ist kritisch bzgl. des in Art. 14 GG garantierten Eigentumsschutzes. Insbesondere bestehen Zweifel an der Verhältnismäßigkeit des gesetzlichen Eingriffs. Die konkreten Eingriffe sind in

ihrer Schwere als erheblich einzustufen. Gleichzeitig ist zweifelhaft, ob die erwünschte Akzeptanz überhaupt erreicht werden kann.

Neben unseren grundsätzlichen rechtlichen Bedenken bzgl. der Grundgesetzkonformität des Entwurfes würde mit den Vorgaben zu Vertragspartnern gem. § 5 BüGembeteilG und zur Bestimmung und Höhe des Kaufpreises für Anteile gem. § 6 BüGembeteilG seitens des Landes deutlich in das wirtschaftliche Handeln der Unternehmen eingegriffen. Dies lehnt der BDEW klar ab.

*2.7. Die Höhe der Ausgleichsabgabe wird nach § 11 Abs. 2 des Entwurfs in einem sehr komplizierten Verfahren durch Errechnung eines individuellen Koeffizienten bestimmt.*

*a) Wäre es nicht viel einfacher und rechtssicherer, einen bestimmten Prozentsatz der jährlichen Stromerlöse, etwa 2 Prozent, im Gesetz festzulegen?*

Eine Ausgleichsabgabe ist aus Sicht eines Investors nur dann sinnvoll, wenn sie ihm im Vergleich zu den hohen Transaktionskosten und der ggf. höheren Unsicherheit des gesetzlichen Beteiligungsmodells eine Erleichterung bringt. Diese Erleichterung könnte durch ein möglichst einfaches, transparentes und kostengünstiges Modell der Abgabenbemessung unterstützt werden. Entscheidend bleibt zunächst aber auch dann immer die Frage der Auswirkungen auf Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Projekte. Unabhängig von der Höhe der Abgabe verbleibt ein Wettbewerbsnachteil gegenüber Projekten in anderen Bundesländern, der in Nichtrealisierung münden kann. Bei den beispielhaft vorgeschlagenen 2% der Stromerlöse handelt es sich darüber hinaus um eine Abgabe auf den Umsatz, die Gewinnerzielungsmöglichkeiten und damit die Projektattraktivität weiter schmälert.

*2.8. Wird durch den Gesetzentwurf aus Ihrer Sicht ein verlässlicher Rahmen geschaffen, der für Vorhabenträger und Gemeinden genügend Rechtssicherheit für eine finanzielle Beteiligung schafft?*

Differierende Interpretationen können nicht ausgeschlossen werden, die ggf. erst in der Anwendung des Gesetzes auffallen. Diese stellen Ansatzpunkte für

Klagen dar mit unsicheren Rechtsfolgen für das Projekt. Gesetzlich geregelte Ansprüche erscheinen hierfür grundsätzlich anfälliger als freiwillige Angebote im Wettbewerb.

*2.11. a) Wie schätzen Sie den im Gesetzentwurf in § 5 vorgesehenen Radius von fünf Kilometern um die Anlagen zur Bestimmung der Kaufberechtigung von Einwohnern und Gemeinden ein?*

*b) Ist dieser aus Ihrer Sicht ausreichend groß bemessen oder gegebenenfalls zu groß?*

Außerhalb der gesetzlichen oder behördlichen Mindestabstandsregelungen liefert die Orientierung an Entfernungsregeln kaum Vorteile und ist in der Praxis zu hinterfragen. Je nach topographischen und weiteren lokalen Rahmenbedingungen ist es möglich, dass Bewohner innerhalb des Radius die Anlagen weder sehen noch hören. Gleichzeitig kann der Fall vorliegen, dass Anlagen auch in größeren Entfernungen als sehr störend empfunden werden. Darüber hinaus dürfte in der Praxis eine „metergenaue“ Differenzierung problematisch sein und ggf. als diskriminierend empfunden werden, was der Zielstellung der Akzeptanz weiter deutlich widerspräche. Neben diesen Unzulänglichkeiten ist ein Entfernungsmaßstab zudem mit sehr hohem Abwicklungsaufwand verbunden (s.u.).

*c) Ist es dem Vorhabenträger überhaupt möglich festzustellen, welche Personen im Umkreis von fünf Kilometern wohnen, um diesen das Beteiligungsangebot zu machen und ist in einem solchen Fall eine sog. Gruppenauskunft nach dem Landesmeldegesetz möglich?*

*d) Mit welchem Aufwand ist die ordnungsgemäße Ermittlung der Kaufberechtigten verbunden?*

*e) Welche datenschutzrechtlichen Bedenken bestehen?*

Die umfassende Information aller Kaufberechtigten und die Veröffentlichungspflichten hinsichtlich der hinreichenden Bekanntmachung bei regionalen Planungsverbänden und Gemeinden sind wesentliche, bei Nichterfüllung als Ordnungswidrigkeit seitens des Vorhabenträgers gewertete Pflichten. Um hier rechtliche Klarheit für die Investoren herzustellen, wäre eine

entsprechende Landesverordnung zur Umsetzung und mit konkreten Vorgaben zum Prozedere der Informationsvermittlung für diese Bereiche zu erlassen.

Schwierigkeiten könnten sich bei der Ermittlung der Kaufberechtigten ergeben. Die Prüfung, ob ein Einwohner mind. 3 Monate vor Ort wohnt, ist nicht durch den Anbieter durchführbar. Darüber hinaus besteht hinsichtlich der Anspruchsberechtigung im Gesetzestext Unklarheit, wie mit Zweitwohnsitzen umzugehen wäre. Der Begriff der Grundstücksgrenze ist darüber hinaus nicht ausreichend, da sich Flurstücke mit der Wohnung außerhalb des 5 km Radius befinden, ein zusammenhängendes Flurstück jedoch innerhalb des Radius.

Wenn das Gesetz eine persönliche Identifizierung und Ansprache aller Berechtigten erfordert, ist mit einem sehr hohen Aufwand sowie datenschutzrechtlichen Problemen zu rechnen. Hier müsste der Vorhabenträger insgesamt mit erheblichen Rechtsunsicherheiten umgehen, da die schwierige und nicht eindeutige Identifizierung aller Anspruchsberechtigten zu einer Vielzahl von Klageverfahren auch zu einem späteren Zeitpunkt der Projektrealisierung führen könnte. Hier wäre im Falle der Verabschiedung des Gesetzes mit vorliegender Formulierung die IT-Unterstützung einer Landesbehörde angebracht.

Insgesamt ist ein pragmatischeres und transparenteres Vorgehen vorzuziehen, mit dem auch Rechtsunsicherheiten zu minimieren wären. So würde eine gemeindebezogene Abgrenzung eine Vielzahl der genannten Probleme lösen. Auch die Beschränkung der Informationspflicht z.B. auf die Veröffentlichung im Amtsblatt und lokalen Medien wäre vorzuziehen, um über Projektvorhaben, Anspruchsberechtigungen und Informationsveranstaltungen zu kommunizieren.

*2.12. Im Gesetzentwurf ist eine Bestimmung des Kaufpreises für die Gesellschaftsanteile anhand des Sachwertverfahrens anstelle des sonst üblichen Ertragswertverfahrens vorgesehen b) Welche Vor- oder Nachteile ergeben sich für die Vorhabenträger?*

Eine vorgegebene kosten- statt marktpreisorientierte Kaufpreisermittlung abzüglich marktuntypischer erhöhter Kostenanteile sowie eine Nachprüfung im Zweifelsfalle zu Lasten des Vorhabenträgers minimieren die Rendite des Investors, nicht aber dessen Projektrisiken, insbes. während der Projektierungs-

und Bauphase. Diese Risiken würden einseitig beim Vorhabenträger anfallen, während beteiligte Bürger und Gemeinden bei gleichen Rechten von diesen freigestellt würden. Er muss demzufolge das gleiche Projekt mit einer höheren Eigenkapitalrendite rechnen. Damit verteuern sich die Projekte insgesamt.

*2.13. In § 5 Abs. 3 des Entwurfs ist lediglich ein Verzicht von Gemeinden auf ihre Kaufberechtigung zugunsten eines nicht wirtschaftlich tätigen Zweckverbandes oder eines nicht wirtschaftlich tätigen Kommunalunternehmens vorgesehen. Wäre es rechtlich zulässig, auch einen Verzicht zugunsten wirtschaftlich tätiger Zweckverbände und Kommunalunternehmen zu erlauben?*

Der BDEW sieht das Ausschlusskriterium "wirtschaftliche Tätigkeit" gem. § 5 BÜGembeteilG Abs. 3 sehr kritisch, weil dies z.B. kommunalen, als GmbH firmierenden Stadtwerken die Möglichkeit einer direkten Beteiligung verwehrt. So würde ein lokaler kommunaler Partner mit nachweislich hohen Vertrauenswerten in der Öffentlichkeit von dem Engagement in Windkraft vor Ort ausgeschlossen bleiben.

*2.14. a) Was sind die verfassungsrechtlichen und einfachgesetzlichen Voraussetzungen, um eine Ausgleichsabgabe erheben zu können?*

Die Gesetzesbegründung benennt die Verfassungsmäßigkeit der primären Verhaltenspflicht als Voraussetzung der Verfassungsmäßigkeit der Abgabe. Hier bestehen berechtigte Zweifel, ob dieses Kriterium erfüllt wird. Mit Privilegierung der Beteiligungen läge wie o.g. ein Eingriff in die Grundrechte der Vorhabenträger vor. Die Verfassungsmäßigkeit der Primärpflicht ist daher in Zweifel zu ziehen. An die verfassungsmäßige Rechtfertigung solcher Primärpflichten sind auch deshalb hohe Anforderungen zu stellen, damit ihre Einführung nicht bloß als technischer Zwischenschritt für allfällige Abgabenerhebungen dienen kann.

Das Bundesverfassungsgericht stellt an die Erhebung von Sonderabgaben besondere und mit Bedacht strenge Anforderungen. Dies hat seinen Grund darin, dass der Staat in seinem Erfindungsreichtum von Abgaben begrenzt

werden soll. Eine Anforderung ist die sog. Gruppennützigkeit der Abgabe für die Abgabepflichtigen. Die Abgabepflichtigen müssen also in besonderer Weise für das mit der Abgabe verfolgte Ziel einstehen. Die Akzeptanz von Windenergieanlagen in der Bevölkerung Mecklenburg-Vorpommerns mag auch für den einzelnen Vorhabenträger ein wichtiges Ziel sein, die Verantwortung für die Akzeptanz der Energiewende ist jedoch nicht allein ihm zuzuweisen. Es ist daher auch nicht nachvollziehbar, ihm die Finanzierungsaufgabe hierfür alleinig aufzuerlegen. Der Gesetzentwurf bindet die Mittel zwar an konkrete Zweckbestimmungen. An den konkreten Verwendungszwecken (Aufwertung Ortsbild) lässt sich allerdings bereits erkennen, dass die Gruppennützigkeit eher fingiert ist. Die Verwendung nützt der örtlichen Gemeinschaft und zwar mit Blick auf Maßnahmen, die in der Regel nicht projektveranlasst sind und steuerfinanziert werden müssten.

### **3. Akzeptanz:**

*3.1. Ist das vorliegende Gesetzesvorhaben aus Ihrer Sicht und Erfahrung geeignet, einen (signifikanten) Beitrag für die Steigerung der Akzeptanz von Windenergieanlagen innerhalb der Bevölkerung Mecklenburg-Vorpommerns zu leisten und welche Auswirkungen erwarten Sie?*

Das Beteiligungsgesetz als Instrument zur Steigerung der Akzeptanz von Windkraftprojekten vor Ort muss in seiner vorliegenden Form kritisch hinterfragt werden. Letztlich ermöglicht es ggf. nur den Bürgern eine direkte Beteiligungsmöglichkeit, die über entsprechende Finanzmittel verfügen und Einlagen in Größenordnung tätigen können, die aufgrund der starken Rendite-Risiko-Privilegierung sicherlich für diese Gruppe attraktiv wäre. Bürger ohne frei verfügbares Vermögen profitieren hingegen nicht. Hier könnte mit Blick auf die fehlende direkte Teilhabemöglichkeit bei letzterer Gruppe und der durch das Gesetz beförderten sozialen Ungleichheit im lokalen Umfeld die Akzeptanz ggf. auch zurückgehen.

*3.2. Halten Sie die finanzielle Beteiligung einzelner Bürger für geeignet, um die mit dem Gesetzentwurf angestrebte Akzeptanzsteigerung zu erzielen oder sollte sich die gesetzlich vorgeschriebene finanzielle Teilhabe allein auf die Gemeinden beschränken, da die Mittel auf diese Weise der örtlichen Gemeinschaft insgesamt zugutekommen würden?*

Für die geeignetste mögliche finanzielle Beteiligung, ob diese nun den Bürger oder die Gemeinde adressiert, gibt es kein Patentrezept. Dies zeigen die unterschiedlichen Projektvoraussetzungen hinsichtlich räumlicher Betroffenheit, der Demographie und natürlich auch der finanziellen Situation möglicher regionaler Investoren. Insofern sollte die Entscheidung über die vor Ort „passende“ Beteiligungsform im Markt geregelt werden. Entsprechend sollte das Gesetz im Falle seiner Verabschiedung auch eine entsprechende offene Formulierung hinsichtlich der geeigneten Beteiligungsformen im Sinne einer Generalklausel enthalten.

*3.3. Nur solche Bürger können tatsächlich Ausschüttungen oder Zinsen erhalten, die vorher Geld in eine Gesellschaft investiert haben, also genau diejenigen, die ohnehin schon über mehr Geld als die anderen verfügen.*

*Fördert das Gesetz nicht eine Ungleichheit, gegebenenfalls Neid und Missgunst in den Gemeinden?*

Wie zur Bewertung der Akzeptanzförderung unter 3.1 dargelegt, verfehlt das Gesetz in der vorliegenden Form dieses Ziel und birgt die Gefahr, dass aufgrund der Überprivilegierung von Bürgern mit entsprechend verfügbarem Kapitalvermögen die soziale Ungleichheit vor Ort wächst und dies durch eine große Zahl der Bürger auch genauso empfunden wird.

*3.4. Welche Änderungen sind aus Ihrer Sicht am vorliegenden Gesetzentwurf vorzunehmen, damit er maßgeblich zu einer Akzeptanzförderung für den Windkraftausbau im Land beitragen kann?*

Grundsätzlich gilt hier unsere Auffassung, dass nur ein breiter und ausgewogener Mix an Maßnahmen die Akzeptanz entsprechender Projekte vor

Ort fördern kann. Neben direkten und indirekten finanziellen Beteiligungsmöglichkeiten betrifft dies in erster Linie eine frühzeitige und offene Informationspolitik, die die Fragen der Bürger vor Ort auf-und ernst nimmt. Diese Form der breiten Öffentlichkeitsbeteiligung ist jedoch nicht Gegenstand des Gesetzentwurfes. Mit Blick auf die positiven Erfahrungen der auf Freiwilligkeit beruhenden Beteiligungsformen bei entsprechenden Windenergieprojekten wäre aus Sicht des BDEW der Verzicht auf die Verabschiedung angemessener als einzelne Nachbesserungen.

Die höchst unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Projekte bei gleichzeitig innerhalb der Branche vorhandener Expertise über eine Vielzahl geeigneter Beteiligungsformen legen jedoch nahe, dass im Falle der Verabschiedung des Gesetzes zumindest eine entsprechende offene Formulierung hinsichtlich der geeigneten Beteiligungsformen im Sinne einer echten Generalklausel aufgenommen wird. Die Ermöglichung von Alternativangeboten gem. §10 Abs. 1 BüGembeteilG stellt bei den gleichzeitig gesetzlich festgeschriebenen zwei Beteiligungsformen keine echte Alternative dar.

*3.5. Ist das Modell der Akzeptanzsteigerung durch ein gesetzlich vorgeschriebenes Beteiligungsangebot bei Windkraftanlagen auch ein geeignetes Modell, um bei anderen Investitionsvorhaben, von denen Bürger sich negativ betroffen sehen könnten (z.B. Bau von Straßen, Bahnlinien, Mobilfunkmasten, Massentierhaltungsanlagen, Biogasanlagen, Gewerbebetrieben, Netzausbau usw.) eine Akzeptanzsteigerung zu erreichen? Wenn nicht, womit ist aus Ihrer Sicht das Alleinstellungsmerkmal von Windkraftanlagen begründet?*

Eine allgemeingültige Aussage ist an dieser Stelle genauso schwierig wie bei einem Vergleich zweier Windenergieprojekte mit unterschiedlichen topographischen, demografischen und finanziellem Ausgangspunkt. Ob Bürger vor Ort Infrastrukturvorhaben oder Gebäudeneubauten akzeptieren, hängt dabei vom sehr individuellen Verhältnis zwischen zu akzeptierender Einschränkung und möglichem Nutzen des Projektes ab. So stehen z. B. Lärmbelastungen bei Straßenbauprojekten der besseren und schnelleren Erreichbarkeit z.B. des Arbeitsplatzes gegenüber. Das gilt gleichwohl für das

lokale Gemeinwesen. Alle Vorhaben bedürfen daher einer entsprechenden differenzierten Betrachtung. Grundsätzlich birgt das Gesetzesvorhaben aber die Gefahr, den Auftakt für eine rein monetär ausgerichtet „Akzeptanzkultur“ zu bilden, in der reale und empfundene Beeinträchtigungen in allen Lebensbereichen gegen Zahlung erduldet werden. Dies gefährdet nicht nur die Projektrealisierung, sondern ist auch dem Selbstverständnis des Gemeinwesens nicht zuträglich.

#### **4. Administrativer und finanzieller Aufwand**

*4.1. Wie beurteilen Sie die praktische Umsetzbarkeit der im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen und welche konkreten Umsetzungsschwierigkeiten bestehen aus Ihrer Sicht?*

Der zeitliche „Beteiligungsfahrplan“ steht zum einen in einem grundsätzlich kritischen Verhältnis zu etablierten Branchenstandards zur Gründung und Finanzierung von Unternehmungen. Eine Beteiligung frühestens 2 Monate vor Inbetriebnahme steht im Widerspruch dazu, dass alle Projektrechte von begleitenden Gutachten und Genehmigungen über Grundstücksverträge bis hin zur dinglichen Sicherung von der Projektgesellschaft selbst getragen werden. Diese werden i. d. R. bereits mehrere Jahre vor der eigentlichen Inbetriebnahme gegründet. Bei deutlich höherem Kosten- und Arbeitsaufwand hätte der Vorhabenträger frühzeitig die Beteiligung von Gemeinden und Bürgern sicherzustellen – ohne Kenntnis über ihre tatsächliche Beteiligung zu haben. Dies wird begleitet durch zusätzliche Kosten für Prospekterstellung und Informationsveranstaltungen sowie Aufwendungen für die Angebotserstellung inklusive zusätzlicher Tätigkeit von Wirtschaftsprüfern. Letztlich wäre die vorgesehene verpflichtende Gründung einer Projektgesellschaft für jedes Einzelprojekt die Ursache höherer Kosten und eines nochmals komplexeren Entwicklungsprozesses. Dies würde in Summe seitens der beteiligten Kreditinstitute zu hohen Risikoaufschlägen oder ggf. gar zur Absage der Finanzierung führen.

Für die vorgesehenen Regelungen zur Prospekterstellung gilt: Diese kann nach den bundesgesetzlichen Vorschriften ein Bürgerbeteiligungsmodell im Windkraftbereich sinnvoll begleiten und dient der Projekttransparenz ggü. Dritten. Die Verpflichtung würde jedoch im Zusammenhang mit den zeitlichen Vorgaben des Gesetzes zur Bürgerbeteiligung den Prozess mit weiteren Unsicherheiten belegen. Die Finanzierung der Projekte erfolgt vor Baubeginn und damit auch die Prospekterstellung sowie -haftung und Prüfung. Sollten nur wenige Bürger Interesse am Erwerb von Anteilen haben, müsste klar definiert werden, wer einem Projektentwickler den durch spezielle Gesellschaftsgründung und Prospekterstellung entstandenen Aufwand ersetzt. Letztlich sind Zeit- und Kostenaufwand für die Erstellung ein erheblicher finanzieller Posten. Ein Verfahren zur Interessensbekundung wäre angemessener, um keine BaFin- Prospekte erstellen zu müssen, die ggf. nicht benötigt werden. Der Verweis auf das Vermögensanlagegesetz im Zusammenhang mit den Informationspflichten ist zu begrüßen. Dies müsste jedoch auch bei der Auswahl der Beteiligungsart/Beteiligungsform (Vermögensanlagen im Sinne des VermAnlG §1 Abs. (2)) hinterlegt werden.

*4.4. Wird die gesellschaftsrechtliche Beteiligung von Gemeinden und Bürgern deren Einmischung in die operative Geschäftsführung, also das Tagesgeschäft des Vorhabenträgers, ermöglichen und wird er noch in der Lage sein, in angemessener Zeit und Weise auf eventuelle krisenhafte Entwicklungen reagieren zu können?*

Aus Branchensicht ist hier insgesamt eher fraglich, ob die in §3 Abs. 3 BüGembeteilG definierte Beteiligung von Gemeinden die operative Steuerung der Projektgesellschaft nicht auch erschweren kann. Je nach Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrages kann ggf. für jede Entscheidung die Zustimmung in der Gemeindevertreter- oder Stadtverordnetenversammlung mit entsprechendem Beschluss nötig sein, was zu erheblichen Verzögerungen in den operativen Abläufen und letztlich auch zur Zurückhaltung von Finanzierungsangeboten der Banken führen würde. Darüber hinaus wäre die gleichzeitige verpflichtende Berechtigung von Kommunen und Gebietskörperschaften auf Anteilseignerschaft bei gleichzeitiger Beteiligung am Genehmigungsverfahren und Eigentümerschaft der Flächen kritisch zu hinterfragen.

*4.5. Ist die in § 9 Abs. 2 des Entwurfs vorgesehene Zeichnungsfrist von fünf Monaten in der Praxis für die Gemeinden angemessen oder reicht vor dem Hintergrund eines Interesses der Vorhabenträger an zügiger Planungssicherheit eine kürzere Zeichnungsfrist aus?*

Zentrales Problem des § 9 BüGembeteilG ist die Ausklammerung des realistischen Falls einer Unterzeichnung, während für den Fall der Überzeichnung sehr komplexe Vorgaben gemacht werden. Dies würde in der Praxis einen enormen Aufwand für wenig gewonnene Akzeptanz mit sich bringen. So müsste schon für einen Anteilsschein i. H. v. 500 € die komplette organisatorische und administrative Steuerung und Ausgestaltung einer Bürgerbeteiligung vorgehalten werden, bei vergleichbaren Transaktionskosten wie der hundertfachen Zeichnungssumme. Hier müsste eine praxismgerechte Mindestbeteiligungsquote festgelegt werden.

*4.6. Werden die durch den Gesetzentwurf ausgelösten zusätzlichen Bürokratiekosten, insbesondere die durch die Prospektierungspflicht entstehenden Kosten im Gesetzentwurf realistisch dargelegt?*

Die einzelgesetzliche Betrachtung von zusätzlichen (Bürokratie)-Kosten ist fraglich. Hoher Aufwand für Prospekterstellung und Veranstaltungen sowie zusätzliche Kosten für Angebotserstellung und Wirtschaftsprüfererklärungen sind in der Kostenschätzung nicht nur nicht ausreichend prognostiziert, auch die zusätzlichen Projektrisiken müssen eingepreist werden, die direkten Einfluss auf die Konditionen kreditgebender Institute und schließlich auf die wirtschaftliche Realisierbarkeit eines Projektes haben.

## **5. Beteiligungsform/Rendite**

*5.1. Halten Sie die im Gesetzentwurf als Grundmodell gewählte gesellschaftsrechtliche Beteiligungsform für geeignet, eine wesentliche Steigerung der regionalen bzw. kommunalen Wertschöpfung durch Windparks in Mecklenburg-Vorpommern zu erzielen?*

Wie bereits dargelegt, stehen mögliche Steigerungen der regionalen Wertschöpfung sehr hohen Risiken der Nichtrealisierung von Projekten gegenüber, da der Gesetzentwurf nicht die nötige wettbewerbliche Flexibilität bietet. Insofern sieht der BDEW das im Gesetz definierte Beteiligungsformat als nicht geeignet an.

*5.4. a) Wie schätzen Sie die gesetzlich vorgesehenen Alternativen zur gesellschaftsrechtlichen Beteiligung allgemein ein, wie die Regelungen zur Ausgleichsabgabe und zum Sparprodukt im Speziellen?*

Die in §11 BüGembeteilG definierte Ausgleichsabgabe senkt unmittelbar die Wirtschaftlichkeit des Projektes ohne einen Kapitalzufluss. Sie ist daher nur gegenüber der Beteiligung vorteilhaft, wenn die projektspezifischen Transaktionskosten der Beteiligung die Abgabe übersteigen würden. Der Wettbewerbsnachteil für die Projekte im Rahmen der Auktionen bleibt in jedem Fall bestehen.

Das Sparprodukt gem. §12 BüGembeteilG stellt keine tragfähige Alternative dar. Das Modell beinhaltet eine unverhältnismäßige Rendite-Risiko-Privilegierung zu Gunsten beteiligter Bürger und Gemeinden. Das Sparmodell stellt die Beteiligung von Projektrisiken weitestgehend frei, während an der Rendite voll partizipiert wird. In der Praxis ist das Modell darüber hinaus sehr komplex und setzt voraus, dass überhaupt ein Kreditinstitut gefunden wird, das ein entsprechendes Angebot mit Zinsen oberhalb des Marktniveaus und inklusive der Einlagensicherung anbietet. Niedrigere Transaktionskosten ggü. dem Beteiligungsmodell werden dann möglicherweise von den Banken als Intermediäre weitestgehend abgeschöpft. Schließlich handelt es sich um keine echte Alternative für den Vorhabenträger, da anspruchsberechtigte Gemeinden die Ausgleichszahlung verweigern und auf eine 10%-Beteiligung bestehen können.

Darüber hinaus sollen ausweislich der Gesetzesbegründung zu §10 BüGemBeteilG Vorhabenträger „neben der gesetzlich vorgesehenen Beteiligungsmöglichkeit den Kaufberechtigten auch alternative Formen wirtschaftlicher Teilhabe offerieren können.“ Dieses Ziel wird mit der im Gesetz

dargelegten Freistellungsklausel klar verfehlt, da sie nur additiv zur gesetzlichen Beteiligungsofferte angeboten werden können und deren Kosten somit in jedem Fall anfallen. Damit ist ihre praktische Anwendung in den meisten Fällen ausgeschlossen. Die Klausel ist auch insofern fraglich, als dass das Gesetz freiwillige Zusatzangebote erlauben möchte, die unabhängig von dem Gesetz bereits möglich sind. Um tatsächlich Wirkung zu entfalten, müsste die Freistellungsklausel eine tatsächliche Freistellung von der gesetzlichen Beteiligungsofferte beinhalten.

*5.5. a) Wie bewerten Sie den in § 12 Abs. 4 des Entwurfs vorgesehenen Modus zur Errechnung der Verzinsung und wird damit eine für die Bürger attraktive Zinshöhe erreicht, die auch in etwa der Höhe der zu erwartenden Ausschüttungen der ansonsten anzubietenden gesellschaftsrechtlichen Beteiligung entspricht?*

Durch die Abgabe würde ein Anteil der jährlichen Stromerlöse abgeschöpft, die unmittelbar mit der erzielbaren Projektrendite verknüpft ist. Im kommenden Ausschreibungsmodell hätte dies sehr negative Folgen für die geplanten Projekte. Hinzu kommt, dass abweichend vom direkten Beteiligungsmodell kein eigenes Kapital der Anspruchsberechtigten in das Projekt hereingegeben wird. Das Projekt steht dann vor der Herausforderung, eine Art „Doppelverzinsung“ zu leisten. Der Verzinsungsmodus schwächt so die Wettbewerbsfähigkeit.

*5.6 Kommen aus Ihrer Sicht weitere, bislang nicht im Gesetz enthaltene Alternativen wirtschaftlicher Teilhabe in Betracht, etwa eine rein schuldrechtliche Beteiligung über ein sog. Nachrangdarlehen oder über Genussscheine?*

Ein qualifiziertes Nachrangdarlehen ist eine von vielen möglichen Alternativen im Markt. Diese Beteiligungsform bringt für kleinteilige Beteiligungen Vorteile, die es zu beachten gilt. Über die Änderungen des Vermögensanlagengesetzes wird zukünftig auch bei Nachrangdarlehen der Kleinanlegerschutz gewahrt.

Darüber hinaus haben sich in der Praxis u.a. folgende Beteiligungsformen bewährt:

- Regionale Stromtarife bzw. Stromboni in Kooperation zwischen Windparkbetreibern und Direktvermarktern, von denen alle betroffenen Bürger vor Ort profitieren
- Realteilung von Projekten mit Ausgründung einer eigenen kommunalen Betreibergesellschaft an einem gemeinsamen Standort
- Bildung genossenschaftlicher Modelle unter Beteiligung der Gemeinde („Energiegenossenschaften“)

Unter Nutzung entsprechender Modelle können Investitionen am ehesten angereizt und die Bürger gemäß ihren individuellen Möglichkeiten im Rahmen des Projektes angemessen beteiligt werden. Gleichzeitig bieten sich dadurch vor Ort auch risikolosere, attraktivere Anlagemöglichkeiten. Für die Investoren steht dem eine frühzeitige Klarheit bzgl. der Projektgröße und Beteiligungsverhältnisse gegenüber, die eine Grundlage des wirtschaftlichen Handelns im Bereich Wind onshore darstellt und wichtiges Signal zur Finanzierungsfreigabe durch die Banken ist. Diese Möglichkeiten, Gemeinden ergebnisoffen zu begleiten, setzen aber wie bereits dargestellt voraus, in §10 BüGembeteilG eine echte Freistellungsoption durch das Angebot von Alternativen ggü. der Beteiligungsofferte nach §4 BüGembeteilG zu definieren.

## **6. Risiken**

*6.1. b) Welche Risiken – bspw. bei langfristigen und illiquiden Geldanlagen oder Insolvenz des Vorhabenträgers – entstehen für die Bürger und wird derartigen Risiken im Gesetz aus Ihrer Sicht ausreichend begegnet?*

Illiquide Beteiligungsformen bergen zwangsläufig gewisse finanzielle Risiken, wie auch die mögliche Verzinsungshöhe des eingesetzten Kapitals. Insbesondere Letzterem trägt der Gesetzesentwurf nicht ausreichend Rechnung. Die Festlegung z. B. bei der möglichen Eigentumsbeteiligung hat zur Folge, dass Bürgern bereits ab 500 EUR Kommanditanteile angeboten werden müssten. Dies sind jedoch gewerbliche Einkünfte, die für viele Anleger

möglicherweise zusätzlichen Steuerberatungsbedarf nach sich ziehen könnten, dessen Kosten die eigentlichen Erträge übersteigen.

*6.2. Sehen Sie das Risiko einer derartigen Belastung von Vorhabenträgern durch die gesetzlichen Pflichten, dass potentielle Investoren in signifikanter Größenordnung von Vorhaben in Mecklenburg-Vorpommern Abstand nehmen könnten und der Ausbau der Windenergie beeinträchtigt statt gefördert würde?*

In der Summe ist dies abschließend klar zu bejahen. Wie bereits dargelegt, müsste mit einer Beeinträchtigung des Ausbaus aufgrund schlechterer Wettbewerbsbedingungen gerechnet werden.

Bei Rückfragen zu unseren Anmerkungen sind wir jederzeit gerne für Sie erreichbar.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Torsten Birkholz  
Geschäftsführer