

THÜR. LANDTAG POST
28.08.2023 09:19

22174/2023



eueco GmbH, Postfach 14 02 20, 80452 München

**Thüringer Landtag
Ausschuss für Umwelt, Energie und Naturschutz
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt**

**Den Mitgliedern des
AfUEN**

Thüringer Landtag
Z u s c h r i f t
7/2911
zu Drs. 7/8233

eueco GmbH
Corneliusstr. 12
D-80469 München

Postanschrift
eueco GmbH
Postfach 14 02 20
80452 München

Fon +49 89 | 21 55 11 820
Fax +49 89 | 21 55 11 829

info@eueco.de

München, 25.08.2023

Anhörungsverfahren zum Gesetz über die Beteiligung von Einwohnerinnen und Einwohnern sowie Gemeinden an Windparks (ThürWindBeteilG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie hatten uns mit Schreiben vom 11. Juli 2023 gebeten, eine Stellungnahme in Bezug auf die o.g. Anhörungsverfahren abzugeben. Gerne übersenden wir Ihnen in der Anlage unsere Stellungnahme, sowie die Antworten zum Fragekatalog, soweit diese für uns zutreffend sind.

Mit freundlichen Grüßen

Geschäftsführer

Beteiligungsgesetz in Thüringen (ThürWindBeteilG) muss im Sinne der Akzeptanz an der Praxis gelebter Bürgerbeteiligung ausgerichtet werden

Stellungnahme der eueco GmbH – Experten für Bürgerbeteiligung

(Stand: August 2023)

I. Worum es geht:

Die Fraktionen DIE LINKE, SPD und die GRÜNEN im thüringischen Landtag beabsichtigen mit dem Gesetz über die Beteiligung von Einwohnerinnen und Einwohnern sowie Gemeinden an Windparks den Ausbau dieser Erneuerbaren Energieform zu unterstützen, indem eine stärkere Beteiligung der Kommunen sowie der Bürgerinnen und Bürger vor Ort ermöglicht werden soll.¹ Im Rahmen einer schriftlichen Anhörung wurde eueco dazu eingeladen, eine Stellungnahme zum Gesetzesentwurf abzugeben.

II. Bewertung aus Expertensicht:

1. Gesetzesentwurf verfolgt ein sinnvolles Ziel:

Generell ist das Vorhaben der Landtagsfraktionen begrüßenswert. Eine bessere Einbindung und Beteiligung von Kommunen und Menschen vor Ort an der finanziellen Wertschöpfung aus der Windkraft ist wichtig für den Erfolg der Energiewende. Dabei sollten die jeweiligen Interessen gut bedacht und zusammengebracht werden.

Grundsätzlich sollten Beteiligungsmodelle den **optimalen Interessenausgleich** zwischen Kommunen, Bürgern und Vorhabenträgern ermöglichen. Dafür braucht es einfache und nicht-komplexe Beteiligungsprozesse und Anlageformen. Entsprechende Angebote sollten im Ergebnis eine veritable Nachfrage erzielen, indem sich die Bürgerinnen und Bürger in den Beteiligungsmodellen wiederfinden. Das gelingt, wenn die wesentlichen Interessen der beteiligten Interessensgruppen berücksichtigt werden. Diese sind:

Interessen der beteiligten Interessensgruppen

- **Perspektive der Kommunen**
 - Regionale Wertschöpfung für die Kommune selbst und den kommunalen Haushalt. Dies ist durch die Verpflichtung zur Umsetzung des § 6 EEG ausreichend adressiert
 - Möglichkeit, möglichst viele Bürgerinnen und Bürger eine Beteiligungsmöglichkeit am Energieprojekt zu ermöglichen
 - Die für die jeweilige Region relevante Beteiligungsform kann gewählt werden
- **Perspektive der Bürgerinnen und Bürger**
 - Einfache und überschaubare Beteiligungsmöglichkeit
 - Direkter Bezug zum Projekt
- **Perspektive der Vorhabensträger**
 - Einfach abzuwickelnde Beteiligungsmodelle (geringe Administration)
 - Beteiligungsmodelle, die projektspezifischen Interessenausgleich bieten

¹ ThürWindBeteilG

2. Erfahrungen aus anderen Bundesländern kritisch begutachten

Viele Bundesländer arbeiten aktuell an Gesetzesentwürfen einer Bürger- und Kommunal-Beteiligung, die jedoch unterschiedliche Beteiligungsformate adressieren. Kommunal- und Bürgerbeteiligung wird bisher in ganz Deutschland auf freiwilliger Basis ermöglicht und von Kommunen und ihren Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern i.d.R. vom Vorhabenträger gefordert. In der Praxis sind Beteiligungen schon heute der Regelfall. Daher stellt sich grundsätzlich die Frage, inwieweit Handlungsbedarf in Gesetzesform besteht.

Wichtig bei der Ausgestaltung des Beteiligungsgesetzes zu bedenken, dass marktgängige Beteiligungsformate ungewollt im vorliegenden Entwurf nicht berücksichtigt werden (**wie z.B. Genossenschaften, KG-Beteiligungen, Nachrangdarlehen**). Damit bestünde die Gefahr, dass die eigentlichen Ziele des Gesetzes (Signalwirkung, Akzeptanz, Beteiligung, Praxisrelevanz, Interessensausgleich) untergraben werden. Das für Windparks existierende Beteiligungsgesetz in Mecklenburg-Vorpommern (BüGemBeteilG M-V) zeugt von dieser Erfahrung.

Der Gesetzesentwurf ist in Teilen an das BüGemBeteilG M-V bei Windparks in Mecklenburg-Vorpommern angelehnt.² In der Praxis hat sich dieses jedoch als wenig erfolgreich erwiesen. Die Einengung auf zwei Beteiligungswege (darunter Sparprodukte) hat in Mecklenburg-Vorpommern dazu geführt, dass bisherige Offerten sehr beschränkt nachgefragt wurden. Auch deshalb ist der unerwünschte Eindruck in der Öffentlichkeit entstanden, dass das Gesetz keine Wirkung entfalte. Des Weiteren sind aufgrund der Praxiserfahrungen Mecklenburg-Vorpommern folgende Punkte unbedingt zu berücksichtigen:

Probleme bei der Umsetzung in Mecklenburg-Vorpommern:

- **Berechtigte:** Ermittlung der berechtigten Personen hat sich in der Praxis Mecklenburg-Vorpommern als sehr aufwändig und fehleranfällig erwiesen, u.a. bei der Bestimmung des Radius/der Adressen und der Abfrage bei den Einwohnermeldeämtern (vgl. hohe Fehlerquote bei der Ermittlung kaufberechtigter Einwohnerinnen und Einwohner, zeitliche Rückmeldung unvereinbar mit Gesetzesvorgaben Offerte, Überlastung im Personal Einwohnermeldeämtern, keine einheitlichen Datenbestandssysteme u.v.m.) Hierdurch ist in den in Mecklenburg-Vorpommern realisierten Projekten **erheblicher bürokratischer Aufwand** bei Vorhabenträgern und Behörden und Fehler entstanden, die vermieden werden können.
- **Einschränkung Beteiligungstyp auf zwei Modelle:** Kommanditbeteiligungen und Sparprodukte. Kommanditbeteiligungen bedingen die Erstellung eines Verkaufsprospektes für Vermögensanlagen und finden deshalb kaum Anwendung in der Praxis. Sparprodukte werden von Banken nur dann angeboten, wenn die EE-Anlage auch über diese Bank finanziert wurde. Die Einengung auf nur zwei Beteiligungswege hat in Mecklenburg-Vorpommern gezeigt, dass die Beteiligungstypen nicht die gewünschte Nachfrage erzielt haben.

² <https://www.regierung-mv.de/Landesregierung/wm/Energie/Wind/B%C3%BCrger-und-Gemeindebeteiligungsgesetz>

3. Flexibilität bei der Anwendung unterschiedlicher Modelle wahren:

Eine gesetzliche Pflicht zur Beteiligung kann sinnvoll sein; mit Aussicht auf erfolgreiche Anwendung sollte aber keine Einengung oder Bevorzugung bestimmter Modelle erfolgen.

Es gibt eine Vielzahl von Optionen der finanziellen Beteiligung.³ Die Absicht des Gesetzgebers, enge regulatorische Vorgaben bei der Wahl der Beteiligungsformate zu geben, ist grundsätzlich nicht sinnvoll. Die am Markt tatsächlich angebotenen Investitions- und Beteiligungsmöglichkeiten zeigen, dass Bürgerbeteiligungen breiter und erheblich flexibler angewendet werden und auf Projekte unterschiedlicher Größen zugeschnitten sein sollen. Eine starke Einengung auf bestimmte Beteiligungsmodelle im § 4 Abs. 3 ist daher nicht zu befürworten:

- Strompreiserlösgutschrift: Strompreiserlösgutschriften sind derzeit in der Praxis noch nicht weit verbreitet. Jedoch bieten diese insbesondere die Möglichkeit, finanzielle Teilhabe auch für Einwohnerinnen und Einwohner anzubieten, die nicht direkt investieren können oder möchten. In Verbindung mit Finanzprodukten (ergänzend oder alternativ) wird die Grundlage zur Beteiligung von möglichst vielen Bürgern geschaffen. Dies wiederum schafft die Grundlage für den gewünschten Akzeptanzeffekt. Bei der Umsetzung der Strompreiserlösgutschrift ist darauf zu achten, dass diese administrativ handhabbar umgesetzt werden kann. Insbesondere Regelungen, die eine Berechtigtenermittlung über Einwohnermeldeämter vorsehen, verursachen erhebliche Hürden in der Umsetzung und sind fehleranfällig. Ein Vorschlag zur administrativ handhabbaren Ausgestaltung von Strompreiserlösgutschriften wird im Rahmen der Beantwortung der Fragestellung Nr. 30 dargelegt.
- Sparprodukt: Sparprodukte haben keinen direkten Bezug zum jeweiligen Projekt. Es wird in ausgewählten Fällen von der finanzierenden Bank mit angeboten (nicht alle finanzierenden Banken bieten diese Möglichkeit). Es wird den Berechtigten die Möglichkeit zur Geldanlage bei einer Bank zu Konditionen mit Zinszuschuss des Vorhabenträgers gewährt. Eine ggf. gewünschte Finanzierungsfunktion der Bürgerbeteiligung für den Vorhabenträger entfällt dadurch.

Eine erfolgreiche Umsetzung des ThürWindBeteilG unter der Intention des Gesetzgebers würde auf einer flexiblen Regelung fußen, die alle gängigen Finanzprodukte gelebter Bürgerbeteiligungen im Markt ermöglichen kann. Zwar sind andere Finanzprodukte nach Maßgabe des § 5 Abs. 2 im gegenwärtigen Entwurf vorgesehen. Das setzt aber eine Einvernehmlichkeit mit der Standortgemeinde voraus.

Die Bürgerbeteiligungskultur in Deutschland ist heterogen. Energiegenossenschaften (eG), Bürgerwindparks (GmbH & Co. KG/Kommanditbeteiligung) und Nachrangdarlehen i.S. einer Schwarmfinanzierung sind die häufigsten und typischen Modelle. Erstere beiden Modelle kommen aus der Bürgerschaft, letzteres ist projektierenden Stadtwerken und Energieversorgern sowie privatwirtschaftlichen Projektieren zuzuordnen. Diese Beteiligungsmodelle sollten aufgrund der Marktgängigkeit, dem Standardisierungsgrad und der Marktrelevanz unbedingt berücksichtigt werden, und zwar bereits in § 4 Abs. 3.

³ Vgl. beispielsweise https://www.unendlich-viel-energie.de/media/file/5141.AEE_Renews_Spezial_92_ReWA.pdf

Alternativer Formulierungsvorschlag (§ 4 Abs. 3 S.1) im Sinne der Wahrung der Flexibilität bei der Anwendung unterschiedlicher Modelle und Zielgruppen:

„Als finanzielles Beteiligungsmodell für berechtigte Einwohnerinnen und Einwohner gelten jährliche Strompreiserlösgutschriften. Alternativ oder ergänzend kann die Vorhabenträgerin oder der Vorhabenträger ein Sparprodukt auflegen oder Finanzinstrumente gem. § 1 Abs. 2 Nr. 1, 3, 4, 5 VermAnlG begeben.“

Damit wären auch direkte Beteiligungsmodelle der Bürgerschaft abgedeckt und den gängigen Beteiligungsformaten der Projektierer und projektierenden Stadtwerke Rechnung getragen (**wie z.B. Genossenschaften, KG-Beteiligungen, Nachrangdarlehen**).

In Hinblick auf die gesetzgeberische Motivation unter diesem Punkt ist zu betonen, dass §2 Abs. 3 Gemeinden als Vorhabenträger nicht von der Pflicht der Bürgerbeteiligung entbinden sollte. Denn schon aus der Sicht der Akzeptanz ist es stets von hoher Bedeutung, die Bürgerinnen und Bürger finanziell zu beteiligen.

4. Marktgängige Laufzeiten berücksichtigen

Ein abschließender Punkt der Ausgestaltung wäre zu berücksichtigen: Der § 5 Abs. 3 sieht eine 20-jährige Laufzeit vor. Dies ist insbesondere bei Finanzprodukten ungebräuchlich und auch für Bürger/Anleger – wegen der damit verbundenen Kapitalbindung – nicht attraktiv. Auch eine Bank wird ein Sparprodukt in der Praxis kaum auf 20 Jahre auflegen. Sparprodukte und Finanzinstrumente sollten daher von dieser Laufzeitvorgabe ausgenommen sein.

Formulierungsvorschlag im Sinne marktgängiger Laufzeiten

§ 5 Abs. 3 S. 2 neu: „Dies gilt nicht für Sparprodukte und Finanzinstrumente gem. § 1 Abs. 2 Nr. 1, 3, 4, 5 VermAnlG.“

III. Fazit und Empfehlung:

Die Intention des Gesetzgebers ist richtig. In der Umsetzung würde dieser Gesetzesentwurf jedoch sein Ziel verfehlen. Denn Wertschöpfung und damit Akzeptanz können nur dann erfolgreich verankert werden, wenn die Interessen aller Beteiligten ausreichend reflektiert werden. Mit dem sich aus dem Entwurf ergebenden Korridor kann sich diese Wirkung weder entfalten noch zu einem befriedigenden Ergebnis führen. Das positive Signal, welches damit gesendet werden sollte, könnte sich gemäß Erfahrungen aus Mecklenburg-Vorpommern hinderlich für die Energiewende in Thüringen und als Signalwirkung darüber hinaus auswirken. Insbesondere gilt es, mehr Flexibilität bei der Anwendung unterschiedlicher Modelle zu wahren.

Die euECO GmbH hat deutschlandweit über 450 Bürgerbeteiligungsprojekte von Vorhabenträgern wie Projektierern, Genossenschaften, Stadtwerken und Bürgerwindparks begleitet und die nachhaltige Verankerung regionaler Bürgerbeteiligungen unterstützt. Kerndienstleistung ist die strukturierte Abwicklung der Bürgerbeteiligungen.

Zu Anlage 3 – schriftliche Anhörung

Antworten zu relevanten Fragen (ThürWindBeteilG):

1.

1.a)

Es ist sinnvoll, dass Bürgerinnen und Bürger im Umkreis von Windenergieanlagen besonders bzw. ausschließlich bedacht werden. Eine Wirkung auf die Akzeptanz ist aber nur dann gegeben, wenn auch eine breite Nachfrage der angebotenen Beteiligungsmodelle erzielt werden kann. Dazu sollten am Markt etablierte Finanzinstrumente wie z.B. Genossenschaften, Schwarmfinanzierungen (Nachrangdarlehen) und KG-Beteiligungen ausdrücklich Erwähnung finden. Diese haben ihre Akzeptanzwirkung in der Praxis bewiesen. Zudem sollte bedacht werden, dass möglichst auf eine komplexe Ermittlung der berechtigten Bürgerinnen und Bürger im Umkreis verzichtet werden sollte.

1.b)

Dieser sollte gem. dem übersandten Vorschlag angepasst werden. Akzeptanz auf kommunaler Seite ist gegeben. Auf Bürgerseite ist darauf zu achten, dass sowohl Modelle mit Investitionsmöglichkeiten als auch Strompreiserlösgutschrifts-Modelle kombiniert werden können.

2.

2.a)

Nach unserer Praxiserfahrung ist der § 6 EEG ausreichend, da dieser bereits flächendeckend Anwendung findet.

2.c)

Wäre aus unserer Sicht nicht notwendig, da aufgrund der Kostenneutralität für Vorhabensträger die Regelung fast immer umgesetzt wird.

2.d)

Wir sehen, dass länderübergreifend in ganz Deutschland finanzielle Bürgerbeteiligung bei Projekten zum Standard geworden sind. Daher müsste eine Gesetzesregelung nicht unbedingt eingeführt werden, weil der Markt die Nachfrage bereits angemessen regelt und Vorhabenträger i.d.R. Bürgerbeteiligung mit anbieten.

17.

Freiwillige Bürgerbeteiligung wird heute bereits in ganz Deutschland gelebt. Gerade von kommunaler Seite werden Vorhabenträger angehalten und teilweise verpflichtet, Bürgerbeteiligung vor Ort mit ihren Projekten anzubieten. Bei einer verpflichtenden Bürgerbeteiligung ist wichtig, diese modelloffen auszugestalten.

19.

Kommunalbeteiligung: hohe Praxisrelevanz, kann auch als freiwillige Lösung nach § 6 EEG ausgestaltet bleiben.

Bürgerbeteiligung:

Strompreiserlösgutschriften: In der Praxis bisher kaum verbreitet, aber grundsätzlich sinnvoll. Erreicht auch Bürgerinnen und Bürger ohne Investitionsmöglichkeit. Wichtig: auf administrativ sinnvolle Umsetzung achten

Sparbriefe: Kein direkter Bezug zum Projekt. Erreicht nur Bürgerinnen und Bürger mit Möglichkeit zur Geldanlage. Hohe Abhängigkeit Umsetzbarkeit von finanzierender Bank.

21.

Unbedingt sollten neben des Sparprodukts auch weitere, v.a. marktgängige Anlageformen *gem. § 1 Abs. 2 Nr. 1, 3, 4, 5 VermAnlG* aufgenommen werden, um die notwendige Flexibilität für den wichtigen Interessensausgleich unter allen Beteiligten zu gewährleisten (Kommune, Bürgerinnen und Bürger und Vorhabenträger). Diese sollten bereits im §4 Abs. 2 festgeschrieben werden. Als diese weiteren Anlageformen sind insbesondere Genossenschaften, KG-Beteiligungen sowie Nachrangdarlehen anzusehen, die in der Praxis sehr relevant sind.

22.

Die Gefahr eines hohen und bürokratischen Aufwands ergibt sich insbesondere bei der Ermittlung der berechtigten Bürger. Hier sollte nicht auf eine Ermittlung über Einwohnermeldeämter abgestellt werden.

Bei der Ausgestaltung der Strompreiserlösgutschriften ist unbedingt auf eine unbürokratische Umsetzung zu achten. Vorschlag hierzu: siehe Antwort zu Frage 30.

23.

Über eine klare Benennung der PLZ, Ortsteile und ggf. Straßen im Umkreis von z.B. 2,5 km.

26.

Kommunale Vorhabenträger sowie Stadt- bzw. Gemeindewerke sollten in §2 Abs. 3 nicht ausgenommen werden. Die Beteiligungsmöglichkeit der Bürger ist für die Akzeptanz entscheidend.

27.

Aus unserer Sicht ist es nicht notwendig, diese Mindestgrenze zu definieren.

29.

Sparprodukte stellen keinen direkten Bezug zum Projekt her und erreichen nur Bürgerinnen und Bürger mit Möglichkeit zur Geldanlage. Es besteht eine hohe Abhängigkeit zur finanzierenden Bank,

ob diese überhaupt angeboten werden können. Es sollten in diesem Absatz die Vermögensanlagen nach § 1 Abs. 2 Nr. 1, 3, 4, 5 VermAnlG Erwähnung finden.

30.

Strompreiserlösgutschriften sind als Option der Bürgerbeteiligung sinnvoll. Eine Umsetzung in der Praxis sollte sich, im Sinne der administrativen Handhabbarkeit, an folgenden Eckpunkten orientieren.

- ▶ Jährliche Einmalzahlung einer Strompreiserlösgutschrift als sog. Strombonus
- ▶ Rechtliche Grundlage: Auslobung
- ▶ Aktive Registrierung der Bürgerinnen und Bürger zur Auslobung, dabei Hinterlegung der Daten und Bankverbindung
- ▶ Jährlicher Upload Stromrechnung durch Berechtigte (1 Stromrechnung pro Haushalt) als Nachweis Berechtigung
- ▶ Auszahlung Pauschalbetrag pro Haushalt.

31.

Ausgestaltung als Strompreiserlösgutschrift in Form eines Strombonus, siehe Antwort zu 30.

32.

Gesellschaftsrechtliche Beteiligungsmodelle (Genossenschaften, KG-Modelle) gehören neben Nachrangdarlehen zu den typischen und am häufigsten umgesetzten Beteiligungsmodellen. Daher sollten sie unbedingt Berücksichtigung finden, zumal auch viele Genossenschaften in Thüringen etabliert sind. Die Nennung sollte jedoch nicht untergeordnet, sondern bereits in §4 erfolgen.

Durch die Häufigkeit der Anwendung gibt es umfangreiche, gute und akzeptanzunterstützende Erfahrungen mit gesellschaftsrechtlichen Modellen. Wenn diese Modelle vor Ort gewünscht und vom Vorgabenträger unterstützt werden können, sollten dies als Möglichkeit und im Sinne des wichtigen Interessenausgleichs unbedingt ermöglicht werden können.

33.

Das Thema Lokalstromtarif ist oftmals im Rahmen von Beteiligungsprojekten gewünscht, jedoch komplex in der Umsetzung, weil der Vorhabenträger i.d.R. keinen eigenen Stromtarif mitbringt. Für eine Umsetzung muss sich der vorhabentragende Projektträger i.d.R. ein EVU suchen, welches einen Stromtarif für das jeweilige Projekt entwerfen kann. Das Prinzip erfolgt über eine Bezuschussung des Tarifs durch den Vorhabenträger. Dadurch kann der Stromtarif nur minimal günstiger als der Grundversorger vor Ort sein. Ein dauerhafter Preis unter Markt ist kaum sinnvoll darzustellen.

43.

Eine Nennung der Beteiligungsmöglichkeiten nach § 1 Abs. 2 Nr. 1, 3, 4, 5 VermAnlG in §4 Abs. 3 ist u.E. als Adressierung von Genossenschaften ausreichend.