

Bürgerbeteiligung: Einheit in der Vielfalt

Flickenteppich der unterschiedlichen Beteiligungsgesetze vermeiden!

Dezember

2023



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
2	Vorschlag für eine bundeseinheitliche Regelung für Bürgerbeteiligung – Einführung eines neuen § 22c EEG	5
3	Gesetzesbegründung	7
3.1	Angebotspflicht und Beteiligungsberechtigte	7
3.2	Angebotshöhe	7
3.3	Art der Beteiligung	8
3.4	Angebotsmodalitäten und Annahmefrist	8
3.5	Mehrere Anlagen	8
3.6	Keine strafrechtlich bewehrte Vorteilsannahme.....	8
3.7	Ausgleichsabgabe	8

1 Einleitung

Die Windenergiebranche hat ihre Wurzeln in der Bürgerenergie, also der **breiten gemeinschaftlichen Organisation** von erneuerbarer Energieerzeugung. Deshalb hat sich der Bundesverband WindEnergie immer dafür eingesetzt, dass Menschen vor Ort mitmachen und **an der Windenergieerzeugung teilhaben** können. Denn die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern in verschiedenen Formen trägt zu Wertschöpfung und Zufriedenheit vor Ort bei.¹

Die Bundesregierung hat mit dem § 6 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) die gesetzliche Möglichkeit geschaffen, **Kommunen mit 0,2 Cent pro Kilowattstunde** an der Erzeugung von Erneuerbaren Energien zu beteiligen. Verschiedene Bundesländer halten die Bundesregelung jedoch in ihrer jetzigen Form für **nicht ausreichend**, und haben daher weitergehende Regelungen erarbeitet oder sind dabei, diese auf den Weg zu bringen.

Als BWE haben wir einerseits Verständnis dafür, dass die Länder sich mit dem **aktuellen § 6 EEG**, der die Beteiligung der Kommunen **auf freiwilliger Basis** regelt, nicht zufriedengeben, die Kommunalbeteiligung zum Teil verpflichtend ausgestalten und zudem weitergehende Regelungen zur unmittelbaren Beteiligung von Bürger*innen vor Ort erlassen bzw. solche planen. Die Bedürfnisse und Vorstellungen in den Kommunen sind sehr unterschiedlich und daher sollte es ein **ausreichendes Angebot an Beteiligungsformaten** geben. Als BWE haben wir bereits vor längerer Zeit einen § 6a EEG vorgeschlagen, der verschiedene Formen der direkten Bürgerbeteiligung ermöglichen würde.²

Andererseits jedoch sehen wir die Vielfalt an Regelungen in den Ländern an der Stelle kritisch, wo sie zu **Wettbewerbsverzerrung** führen, weil die Bedingungen in den einzelnen Ländern **zu stark voneinander abweichen**. Die Länder schaffen zum Teil neue, aufwändige **bürokratische Verfahren**, obwohl gerade jetzt klare und eindeutige Regelungen nötig sind, damit der Zubau schnell gelingen kann. Statt akzeptanzfördernder Zahlungen an Bürgerinnen und Bürger fließen finanzielle Mittel in Bürokratie, die **Zeit und Arbeitskraft bindet** und in der Projektrealisierung fehlt. Insgesamt stehen zusätzliche bürokratische Vorgaben und Berichtspflichten dem erklärten politischen Ziel der Planungsbeschleunigung entgegen. Vermeidbare Bürokratiekosten sowie praxisferne Benchmarks für die wirtschaftliche Angemessenheit der finanziellen Beteiligung würden die Energiewende verteuern und die Realisierung einiger Projekte verhindern.

So kann es etwa bei Projekten, die länderübergreifend sind, eine **paradoxe Situation** entstehen, weil hier und dort komplett andere Bedingungen gelten. Unterschiedliche Standortbedingungen können auch dazu führen, dass Projektierer*innen sich auf Bundesländer mit vorteilhafteren Regelungen fokussieren. Dies kann zu einer **Ungleichverteilung** führen und letztlich den Windenergieausbau insgesamt **abbremsen**.

Wir brauchen daher **Einheit in der Vielfalt**, klare **Leitplanken** innerhalb derer sich die Regelungen bewegen. Zudem böte ein einheitlicher rechtlicher Rahmen mehr **Planungs- und Investitionssicherheit** für Investoren, Projektentwickler und Anwohnende von Windparks. Eine einheitliche Regelung kann

¹ Die Broschüre „[Gemeinsam gewinnen – Windenergie vor Ort](#)“ zeigt auf, welche Möglichkeiten der Beteiligung es gibt und weshalb diese so wichtig sind für Akzeptanz und Wertschöpfung in den Kommunen.

² Zuletzt in der [BWE-Stellungnahme zum Kabinettsbeschluss zum PV-Paket I](#), S. 14ff

dazu beitragen, die **Transparenz zu verbessern** und durch eine gerechte Ausgestaltung die Akzeptanz von Windenergieprojekte zu erhöhen.

Dies entspricht auch dem Willen der Bundesländer, die sich auf der Energieministerkonferenz in Wernigerode im September 2023 darauf verständigt haben, die Beteiligungsgesetze **möglichst einheitlich** zu gestalten, um **Investitionen nicht unnötig zu erschweren**.

Im Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) hat man die Problematik eines **drohenden Flickenteppichs** erkannt und ist der Aufforderung aus dem Bundestag und den Bundesländern nachgekommen, eine bundeseinheitliche verpflichtende Beteiligung zu prüfen. Ein Gutachten hat daraufhin untersucht, ob der **§ 6 EEG (kommunale Beteiligung)** durch den Bund verpflichtend ausgestaltet werden kann und kommt zu dem Ergebnis, dass dies **finanzverfassungsrechtlich nicht zulässig** ist. Das Gutachten befasst sich aber nicht mit einer von Bundesgesetzgeber ausgestalteten direkten Bürgerbeteiligung jenseits der Kommunalbeteiligung.

Der BWE befürwortet sehr klar eine bundeseinheitliche Regelung und steht damit nicht allein. In der Verbändewelt sieht man die großen **Nachteile eines Flickenteppichs in den Ländern** und die dringende Notwendigkeit einer bundeseinheitlichen Regelung. Bis Ende 2023 haben nun einzelne Länder ihren Gestaltungsspielraum genutzt und Länderregelungen entworfen oder bereits verabschiedet. Die Diskussionen sind **weit fortgeschritten**, einige Länder haben nur die kommunale Beteiligung geregelt, andere haben ein kombiniertes Modell aus kommunaler und Bürgerbeteiligung entworfen.

Als BWE haben wir einen Vorschlag erarbeitet, wie man die bundeseinheitliche Bürgerbeteiligung über das EEG **elegant, einfach und rechtlich sauber** ausgestalten könnte. Unser Gesetzesvorschlag gibt einerseits einen **klaren Rahmen** vor, lässt aber gleichzeitig den Ländern **genug Raum**, um eigene Bedürfnisse und Vorstellungen zu verwirklichen. Es sollte letztlich Vorhabenträger und Standortkommune überlassen werden, unter bestimmten bundesgesetzlich geregelten Bedingungen eine **gemeinsame**, für alle **befriedigende Lösung** zu finden. Der Vorhabenträger oder Anlagenbetreiber sollte aber das Letztentscheidungsrecht besitzen. Der vorliegende Vorschlag regelt nur die **Bürgerbeteiligung** und würde zusätzlich zur kommunalen Beteiligung zur Geltung kommen.

Als BWE haben wir aus den bisherigen Länderregelungen die **besten Vorschläge** für Bürgerbeteiligung extrahiert. Der vorliegende Rahmen kann eine weitere deutliche Marktverzerrung und erhebliche Standortnachteile verhindern.

Überblick über die wichtigsten Punkte:

- Berechtigte Bürger*innen in einem **Umkreis von 2.500 Metern** um die Turmmitte von Windenergieanlagen sollten beteiligt werden
- Das Angebot sollte in Höhe von **0,1 Cent pro Kilowattstunde** für die tatsächlich eingespeiste Strommenge erfolgen
- Anlagenbetreiber und Standortgemeinde einigen sich über die Art der finanziellen Beteiligung

Bei der Wahl eines Beteiligungsformats sollte auf Flexibilität für Projekte unterschiedlicher Größenordnungen und in verschiedenen Regionen sowie ein **niedrigschwelliges Angebot** geachtet werden. Letzteres soll sicherstellen, dass alle Bürgerinnen und Bürger vor Ort, unabhängig von ihren finanziellen Möglichkeiten, an der Teilhabe teilnehmen können:

- Zuwendungen an berechtigte Bürgerinnen und Bürger durch Direktzahlungen
- Vergünstigte Lieferung von erneuerbarer Energie

- Nachrangdarlehen oder Sparprodukte, bei denen nur ein Kreditinstitut, das von der Anlagenbetreiberin zu benennen oder zu beauftragen ist, Emittent oder Vertragspartner, der nach berechtigtem Bürger sein kann;
- Entgeltliche Überlassung eines Teils der Windenergieanlagen

2 Vorschlag für eine bundeseinheitliche Regelung für Bürgerbeteiligung – Einführung eines neuen § 22c EEG

Insgesamt würde ein bundeseinheitlicher Rechtsrahmenden Ausbau erneuerbarer Energien, insbesondere der Windenergie, durchmehr Transparenz Akzeptanz und Planungs- sowie Investitionssicherheit fördern. Voraussetzung sollte sein, dass der Vorhabenträger unter Berücksichtigung der Auffassung der Standortgemeinde oder Landkreise über die Art der Beteiligung entscheidet. Im Gegenzug können Bürgerinnen und Bürger mit einer angemessenen und verbindlichen Zahlung rechnen. Der BWE schlägt daher nachfolgend einen Entwurf für ein bundeseinheitliches Bürgerbeteiligungsgesetz im EEG vor.

Konkret:

1. Nach § 22b EEG wird folgender neuer Paragraf eingeführt:

§ 22c EEG

Bürgerbeteiligung

(1) Anlagenbetreiber haben vor Inbetriebnahme und spätestens nach Erhalt der Genehmigung einer Windenergieanlage den berechtigten Bürgern ein angemessenes Angebot zur finanziellen Beteiligung am wirtschaftlichen Erfolg der Windenergieanlagen zu unterbreiten. Berechtigte Bürger sind alle Personen, die nach dem Bundesmeldegesetz mit einer Wohnung in einem Umkreis von nicht mehr als 2500 Metern um die Turmmitte der Windenergieanlage gemeldet sind.

(2) Ein Angebot gilt als angemessen, wenn den berechtigten Bürgern eine finanzielle Beteiligung im Gegenwert von insgesamt 0,1 Cent pro Kilowattstunde für die tatsächlich eingespeiste Strommenge angeboten werden, sofern die Windenergieanlage eine installierte Leistung von mehr als 1000 Kilowatt hat.

(3) Über die Art der finanziellen Beteiligung der berechtigten Bürger entscheidet der Anlagenbetreiber unter Berücksichtigung der Auffassung der betroffenen Gemeinde. Das Angebot kann sich aus verschiedenen Arten der finanziellen Beteiligung zusammensetzen. Finanzielle Beteiligungen können sein:

- 1. Begebung von gesellschaftsrechtlichen Beteiligungen, Anleihen, Nachrangdarlehen oder anderweitigen Finanzinstrumenten im Sinne des § 1 Abs. 11 Nr. 1, 2, 3, 5 und 11 KWG,*
- 2. Zuwendungen an berechtigte Bürgerinnen und Bürger durch Direktzahlungen,*
- 3. Vergünstigte Lieferung von erneuerbarem Strom,*

4. Nachrangdarlehen oder Sparprodukte, bei denen nur ein Kreditinstitut, das von der Anlagenbetreiberin zu benennen oder zu beauftragen ist, Emittent oder Vertragspartner der nach Abs. 1 Satz 2 berechtigten Bürger sein kann,
5. Entgeltliche Überlassung eines Teils der Windenergieanlagen,
6. wiederkehrende Spenden oder Sponsoringzahlungen an Vereine oder (Bürger-) Stiftungen,
7. Vergabe von Stipendien im Rahmen der Kulturförderung,
8. Sonstige.

(4) Das Angebot einer finanziellen Beteiligung kann befristet oder unbefristet für die Gesamtlaufzeit der Windenergieanlage unterbreitet werden. Ein befristetes Angebot muss mindestens einen Zeitraum von sieben Jahren nach Inbetriebnahme der Windenergieanlage umfassen. Ist das Angebot befristet, so ist der Anlagenbetreiber verpflichtet, spätestens sechs Monate vor Ablauf der Befristung ein erneutes Angebot gem. Abs. 2 zu unterbreiten. Ist auch das erneute Angebot befristet, so hat der Anlagenbetreiber so lange Angebote gem. Abs. 2 abzugeben, bis die Gesamtlaufzeit der Windenergieanlage erreicht ist. Für die Abgabe eines jeden Angebots gegenüber berechtigten Bürgern genügt die ortsübliche öffentliche Bekanntmachung des Angebots. Sobald der Anlagenbetreiber der Gemeinde seiner Verpflichtung zur Unterbreitung eines Angebots zur finanziellen Beteiligung nachgekommen ist, hat die Gemeinde innerhalb der Frist von [X Monaten] eine Entscheidung zur Annahme zu treffen oder Alternativen vorzuschlagen. Eine Ablehnung ist nachvollziehbar zu begründen und die Gründe für eine vorgeschlagene Alternative aufzuzeigen.

(5) Der Anlagenbetreiber hat die zuständige Behörde über die Art der finanziellen Beteiligung und die Ausstattungsmerkmale nach § 22c Abs. 2 und 3 zu unterrichten.

(6) Die Regelungen des § 24 Abs. 1 S. 1, wonach mehrere Anlagen als eine Anlage anzusehen oder einer Anlage gleichzusetzen sind, gelten mit der Maßgabe entsprechend, dass sich die Anlagen nicht auf demselben Grundstück, demselben Gebäude oder demselben Betriebsgelände befinden müssen. Die Verpflichtung gem. Abs. 1 besteht in diesem Falle vor Inbetriebnahme der ersten Windenergieanlage.

(7) Die vorstehenden Verpflichtungen können an Stelle des Anlagenbetreibers durch eine von ihm hierzu beauftragte Dritten erfüllt werden. Der Anlagenbetreiber hat gegenüber den berechtigten Bürgern in gleicher Weise wie die beauftragte Gesellschaft einzustehen.

(8) Angebote zur finanziellen Beteiligung nach Maßgabe des Abs. 3 stellen keinen Vorteil im Sinne der §§ 331 bis 334 des Strafgesetzbuchs dar. § 6 Abs. 4 gilt entsprechend.

(9) Sofern der Anlagenbetreiber seiner Verpflichtung aus Abs. 1 nicht oder nicht in vollem Umfang nachkommt, kann die zuständige Behörde auf Antrag der nach Maßgabe des § 6 Abs. 2 Satz 2 bis 4 von einer Windenergieanlage betroffenen Gemeinde den Anlagenbetreiber zur Zahlung einer Ausgleichsabgabe an die betroffene Standortgemeinde oder den betroffenen Landkreis verpflichten. Die Verpflichtung zur Zahlung der Ausgleichsabgabe ersetzt die Verpflichtungen des Anlagenbetreibers aus Abs. 1. Die Ausgleichsabgabe beträgt 0,4 Cent pro Kilowattstunde für die tatsächlich eingespeiste Strommenge nach Nummer 7.2. der Anlage 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes. Die Pflicht zur Zahlung der Ausgleichsabgabe beginnt ab dem

Zeitpunkt, ab dem der Anlagenbetreiber seinen Verpflichtungen aus Abs. 1 nicht oder nicht in vollem Umfang nachkommt. Die Pflicht zur Zahlung der Ausgleichsabgabe endet 20 Jahren nach Inbetriebnahme der Windenergieanlage.

2. § 22b Absatz 6 EEG 2023 ist zu streichen.
3. In § 99 Abs. 1 Nr. 6 EEG wird nach § 6 „und mit der Bürgerbeteiligung nach § 22c“ eingefügt.

3 Gesetzesbegründung

3.1 Angebotspflicht und Beteiligungsberechtigte

Mit der Einführung eines § 22c könnte im EEG die bisher nach § 22b Absatz 6 EEG bestehende Länderöffnungsklausel ausgeformt und einen gesetzlichen Rahmen geschaffen werden. Der Begriff „Bürgerbeteiligung“ ist hieran angelehnt.

Der BWE hält eine verpflichtende Ausformulierung, wie sie in Absatz 1 gewählt wurde, grundsätzlich für zielführender. Gleichwohl wäre auch der Terminus „soll“, wie in § 6 EEG formuliert, ein gangbarer Weg. Dies hätte zur Folge, dass sich im Regelfall der Anlagenbetreiber an die Soll-Vorschrift halten muss. Die Definition „Berechtigte Bürger“, wie in Absatz 1 Satz 2 vorgesehen, stellt ebenfalls, wie in § 6 EEG formuliert, auf einen Radius von 2.500 Metern ab. Die Einwohner geschnittener Gemeinden wären dadurch nur teilweise berechtigt. Den Vorhabensträgern stünde es frei, diese ebenfalls mit einzubeziehen. Sollen alle Einwohner einer betroffenen Standortgemeinden bzw. eines betroffenen Landkreises einbezogen werden, könnte Satz 2 alternativ formuliert werden:

„Berechtigte Bürger sind die Einwohner der nach Maßgabe des § 6 Absatz 2 Satz 2 bis 4 von einer Windenergieanlage betroffenen Standortgemeinden oder Landkreise sowie alle Personen, die ihren Wohnsitz in einem Umkreis von nicht mehr als 2500 Metern um die Turmmitte der Windenergieanlage haben.“

3.2 Angebotshöhe

Die Angebotshöhe nach Maßgabe des Absatzes 2 in Höhe von 0,1 Cent pro Kilowattstunde ist § 6 Absatz 2 EEG 2023 nachgebildet. Auf diese Weise werden kostenintensive Ertragswertgutachten vermieden. Eine dahingehende Regelung bietet aus Sicht des BWE folgende Vorteile:

- Im Unterschied zu einer „20-Prozent-Regelung“ (vgl. in diese Richtung Entwürfe der Landesgesetze in NRW und NDS) wird auf diese Weise ein teures Ertragswertgutachten vermieden;
- die Begebung eines Bürgerbeteiligungsmodells wird dadurch vereinfacht und fällt weniger bürokratisch aus;
- aus Sicht des Anlagenbetreibers wird – betriebswirtschaftlich sinnvoll – die Bürgerbeteiligung an die Erträge gekoppelt;
- die vorgeschlagene Regelung ist im Grundsatz konzeptionell aus § 6 EEG bereits bekannt und etabliert.

3.3 Art der Beteiligung

Das Letztentscheidungsrecht über die Beteiligungsform nach Absatz 3 liegt grundsätzlich beim Anlagenbetreiber. Dieser sollte aus einem breiten Portfolio an in erster Linie unbürokratischen, risikoarmen und partizipativen Beteiligungsoptionen das für das Projekt und die Situation vor Ort passende Instrument wählen können. Die beteiligte Standortgemeinde bzw. Landkreis sind jedoch vorab damit zu befassen.

Die verschiedenen passiven und aktiven Beteiligungsmodelle sind nicht abschließend geregelt und unterliegen dabei keiner BWE-Wertung.

Im Sinne einer größtmöglichen Partizipationsmöglichkeit auch in sozialer Hinsicht wird unter Ziffer 4 klargestellt, dass auch Bürgerbeteiligungsmodelle gewählt werden können, bei denen keine Investitionen der Bürger erforderlich sind.

Anderweitige Finanzinstrumente können im Sinne des Kreditwesengesetzes (KWG) auch Schwarmfinanzierungen sein.

3.4 Angebotsmodalitäten und Annahmefrist

Die in Absatz 4 formulierte Regelung zur Möglichkeit der Unterbreitung eines befristeten Angebots entspricht dem Entwurf des Beteiligungsgesetzes aus Niedersachsen.

3.5 Mehrere Anlagen

Nach Absatz 6 soll § 24 Abs. 1 Nr. 1 EEG entsprechend anwendbar sein, der bereits ausführliche Regelungen dazu enthält, unter welchen Voraussetzungen mehrere Anlagen als „eine“ Anlage gelten. Es bietet sich an, auf diese Regelung Bezug zu nehmen, um eine unübersichtliche Sonderregelung in § 22c neu zu vermeiden. Die Anwendbarkeit wurde jedoch insofern eingeschränkt, dass sich die Anlagen nicht auf demselben Grundstück, demselben Gebäude oder demselben Betriebsgelände befinden müssen. Im Anwendungsbereich des § 22c ist nur die „räumliche Nähe“ der Anlagen maßgeblich, nicht aber die Zugehörigkeit zum selben Grundstück, Gebäude oder Betriebsgelände.

3.6 Keine strafrechtlich bewehrte Vorteilsannahme

Durch Absatz 8 soll klargestellt werden, dass eine Bürgerbeteiligung nach § 22c EEG nicht den Tatbestand der §§ 331 bis 334 des Strafgesetzbuchs (StGB) erfüllt. Ein Restrisiko besteht jedoch auch dann, wenn der Anlagenbetreiber – was in der Praxis vorkommen wird und durch den vorgeschlagenen § 22c auch nicht eingeschränkt werden soll/kann, mehr an Bürgerbeteiligung gewährt als in § 22c (mindestens) vorgeschrieben ist.

3.7 Ausgleichsabgabe

Die Regelung eines Sanktionsmechanismus im Sinne einer Ausgleichsabgabe nach Absatz 9 ist angelehnt am Entwurf des § 9 des Bürgerenergiegesetz NRW (NRW-BürgEnG-E). Diese sieht eine maximale Verpflichtung von zwanzig Jahren ab Inbetriebnahme vor. Für eine bundeseinheitliche Regelung erscheint jedoch in Anlehnung an Absatz 4 sinnvoll den Zeitpunkt daran festzumachen, bis zu dem ein Folgeprodukt hätte abgegeben werden müssen.

Impressum

Bundesverband WindEnergie e.V.
EUREF-Campus 16
10829 Berlin
030 21234121 0
info@wind-energie.de
www.wind-energie.de
V.i.S.d.P. Wolfram Axthelm

Foto

Pixabay (CCO)

Haftungsausschluss

Die in diesem Papier enthaltenen Angaben und Informationen sind nach bestem Wissen erhoben, geprüft und zusammengestellt. Eine Haftung für unvollständige oder unrichtige Angaben, Informationen und Empfehlungen ist ausgeschlossen, sofern diese nicht grob fahrlässig oder vorsätzlich verbreitet wurden.

Der Bundesverband WindEnergie e.V. ist als registrierter Interessenvertreter im Lobbyregister des Deutschen Bundestages unter der Registernummer R002154 eingetragen.
Den Eintrag des BWE finden Sie [hier](#).

Ansprechpartner*innen

Christina Hasse

Referentin Planung
und Projektierung

Marco Utsch

Justiziar

Cornelia Uschtrin

Referentin Politik

Datum

21. Dezember 2023