

Bewertung des BMWi- Eckpunktepapieres vom 05. Mai

Finanzielle Beteiligung von Kommunen und Bürgern
am Betrieb von Windenergieanlagen an Land

Juni
2020





Bundesverband WindEnergie

Impressum

Bundesverband WindEnergie e.V.
Neustädtische Kirchstraße 6
10117 Berlin
030 21234121 0
info@wind-energie.de
www.wind-energie.de
V.i.S.d.P. Wolfram Axthelm

Foto

AdobeStock/Kara_81314909

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.

Ansprechpartner

Philine Derouiche
Fachreferentin Energierecht
Syndikusrechtsanwältin
p.derouiche@wind-energie.de

Georg Schroth
Leiter Abteilung Energiepolitik
g.schroth@wind-energie.de

Datum

Juni 2020

Zusammenfassung

Der Bundesverband Windenergie (BWE) begrüßt, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie einen Vorschlag zur Umsetzung der im Koalitionsvertrag vereinbarten Beteiligung von Kommunen und Bürgern am Betrieb von Windenergieanlagen erarbeitet hat. Der BWE unterstützt die finanzielle Beteiligung der Kommunen grundsätzlich, bevorzugt jedoch eine prozentuale Beteiligung mit bis zu 2 % des Umsatzes (vergütete kWh) der Windenergieprojekte. Wichtig ist hierbei, dass die Zahlungen zwischen der Standortkommune und den Nachbarkommunen aufgeteilt werden. Ferner haben wir verfassungsrechtliche Bedenken bezüglich der Ausgestaltung als „verpflichtende einseitige Zuwendung ohne Gegenleistung“.

Die optionale Möglichkeit der Bürgerstromtarife als alleinige Zusatzbeteiligung neben der kommunalen Zahlung hält der BWE nicht für den richtigen Weg. Wenn es tatsächlich um die Schaffung von mehr Akzeptanz und finanzieller Beteiligung geht, müssen dem Betreiber neben der Zahlung an die Kommune weitere unterschiedliche Beteiligungsformen ermöglicht werden. Da der bürokratische und finanzielle Aufwand für viele Projekte zur Aufstellung eines Bürgerstromtarifes im Vergleich zum „Ersparnis“ bei der kommunalen Zahlung zu hoch sein dürfte, sehen wir das Risiko, dass Bürgerstromtarife am Ende nie optional genutzt werden. Vorhabenträger werden sich auf die Zahlung an die Kommune beschränken. Wichtig ist daher vor allem, dem Betreiber mehrere Möglichkeiten an die Hand zu geben. Andernfalls dürfte das vorrangige Ziel für ein Höchstmaß an lokaler und regionaler Wertschöpfung sowie eine direkte Projektbeteiligung von Bürgerinnen und Bürgern kaum zu erreichen sein. Ansatz des BWE hierbei ist die Notwendigkeit eines örtlichen Dialogs über die Maßnahmen und damit einer größtmöglichen Abstimmung der lokalen Akteure über eine sinnvolle Verwendung des Geldes.

Ausgangslage und BWE-Vorschlag: RegWirG und Aktionsplan Teilhabe

Der Bundesverband Windenergie hat bereits im Herbst 2018 und überarbeitet im Januar 2019 einen Vorschlag zur Stärkung der Beteiligung der Standortkommunen und der Bürger vorgelegt und in die politische Diskussion eingebracht ([Vorschlag einer gesetzlichen Regelung im EEG 2017 zur Stärkung der regionalen wirtschaftlichen Effekte von WEA \(RegWirG\)](#)).

Anliegen des BWE ist ein Höchstmaß an lokaler und regionaler Wertschöpfung sowie eine direkte Projektbeteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Teilhabe an den positiven Effekten der Windenergie entsprechend dem „BWE-Aktionsplan für mehr Teilhabe und regionale Wertschöpfung“.

Der BWE schlägt vor, ein bis zwei Prozent des jährlichen Umsatzes von Windenergieanlagen für Maßnahmen zur Stärkung der regionalen Wertschöpfung im Sinne regional-wirtschaftlicher Effekte im Gebiet der Standort-und/oder den angrenzenden Gemeinden zu verwenden. Dabei handelt es sich um eine knappe Regelung im EEG, die an die Teilnahme an der Ausschreibung geknüpft ist. Anders als z.B. eine Änderung des Konzessionsabgabensystems stößt sie keine allgemeinen Systemveränderungen an, was den Gesetzgebungsprozess erleichtern dürfte.

Daneben hat der BWE in seinem [Aktionsplan für mehr Teilhabe und regionale Wertschöpfung](#) weitere Vorschläge gemacht. Die konkreten Vorschläge richten sich nicht nur an den die Gesetzgeber im Bund und die Länder (wie die Einrichtung von unabhängigen Servicestellen), denen damit Impulse für weitergehende Maßnahmen geliefert werden, sondern auch an die Akteure der Branche, die dazu angehalten werden sollen, die bestehenden und erprobten Möglichkeiten freiwillig in ihren Projekten umzusetzen.

Der Vorstoß des BMWi Eckpunktepapier ist daher der erste Schritt in die richtige Richtung, ist aber nur einer von vielen Mosaiksteinen zur Erreichung von mehr Teilhabe und regionaler Wertschöpfung.

Bewertung Vorschlag des BMWi vom 05. Mai 2020

Grundsätzlich bewertet es der BWE positiv, dass das BMWi sowohl die Standortkommunen als auch die Bürger direkt an der Wertschöpfung der Anlagen beteiligen will. Dies entspricht auch dem BWE Vorschlag. Gleichwohl sehen wir im Detail Verbesserungsbedarf.

Im Einzelnen:

1 Kommunales Beteiligungsinstrument: verpflichtende Zahlung an die Kommune

- Positiv zu bewerten ist, dass die Verpflichtung im EEG geregelt werden soll. Dies ist auch nach Auffassung des BWE der richtige Anknüpfungspunkt (vgl. BWE Vorschlag oben, der lediglich für im Rahmen der Ausschreibungsteilnahme geförderte Projekte gelten soll). Wir meinen aber auch, dass „Akzeptanz und Teilhabe nicht teilbar ist“ und daher auch nicht EEG-geförderte Anlagen, dieser Pflicht unterliegen sollten.
- Problematisch sehen wir allerdings die Beschränkung allein auf die Standortkommune. Da es hier am Ende um eine Beteiligung der Bürger über die Kommunen geht, sollten auch alle von den Anlagen „berührten“ Kommunen einbezogen werden. Der BWE-Vorschlag sieht daher eine Verteilung der Gesamtzahlung zu auf die Standort- und angrenzenden Gemeinden vor. Die Standortgemeinde ist jene Gemeinde, in deren Gemeindegebiet die Windenergieanlage an Land entsprechend der bundesimmissionsschutzrechtlichen Genehmigung ihren Standort haben wird. Angrenzende Gemeinden sind solche Gemeinden, deren Gemeindegebiet ganz oder teilweise in der Fläche eines Kreises um die jeweilige Windenergieanlage liegt, dessen Radius der zehnfachen Gesamthöhe der Anlage entspricht. Der Radius wird gemessen von der Turmaußenkante an der Fundamentoberkante. Das halten wir auch weiterhin für zielführend und sachgerecht.
- Auch Pilotwindenergieanlagen werden nach dem Eckpunktepapier von der Pflicht erfasst. Wir halten es nicht für gerechtfertigt, dass diese gerade nicht den gleichen Regelungen unterworfen sind, wie „normale“ Ausschreibungsanlagen. Nicht umsonst müssen Pilotwindenergieanlagen nicht an den Ausschreibungen teilnehmen. Wir schlagen daher vor, dass die Zahlungspflicht für Pilotwindenergieanlagen verzögert um drei Jahre beginnt, sodass diese das Geld erst mal in die Optimierung und Forschung der Pilotwindenergieanlage investieren können.

- Im ursprünglich bekannt gewordenen Entwurf waren Kleinwindanlagen (≤ 750 kW) von der Zahlungspflicht ausgenommen. Diese Ausnahme ist im aktuelleren Eckpunktepapier nun nicht mehr vorgesehen. Wir meinen aber, dass hier eine Ausnahme gerechtfertigt ist. Zum einen sind Kleinwindanlagen nicht vergleichbar mit Ausschreibungsanlagen im Hinblick auf die von ihnen – insbesondere visuell – ausgehenden Auswirkungen auf die Anwohner. Zum anderen werde diese häufig zur Eigenversorgung im Sinne einer dezentralen Energieversorgung eingesetzt. Für den selbstverbrauchten Strom muss der Eigenversorger bereits 40 % EEG-Umlage zahlen. Hinzu kämen dann noch 0,2 Cent je kWh. Dies halten wir weder für gerechtfertigt noch für erforderlich.
- Die Bemessung der Höhe der Zahlung anhand der erzeugten Kilowattstunden halten wir nicht für sachgerecht. Wir halten den Betrag von 0,2 Cent/kWh auch für zu hoch.¹ Angemessener wäre ein Betrag von 0,1 Cent kWh für 20 Jahre Laufzeit. Die starre Regelung von 0,2 Cent/kWh wird, anders als der Vorschlag des BWE einer Prozentregelung, zu stark steigenden Belastungen führen, wenn die Ausschreibungserlöse fallen. Die starre Festlegung von 0,2 Cent je kWh widerspricht im Übrigen dem gesamten Vergütungssystem im Rahmen des EEG.

Auch daher hatte der BWE stets eine Beteiligung über den Umsatz vorgeschlagen (vgl. oben)..

- Sollte diesem Vorschlag der prozentualen Beteiligung nicht gefolgt und auf einen Betrag von 0,2 Cent bestanden werden, sollte auch bezüglich der Höhe der Zahlungspflicht einen Korrekturfaktor entsprechend der Referenzerträge in den Ausschreibungen berücksichtigt werden (sozusagen ein umgekehrtes Referenzertragsmodell, 0,2 Cent/kWh wären dann für einen 100%-Standort anzusetzen). Denn an manchen ertragsschwächeren Standorten kann die Zahlung von 0,2 Cent/kWh zu einem Problem für die Wirtschaftlichkeit des Projektes führen und damit zu einer Benachteiligung dieser Bieter im Ausschreibungssystem oder gar einem Scheitern.
- Wichtig wäre außerdem die Klarstellung, dass ausschließlich **vergütete** Kilowattstunden berücksichtigt werden. Andernfalls würden z.B. kWh, die durch Netz- und Umspannverbräuche bis zur Netzeinspeisung verloren gehen, berücksichtigt oder es würde auch auf potentiell erzeugte kWh abgestellt.
- Außerdem muss geklärt werden, wie sich die Pflicht im EEG zu den Regelungen einzelner Bundesländer verhalten würde. Die Zahlungen nach den Länderregelungen dürfen keinesfalls „on top“ hinzukommen. Dies würde wiederum zu Verzerrungen in den Ausschreibungen führen. Dagegen hat sich der BWE immer ausgesprochen.
- Ferner führt die starke Verteuerung der Projekte zu einem Hindernis für „echte“ Bürgerwindparks, wenn diese Projekte aufgrund ihrer lokalen Verankerung nicht von der Abgabepflicht ausgenommen werden. Deshalb sollten umfassend örtlich verankerte Bürgerenergiegesellschaften vom Anwendungsbereich ausgenommen werden, wenn sie schon durch ihre Struktur ein sehr hohes Maß an örtlicher Wertschöpfung generieren. Das bleibt mit den neu zu fassenden Regelungen zu den Bürgerenergiegesellschaften abzustimmen. Der BWE hat hierzu im Aktionsplan Teilhabe das Listenmodell vorgeschlagen.

¹ Im aktuellen Eckpunktepapier ist nicht mehr von „mindestens“ die Rede.

- Außerdem sind die Ausführungen zur rechtlichen Grundlage der Zahlung schwerlich nachvollziehbar. Es soll im EEG eine Verpflichtung zur Zahlung eingeführt werden, gleichzeitig soll es sich nach dem Eckpunktepapier um eine „einseitige Zuwendung ohne Gegenleistung“ handeln. Es besteht hier das Risiko, dass dieses Modell verfassungsrechtlich fragwürdig ist. Im Ergebnis dürfte die Zahlung doch eine Art Abgabe sein, mit einer erzwungenen „einseitigen Zuwendung ohne Gegenleistung“. Genau aus diesem Grund hat der BWE im RegWirG einen anderen Ansatz gewählt: Es wird keine Zahlungspflicht geregelt, sondern es besteht die Verpflichtung zur Durchführung von Maßnahmen. Hier sind verfassungsrechtliche Bedenken nicht gegeben.
- Dass eine Zweckbindung für die Verwendung der Mittel nicht erfolgt, ist bedauerlich. Der BWE hatte hier im RegWirG den Vorschlag gemacht, eine Zweckbindung auch vor dem Hintergrund des Auftragsübertragungsverbot zu ermöglichen: Die Zahlungen sollen zur Finanzierung akzeptanzfördernder Maßnahmen eingesetzt werden. Ferner soll den Ländern über eine „Länderöffnungsklausel“ die Möglichkeit eingeräumt werden, weitere Regelungen auch zur Verwendung der Mittel zu treffen.
- Eine Sanktionsregelung dürfte zielführend sein. Da wir jedoch die starre Zahlung von 0,2 Cent/kWh kritisieren und einen Deckel für sinnvoll halten, schlagen wir hier vor, dass die Sanktionierung nicht über eine pauschale Reduzierung der Einspeisevergütung um 0,25 Cent/kWh erfolgt, sondern der Abzug von der Einspeisevergütung 125 Prozent des an die Kommune zu zahlenden Betrages beträgt.
- Die Dauer der Zahlung ist gleichlaufend mit der EEG-Vergütung. Auch das halten wir für richtig. Wir schlagen allerdings vor, eine Härtefallermäßigung aufzunehmen, wegen unerwarteter Betriebskosten im Laufe des Betriebes.

2 Bürgerbeteiligungsinstrument: vergünstigter Bürgerstromtarif

- Neben der oben unter Punkt 1 beschriebenen Zahlung an die Kommune soll auch eine optionale Beteiligung der Bürger über „vergünstigte Bürgerstromtarife“ erfolgen.
- Das begrüßt der BWE grundsätzlich, muss aber scharf kritisieren, dass dies nach dem Eckpunktepapier das einzige optionale Bürgerbeteiligungsinstrument ist. Da der bürokratische und finanzielle Aufwand für viele Projekte zur Aufstellung eines Bürgerstromtarifes zu hoch sein dürfte (vgl. nachfolgend), sehen wir das hohe Risiko, dass die Bürgerstromtarife am Ende nicht optional genutzt werden. Vorhabenträger werden sich auf die Zahlung an die Kommune beschränken. Wichtig ist daher vor allem, dem Betreiber mehr optionale Möglichkeiten an die Hand zu geben, z.B. ein Bürgersparbrief oder die Gründung einer Stiftung oder eines Fördervereins. Andernfalls werden diese Beteiligungsformen zukünftig nicht mehr umsetzen, da der Vorhabenträger bereits 0,2 Cent/kWh an die Kommune zahlen muss und sein zusätzliches Engagement der direkten Bürgerbeteiligung nicht durch eine Reduzierung der kommunalen Zahlung „belohnt“ wird.

- Das Eckpunktepapier sieht Folgendes vor für die Bürgerstromtarife:

Wenn Anlagenbetreiber oder von ihnen Beauftragte den Abschluss von mindestens 80 vergünstigten Stromlieferverträgen mit Bewohnern der Standortkommune pro Windenergieanlage² nachweisen können, reduziert sich die o.g. Mindestzahlung der Anlagenbetreiber an die Kommune pro eingespeister kWh auf 0,1 Cent/kWh.
- Auch hier muss zunächst kritisiert werden, dass allein Bewohner der Standortkommune profitieren sollen. Anknüpfend an unseren vorgenannten Vorschlag zum Geltungsbereich der Kommunalzahlung auch für angrenzende Gemeinden sollte hier eher ein Bereich in der Fläche eines Kreises um die jeweilige Windenergieanlage im Radius der zehnfachen Gesamthöhe der Anlage um die Turmaußenkante des Standortes maßgeblich sein.³
- Fraglich ist für den BWE auch, ob eine Reduzierung der Zahlung an die Kommune um 0,1 Cent/kWh einen Ausgleich für den
 - umfangreichen Aufwand beim Aufstellen eines solchen Bürgerstromtarifes ausgleicht und
 - aus kaufmännischer Perspektive für den Betreiber möglich ist.
 - Darüber hinaus wird gefordert, dass der Bürgerstromtarif der Höhe nach maximal 90 % des örtlichen Grundversorgungstarifs betragen darf:
 - Mit dieser Voraussetzung werden viele Projekte bereits die Regelung nicht nutzen können, da es vom Projekt und der Anzahl der zu schließenden Bürgerstromtarife abhängt, wie groß das Ersparnis für den einzelnen Anwohner ist. Bei einem großen Park mit kleiner Standortkommune (bzgl. der Einwohnerzahl) ist der Betrag, der pro Kopf in einem Bürgerstromtarif ausgegeben werden kann, natürlich größer als bei einem kleinen Windpark in einer Kommune mit vielen Einwohnern.
 - Die Anforderung ist damit unrealistisch und führt zu Wettbewerbsverzerrungen.
 - Aufgrund des hohen Anteils von Steuern, staatlichen Abgaben und Umlagen ist nur ein kleiner Teil des Strompreises vom Anbieter beeinflussbar. Wenn die EEG-Umlage beispielsweise steigt, sinkt der rechnerische Unterschied in Prozent, ohne dass sich wirtschaftlich etwas getan hat. Hier könnte die Begünstigung dieses Stroms durch Befreiung von der EEG-Umlage eine Lösung sein.
- Es ist auch nicht nachvollziehbar, wieso eine pauschale Anzahl von 80 Verträgen pro Anlage vorausgesetzt wird. Wie das BMWi auf diese Zahl kommt, ist nicht erklärt. Der BWE hält diese starre Anzahl ohne Berücksichtigung der Einwohneranzahl für falsch. In einer Gemeinde mit 40 Anlagen wären das 3.200 Verträge. In einer Gemeinde mit 3.000 Haushalten wäre es somit unmöglich, die Anforderung zu erfüllen. Auch wenn sich die Anzahl der anzuschließenden Verträge auf die Betreibergesellschaft und nicht auf Anlagen beziehen würde, sind alleine in einem Windpark häufig schon verschiedene Betreibergesellschaften vorhanden. Zusätzlich wäre gerade bei großen Gemeinden die Beteiligung von nur 80 Personen bei nur einer Anlage keine echte finanzielle Beteiligung der Bürger vor Ort. Die Beispiele zeigen, dass die Anlagenanzahl der falsche Anknüpfungspunkt ist.

² so nach telefonischem Austausch zwischen BMWi und Verbänden zu dem Eckpunktepapier am 20.05.2020.

³ So auch im BWE Vorschlag eines RegWirG.

- Praktisch stellt sich für uns ferner die Frage, auf welcher Basis der Betreiber einen Preis für den Bürgerstromtarif kalkulieren soll, wenn dieser nicht weiß, wie viele Bürger einen Vertrag abschließen werden. Das wäre möglich, wenn das Angebot auf 80 Haushalte begrenzt würde. Dies dürfte aber eher konterproduktiv sein.
- Ferner sind solche Bürgerstromtarife durch die Kunden selbstverständlich auch kündbar. Angenommen ein Betreiber schließt 85 Bürgerstromtarife ab. Nach zwei Jahren kündigen dann 8 Bürger den Tarif. Der Betreiber ist aber natürlich an die anderen übrig 78 Verträge gebunden. Diese genügen dann aber nicht mehr, um die Zahlung an die Kommune um 0,1 Cent/kWh zu senken. Der Betreiber müsste also voraussichtlich jährlich eine Akquise durchführen, die zeitlich und finanziell aufwendiger ist, als die reguläre Zahlung an die Kommune.
- Problematisch bei der Beteiligung eines Dritten z.B. in Form der örtlichen Stadtwerke kann im Einzelfall auch sein, dass der Windparkbetreiber dann in Konkurrenz zu den Stadtwerken tritt. Oft sind die Kommunen an diesen allerdings beteiligt, was wiederum zu einem finanziellen Nachteil bei den Kommunen führen kann. Auch in einem solchen Fall wird es andere Beteiligungsmodelle geben, die vor Ort besser geeignet sind.
- Auch der praktische Nachweis der Tarife ist aufwendig (zusätzliche Fragen zum Beispiel zum Datenschutz werden sich in der Praxis ergeben) und die Kontrolle durch den zuständigen Netzbetreiber sind nicht zu unterschätzen. Das einmal ganz abgesehen von der Frage, wie der Anlagenbetreiber nachweisen soll, dass der Vertrag nicht beendet wurde. Der Aufwand (Personal und IT) bei den Netzbetreibern trägt dann wieder die Allgemeinheit über die Netzentgelte.

Ablehnung der Sonderabgabe und Außenbereichsabgabe

Die Ablehnung der Sonder- und Außenbereichsabgabe unterstützt der BWE ausdrücklich.