



**Sachverständigenrat
Ländliche Entwicklung**
beim Bundesministerium für
Ernährung und Landwirtschaft

Transformation des Energiesystems: Chancen des Ausbaus von Windenergie- und Photovoltaikanlagen für ländliche Räume nutzen

**Stellungnahme des Sachverständigenrats Ländliche Entwicklung (SRLE)
beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)**

Berlin, 19.03.2024

Zusammenfassung

Um die vereinbarten Klimaziele zu erreichen, ist ein nahezu vollständiger Ersatz der Nutzung fossiler Energieträger durch erneuerbare Energien und damit eine umfassende Transformation des Energiesystems erforderlich. Dieser Prozess betrifft alle Lebensbereiche und muss mit einem Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft einhergehen. Die ländlichen Räume haben aufgrund ihrer Standortvoraussetzungen eine herausragende Bedeutung für den notwendigen Ausbau erneuerbarer Energien.

Der Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung (SRLE) empfiehlt daher nachdrücklich, die besondere Betroffenheit der ländlichen Räume bei der Umsetzung der Energiewende stärker zu berücksichtigen und zeigt auf, wie die mit dem Ausbau erneuerbarer Energien verbundenen Chancen für die Menschen und die Kommunen besser genutzt werden können und was dafür zu tun ist.

Die Transformation des Energiesystems ist eine langfristige Aufgabe. Sie ist aber zugleich eine dringliche Aufgabe. Deshalb ist zügiges Handeln erforderlich. Der Ausbau von Windenergie- und Photovoltaikanlagen findet vor allem in ländlichen Räumen statt. Unsere Empfehlungen zum Erhalt der kommunalen Steuerungsfähigkeit bei der Standortplanung, zur finanziellen Beteiligung von Kommunen sowie Bürgerinnen und Bürgern an der Wertschöpfung sowie für räumlich faire Netzentgelte und angemessene Ausgleichszahlungen an Kommunen für neue Stromtrassen zielen darauf ab, die Akzeptanz für den Ausbau erneuerbarer Energien zu erhalten bzw. zu verbessern. Dies ist langfristig eine Grundvoraussetzung für das Gelingen der Transformation des Energiesystems.

Der SRLE spricht folgende Empfehlungen für Bund, Ländern und Kommunen aus:

Empfehlungen zum Erhalt der kommunalen Steuerungsfähigkeit bei der Standortplanung

- Bund und Länder sollen Kommunen unterstützen und befähigen, ihren Gestaltungs- und Steuerungsspielraum strategisch zu nutzen.
- Regionale und kommunale Planungsträger müssen Standortentscheidungen für Windenergie- und Photovoltaikanlagen stärker zusammendenken.
- An geeigneten Standorten sollen Flächen gleichzeitig für Windenergie- und Photovoltaikanlagen genutzt werden.
- Die Potenziale für Photovoltaikanlagen auf Dach-, Wand-, Versiegelungs- und Brachflächen sollen vorrangig ausgeschöpft werden.
- Die Ausweitung der Photovoltaikpflicht auf Gebäuden muss beschleunigt werden.

Empfehlungen zur finanziellen Beteiligung von Kommunen sowie Bürgerinnen und Bürgern

- Kommunen und Bürgerschaften müssen besser informiert und unterstützt werden.
- Bürgerenergiegesellschaften sollen gestärkt und aktiv unterstützt werden.
- Das Ausschließlichkeitsprinzip bei der Gewerbesteuererlegung sollte abgeschafft werden.
- Es sollte im EEG eine obligatorische Teilhaberegelung geschaffen werden.
- Die Länder sollten, soweit dies bundesgesetzlich nicht geregelt ist oder ergänzend hierzu, landesgesetzliche Teilhaberegelungen erlassen.
- Die Rahmenbedingungen für Windenergie- und Photovoltaikanlagen in kommunaler Trägerschaft müssen verbessert werden.

Empfehlungen für räumlich faire Netzentgelte und angemessene Ausgleichszahlungen an Kommunen für neue Stromtrassen

- Die Netzentgeltregulierung muss eine faire Verteilung der Netzkosten gewährleisten.
- Die Kommunen müssen für die Flächenbelegung durch Stromtrassen von den Übertragungsnetzbetreibern angemessene Ausgleichszahlungen erhalten.

Inhalt

Zusammenfassung	I
1 Einleitung: die herausragende Bedeutung der ländlichen Räume für die Transformation des Energiesystems	1
2 Ausgangslage	2
2.1 Räumliche Verteilung und Flächenansprüche von Onshore-Windenergie- und Freiflächen-PV-Anlagen	2
2.2 Flächenbedarf zur Erreichung der Ausbauziele 2030	3
3 Standortplanung: Grundlage für die Umsetzung im Raum	3
3.1 Freiflächen-PV-Anlagen: Stärkung der kommunalen Planungshoheit für Akzeptanz und wirtschaftliche Teilhabe	4
3.2 Windenergieanlagen: Transparenz, Information und frühzeitige Beteiligung	5
3.3 Empfehlungen zum Erhalt der kommunalen Steuerungsfähigkeit bei der Standortplanung	6
4 Finanzielle Teilhabe vor Ort erhöhen	7
4.1 Lokale finanzielle Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern durch Bürgerenergiegesellschaften	8
4.2 Finanzielle Teilhabe der Kommunen	10
4.2.1 Gewerbesteuerliche Zerlegung	10
4.2.2 Finanzielle Teilhabe von Kommunen nach EEG	11
4.3 Landesregelungen zur finanziellen Beteiligung und Teilhabe von Kommunen sowie Einwohnerinnen und Einwohnern	11
4.4 Windenergie- und PV-Anlagen in kommunaler Trägerschaft	13
5 Netzausbau und Höhe der Netzentgelte sowie der Ausgleichszahlungen der Übertragungsnetzbetreiber an Kommunen	14
5.1 Ausgangslage	14
5.2 Empfehlungen für räumlich faire Netzentgelte und angemessene Ausgleichszahlungen an Kommunen für neue Stromtrassen	14
6 Fazit	16
Literatur	17
Anhang	19

1 Einleitung: die herausragende Bedeutung der ländlichen Räume für die Transformation des Energiesystems

Um die vereinbarten Klimaziele zu erreichen, ist ein nahezu vollständiger Ersatz der Nutzung fossiler Energieträger durch erneuerbare Energien und damit eine umfassende Transformation des Energiesystems erforderlich. Dieser Prozess betrifft alle Lebensbereiche und muss mit einem Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft einhergehen. Die ländlichen Räume haben aufgrund ihrer Standortvoraussetzungen eine herausragende Bedeutung für den notwendigen Ausbau erneuerbarer Energien. Ihnen eröffnen sich damit große Chancen. Dieser Ausbau ist gleichzeitig mit Herausforderungen und Beeinträchtigungen verbunden. Dazu gehören Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes und der Biodiversität, soziale Spannungen und Konflikte an den Standorten und die Flächenkonkurrenz zu landwirtschaftlichen Produktionsflächen.

Eine wichtige Voraussetzung für die zügige Transformation des Energiesystems ist die Akzeptanz der betroffenen Menschen und Kommunen vor Ort. Umfragen zeigen, dass die gesellschaftliche Akzeptanz von Windenergieanlagen und Solarparks weiterhin groß ist.¹ Sie nimmt in der Nähe von schon gebauten Anlagen zu. Werden Anlagen geplant, wachsen die Ablehnung und der Widerstand in Teilen der Bevölkerung. Eine entscheidende Rolle spielen dabei Fragen der Gerechtigkeit und Fairness. Sind Nutzen und Lasten der Energiewende sozial und räumlich, zum Beispiel zwischen ländlichen und nicht-ländlichen Räumen, gerecht verteilt? Werden planungsrechtliche Entscheidungen über Standorte von Anlagen transparent getroffen? Dahinter steht die berechtigte Sorge um Natur, Landschaft, Immobilienwerte und sozialen Frieden sowie um drohende Wohlstandsverluste im Zuge der Energiewende. Werden politische Entscheidungen und Nutzen hingegen transparent und bieten sich Möglichkeiten der Einflussnahme, Steuerung und Teilhabe, steigt die Akzeptanz. Beteiligungsprozesse dürfen aber nicht dazu führen, den konsequenten Ausbau der erneuerbaren Energien und damit die Klimaziele infrage zu stellen. Die Lasten und Chancen der Energiewende und des Ausbaus der erneuerbaren Energien müssen aber sozial und räumlich fair verteilt werden.

Als wesentlich sieht es der Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung (SRLE) daher an, den Standortvorteil der ländlichen Räume mit einer lokalen Wertschöpfung zu verbinden und die ländlichen Räume nicht als selbstverständliche Versorgungsressource der Energie für urbane Räume zu betrachten. Es sollten alle Möglichkeiten genutzt werden, negative Auswirkungen auszugleichen und den vom Ausbau erneuerbarer Energien Betroffenen einen unmittelbaren bzw. mittelbaren Mehrwert zu ermöglichen. Der SRLE empfiehlt daher nachdrücklich, die besondere Betroffenheit der ländlichen Räume bei der Umsetzung der Energiewende stärker zu berücksichtigen und zeigt auf, wie die mit dem Ausbau erneuerbarer Energien verbundenen Chancen für die Menschen und die Kommunen besser genutzt werden können und was dafür zu tun ist.

Grundsätzlich wird die Transformation des Energiesystems durch möglichst verlässliche und planbare Rahmenbedingungen für alle Beteiligten erleichtert und beschleunigt. Klare juristische Vorgaben für die Genehmigungsprozesse von Anlagen für erneuerbare Energien können die Geschwindigkeit des Transformationsprozesses erhöhen.

Nach einer kurzen Darstellung der aktuellen Ausgangslage gliedert sich die Stellungnahme in drei zentrale Themen für die Energiewende in ländlichen Räumen: Standortplanung, finanzielle Teilhabe und Netzausbau bzw. Netzentgelte. Im Fokus steht die Stromerzeugung mit Windenergie- und Freiflächen-Photovoltaikanlagen (Freiflächen-PV-Anlagen). In den ländlichen Räumen können allerdings auch Bioenergieanlagen zur Versorgung örtlicher Nahwärmenetze als Modelle für bürgergetragene Träger- und Beteiligungsmodelle von Bedeutung sein.

¹ Akzeptanzumfrage der Agentur für Erneuerbare Energien (2023), im Internet abrufbar unter: <https://www.unendlich-viel-energie.de/themen/akzeptanz-erneuerbarer/erneuerbare-energien-in-deutschland-zwischen-akzeptanz-und-unsicherheit>

2 Ausgangslage

2.1 Räumliche Verteilung und Flächenansprüche von Onshore-Windenergie- und Freiflächen-PV-Anlagen²

Onshore-Windenergie- und Freiflächen-PV-Anlagen werden einen wesentlichen Teil zur künftigen Energieversorgung beitragen und stehen fast ausschließlich in ländlichen Räumen, wie Tabelle 1 zeigt. Von den 58,2 Gigawatt (GW) Nettonennleistung der Onshore-Windenergie sind 95 % in ländlichen Räumen installiert, 61 % in sehr ländlichen Räumen und 34 % in eher ländlichen Räumen. Bei Freiflächen-PV (Deutschland: 21,6 GW) sind es sogar 98 % (62 % und 36 %). Differenziert man ländliche Räume nach deren sozioökonomischer Lage, fällt auf, dass 79 % (Windenergie) bzw. 68 % (Freiflächen-PV) der installierten Nettonennleistung in Deutschland auf ländliche Räume mit weniger guter sozioökonomischer Lage entfallen.

Tabelle 1: Räumliche Verteilung von Onshore-Windenergie- und Freiflächen-PV-Anlagen, Stand: 31.05.2023 bzw. 31.08.2023

Thünen-Regionstyp	Anteil 2022 in %		Windenergieanlagen			Freiflächen-PV-Anlagen		
	Bevölkerung	Fläche	Anzahl	Nettonennleistung MW	%	Anzahl	Nettonennleistung MW	%
sehr ländlich/ weniger gute sozioökon. Lage	15,6	38,1	14.778	30.394	52	5.852	8.564	40
sehr ländlich/ gute sozioökonomische Lage	11	16,8	2.581	5.505	9	4.266	4.748	22
eher ländlich/ gute sozioökonomische Lage	15,9	15,2	2.092	4.337	7	1.699	1.685	8
eher ländlich/ weniger gute sozioökon. Lage	14,2	21,2	7.909	15.623	27	3.454	6.125	28
nicht-ländlich	43,3	8,7	1.279	2.375	4	12.381	511	2
Deutschland	100	100	28.639	58.234	100	16.509	21.633	100

Anm.: Auch wenn die Freiflächen-PV-Anlagen über die Kategorie „Lage: Freifläche“ im Marktstammdatenregister ausgewertet wurden, sind hierüber teilweise auch Kleinstanlagen erfasst.

Quelle: Weingarten et al. (2023, S. 2).

Betrachtet man die räumliche Verteilung auf Gemeindeebene (vgl. Abbildung 3 im Anhang), wird deutlich, dass in den meisten Gemeinden keine Windenergieanlagen (71 % aller Gemeinden) und keine Freiflächen-PV-Anlagen (58 % aller Gemeinden) installiert sind. Dies verdeutlichen auch die beiden Box-Plots (Abbildungen rechts neben den beiden Karten), die die Streuung der Nettonennleistung je Gemeinde wiedergeben. Sie zeigen, dass es unter den Gemeinden einzelne gibt, die deutlich mehr Anlagen aufweisen. Aus den beiden Karten ist zudem zu erkennen, dass die räumliche Verteilung von Onshore-Windenergie- und Freiflächen-PV-Anlagen in Deutschland unterschiedliche Muster aufweist (vgl. Abbildung 3 im Anhang; für die Verteilung der installierten Nettonennleistung je Einwohnerin und Einwohner vgl. Abbildung 4 im Anhang). Interessant ist auch die Verteilung der PV-Anlagen. Im Jahr 2021 wurden 69 % der installierten Solarstromleistung von PV-Anlagen auf Dach, Gebäude und Fassade erbracht, 28 % von Freiflächen-PV-Anlagen und 2 % von sonstigen Anlagen.³

² Siehe Weingarten et al. (2023).

³ Agentur für Erneuerbare Energien (2023, S. 6).

2.2 Flächenbedarf zur Erreichung der Ausbauziele 2030

Osterburg et al. (2023) haben verschiedene Szenarien untersucht, um die Flächenbedarfe zur Erreichung der Ausbauziele 2030 abzuschätzen. Für das wahrscheinlichste Szenario gehen sie davon aus, dass zur Erreichung des Ausbauziels von 215 GW PV-Leistung im Jahr 2030 ca. 150.500 ha für Freiflächen-PV-Anlagen erforderlich sind (vgl. Tabelle 2). Hierbei wurde angenommen, dass

- der Anteil der Freiflächenanlagen an der gesamten PV-Leistung 50 % beträgt,
- ein Flächenbedarf von 1,4 ha/MWp besteht und
- ein möglicher Flächenanspruch für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht besteht.

Dies würde 0,9 % der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF) von 16,6 Mio. ha (2021) entsprechen. Der zusätzliche Bedarf an Fläche von 2023 bis 2030 beträgt für Freiflächen-PV-Anlagen 104.300 ha, der für Onshore-Windenergieanlagen 11.800 ha.⁴

Dieser Flächenbedarf für Freiflächen-PV- und Windenergieanlagen könnte nach Osterburg et al. (2023) allein durch eine geringe Reduzierung der Flächeninanspruchnahme für den Anbau von Biomasse für die Energieproduktion realisiert werden, ohne dass Flächen für die Nahrungsmittelproduktion verloren gingen. Für den Anbau von Biomasse für die Energieproduktion werden gegenwärtig ca. 2,3 Mio. ha LF (14 % der LF) genutzt, flächenmäßig zu zwei Dritteln für Pflanzen für Biogasanlagen. Der Stromertrag je Hektar beträgt bei Biogasanlagen lediglich 26.000 kWh_{el.}/Jahr⁵, bei Freiflächen-Photovoltaik dagegen das 28-fache (0,7 Mio. kWh_{el.}/Jahr). Mit Windenergie lässt sich im Vergleich zu Freiflächen-PV pro Hektar das 26-fache an Strom (18 Mio. kWh_{el.}/Jahr) produzieren.

Tabelle 2: Flächenbedarf für Freiflächen-PV-Anlagen und Anteil von Freiflächen-Anlagen am gesamten PV-Zubau unter Berücksichtigung verschiedener Annahmen zum Flächenbedarf je MWp und Gesamtzubau

	25 %-Anteil			50 %-Anteil			75 %-Anteil		
Spezifische Flächeninanspruchnahme [ha/MWp]	2,2	1,4	1	2,2	1,4	1	2,2	1,4	1
215 GWp (2030)									
Flächenbedarf [ha]	120.547	75.250	53.750	241.095	150.500	107.500	361.642	225.750	161.250
Anteil FFA an LF app.	0,7 %	0,5 %	0,3 %	1,4 %	0,9 %	0,6 %	2,2 %	1,4 %	1,0 %
400 GWp (2040)									
Flächenbedarf [ha]	224.274	140.000	100.000	448.549	280.000	200.000	672.823	420.000	300.000
Anteil FFA an LF app.	1,3 %	0,8 %	0,6 %	2,7 %	1,7 %	1,2 %	4,0 %	2,5 %	1,8 %

Anm.: Fett = wahrscheinlichste Szenarien.

Quelle: Osterburg et al. (2023, S. 37).

3 Standortplanung: Grundlage für die Umsetzung im Raum

Windenergie- und Freiflächen-PV-Anlagen werden überwiegend im Außenbereich ländlicher Räume errichtet. Sie sollten grundsätzlich naturverträglich, flächenschonend und nicht auf ertragreichen Böden errichtet werden. Hierfür ist eine rechtliche Steuerung über das Planungs- und Raumordnungsrecht erforderlich und bis auf Sonderfälle auch möglich.

⁴ Osterburg et al. (2023, S. 68).

⁵ Böhm (2023).

Maßgeblich für die Standortplanung von Windenergieanlagen und Freiflächen-PV-Anlagen sind die Bestimmungen zum Bauen im Außenbereich in § 35 BauGB. Bestimmte sogenannte privilegierte Vorhaben sind im Außenbereich nach § 35 Abs. 1 BauGB zulässig, sofern öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Alle anderen Vorhaben können nur zugelassen werden, wenn die Gemeinde einen Bebauungsplan im Rahmen ihrer kommunalen Planungshoheit aufstellt. Für diese kommunale Bauleitplanung können verbindliche Ziele der Raumordnung in den überörtlichen Landes- und Regionalplänen formuliert werden. Zentrale Fragen für die Standortplanung sind somit die Privilegierung nach § 35 Abs. 1 BauGB, damit verbunden die Steuerungsmöglichkeiten durch die kommunale Bauleitplanung sowie die Vorgaben über die Ziele der Regionalplanung. Sie werden für Windenergieanlagen und Freiflächen-PV-Anlagen unterschiedlich beantwortet.

3.1 Freiflächen-PV-Anlagen: Stärkung der kommunalen Planungshoheit für Akzeptanz und wirtschaftliche Teilhabe

Freiflächen-PV-Anlagen sind nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB entlang von Autobahnen und Schienenwegen des übergeordneten Netzes bis zu einer Breite von 200 m rechts und links der Gleise privilegiert.⁶ Das gleiche gilt für PV-Anlagen auf Dach- und Wandflächen im Außenbereich sowie Agri-PV-Anlagen bis zu einer Größe von 2,5 ha im räumlich-funktionalen Zusammenhang mit einem land-/forstwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betrieb. Mittelfristig könnte die Privilegierung entlang der Autobahnen und Schienenwege zu Konflikten mit der Planung und dem Bau von Stromtrassen führen. Freiflächen-PV-Anlagen erschweren schon jetzt die komplizierte Trassenplanung für Stromnetze.

Alle anderen PV-Anlagen könnten nur im Gebiet eines Bebauungsplans zugelassen werden. Damit haben die Gemeinden eine starke Stellung durch eine ausreichende Steuerungsfähigkeit. Nur sie können entscheiden, ob bzw. an welcher Stelle großflächige PV-Anlagen errichtet werden. Verbinden sie ihre Planungshoheit mit einem guten vorausschauenden Flächenmanagement, können sie Konflikte mit der Landwirtschaft und dem Naturschutz vermeiden und Wege öffnen, PV-Anlagen in kommunaler oder bürgerschaftlicher Verantwortung zu errichten und zu betreiben. Die Möglichkeiten einer vorausschauenden Gesamtplanung und eines gezielten Flächenmanagements nutzen allerdings noch zu wenige Gemeinden. Die kommunalpolitischen Gremien sind sich häufig nicht ihrer starken Stellung bewusst und nicht in der Lage, ihre Steuerungsmacht gezielt im Sinne von „bestmöglichen“ Standorten auszuüben. Vielmehr fühlen sich aktuell viele Gemeindeverwaltungen, Gemeinde- und Stadträte in ländlichen Räumen von Investoren „übertannt“ und bedrängt, Flächen für PV-Anlagen dort auszuweisen, wo die Investoren sich Grundstücke bzw. Zugriffsrechte auf Grundstücke gesichert haben.

Bei Agri-PV-Anlagen eines landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebs und Freiflächen-PV-Anlagen entlang von Straßen- und Bahntrassen ist der Gemeinde die planerische Gestaltungsmöglichkeit zugunsten einer zügigen Genehmigung jedoch entzogen, was wiederum zu einem Gefühl der Fremdbestimmung und zu mangelnder Akzeptanz führen kann. Daher ist zu prüfen, ob der Planungsvorbehalt nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB auf die Flächen entlang der Straßen- und Bahntrassen ausgedehnt wird. Damit könnte die Gemeinde (und die Regionalplanung) durch ein Gesamtkonzept Standorte für diese Anlagen ausweisen und so die Privilegierung außerhalb der Planbereiche aufheben.

Zudem besteht die Möglichkeit, die gemeindliche Bauleitplanung für PV-Anlagen durch Vorgaben bzw. Ziele der überörtlichen Raumordnung zu lenken. In den Landes- und Regionalplänen der Raumordnung können Ausschlussflächen, Standortvorgaben, der Vorrang für PV-Anlagen auf Dach-, Wand-, Versiegelungs- und Brachflächen sowie (energetische) Zielgrößen für die kommunale Planung festgelegt werden. Dies geschieht in den Bundesländern in unterschiedlicher Intensität. Auch in diesen Fällen verbleibt noch genügend Gestaltungsspielraum bei den Gemeinden.

⁶ Nach Analysen von Pahmeyer et al. (2023) beträgt die Fläche innerhalb des 200 m-Streifens (ohne die ersten 40 m auf beiden Seiten) in Deutschland 10.611 km², darunter 43 % (ca. 458.000 ha) landwirtschaftlich genutzte Fläche.

Ein weiterer wichtiger Aspekt für die Standortplanung von PV-Anlagen ist das ungenutzte Potenzial für den Ausbau. Verschiedene Analysen legen nahe, dass das Ausbaupotenzial jenseits von Freiflächen-PV-Anlagen bislang nur zu einem sehr geringen Maße ausgeschöpft wird. So kommt eine Studie zur Integration von Solarenergie in die niedersächsische Energielandschaft zum Ergebnis, dass bis zum Jahr 2020 lediglich 3,2 GW Dachflächen-PV-Leistung installiert wurden und damit nur 3,6 % des für Niedersachsen abgeschätzten Potenzials, obwohl für den größten Teil dieses Potenzials immer eine Wirtschaftlichkeit gegeben war.⁷ Eine weitere Studie geht von einem technischen Potenzial von 59 GW allein bei einer entsprechenden Nutzung der 300.000 größeren Parkplätze in Deutschland aus.⁸

3.2 Windenergieanlagen: Transparenz, Information und frühzeitige Beteiligung

Die Rahmenbedingungen für die Standortplanung von Windenergieanlagen unterscheiden sich von den Gegebenheiten bei PV-Anlagen. Grundsätzlich sind Windenergieanlagen im Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB zulässig, sofern nicht andere öffentliche Belange entgegenstehen. Die Träger der Landes- und Regionalplanung oder die Gemeinden konnten bis zur Neuregelung im sogenannten „Osterpaket“ zum Ausbau erneuerbarer Energien mit dem schon genannten Planvorbehalt nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB einen Wildwuchs von Windenergieanlagen verhindern. In den meisten Ländern geschah diese Standort- und Flächensteuerung abschließend in den Regionalplänen mit sogenannten Eignungs- oder Vorranggebieten mit Ausschlusswirkung. Einige Länder haben keine abschließenden Regelungen in den Regionalplänen. Sie lassen den Kommunen einen Handlungs- und Gestaltungsspielraum für ihre Bauleitplanung.

Mit der Neuregelung im Osterpaket 2022 wurde die Ausweisung von Flächen für Windenergie mit den Flächenzielen der Bundesregierung verbunden. Bis 2027 sollen 1,4 % der Bundesfläche für die Windenergie ausgewiesen werden, bis 2032 ein Anteil von 2 %. Diese Flächenbeitragswerte sind auf die Länder differenziert verteilt und können von diesen weiter regionalisiert werden. Wenn regionale Flächenziele bzw. Flächenbeitragswerte durch die Ausweisung von Windenergiegebieten erreicht worden sind, entfällt außerhalb dieser Gebiete die Privilegierung von Windenergieanlagen und diese werden in der Regel nicht genehmigt. Erreichen Regionen die Flächenziele bis 31.12.2027 bzw. 31.12.2032 nicht, bleibt die planungsrechtliche Privilegierung bestehen. Windenergieanlagen sind dann der regionalplanerischen und kommunalen Steuerung entzogen und müssen genehmigt werden, sofern öffentliche Belange nicht entgegenstehen.

Der SRLE sieht darin einen grundsätzlich geeigneten Rechtsrahmen, um die Ziele der Energiewende zu erreichen. Die Planung zur Erreichung der Flächenbeitragswerte muss aber – ungeachtet der besonderen Dringlichkeit der Energiewende – sozialverträglich sein und darf nicht in unangemessener Weise zulasten der Biodiversität und des Landschaftsbildes geschehen. Sie sollte im Einvernehmen mit den betroffenen Gebietskörperschaften und Kommunen – auch mit Blick auf entsprechende Teilflächenziele – erfolgen. Weiterhin darf die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Kommunen bei der Standortausweisung für Windenergieanlagen nicht eingeschränkt werden. Die formelle Beteiligung bei der Ausweisung von Windenergiegebieten durch die Regionalplanung ist für viele Bürgerinnen und Bürger sehr abstrakt und entfernt von ihren Lebenswelten. Die Träger der Regionalplanung stehen dabei vor der Herausforderung, vorhandenes Investoreninteresse bezüglich der Standorteignung nach den eigenen Kriterien einzuschätzen und gleichzeitig sensibel über den Zeitpunkt einer frühzeitigen Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu entscheiden, Gemeinden und Bürgerschaft zu informieren und die Entscheidungsfindung transparent zu gestalten. Digitale Modelle und 3D-Visualisierungen helfen, die Wirkungen von Windenergieanlagen in der Landschaft zu beurteilen. Bestehen bei nicht abschließender Regionalplanung kommunale Planungsspielräume, sollten die Gemeinden befähigt werden, diese zu nutzen.

⁷ Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (2020).

⁸ Fraunhofer ISE (2024).

3.3 Empfehlungen zum Erhalt der kommunalen Steuerungsfähigkeit bei der Standortplanung

Grundsätzlich stellt das Raumordnungs- und Planungsrecht den Kommunen geeignete Instrumente zur Verfügung, um die Standorte für Windenergie- und Freiflächen-PV-Anlagen rechtsverbindlich zu steuern. Die Kommunen können vor allem Standorte für Freiflächen-PV-Anlagen planungsrechtlich festlegen. Das berechtigte Interesse der Bevölkerung, die Qualitäten ihrer ländlichen Heimat zu bewahren und an Entscheidungen beteiligt zu werden, sollte durch den **Erhalt der kommunalen Steuerungsfähigkeit bei der Standortplanung** weiterhin berücksichtigt und gestärkt werden.

Bund und Länder sollen Kommunen unterstützen und befähigen, ihren Gestaltungs- und Steuerungsspielraum strategisch zu nutzen.

Der SRLE appelliert an Bund und Länder, die Kommunen offensiv zu unterstützen und zu befähigen, den vorhandenen Gestaltungs- und Steuerungsspielraum strategisch zu nutzen, ohne in ihre Gestaltungshoheit einzugreifen. Dazu gehören vor allem kommunale und interkommunale Flächenkonzepte mit Kriterienlisten, Tabuflächen und Prioritäten für Freiflächen-PV-Anlagen als Grundlage für die Aufstellung von Bebauungsplänen und ein einheitlicher Umgang mit Investorinnen und Investoren. In Verbindung mit einem vorausschauenden kommunalen Flächenmanagement können die Kommunen zudem Möglichkeiten für eigene oder bürgerschaftlich getragene PV-Anlagen schaffen und auf diesem Wege die lokale Wertschöpfung erhöhen und die gesellschaftliche Akzeptanz vor Ort steigern.

Regionale und kommunale Planungsträger müssen Standortentscheidungen für Windenergie- und PV-Anlagen stärker zusammendenken.

Der SRLE empfiehlt den regionalen und kommunalen Planungsträgern, Standorte von Windenergie- und Freiflächen-PV-Anlagen sowie die Installation von PV-Anlagen auf und an Gebäuden künftig stärker zusammenzudenken.

An geeigneten Standorten sollen Flächen gleichzeitig für Windenergie- und Photovoltaikanlagen genutzt werden.

Aus Sicht des SRLE ist dabei auch die Doppelbelegung bzw. Mehrfachnutzung von Flächen für Windenergie- und PV-Anlagen ein Baustein, um die Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen zu reduzieren. Unklare Rechtslagen wie z. B. die drohende Nichtanerkennung einer Fläche als Windenergiegebiet im Sinne des WindBG oder die Zulassung von Freiflächen-PV-Anlagen in Vorranggebieten Windenergie sollten zugunsten einer Mehrfachnutzung geklärt werden.

Die Potenziale für Photovoltaikanlagen auf Dach-, Wand-, Versiegelungs- und Brachflächen sollen vorrangig ausgeschöpft werden.

Der SRLE empfiehlt weiterhin, alle rechtlichen Möglichkeiten zu nutzen, PV-Anlagen vorrangig auf Dach- und Brachflächen zu installieren, um die Neuinanspruchnahme landwirtschaftlich genutzter Flächen zu vermeiden und Flächenkonkurrenzen zu reduzieren. Die Träger der Landesplanung sollten einen Vorrang von PV-Anlagen auf Dach-, Wand-, Versiegelungs- und Brachflächen vor Freiflächen-PV-Anlagen als Ziel der Raumordnung verankern.

Die Ausweitung der PV-Pflicht auf Gebäuden muss beschleunigt werden.

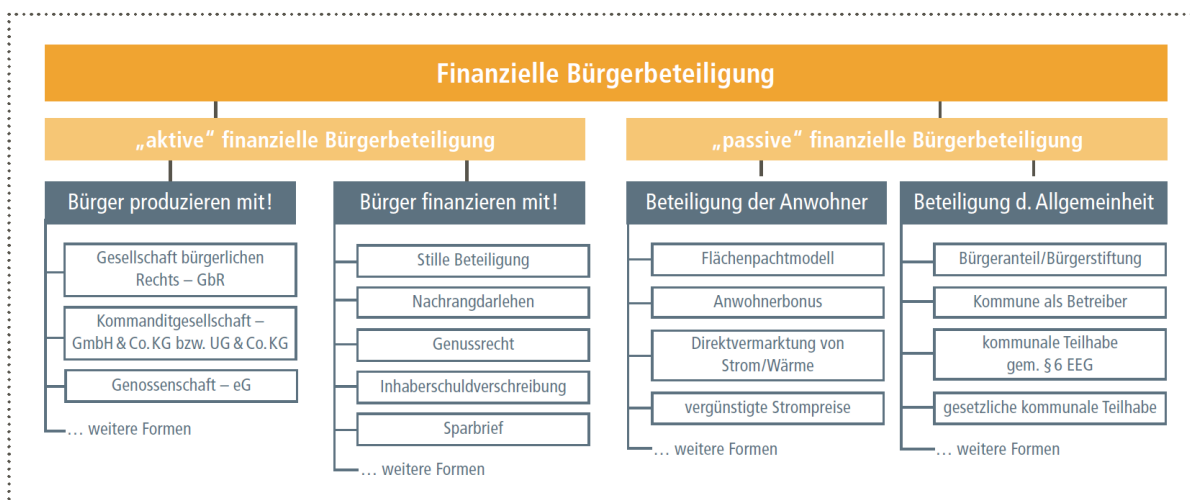
Ergänzend dazu sollte geprüft werden, in welcher zeitlichen Abfolge die PV-Pflicht auf weitere Gebäudetypen ausgeweitet werden kann. Insbesondere öffentliche Gebäude im Bestand bieten ein riesiges ungenutztes Potenzial und die Chance der Vorbildwirkung für private Hauseigentümerinnen und -eigentümer. Eine kommunale Pflicht, PV-Anlagen zu installieren, sollte ggf. mit Förderprogrammen unterstützt werden.

4 Finanzielle Teilhabe vor Ort erhöhen

Der massive Ausbau erneuerbarer Energien kann und wird nur gelingen, wenn er gesellschaftlich mitgetragen wird. Der finanziellen Teilhabe vor Ort kommt hierbei eine wichtige Bedeutung zu. Nach einer Systematisierung unterschiedlicher Arten finanzieller Teilhabe gehen wir im Folgenden auf ausgewählte Teilhabearten ein, und zwar auf die Teilhabe von Menschen vor Ort durch Bürgerenergiegesellschaften (Kap. 4.1), die Teilhabe von Kommunen über die Gewerbesteuer und Zahlungen nach dem EEG (Kap. 4.2), die Teilhabe von Kommunen sowie Einwohnerinnen und Einwohnern, wie sie sich aus landesgesetzlichen Regelungen ergibt (Kap. 4.3) und schließlich die Teilhabe, die aus der Trägerschaft von Kommunen für Windenergie- und PV-Anlagen folgt (Kap. 4.4).

In den Ländern gibt es unterschiedliche Strategien zur Steigerung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Windenergie- und PV-Anlagen wie Landesgesetze zur finanziellen Beteiligung von Kommunen sowie Anwohnerinnen und Anwohnern (s. u.), Runde Tische, frühzeitige dialogische Bürgerbeteiligung (Baden-Württemberg), regionale Windkümmerer (Bayern), interkommunale Solidarpakte (Rheinland-Pfalz) sowie diverse Leitfäden und Handlungsempfehlungen. Neben frühzeitiger Information und Bürgerbeteiligung geht es dabei vor allem um die Möglichkeiten der finanziellen Teilhabe für Gemeinden sowie Bürgerinnen und Bürger. Abbildung 1 zeigt verschiedene Arten der aktiven und passiven finanziellen Bürgerbeteiligung an der Erzeugung erneuerbarer Energien.

Abbildung 1: Arten der finanziellen Bürgerbeteiligung



Quelle: Fachagentur Windenergie an Land (2023, S. 1) nach EnergieAgentur.NRW GmbH (2020, S. 6).

Kommunen und Bürgerschaften müssen besser informiert und unterstützt werden.

Es gibt eine Reihe von verpflichtenden und freiwilligen Möglichkeiten der finanziellen Beteiligung von Kommunen sowie Bürgerinnen und Bürger. Dennoch scheinen viele, gerade kleinere Städte und Gemeinden sowie Bürgerinnen und Bürger sich ihrer Beteiligungsmöglichkeiten nicht bewusst zu sein. Der SRLE empfiehlt daher, dass insbesondere die Servicestellen und Energieagenturen in den Ländern und Regionen offensiv Kampagnen zur Information und Unterstützung von Gemeinden und Bürgerschaften starten und ihre Beratung ausweiten.

4.1 Lokale finanzielle Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern durch Bürgerenergiegesellschaften

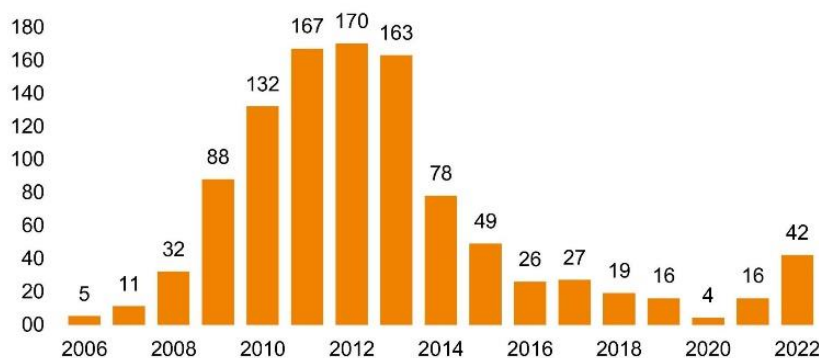
Finanzielle Beteiligung kann sich sowohl auf die kommunale Ebene als auch auf die Einwohnerinnen und Einwohner vor Ort beziehen. So hat beispielsweise die Entwicklung von Bioenergiedörfern gezeigt, welches Potenzial bürgerschaftliches Engagement für die Energiewende entfaltet, wenn deren konkrete Umsetzung und Ausgestaltung als eigenes Projekt erfolgt, bei dem die erzeugte Energie unmittelbar vor Ort, z. B. durch ein Nahwärmenetz, selbst genutzt wird und mit dem sich die Menschen identifizieren. Dabei steht die Renditeerwartung für eingesetzte eigene Finanzmittel erfahrungsgemäß nicht im Vordergrund, sondern die Bürgerinnen und Bürger sind sich ihrer klimabezogenen Verantwortung bewusst und maßgeblich motiviert, selbst etwas gegen den Klimawandel beitragen zu können. Aktuell sind bei der Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe (FNR, o. J.) rund 180 Bioenergiedörfer bzw. -kommunen registriert.

Bioenergieprojekte sind besonders prädestiniert für eine enge lokale Beteiligung, weil sie eine stabile Beziehung zwischen lokalen Produzenten und Konsumenten voraussetzen. Bioenergiedörfer verbinden die Stromerzeugung aus Biomasse mit einer regionalen Wärmeversorgung und sind häufig zugleich Ausgangspunkt für weitere gemeinsame Investitionen in erneuerbare Energieanlagen (Windenergie/Photovoltaik). Vor diesem Hintergrund sollten die Rahmenbedingungen so gestaltet sein, dass sie Bioenergiedörfern auch in Zukunft einen wirtschaftlichen Betrieb ermöglichen. Dabei muss das Augenmerk verstärkt auf die Nutzung von Reststoffen und Koppelprodukten als Substrat gelenkt werden, um die relativ geringe Flächenproduktivität der Biogasverstromung zu verbessern und die Flächenkonkurrenz zu verringern. Darüber hinaus muss es Ziel sein, den hohen Mehrwert der Bioenergiedörfer für mehr Investitionen in Wind- und Photovoltaikanlagen zu nutzen.

Laut Auswertung des Genossenschaftsregisters durch die DZ BANK sind seit 2006 über 1.000 Energiegenossenschaften in Deutschland gegründet worden. Nach einem Einbruch von 2014 bis 2020 hat die Zahl der Neugründungen seitdem wieder deutlich zugenommen (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2: Neugründungen von Energiegenossenschaften in Deutschland

ZAHLE DER NEUGRÜNDUNGEN IM JEWEILIGEN JAHR



Quelle: DZ Bank (2023).

Ein Großteil der neugegründeten Energiegenossenschaften erfüllt zugleich die Bedingungen für Bürgerenergiegesellschaften im Sinne des EEG. Während die Energiegenossenschaften zunächst auf die Nutzung von Biomasse fokussiert waren, investieren sie heute in alle Bereiche der Nutzung regenerativer Energiequellen. Durch die Anforderungen im EEG sind auch die Bürgerenergiegesellschaften gekennzeichnet durch einen hohen Partizipationsgrad, die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern mit privatem Kapital und einen starken regionalen Bezug. Sie beschränken sich allerdings nicht ausschließlich auf die Rechtsform der Genossenschaft.

Zwar wird die Wirkung auf die gesellschaftliche Akzeptanz durch den unmittelbaren lokalen Bezug des Projektes im Dorf in den klassischen Bioenergieidörfern höher sein als bei einer finanziellen Beteiligung durch eine renditeorientierte Anlage in einer Bürgerenergiegesellschaft. Es ist aber davon auszugehen, dass die im EEG definierte und regional begrenzte Beteiligungsmöglichkeit bei Bürgerenergiegesellschaften ebenfalls einen positiven Effekt auf die Akzeptanz vor Ort hat. Sie sind darüber hinaus geeignet, privates Kapital für Transformationsprojekte mit regionalem Wertschöpfungseffekt bereitzustellen.

Aus Sicht des SRLE haben Bürgerenergiegesellschaften daher einen besonderen Mehrwert für die Umsetzung der Energiewende. Sie haben das Potenzial, privates Engagement und Kapital für die Energiewende freizusetzen, die Akzeptanz vor Ort zu erhöhen und zugleich regionale Wertschöpfung zu ermöglichen. Der SRLE begrüßt deshalb ausdrücklich, dass aktive finanzielle Bürgerbeteiligung in der Form von Bürgerenergiegesellschaften (siehe § 3, Nr. 15 EEG) durch das EEG dahingehend unterstützt wird, dass diese nach § 22b (3) nicht den besonderen Anforderungen für Solaranlagen unterliegen und dass der regionale Bezug und eine breite Partizipation durch § 3 EEG 2023 sichergestellt werden. Zu begrüßen ist weiterhin die Einführung des Förderprogramms „Bürgerenergiegesellschaften für Windenergie an Land“, durch das den Gesellschaften die Kosten für Planung und Genehmigung zu 70 % bis zu einer Höhe von 200.000 Euro erstattet werden können. Die Förderung ist insbesondere für neue Energiegesellschaften ohne größere Kapitaldecke eine wichtige Grundlage, um die hohen Vorleistungen für die Projektierung aufbringen zu können.

Bürgerenergiegesellschaften sollen gestärkt und aktiv unterstützt werden.

Für lokale Bürgerprojekte, insbesondere mit einer kombinierten Strom- und Wärmeproduktion nach dem Vorbild der Bioenergiedörfer, sollten die Rahmenbedingungen so verbessert werden, dass sie eine wirtschaftliche Perspektive für den Abschreibungszeitraum ermöglichen.

Insgesamt sollten die Stärkung von bürgerschaftlichen Beteiligungsformen mit der Zielsetzung, möglichst viele Menschen aus der Region einzubeziehen, konsequent weiterverfolgt und entsprechende Förderprogramme ausgebaut werden.

4.2 Finanzielle Teilhabe der Kommunen

Bereits in früheren Stellungnahmen hat sich der SRLE dafür ausgesprochen, Standortgemeinden von Erneuerbare-Energien-Anlagen, die fast alle in ländlichen Räumen liegen, angemessen an der Wertschöpfung dieser Anlagen zu beteiligen. Konkret hatte er empfohlen:

- a) „eine Anpassung der gewerbsteuerlichen Zerlegung nach installierter Leistung bei EE-Anlagen“⁹ und
- b) eine Ausweitung der durch die EEG-Novelle 2020 für Windenergie geschaffenen Wertschöpfungsbeteiligung für Kommunen auf alle kommerziell überregional betriebenen Anlagen für erneuerbare Energien, unabhängig von der Erzeugungsart und der Förderung durch das EEG, und diese Wertschöpfungsbeteiligung verpflichtend vorzuschreiben.¹⁰

Auf beide Punkte wird im Folgenden näher eingegangen.

4.2.1 Gewerbesteuerliche Zerlegung

Hat ein Gewerbebetrieb Betriebsstätten in mehreren Gemeinden, so wird im Regelfall (§ 29 Abs. 1 GewStG) die Gewerbesteuer gemäß den Lohnsummen auf die Gemeinden zerlegt. Dies würde für Betriebe, die Windenergie- und PV-Anlagen von ihrem Unternehmenssitz aus an mehreren Standorten betreiben, bedeuten, dass sie die gesamte Gewerbesteuer am Unternehmenssitz zahlen müssten. 2009 wurde für Windenergieanlagenbetreiber (ab 2014 auch für PV-Anlagenbetreiber) die Zerlegung der Gewerbesteuer daher so geändert, dass diese nur zu 30 % nach den Arbeitslöhnen und zu 70 % nach dem Anteil am Sachanlagevermögen erfolgt.

Mit der Novellierung des Gewerbesteuergesetzes 2021 wurde die Empfehlung des SRLE aufgegriffen, die gewerbsteuerliche Zerlegung nach installierter Leistung bei EE-Anlagen vorzunehmen. Die Zerlegung für Windenergieanlagen und Freiflächen-PV erfolgt nun zu 10 % nach den Lohnsummen und zu 90 % nach der installierten Leistung. Für die Jahre 2021 bis 2023 gilt diese Zerlegungsregelung nur für Anlagen, die nach dem 30. Juni 2013 genehmigt wurden. Ab 2024 gilt sie auch für vorher genehmigte Anlagen. Die Regelung gilt allerdings nur für „Betriebe, die ausschließlich Anlagen zur Erzeugung von Strom und anderen Energieträgern sowie Wärme aus Windenergie und solarer Strahlungsenergie betreiben“ (§ 29, Abs. 1, Satz 2 GewStG). Wird auch nur ein Teil aus fossilen Energien erzeugt, erfolgt die gewerbsteuerliche Zerlegung dem Regelfall entsprechend nach den Lohnsummen.

⁹ SRLE (2019, S. 5).

¹⁰ SRLE (2021, S. 5 f).

Das Ausschließlichkeitsprinzip bei Gewerbesteuerzerlegung sollte abgeschafft werden.

Der Gesetzgeber sollte für die gewerbesteuerliche Zerlegung nach § 29, Abs. 1, Satz 2 GewStG das Ausschließlichkeitsprinzip abschaffen und die 10 %–90 %-Zerlegung auch auf Windenergie- und Flächen-PV-Anlagen anwenden, die auch einen Teil fossiler Energie erzeugen.

4.2.2 Finanzielle Teilhabe von Kommunen nach EEG

Um die Akzeptanz von Windenergieanlagen vor Ort zu erhöhen, wurde mit der Novellierung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) 2021 den Betreibern von Windenergieanlagen die Möglichkeit eröffnet, betroffenen Gemeinden einseitige Zuwendungen von insgesamt 0,2 Cent pro Kilowattstunde ohne Gegenleistung anzubieten.¹¹ Als betroffen gelten Gemeinden, deren Gemeindegebiet sich teilweise in einem Radius von 2,5 km um die Windenergieanlage befindet¹² bzw. auf dessen Gebiet die Freiflächenanlage installiert ist.

Diese Regelung wurde mit der Novellierung des EEG 2023 von einer Kann-Regelung zu einer Soll-Regelung und auf Betreiber von Freiflächen-PV-Anlagen (§ 6 EEG) ausgeweitet. Laut Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Solarpaket I sollen künftig weitere Solaranlagen einbezogen werden („Solaranlagen des ersten Segments“).¹³ Nach wie vor besteht damit für die Anlagenbetreiber keine Verpflichtung zur Zahlung dieser Zuwendungen. Allerdings können sich die Betreiber EEG-geförderter Anlagen die Zahlung vom Netzbetreiber erstatten lassen, sodass diese für sie kostenneutral ist.

Es sollte im EEG eine obligatorische Teilhaberegelung geschaffen werden.

Der Bund sollte, wenn dies verfassungsrechtlich möglich ist, die Soll-Regelung in § 6 EEG in eine Muss-Regelung ändern und auch auf nicht vom EEG geförderte Anlagen ausdehnen. Es sollte zudem eine Erhöhung der Zuwendung geprüft werden.

4.3 Landesregelungen zur finanziellen Beteiligung und Teilhabe von Kommunen sowie Einwohnerinnen und Einwohnern

Während das EEG eine finanzielle Beteiligung von Kommunen als Soll-Regelung vorgibt, schreiben einzelne Länder eine finanzielle Beteiligung von Kommunen und Einwohner*innen durch Landesrecht vor.

Die im Folgenden dargestellten Landesregelungen greifen vielfach auf einzelne Regelungen des EEG zurück.

Mecklenburg-Vorpommern hat 2016 als erstes Bundesland mit dem Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz¹⁴ eine verpflichtende Beteiligung eingeführt. Demnach sind Vorhabenträger von Windenergieanlagen (für Onshore-Windenergieanlagen ab 50 Metern Gesamthöhe) verpflichtet, Einwohnerinnen und Einwohner sowie

¹¹ Bei einer modernen Windenergieanlage mit einer Leistung von 6 Megawatt (MW) und einer Vollaststundenzahl von 2.300 Stunden, wie sie im Entwurf des Thüringer Gesetzes über die Beteiligung von Einwohnerinnen und Einwohnern sowie Gemeinden an Windparks angenommen wird, ergibt sich bei 0,2 Cent/kWh eine jährliche Zahlung von 27.600 Euro.

¹² Trifft dies für mehrere Gemeinden zu, ist die Zahlung flächenanteilig auf die Gemeinden zu verteilen.

¹³ Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und weiterer energiewirtschaftlicher Vorschriften zur Steigerung des Ausbaus photovoltaischer Energieerzeugung“, Bundestagsdrucksache 20/8657 vom 9. Oktober 2023.

¹⁴ Gesetz über die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Gemeinden an Windparks in Mecklenburg-Vorpommern (Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz – BüGembeteilG M-V) vom 18. Mai 2016, zuletzt geändert 26.06.2021.

Gemeinden mit insgesamt mindestens 20 % am Ertrag zu beteiligen. Begünstigte sind die Einwohnerinnen und Einwohner sowie Gemeinden oder kommunalen Zweckverbände im 5 km-Radius um die Anlage. Vorgesehen sind verschiedene Beteiligungsvarianten:

- gesellschaftliche Beteiligung: Vorhabenträger bietet berechtigten Bürgerinnen und Bürgern sowie Gemeinden mindestens 20 % der Projektgesellschaftsanteile an,
- alternative Möglichkeit wirtschaftlicher Teilhabe (insb. vergünstigter lokaler Stromtarif),
- Ersatz für die direkte Beteiligung: Ausgleichabgabe an die Gemeinden (zweckgebunden für Maßnahmen zur Steigerung der Akzeptanz für Windenergieanlagen), Angebot eines Sparprodukts für die Einwohnerinnen und Einwohner.

Eine Zahlung nach § 6 EEG kann von der zuständigen Behörde als Beteiligung anerkannt werden.

Andere Länder (bis auf Brandenburg) zogen zunächst nicht nach. Sie wollten abwarten, wie das Bundesverfassungsgericht auf die gegen das Gesetz erhobenen verfassungsrechtlichen Einwendungen reagiert. Das Bundesverfassungsgericht hat 2022 festgestellt, dass das Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz „ganz überwiegend mit dem Grundgesetz vereinbar ist“¹⁵. Die mit dem Gesetz „verfolgten Gemeinwohlziele des Klimaschutzes, des Schutzes von Grundrechten vor Beeinträchtigungen durch den Klimawandel und der Sicherung der Stromversorgung sind hinreichend gewichtig, um den mit der Beteiligungspflicht verbundenen schwerwiegenden Eingriff in die Berufsfreiheit der Vorhabenträger aus Art. 12 Abs. 1 GG rechtfertigen zu können.“¹⁶ Es hält weiter fest, dass nach der verfassungsrechtlich nicht zu beanstandenden Einschätzung des Landesgesetzgebers die Akzeptanzprobleme dort geringer seien, wo Windenergie durch lokal verankerte, auf das einzelne Projekt bezogene Gesellschaften unter kommunaler und bürgerschaftlicher Teilhabe erzeugt werde. Das Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz könne – so das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich weiter – daher als Modell für vergleichbare Regelungen zur Sicherung einer akzeptanzsteigernden bürgerschaftlichen und kommunalen Beteiligung am Ausbau der Windenergie dienen.

Daraufhin haben auch weitere Länder Beteiligungsgesetze auf den Weg gebracht.

In *Brandenburg* verpflichtet das Windenergieanlagenabgabengesetz¹⁷ Betreiber von Windenergieanlagen, die seit 2020 in Betrieb genommen worden sind, zu einer jährlichen Sonderabgabe von insgesamt 10.000 Euro je Anlage und Jahr an die Gemeinden im Umkreis von 3 km um den Standort der Anlage. Das Photovoltaik-Freiflächenanlagen-Abgabengesetz verpflichtet Betreiber von Freiflächen-PV-Anlagen, die nach dem 31.12.2024 in Betrieb genommenen werden, zu einer jährlichen Sonderabgabe von 2.000 Euro je Megawatt an die Gemeinde, in der sich die Anlage befindet.

Niedersachsen, *Nordrhein-Westfalen*, *Sachsen-Anhalt* und *Thüringen* planen zurzeit verpflichtende Landesregelungen.¹⁸

Einen Überblick über die unterschiedlichen Regelungen der Gesetze und Gesetzesentwürfe zur Beteiligung von Gemeinden sowie Einwohnerinnen und Einwohnern an der Wertschöpfung erneuerbarer Energien gibt Tabelle 3 im Anhang.

¹⁵ Bundesverfassungsgericht (2022a, o.S.), siehe auch Bundesverfassungsgericht (2022b).

¹⁶ Bundesverfassungsgericht (2022a, o.S.).

¹⁷ Gesetz zur Zahlung einer Sonderabgabe an Gemeinden im Umfeld von Windenergieanlagen (Windenergieanlagenabgabengesetz – BbgWindAbgG) vom 19. Juni 2019.

¹⁸ Eichenauer und Gailing (2023).

Die Länder sollten, soweit dies bundesgesetzlich nicht geregelt ist oder ergänzend hierzu, landesgesetzliche Teilhaberegelungen erlassen.

Die Länder sollten, soweit dies bundesgesetzlich nicht geregelt ist oder ergänzend hierzu, landesgesetzliche Regelungen erlassen, soweit dies noch nicht erfolgt ist. Hierbei bietet das vom Bundesverfassungsgericht geprüfte Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommerns wertvolle Orientierung.

4.4 Windenergie- und PV-Anlagen in kommunaler Trägerschaft

Durch ihren dezentralen Charakter in Verbindung mit der notwendigen kommunalen Standortplanung bietet es sich an, Windenergie- oder Freiflächen-PV-Anlagen in kommunaler Trägerschaft zu betreiben. Dadurch erhöhen sich der Gestaltungsspielraum und die Energieunabhängigkeit der Gemeinden sowie die Möglichkeiten der lokalen Wertschöpfung. Die einfachste Form ist der Ausbau von Dachflächen-PV auf kommunalen Liegenschaften. Städte und Gemeinden können sich darüber hinaus in unterschiedlicher Form als Betreiber von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien betätigen wie z. B. als Anstalt des öffentlichen Rechts, GmbH, Genossenschaft, Stiftung oder über die Stadt- oder Gemeindewerke. Sie können auch andere Kommunen oder Bürgerinnen und Bürger dabei einbinden. Es gibt mittlerweile eine Anzahl erfolgreicher Beispiele von Energiekommunen mit eigenen Windenergie- und Freiflächen-PV-Anlagen. Allerdings scheinen viele Bürgerinnen und Bürger sich ihrer Möglichkeiten nicht bewusst zu sein. Kommunen haben häufig keine Kapazitäten für den aufwendigen Aufbau der betreffenden Strukturen.

Zudem sind die Möglichkeiten vieler Kommunen, in erneuerbare Energien zu investieren, aus wirtschaftlichen Gründen eingeschränkt. Vor allem die Startfinanzierung scheitert häufig an der notwendigen Genehmigung der Kommunalaufsicht, selbst wenn die finanzielle Tragfähigkeit nachgewiesen werden kann.

Die Rahmenbedingungen für Windenergie- und PV-Anlagen in kommunaler Trägerschaft müssen verbessert werden.

Der SRLE empfiehlt, die Rolle der Kommunen bei der Umsetzung der Energiewende zu stärken und die Rahmenbedingungen für Windenergie- und PV-Anlagen in kommunaler Trägerschaft zu verbessern. Insbesondere die Servicestellen und Energieagenturen in den Ländern und Regionen sollten offensiv Kampagnen zur Information und Unterstützung von Kommunen und Bürgerschaften starten und ihre Beratung ausweiten.

Insbesondere finanzschwache Kommunen sollten gezielt durch staatliche Förderprogramme wie z. B. beim Ausbau von Dachflächen-PV auf kommunalen Liegenschaften unterstützt werden.

Darüber hinaus müssen kommunal- und haushaltsrechtliche Bedingungen geschaffen werden, um Windenergie- oder PV-Anlagen in kommunaler Trägerschaft leichter zu ermöglichen. Dies betrifft insbesondere die Genehmigung durch die Kommunalaufsicht. Die Länder sollten auf eine den Ausbau unterstützende, einheitliche Genehmigungspraxis der Kommunalaufsichtsbehörden hinwirken, um Startfinanzierungen und Darlehen auch für finanzschwache Gemeinden zu ermöglichen.

5 Netzausbau und Höhe der Netzentgelte sowie der Ausgleichszahlungen der Übertragungsnetzbetreiber an Kommunen

5.1 Ausgangslage

Insbesondere die ländlichen Räume Deutschlands, in denen derzeit ein intensiver Ausbau der erneuerbaren Energien stattfindet, werden auch durch die Ausgestaltung der Netzentgelte zurzeit mehrfach belastet. Sie tragen die Lasten, die mit dem Ausbau der Erzeugungsanlagen und der für den Abtransport der erzeugten Energien notwendigen Netze verbunden sind (Auswirkungen auf das Landschaftsbild etc.). Sie müssen zudem hinnehmen, dass Haushalte, Gewerbebetriebe und Industrieunternehmen vor Ort besonders hohe Netzentgelte entrichten müssen und auch, dass sich hierdurch die Attraktivität des Standorts verschlechtert. Es ist daher eine Neugestaltung der Netzentgeltsystematik auch im Bereich der Verteilernetze nötig, die zu einem fairen bundesweiten Ausgleich der Lasten führt.

Untrennbar verbunden mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien im Bereich Freiflächen-PV und Windenergie ist ein korrespondierender Ausbau der Übertragungsnetze und der Verteilernetze. Die sogenannten Netzentgelte werden von den Verteilernetzbetreibern erhoben. Sie sind Bestandteil des Endkundenpreises für Strom¹⁹. Der aktuelle Mechanismus zur Berechnung der Netzentgelte ist für die Akzeptanz vor Ort allerdings in hohem Maße abträglich. Er führt dazu, dass v. a. in den Räumen, in denen der Ausbau gut voranschreitet, die Netzentgelte und damit letztlich die Stromkosten für Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft am höchsten sind.

Die Netzentgelte basieren auf den Kosten, die den Netzbetreibern für den Betrieb, die Unterhaltung und den Ausbau der Netze entstehen. Der Regulierungsmechanismus führt dazu, dass die Höhe der Netzentgelte je nach Netzbetreiber und Region unterschiedlich ist. Besonders bedeutsam sind dabei aktuell die erheblichen Investitionen in die Verteilernetze für die dezentrale Stromeinspeisung aus Windenergie- und Solaranlagen. Nach dem geltenden Berechnungsmodus führt das zu steigenden Netzentgelten in den ländlichen Räumen mit einem hohen Anteil neuinstallierter oder zu installierender Anlagen für erneuerbare Energie. Die Netzentgelte sind dort deutlich höher als in den Ballungsgebieten. Laut Monitoringbericht 2023 der Bundesnetzagentur und des Bundeskartellamtes (2023) betragen die Nettonetzentgelte für Haushaltskunden in Deutschland 2023 zwischen 4,77 Cent/kWh und 32,18 Cent/kWh, im Bundesdurchschnitt 9,35 Cent/kWh. Auf Länderebene lagen die durchschnittlichen Netzentgelte zwischen 6,27 Cent/kWh (Bremen) und 12,45 Cent/kWh (Brandenburg). Neben dem Ausbau erneuerbarer Energien sind weitere Gründe für die regionalen Unterschiede die Netzauslastung, die Besiedlungsdichte sowie Alter und Qualität der Netze.

Mit der Novelle des Energiewirtschaftsrechts im November 2023 wurde die Bundesnetzagentur ermächtigt, Entscheidungen zum Ausgleich der Netzkosten zu treffen. In ihrem Eckpunktepapier „Festlegung zur sachgerechten Verteilung von Mehrkosten aus der Integration von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien“ greift die Bundesnetzagentur die Problematik auf. Darin heißt es, dass die regionale Entwicklung der energiewendebedingten Kosten des Netzausbaus (vgl. Abbildung 5 im Anhang) „im Einzelfall über die Jahre eine nicht weiter hinnehmbare Dimension angenommen“ hat (Bundesnetzagentur 2023, Textziffer 5). In dem Eckpunktepapier wird deshalb ein Vorschlag zur Verteilung der Mehrkosten von Stromnetzen mit einem hohen Anteil erneuerbarer Stromerzeugung erörtert. Netzbetreiber mit besonderen Kosten durch den Ausbau der erneuerbaren Stromerzeugung sollen entlastet werden, indem die Mehrkosten bundesweit verteilt werden.

Die Energiewende wird ohne den Ausbau der Stromnetze nicht gelingen. Gerade die ländlichen Räume werden hierdurch stark in Anspruch genommen. Insbesondere die Projekte zum Ausbau des Übertragungsnetzes führen zu erheblichen und dauerhaften Belastungen und Planungseinschränkungen.

¹⁹ Für Haushaltskunden mit einem Stromverbrauch von 3.500 kWh pro Jahr betrug der Anteil der Netzentgelte am Strompreis (Grundpreis anteilig eingerechnet) für das Jahr 2023 21 %, aktuell (Februar 2024) liegt er bei 27 % (BDEW 2024).

Die Errichtung von Stromtrassen – insbesondere auf der Ebene des Übertragungsnetzes – stößt flächendeckend auf wenig Akzeptanz. Den erheblichen Beeinträchtigungen, mit denen diese Infrastrukturen vor Ort verbunden sind, steht bisher weder ein unmittelbarer Nutzen in Form einer Verbesserung der Versorgung der Endverbraucher noch eine relevante Steigerung der regionalen Wertschöpfung gegenüber. Das sich daraus ergebende Akzeptanzdefizit führt oftmals zu einem erheblichen Widerstand in den betroffenen Regionen, mit entsprechenden Auswirkungen auf die Dauer der Planungs- und Genehmigungsverfahren.

Die betroffenen Kommunen sollten im Gegenzug einen jährlichen finanziellen Ausgleich erhalten, der sie in die Lage versetzt, für die Menschen in ihrer Region Maßnahmen zu ermöglichen, z. B. durch Investitionen im Nahverkehr oder in andere soziale Infrastrukturen, um damit die Belastungen und Einschränkungen zu kompensieren und die Akzeptanz für den erforderlichen Stromnetzausbau zu fördern.

Laut Stromnetzentgeltverordnung²⁰ können Betreiber von Elektrizitätsversorgungsnetzen Zahlungen an Städte oder Gemeinden, auf deren Gebiet eine Freileitung auf neuer Trasse errichtet wird, einmalig bis zu 40.000 Euro pro Kilometer in die Berechnung der Netzentgelte einfließen lassen (§ 5 Abs. 4).²¹ Der SRLE hält diese Regelung für nicht ausreichend.

5.2 Empfehlungen für räumlich faire Netzentgelte und angemessene Ausgleichszahlungen an Kommunen für neue Stromtrassen

Der Gesetzgeber hat in der Vergangenheit bereits erste Schritte unternommen, um der oben genannten Entwicklung der Netzentgelte entgegenzutreten. Beginnend mit dem Jahr 2019 hat er durch das Netzentgeltmodernisierungsgesetz bundeseinheitliche Übertragungsnetzentgelte eingeführt, die seit 2023 realisiert werden. Der Wegfall der EEG-Umlage zum 01.07.2022 hat ebenfalls zur Senkung der Netzentgelte beigetragen, allerdings nicht zu ihrer Nivellierung. Das reicht aber aus Sicht des SRLE nicht aus, um eine weitere Spreizung der Netzentgelte zu verhindern. Er ist der Auffassung, dass die ländlichen Räume, die besonders durch den Ausbau erneuerbarer Energien belastet sind, nicht zusätzlich durch die höchsten Netzentgelte belastet werden dürfen.

Die Netzentgeltregulierung muss eine faire Verteilung der Netzkosten gewährleisten.

Der SRLE empfiehlt eine Reform der Netzentgeltregulierung durch die dafür zuständige Bundesnetzagentur, die zu einer fairen Verteilung der durch den bisherigen und zukünftigen Ausbau der erneuerbaren Energien bedingten Netzkosten führt.

Die Stromtrassen des Übertragungsnetzes einschließlich der Konverterstationen werden dauerhaft bestehen. Dasselbe gilt für die damit verbundenen Restriktionen. Der SRLE hält die Einmalzahlungen nach § 5 Abs. 4 Stromnetzentgeltverordnung nicht für ausreichend. Zudem sind diese nur für Freilandleitungen, nicht aber für erdverkabelte Stromtrassen möglich. Aber auch diese entziehen Flächen für anderweitige Nutzungen.

²⁰ Stromnetzentgeltverordnung vom 25. Juli 2005 (BGBl. I S. 2225), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 405) geändert worden ist.

²¹ Die vier Übertragungsnetzbetreiber in Deutschland wenden ein bundeseinheitliches Modell für Ausgleichszahlungen an Städte und Gemeinden an, siehe für die Mustervereinbarung zum Beispiel Amprion (2017, 2018).

Die Kommunen müssen für die Flächenbelegung durch Stromtrassen von den Übertragungsnetzbetreibern angemessene Ausgleichszahlungen erhalten.

Der SRLE empfiehlt, die bestehende Regelung der Stromnetzentgeltverordnung (§ 5 Abs. 4) zu überprüfen im Hinblick auf a) eine Erhöhung der Ausgleichszahlung, b) eine Berücksichtigung von erdverkabelten Stromtrassen, c) der Ermöglichung dauerhafter, jährlicher Ausgleichszahlungen statt nur einer Einmalzahlung.

6 Fazit

Die Transformation des Energiesystems ist eine langfristige und zugleich dringliche Aufgabe. Deshalb ist zügiges Handeln erforderlich. Der Ausbau von Windenergie- und Photovoltaikanlagen findet vor allem in ländlichen Räumen statt. Unsere Empfehlungen zum Erhalt der kommunalen Steuerungsfähigkeit bei der Standortplanung, zur finanziellen Beteiligung von Kommunen sowie Bürgerinnen und Bürgern an der Wertschöpfung sowie für räumlich faire Netzentgelte und angemessene Ausgleichszahlungen an Kommunen für neue Stromtrassen zielen darauf ab, die gesellschaftliche Akzeptanz für den Ausbau erneuerbarer Energien zu erhalten bzw. zu verbessern. Dies ist langfristig eine Grundvoraussetzung für das Gelingen der Transformation des Energiesystems.

Literatur

Agentur für Erneuerbare Energien (2023): Renew's kompakt, Ausgabe 58, Febr. 2023.

Amprion (2017): Ausgleichszahlungen an Städte und Gemeinden : Bundeseinheitliches Modell der vier deutschen Übertragungsnetzbetreiber, o.O.,
https://www.amprion.net/Dokumente/Ausgleichszahlungen/FAQ_Ausgleichszahlungen.pdf, Zugriff: 07.03.2024.

Amprion (2018): Vereinbarung über Ausgleichszahlungen an Städte und Gemeinden (Ausgleichsvereinbarung), o.O.,
<https://www.amprion.net/Dokumente/Ausgleichszahlungen/Mustervereinbarung.pdf>, Zugriff: 07.03.2024.

Böhm J (2023): Vergleich der Flächenenergieerträge verschiedener erneuerbarer Energien auf landwirtschaftlichen Flächen – für Strom, Wärme und Verkehr. Ber Landwirtsch 101(1).

Bundesnetzagentur und Bundeskartellamt (2023): Monitoringbericht 2022 gemäß § 63 Abs. 3 i. V. m. § 35 EnWG und § 48 Abs. 3 i. V. m. § 53 Abs. 3 GWB Bonn.

Bundesnetzagentur (2023): Eckpunktepapier: Festlegung zur sachgerechten Verteilung von Mehrkosten aus der Integration von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien, Bonn,
https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/ElektrizitaetundGas/Aktuelles_enwg/VerteilungNetzkosten/eckpunktepapier_verteilungnetzkosten.pdf?__blob=publicationFile&v=5, Zugriff: 15.01.2024.

BDEW [Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft] (2024): BDEW-Strompreisanalyse Februar 2024 : Haushalte und Industrie (korrigierte Fassung vom 23.02.2024), https://www.bdew.de/media/documents/240223_BDEW-Strompreisanalyse_Februar_KORR_23.02.2024.pdf, Zugriff: 08.03.2024.

Bundesverfassungsgericht (2022a): Pflicht zur Beteiligung von Anwohnern und standortnahen Gemeinden an Windparks im Grundsatz zulässig, Pressemitteilung Nr. 37/2022 vom 5. Mai 2022

Bundesverfassungsgericht (2022b): Beschluss des Ersten Senats vom 23. März 2022 – 1 BvR 1187/17–, Rn. 1–169,
https://www.bverfg.de/e/rs20220323_1bvr118717.html

DZ Bank (2023): Gründungsboom für nachhaltige Wirtschaft: 42 neue Energiegenossenschaften 2022 / stärkster Zuwachs seit 2016, Pressemitteilung, <https://www.dzbank.de/content/dzbank/de/home/die-dz-bank/presse/pressemitteilungen/2023/gruendungsboom-fuernachhaltigewirtschaft42neueenergiegenossensch.html>, Zugriff: 08.03.2024.

Eichenauer E, Gailing L (2023): Prüfung einer Landesregelung zur finanziellen Beteiligung an Windenergieanlagen an Land für den Freistaat Sachsen, Gutachten angefertigt im Auftrag des Freistaat Sachsen, Cottbus.

EnergieAgentur.NRW GmbH (2020): Bürgerenergie in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.

FNR [Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe] (o. J.): Übersicht der Bioenergiedörfer bzw. Bioenergie-Kommunen,
<https://bioenergiedorf.fnr.de/bioenergiedoerfer/uebersicht-der-bioenergiedoerfer>, Zugriff: 08.03.2024.

Fachagentur Windenergie an Land (2023): Bürgerwindenergie, Berlin.

Fraunhofer ISE / Wirt H (2020): Aktuelle Fakten zur Photovoltaik in Deutschland, Download von www.pv-fakten.de, Fassung vom 16.1.2024

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz, Auftraggeber (2020): Integration von Solarenergie in die niedersächsische Energielandschaft (INSIDE), Hannover

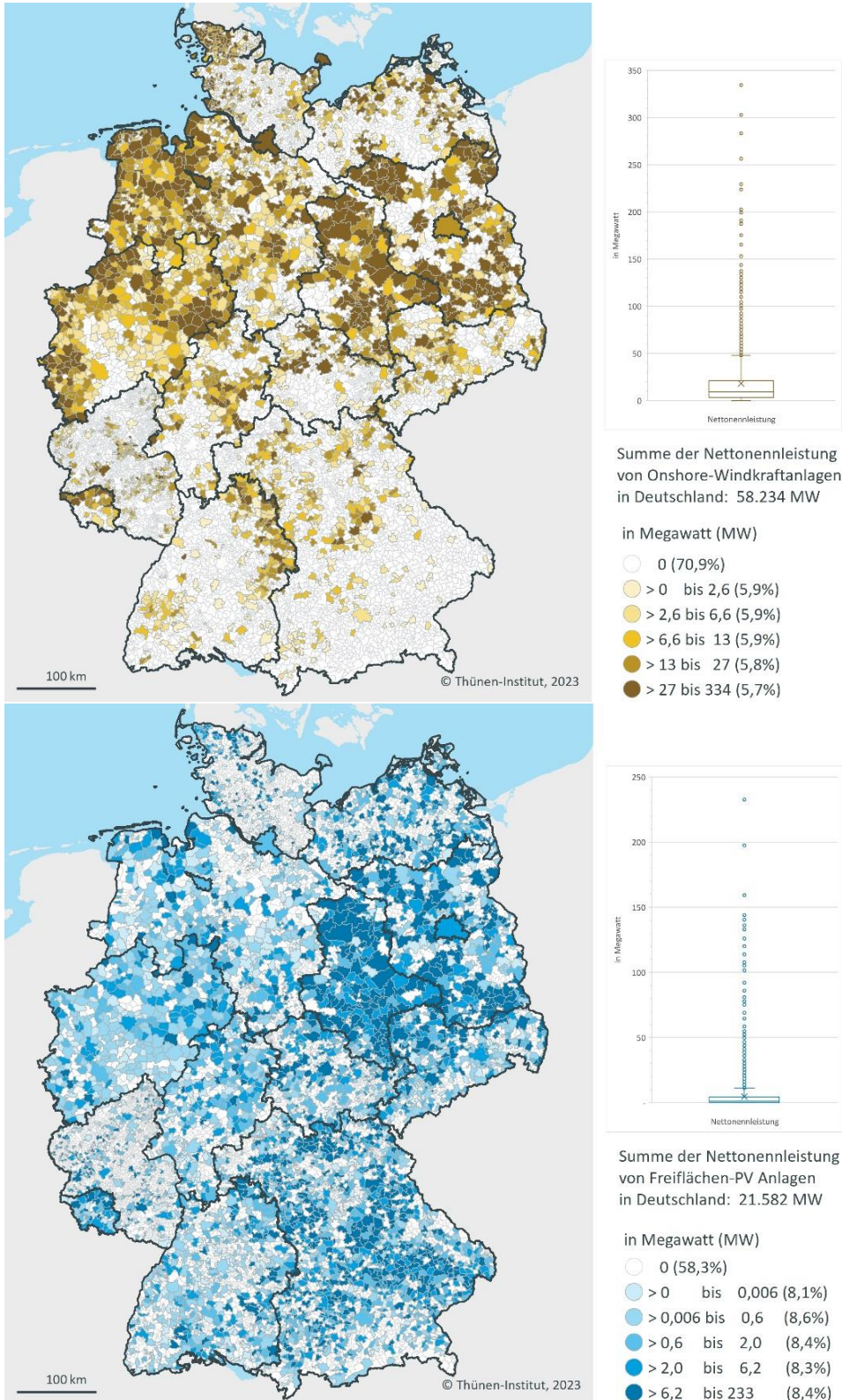
Osterburg B, Ackermann A, Böhm J, Bösch M, Dauber J, Witte T de, Elsasser P, Erasmis S, Gocht A, Hansen H, Heidecke C, Klimek S, Krämer C, Kuhnert H, Moldovan A, Nieberg H, Pahmeyer C, Plaas E, Rock J, Röder N, Söder M, Tetteh G, Tiemeyer B, Tietz A, Wegmann J, Zinnbauer M (2023): Flächennutzung und Flächennutzungsansprüche in Deutschland. Braunschweig, Thünen Working Paper 224,
https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn067046.pdf.

Pahmeyer C, Gocht A, Böhm J (2023): Freiflächen-PV an Autobahnen & Schienen in Deutschland (200m BGBl 2023) [interaktives Dokument] [online]. zu finden in <<https://observablehq.com/@thuenen-institute/freiflaechen-pv-an-autobahnen-schienen-in-deutschland-200m>> [zitiert am 15.01.2024].

- SRLE [Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung] (2019): Erwartungen an die Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse, Stellungnahme des SRLE beim BMEL, Berlin.
- SRLE [Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung] (2021): Weiterentwicklung der Politik für ländliche Räume in der 20. Legislaturperiode, Stellungnahme des SRLE beim BMEL, Berlin.
- Weingarten P, Bockelmann L, Fick J (2023): Ansatzpunkte zur Stärkung der Beteiligung von Regionen und deren Bürgerinnen und Bürgern an der Wertschöpfung durch den Ausbau erneuerbarer Energien : Beitrag zum gleichnamigen Workshop des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz am 12. Dezember 2023. Braunschweig, https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn067353.pdf.

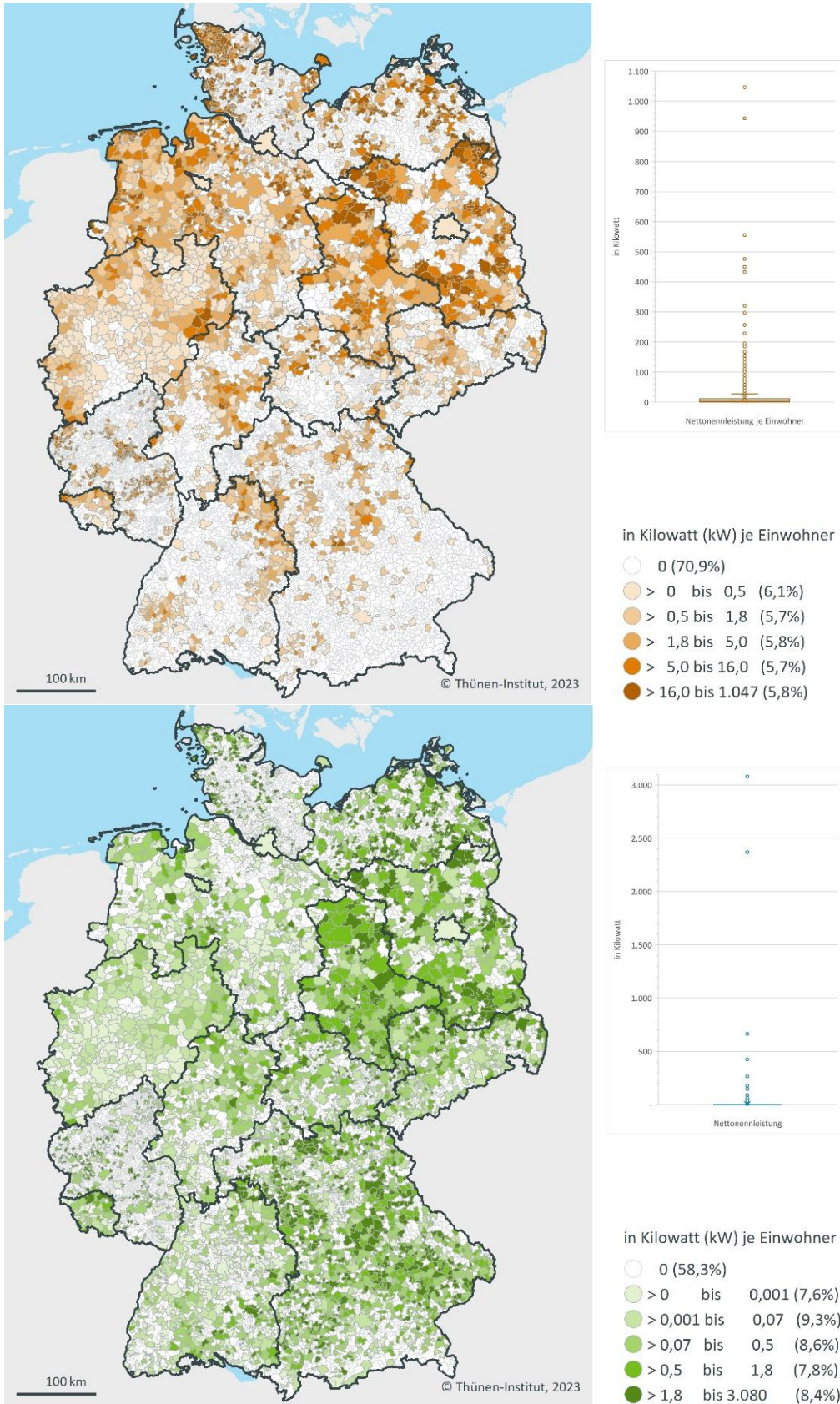
Anhang

Abbildung 3: Installierte Nettonennleistung von Onshore-Windenergieanlagen (oben, Stand: 31.05.2023) und Freiflächen-PV-Anlagen (unten, Stand: 31.08.2023) je Gemeinde in MW



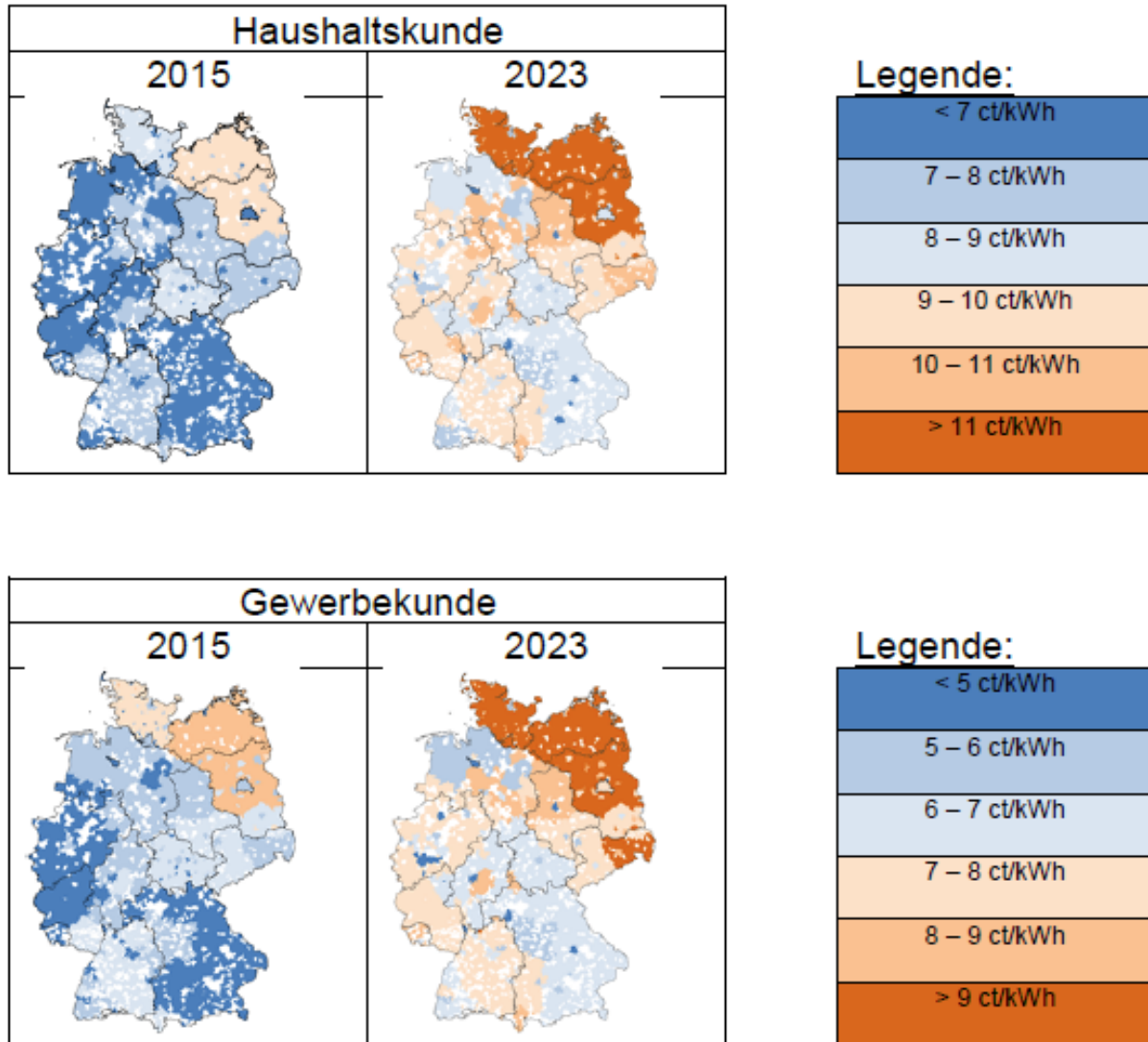
Quelle: H. Meyer-Borstel (Thünen-Institut) nach Daten des Marktstammdatenregisters.

Abbildung 4: Installierte Nettonennleistung von Onshore-Windenergieanlagen (oben, Stand: 31.05.2023) und Freiflächen-PV-Anlagen (unten, Stand: 31.08.2023) auf Gemeindeebene je Einwohnerin und Einwohner in kW



Quelle: Weingarten et al. (2023).

Abbildung 5: Energiewendebedingte Kosten des Netzausbaus



Quelle: Bundesnetzagentur (2023, Textziffer 5)

Tabelle 3: Bundes- und landesgesetzliche Regelungen zur Beteiligung von Gemeinden sowie Einwohnerinnen und Einwohner

Geltungsraum	Gesetz	Status	betroffene Unternehmen (Windenergie (on-shore, Freiflächen-PV))	Verbindlichkeit einer Beteiligung	Beteiligungsberechtigte (Gemeinden, Einwohnerinnen und Einwohner), Radius	Art und Höhe der Beteiligung der Gemeinden	Art und Höhe der Beteiligung der Einwohnerinnen und Einwohner	Sonstiges
Deutschland	EEG	in Kraft (Beteiligungsregelung seit 2021)	WEA, Freiflächen-PV (Entwurf EEG 2024: Ausdehnung auf weitere Solaranlagen)	„Soll-Regelung“ (EEG 2021: „Kann-Regelung“)	Gemeinden; Radius 2,5 km	einseitige Zuwendung ohne Gegenleistung von bis zu 0,2 Cent/kWh	-	Unternehmen haben Anspruch auf Erstattung der Zahlungen durch Netzbetreiber
Mecklenburg-Vorpommern	Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz	Rechtskraft 2016	WE-Anlagen	verpflichtende Beteiligung	Gemeinden und Einwohnerinnen und Einwohner; Radius 5 km	mind. 10 % der Gesellschaftsanteile oder Ausgleichsabgabe; Zahlung nach EEG § 6 kann als Beteiligung anerkannt werden	mind. 10 % der Gesellschaftsanteile, vergünstigte lokale Stromtarife, Sparprodukt	Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 2022: ganz überwiegend mit dem Grundgesetz vereinbar
Brandenburg	Windenergieanlagenabgabengesetz	Rechtskraft 2020	WEA seit 2020 in Betrieb genommen	verpflichtende Beteiligung	Gemeinden, Radius: 3 km	10.000 Euro je Anlage und Jahr	-	
Niedersachsen	Niedersächsisches Gesetz über die Beteiligung von Kommunen und Bevölkerung am wirtschaftlichen Ertrag von Windenergieanlagen und Freiflächen-Photovoltaikanlagen (NWindPVBetG)	Entwurf, Oktober 2023 in den Landtag eingebracht	neue WEA, Freiflächen-PV	verpflichtende Beteiligung	Gemeinden und Einwohnerinnen und Einwohner, Radius 2,5 km	0,2 Cent/kWh und Jahr (Zahlung nach EEG § 6), weitere Beteiligungsangebote	angemessene Beteiligung (im Wert einer 20 %-igen Ertragsbeteiligung), insb. Gesellschaftsanteile, Nachrangdarlehen, Schwarmfinanzierung, Sparprodukte, niedrigere Strompreise	

Geltungsraum	Gesetz	Status	betroffene Unternehmen (Windenergie (on-shore, Freiflächen-PV))	Verbindlichkeit einer Beteiligung	Beteiligungsberechtigte (Gemeinden, Einwohnerinnen und Einwohner), Radius	Art und Höhe der Beteiligung der Gemeinden	Art und Höhe der Beteiligung der Einwohnerinnen und Einwohner	Sonstiges
Nordrhein-Westfalen	Bürgerenergiegesetz NRW	Entwurf, September 2023 in den Landtag eingebracht	neue WEA (außer von Bürgerenergiegesellschaften)	verpflichtende Beteiligung	Standortgemeinden und deren Einwohnerinnen und Einwohner (auch Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer möglich); Nachbargemeinden (Radius: 2,5 km) und deren Einwohnerinnen und Einwohner, besondere Regelungen für „direkte Anwohnerinnen und Anwohner“ möglich	Zahlung nach EEG § 6, Gesellschaftsanteil, Kauf einer WEA; Ersatzbeteiligung (0,2 Cent/kWh), wenn keine Einigung	z. B. 20 % der Gesellschaftsanteile, Kauf einer WEA, Anlageprodukte in Höhe von z. B. 20 % der Investitionssumme, vergünstigte Stromtarife, Sparprodukte, Pauschalzahlungen an best. Anwohnerinnen und Anwohner, Finanzierung einer gemeinnützigen Stiftung	Ausgleichsabgabe von 0,8 Cent/kWh an Gemeinde bei Verstößen möglich
Thüringen	ThürWind-BeteilG	Entwurf, Juni 2023 in den Landtag eingebracht	neue WEA (außer wenn Gemeinde mehr als 50 % der Gesellschaftsanteile hat)	verpflichtende Beteiligung	Gemeinden und Einwohnerinnen und Einwohner; „EEG-Radius“ (2,5 km)	Zahlung nach EEG § 6 (0,2 Cent/kWh), direkte Stromlieferung an örtliche Unternehmen und gemeindliche Einrichtungen	im Umfang von 50 % der Zahlung nach EEG § 6: Strompreiserlösgutschrift, Sparprodukt, vergünstigter Lokalstromtarif, Unterstützung lokales Wärmenetz, direkte Stromlieferung an örtliche Unternehmen	andere Beteiligungsmodelle einvernehmlich möglich (Vorhabenträger, Standortgemeinde); Ausgleichsabgabe von 0,5 Cent/kWh bei Nichteinigung oder Verstößen möglich

Geltungsraum	Gesetz	Status	betroffene Unternehmen (Windenergie (on-shore, Freiflächen-PV))	Verbindlichkeit einer Beteiligung	Beteiligungsberechtigte (Gemeinden, Einwohnerinnen und Einwohner), Radius	Art und Höhe der Beteiligung der Gemeinden	Art und Höhe der Beteiligung der Einwohnerinnen und Einwohner	Sonstiges
Sachsen-Anhalt	Gesetz zur Akzeptanzsteigerung und Beteiligung beim Ausbau der erneuerbaren Energien	Entwurf, im Dezember 2023 vom Kabinett verabschiedet	neue WEA (einschl. Repowering) und neue Freiflächen-PVA, außer Bürgerenergiegesellschaften	verpflichtende Beteiligung	Gemeinden (WEA: Radius 2,5 km; Freiflächen-PVA: Standortgemeinden)	Mindestzahlung: WEA: 6 Euro/kW Nennleistung Freiflächen-PVA: 3 Euro/kW Nennleistung; für Anlagen ohne EEG-Förderung: Reduzierung um 50 %	-	Zahlungen nach § 6 EEG sind anzurechnen; andere verpflichtende Beteiligungsmodelle können von Anlagenbetreiber und Gemeinde vereinbart werden

Quelle: Weingarten et al. (2023), ergänzt.

Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung (SRLE) beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)

Mitglieder:

Prof. Dr. Claudia Neu (Vorsitzende)
Dr. Hartmut Berndt (stellv. Vorsitzender)
Petra Bentkämper
Prof. Dr. Peter Dehne
Latif Hamamiyeh Al-Homssi
Karin Harms
Grit Körmer
Dr. Birgit Kreß
Prof. Dr. Annekatrien Niebuhr
Dr. Hildegard Sander
Sarah Schulte-Döinghaus
Prof. Dr. Peter Weingarten

Gast-Sachverständige:

Timm Fuchs
Matthias Wohltmann

Geschäftsführung:

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)
Referat 814 – Strategie und Koordinierung der Abteilung 8,
Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und Transformationsprozesse in ländlichen Räumen
Postanschrift: 11055 Berlin
Telefon: 030 / 18 529 - 3265
E-Mail: srle@bmel.bund.de
Internet: www.bmel.de/srle

Stellungnahmen des SRLE können kostenfrei heruntergeladen werden unter www.bmel.de/srle