

Beteiligungsgesetz: Noch Klärungsbedarf

Recht Mecklenburg-Vorpommern unternimmt nach dem Vorbild Dänemarks den deutschlandweit bisher einmaligen Versuch, die finanzielle Beteiligung von Bürgern und Gemeinden an neuen Windenergieanlagen gesetzlich vorzugeben. Ein entsprechendes Gesetz soll der Landtag noch vor der Sommerpause 2015 beschließen.

Zum 1. Januar 2009 trat in Dänemark der »Promotion of Renewable Energy Act« in Kraft. Er soll die Akzeptanz von Windenergieanlagen durch direkte wirtschaftliche Beteiligung der Bürger erhöhen und so den Wandel hin zu erneuerbaren Energien fördern.

Wer in Dänemark eine Windanlage plant, muss nicht nur die Grundbesitzer in der näheren Umgebung frühzeitig über seine Pläne informieren, sondern ihnen auch mindestens 20 Prozent der Anteile an der Windenergieanlage zum Kauf anbieten.

Der Kaufpreis entspricht hierbei nicht dem Marktpreis, sondern den anteiligen Projektkosten, was für die Anleger eine sehr lohnende Investition sein kann. Kaufberechtigt sind vorran-

»Eine erfolgreiche Umsetzung ist nicht garantiert.«

Janko Geßner, Dombert Rechtsanwälte

gig Anwohner im Umkreis von 4,5 km zur Windenergieanlage, nachrangig die Einwohner der betroffenen Gemeinde.

Den betroffenen Anwohnern, deren Grundbesitz durch die Windkraftanlage an Wert verliert, wird für den Wertverlust eine Entschädigung gewährt. Sofern sich nicht der betroffene Anwohner und der Anlagenbetreiber ohnehin direkt auf einen Ausgleich einigen, entscheidet über die Höhe der Entschädigung eine Kommission.

Rund 36 Mio. € wurden in Dänemark eingesammelt, durchschnittlich 100.000 € je Anteilskäufer, was für eine höhere Zahl professioneller Investoren spricht. Dies wiederum entspräche nicht dem eigentlichen Ziel des Gesetzes, sprich der Bürgerakzeptanz. Eine erste Evaluation der

Auswirkungen des Gesetzes war teilweise ernüchternd: Das Gesetz konnte nicht alle darin gesetzten Hoffnungen erfüllen, unter anderem weil es so zahlreiche Ausnahmen vorsah, dass im Endeffekt nur wenige Windenergieprojekte in den Anwendungsbereich des Gesetzes fielen. Inzwischen wurde es geändert.

ENTWURF WIRFT FRAGEN AUF

Dem Beispiel Dänemarks folgend plant die Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern ein ähnliches Gesetz zur Bürger- und Gemeindebeteiligung an Windkraftanlagen (BüGembeitG). Dem Entwurf zufolge sollen auch in Mecklenburg-Vorpommern mindestens 20 Prozent der Anteile an einer Projektgesellschaft für Windenergie den Bürgern und Standortgemeinden angeboten werden. Der Kaufpreis soll ebenfalls nicht dem Marktpreis entsprechen, sondern sich nach dem Sachwert der Anlage und der quotalen Beteiligung am Eigenkapital der Gesellschaft bestimmen.

VORBILD DÄNEMARK

Kaufberechtigt sind Anwohner, die seit mindestens drei Monaten ihren Erstwohnsitz im Umkreis von 5 Kilometern zur geplanten Windkraftanlage haben, sowie Gemeinden, auf deren Gebiet die Windkraftanlage geplant ist, oder die im Umkreis von 5 km zur Windkraftanlage liegen.

Auch in puncto Informationspflichten orientiert sich der mecklenburg-vorpommersche Entwurf stark am dänischen Vorbild. Nicht vorgesehen sind hingegen Wertverlustentschädigungen oder Subventionen für »grüne« Gemeinden, die Vorhaben im Erneuerbare-Energie-Bereich besonders bewerben oder fördern.

Befasst man sich mit den rechtlichen Details, wirft der Entwurf des Beteiligungsgesetzes in Mecklenburg-Vorpommern zahlreiche Fragen



Aufbau mit Akzeptanzproblem: Es regt sich Widerstand in Teilen der Bevölkerung gegen den Windkraft-Ausbau. Mecklenburg-Vorpommern plant nun mit einem Bürgerbeteiligungsgesetz gegenzusteuern.

auf. Juristisch umstritten ist zunächst, ob das Land überhaupt die Gesetzgebungskompetenz für ein solches Beteiligungsgesetz hat. Das Land beruft sich zunächst auf eine Gesetzgebungskompetenz für den Bereich der Raumordnung. Dort geht es allerdings um die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raumes.

GESETZGEBUNGSKOMPETENZ DES LANDES

Ob sich die finanzielle Beteiligung an Windenergieanlagen – als Ausgleich für damit verbundene Beeinträchtigungen – darunter einordnen lässt, ist zweifelhaft. Im Bereich der Energiewirtschaft konkurrieren Bund und Länder um die Gesetzgebungskompetenz (Art. 74 Abs. 2 Nr. 11 GG).

Das Land darf immer dann tätig werden, wenn der Bund nicht tätig wird. Weil sich das geplante Beteiligungsgesetz auf die Wertschöpfung durch das Wirtschaftsgut Elektrizität bezieht, dürfte es in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung fallen.

In zahlreichen energiebezogenen Vorschriften hat der Bund aber bereits von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht, so etwa im Energiewirtschaftsgesetz oder im EEG. In beiden Bundesgesetzen sind keine Regelungen zur Beteiligung von Bürgern und zu Gemeinde-Beteiligungsrechten enthalten. Interpretiert man diese – vermeintliche – Lücke jedoch so, dass der Bund eine solche Beteiligungsvorschrift gerade nicht erlassen wollte, dürfte auch der Landesgesetzgeber diese nicht durch ein eigenes Gesetz schließen.

AUFLAGE NACH IMMISSIONSSCHUTZRECHT

Strittig ist darüber hinaus, inwieweit die Bürgerbeteiligung als ein fester Bestandteil der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung festgeschrieben werden darf. Nach § 12 BImSchG ist es grundsätzlich möglich, dass immissionsschutzrechtliche Genehmigungen mit Auflagen versehen werden können. Die Auflagen müssen allerdings einen Bezug zur Errichtung, Beschaffenheit, Unterhaltung, Wartung oder Betrieb der genehmigungspflichtigen Anlage haben.

Ob das geplante Beteiligungsgesetz einen solchen Anlagenbezug aufweist, ist zweifelhaft. Berücksichtigt man, dass es bei der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung darum geht, insbesondere erhebliche Umwelteinwirkungen

durch eine geplante Anlage abzuwenden, stellt man schnell fest, dass das Beteiligungsgesetz in eine andere Stoßrichtung geht: Es soll damit gerade eine mögliche Beeinträchtigung, die immissionsschutzrechtliche Relevanz besitzen könnte, durch eine wirtschaftliche Beteiligung »erduldet« werden.

Das Gesetz mag somit zwar die Akzeptanz für Windkraftanlagen tatsächlich steigern. Dies ändert jedoch nichts daran, dass von der Windkraftanlage selbst Beeinträchtigungen ausgehen können. Werden diese durch Auflagen zum Schutz der Anwohner vermieden, bleibt für einen darüber hinausgehenden »Ausgleich« kein Raum mehr.

EINGRIFF IN EIGENTUMSFREIHEIT

Ungeklärt ist letztlich die Frage, ob der Zwang für den Vorhabenträger, 20 Prozent der Anteile an der Windkraftanlage zum Preis der anteiligen Projektkosten zu verkaufen, nicht in seine Eigentumsfreiheit eingreift. Muss der Windkraftbetreiber 20 Prozent der Anteile verkaufen, wird mancher das als praktische Enteignung empfinden. Zwar verbleibt mit 80 Prozent immer noch ein hoher Verwertungsspielraum, dennoch müssen dem Beteiligungsgesetz für einen Eigentumseingriff ein Gemeinwohlbezug und eine Entschädigungsregelung zugrunde liegen. Das Gesetz steht unter dem Zeichen der Energiewende und dem EEG und im weiten Sinne auch des Umweltschutzes. Ob das für den Eigentumseingriff ausreicht, wird wohl erst gerichtlich geklärt.

INKRAFTTRETEN FRAGLICH

Ob das BüGembeitG MV tatsächlich in Kraft treten wird, wird von den Antworten auf eine Reihe juristischer Fragen abhängen. Zweifel an der Verfassungs- beziehungsweise Gesetzmäßigkeit des Beteiligungsgesetzes werden noch auszuräumen sein. Wird das Gesetz erlassen, verspricht auch die Umsetzung spannend zu werden.

Fest steht, dass mit der Bürgerbeteiligung im Windkraftsektor Neuland beschritten wird. Positiv ist sicherlich, dass eine gesetzliche Regelung den sonst auch strafrechtlich erhobenen Vorwürfen, man würde sich das Wohlwollen von Bürgern und Gemeinden erkaufen wollen, den Boden entzieht.

Für eine erfolgreiche Umsetzung – siehe Beispiel Dänemark – gibt es freilich keine Garantie. Bevor sich andere Bundesländer auf diesen Weg machen, werden sie die Entwicklung im Nordosten der Republik genau beobachten.

Janko Geßner (Dombert Rechtsanwälte)

➔ www.dombert.de



Aufbau mit Akzeptanzproblem: Es regt sich Widerstand in Teilen der Bevölkerung gegen den Windkraft-Ausbau. Mecklenburg-Vorpommern plant nun mit einem Bürgerbeteiligungsgesetz gegenzusteuern.

auf. Juristisch umstritten ist zunächst, ob das Land überhaupt die Gesetzgebungskompetenz für ein solches Beteiligungsgesetz hat. Das Land beruft sich zunächst auf eine Gesetzgebungskompetenz für den Bereich der Raumordnung. Dort geht es allerdings um die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raumes.

GESETZGEBUNGSKOMPETENZ DES LANDES

Ob sich die finanzielle Beteiligung an Windenergieanlagen – als Ausgleich für damit verbundene Beeinträchtigungen – darunter einordnen lässt, ist zweifelhaft. Im Bereich der Energiewirtschaft konkurrieren Bund und Länder um die Gesetzgebungskompetenz (Art. 74 Abs. 2 Nr. 11 GG). Das Land darf immer dann tätig werden, wenn der Bund nicht tätig wird. Weil sich das geplante Beteiligungsgesetz auf die Wertschöpfung durch das Wirtschaftsgut Elektrizität bezieht, dürfte es in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung fallen.

In zahlreichen energiebezogenen Vorschriften hat der Bund aber bereits von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht, so etwa im Energiewirtschaftsgesetz oder im EEG. In beiden Bundesgesetzen sind keine Regelungen zur Beteiligung von Bürgern und zu Gemeinde-Beteiligungsrechten enthalten. Interpretiert man diese – vermeintliche – Lücke jedoch so, dass der Bund eine solche Beteiligungsvorschrift gerade nicht erlassen wollte, dürfte auch der Landesgesetzgeber diese nicht durch ein eigenes Gesetz schließen.

AUFLAGE NACH IMMISSIONSSCHUTZRECHT

Strittig ist darüber hinaus, inwieweit die Bürgerbeteiligung als ein fester Bestandteil der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung festgeschrieben werden darf. Nach § 12 BImSchG ist es grundsätzlich möglich, dass immissionsschutzrechtliche Genehmigungen mit Auflagen versehen werden können. Die Auflagen müssen allerdings einen Bezug zur Errichtung, Beschaffenheit, Unterhaltung, Wartung oder Betrieb der genehmigungspflichtigen Anlage haben.

Ob das geplante Beteiligungsgesetz einen solchen Anlagenbezug aufweist, ist zweifelhaft. Berücksichtigt man, dass es bei der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung darum geht, insbesondere erhebliche Umwelteinwirkungen

durch eine geplante Anlage abzuwenden, stellt man schnell fest, dass das Beteiligungsgesetz in eine andere Stoßrichtung geht: Es soll damit gerade eine mögliche Beeinträchtigung, die immissionsschutzrechtliche Relevanz besitzen könnte, durch eine wirtschaftliche Beteiligung »erduldet« werden.

Das Gesetz mag somit zwar die Akzeptanz für Windkraftanlagen tatsächlich steigern. Dies ändert jedoch nichts daran, dass von der Windkraftanlage selbst Beeinträchtigungen ausgehen können. Werden diese durch Auflagen zum Schutz der Anwohner vermieden, bleibt für einen darüber hinausgehenden »Ausgleich« kein Raum mehr.

EINGRIFF IN EIGENTUMSFREIHEIT

Ungeklärt ist letztlich die Frage, ob der Zwang für den Vorhabenträger, 20 Prozent der Anteile an der Windkraftanlage zum Preis der anteiligen Projektkosten zu verkaufen, nicht in seine Eigentumsfreiheit eingreift. Muss der Windkraftbetreiber 20 Prozent der Anteile verkaufen, wird mancher das als praktische Enteignung empfinden. Zwar verbleibt mit 80 Prozent immer noch ein hoher Verwertungsspielraum, dennoch müssen dem Beteiligungsgesetz für einen Eigentumseingriff ein Gemeinwohlbezug und eine Entschädigungsregelung zugrunde liegen. Das Gesetz steht unter dem Zeichen der Energiewende und dem EEG und im weiten Sinne auch des Umweltschutzes. Ob das für den Eigentumseingriff ausreicht, wird wohl erst gerichtlich geklärt.

INKRAFTTRETEN FRAGLICH

Ob das BüGembeteilG MV tatsächlich in Kraft treten wird, wird von den Antworten auf eine Reihe juristischer Fragen abhängen. Zweifel an der Verfassungs- beziehungsweise Gesetzmäßigkeit des Beteiligungsgesetzes werden noch auszuräumen sein. Wird das Gesetz erlassen, verspricht auch die Umsetzung spannend zu werden.

Fest steht, dass mit der Bürgerbeteiligung im Windkraftsektor Neuland beschritten wird. Positiv ist sicherlich, dass eine gesetzliche Regelung den sonst auch strafrechtlich erhobenen Vorwürfen, man würde sich das Wohlwollen von Bürgern und Gemeinden erkaufen wollen, den Boden entzieht.

Für eine erfolgreiche Umsetzung – siehe Beispiel Dänemark – gibt es freilich keine Garantie. Bevor sich andere Bundesländer auf diesen Weg machen, werden sie die Entwicklung im Nordosten der Republik genau beobachten.

Janko Geßner (Dombert Rechtsanwälte)

+ www.dombert.de