



Stellungnahme

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erdgas-Wärme-Preisbremsengesetzes, zur Änderung des Strompreisbremsegesetzes sowie zur Änderung weiterer energiewirtschaftlicher und sozialrechtlicher Gesetze und zur dazugehörigen Formulierungshilfe“

BT-Drs. 20/6873

A-Drs. 20(25)369 FH NEU

siehe Anlage

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



12. Juni 2023

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erdgas-Wärme-Preisbremsengesetzes, zur Änderung des Strompreisbremsengesetzes sowie zur Änderung weiterer energiewirtschaftlicher und sozialrechtlicher Gesetze (BT-Drs. 20/6873) vom 31. Mai 2023 sowie der Formulierungshilfe zu dem Gesetzentwurf (A-Drs. 20(25) 369) vom 3. Juni 2023

Die kommunalen Spitzenverbände nehmen gerne die Gelegenheit wahr, zu den vorgesehenen Änderungen der Energiepreisbremsen sowie der dazugehörigen Formulierungshilfe Stellung zu nehmen. Der russische Angriffskrieg in der Ukraine hat im vergangenen Jahr zu einer absoluten Ausnahmesituation geführt, in deren Folge eine Vielzahl von gesetzlichen Maßnahmen auf den Weg gebracht werden mussten. Im Zentrum aller Bemühungen steht, eine klimaneutrale und ausreichende Energieversorgung in Deutschland so schnell wie möglich sicherzustellen und die Bezahlbarkeit der Energie für alle Verbraucherinnen und Verbraucher zu gewährleisten. Dazu ist der Ausbau der erneuerbaren Energien und der Netze von zentraler Bedeutung. Die kommunalen Spitzenverbände unterstützen dieses Ziel ausdrücklich. Viele der von der Bundesregierung getroffenen Maßnahmen waren und sind notwendig. Auch der notwendige Zeitdruck und politische Druck ist grundsätzlich richtig, insbesondere um die Klimaziele zu erreichen. Die Städte, Landkreise und Gemeinde werden ihren Beitrag leisten.

Dennoch möchten wir die Sorge äußern, dass sich zum einen handwerklichen Fehler in diesen zum Alltag gewordenen schnellen Verfahren und Gesetzesvorhaben häufen. Zum anderen fürchten wir, dass beim Ausbau der erneuerbaren Energie an entscheidenden Stellen die kommunale Steuerungshoheit verloren geht. Diese ist jedoch eine wichtige Säule für die Umsetzung vor Ort bei den Bürgerinnen und Bürgern und deren Akzeptanz. Hier gilt es daher Augenmaß zu bewahren.

Im Detail möchten wir uns im Hinblick auf die Vorschläge wie folgt äußern:

I. Zum Windenergieflächenbedarfsgesetz

Im Laufe der laufenden Legislaturperiode wurden umfassende gesetzliche Anpassungen im Bereich der Windenergie an Land vorgenommen. In ihrem Zentrum steht nicht nur die Novellierung der Planungssystematik, sondern darüber auch die Implementierung ambitionierter Zielsetzungen im Bereich der Flächenausweisungen für die Windenergienutzung und damit dem überragenden Ziel einer klimaneutralen Energieversorgung. Die Zielsetzung eines beschleunigten, bundesweiten Windenergieausbaus wird von den Kommunalen Spitzenverbände daher in seiner Grundausrichtung ausdrücklich unterstützt.

Die bislang erlassenen Planungspflichten der Länder und **Kommunen beanspruchen jedoch bereits zum jetzigen Zeitpunkt in großem Maße die Kapazitäten von Planungs- und Genehmigungsbehörden**. Auch wird eine verlässliche Planung durch die Gesetzesänderungen in Teilen erschwert. Das Bemühen zur Steigerung der Rechtssicherheit von Windenergie Planung wird durch die zunehmende Komplexität wieder verspielt.

1. Sorge vor einer „Superprivilegierung“ und damit ungesteuertem Bau von Windanlagen

So birgt die vorgesehene Regelung des § 3 Abs. 4 WindBG-E das Potential für weitergehende Regelungen auf Landesebene, wodurch das **Ambitionsniveau weiterhin deutlich gehoben** wird. Dies umfasst die Erhöhung des ersten Beitragswerts im Sinne der Anlage 1 Spalte 1 sowie ein insgesamt Vorziehen der Flächenbeitragswerte auf einen früheren Stichtag.

Dabei ist eine Verfehlung der Flächenbeitragswerte mit den **weitreichenden Rechtsfolgen des § 249 Abs. 7 BauGB** („Superprivilegierung“) verknüpft. Diese umfasst insbesondere:

- Die Steuerungswirkung des § 249 Abs. 2 BauGB (§ 249 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BauGB) fällt weg, was einer unbegrenzten Privilegierung im Außenbereich gleichkommt.
- Darstellungen in Flächennutzungsplänen und Ziele der Raumordnung werden vorübergehend nicht angewandt, soweit sie der Windenergienutzung entgegenstehen (§ 249 Abs. 7 Satz 1 Nr. 2 BauGB).
- Landesgesetze im Hinblick auf Abstandsregelungen zur Wohnbevölkerung sind nicht mehr anwendbar (§ 249 Abs. 7 Satz 2 BauGB).

Eine solche **unbegrenzte Privilegierung im Außenbereich sehen wir als Rechtsfolge sehr kritisch**, da sie die kommunale Planungshoheit aushöhlt und der Akzeptanz von Planung insgesamt deutlich abträglich ist.

Die Bestimmung der Umsetzungsfristen und der Flächenbeitragswerte darf **nicht ohne Schutzregelung zugunsten der kommunale Planungshoheit zur Disposition der Länder gestellt** werden. Zum einen muss ein Vorziehen der Flächenziele und/oder eine Erhöhung der Flächenbeitragswerte auf Landesebene zwingend unter Einbeziehung der Kommunen erfolgen. Soweit die Länder die Erfüllung der Flächenziele auf die kommunale Ebene übertragen haben, kann eine Abweichung von den bundesrechtlichen Vorgaben nur im Einvernehmen mit den betroffenen Kommunen erfolgen. Zum anderen muss sichergestellt werden, dass die Länder sich nicht ihrer Planungspflicht dadurch entziehen, dass sie unrealistische (zeitlich und quantitativ) Flächenziele festlegen und bei deren Verfehlung auf den Eintritt der „Superprivilegierung“ setzen. **Eine Länderöffnungsklausel darf insofern keinesfalls dazu führen, dass auch die Sanktionswirkungen des § 249 Abs. 7 BauGB vorgezogen werden.** Der zügige Flächenausweisung der Windenergie an Land wird nicht durch eine weitere Anhebung des, ohnehin ambitionierten Ziel- und Zeithorizonts erreicht. Vielmehr bedarf es weiterer Vereinfachungen auf Ebene der Windenergieplanung sowie -genehmigung. Insofern müssen die Sanktionswirkungen des § 249 Abs. 7 BauGB insgesamt aufgehoben werden.

2. Notwendige Maßnahmen zum beschleunigten Ausbau

Die kommunalen Spitzenverbände verweisen erneut auf folgende wesentliche Punkte, die ein Gelingen der vom WindBG avisierten Ziele sicherstellen können. Diese sollten im laufenden Gesetzgebungsverfahren aufgegriffen werden:

- Es bedarf zwingend einer Ausweitung der personellen und sachlichen Ausstattung von Planungs- und Genehmigungsbehörden. Diese sind Voraussetzung für beschleunigte Verfahren und ermöglichen eine gute Verzahnung der zuständigen Fachbehörden.
- Um Planungs- und Genehmigungsverfahren weiter zu vereinfachen, braucht es Standardisierungen im Bereich des Arten- und Naturschutzes im Hinblick auf geschützte Tierarten. Klare Standards im Bereich des Bundesnaturschutzgesetzes oder in Form einer Rechtsverordnung können den zuständigen Behörden Orientierungshilfe geben und umfassende gutachterliche Prüfungen möglichst weitgehend substituieren.

Darüber hinaus weisen wir auf folgende Herausforderungen hin:

- Die Bundesflächenziele müssen anhand der tatsächlich bestehenden Potentiale insbesondere hinsichtlich der militärischen Restriktionen überprüft werden. Nach dem aktuellen § 4 Abs. 1 Satz 4 WindBG wird die Anrechenbarkeit von Flächen mit Höhenbeschränkungen rechnerisch ausgeschlossen. Dies kommt einem faktischen Ausschluss gleich. Hier braucht es einer Anpassung in der Form,

dass die militärischen Restriktionszonen reduziert werden, oder die Flächen nach dem WindBG anrechenbar sind.

- Im Zusammenwirken von § 16b BImSchG mit §§ 245e und 249 BauGB ist für das Repowering eine Öffnung geschaffen worden, die die ausgleichenden und wohl abgewogenen Planungskonzepte der Kommunen de facto wirkungslos werden lassen. Die damit erlaubten Abweichungsmöglichkeiten führen zu erheblichen räumlichen Auswirkungen. Deshalb sollte § 249 Abs. 3 BauGB geprüft werden.
- Mit Blick auf die Landschaftsschutzgebiete ist grundsätzlich nachvollziehbar, dass Windenergieanlagen in dort ausgewiesenen Windenergiegebieten vorangetrieben werden können. Allerdings wird durch die Regelung in § 26 Abs. 3 S. 4 BNatSchG auch ein Ausbau außerhalb von Windenergiegebieten flächendeckend ermöglicht. Dies kann die Qualität von Landschaftsschutzgebieten langfristig verändern und mindern.
- Der Windenergieausbau muss mit dem Netzausbau synchronisiert werden. Hierzu bedarf es eines Regulierungsrahmens, der es den Verteilnetzbetreibern (VNB) ermöglicht, vorausschauenden Netzausbau zu betreiben. Abregelungen von gebauten Windenergieanlagen sind in Zeiten einer Energiekrise schwer tragbar. Der gesetzte Zeitrahmen mit den Zielzeiten 2027 und 2032 bietet das Potential, sowohl den Netzausbau als auch die Windflächenplanung voranzutreiben.

II. Zum Strompreisbremsengesetz

1. Anwendungsbereich der Preisbremse für kommunale Beteiligungen

Die kommunalen Spitzenverbände kritisieren ausdrücklich, dass die Frage der Anwendbarkeit der Preisbremsen für die kommunalen Beteiligungen im Rahmen der Anpassungsnovelle nicht geklärt wird. Für die Kommunen und ihre Beteiligungen bestehen weiterhin große Herausforderung in der Anwendung der Energiepreisbremsen. Die Betrachtung der kommunalen Unternehmen als ein Unternehmensverbund bei wettbewerblich ausgerichteten Tätigkeiten muss dringend lösungsorientiert angegangen werden. Vor allem muss dringend die Frage der Handhabung bei hoheitlichen Tätigkeiten kommunaler Unternehmen gelöst werden. Denn in vielen Bereichen sind die kommunalen Unternehmen nicht wirtschaftlich tätig und unterfallen damit nicht den beihilferechtlichen Höchstgrenzen.

Die Energiepreisbremsengesetze enthalten weiterhin keine Regelungen, mit denen Kommunen als Letztverbraucher nachweisen können, dass Entlastungen in größerem Umfang nicht für unternehmerische Betätigung gewährt werden. Die Selbsterklärungen eröffnen ebenfalls keinen praktischen und handhabbaren Weg. Hier braucht es dringend Rechtsicherheit und Unterstützung für die Kommunen als Letztverbraucher. Auch die Energieversorger können grundsätzlich nicht beurteilen, ob Entlastungen für hoheitliche Tätigkeiten oder unternehmerische Tätigkeiten der Kommunen greifen.

Eine pauschale Bewertung aller kommunaler Unternehmen als einen Unternehmensverbund ohne Differenzierung zwischen hoheitlicher und wirtschaftlicher Betätigung hat bereits erhebliche Auswirkungen auf die Höhe der möglichen Entlastungen durch die Preisbremsen. Die Kommunen sind in der Regel als Energiekunden durch langfristige Verträge gebunden. Das heißt, die Preisbremsen greifen in nennenswertem Umfang. Die beabsichtigte wirksame Entlastung der Kommunen wird konterkariert. Wir beziehen uns insoweit auch auf die mehrfache Bestätigung von Bundesminister Habeck, wonach Kommunen und ihre Einrichtungen in die Preisbremsen einbezogen werden.

2. Neuberechnung Heizstrom (zu § 5 Abs. 3 StromPBG)

Die kommunalen Energieversorger haben seit Jahresbeginn mit großem personellem Aufwand daran gearbeitet, die Energiepreisbremsen umzusetzen. Sie übernehmen damit staatliche Aufgaben, was personell und finanziell einen erheblichen Aufwand bedeutet. Die Umsetzung der Energiepreisbremsen erfordert weiterhin nennenswerte Ressourcen, viele Kundinnen und Kunden wenden sich mit offenen Fragen an die Versorger. Grundlegende Änderungen würden dazu führen, dass alle Umsetzungsschritte

nochmals überprüft und ggf. angepasst werden müssten. Ein solcher Aufwand muss im Verhältnis zum Nutzen für die Verbraucherinnen und Verbraucher stehen.

Deswegen begrüßen wir den Ansatz des Gesetzentwurfs, nur die notwendigsten Korrekturen durchzuführen und die Umsetzungssystematik möglichst wenig zu ändern. Der Großteil der vorgeschlagenen Regelungen ist sinnvoll und für die weitere Anwendung hilfreich. Kritisch sehen wir die geplanten Sonderregelungen bei Heizstrom. Die Sonderregelungen für Heizstrom würden dazu führen werden, dass die Entlastungen nachträglich für Millionen von Kunden neu berechnet werden muss. Wir regen deshalb an, weniger aufwändige Regelungsalternativen zu prüfen, wie etwa direkte Transferleistungen für besonders betroffene Verbraucherinnen und Verbraucher.

3. Härtefallregelung für Unternehmen (zu § 37a EWPBG, § 12b StromPBG)

Wir begrüßen, dass eine Härtefallregelung für Unternehmen vorgesehen ist, bei denen das Referenzjahr 2021 aufgrund z. B. von einer besonderen Betroffenheit durch Corona oder der Ahrtalflut kein sinnvoller Anknüpfungspunkt ist. Wir bitten ausdrücklich, auch die Schwimmbäder und kommunalen Sportstätten in die Härtefallregelungen aufzunehmen. Hier ist eine Nachbesserung dringend notwendig. Kommunale Betriebe waren vollumfänglich von der Inanspruchnahme der Corona-Überbrückungshilfen ausgeschlossen. Sie waren nur im Hinblick auf die November-/Dezemberhilfe 2020 anspruchsberechtigt. In Bezug auf kommunale Schwimmbäder und Sportstätten ergibt sich hier eine Schlechterstellung gegenüber anderen von Corona-Effekten betroffenen Branchen.

4. Regelungen für Schienenbahnen

Anpassungen in § 10 StromPBG, die die Schienenbahnen bei den Energiekosten entlasten, werden von den kommunalen Spitzenverbänden begrüßt. Insbesondere werden neu vergebene Schienenverkehre (auch U- und Straßenbahn im Nahverkehr) bei den hohen Aufwendungen für Energiekosten entlastet.

Klarstellungsbedarf sehen die kommunalen Spitzenverbände aber bei der Berechnung der krisenbedingten Energiemehrkosten anhand des für 2023 prognostizierten Stromverbrauchs für solche Verkehrsunternehmen, die im Bezugsjahr 2021 atypischen Minderverbräuche hatten (z.B. Betriebsstörungen der Wuppertaler Schwebbahn, Corona-Effekte). Die Möglichkeit solche abweichenden Voraussetzungen im Rahmen von § 11 Abs. 6 Satz 2 StromStG geltend zu machen, wird den Verkehrsunternehmen durch die geplante Einführung des § 12b StromStG genommen, da nur noch kleine und mittlere Unternehmen oder Soloselbständige solche atypischen Minderverbräuche geltend machen können. Der Entschließungsantrag des Bundestages zur Strompreisbremse (BT-Drs. 20/4915) sah die Berücksichtigung solcher atypischen Mindermengen auch für Schienenbahnen vor.

Ferner besteht im Hinblick auf den entsprechenden Mehrbedarf Klarstellungsbedarf bei der Formulierung der Ausnahme „für Schienenbahnen, die im Jahr 2021 keinen Strom verbraucht haben, ...“ hinsichtlich solcher Verkehrsunternehmen, die im Bezugsjahr 2021 Verkehre betrieben und diese anschließend ausgeweitet haben. Falls die Verkehrsunternehmen für zusätzliche Verkehre entgegen günstiger Kalkulation ebenfalls den Durchschnittspreis ansetzen müssen, wäre dies wirtschaftlich nachteilig.

Die kommunalen Spitzenverbände bitten entsprechend um Klarstellung durch Ergänzung des Gesetzentwurfs, da die betroffenen Verkehrsunternehmen ohne eine solche Ausnahme ganz oder teilweise die Möglichkeit der Strompreisentlastung verlieren, da bei den für 2021 anzusetzenden Verbrauchsmengen kein oder deutlich weniger Verbrauch vorlag. Auch eine geplante Absenkung der Schwelle selbst zu tragender Energiemehrkosten (50 %) würde in diesen Fällen nicht helfen.

5. Erlösabschöpfung (zu § 13 Abs. 1 StromPBG)

Die Möglichkeit der Verlängerung des Abschöpfungszeitraumes durch Rechtsverordnung über den 30. Juni 2023 hinaus sollte aus dem Gesetz gestrichen werden.