

Prüfung einer Landesregelung zur finanziellen Beteiligung an Windenergieanlagen an Land für den Freistaat Sachsen

Gutachten angefertigt im Auftrag des Freistaat Sachsen, vertreten durch das Sächsische Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft, Wilhelm-Buck-Straße 4, 01076 Dresden

Gutachter*innen:

Eva Eichenauer, eva.eichenauer@b-tu.de

Prof. Dr. Ludger Gailing, ludger.gailing@b-tu.de

--

Fachgebiet Regionalplanung

B-TU Brandenburgische Technische Universität Cottbus – Senftenberg

Konrad-Wachsmann-Allee 4

03046 Cottbus

Stand: April 2023

Executive Summary

Die bundespolitischen Rahmenbedingungen haben sich mit Blick auf den Ausbau der erneuerbaren Energien konkretisiert. Bis 2027 sind die Bundesländer verpflichtet, 1,4% der Bundesfläche für Windenergie auszuweisen, bis 2032 sollen es 2% sein. Akzeptanz ist ein zentraler Faktor für eine breite gesellschaftliche Zustimmung zur Energiewende. Finanzielle Beteiligung ist eine Möglichkeit, um die lokale Akzeptanz in Standort- und Anrainerkommunen zu stärken.

In Mecklenburg-Vorpommern besteht seit 2016 eine Landesregelung (BüGembeteilG M-V) zur finanziellen Beteiligung von Anwohnenden und Kommunen im Umkreis von 5 Kilometern. Beteiligung heißt hier, dass Gemeinden und Anwohnende je bis zu 10 % Anteile an einer Betreibergesellschaft erwerben können. Alternativ können Ausgleichszahlungen und Sparprodukte angeboten werden oder es kann eine Zahlung nach § 6 EEG in Verbindung mit weiteren individuellen Angeboten vereinbart werden. In Brandenburg gilt seit 2019 ein Gesetz (BbgWindAbgG), das Betreibende zu einer jährlichen Abgabe von 10.000 € pro Anlage an Kommunen im Umkreis von 3 Kilometern verpflichtet. Zusätzlich können Betreibende eine Zahlung nach § 6 EEG anbieten. Nach Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern haben nun auch Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Thüringen angezeigt, eigene verpflichtende Landesregelungen voranzutreiben, um die Akzeptanz für Windkraftanlagen zu erhöhen.

Eine offizielle Evaluation der Landesgesetze liegt seitens der beiden Landesregierungen noch nicht vor. Im Rahmen des vorliegenden Gutachtens wurden aber die Erfahrungen mit den Landesgesetzgebungen durch neun Expert*inneninterviews erhoben. Die Ergebnisse der Interviews deuten darauf hin, dass die Verpflichtung zur finanziellen Beteiligung in beiden Bundesländern merkbar zu einer Steigerung der Akzeptanz von WEA beigetragen hat. Deutlich wurde auch, dass finanzielle Beteiligung zwar eine wichtige Bedingung zur Steigerung von Akzeptanz ist, allerdings von weiteren Maßnahmen flankiert werden sollte.

Die Entscheidung, im Freistaat Sachsen eigene landespolitische Regelungen einzuführen, sollte von einem Abwägungsprozess begleitet werden. Chancen einer verpflichtenden Landesregelung ergeben sich aus einer garantierten finanziellen Wertschöpfung für Standort- und Anrainergemeinden und einer daraus erwartbaren signifikanten Erhöhung der Akzeptanz. Dadurch können Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigt werden und die Wahrscheinlichkeit zur Erreichung der Ausbau- und Flächenziele für den Freistaat Sachsen steigt. Setzen sich auch in anderen Bundesländern Landesregelungen durch, sind keine Standortnachteile durch verpflichtende Landesgesetzgebungen zu erwarten. Führen ansonsten keine Bundesländer eine verpflichtende Beteiligung ein, können hingegen Standortnachteile für den Freistaat Sachsen entstehen. Weitere Nachteile einer verpflichtenden Landesregelung können durch einen möglichen administrativen Mehraufwand und damit einhergehend höhere staatliche finanzielle Aufwendungen entstehen, wenn beispielsweise die durch das Gesetz entstandenen Pflichten durchgesetzt und Regularien überprüft werden müssen. Auch für Gemeinden kann der administrative Aufwand zunehmen, insbesondere wenn es nicht zu Unterstützungsleistungen seitens des Freistaats und seiner Energieagentur kommt.

Wird keine verpflichtende Landesregelung eingeführt und entscheiden sich weitere Bundesländer für verpflichtende Landesregelungen, kann das die Akzeptanz vor Ort in Sachsen schmälern. Ein Warten auf eine bundesweit verpflichtende Lösung könnte Zeit kosten, die Ausbau- und Flächenziele zu erreichen. Verstärkte Konflikte in Standort- und Anrainerkommunen durch mangelnde lokale Wertschöpfung würden personelle Ressourcen in den für Planung und Genehmigung zuständigen Behörden binden.

Die gesetzliche Regelung aus Mecklenburg-Vorpommern ist vom Bundesverfassungsgericht als zulässig erachtet worden. Damit existiert eine „Blaupause“ für eine rechtssichere Landesregelung. Entscheiden sich die Gemeinden für eine Investitionsbeteiligung, dann sind für sie vergleichsweise hohe Renditen bei niedrigem Investitionsrisiko zu erwarten. Allerdings entstehen durch das BüGembeteilG M-V in seiner Umsetzung in gewissem Umfang Aufwände bei den Unternehmen, auf Landesebene (Ministerium, Landesenergie- und Klimaschutzagentur), sowie bei den betroffenen Gemeinden. Investitionsoptionen sind nicht für alle Gemeinden und Anwohnenden sinnvoll. In sozialökonomisch weniger prosperierenden Regionen kann das Disparitäten verstärken und sich ggf. negativ auf die Akzeptanz auswirken, wenn eine Beteiligung aus finanziellen Gründen nicht möglich oder mangels Akzeptanz des Vorhabens nicht gewünscht ist.

Die gesetzliche Regelung in Brandenburg hingegen ist einfach umzusetzen, schafft nach Aussagen aus dem zuständigen Ministerium kaum administrativen Mehraufwand und wird von Vorhabenträgern und Gemeinden positiv aufgenommen. Sie ist leicht verständlich, die Einnahmen für die Kommunen sind planbar und unterliegen keinen leistungsgebundenen Schwankungen. Allerdings wurde das Gesetz noch nicht höchst-richterlich bestätigt, so dass hier ein gewisses Maß an Rechtsunsicherheit vorliegt, wenn ein solches Gesetz in einem anderen Bundesland neu eingeführt wird. Darüber hinaus sollte der Bund Voraussetzungen und Optionen prüfen, die es ihm oder den Ländern ermöglichen, die Regelung des § 6 EEG verpflichtend auszugestalten bzw. auszuführen.

Finanzielle Beteiligung ist ein wichtiger Baustein zur Erhöhung der Akzeptanz, er ist allerdings nur ein Element von mehreren für eine gesellschaftlich getragene und lokal akzeptierte Energiewende. Neben einem klaren und einmütigen landespolitischen Bekenntnis, transparenter Kommunikation und umfassender Planungsbeteiligung müssen Standort- und -Anrainergemeinden von erneuerbarer Energieerzeugung im Umfeld profitieren können. Gemeinden müssen befähigt werden, informierte Entscheidungen im Sinne des gemeindlichen Gemeinwohls treffen zu können, insbesondere mit Blick auf komplexe Sachverhalte wie sie der Energiewende eigen sind. Hierfür sind beratende und vernetzende Akteure, wie eine gut ausgestattete Landesenergieagentur ebenso zentral wie die Unterstützung auf landespolitischer Ebene.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Historischer und zukünftig benötigter Wind-an-Land-Zubau für die EEG-Ausbauziele. Quelle: Agora Energiewende (2023): a.a.O., S. 54	10
Abbildung 2: Brutto-Zubau, Rückbau, Netto-Zubau und Repowering in den Bundesländern. Quelle: Deutsche Windguard (2023): Status des Windenergieausbaus an Land in Deutschland. Jahr 2022 Varel, Deutsche Windguard. S. 5. Herv. EE/LG.	11
Abbildung 3: Kumulierte Leistung und Anlagenzahl in den Bundesländern. Quelle: Deutsche Windguard (2023): a.a.O. S. 7. Herv. EE/LG.....	12
Abbildung 4: Die Beteiligungsvarianten nach BüGembeteilG M-V. nach Eichenauer/Gailing (2020): a.a.O., S. 8. Quelle: eigene Darstellung	15
Abbildung 5: Dreidimensionales Akzeptanzdreieck nach Wüstenhagen et al. (2007); Devine-Wright et al. (2017). Quelle: eigene Darstellung.....	28

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht Gesetze zur finanziellen Beteiligung.....	19
--	----

Inhalt

<i>Executive Summary</i>	2
Abbildungsverzeichnis.....	4
Tabellenverzeichnis	4
1 Einleitung.....	6
2 Die energiepolitische Ausgangssituation	8
2.1 Beschleunigung der Energiewende als Ziel	8
2.2 Stand des Ausbaus der Windenergie in Deutschland und Sachsen	10
3 Datengrundlage und methodisches Vorgehen	14
4 Rechtliche Grundlagen	14
4.1 Mecklenburg-Vorpommern: Das Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz.....	15
4.2 Brandenburg: Das Windenergieanlagenabgabengesetz	16
4.3 Bund: § 6 EEG – Finanzielle Beteiligung der Kommunen am Ausbau	17
4.4 Übersicht der gesetzlichen Regelungen	18
5 Umsetzung der rechtlichen Vorgaben in den Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg	20
5.1 Mecklenburg-Vorpommern.....	20
5.2 Brandenburg.....	22
6 Analyse der verschiedenen Optionen zur finanziellen Beteiligung an Windenergieanlagen	23
6.1 Ausgestaltungsmöglichkeiten einer gesetzlichen Regelung	23
6.1.1 Verpflichtende oder freiwillige Beteiligung	23
6.1.2 Kommunale oder individuelle Beteiligung	24
6.1.3 Investitionsmöglichkeit oder Ausgleichszahlung	25
6.1.4 Zweckgebundenheit oder freie Verfügung	27
6.1.5 Bundes- oder Landesregelung.....	27
6.2 Kann finanzielle Beteiligung an Windenergieanlagen einen positiven Beitrag zur Steigerung der lokalen Akzeptanz leisten?	28
7 Welche Schlüsse lassen sich für Sachsen ziehen?.....	30
7.1 Chancen und Risiken einer Landesregelung zur finanziellen Beteiligung an Windenergieanlagen	31
7.2 Flankierende Maßnahmen zur Stärkung der Akzeptanz des Ausbaus erneuerbarer Energien in Sachsen.....	34
8 Fazit	37
Literaturverzeichnis.....	39
Rechtsquellenverzeichnis	46

1 Einleitung

Die Energiewende hin zu dekarbonisierten Systemen der Stromerzeugung, der Wärmeproduktion und der Mobilität gilt als eines der ambitioniertesten und gesellschaftlich wichtigsten Vorhaben unserer Zeit. Die grundsätzliche Dringlichkeit der Eindämmung der Klimakrise wurde im April 2021 von oberster Ebene der Judikative hervorgehoben, als das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) entschied, dass das Klimaschutzgesetz der Bundesregierung nicht mit dem Grundgesetz vereinbar sei. Es fehlten Maßnahmen für eine Minderung der Treibhausgasemissionen ab 2031. Mit den damaligen Regelungen des Klimaschutzgesetzes würden drastische, die Freiheit in nahezu allen Lebensbereichen einschränkende, Maßnahmen auf den Zeitraum nach 2030 verschoben und den kommenden Generationen eine zu große Last aufgebürdet. Damit wären diese in ihrer Entwicklungs- und Entscheidungsfähigkeit massiv eingeschränkt¹. Das Klimaschutzgesetz (KSG) in der beklagten Fassung sei also nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Die Bundesregierung wurde verpflichtet, das Gesetz nachzuschärfen und auch Ziele für den Zeitraum nach 2030 zu formulieren, was 2021 geschah.

Im Koalitionsvertrag der Ampelkoalition auf Bundesebene wurden ambitionierte Ziele zur Beschleunigung der Energiewende festgelegt². Im ersten Halbjahr 2022 verschärfte die Bundesregierung im sogenannten „Osterpaket“³ die bisherigen Ausbauziele für erneuerbare Energien erheblich. Bis 2030 soll ihr Anteil an der Bruttostromerzeugung Deutschlands nun mindestens 80 % betragen. Um dies zu erreichen, werden die Ausschreibungsmengen für Windenergieanlagen (WEA) und Photovoltaik-Freiflächenanlagen (PV-FFA) deutlich erhöht und wurden länderspezifisch verbindliche Flächenziele für Windenergie ausgegeben.

Die damit einhergehenden gesellschaftlichen und räumlichen Transformationsprozesse⁴ sind mit erheblichen politischen Herausforderungen verbunden, die in einem konstruktiven Zusammenspiel von Bund, Ländern und Kommunen bewältigt werden müssen. Dabei ist die Frage der Akzeptanz ein zentrales Element einer nachhaltigen und demokratischen Umsetzung der Energiewende. Um der Komplexität des Themas gerecht zu werden und um ein verkürztes Verständnis von Akzeptanz als bloßer Legitimationsbeschaffung zu vermeiden, hat sich ein dreidimensionales Konzept sozialer Akzeptanz von Infrastrukturen der Energiewende etabliert⁵. Es basiert auf den Säulen sozio-politischer, ökonomischer und lokaler Akzeptanz. Dass es Sinn macht, Akzeptanz und auch die dazugehörigen Maßnahmen als multidimensionales Phänomen zu betrachten, macht bereits ein Blick auf Befragungen und empirische Analysen zu Kon-

¹ BVerfG (2021): Verfassungsbeschwerden gegen das Klimaschutzgesetz teilweise erfolgreich. Pressemitteilung vom Nr. 31/2021 vom 29. April 2021. <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilunggen/DE/2021/bvg21-031.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

² Koalitionsvertrag (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP. Berlin.

³ Bundestag (2022): Osterpaket zum Ausbau erneuerbarer Energien beschlossen. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw27-de-energie-902620> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

⁴ Gailing, L. (2022): Die Nicht-Linearität und Räumlichkeit der Energiewende verstehen. Institutionen, Materialität, Macht und Raum. Informationen zur Raumentwicklung, 49(1), 26-35.

⁵ Wüstenhagen, R./Wolsink, M./Bürer, M.J. (2007): Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept. Energy Policy 35, 2683-2691.

fliktentwicklungen deutlich. Zwar zeigen bundesweite Umfragen stets hohe Zustimmungswerte zur Energiewende und zum Ausbau erneuerbarer Energien⁶, gleichzeitig bestehen auf der lokalen Ebene oftmals teils massive Konflikte um den Ausbau von WEA und zunehmend auch von PV-FFA, die den notwendigen Ausbau der erneuerbaren Energien erheblich ausbremsen⁷. Häufig werden diese Konflikte noch als Ausdruck eines Sankt-Florians-Prinzips bzw. einer NIMBY-Einstellung („not in my backyard“) bezeichnet, obwohl wissenschaftlich ausreichend belegt ist, dass diese Erklärung irreführend ist und oft zu kurz greift⁸. Nicht zuletzt die an vielen Orten im Bundesgebiet präsenten Konflikte um den Ausbau von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energien zeigen⁹, dass es für die Umsetzung der Energiewende Maßnahmen braucht, die die Interessen der lokalen Bevölkerung mit in den Blick nimmt. Auch der Sachverständigenrat für Umweltfragen der Bundesregierung (SRU)¹⁰ sowie das Expert*innengremium zum Energiewendemonitoring 2023¹¹ betonen, dass lokale Wertschöpfung und die Verknüpfung des Ausbaus erneuerbaren Energien mit regionaler Entwicklung wichtige Bestandteile einer erfolgreichen Energiewende sind.

Gesetze zur finanziellen Beteiligung in Deutschland sind noch relativ neu. Im Mai 2016 wurde in Mecklenburg-Vorpommern das erste Landesgesetz verabschiedet, welches Betreiber dazu verpflichtet, Kommunen und Anwohnende finanziell zu beteiligen (BüBemBeteilG M-V). Im Juni 2019 hat das Land Brandenburg das Windenergieanlagenabgabengesetz (BbgWindAbgG) in Kraft gesetzt, wonach Anlagenbetreibende seit 2021 umliegenden Kommunen einen festgelegten jährlichen Betrag pro Anlage zukommen lassen müssen. Auf Bundesebene wurde 2021 zum ersten Mal im EEG¹² die Möglichkeit finanzieller Beteiligung verankert. Nicht zuletzt auch wegen der langen Genehmigungszeiten liegen bislang nur wenige Erfahrungen mit der Anwendung der Landesgesetze vor. Eine Wechselwirkung mit der Bundesgesetzgebung ist ebenfalls bislang nur in wenigen Gemeinden zu beobachten. Das vorliegende Gutachten soll hier erste Erfahrungen zusammentragen und in systematischer Weise analysieren, um damit dem Auftraggeber eine fundierte Entscheidungsbasis für die mögliche Ausgestaltung der gesetzlichen Grundlagen für den Ausbau der erneuerbaren Energien im Freistaat Sachsen zu schaffen.

⁶ Vgl. z.B. die Akzeptanzumfragen der Agentur für Erneuerbare Energien (AEE) <https://www.unendlich-viel-energie.de/mediathek?searchstring=Akzeptanzumfrage> (letzter Zugriff: 06.03.2023), das IASS Nachhaltigkeitsbarometer <https://www.rifs-potsdam.de/de/barometer> (letzter Zugriff: 06.03.2023) oder die Akzeptanzumfragen der FA Wind <https://www.fachagentur-windenergie.de/veroeffentlichungen/publikationen/> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

⁷ FA Wind (2019): Hemmnisse beim Ausbau der Windenergie in Deutschland. Ergebnisse einer Branchenumfrage zu Klagen gegen Windenergieanlagen sowie zu Genehmigungshemmnissen durch Drehfunkfeuer und militärische Belange der Luftraumnutzung, FA Wind, Berlin.

⁸ Z.B. Wolsink, M. (2018): Social acceptance revisited: Gaps, questionable trends, and an auspicious perspective. *Energy Research & Social Science* 46, 287-295. 10.1016/j.erss.2018.07.034.; Batel, S. (2017): A critical discussion of research on the social acceptance of renewable energy generation and associated infrastructures and an agenda for the future. *Journal of Environmental Policy & Planning* 20, 356-369. 10.1080/1523908X.2017.1417120.

⁹ Reusswig, F./Braun, F./Heger, I./Ludewig, T./Eichenauer, E./Lass, W. (2016): Against the wind: Local opposition to the German 'Energiewende'. *Utilities Policy* 41, 214-227. 10.1016/j.jup.2016.02.006; Eichenauer, E. (2018): Energiekonflikte – Proteste gegen Windkraftanlagen als Spiegel demokratischer Defizite: Politikwissenschaftliche Perspektiven, in: Radtke, J., Kersting, N. (Eds.), *Energiewende: Politikwissenschaftliche Perspektiven*. Springer VS, Wiesbaden, pp. 315-341.

¹⁰ SRU (2021): Klimaschutz braucht Rückenwind: Für einen konsequenten Ausbau der Windenergie an Land. Impulspapier Oktober 2021. Berlin: Sachverständigenrat für Umweltfragen.

¹¹ Löschel, A./Grimm, V./Matthes, F./Weidlich, A. (2023): Stellungnahme zum Strommarktdesign und dessen Weiterentwicklungsmöglichkeiten. Berlin, Bochum, Freiburg, Nürnberg.

¹² Sofern nicht anders gekennzeichnet, handelt es sich um das EEG in der Fassung vom 4. Januar 2023.

2 Die energiepolitische Ausgangssituation

2.1 Beschleunigung der Energiewende als Ziel

Die Bundesregierung hat seit ihrem Antritt im Herbst 2021 das Tempo für die Umsetzung der Energiewende deutlich erhöht. Spätestens seit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine im Februar 2022 ist die Verfügbarkeit von erneuerbaren Energien auch zu einem außen- und sicherheitspolitischen Thema geworden. Im „Osterpaket“¹³ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) ging mit der Erhöhung des Ausbauziels der erneuerbaren Energien auf einen Anteil an der Bruttostromerzeugung von mindestens 80% auch eine Korrektur der Ausschreibungsmengen für Windenergie und Photovoltaik einher. Zusätzlich wurde der Ausbau erneuerbarer Energien zu einem Vorhaben von überragendem öffentlichem Interesse erklärt, das der öffentlichen Sicherheit dient¹⁴. Damit soll einzelnen Bauvorhaben im Rahmen der nötigen Abwägungen mit anderen Schutzgütern, wie beispielsweise des Natur- oder Denkmalschutzes, Vorrang erteilt werden. Flankiert wird das Ausbauziel durch das Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG)¹⁵, welches allgemein verbindliche Flächenziele für die Bereitstellung von Flächen für Windenergie vorgibt. Bis 2027 sind die Bundesländer verpflichtet, 1,4% der Bundesfläche für Windenergie auszuweisen, bis 2032 sollen es 2% sein. Die Bundesländer werden dabei mit landesspezifisch unterschiedlichen Flächenzielen konfrontiert. Parallel dazu wird das Planungssystem derart geändert, dass anstelle einer bisher üblichen Ausschlussplanung durch Windeignungsgebiete (Konzentrationszonen mit Ausschlusswirkung), eine Positivplanung über Vorranggebiete umgesetzt werden soll.

Auch auf EU-Ebene werden weitere Rahmenbedingungen für den beschleunigten Ausbau geschaffen. So werden auf der Grundlage der sogenannten EU-Notfallverordnung (Verordnung EU 2022/2577) und der nun zu ändernden Bundesgesetze sogenannte „Go-To-Areas“ eingeführt werden, in denen die Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung und zur artenschutzrechtlichen Prüfung entfällt, wenn dort bereits eine Strategische Umweltprüfung (SUP) durchgeführt wurde. Das könnte den Genehmigungsprozess erheblich beschleunigen¹⁶.

Neben einer größeren Flächenbereitstellung einerseits und einer Verfahrensbeschleunigung andererseits, ist die Erhöhung der Akzeptanz durch finanzielle Beteiligung der Standort- und Anrainergemeinden eine wichtige rechtliche Steuerungsmöglichkeit zur Erreichung der Ausbauziele. § 22b Abs. 6 EEG legt seit der Novellierung 2017 eindeutig fest, dass die Länder auch eigene gesetzliche Regelungen zur finanziellen Beteiligung einsetzen können. Ebenso wurde 2021 zunächst in § 36 k, dann in § 6 EEG eine

¹³ Das sogenannte „Osterpaket“ des BMWK beinhaltet eine Reihe von Gesetzesänderungen, die den Ausbau der erneuerbaren Energien beschleunigen sollen. Diese betreffen das Windenergie-auf-See Gesetz, das Windenergie-an-Land-Gesetz (Windenergieflächenbedarfsgesetz/WindBG), das Gesetz zum beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und eine zentrale Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes. <https://www.bundes-tag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw27-de-energie-902620> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

¹⁴ Bundesregierung (2023): Ausbau erneuerbarer Energien massiv beschleunigen. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/novelle-ee-gesetz-2023-2023972> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

¹⁵ Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land. Vom 20. Juli 2022
¹⁶ BMWK (2023): Kabinett beschließt Beschleuniger für Wind- und Netzausbau - EU-Notfallverordnung wird umgesetzt – Verfahren werden noch mal schneller. Pressemitteilung vom 30.01.2023. <http://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2023/01/20230130-kabinett-beschliesst-beschleuniger-fur-wind-und-netzausbau.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023); Süddeutsche Zeitung (03.03.2023): Verfahren für Erneuerbaren-Ausbau sollen schneller werden. <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/energie-verfahren-fuer-erneuerbaren-ausbau-sollen-schneller-werden-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-230303-99-815202> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

freiwillige Beteiligungsmöglichkeit gesetzlich verankert. Im März 2022 entschied das BVerfG, dass das Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (BüGembeteilG M-V) überwiegend verfassungsgemäß sei¹⁷. Im Zusammenspiel mit den notwendigen Bemühungen der Länder, die vom Bund nun vorgegebenen Ausbau- und Flächenziele einzuhalten, hat dies dazu geführt, dass regulatorische Maßnahmen zur Beteiligung an Relevanz gewinnen. Bereits im Oktober 2022 haben die Regierungschef*innen der Länder auf der Ministerpräsidentenkonferenz unter Vorsitz Niedersachsens beschlossen, die Bundesregierung zu bitten, dass diese prüfen möge, ob der bislang auf Freiwilligkeit basierende § 6 EEG verpflichtend ausgestaltet werden könne¹⁸.

Andere Bundesländer haben bereits angekündigt, an eigenen Landesgesetzgebungen zur finanziellen Beteiligung zu arbeiten. In Thüringen wird ein Gesetz angestrebt, das darauf abzielt, dass Gemeinden verbindlich mit 25% am Ertrag aus WEA beteiligt werden sollen¹⁹. In Niedersachsen soll eine verpflichtende Beteiligung „etwa in Form von Anteilen für Bürgerenergiegesellschaften oder durch direkte Beteiligung der Kommunen“²⁰ eingeführt werden, in Nordrhein-Westfalen möchte die Landesregierung aus CDU und Bündnis 90/die Grünen ein Gesetz auf den Weg bringen, welches sich weitgehend am BüGembeteilG M-V orientiert²¹ und das Land Sachsen-Anhalt prüft eine gesetzliche Grundlage für Beteiligungsmodelle für Gemeinden und Bürger*innen sowie für vergünstigte Stromtarife²². In Bayern ließ zudem die oppositionelle Landtagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen Anfang 2023 ein Gutachten zu Möglichkeiten finanzieller Beteiligung an erneuerbaren Energien Anlagen anfertigen²³. Auch die Expert*innenkommission zum Energiewende-Monitoring fordert in ihrer im Februar 2023 erschienen Stellungnahme zum Strommarktdesign, eine weitergehende finanzielle Beteiligung von Kommunen solle „zum Regelfall werden“²⁴.

¹⁷ BVerfG (2022): Pflicht zur Beteiligung von Anwohnern und standortnahen Gemeinden an Windparks im Grundsatz zulässig. Pressemitteilung Nr. 37/2022 vom 5. Mai 2022. <https://www.bundesverfassungsgericht.de/Shared-Docs/Pressemitteilungen/DE/2022/bvg22-037.html> (letzter Zugriff 06.03.2023).

¹⁸ Jahreskonferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 19. - 21. Oktober 2022 in Hannover. Beschluss. Einführung einer verpflichtenden finanziellen Beteiligung von Kommunen an den Erträgen des Ausbaus von Windenergie und Photovoltaik (unter Bezugnahme auf § 6 EEG). <https://www.niedersachsen.de/download/189193> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

¹⁹MDR (07.08.2022): Finanzielle Beteiligung könnte Akzeptanz für Windräder steigern. <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/wirtschaft/windkraft-ausbau-finanzielle-beteiligung-sachsen-thueringen-100.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023); Süddeutsche Zeitung (23.01.2023): Kommunen sollen Anspruch auf Gewinn aus Windkraft bekommen. <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/energie-erfurt-kommunen-sollen-anspruch-auf-gewinn-aus-windkraft-bekommen-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-230128-99-389018> (letzter Zugriff 06.03.2023)

²⁰ Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz: Auftakt für mehr Windenergie in Niedersachsen. PI 012/2023. <https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/pressemitteilungen/pi-01-windkraft-219386.html> (letzter Zugriff 06.03.2023).

²¹ Landtag Nordrhein-Westfalen (2022): Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Für Versorgungssicherheit, niedrige Strompreise, mehr Klimaschutz und Akzeptanz – Bessere Rahmenbedingungen für Windenergie in Nordrhein-Westfalen setzen. Drucksache 18/2141 vom 13.12.2022.

²² MDR (07.02.2023): Kommunen sollen finanziell von Windkraftanlagen profitieren. <https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen-anhalt/landespolitik/energie-windkraft-anlagen-beteiligung-100.html> (letzter Zugriff 13.2.2023).

²³ Zerwawy, F./Wettingfeld, M./Grimm, F. (2023): Akzeptanz durch Beteiligung von Kommunen und Bürger*innen. Wie finanzielle Anreize den Ausbau erneuerbarer Energien in Bayern voranbringen können. Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft. Berlin. Sowie LEKA (2023): Handout zur finanziellen Beteiligung <https://www.leka-mv.de/mediathek/6-eeg-finanzielle-beteiligung-fuer-kommunen/> (letzter Aufruf: 06.03.2023).

²⁴ Löschel, A. et al. (2023): a.a.O., S. 23.

2.2 Stand des Ausbaus der Windenergie in Deutschland und Sachsen

Die Ziele für den Ausbau der erneuerbaren Energien sind ambitioniert. Um bis 2030 die Stromversorgung auf mindestens 80% Strom aus erneuerbaren Energien umgestellt zu haben, muss der Ausbau von Anlagen zur Stromproduktion aus Wind- und Solarenergie erheblich beschleunigt werden. Für die Windenergie heißt das, dass in den kommenden Jahren bis zu drei, später sogar bis zu viermal mehr Anlagen zugebaut werden müssen als das aktuell der Fall ist (Abb. 1).²⁵

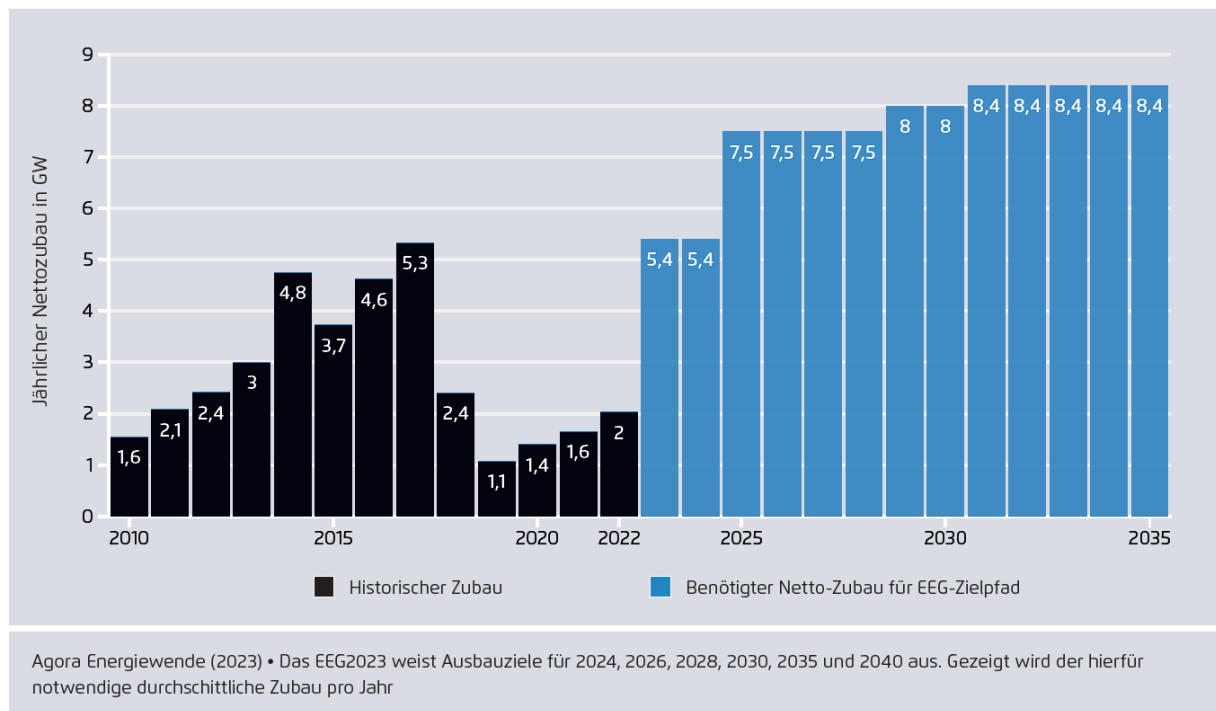


Abbildung 1: Historischer und zukünftig benötigter Wind-an-Land-Zubau für die EEG-Ausbauziele. Quelle: Agora Energiewende (2023): a.a.O., S. 54

Der Ausbau der Windenergie im Freistaat Sachsen steht bislang noch ziemlich am Anfang. Blickt man auf die Ausbauzahlen der Windenergie, liegt Sachsen mit 11 neu installierten Anlagen immerhin auf Platz 9 der 13 Flächenländer (Abb. 2) – was vor allem die unzureichende Dynamik bundesweit illustriert. Beim Gesamtbestand an Anlagen ist der Freistaat nach den Stadtstaaten und dem flächenmäßig kleinsten Bundesland Saarland allerdings nur auf Platz 12. Am 31.12.2022 standen nur 2 % aller deutschen WEA in Sachsen (Abb. 3). Diese sind mit durchschnittlich 18,6 Jahren im Vergleich zum Bundesdurchschnitt relativ alt²⁶, so dass für viele der Bestandsanlagen zeitnah Nachnutzungsoptionen, z.B. in Form von Repowering auszuloten sind.

²⁵ Agora Energiewende (2023): Energiewende in Deutschland 2022. Stand der Dinge. Rückblick auf die wesentlichen Entwicklungen sowie Ausblick auf 2023. Berlin.

²⁶ FA Wind (2023): Ausbausituation der Windenergie an Land im Jahr 2022. Auswertung windenergiespezifischer Daten im Marktstammdatenregister für den Zeitraum Januar bis Dezember 2022. Berlin: FA Wind.

2022		Brutto-Zubau			Rückbau und Netto-Zubau			Repowering		
Rang	Bundesland	Zubau Leistung	Zubau Anzahl	Anteil*	Rückbau Leistung	Rückbau Anzahl	Netto-Zubau	Repowering Leistung	Repowering Anzahl	Repowering-anteil**
1	Schleswig-Holstein	545 MW	132 WEA	23%	75 MW	56 WEA	470 MW	131 MW	34 WEA	24%
2	Niedersachsen	462 MW	99 WEA	19%	36 MW	31 WEA	425 MW	71 MW	16 WEA	15%
3	Brandenburg	425 MW	91 WEA	18%	37 MW	37 WEA	387 MW	49 MW	12 WEA	12%
4	Nordrhein-Westfalen	420 MW	98 WEA	17%	30 MW	31 WEA	390 MW	80 MW	19 WEA	19%
5	Thüringen	105 MW	23 WEA	4%	3 MW	2 WEA	102 MW	13 MW	3 WEA	12%
6	Sachsen-Anhalt	104 MW	25 WEA	4%	64 MW	70 WEA	40 MW	46 MW	12 WEA	44%
7	Rheinland-Pfalz	71 MW	17 WEA	3%	3 MW	3 WEA	68 MW	14 MW	3 WEA	20%
8	Hessen	63 MW	14 WEA	3%	7 MW	7 WEA	56 MW	0 MW	0 WEA	0%
9	Sachsen	59 MW	11 WEA	2%	1 MW	1 WEA	58 MW	16 MW	3 WEA	28%
10	Mecklenburg-Vorpommern	57 MW	15 WEA	2%	8 MW	6 WEA	50 MW	0 MW	0 WEA	0%
11	Bayern	44 MW	14 WEA	2%	0 MW	0 WEA	44 MW	0 MW	0 WEA	0%
12	Baden-Württemberg	38 MW	9 WEA	2%	0 MW	0 WEA	38 MW	0 MW	0 WEA	0%
13	Saarland	12 MW	3 WEA	0%	3 MW	2 WEA	9 MW	3 MW	1 WEA	29%
	Berlin	0 MW	0 WEA	0%	0 MW	0 WEA	0 MW	0 MW	0 WEA	-
	Bremen	0 MW	0 WEA	0%	0 MW	0 WEA	0 MW	0 MW	0 WEA	-
	Hamburg	0 MW	0 WEA	0%	0 MW	0 WEA	0 MW	0 MW	0 WEA	-
Deutschland		2.403 MW	551 WEA		266 MW	246 WEA	2.137 MW	423 MW	103 WEA	18%

* Anteil des Brutto-Leistungszubaus je Bundesland am deutschlandweiten Brutto-Leistungszubau
** Anteil Repowering-Leistung je Bundesland am Brutto-Leistungszubau je Bundesland

Abbildung 2: Brutto-Zubau, Rückbau, Netto-Zubau und Repowering in den Bundesländern. Quelle: Deutsche Windguard (2023): Status des Windenergieausbaus an Land in Deutschland. Jahr 2022 Varel, Deutsche Windguard. S. 5. Herv. EE/LG.

So suboptimal die Ausgangsposition für erneuerbare Energien in Sachsen ist, so ambitioniert sind die Ausbauziele der Staatsregierung. Der Freistaat möchte die Voraussetzungen dafür schaffen, sich bis zum für 2038 anvisierten Kohleausstieg bilanziell selbst mit Strom aus erneuerbaren Energien zu versorgen²⁷. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen laut sächsischem Energie- und Klimaprogramm bis 2024 vier und bis 2030 zehn Terrawattstunden Strom aus Erneuerbaren Energien erzeugt werden. Das heißt nichts weniger, als dass sich die Anzahl der Windenergie- und Photovoltaikanlagen bis 2024 verdoppeln²⁸ und dann schließlich noch einmal um das 1,5fache bis 2030 erhöhen müsste. Mit den neuen bundespolitisch vorgegebenen Ausbauzielen wurden diese Ziele zumindest in Bezug auf WEA nun überschrieben.

²⁷ Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft (2021): Energie- und Klimaprogramm. Sachsen 2021, S. 23.

²⁸ Ebd., S. 47-48.

Kumulierter Anlagenbestand* (31.12.2022)					
Bundesland	Kumulierte Leistung	Kumulierte Anzahl	Anteil	Leistung je km ²	WEA je km ²
Niedersachsen	12.084 MW	6.156 WEA	21%	253 kW/km ²	0,13 WEA/km ²
Brandenburg	8.273 MW	3.992 WEA	14%	279 kW/km ²	0,13 WEA/km ²
Schleswig-Holstein	7.456 MW	3.110 WEA	13%	472 kW/km ²	0,20 WEA/km ²
Nordrhein-Westfalen	6.755 MW	3.603 WEA	12%	198 kW/km ²	0,11 WEA/km ²
Sachsen-Anhalt	5.344 MW	2.800 WEA	9%	261 kW/km ²	0,14 WEA/km ²
Rheinland-Pfalz	3.891 MW	1.761 WEA	7%	196 kW/km ²	0,09 WEA/km ²
Mecklenburg-Vorpommern	3.573 MW	1.837 WEA	6%	153 kW/km ²	0,08 WEA/km ²
Bayern	2.613 MW	1.143 WEA	4%	37 kW/km ²	0,02 WEA/km ²
Hessen	2.389 MW	1.150 WEA	4%	113 kW/km ²	0,05 WEA/km ²
Thüringen	1.797 MW	863 WEA	3%	111 kW/km ²	0,05 WEA/km ²
Baden-Württemberg	1.745 MW	776 WEA	3%	49 kW/km ²	0,02 WEA/km ²
Sachsen	1.326 MW	880 WEA	2%	72 kW/km²	0,05 WEA/km²
Saarland	520 MW	212 WEA	1%	202 kW/km ²	0,08 WEA/km ²
Bremen	201 MW	87 WEA	0%	479 kW/km ²	0,21 WEA/km ²
Hamburg	122 MW	67 WEA	0%	161 kW/km ²	0,09 WEA/km ²
Berlin	17 MW	6 WEA	0%	19 kW/km ²	0,01 WEA/km ²
Deutschland	58.106 MW	28.443 WEA		162 kW/km²	0,08 WEA/km²

* mit einer Mindestleistung von > 100 kW

Abbildung 3: Kumulierte Leistung und Anlagenzahl in den Bundesländern. Quelle: Deutsche Windguard (2023): a.a.O. S. 7. Herv. EE/LG.

Die bisherigen Rahmenbedingungen stellen für diese Ausbauziele durchaus eine Herausforderung dar. Die Nutzung forstwirtschaftlicher Flächen für WEA wurde im Koalitionsvertrag ausgeschlossen. Um dem vom Bund ausgegebenen Flächenziel gerecht zu werden, wird nun eine maßvolle Öffnung bei ausgewählten Forstflächen im Rahmen der Flexibilisierungsklausel ermöglicht²⁹. Auch eine Abstandsregelung von 1.000 Metern zur nächsten Wohnbebauung, die bereits Weiler ab fünf Häusern umfasste, wurde erst im Juni 2022 eingeführt³⁰. Dabei zeigen Studien, dass Mindestabstände nicht unbedingt die Akzeptanz der lokalen Bevölkerung steigern³¹, aber die Flächenpotenziale für den WEA-Ausbau deutlich einschränken³². Bislang sind erst ca. 0,2% der Landesflächen für Windenergie ausgewiesen, teils sind diese mit Höhenbeschränkungen belegt, so dass Anlagen nur bis 100 Meter hoch sein dürfen³³. Insbesondere in den Mittelgebirgsregionen Sachsens ist diese Höhe nicht mehr zeitgemäß, so dass die ausgewiesenen Flächen gar nicht wirtschaftlich entwickelt werden können³⁴.

²⁹ Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie: Landesumweltamt stellt die Daten über seine GIS-Plattform bereit. Pressemitteilung vom 12.04.2023. <https://www.medien-service.sachsen.de/medien/news/1065286> (letzter Zugriff: 17.04.2023)

³⁰ Sächsische Bauordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Mai 2016 (SächsGVBl. S. 186), die zuletzt durch Artikel 24 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (SächsGVBl. S. 705) geändert worden ist.

³¹ Hübner, G./Pohl, J. (2015): Mehr Abstand - mehr Akzeptanz? Ein umweltspsychologischer Studienvergleich. Berlin: Fachagentur Windenergie an Land.

³² Bons, M., et al. (2022): Analyse der Flächenverfügbarkeit für Windenergie an Land post-2030. Ermittlung eines Verteilungsschlüssels für das 2%-Flächenziel auf Basis einer Untersuchung der Flächenpotenziale der Bundesländer. Gutachten im Auftrag des BMWK. Berlin.

³³ Regionaler Planungsverband Leipzig-West-sachsen (2021): Regionalplan Leipzig-West-sachsen. beschlossen durch Satzung des Regionalen Planungsverbandes vom 11.12.2020. genehmigt durch das Sächsische Staatsministerium für Regionalentwicklung am 02.08.2021. in Kraft getreten mit der Bekanntmachung nach § 10 Abs. 1 ROG am 16.12.2021. S. 183, Z 5.1.2.5 – Z 5.1.2.7

³⁴ MDR Wirtschaftsredaktion (02.08.2022): Wo stockt es mit der Windenergie in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen? <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/wirtschaft/strom-windkraft-erneuerbare-energien-100.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

Mit der Einführung der verbindlichen Flächenziele ist der Freistaat nun gefordert, die Ausweisung von Flächen für Windenergieanlagen deutlich zu erhöhen. Schließlich muss sich die Fläche von 0,2 % bis 2032 verzehnfachen. Dazu hat der Freistaat die Bundesgesetzgebung konkretisiert und Erleichterungen für den Ausbau der Windenergie geschaffen. So wurde bereits im November 2022 beschieden, dass WEA unter strengen Auflagen doch in Wäldern errichtet werden³⁵. Die von der Bundesregierung festgelegte Flächenziel von 2 % der Landesflächen will Sachsen bereits 2027 erreicht haben³⁶. Damit reagiert der Freistaat Sachsen zügig und ambitioniert auf die flächenbezogenen Ausbauvorgaben des Bundes. Mit Hilfe einer Flexibilisierungsklausel soll es Kommunen bis 2027 möglich sein, auch außerhalb von regionalplanerisch festgelegten Flächen, Windenergieprojekte zu initiieren³⁷.

Konflikte um den Ausbau erneuerbarer Energien und Akzeptanz werden von vielen Faktoren beeinflusst³⁸. Der Stand der Regionalplanung, gemeindlicher Flächenbesitz, lokale Wertschöpfung und konkreter Nutzen vor Ort, die Haltung von Betreibenden und Vorhabenträger*innen gegenüber einer Zusammenarbeit mit der Gemeinde, die Haltung kommunaler Entscheidungsträger*innen (Gemeinderat*innen, Bürgermeister*innen, Ortsvorsteher*innen, etc.) oder auch die Präsenz von Initiativen gegen Windkraftanlagen tragen zum Konfliktgeschehen und zur Akzeptanzentwicklung in Standort- und Anrainergemeinden bei³⁹. In den lokalen Konflikten um den Ausbau erneuerbarer Energien geht es oftmals um die Frage, ob die Umsetzung der Energiewende als gerecht oder ungerecht wahrgenommen wird⁴⁰, und ob sich in ihr etablierte Machtkonstellationen zeigen oder sie einen Anlass für Formen der lokalen Selbstermächtigung und Mitbestimmung bietet⁴¹. Insbesondere mangelnde Beteiligungsmöglichkeiten im Zuge der Planungs- und Genehmigungsverfahren⁴² sowie fehlende finanzielle Beteiligung und lokale Wertschöpfung werden kritisiert⁴³.

³⁵ MDR Sachsen (11.11.2022): Jetzt doch Windräder in Sachsens Wäldern. <https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen/windkraft-wald-energiekrise-gruene-100.html> (letzter Zugriff: 13.2.2023).

³⁶ MDR Sachsen (11.11.2022): a.a.O.

³⁷ §20 Abs. 3 Landesplanungsgesetz vom 11. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 706), das zuletzt durch Artikel 25 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (SächsGVBl. S. 705) geändert worden ist.

³⁸ SUR (2022): Klimaschutz braucht Rückenwind: Für einen konsequenten Ausbau der Windenergie an Land. Stellungnahme. Berlin: Sachverständigenrat für Umweltfragen.

³⁹ Eichenauer, E./Gailing, L. (2022a): What Triggers Protest? – Understanding Local Conflict Dynamics in Renewable Energy Development. *Land*, 11(10) DOI: 10.3390/land11101700.

⁴⁰ Wolf, I., et al. (2021): a.a.O., S. 13.

⁴¹ Gailing, L./Röhrling, A. (2016): Is It All about Collaborative Governance? Alternative Ways of Understanding the Success of Energy Regions. *Utilities Policy*, 41, 237-245. DOI: [10.1016/j.jup.2016.02.009](https://doi.org/10.1016/j.jup.2016.02.009).

⁴² Z.B. Radtke, J./Drewing, E./Eichenauer, E./Holstenkamp, L./Kamlage, J.-H./Mey, F. (2020): Energy transition and civic engagement. In: Renn, O., Ulmer, F., Deckert, A. (Eds.), *The role of public participation in energy transitions*. London: Academic Press. S. 81-91.; Eichenauer, E. (2018): a.a.O.; Renn, O./Köck, W./Schweizer, P.-J./Bovet, J./Benighaus, C./Scheel, O./Schröter, R. (2013): Die Öffentlichkeit an der Energiewende beteiligen. Grundsätze und Leitlinien für Planungsvorhaben. *GAIA - Ecological Perspectives for Science and Society* 22 (4), 279-280.

⁴³ Z.B. Bauwens, T./Gotchev, B./Holstenkamp, L. (2016): What drives the development of community energy in Europe? The case of wind power cooperatives. *Energy Research & Social Science* 13, 136–147. [10.1016/j.erss.2015.12.016](https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.12.016); Gotchev, B. (2016): Bundesländer als Motor einer bürgernahen Energiewende? Stand und Perspektiven wirtschaftlicher Bürgerbeteiligung bei Windenergie an Land. Potsdam: Institute for Advanced Sustainability Studies Potsdam (IASS); Eichenauer, E. (2018): a.a.O.; Lienhoop, N. (2018): Acceptance of wind energy and the role of financial and procedural participation: An investigation with focus groups and choice experiments. *Energy Policy* 118, 97–105. [10.1016/j.enpol.2018.03.063](https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.03.063); Vuichard, P./Stauch, A./Dällenbach, N. (2019): Individual or collective? Community investment, local taxes, and the social acceptance of wind energy in Switzerland. *Energy Research & Social Science* 58, 101275. [10.1016/j.erss.2019.101275](https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.101275).

Um den Ausbau der erneuerbaren Energien im Freistaat Sachsen zu beschleunigen, ist die Unterstützung der Bevölkerung ein zentraler Schlüsselfaktor. Die Regierungen auf Bundes- und Landesebene können hier Rahmenbedingungen schaffen, die eine möglichst vorteilhafte Ausgangslage für Projektentwicklung und Wertschöpfung ergeben. Inwieweit Gesetzgebungen zur finanziellen Beteiligung einen konstruktiven Beitrag leisten können, soll im Folgenden erörtert werden.

3 Datengrundlage und methodisches Vorgehen

Grundlage des vorliegenden Gutachtens sind neben wissenschaftlicher Literatur einschlägige Gesetzestexte, Regierungsdokumente sowie Medienberichte. Kernstück der Untersuchung sind neun leitfadengestützte Interviews mit relevanten Stakeholdern. Dazu zählen Vertreter*innen aus den zuständigen Landesministerien, Akteure der Regionalplanung sowie Repräsentant*innen von Windenergieverbänden und Energieagenturen. Der regionale Schwerpunkt liegt auf Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern, weil in diesen Bundesländern gesetzliche Landesregelungen zur finanziellen Beteiligung in Kraft sind und bereits zur Anwendung kommen.

Die Interviews wurden entlang eines Leitfadens geführt⁴⁴. Der Leitfaden diente dazu, konkrete Aussagen über den hier interessierenden Gegenstand der Forschung zu erfragen und garantierte gleichzeitig die Vergleichbarkeit der Aussagen über verschiedene Stakeholder und Interviewer*innen hinweg. Der inhaltliche Schwerpunkt der Interviews lag auf der Einschätzung des Bundes- und der jeweiligen Landesgesetze mit Blick auf ihre Anwendbarkeit und akzeptanzsteigernde Wirkung. Weiterhin wurden die Vor- und Nachteile der jeweiligen Gesetze sowie Faktoren, die die Umsetzung hemmen oder befördern erfragt. Die Interviews endeten mit der Bitte, ein ideales Gesetz zur finanziellen Beteiligung von Kommunen und/oder Anwohnenden zu skizzieren. Durchgeführt wurden die Interviews je nach Wunsch der Befragten telefonisch, per Videokonferenz oder in Präsenz.

4 Rechtliche Grundlagen

Aktuell existieren in Deutschland auf Landesebene drei gesetzliche Regelungen zur finanziellen Beteiligung an WEA. Seit 2016 besteht in Hessen eine Regelung, die sogenannte Windkraftdividende, die unter bestimmten Bedingungen Anteile der Pachtzahlungen für Windkraftanlagen auf Staatsforsten an die Gemeinde zahlt⁴⁵. Da das jedoch eine Regelung ist, die nur für spezielle Standorte gilt, nämlich für Gemeinden, auf deren Gemarkung Staatsforste liegen, und auch nur dann, wenn die Gemeinden selbst nicht schon anderweitig von den WEA profitieren (beispielsweise durch Beteiligungsmodelle), wird sie in dem vorliegenden Gutachten nicht näher beleuchtet. Im Folgenden fokussieren wir auf die Landesregelungen in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg, sowie die Bundesregelung zur finanziellen Beteiligung, wie sie im EEG 2021 bzw. 2023 festgelegt wurde.

⁴⁴ Flick, U. (1996): Qualitative Forschung. Theorie, Methoden, Anwendung in Psychologie und Sozialwissenschaften. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, S.114.

⁴⁵ Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Windenergie im Staatswald. <https://umwelt.hessen.de/wald/staatswald/windenergienutzung-im-staatswald> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

4.1 Mecklenburg-Vorpommern: Das Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz

Im Mai 2016 hat das Land Mecklenburg-Vorpommern mit dem Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz (BüGembeteilG M-V), kurz BüGem genannt, ein in Deutschland neuartiges Gesetz geschaffen, welches eine Mindestbeteiligung von anwohnenden Privatpersonen oder Gemeinden im Umfeld neu errichteter oder repowerter WEA vorsieht (siehe Abb. 4). Ziel ist es, die lokalen Konflikte um den Ausbau von WEA zu reduzieren und vermehrt Wertschöpfung in den Standort- und Anrainerkommunen zu ermöglichen. Das BüGembeteilG M-V sieht eine verpflichtende Beteiligung für Kommunen im Umkreis von 5 Kilometern vor. Die Betreibergesellschaft ist verpflichtet, 20% der Geschäftsanteile den umliegenden Kommunen, sowie den Anwohnenden zum Kauf anzubieten (Weg A: „Beteiligung an Gesellschaft“). Ein Anteil darf dabei nicht teurer als 500 € sein. Weiterhin können Betreibende den Gemeinden einen „Weg B“

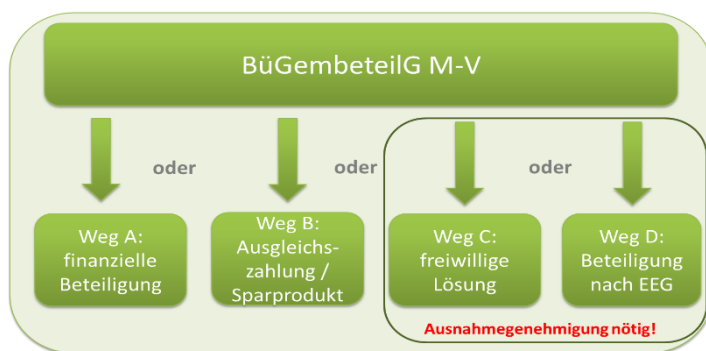


Abbildung 4: Die Teilungsvarianten nach BüGembeteilG M-V. nach Eichenauer/Gailing (2020): a.a.O., S. 8. Quelle: eigene Darstellung

vorschlagen und statt der Gesellschaftsbeteiligung auch eine Ausgleichsabgabe für Gemeinden und ein Sparprodukt für Anwohnende anbieten. Gemeinden können diesen „Weg B“ annehmen oder ablehnen. Im letzten Fall tritt automatisch die Option auf Beteiligung an der Gesellschaft in Kraft (Weg A). Die Betreibenden sind jedoch nicht dazu verpflichtet, den alternativen „Weg B“ vorzuschlagen. Alternativ können individuelle Arrangements zwischen Betreibenden und Gemeinden ausgehandelt werden (Weg C: „Freiwillige Lösung“). Diese dürfen nicht hinter die gesetzlichen Mindestvorgaben zurückfallen und müssen vom zuständigen Ministerium – aktuell das Ministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Tourismus und Arbeit – genehmigt werden. Nach Inkrafttreten der Beteiligungsmöglichkeiten nach EEG 2021 wurde das BüGembeteilG M-V dahingehend geändert, dass Ausnahmen möglich sind, wenn die im EEG festgeschriebene Bundesregel zur Anwendung kommt (§ 1 Abs. 3 BüGembeteilG M-V). Um den abweichenden Regelungen des BüGembeteilG M-V gerecht zu werden, was den Radius der Beteiligung und individuelle Beteiligungsmöglichkeiten anbelangt, müssen Vorhabenträger dem Ministerium einen Vorschlag zu finanziellen Maßnahmen, die über das Angebot nach EEG hinausgehen, unterbreiten. Dieser wird dann gemeinsam mit der Landesenergie- und Klimaschutzagentur Mecklenburg-Vorpommern (LEKA) auf Zulässigkeit geprüft und in Einzelfallentscheidungen vom Ministerium beschieden. Kommunale Einnahmen über die Ausgleichsabgabe werden nicht auf den kommunalen Finanzausgleich angerechnet⁴⁶. Ordnungswidrigkeiten im Rahmen des Gesetzes können mit bis zu 1 Mio. € geahndet werden.

⁴⁶ LEKA MV (o.J.): Das Umsetzungshandbuch zum Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (BüGembeteilG M-V), S. 12.

Im Juni 2017 wurde das BüGembeteilG M-V von einem großen Windparkentwickler beklagt und schließlich eine Beschwerde vor dem BVerfG eingelegt. Neben dem Vorwurf mangelnder Gesetzgebungskompetenz seitens der Länder⁴⁷, sah die beim BVerfG eingelegte Beschwerde die Grundrechte des klageführenden Unternehmens in dreierlei Hinsicht eingeschränkt: Erstens sei es eine Verletzung der Berufsfreiheit, zweitens sei das Unternehmen in seiner Eigentumsfreiheit eingeschränkt und schließlich läge nunmehr keine abgabenrechtliche Belastungsgleichheit mehr vor⁴⁸.

Im März 2022 hat das BVerfG das mecklenburg-vorpommerische Beteiligungsgesetz als „formell und überwiegend auch materiell verfassungsgemäß“⁴⁹ beurteilt. Die dort adressierten Gemeinwohlziele des Klimaschutzes, der Schutz von Grundrechten zur Beeinträchtigung durch den Klimawandel sowie die Sicherung der Stromversorgung, seien so gewichtig, dass sie einen „schwerwiegenden Eingriff in die Berufsfreiheit der Vorhabenträger“ rechtfertigten⁵⁰. Betont wird in der Begründung weiterhin die positive Wirkung des Gesetzes auf die Steigerung der Akzeptanz von WEA in der lokalen Bevölkerung, die als wesentlich für einen beschleunigten Ausbau gesehen wird. Dazu wird die Zweckgebundenheit der Gelder hervorgehoben⁵¹. Der Bundesverband Windenergie (BWE) kritisierte die Entscheidung des BVerfG. Der Bundesvorsitzende des BWE befürchtet, eine Vielzahl verschiedener Landesregelungen könne den Ausbau der Windenergie verzögern⁵².

4.2 Brandenburg: Das Windenergieanlagenabgabengesetz

Der brandenburgische Landtag hat mit dem Gesetz zur Zahlung einer Sonderabgabe an Gemeinden im Umfeld von Windenergieanlagen (Windenergieanlagenabgabengesetz – BbgWindAbgG) im Juni 2019 ein Gesetz beschlossen, welches Anlagenbetreibende seit 2021 dazu verpflichtet, umliegenden Kommunen einen festgelegten jährlichen Betrag pro Anlage zukommen zu lassen. Betreibende müssen Kommunen im Umkreis von 3.000 Metern um die Anlage anteilig zur betroffenen Gemeindefläche pro Jahr 10.000 € zahlen. Die Zahlungen sind vom kommunalen Finanzausgleich befreit und zweckgebunden für akzeptanzsteigernde Maßnahmen einzusetzen. Falls die Betreibenden der Zahlung nicht nachkommen, kann das als Ordnungswidrigkeit mit bis zu 100.000 € Strafe belegt werden.

⁴⁷ Mit der Einführung des § 22b Abs. 6 EEG in 2017, der den Ländern explizite Gestaltungskompetenz für finanzielle Beteiligungsregelungen zuwies, wurde dieser Einwurf hinfällig.

⁴⁸ energate messenger (16.06.2017): Maslaton: "Das Beteiligungsgesetz ist verfassungswidrig". <https://www.energate-messenger.de/news/174937/maslaton-das-beteiligungsgesetz-ist-verfassungswidrig> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

⁴⁹ BVerfG (2022): o.o.A.

⁵⁰ Ebd.

⁵¹ Zur Analyse des BVerfG-Urteils siehe auch Rheinschmitt, C. (2022): BVerfG-Beschluss zum Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern. Vorfahrt für die Windenergienutzung im Interesse des Klimaschutzes und der Energiesicherheit. In: Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) 33 (10), 532-541.

⁵² ZEIT online (05.05.2022): Verpflichtende Bürgerbeteiligung bei Windparks ist verfassungsgemäß. https://www.zeit.de/wirtschaft/2022-05/windparks-mecklenburg-vorpommern-buergerbeteiligung-bundesverfassungsgericht?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F (letzter Zugriff: 06.03.2023), siehe auch die Einschätzung der Anwaltskanzlei Prometheus hier: Layer, Helena (2022): BVerfG zum Bürgerbeteiligungsgesetz in Mecklenburg-Vorpommern – Vorfahrt für den Klimaschutz und Energiewende nur mit Bürokratie <https://www.prometheus-recht.de/bverfg-zum-buegembeteilg/> (letzter Zugriff: 13.2.2023).

Das Gesetz soll solange gelten, bis eine entsprechende Bundesregelung besteht. Freiwillige Regelungen, wie sie die Bundesgesetzgebung aktuell vorsieht, hält die Brandenburger Landesregierung für „nicht ausreichend“.⁵³ Vier Jahre nach Inkrafttreten soll das Gesetz evaluiert werden. Die Evaluation steht 2023 an und liegt zum Zeitpunkt der Analyse noch nicht vor.

4.3 Bund: § 6 EEG – Finanzielle Beteiligung der Kommunen am Ausbau

Auf Bundesebene einigte man sich bereits 2018 im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD darauf, eine bundesweit einheitliche Regelung zur finanziellen Beteiligung an WEA einzuführen. Es wurden verschiedene Konzepte für lokale Wertschöpfung entwickelt.⁵⁴ So plädierte beispielsweise die Denkfabrik Agora Energiewende für eine Sonderabgabe in Form einer Einmalzahlung und sah zweckgebundene jährliche Zahlungen vor, die sich nach Höhe, Leistung und Ertrag der Anlagen berechnen. Der Städte- und Gemeindebund Brandenburg schlug eine Reform der Konzessionsabgabe vor, die eine Einspeisekonzessionsabgabe vorsieht, die an alle Gemeinden zu entrichten sei, auf deren Gemarkung Strom produziert und eingespeist wird. Die Stiftung Umwelt- und Energierecht argumentierte für eine Außenbereichsabgabe und der Interessensverband Bundesverband Windenergie e.V. (BWE) entwickelte einen Vorschlag, der vorsah, 1-2% des Jahresumsatzes für regionale Wertschöpfung aufzuwenden.

Mit der EEG-Novelle 2021 wurde dann erstmals ein Paragraph zur finanziellen Beteiligung an WEA eingeführt (zunächst als § 36 k EEG, später dann als § 6 EEG). Die in § 36 k EEG festgeschriebene Möglichkeit finanzieller Beteiligung, sah bereits eine leistungsbezogene Abgabe von 0,2 Cent/kWh für Kommunen vor. Im vor der Verabschiedung des Gesetzes vom damaligen Bundeswirtschaftsminister Altmaier vorgelegten Eckpunktepapier zu finanzieller Beteiligung war die Möglichkeit eines optional anzubietenden Bürgerstromtarifs vorgesehen⁵⁵. Ab einer gewissen Anzahl der unterzeichneten Abnahmeverträge wäre dann die Vergütung für die Gemeinde gesunken. Diese Möglichkeit entfiel schließlich in der im September 2020 im Kabinett verabschiedete EEG-Novelle (EEG 2021). In der aktuellen Fassung besagt das Gesetz, dass Betreibende von EEG-geförderten WEA und PV-FFA die Möglichkeit haben, betroffenen Gemeinden bis zu 0,2 Cent pro eingespeister Kilowattstunde anzubieten. Betroffen sind im Fall von WEA Gemeinden, die innerhalb eines Radius von 2,5 Kilometern um die Anlagen liegen, im Fall von PV-FFA gilt dies aufgrund der geringeren Raumwirkung nur für Standortgemeinden. Das Angebot geht vom Betreibenden aus und ist freiwillig. Zum Jahresende können sich die Betreibenden die Aufwendungen vom Netzbetreibenden zurückerstatten lassen. Schon mit der nächsten EEG-Novelle (EEG 2023) wurden weitgehende Änderungen beschlossen. So wurde die Möglichkeit einer freiwilligen Beteiligung von einer Kann- zu einer Sollvorschrift umgewandelt, um hier noch

⁵³ Landtag Brandenburg. Drucksache 7/2719: Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage Nr. 920 des Abgeordneten Felix Teichner (AfD-Fraktion) Drucksache 7/2395.

⁵⁴ Für eine Übersicht weiterer Ansätze zur finanziellen Beteiligung siehe FA Wind (2020): Stärkung der kommunalen Teilhabe an der Wertschöpfung durch Windenergieanlagen. Übersicht zu aktuellen Ansätzen. Berlin: FA Wind. Vgl. auch Eichenauer, E./Gailing, G. (2022b): Finanzielle Beteiligung als ein Schritt hin zu einer gerechten Energiewende – Was wir aus dem Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz aus Mecklenburg-Vorpommern lernen können. In: Träncker, J. (Hrsg.): Fachtagung. Gute Stadt-Land-Beziehungen für eine nachhaltige Entwicklung in MV. Schriftenreihe Umweltingenieurswesen. Bd. 111. Universität Rostock. 101-112

⁵⁵ BMWi (2022): Finanzielle Beteiligung von Kommunen und Bürgern am Betrieb von Windenergieanlagen. Eckpunktepapier des BMWi. Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Downloads/eckpunktepapier-finanzielle-beteiligung.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (letzter Zugriff: 06.03.2023).

einmal stärker normativ einzuwirken. Betreibende müssen außerdem nun im Falle eines Angebots allen im Umkreis betroffenen Gemeinden ein Angebot unterbreiten und dürfen keine einzelnen Gemeinden ausschließen. Weiter wurde die Beteiligungsmöglichkeit, die zunächst auf WEA beschränkt war, auf Photovoltaikprojekte ausgeweitet⁵⁶ und auch für Anlagen gewährt, die nicht unter den Bedingungen des EEG gefördert werden. Der Kreis der Kommunen, die beteiligt werden können, erweitert sich so erheblich. Für Nicht-EEG-geförderte Anlagen entfällt jedoch die Möglichkeit, sich die geleisteten Zahlungen rückerstatten zu lassen. Außerdem kann das Beteiligungsangebot nun auch auf bereits bestehende WEA und PV-FFA ausgeweitet werden (§ 100 EEG 2023). Die Fachagentur Windenergie an Land bereitet umfassende Informationsmaterialien für Gemeinden auf und stellt einen gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden und Verbänden der Energiewirtschaft erarbeiteten Mustervertrag für kommunale Beteiligung gemäß der aktuellen Rechtslage zur Verfügung⁵⁷. Die Zuwendungen an die Kommunen über § 6 EEG erfolgt anders als bei den Regelungen in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg ohne Zweckbindung.⁵⁸ Die gezahlten Gelder fließen, ebenso wie im Falle des BÜGembeteilG M-V und des BbgWindAbgG nicht in den kommunalen Finanzausgleich ein, sondern verbleiben bei der Gemeinde.

4.4 Übersicht der gesetzlichen Regelungen⁵⁹

In Tabelle 1 werden die beiden landesgesetzlichen Regelungen aus Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg sowie die bundesgesetzliche Regelung des EEG gegenübergestellt.

⁵⁶ Siehe auch Mustervertrag für Beteiligung von Kommunen an PV-FFA unter <https://sonne-sammeln.de/mustervertrag/> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

⁵⁷ FA Wind: Mustervertrag für kommunale Teilhabe nach EEG 2023. <https://www.fachagentur-windenergie.de/themen/akzeptanz/mustervertrag/> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

⁵⁸ Siehe hierzu auch die Übersicht der LEKA MV, abzurufen unter <https://www.leka-mv.de/6-eeeg/> (letzter Zugriff 06.03.2023).

⁵⁹ Vgl. Zerwawy, F./Wettingfeld, M./Grimm, F. (2023): a.a.O.

Tabelle 1: Übersicht Gesetze zur finanziellen Beteiligung

	BüGembeteilG M-V	BbgWindAbgG	§ 6 EEG 2021	§ 6 EEG 2023
Gilt für Anlagen ab	Genehmigung 2016	Genehmigung 2021	Genehmigung 2021 bis Ende 2022	Genehmigung 2023, Ausdehnung auf Bestandsanlagen möglich (§ 100 Abs. 2 EEG 2023)
Verpflichtung	Ja	Ja	Nein	Nein
Begünstigte	Kommunen und Anwohnende	Kommunen	Kommunen	Kommunen
Radius	Umkreis von 5 km um WEA	Umkreis von 3 km um WEA	Umkreis von 2,5 km um WEA; Standortgemeinden von PV-FFA	Umkreis von 2,5 km um WEA; Standortgemeinden von PV-FFA
Technologie	WEA	WEA	EEG-geförderte WEA; PV-FFA	WEA; PV-FFA
Art und Umfang der Beteiligung	a) 20% Investitionsmöglichkeit (10% Kommunen, 10% Anwohnende) b) Ausgleichsabgabe für Kommunen & Sparprodukt für Anwohnende c) individuelle Regelung d) Ausnahmegenehmigung bei Anwendung des § 6 EEG	10.000 € pro Anlage und Jahr	Max. 0,2 Cent pro eingespeister kWh	Max. 0,2 Cent pro eingespeister kWh
Zweckgebundenheit	Ja, im Falle einer Ausgleichsabgabe b). Nein, im Falle einer gesellschaftsrechtlichen Beteiligung a) und bei Anwendung von § 6 d)	Ja	Nein	Nein
Erstattung an Betreibende	Nein	Nein	Ja, für EEG-geförderte Strommengen	Ja, für EEG-geförderte Strommengen

5 Umsetzung der rechtlichen Vorgaben in den Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg

Aktuell gibt es keine genauen Zahlen über die konkreten Anwendungsfälle der beiden Beteiligungsgesetze in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg. Auch dem Bund liegen keine Zahlen zur Umsetzung der EEG-Regelungen vor. Die folgenden Aussagen stützen sich demnach in erster Linie auf die qualifizierten Einschätzungen der befragten Expert*innen.

5.1 Mecklenburg-Vorpommern

Seit Inkrafttreten im Mai 2016 sind schätzungsweise fünf bis sechs Projekte nach BüGembeteilG M-V realisiert worden. Blick man auf die nunmehr fast siebenjährige Geschichte des Gesetzes, zeigt sich, dass das BüGembeteilG M-V in seiner reinen Form der Anwendung (siehe Weg A, Abb. 4) bislang kaum zum Tragen gekommen ist. Bekannt ist das Teilnahmeverfahren im Rahmen des Windparks Schönberg in Nordwestmecklenburg. Der Windpark fand als Pilotprojekt seitens der Landesregierung große Unterstützung und erreichte medial viel Aufmerksamkeit. Die Betreiberfirma stellte zum ersten Mal eine Beteiligung gemäß Weg A vor. Nachdem die Offerte im Januar 2021 an die berechtigten Kommunen und Anwohnenden ausgesprochen wurde, hatten diese sechs Monate Zeit, Anteile zu zeichnen. Im Juli endete die Gebotsphase mit einem eher ernüchternden Ergebnis. Weder die Standortgemeinde noch die meisten anderen berechtigten Gemeinden zeichneten Anteile. Lediglich eine Gemeinde machte von der Möglichkeit Gebrauch. Von rund 5.600 berechtigten Anwohnenden investierten lediglich 20 Personen. Die Betreiberfirma konstatierte in der Lokalpresse, dass die Kosten des Teilnahmeprozesses, die lokalen Investitionssummen bei Weitem überstiegen⁶⁰.

Bei weiteren Projekten wurde eine Beteiligung in abgewandelter Form angeboten. So ist beispielsweise im Windpark Hoort 2 südlich von Schwerin die Standortgemeinde mit 25% deutlich mehr beteiligt, als im BüGembeteilG M-V gefordert⁶¹. Auch der ebenfalls im Landkreis Ludwigslust-Parchim liegende Windpark Alt-Zachun hat ein weitreichendes kommunales Teilnahmekonzept. Hier sollen die Standortgemeinden ebenfalls mit 25% an der Betreiberfirma beteiligt sein können⁶². Aus kommunaler Sicht ist hier mindestens ein Aspekt kritisch zu sehen. Kommunen können zwar darauf bestehen, nach Weg A, der Investitionsbeteiligung, beteiligt zu werden, sie können aber nicht Weg B, eine Ausgleichszahlung bzw. Sparprodukt, aktiv einfordern. Für finanzschwache oder WEA-kritische Gemeinden bzw. Anwohnende ist das ein Hindernis. So kann finanzielle Beteiligung gerade in den Gemeinden, wo es nötig wäre, um Akzeptanz zu werben, nicht umgesetzt werden, wenn die Betreiberfirma keine Alternative anbietet⁶³.

⁶⁰ Ostsee-Zeitung 16.07.2021: Erster Bürgerwindpark in MV wird zum Fiasko: Nur 20 Bürger beteiligen sich.

⁶¹ Süddeutsche Zeitung 25.09.2021: Offizieller Startschuss für Windpark Hoort: 16 Anlagen. <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/energie-hoort-offizieller-startschuss-fuer-windpark-hoort-16-anlagen-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-210924-99-347707> (letzter Aufruf: 13.02.2023).

Zu den Details der Offerte siehe <https://hoort-macht-mobil.de/Wind/> (letzter Aufruf: 13.02.2023)

⁶² Hagenower Kreisblatt 22.03.2021: Windräder sorgen für neue Horizonte.

⁶³ Eichenauer, E./Gailing, L. (2022b): a.a.O.

Die LEKA begleitet die Umsetzung des Beteiligungsgesetzes. So veröffentlicht sie zahlreiche an Kommunen adressierte Formate. Neben webbasierten und schriftlichen Informationen⁶⁴ umfasst das auch Beratungs-⁶⁵ und Vernetzungsformate⁶⁶. Sie entwickelte weiterhin ein Exceltool⁶⁷, welches Gemeinden ermöglicht, eine erste Kosten-Nutzenabschätzung mit Blick auf mögliche Investitionsvorhaben nach BüGembeteilG M-V zu tätigen.

Nach Inkrafttreten der beteiligungsbezogenen Neuregelung des EEG 2021 und der Novellierung des BüGembeteilG M-V hat sich nun nach Aussagen von Interviewpartner*innen in Mecklenburg-Vorpommern die Praxis etabliert, Kommunen eine Beteiligung nach § 6 EEG anzubieten. Führende Akteur*innen bezeichnen die Anwendung der Bundesregelung im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben des Bundeslandes als neuen „Regelfall“. Das vereinfacht einerseits die unternehmerische Praxis, schmälert aber im Vergleich zu einer Gesellschaftsbeteiligung die Wertschöpfungsmöglichkeiten. Als zusätzliche Beteiligungsangebote werden u.a. vergünstigte Stromtarife, gesellschaftsrechtliche Beteiligungen, Sparprodukte, Sponsoring oder sonstige Zuwendungen an die Gemeinde angeboten. Dazu beantragt der Vorhabenträger beim zuständigen Ministerium eine Ausnahmegenehmigung nach § 1 Abs. 3 BüGembeteilG M-V und legt einen Vorschlag zur Beteiligung vor, die „den Gesetzeszweck erfüllt“, d.h. neben einer Beteiligung nach § 6 EEG auch eine weitere individuelle Beteiligungsoption beinhaltet. Die LEKA ist eng in diesen Prozess eingebunden und begleitet die Abstimmung zwischen Ministerium und Vorhabenträger*in. Schließlich entscheidet das Ministerium nach Einzelfallprüfung, ob der Ausnahmeregelung zugestimmt wird.

Mit Erteilung der Ausnahmegenehmigung erlischt der Anspruch auf eine Beteiligung nach BüGembeteilG M-V – Weg A. Mit Blick auf die Einbindung der Gemeinden zeigt sich hier sogar ein Rückschritt. Während unter der ursprünglichen Regelung Gemeinden zumindest auf die Anwendung des Weges A, also der Investitionsbeteiligung bestehen können, ist den Gemeinden dieser Weg nach Erteilung der Ausnahmegenehmigung versperrt. Für Gemeinden, die eine Investitionsbeteiligung nach Weg A einer Zahlung nach § 6 EEG vorziehen würden, besteht im Ausnahmetatbestand keine Möglichkeit zur Ablehnung. Zwar sei es gewünscht, dass die Vorhabenträger*in zumindest die Standortkommune in die Ausgestaltung der Ausnahmegenehmigung einbezieht, eine Pflicht besteht hier jedoch nicht.

Das auch in der Klage gegen das Gesetz angeführte Argument, es entstünde ein Standortnachteil durch die Landesgesetzgebung, lässt sich in Mecklenburg-Vorpommern nicht bestätigen. Grund hierfür seien die insgesamt guten Standortbedingungen. Die aktuell wenigen neu installierten WEA und langen Genehmigungszeiten⁶⁸ im Bundesland seien nicht auf eine verpflichtende finanzielle Beteiligung zurückzuführen, sondern auf die aktuell schleppende Verwaltungspraxis und -organisation⁶⁹.

⁶⁴ Z.B. unter <https://www.leka-mv.de/buegem-mv/> (letzter Zugriff 06.03.2023)

⁶⁵ Z.B. unter <https://www.leka-mv.de/kommunalberatung/> (letzter Zugriff 06.03.2023)

⁶⁶ Z.B. unter <https://www.leka-mv.de/veranstaltungen-kommunen/> (letzter Zugriff 06.03.2023)

⁶⁷ Zum Download des Exceltools zur Beteiligung an Windenergieanlagen siehe <https://www.regierung-mv.de/ser-viceassistent/download?id=1587458> (letzter Zugriff 06.03.2023).

⁶⁸ NDR 25.01.2023: Landtag beschließt Gesetz für beschleunigten Windkraft-Ausbau. <https://www.ndr.de/nachrichten/mecklenburg-vorpommern/Landtag-beschliesst-Gesetz-fuer-beschleunigten-Windkraft-Ausbau,landtag5992.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

⁶⁹ Hier steuert das Land aktiv gegen. Genehmigungsverfahren sollen durch eine Änderung der Zuständigkeit innerhalb von sieben Monaten entschieden sein, und sich nicht über mehrere Jahre hinziehen (ebd.). Im Februar 2023 gab das OVG Greifswald nur der Untätigkeitsklage einer Vorhabenträger*in statt und beschied, dass die zuständige Behörde (hier im Fall das Staatliche Amt für Landwirtschaft und Umwelt (Stalu) Westmecklenburg)

5.2 Brandenburg

Die Evaluation des BbgWindAbgG steht 2023 an und liegt zum Zeitpunkt der Analyse noch nicht vor. Rein nach Zuschlägen, die von 2020 bis 2022 im Land Brandenburg erteilt wurden, ergeben sich aus insgesamt 364 Anlagen Ansprüche von 2,46 Mio. € für brandenburgische Kommunen⁷⁰. Wie viele Anlagen davon bereits umgesetzt und in Betrieb gegangen sind, ist zum Stand der Gutachtenanfertigung noch nicht bekannt.

Anders als in Mecklenburg-Vorpommern ist hier die Abgabe nach BbgWindAbgG unabhängig von der Anwendung von § 6 EEG verpflichtend. Brandenburg beruft sich auf § 22b Abs. 6 EEG, der besagt, dass zusätzliche „weitergehende Bestimmungen zur Bürgerbeteiligung und zur Steigerung der Akzeptanz“ durch Landesregelungen möglich seien. Betreiber müssen also die verpflichtende Abgabe in Höhe von 10.000 € pro Anlage zahlen und können zusätzlich den Gemeinden die freiwillige leistungsgebundene Abgabe nach § 6 EEG anbieten. Die befragten Expert*innen schätzen, dass diese freiwillige Zahlung in den meisten Fällen angeboten wird, denn durch die Erstattungsmöglichkeit nach § 6 Abs. 5 EEG entstünde den Betreibenden dadurch keine wirtschaftlichen Nachteile. Bis zur Novellierung des EEG konnten Betreibende auch nur ausgewählten Gemeinden eine Beteiligung nach § 6 EEG anbieten. Mit der Novelle des EEG 2023 besteht die Pflicht, im Falle eines Beteiligungsangebots, alle betroffenen Gemeinden im Radius zu beteiligen (§ 6 Abs. 2 EEG). Sobald Anlagen in Brandenburg bezuschlagt wurden, setzt die Brandenburger Energieagentur die jeweiligen Gemeinden darüber in Kenntnis, dass sie nach Inbetriebnahme Anspruch auf die Abgabe habe.

Wie schon in Mecklenburg-Vorpommern hat auch das BbgWindAbgG nicht zu den zunächst befürchteten Standortnachteilen geführt. Das sei einerseits auch hier auf die guten Standortbedingungen zurückzuführen, aber auch darauf, dass die Abgabe mit 10.000 € pro Jahr und Anlage vergleichsweise gering ist und so für die Betreibenden nur eine geringe Zusatzbelastung darstellt.

über einen Genehmigungsantrag zum Bau von Windkraftanlagen zu bescheiden habe (OVG Greifswald 2023: Klage auf Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für eine Windkraftanlage erfolgreich. Pressemitteilung 2/2023.)

⁷⁰ Landtag Brandenburg, Drucksache 7/6378: Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage Nr. 2312 des Abgeordneten Felix Teichner (AfD-Fraktion) Drucksache 7/6179.

6 Analyse der verschiedenen Optionen zur finanziellen Beteiligung an Windenergieanlagen

6.1 Ausgestaltungsmöglichkeiten einer gesetzlichen Regelung

6.1.1 Verpflichtende oder freiwillige Beteiligung

Eine zentrale Frage der gesetzlichen Ausgestaltung ist, ob eine Regelung verpflichtend ausgestaltet sein sollte, wie bei den hier beschriebenen Landesgesetzgebungen der Fall, oder ob eine freiwillige Möglichkeit, wie im EEG bereits umgesetzt, die bessere Variante sei. In nahezu allen Interviews wurde die Notwendigkeit einer Verpflichtung herausgestellt. Auch das BVerfG hat die Möglichkeit einer Verpflichtung betont. Gründe dafür bestehen in dreierlei Hinsicht.

Erstens sei es die Verpflichtung selbst, die sich positiv auf die Akzeptanz auswirke. Wissenschaftlich ist die These diskutiert und empirisch dargelegt worden, dass freiwillige Lösungen dem Vorwurf der Bestechung Vorschub leisten. Dieser ist zwar durch die Gesetzgebung im EEG weitgehend entkräftet, die Wahrnehmung, dass hier Zustimmung erkaufte würde, kann hier aber insbesondere in windenergiekritischen Gemeinden bestehen bleiben⁷¹. Dass dies auch im vorliegenden Fall der als Soll-Vorschrift formulierten EEG-Regelung der Fall ist, zeigt ein Beispiel aus Baden-Württemberg. Die Gemeinde hat eine lange und intensive Widerstandsgeschichte gegen WEA in bzw. in der Nähe der Gemeinde⁷². Eine nach § 6 EEG angebotene Zahlung wurde abgelehnt⁷³. Dieses Beispiel zeigt auch, dass bei grundsätzlicher Ablehnung von WEA freiwillige Zahlungen nicht angenommen werden und entsprechend auch keine Akzeptanzwirkung auf kommunaler Ebene entfalten können.

Zweitens sind freiwillige Lösungen immer auf den Umsetzungswillen der Betreibenden angewiesen. Insbesondere Gemeinden ohne Verhandlungsspielräume können hier das Nachsehen haben. Dies ist häufig der Fall, wenn Gemeinden nicht selbst im Besitz der relevanten Flächen sind oder wenn die Flächen in der Gemeinde mehrheitlich nicht den in der Gemeinde Ansässigen gehören, was in Ostdeutschland oftmals der Fall ist⁷⁴. Die freiwillige Lösung räumt hier verstärkte Möglichkeiten zur Ungleichbehandlung von Gemeinden ein, ein Aspekt, der sich im regionalen Kontext negativ auf die Akzeptanz auswirken kann.

Drittens garantiert eine verpflichtende Regelung auch finanzielle Beteiligung, wenn sich die Marktbedingungen ändern. Die aktuelle EEG-Regelung bietet den Betreibenden eine Rückerstattung der Aufwendungen für die kommunale Beteiligung an EEG-geförderten Strommengen. Somit entstehen den Betreibenden keine Mehrkosten durch das Angebot. Fallen Anlagen aus der EEG-Förderung und bekommen die Betreibenden die Ausgaben für finanzielle Beteiligung nicht mehr rückerstattet (beispielsweise, wenn Anlagen aufgrund hoher Strompreise – wenn auch nur zeitweise – aus

⁷¹ Vgl. Lienhoop, N. (2018): a.a.O.; Johansen, K./Emborg, J. (2018): a.a.O.; Reusswig et al. (2016): a.a.O.

⁷² Zur Vorgeschichte siehe Reusswig, F., et al. (2016): a.a.O.

⁷³ Pforzheimer Zeitung (04.11.2021): Engelsbrand verzichtet auf Einnahmen durch Windkraft.

⁷⁴ Brunner, J. (2019): Land Grabbing in Ostdeutschland: Ursachen, Auswirkungen, Widerstand. GLOCON Country Report. Nr. 3. Berlin; Eichenauer, E./Gailing, L. (2022b): a.a.O.; Eichenauer, E./Gailing, L. (2022a): a.a.O.; Tietz, A. (2017): Überregional aktive Kapitaleigentümer in ostdeutschen Agrarunternehmen: Entwicklungen bis 2017. Johann Heinrich von Thünen-Institut, Thünen Report 52. Braunschweig.

der EEG-Förderung fallen), ist fraglich, wie oft von der Beteiligungsmöglichkeit nach § 6 EEG noch Gebrauch gemacht wird. Überdies ist darüber nachzudenken, ein Instrument zur Beteiligung an Bestandsanlagen zu schaffen, um die Akzeptanzwirkung zu erhöhen.

6.1.2 Kommunale oder individuelle Beteiligung

Während sich die Beteiligung nach § 6 EEG und BbgWindAbgG ausschließlich an Kommunen richtet, sieht das BüGembeteilG M-V auch finanzielle Beteiligung für Anwohnende vor. Die befragten Expert*innen sind sich einig, dass Kernadressatin einer finanziellen Beteiligung die Kommune sein sollte⁷⁵. Sie ist Gemeindeinteressen verpflichtet und kann sicherstellen, dass ein größtmöglicher Nutzen für die Gemeinde gewährt ist. Dabei gilt die Präferenz für kommunale Beteiligung unabhängig von der Ausgestaltung des Beteiligungsmodells (vgl. 6.1.3). Auch eine aktuelle Befragung der Fachagentur Windenergie an Land bestätigt, dass Befragte eine Wertschöpfung durch Kommunen klar befürworten⁷⁶. Betont wird dabei stets, dass Zahlungen, die aus erneuerbaren Energien gewonnen werden, nicht in den kommunalen Finanzausgleich fließen sollten, um ihre Akzeptanzwirkung zu entfalten. Die finanziellen Zugewinne durch § 6 EEG, BbgWindAbgG und BüGembeteilG M-V werden nicht angerechnet. Im Falle einer Haushaltssicherung der Kommunen, kann die Kommunalaufsicht allerdings die Mittelverwendung vorgeben⁷⁷. Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft schlägt sogar vor, Zahlungen, die aus erneuerbaren Energien gewonnen werden, positiv in den kommunalen Ausgleichsmechanismus einfließen zu lassen, um Kommunen, die sich beim Ausbau von erneuerbaren Energien engagieren, finanziell zu entlasten⁷⁸. Ein wichtiger Aspekt ist weiterhin die für Kommunen möglichst einfache Umsetzung der Beteiligung, so dass auch kleine Kommunen ohne zusätzliche personelle Belastungen profitieren können. In Mecklenburg-Vorpommern ist hier die LEKA eine zentrale Anlaufstelle, um Gemeinden mit Blick auf finanzielle Beteiligung zu unterstützen.

Auch die bestehenden Regelungen zum Einbezug von Umkreisgemeinden werden begrüßt. Dabei wird der im BüGembeteilG M-V festgelegte Radius von 5 Kilometern tendenziell als etwas zu groß eingeschätzt. Die Raumwirkung über eine solche Distanz sei nur noch gering und die Akzeptanzwirkung als fraglich einzuschätzen. Außerdem schmälere dies möglicherweise die Wertschöpfung direkt betroffener Gemeinden. Vorgeschlagen werden weiterhin Extrazahlungen für Standortgemeinden. Wichtig ist hierbei, dass die Kommunen berücksichtigt werden, die tatsächlich von Windenergieanlagen betroffen sind. Ziel der finanziellen Beteiligung ist die Steigerung der Akzeptanz in Kommunen, die WEA in der Gemeinde oder in der Nähe haben. Ein zu großer Radius oder gar umgekehrt Ausgleichszahlungen für Gemeinden, die keine WEA in der Nähe

⁷⁵ Vgl. Löschel, A. et al. (2023): a.a.O.; Zerwawy, F. et al. (2023): a.a.O.; Eichenauer, E./Gailing, L. (2022b): a.a.O.

⁷⁶ FA Wind (2022): Umfrage zur Akzeptanz der Windenergie an Land. Herbst 2022. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage zur Akzeptanz der Nutzung und des Ausbaus der Windenergie an Land in Deutschland. FA Wind: Berlin. S. 8.

⁷⁷ LEKA MV: Finanzielle Beteiligung nach § 6 EEG 2023. <https://www.leka-mv.de/6-eeg/#1648625668613-82187c28-a33c> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

⁷⁸ Zerwawy, F. et al. (2023): S. 22-24.

haben, würde die Akzeptanzwirkung deutlich schmälern. Auch der Vorschlag der Energieministerkonferenz⁷⁹, den Kreis der Beteiligungsberechtigten auf Landkreise und kreisfreie Städte auszuweiten, sehen die Autor*innen aus den genannten Gründen kritisch.

Individuelle Beteiligungsangebote können mit hohem administrativem Aufwand für Vorhabenträger verbunden sein. Sie sollten aber im Rahmen freiwilliger Lösungen angeboten werden können. Ein Rechtsrahmen sollte Optionen zur individuellen Beteiligung (z.B. Fonds oder Stromtarife) rechtssicher ermöglichen, aber nicht verpflichtend machen⁸⁰. Vergünstigte Stromtarife stoßen auf hohe Akzeptanz in der Bevölkerung⁸¹ und sind bereits im Rahmen des BüGembeteilG M-V zur Anwendung gekommen⁸². Allerdings ist eine Kooperation mit einem Stromversorger nötig, was Spielräume für Betreibende bei der Angebotsausgestaltung deutlich einschränken kann⁸³.

Die Erfahrungen mit individueller finanzieller Beteiligung in Mecklenburg-Vorpommern haben bislang außerdem nur mäßige Erfolge gezeigt. Investitionsbeteiligungen sind immer auch eine Frage der individuellen ökonomischen Position. Blickt man auf die Vermögensverteilung der Bundesbank von 2019 zeigt sich, dass insbesondere die Bundesländer im Osten nach wie vor deutlich weniger Vermögen aufweisen als im Westen⁸⁴. In Sachsen liegt das Bruttogeldvermögen je Haushalt mit 47.100 € deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 67.300 €⁸⁵. Eine vielfach geäußerte Vermutung, warum die individuellen Beteiligungsmöglichkeiten in Mecklenburg-Vorpommern nicht genutzt wurden, ist die, dass in Mecklenburg-Vorpommern die finanzielle Situation dies vielfach nicht zuließe. Für sogenannte Kleinsparer*innen sei es nicht attraktiv, in langfristige Renditeobjekte wie WEA zu investieren. Für Sachsen kann hier Ähnliches erwartet werden. Große individuelle Investitionen sind bei einem ausgedehnten Kreis von Kaufberechtigten ebenfalls nur begrenzt möglich.

6.1.3 Investitionsmöglichkeit oder Ausgleichszahlung

Eine weitere zentrale Unterscheidung für finanzielle Teilhabemöglichkeiten ist die Frage, ob diese als Investitionsbeteiligungen oder als Ausgleichszahlungen ausgestaltet sind. Während das BüGembeteilG M-V in seiner ursprünglichen Fassung Investitionsbeteiligungen für Kommunen und Anwohnende vorsieht, arbeiten das BbgWindAbgG und das EEG mit Ausgleichszahlungen.

Ausgleichszahlungen ermöglichen den Kommunen Wertschöpfung ohne eigene Investitionen und einem damit verbundenen Investitionsrisiko. Ausgleichszahlungen können sowohl über Pauschalbeträge, wie im Fall des BbgWindAbgG, als auch über

⁷⁹ EnMK 2023: Vorläufiges Ergebnisprotokoll der Energieministerkonferenz. Merseburg, 30.03.2023.

https://mwu.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MWU/Media/EnMK/EnMK23_Merseburg_Beschluesse_30-03-2023.pdf (letzter Zugriff: 31.03.2023)

⁸⁰ Vgl auch Zerwawy, F. et al. (2023): S. 27, die ebenfalls keine Verpflichtung vorschlagen.

⁸¹ FA Wind (2022): a.a.O.

⁸² LEKA MV (2020): Windkraft attraktiver machen: Regionaler Stromtarif für mehr Akzeptanz? <https://www.leka-mv.de/windkraft-attraktiver-machen-regionaler-stromtarif-fuer-mehr-akzeptanz/> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

⁸³ Vgl. Zerwawy et al. (2023): S. 19.

⁸⁴ <https://www.bundesbank.de/resource/blob/794130/d523cb34074622e1b4cfa729f12a1276/mL/2019-04-vermoe-gensbefragung-data.pdf> (letzter Zugriff: 13.2.2023).

⁸⁵ [https://www.statistik.sachsen.de/html/statistischbetrachtet-private-haushalte.html#:~:text=leben-den%20Oma\)%20hinzukommen.-,Geldverm%C3%B6gen%20und%20Schulden,H%C3%B6he%20von%2047%20100%20Euro.](https://www.statistik.sachsen.de/html/statistischbetrachtet-private-haushalte.html#:~:text=leben-den%20Oma)%20hinzukommen.-,Geldverm%C3%B6gen%20und%20Schulden,H%C3%B6he%20von%2047%20100%20Euro.) (letzter Zugriff: 06.03.2023).

leistungsbezogene Abgaben, z. B. nach tatsächlicher eingespeister Energie wie beim EEG oder nach installierter Leistung, konzipiert sein. Für einen Pauschalbetrag spricht die Einfachheit in der Umsetzung, sowie die Transparenz für die Gemeinden, denn der Betrag bleibt über die Laufzeit der Anlage konstant. So sind die Einnahmen für Gemeinden buchstäblich „berechenbar“. Insgesamt seien die Erträge dabei für Gemeinden allerdings deutlich geringer als bei einer leistungsbezogenen Abgabe nach EEG.

Für eine ertragsabhängige Sonderzahlung spricht, dass sich so aus ertragreichen Anlagen höhere Abgaben ergeben, als aus ertragsärmeren, so dass Betreibende an ertragsärmeren Standorten nicht überproportional belastet würden. Die Einnahmen für die Gemeinde über eine Abgabe nach nachgespeister Energie wäre nicht konstant, sondern richte sich nach den jeweiligen Windbedingungen. Insgesamt seien jedoch höhere Erträge zu erwarten als bei der bisher bestehenden Pauschalabgabe von 10.000 € pro Anlage in Brandenburg.

Das BüGembeteilG M-V geht den Weg über direkte Investitionsmöglichkeiten für Gemeinden und Anwohnende. Eine qualitative Analyse der ersten Anwendungsfälle und -versuche des BüGembeteilG M-V zeigt⁸⁶, dass bei Beteiligungsangeboten, die auf Investitionsmöglichkeiten beruhen, komplexe Begründungszusammenhänge eine Rolle spielen. Insbesondere in strukturschwachen Räumen sind die Investitionsmöglichkeiten von Haushalten und Kommunen begrenzt. Kommunen in Haushaltssicherung sind auf die Zustimmung der Kommunalaufsicht angewiesen, um hier investiv tätig werden zu dürfen. Privatpersonen müssen über ein entsprechendes Sparguthaben verfügen. Insbesondere strukturschwache, ländliche Regionen mit wenig Investitionsspielräumen sind hier benachteiligt. Regionale Disparitäten können somit verstärkt werden. Ebenso können soziale Ungleichheiten dahingehend verstärkt werden, dass Anwohnende mit niedrigem Einkommen oder ohne Sparguthaben hier nicht profitieren können. Lange Investitionszeiträume sind außerdem unattraktiv für ältere Menschen. Diese Faktoren sind für den Freistaat Sachsen relevant.

Weiterhin ist für den Investitionswillen eine zumindest neutrale Grundhaltung zum Projekt und ein gewisses Vertrauen in die betreibende Firma nötig, um sich hier tatsächlich zu engagieren⁸⁷. Auch das unternehmerische Risiko einer Investition möchte nicht jede Gemeinde oder jede*r Anwohnende*r tragen, so denn die finanziellen Kapazitäten überhaupt vorhanden sind. Andererseits sind die Ertragsaussichten im Sektor der erneuerbaren Energien hoch und selbst vom BVerfG wird eine Investition in WEA als aktuell sehr risikoarm bezeichnet.

Aus Sicht der Unternehmer*innen wird das BüGembeteilG M-V als unpraktikabel, fehleranfällig und teuer bewertet. Der administrative Aufwand für Vorhabenträger*innen für die Offerte an die Zeichnungsberechtigten ist groß. Auch für zeichnungsberechtigte Gemeinden kann der administrative Aufwand groß sein. Zwar erhalten sie Unterstützung der LEKA sowie des Städte- und Gemeindetags Mecklenburg-Vorpommern, dennoch sind die Investitionsentscheidungen komplex und können insbesondere kleine Gemeinden überfordern. Nichtsdestotrotz konstatieren die befragten Expert*innen, dass die bislang erfolgreich umgesetzten Projekte durchaus Ausstrahlungswirkung in der Region haben und im regionalen Kontext die Akzeptanz für WEA erhöhen.

⁸⁶ Eichenauer, E./Gailing, L. (2022b): a.a.O.

⁸⁷ Vgl. Bovet, J./Lienhoop, N. (2015): Trägt die wirtschaftliche Teilhabe an Flächen für die Windkraftnutzung zur Akzeptanz bei? In: Zeitschrift für neues Energierecht 2015 (3). S. 227-233.

Eine überwiegende Zahl der befragten Expert*innen sprach sich für Sonderzahlungen anstelle von Investitionsmöglichkeiten aus. Ausschlaggebend dafür war insbesondere die Einfachheit einer Abgabe. Dabei wurde von den Expert*innen aber auch betont, dass die möglichen Erträge für Gemeinden im Falle einer Investitionsbeteiligung am höchsten seien.

6.1.4 Zweckgebundenheit oder freie Verfügung

Die Frage der Zweckgebundenheit der Einnahmen über die finanzielle Beteiligung hat durchaus unterschiedliche Argumente hervorgebracht. Einerseits führt die Zweckgebundenheit, wie sie in den Landesgesetzgebungen verankert ist, dazu, dass die Menschen vor Ort die darüber finanzierten Projekte direkt in Bezug zu den erneuerbaren Energien setzen können. Man solle sehen, was die Windräder in der Kommune alles finanzieren, so eine Aussage. Damit würde, so die dahinterliegende Argumentation, die Akzeptanzwirkung gestärkt. Auch das BVerfG folgt dieser Argumentation in seiner Urteilsbegründung zum BüGembeteilG M-V.

Andererseits sollten Kommunen möglichst frei entscheiden können, wie sie das Geld einsetzen. Dies sei insbesondere für Kommunen mit wenig finanziellem Spielraum und Kommunen in der Haushaltssicherung wichtig. Insbesondere kleine Gemeinden in strukturschwachen ländlichen Räumen seien hier betroffen. Klar sei, dass das eingenommene Geld in der Kommune verbleiben und nicht in die Kreisumlage mit einfließen dürfe.

6.1.5 Bundes- oder Landesregelung

Ein häufig formuliertes Ziel der Befragten ist es, eine umfängliche, verpflichtende Bundesregelung zu etablieren, die Landesregelungen obsolet macht. Sie schafft eine klare, einheitliche und übergreifende Regelung für finanzielle Beteiligung an WEA. So können Wettbewerbsverzerrungen, die sich durch unterschiedliche Landesregelungen oder auch die Abwesenheit solcher Landesgesetze ergeben, vermieden werden. Gleichzeitig können sich so bundeslandübergreifend klare Routinen für finanzielle Beteiligung entwickeln, die einerseits die Umsetzung für Vorhabenträger*innen einfacher und die Erwartungen sowie den Umgang mit den Regularien für Kommunen planbarer macht.

Eine bundeseinheitliche Regelung ist jedoch an die Bedingung der Verpflichtung geknüpft, was die bestehende Gesetzgebung nicht erfüllt⁸⁸. Solange diese nicht besteht, sehen weder Brandenburg noch Mecklenburg-Vorpommern die Notwendigkeit, ihre Landesgesetze wieder zurückzunehmen. Eher noch zeigt sich die Tendenz, dass nun sogar weitere Bundesländer den Weg einer verpflichtenden Regelung einschlagen möchten⁸⁹.

⁸⁸ Jahreskonferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 19.-21. Oktober 2022: a.a.O.

⁸⁹ Siehe Fußnoten 16-19.

6.2 Kann finanzielle Beteiligung an Windenergieanlagen einen positiven Beitrag zur Steigerung der lokalen Akzeptanz leisten?

Finanzielle Beteiligung wird insgesamt sehr positiv eingeschätzt. Allerdings kommt es auf die Art der Beteiligung an. Nicht jede Form der finanziellen Beteiligung eignet sich in allen Kontexten. Um einem verkürzten Verständnis von Akzeptanz als Legitimationsbeschaffung für neue und ungewohnte Infrastruktur vorzubeugen, sollen die bisherigen Ergebnisse entlang des dreidimensionalen Konzepts sozialer Akzeptanz, das von Wüstenhagen und Kolleg*innen etabliert wurde⁹⁰, rekapituliert werden. Das Konzept basiert auf den Säulen sozio-politischer, ökonomischer und lokaler Akzeptanz (siehe Abb. 5). Wir folgen der Interpretation von Devine-Wright et al.⁹¹ und definieren politische Akzeptanz als Akzeptanz durch politische Entscheidungsträger*innen, die sich in regulatorischen Rahmenbedingungen niederschlagen kann. Ökonomische Akzeptanz beschreibt Akzeptanz durch Wirtschaftsakteure und umfasst im vorliegenden Fall die Sicht von Unternehmen und die Entwicklung des Ausbaus. Lokale Akzeptanz bezieht sich auf die Akzeptanz von Energiewendeinfrastrukturen in den betreffenden Gemeinden. Hierunter werden auch die Aspekte der Verteilungs- und Verfahrensgerechtigkeit sowie des Vertrauens gefasst⁹².



Abbildung 5: Dreidimensionales Akzeptanzdreieck nach Wüstenhagen et al. (2007); Devine-Wright et al. (2017). Quelle: eigene Darstellung.

Im Rahmen der Analyse der Einschätzungen der Expert*innen zu einer verpflichtenden finanziellen Beteiligung an WEA in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern lässt sich feststellen, dass beide Regelungen dazu beigetragen haben, Konflikte und Beschwerden zu reduzieren und die Akzeptanz vor Ort zu steigern. Der Effekt des BüGembeteilG M-V auf die Akzeptanz vor Ort wird von den

Expert*innen positiv bewertet, wenn auch differenziert nach Beteiligungsformen. Gemeinden kommen aktiv auf Vorhabenträger*innen und Planungsbehörden zu, um Potenziale für WEA auf ihrer Gemarkungsfläche auszuloten. Auch Gemeinden, die bisher skeptisch bis ablehnend waren, setzen sich jetzt bisweilen aktiv für Anlagen in der Gemeinde ein, teils wollen sie sich selbst beteiligen, teils wollen sie, dass WEA auf ihren Gemarkungsflächen errichtet werden, um über Sonderzahlungen zu profitieren. Insgesamt können die befragten Expert*innen eine zunehmende Gesprächsbereitschaft feststellen. Festzuhalten sind auch die Ausstrahlungseffekte bereits erfolgreich umgesetzter Vorhaben mit intensiver Gemeindebeteiligung. Durch direkte Erfahrungen sind Nachbargemeinden inspiriert worden, ähnliche Projekte zuzulassen oder gar

⁹⁰ Wüstenhagen, R., et al. (2007): a.a.O.

⁹¹ Devine-Wright, P., Batel, S., Aas, O., Sovacool, B.K., Labelle, M.C., Ruud, A., (2017): A conceptual framework for understanding the social acceptance of energy infrastructure: Insights from energy storage. Energy Policy 107, 27-31. 10.1016/j.enpol.2017.04.020.

⁹² Vgl. Eichenauer, E. / Wiesholzer, A. / Damerau, U. (2021): Einstellungen zur Energiewende: Akzeptanz und räumliche Disparitäten. ESRa-Projektbericht 1.1.

aktiv anzugehen. Deutlich wurde insbesondere auch die Frage von Vertrauen und allgemeiner Haltung zum Projekt, wenn es um mögliche Investitionsbeteiligungen geht⁹³.

Auch das BbgWindAbgG wird von den Gemeinden gut angenommen. Es gebe bislang keine Beschwerden seitens der Kommunen, dass Betreiber ihrer Zahlungspflicht nicht nachgekommen seien. Gerade in finanzschwachen Kommunen seien Bürgermeister*innen über zusätzliche Einnahmen dankbar, die trotz Zweckgebundenheit von den Gemeinden zielgerichtet eingesetzt werden können. Individuelle Beteiligungs- oder Zuwendungsmaßnahmen sind in Brandenburg nicht vorgesehen. Die Gesprächspartner*innen berichten, dass Anwohnende sich durchaus mehr Beteiligung bzw. Wertschöpfung erhoffen, z.B. durch vergünstigte Stromtarife. Diese Maßnahmen seien aber freiwillig und würden nicht zuletzt aufgrund hoher regulatorischer Hürden von den Betreibenden kaum angewendet. Gleichwohl bleibt mit Blick auf die landesgesetzliche Regelung zu bemerken, dass aufgrund der noch kurzen Laufzeit des Gesetzes bislang wenige Zahlungen getätigt wurden, geschweige denn schon in akzeptanzsteigernde Maßnahmen investiert werden konnten. Es ist aber auch mit Blick auf die Erfahrungen in Mecklenburg-Vorpommern davon auszugehen, dass sich durch die finanzielle Beteiligung ein positiver Effekt auf lokaler Ebene einstellen wird.

Blickt man auf die ökonomische Akzeptanz, lässt sich feststellen, dass sich Befürchtungen der Standortnachteile in beiden Bundesländern, trotz der Verpflichtung nicht bewahrheitet haben. Es sind keine Rückgänge der Genehmigungsanträge seit Inkrafttreten der Gesetze bemerkbar. Es zeigt sich seitens der Vorhabenträger*innen und Betreibenden eine Präferenz für Abgaben, seien es pauschale Festbeträge wie im Falle Brandenburgs, oder auch leistungsbezogen wie im EEG festgelegt. Zentral für Vorhabenträger*innen ist eine leicht umzusetzende Regelung mit Fokus auf Kommunen, nicht auf die Anwohnenden. Im Fall des BbgWindAbgG ist zu vermuten, dass die Akzeptanz aufgrund des vergleichsweise niedrig angesetzten Abgabebetrags auch auf Seiten der Vorhabenträger*innen hoch ist.

Auf landespolitischer Ebene zeigt sich, dass die Akzeptanz rechtlicher Rahmenbedingungen spätestens seit dem BVerfG-Urteil zum BüGembeteilG M-V deutlich angestiegen ist. Nicht nur sieht sich insbesondere Mecklenburg-Vorpommern in seinem Kurs als Innovator⁹⁴ bestätigt, auch andere Bundesländer ziehen nun nach und wollen eigene landespolitische Regeln zur finanziellen Beteiligung einführen. § 22b Abs. 6 EEG eröffnet diese Möglichkeit, das BVerfG hat die Bundesländer in seiner Urteilsbegründung zum BüGembeteilG M-V sogar dazu ermutigt, eigene weitergehende Regelungen einzuführen⁹⁵.

⁹³ Lienhoop (2018): a.a.O., Johansen, K., Emborg, J., 2018. Wind farm acceptance for sale? Evidence from the Danish wind farm co-ownership scheme. Energy Policy 117, 413–422. 10.1016/j.enpol.2018.01.038.

⁹⁴ Gailing, L./Overwien, P./Plehn, M./Gaasch, N./Lewerentz, H./Riechel, R./Bues, A./Naumann, M./Hoffmann, J. (2021): Regionale Steuerung der Energiewende in Nordostdeutschland – Innovationen im Planungssystem? Hannover (Forschungsberichte der ARL, Bd. 17).

⁹⁵ BVerfG (2022): a.a.O.

7 Welche Schlüsse lassen sich für Sachsen ziehen?

Die bundespolitischen Rahmenbedingungen haben sich mit Blick auf den Ausbau der erneuerbaren Energien deutlich konkretisiert. Bis 2027 sind die Bundesländer verpflichtet, 1,4% der Bundesfläche für Windenergie auszuweisen, bis 2032 sollen es 2% sein. Werden diese Flächenziele nicht erreicht, gilt §35 Abs. 5 BauGB, der für WEA eine privilegierte Stellung für Bauen im Außenbereich vorsieht. Die Erhöhung der Akzeptanz ist zentral für eine breite gesellschaftliche Zustimmung zur Energiewende. Finanzielle Beteiligung ist ein Faktor, lokale Akzeptanz in Standort- und Anrainerkommunen zu stärken.

In Mecklenburg-Vorpommern besteht seit 2016 eine Landesregelung zur finanziellen Beteiligung von Anwohnenden und Kommunen im Umkreis von 5 Kilometern. Beteiligung heißt hier, dass Gemeinden und Anwohnende je bis zu 10% Anteile an einer Betreibergesellschaft erwerben können (BüGembeteilG M-V). Alternativ können Ausgleichszahlungen und Sparprodukte angeboten werden oder es kann eine Zahlung nach § 6 EEG in Verbindung mit weiteren individuellen Angeboten vereinbart werden. In Brandenburg gilt seit 2019 ein Gesetz, dass Betreibende zu einer jährlichen Abgabe von 10.000 € pro Anlage an Kommunen im Umkreis von 3 Kilometern verpflichtet (BbgWindAbgG). Zusätzlich können Betreibende eine Zahlung nach § 6 EEG anbieten.⁹⁶

Eine landesseitige Evaluation der beiden Landesgesetze liegt zum Zeitpunkt dieser Analyse jeweils noch nicht vor. Die ersten Erfahrungen mit den Landesgesetzen, die durch neun Expert*inneninterviews erhoben wurden, deuten darauf hin, dass die Verpflichtung zur finanziellen Beteiligung in beiden Bundesländern merkbar zu einer Steigerung der Akzeptanz von WEA beigetragen hat. Deutlich wurde auch, dass finanzielle Beteiligung eine wichtige Bedingung zur Steigerung von Akzeptanz ist, die allerdings von weiteren Maßnahmen flankiert werden muss. So ist in beiden Bundesländern auf Landesebene ein klares Bekenntnis zum Ausbau erneuerbarer Energien zu erkennen. Die Bemühungen, lokale Konflikte um WEA-Projekte konstruktiv zu begleiten, zeigt sich einerseits dadurch, dass beide Landesregierungen eine finanziell verpflichtende Beteiligung bereits vor einer Bundesregelung eingeführt haben. Andererseits zeigt es sich in der Rolle begleitender Organisationen. Insbesondere die LEKA M-V ist als Ansprechpartnerin für Kommunen mit Blick auf finanzielle Beteiligung und kommunale Wertschöpfung wichtig.

Die Entscheidung, eigene landespolitische Regelungen einzuführen, muss von einem vieldimensionalen Abwägungsprozess begleitet werden. Die obige Analyse zeigt, dass die verschiedenen Ausgestaltungsmöglichkeiten je eigene Vor- und Nachteile mit sich bringen und mit lokal, regional und landesbezogen durchaus sehr spezifischen Chancen und Risiken verknüpft sind. Diese werden in Kapitel 7.1 dargestellt. Kapitel 7.2 zeigt weitere flankierende Maßnahmen auf, die nötig sind, um Akzeptanz in der Bevölkerung nachhaltig zu stärken.

⁹⁶ Vgl. die Übersicht zu den gesetzlichen Regelungen in Tab. 1.

7.1 Chancen und Risiken einer Landesregelung zur finanziellen Beteiligung an Windenergieanlagen

Die Chancen und Risiken einzelner Vorgehensweisen sollen im Folgenden dargelegt werden, damit sie bei einer Abwägung in Vorbereitung für oder gegen eine Landesregelung berücksichtigt werden können. Dabei sind diese Chancen und Risiken immer auch vor dem Hintergrund des politischen Regulierungsrahmens sowohl auf Bundesebene als auch in den anderen Bundesländern zu sehen.

Zunächst werden die Chancen und Risiken einer Landesregelung zur verpflichtenden Beteiligung an WEA dargelegt, ohne dabei auf deren konkrete Ausgestaltung einzugehen. Soweit nicht anders erwähnt, beziehen sich die Einschätzungen auf verpflichtende Regelungen für finanzielle Beteiligung von Kommunen. Schließlich werden Risiken dargelegt, die zu berücksichtigen sind, falls keine Landesregelung eingeführt wird. Im zweiten Schritt werden Chancen und Risiken einer Landesregelung sowohl nach Vorbild des BüGembeteilG M-V als auch nach Vorbild des BbgWindAbgG dargelegt. Chancen und Risiken beziehen sich hierbei insbesondere auf Aspekte der Akzeptanzsteigerung, lokaler Wertschöpfung, der Rechtssicherheit, des administrativen Aufwands und der Beschleunigung des Ausbaus von WEA.

Chancen einer verpflichtenden Landesregelung:

- Die Möglichkeit lokaler Wertschöpfung wird für die jeweils von der Entwicklung eines Windparks betroffenen Gemeinden garantiert, zunächst unabhängig von deren finanzieller Ausstattung und von der lokalen politischen bzw. gesellschaftlichen Situation.
- Es besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit für eine signifikant erhöhte Akzeptanz der infrastrukturellen Maßnahmen vor Ort.
- Damit bestehen Potenziale für eine Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren, weil insgesamt weniger Beschwerden und Widerstände zu erwarten sind.
- Dies hätte eine höhere Wahrscheinlichkeit der raschen Erreichung der Ausbau- und Flächenziele für den Freistaat Sachsen zur Folge.
- Setzen sich auch in anderen Bundesländern Landesregelungen durch, ist zu erwarten, dass sich auch in vergleichsweise weniger windhöffigen Bundesländern oder deren Teilregionen keine Standortnachteile durch verpflichtende Landesgesetzgebungen ergeben.

Risiken einer verpflichtenden Landesregelung:

- Risiken bestehen in Bezug auf die negative Beurteilung der Landesregelung durch die Windparkentwickler und Investor*innen als Standortnachteil. Diese sind allerdings in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg offenbar bislang nicht zum Tragen gekommen. Standortnachteile können dann auftreten, wenn andere, insbesondere in Bezug auf die Windhöffigkeit ähnlich ausgestattete Bundesländer (z.B. Thüringen, Bayern, Sachsen-Anhalt) keine verpflichtenden Regelungen einführen und Vorhabenträger*innen somit dort Vorteile im Ausschreibungsverfahren hätten.
- Administrativer Mehraufwand und damit einhergehend höhere staatliche finanzielle Kosten sind möglich, wenn beispielsweise verstärkt Ausnahmegenehmigungen erteilt werden, die Zweckgebundenheit der Einnahmen überprüft wird,

eine Evaluierung der Regelung durchgeführt wird und/oder es zu einer Aufsichts- und Überwachungsfunktion seitens staatlicher Behörden kommt oder diese die durch das Gesetz entstandenen Pflichten durchsetzen müssen.

- Auch für Gemeinden kann der administrative Aufwand zunehmen, insbesondere wenn es nicht zu Unterstützungsleistungen seitens des Landes (z.B. durch Energieagenturen) in Bezug auf Beratung und Prozessbegleitung kommt.
- Individuelle finanzielle Beteiligung kann soziale Ungleichheiten verstärken, denn nur Menschen, die es sich leisten können, können von Investitionen in WEA profitieren.

Risiken, wenn keine verpflichtende Landesregelung eingeführt wird:

- Betreibende müssen den Gemeinden keine freiwillige Zahlung anbieten. Das wird insbesondere dann relevant, wenn zunehmend Anlagen nicht mehr über das EEG gefördert werden. Standort- und Anrainergemeinden können so trotz EEG-Regelung nicht von WEA profitieren.
- Akzeptanz kann damit sogar weiter geschwächt werden. Durch die Einführung der Beteiligungsmöglichkeit nach EEG werden Erwartungen auf lokale Wertschöpfung geweckt. Diese werden durch die Freiwilligkeitsklausel möglicherweise nicht erfüllt. Das kann nicht nur die Akzeptanz für WEA und die Energiewende im Allgemeinen schwächen, sondern auch das Vertrauen in politische Institutionen nachhaltig negativ beeinflussen.
- Entscheiden sich – wonach es derzeit in Bezug auf Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen aussieht – weitere Bundesländer für eigene Landesregelungen, Sachsen jedoch bleibt bei der freiwilligen EEG-Regelung, kann das die Akzeptanz vor Ort in Sachsen schmälern. In Gemeinden (insbesondere im Grenzbereich zu den Nachbarländern, aber auch darüber hinaus) würde man sich seitens der politischen Vertreter*innen und der Bürgermeister*innen fragen, warum man in Sachsen nicht von einer Landesregelung profitiert.
- Ein Warten auf eine bundesweit verpflichtende Lösung kann, wenn die freiwilligen Zahlungen nicht flächendeckend angeboten werden, wertvolle Zeit kosten, mit Blick auf die Erreichung der Ausbau- und Flächenziele.
- Verstärkte Konflikte in Standort- und Anrainerkommunen durch mangelnde lokale Wertschöpfung erfordern ggf. nochmals erhöhte personelle Ressourcen in den für Planung und Genehmigung zuständigen Behörden.

Chancen und Risiken einer gesetzlichen Landesregelung nach dem Vorbild des BüGembeteilG M-V:

- Die gesetzliche Regelung aus Mecklenburg-Vorpommern ist vom BVerfG als zulässig erachtet worden. Damit existiert eine „Blaupause“ für eine gesetzliche Landesregelung. Rechtssicherheit ist gegeben und längere Klagewege sind ausgeschlossen.
- Entscheiden sich die Gemeinden für eine Investitionsbeteiligung, dann sind für sie vergleichsweise hohe Renditen bei niedrigem Investitionsrisiko zu erwarten.
- Aber: Die gesetzliche Regelung in Mecklenburg-Vorpommern hat in ihrer jetzigen Form Schwächen, die es zu bedenken gilt:
 - o Sie ist vergleichsweise kompliziert in der Umsetzung und es entstehen in gewissem Umfang Aufwände bei den Unternehmen sowie auf Landesebene (Ministerium, LEKA). Durch eine starke Verankerung der Einzelfallentscheidungen erhöht sich der Aufwand für das zuständige Ministerium und die Landesenergieagentur deutlich

- Investitionsoptionen sind nicht für alle Gemeinden und Anwohnenden sinnvoll. In sozial-ökonomisch weniger prosperierenden Regionen kann das Disparitäten verstärken und sich ggf. negativ auf die Akzeptanz auswirken, wenn eine Beteiligung aus finanziellen Gründen nicht möglich oder mangels Akzeptanz des Vorhabens nicht gewünscht ist.
- Kommunen müssen hier eine aktive Rolle einnehmen und können mit den Entscheidungsprozessen überfordert sein, wenn es nicht genügend Beratungs- und Unterstützungsangebote gibt.
- Kommunale Mitsprache bei der Art der finanziellen Beteiligung ist stark eingeschränkt. Gemeinden können zwar eine von der Vorhabenträger*in angebotene Ausgleichszahlung zugunsten der finanziellen Beteiligung ablehnen. Sie können diese aber nicht einfordern, sollten sie Ausgleichszahlungen an Stelle einer eigenen Investitionsbeteiligung bevorzugen. Die gemeindliche Mitsprache wird durch die Ausnahmeregelung nach § 1 Abs. 3 BüGembeteilG M-V noch weiter eingeschränkt. Hier kann die Gemeinde nicht mehr die Investitionsbeteiligung einfordern, sondern muss die Entscheidung des Ministeriums hinnehmen.

Chancen und Risiken einer gesetzlichen Landesregelung nach dem Vorbild des BbgWindAbgG:

- Eine Landesregelung nach Brandenburger Vorbild ist einfach umzusetzen, schafft nach Aussagen aus dem zuständigen Ministerium kaum administrativen Mehraufwand und wird von Vorhabenträgern und Gemeinden positiv aufgenommen.
- Sie ist leicht verständlich, die Einnahmen für die Kommunen sind planbar und unterliegen keinen leistungsgebundenen Schwankungen.
- Der Abgabebetrag von pauschal 10.000 € pro Anlage wird allerdings als zu niedrig eingeschätzt.
- Diese Regelung wurde bislang noch nicht höchstrichterlich bestätigt, so dass hier ein gewisses Maß an Rechtsunsicherheit vorliegt, wenn ein solches Gesetz in einem anderen Bundesland neu eingeführt wird⁹⁷.
- Das BbgWindAbgG ist nicht beklagt worden. Ein Grund dafür kann die vergleichsweise niedrige Abgabe sein. Setzt ein neues Landesgesetz eine höhere Abgabe fest, wären Klagen durchaus möglich.

⁹⁷ SUER (2019): Rechtliche Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie des Landtags Brandenburg am 3. April 2019 zum Gesetzentwurf der CDU-Fraktion (Windabgabe-Gesetz – BbgWind AG, Drs. 6/10374) sowie dem Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE (Windenergieanlagenabgabegesetz – BbgWindAbgG, Drs. 6/10392). Würzburger Berichte zum Umweltenergierecht. Würzburg: Stiftung Umweltenergierecht.

7.2 Flankierende Maßnahmen zur Stärkung der Akzeptanz des Ausbaus erneuerbarer Energien in Sachsen

Die obigen Aspekte sollten bei einer Entscheidungsfindung sorgfältig mit- und gegeneinander abgewogen werden. Unabhängig von der zu treffenden Entscheidung für oder gegen ein Landesgesetz für eine verpflichtende finanzielle Beteiligung sollten in jedem Fall weitere akzeptanzsteigernde Maßnahmen ergriffen werden. Finanzielle Beteiligung ist ein wichtiger Baustein zur Steigerung der Akzeptanz von erneuerbaren Energien. Er muss allerdings von weitergehenden, sektorübergreifenden Maßnahmen flankiert werden, um seine Wirkung entfalten zu können. Im Folgenden sind zentrale Maßnahmen aufgeführt. Die Reihenfolge der angeführten Maßnahmen beinhaltet keine Wertung der Relevanz.

- Um lokale Akzeptanz zu stärken ist ein **klares überparteiliches politisches Bekenntnis der Staatsregierung** zur Energiewende und zum Ausbau erneuerbarer Energien nötig. Flankiert werden muss dieses Bekenntnis mit ressortübergreifenden Informationskampagnen, die deutlich machen, dass die Staatsregierung die Energiewende vorantreibt und Kommunen bei der Umsetzung mitnehmen möchte. Energiepolitik kann nur erfolgreich und akzeptanzfördernd sein, wenn klar wird, dass die politischen Entscheidungsträger*innen hinter den entsprechenden Maßnahmen stehen.
- Um Gemeinden zu befähigen, gemeindliche Interessen beim Ausbau der erneuerbaren Energien zu vertreten, sind beratende und vermittelnde Akteure ein wichtiger Baustein. Die **Sächsische Energieagentur (SAENA)** leistet hier bereits einen enorm wichtigen Beitrag, eine Vielzahl von Akteuren in der Energiewende zu unterstützen. Die Dialog- und Servicestelle (DSS)⁹⁸ sollte hier nach dem Vorbild der Thüringer Energie- und GreenTech Agentur (ThEGA), NRW.Energy4Climate⁹⁹ und der LEKA in Mecklenburg-Vorpommern ihre Arbeit als Beraterin für Kommunen in der Energiewende intensivieren und in ihrer positiven Rolle weiter gestärkt werden. Eine ambitionierte Energiewende, wie sie mit Blick auf die Flächen- und Ausbauziele im Freistaat umgesetzt werden muss, wird dazu führen, dass der Bedarf an Beratung und interkommunaler Vernetzung steigt. Die DSS sollte ihr Angebot ausbauen, um auch mit Blick auf finanzielle Beteiligung und erweiterte kommunale Wertschöpfungsmöglichkeiten Beratung anzubieten und um Gemeinden miteinander in Kontakt bringen mit dem Ziel, „peer-to-peer“ Netzwerke aufzubauen.¹⁰⁰ So können kommunale Handlungsspielräume erkannt und genutzt werden. Bestehende strukturelle Benachteiligungen einzelner Gemeinden (z.B. durch mangelnden Flächenbesitz, schlechte Finanzausstattung oder kleine Verwaltungen) im Hinblick auf mangelnde Gestaltungsmöglichkeiten können so ausgeglichen werden und einer Verfestigung und Verstärkung regionaler Disparitäten entgegengewirkt werden. Wer lokale Wertschöpfung erhöhen will, sollte daher Kommunen zielgenau befähigen, ihre spezifischen Interessen in den Prozess einbringen zu können

⁹⁸ SAENA (05.10.2021): Neue Dialog- und Servicestelle für erneuerbare Energien gestartet. <https://www.saena.de/neue-dialog-und-servicestelle-fuer-erneuerbare-energien-am-05-10-gestartet-9209.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

⁹⁹ <https://www.energy4climate.nrw/themen/regionaler-kommunaler-klimaschutz> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

¹⁰⁰ Vgl. die Veranstaltungen für Kommunen der LEKA <https://www.leka-mv.de/veranstaltungen-kommunen/>

(„Empowerment“)¹⁰¹ – unabhängig davon, ob es um eine Bundes- oder Landesregelung geht. Parallel dazu kann die SAENA Informationskampagnen begleiten, um die energiepolitischen Ziele der Staatsregierung mit den dazugehörigen Maßnahmen Bürger*innen zugänglich zu machen und bei Bedarf zu erklären. Hierzu sollten der SAENA ausreichend finanzielle und personelle Mittel zur Verfügung gestellt werden, um den Anstieg an Bedarfen zu Information, Beratung und Vernetzung bewältigen zu können.

- Wichtig für eine nachvollziehbare Umsetzung der Energiewende sind außerdem **zügige Genehmigungsverfahren**. Mit durchschnittlich 12,5 Monaten Genehmigungsdauer sind Genehmigungsverfahren in Sachsen bislang bundesweit am schnellsten entschieden¹⁰². Das kann durchaus auch mit den bislang eher niedrigen Genehmigungszahlen insgesamt im Freistaat zusammenhängen. Hier ist Sachsen nach Bayern mit neun Verfahren und dazugehörigen 15 Anlagen in der Genehmigung seit 2018 Schlusslicht¹⁰³. Es sollte unbedingt darauf geachtet werden, die bisherige schnelle Genehmigungspraxis auch bei einer erhöhten Zahl der Verfahren beizubehalten oder sogar zu beschleunigen.
- **Transparenz in der Planung**: Mit der Aufstellung von Regionalplänen und der Durchführung der damit verbundenen strategischen Umweltprüfung (SUP) sind umfangreiche Beteiligungsmöglichkeiten für die Träger öffentlicher Belange (TÖB), aber auch für die weitere Öffentlichkeit verbunden. Einzelne regionale Planungsverbände wie zum Beispiel in Mecklenburg-Vorpommern¹⁰⁴ gehen über die gesetzlichen Verpflichtungen hinaus. Sie führen informelle Vorabbeteiligungen durch, um die Transparenz und Akzeptanz der Planung zu erhöhen. Sie stellen z.B. Abwägungskriterien vor, erklären die anstehenden Verfahren vor Ort in (potenziell) betroffenen Gemeinden und klären über die Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung auf.
- Um akzeptanzfördernde Anreize für WEA auf Forstflächen zu setzen, kann über eine **Wind-im-Wald-Dividende** nach hessischem Vorbild nachgedacht werden. Hier werden Kommunen prozentual an den Pachteinnahmen der Staatsforste beteiligt¹⁰⁵. Der Anteil der landeseigenen Forstflächen am Wald ist in Sachsen mit 39,4% Landeswald¹⁰⁶ dabei vergleichbar mit 38% in Hessen¹⁰⁷.
- Ein **Gütesiegel für gute Umsetzung von Windenergieprojekten** kann helfen, Vertrauen zwischen Kommunen und Betreibenden zu stärken¹⁰⁸. In Thüringen vergibt die ThEGA das Siegel an Windparkentwickler*innen, die entsprechende

¹⁰¹ Eichenauer, E./Gailing, L. (2020). Gute Bedingungen für lokale Wertschöpfung aus Windkraftanlagen. Erfahrungen und Empfehlungen. IRS Dialog Policy Paper, Erkner: Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung. <https://leibniz-irs.de/wissenstransfer/transferepublikationen/irs-dialog/gute-bedingungen-fuer-lokale-wertschoepfung-aus-windkraftanlagen> (letzter Zugriff: 14.03.2023).

¹⁰² FA Wind (fortlaufend): Übersicht Genehmigungsdauer. https://www.fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Veroeffentlichungen/Genehmigung/FA_Wind_Dauer_Genehmigungsverfahren_Wind_an_Land.pdf (letzter Zugriff: 06.03.2023)

¹⁰³ Zum Vergleich: In NDS sind im gleichen Zeitraum 467 Anlagen genehmigt worden. Quelle: FA Wind, ebd.

¹⁰⁴ Gailing et al. (2021): a.a.O., S. 71.

¹⁰⁵ Siehe auch FÖS (2023): a.a.O., S. 11ff.

¹⁰⁶ Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft: Daten zum Wald. <https://www.wald.sachsen.de/daten-zum-wald-4834.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

¹⁰⁷ Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Wir machen den Wald klimastabil. <https://umwelt.hessen.de/wald> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

¹⁰⁸ Vgl. Zerwavy, et al. (2023): a.a.O., S. 20.

Kriterien zur Einbindung lokaler und regionaler Akteure einhalten¹⁰⁹. In Schleswig-Holstein entstand ein Siegel aus der Initiative des Landes heraus gemeinsam mit Windparkplaner*innen¹¹⁰. Zu beachten ist hier ein nicht unerheblicher Aufwand in der Umsetzung und Kontrolle eines Siegels. Es gilt zu überlegen, ob ein Siegel auf Bundesebene zielführender ist, um länderübergreifend Qualitätskriterien für kommunale Beteiligung beim Ausbau der erneuerbaren Energien zu schaffen.

- Auf Bundesebene sollte überprüft werden, eine **bundesweit einheitliche verpflichtende Beteiligungsregelung** einzuführen. Hierfür sollte sich der Freistaat Sachsen bei Verzicht auf eine eigene Landesregelung in jedem Fall aktiv über den Bundesrat oder über eine Bund-Länder-Kooperation einsetzen. Darüber hinaus sollte der Bund Voraussetzungen und Optionen prüfen, die es ihm oder den Ländern ermöglichen, die **Regelung des § 6 EEG verpflichtend auszugestalten** bzw. auszuführen.
- Der Freistaat Sachsen sollte sich auch für eine weitere Verbesserung **bundespolitischer Rahmenbedingungen für lokale Wertschöpfung** aus erneuerbaren Energien einsetzen. Eine Reform der Netzentgelte, die die Stromkosten für Haushalte dort, wo viel Strom aus erneuerbaren Energien eingespeist wird, senkt oder auch vereinfachte Regularien für regionale Abnahmemodelle und lokale Stromtarife seien hier nur beispielhaft erwähnt. Denkbar ist auch eine Reform der Konzessionsabgabe, wie bereits 2019 vom Städte- und Gemeindebund Brandenburg vorgeschlagen¹¹¹.
- Neben Windenergie ist auch der Ausbau von PV-FFA eine wichtige Säule der Energiewende. Auch hier treten zunehmende Konflikte auf lokaler Ebene auf. Daher ist es geboten, sämtliche in diesem Gutachten vorgestellten Maßnahmen zur Akzeptanzsteigerung für WEA auch für **Photovoltaik-Freiflächenanlagen** zu prüfen und dabei die Spezifika dieser Form der Energieproduktion zu berücksichtigen.

¹⁰⁹ Faire Windenergie Thüringen. Ein Service der ThEGA für Thüringer Unternehmen. <https://www.thega.de/themen/erneuerbare-energien/servicestelle-windenergie/service-fuer-unternehmen/> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

¹¹⁰ Faire Windparkplaner Schleswig-Holstein: Was ist das Ziel des Siegels? <https://fairewindenergie-sh.de/#:~:text=Was%20ist%20das%20Ziel%20des,einem%20Windpark%20beteiligten%20Personen%20schaffen> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

¹¹¹ FA Wind (2019): a.a.O.

8 Fazit

Die Rahmenbedingungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien und die Dekarbonisierung des Energiesystems wurden von der Bundesregierung in jüngster Zeit deutlich verbessert. Auch das Bundesverfassungsgericht hat mit seinen Beschlüssen zum Klimaschutzgesetz 2021 und zum BüGembeteilG M-V 2022 einerseits eine klare Stoßrichtung für ambitioniertere Klimaschutzbemühungen vorgegeben und andererseits eine mögliche Pflicht zur Beteiligung von Anwohnenden und standortnahen Gemeinden an Windparks im Grundsatz für zulässig erklärt, was sowohl für die Bundesländer als auch für den Bund gesetzgeberische Möglichkeiten eröffnet. Gleichzeitig beschleunigt der Bund sein Tempo beim Ausbau der erneuerbaren Energien und nimmt die Bundesländer dazu deutlicher als bislang in die Verantwortung. 2% der Landesflächen müssen bis 2032 für Windenergie ausgewiesen werden, 1,4% bereits bis 2027. Ansonsten greift § 35 Abs. 2 BauGB, der WEA im Außenbereich auch ohne regionalplanerische Steuerung erlaubt. Um das vom Bund vorgegebene Ziel auf Landesebene umzusetzen, erfordert es dort ein deutliches politisches Bekenntnis in allen betreffenden Ressorts und über Parteigrenzen hinweg. Denn Maßnahmen zur Akzeptanzschaffung greifen am besten in einem Kontext, in dem eine Befürwortung der Energiewende einhellig vertreten werden.

Die Expert*innengespräche ergaben, dass eine verpflichtende finanzielle Beteiligung die Akzeptanz vor Ort spürbar steigern kann. Dies gilt sowohl für die Akzeptanz bei den betroffenen Kommunen als auch bei den jeweiligen Anwohnenden. Mit Blick auf finanzielle Beteiligung ist daher eine verpflichtende Bundesregelung wünschenswert. Diese sollte idealerweise die vom Ausbau betroffenen Kommunen adressieren, einfach umzusetzen sowie unkompliziert und berechenbar für die berechtigten Gemeinden sein. Bislang beruht die Bundesregelung im EEG dagegen auf Freiwilligkeit. Nach Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern haben nun auch andere Bundesländer angezeigt, eigene verpflichtende Landesregelungen voranzutreiben, um die Akzeptanz für WEA in ihren Ländern zu erhöhen. In Ermangelung einer bundesweiten gesetzlichen Regelung bestehen für Länder, die diesen Weg nicht oder zunächst nicht einschlagen, Risiken. Insbesondere droht die Gefahr, die Akzeptanz vor Ort für die Errichtung von WEA zu schmälern, wenn beispielsweise Gemeinden in Nachbarbundesländern Ausgleichszahlungen bekommen, im eigenen Bundesland aber nicht. Es kann sein, dass dies zwar mit einer höheren Investitionsbereitschaft der Windbranche in Sachsen einhergeht, weil hier dann keine Belastungen durch eine verpflichtende Landesregelung bestehen. Allerdings ginge dieser mögliche Standortvorteil zu Lasten einer akzeptierbaren und konfliktärmeren lokalen Ausgestaltung der Energiewende.

Ohne eine verpflichtende Regelung sei es auf Bundes- oder auf Landesebene ist eine Steigerung der Akzeptanz für die massiven Ausbaumaßnahmen im Bereich der Windenergie in Sachsen nicht zu erwarten. Stattdessen muss von einer Intensivierung lokaler Konflikte ausgegangen werden, die die Planungs- und Genehmigungsverfahren verzögern und eine Erreichung der Flächenziele zum nötigen Zeitpunkt in Gefahr bringen könnte. Die Energiewende ist nicht nur ein nationales oder landesweites Vorhaben, sondern vor allem ein Prozess, der in den Kommunen und Regionen erfolgreich bewältigt werden muss. Finanzielle Beteiligung ist hierfür ein wichtiger Baustein; dies gilt insbesondere in den ländlichen Regionen der neuen Bundesländer. Als ein wichtiger Aspekt der natürlich noch umfangreicheren finanziellen Wertschöpfungsoptionen, die sich aus der Energiewende ergeben, kann sie helfen, die Haltung zu WEA vor Ort

zu verbessern, gibt den Kommunen neue Gestaltungsmöglichkeiten an die Hand und kann damit einen wichtigen Baustein zur Beschleunigung des Ausbaus von erneuerbaren Energien darstellen.

Wenn der Freistaat eine Landesregelung zur finanziellen Beteiligung an WEA an Land umsetzt, so sollten bei der Konkretisierung die in Kapitel 7.1 genannten Abwägungsbelange und Varianten berücksichtigt werden. Grob gesagt: Aspekte der Einfachheit und des unkomplizierten Vollzugs sprechen für ein Modell, das in Brandenburg praktiziert wird. Aspekte der Rechtssicherheit und der Berücksichtigung lokaler Spezifika und Beteiligungswünsche – auch seitens der Anwohnenden – sprechen für das Modell aus Mecklenburg-Vorpommern.

Finanzielle Beteiligung ist ein wichtiger Baustein zur Erhöhung der Akzeptanz, er ist allerdings nur ein Element von mehreren für eine gesellschaftlich getragene und lokal akzeptierte Energiewende. Neben einem klaren landespolitischen Bekenntnis, transparenter Kommunikation und umfassender Beteiligung an den Verfahren der formellen Planung ist hier insbesondere die Unterstützung von Gemeinden hervorzuheben. Standort- und Anrainergemeinden müssen von erneuerbarer Energieerzeugung im Umfeld profitieren können. Gemeinden müssen befähigt werden, informierte Entscheidungen im Sinne des gemeindlichen Gemeinwohls treffen zu können, insbesondere mit Blick auf komplexe Sachverhalte wie sie der Energiewende eigen sind. Hierfür sind beratende und vernetzende Akteure, wie eine exzellent ausgestattete Landesenergieagentur ebenso zentral wie die einhellige Unterstützung auf landespolitischer Ebene.

Literaturverzeichnis

Agora Energiewende (2023): Energiewende in Deutschland 2022. Stand der Dinge. Rückblick auf die wesentlichen Entwicklungen sowie Ausblick auf 2023. Berlin.

Batel, S. (2017): A critical discussion of research on the social acceptance of renewable energy generation and associated infrastructures and an agenda for the future. *Journal of Environmental Policy & Planning* 20, 356-369. 10.1080/1523908X.2017.1417120.

Bauwens, T./Gotchev, B./Holstenkamp, L. (2016): What drives the development of community energy in Europe? The case of wind power cooperatives. *Energy Research & Social Science* 13, 136–147. 10.1016/j.erss.2015.12.016

BMWi (2022): Finanzielle Beteiligung von Kommunen und Bürgern am Betrieb von Windenergieanlagen. Eckpunktepapier des BMWi. Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. <https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Downloads/eckpunktepapier-finanzielle-beteiligung.pdf?blob=publication-File&v=2> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

BMWK (2023): Kabinett beschließt Beschleuniger für Wind- und Netzausbau - EU-Notfallverordnung wird umgesetzt – Verfahren werden noch mal schneller. Pressemitteilung vom 30.01.2023. <http://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilunggen/2023/01/20230130-kabinett-beschliesst-beschleuniger-fur-wind-und-netzausbau.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

Bons, M. et al. (2022): Analyse der Flächenverfügbarkeit für Windenergie an Land post-2030. Ermittlung eines Verteilungsschlüssels für das 2-%-Flächenziel auf Basis einer Untersuchung der Flächenpotenziale der Bundesländer. Gutachten im Auftrag des BMWK. Berlin.

Bovet, J./Lienhoop, N. (2015): Trägt die wirtschaftliche Teilhabe an Flächen für die Windkraftnutzung zur Akzeptanz bei? In: *Zeitschrift für neues Energierecht* 2015 (3). S. 227-233.

Brunner, J. (2019): Land Grabbing in Ostdeutschland: Ursachen, Auswirkungen, Widerstand. GLOCON Country Report. Nr. 3. Berlin

Bundestag (2022): Osterpaket zum Ausbau erneuerbarer Energien beschlossen. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw27-de-energie-902620> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

Bundesregierung (2023): Ausbau erneuerbarer Energien massiv beschleunigen. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/novelle-eeg-gesetz-2023-2023972> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

BVerfG (2021): Verfassungsbeschwerden gegen das Klimaschutzgesetz teilweise erfolgreich. Pressemitteilung vom Nr. 31/2021 vom 29. April 2021. <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/bvg21-031.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

BVerfG (2022): Pflicht zur Beteiligung von Anwohnern und standortnahen Gemeinden an Windparks im Grundsatz zulässig. Pressemitteilung Nr. 37/2022 vom 5. Mai 2022. <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2022/bvg22-037.html> (letzter Zugriff 06.03.2023).

Deutsche Windguard (2023): Status des Windenergieausbaus an Land in Deutschland. Jahr 2022 Varel, Deutsche Windguard.

Devine-Wright, P., Batel, S., Aas, O., Sovacool, B.K., Labelle, M.C., Ruud, A., (2017): A conceptual framework for understanding the social acceptance of energy infrastructure: Insights from energy storage. *Energy Policy* 107, 27-31. 10.1016/j.enpol.2017.04.020.

Eichenauer, E. (2018): Energiekonflikte – Proteste gegen Windkraftanlagen als Spiegel demokratischer Defizite: Politikwissenschaftliche Perspektiven, in: Radtke, J., Kersting, N. (Eds.), *Energiewende: Politikwissenschaftliche Perspektiven*. Springer VS, Wiesbaden, pp. 315-341.

Eichenauer, E./Gailing, L. (2022a): What Triggers Protest? – Understanding Local Conflict Dynamics in Renewable Energy Development. *Land*, 11(10) DOI: 10.3390/land11101700.

Eichenauer, E./Gailing, L. (2022b): Finanzielle Beteiligung als ein Schritt hin zu einer gerechten Energiewende – Was wir aus dem Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz aus Mecklenburg-Vorpommern lernen können. In: Träncker, J. (Hrsg.): *Fachtagung. Gute Stadt-Land-Beziehungen für eine nachhaltige Entwicklung in MV*. Schriftenreihe Umweltingenieurswesen. Bd. 111. Universität Rostock. 101-112

Eichenauer, E./Gailing, L. (2020): Gute Bedingungen für lokale Wertschöpfung aus Windkraftanlagen. Erfahrungen und Empfehlungen. IRS Dialog Policy Paper, Erkner: Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung. <https://leibniz-irs.de/wissens-transfer/transferepublikationen/irs-dialog/gute-bedingungen-fuer-lokale-wertschoepfung-aus-windkraftanlagen> (letzter Zugriff: 14.03.2023).

Eichenauer, E. / Wiesholzer, A. / Damerau, U. (2021): Einstellungen zur Energiewende: Akzeptanz und räumliche Disparitäten. ESRa-Projektbericht 1.1.

energategate messenger (16.06.2017): Maslaton: "Das Beteiligungsgesetz ist verfassungswidrig". <https://www.energategate-messenger.de/news/174937/maslaton-das-beteiligungsgesetz-ist-verfassungswidrig> (letzter Zugriff 06.03.2023).

EnMK 2023: Vorläufiges Ergebnisprotokoll der Energieministerkonferenz. Merseburg, 30.03.2023. https://mwu.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MWU/Media/EnMK/EnMK23_Merseburg_Beschluesse_30-03-2023.pdf (letzter Zugriff: 31.03.2023)

FA Wind (2023): Ausbausituation der Windenergie an Land im Jahr 2022. Auswertung windenergiespezifischer Daten im Marktstammdatenregister für den Zeitraum Januar bis Dezember 2022. Berlin: FA Wind.

FA Wind (2022): Umfrage zur Akzeptanz der Windenergie an Land. Herbst 2022. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage zur Akzeptanz der Nutzung und des Ausbaus der Windenergie an Land in Deutschland. FA Wind: Berlin.

FA Wind (2020): Stärkung der kommunalen Teilhabe an der Wertschöpfung durch Windenergieanlagen. Übersicht zu aktuellen Ansätzen. Berlin: FA Wind.

FA Wind (2019): Hemmnisse beim Ausbau der Windenergie in Deutschland. Ergebnisse einer Branchenumfrage zu Klagen gegen Windenergieanlagen sowie zu Genehmigungshemmnissen durch Drehfunkfeuer und militärische Belange der Luft-raumnutzung, FA Wind, Berlin.

FA Wind (fortlaufend): Übersicht Genehmigungsdauer. https://www.fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Veroeffentlichungen/Genehmigung/FA_Wind_Dauer_Genehmigungsverfahren_Wind_an_Land.pdf (letzter Zugriff: 06.03.2023)

Faire Windenergie Thüringen. Ein Service der ThEGA für Thüringer Unternehmen. <https://www.thega.de/themen/erneuerbare-energien/servicestelle-windenergie/service-fuer-unternehmen/> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

Faire Windparkplaner Schleswig-Holstein: Was ist das Ziel des Siegels? <https://faire-windenergie-sh.de/#:~:text=Was%20ist%20das%20Ziel%20des,einem%20Wind-park%20beteiligten%20Personen%20schaffen> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

Flick, U. (1996): Qualitative Forschung. Theorie, Methoden, Anwendung in Psychologie und Sozialwissenschaften. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, S.114.

Gailing, L. (2022): Die Nicht-Linearität und Räumlichkeit der Energiewende verstehen. Institutionen, Materialität, Macht und Raum. Informationen zur Raumentwicklung, 49(1), 26-35.

Gailing, L./Röhring, A. (2016): Is It All about Collaborative Governance? Alternative Ways of Understanding the Success of Energy Regions. Utilities Policy, 41, 237-245. DOI: 10.1016/j.jup.2016.02.009.

Gailing, L./Overwien, P./Plehn, M./Gaasch, N./Lewerentz, H./Riechel, R./Bues, A./Naumann, M./Hoffmann, J. (2021): Regionale Steuerung der Energiewende in Nordostdeutschland – Innovationen im Planungssystem? Hannover (Forschungsberichte der ARL, Bd. 17).

Gotchev, B. (2016): Bundesländer als Motor einer bürgernahen Energiewende? Stand und Perspektiven wirtschaftlicher Bürgerbeteiligung bei Windenergie an Land. Potsdam: Institute for Advanced Sustainability Studies Potsdam (IASS)

Hagenower Kreisblatt 22.03.2021: Windräder sorgen für neue Horizonte.

Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Windenergie im Staatswald. <https://umwelt.hessen.de/wald/staatswald/wind-energienutzung-im-staatswald> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Wir machen den Wald klimastabil. <https://umwelt.hessen.de/wald> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

Hübner, G./Pohl, J. (2015): Mehr Abstand - mehr Akzeptanz? Ein umweltpsychologischer Studienvergleich. Berlin: Fachagentur Windenergie an Land.

Jahreskonferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 19. - 21. Oktober 2022 in Hannover. Beschluss. Einführung einer verpflichtenden finanziellen Beteiligung von Kommunen an den Erträgen des Ausbaus von Windenergie und Photovoltaik (unter Bezugnahme auf § 6 EEG). <https://www.niedersachsen.de/download/189193> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

Johansen, K., Emborg, J., 2018. Wind farm acceptance for sale? Evidence from the Danish wind farm co-ownership scheme. Energy Policy 117, 413–422. 10.1016/j.enpol.2018.01.038.

Kerr, S./Johnson, K./Weir, S. (2017): Understanding community benefit payments from renewable energy development. Energy Policy 105, 202–211. 10.1016/j.enpol.2017.02.034.

Koalitionsvertrag (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP. Berlin.

Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie: Landesumweltamt stellt die Daten über seine GIS-Plattform bereit. Pressemitteilung vom 12.04.2023. <https://www.medienservice.sachsen.de/medien/news/1065286> (letzter Zugriff: 17.04.2023)

Landtag Brandenburg, Drucksache 7/6378: Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage Nr. 2312 des Abgeordneten Felix Teichner (AfD-Fraktion) Drucksache 7/6179.

Landtag Brandenburg. Drucksache 7/2719: Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage Nr. 920 des Abgeordneten Felix Teichner (AfD-Fraktion) Drucksache 7/2395.

Landtag Nordrhein-Westfalen (2022): Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Für Versorgungssicherheit, niedrige Strompreise, mehr Klimaschutz und Akzeptanz – Bessere Rahmenbedingungen für Windenergie in Nordrhein-Westfalen setzen. Drucksache 18/2141 vom 13.12.2022.

Layer, Helena (2022): BVerfG zum Bürgerbeteiligungsgesetz in Mecklenburg-Vorpommern – Vorfahrt für den Klimaschutz und Energiewende nur mit Bürokratie <https://www.prometheus-recht.de/bverfg-zum-buegebeteilg/> (letzter Zugriff: 13.2.2023).

LEKA MV (o.J.): Das Umsetzungshandbuch zum Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (BüGembeteilG M-V)

LEKA MV (o.J.): Finanzielle Beteiligung nach § 6 EEG 2023. <https://www.leka-mv.de/6-eeg/#1648625668613-82187c28-a33c> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

LEKA MV (2023): Handout zur finanziellen Beteiligung <https://www.leka-mv.de/mediathek/6-eeg-finanzielle-beteiligung-fuer-kommunen/> (letzter Aufruf: 06.03.2023)

LEKA MV (2020): Windkraft attraktiver machen: Regionaler Stromtarif für mehr Akzeptanz? <https://www.leka-mv.de/windkraft-attraktiver-machen-regionaler-stromtarif-fuer-mehr-akzeptanz/> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

Lienhoop, N. (2018): Acceptance of wind energy and the role of financial and procedural participation: An investigation with focus groups and choice experiments. Energy Policy 118, 97–105. 10.1016/j.enpol.2018.03.063

Löschel, A./Grimm, V./Matthes, F./Weidlich, A. (2023): Stellungnahme zum Strommarktdesign und dessen Weiterentwicklungsmöglichkeiten. Berlin, Bochum, Freiburg, Nürnberg.

MDR (07.08.2022): Finanzielle Beteiligung könnte Akzeptanz für Windräder steigern. <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/wirtschaft/windkraft-ausbau-finanzielle-beteiligung-sachsen-thueringen-100.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

MDR (07.02.2023): Kommunen sollen finanziell von Windkraftanlagen profitieren. <https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen-anhalt/landspolitik/energie-windkraft-anlagen-beteiligung-100.html> (letzter Zugriff 13.2.2023).

MDR Sachsen (11.11.2022): Jetzt doch Windräder in Sachsens Wäldern. <https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen/windkraft-wald-energiekrise-gruene-100.html> (letzter Zugriff: 13.2.2023).

MDR Wirtschaftsredaktion (02.08.2022): Wo stockt es mit der Windenergie in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen? <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/wirtschaft/strom-windkraft-erneuerbare-energien-100.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023).

NDR 25.01.2023: Landtag beschließt Gesetz für beschleunigten Windkraft-Ausbau. <https://www.ndr.de/nachrichten/mecklenburg-vorpommern/Landtag-beschliesst-Gesetz-fuer-beschleunigten-Windkraft-Ausbau,landtag5992.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz: Auftakt für mehr Windenergie in Niedersachsen. PI 012/2023. <https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/pressemitteilungen/pi-01-windkraft-219386.html> (letzter Zugriff 06.03.2023).

Ostsee-Zeitung (16.07.2021): Erster Bürgerwindpark in MV wird zum Fiasko: Nur 20 Bürger beteiligen sich.

Pforzheimer Zeitung (04.11.2021): Engelsbrand verzichtet auf Einnahmen durch Windkraft.

Radtke, J./Drewing, E./Eichenauer, E./Holstenkamp, L./Kamlage, J.-H./Mey, F. (2020): Energy transition and civic engagement. In: Renn, O., Ulmer, F., Deckert, A. (Eds.), The role of public participation in energy transitions. London: Academic Press. S. 81-91.

Regionaler Planungsverband Leipzig-West Sachsen (2021): Regionalplan Leipzig-West Sachsen. beschlossen durch Satzung des Regionalen Planungsverbandes vom 11.12.2020. genehmigt durch das Sächsische Staatsministerium für Regionalentwicklung am 02.08.2021. in Kraft getreten mit der Bekanntmachung nach § 10 Abs. 1 ROG am 16.12.2021.

Renn, O./Köck, W./Schweizer, P.-J./Bovet, J./Benighaus, C./Scheel, O./Schröter, R. (2013): Die Öffentlichkeit an der Energiewende beteiligen. Grundsätze und Leitlinien für Planungsvorhaben. GAIA - Ecological Perspectives for Science and Society 22 (4), 279-280.

Reusswig, F./Braun, F./Heger, I./Ludewig, T./Eichenauer, E./Lass, W. (2016): Against the wind: Local opposition to the German 'Energiewende'. Utilities Policy 41, 214-227. 10.1016/j.jup.2016.02.006

Rheinschmitt, C. (2022): BVerfG-Beschluss zum Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern. Vorfahrt für die Windenergienutzung im Interesse des Klimaschutzes und der Energiesicherheit. In: Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) 33 (10), 532-541.

Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft (2021): Energie- und Klimaprogramm. Sachsen 2021

Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft (2022): Akzeptanzbefragung zu Erneuerbaren Energien im Freistaat Sachsen. https://www.energie.sachsen.de/download/220412_Akzeptanzstudie_fuer_PK_Kurzversion_fuer_Website.pdf (letzter Zugriff: 06.03.2023).

Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft: Daten zum Wald. <https://www.wald.sachsen.de/daten-zum-wald-4834.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

SAENA (05.10.2021): Neue Dialog- und Servicestelle für erneuerbare Energien gestartet. <https://www.saena.de/neue-dialog-und-servicestelle-fuer-erneuerbare-energien-am-05-10-gestartet-9209.html> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

SRU (2021): Klimaschutz braucht Rückenwind: Für einen konsequenten Ausbau der Windenergie an Land. Impulspapier Oktober 2021. Berlin: Sachverständigenrat für Umweltfragen.

SUER (2019): Rechtliche Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie des Landtags Brandenburg am 3. April 2019 zum Gesetzentwurf der CDU-Fraktion (Windabgabe-Gesetz – BbgWind AG, Drs. 6/10374) sowie dem Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE (Windenergieanlagenabgabegesetz – BbgWindAbgG, Drs. 6/10392). Würzburger Berichte zum Umweltenergierecht. Würzburg: Stiftung Umweltenergierecht.

Süddeutsche Zeitung (03.03.2023): Verfahren für Erneuerbaren-Ausbau sollen schneller werden. <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/energie-verfahren-fuer-erneuerbaren-ausbau-sollen-schneller-werden-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-230303-99-815202> (letzter Zugriff: 06.03.2023)

Süddeutsche Zeitung 25.09.2021: Offizieller Startschuss für Windpark Hoort: 16 Anlagen. <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/energie-hoort-offizieller-startschuss-fuer-windpark-hoort-16-anlagen-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-210924-99-347707> (letzter Aufruf: 13.02.2023).

Süddeutsche Zeitung (23.01.2023): Kommunen sollen Anspruch auf Gewinn aus Windkraft bekommen. <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/energie-erfurt-kommunen-sollen-anspruch-auf-gewinn-aus-windkraft-bekommen-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-230128-99-389018> (letzter Zugriff 06.03.2023)

SUR (2022): Klimaschutz braucht Rückenwind: Für einen konsequenten Ausbau der Windenergie an Land. Stellungnahme. Berlin: Sachverständigenrat für Umweltfragen.

Tietz, A. (2017): Überregional aktive Kapitaleigentümer in ostdeutschen Agrarunternehmen: Entwicklungen bis 2017. Johann Heinrich von Thünen-Institut, Thünen Report 52. Braunschweig.

Vuichard, P./Stauch, A./Dällenbach, N. (2019): Individual or collective? Community investment, local taxes, and the social acceptance of wind energy in Switzerland. Energy Research & Social Science 58, 101275. 10.1016/j.erss.2019.101275

Wolf, I./Fischer, A.-K./Huttarsch, J.-H. (2021): Soziales Nachhaltigkeitsbarometer der Energie- und Verkehrswende 2021. Kernaussagen und Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse. IASS: Potsdam, S.19.

Wolsink, M. (2018): Social acceptance revisited: Gaps, questionable trends, and an auspicious perspective. Energy Research & Social Science 46, 287-295. 10.1016/j.erss.2018.07.034.

Wüstenhagen, R./Wolsink, M./Bürer, M.J. (2007): Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept. Energy Policy 35, 2683-2691.

ZEIT online (05.05.2022): Verpflichtende Bürgerbeteiligung bei Windparks ist verfassungsgemäß. https://www.zeit.de/wirtschaft/2022-05/windparks-mecklenburg-vorpommern-buergerbeteiligung-bundesverfassungsgericht?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F (letzter Zugriff: 06.03.2023)

Zerwawy, F./Wettingfeld, M./Grimm, F. (2023): Akzeptanz durch Beteiligung von Kommunen und Bürger*innen. Wie finanzielle Anreize den Ausbau erneuerbarer Energien in Bayern voranbringen können. Berlin: Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft.

Rechtsquellenverzeichnis

Erneuerbare-Energien-Gesetz vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 4. Januar 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 6) geändert worden ist

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, letzte berücksichtigte Änderung: geändert durch Gesetz vom 26. Juni 2021 (GVOBl. M-V S. 1032)

Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land. Vom 20. Juli 2022.

Gesetz zur Festlegung von Flächenbedarfen für Windenergieanlagen an Land (Windenergieflächenbedarfsgesetz - WindBG)

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

Landesplanungsgesetz vom 11. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 706), das zuletzt durch Artikel 25 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (SächsGVBl. S. 705) geändert worden ist

Sächsische Bauordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Mai 2016 (SächsGVBl. S. 186), die zuletzt durch Artikel 24 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (SächsGVBl. S. 705) geändert worden ist

Anlage 1 - Liste der Interviewpartner*innen

Im Rahmen des Gutachtens wurde je ein*e Vertreter*in der folgenden Institutionen interviewt:

- Fachagentur Windenergie an Land
- Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Energie Brandenburg
- Städte- und Gemeindebund Brandenburg
- Bundesverband Windenergie Berlin-Brandenburg
- Ministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Tourismus und Arbeit Mecklenburg-Vorpommern
- Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern
- Landesverband Erneuerbare Energien Mecklenburg-Vorpommern
- Landesenergie- und Klimaschutzagentur Mecklenburg-Vorpommern
- Amt für Raumordnung und Landesplanung Westmecklenburg

Anlage 2 - Interviewleitfaden

- Bitte stellen Sie sich und Ihre Position kurz vor.
- Wie viele Projekte wurden seit Inkrafttreten des BüGembeteilG M-V / Bbg-WindAbgG bereits umgesetzt? Wie viele Projekte seit Inkrafttreten der Bundesregelung?
- Wie viele Bürger*innen haben sich im Rahmen des BüGembeteilG M-V finanziell beteiligt? Wie viele Kommunen?
- Welche ökonomischen Effekte für Anwohnende und Kommunen konnten erzielt werden? Wie setzen die Kommunen das über das BüGembeteilG M-V / BbgWindAbgG / § 6 EEG eingenommene Geld ein?
- Wie wird der § 6 EEG von Gemeinden angenommen? Wie wird das BüGembeteilG M-V / BbgWindAbgG von Gemeinden aufgenommen? Hat sich die Beteiligung positiv auf die Akzeptanz in den Kommunen ausgewirkt?
- Wie haben sich Genehmigungsverfahren und -praxis durch das Beteiligungsgesetz geändert?
- Wie hat das Inkrafttreten von § 6 EEG die Praxis verändert?
- Wie schätzen Sie die Bundesregelung ein? Wie die Landesregelung? Welche Vor- und Nachteile sehen Sie bei den jeweiligen Regelungen?
- Welche Bedingungen muss eine gesetzliche Regelung erfüllen, die einerseits gut umsetzbar und andererseits akzeptanzsteigernd wirkt? Welche Faktoren hemmen Umsetzbarkeit und Akzeptanzwirkung?
- Wenn Sie nochmal von vorn beginnen könnten, wie würde ein Gesetz zur finanziellen Beteiligung aussehen und auf welcher Ebene wäre es angesiedelt?