ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Eichenauer, Eva; Gailing, Ludger

Research Report

Gute Bedingungen für lokale Wertschöpfung aus Windkraftanlagen. Erfahrungen und Empfehlungen

IRS Dialog, No. 2/2020

Provided in Cooperation with:
Leibniz Institute for Research on Society and Space (IRS)

Suggested Citation: Eichenauer, Eva; Gailing, Ludger (2020) : Gute Bedingungen für lokale Wertschöpfung aus Windkraftanlagen. Erfahrungen und Empfehlungen, IRS Dialog, No. 2/2020, Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS), Erkner, https://leibniz-irs.de/fileadmin/user_upload/Transferpublikationen/IRS_Dialog_Gute_Bedingungen_Wertschoepfung_Windkraftanlagen.pdf

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/227675

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

IRS DIALOG

2 | 2020

Policy Paper

Eva Eichenauer, Ludger Gailing

Gute Bedingungen für lokale Wertschöpfung aus Windkraftanlagen

Erfahrungen und Empfehlungen

IRS Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung

ReGerecht

Gute Bedingungen für lokale Wertschöpfung aus Windkraftanlagen
Erfahrungen und Empfehlungen

Autor*innen: Eva Eichenauer | eva.eichenauer@leibniz-irs.de,
Ludger Gailing | ludger.gailing@b-tu.de

Realisiert im Rahmen des BMBF-geförderten Forschungsprojektes
„ReGerecht – Integrative Entwicklung eines gerechten Interessensausgleichs zwischen Stadt, städtischem Umland und ländlichem Raum"

Layout: Henrika Prochnow
Titelfoto: jan_S/stock.adobe.com
Herausgeber:
Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)
Flakenstraße 29-31
15537 Erkner
www.leibniz-irs.de

IRS Dialog Policy Papers dienen dazu, den Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis über Perspektiven politischen und gesellschaftlichen Handelns zu befördern. Sie geben die Ansichten der jeweiligen Autorinnen und Autoren wieder und nicht zwingend die der gesamten Institution IRS. Kommentare sind erwünscht. Bitte richten Sie diese direkt an die Autorinnen und Autoren.

ISSN 2701-228X

Erkner, 2020

IRS Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung

ReGerecht

GEFÖRDERT VOM
Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

FONA
Ressource Land
BMBF

In dem BMBF-finanzierten, auf fünf Jahre angelegten Forschungsprojekt „ReGerecht – Integrative Entwicklung eines gerechten Interessensausgleichs zwischen Stadt, städtischem Umland und ländlichem Raum" (FKZ 033L205) sollen regionale Interessenskonflikte analysiert und Mechanismen für Interessensausgleiche zur Realisierung regionaler Gerechtigkeit entwickelt werden. Im Teilprojekt „Regionale infrastrukturelle Gerechtigkeit" steht die Frage nach gerechten Transformationsprozessen in der Energiewende im Mittelpunkt.
>>https://regerecht.de

Danksagung

Wir danken den Teilnehmenden des Workshops zum Thema „Gesetzlich verankerte finanzielle Beteiligung bei Windkraftprojekten", der am 21.09.2020 in Berlin stattfand, sowie allen, die sich zu einem Interview bereit erklärt haben.

Gute Bedingungen für lokale Wertschöpfung aus Windkraftanlagen: Erfahrungen und Empfehlungen

Die Beteiligung von Standortkommunen an der Wertschöpfung aus Windkraftanlagen ist ein wichtiger Schritt hin zu einer gerechten, gesellschaftsverträglichen Umsetzung der Energiewende. Ländliche Gemeinden können finanziell profitieren und die Akzeptanz unter den Anwohnenden kann gefördert werden. In dem am 23.09.2020 von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf des EEG 2021, welches zum 01.01.2021 in Kraft treten soll, ist die Möglichkeit einer finanziellen Beteiligung von Standortkommunen zum ersten Mal in einer Bundesgesetzgebung verankert. In Mecklenburg-Vorpommern gibt es dagegen bereits seit 2016 ein Landesgesetz, welches Anlagenbetreiber dazu verpflichtet, umliegende Gemeinden und Anwohnende an den Erträgen zu beteiligen. In unserer Forschung haben wir durch Interviews mit Gemeindevertreter*innen in Mecklenburg-Vorpommern und Vertreter*innen aus der Windenergiebranche erste praktische Erfahrungen mit dieser gesetzlichen Regelung in Mecklenburg-Vorpommern erhoben. Daraus haben wir zehn Empfehlungen abgeleitet, die ein Gesetz zur Stärkung lokaler Wertschöpfung aus Windkraftanlagen zum Erfolg führen können.

1. Bundeseinheitliche Lösung – lokale Rechtssicherheit

Eine bundeseinheitliche Lösung bietet Rechtssicherheit und bundesweit gleiche Bedingungen für Vorhabenträger. Gleichzeitig können so bundesweite Mindeststandards für lokale Wertschöpfung gesetzt werden, von denen Gemeinden im gesamten Bundesgebiet profitieren.

2. Einfache Regelungen – einfache Umsetzung

Ein Beteiligungsgesetz muss anwendungsorientiert gestaltet sein. Es sollte gut und transparent von Vorhabenträgern umgesetzt werden können und in den Standortkommunen möglichst einfach vermittelbar sein.

3. Klare Erwartungen – kurze Zeithorizonte

Um für die Lösung von lokalen Windkraftkonflikten überhaupt relevant zu sein, muss für Anwohnende und Gemeinden klar sein, was sie zu erwarten haben, z.B. durch festgelegte oder gesetzlich festgeschriebene Zahlungen. Frühzeitige, belastbare Informationen über den individuellen bzw. gemeindlichen Nutzen können helfen, den Zeitraum bis zur tatsächlichen Anwendung konstruktiv zu überbrücken.

4. Gestaltungsspielräume für Kommunen – Mindeststandards setzen

Bei aller gebotenen Einfachheit sollte ein Mindestmaß an Entscheidungsmöglichkeit für Gemeinden gewährleistet sein. Es muss gesetzlich ausgeschlossen werden, dass Kommunen „leer ausgehen", weil sie selbst nicht investieren wollen oder können.

5. Raum für individuelle Lösungen schaffen

Eine gute Zusammenarbeit zwischen Vorhabenträgern und Gemeinden ist zu fördern. Dazu müssen Spielräume geschaffen werden, die es erlauben, Vereinbarungen zu treffen, die über die gesetzlichen Regelungen hinausgehen.

6. Beratung und Unterstützung für Kommunen

Die Energiewende stellt Kommunen vor viele Herausforderungen. Sie bietet aber gleichzeitig auch große Chancen. Eine als neutral angesehene Beratung, die Gemeinden in Bezug auf die Umsetzung gesetzlicher Regelungen berät und Entscheidungsprozesse begleitet, ist wichtig.

7. Kommunale Netzwerke stärken

Kommunen müssen sich austauschen können. In „peer-to-peer"-Beratungen können Gemeinden gegenseitig ihre Erfahrungen mit lokalen Energiewendeprojekten austauschen, Hilfe suchen oder auch anbieten. Durch Kommunikation mit „Gleichgesinnten" werden Probleme und Unsicherheiten oft schneller behoben. Das Lernen von Vorbildkommunen, in denen man die lokale Wertschöpfung aus der Energiewende bereits erfolgreich gesteigert hat, kann so gelingen.

8. Energieagenturen auf regionaler oder Landesebene

Die Beratung und Unterstützung von Kommunen, der Aufbau und die Pflege von kommunalen Netzwerken und weitere unterstützende Angebote benötigen Ressourcen. Egal ob bei einer Landesenergieagentur, bei einem regionalen Energiemanagement oder einer anderen zuständigen Behörde für Regionalplanung: Dazu müssen Verantwortlichkeiten geschaffen und die entsprechenden Organisationen mit personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet werden.

9. Vielfalt berücksichtigen und strukturelle Benachteiligungen abbauen

Bestehende strukturelle Benachteiligungen einzelner Gemeinden (z.B. durch mangelnden Flächenbesitz, schlechte Finanzausstattung oder kleine Verwaltungen) im Hinblick auf mangelnde Gestaltungsmöglichkeiten dürfen nicht verfestigt werden. Wer lokale Wertschöpfung erhöhen will, muss daher Kommunen zielgenau befähigen, ihre spezifischen Interessen in den Prozess einbringen zu können („Empowerment").

10. Räumliche Gerechtigkeit in der Energiewende fördern

Eine räumliche Gleichverteilung von Windkraftanlagen ist weder erstrebenswert noch umsetzbar. Räumliche Gerechtigkeit in der Energiewende sollte vielmehr durch einheitliche Rahmenbedingungen erreicht werden, die dafür Sorge tragen, dass Verfahrens- und finanzielle Verteilungsgerechtigkeit sowie gerechte Lastenausgleiche gewährleistet sind. Die gesetzliche Verankerung der Stärkung lokaler Wertschöpfung und die Schaffung guter Rahmenbedingungen für Gemeinden können dazu wichtige Schritte sei.

1. Viel Wind um nichts? Gerechtigkeitsfragen beim Ausbau der Windenergie an Land

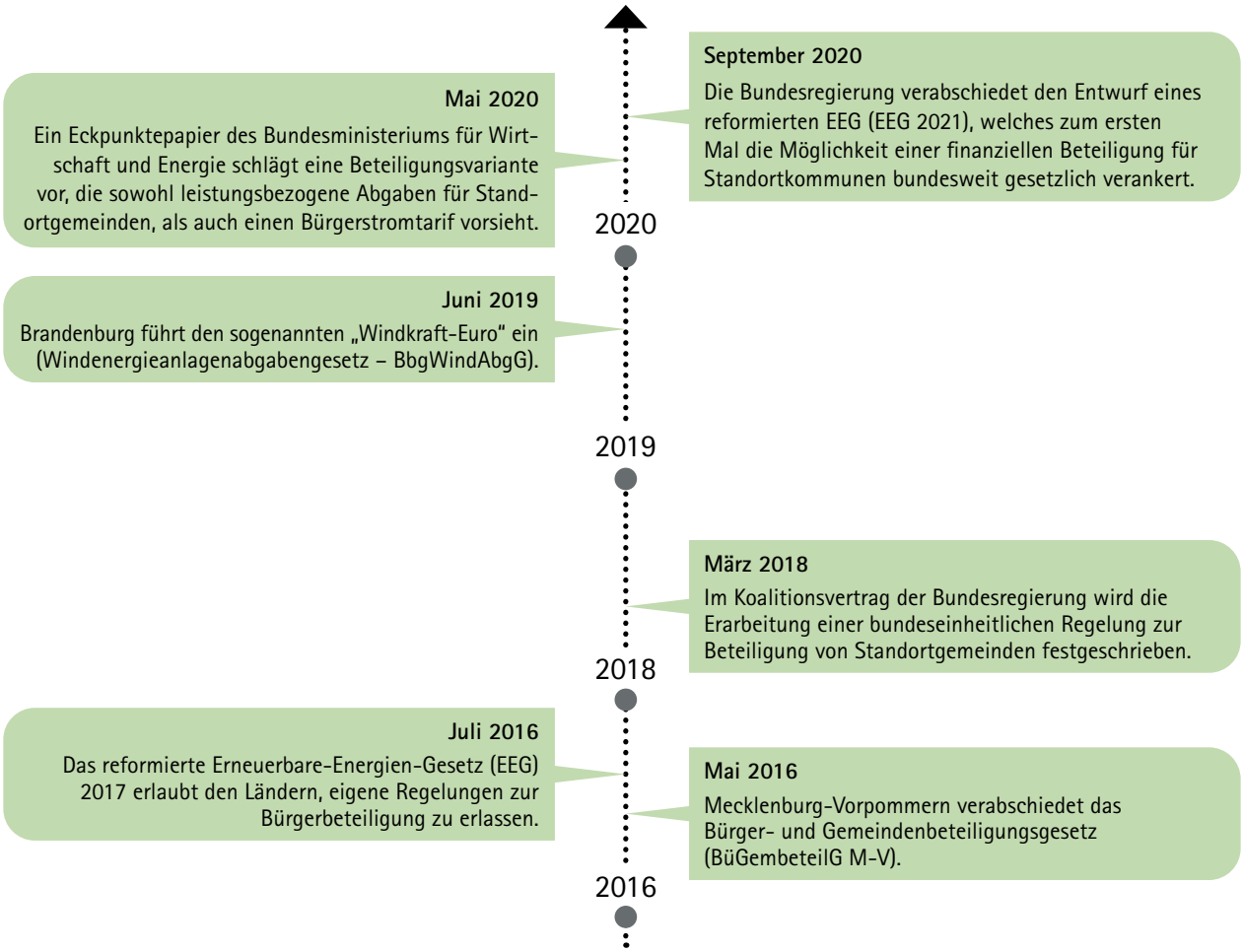
Die Energiewende gilt als eines der ambitioniertesten und wichtigsten Projekte unserer Zeit. Nicht nur soll bis Ende 2022 das letzte Kernkraftwerk vom Netz gehen, auch der Ausstieg aus der Kohleverstromung in Deutschland bis 2038 wurde beschlossen. Dahinter steht das Ziel, den CO2-Ausstoß der Bundesrepublik sukzessive zu verringern und bis 2050 Treibhausgasneutralität anzustreben. Bis 2030 soll der Anteil der erneuerbaren Energien an der Stromversorgung 65% betragen, bis 2050 sogar mindestens 80%. Die Hauptlast eines möglichst CO2-freien Energiesystems liegt dabei derzeit auf der Stromerzeugung mit Windkraftanlagen. Die Umstellung zieht tiefgreifende gesellschaftliche und räumliche Veränderungen nach sich und ist eine politische Herausforderung auf allen Ebenen. Entscheidungen, die auf bundes- und landespolitischer Ebene getroffen werden, müssen auf regionaler und kommunaler Ebene umgesetzt werden. Denn hier in den ländlichen Kommunen vollzieht sich die Energiewende ganz konkret. Überall im Land stehen in ländlichen Räumen Windräder und produzieren Strom, der vormals in wenigen Kohle- und Atomkraftwerken, für den Großteil der Bevölkerung unsichtbar, erzeugt wurde. Diese Omnipräsenz gefällt nicht allen. So wie Windräder im ganzen Land entstehen, entspinnen sich auch an vielen Orten Konflikte um ihre Errichtung.

Es passiert nicht selten, dass ihre Realisierung dadurch deutlich in die Länge gezogen wird. Planungszeiten von bis zu fünf Jahren oder länger sind keine Seltenheit. Die Projektentwicklung wird dadurch unsicherer und kostspieliger. Gleichzeitig wird auf politischer Ebene häufiger die Frage gestellt, ob die Energiewende tatsächlich von den Bürger*innen gewollt ist. Den zahlreichen positiven Umfragen steht eine Vielzahl lokaler Proteste gegenüber. Häufig werden diese als Ausdruck des sogenannten NIMBY-Syndroms bezeichnet. Analog zum Sankt-Florians-Prinzip bezeichnet dies eine Haltung von Personen, die im Prinzip zwar nichts gegen Windräder haben, sie aber nicht in der Nähe des eigenen Wohnumfeldes akzeptieren. Diese Erklärung ist irreführend und greift oft viel zu kurz, denn zumeist steckt weit mehr hinter den Konflikten. Oft werden die Planungs- und Genehmigungsverfahren von Standortkommunen und Anwohnenden als ungerecht empfunden. Vielfach wird zudem kritisiert, dass die Gewinne nicht in der Region verblieben, gleichzeitig vor Ort erhebliche Belastungen durch die weithin sichtbaren Anlagen entstünden. Fragen von Verfahrens- und Verteilungsgerechtigkeit werden damit zu Schlüsselfaktoren für den Erfolg der Energiewende.

Die Energiewende kann nur zum Erfolg geführt werden, wenn Verfahrens- und Verteilungsgerechtigkeit ernst genommen werden.

Die bei Anwohnenden und Gemeinden wahrgenommene ungleiche Verteilung der Lasten und des Nutzens ist ein oft genanntes Argument, warum man Windkraftanlagen bei sich in der Nähe ablehnt. Zunehmend setzt sich daher auf politischer Ebene die Einsicht durch, Kommunen und Anwohnende müssten vermehrt von den Windkraftanlagen profitieren. Die deutsche Gesetzgebung steckt hier bislang noch in den Kinderschuhen. 2016 verabschiedete der Landtag in Mecklenburg-Vorpommern das bundesweit erste Gesetz, welches eine finanzielle Beteiligung von Kommunen oder Anwohnenden an umliegenden Windparks verpflichtend macht. Im Folgenden soll die Diskussion um finanzielle Beteiligungsmöglichkeiten dargelegt und ein Überblick darüber geboten werden, wie dieses pionierhafte Gesetz von Vorhabenträgern, Betreibern und Kommunen wahrgenommen wird. Daraus haben wir die oben in Empfehlungen zusammengefassten Rückschlüsse gezogen, welche Rahmenbedingungen erforderlich sind, um auch ein bundesweites Gesetz zum gewünschten Erfolg zu führen: nämlich über eine gerechtere Verteilung des Nutzens von Windkraft zu mehr Akzeptanz auf lokaler Ebene zu gelangen und den Ausbau wieder voranzutreiben.

2. Finanzielle Beteiligung: Ansätze und Wege



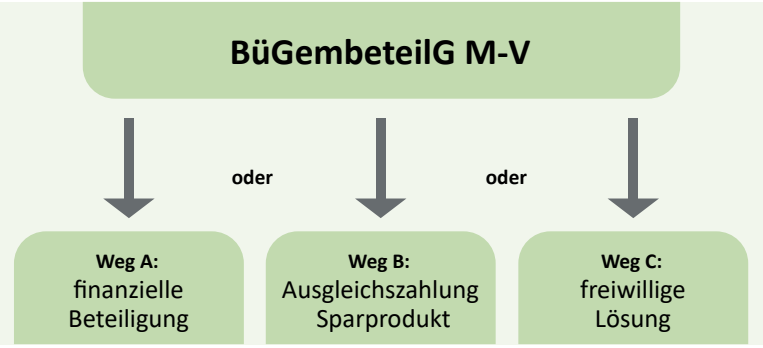
Da die Lasten und Kosten, die durch die Errichtung von Windkraftanlagen entstehen, einige Regionen und Gemeinden teils sehr stark belasten, die Gewinne häufig jedoch in andere Regionen abfließen, werden seit einiger Zeit politische Lösungen gesucht, diesem Ungleichgewicht entgegenzusteuern und eine bessere kommunale Beteiligung an der Wertschöpfung aus erneuerbaren Energien zu ermöglichen. So einigte man sich diesbezüglich im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD (2018) darauf, dies in bundesweit einheitlicher Weise zu regeln. Es wurden verschiedene Konzepte zur gesetzlichen Regelung lokaler Wertschöpfung entwickelt und diskutiert[1]. So plädiert beispielsweise die Denkfabrik Agora Energiewende für eine Sonderabgabe in Form einer Einmalzahlung und sieht zweckgebundene jährliche Zahlungen vor, die sich nach Höhe, Leistung und Ertrag der Anlagen berechnen. Der Städte- und Gemeindebund Brandenburg schlägt eine Einspeisekonzessionsabgabe vor, die an alle Gemeinden zu entrichten sei, auf deren Gemarkung Strom produziert und eingespeist wird – unabhängig davon, ob es sich um erneuerbare oder konventionelle Energie

Lokale Wertschöpfung aus erneuerbaren Energien soll bundesweit geregelt werden.

1 Für eine Übersicht der vorliegenden Ansätze siehe FA Wind (2020): Stärkung der kommunalen Teilhabe an der Wertschöpfung durch Windenergieanlagen. Übersicht zu aktuellen Ansätzen. https://www.fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Newsmeldungen/FA_Wind_UEbersicht_zu_Ansaetzen_zur_Staerkung_der_kommunalen_Teilhabe_in_der_aktuellen_Diskussion_2020-05-23.pdf (letzter Zugriff 15.09.2020)

handelt. Die Stiftung Umwelt- und Energierecht argumentiert für eine Außenbereichsabgabe und selbst der Interessensverband Bundesverband Windenergie e.V. (BWE) hat einen Vorschlag entwickelt, der vorsieht, 1 bis 2% des Jahresumsatzes für regionale Wertschöpfung aufzuwenden.

Bereits zwei Jahre zuvor, im Mai 2016, hat das Land Mecklenburg-Vorpommern mit dem Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz (BüGembeteilG M-V) einen Vorstoß geleistet, welches eine Mindestbeteiligung von anwohnenden Privatpersonen oder Gemeinden im Umfeld neu errichteter oder repowerter Anlagen vorsieht. Ziel ist es, die lokalen Konflikte um den Ausbau von Windkraft zu reduzieren und vermehrt Wertschöpfung über Windkraft in den Standort- und Anrainerkommunen zu ermöglichen. Auch das Land Brandenburg hat mit dem Windenergieanlagenabgabengesetz (BbgWindAbgG) im Juni 2019 ein Gesetz erlassen, welches Anlagenbetreibende ab 2021 dazu verpflichtet, umliegenden Kommunen einen festgelegten jährlichen Betrag pro Anlage zukommen zu lassen. Aktuell wird auf Bundesebene darüber diskutiert, welchen Weg man nun einschlagen solle. Im Mai 2020 hat Wirtschaftsminister Altmaier ein Eckpunktepapier vorgelegt, welches konkrete Vorschläge zur verpflichtenden finanziellen Beteiligung von Kommunen und Anwohnenden macht. Zum einen sollten Standortkommunen eine leistungsbezogene Abgabe von 0,2 Cent/kWh erhalten. Optional könne in einem zweiten Schritt ein Bürgerstromtarif angeboten werden. Ab einer gewissen Anzahl der unterzeichneten Abnahmeverträge sinke dann die Vergütung für die Gemeinde. Die im September 2020 im Kabinett verabschiedete EEG-Novelle (EEG 2021) nimmt diesen Vorschlag teilweise auf. Gesetzlich verankert wird die Möglichkeit, Gemeinden eine leistungsbezogene Abgabe als „Zuwendung ohne Gegenleistung" anzubieten. Eine Pflicht zur Beteiligung besteht jedoch nicht. .



Das aktuell bereits in der Anwendung befindliche BüGembeteilG M-V sieht eine verpflichtende Beteiligung für Kommunen im Umkreis von 5 km 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" vorschlagen und statt der Gesellschaftsbeteiligung auch eine Ausgleichsabgabe für Gemeinden und ein Sparprodukt für die Anwohnenden anbieten. Gemeinden können diesen „Weg B" annehmen oder ablehnen. Im letzten Fall tritt automatisch die Option auf Beteiligung an der Gesellschaft in Kraft. 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 Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung genehmigt werden.

Aktuell ist noch kein Projekt, welches unter das BüGembeteilG M-V fällt, vollständig in Betrieb. Bei Planungs- und Genehmigungszeiten von bis zu fünf Jahren ist das nicht überraschend. Branchenvertreter*innen und Vertreter*innen von Kommunen haben aber bereits erste Erfahrungen mit dem Gesetz gesammelt. Diese sollen nachfolgend wiedergegeben werden.

3. Das Beteiligungsgesetz in der Umsetzung: Positionen aus der Praxis

Mit Ausnahme der AfD, welche die Notwendigkeit der Energiewende grundsätzlich anzweifelt und den Ausbau der Windkraft stoppen möchte, herrscht parteiübergreifender Konsens darüber, dass Windenergie weiter ausgebaut und in Zukunft mit lokaler Wertschöpfung verknüpft werden muss. In Mecklenburg-Vorpommern wurde das Beteiligungsgesetz auch mit den Stimmen der damaligen Oppositionsparteien Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke, verabschiedet.

Auch Vertreter*innen der Windenergiebranche stehen einer verpflichtenden Wertschöpfung generell positiv gegenüber. Obwohl das mecklenburg-vorpommersche Beteiligungsgesetz von einem Unternehmen beklagt und aktuell vor dem Bundesverfassungsgericht verhandelt wird, wird eine gesetzliche Regelung in der Windkraftbranche allgemein begrüßt. So hat beispielsweise der Branchenverband BWE einen eigenen Vorschlag erarbeitet. Zwar wird eine bundesweite Regelung bevorzugt, als ersten Schritt in die richtige Richtung wird allerdings auch die landesweite Regelung weitgehend akzeptiert. Ein Rückgang von Genehmigungsanträgen in Mecklenburg-Vorpommern, der auf das Gesetz zurückzuführen wäre, ist nicht erkennbar. Positiv wird außerdem bewertet, dass mit dem Gesetz ein Rahmen geschaffen worden sei, der individuelle Arrangements zwischen Vorhabenträgern und Standortgemeinden rechtssicher ermögliche. Kritisiert wird die komplexe Umsetzung. Das Gesetz sieht vor, dass alle Haushalte im Umkreis von 5 km schriftlich über die angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten informiert werden müssen. Dies habe nicht nur einen hohen bürokratischen Aufwand zur Folge, das Verfahren sei dadurch auch sehr fehleranfällig. Hinterfragt werden auch die räumlichen Grenzen der beteiligungsberechtigten Gemeinden. So kann eine Gemeinde beteiligungsberechtigt sein, deren Gemarkung zwar innerhalb des 5-km-Radius liegt, deren Wohnlagen jedoch erheblich weiter entfernt sein können. Diese Regelung könne für stark belastete Standortgemeinden zu einer als ungerecht empfundenen Verteilung des finanziellen Nutzens führen.

Eine gesetzliche Regelung wird sowohl von Kommunen als auch Windkraftbetreibern grundsätzlich begrüßt.

Standortkommunen und umliegende Gemeinden sind als direkt räumlich Betroffene sowie als Adressatinnen der finanziellen Beteiligung direkt in die Anwendung des Gesetzes involviert. Es besteht weitgehende Einigkeit unter Gemeindevertreter*innen darüber, dass Windkraft einen Nutzen für die Gemeinden bringen muss. Dies wird auch von Akteur*innen hervorgehoben, die Windkraftanlagen kritisch bis ablehnend gegenüberstehen. Das Gesetz wird insgesamt als kompliziert und schwer vermittelbar beurteilt. Eine intensive Beratung und Begleitung der Gemeinden sind hier gewünscht. Auch wird deutlich, dass das Gesetz keineswegs als geeignetes Instrument zur kurzfristigen Akzeptanzschaffung auf lokaler Ebene gesehen wird. Erstens hat sich bereits gezeigt, dass bis zur tatsächlichen Anwendung des Gesetzes durch lange Planungs- und Genehmigungsverfahren mehrere Jahre vergehen können, so dass noch keine positiven Beispiele innerhalb seines Anwendungsbereichs umgesetzt sind. Eher noch würde so der Eindruck vermittelt, das Gesetz führe in den Gemeinden zu keinem Vorteil. Zweitens zeichnet sich in den betroffenen Gemeinden ab, dass die durch das Gesetz in Aussicht gestellte finanzielle Beteiligung, die bis dato noch nirgendwo realisiert wurde, zeitlich zu weit entkoppelt ist vom Aufflammen möglicher Konflikte. Diese entzünden sich bereits während der frühen Planungsphase; die Aussicht auf konkreten finanziellen Nutzen hingegen folgt erst mit der Veröffentlichung der Offerte kurz vor der vollständigen Inbetriebnahme des Windparks – also zu einem Zeitpunkt, an dem die Auseinandersetzungen möglicherweise bereits mehrere Jahre andauern.

Die Bewertung des Gesetzes im Hinblick auf die damit verbundenen kommunalen Handlungsspielräume hängt eng mit der individuellen Situation der Gemeinden zusammen. Zwar ist die Betreibergesellschaft verpflichtet, eine finanzielle Gesellschaftsbeteiligung anzubieten, alternative Wege („Weg B") sind jedoch optional. Das heißt, die Betreibergesellschaft ist nicht verpflichtet, den Gemeinden ein Angebot zu machen, welches keiner eigenen Investitionen bedarf. Gemeinden, in denen eine generell windkraftkritische Haltung vorherrscht, sind weniger bereit, eine finanzielle Beteiligung einzugehen, als Gemeinden, in denen man der Windkraftentwicklung positiv gegenübersteht. Eine festgelegte Abgabe wird bei den erstgenannten Kommunen gemeindlichen Investitionen vorgezogen. Bietet die Betreibergesellschaft keinen „Weg B" an, ist es wahrscheinlich, dass Gemeinden, in denen das Projekt kritisiert oder gar abgelehnt wird, eine Investition ebenso ablehnen und somit keinen Nutzen aus dem Windpark ziehen werden. Gerade hier wäre aber ein erkennbarer Nutzen wichtig, um einen Ausgleich der empfundenen hohen Belastung durch Windkraftanlagen zu schaffen. Ein Gefühl des, trotz gesetzlicher Regelungen, „leer Ausgehens" kann Konflikte potenziell sogar noch verschärfen.

Auch die Frage des kommunalen Landbesitzes ist ausschlaggebend für die Einschätzung einer finanziellen Beteiligung. Gemeinden, die über eigene Flächen für die Errichtung von Windkraftanlagen oder die benötigten Ausgleichsflächen verfügen, sind in einer aktiven Verhandlungsposition mit Vorhabenträgern über die Ausgestaltung des Projektes und die Höhe der Pachtzahlungen. Durch die Generierung von Pachteinnahmen ist eine finanzielle Beteiligung qua Gesetz damit weniger risikoreich als für Gemeinden ohne diese feste zusätzliche Einkommensquelle. Gemeinden, die keine eigenen Flächen besitzen, haben nicht nur kleinere Verhandlungsspielräume in Bezug auf die Ausgestaltung des Windparks, sie sind auch im Hinblick auf den erforderlichen finanziellen Aufwand im Nachteil. Vor allem kleine Gemeinden in strukturschwachen Regionen können solche zusätzlichen Investitionen überfordern. Dies kann bedeuten, dass finanziell schlechter aufgestellte Gemeinden aus finanziellen Gründen eine Gesellschaftsbeteiligung ablehnen und so dort keine lokale Wertschöpfung generiert wird. Diese Gemeinden könnten aber beispielsweise von jährlichen Zahlungen durchaus profitieren. Während also Kommunen, die aufgrund struktureller Vorteile durch Flächenbesitz die verpflichtenden Beteiligungsoptionen des Gesetzes tendenziell eher wahrnehmen können und wollen, besteht die Gefahr, dass sich die Benachteiligung ohnehin schon schlechter ausgestatteter Gemeinden verschärft.

Gemeinden sind vielfältig. Zahlreiche Faktoren, wie Landbesitz, Größe, Finanzhaushaltssituation, das Engagement und der Kenntnisstand der Verwaltungen, die Rolle der Bürgermeister*innen und das Vorhandensein organisierter und aktiver Bewohner*innen für oder gegen Windenergie beeinflussen, wie finanzielle Beteiligung und verschiedene Formen lokaler Wertschöpfung bewertet werden.

4. Fazit – Welche Rahmenbedingungen benötigt ein Gesetz zur Stärkung lokaler Wertschöpfung?

Damit ein Gesetz zur Stärkung lokaler Wertschöpfung aus Windkraftanlagen erfolgreich sein kann, benötigt es gute Rahmenbedingungen. Diese haben wir aus den ersten Erfahrungen mit dem Beteiligungsgesetz in Mecklenburg-Vorpommern abgeleitet. Die Notwendigkeit lokaler Wertschöpfung ist unter allen interviewten Akteuren unbestritten. Während für Vorhabenträger insbesondere ein klarer rechtlicher Rahmen und eine anwendungsorientierte Umsetzbarkeit im Vordergrund stehen, zeigt sich mit Blick auf Kommunen, dass die individuelle gemeindliche Situation einen gewichtigen Rahmen für die tatsächlichen Wertschöpfungsmöglichkeiten spielen kann. Unabhängig der Gesetzeslage versetzt Flächenbesitz Gemeinden in die Lage, einerseits Bedingungen für die Ausgestaltung von Windkraftprojekten zu verhandeln und andererseits durch garantierte Pachteinnahmen, Investitionen überhaupt zu tätigen. Ein Gesetz muss garantieren, dass Gemeinden aufgrund schlechterer Ausgangspositionen ein Mindestmaß an Gestaltungsspielraum zuerkannt bekommen und gleichzeitig nicht „leer ausgehen" dürfen. Energieagenturen auf regionaler oder Landesebene können wichtige Beratungs- und Netzwerkstrukturen bereithalten, die Gemeinden befähigen, ihre Interessen geltend zu machen. Zusammen mit einer gesetzlichen Verankerung lokaler Wertschöpfung müssen entsprechende Rahmenbedingungen geschaffen werden, die eine gerechte Umsetzung der Energiewende ermöglichen.