



FACHAGENTUR
WINDENERGIE AN LAND

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/5005

Fachagentur Windenergie an Land, Fanny-Zobel-Straße 11, 12435 Berlin

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen und Rechtsausschuss
Geschäftsführer Dr. Sebastian Galka
Düsternbrooker Weg 70
24171 Kiel

Berlin, 10. Dezember 2020

Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags zum Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Clearingstelle Windenergie

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Ostmeier, sehr geehrte Ausschussmitglieder, sehr geehrte Damen und Herren,

der Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtags hat die Fachagentur Windenergie an Land e.V. (FA Wind) mit Datum 29. September 2020 im Rahmen einer schriftlichen Anhörung um Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und den Abgeordneten des SSW - Drucksache 19/2342 (neu – 2. Neufassung) gebeten.

Dieser Bitte kommen wir gerne nach und nehmen zu dem Entwurf eines „Gesetzes zur Einrichtung einer Clearingstelle Windenergie“ im folgenden Stellung.

Für Nachfragen steht Ihnen Frank Sondershaus als Ansprechpartner gerne zur Verfügung ([sondershaus\(at\)fa-wind.de](mailto:sondershaus(at)fa-wind.de) | 030/6449460-65)

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Antje Wagenknecht
Geschäftsführerin

Stellungnahme

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung einer Clearingstelle Windenergie

Bearbeiter: Frank Sondershaus

Inhalt

Inhalt	2
Zusammenfassende Bewertung	3
Zur Gliederung	4
Zum Gesetzentwurf	4
Zu Artikel 1 Gesetz zur Einrichtung einer Clearingstelle Windenergie	4
Zu § 1 Einrichtung	4
Zu § 2 Zweckbestimmung	5
Zu § 3 Wahl und Abberufung	5
Zu § 4 Aufgaben	6
Zu § 5 Rechtliche Stellung und Verschwiegenheit	6
Zu § 6 Stellvertretung, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	7
Zu § 7 Evaluation und Berichtswesen	7
Zu Artikel 3 In Krafttreten, Außerkrafttreten	7
Landeseinrichtungen zur Begleitung des Ausbaus der Windenergie – allgemeine Anmerkungen	8
Hintergrund	8
Charakteristika einer intermediären Einrichtung	8
Anhang I: SWOT Analyse: Intermediäre zu Windenergie auf Landesebene: Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken	9
Anhang II: Ausgewählte Instrumente für Dialog und Beteiligung der Länder	10
Das ‚Forum Energiedialog Baden-Württemberg‘	10
Das ‚Bürgerforum Energieland Hessen‘	11
EnergieDialog.NRW	11
Das ‚Siegel faire Windenergie Thüringen‘	12
Anhang III: Kompaktwissen Akzeptanz	14

Zusammenfassende Bewertung

Grundsätzlich begrüßt die Fachagentur Windenergie an Land die Initiative des Landes Schleswig-Holstein zur Institutionalisierung einer Informations- und Beratungseinrichtung zur Begleitung des Ausbaus der Windenergie. Eine intermediäre Einrichtung auf Ebene des Landes ist ein entscheidendes Element für eine erfolgreiche Umsetzung der Windenergienutzung, aber auch der Energiewende als Ganzes. Für den Erfolg einer entsprechenden Einrichtung wiederum ist maßgeblich, dass diese mit ihrer Arbeit gegenwärtige und zukünftige Bedarfe adressiert, dass sie von Zielgruppen und Stakeholdern anerkannt wird, und sich gut in bestehende Strukturen einfügen und diese ergänzen kann.

Das Land Schleswig-Holstein wählt mit und in dem vorliegenden Gesetzentwurf einen neuen institutionellen Weg, der sich von den ressortgebundenen Einrichtungen und Programmen in anderen Ländern unterscheidet.

Eine gesetzlich verankerte „Clearingstelle“ erweckt den Eindruck einer dauerhaften, formellen, in ihrer Tätigkeit wesentlich auf Konfliktbewältigung ausgerichteten Institution. Die Aufgaben der geplanten Einrichtung entsprechen jedoch eher dem, was auch in anderen Ländern bereits umgesetzt wird, insbesondere im Rahmen von entsprechenden Einrichtungen und Programmen der jeweiligen Landesenergieagenturen. Deren Hauptaufgaben liegen überwiegend in den Bereichen Information, Beratung und Begleitung. Konfliktmanagement und ggf. Mediation werden in Regel an entsprechende Dienstleister abgegeben.

In frühen Konfliktstadien kann eine Einrichtung des Landes versuchen, konstruktiv zu intervenieren. Bei bereits eskalierten Konflikten ist eine allparteiliche, neutrale Konfliktmoderation oder Mediation notwendig. Bei Energiewendekonflikten kann dies von einer Landeseinrichtung nur bedingt und in Ausnahmefällen geleistet werden. Daher werden Dialogverfahren und Konfliktmoderation in anderen Ländern auch von externen Dienstleistern übernommen. Naturschutzkonflikte oder heiße Konflikte mit grundsätzlichen Gegnern der Windenergie sind kommunikativ in der Regel kaum lösbar.

Der Gesetzentwurf zur Einrichtung einer „Clearingstelle Windenergie“ wirkt vor diesem Hintergrund irritierend. Wenn eine auf Koordination und Kommunikation ausgerichtete Einrichtung für Windenergie geschaffen werden soll – wie es die im Gesetz skizzierten Aufgaben nahelegen – sollte diese in ihrer Außendarstellung nicht einseitig auf Konfliktbearbeitung ausgerichtet sein.

Zudem sollten bei der Konzeption und Institutionalisierung einer neuen Einrichtung die im Land bereits bestehenden Instrumente und Strukturen aktiv berücksichtigt werden. Letztlich geht es darum, ein zentrales „Puzzlestück“ zu kreieren, das die bestehenden Elemente ergänzt, ggf. auch stärkt, und miteinander verbindet. Die Passung muss sich entwickeln – eine gesetzliche Grundlage ggf. auch entsprechend anpassen. Ob und inwieweit eine flexible Ausgestaltung der Einrichtung erfolgen soll, z.B. im Rahmen einer Geschäftsordnung, ist aus dem Gesetz nicht ersichtlich bzw. auch nicht vorgesehen.

Der Gesetzentwurf und die darin skizzierte Einrichtung werfen somit folgende Fragen auf. Diese sollten im Zuge des Gesetzgebungsprozesses diskutiert und geklärt werden.

- Weshalb soll die Einrichtung „Clearingstelle“ heißen – obgleich sie über keinerlei formelle Befugnisse verfügt, eine Konfliktbearbeitung nur sehr beschränkt selbst leisten kann und zudem ein wesentlich weitreichenderes Aufgabenfeld verfolgt?
- Auf welcher institutionellen Grundlage soll die Einrichtung arbeiten (Gesetz oder Geschäftsordnung) und in welcher Organisationsform soll sie verfasst werden (z.B. Verein, gGmbH, GmbH)?
- Welches sind die Vor- und Nachteile einer gesetzlichen Grundlage für eine solche Einrichtung? Weshalb tritt das Gesetz drei Jahre nach Ernennung der Geschäftsführung wieder außer Kraft?
- Wie kann eine Unabhängigkeit von Politik und Verwaltung einerseits und Steuerung und Evaluation der Arbeit andererseits gewährleistet werden?

Zur Gliederung

Die im Gesetzentwurf skizzierten Zwecke und Aufgaben unterscheiden sich nicht gravierend von entsprechenden Aufgaben und Aktivitäten verschiedener Landesenergieagenturen. Nach den Anmerkungen zu einzelnen Paragraphen des Gesetzentwurfes werden daher schematisch Charakteristika derartiger Einrichtungen dargestellt und einige allgemeine Hinweise formuliert. Eine Übersicht zu potentiellen Stärken und Schwächen derartiger Landeseinrichtungen sowie den damit grundsätzlich verknüpften Chancen und Risiken sind in Anhang I skizziert. Anhang II stellt ausgewählte Einrichtungen und Instrumente anderer Länder dar.

Den im Gesetz formulierten Zweck die Akzeptanz zu fördern aufgreifend, wird der Stellungnahme ein Faktenpapier zu Hintergründen, Einflussfaktoren und Handlungsfeldern des Themenfeldes Akzeptanz angefügt (FA Wind 2020; Anhang III).

Zum Gesetzentwurf

Zu Artikel 1 Gesetz zur Einrichtung einer Clearingstelle Windenergie

Zu § 1 Einrichtung

§ 1 legt fest, dass die Clearingstelle beim Landtagspräsidium eingerichtet wird.

Anmerkung: Mit der Ansiedlung beim Landtagspräsidium kann die ressortübergreifende Kommunikation erleichtert werden. Gleichzeitig kann damit eine Politisierung der Einrichtung und deren Wahrnehmung, sowie eine an Legislaturperioden und ein an zukünftigen Mehrheiten ausgerichtetes Agieren der Einrichtung einhergehen. Dies gilt es zu vermeiden.

Alternativ kann geprüft werden, ob eine Integration bzw. Angliederung an eine bestehende Einrichtung, eine Ansiedlung bei einem überparteilichen Akteur oder eine (inter-)ministerielle Einrichtung sinnvoll sein kann.

Bei der Namensgebung sollte darauf geachtet werden, dass damit keine nicht zu erfüllenden Erwartungen oder Assoziationen geweckt werden. Die Arbeitsweise der Einrichtung sollte sich in einem gewissen Rahmen bedarfsorientiert entwickeln können. Zu und mit welchen Instrumenten gearbeitet wird, kann sich im Laufe der Zeit verändern. Der Titel der Einrichtung sollte davon unberührt bleiben.

Der Name „Clearingstelle“ ist unserer Ansicht nach auch vor dem Hintergrund der skizzierten Zwecke (§ 2) und Aufgaben (§ 3) irritierend. Der Begriff erscheint inhaltlich auf die Schlichtung von Streitfällen und die Anschlussfähigkeit an formelle Verfahren der Planung und Genehmigung ausgerichtet. Dies ist laut Gesetzentwurf explizit nicht vorgesehen. Für Schlichtung und insbesondere Mediation im Kontext der Energiewende ist eine Beratungseinrichtung des Landes auch nicht geeignet. Die müsste ggf. aus Gründen der Allparteilichkeit auch gegen Entscheidungen des Landes angehen.

Wenn die Einrichtung als niedrigschwellige Beratungseinrichtung und Ansprechpartnerin für Bürgerinnen und Bürger, Kommunen und Stakeholder wahrgenommen werden soll, sollte dies auch aus dem Namen hervorgehen.

Referenzeinrichtungen und -programme für eine entsprechende Landeseinrichtung gibt es bereits in anderen Bundesländern: In Hessen arbeitet das Bürgerforum Energieland Hessen im Auftrag der hessischen Landesenergieagentur¹ (Weitere Informationen vgl. Anhang II), in Mecklenburg-Vorpommern

¹ https://www.energieland.hessen.de/buergerforum_energie

setzt die Landesenergie- und Klimaschutzagentur seit Anfang 2020 die Akzeptanz-Kampagne „Zukunftsdialog Energiewende“² um, in Nordrhein-Westfalen war der EnergieDialog.NRW in der Energie-Agentur.NRW angesiedelt³, das Umweltministerium Baden-Württemberg hat das „Forum Energiedialog“ (FED)⁴ zum Umgang mit Energiewendekonflikten initiiert (weitere Informationen Anhang II) und die Servicestelle Windenergie⁵ ist Teil der Thüringer Energie- und GreenTech-Agentur ThEGA. Letztere setzt unter anderem das Siegel faire Windenergie in Thüringen um (vgl. Anhang II).

Zu § 2 Zweckbestimmung

Der Gesetzesentwurf definiert den Zweck der Einrichtung in einem Beitrag zur Vermeidung und Bewältigung von Konflikten auf kommunaler Ebene und der Förderung der Akzeptanz der Windenergie. Anmerkung: Berücksichtigt werden sollte die begrenzte Rolle einer Landeseinrichtung, insbesondere bei der Bewältigung akuter Windenergie- und Energiewendekonflikte. Der Beitrag zur Bewältigung der Konflikte sollte vor diesem Hintergrund im Wesentlichen in der Beratung und ggf. Unterstützung bei der Akquise entsprechender Fördermittel für eine Konfliktmediation bzw. der Vermittlung entsprechender Moderations-/Mediationsangebote bestehen. Letzteres wird bspw. in Baden-Württemberg im Rahmen des Form Energie Dialog (FED) umgesetzt.

Wenn die Einrichtung auf Windenergie an Land fokussiert sein soll, sollte dies auch explizit so formuliert werden. Wenn der Zweck der Einrichtung auch Offshore-Windenergie beinhalten, muss dies auch in der Ressourcenplanung angemessen berücksichtigt werden.

Die Zweckbestimmung, die Akzeptanz der Windenergienutzung zu fördern, ist abstrakt und lädt den Zweck gleichzeitig normativ um das politisch motivierte Ziel „Akzeptanz“ auf: Es kann so wirken, als ob die Einrichtung die Akzeptanz für die Umsetzung von Windenergie im Land besorgen sollte. Dem Ansinnen, eine unabhängige allseitig anerkannte Einrichtung zu schaffen (§ 5), ist ein solcher Zweck abträglich. Ein weniger aufgeladener Zweck könnte sein, den Ausbau der Windenergie im Sinne der Öffentlichkeit zu unterstützen und zu begleiten. Dem legitimen politischen Ziel die Akzeptanz der Windenergie zu fördern wird dies ebenfalls gerecht.

Die etablierte Akteurslandschaft, bestehende Instrumentarien und die vielfältigen wertvollen Erfahrungen im Bereich Bürgerenergie sollten bei der Konzeption der Landeseinrichtung unbedingt berücksichtigt werden, bspw. das Netzwerk EE.SH der Wirtschaftsförderung, das Kompetenzzentrum Erneuerbare Energien und Klimaschutz (EEK.SH), die Energiebürger.SH, der Bürgerenergiefond von IB:SH oder Initiativen wie NEW 4.0. Zudem sollten Instrumentarien wie das Siegel „Faire Windparkplaner Schleswig-Holstein“ oder der Bürgerwindfond mitgedacht werden. Letztlich sollte es auch darum gehen, eine passende zentrale Einrichtung zu gestalten, die bestehende Elemente stärkt, vernetzt und ergänzt.

Zu § 3 Wahl und Abberufung

§ 3 Abs. 1 legt die Wahl der Leitung durch den Landtag fest.

Anmerkung: Bei der Wahl und Abberufung sollte auf Kontinuität und parteipolitische Unabhängigkeit geachtet werden. Die Einrichtung sollte an ihrer Zweckbestimmung orientiert aufgebaut werden können, ohne dass der Leiter oder die Leiterin, auf die Bewertung durch gegenwärtige oder zukünftige Koalitionen angewiesen ist. Dies scheint durch die unmittelbare Abhängigkeit von der Legislative nur bedingt der Fall zu sein.

§ 3 Abs. 2 regelt die Ernennung der Leiterin /des Leiters der Einrichtung zur Beamtin / zum Beamten auf Zeit.

² <https://www.leka-mv.de/im-dialog-die-energiewende-gestalten-neues-team-der-leka-stellt-sich-vor/>

³ <https://www.energieagentur.nrw/blogs/erneuerbare/beitraege/das-war-der-energie-dialog-nrw-bilanz-und-ausblick-auf-die-weitere-arbeit/>

⁴ <http://www.energie-dialog-bw.de>

⁵ <https://www.thega.de/themen/erneuerbare-energien/servicestelle-windenergie/>

Anmerkung: Die Einrichtung sollte gemäß den im Gesetz formulierten Ansprüchen auch gegenüber Einrichtungen des Landes unabhängig agieren können. Die Verbeamtung der Leiterin / des Leiters der Einrichtung auf Zeit kann der öffentlichen Wahrnehmung der Einrichtung als allparteilich abträglich sein.

Zu § 4 Aufgaben

§ 4 Abs. 1 skizziert die allgemeinen Aufgaben der Einrichtung.

Anmerkung: Das dargestellte Aufgabenspektrum ist begrenzt und gleichzeitig vage formuliert. Wie die in § 2 formulierten Zwecke umgesetzt werden sollen, ist nicht ersichtlich. Unklar ist, was mit den als Schwerpunkttätigkeiten aufgeführten Empfehlungen und Verfahrensvorschlägen gemeint ist. Neben Vorschlägen wäre hier eine konkrete Unterstützung der Zielgruppen sinnvoll und notwendig. Als Aufgaben aufgenommen werden sollten zudem Informationsvermittlung (vgl. § 4 Abs. 3) sowie die Koordination von Instrumenten und Angeboten.

§ 4 Abs. 2 begrenzt die Tätigkeit auf informelle Maßnahmen außerhalb der formellen Verfahren.

Anmerkung: Die Aufgaben und Befugnisse der Servicestelle sind rein informell. Um wirksam handeln zu können und neue Zielgruppen zu erschließen, sind entsprechend attraktive und anreizorientierte Instrumente und Angebote wichtig. Möglich sind beispielsweise Beratungsangebote für unterschiedliche Akteursgruppen (Kommunen, Ortsansässige, Grundstückseigentümer oder Bürgerenergieinitiativen), Angebote für die Umsetzung für Verfahren der Konfliktmediation oder Öffentlichkeitsbeteiligung, Informationsinitiativen mit Print- und Veranstaltungsangeboten, Qualitätsmanagement (Siegel faire Windenergie, Bürgerenergiesiegel) sowie die koordinierte Umsetzung von Instrumenten des Bundes und des Landes. Eine Auswahl an Instrumenten ist exemplarisch in Anhang II dargestellt.

§ 4 Abs. 3 konkretisiert einzelne von der Einrichtung wahrzunehmende Aufgaben.

Anmerkung: Die genannten Aufgaben können in Verbindung mit den in § 2 genannten Zwecken zu Rollen- und Wahrnehmungskonflikten führen: Die Aufgaben „Information und Beratung“ sind mit aktivem Konfliktmanagement nur bedingt und mit Mediation letztlich nicht vereinbar. Mit diesen Aufgaben sollten von den Konfliktparteien anerkannte externe Dienstleister beauftragt und entsprechend finanziert werden können.

§ 4 Abs. 4 beschränkt die Aktivität der Einrichtung auf vorherige Konsultation durch Betroffene.

Anmerkung: Es ist zu definieren, wer „die Betroffenen“ sind, die die Einrichtung zur Umsetzung ihrer Angebote aktivieren können. Zudem sollte die Einrichtung in einem gewissen Rahmen auch eigeninitiativ tätig werden können, wenn Bedarf erkannt wird. Die größten Bedarfe bestehen oftmals dort, wo Betroffenen nicht von sich aus aktiv werden.

Zielgruppen sollten letztlich alle von der Windenergienutzung tangierten Akteure aus Öffentlichkeit, Naturschutz, Politik, Verwaltung und Wirtschaft, insbesondere auf lokaler Ebene sein: Konkret sind das betroffene Kommunen, Projektentwickler, Flächeneigentümer, Vereine, Träger öffentlicher Belange (z.B. des Naturschutzes), die vor Ort ansässigen Menschen und deren Interessengruppen. Darüber hinaus ist die Landeseinrichtung eine wichtige Schnittstelle zwischen bestehenden Netzwerken und Initiativen, zwischen Wissenschaft und Praxis und zwischen den räumlichen Handlungsebenen, insbesondere zwischen kommunaler Ebene und Landesebene.

§ 4 Abs. 5 legt fest, das formelle Verfahren von der Arbeit der Einrichtung nicht tangiert werden.

Anmerkung: Es sollte präzisiert werden, was mit „nicht beeinträchtigen“ gemeint ist. Ein guter Kontakt der Einrichtung zu Planungs- und Genehmigungsbehörden ist für deren erfolgreiche Arbeit von großer Bedeutung. Er sollte also nicht unnötig unter Vorbehalt gestellt werden.

Zu § 5 Rechtliche Stellung und Verschwiegenheit

§ 5 Abs. 1 legt fest, dass die Clearingstelle formell unabhängig arbeiten soll.

Anmerkung: Die hier proklamierte Unabhängigkeit der Einrichtung wird durch die politische Abhängigkeit der Leitung und deren Verbeamtung auf Zeit eingeschränkt (vgl. § 3 Abs. 1).

§ 5 Abs. 2 regelt die Verschwiegenheit in Bezug auf in amtlichen Tätigkeiten bekannt gewordene Angelegenheiten.

Anmerkung: Von welcher amtlichen Tätigkeit die Rede ist, bleibt unklar. Verschwiegenheit bei sensiblen Konfliktverfahren ist wichtig. Gleichzeitig sollte die letztlich stark auf Kommunikation ausgerichtete Aufgabe der Einrichtung nicht unnötig von Verschwiegenheitsgeboten gehemmt werden.

Zu § 6 Stellvertretung, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

§ 6 Abs. 2 verweist bezüglich der Mittel für Personal und Sachausstattung auf einen Einzelplan des Landtags.

Anmerkung: Über den Personalstamm der Einrichtung werden keine Angaben gemacht. Zu berücksichtigen ist: Die Arbeit der Einrichtung ist personalintensiv und auch auf vielfältige Unterstützung durch externe Dienstleister angewiesen. Notwendig ist daher ein angemessenes Budget zur Umsetzung unterschiedlicher Maßnahmen für verschiedene Zielgruppen (bspw. Flyer, Broschüren, Filme, Online-Angebote, Veranstaltungen, Workshops und Dialogformate oder auch aufsuchende Angebote vor Ort).

Entsprechende Mittel sollten dringend vorgesehen werden. Vor den Hintergrund der Erfahrungen aus anderen Ländern erscheinen sechs Vollzeitäquivalente zunächst angemessen (Leitung, stellvertretende Leitung, vier inhaltlich und projektbezogen arbeitende Vollzeitstellen).

Zu § 7 Evaluation und Berichtswesen

§ 7 Abs. 1 legt fest, dass die Einrichtung zwei Jahren nach der Wahl der Einrichtungsleitung evaluiert wird.

Anmerkung: Eine Evaluation ist sinnvoll. Die Evaluation kann nach zwei Jahren weniger auf messbare Resultate als auf Strukturen ausgerichtet sein.

Wer die Evaluation vornimmt, wird nicht bestimmt. Die unter § 2 genannten Zwecke können aus unserer Sicht binnen zwei Jahren nicht messbar erreicht werden. Auch um zur Bewältigung lösbarer Konflikte beitragen zu können, braucht die Einrichtung Zeit sich zu konstituieren und zu etablieren. Die Vermeidung von Konflikten durch die Tätigkeit einer Einrichtung an sich ist nicht messbar. Gleiches gilt für deren Auswirkungen auf „die Akzeptanz“.

Ein Beirat o.ä. ist nicht vorgesehen, könnte aber für den Aufbau der Einrichtung hilfreich sein. Ein solcher Beirat sollte heterogen besetzt sein und die Akteurslandschaft und für die Umsetzung der Windenergie relevante Interessen widerspiegeln.

Zu Artikel 2: Änderung des Besoldungsgesetzes Schleswig-Holstein

Keine Anmerkungen

Zu Artikel 3 In Krafttreten, Außerkrafttreten

Art 3 Abs. 2 legt fest, dass das Gesetz drei Jahre nach Ernennung der Leitung wieder außer Kraft tritt.

Anmerkung: Einerseits wird ein gesetzliches Fundament für eine Einrichtung formuliert und damit ein stabiles institutionelles Arrangement suggeriert. Gleichzeitig soll das Gesetz zeitlich befristet werden. Weshalb das Gesetz nach drei Jahren außer Kraft treten soll, wird nicht begründet. Da das Gesetz von einer zukünftigen Regierung verlängert oder erneuert werden muss, kann die Einrichtung nur bedingt von der Landespolitik unabhängig agieren (vgl. § 5 Abs. 1).

Eine zügige und erfolgreiche Arbeit der Einrichtung ist entscheidend von ihrem Team, Vertrauen in die geschaffene Einrichtung und einer perspektivischen Arbeit abhängig. Die Einrichtung sollte sich nicht mit der Jagd nach vermeintlich schnellen Erfolgen erschöpfen sondern sich mit langfristiger Perspektive als Pfeiler für eine erfolgreiche Umsetzung der Energiewende in Schleswig-Holstein entwickeln können. Eine Befristung auf zunächst drei Jahre ist für eine neu aufzubauende Einrichtung eine kurzfristige Perspektive. Dies kann als Zeichen für wenig Vertrauen in die im Gesetz skizzierte Einrichtung gewertet werden. Zudem erschwert dies auch die Suche nach einer gut qualifizierten Leitung und gut geeigneten Mitarbeitenden.

Landeseinrichtungen zur Begleitung des Ausbaus der Windenergie – allgemeine Anmerkungen

Hintergrund

Die Umsetzung von Windenergieprojekten tangiert verschiedene Rechtsbereiche und Politikfelder. Sie sind mit unterschiedlichen Wahrnehmungen und Emotionen verknüpft und gleichermaßen mit eskalierenden Konflikten wie enormen Wertschöpfungsmöglichkeiten verbunden. Die Zusammenhänge von sozialen, ökologischen, ökonomischen, rechtlichen und politischen Faktoren sind komplex; formelle Verfahren der Planung und Genehmigung ebenso. Vor Ort ist es für entscheidende Personen aus verschiedenen Gründen oft schwer, mit der komplexen Planungsmaterie und den damit verbundenen Dynamiken umzugehen (dazu: FA Wind (2017): [Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung im Kontext der Windenergie](#)).

Frühzeitige Information und proaktives Handeln sind eine wesentliche Voraussetzung für konstruktive und positive Dynamik rund um Windenergieprojekte vor Ort („Akzeptanz“). Dazu ist es notwendig, Bedenken zu hören, Bedarfe aufzugreifen und Akteure zu aktivieren. Um positive Dynamiken anzuregen ist es wichtig, transparent zu informieren, lokales Wissen einzubinden, Wertschöpfungspotentiale vor Ort zu halten und Konflikte vorzubeugen. Wenn Konflikte offen zutage treten ist es für sinnvolle Maßnahmen in der Regel bereits zu spät.

Für zumeist ehrenamtliche Akteure vor Ort sind mit ihren jeweiligen Rollen große Herausforderungen verbunden. Ohne konkreten Handlungsdruck gelangt Windenergienutzung daher oftmals nicht auf die kommunale Agenda. Gestaltungsmöglichkeiten und damit verknüpfte Chancen werden so verpasst und mögliche Widerstände bekommen verstärkt Aufmerksamkeit.

Akzeptanz ist dynamischen Schwankungen unterworfen, insbesondere vor Ort. Während vor konkreten Planungen und nach der Inbetriebnahme der Anlagen die Akzeptanz hoch ist, geht sie in der Planungs-, Genehmigungs- und Bauphase zurück. Mit Bekanntwerden von Windenergieaktivitäten bilden sich die vor Ort lebenden Menschen eine Meinung. Zu dieser Zeit können Gerüchte verunsichern und Widerstand wachsen. Gleichzeitig gibt es vielerorts wenig Anreize, sich trotz Bedenken und Protesten aktiv für ein Windenergieprojekt in der eigenen Gemeinde einzusetzen. Fehlende Unterstützung und aktiver Widerstand gegen Windenergieprojekte werden politisch häufig als „Akzeptanzproblem“ der Windenergie diskutiert (dazu Anhang III: FA Wind (2020): [Kompaktwissen Akzeptanz](#)).

Charakteristika einer intermediären Einrichtung

Für eine erfolgreiche Unterstützung der Energiewende sind starke, stabile, eigenständig handelnde, überparteiliche Einrichtungen auf Ebene der Länder von großer Bedeutung. Stärken und Schwächen sowie mit derartigen – intermediären – Einrichtungen verbundenen Chancen und Risiken (SWOT-Analyse) sind in Anhang I dargestellt.

Eine derartige Einrichtung vernetzt, informiert und berät öffentliche und private Akteure – z.B. Verwaltungen, politisch Entscheidende, Anwohnerinnen und Anwohner, Bürgerenergieinitiativen, Naturschutzgruppen und Projektentwickler. Sie ist eine allparteiliche Schnittstelle sowohl zwischen den Akteursgruppen als auch zwischen den Handlungsebenen.

Wesentlich für die Arbeit derartiger Einrichtungen sind eine angemessene personelle und finanzielle Ausstattung sowie der Aufbau angemessener Instrumente und Angebote. Personell ist ein interdisziplinär qualifiziertes, sachkundiges, kommunikationsstarkes Team entscheidend. Finanziell ist ein angemessenes Budget zur Umsetzung vielfältiger attraktiver Maßnahmen für verschiedene Zielgruppen notwendig. Instrumentell sind bedarfsgerechte Angebote entscheidend.

Jeder Ort, jedes Projekt ist verschieden. Die Arbeit einer intermediären Einrichtung muss konsequent an den jeweiligen ortsspezifischen Bedarfen unterschiedlicher Akteure ansetzen und maßgeschneiderte Angebote konzipieren. Um auch vor Ort kontinuierlich präsent und gut informiert zu sein, können auch dezentrale regionale Strukturen bzw. regionale Zuständigkeiten hilfreich sein.

Ein Schlüssel für die erfolgreiche Arbeit ist die Anerkennung der Einrichtung als überparteiliche Ansprechpartnerin aus Sicht der Zielgruppen und Stakeholder. Dafür ist neben einer guten institutionellen Verfasstheit insbesondere die praktische Arbeit – das „Wie“ – entscheidend. Die Wirkkraft einer solchen Einrichtung hängt damit neben der Unterstützung in Form eines ausreichenden Budgets und den zur Verfügung stehenden Instrumenten auch ganz entscheidend von der empathischen, engagierten und unterstützenden Arbeit des Teams ab. Kommunikations- und Koordinationsexpertise, Vorerfahrungen und relevante Netzwerke sind dabei mindestens ebenso wichtig, wie Kenntnisse im Kontext der Windenergie.

Anhang I: SWOT Analyse: Intermediäre zu Windenergie auf Landesebene: Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken

Potenzielle Stärken

- Lücken in den Bereichen Wissensvermittlung, Kommunikation, Koordination und Vernetzung werden geschlossen.
- Relevante Akteure werden bezüglich ihrer jeweiligen Rollen und Möglichkeiten sensibilisiert und aktiviert.
- Eigeninitiatives Handeln vor Ort wird gestärkt.
- Projekte werden effektiver an die jeweiligen Kontexte angepasst.
- Verfahren, Maßnahmen und Instrumente werden initiiert und verbessert.
- Erfahrungen, Kenntnisse und Kapazitäten werden gebündelt.
- Spezifischer Beratung und Maßnahmen wird in sämtlichen Projektphasen angeboten.
- Bürgerenergieprojekte werden angestoßen und begleitet.

Potenzielle Schwächen

- Probleme des gesetzlichen Rahmens können durch Kommunikation nicht kompensiert werden.
- Wesentliche Entscheidungen treffen weiterhin die Eigentümer von Standortflächen.
- Wenn entscheidende Akteure nicht kooperieren, bleiben die Gestaltungsmöglichkeiten gering.
- Der Erfolg einer Einrichtung braucht Zeit.

Grundsätzliche Chancen

- Die Akzeptabilität des Ausbaus der Windenergie wird verbessert.
- Synergien und ungenutzte Spielräume können erkannt und genutzt werden.
- Diskussionen zu Windenergie können fachlich fundiert und begleitet werden.
- Eine Trägereinrichtung für Programme und Initiativen des Bundes und des Landes wird aufgebaut.
- Kompetenzen und Netzwerke auf regionaler und lokaler Ebene können aufgebaut und gestärkt werden.
- Passende Instrumente können gestaltet werden.
- Transparenz, wahrgenommene Verfahrensgerechtigkeit und punktuell auch eine stärkere lokale Wertschöpfung können verbessert werden.
- Eigeninitiative wird gestärkt und Konflikten vor Ort vorgebeugt.

Grundsätzliche Risiken

- Der Erfolg der Einrichtung ist vom Vertrauen von Menschen und Akteuren abhängig.
- Reibungsverluste mit bestehenden Einrichtungen und Angeboten.
- Kommunikative und insbesondere aufsuchende Angebote sind personalintensiv.
- Überbewertung des technisch-ökonomischen Fokus: Kommunikationsexpertise ist essenziell.
- Enge Vorgaben können ebenso lähmen wie die Überfrachtung mit Aufgaben.
- Vertrauensverlust: Ziel- und Rollenkonflikte z.B. zwischen Wissensvermittlung, Beratung und Mediation oder Instrumentalisierung, zwischen Neutralität und Akzeptanzbeschaffung;

Anhang II: Ausgewählte Instrumente für Dialog und Beteiligung der Länder⁶

Das ‚Forum Energiedialog Baden-Württemberg‘

Träger

Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden- Württemberg (UM BW)

Ziele

Das Forum Energiedialog (FED)⁷ fokussiert wesentlich darauf, Konflikte rund um die erneuerbaren Energien zu reduzieren. Die Handlungsfähigkeit von Kommunen soll gestärkt und lokale Entscheidungsträger aktiviert werden. Darüber hinaus soll die Bevölkerung aufgeklärt und Planungs- und Genehmigungsverfahren besser verstanden werden.

Umsetzung

Das FED nahm im Januar 2016 die Arbeit auf und wird seit Anfang 2017 landesweit umgesetzt. Die Projektförderung wurde Ende 2018 um drei weitere Jahre verlängert. Das FED wurde in seiner Pilotphase von der Hochschule Kehl evaluiert. Die operative Umsetzung vor Ort wird vollständig von externen Dialogdienstleistern übernommen. Das FED bietet keine Fach- oder Rechtsberatung an, sondern unterstützt insbesondere politische Entscheidungsträger durch kommunikative Maßnahmen. Das Angebot umfasst konkret:

- Beratung und Coaching von Bürgermeistern und Gemeinderäten
- Transparente und verständliche Information der Öffentlichkeit
- Einbeziehung der Bürger und Organisation und Moderation von Veranstaltungen
- Initiierung von Kleingruppenformaten
- Konfliktbegleitung und -mediation

Die Umsetzung kommunaler Dialogprojekte gliedert sich grundlegend in sechs Handlungsschritte: Zuerst werden Projekte entweder auf Hinweis der Regierungspräsidien oder durch kommunale Eigeninitiative identifiziert. Nach einem Erstgespräch mit dem Bürgermeister zur Bedarfssondierung wird eine Umfeldanalyse durchgeführt. Auf dieser Grundlage wird bei bestehendem Bedarf und realistischen Erfolgsaussichten ein Durchführungskonzept erstellt und mit der Kommune abgestimmt. Die Umsetzung des Konzepts schließt mit einem Abschlussgespräch und interner Reflexion.

Fazit

Das FED ist primär eine Koordinierungsplattform für die Vermittlung von Kommunikations-, Dialog und Mediationsleistungen. Um als unabhängiger allparteilicher Akteur aufzutreten, wird das vom Umweltministerium koordinierte Projekt von externen Dialogdienstleistern umgesetzt. Entsprechend tritt das FED vor Ort nicht als Einrichtung auf. Über lokale Maßnahmen hinaus bietet das FED bislang keine Informations- oder Vernetzungsangebote an.

⁶ Basis der Darstellungen sind Steckbriefe in FA Wind (2017): [Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung im Kontext der Windenergie. Von der Theorie in die Praxis.](#)

⁷ Dazu auch: Forum Energiedialog Baden-Württemberg (2019): [Die Energie im Dorf lassen. Einblicke in die Arbeit des Forum Energiedialog Baden-Württemberg.](#)

Das ‚Bürgerforum Energieland Hessen‘

Träger

HA Hessen Agentur GmbH im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung (HMWEVL)

Ziele

Grundlegendes Ziel des Bürgerforums Energieland Hessen⁸ (BFEH) ist es, die „Chancen für die Akzeptanz der Energiewende zu verbessern“. Als neutrale Plattform zwischen den unterschiedlichen Interessengruppen soll das BFEH die Diskussion um die Energiewende versachlichen und Bürgermeister und Kommunen vor Ort professionell unterstützen.

Umsetzung

Das BFEH arbeitet mit drei zentralen Instrumenten: Dialog, Energiecoaching und Mediation / Konfliktbearbeitung. Die Umsetzung von Dialogen vor Ort wird zum Teil von externen Dialogdienstleistern übernommen und vom BFEH begleitet. Zur Vorbereitung von Dialogverfahren werden grundsätzlich Themenfeldanalysen durchgeführt: Nach Vorgesprächen mit den jeweiligen Bürgermeistern wird zunächst eine Akteursanalyse erstellt, persönliche Vorgespräche mit den Akteuren folgen. Dabei werden relevante Fragen erfasst und über eine Online-Plattform Themen identifiziert, verdichtet und priorisiert. Auf dieser Basis werden maßgeschneiderte Angebote konzipiert und umgesetzt, beispielsweise Kommunalberatungen, Coachings für Entscheidungsträger, Dialog- und / oder Mediationsangebote. Um Diskussionen zu projektspezifischen Aspekten von grundlegenden Fragen und Bedenken gegenüber der Windenergie zu trennen, werden übergeordnete Themen wie Infraschall, Tourismus oder die Rentabilität von Windenergieanlagen in überregionalen Veranstaltungen, den „Faktenchecks“, aufgegriffen und diskutiert. Die Ergebnisse werden dokumentiert und anschließend in Broschüren und Faltblättern aufbereitet veröffentlicht.

Fazit

Das BFEH ist konzeptionell zwischen dem Angebot des Forum Energiedialogs Baden-Württemberg (FED) und dem ehemaligen EnergieDialog.NRW angesiedelt. Das BFEH nimmt bei der Umsetzung von Dialogmaßnahmen vor Ort auch externe Dienstleister in Anspruch. Anders als das über externe Dienstleister agierende FED ist das Bürgerforum in Hessen auch selbst vor Ort mit eigenen Mitarbeitern aktiv. Zudem tritt es als eigenständiger, allparteilicher Ansprechpartner und mit eigenen Veranstaltungen und Informationsangeboten auf. Diesem breiten Aufgabenverständnis entsprechend wurde das BFEH institutionell neu verfasst und ist seit September 2017 in der neu gegründeten Landesenergieagentur Hessen angesiedelt.

EnergieDialog.NRW

Träger:

EnergieAgentur.NRW; der EnergieDialog.NRW wurde über den Europäischen Sozialfond EFRE gefördert.

Ziele

Zentrale Ziele des EnergieDialog.NRW waren der Abbau von Unsicherheiten und Vorbehalten, die Auflösung von Interessenkollisionen und die frühzeitige Einbindung betroffener Akteure.

⁸ Weitere Informationen zum BFEH: HA Hessen Agentur (2018): [Bürgerforum Energieland Hessen stärkt Kommunen bei der Energiewende](#).

Umsetzung⁹

Der EnergieDialog.NRW wurde von 2011 bis 2019 umgesetzt. Das Angebot wurde über die Jahre sukzessive ausgebaut. Hierzu gehörten neben Fachberatungen, Vorträgen, Moderationen von Fach- und Bürgerveranstaltungen auch Vermittlung und Input im Konfliktfall. Kommunale und lokale Beratungsangebote wurden vor allem im Bereich der Windenergie umgesetzt.

Der EnergieDialog.NRW unterstützte Kommunen und Projektierer auch bei der Umsetzung von Dialogangeboten, z.B. bei der Durchführung von Informationsmessen, und bot Konfliktmanagementangebote an, bspw. Runde Tische oder die Beratung zu Mediationsverfahren.

Digital wurde die Öffentlichkeit über zwei Internetangebote informiert: Auf der Seite *WindDialog.NRW* wurden fachliche Informationen zusammengestellt und Bürgerfragen beantwortet. Kommunen und Projektentwickler konnten Informationen über geplante Vorhaben veröffentlichen. Die Seite *WindPlanung.Navi*¹⁰ gibt auch nach dem Ende des EnergieDialog.NRW einen strukturierten Überblick zum Planungs- und Genehmigungsprozess und den formellen Beteiligungsmöglichkeiten.

Die Angebote werden ergänzt durch Publikationen der EnergieAgentur.NRW, z.B. zu Beteiligung und Bürgerenergie.

Fazit

Der EnergieDialog.NRW war bis zum Ende der Projektforderung 2019 das ‚dienstälteste‘ Dialogangebot der Landesenergieagenturen in Deutschland. Es verstand sich als Informations- und Unterstützungsplattform und setzte seine Angebote konsequent selbst vor Ort um. Lediglich bei Mediationen griff der Energiedialog auf externe Dialogdienstleister zurück. Dabei verfügte er über ein breites Angebot in den Bereichen Information, Beratung, Vernetzung, Dialog und Konfliktberatung. Der Energiedialog wurde abgelöst von dem neuen Fachbereich „Beteiligung und Planung“ der EA.NRW. Die EnergieAgentur.NRW stellt ihre Arbeit zum Ende des Jahres 2021 ein. Ob und wie das Angebot dann weitergeführt werden kann und soll ist noch unklar.

Das ‚Siegel faire Windenergie Thüringen‘

Träger:

Servicestelle Windenergie in der Thüringer Energie- und GreenTech-Agentur (TheGA)

Ziel:

Das Siegel¹¹ soll eine konfliktärmere Umsetzung von Windenergieprojekten in Thüringen unterstützen und ein hinreichendes Angebot zur Einbindung und Beteiligung aller Akteure sicherstellen. Dazu dokumentiert das Siegel eine Selbstverpflichtung für faire Windenergie der in Thüringen aktiven Projektierungsunternehmen. Damit soll eine positive Differenzierung von Marktteilnehmern in Hinsicht auf Beteiligung und die Stärkung der Wertschöpfung vor Ort ermöglicht werden.

Umsetzung:

Kern des Siegels sind fünf Leitlinien für faire Windenergie, auf deren Einhaltung sich die Unterzeichner des Siegelvertrags verpflichten.¹² Inhaltlich zielen sie auf die Stärkung informeller Beteiligung, transparenter Information sowie wirtschaftlicher und kommunaler Teilhabe – letzteres unter anderem durch

⁹ <https://www.energieagentur.nrw/blogs/erneuerbare/beitraege/das-war-der-energiedialog-nrw-bilanz-und-ausblick-auf-die-weitere-arbeit/>

¹⁰ <https://www.energieagentur.nrw/windenergie/windplanungnavi>

¹¹ <https://www.thega.de/wind-gewinnt/service-fuer-unternehmen/>

¹² Die Siegel-Leitlinien im Einzelnen:

1. Beteiligung aller Interessengruppen im Umfeld eines Windparks während der gesamten Projektierungsphase

die Prozessbeteiligung durch regionale Banken und Stadtwerke, und die direkte wirtschaftliche Beteiligung für Bürger, Unternehmen und Kommunen. Das Siegel darf nach Vertragsunterzeichnung ein Jahr lang verwendet werden, dann muss der Vertrag erneut abgeschlossen werden. Werden keine geeigneten Aktivitäten in Thüringen nachgewiesen, kann die Servicestelle von der erneuten Erteilung des Siegels absehen. Zudem kann das Siegel auch entzogen werden, wenn das Unternehmen gegen die Leitlinien verstößt oder mit dem Siegel irreführende Werbung betreibt. Die Servicestelle kann die Einhaltung der Leitlinien überprüfen. Dabei sind die Siegelträger verpflichtet, zeitnah Auskünfte zu erteilen.

Die Leitlinien werden im Siegelvertrag mit konkreten Maßnahmen untersetzt. Beispielsweise wird „die Beteiligung aller Interessengruppen während der gesamten Projektierungsphase“ in Leitlinie 1 dadurch konkretisiert, dass vor Beginn der Flächensicherung der Bürgermeister oder der Gemeinderat zu informieren und einzubeziehen ist. Zudem sollen auch weitere Akteursgruppen einbezogen werden (Grund-eigentümer, Anwohner, Land- / Forstwirte und Agrarbetriebe, Bürger, kommunale Einrichtungen usw.).

Das Siegel bewirkt auch, dass die Servicestelle verstärkt in Windenergieprojekte eingebunden wird. Zudem habe sich die Transparenz der Projekte für Bürger und Kommunen merklich erhöht. Maßnahmen zur Steigerung der Wertschöpfung und der Stärkung der Akzeptanz vor Ort konnten angestoßen und zahlreiche Pilotprojekte initiiert werden¹³ Der Siegelvertrag wurde nach dem ersten Jahr bereits zu ersten Mal, nach einem weiteren Jahr zum zweiten Mal überarbeitet. Mittlerweile sind mehr als 50 Windenergieunternehmen Träger des Siegels. Auch in anderen Bundesländern wird über die Einführung ähnlicher Gütesiegel diskutiert.¹⁴

Fazit:

Mit dem Siegel faire Windenergie in Thüringen wurde ein informelles Steuerungsinstrument eingeführt, welches eine kollektive Steuerungswirkung entfaltet, ohne dass dies gesetzlich verankert wurde und ohne auf die Eigeninitiative aus der Branche zu warten. Das Siegel wird vom Bundesverband WindEnergie als das bisher beste Modell in Deutschland angesehen.¹⁵ Zudem wird mit der Umsetzung der mit den Siegelleitlinien verknüpften Maßnahmen unter anderem versucht, die Eigenlogik der versteckten Flächenakquise zu durchbrechen (Leitlinie 1). Für die Überprüfung der Einhaltung der Leitlinien ist die Servicestelle Windenergie verantwortlich.

Ohne die personalintensive Arbeit der Servicestelle wäre das Siegel so nicht umsetzbar. Sie ist als Gütesiegelvergabestelle Ansprechpartnerin für Bürger, Kommunen und Projektierer. In Thüringen aktive Siegelverwender müssen ihre Verfahrenspraxis in Bezug auf Kommunikation, Beteiligung und Teilhabe reflektieren und ggf. an die Vorgaben anpassen. Allerdings sind das Siegel und die Arbeit der ThEGA auf die Aktivitäten von Projektierern im Land Thüringen beschränkt.

-
2. Sicherstellung eines transparenten Umgangs mit projektrelevanten Informationen vor Ort, Bereitstellung von Unterstützungs- und Aufklärungsangeboten
 3. Faire Teilhabe aller Betroffenen und Anwohner, auch der nicht unmittelbar profitierenden Flächeneigentümer
 4. Einbeziehung der regionalen Energieversorger und Kreditinstitute
 5. Schaffung einer direkten finanziellen Beteiligungsmöglichkeit für Thüringer Bürger, Unternehmen und Kommunen

¹³ Notroff, R. (2017): Siegel für faire Windenergie Thüringen. [Präsentation](#).

¹⁴ ThGEA (25.04.2018): [Thüringer Energie- und GreenTech-Agentur \(ThEGA\) kürt 50 Siegelpartner für faire Windenergie](#). Pres-seinformation.

¹⁵ ebenda

Akzeptanz besser verstehen

Grundlagen | Einflussfaktoren | Handlungsfelder

Akzeptanz ist ein so viel verwendeter wie vielschichtiger Begriff. Je nach Perspektive kann unterschieden werden zwischen Akzeptanz vor Ort, gesamtgesellschaftlicher Akzeptanz, Marktakzeptanz und politischer Akzeptanz. Dabei kann Akzeptanz aktiv oder passiv sein und ein Vorhaben positiv oder negativ bewerten (Abbildung 1). Mit den Perspektiven variieren auch die Akzeptanzbefunde: Die gesellschaftliche Akzeptanz der Windenergie ist seit Jahren hoch. Ihre Marktakzeptanz steigt und die Akzeptanz für bestehende Anlagen im Wohnumfeld ist stark ausgeprägt. Um dem aktiven Widerstand meist relativ kleiner Gruppen in der öffentlichen Wahrnehmung und deren Einfluss auf die Akzeptanz in entscheidenden Teilen der Politik etwas entgegenzusetzen, reicht eine passive Befürwortung nicht aus. Entscheidend für die positive Wahrnehmung eines Windenergieprojekts vor Ort ist vielmehr, ob es eine aktive Befürwortung durch die Menschen erfährt.

WO IST DAS PROBLEM?!

Akzeptanz ist dynamisch Schwankungen unterworfen, insbesondere vor Ort. Während vor konkreten Planungen und nach der Inbetriebnahme der Anlagen die Akzeptanz hoch ist, geht sie in der Planungs-, Genehmigungs- und Bauphase zurück. Mit Bekanntwerden von Windenergieaktivitäten bilden sich die vor Ort lebenden Menschen eine Meinung. Zu dieser Zeit können Gerüchte verunsichern und Widerstand wachsen. Bundesweit laufen diese **Meinungsbildungsprozesse** zeitgleich in vielen Ortschaften und werden als »das Akzeptanzproblem der Windenergie« politisch diskutiert.

Dabei sind die Situationen so vielschichtig wie der Akzeptanzbegriff selbst: Ein Mensch kann prinzipiell die Windenergienutzung gutheißen und sie für gesamtgesellschaftlich notwendig halten. Als Mitglied einer Dorfgemeinschaft werden geplante Anlagen für diesen Menschen konkret. Die Gegebenheiten vor Ort können dann für einen Menschen ebenso wichtig sein wie betroffene Interessen und die **Wahrnehmung** des Planungsverfahrens. Fühlt sich ein Mensch über Planungen zu spät informiert, ärgert oder sorgt er sich über die Planungen, kann Ablehnung entstehen – trotz einer insgesamt positiven Grundeinstellung.

Daher ist die Akzeptanz vor Ort vielerorts – zumindest zeitweilig – niedriger als die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz, insbesondere während der Projektplanung und -umsetzung. Dabei gibt es in Deutschland auch regionale Unterschiede.

Der bundesweit lokal gut organisierte Widerstand gegen die Windenergie wurde in den vergangenen Jahren zunehmend medial und politisch aufgegriffen und verstärkt. Dadurch entsteht ein **verzerrtes Bild**: Die Gegnerschaft wird vielfach überschätzt, Befürworter gleichzeitig unterschätzt – und Vorbehalte gegenüber der Windenergie befördert.

Facetten des Akzeptanzbegriffs

»Die Akzeptanz« gibt es nicht. Für ein Verständnis ist daher wichtig, verschiedene Teilaspekte von Akzeptanz zu unterscheiden, die sich wechselseitig beeinflussen.

Akzeptanz vor Ort ist die Akzeptanz von ortsansässigen Menschen gegenüber einem möglichen, geplanten oder bestehenden Projekt.

Unter **gesamtgesellschaftlicher Akzeptanz** wird die grundsätzliche Akzeptanz gegenüber einer Technik und deren Nutzung auf allgemeinem Level verstanden.

Die Marktakzeptanz ist die Akzeptanz von Windenergieanlagen und -strom bei Marktakteuren, z. B. Betreibern, Energieversorgern, Netzbetreibern oder Stromkunden.

Die politische Akzeptanz fokussiert auf politische Akteure, Diskurse und Entscheidungen.

Unterschiedliche Ausprägungen von Akzeptanz

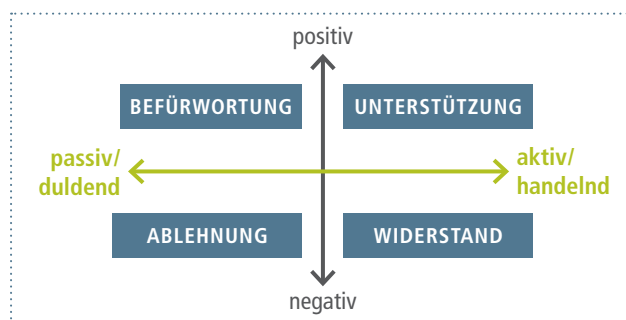


Abbildung 1: Akzeptanzskalen und -gruppen, Grundlage: Schweizer-Ries et al. 2008¹

WER AKZEPTIERT DIE WINDENERGIENUTZUNG? WER NICHT?

Ein wichtiger Faktor für die **Einstellung zur Windenergienutzung** ist das Lebensalter: Jüngere Menschen befürworten die Windenergienutzung eher als ältere. Andere Variablen wie Geschlecht oder Wohnort fallen vergleichsweise weniger ins Gewicht. Die Meinung zur Windenergie ist weitgehend unabhängig von der individuellen politischen Orientierung: Auch Windenergiegegnerschaft gibt es quer durch alle politischen Lager. In der Wählerschaft sämtlicher an Regierungen beteiligter Parteien ist diese eine relativ kleine Minderheit (<27 %) (Abbildung 2). Ob sich Menschen vor Ort gegen Windenergieprojekte aktiv engagieren, ist kaum vom Parteibuch abhängig.

Als **Zielgruppe** für politische Maßnahmen ist in besonderem Maße die Gruppe der »Unentschiedenen« wichtig. Einer Studie zufolge stellen diejenigen, die sich weder für noch gegen ein konkretes Projekt wenden, fast ein Drittel (29 %) der Bevölkerung. Sie erhalten jedoch vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit, weshalb mehr Anstrengungen unternommen werden sollten, um diese Gruppe als Befürworter der Energiewende zu gewinnen.²

Protestierende berufen sich immer wieder darauf, die Meinung der »**schweigenden Mehrheit**« zu vertreten. Stimmt das so oder handelt es sich eher um den lautstarken Ausdruck einer Minderheit? Als »schweigende Mehrheit« können jene Menschen erfasst werden, die weder für noch gegen Windenergieanlagen demonstrieren wollen. Aus unserer Forsa-Umfrage wird deutlich, dass – im Vergleich zum Durchschnitt der Befragten – diese Menschen häufiger mit Anlagen in ihrem Wohnumfeld einverstanden sind und den Windenergieausbau in Deutschland als wichtiger und notwendiger erachten.

Exkurs:
Das sagt die »schweigende Mehrheit«

- 85 %** sind mit Windenergieanlagen (WEA) in ihrem Wohnumfeld **einverstanden (Ø 78 %)**
- 86 %** sagen die Nutzung und der Ausbau der Windenergie sind **(sehr) wichtig (Ø 82 %)**
- 73 %** hätten keine oder **keine großen Bedenken**, wenn in ihrem Wohnumfeld erstmals WEA gebaut würden **(Ø 70 %)**
- 74 %** finden: Die öffentliche Hand soll **ausreichend Flächen** für Windenergie zur Verfügung stellen, um die Klimaziele zu erreichen **(Ø 72 %)**

Meinung der schweigenden Mehrheit n=546; 238 mit WEA 304 ohne WEA im Wohnumfeld³

Parteiübergreifende Unterstützung für den Ausbau der Windenergie an Land

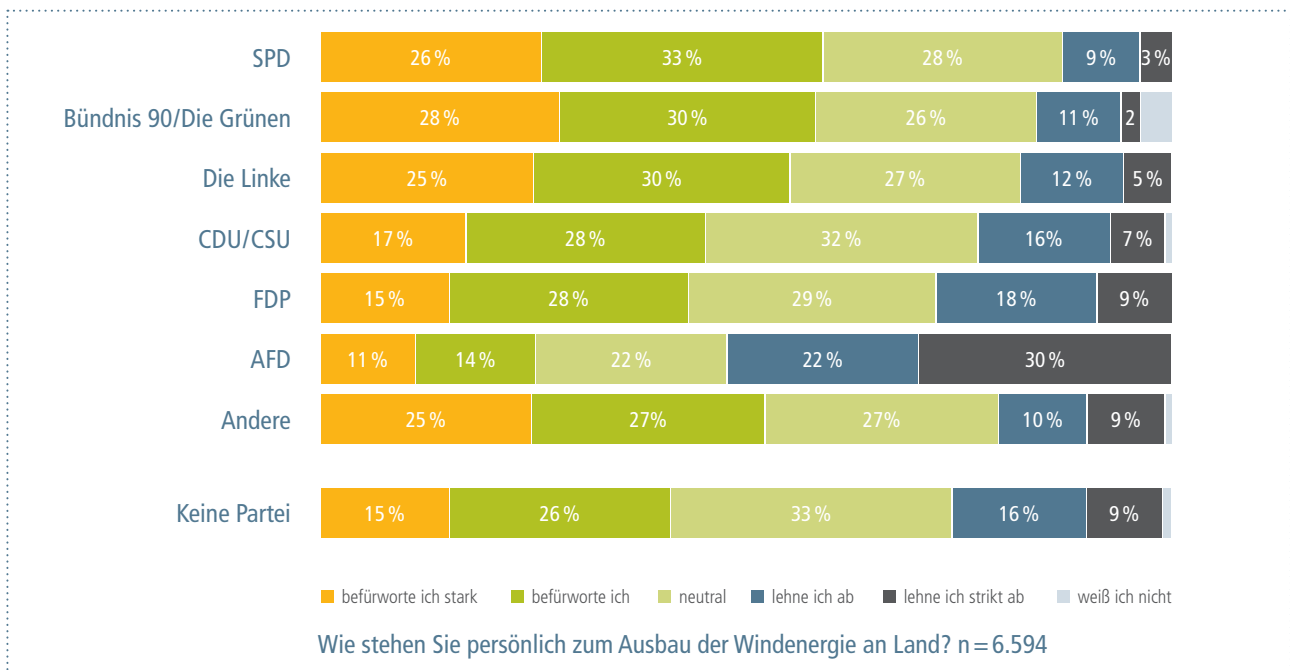


Abbildung 2: Unterstützung des Ausbaus der Windenergie an Land nach Parteieigung 2019, nach Umfragedaten des IASS Datenexplorers⁴

WELCHE EINFLUSSFAKTOREN SIND ENTSCHEIDEND?

Entscheidend für die **Akzeptanz vor Ort** ist, wie ein Projekt lokal wahrgenommen wird. Für die persönliche Meinungsbildung und die öffentliche Diskussion ist der Einfluss auf Mensch und Natur nur einer von vielen Faktoren. Letztlich sind vielmehr die individuelle Einstellung zur Energiewende, die Tatsache, in welchem Ausmaß und für wen eine lokale Wertschöpfung stattfindet, bzw. wann und wie ein Projekt kommuniziert wird, entscheidende Einflussfaktoren. Ein Projekt, das als gut geplant, sinnvoll, gerecht und sicher anerkannt ist, wird demnach gut akzeptiert. Es wird nicht nur befürwortet, sondern erfährt auch Unterstützung.

Auch dafür, ob laufende Windräder von Menschen als belästigend wahrgenommen werden oder nicht, sind **soziale und psychologische Faktoren** ausschlaggebend. Weder die Anzahl von Windenergieanlagen und auch nicht ihr Abstand zur nächsten Wohnbebauung sind hier in erster Linie relevant. Letztlich ist die persönliche Einstellung gegenüber einem Projekt maßgeblich dafür, wie dessen Immissionen von einem Menschen wahrgenommen und bewertet werden. Auch Belästigung ist sozial konstruiert: Ob ein Geräusch einen Menschen stört, hängt auch wesentlich davon ab, wie er der jeweiligen Geräuschquelle gegenübersteht.

Unsere **Werte und Erfahrungen** bestimmen also darüber, wie wir Umweltauswirkungen für uns beurteilen und unser Handeln daran ausrichten – auch unbewusst. Daher sind beispielsweise unsere Erlebnisse mit der Projektkommunikation, unsere eigene Rolle im Planungsprozess oder die persönliche Bewertung eines Projektes relevante Größen dafür, ob wir uns später von den Immissionen der Anlagen o. ä. gestört oder beeinträchtigt fühlen.

Aktiver Widerstand wird oftmals begründet mit Ängsten vor Gesundheitsschäden, der Sorge vor vermeintlich sinkenden Immobilienpreisen, mit Zweifeln an der Sinnhaftigkeit von Energiewende-Projekten sowie Frustration im Planungsprozess insgesamt. Wenn jemand bereits darüber verärgert ist, über ein Projekt in der Nachbarschaft nicht offiziell informiert worden zu sein, werden auch die darauf folgenden Informationen kritischer bewertet. Wenn dann Hinweise nicht berücksichtigt und Vorbehalte bestätigt werden, können lokale Konflikte schnell eskalieren.

Hier ist anzusetzen: Ängste, Bedürfnisse und Anliegen der Menschen müssen gehört und verstanden werden. Frühzeitige transparente Information über Technik, Auswirkungen und Verfahren ist wichtig. Behördliche Verfahren und **Kommunikationsprozesse** können verbessert und durch informelle Dialogverfahren ergänzt werden. Vertrauenspersonen und effektive Mitgestaltungsmöglichkeiten bei der Projektplanung und der Projektumsetzung, beispielsweise über die Kommune, bieten Chancen, um die Unterstützung der Menschen vor Ort zu wecken.

Absehbare Erfolgsaussichten und **positive Effekte eines Projekts** im Hier und Jetzt stellen ein Gegengewicht zu den befürchteten Nachteilen dar. Wenn es selbstverständlich wird, dass die Windenergienutzung mit ihrer Wertschöpfung zu einer selbstbestimmten Entwicklung ländlicher Räume beiträgt, werden sich vor Ort auch zunehmend Menschen aktiv für Windenergieprojekte engagieren.

Die fünf entscheidenden Faktoren für lokale Akzeptanz bzw. Belästigungsempfinden

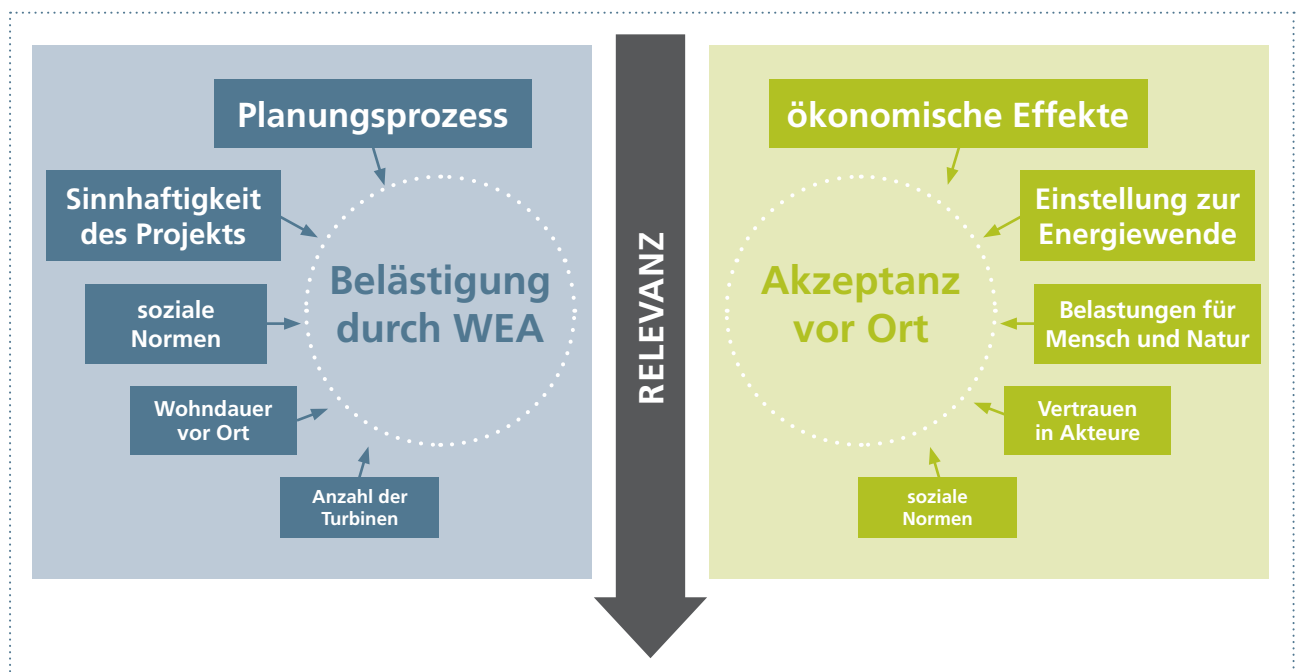
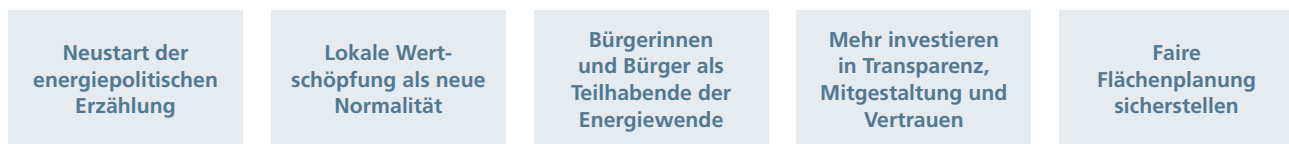


Abbildung 3: Einflussfaktoren auf Wahrnehmung von Windenergieanlagen und Akzeptanz, nach Hübner, Pohl, Hoen et al 2019⁵ und Hübner, Pohl, Warode et al 2019⁶

WAS IST ZU TUN?

Handlungsfelder für Politik im Bund und den Ländern

Abbildung 4: Handlungsfelder Akzeptanzpolitik nach Agora Energiewende & l'energy 2020⁷

Bei der Meinungsbildung zu Windenergievorhaben vor Ort spielen **Vertrauen und Gerechtigkeitsfragen** eine zentrale Rolle. Gerade diese Aspekte waren bei vielen Planungen in jüngster Vergangenheit eher weniger von Bedeutung. Für Entscheidungsträger und -trägerinnen ist es teilweise komplex, Planungsverantwortung zu übernehmen. Die Flächensicherung greift oft sämtlichen öffentlichen Verfahren vor. Auch aus Sicht von Vertreterinnen und Vertretern der Branche verläuft die Flächenakquise vielerorts intransparent und wettbewerblich über hohe Pachtgebote. Wenn ein Projekt dann in die Umsetzung geht, sind die Pachtsummen oft hoch und Gestaltungsspielräume bereits verengt.

Das **Verhältnis von Kosten und Nutzen** wird vielerorts als unausgeglichen wahrgenommen: wenn eine Anlage modernen Typs eine hohe jährliche Wertschöpfung verspricht, sollte eine effiziente regionale Teilhabe ermöglicht werden. Die betroffenen

Ortsgemeinschaften und Regionen sollten verstärkt profitieren, anstatt – wie immer noch zu häufig – einzelne Grundstücksbesitzer oder externe Investoren.⁸

Dabei sind gute, professionell moderierte Kommunikation, klar erkennbare Gestaltungsspielräume und eine flexible, für lokale Gegebenheiten sensibilisierte Projektentwicklung wichtig. Auf diese Weise können für die Menschen vor Ort akzeptable und lohnende Projekte gestaltet werden. Genau das ist der Schlüssel für die reibungslose Umsetzung vieler Bürgerenergieprojekte: Die Initiatoren kommunizieren von Anfang an offen, kennen die Situation und Probleme vor Ort, binden die Menschen in die Planung ein und finden so tragfähige Lösungen. **Akzeptanzpolitik** bedeutet letztlich, die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass gute Projekte selbstverständlich werden.

WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN

- Ellis, G. & Ferrade, G. (2016): The social Acceptance of wind energy. Where we stand and the path ahead. Technical Report EUR 28182.
- FA Wind (2017): Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung im Kontext der Windenergie. Von der Theorie in die Praxis.
- Renn, O.; Köck, W.; Schweizer, J.P. et al. (2013): Die Öffentlichkeit an der Energiewende beteiligen. Grundsätze und Leitlinien für Planungsvorhaben. In: GAIA 22/4 (2013: 279–280).
- Roßnagel, A.; Ewen, Ch.; Götz K. et al. (2014): Mit Interessengegensätzen fair umgehen – zum Einbezug der Öffentlichkeit in Entscheidungsprozesse zu dezentralen Energieanlagen. In: ZNER 2014 Heft 4: 329–336.
- Reusswig, F.; Braun, F.; Eichenauer, E. et al. (2016): Energiekonflikte. Akzeptanzkriterien und Gerechtigkeitsvorstellungen in der Energiewende. Kernergebnisse und Handlungsempfehlungen eines interdisziplinären Forschungsprojektes.

- 1 Schweizer-Ries, P.; Rau, I., Zoellner, J. (2008): »Akzeptanz Erneuerbarer Energien und sozialwissenschaftliche Fragen«. Projektabschlussbericht.
- 2 Fuchs, D.; Götz, S.; Graf, A. et al. (2016): Komplementäre Nutzung verschiedener Energieversorgungskonzepte als Motor gesellschaftlicher Akzeptanz und individueller Partizipation zur Transformation eines robusten Energiesystems – Entwicklung eines integrierten Versorgungsszenarios (KomMA-P). Abschlussbericht.
- 3 FA Wind (2019): Umfrage zur Akzeptanz der Windenergie an Land. Herbst 2019.
- 4 Eigene Zusammenstellung auf Grundlage der im Rahmen der Sozialen Nachhaltigkeitsbarometer der Energiewende erhobenen Datengrundlage (IASS 2019). Online verfügbar abrufbar: <https://www.iass-potsdam.de/de/barometer/data-explorer/>
- 5 Hübner, G.; Pohl, J.; Hoen B. et al (2019): Monitoring annoyance and stress effects of wind turbines on nearby residents: A comparison of U.S. and European samples. In: Environment International 132 (2019).
- 6 Hübner, G.; Warode, J.; Ohlhorst, D. et al (2019): Naturverträgliche Energiewende Akzeptanz und Erfahrungen vor Ort.
- 7 Agora Energiewende & l'energy (2020): Akzeptanz und lokale Teilhabe in der Energiewende. Handlungsempfehlungen für eine umfassende Akzeptanzpolitik.
- 8 Eine Studie des Institut für Dezentrale Energieentwicklung (2016) rechnet mit regional hebbaren Wertschöpfungspotentialen von 400.000 € pro Anlage. Vgl. IdE (2016): Regionale Wertschöpfung in der Windindustrie am Beispiel Nordhessen.