

Stellungnahme auf Einladung des Landtages Brandenburg

# Beteiligungsmöglichkeiten für Kommunen, Bürgerinnen und Bürger stärken – Einrichtung einer Servicestelle Windenergie im Land Brandenburg

Boris Gotchev, Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS)

Der Ausschuss für Wirtschaft- und Energie des Landtages Brandenburg lud in seiner 39. Sitzung am 18. April 2018 zu einer öffentlichen Anhörung über Akzeptanz für Windenergie ein. Anlass war ein Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Akzeptanz für Windenergie stärken – Servicestelle bei der Energieabteilung WFBB einrichten“ (Drucksache 6/7722). Die Regierungsfractionen SPD und DIE LINKE beantragten daraufhin, eine öffentliche Anhörung durchzuführen. Geladen waren u. a. Vertreterinnen und Vertreter vom Bundesverband WindEnergie e. V., vom Städte- und Gemeindebund Brandenburg, von der Servicestelle Windenergie Thüringen, vom Institut für Klimaschutz, Energie und Mobilität e. V., von der Volksinitiative „Rettet Brandenburg“, von der Gemeinde Temnitztal, von der Fachagentur Windenergie an Land e. V., von der Regionalen Planungsgemeinschaft Oderland-Spree und dem IASS mit der Gelegenheit, ihre Positionen schriftlich und mündlich vorzutragen.

## Problemstellung

Damit die Energiewende als gesamtgesellschaftliches und sozialverträgliches Gemeinschaftswerk gestaltet wird, bedarf es der Beteiligung und Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger<sup>1</sup> an politischen Entscheidungen, in ihrer Rolle als Investoren, Koproduzenten und Nutznießer sowie als Energieverbraucher. Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich auf Bedingungen zur Schaffung von Beteiligungsmöglichkeiten für Bürger und Standortkommunen an den Erträgen von Windenergieanlagen sowie an den entsprechenden Planungs- und Entscheidungsprozessen. Im Besonderen wird zur Einrichtung einer sogenannten *Servicestelle Windenergie* nach dem bestehenden Modell im Bundesland Thüringen (Servicestelle und Siegel „Faire Windenergie in Thüringen“) Stellung genommen. Der Fokus liegt auf der Frage, ob ein solches Modell zu verbesserter Beteiligung führt und was dies im Kontext der landespezifischen Bedingungen für Windenergie in Brandenburg bedeutet.

<sup>1</sup> Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird überwiegend eine einheitliche Schreibweise verwendet. Es wird ausdrücklich darauf verwiesen, dass diese als geschlechterneutral zu werten ist.

---

Das Land Brandenburg ist mit einer installierten Kapazität von circa sieben Gigawatt Windenergie ein Vorreiter im Ausbau erneuerbarer Energieanlagen zur Stromerzeugung. Trotz dieser hohen Ausbauquote befinden sich im Bundesvergleich nur wenige Windenergieanlagen in der Hand von Betreibergesellschaften im mehrheitlichen Eigentum von Anwohnern und Standortkommunen. So zählt eine Studie der Leuphana Universität Lüneburg aus dem Jahr 2017 für Brandenburg *eine* sogenannte Bürgerenergiegesellschaft, während es im deutlich ausbauschwächeren Bayern 75 und im windreichen Schleswig-Holstein 197 sind.<sup>2</sup> Obschon vielfältige indirekte Teilnehmungsmodelle an den Erträgen von Windenergie auch in Brandenburg existieren, haben sich nur wenige direkte Teilnehmungsöglichkeiten an der Wertschöpfung aus dem Betrieb von Windenergieanlagen für Brandenburger Anwohner und Kommunen entwickelt. Die Ursachen dafür sind vielfältig; dazu gehört u.a. eine starke Präsenz überregional tätiger, teilweise nicht vor Ort ansässiger Projektierungsunternehmen in der Akquise von Windeignungsflächen und der Projektierung. Teilnehmungsöglichkeiten an den Erträgen von Windenergieanlagen hängen also einerseits von den Handlungsmöglichkeiten und der Bereitschaft lokaler Anwohner und Kommunen ab. Andererseits von den Praktiken am Markt präsenter Projektierer und Investoren. Gleichzeitig bleiben die Netzentgelte in den nordöstlichen Bundesländern, auch in Brandenburg, vergleichsweise hoch.

In Summe können die genannten Bedingungen zu einer als ungerecht wahrgenommenen Kosten-Nutzen-Lasten-Verteilung in der Brandenburger Bevölkerung und den Kommunen beim Ausbau von weiteren Windenergieanlagen führen. Die Existenz von lokalen Bürgerinitiativen und deren landesweite Vernetzung sowie Umfragen<sup>3</sup> deuten zudem auf eine erhöhte Protestbereitschaft gegen neue Windenergieprojekte in Brandenburg hin.

## Was kann das Modell „Servicestelle Windenergie“ nach dem Thüringer Vorbild leisten?

Das Thüringer Modell eines Siegels und einer Servicestelle für „Faire Windenergie in Thüringen“ ist inspiriert durch die erste sogenannte Servicestelle Windenergie im Landkreis Steinfurt, Nordrhein-Westfalen. Das Thüringer Modell besteht aus fünf Leitlinien für „Faire Windenergie“. Verpflichten sich Projektierungsunternehmen in einem freiwilligen Vertrag darauf, diese Leitlinien einzuhalten, kann ihnen die Servicestelle Windenergie ein Siegel verleihen. Die Servicestelle kontrolliert und unterstützt die Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen im Rahmen der Leitlinien und entscheidet über die Siegelvergabe.

### Leitlinien schaffen Teilnehmungs-chancen, eine Servicestelle unterstützt die Chancenverwirklichung

Die fünf Leitlinien etablieren **Mindeststandards** für (I) den Umgang mit projektrelevanten Informationen und Transparenz von Vorhabenträgern gegenüber lokalen Anwohnern, Standortkommunen und Flächenbesitzern. Zweitens (II) definieren die Leitlinien ebenso Mindeststandards für Teilnehmungs-möglichkeiten der Anwohner und Standortkommunen an Erträgen aus Pacht und Betrieb von Windenergieanlagen.

Eine Servicestelle bietet **Prozessbegleitung** für die Umsetzung der Leitlinien mit Angeboten an Gemeinden, Anwohner, Flächenbesitzer und Projektierer. Die Umsetzung der Leitlinien muss im Kontext der Unter-

<sup>2</sup> Kahla, F., Holstenkamp, L., Müller, J. R., & Degenhart, H. (2017). Entwicklung und Stand von Bürgerenergiegesellschaften und Energiegenossenschaften in Deutschland (Arbeitspapierreihe Wirtschaft & Recht Nr. 27). Leuphana Universität Lüneburg. [Link](#)

<sup>3</sup> Setton, D., Matuschke, I., Renn, O. (2017). Soziales Nachhaltigkeitsbarometer der Energiewende 2017. [Link](#)

---

stützungsleistung der Servicestelle Windenergie an der Thüringer Energie- und Greentechagentur (ThEGA) betrachtet werden. Sie vergibt und kontrolliert das Siegel und nimmt als Informations- und Beratungsstelle eine intermediäre und vermittelnde Rolle zwischen den vier zentralen Akteursgruppen Vorhabenträger, Kommunen, Bürgern und Flächeneigentümern ein.

**Praktische Erfahrungen und Ergebnisse aus von uns organisierten Fachgesprächen zeigen<sup>4</sup>:** Eine (pro-)aktive Begleitung bereits ab der Phase der Flächenakquise befähigt insbesondere kommunale Entscheidungsträger, nach lokal angepassten Lösungen für Windenergieprojekte zu suchen. Eine wesentliche Stärke des Siegels wird in dessen konzeptioneller Flexibilität gesehen. Da der Siegelvertrag jedes Jahr neu abgeschlossen wird, kann er auch angepasst und verändert werden. Gleichzeitig sei ein Gütesiegel als positives Anreizsystem – als ggf. mit Wettbewerbsvorteilen verknüpfte Marke – für wirtschaftliche Akteure attraktiver als eine gesetzliche Verpflichtung. Das Siegel könne zur Entwicklung einer neuen Planungs- und Unternehmenskultur beitragen und die Transparenz zwischen Unternehmen und Kommunen steigern. Aus Sicht der Kommunen kann das Siegel Vertrauen schaffen und als Eintrittskarte für Projekte vor Ort wirken. Die Akquise von Flächen ist in Thüringen nach einzelnen Aussagen ohne Siegel kaum noch möglich.

Trotzdem muss beachtet werden, dass **bundesweite Handlungsbedingungen**, z.B. der Verlauf von Ausschreibungsverfahren, Einfluss auf die Wirksamkeit solcher Modelle haben. Eine Servicestelle Windenergie und ein Siegel können Praktiken von Projektierungsunternehmen, welche den spezifischen Fairnesskriterien nicht entsprechen, aufzeigen und einzig mit dem Siegelentzug sanktionieren, jedoch nicht verhindern.

Die Maßnahme, eine unabhängige „Servicestelle Windenergie“ Brandenburg einzurichten, liegt im Rahmen der **politischen Kompetenz** des Landes und erfordert, je nach Modell, keine zwingende Gesetzesänderung. Brandenburg kann sich an bestehenden Leitlinien für „faire“ Windenergie (Landkreis Steinfurt und Thüringen) orientieren und sich gemeinsam mit den betroffenen Akteuren an lokale Gegebenheiten anpassen. Die Erarbeitung von Leitlinien bietet eine **Chance zu einer öffentlichen Verständigung darüber, wie „faire“ Windenergie für Brandenburg aussehen kann und welche Kriterien für das Land im Besonderen zu beachten sind**. Eine Servicestelle sollte mit ausreichend Personal- und Sachmitteln für proaktives Handlungsvermögen und die Organisation professioneller Prozessbegleitung ausgestattet sein.

## Tragen Beteiligungschancen zur Akzeptanz bei?

### Wahrgenommene Verteilungs- und Verfahrensgerechtigkeit sind wesentliche Voraussetzungen für Akzeptanz

Wesentliche Akzeptanzvoraussetzungen von Infrastrukturprojekten bei betroffenen Anwohnern und Standortkommunen sind die Faktoren *Einsicht* in die Notwendigkeit einer Maßnahme, *Selbstwirksamkeit* und der Glauben, mit dem eigenen Handeln etwas bewirken zu können, ein erkennbarer *Nutzen* für sich selbst, das Allgemeinwohl oder einen Personenkreis, den man schätzt, sowie die emotionale *Identifikation* mit einem Vorhaben.<sup>5</sup> Es geht also darum, dass die Ergebnisse eines Vorhabens, sprich Nutzen und Lasten, gerecht verteilt werden und dies auch von Betroffenen so empfunden wird. Zweitens geht es um die Qualität der Verfahren, ob diese gerecht ablaufen und auch so empfunden werden. Dies hängt maßgeblich davon ab, ob Mitwirkungs- und Mitspracherechte durch betroffene Anwohner als Prozessbeteiligte genutzt werden können.

<sup>4</sup> Ergebnisbericht Fachgespräch „Segel setzen. Ein Erfahrungsaustausch zu wind-energiebezogenen Beteiligungsansätzen in den Ländern.“ Organisiert durch die Fachagentur Windenergie an Land und das Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS). 17.-18. Oktober 2017. [Link](#)

<sup>5</sup> Renn, O., Köck, W., Schweizer-Ries, P., Bovet, J., Beninghaus, C., & Scheel, O. (2014). Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungsvorhaben der Energiewende (Policy Brief 01/14). Helmholtz Allianz ENERGY TRANS. [Link](#)

---

Leitlinien und eine Servicestelle für Windenergie können zur verbesserten Beteiligung der lokalen Anwohner und Standortkommunen beitragen und damit die wahrgenommene Verteilungs- und Verfahrensgerechtigkeit positiv beeinflussen. Beteiligungsmodelle an den Erträgen von Windenergie erhöhen die lokale Wertschöpfung. Wichtig ist, dass Anwohner direkt oder Standortkommunen im Sinne des Allgemeinwohls etwas davon haben. Eigentum an Anlagen durch Kommunen und/oder Anwohner kann insbesondere die emotionale Identifikation der vor Ort betroffenen Gemeinschaft mit konkreten Anlagen stärken. Eine zweite Voraussetzung sind Entscheidungsverfahren, die als fair wahrgenommen werden. Mindeststandards für frühzeitige Information und Transparenz in den Leitlinien kommen den Präferenzen nach früher Beteiligung vieler Bürger entgegen. Auch können Informations- und Kommunikationsangebote einer Servicestelle die Kompetenzen kommunaler Entscheidungsträger stärken. Insbesondere dann, wenn eine solche Servicestelle in der Lage ist, proaktiv auf Gemeinden zuzugehen, bevor Flächen in Windeignungsgebieten bereits akquiriert sind. Auskunftspflichten von Projektierungsunternehmen in Siegelverträgen oder regelmäßige Abfragen geplanter Aktivitäten ermöglichen beispielsweise die frühzeitige Ansprache und Begleitung der Gemeinden.<sup>6</sup> Insgesamt ist Akzeptanz das Ergebnis fortlaufender Kommunikations- und Handlungsprozesse, die über (punktuelle) Beteiligung der Bürger und Standortkommunen hinausgehen. Neben der wahrgenommenen Verteilungs- und Verfahrensgerechtigkeit sind auch weitere zuvor genannte Voraussetzungen (z. B. Akzeptanzwürdigkeit, kohärente Politik auf allen Ebenen, lokale Kontextbedingungen und Konfliktkonstellationen etc.) bei Kommunikationsstrategien und politischen Maßnahmen zu beachten.

### **In Brandenburg sollten insbesondere Maßnahmen zur Beteiligung der Standortkommunen an den Erträgen der Windenergie diskutiert werden**

Vor dem Hintergrund der negativ wahrgenommenen Kosten-Nutzen-Lasten-Verteilung als eine wesentliche Konfliktursache in Bevölkerung und Kommunen, sind weitere Maßnahmen zur Förderung eigeninitiiertes Bürger- oder Kommunalwindparks oder zur wirtschaftlichen Beteiligung von Kommunen und Bürgern auf Landes- und Bundesebene zu beachten.

### **Was braucht Brandenburg, um Beteiligungschancen an Windenergie zu schaffen?**

Die Einrichtung einer Servicestelle Windenergie nach dem Thüringer Modell ist grundsätzlich begrüßenswert. Denn um Beteiligungschancen zu schaffen, braucht es im Hinblick auf die spezifischen Hindernisse in Brandenburg einen Handlungsrahmen, der sowohl Projektierungsunternehmen dazu bewegt und unterstützt, Beteiligungsangebote zu unterbreiten, als auch das Eigenengagement der Bevölkerung und Gemeinden fördert. Insbesondere eine faire Teilhabe der Anwohner und Standortgemeinden an den Erträgen von Windenergieanlagen sollte seitens des Landes unterstützt werden. Damit die Beteiligungschancen auch eingelöst werden, ist eine Prozessbegleitung hilfreich. Die Erarbeitung von Leitlinien für „Faire Windenergie in Brandenburg“ bietet eine Chance zur Öffentlichkeitsbeteiligung über Kriterien und Zielstellungen, wie Windenergie im Land gestaltet wird. Die als gerecht wahrgenommene Beteiligung an Erträgen aus dem Betrieb von Windenergieanlagen und den entsprechenden Planungs- und Entscheidungsverfahren sind notwendige, jedoch nicht hinreichende Bedingungen für Akzeptanz. Bürgerbeteiligung ist weniger geeignet zur „geschickten Beschaffung“ von Akzeptanz, sondern dient vielmehr der Teilhabe an der von einer breiten Mehrheit der Bevölkerung getragenen Energiewende und einem fairen Ausgleich von Kosten und Nutzen in gesellschaftlichen Wandlungsprozessen.

<sup>6</sup> Gotchev, B. (2016). Bundesländer als Motor einer bürgernahen Energiewende? Stand und Perspektiven wirtschaftlicher Bürgerbeteiligung bei Windenergie an Land. IASS Working Paper. [Link](#)

**Boris Gotchev** ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Projekt **Governance und Partizipation** am Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) in Potsdam. Er forscht zu Bedingungen und Möglichkeiten wirtschaftlicher Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern bei Windenergieprojekten. Ein Schwerpunkt seiner Arbeit liegt auf den Handlungsmöglichkeiten der Bundesländer im politischen Mehrebenensystem.

Das **IASS** forscht mit dem Ziel, Transformationsprozesse hin zu einer nachhaltigen Gesellschaft aufzuzeigen, zu befördern und zu gestalten, in Deutschland wie global. Der Forschungsansatz des Instituts ist transdisziplinär, transformativ und ko-kreativ: Die Entwicklung des Problemverständnisses und der Lösungsoptionen erfolgt in Kooperationen zwischen den Wissenschaften, der Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft. Ein starkes nationales und internationales Partnernetzwerk unterstützt die Arbeit des Instituts. Zentrale Forschungsthemen sind u. a. die Energiewende, aufkommende Technologien, Klimawandel, Luftqualität, systemische Risiken, Governance und Partizipation sowie Kulturen der Transformation. Gefördert wird das Institut von den Forschungsministerien des Bundes und des Landes Brandenburg.

April 2018

**Institute for Advanced Sustainability Studies e. V.**

Berliner Straße 130  
14467 Potsdam  
Tel: +49 (0) 331-28822-300  
Fax: +49 (0) 331-28822-310  
www.iass-potsdam.de

**Kontakt:**

Boris.Gotchev@iass-potsdam.de

**V. i. S. d. P.:**

Prof. Dr. Patrizia Nanz,  
Geschäftsführende Wissenschaftliche Direktorin

