



# Kommunaler Nutzen von Windenergieanlagen

- Projektbericht / Kurzfassung -



Anteilig finanziert durch die Europäische Union  
(Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung)

Dr.-Ing. Frank Grüttner (Projektleiter)

M.Sc. Nadja Schneider (Gesprächsführung)

Diese Studie wurde im Auftrag der Regionalen Planungsverbandes Mittleres Mecklenburg/Rostock erstellt und im Rahmen des Projektes "Windenergie im Ostseeraum 2" aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (Programm zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im südlichen Ostseeraum) anteilig finanziert. Verantwortlich für den Inhalt ist das Institut EUB.

Rostock, Juli 2012

## Einleitung

Die Energiewende in Deutschland erfordert einen deutlichen Ausbau der Erneuerbaren Energien, vorzugsweise der Windenergie. Die Region Mittleres Mecklenburg/Rostock bietet dafür sehr günstige Windverhältnisse. Jedoch bedarf es bei entsprechenden Projekten auch der gestaltenden Mitwirkung verschiedener Akteure.

So können die Städte und Gemeinden noch aktiver werden, in denen die Errichtung von Windenergieanlagen möglich ist. Jedoch wird dort der Nutzen aus solchen Projekten für die Gemeinden und für ihre Einwohner sehr unterschiedlich bewertet. Dies lässt z.B. die Abwägungsdokumentation zum neuen Raumentwicklungsprogramm vermuten.

Ziel der vorliegenden Untersuchung war es, diese Vermutung zu hinterfragen. Dazu waren in Gesprächen mit Gemeindevertretern die Möglichkeiten und Grenzen der Gemeinden hinsichtlich ihrer Mitwirkung in Windenergieprojekten zu erfassen. In weiteren Gesprächen wurden aber auch die Sichtweisen anderer Akteure, insbesondere der Projektentwickler, erfragt. Im Ergebnis der daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen sollten den Gemeinden Empfehlungen gegeben werden, wie sie sich stärker als bisher in Windenergie-Projekte einbringen können und wie sie ggf. einen angemessenen Anteil am Projektnutzen erzielen können. Mit dem 2011 gefassten Beschluss des Regionalen Planungsverbandes, zukünftig mindestens ein Prozent der Regionsfläche als Eignungsgebiete für Windenergieanlagen bereitzustellen, ist der weitere Ausbau der Windenergienutzung in der Region Rostock zumindest in seinen Dimensionen vorgezeichnet.

## Untersuchungsgebiet und kommunale Rahmenbedingungen

Die Region, d.h. die Hansestadt Rostock und der Landkreis Rostock hat eine Fläche von 3.600 km<sup>2</sup>. In 122 Gemeinden leben ca. 420.000 Menschen. Die Windverhältnisse in der Planungsregion sind unterschiedlich, aber insgesamt günstig (im Küstenbereich werden mittlere Windgeschwindigkeiten von bis zu 7 m·s<sup>-1</sup> erreicht). Die derzeit vorhandenen 214 Windenergieanlagen haben eine Gesamtleistung von ca. 255 MW. Im Jahr 2010 wurden etwa 390 GWh in das Netz eingespeist.

Unterstützt wird der Ausbau der Windenergie auch durch politische und rechtliche Rahmenbedingungen im Land. Z.B. wird es den Kommunen durch die Änderung der Kommunalverfassung in M-V erleichtert, im Erneuerbare-Energien-Bereich selbst wirtschaftlich tätig zu sein. Die Vergütung aus dem Erneuerbare-Energien-Gesetz wurde angepasst und auch das Splitting der Gewerbesteuer ist zugunsten der Gemeinden verändert worden, in denen die Anlagen tatsächlich stehen. Auch erfolgt eine finanzielle Förderung solcher Gemeinden, die sich zu (Bio-)Energiedörfern entwickeln und dazu auch die Windenergie nutzen wollen. Wie sich daran zeigt, verändern sich auch die Gemeinden selbst in vielfältiger Weise. Sie entwickeln nicht nur ein zunehmendes Bewusstsein für die Notwendigkeit eines weiteren Ausbaus der Windenergie und für ihre Chancen darin. Auch ihr Energiebedarf wandelt sich – sowohl in der Höhe als auch in der Struktur – infolge demographischer, wirtschaftlicher und weiterer Entwicklungen.

## Spezifik von Windenergie-Projekten

Dem Projektentwickler, den Gemeinden sowie den Eigentümern der für die Windenergienutzung ausgewiesenen Flächen kommt eine wichtige Rolle in Windenergie-Projekten zu. Sie müssen im Projektverlauf eine Vielzahl von Aktivitäten entfalten, damit ein Projekt zustande kommt. Insbesondere müssen die Akteure, die typischerweise zu unterschiedlichen Zeitpunkten in ein Projekt eintreten, eine Vielzahl von Informationen austauschen. Daher können wichtige Aspekte dieser Projekte auch als kommunikative Prozesse beschrieben werden – z.B. zwischen Projektentwicklern und Flächeneigentümern, Gemeinden, Bürgergruppen oder Genehmigungsbehörden.

## Möglicher und realisierter kommunaler Nutzen aus Windenergie-Projekten

Gemeinden können in verschiedener Weise direkt oder indirekt Nutzen aus Windenergie-Projekten ziehen. Dieser kann sich kurzfristig realisieren, aber auch mittel- und langfristig darstellen. Ein direkter langfristiger monetärer Nutzen kann z.B. aus der anteiligen Gewerbesteuer oder aus der Verpachtung gemeindeeigener Nutzflächen und Abstandsflächen entstehen. Weitere, nichtmonetäre Formen direkten Nutzens sind Kompensationsmaßnahmen nach dem Naturschutzrecht (z.B. Pflanzung von Hecken und Alleen) oder die Besetzung anlagenbezogen entstandener Arbeitsplätze durch Einwohner der Gemeinde. Dies können etwa Dauerarbeitsplätze für Service und Wartung der Windenergieanlagen sein.

Auch der indirekte Nutzen kann sich kurz-, mittel- oder langfristig realisieren. Beispiele sind Zuwächse im Einkommen von Einwohnern oder in der Wertschöpfung ansässiger Unternehmen, aber auch Spenden an örtliche Vereine, Sponsoren-Verträge, Spenden für dörfliche Festlichkeiten etc.

In welchen konkreten Formen ein Nutzen erzielt werden kann und wie stark dabei das regionale und partizipative Element ausfällt, wird vor allem von den Besitzverhältnissen bestimmt. Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist dennoch auch das spezifische Wissen sowie das Verhandlungsgeschick der beteiligten Akteure. Insbesondere die Flächeneigentümer können hier viel für die Gemeinden erreichen.

## Hypothesen zu den Ursachen für Defizite im erreichten kommunalen Nutzen

Bereits im Ablauf von Windenergie-Projekten ist eine mögliche Ursache dafür angelegt, dass der kommunale Nutzen aus einem solchen Projekt ggf. hinter den Möglichkeiten zurückbleibt: Während Projektentwickler den Prozess als Ganzes, ihre Funktion darin und vor allem das Ziel im Blick haben, wird ein an eine Gemeinde herangetragen Projekt von dieser weniger „vom Ende her“, d.h. auf das Projektergebnis Windpark orientiert gedacht. Vielmehr sehen sie sich im Allgemeinen für einen Projektabschnitt als einbezogen, d.h. in einer begleitenden Rolle. Das Ziel des (Re-)Agierens in dieser begleitenden Rolle wird faktisch von dem agierenden Akteur vorgegeben, der die Gemeinde in sein Projekt einbezieht.

Darüber hinaus lassen sich weitere Gründe für einen ggf. zu geringen kommunalen Nutzen vermuten, nämlich dass Kommunen:

1. sich die Spezifik von Verhandlungen um Windenergie-Projekte und ihrer eigenen Position innerhalb dieser nicht immer ausreichend bewusst machen,
2. oft nicht über das erforderliche technische, betriebswirtschaftliche (u.a.) Wissen verfügen, um in den Verhandlungen ihre Vorstellungen durchsetzen zu können,
3. ggf. nicht über ausreichend begründete Vorstellungen über den Nutzen verfügen, den sie kurz-, mittel- oder langfristig aus einem Windenergie-Projekt ziehen können, und
4. sich nicht ausreichend über ihre eigenen Handlungsmöglichkeiten bei der Entwicklung und bei der Realisierung von Windenergie-Projekten und über die Reichweite der ihnen zur Verfügung stehenden Instrumente bewusst sind.
5. Bei der Beurteilung der kommunalen Einflussnahme auf den Verlauf und auf die Ausgestaltung von Windenergie-Projekten müssen ggf. auch handlungsleitende Motive und Gegebenheiten berücksichtigt werden, die zumindest in keinem direkten Projektzusammenhang stehen.

Diese Hypothesen sowie ihre empirische Überprüfung waren bei der Auswahl und bei der konkreten Durchführung der im Folgenden zu beschreibenden Methodik bestimmend.

## **Methodische Aspekte der empirischen Erhebung (Gespräche)**

Eine Grundlage der Untersuchungen bildete ein kommunikationstheoretisches Modell, mit dem insbesondere die kommunikative Seite von Windenergie-Projekten beschrieben wird: In ihm verfolgen die beteiligten Akteure unterschiedliche, ggf. konträre Ziele, tauschen dazu vielfältige und verschiedene Informationen aus, sind demzufolge mehr oder weniger vollständig und zutreffend informiert, bilden ggf. Allianzen etc. Einmal angestoßen, schreitet das Projekt Schritt für Schritt fort, ist nur noch bedingt steuerbar (weshalb auch sein Initiator nur noch eingeschränkt „Herr des Verfahrens“ ist). Zudem ist der Projektverlauf zumindest teilweise pfadabhängig, d.h. er baut in seinen Einzelschritten auf zuvor erzielte Ergebnisse auf und entwickelt diese ggf. auch weiter.

Die Akteure agieren auf der Basis der in der Kommunikation erlangten Informationen und der erzielten Ergebnisse. Diese Interaktion der Akteure ist selbst ein interpretativer Prozess. D.h., die Akteure handeln weniger entsprechend den tatsächlichen Zusammenhängen als vielmehr auf der Grundlage ihrer Wahrnehmung und Deutung der Beziehungen, der Handlungsmotive, Ansprüche und Erwartungen der anderen Akteure. Daher müssen auch die Wahrnehmungen und Interpretationen der wesentlichen Akteure – der Gemeinden und der Vorhabensträger – erfasst und ausgewertet werden. Nur so ist das Prozessverständnis so zu erweitern, dass Empfehlungen für Verbesserung gegeben werden können. Um diese subjektiven Sichtweisen der Akteure abzubilden und ihr Agieren nachvollziehbar zu machen, sind insbesondere qualitative Interviews (Gespräche) geeignet.

Um den Gesprächen Struktur und Vergleichbarkeit zu geben, wurden sie anhand von akteurspezifischen Leitfäden geführt. Sie enthalten die anzusprechenden Inhalte in Form von Fragen, die auch auf die Überprüfung der o.g. Hypothesen abgestimmt sind. Aufgrund ihrer Reihenfolge geben die Fragen eine Orientierung für den Gesprächsverlauf. Dennoch bleibt die Gesprächsgestaltung flexibel. Insbesondere sind die Antwortmöglichkeiten der Gesprächspartner bei dieser methodischen Vorgehensweise nicht beschränkt. Allerdings kann aus verschiedenen Gründen die Zahl der Gespräche nur begrenzt sein, d.h. die Gesprächsergebnisse nicht repräsentativ, sondern bilden nur einen Teil der Gesamtheit ab.

Zur Auswertung der Gespräche werden die gewonnenen Aussagen der Gesprächspartner entlang der Leitfäden vergleichend gegenübergestellt und zugleich den oben genannten Hypothesen zugeordnet. Dadurch kann einerseits die Bandbreite der enthaltenen Informationen sichtbar gemacht werden. Andererseits können die Hypothesen bestätigt, modifiziert oder widerlegt werden. Schließlich werden die Gesprächsergebnisse noch einmal in Bezug auf zusätzlich gegebene Informationen untersucht, die z.B. auf in den Hypothesen nicht erfasste Aspekte hinweisen oder anderweitig für die untersuchte Thematik relevant sein können.

## **Gesprächspartner im Allgemeinen**

Da im Zentrum dieser Untersuchung die Frage stand, wie die Gemeinden den kommunalen Nutzen aus realisierten Windenergie-Projekten – und ihre eigene Rolle bei seiner Verwirklichung – einschätzen, waren die Gemeindeverwaltungen der im Planungsgebiet gelegenen Gemeinden die vorrangigen Gesprächspartner.

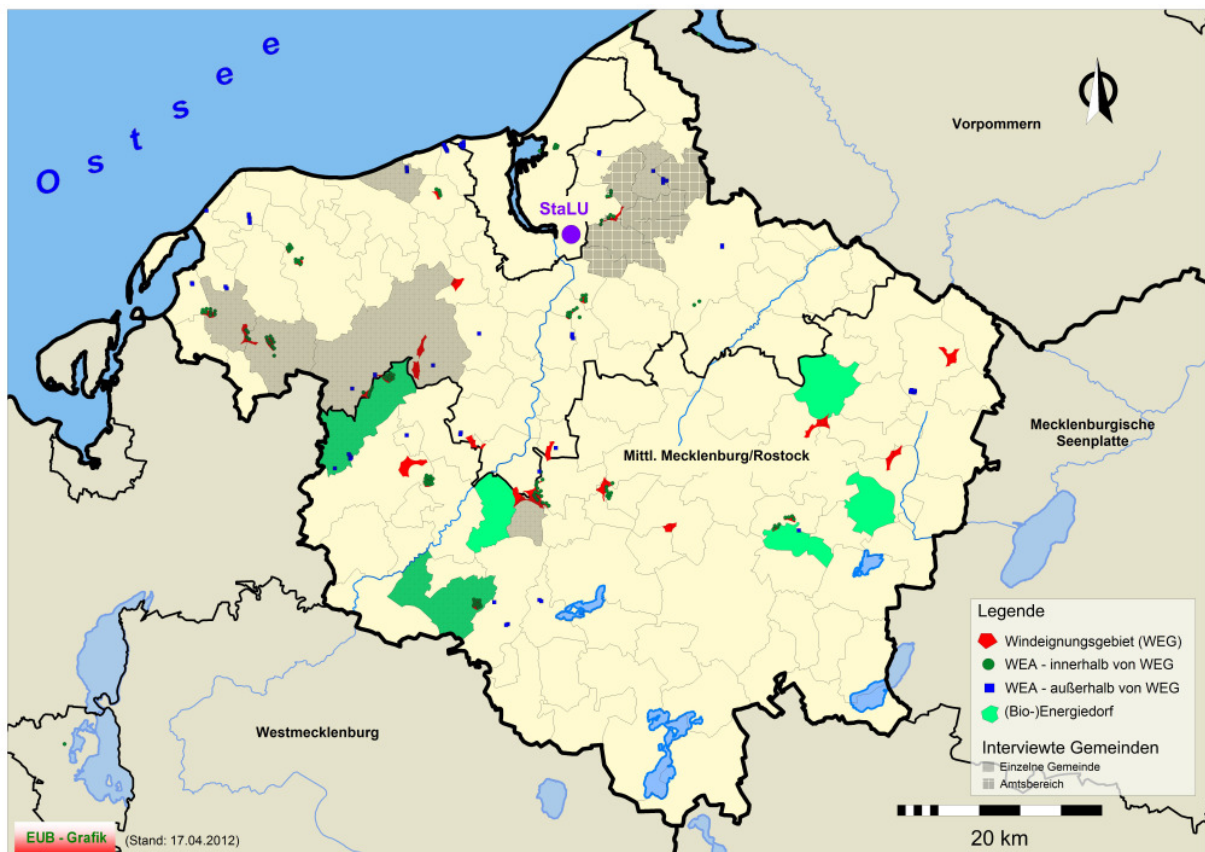
Da jedoch dieser Nutzen – und auch der zu seiner Erzielung durchgeführte Aufwand – je nach Blickwinkel unterschiedlich bewertet werden kann, wurden nicht nur die Gemeinden, sondern auch deren „Gegenspieler“, d.h. die Vorhabensträger in die Gespräche einbezogen.

Um darüber hinaus den typischen Verlauf und die Ergebnisse von Windenergie-Projekten aus einer unabhängigen, ggf. sogar projektexternen Perspektive in den Blick zu nehmen, wurde mit einer Genehmigungsbehörde ein „unparteiischer“ Akteur befragt. Schließlich wurden ausgewählte Experten anderer Institutionen einbezogen, die durchgeführte Windenergie-Projekte z.B. aus einer politisch-fachlichen, projektexternen und übergeordneten Perspektive aus beurteilen können.

## Kommunale Gesprächspartner im Besonderen

Für die Auswahl der anzufragenden Gemeinden im Untersuchungsgebiet wurden diese zunächst hinsichtlich ihrer Windenergienutzung analysiert. Gemeinden, in denen bereits Windenergieanlagen bzw. Windparks vorhanden sind, wurden in die engere Auswahl eingeordnet. Diese Auswahl wurde in sich noch einmal nach verschiedenen Kriterien strukturiert – u.a. nach dem zeitlichen Abstand der Projektrealisierung zur Gegenwart oder zur Anordnung der Windenergieanlagen inner- oder außerhalb der Eignungsgebiete sowie Gemeinden mit Ausnahmegenehmigungen. Von den insgesamt ca. 130 Gemeinden wurden danach ca. 30 Gemeinden ermittelt, in denen Windenergieanlagen vorhanden sind oder in denen Windeignungsgebiete ausgewiesen wurden. Diese wurden nahezu vollständig angefragt – zunächst mit einem kleinen Fragebogen, der per Post versandt wurde. Wenige Tage später wurden die Gemeinden auch telefonisch kontaktiert, um ihre Gesprächsbereitschaft zu erfragen und ggf. einen Gesprächstermin zu vereinbaren. Insgesamt konnten 10 Gemeinden für Gespräche gewonnen werden, Abb. 1.

Abb. 1: Untersuchungsgebiet mit Bioenergiedörfern (grün), Windeignungsgebieten (rot) und Interview-Partnern (kommunale Partner grau)



Die Auswahl der für Gespräche zu gewinnenden Experten gestaltete sich schwieriger – u.a. weil die Zahl dieser Akteure kleiner ist (zumindest soweit sie in der Region angesiedelt sein sollten) und weil diese sich nur z.T. überhaupt zu Gesprächen bereit zeigten. Infolgedessen ist auch die Anzahl der geführten Gespräche kleiner: Letztlich konnten nur wenige Projektentwickler und Vertreter einschlägiger Verbände (z.B. des Bundesverbandes Windenergie) befragt werden.

Außerdem wurden auch Verwaltungsbeamte von Ämtern (Bauamtsleiter) sowie von Genehmigungsbehörden angesprochen. Hier konnte jeweils ein Gespräch mit dem Amt Carbak und mit dem Staatlichen Amt für Landwirtschaft und Umwelt in Rostock geführt werden.

## Ergebnisse der Gespräche mit den Gemeinden

Um mit Blick auf die erste Hypothese beurteilen zu können, ob die Gemeinden sich ihrer Rolle und ihren Möglichkeiten in Windenergie-Projekten hinreichend bewusst sind, wurden Fragen nach den Rahmenbedingungen und nach dem Projektablauf gestellt. Darauf wurden oft Antworten gegeben wie „...Wir wurden nur informiert, dass ...“ oder „...Die Gemeinde hatte nur die Aufgabe, ...“, aber auch „... Angeregt durch die vielen Anfragen der Investoren, hat die Gemeinde beschlossen, ... einen Windpark zu errichten.“

Die Gemeinden sehen sich demzufolge in dem Prozess eines Windenergie-Projektes tatsächlich überwiegend als passive Akteure, d.h. sie werden nur informiert oder um ihre Zustimmung gebeten. Falls sie selbst aktiv werden, dann nur zur Einberufung einer Gemeinde(vertreter-)sitzung zwecks Meinungsbildung und Beschlussfassung. Umgekehrt sind Gemeinden – jedenfalls bislang – mehrheitlich auch nicht diejenigen, die sich als Vorhabensträger sehen oder ggf. dazu entwickeln.

Entsprechend der zweiten Hypothese ging es auch darum, das Wissen der Gemeinden beurteilen zu können. Einerseits ließen sich Kompetenzen der Gemeinden in den Gesprächen nicht direkt erfragen. Andererseits wurde in den Gesprächen durchaus erkennbar, dass die Gemeinden nur zum Teil über das erforderliche technische oder betriebswirtschaftliche Wissen verfügen, um in den Verhandlungen ihre Vorstellungen durchsetzen zu können – z.B. wenn in der Gemeinde ein in der Windenergie tätiges Unternehmen ansässig oder durch mitarbeitende Einwohner vertreten ist. Gestützt wird dieser Befund und damit die Hypothese auch durch die Aussage eines Projektentwicklers, dass „...das Verhandeln mit hauptamtlichen Bürgermeistern einfacher [ist] als mit ehrenamtlichen Bürgermeistern. Hauptamtliche Bürgermeister können sich intensiver mit einem Projekt auseinandersetzen. Weiterhin ist ihnen das kommende Haushaltsdefizit der Gemeinde bewusster. Sie besitzen im Allgemeinen auch eine höhere Professionalität und sind sachlicher während der Verhandlung.“

Bei Fragen mit der dritten Hypothese im Hintergrund, dass Gemeinden ggf. nicht über ausreichend begründete Vorstellungen über den erzielbaren Nutzen verfügen, konnten unterschiedliche Sichtweisen erfasst werden: Bei einigen Gemeinden bestehen durchaus Vorstellungen – zumindest zu dem üblicherweise erzielbaren Nutzen. So zeigte sich etwa, dass „...Verhandlungen zur Beteiligung der Gemeinde darauf abzielten, eine Quelle für regelmäßige Einnahmen zu bekommen“ und dass „...der Aushandlung des städtebaulichen Vertrages ... als wichtigster Vertragsbestandteil“ eine besondere Bedeutung zukommt. Jedoch wurde als eine ggf. sogar verbreitete Ansicht auch geäußert, dass: „...es nichts zu verhandeln [gab], da die im Raumentwicklungsplan ausgewiesene Fläche verpachtet wurde“. Interessant sind zugleich Differenzierungen zwischen einzelnen Projekten innerhalb einer Gemeinde: „...Durch die realisierten Einnahmen sind die alten Anlagen kein Problem. Kritisch werden die neuen Anlagen gesehen.“ Nachvollziehbar ist auch, dass „...ein Sättigungsgefühl erreicht [ist] ...“. Zur Desillusionierung trägt sicher auch bei, dass sich Erwartungen über den Nutzen für die Gemeinde nicht immer erfüllen: „...Die im Vorfeld errechnete Gewerbesteuer ist nicht erwirtschaftet worden.“ Für viele Gemeinden wird aber auch das Folgende zutreffen: „...Für die existierenden Anlagen wurde die letzten 2 Jahre Gewerbesteuer gezahlt. Die Ausgleichsmaßnahmen wurden durch Heckenbepflanzung in der Gemeinde realisiert...“

Zu Fragen, die die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden in Windenergie-Projekten und die Reichweite der ihnen zur Verfügung stehenden Instrumente betrafen (vierte Hypothese), reichte das Antwortspektrum von „...Die Gemeinde ist außen vor und wird ... in keine Verhandlungen einbezogen...“ bis „... Ja, da es im Interesse der Investoren lag ... Der Prototyp wurde nicht innerhalb des WEG errichtet. Aus diesem Grund besitzt die Gemeinde ein größeres Mitspracherecht.“

Auch lokale Besonderheiten – dies war die fünfte Hypothese – können tatsächlich einen großen Einfluss auf die Realisierung und Wahrnehmung von Windenergie-Projekten in einer Gemeinde haben. Z.B. wurde auf die Frage, ob die Gemeinde in den Verhandlungen als gleichberechtigter Partner betrachtet wurde, geäußert: „... Ja, denn ein Investor ist Mitglied unserer Gemeindevertretung“.

Im Allgemeinen lieferten die Gespräche auch für die Positionierung einer Gemeinde zu einem bestimmten Windenergie-Projekt nachvollziehbare Begründungen. So bedeutet es einen erheblichen Unterschied, ob ihre Einwohner mehrheitlich positiv (z.B. durch Ausgleichszahlungen) oder belastend (z.B. durch Schattenwurf) von einem Windenergie-Projekt betroffen sind. Auch ist bedeutsam, ob eine Gemeinde und ihre Einwohner bereits Erfahrungen mit Windenergieanlagen haben oder ob es sich um das erste Projekt dieser Art handelt. Ggf. fällt der Gemeinde auch eine Vermittlerrolle zu, wenn z.B. ein Eignungsgebiet aus vielen kleinen Eigentumsanteilen anstelle eines oder weniger besteht.

## Ergebnisse aus Gesprächen mit Projektentwicklern

Gespräche mit Projektentwicklern wurden u.a. geführt, um die spezifischen Sichtweisen dieses ebenfalls wichtigen Akteurs in Windenergie-Projekten kennenzulernen und um diese bei der Beurteilung der Gemeindeergebnisse objektivierend einbeziehen zu können. Zu ihrer Sicht auf die Gemeinden als Projektpartner befragt, äußerten Projektentwickler z.B.: „... *Ich baue nur Windenergieanlagen wenn ich eine Akzeptanz in der Gemeinde erreiche...*“ oder „...*die Akzeptanz ist ein wichtiger Bestandteil innerhalb der Projektplanung. Denn es ist schwierig und zeitaufwendig, ein Projekt gegen den Willen der Gemeinde durchzusetzen*“. Äußerungen wie „... *Öffentliche Prozesse kosten im Allgemeinen nichts und deshalb kann die Gemeinde [im Verweigerungsfall] schnell mal auf Schadensersatz verklagt werden*“ lassen aber auch erahnen, dass es bei der Entwicklung von Windenergie-Projekten sehr wohl auch zu Auseinandersetzungen kommt, die zu ihrer Auflösung z.B. der externen Moderation bedürfen. Ein anderer Projektentwickler äußerte sich ähnlich: „... *Die Gemeinde kann im Allgemeinen nur ein Windenergie-Projekt verzögern. Weiteren Einfluss hat sie nicht auf den Verlauf eines Windenergie-Projekts*“. Am ehesten kommt Akzeptanz dort zustande, wo „...*die Einwohner ... beteiligt [sind]. Aufgrund dieser Beteiligung ist in der Gemeinde eine höhere Akzeptanz von Windenergieanlagen vorhanden*“.

Bedeutsam ist für die Projektentwickler jedoch insbesondere die Einigung mit den Eigentümern der für ein Projekt gewünschten bzw. benötigten Flächen: „... *Die Gemeinden haben nur einen geringen Spielraum. Den hauptsächlich Einfluss auf das Projekt haben die Eigentümer*“. „*In einigen Fällen ist die Gemeinde Inhaber des Grundstücks. Sie kann somit entscheiden, ob und an wen das Grundstück verpachtet wird.*“

Besonders breit gefächert ist das Meinungsspektrum der Projektentwickler z.B. bei der Beurteilung von direkten Teilnehmungsmodellen wie Bürgerwindparks: Von dem einen sind „... *Bürgerwindparks sehr zu begrüßen. Dann müssen den Gemeinden aber auch die Risiken, die sie eventuell zu tragen haben, erklärt werden.*“ Eher skeptisch äußerte sich dagegen ein anderer: „*Bürgerwindparks, die ausschließlich von Gemeinden getragen werden, [sind] nicht sehr effektiv. Dies ist dadurch zu begründen, dass es den Gemeinden an Erfahrungen fehlt, sie aber das gesamte Risiko tragen*“.

## Ergebnisse des Gesprächs mit einer Genehmigungsbehörde

Um die Ergebnisse aus den Gesprächen mit den Gemeinden und den Vorhabensträgern noch einmal aus einem dritten Blickwinkel betrachten und beurteilen zu können, wurde ein Gespräch mit einer Genehmigungsbehörde geführt. Sie tritt in einem Projekt als unabhängige Prüfinstanz auf, um ein Projekt – ggf. mit Auflagen – zu genehmigen. Sie hat dabei neben den Antragsunterlagen des Projektentwicklers auch die (Gegen-)Argumente weiterer Akteure einzubeziehen.

In dem geführten Gespräch wurde z.B. deutlich, dass es genehmigungsrechtlich verschiedene Verfahrensabläufe gibt und dass die Verfahren mindestens teilweise mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen sind. Dabei besteht nicht nur die Möglichkeit, fachliche Stellungnahmen abzugeben, sondern es können z.B. auch öffentliche auszulegende Antragsunterlagen eingesehen und Einwendungen vorgetragen werden. Art und Umfang von ggf. mit einer Genehmigung verbundenen Aufla-



gen können somit durch die Projektbetroffenen mitbestimmt werden, sofern sie berechnete Einwände sachlich vortragen. Auch die betroffenen Gemeinden verfügen über erhebliche Gestaltungsmöglichkeiten – z.B. im Rahmen ihrer Planungshoheit mittels eines Flächennutzungs- bzw. Bebauungsplans.

Generell plädiert die Genehmigungsbehörde eher für eine frühzeitige Einbeziehung der Gemeinden durch die Projektentwickler – auch wenn die damit ggf. verbundenen Risiken durchaus gesehen werden. Letztlich können in einem vertrauensvollen Umgang miteinander Missstimmungen und ablehnende Haltungen bei Gemeinde und Einwohner vermieden werden, die andernfalls möglicherweise gerade provoziert werden könnten.

## **Prüfung der Hypothesen, Fazit der Gespräche und generelle Schlussfolgerungen**

Die zu Projektbeginn aufgestellten Hypothesen konnten durch die Gespräche mit den Gemeinden und den weiteren Akteuren im Wesentlichen bestätigt werden. Relativ schnell fiel z.B. ein deutliches, wenn auch kaum überraschendes Wissensgefälle auf: Sowohl Projektentwickler als auch andere Akteure erweisen sich als besser informiert als die meisten der gesprochenen Gemeinden.

Da die Windenergienutzung ein sehr spezifisches und komplexes, nicht genuin in das Aufgabenspektrum von Kommunal- bzw. Gemeindeverwaltungen fallendes Thema sind, haben diese oftmals nur ein unzureichendes Wissen um die Thematik, um die Spezifik diesbezüglicher Verhandlungen sowie um ihre Rolle und ihre Möglichkeiten darin – insbesondere letztere werden im Allgemeinen (deutlich) unterschätzt. Infolgedessen können Gemeinden nicht immer auf Augenhöhe mit den Projektentwicklern verhandeln – eine Situation, die sich in einem Reaktionsspektrum niederschlägt, das von dem Empfinden als Unannehmlichkeit über Resignation bis hin zur offenen Ablehnung reicht. Zudem betrachten Gemeinden diese Projekte eher als Ursache für bauliche Schäden in der Gemeinde, für die ein Ausgleich anzustreben ist – denn als Quelle eines potentiellen Nutzens. Dementsprechend betrachten Gemeinden solche Projekte auch eher als Belastung für das Gemeindeimage statt als Quelle zu dessen Verbesserung. Damit einher geht, dass sich selbst Gemeinden mit ausgewiesenen WEG kaum rechtzeitig begründete Vorstellungen über den Nutzen bilden, den sie aus einem Windenergie-Projekt ziehen können bzw. wollen. Bemerkenswert ist auch, dass Projektentwickler im Einzelfall differenziertere Vorstellungen zu möglichen Teilnehmungsmodellen wie zu Stiftungen haben als die Gemeinden selbst.

Zudem wird eine zwischen den seitens der Gemeinde wahrgenommenen und ihren tatsächlichen Gestaltungsmöglichkeiten in Windenergie-Projekten bestehende Differenz erkennbar, wenn man z.B. die Aussagen aus Gemeindegesprächen mit jenen des Gesprächs mit der Genehmigungsbehörde vergleicht. Als Schlussfolgerung hieraus ergibt sich, dass die Gemeinden intensiver über den Ablauf von Genehmigungsverfahren und über ihre darin eingeschlossenen Teilnehmungsmodellen informiert werden sollten. Insbesondere sollte deutlich werden, dass die Erteilung des gemeindlichen Einverständnisses ein für den Vorhabensträger wichtiges Zwischenergebnis darstellt.

Aus der weitgehenden Bestätigung der aufgestellten Hypothesen zum kommunalen Nutzen aus Windenergie-Projekten ließen sich auch direkte Empfehlungen an die Gemeinden ableiten. So sollten Gemeinden Windenergie-Projekte nur in letzter Konsequenz ablehnen. Die Verhinderung eines Projektes bedeutet nicht nur keinen Nutzen, sondern ggf. auch erhebliche Aufwendungen. Ziel sollte eher sein, die Windenergienutzung als Chance zu begreifen, sich frühzeitig mit der Thematik auseinanderzusetzen und eine Gemeindepotion dazu zu finden. Diese ist dann in anstehenden Verhandlungen zu vertreten. Ziel sollte es sein, mit allen beteiligten Akteuren einen solchen Kompromiss auszuhandeln, der insbesondere auch die von einem Projekt direkt Betroffenen zufriedenstellt und der die erforderliche Akzeptanz bzw. sogar Identifikation schafft.

Ganz generell gilt weiterhin, dass der Erfolg einer Gemeinde bei der Mitwirkung an dem Projekt und der Nutzen aus ihm umso größer sein können, je mehr sie sich mit ihrer spezifischen Akteursrolle identifiziert und je mehr sie diese aktiv und engagiert ausfüllt. Der größte Nutzen ist dementspre-

chend dann erzielbar, wenn sich die Gemeinde selbst als Projektentwickler begreift und einen eigenen oder Bürger-Windpark z.B. in Form einer Genossenschaft realisiert. Dies schließt auch die Erkenntnis über die hohen Anforderungen ein, die aus der Realisierung solcher Projekte an die Entwickler erwachsen.

## **Gemeinde Carinerland - Erfolgsmodell Windpark Ravensberg/Krempin**

Windpark-Daten:

- Jahr der Inbetriebnahme: III.Quartal 1999
- 12 Windenergieanlagen AN Bonus B62/1300 (Leistung 1.300 kW, Rotordurchmesser 62m )
- installierte Leistung gesamt: 15,6 MW
- Projektentwickler: wpd onshore GmbH & Co. KG Bremen
- Betreiber. Windpark Ravensberg/Krempin GmbH & Co. Betriebs-KG

Kurzfassung des Projektverlaufes:

Die Grundstückseigentümer sind durch wiederholte Investoren-Anfragen und der dabei kommunizierten hohen Summen darauf aufmerksam geworden, dass mit Windenergie-Projekten ggf. sehr hohe Gewinne realisierbar sein könnten.

Um bei der Gestaltung des Windenergie-Projektes mitreden und an diesen Gewinnen partizipieren zu können, hatten die Grundstückseigentümer und die Gemeinde daraufhin beschlossen, einen Bürgerwindpark zu realisieren. Zunächst wurden 10 Windenergieanlagen errichtet. Die Gemeinde hatte sich auch in der Hoffnung engagiert, dass sie mit ihrem Projekt weiteren Projekten einen Riegel vorschleibt. Dieses stellte sich aber als Irrtum heraus: Zwischenzeitlich sind durch eine private Projektentwicklungsgesellschaft zwei weitere Windenergieanlagen errichtet worden.

Gemeinde und Grundstückseigentümer suchten gemeinsam einen Investor und Planer und konnten die wpd onshore GmbH & Co. KG für die Projektrealisierung gewinnen. Jeder Einwohner konnte Anteile an dem Windpark erwerben. Die dafür einzubringende Mindesteinlage betrug 5.000 EUR. Sehr schnell war das Geld für den Windpark vorhanden und er konnte gebaut werden.

Der Windpark ist inzwischen seit vielen Jahren erfolgreich am Netz. Die prognostizierten Gewinne werden in der ursprünglich erwarteten Höhe erzielt. Daher verfügt die Gemeinde auch über hohe Einnahmen, die ihr bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zugute kommen. Diese Einnahmen werden durch Pachtverträge erwirtschaftet bzw. in Form der Gewerbesteuer erzielt.

Jährlich wird in der Kommanditistenversammlung beschlossen, einen bestimmten Betrag den in der Gemeinde tätigen Vereinen zu spenden.

Fazit:

Die Gemeinde kann durch den Windpark jährlich ca. 120TEUR aus Pachtverträgen und Gewerbesteuer einnehmen. Zum damaligen Zeitpunkt konnte die Gemeinde durch Verweigerung des gemeindlichen Einvernehmens das Projekt maßgeblich beeinflussen, d.h. sie hatte einen größeren Einfluss auf das Projekt und größere Mitsprachemöglichkeiten. Heute beklagt die Bürgermeisterin, dass sie „zwischen mehreren Stühlen sitzt“: Der Windpark ist seinerzeit unter der Voraussetzung und dementsprechend ohne Proteste errichtet worden, dass keine weiteren Windenergieanlagen folgen, insbesondere dann nicht, wenn die Gemeinde kein Mitspracherecht hat.

Aufgrund der gewonnenen Erfahrungen hält es die Bürgermeisterin dennoch für möglich und notwendig, eine Gemeinde an einem Windpark zu beteiligen, um positive Effekte für die Gemeinde insgesamt zu erzielen. Aus heutiger Sicht würden zudem größere, aber weniger Windenergieanlagen gebaut, wodurch das Erscheinungsbild der Gemeinde insgesamt ruhiger wirken würde.

## Spezielle Empfehlungen – Das Beispiel Bürgerwindparks

Gemeinden und ihre Bürger haben nicht nur die Möglichkeit der Beteiligung an Windpark-Projekten, sondern können solche auch selbst entwickeln. Aus juristischer Sicht existiert zwar keine eindeutige oder anerkannte Definition für einen Bürgerwindpark, dennoch sollte er insbesondere dadurch gekennzeichnet sein, dass mehrere bzw. viele Bürger Einlagen tätigen können, die zudem in der Region ansässig sind, in der auch das Projekt realisiert wird.

Eine dafür geeignete Rechtsform ist die Genossenschaft. Sie bietet dem Einleger, d.h. dem Beteiligungswilligen durch Beitritt und Erwerb eines Genossenschaftsanteils nicht nur die Möglichkeit der Partizipation, sondern auch ein Mitspracherecht. Gewinne bzw. Verluste werden jährlich ausgewiesen und nach dem Schlüssel der Genossenschaftsanteile unter den Mitgliedern aufgeteilt. Werden Nachschüsse im Genossenschaftsvertrag ausgeschlossen, ist auch das Haftungsrisiko beschränkt. Die Genossenschaft ist zudem die einzige Rechtsform, die – da eine größere Zahl von Eigentümern angestrebt wird – nicht nur eine große, sondern auch eine schwankende Mitgliederzahl ermöglicht. Dies schließt auch den Umgang mit Neuzugängen und Austritten sowie deren Rechtsnachfolgern ein. Da ein Genossenschaftsvertrag weitgehend der Vertragsfreiheit unterliegt, kann der Genossenschaftsvertrag durch die Mitglieder selbst ihren Bedürfnissen und Erfordernissen angepasst werden.

Auch die Aufteilung des Ertrags aus einem Windenergie-Projekt ist vergleichsweise unkompliziert: Der nach Abzug aller Kosten verbleibende Ertragsanteil wird unter den Genossenschaftsmitgliedern aufgeteilt. Dabei entfällt auf jedes Mitglied genau der Anteil, der dem Anteil seiner Einlage an den Gesamteinlagen entspricht. Mitglieder, die z.B. zugleich Grundstückseigentümer sind, müssen hierbei nicht gesondert berücksichtigt werden, da deren Vergütung bereits in den projektbezogenen Verträgen der Genossenschaft geregelt ist.

Entschließt sich eine Gemeinde oder eine Anzahl von Bürgern zur Errichtung eines Bürgerwindparks als gemeinsames Projekt, wäre also zunächst die Entscheidung über die Rechtsform zu treffen, innerhalb derer das Projekt realisiert werden soll. Sofern diese Entscheidung für die Genossenschaft gefallen ist, kann im nächsten Schritt deren Gründung erfolgen. Dazu bedarf es einer Anzahl von Gründungsmitgliedern sowie des erwähnten Genossenschaftsvertrages.

Im Anschluss an die Gründung kann mit der Werbung und Aufnahme von weiteren Mitgliedern und Einlagen in die Genossenschaft begonnen werden.

Sofern die zur Realisierung eines Windpark-Projektes erforderlichen finanziellen Mittel – z.B. als anteiliges Eigenkapital, das durch Fremdkapital aufgestockt werden kann - die erforderliche Größe erreicht haben, kann mit der Projektrealisierung begonnen werden.

Um mit der Genossenschaft ein Windenergie-Projekt realisieren und das ggf. erforderliche Fremdkapital erhalten zu können, ist die Abdeckung aller (wesentlichen) fachlichen Bereiche erforderlich. Dies schließt neben Windenergiefachleuten z.B. auch das Projektmanagement, die Erstellung der Genehmigungsunterlagen und die Durchführung des Genehmigungsverfahrens ein. Wo einschlägige Kompetenzen fehlen, müssen diese eingekauft werden.

Die Projekterstellung, die Beantragung der Genehmigung und die Durchführung des Genehmigungsverfahrens sind die nächsten bedeutsamen Schritte. Sie müssen erfolgreich abgeschlossen sein, bevor die Bestellung der Anlagen und die Realisierung des Windparks eingeleitet werden können.

Auch für den Betrieb des so errichteten Windparks kann der Eigentümer, d.h. die Genossenschaft auf professionelle Partner und Dienstleistungsunternehmen zurückgreifen. Dies kann z.B. für die technische Betriebsführung eines Windparks sinnvoll sein.

Allerdings entstehen dabei Kosten, die letztlich die Ertragsanteile aller Mitglieder mindern, falls nicht zumindest einige Anteilseigner selbst diese Dienstleistungen darstellen können und wollen.

Nach Ablauf der Lebens- bzw. Nutzungsdauer eines Windparks kann die Genossenschaft über die weitere Vorgehensweise entscheiden: Falls weder ein Repowering noch eine Ersatzinvestition in Betracht kommen, kann das Projekt zurückgebaut und die Genossenschaft per Auflösungsbeschluss aufgelöst werden.

## **Schluss**

Generell ist festzuhalten, dass die Gemeinden aus zukünftigen Windenergie-Projekten nur unter der Voraussetzung einen höheren Nutzen erzielen können, dass sie sich mit der Thematik deutlich intensiver als bisher auseinandersetzen. Dies schließt über die Entwicklung gemeindeeigener Vorstellungen über den zu erzielenden Nutzen aus Windenergieanlagen hinaus insbesondere auch eine Stärkung ihrer inhaltlich-fachlichen sowie prozessbezogenen Kompetenzen ein. Zu letzteren gehören die vorbereitende Auseinandersetzung mit den anderen Akteuren (deren Ziele und Aufgaben, Kompetenzen und Ressourcen, Handlungsweisen etc.), der Ausbau der eigenen Verhandlungskompetenzen und die Erlangung erweiterter Kenntnisse der rechtlichen Rahmenbedingungen sowie der darin eingeschlossenen, für die Gemeinden nutzbaren Instrumente. Die Gemeinden sollten ein Windenergie-Projekt auch dann, wenn sie selbst nicht der Vorhabensträger sind, wie ein eigenes Projekt behandeln und entsprechend agieren.