

Energiegerechtigkeit im Windenergieausbau – Finanzielle Teilhabe als Möglichkeit zur Stärkung lokaler Akzeptanz?

Sarah Olbrich, Hartmut Fünfgeld

Received: 27 August 2021 ■ Accepted: 16 September 2022 ■ Published online: 25 October 2022

Kurzfassung

Der Windenergieausbau an Land wird durch Proteste vor Ort oft verzögert oder gar verhindert. Finanzielle Teilhabe wird in diesem Kontext als Maßnahme diskutiert, um lokale Akzeptanz zu fördern, indem sie das empfundene Gerechtigkeitserlebnis positiv beeinflusst. Aufbauend auf dem Konzept der Energiegerechtigkeit wird in diesem Beitrag untersucht, inwieweit verschiedene Formen der finanziellen Teilhabe geeignet sind, um Kosten und Nutzen besser zu verteilen, um Mitsprachemöglichkeiten zu schaffen und um zu prüfen, wer finanziell teilhaben kann. Neben einer umfassenden Literaturanalyse wurden dazu Interviews mit Planerinnen/Planern und Betreiberinnen/Betreibern von Windenergieanlagen geführt. Diese zeigen, dass finanzielle Teilhabe in verschiedenen Projekten unterschiedlich gut angenommen wird und die präferierte Form der Beteiligung regional unterschiedlich ist. Außerdem erscheint keine Form der finanziellen Beteiligung dafür geeignet, alle Dimensionen der Energiegerechtigkeit anzusprechen, wobei alle Formen unterschiedliche Vor- und Nachteile haben. Die Ergebnisse zeigen daher, dass finanzielle Beteiligung allein nicht in der Lage ist, lokale Akzeptanz zu erhöhen. Sie kann aber in einem Maßnahmenmix als Mittel zur Akzeptanzsteigerung effektiv sein.

✉ **Sarah Olbrich**, Institut für Umweltsozialwissenschaften und Geographie, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Tennenbacher Straße 4, 79106 Freiburg, Deutschland
sarah.olbrich@sustainability-transitions.uni-freiburg.de

Prof. Dr. Hartmut Fünfgeld, Institut für Umweltsozialwissenschaften und Geographie, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Schreiberstraße 20, 79098 Freiburg, Deutschland
hartmut.fuenfgeld@geographie.uni-freiburg.de

Schlüsselwörter: Energiegerechtigkeit ■ lokale Akzeptanz ■ Windenergie ■ finanzielle Teilhabe ■ Bürgerbeteiligung

Energy justice in wind energy development – Strengthening local acceptance through financial participation?

Abstract

Onshore wind energy development is often delayed or even prevented by local resistance. Against this backdrop, we discuss financial participation as a measure to promote local acceptance by positively influencing the perceived experience of justice. Building on the concept of energy justice, this paper investigates the extent to which different forms of financial participation are suitable for better distributing costs and benefits, creating opportunities for participation, and examining who can participate financially. In addition to a comprehensive literature review, interviews were conducted with wind turbine planners and operators. These show that stakeholders engage in financial participation to different degrees across different projects and that the preferred form of participation varies from one region to another. Moreover, no model of financial participation appears to be suited to address all dimensions of energy justice, as all models are characterised by certain advantages and disadvantages. Therefore, the availability of financial participation options alone is unlikely to increase local acceptance. Such options can, however, be effective when combined with other measures to increase acceptance.

Keywords: Energy justice ■ Local acceptance ■ Wind energy ■ Financial participation ■ Citizen participation



© 2022 by the author(s); licensee oekom. This Open Access article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International Licence (CC BY).

1 Einleitung

Verschiedene Umfragen wie die repräsentative forsa-Umfrage im Auftrag der Fachagentur Windenergie an Land (FA Wind 2019: 4) oder das soziale Nachhaltigkeitsbarometer der Energiewende (Wolf 2020: 19) zeigen, dass die Mehrheit der Deutschen den Ausbau der Windenergie an Land befürwortet. Dennoch formieren sich immer mehr Widerstände vor Ort, die Windenergieprojekte verzögern oder gar verhindern. Als Gründe für die Ablehnung werden Aspekte der empfundenen negativen Betroffenheit von Mensch, Tierwelt und Umwelt sowie Zweifel an der Wirtschaftlichkeit von Projekten und an der Windhöflichkeit am Standort genannt (Schmidt 2017: 12). Diese Diskrepanz zwischen der hohen allgemeinen Befürwortung der Windenergie und der im Gegensatz dazu niedrigen Akzeptanz bezüglich der Implementierung konkreter Energieprojekte wird als „social gap“ bezeichnet (Bell/Gray/Haggett 2005: 461).

Finanzielle Teilhabe wird im politischen Diskurs als eine Maßnahme diskutiert, um für mehr Akzeptanz zu werben, so zum Beispiel in der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi 2019) vorgelegten Aufgabenliste zur Stärkung des Windenergieausbaus. Bekräftigt wird dies in verschiedenen Umfragen, in denen finanzieller Teilhabe als akzeptanzfördernder Maßnahme ein hoher Zuspruch zugeschrieben wurde (FA Wind 2019: 9; Wolf 2020: 24–25). Die Befragten befürworten es, wenn Gemeinden Einnahmen aus Windenergieprojekten zur Verbesserung der Lebensqualität vor Ort einsetzen, wenn lokale Haushalte vergünstigte Strompreise erhalten oder wenn Bürgerinnen und Bürger sich direkt am Gewinn der Windenergieanlagen beteiligen können. Dies legt die Vermutung nahe, dass sich die Möglichkeit der finanziellen Wertschöpfung für die lokale Bevölkerung positiv auf die Akzeptanz vor Ort auswirkt.

In einzelnen Bundesländern sind bereits verschiedene Formen finanzieller Teilhabe gesetzlich geregelt, wie etwa das Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz in Mecklenburg-Vorpommern¹, eine „WindEnergieDividende“ in Hessen², durch welche Kommunen an den Pachtzahlungen auf staatlichen Flächen beteiligt werden, oder das

Windenergieanlagenabgabengesetz in Brandenburg³. Für eine bundesweit einheitliche Lösung wurden in den letzten Jahren viele verschiedene Vorschläge in den politischen Diskurs eingebracht (vgl. Sondershaus 2020). Viele davon zielen explizit darauf ab, Standortkommunen stärkere finanzielle Profitmöglichkeiten zu eröffnen, beispielsweise durch Sonderabgaben oder eine Umsatzbeteiligung. Andere Vorschläge, wie das Bürgerwindgeld, zielen stärker auf die Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger ab. Aufbauend auf einem Vorschlag des Bundeswirtschaftsministeriums (BMWi 2020) können mit der Novellierung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)⁴ die Kommunen stärker an den Erträgen von Windenergie beteiligt werden, indem Betreiber von Windenergieanlagen gegenleistungsfreie Zuwendungen von 0,2 Cent je eingespeiste Kilowattstunde Strom an die umliegenden Gemeinden in einem Radius von 2500 Metern zahlen dürfen (§ 6 EEG 2021 n.F.). Die Option, den Bewohnerinnen und Bewohnern der betroffenen Kommunen zusätzlich einen vergünstigten Stromtarif anzubieten, wurde nicht in die EEG-Novellierung aufgenommen.

Diese Beispiele zeigen, dass nicht nur technische, sondern auch gesellschaftliche Lösungen gebraucht werden, um den Ausbau der Windenergie erfolgreich weiterzuführen. Eine Möglichkeit, gesellschaftliche Aspekte soziotechnischer Energiesysteme wissenschaftlich zu beleuchten, bietet der Ansatz der Energiegerechtigkeit, welcher soziale Gerechtigkeitsaspekte auf das Energiesystem überträgt. Unter Energiegerechtigkeit wird die faire Verteilung von Kosten und Nutzen von Energieleistungen verstanden, bei denen Entscheidungen repräsentativ und unvoreingenommen getroffen werden (Sovacool/Dworkin 2015: 436). Mittels Energiegerechtigkeit können philosophische und ethische Verbindungen zu sonst separat betrachteten Gerechtigkeitsdimensionen (z. B. Verteilung, Teilhabe, Anerkennung) hergestellt werden. Energiegerechtigkeit ist somit sowohl Analysewerkzeug, wodurch Wertvorstellungen in das Energiesystem integriert werden können, als auch mögliche Entscheidungshilfe, die Projektplanerinnen/-planern und Verbraucherinnen/Verbraucher dabei unterstützt, aus gesellschaftlicher Sicht bessere (d. h. gerechtere) Entscheidungen zu treffen (Sovacool/Dworkin 2015: 436).

Vor dem Hintergrund von Energiegerechtigkeit geht dieser Beitrag der Frage nach, inwieweit finanzielle Teilhabemodelle dazu geeignet sind, die lokale Akzeptanz von

¹ Gesetz über die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Gemeinden an Windparks in Mecklenburg-Vorpommern (Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz – BüGembeteilG M-V) vom 18. Mai 2016.

² Verabschiedet durch den Hessischen Landtag im Haushalt 2016, Kapitel 09 60 am 16. Dezember 2015, veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen 31/2016, Seite 816. Neufassung verabschiedet durch den Hessischen Landtag im Haushalt 2020, Kapitel 09 60 am 19. Februar 2020, veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen 10/2020, Seite 1001.

³ Gesetz zur Zahlung einer Sonderabgabe an Gemeinden im Umfeld von Windenergieanlagen (Windenergieanlagenabgabengesetz – BbgWindAbgG) vom 19. Juni 2019.

⁴ Erneuerbare-Energien-Gesetz vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353) geändert worden ist.

Windenergieprojekten zu stärken. Dazu werden verschiedene finanzielle Teilhabemodelle dahingehend untersucht, inwiefern sie potenzielle Ungerechtigkeiten entlang der drei genannten Gerechtigkeitsdimensionen adressieren und dadurch zur breiteren Akzeptanz und zum Gelingen von Windenergieprojekten beitragen können. Gerechtigkeits-theoretische Annahmen bezüglich unterschiedlicher Modelle der finanziellen Teilhabe werden mittels Interviews mit Projektentwicklerinnen/-entwicklern und Betreiberinnen/Betreibern von Windenergieanlagen überprüft. Diese Zielgruppen verfügen über erfahrungsbezogene Informationen dazu, welche Teilhabemodelle besonders häufig angeboten werden, wie diese angenommen werden, und wie diese sich auf die Akzeptanz von Projekten auswirken.

Der Beitrag ist wie folgt aufgebaut: Nach der Einleitung wird im zweiten Kapitel der Beitrag in die theoretische Diskussion zu Energiegerechtigkeit eingeordnet. Das dritte Kapitel fasst den Stand der Forschung bezüglich der Akzeptanzforschung und finanzieller Teilhabe im Windenergieausbau zusammen. Im vierten Kapitel wird das methodische Vorgehen beschrieben. Die Ergebnisse der Interviews werden im fünften Kapitel vorgestellt. Im sechsten Kapitel erfolgt abschließend die Diskussion der Ergebnisse.

2 Energiegerechtigkeit

Energiegerechtigkeit ist ein relativ neues Forschungsfeld, Konzept und Analysewerkzeug, welches seinen Ursprung in theoretischen Perspektiven auf Klima- und Umweltgerechtigkeit hat (McCauley/Heffron/Stephan et al. 2013) und in den letzten Jahren stark Eingang in den wissenschaftlichen Diskurs fand (Graff/Carley/Pirog 2019: S28–S29). Forschung zu Energiegerechtigkeit ist stark normativ geprägt und verfolgt das Ziel, „to provide all individuals, across all areas, with safe, affordable and sustainable energy“ (McCauley/Heffron/Stephan et al. 2013: 108).

Energiegerechtigkeit kann anhand von drei Gerechtigkeitsdimensionen analytisch gefasst werden und diese können auf das Energiesystem übertragen werden: Verteilungsgerechtigkeit (*distributional justice*), Anerkennungsgerechtigkeit (*recognitional justice*) und Verfahrensgerechtigkeit (*procedural justice*) (McCauley/Heffron/Stephan et al. 2013). Aus der Sicht der Verteilungsgerechtigkeit können sowohl physisch ungleiche Verteilung von ökologischen Chancen und Risiken als auch damit einhergehende ungleiche Verteilung von Verantwortlichkeiten analysiert werden (McCauley/Heffron/Stephan et al. 2013: 108). Fragen bezüglich der Verfahrensgerechtigkeit untersuchen, wie Entscheidungen getroffen werden, um gesellschaftliche Ziele zu erreichen (Sovacool/Dworkin 2015: 437) und wie verschiedene Akteure an Entscheidungsprozessen

beteiligt werden, die idealtypisch fair und auf eine nicht diskriminierende Art ablaufen sollen (McCauley/Heffron/Stephan et al. 2013: 109). Anerkennungsgerechtigkeit geht über Fragen von Toleranz hinaus und untersucht, inwieweit Individuen oder soziale Gruppen fair repräsentiert werden, frei von physischer Gewalt und mit vollständigen und gleichen Rechten ausgestattet sind (McCauley/Heffron/Stephan et al. 2013: 109). Fehlende Anerkennung kann verschiedene strukturelle Formen annehmen, wie kulturelle und politische Dominanz, Degradierung oder Abwertung (Jenkins/McCauley/Heffron et al. 2016: 177).

Über dieses Verständnis von Energiegerechtigkeit als wissenschaftlichem Konzept und Analysewerkzeug hinaus dient Energiegerechtigkeit als praxisrelevantes Entscheidungshilfswerkzeug, mit denen bei Planung, Verbrauch und in der Politik fundiertere Entscheidungen bezüglich Energie getroffen werden können (Sovacool/Dworkin 2015: 436). Energiepolitische Entscheidungsprozesse bewegen sich in einem Spannungsfeld zwischen ökonomischen Interessen (z. B. Finanzierungsfragen), ökologischen Interessen (z. B. Abschwächung des Klimawandels) und politischen Interessen (z. B. Versorgungssicherheit), wobei bisher oft Effizienz als Bewertungsgrundlage genommen wurde (Heffron/McCauley/Sovacool 2015: 168). Ansätze zur Energiegerechtigkeit hingegen versuchen, ein gerechtes Gleichgewicht zwischen diesen drei Kernzielen von Energiepolitik zu schaffen und den sozialen anstatt den wirtschaftlichen Ausgleich in den Mittelpunkt zu rücken. Konflikte sind dabei Teil der Implementierung neuer Energietechnologien und der Formulierung von Energiepolitik (Sovacool 2016: 551). Energiesysteme können so zu Spannungen zwischen im Wettbewerb stehenden Interessen führen und als eine politische und deliberative Herausforderung verstanden werden, in denen diese Interessen ausgeglichen werden müssen (Sovacool/Burke/Baker et al. 2017: 689). In konventionellen Energiesystemen wurden Konflikte als unglückliche, aber notwendige Ergebnisse von industriellem Erfolg gesehen. Durch die Anerkennung der Transformation des Energiesystems als gesamtgesellschaftliches Projekt können institutionalisierte Mechanismen der Produktion von Energieungerechtigkeiten und deren Pfadabhängigkeiten kritisch hinterfragt und gelöst werden und Ungerechtigkeiten auf Systemebene angegangen werden (Lee/Byrne 2019: 8). Des Weiteren sind Entscheidungsprozesse in Energiesystemen meist autoritär geprägt und werden „von oben“ getroffen und durchgesetzt, wodurch soziale Wertvorstellungen in Energieentscheidungen marginalisiert werden können. Wird Energiegerechtigkeit in den Fokus gestellt, können (unterschiedliche) Wertvorstellungen in Entscheidungen identifiziert und berücksichtigt werden. Auf diese Weise können Energiesysteme in Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen Wertvorstellungen und

Zielsetzungen entwickelt werden, die nicht ausschließlich dem Primat von technischen Möglichkeiten, finanziellen Kosten oder verfügbarem Kapital unterliegen (Byrne/Toly 2006: 23).

Dennoch befindet sich Energiegerechtigkeit als Entscheidungshilfswerkzeug in einem praxisbezogenen Spannungsfeld: Einerseits erfordert eine Gerechtigkeitsperspektive auf Energiesysteme und deren Transition verschiedene Interessen auszugleichen. Andererseits werden Maßnahmen auf nationaler Ebene formuliert, die auf lokaler Ebenen wirken. Ein universales Verständnis von Gerechtigkeit, welches Kriterien eines gerechten Energiesystems auf das globale Energiesystem überträgt und die Kosten oder Nachteile von Energieproduktion und -dienstleistungen auf eine globale Bürgerschaft verteilt (LaBelle 2017: 616), kann hingegen nicht die Varietät an möglichen Lösungen auf lokaler Ebene berücksichtigen. Stattdessen sollten Lösungen ein partikulares Verständnis von Energiegerechtigkeit widerspiegeln, welches sozial differenzierte Elemente und ein nuanciertes Verständnis von lokalen Bedingungen, die lokalen Wertvorstellungen entsprechen, beinhaltet (LaBelle 2017: 615–619). Indem lokale Praktiken und Vorstellungen von Energiegerechtigkeit in Politikentscheidungen einfließen, kann sichergestellt werden, dass diese als gerecht, nachhaltig und legitim bewertet werden (Rasch/Köhne 2017: 612).

Die oben genannte trivalente Definition von Energiegerechtigkeit wird in diesem Beitrag als Werkzeug benutzt, um zu untersuchen, bezüglich welcher Dimensionen von finanziellen Teilhabemodellen potenzielle Gerechtigkeitsfragen auftreten können, um dann (neue) Ansätze für das Vermeiden oder Verringern von Ungerechtigkeiten zu finden (z. B. im Rahmen von Kompensation) und bisher benachteiligte Bevölkerungsgruppen anzuerkennen (Jenkins/McCauley/Heffron et al. 2016: 175). Durch die Betrachtung der drei Gerechtigkeitsdimensionen ermöglicht es das Konzept der Energiegerechtigkeit, die sozialen, ökonomischen und ökologischen Auswirkungen von Energie und Energiesystemen zu untersuchen (Jenkins/McCauley/Heffron et al. 2016: 180).

Als analytisches Werkzeug ermöglicht eine trivalente Perspektive auf Energiegerechtigkeit, moralische bzw. ethische Wertvorstellungen auf das Energiesystem bzw. Teile dessen zu übertragen: Die Transformation von Energiesystemen wirft nicht nur Fragen dazu auf, welche Technologien in welcher Form eingesetzt werden, sondern auch dazu, wer diesbezügliche Entscheidungen trifft und wer für die damit verbundenen Kosten aufkommt (Sovacool/Dworkin 2015). Während ökonomische und ingenieurwissenschaftliche Disziplinen Aussagen über Ressourcenverfügbarkeit oder Kosten treffen können, spielen aus diesem Blickwinkel Moral bzw. Ethik meist keine Rolle. In Bezug auf finanzielle Teil-

habemodelle können durch die Analyse der drei genannten Gerechtigkeitsdimensionen differenzierte Verantwortlichkeiten und potenzielle Ungerechtigkeiten im Energiesystem sichtbar gemacht werden (Sovacool/Dworkin 2015) – hier in Bezug auf Möglichkeiten der finanziellen Teilhabe. Wie im Folgenden gezeigt wird, können gerechtigkeitsanalytische empirische Analysen dazu beitragen, Gerechtigkeitsdefizite in der Ausgestaltung finanzieller Teilhabemodelle zu identifizieren und zu vermeiden. Damit können derartige sozialwissenschaftlich-empirische Untersuchungen auch einen Beitrag zur breiteren Akzeptanz und zum Gelingen von Windenergieprojekten leisten.

3 Akzeptanz und finanzielle Teilhabemodelle für Windenergie

3.1 Akzeptanzforschung

Im Hinblick auf Energiesysteme untersucht Akzeptanzforschung, welche Einstellungen gegenüber verschiedenen Erneuerbaren-Energien-Technologien existieren und welche sozialen, ökonomischen oder politischen Faktoren Akzeptanz und Widerstand beeinflussen. Des Weiteren geht die Akzeptanzforschung der Frage nach, wie Betroffene unterstützt, beeinflusst und kontrolliert werden können, damit allgemein akzeptierte Technologien, Planungen und Entwicklungen entstehen können (Zoellner/Schweizer-Ries/Rau 2012: 93). Nach Wüstenhagen, Wolsink und Bürer (2007) kann soziale Akzeptanz in drei Dimensionen unterteilt werden: lokale Akzeptanz, Marktakzeptanz und soziopolitische Akzeptanz. Die soziopolitische Akzeptanz bezieht sich auf das allgemeine gesellschaftliche Klima gegenüber der Windenergie. Diese ist charakterisiert durch vorherrschende Meinungen, die von Meinungsführerinnen/-führern, Politikerinnen/Politikern und Teilen der Bevölkerung vertreten werden. Sie formiert und spiegelt sich unter anderem in Äußerungen von Meinungsführerinnen/-führern, Medienberichterstattung und Meinungsumfragen. Marktakzeptanz bezieht sich auf die Akzeptanz relevanter, auf energiebezogenen Märkten tätigen Akteuren, wie etwa Anbietern, Nachfragern und Intermediären (z. B. aus Handel, Beratungsbereichen und Netzbetreiber). Im Gegensatz zu diesen diffuseren Dimensionen beziehen sich Studien zur lokalen Akzeptanz auf Standortentscheidungen für konkrete Energieinfrastrukturprojekte. Die Dimension der lokalen Akzeptanz, die in diesem Beitrag im Vordergrund steht, rückt somit Zustimmung oder Ablehnung für Energieinfrastrukturen durch Betroffene, wie z. B. Anwohnerinnen und Anwohner oder lokale Institutionen, in den Vordergrund (Wüstenhagen/Wolsink/Bürer 2007: 2685).

Ansätze der Akzeptanzforschung haben verschiedene

Faktoren identifiziert, die die lokale Akzeptanz für Windenergieprojekte wahrscheinlicher macht. Renn, Sager und Schweizer-Ries (2015: 75–76) beschreiben vier wesentliche Merkmale, welche für die Akzeptanz von Energieinfrastrukturen maßgeblich sind:

- Die Einsicht in die Notwendigkeit des Vorhabens: Dazu sind Informationen über den Planungsprozess notwendig und es muss nachvollziehbar argumentiert werden, warum mögliche Alternativen nicht gewählt wurden.
- Eine erlebte Selbstwirksamkeit: Wird nicht daran geglaubt, durch das eigene Handeln die Planung beeinflussen und verändern zu können, kommt es zu Akzeptanzverweigerung.
- Ein wahrgenommener persönlicher Nutzen für sich selbst oder eine geschätzte Gruppe: Dies bringt zum Ausdruck, dass Akzeptanz auch dann generiert werden kann, wenn das Projekt in erster Linie dem Allgemeinwohl und nicht Privatinteressen dient.
- Emotionale Identifikation: Dafür sollten Informationen verfügbar gemacht werden, die helfen, das Vorhaben in die Entwicklung des Umfeldes einzuordnen.

Des Weiteren werden Vertrauen in die involvierten Akteure sowie das Gerechtigkeitserlebnis innerhalb des Planungsprozesses als wesentliche Akzeptanzfaktoren genannt (Liebe/Bartczak/Meyerhoff 2017: 300–301; Hildebrand/Rau/Schweizer-Ries 2018: 196). Verschiedene Studien kommen zu dem Schluss, dass Gerechtigkeitsaspekte eine große Rolle bei der lokalen Akzeptanz von Windenergieanlagen spielen. Insbesondere Aspekte der Verfahrens- und die Verteilungsgerechtigkeit sind hierbei von großer Relevanz: Werden Verfahren und Verteilung der Risiken und des Nutzens als fair betrachtet, werden Windenergieprojekte mit höherer Wahrscheinlichkeit akzeptiert (Gross 2007: 2735; Liebe/Bartczak/Meyerhoff 2017: 306). Der Verfahrensgerechtigkeit wird dabei eine größere Bedeutung zugesprochen als der Verteilungsgerechtigkeit (Langer/Decker/Menrad 2017: 69; Liebe/Bartczak/Meyerhoff 2017: 306). Diese kann darüber hinaus die wahrgenommene Verteilungsgerechtigkeit positiv beeinflussen (Mundaca/Busch/Schwer 2018: 301), weshalb eine reine Fokussierung auf Verteilungsaspekte nicht sinnvoll scheint.

Um das Gerechtigkeitserlebnis in der Windenergieplanung zu stärken, werden Bürgerinnen und Bürger bei der Planung und finanziell am Vorhaben beteiligt. Eine finanzielle Teilhabe kann einen wahrgenommenen Nutzen für das Individuum und die Region darstellen und negative Effekte wie ein verändertes Landschaftsbild kompensieren (Hildebrand/Rau/Schweizer-Ries 2018: 202), was sich positiv auf die wahrgenommene Verteilungsgerechtigkeit auswirken kann. Auch gemeinwohlorientierte Veränderun-

gen wie Sanierungs- oder Infrastrukturmaßnahmen oder regionale Wertschöpfung wirken sich positiv auf Akzeptanz aus, sofern nachvollziehbar ist, dass diese aus Profiten der Windenergieanlagen finanziert wurden (Zoellner/Schweizer-Ries/Rau 2012: 101–102). Andere Studien bezweifeln diese Kompensationswirkung von finanzieller Teilhabe und sehen Verteilungsgerechtigkeit und Akzeptanz dadurch gesteigert, dass Projektplanungsinstitutionen und Anlagenbetreiber durch finanzielle Teilhabe die Bereitschaft signalisieren, den Nutzen von Windenergie im Sinne von wirtschaftlichen Gewinnen mit der lokalen Bevölkerung zu teilen (Johansen/Emborg 2018: 420).

Ebenso kann finanzielle Teilhabe auch eine Chance für mehr Bürgerbeteiligung im Planungsprozess darstellen und somit zur Steigerung von Verfahrensgerechtigkeit beitragen. Je nach gewählter Teilhabeform erhalten Bürgerinnen und Bürger Stimmrechte und somit auch Mitentscheidungs- und Gestaltungsmöglichkeiten (Hildebrand/Rau/Schweizer-Ries 2018: 202). Finanzielle Teilhabe kann zudem eine Bedingung dafür sein, dass Projektkritikerinnen und -kritiker ihre ablehnende Haltung gegenüber einem Projekt ändern und dieses tolerieren oder gar befürworten (Reusswig/Braun/Eichenauer et al. 2016: 21). Gleichzeitig sollte finanzielle Teilhabe nicht als ein Instrument verstanden werden, um Konflikte zu reduzieren und Akzeptanz zu beschaffen, ohne dabei Mitgestaltungsmöglichkeiten einzuräumen (Hildebrand/Rau/Schweizer-Ries 2018: 202). Ohne Mitbestimmung gleicht finanzielle Beteiligung eher einer Entschädigung und kann weitere Beteiligungsziele wie Legitimation und ein gesteigertes Gerechtigkeitserlebnis nicht erreichen bzw. untergraben. Fehlende Möglichkeiten einer finanziellen Teilhabe können sich hingegen negativ auf Akzeptanz auswirken (de Luca/Nardi/Giuffrida et al. 2020: 16). Finanzielle Teilhabe kann auch zu Spannungen führen. Konflikte bezüglich finanzieller Teilhabemodelle können sowohl innerhalb einer Gemeinde als auch zwischen Gemeinden entstehen (Messinger-Zimmer/Zilles 2016: 48). Ein Beispiel für intrakommunale Konfliktpotenziale im Kontext finanzieller Teilhabe ist das Handeln einzelner Privatpersonen, die ihre Grundstücke für ein Windenergieprojekt verpachten und dann davon profitieren, während die Mehrheit der lokalen Gemeinschaft keinen finanziellen Nutzen aus der Windenergieanlage ziehen kann. Interkommunale Konflikte können indes auftreten, wenn einige Gemeinden hohe Einnahmen durch Windenergie einnehmen und stark in die öffentliche Infrastruktur investieren können, während anderen (benachbarten) Gemeinden aus naturschutzrechtlichen oder politischen Gründen derartige Erlöse verwehrt bleiben.

Umfragen legen darüber hinaus nahe, dass Menschen, die in unmittelbarer Nähe zu einer Windenergieanlage wohnen, eher positiv gegenüber Windkraftprojekten eingestellt sind, als Menschen, die keine Windenergieanlage in

ihrem Umfeld haben (Schöpfer 2020: 12–13). Dies legt den Schluss nahe, dass Erfahrungen mit Windenergieanlagen ein weiterer wichtiger Akzeptanzfaktor sind. Menschen, die bisher keine Erfahrungen mit Windenergieanlagen gemacht haben, lehnen diese öfter ab (Liebe/Bartczak/Meyerhoff 2017: 306). Zudem spielen Besitzstrukturen eine Rolle für lokale Akzeptanz. Windenergieanlagen, die im Besitz von Bürgerinnen und Bürgern sind, weisen eine höhere Akzeptanz auf (Liebe/Bartczak/Meyerhoff 2017: 305). Auch bevorzugen es Bürgerinnen und Bürger, den Strom direkt von den Windenergieanlagen vor Ort verbrauchen zu können (Liebe/Bartczak/Meyerhoff 2017: 305).

3.2 Finanzielle Teilhabemodelle

Finanzielle Teilhabe im Energiesektor hat eine lange Tradition in Deutschland, die in das 20. Jahrhundert zurückreicht und seit den 2000er Jahren einen Aufschwung erfahren hat (für eine Übersicht vgl. Yildiz 2013; Yildiz/Rommel/Debor et al. 2015). Bei finanzieller Teilhabe lässt sich zwischen einer indirekten und einer direkten Teilhabe unterscheiden (Holstenkamp/Degenhart 2013: 27). Bei der indirekten Teilhabe beteiligt sich eine Kommune oder ein kommunaler Energieversorger bei der Umsetzung eines Windenergieprojekts. Durch die Mehreinnahmen, die die Kommune aus der Windenergieproduktion erhält, kann sie Maßnahmen finanzieren, die vielen oder allen Einwohnerinnen und Einwohnern zugutekommen, wie beispielsweise die Schaffung von Kindergartenplätzen, den Straßenbau oder die Sanierung öffentlicher Gebäude. Auch wenn aus dem Gewinn einer Erneuerbare-Energien-Projektgesellschaft eine Bürgerstiftung oder ein Gemeinschaftsprojekt finanziert wird, kann von einer indirekten Teilhabe gesprochen werden (Holstenkamp/Degenhart 2013: 27).

Bei einer direkten Teilhabe wird Kapital von Bürgerinnen und Bürgern für die Finanzierung eines Windenergieprojekts mobilisiert oder sie profitieren auf andere Weise finanziell. So kann zwischen einer aktiven und einer passiven direkten Beteiligung unterschieden werden. Bei der aktiven Beteiligung investieren Bürgerinnen und Bürger Eigenkapital in das Windenergieprojekt oder werden Mitglied einer Bruchteilsgemeinschaft. Die Bereitstellung von Eigenkapital ist grundsätzlich mit Vermögens- und Verwaltungsrechten verbunden, sodass die Einlegerinnen und Einleger nicht nur eine Rendite erwarten, sondern darüber hinaus an der Gesellschaftsversammlung oder Mitgliederversammlung teilnehmen können und Stimm-, Anfechtungs-, Informations- und Kontrollrechte haben (Holstenkamp/Degenhart 2013: 24).

Bei der passiven Teilhabe stellen Bürgerinnen und Bürger Fremd- oder Mezzaninkapital zur Verfügung. Letzteres besitzt Eigenschaften von sowohl Eigen- als auch von

Fremdkapital. Die Bereitstellung von Fremd- und Mezzaninkapital beinhaltet im Gegensatz zur Bereitstellung von Eigenkapital nur stark eingeschränkte oder gar keine Mitbestimmungsmöglichkeiten. Auch bei sonstigen Formen der finanziellen Teilhabe wie Bürgerstromtarifen, Entschädigungs- oder Pachtzahlungen sind Mitbestimmungsmöglichkeiten nicht gegeben (Holstenkamp/Kahla/Degenhart 2018: 290). Daher garantiert nur die direkte aktive Teilhabe Mitsprachemöglichkeiten, nicht aber eine passive oder eine indirekte Teilhabe. Entschädigungszahlungen an Bürgerinnen und Bürger bringen zudem verschiedene Schwierigkeiten mit sich (Agora Energiewende 2018: 35). Unter anderem können Zahlungen so gering ausfallen, dass kein positiver Effekt erwartbar ist, oder sie können als Bestechungsversuch verstanden werden. Deshalb werden direkte Zahlungen an Bürgerinnen und Bürger als Möglichkeiten der finanziellen Teilhabe hier nicht weiter berücksichtigt.

Vergleichende Studien zu den verschiedenen Teilhabeformen fokussieren finanzwirtschaftliche (Holstenkamp/Degenhart 2013; Holstenkamp/Kahla/Degenhart 2018) oder rechtliche Aspekte (Hoffmann/Wegner 2018; Maly/Meister/Schomerus 2018; Salecki/Hirschl/Lehnert et al. 2020). Eine finanzwirtschaftliche Perspektive ermöglicht eine Charakterisierung der einzelnen Teilhabeformen und Aussagen darüber, welche Chancen und Risiken mit einzelnen Teilhabeformen einhergehen. Aus rechtlicher Perspektive wird untersucht, inwieweit verschiedene Vorschläge einer verpflichtenden finanziellen Teilhabe gesetzeskonform eingeführt werden können. In diesen Studien werden Aspekte der Energiegerechtigkeit jedoch nur unzureichend berücksichtigt. Ziel der vorliegenden sozialwissenschaftlichen Untersuchung ist es daher, bereits durchgeführte Studien zu ergänzen und zu zeigen, inwieweit sich unterschiedliche Modelle der finanziellen Teilhabe auf lokale Akzeptanz auswirken.

4 Methodisches Vorgehen

In Studien zu Energiegerechtigkeit beim Windenergieausbau steht meist die Sicht lokaler Akteure im Vordergrund. Befragt werden beispielsweise Haushalte (García/Cherry/Kallbekken et al. 2016), Anwohnende (Gross 2007; Simcock 2016; Liebe/Bartczak/Meyerhoff 2017) oder Bürgerwindgesellschaften, Vereine sowie Bürgerinnen und Bürger (Kluskens/Vasseur/Benning 2019). Auch wurden Kommentare von Bürgern und Bürgerinnen auf Projektwebseiten analysiert (Bailey/Darkal 2018). Dahingegen befassen sich nur wenige Studien mit den Sichtweisen von Projektentwicklern (Forman 2017; Maleki-Dizaji/del Bufalo/Di Nucci et al. 2020). Für die vorliegende Untersuchung und die Bewertung verschiedener Teilhabemodelle wurden leitfaden-

gestützte Interviews mit Fachpersonal aus Planung und Betreiberfirmen von Windparkanlagen durchgeführt. Die Auswahl der Befragten erfolgte nach dem Schneeballverfahren. Durch dieses Vorgehen gibt es zwischen den einzelnen Fällen gezwungenermaßen Berührungspunkte und die Auswahl entzieht sich ein Stück weit den Forschenden (Akremi 2014: 273). Aber dieses Vorgehen hat den Vorteil, dass Projektplanerinnen und -planer gezielt angesprochen werden konnten, da sie auf der Internetseite der entsprechenden Konzerne nicht immer namentlich erwähnt werden und personenbezogene dienstliche Kontaktdaten selten aufgelistet sind.

Die Interviewten sind teils in der Projektierung von Projekten tätig, teils übernehmen sie die kaufmännische Planung und arbeiten in unterschiedlichen Unternehmensstrukturen: bei Energieversorgern, Stadtwerken, Bürgerenergiegesellschaften in unterschiedlichen Gesellschaftsformen oder in Unternehmen, die sich auf das Projektieren von Bürgerwindparks spezialisiert haben. Die Grenze zwischen Projektentwicklung und Betrieb ist oft jedoch nicht eindeutig. Viele der befragten Personen planen Projekte und sind anschließend in der Betreibergesellschaft der Windenergieanlagen beteiligt oder übernehmen im Rahmen eines Dienstleistungsvertrages das operative Geschäft des Windparks. Der Einfachheit halber wird im Folgenden von Projektentwicklern gesprochen. Manche der Befragten sind stark regional verankert, andere betreuen überregional oder deutschlandweit Projekte. Durch diese Diversität an Interviewten konnte der Gefahr der systematischen Verzerrung, die mit dem Schneeballverfahren einhergeht (Akremi 2014: 273), entgegengewirkt werden. Insgesamt wurden 19 Interviews mit 21 Personen geführt. Die Interviews hatten eine Länge von 23 bis 54 Minuten, mit einer Ausnahme (12 Minuten). Zwei Interviews wurden persönlich geführt, drei über eine Videoschaltung, die restlichen telefonisch. Insbesondere bei telefonisch geführten Interviews können Informationen wie Körpersprache und Mimik, die über die inhaltliche Ebene hinausgehen, nicht erhoben werden. Die Videoschaltung als Mischung aus persönlicher und telefonischer Gesprächsführung lässt es zu, Mimik und Gestik zu erfassen; sie kann dennoch nicht einer persönlichen Gesprächsführung gleichgesetzt werden. Um dennoch eine vertrauensvolle und angenehme Atmosphäre zu schaffen, wurde vor Interviewstart ein kurzes informelles Gespräch geführt.

Die Interviews waren problemzentriert und leitfadengestützt, da diese Form der Interviewführung besonders für die theoriegeleitete Forschung geeignet ist (Mayring 2002: 70). Durch die Erstellung des Leitfadens erfolgte eine gewisse Standardisierung, wodurch die Interviews vergleichbar werden (Mayring 2002: 70). Im ersten Fragenblock wurden Sondierungsfragen gestellt, z. B. welche Motivation

die Gemeinden hatten, an dem Windpark teilzuhaben, oder allgemeine Fragen zur Gründung der Bürgerenergiegenossenschaft. Jeder der drei weiteren Fragenblöcke zielte auf Fragen zu je einer der oben erläuterten Gerechtigkeitsdimensionen ab. Eine offene Frage, die den Interviewpartnerinnen und -partnern erlaubte, noch nicht angesprochene Themen, aufzugreifen, rundete die Interviews ab. Die geführten Interviews wurden mithilfe der Software MAXQDA transkribiert und nach den Prinzipien der qualitativen, strukturierenden Inhaltsanalyse nach Mayring (2002: 118–121) ausgewertet. Dazu wurde ein hybrider Kodierleitfaden mit teils deduktiven, teils induktiv gebildeten Kategorien erstellt. Die deduktiven Kategorien wurden aus der Forschungsfrage und den drei Dimensionen der Energiegerechtigkeit abgeleitet. Die induktiven Kategorien entstanden assoziativ während des Kodierens aus dem gesammelten Material heraus. Zusätzlich dazu wurden zwei evaluative Kategorien mit einer dreistufigen ordinalen Skala verwendet. Der entstandene Kodierleitfaden enthielt acht Hauptkategorien, die mit 47 Subkategorien weiter spezifiziert wurden. Der Kodierleitfaden wurde an einem Teil des gesammelten Materials getestet und angepasst. Anschließend wurde der Kodierleitfaden auf alle transkribierten Interviews angewendet.

5 Ergebnisse

Die Analyse zeigt, dass die verschiedenen finanziellen Teilhabeformen die drei Dimensionen der Energiegerechtigkeit unterschiedlich stark adressieren. Im Folgenden werden die angebotenen Teilhabeformen beschrieben und ihre Vor- und Nachteile aus der Sicht der Interviewten diskutiert. Anschließend wird erläutert, inwiefern sie die wahrgenommene Verfahrens-, Verteilungs- und Anerkennungsgerechtigkeit steigern können.

5.1 Diskussion der finanziellen Teilhabeformen

Die Interviews zeigten die große Bandbreite an finanziellen Teilhabeformen auf, die im Rahmen des Windenergieausbaus eine Rolle spielen. Besonders häufig wurden Nachrangdarlehen, die oft über eine Schwarmfinanzierung generiert wurden, genannt, gefolgt von einer Beteiligung über eine Kommanditgesellschaft und dem Sparbrief. Selten genannt wurden Genossenschaften, indirekte Beteiligungen über Stiftungslösungen oder Vereine, oder Bürgerstromtarife. Teils werden Mischformen angeboten, wie eine Mischung aus Kommanditgesellschaft und direkter passiver Teilhabe. Tabelle 1 gibt einen Überblick über diese Modelle, wie von den Befragten zugeschrieben.

Die Wahl des Teilhabemodells basiert auf einer Abwä-

Tabelle 1 Formen der finanziellen Teilhabe bei Windenergieprojekten, basierend auf Interviews mit Projektentwicklern im Bereich Windenergie

Finanzielle Teilhabebform	Erläuterung	Faktoren, die Präferenzen der Betroffenen gegenüber Teilhabebform beeinflussen können	Von Projektentwicklern wahrgenommene Vor- / Nachteile (±)
<i>Indirekte Teilhabe</i>			
Gewerbesteuer-einnahmen	Höhe abhängig vom Hebesatz; 70/30-Regelung, wenn Betreiber nicht am Anlagenstandort ansässig	Geringe Mehreinnahmen durch zu zahlende Umlagen und den kommunalen Finanzausgleich	+ Verwaltungsaufwand gering + verbesserte Zusammenarbeit mit Kommunen – Kontakt zu Bürgerinnen und Bürgern fehlt – Mehrwert für Bürgerinnen und Bürger gegebenenfalls nicht nachvollziehbar
Sonderabgaben (an Kommunen, Stiftungen oder Vereine)	Einmalige oder jährliche Zahlung; fester Betrag oder Kopplung an die Gewinne der Anlagen	Mittelzweckbindung in der Vereins- oder Stiftungssatzung möglich	
<i>Direkte aktive Beteiligung</i>			
Kommanditgesellschaft (KG)	Stimmrechte meist abhängig von gezeichneten Anteilen; teils hohe Mindestinvestitionen	Stimm- und Verwaltungsrechte; Unternehmerisches Risiko	+ größere Akzeptanz durch höhere Einbindung der Bürgerinnen und Bürger erwartet – teuer und hoher Verwaltungsaufwand – Prospektspflicht (KG) – aufwendige Entscheidungsfindung – Stimmabgabe trotz alleinigem Projektrisiko
Genossenschaften (eG)	Demokratisch strukturiert; niedrige Mindestinvestitionen	Stimm- und Verwaltungsrechte; Haftungsbeschränkung minimiert Risiken	+ geringer Verwaltungsaufwand + keine Stimmabgabe – Prospektspflicht beim Nachrangdarlehen, ausgenommen Schwarmfinanzierung ± mit Kosten verbunden, aber günstiger als direkte aktive Teilhabe
<i>Direkte passive Beteiligung</i>			
Nachrangdarlehen (Schwarmfinanzierung)	Vergabe eines bestimmten Geldbetrages für festgelegten Zeitraum als Darlehen; meist festgesetzter Zinsbetrag, Zinsboni möglich	Vorrangige Kapitalgeber (z. B. Banken) werden beim Scheitern des Projektes zuerst entschädigt; keine Stimm- und Verwaltungsrechte	
Sparbrief	Lokales Kreditinstitut sammelt festverzinsliche Einlagen und gibt sie als Darlehen weiter	Risikoarm; keine Stimm- und Verwaltungsrechte	
<i>Sonstige</i>			
Pachteinnahmen	Besitzerinnen und Besitzer von Grundstücken, auf denen Windenergieanlagen errichtet werden, erhalten Pachtzahlungen	Kleine Gruppe an Anspruchsberechtigten, die nicht zwingend lokal sind	– Neiddebatten zwischen benachbarten Eigentümerinnen und Eigentümern möglich
Entschädigungen	Direkte Zahlungen an Bürgerinnen und Bürger als Ausgleich für negative Auswirkungen von Windenergie	Alle anspruchsberechtigten Bürgerinnen und Bürger profitieren, ungeachtet ihrer finanziellen Möglichkeiten	– Operationalisierung schwierig – kann als Bestechung verstanden werden – gegebenenfalls geringe Individualzahlungen
Bürgerstromtarif	Regionalstromprodukte; starke Unterschiede bezüglich des regionalen Bezugs als auch der Herkunft des Stroms möglich	Alle anspruchsberechtigten Bürgerinnen und Bürger profitieren, ungeachtet ihrer finanziellen Möglichkeiten	+ wenig Aufwand + regionales Stromprodukt + Verfolgung weiterer Ziele wie Kundenakquise/-bindung und Imagegewinn möglich – Zusammenarbeit mit Energieversorgungsunternehmen notwendig

gung von Vor- und Nachteilen aus verschiedenen *Stakeholder*-Perspektiven. Welches Teilhabemodell sich Bürgerinnen und Bürger wünschen, ob sie sich unternehmerisch beteiligen wollen mit Mitsprache- und Kontrollmöglichkeiten, eine sichere Anlagemöglichkeit suchen oder Gewinne der Gemeinschaft zugutekommen sollen, ist stark abhängig von lokalen sozialen, ökonomischen und politischen Kontextfaktoren. Laut der befragten Projektentwickler stellen Stiftungslösungen, zweckgebundene Zahlungen an Kommunen oder Bürgerstromtarife die präferierte Lösung gegen-

über Kapitalbeteiligungen dar, wenn die Kaufkraft vor Ort gering ist. Ferner wird berichtet, dass Präferenzen von Bürgerinnen und Bürgern im Zusammenhang mit bereits gemachten Erfahrungen mit einem spezifischen Teilhabemodell stehen, welches dann tendenziell auch für weitere Projekte präferiert wird.

Aus der Sicht der Projektentwickler sind insbesondere direkte aktive Teilhabemodelle mit einem hohen Verwaltungsaufwand und hohen Kosten verbunden. Die Entscheidungsfindung kann sich hier als besonders aufwendig erweisen,

insbesondere da beteiligten Bürgerinnen und Bürgern das nötige Hintergrundwissen fehlt, um fundierte Entscheidungen zu treffen. Projektentwickler, die dieses Teilhabemodell anbieten, erhoffen sich durch die stärkere Einbindung in die lokale Wertschöpfung einen positiven Effekt auf die lokale Akzeptanz. Ob diese Hoffnung erfüllt werden kann, ist jedoch umstritten, da viele Bürgerinnen und Bürger wegen finanzieller Hürden über diese Teilhabeform nicht erreicht werden können (Radtko 2018: 284). Bei den übrigen Teilhabemodellen ist der Verwaltungsaufwand wesentlich geringer und sie sind kostengünstiger. Viele Befragte stehen einer indirekten Teilhabe, insbesondere einer Kapitalbeteiligung durch die Kommune, jedoch skeptisch gegenüber, da der direkte Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern fehlt. Des Weiteren spielen die rechtlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Teilhabemodelle eine wichtige Rolle. Insbesondere die Prospektpflicht für Kommanditgesellschaften wurde als sehr aufwendig und unverhältnismäßig beschrieben, sodass das Angebot an solchen Beteiligungen zurückgegangen ist. Zusätzlich müssen der Aufwand und die Kosten einer finanziellen Teilhabe in Relation zu dem Projekt und dem erwarteten Nutzen stehen. Diese fallen bei kleinen Projekten, z. B. bei Einzelanlagen, stärker ins Gewicht als bei größeren Windparks.

Grundsätzlich zeichnete sich in den Interviews eine hohe Bereitschaft der Befragten ab, finanzielle Teilhabemodelle anzubieten. Insbesondere ist damit das instrumentelle Ziel verknüpft, für Akzeptanz zu werben und ein gutes Verhältnis zu den vom Windenergieausbau betroffenen Kommunen, Bürgerinnen und Bürgern aufzubauen, was über die gesamte Laufzeit der Windenergieanlagen von Bedeutung sei. Gleichzeitig fordern Bürgerinnen, Bürger und Kommunen Teilhabemöglichkeiten aktiv ein, z. B. in Form von vertraglich fixierten Optionen. Die Nachfrage nach finanzieller Teilhabe sei jedoch regional recht unterschiedlich und in manchen Projekten und Regionen derart hoch, dass Projekte überzeichnet sind, während bei anderen nur eine sehr geringe Nachfrage zu verzeichnen sei.

Sowohl bei angebots- als auch bei nachfrageinduzierter finanzieller Teilhabe soll ein Nutzen für lokale Betroffene geschaffen und eine konstruktive Verbindung zwischen Bürgerinnen, Bürgern und Windenergieprojekten entwickelt werden. Gleichzeitig wird Teilhabe von den Befragten als wichtiger Schritt der Sensibilisierung bzw. als „Denkanstoß“ für Unentschlossene gesehen, um sich mit dem Thema Windenergie auseinanderzusetzen. Das Potenzial finanzieller Teilhabe, Projektgegnerinnen und -gegner umzustimmen, wird als gering eingeschätzt. Dies deckt sich mit anderen Studien, wonach finanzielle Teilhabe eher von Menschen, die das Projekt befürworten, oder Unentschlossenen angenommen wird, nicht jedoch von Menschen, die das Projekt ablehnen (Johansen/Emborg 2018: 419). Selten

war finanzielle Teilhabe eine finanzielle Notwendigkeit für die (Re-)Finanzierung von Projekten.

Trotz der hohen Bereitschaft von Seiten der befragten Projektentwickler, finanzielle Teilhabe anzubieten, wird deren Wirkung auf lokale Akzeptanz sehr unterschiedlich gewertet. In sieben Interviews wurde eine hohe Wirkung und in jeweils sechs Interviews eine mittlere oder geringe Wirkung beschrieben. Haben Befragte gute Erfahrungen mit finanzieller Teilhabe gemacht und wurde diese stark nachgefragt, wird tendenziell ein höherer Zusammenhang zwischen Akzeptanz und finanzieller Teilhabe gesehen. Analog dazu wird von den Befragten ein geringer Zusammenhang zwischen Akzeptanz und finanzieller Teilhabe gesehen, wenn die Nachfrage gering ausfiel.

Wie die folgende Analyse zeigt, sind viele Teilhabemodelle in der Lage, Gerechtigkeitsaspekte zu berücksichtigen. Jedoch schafft es kein Teilhabemodell Verfahrens-, Verteilungs- und Anerkennungsaspekte gleichzeitig adäquat zu adressieren.

5.2 Verfahrensgerechtigkeit

Verschiedene Studien haben gezeigt, dass eine finanzielle Teilhabe ohne Beteiligung im Planungsprozess nicht sinnvoll ist (Langer/Decker/Menrad 2017: 69; Liebe/Bartczak/Meyerhoff 2017: 306; Hildebrand/Rau/Schweizer-Ries 2018: 202). Trotz der Tatsache, dass eine aktive direkte Teilhabe mit Mitspracherechten verbunden ist (Hoffmann/Wegner 2018: 80), können Teilhabende in der Regel nicht die Planung beeinflussen, um sozial gerechtere Ergebnisse zu erzielen, da die Teilhabemöglichkeiten zu einem späten Projektzeitpunkt angeboten werden, wenn die Detailplanung bereits abgeschlossen ist. Laut den Befragten diene die späte Teilhabe zum einen dem Anlegerschutz, denn alle nötigen Investitionen vor Erteilung der Genehmigung seien sehr risikoreich, da noch nicht alle Kostenfaktoren bekannt sind. Eine Genehmigung kann unter Betriebseinschränkungen erteilt werden, die beispielsweise Abschaltzeiten zum Schutz gefährdeter Tierarten beinhalten. Zum anderen wird der Bau von Windenergieanlagen in Deutschland mittels eines Ausschreibungssystems mit festen Zubaumengen gesteuert. Vor erfolgreicher Teilnahme an einer Ausschreibung sei ungewiss, wie hoch die Förderung ausfällt und wie wirtschaftlich ein Projekt sein wird. Dies beeinflusst, welche Renditen den Teilhabenden angeboten werden können. Mitspracherechte seien somit nur während des Betriebes gegeben.

Bei unternehmerischen Beteiligungen spielt außerdem eine Rolle, wie Stimmrechte unter den Teilhabenden verteilt werden. Bei Genossenschaften hat jedes Mitglied eine Stimme, bei Kommanditgesellschaften richtet sich dies meist nach der Zahl der Anteile, die jede Anteilseignerin bzw.

jeder Anteilseigner besitzt. Beteiligen sich Einzelpersonen mit sehr hohen Beträgen, haben sie einen Großteil der Stimmen inne, was zu Konflikten führen kann. Um dieses Konfliktpotenzial zu vermeiden berichten die Interviewten von Teilhabeansätzen, bei denen Kapitalanteile in koordinierten Zeichnungsrunden verteilt werden. Somit konnte im Sinne erhöhter Verfahrensgerechtigkeit sichergestellt werden, dass alle, die sich mit wenig Geld beteiligen wollten, dies auch konnten und Mehrheitsbeteiligungen ausgeschlossen werden. Eine weitere genannte Strategie, um mit großen Investoren umzugehen, bestehe bei größeren Projekten mit mehreren Windkraftanlagen darin, Beteiligungen mit hohen Beträgen auf eine einzelne Anlage zu bündeln und die restlichen Anlagen für eine breite Beteiligung zur Verfügung zu stellen.

Wie aus diesen Ausführungen deutlich wird, ist aus der Sicht der Verfahrensgerechtigkeit eine über finanzielle Teilhabe hinausgehende Beteiligung am Planungsprozess notwendig. Die Befragten nutzen über die vorgeschriebene förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung hinaus verschiedene Formen der informellen Beteiligung, die der Information und der Konsultation dienen. Diese reichen von Bürgerinformationsveranstaltungen, in denen die Möglichkeit für Diskussionen eröffnet wird, bis hin zu Informationsfahrten, bei denen bereits bestehende Windparks besichtigt werden können. Insgesamt wird dem Dialog mit Bürgerinnen und Bürgern eine höhere Bedeutung zugeschrieben als einer rein finanziellen Teilhabe. Wie hoch der Diskussionsbedarf der Bürgerinnen und Bürger ist, hinge dabei laut der Befragten davon ab, wie nah sie an geplanten Windenergieanlagen wohnen und ob bereits Erfahrung mit anderen Windenergieprojekten gemacht wurden.

Die Projektentwickler ihrerseits sind bemüht, vorgebrachte Einwände in der weiteren Planung zu berücksichtigen. Sofern dies baurechtlich und aufgrund von anderen planerischen Bedingungen möglich ist, passen die Befragten Anlagenstandorte an oder errichten weniger, aber dafür leistungsstärkere Anlagen. Jedoch stehen Projektentwickler vor der Herausforderung, dass das Interesse an der Planung zu einem frühen Zeitpunkt meist relativ gering ist und dass vor allem Projektgegnerinnen und Projektgegner, die sich ohnehin nicht von den Vorteilen von Windenergie überzeugen ließen, nicht an planerischen Beteiligungsprozessen teilnehmen. Die Partizipation von Unentschlossenen, die sich bezüglich des Projekts noch keine Meinung gebildet haben, oder von Unterstützungswilligen sei in dieser Planungsphase deutlich seltener. Darüber hinaus sei der Bedarf an einer Planungsbeteiligung lokal sehr unterschiedlich. Insbesondere in Orten, in denen die Akzeptanz für Windenergie generell sehr hoch ist oder in denen schon Erfahrungen mit Windenergieanlagen gesammelt werden

konnten, nehmen die Bürgerinnen und Bürger diese Angebote weniger häufig wahr.

Des Weiteren wurden auch Grenzen der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern im Planungsprozess und in Entscheidungen während des Betriebes angesprochen. Zum einen fehle es diesen an Expertise, um Entscheidungen in der Detailplanung zu treffen, wie etwa die exakte und endgültige Festlegung der Anlagenstandorte oder der zu errichtende Anlagentypus. Dies sollte unter maßgeblicher Berücksichtigung fachmännischer Gesichtspunkte erfolgen wie technische Details zu Turbulenzen und Eignung von Anlagen für spezifische Standorte, die die Kenntnisse und Fachkompetenzen von Bürgerinnen und Bürgern klar überstiegen. Zum anderen seien auch Zugeständnisse an Gemeinden einzuhalten. Manche Entscheidungen, beispielsweise ob eine Wartung vorgezogen oder verschoben wird oder Versicherungsabschlüsse, sind ebenso nicht von Interesse für Bürgerinnen und Bürger, noch fallen sie in deren Entscheidungskompetenz. Andere Akzeptanzfaktoren, die für ein besseres Verständnis von Verfahrensgerechtigkeit von Bedeutung sind, wie Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen, konnten hier nicht berücksichtigt werden, bieten jedoch vielversprechendes Potenzial für weitere Untersuchungen zur gerechteren Ausgestaltung der Energiewende.

5.3 Verteilungsgerechtigkeit

Aus der Perspektive der Verteilungsgerechtigkeit wurde in dieser Studie untersucht, inwiefern lokale Akteure durch eine finanzielle Teilhabe an der Wertschöpfung aus lokaler Windenergieproduktion beteiligt werden (können). Das Ziel, die Wertschöpfung vor Ort zu halten, wird von in Bürgerwindparks befragten Projektentwicklern als zentrales Motiv für die Umsetzung von Teilhabemodellen genannt. Die Interviews haben bisherige Erkenntnisse bestätigt (vgl. Hoffmann/Wegner 2018: 78–81; Holstenkamp/Kahla/Degenhart 2018: 297–298), wonach die meisten Teilhabeformen das Potenzial haben, den Nutzen von Windenergie gerechter zu verteilen. Dazu muss ein von den beteiligten Akteuren wahrnehmbarer Mehrwert generiert werden. Bei Formen der Kapitalbeteiligung wird dieser erzeugt, indem Renditen angemessen hoch sind, da lokale Windkraftanlagen ansonsten als Kapitalbeteiligung nicht attraktiv für Bürgerinnen und Bürger sind und nicht nachgefragt werden. Auch Bürgerstromtarife müssen eine nennenswerte Ersparnis bringen, da Bürgerinnen und Bürger sonst vermutlich nicht ihren Stromanbieter wechseln.

Indirekte Teilhabe wurde in den Interviews wenig diskutiert. Dies ist als ein Indiz dafür zu werten, dass indirekte Formen der Teilhabe nicht als geeignete Form erachtet werden, um bei Bürgerinnen und Bürgern für Akzeptanz

zu werben. Vielmehr werden eine grundlegende Teilhabe bzw. Unterstützung der Kommune als Notwendigkeit gesehen, um sie von dem Vorhaben zu überzeugen. Die Befragten lehnen jedoch eine umfassendere Teilhabe der Kommunen weitestgehend ab und sind einer Sonderabgabe an die Gemeinde, wie sie vom Bundeswirtschaftsministerium (BMWi 2020) vorgeschlagen wurde, kritisch gegenüber eingestellt. Sie befürchten, dass finanzschwache Kommunen Windkraftbeteiligungen als Mechanismus nutzen könnten, um ihre Haushaltslage zu verbessern, ohne dass bei den Bürgerinnen und Bürgern ein Mehrwert ankommt. Viele weisen darauf hin, dass durch Individuallösungen Standortgemeinden bereits finanziell beteiligt würden und deshalb nicht die Notwendigkeit einer weiteren Abgabe an diese bestünde. Auf größere Zustimmung stoßen hingegen Modelle, in denen Zahlungen an Kommunen zweckgebunden sind und für karitative, soziale oder die Kommunalentwicklung fördernde Vorhaben eingesetzt werden. Zwar weist Lacey-Barnacle (2020: 10) darauf hin, dass Einnahmen aus Energieinfrastrukturprojekten Teil eines Entwicklungsplanes einer finanzschwachen Kommunen sein können. Einnahmen aus Gewerbesteuern – vor allem in finanzschwachen Kommunen – führen jedoch nur zu einer geringfügigen Erhöhung des Kommunalhaushalts (vgl. auch Hoffmann/Wegner 2018: 16). Daher sind auch für finanzschwache Kommunen zweckgebundene Lösungen sinnvoller. Dabei ist jedoch entscheidend, *wer entscheidet, wie das Geld für welche Zwecke ausgegeben wird* (Lacey-Barnacle 2020: 9). Zweckgebundene indirekte Teilhabeformen haben den Vorteil, dass sie öffentlichkeitswirksam eingesetzt werden können. Aus der Akzeptanzforschung ist bekannt, dass eine Akzeptanzsteigerung auch eintreten kann, wenn nicht nur Einzelne einen Mehrwert erzielen, sondern der Mehrwert (auch) dem Allgemeinwohl zufällt (Renn/Sager/Schweizer-Ries 2015: 76). García/Cherry/Kallbekken et al. (2016: 172) sowie Radtke (2018: 286) sehen daher in der indirekten Teilhabe ein geeigneteres Modell der finanziellen Teilhabe als in Zahlungen an einzelne Bürgerinnen und Bürger, da hierdurch ein beträchtlicher individueller und gemeinschaftlicher Wohlfahrtsgewinn entwickelt werden kann, der vielen betroffenen Haushalten offensteht.

Um interkommunale Konflikte zu lösen, etwa wenn aufgrund topographischer Gegebenheiten Windenergieanlagen in der Nachbarkommune besser sichtbar sind als in der Standortkommune, bemüht sich ein befragter, in der Projektplanung federführend involvierter Bürgermeister, Windenergieprojekte nicht nur in seiner Gemarkung zu errichten, sondern gemeinsam mit Nachbarkommunen zu planen und diese stärker als gesetzlich gefordert an Gewerbeeinnahmen zu beteiligen.

Bei Entschädigungszahlungen wird die Gefahr der Bestätigung von Windkraftgegnerinnen und -gegnern gesehen,

welche Windenergie als eine Belastung betrachten. Aber auch hier komme es laut der Interviewten auf die genaue Ausgestaltung an. So berichtet ein Projektentwickler, dass bei jedem Projekt ein eigenes Pachtmodell erstellt werde, mit welchem festgelegt wird, in welcher Höhe nicht nur Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer Pacht erhalten, sondern auch in welcher Höhe direkte Anwohnerinnen und Anwohner entschädigt werden. Diese Form der finanziellen Teilhabe wird mit weiteren Beteiligungsmöglichkeiten kombiniert, sodass eine breite Beteiligung möglich ist. Mundaca, Busch und Schwer (2018: 301) weisen darüber hinaus darauf hin, dass die Akzeptanz für Projekte, bei denen finanzielle und materielle Vorteile ungleich verteilt sind, trotzdem hoch ausfallen kann, wenn die Verfahrensgerechtigkeit als hoch wahrgenommen wird.

Auch wurde in den Interviews darauf aufmerksam gemacht, dass regionale Wertschöpfung nicht nur durch Pachtzahlungen oder finanzielle Teilhabe entstehe. Beim Bau und bei der Wartung von Windenergieanlagen werden verschiedene regionale Firmen beauftragt. Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer, durch deren Grundstück Stromkabel für den Netzanschluss verlegt werden, werden finanziell entlohnt; ebenso geschieht dies im Hinblick auf Wegnutzungsrechte bei der Zuwegung. Die regionale Wertschöpfung, die durch den Bau einer Windenergieanlage entsteht, sei daher sehr vielfältig und schwer messbar.

5.4 Anerkennungsgerechtigkeit

Aus der Perspektive der Anerkennungsgerechtigkeit ließ sich im Rahmen dieser Studie untersuchen, wer an Windenergieprojekten als potenziell finanziell Teilhabende gesehen und anerkannt wird und wer – möglicherweise strukturell – von Teilhabemöglichkeiten ausgeschlossen wird. Insbesondere zwei Faktoren spielen hier eine Rolle: der regionale geographische Bezug, in welchem Teilhabemöglichkeiten angeboten werden, und die Mindesthöhe des Eigenkapitals, welches aufgebracht werden muss (Hoffmann/Wegner 2018: 78).

Der regionale geographische Bezug spielte in dieser Studie in dem Sinne eine zentrale Rolle, als dass die Wirkung finanzieller Teilhabe auf lokale Akzeptanz untersucht wurde. Demzufolge sollte finanzielle Teilhabe vorrangig lokal bzw. regional betroffenen Akteuren offenstehen. Die Interviews zeigen, dass in den meisten Projekten ein solcher Bezug hergestellt wurde. In Fällen, in denen kein regionaler Bezug definiert wurde, wurde insbesondere vor Ort auf die Teilhabemöglichkeiten aufmerksam gemacht, sodass im Ergebnis auch von einem regionalen Bezug gesprochen werden kann.

In einigen Fällen mussten bestimmte Volumina an Beteiligungskapital definitiv ausgeschöpft werden, da das ein-

geworbene Kapital zur Refinanzierung genutzt wurde. In diesen Fällen wurde der räumliche Bezug solange erweitert, bis die gewünschte Kapitalhöhe erreicht wurde. Insbesondere für Projekte, bei denen ein großes Interesse an Teilhabemöglichkeiten besteht und in denen ausgeschriebene Volumina schnell erreicht werden, sollten im Hinblick auf Anerkennungsgerechtigkeit lokale Betroffene bevorzugt werden. Laut den Befragten liegt eine Möglichkeit, dies zu realisieren, in Zeichnungsrunden, bei denen sich in der ersten Runde Anwohnerinnen und Anwohner beteiligen können und in weiteren Runden andere Interessierte. Auch bei Bürgerstromtarifen kann eine solche sukzessive Erweiterung sicherstellen, dass primär betroffene Anwohnerinnen und Anwohner durch Vergünstigungen profitieren.

Die Mindesthöhe des Eigenkapitals, welches Bürgerinnen und Bürger aufbringen müssen, um sich zu beteiligen, unterscheidet sich in den verschiedenen Projekten. Tendenziell liegt der Wert bei einer direkten aktiven Teilhabe höher als bei einer direkten passiven Teilhabe. Viele Befragte haben die Erfahrung gemacht, dass Bürgerinnen und Bürger sich mit den Maximalbeträgen beteiligen wollen. Um möglichst vielen Bürgerinnen und Bürgern eine finanzielle Beteiligung zu ermöglichen, sollte das benötigte Mindestkapital geringgehalten werden und sich an der Kaufkraft vor Ort orientieren. Nichtsdestotrotz besteht bei unternehmerischen Beteiligungen die Gefahr, dass soziale Ungleichheiten verstärkt werden und einkommensschwache Haushalte ökonomische Diskriminierung erfahren (Johansen/Emborg 2018: 419): Bestehen vor Ort große Einkommensunterschiede, könnten sich insbesondere finanzstarke Haushalte beteiligen und Mitbestimmungsrechte während des Betriebes der Anlage wahrnehmen, wohingegen finanzschwache Haushalte von Wertschöpfung und Mitsprache ausgeschlossen bleiben und somit in doppelter Hinsicht Exklusion erfahren. Dies deckt sich mit Studien, wonach Bürgerinnen und Bürger entweder niedrige Summen unter 500 Euro oder hohe Summen ab 3000 Euro, nicht aber mittlere Summen investieren wollen (Radtke 2016: 146). Ein weiterer Faktor im Sinne der Anerkennungsgerechtigkeit ist Risikoaversität. Wünschen Bürgerinnen und Bürger eine möglichst sichere Geldanlage, kann der Sparbrief eine sinnvolle und attraktive Variante der Beteiligung sein oder andere Lösungen wie Bürgerstromtarife oder Sonderabgaben über Stiftungslösungen können vorgezogen werden.

Bei allen Teilhabeformen ist zu berücksichtigen, dass die Betroffenheit von Windenergieanlagen nicht innerhalb der Gemarkungsgrenzen der Standortkommune endet. Bei den verschiedenen Teilhabeformen sollte bedacht werden, dass insbesondere diejenigen, die nahe an Anlagen wohnen oder von deren Wohnort diese besonders gut sichtbar sind, tendenziell besondere Anerkennung erfahren und somit einfacher von der durch Windenergieanlagen generierten Wert-

schöpfung profitieren können. Um diese geographisch eng eingegrenzte Gruppe an potenziellen Profiteuren zu erweitern, schlugen die Interviewten vor, Bürgerinnen und Bürgern in einem gewissen Entfernungsradius oder in entsprechenden Postleitzahlengebieten bevorzugt Teilhabe zu ermöglichen. Dieses Vorgehen würde nicht nur Anwohnerinnen und Anwohner in der Standortkommune, sondern auch Betroffene am Rand von Nachbarkommunen miteinschließen und deren Betroffenheit und Beteiligungsrechte anerkennen.

6 Diskussion und Zusammenfassung

Dieser Beitrag beschäftigte sich mit der Frage, inwieweit der Windausbau auf Projektebene durch finanzielle Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger gerechter gestaltet werden kann. Dabei wurden nicht nur Teilhabemodelle untersucht, die die Bürgerinnen und Bürger direkt beteiligen, sondern auch Modelle, bei denen Kommunen partizipieren und der finanzielle Nutzen von Windenergieanlagen somit indirekt den Bürgerinnen und Bürgern zugutekommt. Im Fokus stand nicht nur die Frage, wie durch Teilhabe lokale windenergiebezogene Wertschöpfung fairer verteilt werden kann (Verteilungsgerechtigkeit), sondern auch, welche Mitsprachemöglichkeiten sich dadurch ergeben (Verfahrensgerechtigkeit) und wessen Betroffenheit und Beteiligungsrechte überhaupt wahrgenommen und anerkannt werden (Anerkennungsgerechtigkeit). Durch Energiegerechtigkeit als Analyserahmen konnten gerechtigkeitsbezogene Stärken und Schwächen der verschiedenen Teilhabemodelle identifiziert werden. Eine solche Analyse kann bei der Projektplanung helfen, eine bessere Wahl bezüglich finanzieller Teilhabemodelle zu treffen und zu reflektieren, durch welche zusätzlichen Angebote diese ergänzt werden sollten, um Schwächen der verschiedenen Modelle auszugleichen und das Gerechtigkeitserlebnis in der Windenergieplanung zu stärken. Als Entscheidungshilfswerkzeug hilft Energiegerechtigkeit somit, einen sozialen Ausgleich bei Konflikten in der Windenergieplanung zu schaffen.

Häufig lässt sich eine bedeutende Bereitschaft der befragten Projektentwickler erkennen, finanzielle Teilhabe anzubieten. Dahinter steht meist die durchaus instrumentelle Erwartung, dass durch finanzielle Teilhabe Akzeptanz für spezifische Projekte gesteigert werden kann, auch wenn die Wirkung von finanzieller Teilhabe auf Akzeptanz angezweifelt wird. Darüber hinaus wird finanzielle Teilhabe als eine Notwendigkeit beschrieben, da sie von Kommunen sowie Bürgerinnen und Bürgern eingefordert wird. Dies deckt sich mit anderen Studien (de Luca/Nardi/Giuffrida et al. 2020: 16), wonach sich das fehlende Angebot von finanzieller Teilhabe negativ auf Akzeptanz auswirken kann.

Der Vergleich der verschiedenen Teilhabemodelle hat gezeigt, dass kein ideales Modell existiert, welches alle drei Gerechtigkeitsdimensionen hinreichend abzudecken vermag, sondern dass jedes Modell bezüglich der gerechtigkeitsbezogenen Teilhabeformen und -mechanismen seine Vor- und Nachteile aufweist. Die Eignung des Teilhabemodells hängt stark von den Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger vor Ort, von den sozialen, ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen der verschiedenen Teilhabemodelle sowie von der Wirtschaftlichkeit einzelner Projekte ab. Auch spielt die Nachfrage nach finanzieller Teilhabe eine Rolle, die regional unterschiedlich ausfällt. Für die Wahl des finanziellen Teilhabemodells sollte deshalb ein partikuläres Verständnis von Energiegerechtigkeit (LaBelle 2017: 615–619) angewendet werden.

Die Interviews zeigten, dass finanzielle Teilhabe in der Regel nicht geeignet ist, um eine größere Verfahrensgerechtigkeit zu erreichen, da finanzielle Teilhabe meist angeboten wird, wenn die Projektplanung weitestgehend abgeschlossen ist. Die alleinige Fokussierung auf finanzielle Teilhabe im politischen Diskurs (BMW 2019; BMW 2020) und in der EEG-Novellierung 2021 ist daher kritisch zu sehen, da durch finanzielle Teilhabe ohne zusätzliche Partizipationsmöglichkeit im Planungsprozess womöglich das Ziel, lokale Akzeptanz zu stärken, nicht erreicht werden kann.

Durch die Institutionalisierung von finanzieller Teilhabe werden jedoch rechtliche und regulatorische Rahmenbedingungen geschaffen. Gleichzeitig wird dem Wunsch von Bürgerinnen, Bürgern und Kommunen nach einer größeren finanziellen Beteiligung am Profit der Windenergie nachgekommen (de Luca/Nardi/Giuffrida et al. 2020: 16), wodurch die Verteilung des Nutzens von Windenergie als gerechter wahrgenommen werden kann. Die deutschlandweite Vorgabe in der EEG-Novellierung 2021 zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Kommunen schränkt die Varietät an möglichen Lösungen auf lokaler Ebene ein und berücksichtigt lokale Wertvorstellungen von einer gerechten Verteilung unter Umständen nicht ausreichend, was einem partikularen Verständnis von Energiegerechtigkeit (LaBelle 2017: 615–619) widerspricht. Unterscheiden sich die Vorstellungen von Bürgerinnen und Bürgern und das Angebot an Teilhabe, kann sich dies negativ auf die wahrgenommene Verteilungsgerechtigkeit und lokale Akzeptanz auswirken. Ebenso werden Erwartungen seitens der Projektentwickler und Betreiberinnen/Betreiber an die Nachfrage nach und der Wirkung von Teilhabe gegebenenfalls nicht erfüllt.

Bezüglich der Anerkennungsgerechtigkeit lassen sich große Unterschiede zwischen den verschiedenen Teilhabeformen feststellen. Während der geographische Bezug meist explizit oder implizit gegeben ist und somit Betroffene vorrangig finanziell profitieren, kann bei unternehmerischen Beteiligungen die Höhe des zu erbringenden Eigenkapi-

tals einkommensschwache Haushalte von einer Teilhabe ausschließen. Eine Beteiligung der Kommune, so wie sie im EEG 2021 vorgesehen ist, wird von den Befragten skeptisch gesehen. Die Interviewergebnisse legen nahe, dass von einem solchen gemeinwohlorientierten Gewinn zwar Betroffene ungeachtet ihrer finanziellen Möglichkeiten profitieren können, jedoch die Gefahr besteht, dass der Mehrwert nicht mit dem Windenergieprojekt in Verbindung gebracht werden kann. Das eigentliche Ziel, lokale Akzeptanz zu stärken, wird so möglicherweise torpediert.

In den Interviews wurde zudem angesprochen, dass sich ändernde Rahmenbedingungen wie die Einführung der Prospektpflicht oder des Ausschreibungssystems unterschiedlich auf finanzielle Teilhabeformen auswirken, indem manche Modelle weniger angeboten werden und neue Teilhabeformen dazukommen können. Daher bleibt abzuwarten, wie sich das EEG 2021 auf die Bandbreite an Modellen auswirken wird.

In der Wahrnehmung der befragten Projektentwickler kann finanzielle Teilhabe neben Möglichkeiten der Planungsbeteiligung ein wichtiger Baustein sein, um die lokale Akzeptanz von geplanten Windenergieprojekten zu erhöhen. Auch wenn Projektgegnerinnen und -gegner sich durch die Verfügbarkeit finanzieller Teilhabemöglichkeiten nicht umstimmen lassen, kann sie Anstoß dafür bieten, dass Unentschlossene und Kritische das Projekt eher positiv bewerten. Über den rein finanziellen Anreiz hinaus wird finanzielle Teilhabe jedoch insbesondere als vielversprechende Möglichkeit wahrgenommen, um eine vertrauensvolle Beziehung zwischen Bürgerinnen, Bürgern, Projektentwicklern und Betreiberinnen/Betreibern herzustellen, die über die Phase der Projektplanung hinausgeht.

Acknowledgement We would like to thank two anonymous reviewers for their helpful comments.

Funding This work received no external funding.

Competing interest The author declares no competing interests.

Literatur

- Agora Energiewende (2018): Wie weiter mit dem Ausbau der Windenergie? Zwei Strategievorschläge zur Sicherung der Standortakzeptanz von Onshore Windenergie. Berlin.
- Akremit, L. (2014): Stichprobenziehung in der qualitativen Sozialforschung. In: Baur, N.; Blasius, J. (Hrsg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Wiesbaden, 265–282. https://doi.org/10.1007/978-3-531-18939-0_17
- Bailey, I.; Darkal, H. (2018): (Not) talking about justice: justice self-recognition and the integration of energy and en-

- vironmental-social justice into renewable energy siting. In: *Local Environment* 23, 3, 335–351. <https://doi.org/10.1080/13549839.2017.1418848>
- Bell, D.; Gray, T.; Haggett, C. (2005): The ‘Social Gap’ in Wind Farm Siting Decisions: Explanations and Policy Responses. In: *Environmental Politics* 14, 4, 460–477. <https://doi.org/10.1080/09644010500175833>
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2019): Stärkung des Ausbaus der Windenergie an Land. Aufgabenliste zur Schaffung von Akzeptanz und Rechtssicherheit für die Windenergie an Land. Berlin.
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2020): Finanzielle Beteiligung von Kommunen und Bürgern am Betrieb von Windenergieanlagen. Eckpunktepapier des BMWi. Berlin.
- Byrne, J.; Toly, N. (2006): Energy as a Social Project: Recovering a Discourse. In: Byrne, J.; Toly, N.; Glover, L. (Hrsg.): *Transforming Power: Energy, Environment, and Society in Conflict*. New York, 1–32.
- de Luca, E.; Nardi, C.; Giuffrida, L. G.; Krug, M.; di Nucci, M. R. (2020): Explaining Factors Leading to Community Acceptance of Wind Energy. Results of an Expert Assessment. In: *Energies* 13, 8, 2119. <https://doi.org/10.3390/en13082119>
- FA Wind – Fachagentur Windenergie an Land (2019): Umfrage zur Akzeptanz der Windenergie an Land – Herbst 2019. Berlin.
- Forman, A. (2017): Energy justice at the end of the wire: Enacting community energy and equity in Wales. In: *Energy Policy* 107, 649–657. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.05.006>
- García, J.; Cherry, T.; Kallbekken, S.; Torvanger, A. (2016): Willingness to accept local wind energy development: Does the compensation mechanism matter? In: *Energy Policy* 99, 165–173. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.09.046>
- Graff, M.; Carley, S.; Pirog, M. (2019): A Review of the Environmental Policy Literature from 2014 to 2017 with a Closer Look at the Energy Justice Field. In: *Policy Studies Journal* 47, S1, S17–S44. <https://doi.org/10.1111/psj.12316>
- Gross, C. (2007): Community perspectives of wind energy in Australia: The application of a justice and community fairness framework to increase social acceptance. In: *Energy Policy* 35, 5, 2727–2736. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2006.12.013>
- Heffron, R. J.; McCauley, D.; Sovacool, B. K. (2015): Resolving society’s energy trilemma through the Energy Justice Metric. In: *Energy Policy* 87, 168–176. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2015.08.033>
- Hildebrand, J.; Rau, I.; Schweizer-Ries, P. (2018): Akzeptanz und Beteiligung – ein ungleiches Paar. In: Holstenkamp, L.; Radtke, J. (Hrsg.): *Handbuch Energiewende und Partizipation*. Wiesbaden, 195–209. https://doi.org/10.1007/978-3-658-09416-4_12
- Hoffmann, I.; Wegner, N. (2018): Mechanismen finanzieller Teilhabe am Ausbau der Windenergie. Würzburg. = Würzburger Studien zum Umweltenergierecht 7.
- Holstenkamp, L.; Degenhart, H. (2013): Bürgerbeteiligungsmodelle für erneuerbare Energien. Eine Begriffsbestimmung aus finanzwirtschaftlicher Perspektive. Lüneburg. = Arbeitspapierreihe Wirtschaft & Recht 13.
- Holstenkamp, L.; Kahla, F.; Degenhart, H. (2018): Finanzwirtschaftliche Annäherungen an das Phänomen Bürgerbeteiligung. In: Holstenkamp, L.; Radtke, J. (Hrsg.): *Handbuch Energiewende und Partizipation*. Wiesbaden, 281–301. https://doi.org/10.1007/978-3-658-09416-4_17
- Jenkins, K.; McCauley, D.; Heffron, R.; Stephan, H.; Rehner, R. (2016): Energy justice: A conceptual review. In: *Energy Research and Social Science* 11, 174–182. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.10.004>
- Johansen, K.; Emborg, J. (2018): Wind farm acceptance for sale? Evidence from the Danish wind farm co-operation scheme. In: *Energy Policy* 117, 413–422. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.01.038>
- Kluskens, N.; Vasseur, V.; Benning, R. (2019): Energy Justice as Part of the Acceptance of Wind Energy: An Analysis of Limburg in The Netherlands. In: *Energies* 12, 22, 4382. <https://doi.org/10.3390/en12224382>
- LaBelle, M. C. (2017): In pursuit of energy justice. In: *Energy Policy* 107, 615–620. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.03.054>
- Lacey-Barnacle, M. (2020): Proximities of energy justice: Contesting community energy and austerity in England. In: *Energy Research and Social Science* 69, 101713. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101713>
- Langer, K.; Decker, T.; Menrad, K. (2017): Public participation in wind energy projects located in Germany: Which form of participation is the key to acceptance? In: *Renewable Energy* 112, 63–73. <https://doi.org/10.1016/j.renene.2017.05.021>
- Lee, J.; Byrne, J. (2019): Expanding the Conceptual and Analytical Basis of Energy Justice: Beyond the Three-Tenet Framework. In: *Frontiers in Energy Research* 7, 99. <https://doi.org/10.3389/fenrg.2019.00099>
- Liebe, U.; Bartczak, A.; Meyerhoff, J. (2017): A turbine is not only a turbine: The role of social context and fairness characteristics for the local acceptance of wind power. In: *Energy Policy* 107, 300–308. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.04.043>
- Maleki-Dizaji, P.; del Bufalo, N.; Di Nucci, M.-R.; Krug, M. (2020): Overcoming Barriers to the Community Acceptance of Wind Energy: Lessons Learnt from a Com-

- parative Analysis of Best Practice Cases across Europe. In: Sustainability 12, 9, 3562. <https://doi.org/10.3390/su12093562>
- Maly, C.; Meister, M.; Schomerus, T. (2018): Finanzielle Bürgerbeteiligung. Rechtlicher Rahmen und Herausforderungen. In: Holstenkamp, L.; Radtke, J. (Hrsg.): Handbuch Energiewende und Partizipation. Wiesbaden, 371–386. https://doi.org/10.1007/978-3-658-09416-4_22
- Mayring, P. (2002): Einführung in die Qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken. Weinheim.
- McCauley, D.; Heffron, R.; Stephan, H.; Jenkins, K. (2013): Advancing energy justice: the triumvirate of tenets and systems thinking. In: International Energy Law Review 32, 3, 107–116.
- Messinger-Zimmer, S.; Zilles, J. (2016): (De-)zentrale Energiewende und soziale Konflikte: Regionale Konflikte um die Vertretung des Gemeinwohls. In: Vierteljahresheft zur Wirtschaftsforschung 85, 4, 41–51.
- Mundaca, L.; Busch, H.; Schwer, S. (2018): ‘Successful’ low-carbon energy transitions at the community level? An energy justice perspective. In: Applied Energy 218, 292–303. <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2018.02.146>
- Radtke, J. (2016): Bürgerenergie in Deutschland. Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-14626-9>
- Radtke, J. (2018): Energiedemokratie durch Bürgerenergie? Die Grenzen finanzieller Bürgerbeteiligung. In: Gaia – Ecological Perspectives for Science and Society 27, 3, 284–286. <https://doi.org/10.14512/gaia.27.3.7>
- Rasch, E. D.; Köhne, M. (2017): Practices and imaginations of energy justice in transition. A case study of the Noordoostpolder, the Netherlands. In: Energy Policy 107, 607–614. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.03.037>
- Renn, O.; Sager, C.; Schweizer-Ries, P. (2015): Gesellschaftliche Akzeptanz für die bevorstehenden Phasen der Energiewende. In: Forschungsverbund Erneuerbare Energien (Hrsg.): Forschung für die Energiewende – Phasenübergänge aktiv gestalten. Beiträge zur FVEE-Jahrestagung 2014. Berlin, 75–78.
- Reuswig, F.; Braun, F.; Eichenauer, E.; Fahrenkrug, K.; Franzke, J.; Heger, I.; Ludewig, T.; Melzer, M.; Ott, K.; Scheepmaker, T. (2016): Energiekonflikte. Akzeptanzkriterien und Gerechtigkeitsvorstellungen in der Energiewende. Kerneergebnisse und Handlungsempfehlungen eines interdisziplinären Forschungsprojektes. Potsdam.
- Salecki, S.; Hirschl, B.; Lehnert, W.; Altrock, M.; Kliem, C.; Weidinger, R.; Schäfer-Stradowsky, S.; Ott, R. (2020): Finanzielle Beteiligung von betroffenen Kommunen bei Planung, Bau und Betrieb von erneuerbaren Energieanlagen. Kurzpapier mit Empfehlungen zur kommunalen und Bürgerbeteiligung an Windenergieanlagen. Berlin.
- Schmidt, R. (2017): Stimmungsbild Onshore in Baden-Württemberg. Ergebnisbericht. <https://www.enbw.com/media/konzern/docs/energieerzeugung/studie-stimmungsbild-windkraft-2017.pdf> (14.09.2022).
- Schöpfer, Y. (2020): Akzeptanz in der Fläche, Protest im Lokalen? Studie zur Windenergie an Land. Berlin. = Renew Spezial 90.
- Simcock, N. (2016): Procedural justice and the implementation of community wind energy projects: A case study from South Yorkshire, UK. In: Land Use Policy 59, 467–477. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.08.034>
- Sondershaus, F. (2020): Stärkung der kommunalen Teilhabe an der Wertschöpfung durch Windenergieanlagen. Übersicht zu aktuellen Ansätzen. https://www.fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Newsmeldungen/FA_Wind_UEbersicht_zu_Ansaetzen_zur_Staerkung_der_kommunalen_Teilhabe_in_der_aktuellen_Diskussion_2020-05-14.pdf (14.09.2022).
- Sovacool, B. K. (2016): The Political Ecology and Justice of Energy. In: van de Graaf, T.; Sovacool, B. K.; Ghosh, A.; Kern, F.; Klare, M. T. (Hrsg.): The Palgrave Handbook of the International Political Economy of Energy. London, 529–558. https://doi.org/10.1057/978-1-137-55631-8_22
- Sovacool, B. K.; Burke, M.; Baker, L.; Kotikalapudi, C. K.; Wlokas, H. (2017): New frontiers and conceptual frameworks for energy justice. In: Energy Policy 105, 677–691. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.03.005>
- Sovacool, B. K.; Dworkin, M. H. (2015): Energy justice: Conceptual insights and practical applications. In: Applied Energy 142, 435–444. <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2015.01.002>
- Wolf, I. (2020): Soziales Nachhaltigkeitsbarometer der Energiewende 2019. Kernaussagen und Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse. Potsdam. <https://doi.org/10.2312/iass.2020.010>
- Wüstenhagen, R.; Wolsink, M.; Bürer, M. J. (2007): Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept. In: Energy Policy 35, 5, 2683–2691. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2006.12.001>
- Yildiz, Ö. (2013): Energiegenossenschaften in Deutschland – Bestandsentwicklung und institutionenökonomische Analyse. In: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen 63, 3, 173–186. <https://doi.org/10.1515/zfgg-2013-0303>
- Yildiz, Ö.; Rommel, J.; Debor, S.; Holstenkamp, L.; Mey,

- F.; Müller, J. R.; Radtke, J.; Rognli, J. (2015): Renewable energy cooperatives as gatekeepers or facilitators? Recent developments in Germany and a multidisciplinary research agenda. In: *Energy Research and Social Science* 6, 59–73. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2014.12.001>
- Zoellner, J.; Schweizer-Ries, P.; Rau, I. (2012): Akzeptanz Erneuerbarer Energien. In: Müller, T. (Hrsg.): *20 Jahre Recht der Erneuerbaren Energien*. Baden-Baden, 91–107. = *Schriften zum Umweltenergierecht* 10.

Hier steht eine Anzeige.

