

**Würzburger Berichte zum
Umweltenergierecht**

**Die Regelungen zur Förderung
der Akzeptanz von Windkraft in Dänemark**

Hintergrundpapier

erstellt von

Anna Papke

Entstanden im Rahmen des Vorhabens

„Windenergierecht – Planung, Genehmigung und Förderung im
Föderalismus“ (WindPlan – FKZ 03MAP307)

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

32

08.03.2018

Zitiervorschlag: *Anna Papke*, Die Regelungen zur Förderung der Akzeptanz von Windkraft in Dänemark, Würzburger Berichte zum Umweltenergierecht Nr. 32 vom 08.03.2018.

Die Autorin dankt für konstruktive Anregungen und Gespräche insbesondere RA Dr. Axel B. Röpke, Hamburg, sowie Nils Wegner und Dr. Hartmut Kahl, LL.M. (Duke), beide Stiftung Umweltenergierecht.

Stiftung Umweltenergierecht

Ludwigstraße 22

97070 Würzburg

Telefon +49 931 79 40 77-0

Telefax +49 931 79 40 77-29

E-Mail papke@stiftung-umweltenergierecht.de

Internet www.stiftung-umweltenergierecht.de

Vorstand: Thorsten Müller und Fabian Pause, LL.M. Eur.

Stiftungsrat: Prof. Dr. Helmuth Schulze-Fielitz, Prof. Dr. Franz Reimer, Prof. Dr. Monika Böhm

Spendenkonto: Sparkasse Mainfranken Würzburg

IBAN DE16790500000046743183, BIC BYLADEM1SWU

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung.....	1
B. Regelungen zur Akzeptanzförderung in Dänemark	3
I. Stellung im <i>VE-lov</i>	3
II. Die Akzeptanzmaßnahmen im Einzelnen.....	4
1. Die Regelung zum Wertverlust.....	4
a) Der Ausgleichsanspruch und seine verfahrensmäßige Ausgestaltung	4
b) Der Ausgleichsanspruch als Fremdkörper im dänischen Recht?	6
2. Regelung zum Beteiligungsrecht	8
a) Umfang des Beteiligungsrechts	9
b) Die europarechtliche Zulässigkeit des Beteiligungsrechts und seine Wirkung in der Praxis	11
3. Die Grüne Regelung.....	12
a) Inhalt und Verfahren	12
b) Auswirkungen der Grünen Regelung in der Praxis.....	13
4. Der Garantiefonds	14
a) Förderung von Bürgerenergie	14
b) Auswirkungen des Garantiefonds in der Praxis.....	15
III. Die Rahmenbedingungen für die „vier Regelungen“ im Vergleich	16
1. Finanzierung	16
2. Verfahren.....	17
3. Rechtsbehelfe	18
IV. Akzeptanz durch Miteigentümerschaft und Ausgleich	18
C. Vergleich der dänischen Regelungen mit deutschem Recht.....	19
I. Regelung zum Wertverlust im Widerspruch zum deutschen Planungsrecht	20
II. Der Garantiefonds im Vergleich mit den besonderen Regelungen für Bürgerenergie in § 36g EEG 2017	21
III. Das Beteiligungsrecht als Vorbild für das Mecklenburg-Vorpommersche Bürger- und Gemeindebeteiligungsgesetz	22
IV. Mit der Grünen Regelung vergleichbare finanzielle Einbindung der Gemeinden in Deutschland.....	25
D. Fazit.....	25

A. Einleitung

Deutschland sieht sich gerne als Vorreiter der Energiewende. Ein Blick auf die Zahlen zeigt jedoch, dass andere Länder hier im Vergleich noch deutlich besser abschneiden. Dänemark konnte im Jahr 2016 einen Anteil von 53,9 % des Stromverbrauchs seiner 5,7 Mio. Einwohner¹ aus erneuerbaren Energien decken.² Das Land zwischen Nord- und Ostsee bezieht damit deutlich mehr Energie aus erneuerbaren Quellen als sein südlicher Nachbar Deutschland: Hier konnten im gleichen Jahr nur 31,5 % des Stromverbrauchs durch erneuerbare Energien gedeckt werden.³ Dänemark ist ein flaches Land, weshalb der Einsatz von Wasserkraft zur Stromerzeugung kaum in Frage kommt. Vielmehr wird der Löwenanteil des Stroms durch erneuerbare Energien aus Windkraft erzeugt, im Jahr 2015 waren es 37,5 %.⁴ Die Produktion belief sich 2016 auf 5.245 MW Strom aus Windkraft, davon wurden 3974 MW durch Windenergieanlagen (WEA) an Land erzeugt und 1271 MW in Offshore-Anlagen.⁵ Wie auch in Deutschland ist die Erzeugung von Windenergie in Dänemark nicht gleichmäßig über das ganze Land verteilt, sondern konzentriert sich auf besonders geeignete Standorte. Diese liegen in Dänemark vor allem an der der Nordsee zugewandten Westküste. Dabei ergibt sich stellenweise eine starke Konzentrationswirkung: So wurde 2015 auf dem Gebiet von nur zehn Gemeinden gut die Hälfte des dänischen Windstroms erzeugt.⁶

Der starke Ausbau der Windenergie in Dänemark in den letzten 25 Jahren – seit 1990 hat sich die Produktion von Windkraft verzehnfacht⁷ – stößt nicht nur auf Zustimmung.⁸ Während die Notwendigkeit des Ausbaus erneuerbarer Energien zur Verminderung des Kohlenstoffausstoßes und damit zur Verringerung von Treibhausgasen weithin anerkannt wird, trifft der Bau von Windrädern, Biogasanlagen oder Solarparks in der näheren Umgebung häufig auf Widerstand,

¹ Danmarks Statistik, Folketal, abrufbar unter:

<http://www.dst.dk/da/Statistik/emner/befolkning-og-valg/befolkning-og-befolkningsfremskrivning/folketal>

² Energistyrelsen, Energistatistik 2016, S. 3, abrufbar unter:

<https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Statistik/estat2016.pdf>

³ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Erneuerbare Energien in Zahlen. Nationale und internationale Entwicklung im Jahr 2016, S. 10, abrufbar unter:

http://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Downloads/Berichte/erneuerbare-energien-in-zahlen-2016.pdf?__blob=publicationFile&v=12

⁴ Energistyrelsen, Energistatistik 2016, S. 3, abrufbar unter:

<https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Statistik/estat2016.pdf>

⁵ Energistyrelsen, Energistatistik 2016, S. 9, abrufbar unter:

<https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Statistik/estat2016.pdf>

⁶ Energistyrelsen, Energistatistik 2016, S. 9, abrufbar unter:

<https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Statistik/estat2016.pdf>

⁷ Vgl. die Windstatistik von Energistyrelsen: Oversigtstabel over vindkraftanlæg, abrufbar unter:

<https://ens.dk/service/statistik-data-noegletal-og-kort/data-oversigt-over-energisektoren>

⁸ Ein Beispiel im Internet für Widerstand in der Bevölkerung ist die Seite der *Landsforeningen Naboer til Kæmpevindmøller*, abrufbar unter: <http://stilhed.eu/>

der auch als „Not-in-my-backyard“-Effekt, kurz NIMBY, bezeichnet wird.⁹ Dahinter steht meist die Furcht vor visueller Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch WEA, aber auch vor erhöhtem Verkehrsaufkommen, Lärmbeeinträchtigung, Schattenwurf, Gefährdung von wildlebenden Tieren oder Wertverlust von Grundstücken. Aber auch Unzufriedenheit mit dem Ablauf des Planungsprozesses oder Einwände gegen den Projektierer können zu einer negativen Einstellung gegenüber den geplanten Anlagen führen.¹⁰

Der Gesetzgeber steht vor der schwierigen Aufgabe, auf lokaler und überregionaler Ebene den Ausgleich zwischen dem Klima- und Ressourcenschutz einerseits und den Interessen der Nachbarschaft an einer möglichst geringen Beeinträchtigung durch neue Anlagen andererseits zu schaffen. Um dieses Ziel zu erreichen, stehen im Vorfeld technische und bauplanerische Instrumente zur Verfügung, etwa die Verringerung von Schall und optischer Einwirkung und die Berücksichtigung der Interessen der Anwohner im Planungsprozess. Im Folgenden soll es um die Frage gehen, ob über derartige Vorkehrungen hinaus Maßnahmen zur Steigerung der Akzeptanz von WEA möglich sind, da trotz der planungsrechtlichen Einbeziehung nachbarschaftlicher Belange der lokale Widerstand gegen die Errichtung einer WEA in der näheren Umgebung beträchtlich sein kann.

Im Fokus der Untersuchung steht das dänische Recht, da der dortige Gesetzgeber in das dänische Erneuerbare-Energien-Gesetz ein Kapitel mit Rechtsvorschriften aufgenommen hat, die speziell der Beförderung der Akzeptanz von Windkraft dienen sollen. Bekanntermaßen wird der Begriff „Akzeptanz“ in der wissenschaftlichen Literatur zum Thema Windkraft genauso vielfältig verwendet, wie er in seiner Reichweite und Bedeutung umstritten ist. Im Folgenden soll auf diese verschiedenen Aspekte der Akzeptanz nicht näher eingegangen werden, die Untersuchung konzentriert sich vielmehr auf die von den Regelungen zur Förderung der Akzeptanz im dänischen Recht umfassten Maßnahmen. Im Folgenden werden die dänischen Vorschriften zur Akzeptanzförderung im Einzelnen vorgestellt und sowohl rechtlich problematische Punkte sowie tatsächliche Probleme bei der Umsetzung beleuchtet (Kapitel B.). Im Anschluss wird die Funktionsweise der dänischen Regelungen analysiert und der Vergleich zum deutschen Recht gezogen. Sodann wird die Stellung dieses „Akzeptanzrechts“ innerhalb des gesamten Rechts der erneuerbaren Energien analysiert (Kapitel C.).

⁹ Vgl. Marten Wolsink, Wind power implementation: The nature of public attitudes: Equity and fairness instead of 'backyard motives', *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 11 (2007), S. 1188 (1199ff.); Birgitte Egelund Olsen, Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects, *Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches* (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (191).

¹⁰ Birgitte Egelund Olsen, Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects, *Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches* (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (192).

B. Regelungen zur Akzeptanzförderung in Dänemark

I. Stellung im *VE-lov*

Die Regelungen zur Akzeptanzförderung sind im dänischen *Lov om fremme af vedvarende energi* (Gesetz zur Förderung von erneuerbarer Energie), kurz *VE-lov*, niedergelegt. Das Gesetz beruht auf einer breiten politischen Vereinbarung vom 21.2.2008 für die Jahre 2008-2011¹¹ zwischen sieben der acht damals im dänischen Parlament (*folketing*) vertretenen Parteien, deren Hauptziel die Sicherung des Ausbaus von erneuerbaren Energien war.¹² Das neue *VE-lov* Nr. 1392 vom 27.12.2008 vereinte erstmals bestehende Vorschriften für erneuerbare Energien in einem Gesetz. Um unnötige Doppelungen zu vermeiden, wurden allgemeine Regeln, die sowohl erneuerbare als auch fossile Energien betreffen, allein im *elforsyningslov*¹³, dem Elektrizitätsversorgungsgesetz, belassen, das damit weiterhin auch für erneuerbare Energien anwendbar blieb.¹⁴ Das *VE-lov* umfasst dagegen insbesondere die Themenkomplexe Genehmigung, Netzanschluss und Förderregelungen speziell für erneuerbare Energien. Damit ist das dänische Energierecht vergleichbar strukturiert wie das deutsche, wo das EEG Sonderregeln für erneuerbare Energien aufstellt, während darüber hinaus das EnWG als herkömmlicher Ordnungsrahmen für die Energiewirtschaft besteht. Das *VE-lov* wurde seit seiner Verabschiedung mehrmals reformiert und ist aktuell als *lov Nr. 1288* vom 27.10.2016 in Kraft. Es gilt in Dänemark, nicht aber in den zur dänischen Krone gehörigen Nationen Färöer und Grönland.¹⁵

Neben der Vereinigung von bereits bestehenden Rechtsvorschriften für erneuerbare Energien in einem Gesetz sollte das *VE-lov* die in der politischen Vereinbarung vom 21.2.2008 festgelegten Inhalte umsetzen. Dazu gehörten insbesondere die Regelungen zur Akzeptanzförderung, die erstmals mit dem *VE-lov* 2008 Eingang ins dänische Recht fanden. Sie sind im 2. Kapitel des *VE-lov* zusammengefasst und bilden damit den ersten Abschnitt des besonderen Teils des *VE-lov*, nach den allgemeinen Bestimmungen im 1. Kapitel. Die Platzierung dieser unter dem Titel „Maßnahmen zur Förderung des Ausbaus von Windkraft“¹⁶ aufgeführten Vorschriften lässt mithin schon darauf schließen, dass der Gesetzgeber der Generierung von Akzeptanz für Windkraftanlagen einen hohen Stellenwert einräumte. Seit ihrer Einführung wurden die Regelungen zur Akzeptanzförderung im Wesentlichen unverändert belassen. Sie bestehen aus vier einzelnen Instrumenten, welche im Folgenden eingehend dargestellt werden.

¹¹ Aftale mellem regeringen (Venstre og Det Konservative Folkeparti), Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Det Radikale Venstre og Ny Alliance om den danske energipolitik i årene 2008-2011, abrufbar unter: https://ens.dk/sites/ens.dk/files/EnergiKlimapolitik/energiaftale-21022008_final.pdf

¹² Forslag til Lov om fremme af vedvarende energi vom 5.11.2008, Bemærkninger til lovforslaget, abrufbar unter: <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=121710>

¹³ LBK Nr. 418 vom 25.04.2016.

¹⁴ Forslag til Lov om fremme af vedvarende energi vom 5.11.2008, Bemærkninger til lovforslaget, abrufbar unter: <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=121710>

¹⁵ Vgl. § 77 *VE-lov*.

¹⁶ Dänisch: *Foranstaltninger til fremme af udbygningen med vindmøller*.

II. Die Akzeptanzmaßnahmen im Einzelnen

Die Regelungen zur Akzeptanz werden im allgemeinen Sprachgebrauch unter dem Begriff „die vier Regelungen“ (Dänisch: *De fire ordninger*), zusammengefasst.¹⁷ Wie aus der gesetzlichen Überschrift „Maßnahmen zur Förderung des Ausbaus von Windkraft“ hervorgeht, beziehen sich die Regelungen nur auf die Windenergie als die wichtigste, aber auch konfliktträchtigste Quelle für erneuerbare Energie in Dänemark. Die in den §§ 6-21 VE-lov niedergelegten Maßnahmen umfassen:

- die Regelung zum Wertverlust, §§ 6ff. VE-lov
- die Regelung zum Beteiligungsrecht §§ 13 ff. VE-lov
- die grüne Regelung, §§ 18ff. VE-lov
- den Garantiefonds, §§ 21ff. VE-lov

Diese Maßnahmen erwecken auf den ersten Blick keinen sehr einheitlichen Eindruck. Sie versuchen auf unterschiedlichem Wege die möglichen Beeinträchtigungen durch Windkraft auszugleichen und richten sich dabei an verschiedene Adressaten bzw. versprechen unterschiedliche Kompensationsmaßnahmen.

1. Die Regelung zum Wertverlust

Die §§ 6 bis 12 VE-lov enthalten Ausgleichsregelungen zum Wertverlust an Wohnimmobilien durch die Errichtung einer WEA in deren Umgebung (Dänisch: *Værditab på beboelsejendom ved opstilling af vindmøller*, kurz: *Værditabsordning*).

a) Der Ausgleichsanspruch und seine verfahrensmäßige Ausgestaltung

Der Ersatzanspruch wird durch § 6 Abs. 1 VE-lov begründet: Anspruchsinhaber ist der Grundstückseigentümer, Anspruchsgegner der Bauherr der WEA, also die natürliche oder juristische Person, die Eigentümer der WEA ist.¹⁸ Der Anspruch wird mit Errichtung des WEA-Turms, bzw. bei Errichtung eines größeren Windparks mit Errichtung des ersten Turmes zur Zahlung fällig, vgl. § 6 Abs. 5 VE-lov.

Vom Anspruch umfasst ist grundsätzlich der volle Wertverlust, ohne dass es dabei auf weitere Faktoren wie etwa die Wesentlichkeit der Beeinträchtigung ankäme.¹⁹ Systematisch unterscheidet sich der Ersatzanspruch nach § 6 VE-lov darin von privatrechtlichen Immissionsschutz-

¹⁷ Vgl. etwa die Informationsseite der Regulierungsbehörde *Energistyrelsen*, abrufbar unter: <https://ens.dk/ansvarsomraader/vindenergi/fire-vindordninger>

¹⁸ So die Begründung des Gesetzesvorschlags vom 5.11.2008, Forslag til Lov om fremme af vedvarende energi, Bemærkninger til lovforslaget, § 6, abrufbar unter: <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=121710>

¹⁹ Vgl. dazu näher unter B.II.1.b).

ansprüchen,²⁰ wo das zusätzliche Kriterium der Wesentlichkeit erfüllt sein muss.²¹ Dafür richtet sich die Höhe des Ersatzanspruchs nach § 6 VE-lov danach, wie groß der Wertverlust an dem entsprechenden Grundstück ist – wobei die Aspekte Beeinträchtigung und Wertverlust eines Grundstücks natürlich in engem Zusammenhang stehen, da der Grad der Beeinträchtigung für die Beurteilung des Wertverlustes maßgeblich ist.²²

Der Anspruch wird durch eine Reihe von Einschränkungen begrenzt. Erstattet wird zum einen nur der Wertverlust an Wohngrundstücken, welche in Abs. 2 näher definiert werden. Hier wurde der Anwendungsbereich seit der ersten Fassung des Gesetzes²³ eingeschränkt. Ursprünglich bestand der Anspruch noch für Wertverluste an jeder Art von Grundstück. Der Anspruch besteht nur vermindert oder fällt gänzlich weg, wenn der Eigentümer am Wertverlust selbst mitgewirkt hat, laut Gesetzesbegründung ist darunter etwa zu verstehen, wenn er selbst den Grund und Boden, auf dem die WEA errichtet werden soll, zu diesem Zweck verkauft oder verpachtet hat.²⁴ Ferner muss der Wertverlust mindestens 1 % des Wertes des Wohngrundstückes ausmachen, vgl. Abs. 4.

Vom Anwendungsbereich nicht umfasst sind weiter WEA unter 25 m und Offshore-Anlagen, die in Offshore-Windparks an einem Ausschreibungsverfahren teilnehmen (vgl. §§ 6 Abs. 3 i.V.m. 22 Abs. 3, 23 VE-lov). Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass küstennahe Offshore-Anlagen, sowie Offshore-Anlagen außerhalb der Regelungen der §§ 22 Abs. 3, 23 VE-lov, die nicht in zentral geplanten Windparks errichtet werden, durchaus den Regelungen zur Erstattung von Wertverlust unterfallen.²⁵

²⁰ Dies ist in der Gesetzesbegründung auch ausdrücklich so vorgesehen: „*Herved adskillere ordningen sig fra de gældende naboretlige regler, hvor der alene kan kræves erstatning for det tab, som vedrører de ulemper, der ligger ud over, hvad man som led i den almindelige samfundsudvikling må tåle.*“ (Deutsch: Hierin unterscheidet sich die Regelung von den geltenden nachbarrechtlichen Vorschriften, wo eine Erstattung nur für diejenigen Verluste gefordert werden kann, welche über der Grenze liegen, die man nach den allgemeinen gesellschaftlichen Verhältnissen erdulden muss.) Begründung des Gesetzesvorschlags vom 5.11.2008, Forslag til Lov om fremme af vedvarende energi, Bemærkninger til lovforslaget, § 6, abrufbar unter:

<https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=121710>

²¹ Vgl. Bent Ole Gram Mortensen, Environmental Protection Law, S. 207 (212), Legal Systems and Wind Energy. A Comparative Perspective (Hrsg. Helle Tegner Anker, Birgitte Egelund Olen und Anita Rønne), Kopenhagen 2008.

²² Birgitte Egelund Olsen, Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects, Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (204).

²³ VE-lov LBK Nr. 1392 vom 27.12.2008.

²⁴ Begründung des Gesetzesvorschlags vom 5.11.2008, Forslag til Lov om fremme af vedvarende energi, Bemærkninger til lovforslaget, § 6, abrufbar unter: <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=121710>; nicht davon umfasst ist allerdings nach Entscheidungspraxis der Evaluationsstelle der Kauf von Anteilen nach dem Beteiligungsrecht i.S.d. §§ 13 ff. VE-lov; vgl. Birgitte Egelund Olsen/Helle Tegner Anker, Erstatningsordninger for naboer til vindmøller, Juristen 2011, S. 223 (227).

²⁵ Solche Ansprüche aufgrund von Offshore-WEA werden auch von Anwohnern geltend gemacht, vgl. etwa das Vattenfall Offshore Projekt Vesterhav-Nord und Vesterhav-Syd, <https://dagbladetningskjern.dk/hvidesande/Vesterhav-Syd-Over-200-har-soegt-vaerditabs-erstatning/artikel/280547>

Die nachfolgenden §§ 7-11 VE-lov enthalten im Wesentlichen Regeln zum Ablauf des Verfahrens. Der Wertverlust wird individuell von einer zu diesem Zweck eingerichteten Evaluationsstelle (*Taxationsmyndighed*) bewertet. Sie besteht aus einem Vorsitzenden und einem Sachverständigen, welche vom Energieministerium berufen werden. Dieses Verfahren ist aber nicht unabdingbar: Statt sich an die Evaluationsstelle zu richten, können Eigentümer und Bauherr sich auch selbst auf die Höhe eines Entschädigungsbetrags einigen, vgl. § 7 Abs. 1 S. 2 VE-lov. Die Verfahrensvorschriften umfassen Informationspflichten gegenüber der Öffentlichkeit in Form einer öffentlichen Versammlung, die in den Lokalzeitungen angekündigt werden muss. Für Anwohner, die innerhalb eines Umkreises von 6 H (sechsmal die Gesamthöhe der geplanten WEA) wohnen, muss diese Versammlung individuell per Post angekündigt werden, vgl. § 9 Abs. 2 VE-lov. Die Inhalte werden vom Bauherrn erstellt, aber vom ÜNB Energinet.dk auf ihre Richtigkeit hin überprüft. Hält ein Bauherr diese Verfahrensvorschriften nicht ein, kann als Sanktion die Einspeisevergütung nicht ausbezahlt werden.²⁶ Grundstückseigentümer müssen ihre Ansprüche acht Wochen nach der öffentlichen Versammlung bei Energinet.dk anmelden; das Prüfverfahren ist für sie kostenlos, wenn sie innerhalb eines Umkreises von 6 H wohnen, ansonsten fällt eine Gebühr von 4.000 DKK (ca. 530 €) an, die bei Bestehen eines Erstattungsanspruchs zurückgezahlt wird. Inhaltlich geht die Evaluationsstelle bei ihren Entscheidungen sowohl auf Kriterien wie Schall und Schattenwurf ein, aber auch auf die optisch bedrängende Wirkung, der ein Grundstück durch WEA ausgesetzt sein kann.²⁷

Sind die Beteiligten mit der Entscheidung der Evaluationsstelle nicht einverstanden, steht ihnen der Rechtsweg offen, vgl. § 12 Abs. 2 VE-lov (vgl. dazu auch unten, C.II.3).

b) Der Ausgleichsanspruch als Fremdkörper im dänischen Recht?

Wie oben angesprochen, stellt der Ausgleichsanspruch nach § 6 VE-lov in der Anspruchsbeurteilung nicht auf den Grad der Beeinträchtigung ab, sondern allein auf den ermittelten Wertverlust. Seit seinem Inkrafttreten im Jahr 2008 erfahren damit Wertverluste, die durch die Errichtung von WEA an Grundstücken entstehen, eine andere Behandlung als diejenigen, die auf andere Bauprojekte zurückzuführen sind.

Im dänischen Recht existiert ein allgemeiner, richterrechtlich geprägter, Immissionschutzanspruch, der vor Beeinträchtigungen durch insbesondere Schall, Rauch oder Geruch schützen soll. Entscheidend für die Entstehung eines solchen Anspruchs ist, dass die Beeinträchtigung so wesentlich ist, dass sie die Grenze dessen überschreitet, was ein Nachbar hinzunehmen hat. Ist diese Grenze überschritten, kann dem beeinträchtigten Nachbarn ein Ausgleichsanspruch zustehen.²⁸ Dabei können sich das Immissionschutzrecht und das Planungsrecht teilweise über-

²⁶ Vgl. § 54 Abs. 1 und 2 VE-lov; eine Entscheidung hierüber liegt bei energinet.dk, vgl. § 54 Abs. 2, S. 2.

²⁷ Die einzelnen Entscheidungen sind auf der Seite der Evaluierungsstelle einsehbar, abrufbar unter: <http://taksationsmyndigheden.dk/DA/Afgoerelser/Sider/Afgoerelser.aspx>

²⁸ Vgl. dazu Birgitte Egelund Olsen/Helle Tegner Anker, Erstatningsordninger for naboer til vindmøller, Juristen 2011, S. 223 (224f.) m.w.N.

lagern: Zwar indiziert die Einhaltung der planungsrechtlichen Vorschriften, dass die Nachbarschaft hinreichend vor Immissionen geschützt ist, womit die Beeinträchtigung in der Regel als unwesentlich anzusehen ist. In besonderen Fällen kann aber dennoch ein immissionsschutzrechtlicher Anspruch gegeben sein, wenn die Wesentlichkeitsschwelle überschritten wurde und die Beeinträchtigung des Einzelnen über das Zumutbare hinausgeht.²⁹ Was den Umfang des Anspruchs angeht, so umfasst dieser nur den Ersatz der Beeinträchtigung, welche die Wesentlichkeitsschwelle übersteigt, nicht aber den Wertverlust, den der Nachbar noch hinzunehmen hat.³⁰

Der besondere Ausgleichsanspruch nach § 6 VE-lov behandelt nun Windenergieprojekte anders als andere Infrastrukturprojekte, indem er ein spezielles Erstattungsregime vorgibt.³¹ Da das VE-lov nicht auf das Wesentlichkeitskriterium abstellt, entfällt auch das Zusammenspiel mit dem Planungsrecht, so dass der Anspruch losgelöst von der Frage entsteht, ob bei der Errichtung der entsprechenden WEA drittschützende öffentlich-rechtliche Vorschriften eingehalten wurden. Die speziellen Regeln zum Wertverlust werden deshalb auch als Fremdkörper im allgemeinen System des privaten und öffentlich-rechtlichen Nachbarschaftsrechts bezeichnet.³²

Es ist sogar fraglich, ob der spezielle Entschädigungsanspruch sich nicht häufig kontraproduktiv auf die Akzeptanz von Windenergieprojekten auswirkt. Es besteht die Gefahr, dass das Augenmerk der Anwohner gerade bei Windenergie stärker auf die negativen Auswirkungen fällt und diese durch das vereinfachte Ausgleichsrecht als störender empfunden werden als andere emittierende Großprojekte.³³ Laut einer im Auftrag der dänischen Netzagentur Energistyrelsen durchgeführten Studie bewirken WEA an Land in direkter Nähe zur Wohnbebauung zwar ein leichtes Absinken der Grundstückspreise für Wohngrundstücke. In einem Radius von 3 km bewirkt das Aufstellen von ein bis zwei WEA ein Minus von 2-5 %, kumuliert können acht WEA in

²⁹ Birgitte Egelund Olsen/Helle Tegner Anker, Erstatningsordningen for naboer til vindmøller, Juristen 2011, S. 223 (225 und 231).

³⁰ Birgitte Egelund Olsen/Helle Tegner Anker, Erstatningsordningen for naboer til vindmøller, Juristen 2011, S. 223 (232).

³¹ Bent Gram Ole Mortensen, Juridiske aspekter ved vedvarende energy på havet: Dansk lovgivning, Working Paper, Department of Environmental and Business Economics, University of Southern Denmark, Nr. 110, Mai 2011, abrufbar unter: <https://www.econstor.eu/handle/10419/82815>

³² Vgl. Bent Ole Gram Mortensen, Environmental Protection Law, S. 207 (213f.), Legal Systems and Wind Energy. A Comparative Perspective (Hrsg. Helle Tegner Anker, Birgitte Egelund Olen und Anita Rønne), Kopenhagen 2008; Birgitte Egelund Olsen/Helle Tegner Anker, Erstatningsordningen for naboer til vindmøller, Juristen 2011, S. 223 (226) m.w.N.

³³ Birgitte Egelund Olsen, Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects, Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (205).

diesem Umkreis ein Minus von 6-10 % des Grundstückswerts ausmachen.³⁴ Über einen Radius von drei Kilometer hinaus sind keine Auswirkungen auf den Grundstückswert zu beobachten.³⁵

Durch bewusst niedrig gestaltete Zugangsschwellen (Informationsveranstaltungen, Kostenfreiheit zumindest für nähere Anwohner, zügiges und effektives Verfahren) enthält das Gesetz zudem starke Anreize, Ausgleichsansprüche auf gut Glück hin vor die Evaluationsstelle zu bringen. Dabei wurde nur in 40 % der Verfahren am Ende eine Entschädigung zugesprochen.³⁶ Zu dieser niedrigen Quote an positiven Bescheiden trägt auch die inhaltliche Ausgestaltung des Anspruchs ihren Teil bei: Da nicht die Störung durch WEA selbst, sondern deren Auswirkung auf den Grundstückswert kompensiert wird, hängen der Anspruch und dessen Höhe stark vom Wert des betroffenen Grundstücks ab.³⁷ Ist das betroffene Grundstück etwa schon vor Errichtung der WEA nur wenig wert, fällt auch die Entschädigung entsprechend niedrig aus, auch wenn die Beeinträchtigung verhältnismäßig stark ist, was als ungerecht empfunden werden kann. Ob die Vorschrift die mit ihr bezweckte Wirkung, die Beförderung der Akzeptanz und damit auch Förderung des Ausbaus der Windkraft, erreicht, kann zumindest bezweifelt werden.³⁸

2. Regelung zum Beteiligungsrecht

Ein weiterer Bestandteil der Akzeptanzregelungen im VE-lov ist das Beteiligungsrecht (Dänisch: *Køberet til vindmølleandele for lokale borgere*, kurz *Køberetsordning*), welches in den §§ 13-17 VE-lov festgeschrieben ist. Hier plant der Projektierer zunächst die Anlage allein und durchläuft den Genehmigungsprozess,³⁹ bevor er für Anwohner einen gesetzlich vorgeschriebenen Satz von wenigstens 20 % der Anteile zum Kauf ausschreibt⁴⁰. Mit dem Kauf von Anteilen beteiligen sich Bürger gleich dem Bauherrn zu den Gestehungskosten der WEA an der jeweiligen WEA oder an der juristischen Einheit, die die jeweilige(n) WEA betreibt, vgl. § 13 Abs. 5, S. 1 VE-lov und tragen damit das wirtschaftliche Risiko dieser WEA mit.

³⁴ COWI/Københavns Universitet, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi: Analyse af vindmøllers påvirkning af priser på beboelsesejendomme, März 2016, S. 15ff., abrufbar unter:

http://vindinfo.dk/media/40272/analyse_af_vindmoellers_paaavirkning_af_priser_paa_beboelsesejendomme_2016_04_05.pdf

³⁵ COWI/Københavns Universitet, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi: Analyse af vindmøllers påvirkning af priser på beboelsesejendomme, März 2016, S. 7ff, abrufbar unter:

http://vindinfo.dk/media/40272/analyse_af_vindmoellers_paaavirkning_af_priser_paa_beboelsesejendomme_2016_04_05.pdf

³⁶ Birgitte Egelund Olsen/Helle Tegner Anker, Erstatningsordningen for naboer til vindmøller, Juristen 2011, S. 223 (231).

³⁷ Birgitte Egelund Olsen, Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects, Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (205).

³⁸ So im Fazit auch Birgitte Egelund Olsen/Helle Tegner Anker, Erstatningsordningen for naboer til vindmøller, Juristen 2011, S. 223 (233).

³⁹ Vgl. § 13 Abs. 6 VE-lov.

⁴⁰ Vgl. § 13 Abs. 1 S. 1 VE-lov.

a) Umfang des Beteiligungsrechts

Von der Ausschreibungspflicht zugunsten von Anwohnern umfasst sind grundsätzlich alle neu errichteten WEA an Land, sofern die Gesamthöhe⁴¹ mindestens 25 Meter beträgt.⁴² Ausgenommen sind lediglich Anlagen zum Eigenverbrauch mit einer installierten Leistung unter 25 kW und bestimmte Pilotwindanlagen, vgl. § 13 Abs. 2 VE-lov. Offshore-Anlagen sind von der Ausschreibungspflicht umfasst, wenn sie nicht weiter als 16 km von der Küste entfernt errichtet werden und nicht in einem für große, nicht küstennahe Offshore-Parks ausgeschriebenen Gebiet liegen. Speziell für küstennahe Offshore-Windparks i.S.v. § 22 Abs. 3 Nr. 2 VE-lov bestand daneben in den Jahren 2013-2015 eine besondere zusätzliche Einspeisevergütung von 1 Øre pro kWh, wenn sich 30 % der Anteile in lokaler Hand befanden.⁴³

Das Gesetz schreibt in § 13 Abs. 3 und 4 VE-lov vor, dass ein Volumen von wenigstens 20 % der Eigentums-Anteile des gesamten Windenergieprojekts zur Beteiligung an Bürger vor Ort zur Verfügung gestellt werden muss, alternativ können nach Wahl der Initiatoren aber auch Anteile an einzelnen WEA angeboten werden, die insgesamt mindestens 20 % des gesamten Windenergieprojektes ausmachen. Für die Berechnung der Anteile werden die errechneten Erlöse der durchschnittlichen Stromproduktion der Anlage über einen Zeitraum von 20 Jahren zugrunde gelegt. Der Preis für die zum Verkauf stehenden Anteile richtet sich gemäß § 14 Abs. 4 VE-lov nach den Gestehungskosten des Projektes, die in Verhältnis zur gesamten erwarteten Stromproduktion gesetzt werden. Der Preis für einen Anteil soll dabei anteilmäßig der Produktion von 1.000 kWh pro Jahr entsprechen.⁴⁴ Es handelt sich damit der Sache nach um ein Ertragswertverfahren.

Das Beteiligungsrecht ist nur an einen bestimmten Personenkreis adressiert, welcher in § 15 VE-lov näher konkretisiert wird. Vom Beteiligungsrecht ausgeschlossen sind insbesondere Personen, die bereits direkt oder indirekt im Vorfeld an dem WEA-Projekt beteiligt sind, § 15 Abs. 3 VE-lov. Dabei werden die beteiligungsberechtigten Personen in zwei Gruppen unterteilt: im ersten Rang kommen alle volljährigen Anwohner zum Zuge, die ihren Wohnsitz in einem Umkreis von 4,5 km um die Anlage haben. Im zweiten Rang befinden sich alle volljährigen Personen, die in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben, in der die Anlage errichtet wird, im Fall von Offshore-Anlagen wird auf einen Abstand von höchstens 16 km zur Küste des Gemeindegebiets abgestellt. Die Vergabe von Anteilen wird in zwei Runden durchgeführt, wobei zuerst die privi-

⁴¹ Miljøministeriet: Vejledning om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller, 2015, S. 10.

⁴² Vgl. § 13 Abs. 1 VE-lov.

⁴³ So der damalige § 37a VE-lov, eingeführt durch § 1 Nr. 27 LBK Nr. 641 vom 12.06.2013, aufgehoben durch § 5 Nr. 1 LBK Nr. 744 vom 01.06.2015.

⁴⁴ Vgl. dazu auch Energinet.dk: Vejledning om køberetsordning, Punkt 9, abrufbar unter: <https://energinet.dk/-/media/Energinet/Sol-vind-biogas-TIK/Dokumenter/Vindmoeller/Vejledning-om-Kberetsordningen---opstiller.pdf>

legierte erste Personengruppe zum Zuge kommt und in einer zweiten Runde die übrigen Gemeindebürger alle übrigen Anteile erwerben können.⁴⁵

Das Gesetz schreibt ein Verfahren mit umfangreichen Informationspflichten vor, denen der jeweilige Projektierer in Abstimmung mit dem ÜNB Energinet.dk im Rahmen der Ausschreibung der Eigentumsanteile nachzukommen hat, so u.a. das Abhalten einer Informationsveranstaltung für Bürger vor Ort und die Erstellung eines umfassenden öffentlichen Prospektes mit den Anforderungen des § 14 VE-lov, in dem auch die Risiken hinreichend beschrieben werden.⁴⁶ Als zeitlichen Rahmen für die Ausschreibung gibt § 13 Abs. 6 VE-lov den Zeitraum zwischen Abschluss des behördlichen Genehmigungsverfahrens und vor Fertigstellung des Netzanschlusses vor. Es handelt sich dabei um einen Zeitpunkt, an dem die Realisierungswahrscheinlichkeit des Projekts sehr hoch ist, da keine verwaltungsrechtlichen Hindernisse mehr im Weg stehen. Halten Projektierer diese Verfahrensvorschriften nicht ein, kann als Sanktion die Einspeisevergütung nicht ausbezahlt werden.⁴⁷

Auch an anderen Stellen wird ersichtlich, dass der Gesetzgeber im Rahmen des Beteiligungsrechts finanzielle Unwägbarkeiten minimieren wollte, um den Erwerb von Anteilen für interessierte Bürger attraktiv zu gestalten. So müssen WEA, die vom Beteiligungsrecht umfasst sind, in Form von eigenständigen juristischen Personen betrieben werden,⁴⁸ an welchen die interessierten Bürger Gesellschaftsanteile erwerben können. Für Offshore-Anlagen sind dabei nur Rechtsformen zulässig, die eine persönliche Haftung der Anteilseigner ausschließen. Für WEA an Land ist eine persönliche Haftung dagegen zulässig, diese ergibt sich regelmäßig aus dem mit den Ausschreibungsunterlagen veröffentlichtem Gesellschaftsvertrag, insbesondere der Umfang, in dem die Gesellschaft Darlehen aufnehmen bzw. Verbindlichkeiten eingehen kann.⁴⁹ Eine weitere Schutzmaßnahme stellt die umfassende Informationspflicht des Projektierers über die Satzung der Gesellschaft und deren Finanzen dar, zu deren Richtigkeit der Projektierer eine persönliche Erklärung abgeben muss.⁵⁰ Zudem ist die Erklärung eines staatlich geprüften Wirtschaftsprüfers beizufügen, dass das Informationsmaterial den Anforderungen des VE-lov entspricht.⁵¹ Ein weiterer wichtiger Baustein zum Schutz von beteiligungswilligen Bürgern stellt das Verbot in § 17 Abs. 1 VE-lov dar, wonach Eigentumsanteile, die im Rahmen einer Ausschreibung nach dem VE-lov verkauft wurden, nicht schlechter als andere Anteile in der Gesellschaft gestellt werden dürfen. Aktien an VE-Gesellschaften sind nicht frei handelbar, etwa an der Börse⁵². Auch die Übertragung der WEA (im Zuge eines Asset-deals aus der Gesellschaft heraus) an

⁴⁵ In Konfliktfällen, wenn die Nachfrage das Angebot von Anteilen übersteigt, sieht das Gesetz einen ausgeklügelten Verteilmechanismus vor, vgl. §§ 16 und 15a VE-lov.

⁴⁶ § 13 Abs. 6-8, § 14 VE-lov. Zur Veranschaulichung etwa hier:

<http://www.dkvind.dk/html/andele/nojsomhedsodde/udbudsmateriale.pdf>

⁴⁷ § 54 Abs. 3 VE-lov, § 54 Abs. 3 S. 2 VE-lov.

⁴⁸ § 13 Abs. 5 VE-lov.

⁴⁹ § 14 Abs. 3 VE-lov, dort "*vedtægter*", also Gesellschaftsvertrag.

⁵⁰ § 14 Abs. 1 und 2 VE-lov.

⁵¹ § 14 Abs. 5 VE-lov.

⁵² Vgl. § 13 Abs. 5 S. 4 VE-lov.

einen neuen Eigentümer ist nur nach Zustimmung des Energieministeriums zulässig und soll nur in Ausnahmefällen genehmigt werden.⁵³

b) Die europarechtliche Zulässigkeit des Beteiligungsrechts und seine Wirkung in der Praxis

Während das Beteiligungsrecht im dänischen Rechtssystem keine Probleme aufzuwerfen scheint, stellt sich die Frage nach der europarechtlichen Zulässigkeit der Regelung. Im Kern geht es darum, dass ein potenzieller Investor aus einem anderen Mitgliedstaat sich aufgrund der verpflichtenden Beteiligung der lokalen Bürger an seiner geplanten Investition gehindert sehen könnte. Damit könnte der Schutzbereich der Niederlassungs- (Art. 49 Abs. 1 AEUV) bzw. der Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 63 Abs. 1 AEUV) eröffnet sein, je nachdem, ob eine Direkt- oder Portfolioinvestition vorliegt.⁵⁴ Anders als in dem vom EuGH entschiedenen Fall *Libert*,⁵⁵ in dem es um die Privilegierung von Einheimischen auf dem Wohnungsmarkt ging, könnte die dänische Regelung mit der erleichterten Erreichung der Ausbauziele der Europäischen Union durch erhöhte lokale Akzeptanz und damit letztlich mit dem Ziel des Umweltschutzes begründet werden. Es erscheint allerdings fraglich, ob diese Regelung auch für Gemeindeglieder, die weiter als 4,5 km von der geplanten WEA entfernt wohnen, greift, da diese Gruppe durch die Einwirkungen faktisch kaum mehr betroffen sein dürfte als andere Bürger z.B. der Nachbargemeinde.⁵⁶ Bislang wurde diese Rechtsfrage noch nicht gerichtlich entschieden; die Europarechtswidrigkeit des Beteiligungsrechts ist aber eher zu verneinen. Während schon das Vorliegen einer Beschränkung der Niederlassungs- oder Kapitalverkehrsfreiheit fraglich ist, da der Marktzugang allerhöchstens mittelbar behindert wird, dürfte auf der Rechtfertigungsebene als ungeschriebener Rechtfertigungsgrund über sogenannte zwingende Gründe des Allgemeininteresses der Umwelt- und Klimaschutz als Rechtfertigungsgrund vorliegen.

Das Beteiligungsrecht wurde in der Praxis weitgehend gut angenommen; in manchen Fällen wurden allerdings nur wenige Anteile an Bürger verkauft, zumeist weil das Projekt vor Ort starke Ablehnung erfahren hatte. Nachdem in der Frühzeit des VE-lov zudem Akteure die Möglichkeit der Beteiligung genutzt hatten, um einen Großteil der Anteile aufzukaufen,⁵⁷ wurde das Gesetz 2013 nachjustiert und das Vorkaufsrecht der Bürger im ersten Rang auf 50 Anteile beschränkt. Auch werden sogenannte „Windenergienomaden“ als Problem gesehen, nämlich Investoren, die Grundstücke in der Umgebung der geplanten Anlagen kaufen, um ein Beteili-

⁵³ § 17 Abs. 2 VE-lov.

⁵⁴ David Jacobs et al., Ausschreibungen für erneuerbare Energien in Deutschland – Ausgestaltungsoptionen für den Erhalt der Akteursvielfalt, IASS Working Paper, Potsdam, 2014, abrufbar unter: http://www.iass-potsdam.de/sites/default/files/files/ly_paper_140922_dj.pdf

⁵⁵ EuGH, Az. C-197/11 und C-203/11.

⁵⁶ Birgitte Egelund Olsen, Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects, Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (201).

⁵⁷ Vgl. dazu die Daten aus seiner Evaluation des Beteiligungsrechts, die die dänische Netzagentur Energistyrelsen im Jahr 2011 vorgenommen hatte: Evaluering af køberetsordningen i lov om fremme af vedvarende energi, S. 8, abrufbar unter: <https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Vindenergi/1040227.pdf>

gungsrecht zu erlangen und, nachdem sie Anteile erworben haben, die jeweiligen Grundstücke wieder zu verkaufen.⁵⁸ Der durch die Pflicht zur Ausschreibung mit ihren Informationspflichten entstehende zusätzliche Aufwand für die Windbranche scheint hingegen von den Normadressaten akzeptiert zu werden.

Trotz dieser Probleme bietet das Beteiligungsrecht die Chance, mehr Bürgerbeteiligung bei dem politisch angestrebten Ausbau der Windkraft in Dänemark zu ermöglichen. Wie im Abschnitt über den Garantiefonds (B.II.2.) angesprochen, wird das proaktive Handeln von Bürgern in Bürgerenergiegesellschaften durch die zunehmend hohen finanziellen, technischen und planerischen Anforderungen der zur Windindustrie fortentwickelten Branche erschwert.⁵⁹ Das Beteiligungsrecht eröffnet Bürgern einen gangbaren Weg, trotz dieser Entwicklung an Windkraftprojekten teilzuhaben und von den Anlagen in ihrer unmittelbaren Umgebung finanziell zu profitieren, ohne an der Realisierung beteiligt sein zu müssen.

3. Die Grüne Regelung

Im Gegensatz zu den voranstehend ausgeführten akzeptanzfördernden Regelungen enthält die sogenannte Grüne Regelung (Dänisch: *Grøn ordning til styrkelse af lokale landskabelige og rekreative værdier*, kurz: *Den grønne ordning*) in §§ 18-20 VE-lov Kompensationsmaßnahmen, die nicht Einzelpersonen, sondern der gesamten Gemeinde zu Gute kommen sollen.

a) Inhalt und Verfahren

Es handelt sich um finanzielle Zuschüsse zu bestimmten Gemeindeprojekten, die in § 18 Abs. 3 VE-lov abschließend aufgeführt werden: dies sind landschaftsgestaltende Maßnahmen, Freizeiteinrichtungen (in der Vergangenheit wurden beispielsweise der Bau von Grillplätzen, das Anlegen von Angelseen und die energetische Sanierung von Vereinslokalen gefördert⁶⁰) und kulturelle und informative Aktivitäten zur Erhöhung der Akzeptanz von erneuerbaren Energien im Gemeindegebiet. Die Einführung der Grünen Regelung steht in engem Zusammenhang mit einer Absprache zwischen der Regierung und dem Verband der dänischen Kommunen *Kommunernes Landsforening*, in den Jahren 2010 und 2011 in den kommunalen Plänen Vorranggebiete für Windkraftanlagen mit einer Kapazität von insgesamt 75 MW installierter Leistung auszuwei-

⁵⁸ Birgitte Egelund Olsen, Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects, Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (201).

⁵⁹ Vgl. beispielhaft zu dieser Entwicklung den Online-Artikel der Zeitung Information: "Intet er så smukt som en vindmølle – hvis man selv ejer den" vom 29.3.2017, abrufbar unter:

<https://www.information.dk/indland/2017/03/intet-saa-smukt-vindmoelle-ejer>

⁶⁰ Vgl. dazu das Informationsblatt von Energistyrelsen: Grøn Ordning, abrufbar unter:

https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Stoette_vedvarende_energi/vidensblad_-_groen_ordning.pdf

sen.⁶¹ Die Grüne Ordnung sollte als Ausgleich für diese, vor Ort teilweise unpopulären, Zuweisungen fungieren.⁶²

Berechtigt zur Antragstellung ist der Gemeinderat als Vertreter der jeweiligen Gemeinde, über den – nicht fristgebundenen⁶³ – Antrag entscheidet der dänische ÜNB Energinet.dk.⁶⁴ Der Zuschuss knüpft an die Neuerrichtung von WEA an Land (auf dem jeweiligen Gemeindegebiet) an, dabei ist ein Zuschuss von 0,4 Øre pro kWh für 22.000 Volllaststunden pro WEA vorgesehen.⁶⁵ Dies entspricht 88.000 DKK (ca. 11.800 €) pro MW der Produktionskapazität einer WEA.⁶⁶ Die für die Grüne Ordnung entstehenden Kosten werden durch Umlage über den Strompreis finanziert.⁶⁷

Der zuständige ÜNB Energinet.dk trifft seine Entscheidung auf Grundlage des VE-lov und einer vom dänischen Energieministerium erlassenen Verordnung, die auf der Ermächtigungsgrundlage in § 20 Abs. 2 VE-lov basiert.⁶⁸ Details zu Anforderungen an Inhalt der Anträge und Entscheidungskriterien sind in einer Richtlinie von Energistyrelsen niedergelegt.⁶⁹ Die getroffenen Entscheidungen sind nicht auf behördlichem Wege anfechtbar,⁷⁰ können aber vor die staatliche Schiedsstelle *Energiklagenævnet* gebracht werden (vgl. dazu näher unten unter B.III.3).⁷¹

b) Auswirkungen der Grünen Regelung in der Praxis

In der Praxis lief die Durchführung der Grünen Regelung in den ersten Jahren schleppend an, da zunächst nur wenige Anträge eingingen,⁷² auch in den Folgejahren beantragten die berechtigten Gemeinden nicht alle ihnen zustehenden Mittel.⁷³ Die Auswirkungen auf die Akzeptanz eines Windparks bei den Gemeindebürgern zu Beginn der Planung werden als eher gering einge-

⁶¹ Aftale mellem regeringen og KL vedrørende udbygning af vindmøller på land for perioden 2008 – 2011 begge år inkl. Vom 29.04.2008, abrufbar unter: http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_32878/cf_202/Aftale_om_vindmøller.PDF

⁶² Birgitte Egelund Olsen/Helle Tegner Anker, Erstatningsordningen for naboer til vindmøller, Juristen 2011, S. 223 (226).

⁶³ So auch Energistyrelsen: Notat: Evaluierung der Grünen Regelung im VE-lov vom 26.10.2011, S. 10, abrufbar unter: <http://www.ft.dk/samling/2011/almdel/keb/bilag/68/1040226/index.htm>, Es gibt keine Abruffristen, „(...) vil kommunerne til hver en tid kunne en tid kunne benytte sig af den grønne ordning.“, S. 9.

⁶⁴ § 18 Abs. 2, § 19 Abs. 1.

⁶⁵ § 18 Abs. 1 VE-lov.

⁶⁶ Viden om Vind: Analyse vedrørende kommunernes anvendelse af VE-lovens midler fra den grønne ordning, abrufbar unter: <http://www.videnomvind.dk/media/21114/Rapport-vedroerende-den-groenne-ordning.pdf>

⁶⁷ § 8 Abs. 1 Elforsyningslov LBK Nr. 418 vom 25.04.2016.

⁶⁸ Bekendtgørelse om administration af tilskud til grøn ordning, BEK nr 400 vom 26.05.2009.

⁶⁹ Energistyrelsen: Vejledning om grøn ordning, abrufbar unter:

https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Stoette_vedvarende_energi/vejledning_groen_ordning.pdf

⁷⁰ § 20 Abs. 1 VE-lov.

⁷¹ Dazu näher: § 66 Abs. 1, 2 VE-lov.

⁷² Energistyrelsen, Evaluering af den grønne ordning i lov om fremme af vedvarende energi vom 26.10.2011, S. 12, abrufbar unter: <http://www.ft.dk/samling/2011/almdel/keb/bilag/68/1040226/index.htm>

⁷³ Viden om Vind: Analyse vedrørende kommunernes anvendelse af VE-lovs midler fra den grønne ordning, S. 2, abrufbar unter: <http://www.videnomvind.dk/media/21114/Rapport-vedroerende-den-groenne-ordning.pdf>

schätzt,⁷⁴ obgleich zu eben diesem Zweck die Gemeinde den Antrag auf Gelder nach der Grünen Regelung zu einem sehr frühen Zeitpunkt, nämlich sogleich nach Eingang eines Antrags auf Errichtung von WEA stellen kann.⁷⁵ Längerfristig wird allerdings von einer positiven Wirkung solcher der ganzen Gemeinde zu Gute kommenden Maßnahmen ausgegangen.⁷⁶ Unabhängig von der Grünen Regelung existiert natürlich die Möglichkeit, sich als Gemeinde direkt finanziell an Windenergieprojekten vor Ort zu beteiligen, wobei dänische Gemeinden nur sehr selten davon Gebrauch gemacht haben.⁷⁷

4. Der Garantiefonds

Der Garantiefonds (Dänisch: *Garantifonden*) soll den Ausbau der Windenergie durch Gemeindebürger bzw. Anwohner vor Ort selbst fördern. Er knüpft damit an ein zu Beginn der Windkraftbewegung verbreitetes Modell an: in den 70er und 80er Jahren waren Windräder meist in der Hand von lokalen Kooperativen.⁷⁸ Der Garantiefonds unterstützt Projekte in der frühen Planungsphase, bei denen die Initiative von Bürgervereinigungen ausgeht und der Planungsprozess von Anfang an in der Hand dieser Vereinigungen liegt.

a) Förderung von Bürgerenergie

Der Garantiefonds, der in § 21 VE-lov geregelt ist, unterstützt Bürgerwindkraftprojekte in der Anfangsphase durch die Vergabe von Bürgschaften, wenn diese die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen. Die Bürgschaften sollen es lokalen Initiativen ermöglichen, einen Kredit zur Finanzierung der sogenannten Voruntersuchung zu bekommen, also insbesondere für die Standortermittlung, die Vorbereitung einer UVP-Prüfung und die Prüfung von technischen und finanziellen Vorfragen.⁷⁹

Die Entscheidung darüber, ob ein Bürgerwindkraftprojekt eine Bürgschaft erhalten kann, obliegt dem dänischen ÜNB Energinet.dk. Von vornherein ausgenommen sind Offshore-WEA, die

⁷⁴ Birgitte Egelund Olsen, Renewable energy: public acceptance and citizens' financial participation, Climate Change Law (Hrsg. Daniel Farber/Marjan Peeters), Cheltenham 2016, S. 483.

⁷⁵ Vgl. § 18 Abs. 2 und die Begründung des Gesetzesvorschlages vom 5.11.2008, Forslag til Lov om fremme af vedvarende energi, Bemærkninger til lovforslaget, § 18 Abs. 2, abrufbar unter:

<https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=121710>

⁷⁶ Birgitte Egelund Olsen, Renewable energy: public acceptance and citizens' financial participation, Climate Change Law (Hrsg. Daniel Farber/Marjan Peeters), Cheltenham 2016, S. 483.

⁷⁷ Birgitte Egelund Olsen, Community Wind in Denmark, Handbuch Energiewende und Partizipation (Hrsg. Lars Holstenkamp/Jörg Radtke), S. 1037 (1040 f.).

⁷⁸ Birgitte Egelund Olsen, Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects, Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (198); Birgitte Egelund Olsen, Community Wind in Denmark, Handbuch Energiewende und Partizipation (Hrsg. Lars Holstenkamp/Jörg Radtke), S. 1037 (1038f.).

⁷⁹ Vgl. Birgitte Egelund Olsen, Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects, Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (198).

im Rahmen von Ausschreibungsverfahren gem. § 23 VE-lov geplant werden und WEA unter 25 kW, die im Hausnetz des jeweiligen Verbrauchers angeschlossen werden.⁸⁰ Die Vergabe einer Bürgschaft ist von einigen Voraussetzungen abhängig, welche zum Zeitpunkt der Antragstellung und zum Zeitpunkt der Bürgschaftsvergabe erfüllt sein müssen:⁸¹ Die Initiative muss mindestens 10 Mitglieder haben, von denen die Mehrheit ihren Wohnsitz in der jeweiligen Gemeinde⁸² bzw. 4,5 km vom geplanten Standort entfernt hat.⁸³ Ferner ist die Kreditvergabe davon abhängig, dass Energinet.dk die Realisierung des Projekts als wahrscheinlich einschätzt.

Im Detail umfasst die Bürgschaft die Hauptschuld eines zur Finanzierung der Voruntersuchung aufgenommenen Kredits. Die Bürgschaft fällt mit Netzanschluss der WEA, spätestens aber drei Monate nach Montage der WEA-Flügel, weg.⁸⁴ Wird das Projekt letztendlich nicht durchgeführt, werden in Anspruch genommene Bürgschaften in der Regel nicht von der Bürgerenergiegesellschaft zurückgefordert.⁸⁵ Energinet bürgt für eine Summe von maximal 500.000 DKK pro Projekt, wobei eine Obergrenze von 10 Mio. DKK für insgesamt übernommene Bürgschaften festgelegt ist.⁸⁶ Der Fond wird durch Umlage über den Strompreis finanziert.⁸⁷

b) Auswirkungen des Garantiefonds in der Praxis

Rechtspolitischer Hintergrund des Garantiefonds ist die erfahrungsgemäß erhöhte Akzeptanz von Windkraftanlagen, die von Bürgern vor Ort geplant und errichtet werden. Da diese Projekte gerade in der Anfangsphase Schwierigkeiten haben, auf das nötige Startkapital zu kommen,⁸⁸ soll der Garantiefonds helfen, diese Hürde zu überwinden. Die Wirkung dieses Instruments ist allerdings nicht unumstritten: Der Anteil von WEA, die in der Hand von Bürgerenergiegesellschaften sind, hat seit den 1980er Jahren abgenommen. Insbesondere die hohen Kapitalkosten für große und leistungsstarke WEA erfordern häufig die Einbindung von professionellen Projektentwicklern.⁸⁹ Wegen dieser hohen Kapitalkosten ist als weiteres Phänomen zu beobachten, dass sich Eigentümergeinschaften von WEA häufig aus Großbauern und Grundbesitzern zusammensetzen, die teilweise nicht als „Teil der örtlichen Gemeinschaft“ aufgefasst werden, so dass eine solche Bürgerenergiegesellschaft im Rechtssinn die Akzeptanz in der Gemeinde

⁸⁰ § 41 VE-lov; § 21 Abs. 1 VE-lov.

⁸¹ § 21 Abs. 2 Nr. 2-4 VE-lov.

⁸² Bei küstennahen Offshore-Anlagen (die nicht dem Gebotsverfahren unterliegen) muss der Wohnsitz in einer Gemeinde liegen, deren Küste höchstens 16 km vom geplanten Standort entfernt liegt, vgl. § 21 Abs. 2 VE-lov.

⁸³ Vergleichbar mit dem beteiligungsberechtigten Personenkreis nach § 15 VE-lov.

⁸⁴ § 21 Abs. 3 VE-lov.

⁸⁵ § 21 Abs. 4 VE-lov.

⁸⁶ § 21 Abs. 5 VE-lov.

⁸⁷ § 8 Abs. 1 Elforsyningslov LBK Nr. 418 vom 25.04.2016.

⁸⁸ International Energy Agency IEA Wind Task 28 (2010), Social Acceptance of Wind – State of the Art Report, S. 17, abrufbar unter:

http://www.socialacceptance.ch/images/State-of-the-Art_Acceptance_Wind_Energy_Denmark.pdf

⁸⁹ Birgitte Egelund Olsen, Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects, Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (198 und Fn. 24).

nicht zwangsläufig erhöht.⁹⁰ Die Fortentwicklung der Windkraft von einem Nischenprodukt zum wichtigsten Stromlieferanten Dänemarks und die damit einhergehende Industrialisierung der Branche haben den Markt deutlich verändert,⁹¹ dennoch gibt es weiterhin – auch große – Windparks, die als Bürgerenergieprojekte errichtet und betrieben werden.⁹²

III. Die Rahmenbedingungen für die „vier Regelungen“ im Vergleich

Die „vier Regelungen“ sind als Teil des Verwaltungsrechts in staatliche Strukturen eingebunden, die ihre Finanzierung sicherstellen, ein Verfahren festlegen und in Verwirklichung des Rechtsstaatsprinzips einen Rechtsweg gegen getroffene Entscheidungen vorsehen. Während Einzelheiten schon in den Abschnitten zu den jeweiligen Akzeptanzmaßnahmen dargestellt wurden, soll nachfolgend eine kurze vergleichende Analyse zu diesen Punkten vorgenommen werden.

1. Finanzierung

Die Finanzierung der einzelnen Maßnahmen zur Akzeptanzsteigerung erfolgt nicht einheitlich: Bei der Regelung zum Wertverlust und beim Beteiligungsrecht tragen ausschließlich die Projektentwickler oder Betreiber die Lasten.⁹³ Dies geht im Falle der Regelung zum Wertverlust aus § 6 Abs. 1 VE-lov hervor, wo der Verursacher eines durch eine WEA verursachten Wertverlustes zur Erstattung dieses Betrags verpflichtet wird. Im Falle eines berechtigten Antrags trägt der Projektentwickler auch die Kosten, die für die Tätigkeit der Evaluierungsstelle angefallen sind.⁹⁴ Im Falle des Beteiligungsrechts haben die Projektentwickler zwar keine Kosten zu übernehmen, sind aber dazu verpflichtet, wenigstens 20 % ihrer Anteile⁹⁵ unter für die Erwerber günstigen Bedingungen, nämlich zu den Gestehungskosten, zu verkaufen.⁹⁶

Dagegen werden die Mittel für die Finanzierung des Garantiefonds und der Grünen Ordnung von Energinet.dk bereitgestellt, wie aus dem Text des VE-lov hervorgeht.⁹⁷ Die Einnahmen hierfür werden derzeit in Form einer Umlage über den Strompreis von den dänischen Stromver-

⁹⁰ Birgitte Egelund Olsen, Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects, *Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches* (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (198f.).

⁹¹ Birgitte Egelund Olsen, *Community Wind in Denmark*, Handbuch Energiewende und Partizipation (Hrsg. Lars Holstenkamp/Jörg Radtke), S. 1037 (1040).

⁹² Vgl. das lange Zeit größte Onshore-Projekt in DK, Nørhede-Hjortmose, in dem fast ausschließlich lokale Eigentümer involviert waren; etwa unter: <https://www.business.dk/green/naboer-investerer-i-vindmoeller-i-baghaven>

⁹³ Wobei jedoch die Margen im Zuge der Veräußerung eines fertiggestellten Projektes auf den Verkaufspreis umgelegt werden, da der Verkauf zum Gestehungspreis erfolgt, vgl. § 14 Abs. 4.

⁹⁴ Vgl. § 11 Abs. 1 VE-lov; wird dem Antrag auf Erstattung des Wertverlustes nicht stattgegeben, werden die Kosten teils über durch den Antragsteller einbezahlten Gebühren gedeckt, teils von Energinet.dk getragen (§ 11 Abs. 2)

⁹⁵ § 13 Abs. 1 VE-lov.

⁹⁶ Vgl. oben unter B.II.3.a).

⁹⁷ § 19 Abs. 1 und 2 sowie § 21 Abs. 1 und 5 VE-lov.

brauchern erhoben,⁹⁸ über welche auch die Fördersummen für erneuerbaren Energien finanziert werden. Das derzeit bestehende umlagebasierte Fördersystem in Dänemark soll allerdings ab Februar 2018 zu einem haushaltsfinanzierten System umgestellt werden,⁹⁹ bei dem bis zum Erreichen eines bestimmten Betrages Zuschläge für die Förderung der Stromerzeugung aus Windkraft gewährt werden.

2. Verfahren

Für die Administration der Verfahren im Rahmen der „vier Regelungen“ ist weitestgehend der dänische ÜNB Energinet.dk zuständig. Energinet.dk wird in der Rechtsform eines selbständigen öffentlichen Unternehmens betrieben,¹⁰⁰ untersteht als solches dem Energie-, Versorgungs- und Klimaministerium¹⁰¹ und befindet sich im Eigentum des dänischen Staates.¹⁰² Bei der Regelung zum Wertverlust und des Beteiligungsrechts übernimmt Energinet.dk eine im Wesentlichen lediglich koordinierende Funktion. Im Falle der Regelung zum Wertverlust sind inhaltliche Entscheidungen der Evaluierungsstelle übertragen, Energinet.dk überwacht hingegen, dass der Prozess zur Öffentlichkeitsbeteiligung ordnungsgemäß durchgeführt wurde¹⁰³ und verwaltet die eingegangenen Erstattungsansprüche.¹⁰⁴ Ähnlich ist die Rolle von Energinet.dk beim Beteiligungsrecht, auch hier kontrolliert der ÜNB, dass der Projektierer den Informationsprozess ordnungsgemäß durchführt,¹⁰⁵ während das Energie-, Versorgungs- und Klimaministerium zu weitergehenden Entscheidungen ermächtigt ist, insbesondere zur Wahl eines anderen Ausschreibungsmodells im Einzelfall.¹⁰⁶ Anders sieht die Lage beim Garantiefonds und der Grünen Regelung aus: Hier trifft Energinet.dk die Entscheidung über die Zuteilung von Geldern an Bürgerenergieprojekte und Gemeinden.¹⁰⁷ Ein Grund für die weitergehenden Entscheidungsbefugnisse von Energinet.dk beim Garantiefonds und der Grünen Regelung dürfte sein, dass hier auch die Finanzierung von Energinet.dk (und indirekt von den dänischen Stromverbrauchern) getragen wird (s.o. unter C.I.2.) – mithin Energinet.dk quasi seine eigenen Mittel selbst verteilt. Es bleibt abzuwarten, ob und inwieweit die geplante Umstellung von einem umlage- auf ein haushaltsfinanziertes Fördersystem¹⁰⁸ hieran etwas ändern wird.

⁹⁸ § 8 Abs. 1 Elforsyningslov LBK Nr. 418 vom 25.04.2016.

⁹⁹ Vgl. „Aftale om afskaffelse af PSO-afgiften“ vom 17.11.2016, abrufbar auf der Seite des Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet unter: <http://efkm.dk/media/8033/aftale-afskaffelse-pso.pdf>

¹⁰⁰ § 1 Abs. 1 Bekendtgørelse af lov om Energinet.dk, LBK Nr. 1097 vom 08.11.2011.

¹⁰¹ § 5 Bekendtgørelse af lov om Energinet.dk, LBK Nr. 1097 vom 08.11.2011.

¹⁰² § 1 Abs. 1 Lov om Energinet.dk, LBK Nr. 1097 vom 08.11.2011.

¹⁰³ § 9 Abs. 3 VE-lov.

¹⁰⁴ § 10 Abs. 2 VE-lov.

¹⁰⁵ § 13 Abs. 7 und 8, § 14a VE-lov.

¹⁰⁶ § 13 Abs. 7 und 14 Abs. 6 und 7 VE-lov.

¹⁰⁷ Für den Garantiefonds: § 21 VE-lov, für die Grüne Ordnung: § 18 Abs. 2 und 3, § 19 Abs. 1 VE-lov.

¹⁰⁸ Vgl. oben unter C.I.2.

3. Rechtsbehelfe

Auch was Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen auf dem Gebiet der Akzeptanzregelungen angeht, ergibt sich kein ganz einheitliches Bild. Wollen die Beteiligten die Entscheidung der Evaluationsstelle im Rahmen der Regelungen zum Wertverlust nicht hinnehmen, können Grundstückseigentümer oder alle „Aufsteller von WEA“ den Rechtsweg beschreiten und das zuständige Gericht¹⁰⁹ anrufen¹¹⁰ allerdings erst, sobald der Abschlussbericht der Evaluationsstelle vorliegt.¹¹¹ Klagegegenstand ist jedoch nicht die Entscheidung der Evaluationsstelle,¹¹² vielmehr ist die gegnerische Partei auf einen höheren Schadenersatzbetrag bzw. auf Herabsetzung der Summe zu verklagen. Bei den anderen drei der „vier Regelungen“ ist hingegen die staatliche Schiedsstelle *Energiklagenævnet* zuständig, die Entscheidungen auf dem Gebiet des Energierecht trifft.¹¹³ Nach § 66 Abs. 3 iVm. § 66 Abs. 6 VE-lov ist weitergehender Rechtsschutz bei den ordentlichen Gerichten zulässig, sobald eine endgültige Entscheidung des *Energiklagenævnet* als Widerspruchsbehörde vorliegt. Die Zuständigkeit ergibt sich für die Grüne Regelung und den Garantiefonds aus § 66 Abs. 2 VE-lov. Im Falle des Beteiligungsrechts regelt § 66 Abs. 2 VE-lov die Zuständigkeit von *Energiklagenævnet* nur für die Fälle, in denen Beschwerde gegen eine Entscheidung von Energinet.dk erhoben werden soll. In denjenigen Fällen, in denen der Beschwerdeführer gegen eine Entscheidung des Energieministeriums vorgehen will, ergibt sich die Zuständigkeit direkt aus § 66 Abs. 1 VE-lov, der eine Zuständigkeit von *Energiklagenævnet* für alle Entscheidungen des Energieministeriums festlegt.

IV. Akzeptanz durch Miteigentümerschaft und Ausgleich

Grundsätzlich lassen sich die im VE-lov niedergelegten „vier Regelungen“ in zwei Gruppen unterteilen: Zum einen diejenigen Regeln, die lokale Akzeptanz durch Miteigentümerschaft an WEA befördern sollen: Dies sind der Garantiefonds und das Beteiligungsrecht, welche beide eine Einbindung von Bürgern in die Erzeugung von Windkraft vor Ort vorsehen. Der große Unterschied liegt in der Art und Weise der Bürgerbeteiligung im Rahmen der Projektentwicklung, weshalb die Regelungen in ein proaktives und ein retroaktives Modell unterteilt werden können.¹¹⁴ Im proaktiven Modell unterstützt der Garantiefonds die Etablierung von Windenergie-

¹⁰⁹ Das dänische Recht kennt keine Unterscheidung zwischen ordentlicher und Verwaltungsgerichtsbarkeit: Helle Tegner Anker/Birgitte Egelund Olsen/Anita Rønne (Hrsg.), *Legal Systems and Wind Energy. A Comparative Perspective*, Kopenhagen 2008, S. 71.

¹¹⁰ § 12 Abs. 2 VE-lov.

¹¹¹ § 12 Abs. 3 VE-lov.

¹¹² § 12 Abs. 1 VE-lov.

¹¹³ Sie ist damit insbesondere für Entscheidungen von Energistyrelsen (der dänischen Netzagentur), des ÜNB Energinet.dk und der Gemeinden zuständig; vgl. dazu die Informationen auf der Seite von *Energiklagenævnet*, abrufbar unter: <http://www.ekn.dk/>

¹¹⁴ Vgl. zu dieser Einteilung auch Birgitte Egelund Olsen, *Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects*, *Renewable Energy Law in the EU. Legal Perspectives on Bottom-up Approaches* (Hrsg. Marjan Peeters/Thomas Schomerus), S. 189 (196f.).

projekten durch lokale Bürger, sodass die Initiative hier also bei den Bürgern vor Ort liegt. Anders gestaltet sich das retroaktive Beteiligungsrecht: Hier plant ein (in der Regel auswärtiger) Investor die Anlage und bietet nach Abschluss des Genehmigungsprozesses im Rahmen des Beteiligungsrechts einen bestimmten Prozentsatz der Anteile Anwohnern vor Ort zum Kauf an.

Die zweite Gruppe bilden die Regelungen, die Akzeptanz durch Schaffung eines Ausgleichs erreichen wollen: Dazu gehören die Regelung zum Wertausgleich und die Grüne Regelung. Hier geht das Ziel der Maßnahme nicht dahin, die Anwohner an einer potentiell störenden WEA partizipieren zu lassen. Die Betroffenen bekommen vielmehr etwas anderes zugesprochen, was ihre Beeinträchtigung kompensieren soll. Je nach Wirkungsweise des Kompensationsmechanismus lässt sich auch hier eine weitere Unterscheidung vornehmen: Die Regelung zum Wertausgleich stellt eine individuelle Ausgleichsregelung dar, da sie auf einzelne Grundstück und damit die persönliche Betroffenheit von Anwohnern abstellt. Dagegen will die Grüne Regelung einen kollektiven Ausgleich herstellen, indem den Gemeinden als unterste staatliche Ordnungsebene für aufgestellte WEA ein Geldbetrag zur Verfügung gestellt wird, der für Einrichtungen zur Verbesserung der Lebensqualität der Gemeindebewohner aufzuwenden ist.

Gemeinsam ist allen vier Maßnahmen aber, dass die Erhöhung der Akzeptanz letztendlich im finanziellen Bereich stattfinden soll. Am deutlichsten ist dies bei der Regelung zum Wertverlust, wo ein Geldbetrag direkt an den betroffenen Bürger fließt. Im Rahmen des Beteiligungsrechts und des Garantiefonds erhalten Bürger durch die Miteigentümerschaft an den WEA in ihrer Nähe einen Anteil am Gewinn, den ihre Anlagen abwerfen. Im Falle der Grünen Regelung erhält die betreffende Gemeinde Gelder, die ihr anders nicht zugeteilt worden wären und die in Form etwa von Freizeiteinrichtungen zumindest indirekt den Gemeindebürgern zu Gute kommen.

Durch dieses Überwiegen der finanziellen Komponente unterscheiden sich die „vier Regelungen“ maßgeblich vom Planungsrecht als herkömmlichem Instrument des Interessenausgleichs. Während das Planungsrecht im Wege der Abwägung eine Lösung für bestehende Interessenskonflikte zu finden versucht und bei Überwiegen einzelner Belange Vorhaben untersagen kann, geschieht der Ausgleich verschiedener Interessen im Rahmen der Akzeptanzregelungen gewissermaßen in einem Zwei-Ebenen-System. Hier wird zuerst ein (planungsrechtlich zulässiges) Windkraftvorhaben genehmigt und in einem zweiten Schritt versucht, die negativen Folgen – welche nicht schwerwiegend genug waren, um im Planungsprozess Berücksichtigung zu finden – auf finanzieller Ebene auszugleichen. Als für den Bürger hinnehmbar eingestufte Eingriffe können damit zusätzlich finanziell kompensiert werden.

C. Vergleich der dänischen Regelungen mit deutschem Recht

Im Vergleich zu Dänemark kennt das deutsche Recht keinen Katalog an Rechtsnormen, die in derartiger Kompaktheit die Steigerung von Akzeptanz eines planungsrechtlich zulässigen Windkraftprojektes als alleiniges Ziel bezwecken. Teilweise finden sich aber auf Bundes- und Landesebene Regelungen, die sich mit dem dänischen Recht zumindest teilweise decken. Im Falle des

Mecklenburg-Vorpommerschen Bürger- und Gemeindeneteiligungsgesetzes kommt diese Ähnlichkeit auch nicht von ungefähr, da das Gesetz nach dänischem Vorbild eingeführt und ausgestaltet wurde. Im folgenden Kapitel soll in aller Kürze darauf eingegangen werden, ob das deutsche Recht Vorschriften kennt, die den oben vorgestellten „vier Regelungen“ in ihrer Wirkungsweise entsprechen und wo ggf. die Unterschiede liegen.

I. Regelung zum Wertverlust im Widerspruch zum deutschen Planungsrecht

Gerade die Regelung zum Wertverlust betreffend gibt es keine vergleichbare Entschädigungsregelung. Vielmehr kommt hier der Vorrang des Planungsrechts konsequent zur Anwendung. Soweit ein Vorhaben planungsrechtlich zulässig ist, besteht für eine nachträgliche finanzielle Entschädigung grundsätzlich kein Raum mehr. Zwar kann grundsätzlich ein privatrechtlicher Abwehranspruch des Betroffenen nach § 1004 BGB in Verbindung mit § 906 BGB bestehen. Für Genehmigungen, die im förmlichen Verfahren ergangen sind,¹¹⁵ gilt jedoch § 14 BImSchG¹¹⁶, der aufgrund seiner förmlichen Legalisierungswirkung privatrechtsgestaltend wirkt.¹¹⁷ Auch in den Fällen, in denen nur das vereinfachte Verfahren nach § 19 BImSchG durchgeführt wurde, sind jedoch Einwirkungen nach § 906 BGB zu dulden, wenn die Beeinträchtigung nur unwesentlich ist, was bei Einhaltung der immissionsschutzrechtlichen Vorschriften der Fall sein te.¹¹⁸ Damit scheiden nach deutschem Recht (Ersatz-) Ansprüche von Nachbarn gegen die Betreiber rechtmäßig errichteter WEA in jedem Fall aus, da hier öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Ansprüche gleich laufen.

Wertverluste, die über das planungsrechtliche Rücksichtnahmegebot hinausgehen, sind dementsprechend vom Betroffenen hinzunehmen. Damit liegt eine dem dänischen Modell entsprechende Regelung zum Wertverlust dem deutschen Recht noch ferner als dem dänischen, obgleich sie auch dort in der wissenschaftlichen Literatur als systemwidrig eingestuft wird. Immerhin lässt die Rechtsprechung in Dänemark Ausgleichsansprüche für planungsrechtlich gerechtfertigte Vorhaben ausnahmsweise zu (s.o. unter B.II.1.b).¹¹⁹ Die Einführung einer entspre-

¹¹⁵ Das förmliche Verfahren findet gemäß § 19 Abs. 2 BImSchG zwingend Anwendung auf Windparks, welche 20 oder mehr Anlagen umfassen, ansonsten nur, wenn eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchzuführen ist. Dies ist wiederum bei 1-2 Anlagen nie der Fall und bei 3-19 nur dann, wenn eine UVP-Vorprüfung deren Notwendigkeit ergibt. Daneben kann der Bauherr auch freiwillig die Genehmigung im förmlichen Verfahren beantragen.

¹¹⁶ Jarass, BImSch-Kommentar, 11. Aufl. 2015, § 14 Rn. 3.

¹¹⁷ Jarass, BImSch-Kommentar, 11. Aufl. 2015, § 14 Rn. 1. Ausgenommen davon sind nur vertragliche Ansprüche, dies sind die in § 14 BImSchG genannten „auf besonderen Titeln beruhenden Ansprüche“, Jarass, BImSch-Kommentar, 11. Aufl. 2015, § 14 Rn. 10.

¹¹⁸ Dazu ausführlich Hans-Joachim Koch/Reinhard Hendlar, Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 6. Auflage, Stuttgart 2015, § 27 Rn. 51ff.

¹¹⁹ Die ausnahmsweise Zulassung von Entschädigungsansprüchen beruht nicht darauf, dass WEA in Dänemark im Einzelfall näher an Wohngebäuden errichtet werden dürfen, als in Deutschland. Während WEA in Dänemark per Verordnung mindestens einen Abstand der vierfachen Anlagenhöhe zur Wohnbebauung halten müssen, geht die Rechtsprechung in Deutschland davon aus, dass bei einem Abstand entsprechend der dreifachen Anlagenhöhe

chenden Ausgleichsregelung für von Windkraft nachteilig Betroffenen in Deutschland wäre damit kaum in die deutsche Rechtsordnung integrierbar – bei ohnehin zweifelhaftem Nutzen für die Förderung der Akzeptanz von Windenergieprojekten (s.o. unter B.II.1.b).

Gemessen an Art. 3 Abs. 1 GG erscheint es zudem fragwürdig, wenn Betreiber von planungsrechtlich zulässigen WEA aufgrund eines Gesetzes zur Zahlung von Entschädigungen an Nachbarn verpflichtet werden, nicht aber die Betreiber anderer emittierender Anlagen, etwa eines geruchsemitternden Schweinestalls. Hier könnte unter Umständen eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung vorliegen.

II. Der Garantiefonds im Vergleich mit den besonderen Regelungen für Bürgerenergie in § 36g EEG 2017

Eine direkt mit dem Garantiefonds in § 21 VE-lov vergleichbare Regelung kennt das deutsche Recht nicht. Stellt man jedoch generell auf Gesetze ab, die Bürgerenergieprojekte fördern wollen, so existiert mit § 36g EEG 2017 eine Vorschrift, die Bürgerenergiegesellschaften im Rahmen der mit dem EEG 2017 eingeführten Ausschreibungen privilegiert, auch wenn diese Privilegierung nach den Ergebnissen der letzten Ausschreibungsrunden für Windenergie an Land offenbar eingeschränkt werden soll.

Ähnlich sind sich beide Regelungen in der Definition der Bürgerenergiegesellschaft, vgl. § 3 Nr. 15 EEG und § 21 Abs. 2 VE-lov. In beiden Fällen wird gefordert, dass die Gesellschaft mindestens 10 Mitglieder hat und eine Mehrheit der Mitglieder in der jeweiligen Standortgemeinde (bzw. in Dänemark alternativ auch in einem Umkreis von 4,5 km um die geplante WEA) mit Hauptwohnsitz gemeldet ist. Als dritten Punkt enthalten beide Rechtsordnungen eine Definition zur Stimmgewichtung innerhalb der Gesellschaft. In Dänemark wird gefordert, dass die in der Standortgemeinde gemeldete Mitglieder Mehrheit auch die Stimm Mehrheit besitzt; in Deutschland darf kein Mitglied über mehr als 10 % der Stimmen verfügen. § 21 Abs. 2 Satz 4 VE-lov führt ferner als viertes Kriterium an, dass die Durchführung des Projektes als wahrscheinlich erscheint, ohne dies näher auszuführen. Das deutsche Recht sieht keine entsprechende Regel vor.¹²⁰ Auch ist beiden Vorschriften gemeinsam, dass die Privilegierung von Bürgerenergieprojekten v.a. zu einem frühen Zeitpunkt greift, nämlich in der Regel vor Errichtung der WEA. Dies gilt selbstverständlich für die dänische Regelung, die die Finanzierung der Voruntersuchung

regelmäßig noch keine optisch bedrängende Wirkung vorliegt.; vgl. dazu: § 2 Abs. 3 Bekendtgørelse om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller, BEK Nr. 1590 vom 10.12.2014 und Viktoria Fülbiel/Nils Wegner, Die 10-H-Abstandsregelung für Windenergieanlagen – zur Umsetzung der Länderöffnungsklausel in Bayern, ZUR 2015, S. 149 (150); Nils Wegner, Abstände zwischen Windenergieanlagen und Siedlungsgebieten, Würzburger Berichte zum Umweltenergie recht Nr. 28 vom 14.07.2017, S. 5., abrufbar unter:

<http://stiftung-umweltenergie recht.de/publikationen/>

¹²⁰ Näher zu den gesetzlichen Voraussetzungen einer Bürgerenergiegesellschaft: Ilka Hoffmann, Die Sonderregelungen für Bürgerenergiegesellschaften im EEG 2017, Würzburger Berichte zum Umweltenergie recht Nr. 26 vom 2.5.2017, S. 12 ff., abrufbar unter: <http://stiftung-umweltenergie recht.de/publikationen/>

sicherstellen will, aber auch für das deutsche Recht, nach dem für Bürgerenergiegesellschaften die Teilnahme an den Ausschreibungen erleichtert werden soll.

Dagegen unterscheiden sich beide Regelungen darin, dass § 21 VE-lov die Anschubfinanzierung im Vorfeld der Anlagenerrichtung sicherstellen soll, während § 36g EEG sich in finanzieller Hinsicht erst ab Zuschlagserteilung in der Ausschreibung für die Bürgerenergiegesellschaft „bezahlt macht“. Hingegen enthält die deutsche Regelung einige Privilegien,¹²¹ die speziell Bürgerenergiegesellschaften die Planung und den späteren Betrieb ihrer Anlagen erleichtern sollen, auch wenn diese Privilegien durch die aktuelle Aussetzung durch § 104 Abs. 8 EEG deutlich eingeschränkt werden. So ist die Regelung, dass zur Teilnahme an der Ausschreibung keine BImSchG-Genehmigung vorliegen muss,¹²² für die Ausschreibungsrunden Februar und Mai 2018 ausgesetzt. Weiterhin sind Bürgerenergiegesellschaften allerdings insofern privilegiert, als die Sicherheitsleistung nicht gleich in voller Höhe erbracht werden muss¹²³ und nicht zuletzt, dass sie nach dem Einheitspreisverfahren und nicht wie sonst nach dem Gebotspreisverfahren bezuschlagt werden.¹²⁴

Insofern enthält das deutsche Recht einige Elemente, die Bürgerenergiegesellschaften gegenüber anderen Betreibern von WEA Sonderrechte einräumen. Allerdings ist auch zu beachten, dass das deutsche Fördersystem mit dem EEG 2017 weitestgehend von administrativ festgesetzten Preisen auf eine Preisermittlung durch Ausschreibungen umgestellt wurde. Die deutschen Privilegien für Bürgerenergiegesellschaften waren damit auch vor dem Hintergrund eines „Nachteilsausgleichs“ zu verstehen, um kleinere lokale Akteure nicht von vornherein vom Markt zu verdrängen.¹²⁵ Es bleibt abzuwarten, wie der Gesetzgeber hier bei der Stellung der Bürgerenergiegesellschaften im Rahmen von Ausschreibungen nachjustieren wird.

III. Das Beteiligungsrecht als Vorbild für das Mecklenburg-Vorpommersche Bürger- und Gemeindebeteiligungsgesetz

Auf Bundesebene existiert lediglich die mit dem dänischen Beteiligungsrecht entfernt vergleichbare Verpflichtung nach § 36g Abs. 3 Nr. 3 lit. b) EEG 2017, allerdings nur zugunsten von Gemeinden. Demnach müssen Bürgerenergiegesellschaften den jeweiligen Standortgemeinden 10 % von ihren Anteilen zum Kauf anbieten, um die Vorzugsrechte des § 36g EEG 2017 zu genießen. Auf Landesebene hat Mecklenburg-Vorpommern am 18.5.2016 das Gesetz über die

¹²¹ Dazu auch: Ilka Hoffmann, Die Sonderregelungen für Bürgerenergiegesellschaften im EEG 2017, Würzburger Berichte zum Umweltenergie recht Nr. 26 vom 2.5.2017, S. 63 ff., abrufbar unter:

<http://stiftung-umweltenergie recht.de/publikationen/>

¹²² § 36g Abs. 1 EEG.

¹²³ § 36g Abs. 2 EEG.

¹²⁴ § 36 Abs. 5 S. 1 EEG.

¹²⁵ BT-Drs. 18/8860, S. 4.

Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Gemeinden an Windparks in Mecklenburg-Vorpommern (BüGembeteilG M-V) erlassen, welches ein solches Beteiligungsrecht vorsieht.¹²⁶

Das Gesetz, welches sich am dänischen Beteiligungsrecht orientiert,¹²⁷ ähnelt seinem Vorbild in den wesentlichen Zügen. Ein deutlicher Unterschied liegt jedoch darin, dass das BüGembeteilG M-V auch eine Beteiligung und ein stärkeres Mitspracherecht der Anrainergemeinden von WEA vorsieht. Kaufberechtigt sind nämlich gemäß § 5 BüGembeteilG M-V sowohl Anwohner in einem Umkreis von 5 km, als auch Gemeinden, deren Gemeindegebiet nicht mehr als 5 km vom Standort der Windenergieanlage entfernt liegt, nachrangig auch kommunale Zweckverbände oder einzelne Gemeindeämter. Auch im Fall, dass mehr Kaufinteressenten als Anteile vorhanden sind, greift eine für die Gemeinden durchaus vorteilhafte Verteilungsregel: § 9 Abs. 4 BüGembeteilG M-V weist die Hälfte der Anteile kaufberechtigten Gemeinden, kommunalen Zweckverbänden und Kommunalunternehmen zu und lediglich die andere Hälfte kaufinteressierten Bürgern. Deutlich wird die starke Stellung der Gemeinden auch im Rahmen der sog. Freistellungsklausel in § 10 BüGembeteilG M-V, wonach Projektentwickler anstelle eines Beteiligungsrechts in Form von Gesellschaftsanteilen auch alternativ eine andere finanzielle Beteiligung, nämlich eine Ausgleichsabgabe an die Kommunen oder ein Sparprodukt für Bürger anbieten können, wenn die Anrainergemeinde zustimmt. Hier wurden den Gemeinden also wesentliche Gestaltungsrechte zugewiesen. Auf die Ausgleichsabgabe wird im nächsten Abschnitt noch näher einzugehen sein.

Stärker als das dänische Modell wurde das Beteiligungsrecht auch unter Berücksichtigung sozialer Aspekte gestaltet.¹²⁸ Zum einen ist der Höchstpreis in § 6 Abs. 8 BüGembeteilG M-V pro Anteil auf 500 € gedeckelt,¹²⁹ so dass die finanzielle Schwelle zum Erwerb von Anteilen relativ niedrig liegt. Auch wurde die Methode, nach der der Verkaufswert der Anteile berechnet wird, in Mecklenburg-Vorpommern modifiziert. Anstelle eines Ertragswertverfahrens kommt hier ein modifiziertes Sachwertverfahren zur Anwendung, welches sicherstellen soll, dass die Kaufberechtigten einen geringeren Preis als den üblichen, am Ertragswertverfahren orientierten,

¹²⁶ Siehe dazu vertiefend, Nils Wegner, Verfassungsrechtliche Fragen ordnungsrechtlicher Teilhabemodelle am Beispiel des Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, Würzburger Studien zum Umweltenergie recht Nr. 8, März 2018, abrufbar unter: <http://stiftung-umweltenergie recht.de/publikationen/>

¹²⁷ Vgl. dazu etwa Jana Bovet/Nele Lienhoop, Trägt die wirtschaftliche Teilhabe an Flächen für die Windkraftnutzung zur Akzeptanz bei? Zum Gesetzesentwurf eines Bürger- und Gemeindebeteiligungsgesetzes in Mecklenburg-Vorpommern unter Berücksichtigung von empirischen Befragungen, ZNER 2015, S. 227 (230) und Christian Pegel, Zur wirtschaftlichen Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern sowie Gemeinden nach dem EEG 2017 und dem BüGembeteilG M-V, EnWZ 2016, S. 433 (434).

¹²⁸ Vgl. zu dieser sozialpolitischen Motivation auch die Gesetzesbegründung, die das Beteiligungsrecht auch im Hinblick auf niedrigere Einkünfte/Spareinlagen der Bürger in Mecklenburg-Vorpommern zur Erhöhung der Bürgerbeteiligung für notwendig hält. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 6/4568, S. 2, abrufbar unter: <https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Ausschuesse/Energieausschuss/Drs06-4568.pdf>

¹²⁹ Das dänische Beteiligungsrecht regelt dies nur indirekt: Indem ein Anteil anhand der Gestehungskosten berechnet wird, § 13 Abs. 4 VE-lov, gibt es zwar auch hier eine gewisse Deckelung des Preises für einen Anteil, es ist allerdings keine absolute Höchstgrenze pro Anteil vorgesehen.

Marktpreis zahlen.¹³⁰ Zum anderen können Projektierer Anwohnern gem. § 10 Abs. 1 BüGembeteilG M-V anstelle von Gesellschaftsanteilen einen vergünstigten lokalen Stromtarif anbieten, eine Möglichkeit, die gerade für einkommensschwächere Bürger attraktiv sein dürfte.

Das BüGembeteilG M-V schließt im Gegensatz zum dänischen Beteiligungsrecht Offshore-Anlagen vom Anwendungsbereich des Gesetzes aus,¹³¹ was angesichts der geringen Bedeutung von küstennahen WEA in Deutschland vielleicht nicht überraschend ist. Ansonsten sind sich die beiden Beteiligungsrechte in ihrer inhaltlichen Ausgestaltung oft sehr ähnlich, etwa in dem auszuschreibenden Anteil von 20 % der Gesellschaft (§ 4 Abs. 1 BüGembeteilG M-V), den umfangreichen Informationspflichten gegenüber den Kaufberechtigten (§ 7 BüGembeteilG M-V) und den das Anlagerisiko minimierenden Vorschriften (Verpflichtung zur Gründung einer projektbezogenen Gesellschaft, § 3 Abs. 1 BüGembeteilG M-V, Verbot der Schlechterstellung der offerierten Gesellschaftsanteile, § 4 Abs. 2 BüGembeteilG M-V). Anders als in Dänemark behandelt das BüGembeteilG M-V jedoch alle kaufberechtigten Bürger gleich und nimmt keine Aufteilung in zwei Gruppen vor, wie in § 15 VE-lov – wobei in Dänemark auch der Kreis der Kaufberechtigten weiter gezogen ist (Anwohner im Umkreis von 4,5 km im ersten Rang und Bewohner der Standortgemeinde im zweiten Rang). Ein weiterer Unterschied liegt auch in der Ausgestaltung der Haftung der beteiligten Bürger (und Gemeinden). Nach dem dänischen VE-lov ist eine persönliche Haftung der Anteilseigner möglich, während § 3 Abs. 2 BüGembeteilG M-V vorschreibt, dass die persönliche Haftung dieser Personengruppe auf den Einlagebetrag beschränkt bleiben muss. Das dänische Recht schützt den Gesellschafter vor der „Entleerung“ der Gesellschaft, so dass die Bürger frei bestimmen können, ob und wie sie ihre Gesellschaftsanteile verkaufen – gleichwohl sind sie voll unternehmerisch tätig, während in Mecklenburg-Vorpommern eine solche Beschränkung nicht existiert. Insgesamt ist festzustellen, dass das BüGembeteilG M-V zwar ähnlich konstruiert ist wie sein dänisches Vorbild, aber im Detail zahlreiche Mechanismen vorsieht, die das Grundmodell von einzelnen Bürgern als Anteilseignern modifizieren. Insbesondere fällt auf, dass in Mecklenburg-Vorpommern die Standortgemeinden die Wahl zu treffen haben, ob sie sich selbst beteiligen oder die Gemeindeeinwohner zum Zuge kommen lassen. Hier liegt ein entscheidender Unterschied zu Dänemark, wo das Beteiligungsrecht sich nur an Anwohner richtet und Gemeinden über die Grüne Regelung bedacht werden (s.u.). Eine uneingeschränkte Bürgerbeteiligung nach dänischem Vorbild garantiert das BüGembeteilG M-V gerade nicht.

¹³⁰ Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 6/4568, S. 31, abrufbar unter: <https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Ausschuesse/Energieausschuss/Drs06-4568.pdf>

¹³¹ § 1 Abs. 2 Nr. 1 BüGembeteilG M-V.

IV. Mit der Grünen Regelung vergleichbare finanzielle Einbindung der Gemeinden in Deutschland

Eine mit der Grünen Regelung vergleichbare Vorschrift, die Standortgemeinden von WEA gesondert Finanzmittel mit einem eingeschränkten Verwendungszweck zuweist, besteht im Bundesrecht (noch) nicht. In diesem Zusammenhang kann höchstens auf Vorschriften verwiesen werden, die gezielt Gemeinden, in denen WEA angesiedelt sind, an den hieraus erwachsenden Einkünften beteiligen wollen. Hier ist zum einen § 29 Abs. 2 GewStG zu nennen, welcher den Zerlegungsmaßstab bei Betrieben zur Erzeugung von erneuerbaren Energien modifiziert. Konkret bedeutet dies, dass die Zuteilung der Gewerbesteuer sich nicht nach dem Ort richtet, an dem die Arbeitslöhne ausbezahlt werden, sondern 70 % der Steuersumme dorthin gehen, wo das Anlagevermögen, also die WEA stehen.

Ein Pendant zur Grünen Regelung findet sich allerdings auf Landesebene im oben näher dargestellten BüGembeteilG M-V: Auf Vorschlag des Projektentwicklers erhält die Gemeinde – ihre Zustimmung vorausgesetzt¹³² – statt der Option zum Erwerb von Gesellschaftsanteilen eine Ausgleichsabgabe nach § 11 BüGembeteilG M-V, deren Höhe sich nach der durch den Projektierer erzeugten Nettostrommenge berechnet. Die den Gemeinden auf diesem Wege zufließenden Mittel sind zweckgebunden zur Steigerung der Akzeptanz für WEA bei ihren Einwohnern zu verwenden, namentlich zur Verbesserung des Ortsbildes und der lokalen Infrastruktur oder durch kulturelle Veranstaltungen, die aber einen Bezug zur Windenergie erkennen lassen sollen. Hier sind die Parallelen zur Grünen Ordnung im dänischen VE-lov mithin sehr deutlich. Wie schon oben unter C.III. festgestellt, sind in Dänemark die Beteiligung von Bürgern über das Beteiligungsrecht und finanzielle Kompensationen an die Gemeinden über die Grüne Regelung parallel möglich, während das BüGembeteilG M-V nur das eine oder das andere zulässt.

D. Fazit

Im Zuge der Einführung eines Gesetzes zur Förderung von erneuerbaren Energien (VE-lov) 2008 hat der dänische Gesetzgeber eine Reihe von Bestimmungen eingeführt, die ausweislich der gesetzlichen Überschrift den Ausbau der Windkraft vorantreiben sollten. Trotz dieser allgemeinen Betitelung haben diese Bestimmungen ein recht spezielles Ziel, nämlich im Wege der finanziellen Umverteilung die Akzeptanz von planungsrechtlich zulässiger Windenergie bei der Bevölkerung zu erhöhen.

Im Einzelnen handelt es sich um vier Regelungen:

Die *Regelung zum Wertverlust* soll Eigentümern von Wohngrundstücken den Verlust ausgleichen, den ihr Eigentum durch die Errichtung einer WEA in ihrer Nähe erfährt. Ausgleichspflich-

¹³² § 10 Abs. 7 Satz 2 BüGembeteilG M-V.

tig ist der Projektierer der Anlage, welcher im Zuge der öffentlichen Anhörung zum Planungsverfahren auch verpflichtet ist, die Anwohner über diese Möglichkeit des Wertersatzes umfassend zu informieren. Ob tatsächlich ein Wertverlust eingetreten ist, entscheidet eine unabhängige Evaluationsstelle.

Die *Regelung zum Garantiefonds* in § 21 VE-lov will Bürgerenergiegesellschaften über die oft finanziell schwierige Anfangsphase helfen. Dazu können sie über den ÜNB Energinet.dk „verlorene“ Kredite für Finanzierung von Voruntersuchungen beantragen, die Kosten werden als Umlage über den Strompreis von den Verbrauchern finanziert und müssen nur bei erfolgreicher Umsetzung zurückgezahlt werden. Hier soll wirtschaftliche Teilhabe also durch Unterstützung von proaktivem Bürgerhandeln finanziert werden.

Wirtschaftliche Teilhabe ist auch das Ziel des *Beteiligungsrechts*, allerdings ist die Wirkungsweise hier eine andere. Der Projektierer von WEA ist verpflichtet, bis zu 20 % der Anteile unter gesetzlich festgeschriebenen Bedingungen und zum Gestehungspreis an Bürger, die in einem näheren Umkreis wohnen, zu verkaufen. Hier geht die Initiative also nicht von den Anwohnern aus, weshalb auch von einem retroaktiven Beteiligungsmodell gesprochen werden kann.

Im Gegensatz zu den zuvor aufgeführten Instrumenten begünstigt die *Grüne Regelung* nicht Einzelpersonen, sondern die Standortgemeinden von WEA, denen auf Antrag nach einem bestimmten Schlüssel Mittel zur Finanzierung von Freizeitanlagen oder kulturellen Aktivitäten zugeteilt werden. Finanziert wird diese Maßnahme durch eine Umlage über den Strompreis von den Verbrauchern.

Es stellt sich natürlich die Frage, ob die Maßnahmen auch tatsächlich zum Ziel der Akzeptanzförderung beitragen. In der Literatur werden die Regelungen ambivalent gesehen; gerade die Regelung zum Wertverlust steht in der Kritik, bei Anwohnern eine allzu starke Fokussierung auf die negativen Aspekte der Windkraft hervorzurufen. Bei allen Maßnahmen wurde zwar ein Interesse der Bevölkerung bzw. der antragsberechtigten Kommunen beobachtet, ob jedoch die Beantragung von Leistungen auch wirklich zu einer signifikanten Erhöhung der Akzeptanz in den Köpfen der Bevölkerung geführt hat, ist auf den ersten Blick schwer zu beurteilen und wurde, soweit ersichtlich, auch noch in keiner größer angelegten sozialwissenschaftlichen Studie untersucht. Das klassische Planungsrecht bleibt damit weiterhin das wichtigste Instrument für einen Ausbau der Windenergie, welcher von der Bevölkerung als verträglich empfunden wird.

Durch Transparenz und Beteiligung der Anwohner schon im Planungsprozess sowie durch eine möglichst wenig störende Platzierung von WEA kann im Zweifel ein Konflikt mit Nachbarn von Beginn an verhindert werden. Diese Form der Problemlösung ist einer nachträglichen Kompensation in Geld in jedem Fall vorzuziehen, da sie einen dauerhafteren Rechtsfrieden schafft. Werden diese Mittel des Planungsrechts gerade in Gebieten mit einer besonders hohen Konzentration von WEA als nicht ausreichend erachtet, können Instrumente der finanziellen Umverteilung möglicherweise einen Weg darstellen, mehr Unterstützung für den Ausbau der Windkraft in der Bevölkerung zu gewinnen. Dänemark mit seinem hohen Ausbaugrad von Windkraft hat sich für diesen Weg entschieden.

Auch in Deutschland existieren zumindest in Ansätzen entsprechende Maßnahmen auf Bundes- und teilweise auf Landesebene. Angesichts der Tatsache, dass für den weiteren Ausbau der Windenergie in Deutschland neue Flächen zur Verfügung gestellt werden müssen, sind zusätzliche Akzeptanzmaßnahmen wohl unerlässlich. Ein Schlüssel dafür liegt in einem bundesweiten Instrument für die finanzielle Beteiligung der Standortkommunen, um sie an der lokalen Wertschöpfung der Windenergie stärker teilhaben zu lassen.¹³³ Die „grüne Regelung“ Dänemarks etwa kann auch hier ein Vorbild sein.

¹³³ Vgl. zur Ungeeignetheit etwa der Gewerbesteuer Ilka Hoffmann/Nils Wegner, Mechanismen finanzieller Teilhabe am Ausbau der Windenergie, Würzburger Studien zum Umweltenergierecht Nr. 7, März 2018, abrufbar unter <http://stiftung-umweltenergierecht.de/publikationen/>, S. 5 ff.