

Akzeptanz besser verstehen

Grundlagen | Einflussfaktoren | Handlungsfelder

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

WO IST DAS PROBLEM?!

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

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

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

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

Facetten des Akzeptanzbegriffs

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

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

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

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

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

Unterschiedliche Ausprägungen von Akzeptanz

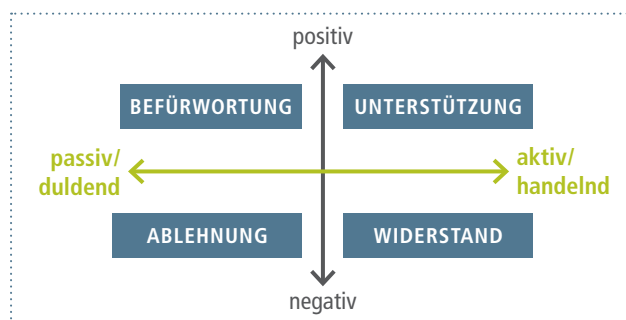


Abbildung 1: Akzeptanzskalen und -gruppen, Grundlage: Schweizer-Ries et al. 2008¹

WER AKZEPTIERT DIE WINDENERGIENUTZUNG? WER NICHT?

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

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

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

Exkurs:
Das sagt die »schweigende Mehrheit«

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

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

Parteiübergreifende Unterstützung für den Ausbau der Windenergie an Land

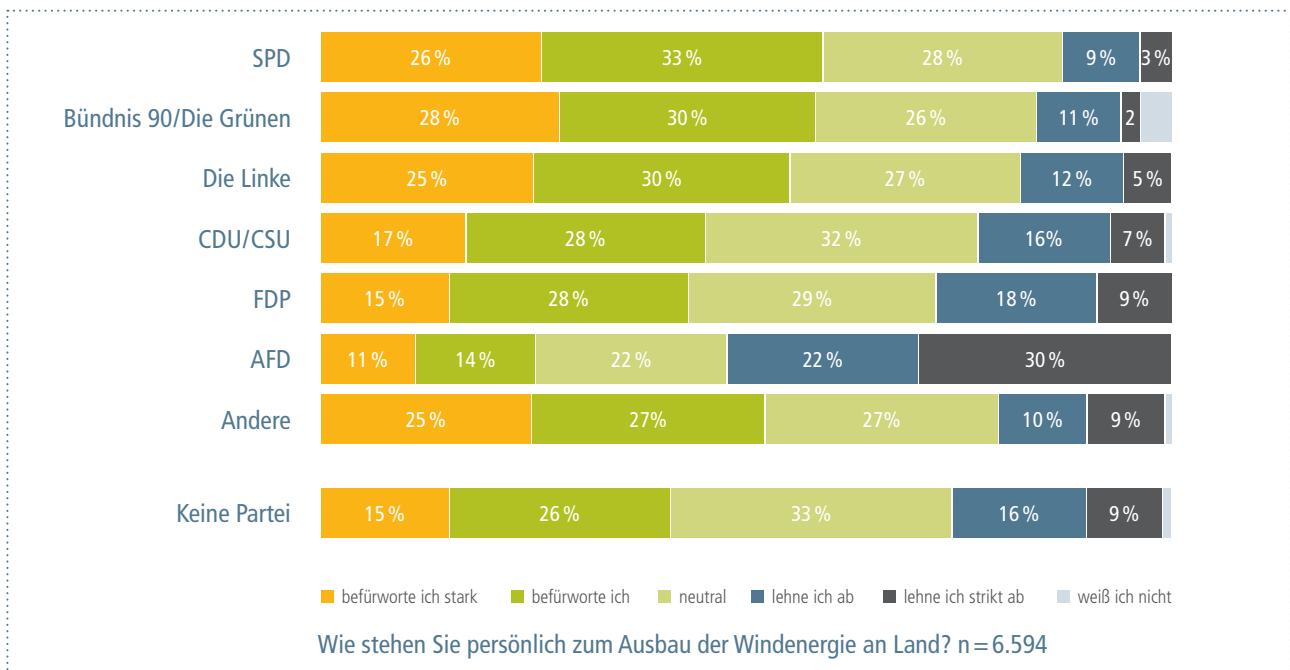


Abbildung 2: Unterstützung des Ausbaus der Windenergie an Land nach Parteieigung 2019, nach Umfragedaten des IASS Datenexplorers⁴

WELCHE EINFLUSSFAKTOREN SIND ENTSCHEIDEND?

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

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

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

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

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

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

Die fünf entscheidenden Faktoren für lokale Akzeptanz bzw. Belästigungsempfinden

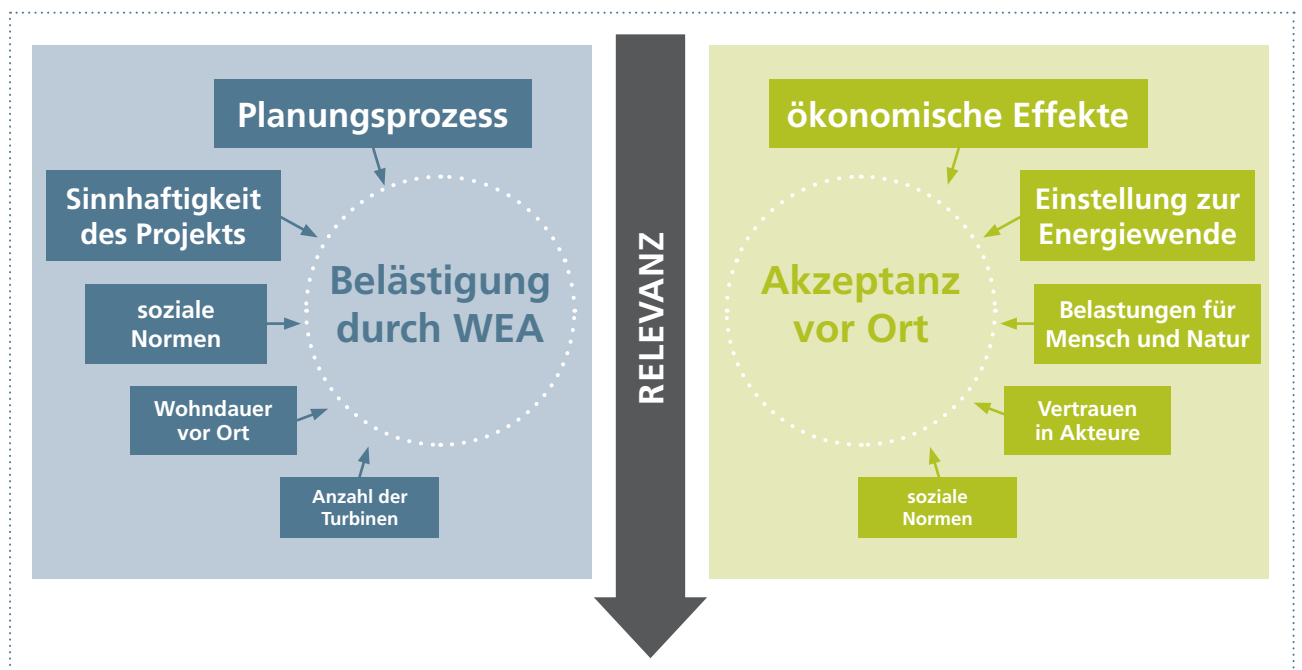
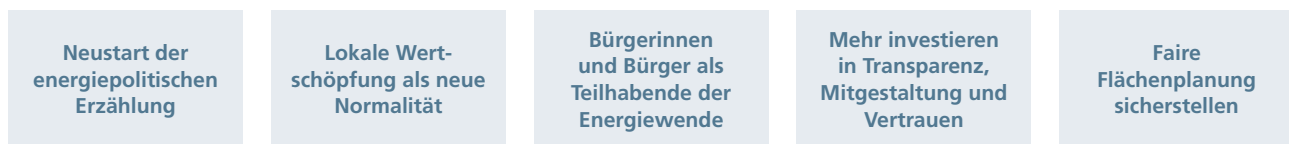


Abbildung 3: Einflussfaktoren auf Wahrnehmung von Windenergieanlagen und Akzeptanz, nach Hübner, Pohl, Hoen et al 2019⁵ und Hübner, Pohl, Warode et al 2019⁶

WAS IST ZU TUN?

Handlungsfelder für Politik im Bund und den Ländern

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

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

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

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

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

WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN

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

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