

Code of Conduct für Windkraftprojekte

Phase 3
Machbarkeit und Strategie

Basel, 25. November 2008
Pierre Strub, Freischaffender Berater
Christine Ziegler, INTER ACT

Inhaltsverzeichnis

1	STAND DER MARKTENTWICKLUNG	3
2	VORGEHEN	4
2.1	Interviews	4
2.2	Fragestellungen	4
2.3	Universum der Befragten	4
3	SPEZIFIZIERUNG DER SOZIALEN AKZEPTANZ	7
3.1	Wertschöpfung wirkt noch wenig	7
3.2	Akzeptanz diversifiziert sich	7
3.3	Ablehnung ist nicht gleich mangelnde Akzeptanz	8
4	ANFORDERUNGEN UND LÖSUNGSANSÄTZE	9
4.1	Gesetzgebung bietet gute Grundlagen mit Schwächen	9
4.2	Anforderungen	9
4.3	Qualitativ hohe Akzeptanz mit Bottom-up	10
4.4	Eigeninitiative der Akteure und Vorzeigeprojekte	10
5	MACHBARKEIT EINES CODE OF CONDUCT UND ANDERER INSTRUMENTE	12
5.1	Nachfrage nach neuen Instrumenten	12
5.2	Code of Conduct: ja, aber	12
5.3	Systemdefinition	13
5.4	Übersicht Instrumente	14
5.5	Übersicht Instrumente (tabellarisch)	15
5.6	Machbarkeit	17

1 Stand der Marktentwicklung

Die Situation im Windenergiemarkt Schweiz hat sich im Kontext der Kostendeckenden Einspeisevergütung KEV markant verändert:

- Gemäss SwissGrid gibt es nun rund 350 Anträge für Windkraftprojekte in der Schweiz, die alle eine Zuteilung der KEV erhalten¹.
- Akteure sind in- und ausländische Investoren, Energieversorger und Projektentwickler. Insbesondere ganz grosse Player sind wenig interessiert am Schweizer Markt.
- Branchenkenner sprechen davon, dass bis Ende 2009 ca. 80% der Standorte besetzt sein werden, was einen regelrechten Standortwettbewerb impliziert². Gemäss KEV sollten nach spätestens zwei Jahren auf dem Standort entsprechende Projektentwicklungshandlungen ausgeführt werden. Wenn dies nicht eintritt, würde ein verstärkter Standorthandel ausgelöst.
- In einer anderen Grössenordnung entwickelt sich der Markt vollkommen neu: Kleine Windturbinen für den Hausgebrauch, die in den Bauzonen (Gärten) den Markt zu erobern beginnen und selbst von namhaften Designern wie Philipp Stark entdeckt werden, beeinflussen zukünftig die Wahrnehmung der Technologie.

Auf weiteren Ebenen finden Entwicklungen statt, die ebenfalls Einfluss auf die soziale Akzeptanz der Windenergie und der erneuerbaren Energien im Speziellen haben werden:

- Konkurrenz durch grosse Photovoltaikanlagen im Freiland ausserhalb der Bauzonen
- Biomasseanlagen
- Neue Kleinwasserkraftwerke

Technologie	Anzahl Anmeldungen bis 31.07.2008	Davon mit positiven Bescheiden (in Prozent der angemeldeten Anlagen / angemeldete Leistung der Anlagen mit positivem Bescheid)	Angemeldete Leistung <u>aller</u> angemeldeten Anlagen in Kilowatt (kW)
Photovoltaik	4'036 / 82%	1'177 (29% / 21'420kW)	89'042 kW / 8%
Windenergie	343 / 7%	343 (100% / 656'299kW)	656'299 kW / 56%
Wasserkraft (bis 10 MW)	347 / 7%	347 (100% / 238'264 kW)	238'264 kW / 20%
Biomasse	187 / 4%	182 (97% / 141'821 kW)	192'821 kW / 16%
Geothermie	0	0	0 kW
Total	4'913 / 100%	2'049 (42% / 1'057'804 kW)	1'176'426 kW / 100%

Abb. 1: Angemeldete Projekte nach Carlo Schmid, Elcom, 21.11.2008

¹ Michael Kaufmann, Tagung Suisse Eole, 21.11.2008

² Bestätigende Aussagen dazu finden sich auch in „Social Acceptance of Wind Energy in Switzerland: To invest or not to invest“, Interims Report, September 2008.

2 Vorgehen

2.1 Interviews

Es wurden Akteure von Bundesämtern, Kantonen, Gemeinden, Tourismus, Energieversorgungsunternehmen (EVU), Windprojektierern, Turbinenherstellern und betroffenen NGOs in offenen qualitativen Experteninterviews befragt.

2.2 Fragestellungen

Dabei wurden folgende Bereiche abgefragt:

- Einschätzung zur Marktsituation und -entwicklung
- Einschätzung zur Entwicklung der sozialen Akzeptanz
- Welche Instrumente werden heute angewandt?
- Was fehlt oder ist wünschenswert an weiteren Instrumenten?
- Kritische Aspekte gegenüber anderen Stakeholdern
- Wie wird ein Code of Conduct eingeschätzt: Interesse, Machbarkeit, Vorgehen zur Entwicklung?
- Spezifische Fragestellungen und Schwerpunkte, die in einem Code enthalten sein sollen

2.3 Universum der Befragten

Die Auswahl der Akteure erfolgte in Absprache mit dem Bundesamt für Energie und aus dem Netzwerk der Autoren bzw. den Bereichen Nachhaltige Produktentwicklung und Good Governance, Nachhaltiges Investment, Kommunikation und Marketing für nachhaltige Produkte und Dienstleistungen, Verhandlungsexpertise/Mediation und Durchführung von Multi-stakeholder- und Partizipationsprozessen.

Gesamthaft wurden 30 Akteure interviewt und ausgewertet. Die Akteure gliedern sich nach Stakeholdergruppe (Vertragspartner, Schlüssel-Stakeholder, Stakeholder) und Akteurgruppen bzw. Tätigkeitsfeld im Markt (siehe auch Teil Phase 1 + 2). Es sind jeweils mehrere Nennungen möglich.

Organisation	Name	Funktion	Aktivitätsgruppe	Stakeholdergruppe
ARE	Wittwer	Abteilung Richtplan	Bund	Schlüssel-Stakeholder
BAFU	Stalder	Projektleiter Aufwertung BLN	Bund	Schlüssel-Stakeholder
CSEND	Saner	Geschäftsführer	Forschung	Stakeholder
C.E.A.T.- EPFL	Vodoz	Stv Generalsekretär	Forschung	Stakeholder
Staehelin Consulting	Staehelin-Witt	Geschäftsführerin	Forschung	Stakeholder
Hochschule Rapperswil	Mönnecke	Studienbegleiterin Abt. Landschaftsarchitektur	Forschung	Stakeholder
Oberwald	Käch	Gemeindepräsident	Gemeinde	Vertragspartner
Uri	Scheiber	Leiter Amt für Umwelt und Energie	Kanton	Schlüssel-Stakeholder
Amt für Wasserwirtschaft Kanton Bern	Oppelguier	Abteilung Wassernutzung	Kanton	Schlüssel-Stakeholder
Wallis	Imoberdorf	Geschäftsführer Region Goms	Kanton Gemeinde	Schlüssel-Stakeholder
Suisse Eole	Rigassi	Co-Geschäftsleiter	NGO national	Stakholder Schlüssel-Stakeholder
Stiftung für Landschaftsschutz	Rodewald	Geschäftsführer	NGO national	Schlüssel-Stakeholder
WWF Schweiz	Saul	Verantwortliche Klima und Energie	NGO national	Stakeholder
Schweizerische Energienstiftung	Piller	Mitglied der Geschäftsleitung	NGO national	Stakeholder
VUE	Brandes	Geschäftsführerin	NGO national	Schlüssel-Stakeholder
VSE	Bucher	PR	NGO national	Stakeholder
Vogelwarte Sem-pach	Horch	Verantwortliche Windkraft	NGO national	Schlüssel-Stakeholder
Pro Natura	Jans	Abteilungsleiter Politik und Internationales	NGO national	Stakeholder
CIPRA	Wyss	Sachbearbeitung	NGO national	Stakeholder
SwissWind GmbH	Imfeld	Projektleiter	Projektentwickler	Vertragspartner
EW Ursern	Russi	Betriebsleiter	Projektentwickler Betreiber Investoren Gemeinde	Stakeholder Schlüssel-Stakeholder Vertragspartner
ADEV	Nussbaumer	Geschäftsführer	Projektentwickler Betreiber Investor	Vertragspartner
Sol-E Suisse SA	Vollenweider	Geschäftsführer Juvent SA und Mont Soleil	Projektentwickler Betreiber Investoren EVU	Vertragspartner Schlüssel-Stakeholder Stakeholder
REnInvest AG	Eichenberger	Head of Technical Dept	Projektentwickler	Vertragspartner

REnInvest AG	Eichenberger	Head of Technical Dept	Projektentwickler Turbinenbauer	Vertragspartner
REnInvest	Rossi	Geschäftsführer	Projektentwickler Turbinenbauer	Vertragspartner
Enercon	Hoffmann	Vertriebsleitung CH	Turbinenbauer Projektentwickler Betreiber Investoren	Stakeholder Vertragspartner
Nordex	Peters	Corporate Communicati- ons	Turbinenbauer Projektentwickler Investoren	Stakeholder Vertragspartner
Martin-Luther- Universität Halle- Wittenberg	Hübener	Institut für Psychologie	Forschung	Stakeholder
Otto-von-Guericke- Universität Magde- burg	Schweizer- Ries	Institut für Psychologie	Forschung	Stakeholder
Badenova Freiburg, Wissenschaftl. MA Universität Offen- burg	Schenk	Innovationen, R&D	Forschung	Stakeholder

Abb. 2: Auswertung der Akteure nach Aktivitäts- und Stakeholdergruppen

3 Spezifizierung der sozialen Akzeptanz

3.1 Wertschöpfung wirkt noch wenig

Die Industrie spielt in der Schweiz bereits eine bedeutende Rolle in der Zulieferindustrie, hat aber das Stadium, bei dem eine breite Wahrnehmung des ökonomischen Nutzens in der Gesellschaft entsteht, noch lange nicht erreicht (wie beispielsweise in Deutschland, Spanien, Portugal oder Irland), da insbesondere die installierte Leistung nach wie vor sehr klein ist. Deutlich wird dies im Vergleich zum deutschen Bundesland Baden-Württemberg, das ca. gleich gross wie die Schweiz und mit ähnlichen Potenzialen bestückt ist und dabei 30-mal mehr Windturbinen installiert hat als die Schweiz³.

Entwicklungen wie z.B. in Texas, wo der texanische Öl-Milliardär Boone Pickens sagt: *„I have the same feelings about wind as I had about the best oil field I ever found“* und eine 10-Milliarden-Dollar-Windfarm plant, zeigen das Potenzial für Akzeptanz auf: Aussicht auf Arbeitsplätze, Ansiedlungen neuer Industrien und Produktionsstandorte, energetische Unabhängigkeit vom Ausland und neue Geschäfte durch den Export erneuerbaren Stroms lassen beinahe jegliche Kritik verstummen.

3.2 Akzeptanz diversifiziert sich

Durch die teilweise aggressiven Vorgehensweisen von Projektentwicklern und in Aussicht gestellte hohe Geldbeträge wurde in Einzelfällen ein so genanntes „Crowding Out“ festgestellt: Bestimmte angefragte Landbesitzer und Gemeinden lehnen heute die Ansiedlung eines Projekts ab. Die bereits vorhandene positive Grundmotivation wurde mit einer ungeschickten Kommunikation und unangebrachtem Verhalten (insbesondere unangebrachten finanziellen Anreizen) zerstört. Wirtschaftsforscher nennen dieses Phänomen Crowding Out⁴. Da der Effekt irreversibel ist, gibt es kaum eine zweite Chance, um das Vertrauen wieder aufzubauen.

Die öffentliche Rezeption ist dadurch in der Schweiz noch nicht beeinträchtigt, jedoch auch nicht verbessert worden⁵. Generell scheint der Windenergie in der Schweiz – trotz hoher theoretischer Akzeptanz – wenig operative Akzeptanz gegenüber zu stehen. Der so genannte NIMBY-Effekt (not in my backyard) trägt stark⁶, Vorbehalte in Richtlinien (z.B. für Naturparks)⁷ fördern die operative Ablehnung ebenso wie der „instant natives“-Effekt, wobei sich nationale oder regionale NGOs für lokale Anliegen einsetzen, jedoch die lokale Problematik nur teilweise verkörpern. NGOs (wie auch die Behörden) vertreten in diesem Sinne Sektor-Anliegen und werden der Komplexität der Problematik nur teilweise gerecht. Experten und Ämter verweisen auch auf die Frage der Abwägung zwischen Städten und Landbevölkerung und auf die unterschiedlichen Zielsetzungen, die durch die unterschiedlichen Lebensumstände entstehen. Die sich gegenüber stehenden Philosophien sind „Metropolisierung und Naturparkaufbau“ versus „Regionalisierung und Autarkie“.

³ Reto Rigassi, Suisse Eole

⁴ Verdrängungseffekt, Begriff stammt aus wirtschaftlicher Sicht

⁵ Daten Suisse Eole

⁶ Robert Horbaty, Suisse Eole

⁷ Bernard Gutknecht, Kommunikationsbeauftragter Suisse Eole

Interessanterweise zeigen Forschungsergebnisse in Deutschland⁸ und anderen Ländern grosse Akzeptanz (PIMBY „please in my backyard“) sowohl für Gross- wie Kleinstanlagen. Dies wird auch auf die Anwesenheit der Vorteile und auf die Gewohnheit zurückgeführt. Ein Schweizer Kantons- und Bundesvertreter sowie die Projektentwickler haben darauf hingewiesen, dass für die neuen Kleinstanlagen, die innerhalb der Bauzonen zu stehen kommen, noch keine Politik formuliert ist.

3.3 Ablehnung ist nicht gleich mangelnde Akzeptanz

Aussagen von NGOs und anderen Organisationen werden oft fälschlicherweise als Ablehnung der Windenergie interpretiert. Die Autoren finden eine breite Zustimmung zur Technologie bei allen befragten NGOs.

Bei potenziell ablehnenden Haltungen ist sehr entscheidend, auf welcher Ebene argumentiert wird:

- Politische Kommunikation und Lobbying sind darauf angelegt, die Organisationen im Markt zu stärken und bekannt zu machen. Meistens folgt daraus eine zu allgemeine Ablehnung bezüglich der Haltung gegenüber konkreten Projekten oder der Technologie als solcher.
- Regionale Argumentationen können nicht auf nationale Begebenheiten übertragen werden und umgekehrt. Das ergibt sich allein schon aus dem Umstand der regionalen Akzeptanz, die keiner allgemeinen Logik folgt, sondern den Gegebenheiten vor Ort. Die Situation in Andermatt ist mit einer Situation in Stadtnähe, z. B. in Baselland, nicht vergleichbar (regionale Wertschöpfungsbasis, Landschaftsressourcen, Potenzial zur Deckung des Energiebedarfs, Abhängigkeiten etc.).
- Die rechtliche Situation und die rechtlichen Handlungsmöglichkeiten (Einsprache) sind ein legitimes demokratisches und partizipatives Instrument.
- Durch die kommunal und regional aktivierten Kräfte von Bürgerbeteiligungen werden auch bestehende und gewohnte Macht- und Nutzenverhältnisse (Subventionen, staatliche versus privatwirtschaftliche Aktivitäten) beeinflusst. Auf anderen politischen (kantonal) und wirtschaftlichen Ebenen (Energieversorger) können dadurch negative Reaktionen und Machtkämpfe ausgelöst werden.
- Interessen von staatlichen Organisationen erscheinen oft nicht kompatibel mit den Ansprüchen der „Kunden“. So werden Schutz- oder Förderinteressen oft als einseitig wahrgenommen, obwohl diese ein Resultat demokratischer Prozesse sind.
- Neue Erkenntnisse aus der Landschaftsarchitektur ergeben zum Teil sehr spezifische oder kleinräumige Kritik am Standort, die aber durch eine geschickte Verschiebung der Anlagen entschärft werden kann⁹.

Oft führen ungenügende Analysen der Situation einzelner Akteure zu unnötigen Konflikten. Es sollte in weitaus grösserem Masse den durchaus transparenten Bedürfnissen und Ansprüchen der Akteurgruppen Rechnung getragen werden. Mit der Einbindung aller relevanten Akteure auf derselben Augenhöhe und mit Wertschätzung werden Kollisionen in Verhandlungen vermieden.

⁸ Prof. Dr. Schweizer-Ries, Uni Magdeburg; Dr. Gundula Hübner, Uni Halle

⁹ Yves Leutinger, Expertenbericht Büro Natura, 2008

4 Anforderungen und Lösungsansätze

4.1 Gesetzgebung bietet gute Grundlagen mit Schwächen

In Studien zu Bauprojekten für Windenergie¹⁰ wird explizit herausgeschält, wie soziale Akzeptanz bzw. Partizipation durch die in der Schweiz vorherrschenden gesetzlichen Bedingungen zumindest theoretisch zu einem hohen Anteil gewährleistet ist. Der Kontext ist jedoch für die meisten Akteure – auch die Profis – recht undurchsichtig, woraus sich ein Handlungsbedarf ableiten lässt. Dieser ist erkannt und es wird bereits an verbindlichen Umsetzungsrichtlinien (z.B. Kanton Bern, Kanton Uri) gearbeitet.

4.2 Anforderungen

Es wurden in der Umfrage markante Unzufriedenheiten der Akteure auf diversen Ebenen festgestellt:

- Aussagen von Seiten der Kantone (Ämter für Umwelt und Energie, Raumplanung) und von Projektentwicklern deuten darauf hin, dass die Ämter mit der Zahl der Anträge überfordert sind und auch die Kompetenzen ungenügend sind.
- Kantone benötigen dringend Instrumente für die Bewältigung der Triage und die nachfolgende Umsetzung im Zuge der Projekte.
- Es fehlen verbindliche Aussagen über mögliche Standorte für Projektentwickler und Investoren, die über aufwändige zeitliche und ökonomische Hürden klagen.¹¹
- Es fehlen verbindliche Aussagen über Bewilligungsverfahren für alle Akteure und über die kantonal unterschiedlichen Planungsebenen (Richtplanabläufe).
- Entscheidungsprozesse der Ämter werden als intransparent bezeichnet. Der Kontext von Entscheidungsprozessen ist wenig bekannt.
- Zeitliche Verzögerungen in den Projekten erschweren ökonomische Berechnungen von Seiten der Projektentwickler und Investoren und bringen Probleme mit Vorkaufsrechten und Lieferanten.
- Bei den Turbinenlieferanten herrscht Unsicherheit über die Marktentwicklung (Stornierungen, Produktion muss ein Jahr im Voraus gesichert sein), die Mengen sind allerdings im internationalen Vergleich marginal.
- Einige Projektentwickler und andere Akteure erachten die Art und Weise, wie bestimmte Projektentwickler und Investoren vorgehen, als ethisch nicht akzeptabel: Dazu gehören das Abwerben von bereits „besetzten“ Standorten (z.B. vorhandene laufende Windenergiemessung von Projektentwicklern) mittels attraktiverer Verträge für die Landnutzung oder einfache Standort-Akquisition mit überhöhten Ertragsversprechen durch Investoren und EVU.
- NGOs sind oft der Meinung, dass die Industrie die negativen sozialen Effekte der Technologie verharmlost oder sie dem politischen Argument, man müsse die er-

¹⁰ Windkraftanlagen: Empfehlungen zur Anwendung der Raumplanungsinstrumente, Empfehlungen zuhanden der Ersteller und Betreiber, irap, 2007.

¹¹ Bestätigende Aussagen dazu finden sich auch in „Social Acceptance of Wind Energy in Switzerland: To invest or not to invest“, Interims Report, September 2008.

neuerbaren Energien fördern, unterordnet.

- Das Instrument „Konzept Wind“ gilt zwar als allgemein anerkannt. Im Markt ist es aber zu wenig stark, da es nicht als Richtlinie, sondern nur als Empfehlung gehandhabt wird (was jedoch dem tatsächlichen Status entspricht). Mehrere Interviewte waren mit der Vernehmlassung zum Paper nicht zufrieden. Sie monierten die nach 2004 geänderte Standortauswahl und den unvollständigen Einbezug bei bestimmten Fragen. Das Potenzial ist beträchtlich: Das Konzept könnte unter bestimmten Umständen eine klare Basis für Richtpläne und Flächenausscheidungen in der ganzen Schweiz sein¹².

Der Wunsch nach Transparenz, Klärung der Verfahren und Präzisierung von Bewilligungen sowie Beschleunigung ist omnipräsent.

4.3 Qualitativ hohe Akzeptanz mit Bottom-up

Projekte, welche die in den Phasen 1 und 2 ausformulierten Grundsätze zur Partizipation für erfolgreiche Windkraftprojekte beherzigen, haben in der Regel bessere Leistungen in Bezug auf soziale Akzeptanz vorzuweisen: Beispiele sind die regionalwirtschaftlich abgestützte Entwicklung im Obergoms oder in Andermatt, Mutual Learning auf dem Mont Crosin oder SVP-Veranstaltungen für Windenergie in den Gemeinden.

In den Umfragen bestätigten sich die bereits erarbeiteten Grundsätze, es wurden keine neuen definiert. Die Befragten haben folgende Priorisierung gesetzt:

- Partizipation: 17 Nennungen
- Lokaler Bezug: 12 Nennungen
- Gute Kommunikation: 10 Nennungen
- Win-Win: 8 Nennungen

Sowohl Vorzeigeprojekte wie Instrumente zeigen, dass mit diesen Grundsätzen ungewohnte Chancen eröffnet werden, bei denen zahlreiche Win-Wins auch eine übergeordnete Interessenabwägung jenseits bestehender Vorschriften und gängiger Vorgehensweisen ermöglichen. Konkrete Instrumente wie runde Tische oder Verhandlungsgremien wurden in bestimmten Kantonen bereits geschaffen (z.B. Kanton Bern oder Kanton Uri). Verhandlungsprinzipien helfen mit, den Prozess in produktiven Bahnen zu halten¹³.

4.4 Eigeninitiative der Akteure und Vorzeigeprojekte

Neben Anforderungen an den Markt, die Marktteilnehmer und die Behörden sind einige Marktteilnehmer in ihren Einflussbereichen auch eigeninitiativ und verhalten sich oft proaktiv im Umgang mit anderen Interessengruppen, wenngleich sowohl NGOs wie Entwickler bestimmte politisch-rechtliche Schritte durchführen, die ein anderes Bild suggerieren können (Einsprachen bzw. proaktive Standortakquisition, siehe oben).

¹² Mit dem laufenden Prozess zur Erstellung einer „Empfehlung zur Planung von Windkraftanlagen“ wird einerseits eine Ergänzung des Konzepts erreicht, andererseits ist damit eine weitere Nutzungsempfehlung für die Kantone verfügbar und die Zielgruppe Projektentwickler erhält mehr Informationen für die Planungsprozesse. Die Empfehlung soll im März 2009 veröffentlicht werden.

¹³ Beispiel: Verhandlungsempfehlungen beim Verhandeln bei Projekten, die dem Verbandsbeschwerderecht unterliegen. BAFU. 2004.

So können Windparkentwickler mit entsprechenden Aktivitäten aufwarten. Juvent SA besitzt auf dem Mont Crosin einen Erfahrungsschatz von fast über zehn Jahren (seit 1997). Aus dem ehemaligen 3-Turbinenpark ist ein Vorzeigeprojekt geworden, das mit einigen State-of-the-Art-Aspekten aufwartet und ausgebaut werden soll:

- Erlebnispfad
- Forschung zu sozialer Akzeptanz
- Entwicklung neuer landschaftlicher Bewertungsmethoden¹⁴
- Projektentwicklung für den Ausbau mit breit abgestützter Akzeptanz, unter anderem mit der NGO „Stiftung Landschaftsschutz Schweiz“
- Einbindung der lokalen Wirtschaft (Gastwirtschaften, Unterkünfte, touristische Sehenswürdigkeiten)

Ein weiteres Beispiel sind Akteure wie die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, die Vogelwarte Sempach sowie Pro Natura, Mountain Wilderness Club Arc Alpin und CIPRA International (in Erarbeitung), die eigene Richtlinien/Empfehlungen für die Umsetzung von Projekten entwickelt haben, die frei verfügbar sind und transparent die Grundsätze der Organisationen aufzeigen.

Auch Wirtschaftsakteure zeigen deutlich, dass sich auch die Kunden der Stromversorger aktiver um die Art der Projektentwicklung kümmern. Coop hat beispielsweise im Rahmen seiner Nachhaltigkeitsaktivitäten einen Kooperationsvertrag mit dem Windparkentwickler SwissWinds GmbH abgeschlossen, dessen Vorgehensweisen zahlreiche Elemente von vorbildlichen Partizipationsprozessen enthalten.

¹⁴ Paysage et éoliennes: Bureau Natura für Juvent SA, April 2007

5 Machbarkeit eines Code of Conduct und anderer Instrumente

5.1 Nachfrage nach neuen Instrumenten

Über 90% der Interviewten gaben an, es herrsche ein Mangel an sozialen Instrumenten, und zeigten starkes Interesse an neuen freiwilligen Marktinstrumenten wie einem Code of Conduct. Ausserdem zeigte ein grosser Teil von ihnen (20 von 30) Bereitschaft zur aktiven Mitarbeit.

Es wurden zwei ablehnende Voten gezählt: Ein Projektentwickler lehnte aufgrund von Marktvorteilen ab und eine NGO hielt einen Code nicht für notwendig.

5.2 Code of Conduct: ja, aber

Bei den Interviews zeigte sich eine breite Zustimmung für einen Verhaltenskodex zur Projektentwicklung. Im Detail ergaben sich allerdings unterschiedliche Vorstellungen darüber, was ein Code of Conduct (CoC) sei. Folgende Punkte standen dabei im Vordergrund:

- Einsatzebene: Projekt, Region, Nation
- Einflussbereich: Prozess der Projektabwicklung, Kontrolle von Akteuren, Statement einer Branche etc.
- Inhaltliche Tiefe
- Zeitlicher Verlauf (Projektentwicklung, Bau und Betrieb, Rückbau und Repowering)

Ausserdem wurden zahlreiche weitere marktwirtschaftliche und freiwillige Instrumente vorgeschlagen bzw. der Einbezug von in den Phasen 1 und 2 recherchierten Instrumenten angeregt. Einige Akteure haben von sich aus erwähnt, das Instrument „CoC Wind“ sei auch für andere erneuerbare Energien interessant und notwendig (Wasserkraft, Solarenergie) – insbesondere, weil es sich dabei jeweils um Projekte ausserhalb der Bauzonen handelt.

Die Systemdefinition wurde daher erweitert.

5.3 Systemdefinition

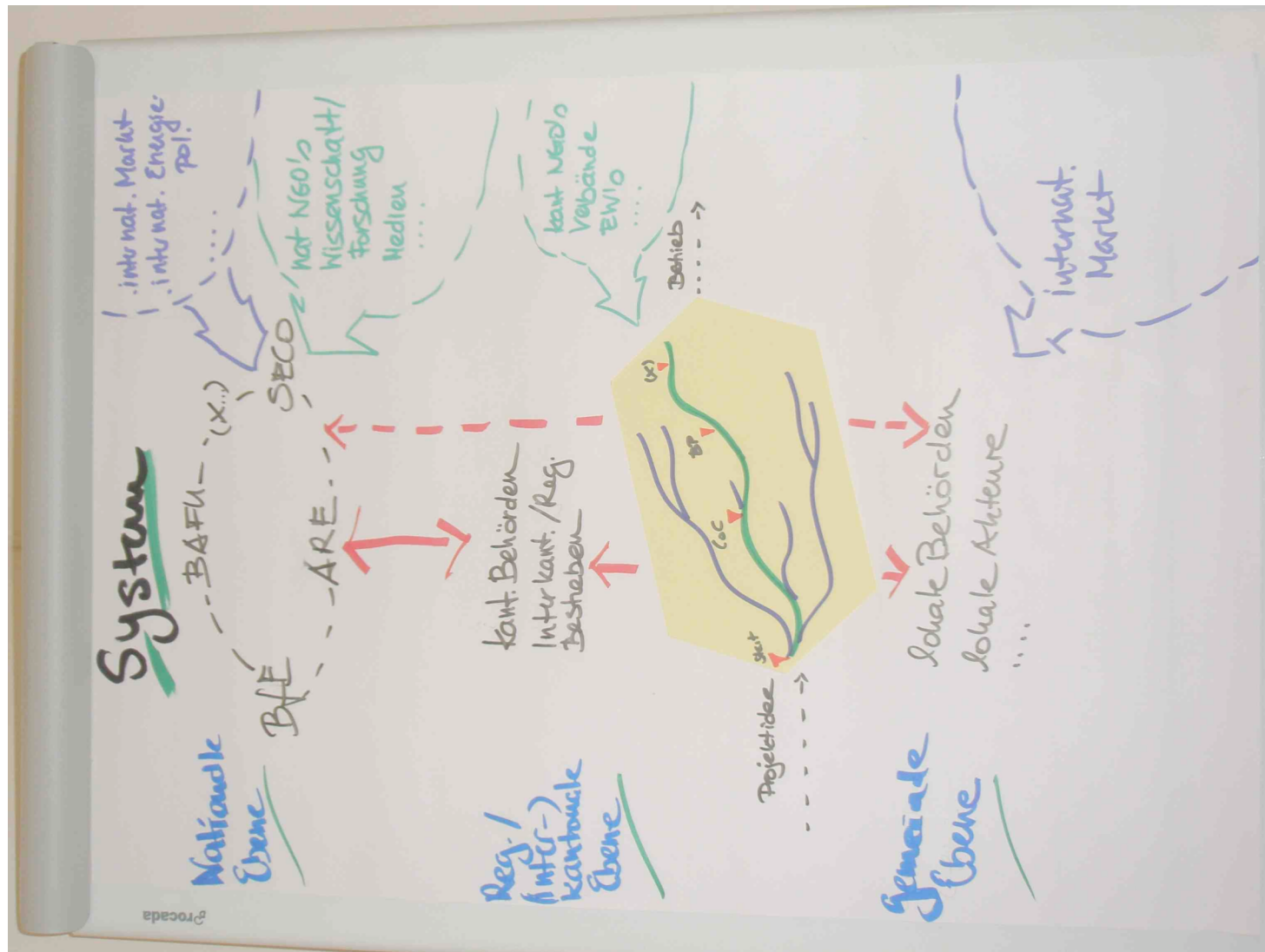


Abb. 3: Prozess mit vielen Wegen und Ebenen: Planungsebenen (blau) erweitert um regionale und nationale Ebene. Bereich Bau und Betrieb bis hin zum Rückbau oder Repowering der Anlagen. Mögliche Instrumente wirken auf allen Ebenen.

5.4 Übersicht Instrumente

Nachfolgend sind die abgefragten, genannten und empfohlenen Instrumente tabellarisch in folgenden Gruppen zusammengefasst:

- Verschiedene Arten und Instrumentarien eines Code of Conduct: Der Code of Conduct genießt in der Grundidee und auf Projektentwicklungsebene eine breite Akzeptanz. Spezifische Ausgestaltungen wie ein nationales oder regionales Gremium zur Frage von Verhaltensspielregeln oder der Bewertung von Vorgehensweisen wurden besonders von NGOs und Behörden und auch von der Industrie befürwortet.
- Instrumente für mehr Planungstransparenz: Diese werden von allen Akteurgruppen gleichermassen forciert (Bevollziehungsverfahren und Flächenausscheidung).
- Statische Bewertung: Sowohl Ämter (Projektbewertung) wie Industrieakteure (Firmenbewertung) sehen hier Instrumente, die der Orientierung im Markt dienen.
- Instrumente für soziales Marketing: Organisationen mit Partizipationsinteressen (NGOs) und Vermarktungsinteressen (EVU, Projektentwickler, Turbinenhersteller) finden hier zu einer Win-Win-Lösung.
- Ein Pilotprojekt als partizipatives Instrument an sich: Umsetzung eines State-of-the-Art-Projekts unter Begleitung eines sozialwissenschaftlich abgestützten Forschungsteams.

Die Ausformulierungen der Instrumente sowie die expliziten Zustimmungsraten finden sich in der nachfolgenden Tabelle zusammengefasst, bilden aber nur eine Tendenz ab.

- Durch die Veränderung des Instrumentenuniversums während der Befragung wurden nicht alle Befragten mit allen Instrumenten konfrontiert.
- Nicht alle Akteure haben sich zu allen Instrumenten äussern wollen, da sie die generelle Ebene bevorzugten.
- Die hohe Zustimmung zum Code of Conduct kann daher auch als generelle Zustimmung zu Instrumenten und dem vorgeschlagenen Entwicklungsweg verstanden werden.

Innerhalb der Kategorien werden jene Instrumente zuerst genannt, die zeitlich oder bezüglich der Umsetzung als am einfachsten, am stärksten unterstützt und am dringendsten angesehen werden.

5.5 Übersicht Instrumente (tabellarisch)

	Instrumente	Beschreibung	Vorbild, bestehende Instrumente CH	Charakter	Einsatzebene	Absender, Akteure	Empfänger	Zeitpunkt	Explizite Zustimmung
Code of Conduct	Code of Conduct Branche	Auch Charta genannt. Branchenvertreter unterschreiben eine Art Verfassung.	Im Aufbau befindlicher Firmenbeirat von Suisse Eole	Empfehlung Richtlinie Beitrittsbedingung	National Regional Projekt	Verband Bund Kantone	Branche	übergeordnet	4/30
	Code of Conduct Projekte	Ein Verhaltenskodex, der die prozessuale Entwicklung des Projekts in sozialen und Arbeits-Prinzipien festlegt. Vom Feld gespiegelt: Partizipation, lokaler Bezug, Win-Win, gute Kommunikation als Schwerpunkte. Prinzipien: Gemeinsames Entwickeln, Verhandeln, Entscheiden, Umsetzen, Begleiten.	Vorbild: CoC Water, ESTEEM, Projektierungsgrundsätze eines Vorzeigeprojekts CH	Projektsteuerungsinstrument	Projekt	Vertragspartner Stakeholder	Vertragspartner	Vor dem Projekt oder früh im Projekt	28/30
	CoC-Gremium regional	Ein Gremium von ausgesuchten Stakeholdern koordiniert auf regionaler Ebene konkrete Fragestellungen aus der Projektbewertung und -umsetzung und setzt Zeichen für die besten Projekte.	Vorbild: Runder Tisch bei Kantonen, z.B. zu Wasserkraft im Kanton BE	Empfehlung Richtlinie Vorschrift	Region	Verband Bund/Kantone NGOs	Projektentwickler Kantone	Übergeordnet	5/30
	CoC-Gremium national	Im Sinne eines „Community Building“ organisieren ausgesuchte Stakeholder ein nationales Gremium, um Fragen der sozialen Akzeptanz und die laufende Verbesserung der Instrumente zu koordinieren Überwachung des Markts und deren Bewegungen.	Vorbild: KOWA, IDANE, Coalition on Dams	Empfehlung Richtlinie Marketing	National	BAFU, BFE, ARE, SECO Experten	Stakeholder Vertragspartner	Übergeordnet	9/30
Planungstransparenz	Stärkung Konzept Wind	Das Konzept wird als Ausgangslage wieder in den Vordergrund gerückt. Laufende Ergänzung „Empfehlung zur Planung von Windkraftanlagen“. Verbesserung der Wahrnehmung als Empfehlung.	Konzept Wind	Empfehlung	Regional Projekt	Bund/Kantone Verband	Vertragspartner Stakeholder	Vor dem Projekt	11/30
	Guide Bewilligungsverfahren	Übersicht und Beschreibung der unterschiedlichen Bewilligungsverfahren in den Kantonen	IRAP-Empfehlungen Raumplanung	Informationsleitfaden	Projekt	Bund/Kantone Verband	Projektentwickler	Vor dem Projekt	12/30
	Flächenaus-scheidung	Verbindliche Festlegung der benutzbaren Flächen im Richtplan	Vorbild: Deutschland und Frankreich.	Richtlinie Vorschrift	National Regional	Bund Kantone	Projektentwickler	Vor dem Projekt	11/30

Statische Bewertung	Rating Akteure	Einfaches Bewertungssystem von sozialen Aspekten der Akteure (Unternehmen, NGOs, Investoren etc.)	Vorbild: Investment-ratings von Banken, UN Partnership Assessment tool.	Markttranspa-renz	Charta Projekt	Bund Verband Investoren	Alle Akteure	Überge- ordnet	4/30
	Rating Projekte	Einfaches Ratingsystem von sozialen Aspekten für Projekte	Vorbild: Projektbe-wertung BASE, KOWA, andere	Markttranspa-renz	National Kantone/ Bewilligung	Bund Verband Kantone	Kantone Vertragspart- ner	Vor und während dem Projekt	1/30
	CoC-Kriterien Stromlabel	Soziale Akzeptanz bzw. Vorgehensweisen als Bestandteil der Zertifizierung durch naturemade und damit Qualitätserweiterung des Labels	Vorbild: ökologische Richtlinien der La-bels	Markttranspa-renz	Projekt	Verein Bund Verband	Alle Akteure	Vor und während dem Projekt	0
	Akkreditierungs- richtlinien	Richtlinien für Bewilligung bzw. Auftragserteilung gekoppelt an Instrumente zu sozialer Akzeptanz wie: Code of Conduct, Rating Akteure, Charta	Vorbild. Australische Windenergieagentur	Empfehlung Vorschrift	Projekt	National Kantonal Gemeinde NGO EVU	Vertragspart- ner	Vor und während dem Projekt	4/30
Soziales Marketing	Vorzeigeprojekte	Konkrete Beispiele mit von den Experten/Akteuren anerkannten State-of-the-Art-Vorgehensweisen	Teilweise beste-hend: Suisse Eole	Empfehlung	Projekt	Bund Verband	Alle	Überge- ordnet	4/30
	Öffentlichkeitsar- beit	Breite Öffentlichkeitsarbeit und fachübergreifende Aktivitä-ten. Informationsflüsse sollen auch über Schulungen / Coa-chings laufen.	Vorbild: Mont Cro-sin, Marktentwick-lung USA. Teilweise beste-hend: Suisse Eole	Markttranspa-renz Mutual Learning	Regional Projekt	Bund Verband Projekträger	Bevölkerung Medien	Vor, wäh-rend und überge- ordnet	1/30
	Zielgerichtete und fachübergrei-fende Informati- onsaktivitäten	Informations- und Weiterbildungs-massnahmen für Investo-ren, Politiker, ausländische Akteure	Vorbild: Nachhaltige Investments, Inno-vationsmanagement und Wirtschaftsför-derung Teilweise Beste-hend: Suisse Eole	Markttranspa-renz Mutual Learning	National Regional	Bund Verband		Überge- ordnet	2/30
Forschung	Begleitetes Windpark- Entwicklungs- projekt	Im Frühstadium befindliches Projekt wird als State-of-the-Art-Projekt parallel zur Entwicklung des Code of Conduct gestaltet. Bereits vorhandene Erfahrung mit sozialer Akzeptanz kann so direkt in die Projektentwicklung einfließen, gleichzeitig können Effekte ad hoc untersucht und Erfahrungen für den parallel in Entwicklung befindlichen Code of Conduct genutzt werden.	RAVE (Research At Alpha Ventus) für Offshore-Windpark Borkum	Mutual Learning Marketing	National	Bund Kantone Pilotprojekt	Alle	Überge- ordnet	5/30

5.6 Machbarkeit

Blickwinkel	Stärken/Unterstützung Erfolg	Schwächen/Hemmnisse
Instrumente	Freiwillige Instrumente decken grossen Teil der Bedürfnisse ab Instrumente erhöhen Transparenz und Präsenz Breites Spektrum von Instrumenten	Dringlichkeit Grosse EVU kaum involviert Beschränkung auf zeitlich wirksame Instrumente
	Chancen	Gefahren
Markt	Hohe Akzeptanz gegenüber freiwilligen Instrumenten Nachfrage gross Bedarf an schnellen Entscheidungen steigt Hohe Eigeninitiative der Akteure Behörden verbessern Image Vorgehen bietet rasche Präsenz und Erfolge	Schweigende Mehrheit wird geweckt Andere erneuerbare Energien „gewinnen“ Schutzinteressen werden in Frage gestellt

Das Instrument eines Code of Conduct für Windkraftprojekte wird von der überwiegenden Mehrheit der befragten Akteure begrüsst, es sei notwendig und sinnvoll. Aufgrund der zeitlichen Entwicklungen im Markt schätzen einige Akteure die Dringlichkeit als hoch ein.

- Über 90% der Interviewten gaben an, es herrsche ein Mangel an sozialen Instrumenten, und zeigten starkes Interesse an neuen freiwilligen Marktinstrumenten wie einem Code of Conduct.
- Es wurden zwei ablehnende Voten gezählt: Ein Projektentwickler lehnte aufgrund von befürchtigtem Verlust von Marktvorteilen ab und eine NGO hielt einen Code für nicht notwendig.
- 20 von 30 Befragten haben Bereitschaft zur aktiven Mitarbeit in der weiteren Entwicklung von Instrumenten zugesagt. Stützend wirkt dabei auch die Eigeninitiative einiger Akteure, die von sich aus ähnliche Instrumente entwickeln, die sie in ihren Kanälen vertreten und anwenden. Bestimmte Projektabläufe haben tatsächlich State-of-the-Art-Charakter bzw. enthalten Elemente dieses Charakters, worauf in der weiteren Arbeit aufgebaut werden kann.

Die Autoren sehen die Schwächen und Hemmnisse als Faktoren an, die im weiteren Vorgehen berücksichtigt werden müssen und zum Teil auch bearbeitet werden sollen, jedoch die Machbarkeit nicht beeinträchtigen. Sowohl die Machbarkeit als auch die Nachfrage auf dem Markt für einen Code of Conduct oder ähnliche Instrumente wird als erwiesen angesehen.