

# AKZEPTANZ DURCH KOOPERATION?

---

Eine vergleichende Fallstudie zum Einfluss kooperativer Planungsprozesse auf die lokale Akzeptanz und die ihr zu Grunde liegenden Voraussetzungen, am Beispiel von Windenergieprojekten in der Schweiz.



## LIZENTIATSARBEIT

Eingereicht bei Prof. Dr. Fritz Sager  
Institut für Politikwissenschaft  
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät  
Universität Bern

Jonas Schmid  
Neuhausweg 25  
3027 Bern  
03-131-075

Florian Schuppli  
Neuhausweg 25  
3027 Bern  
03-125-606

Bern, Juni 2009

## ABSTRACT

---

Ausgangspunkt dieser Untersuchung sind Erkenntnisse aus der sozialpsychologischen Akzeptanzforschung, die darauf hindeuten, dass faire Planungsprozesse die lokale Akzeptanz erhöhen. Die vorliegende Arbeit stellt diesen Befund in einen planungs- und steuerungstheoretischen Zusammenhang. Sie fragt nach den institutionellen, akteurspezifischen und kontextuellen Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit kooperative Prozesse sich positiv auf die lokale Akzeptanz auswirken. Die Forschungsfrage wird anhand von vier qualitativen Einzelfallstudien zu Windkraftprojekten in der Schweiz beantwortet: Mont-Crosin (BE), Crêt-Meuron (NE), Sainte-Croix (VD) und Saint-Brais (JU). Die Resultate zeigen, dass eine kohärente Planungsgrundlage, eine frühzeitige Information der direkt Betroffenen, informelle Partizipationschancen, schwer realisierbare Pfadwechsel, eine pragmatische Handlungsorientierung der beteiligten Akteure und ein geringes Konfliktausmass positive Voraussetzungen für kooperative Prozesse schaffen. Nur unter diesen Prämissen hatten kooperative Prozesse eine hohe Integrationsleistung und trugen wesentlich zur lokalen Akzeptanz bei. Daneben war der erweiterte fallspezifische Kontext bedeutend. Damit Windkraftanlagen längerfristig auf lokale Akzeptanz stossen, empfiehlt die Studie erstens, in der Planung vermehrt auf die Sozialverträglichkeit zu achten und zweitens, die institutionellen Grenzen an die naturräumlichen Gegebenheiten zu adaptieren.

## RÉSUMÉ

---

Le point de départ de cette étude sont les conclusions d'une recherche socio-psychologique portant sur la notion d'acceptation qui montre qu'un processus de planification 'fair' tend à augmenter les chances de réussite d'une acceptation locale. Le présent travail met ce résultat dans un cadre théorique de la planification et de la régulation. Il cherche à définir les conditions préalables requises auprès des institutions, des acteurs spécifiques et du contexte afin que le processus de coopération influence positivement l'acceptation locale d'un projet. Notre recherche se base sur quatre études de cas distincts concernant des projets d'énergie éolienne en Suisse: Mont-Crosin (BE), Crêt-Meuron (NE), Sainte-Croix (VD) und Saint-Brais (JU). Les résultats montrent plusieurs facteurs qui contribuent à une coopération réussie et saine: une base de planification solide et cohérente, une campagne d'information précoce auprès des gens directement concernés, l'opportunité de participer de manière informelle, des modifications de parcours difficilement réalisables, l'orientation pragmatique de l'action des différents acteurs et enfin un potentiel de conflit faible. Seules ces prémisses peuvent garantir aux processus coopératifs un taux de réussite élevé et contribuent de façon fondamentale à l'acceptation locale. Il convient en outre de souligner que le large contexte propre à chaque cas est également significatif. Afin d'optimiser les chances d'acceptation locale d'un projet d'installations éoliennes, cette étude recommande d'une part, la prise en compte du critère «conciliation sociale» du projet dans le cadre du processus de planification et d'autre part, l'adaptation des limites institutionnelles à la réalité des espaces fonctionnels.

## **Danksagung**

An dieser Stelle möchten wir uns herzlich bei allen Personen bedanken, die in irgendeiner Form zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben. Allen voran danken wir Prof. Dr. Fritz Sager vom Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern für die fachliche und methodische Betreuung. Ebenso gilt unser Dank den zahlreichen Interviewpartnerinnen und -partnern für ihre Bereitschaft, uns Auskunft zu geben. Prof. Dr. Rolf Wüstenhagen vom Institut Wirtschaft und Ökologie an der HSG St. Gallen danken wir für die Gelegenheit, unser Konzept in einer Arbeitsgruppe zu Windenergie zur Diskussion gestellt haben zu dürfen sowie für weitere Inputs. Corinne Moser möchten wir herzlich danken für die Möglichkeit der Präsentation unserer Resultate am Lehrstuhl ‚Natural and Social Science Interface‘ (NSSI) an der ETH Zürich und für den damit verbundenen inspirierenden wissenschaftlichen Austausch. Weiter danken wir unseren Freundinnen und Freunden Laura Nosetti, Sonja Merwar, Joël Graf und Ine Baeyens für das Korrekturlesen des Manuskripts und inhaltliche Anregungen sowie Sabine von Stockar und Aline Bonvin für die Übersetzungshilfe. Ein besonderer Dank gilt unseren Eltern, ohne die unser Studium nicht möglich gewesen wäre. Nicht zu vergessen ist schliesslich unser Dank an Christine Dolder für das fruchtbare und grüne Arbeitsumfeld in der Bibliothek des Botanischen Gartens in Bern.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1. EINLEITUNG</b> .....	<b>4</b>
<b>2. VERGLEICH</b> .....	<b>9</b>
2.1    KOOPERATION UND AUSWIRKUNGEN AUF DIE LOKALE AKZEPTANZ .....	9
2.2    VORAUSSETZUNGEN FÜR KOOPERATIVE PROZESSE .....	12
2.2.1    Institutionelle Voraussetzungen .....	12
2.2.2    Akteursspezifische Voraussetzungen .....	15
2.2.3    Kontextabhängige Variablen mit Einfluss auf die lokale Akzeptanz .....	17
<b>3. ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT</b> .....	<b>20</b>
3.1    ZUSAMMENFÜHRUNG DER EMPIRISCHEN ERGEBNISSE .....	21
3.2    THEORETISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN: WANN EIGNET SICH KOOPERATION ZUR AKZEPTANZBESCHAFFUNG? .....	23
3.3    PRAKTISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN: WELCHE VERFAHREN ERMÖGLICHEN KOOPERATION BEI DER PLANUNG VON WINDENERGIEPARKS IN DER SCHWEIZ? .....	26
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>29</b>

# 1. EINLEITUNG

*„Die Menschen wollen am liebsten, dass sich das Leben so abspielt wie auf einer Theaterbühne. Sie schauen nicht gerne hinter die Kulissen. Die Windkraftanlagen gehören eigentlich hinter die Kulissen, deshalb sehen sie die Menschen ungern. Sie wollen den Strom, aber nichts von den Nachteilen wissen, die durch die Stromproduktion entstehen.“*

INTERVIEWZITAT

Damit auf den Bühnen der Welt die Lichter nicht ausgehen und unsere hoch entwickelten Industriegesellschaften funktionsfähig bleiben, benötigen wir Energie. Der weitaus grösste Teil des globalen Energiekonsums wird heute durch endliche fossile Ressourcen gedeckt. Die Reserven dieser Rohstoffe werden allerdings zunehmend knapp.<sup>1</sup> Gleichzeitig werden die gravierenden negativen Auswirkungen auf das Klima durch die Nutzung fossiler Energien immer deutlicher sichtbar. Werden diese noch weitgehend ‚hinter den Kulissen‘ verborgenen Herausforderungen nicht ernsthaft bewältigt, droht dem Menschen und seiner Umwelt eine Tragödie. Zur Bewältigung der genannten Gefahren werden Hoffnungen in eine nachhaltige Energieversorgung aus den erneuerbaren Energien Sonne, Wind, Wasser, Biomasse und Erdwärme gesetzt. Die Nutzung regenerativer Energiequellen hat im Gegensatz zur fossilen Energieversorgung mehrere Vorteile (vgl. Henricke und Fishedick 2007: 13ff.): erstens verknappen sich ihre Primärenergiequellen nicht; zweitens sind ihre negativen Auswirkungen auf das Klima vergleichsweise sehr gering; drittens ermöglichen sie eine Diversifikation der Energieträger und reduzieren damit die Abhängigkeit von Öl-, Gas- und Uranimporten. Die Verwendung der Windenergie durch Windkraftanlagen (WKA) zur Elektrizitätsproduktion ist im Gegensatz zu anderen Nutzungsformen erneuerbarer Energien technisch schon weit ausgereift. Aus diesem Grund - und dank staatlichen Förderungspolitiken - hat sich die Windenergie im letzten Jahrzehnt vom ökologischen Nischenprodukt zu einem schnell wachsenden Wirtschaftszweig entwickelt. Die Windenergie erfährt gegenwärtig einen weltweiten Zuwachs und ihr Potential ist noch lange nicht ausgeschöpft (ebd.: 52).

Auch in der Schweiz wird der Ausbau der Windenergie seit den 1990er Jahren von der öffentlichen Hand gefördert (vgl. BEW 1990; BEW 1996). Windmessun-

---

<sup>1</sup>Siehe die Debatte zu Peak-Oil bzw. Peak-Gas (vgl. Zittel et al. 2008).

gen haben ergeben, dass insbesondere auf den Jurakreuten und dem Alpenhauptkamm zahlreiche Standorte mit genügend Windpotential vorhanden sind (BEW 1996; BFE/BUWAL/ARE 2004). Bis 2008 waren jedoch bloss dreizehn WKA an fünf Standorten in Betrieb (SuisseEole 2008a).<sup>2</sup> Grund dafür ist unter anderem lokaler Widerstand in Form von zeitintensiven Klageverfahren vor Gericht oder politischer Einflussnahme.

Mit einer Nabenhöhe von 60 bis 130 Metern und den umfangreichen, sich drehenden Rotoren lassen sich moderne WKA nicht hinter den Kulissen verstecken. Zumeist in Gruppen zu einem Windpark konzentriert, beeinflussen sie das Landschaftsbild beträchtlich. Ihre markante Gestalt macht WKA einerseits zum Symbol einer ‚sauberen‘ Energiezukunft, ruft andererseits jedoch wachsende Widerstände aus Natur-, Landschafts- und Heimatschutzkreisen hervor. Kritische Stimmen sprechen in diesem Zusammenhang von einer „Verspargelung der Landschaft“ (Der Spiegel 2005). Neben diesem visuellen Effekt wird weiter auf potentielle Beeinträchtigungen von Flora und Fauna sowie auf negative Auswirkungen durch Lärm- und Lichtemissionen hingewiesen (vgl. Gilgen et al. 2008: 55).

Obschon die generelle öffentliche Akzeptanz von Windenergie in der Schweiz sehr hoch ist, stossen Windenergieprojekte gerade hierzulande oft auf fehlende lokale Akzeptanz. Grund dafür sind nicht zuletzt die kleinräumige Siedlungsstruktur, die als wertvoll antizipierten Landschaftsräume und das politische System. Letzteres ermöglicht den Bürgerinnen durch seinen föderalen und konkordanten Aufbau weit reichende direktdemokratische Einflussmöglichkeiten auf den politischen Entscheidungsprozess (Linder 2005: 24). Daneben können weitere Erklärungsfaktoren ausfindig gemacht werden.

In jüngster Zeit hat sich eine wachsende Zahl wissenschaftlicher Studien mit ökonomischen, sozialpsychologischen und politischen Aspekten der Problematik auseinandergesetzt (vgl. Gross 2007; Horbaty 2007; Wüstenhagen et al. 2007). Ein bislang in der Literatur häufig verwendeter Ansatz ist der NIMBY-Effekt (Not-In-My-Backyard) (vgl. Wolsink 2007). Dieser besagt, dass der Schutz egoistischer Interessen für den Widerstand eines Individuums gegen einen Windpark in dessen unmittelbaren Nachbarschaft ausschlaggebend ist - dies obwohl dieselbe Person Windenergie grundsätzlich als wertvolles öffentliches Gut erachten kann

---

<sup>2</sup> Neben diesen Grossanlagen (> 100 kW) gibt es noch 19 Kleinanlagen (SuisseEole 2008a). Mit ‚Windkraftanlagen‘ (WKA) sind in dieser Arbeit immer Grossanlagen gemeint.

(Devlin 2002: 22). Diese Erklärung für fehlende lokale Akzeptanz stösst zunehmend auf Kritik, da sie der Komplexität des Phänomens nicht gerecht wird (vgl. Wolsink 2007; Wüstenhagen et al. 2007).

Aktuelle Studien richten den Blick vermehrt auf den Planungsprozess selbst: Sie belegen, dass faire Planungsprozesse, die sich durch eine hohe Integration divergierender gesellschaftlicher und privater Interessen auszeichnen und sich darüber hinaus um eine gerechte Verteilung der zu erzielenden Gewinne bemühen, einen wichtigen Beitrag zur Erklärung der lokalen Akzeptanz leisten (insb. Gross 2007; Wüstenhagen et al. 2007). Aus dem theoretischen Konzept der prozeduralen Gerechtigkeit kann also abgeleitet werden, dass dem fairen Einbezug divergierender gesellschaftlicher Interessen bei der Planung von Windparks eine grosse Bedeutung für die Akzeptanzbeschaffung zukommt.

Die vorliegende Arbeit stellt diese Erkenntnis in einen Gesamtzusammenhang mit planungs- und steuerungstheoretischen Ansätzen: Die dem Paradigma der ‚kommunikativen Wende‘ entstammenden Planungsansätze (vgl. Forester 1989; Healey 1996; Selle 1997; Peters 2004) verstehen räumliche Planung nicht mehr als einen technokratischen und hierarchischen Akt politisch-administrativer Expertinnen<sup>3</sup>, sondern als Ergebnis eines Aushandlungsprozesses, in dem die vielfältigen und sich überschneidenden Interessen direkt und indirekt betroffener Akteure miteinbezogen werden. An diesem kooperativen Planungsverständnis wird hingegen auch Kritik geübt. So wird dagegen eingewendet, dass dieses nicht geeignet sei, bestehende asymmetrische Machtstrukturen abzubauen (vgl. Lanz 1996; Flyvbjerg 1998). Weiter wird kritisiert, dass in der bisherigen Forschung der institutionelle Kontext, in den ein Planungsprozess eingebettet ist, nur ungenügend berücksichtigt wurde (vgl. Sager 2001; Healey 2003). Schliesslich wird beanstandet, dass bestehende Analysen die spezifischen ökonomischen, soziokulturellen, historischen und politischen Kontexte unterschätzt haben (vgl. McGuirk 2001).

Im Gegensatz zu kooperativen Planungstheorien bezieht die handlungsorientierte Steuerungstheorie Institutionen stärker in die Analyse mit ein. Die Verteilung der Macht, in Form der den Akteuren zur Verfügung stehenden Handlungsressourcen, wird ebenfalls in der Theorie berücksichtigt (Scharpf 2000: 86). Gleichzeitig fokussiert sie auf die Rolle staatlicher Akteure. Ähnlich wie die kooperativen Planungstheorien schlagen diese steuerungstheoretischen Konzepte den

---

<sup>3</sup> In dieser Arbeit wird die weibliche und männliche Form abwechselnd verwendet.

vermehrten Einsatz von nicht-hierarchischen, interessenausgleichenden Instrumenten vor (vgl. Scharpf 1991; Benz 1994). Diese sollen den in postmodernen Staaten konstatierten Verlust der traditionell hierarchischen Steuerung kompensieren. Zu diesem Zweck soll der Staat vermehrt mit wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren in Verhandlung treten. Kooperation wird dabei als Aushandlungs- und Problemlösungsprozess verstanden, in dem Entscheidungen durch das im Konsens abgestimmte Verhalten der Beteiligten gemeinsam umgesetzt werden (Benz 1994: 35).

Die vorliegende Studie untersucht in Anlehnung an die Planungs- und Steuerungstheorie den Zusammenhang zwischen institutionellen, akteursspezifischen und kontextuellen Voraussetzungen und der gewählten Interaktionsform im Planungsprozess.

Im Rahmen dieser Arbeit wird folgender Forschungsfrage nachgegangen:

*Unter welchen institutionellen, akteursspezifischen und kontextuellen Voraussetzungen führt eine kooperative Planung zu einer erhöhten lokalen Akzeptanz?*

Die Studie hat drei Erkenntnisinteressen: Erstens soll ein Beitrag zur bisher wenig erforschten Frage der mangelnden lokalen Akzeptanz von Windparks in der Schweiz geleistet werden.<sup>4</sup> Ziel ist dabei die Ermittlung von Faktoren, die kooperative Verfahren bei der Planung von Windparkprojekten in der Schweiz begünstigen oder erschweren. Zweitens soll der aktuelle Stand der Akzeptanzforschung zu WKA erweitert werden. Dabei steht die Frage im Vordergrund, ob - und wenn ja bei welchen - institutionellen und akteursspezifischen Voraussetzungen eine kooperative Planung zu Prozessgerechtigkeit führt und sich positiv auf die lokale Akzeptanz auswirkt. Drittens sollen eigene Erkenntnisse in die planungs- und steuerungstheoretische Debatte einfließen, indem der Zusammenhang zwischen asymmetrischen Machtstrukturen sowie weiteren institutionellen, bzw. kontextuellen Voraussetzungen und der Kooperation in Planungsprozessen genauer analysiert werden soll.

Die Planungsprozesse von vier Windparkprojekten in der Schweiz bilden den Untersuchungsgegenstand der Arbeit. Die Projekte in Mont-Crosin (Kanton Bern), Crêt-Meuron (Kanton Neuenburg), Saint-Brais (Kanton Jura) und Sainte-Croix (Kanton Waadt) eignen sich zur Beantwortung der Forschungsfrage, da sie sich

---

<sup>4</sup> Im Rahmen des Energieforschungsprogramms des Bundes gibt es seit 2004 Forschungsprojekte zur Akzeptanz der Windenergie in der Schweiz (vgl. BFE 2004; BFE 2007). Auf diese und weitere Studien wird in Kapitel 2 eingegangen.



einerseits in einem fortgeschrittenen Planungsstadium befinden und sie andererseits eine beträchtliche Varianz hinsichtlich der lokalen Akzeptanz aufweisen. Die gewählten Projekte befinden sich zudem alle in der Juraregion. Durch die Reduktion räumlicher Unterschiede steigt die Vergleichbarkeit der Fälle. Der Fokus der Arbeit kann also auf das planerische Vorgehen und die institutionellen Unterschiede gelegt werden. Überdies liegen die meisten potentiellen Standorte für Schweizer Windparkprojekte im Juragebiet (BFE/BUWAL/ARE 2004). Vor dem Hintergrund der neuen Förderungspolitik des Bundes<sup>5</sup> ist anzunehmen, dass die Anzahl der Projekte in den kommenden Jahren in dieser Region stark zunehmen wird. Ein Erkenntnisgewinn im Hinblick auf zukünftige Projekte ist daher zu erwarten.

Die Forschungsfrage wird innerhalb eines qualitativen Fallstudiendesigns untersucht. Dieses eignet sich besonders für die Entschlüsselung komplexer Kausalstrukturen. Die komparative Fallstudie besteht aus einer detaillierten Deskription der vier Einzelfälle und einer analytischen Interpretation aus der Perspektive des theoretisch abgeleiteten Analyserahmens. Letzterer lehnt sich am heuristischen Rahmen des akteurzentrierten Institutionalismus an (Mayntz und Scharpf 1995; Scharpf 2000) und zerlegt die Forschungsfrage in mehrere Analyseeinheiten. Dies erlaubt die Analyse komplexer Zusammenhänge, wie sie steuerungstheoretische Fragestellungen zum Gegenstand haben. Zur Rekonstruktion des chronologischen Ablaufs der Ereignisse innerhalb des jeweiligen Untersuchungszeitraums<sup>6</sup> wird die Methode der Prozessanalyse verwendet (George und Benett 2005). Die Datengewinnung erfolgt mit Hilfe einer Dokumentenanalyse und der Durchführung von Experteninterviews.

Die Arbeit gliedert sich wie folgt: Im nächsten Kapitel (Kapitel 2) wird der Stellenwert der Windenergie in der Schweiz dargestellt und mit internationalen Kennziffern verglichen. Anschliessend erfolgt eine Auflistung der wichtigsten energiepolitischen und raumplanerischen Rahmenbedingungen und Instrumente zur Förderung der Windenergie in der Schweiz. Im darauf folgenden Kapitel (Kapitel 3) wird der Forschungsstand zur lokalen Akzeptanz der Windenergie aufgezeigt und die Begrifflichkeit genauer definiert. Der theoretische Teil (Kapitel 4) vergleicht planungs- und steuerungstheoretische Ansätze im Hinblick auf kooperative Ver-

---

<sup>5</sup> Seit 2008 ist das Instrument der kostendeckenden Einspeisevergütung in Kraft (vgl. Kapitel 2.1.1).

<sup>6</sup> Der Untersuchungszeitraum beginnt jeweils mit der ersten Kontaktaufnahme verschiedener Akteure im Zusammenhang mit der Lancierung der konkreten Projektidee und endet im September 2008.

fahren und deren anzunehmenden Auswirkungen auf die lokale Akzeptanz. Unter Berücksichtigung der wichtigsten Einwände gegen diese theoretischen Konzepte leitet sich unsere Forschungsfrage ab. Die aus der Theorie gewonnenen Erkenntnisse werden danach in ein Modell überführt (Kapitel 5) und die einzelnen Variablen mit dem Instrument des akteurzentrierten Institutionalismus genauer expliziert. Im Rahmen der theoretischen Befunde werden Hypothesen zum Einfluss bestimmter Erklärungsgrößen aufgestellt. Nach der Erläuterung des methodischen Vorgehens und der Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands (Kapitel 6) folgt der empirische Teil der Arbeit (Kapitel 7) anhand der vier Einzelfallstudien in Mont-Crosin (Kapitel 7.1), Crêt-Meuron (Kapitel 7.2), Sainte-Croix (Kapitel 7.3) und Saint-Brais (Kapitel 7.4). Anschliessend an die zusammenfassende Deskription der Ereignisse findet im Analyseteil eine Diskussion der Hypothesen statt. Die Ergebnisse der vier Einzelfallstudien werden danach einem Vergleich unterzogen (Kapitel 8). Den Schlusspunkt der Studie bilden das Fazit und der Ausblick (Kapitel 9).

## **2. VERGLEICH**

In diesem Kapitel werden die Resultate der vier Einzelfallstudien zusammengeführt und vor dem Hintergrund der Forschungsansprüche dieser Arbeit diskutiert. Im ersten Schritt werden die Integrationsleistung und Qualität der Kooperation in den vier Projekten miteinander verglichen und deren Einfluss auf die lokale Akzeptanz beurteilt. Im zweiten Schritt wird eingeschätzt, welche institutionellen und akteursspezifischen Voraussetzungen ausschlaggebend dafür waren, dass die kooperativen Prozesse zur Akzeptanzerhöhung beigetragen haben oder nicht.

### ***2.1 Kooperation und Auswirkungen auf die lokale Akzeptanz***

Bei allen vier Projekten hat ein gewisses kooperatives Zusammenwirken in verschiedenen Projektphasen und auf unterschiedlichen Projektebenen stattgefunden. In keinem der Projekte erfolgte allerdings ein über den gesamten Planungsprozess andauernder kooperativer Prozess im Sinne eines ‚runden Tisches‘ oder anderer spezifischer Evaluationsmethoden, an dem alle Interessierten zur gleichen Zeit miteinander in einen direkten Dialog getreten wären. Vielmehr war es ein aus institutionellen und privaten Akteuren zusammengesetztes Planungsnetzwerk, welche auf vielfältige Weise mit weiteren Akteuren in Verbindung trat. Hinsichtlich ihrer Integrationsleistung und ihrer Qualität unterschieden sich so-

wohl die einzelnen kooperativen Phasen innerhalb des einzelnen Projekts (vgl. hierzu die Fallstudien) wie auch zwischen den Projekten insgesamt stark. Bemerkenswert ist, dass nur kooperative Prozesse mit einer relativ hohen Integrationsleistung positive Auswirkungen auf die lokale Akzeptanz hatten:

- In Sainte-Croix (SC) und in Crêt-Meuron (CM) kam es zu einer eher tiefen Integrationsleistung. Projektkritiker wurden nicht in die Planung miteingebunden. In CM lag dies eher an einer mangelhaften Umsetzung, als am Willen der Promotoren. Der kooperative Prozess konnte sich daher nur relativ schwach positiv auf die lokale Akzeptanz auswirken. In SC fehlte eine Strategie der Promotoren für einen offenen Einbezug der betroffenen Bevölkerung zu Beginn der Planung. Danach wurden die Promotoren von den Ereignissen überrascht, so dass der Aufbau einer Kooperation praktisch nicht mehr möglich war. Dies hat sich negativ auf die lokale Akzeptanz ausgewirkt.
- Umgekehrt hat sich in Saint-Brais (SB) und Mont-Crosin (MC) eine Kooperation mit relativ hoher Integrationsleistung etabliert. In SB konzentrierte sich die Kooperation auf den lokalen Perimeter und einen relativ kleinen Personenkreis. Dadurch gelang es, die Gemeinde und die lokale Bevölkerung relativ stark einzubeziehen. Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzorganisationen wurden hingegen schwach einbezogen. In MC war der Kreis der Betroffenen ebenfalls relativ klein. Es gelang den Promotoren, eine umfassende Kooperation aufzubauen und die lokale Bevölkerung partnerschaftlich in das Projekt zu integrieren, so dass der aus den WKA erzielte Nutzen lokal und regional relativ gerecht verteilt wurde. Bei beiden Projekten resultierte eine hohe Identifikation der lokalen Bevölkerung mit den WKA.

Die Ergebnisse zeigen, dass jene Projekte mit kooperativen Prozessen von hoher Qualität, d.h. mit einer hohen Integrationsleistung, insgesamt ein höheres Akzeptanzniveau aufwiesen, als Projekte mit einer tiefen Kooperationsqualität. Umgekehrt zeigt sich, dass Kooperationen, in denen keine gegenüber dem Projekt kritisch eingestellten Akteure integriert wurden, eine weniger gute Performanz in Bezug auf die Erhöhung von lokaler Akzeptanz aufwiesen.

Kooperation im Planungsprozess ist also, neben weiteren kontextuellen Faktoren, eine Variable, die sich zur Akzeptanzbeschaffung eignet. Aus den Ergebnissen kann gleichzeitig geschlossen werden, dass nur dann ein positiver Zusam-

menhang zwischen kooperativen Prozessen und der lokale Akzeptanz besteht, wenn die Integrationsleistung relativ hoch ist (vgl. Tabelle 3).

**Tab. 1: Integrationsleistung der Kooperation und Auswirkung auf die lokale Akzeptanz**

	Windparkprojekt Mont-Crosin	Windparkprojekt Crêt-Meuron	Windparkprojekt Sainte-Croix	Windparkprojekt Saint-Brais
Integrationsleistung der Kooperation (insgesamt)	+++	+	+	++
Auswirkung der Kooperation auf die lokale Akzeptanz	+++	+	+	+++
Lokale Akzeptanz des Windparkprojekts	+++	++	+	+++

+ = tief ++ = mittel +++ = hoch

**Quelle:** Eigene Darstellung und Resultate.

Kooperation hat in den jeweiligen Projekten durch folgende Leistungen zur Erhöhung der Akzeptanz beitragen können:

- Aufbau von Vertrauen zwischen Akteuren mit unterschiedlichen, teils gegensätzlichen Interessen (SB und MC).
- Offener Dialog durch frühzeitigen, direkten und regelmässigen Informationsaustausch auf lokaler Ebene (SB und MC).
- Partizipation und Mitwirkung der lokalen Bevölkerung innerhalb der Planung und Umsetzung des Projekts (SB und MC).
- Vor- und Nachteile für die lokale Bevölkerung und die Gemeinde in den Vordergrund rücken und nicht Partikularinteressen (SB).
- Durch frühzeitige kooperative Prozesse den Handlungsspielraum nutzen, der in dieser Projektphase noch besteht (CM).
- Aufgrund von Lernprozessen den Zugang zur Kooperation für interessierte Akteure öffnen (MC).
- Durch Verbindlichkeit die aus der Kooperation resultierenden Ergebnisse absichern und dadurch das gemeinsame Vertrauen stärken (MC).
- Genügend Zeit und Flexibilität erlaubt einen Dialog mit der Bevölkerung sowie ein Entgegenkommen innerhalb der Planung (SB und MC).

In keinem der vier Projekte ist das Auftreten eines neutralen Dritten bzw. einer intermediären Instanz zu beobachten. Diese fehlende Vermittlungsleistung wirkte sich in CM und SC negativ auf die Kooperation bzw. auf die Entstehung von Kooperation aus.

## **2.2 Voraussetzungen für kooperative Prozesse**

Im Folgenden sollen die Ergebnisse der vier Fallstudien zu den institutionellen und akteursspezifischen Voraussetzungen einander gegenüber gestellt werden. Diese tragen dazu bei, die empirische Varianz bezüglich der Leistungsfähigkeit der kooperativen Prozesse und damit auch ihre Eignung zur Erhöhung lokaler Akzeptanz zu erklären. Abschliessend wird vergleichend auf projektspezifische kontextuelle Faktoren eingegangen, die ebenfalls einen Einfluss auf die lokale Akzeptanz der jeweiligen Projekte hatten. Die wichtigsten Erkenntnisse werden jeweils tabellarisch zusammengefasst.

### **2.2.1 Institutionelle Voraussetzungen**

*Planungsgrundlage:* Eine klare und kohärente Planungsgrundlage, die die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren strukturiert und die einzuhaltenden rechtlichen Regelungen bereits zu einem frühen Planungszeitpunkt regelt, war eine positive Voraussetzung für die Kooperation. Allen vier Fällen ist gemeinsam, dass zu Projektbeginn die Planungsgrundlage noch nicht feststand, sondern gemeinsam erarbeitet werden musste. Weiter kamen in allen vier Projekten zu jeweils unterschiedlichen Zeitpunkten raumplanerische Verfahren auf der kantonalen und kommunalen Ebene zur Anwendung. Diese haben die Planungssicherheit der Akteure erhöht.

Die Resultate zeigen, dass sich das Instrument des Richtplans nur teilweise eignet, um die Voraussetzungen für eine umfassende Interessensabwägung zu schaffen: Er ermöglichte eine sinnvolle verwaltungsinterne Interessensabwägung zwischen der Förderung der Windenergie und weiteren öffentlichen Politiken auf Kantonsebene. Allerdings eignete er sich nicht zur interkantonalen Koordination und damit einer auf den Landschaftsraum ausgerichtete funktionale Kohärenz. Weiter regelte der Richtplan in den untersuchten Fällen nur ungenügend, welche ausserhalb der Verwaltung stehenden Akteure in das Verfahren eingebunden werden. Dies hat sich in CM negativ auf den weiteren Prozessverlauf ausgewirkt.

Die weitere konkretisierte Planung wurde in den vier Fallbeispielen unterschiedlich gehandhabt. Ein ‚Plan Spécial‘, der der Gemeinde Entscheidungskompetenzen einräumt, hat sich in SB positiv auf den lokalen Kooperationsprozess ausgewirkt, während ein kantonaler Nutzungsplan in CM und SC keine positiven Auswirkungen auf den kooperativen Prozess auf lokaler Ebene hatte, da die Gemeinde und die lokale Bevölkerung viel weniger stark an diesem Prozess betei-

ligt waren. In MC hat sich das vereinfachte Baubewilligungsverfahren positiv auf die Kooperation mit der lokalen Bevölkerung ausgewirkt, da dieses eine rasche Errichtung der ersten WKA ermöglichte, was die ansässige Bevölkerung als positiven Aspekt wahrnahm.

*Information und Mitwirkungsmöglichkeiten:* Eine eher zurückhaltende Informationspolitik zu Beginn des Prozesses war in allen vier Fällen zu beobachten: in SB und MC mit positiven, in CM und SC mit negativen Konsequenzen für den kooperativen Prozess. In SB und MC war ein Vorteil, dass nur auf einem lokal sehr begrenzten Perimeter offen, aktiv, frühzeitig und konkret kommuniziert wurde, weil dadurch regionale und nationale Akteure, die eine negative Einstellung gegenüber WKA haben, vom konkreten Projekt erst zu einem relativ späten Zeitpunkt erfuhren und damit eine Grundsatzdebatte zu Beginn vermieden werden konnte. Wie CM und SC zeigen ist diese Strategie aber riskant, weil solchen, von der Planung ausgeschlossenen Akteure institutionelle Mechanismen zum Wechsel in einen hierarchischen Pfad offen bleiben. Werden grundsätzliche Fragen nicht zu Beginn des Projekts diskutiert, ist es - wie CM und SC zeigen - nicht mehr möglich, diese Interessen in einen kooperativen Prozess zu integrieren.

Die Fallstudien belegen weiter, dass mit jenen Akteuren, die frühzeitig informiert wurden, eine erfolgreiche Kooperation einfacher zu Stande kam. Eine Ausnahme bildet dabei SC. Hier haben sich die Gegner zu einem sehr frühen Planungszeitpunkt formiert, trotzdem kam in der Folge keine Kooperation zustande.

Schliesslich wird aus den Fällen klar ersichtlich, dass die Mitwirkungsmöglichkeiten, die im Rahmen der öffentlichen Mitwirkungsverfahren allen Interessierten zur Verfügung stehen, nicht die Instrumente sind, die entscheidend zu einem erfolgreichen Kooperationsprozess beitragen. In allen Fällen waren zur Ermöglichung von Kooperation weitere informelle Institutionen<sup>7</sup> notwendig.

*Institutionelle Mechanismen zur Verfolgung alternativer Pfade:* In CM und SC haben sich leicht realisierbare, institutionelle Mechanismen zur unilateralen Durchsetzung von Interessen negativ auf die Entstehung und Umsetzung kooperativer Prozesse ausgewirkt, während sich in MC und SB schwer realisierbare Optionen positiv auf die Kooperation ausgewirkt haben. Während in CM und SC projektkri-

---

<sup>7</sup> Sitzungen mit den Gemeinden, Grundbesitzern und Umwelt- und Naturschutzorganisationen zur Auswahl potentieller Standorte im Kanton Neuenburg, Pflichtenheft zur Auswahl der privaten Projektentwickler und Begleitgruppe auf Gemeindeebene in CM, regelmässige Informationsveranstaltungen, Sitzungen sowie persönliche Kontaktaufnahmen zwischen Akteuren in SB, Verfassen von Studien, etc.

tische Akteure leicht realisierbare Optionen zur unilateralen Durchsetzung ihrer Interessen besaßen, waren diese in SB und MC vergleichsweise schwieriger zu gebrauchen: In CM waren diesbezüglich die Voraussetzungen durch den topographischen Standort (kantonales Schutzgebiet) ausschlaggebend. In SC war die Einbeziehung der kommunalen Legislative massgebend, die den Wechsel in den politischen Pfad möglich machte. In SB und MC hingegen befinden sich die Standorte ausserhalb von Schutzgebieten. Im Falle von MC erfolgte zudem die Option zum Wechsel in einen juristischen Weg erst Jahre nachdem bereits WKA errichtet worden sind. Die institutionellen Mechanismen zur Verfolgung alternativer Pfade wurden von den Projektgegnern nur dann wahrgenommen, wenn für sie Aussichten auf Erfolg bestanden (CM und SC).

Die Chance zum alternativen Pfadwechsel wurde in SC von den WKA-Gegnern zu einem sehr frühen Planungszeitpunkt realisiert. Umgekehrt erfolgte dieser im Fall von CM relativ spät im Planungsprozess.

In SC, MC und CM wurden jeweils diejenigen raumplanerischen Verfahren<sup>8</sup> gewählt, die bezüglich institutioneller Mechanismen den Gegnern die geringsten Chancen zur Projektverhinderung offen liess. In SB wurde mit dem ‚Plan Spécial‘ ein Verfahren gewählt, das der Gemeinde und der direkt betroffenen Bevölkerung politische und juristische Rechte zur Verhinderung des Projekts zuschrieb. Dies wirkte sich positiv auf den kooperativen Prozess auf, weil dadurch diese Akteure stärker ins Planungsverfahren integriert werden mussten.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass durch das Verdikt des Bundesgerichts in CM der juristische Pfad für projektkritische Akteure in allen vier Fällen unattraktiver geworden ist. Tabelle 4 fasst die wichtigsten positiven und negativen institutionellen Voraussetzungen in den untersuchten vier Fällen zusammen:

---

<sup>8</sup> Kantonalen Nutzungsplan, resp. Baubewilligungsverfahren nach Art. 24 RPG.

**Tab. 2: Institutionelle Voraussetzungen der kooperativen Prozesse in den vier Fallstudien**

	Windparkprojekt Mont-Crosin (BE)	Windparkprojekt Crêt-Meuron (NE)	Windparkprojekt Sainte-Croix (VD)	Windparkprojekt Saint-Brais (JU)
<b>Institutionelle Voraussetzungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ ‚Experimentelles‘ Vorgehen durch unklare Planungsgrundlage</li> <li>+ Frühe, offene, konkrete und aktive Information und informelle, partnerschaftliche Partizipation eines kleinen Kreises von Betroffenen</li> <li>+ Frühzeitige, informelle Zusammenarbeit zwischen Promotoren und Pro Natura</li> <li>+ Erst zu einem späten Zeitpunkt Möglichkeiten für Pfadwechsel</li> <li>+ Starke Anreize zur Kooperationsbereitschaft durch BGer-Urteil zu Crêt-Meuron</li> <li>- Falsche Wahl des Planungsinstruments in der fortgeschrittenen Planung durch unklare Planungsgrundlage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ An Bedingungen geknüpfte Auswahlverfahren für Projektinvestoren</li> <li>+ Früher Einbezug von Natur- und Umweltschutzverbänden sowie der betroffenen Gemeinden und Grundeigentümern</li> <li>+ Informelle Mitwirkungsmöglichkeiten</li> <li>- Unklarheiten und Inkohärenzen in der Planungsgrundlage.</li> <li>- Zu Beginn zurückhaltende Information gegenüber einer grösseren Öffentlichkeit sowie Zweitwohnungsbesitzerinnen und Landschaftschutzorganisationen.</li> <li>- Offen stehende und leicht realisierbare alternative Pfade zur unilateralen Interessensdurchsetzung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unklare Planungsgrundlage</li> <li>- Sich bereits in der Anfangsphase bietende Chance auf einen Pfadwechsel (politischer Pfad)</li> <li>+ Frühe Konsultation der Natur- und Umweltschutzverbände</li> <li>- Wenige informelle Mitwirkungsmöglichkeiten</li> <li>- Vorsichtige und zurückhaltende Informationsstrategie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Schaffung einer klaren und kohärenten Planungsgrundlage im Verlauf des Planungsprozesses</li> <li>+ Offene, aktive und frühe Informationspolitik ausschliesslich für die lokale Bevölkerung</li> <li>+ Informelle Mitwirkungsmöglichkeiten</li> <li>+ Wenige und nicht leicht realisierbare alternative Pfade zur unilateralen Interessensdurchsetzung</li> <li>- Zu Beginn unklare Planungsgrundlage</li> </ul>

+ = Positive Voraussetzungen      - = Negative Voraussetzungen

**Quelle:** Eigene Darstellung und Resultate.

## 2.2.2 Akteurspezifische Voraussetzungen

*Handlungsorientierung der Akteure:* Die Fälle von CM und SC verdeutlichen die Schwierigkeit, falls Akteure ohne pragmatische Handlungsorientierung an einem kooperativen Prozess beteiligt sind. Insbesondere wenn Akteure auf mehreren Ebenen Ziele verfolgen, kann dies zur Konsequenz haben, dass die Kooperation für einzelne Projekte erschwert wird. Die Projekte in SC und CM dienen der SL (in CM auch dem SHS) als Exempel für eine grundsätzliche Politik, die man zu verfolgen beabsichtigte. Solche Mehrebenenspiele haben sich negativ auf die Entstehung und Umsetzung kooperativer Prozesse ausgewirkt.

In SC und CM haben sich lokal, regional und national gut vernetzte Einzelpersonen mit zunehmend unpragmatischer Handlungsorientierung negativ auf die kooperativen Prozesse ausgewirkt. In SB und MC hatten alle kooperierenden Ak-



teure eine pragmatische Handlungsorientierung, was sich positiv auf die Kooperation auswirkte.

*Konfliktausmass und Win-Win-Situationen:* Ein hohes Konfliktausmass hat sich in CM und SC negativ auf die Kooperation ausgewirkt, während in SB und MC umgekehrt die leichte Erzielung von Win-Win-Situationen und das auf standortspezifische Konflikte beschränkte Konfliktausmass sich positiv auf die kooperativen Prozesse auswirkte.

Ein hohes Konfliktausmass - in Form von Policy-Konflikten - lässt sich durch kooperative Prozesse auf lokaler Ebene nur schwer lösen (SC und CM). Es zeigte sich, dass in den Fällen, in denen eine Grundsatzdiskussion über die Zulässigkeit von WKA in der Schweiz entbrannte, der Aufbau von Kooperation erschwert wurde. In SC hatte der intensive, öffentlich ausgetragene und zuweilen polemisch geführte Konflikt zusätzliche negative Auswirkungen auf die Kooperationsbereitschaft der Akteure.

Demgegenüber erleichtert es kooperative Prozesse, wenn relativ leicht Win-Win-Situationen auf der konkreten Planungsebene erzielt werden können (SB und MC). In MC ermöglichte gerade die touristische Nutzung der WKA das Erzielen von Gewinnen, die schliesslich an eine grosse Anzahl von Akteuren verteilt wurden. Dies erleichterte massgeblich die Erzielung von Win-Win-Situationen und damit auch die Kooperation. In CM wurde deutlich, dass Win-Win-Situationen durch touristische Aktivitäten zwar bei einem Teil der lokalen Bevölkerung erzielt werden können, nicht aber bei Zweitwohnungsbesitzerinnen und weiteren Personen, die aufgrund des Windparks einen Werteverlust der Kulturlandschaft befürchteten.

*Verteilung von Machtressourcen:* Eine asymmetrische Verteilung von Macht erwies sich in MC und SB nicht per se als ein Problem für die Kooperation. Die Fälle in SB und MC liefern diesbezüglich interessante Hinweise: In SB erwies sich eine hohe Interdependenz der Akteure im Planungsprozess insofern als vorteilhaft, als dass jeder Akteur, welcher einen ‚Spiess‘ geltend machen konnte, seine Interessen in die Kooperation mit einzubringen vermochte - die ‚Länge‘ des ‚Spiesses‘ hingegen spielte dabei keine Rolle. In MC haben die Promotoren, ausgerüstet mit einer hohen Ressourcenperformanz, durch den Einsatz von Handlungsressourcen das Gelingen von Kooperation wesentlich begünstigt.

In CM erwies es sich für die Kooperation als Nachteil, dass projektkritische Akteure (SL, benachbarte Zweitwohnungsbesitzer) schlagkräftigere juristische

Handlungsressourcen besaßen als andere. Die SL hätte bei einer Teilnahme an einer Kooperation als kleine, im Kanton Neuenburg nicht verankerte Organisation deutlich weniger Einfluss gehabt als auf juristischem Weg.

*Die Projekt-Vorgeschichte:* In CM, SB und SC konnte kein Zusammenhang zwischen der Projekt-Vorgeschichte und der Kooperation beobachtet werden, da die wichtigsten beteiligten Akteure weder positive noch negative gemeinsame Erfahrungen hatten. Demgegenüber hat sich in MC die Vorgeschichte, in Form von bereits bestehendem Vertrauen durch die Zusammenarbeit der einzelnen Akteure in einem vorgelagerten Projekt, positiv auf die Kooperation ausgewirkt. Umgekehrt bestanden in MC zwischen zwei Akteuren bereits zuvor ausgetragene Konflikte, was einen negativen Einfluss auf die Kooperation ausübte. Tabelle 5 fasst die wichtigsten positiven und negativen akteurspezifischen Voraussetzungen in den untersuchten vier Fällen zusammen:

**Tab. 3: Akteurspezifische Voraussetzungen der kooperativen Prozesse der vier Fallstudien**

	Windparkprojekt Mont-Crosin (BE)	Windparkprojekt Crêt-Meuron (NE)	Windparkprojekt Sainte-Croix (VD)	Windparkprojekt Saint-Brais (JU)
Akteurspezifische Voraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Pragmatische Handlungsorientierung aller Akteure</li> <li>+ Mehrebenenstrategie der SL</li> <li>+ Niedriges Konfliktausmass während des gesamten Planungsprozesses</li> <li>+ Asymmetrische Verteilung der Handlungsressourcen, die es dem dominanten Akteur ermöglichte, positiv auf die Kooperation einzuwirken</li> <li>+ Positive Erfahrungen der Zusammenarbeit durch die Planung des Sonnenkraftwerks</li> <li>+ Persönliches Charisma seitens der Promotoren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Keine pragmatische Handlungsorientierung aller Akteure</li> <li>- Mehrebenenspiel durch Akteure, die sowohl in lokalen wie nationalen Prozessen beteiligt waren.</li> <li>- hohes Konfliktausmass in einem fortgeschrittenen Stadium des Planungsprozesses</li> <li>- Asymmetrische Verteilung der Handlungsressourcen mit hohen juristischen Handlungsressourcen für einzelne Akteure</li> <li>- Schwache Vernetzung der Projektpromotoren und der Landschaftschützerinnen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Keine pragmatische Handlungsorientierung aller Akteure</li> <li>- Hohes Konfliktausmass bereits im Anfangsstadium der Planung</li> <li>- Konfliktive persönliche Beziehungen zwischen Gegnern und Befürworterinnen</li> <li>- Wenig bis kein Verhandlungsspielraum für die Erzielung von Win-Win-Situationen</li> <li>- Mehrebenenstrategie der SL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Pragmatische Handlungsorientierung aller beteiligten Akteure</li> <li>+ Bewusste Vermeidung von Grundsatzdebatten mit nicht lokalen Akteuren mit negativen Positionen zur Windenergie</li> <li>+ Geringes Konfliktausmass</li> <li>+ Leichte Erzielung von Win-Win-Situationen</li> <li>+ Hohe Interdependenz der beteiligten Akteure</li> </ul>

+ = Positive Voraussetzungen      - = Negative Voraussetzungen

**Quelle:** Eigene Darstellung und Resultate.

### 2.2.3 Kontextabhängige Variablen mit Einfluss auf die lokale Akzeptanz

Neben den diskutierten institutionellen und akteurspezifischen Variablen, mit Einfluss auf die kooperativen Prozess und die lokale Akzeptanz, wurde in den

vier Einzelfallstudien auf weitere projektspezifische Kontextvariablen eingegangen.

Mit Ausnahme von SC wirkten sich gute topografische Bedingungen in allen Projekten positiv auf die lokale Akzeptanz aus: In CM und MC war von Vorteil, dass der Windpark für den grössten Teil der lokalen Bevölkerung nicht sichtbar ist. In SB wirkte sich günstig aus, dass die Anlagen vergleichsweise leicht in die Landschaft integriert werden konnten.

Die Bevölkerungsstruktur war ebenfalls eine wichtige Variable für die lokale Akzeptanz. SB profitierte davon, dass in der Gemeinde mit rund 240 Einwohnern die Einwohnerzahl und damit der Kreis der direkt Betroffenen sehr klein war, was den direkten Kontakt vor Ort erleichterte. In MC vereinfachte die geringe Zahl der direkt Betroffenen ebenfalls die Entstehung kooperativer Prozesse. Bei der Eingrenzung des Betroffenenkreises spielte neben der geographischen auch die sozio-kulturelle Fragmentierung der lokalen Bevölkerung eine wichtige Rolle. In CM erwies es sich hingegen als Nachteil, dass von der Gemeinde weitgehend isolierte Zweitwohnungsbesitzerinnen nahe beim geplanten Windpark wohnten. Es gelang nicht, diese besonders negativ betroffene Personengruppe durch Informationsveranstaltungen und Kooperationsprozesse am Projekt partizipieren zu lassen.

Die ökonomische Befindlichkeit der Region wirkte sich in MC und SB positiv, in SC hingegen negativ auf die lokale Akzeptanz aus. In der Wahrnehmung der lokalen Bevölkerung von MC und SB stellte das Windparkprojekt eine Chance für die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinden dar. In MC führte der aufkommende Tourismus zu einer hohen Wertschöpfung für die gesamte Region. Den grössten finanziellen Nutzen aus dem Projekt erzielten aber die am stärksten betroffenen Grundeigentümer und deren unmittelbaren Nachbarinnen. In SB soll die Gemeinde als Ganzes vom Projekt profitieren: sowohl vom Baurechtzins als auch von einem verbesserten Image und der touristischen Wertschöpfung. In SC wurde das Windparkprojekt nicht als wirtschaftliche Chance wahrgenommen: Vor dem Hintergrund der prekären finanziellen Lage der Gemeinde fürchtete sich ein Teil der lokalen Bevölkerung vor den finanziellen Risiken, die der Gemeinde durch das Projekt erwachsen könnten.

Während MC vom Status des Pionierprojekts profitierte und dadurch ein vereinfachtes Planungsverfahren erlangte, wurde CM zum ‚Präzedenzfall‘ für die Entwicklung der Windenergie in der Schweiz, im Sinne eines ‚Wehret-den-Anfängen‘-Projekts. Diese politische Instrumentalisierung wirkte sich negativ auf

die lokale Akzeptanz aus, weil in der Planung nicht mehr projektspezifische Auseinandersetzungen im Zentrum standen.

Die touristische Nutzung des Windparks hat sich in MC sehr positiv auf die lokale Akzeptanz ausgewirkt. Wie die Erfahrungen in CM zeigen, ist der Fall MC ein Einzelfall, der nicht eins zu eins auf andere Projekte übertragen werden kann: Wie in MC wurde in CM versucht, eine touristische Nutzung des Windparks anzustreben. Aufgrund skeptisch eingestellter Zweitwohnungsbesitzerinnen, die nicht an einer erhöhten touristischen Nutzung der Region interessiert waren, war diese Massnahme eher kontraproduktiv und wirkte sich negativ auf die lokale Akzeptanz aus. In SB und SC wird ebenfalls versucht, die WKA touristisch zu nutzen. Ob dies tatsächlich gelingt und ob dadurch längerfristig die lokale Akzeptanz gesichert werden kann, wird sich zeigen.

Weitere kontextuelle Faktoren hatten in einzelnen Projekten einen entscheidenden Einfluss auf die lokale Akzeptanz: In MC war es sehr vorteilhaft, dass in der Nähe des WKA-Standorts zuvor bereits mit Hilfe des identischen Investors ein Sonnenkraftwerk errichtet wurde. In CM erwies es sich als Nachteil, dass der Standort in einem kantonalen Schutzgebiet geplant wurde, weil dies zusätzliche rechtliche Möglichkeiten für die Projektgegner eröffnete. In SC wirkte sich die über einen langen Zeitraum herrschende Unsicherheit bezüglich des Investors negativ auf die lokale Akzeptanz aus, da dadurch keine finanziellen Garantien gewährleistet werden konnten. Tabelle 6 fasst die wichtigsten kontextuellen Faktoren mit Einfluss auf die lokale Akzeptanz kurz zusammen:

**Tab. 4: Kontextuelle Faktoren mit Einfluss auf die lokale Akzeptanz im Vergleich**

	Windparkprojekt Mont-Crosin (BE)	Windparkprojekt Crêt-Meuron (NE)	Windparkprojekt Sainte-Croix (VD)	Windparkprojekt Saint-Brais (JU)
<b>Kontextuelle Voraussetzungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Schweizer Pionierprojekt</li> <li>+ Pfadabhängigkeit: Redimensionierung im Vergleich zum Cannon-Projekt</li> <li>+ Topographische Bedingungen</li> <li>+ Fragmentierte lokale Bevölkerung</li> <li>+ Geringe Anzahl Zweitwohnungsbesitzer</li> <li>+ Ökonomische Befindlichkeit der Region</li> <li>+ Tourismus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Topografische Voraussetzungen</li> <li>- Zweitwohnungsbesitzer in unmittelbarer Nähe zum geplanten Windpark</li> <li>- Kantonales Schutzgebiet</li> <li>- Der gesamtschweizerische politische Kontext</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Über einen langen Zeitraum bestehende Unsicherheit in Bezug auf den Investor</li> <li>- Prekäre finanzielle Lage der Gemeinde</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Topografische Bedingungen</li> <li>+ Beschränkung auf zwei WKA</li> <li>+ Kleine Gemeinde mit einer tiefen Einwohnerzahl</li> <li>+ Die Gemeinde als Grundeigentümerin des Standorts</li> <li>+ Ökonomische Befindlichkeit der Region</li> <li>+ Der Windpark als Vorteil fürs Image und den Tourismus</li> </ul>

+ = Positive Voraussetzungen      - = Negative Voraussetzungen

**Quelle: Eigene Darstellung und Resultate.**

### 3. ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT

Ausgangspunkt der vorliegenden Untersuchung bildete die Frage, weshalb trotz einer hohen öffentlichen Akzeptanz viele Windparkprojekte in der Schweiz bei ihrer Umsetzung blockiert oder sogar zum Scheitern gebracht werden.

Die Auswertung der energiepolitischen und raumplanerischen Rahmenbedingungen in der Schweiz ergab, dass fehlende lokale Akzeptanz primär auf befürchtete Landschaftsbeeinträchtigungen durch Windkraftanlagen zurückzuführen ist. Eine fundierte Interessensabwägung zwischen Schutz- und Nutzungspolitiken ist demnach eine für die Erhöhung der lokalen Akzeptanz entscheidende Bestimmungsgrosse (*Kapitel 2*).

Die Akzeptanzforschung schreibt dem Planungsprozess eine wichtige Rolle für die Akzeptanzbeschaffung von Windkraftanlagen zu - gerade weil sich dieser im Gegensatz zu anderen Akzeptanzdimensionen bewusst gestalten lässt. Ein von Anspruchsgruppen und Betroffenen als gerecht wahrgenommener Planungsprozess bildet also ein wesentlicher Faktor zur Erklärung der lokalen Akzeptanz (*Kapitel 3*).

Vor dem Hintergrund dieser Ausgangsthese wurden im theoretischen Teil der Arbeit planungs- und steuerungstheoretische Ansätze diskutiert. Sowohl Vertreter der induktiv-zeitdiagnostischen Theorie als auch Vertreterinnen der normativ-deduktiven Theorie bestätigen dabei einen positiven Zusammenhang zwischen einem kooperativen Planungsprozess und dem Auftreten von lokaler Akzeptanz, wenngleich sich die Geister bezüglich der Funktion der Akzeptanzbeschaffung scheiden. Wie weiter gezeigt wurde, wird am kooperativen Planungs- und Steuerungsverständnis aber auch Kritik geübt: So wird bezweifelt, dass der Gesellschaft inhärente asymmetrische Machtverhältnisse durch Kooperation tatsächlich abgebaut werden können, und kritisiert, dass in der bisherigen Forschung der Einfluss von institutionellen und kontextuellen Faktoren systematisch unterschätzt worden ist (*Kapitel 4.1 bis 4.2*).

Ausgehend von diesen theoretischen Überlegungen, wurde in der vorliegenden Arbeit der Frage nachgegangen, welche institutionellen, akteursspezifischen und kontextuellen Voraussetzungen gegeben sein müssen, damit sich ein kooperativer Prozess positiv auf die lokale Akzeptanz auswirken kann. Mit Hilfe des akteurzentrierten Institutionalismus (vgl. Scharpf und Mayntz 1995; Scharpf 2000) wurde die Forschungsfrage in ein geeignetes Analysemodell überführt und zur weiteren Spezifizierung Arbeitshypothesen abgeleitet (*Kapitel 4.3*).

Anhand konkreter Planungsprozesse zu Windparkprojekten in Mont-Crosin (BE), Crêt-Meuron (NE), Saint-Brais (JU) und Sainte-Croix (VD) wurde die Forschungsfrage mittels einer qualitativen Prozessanalyse empirisch untersucht (Kapitel 5 - 6). Abschliessend wurden die Resultate der einzelnen Fallstudien einem Vergleich unterzogen (*Kapitel 7*).

### **3.1 Zusammenführung der empirischen Ergebnisse**

Die Resultate der vier untersuchten Fallstudien belegen, dass kooperative Planungsprozesse zwischen privaten Promotoren, staatlichen Behörden, direkt betroffenen Anwohnerinnen und zivilgesellschaftlicher Anspruchsgruppen entscheidend zu einer hohen lokalen Akzeptanz von Windkraftanlagen beitragen können. Allerdings ist dies nur der Fall, wenn sie eine relativ hohe Integrationsleistung aufweisen: Nur die Bereitschaft zur Diskussion kritischer Fragen, genügend Zeit für den Aufbau von Vertrauen und Lernprozesse bei der Suche nach verständigungsorientierten Lösungen ermöglichen eine leistungsfähige Kooperation.

Im Allgemeinen variierten die Voraussetzungen und damit entsprechend auch die Leistungen des kooperativen Prozesses zur Generierung lokaler Akzeptanz in den untersuchten Fällen relativ stark. Folgende institutionelle und akteurspezifische Settings erwiesen sich zusammenfassend als wichtige Voraussetzungen für die Entstehung eines erfolgreichen kooperativen Prozesses:

- Eine frühe, offene, konkrete und aktive Informationspolitik auf lokaler Ebene, verbunden mit informellen Partizipationsmöglichkeiten für einen begrenzten Kreis von Betroffenen und Interessierten, bei einer gleichzeitig zurückhaltenden Informationsstrategie gegenüber einer erweiterten lokalen und regionalen Öffentlichkeit.
- Eine bereits vorhandene oder gemeinsam erarbeitete, klare und mit den verschiedenen öffentlichen Politiken kohärente Planungsgrundlage, die insbesondere die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und privaten Akteure strukturiert und eine fundierte Interessensabwägung zwischen Schutz- und Nutzungspolitiken vorsieht.
- Geringe Chancen zur Verfolgung alternativer, hierarchischer Pfade, die es ermöglichen, die eigenen Interessen unilateral durchzusetzen.
- Ein geringes Konfliktausmass, die leichte Erzielung von Win-Win-Situationen und damit verbunden eine pragmatische Handlungsorientie-

rung der beteiligten Akteure, die Handlungsspielräume offen lässt und eine gewisse Flexibilität bei der Suche nach Kompromissen erlaubt.

- Eine positive Vorgeschichte der Zusammenarbeit, in deren Verlauf Vertrauen zwischen den Akteuren erfolgreich aufgebaut werden konnte.
- Eine hohe Identifikation der unmittelbar Betroffenen mit dem Projekt.

Schliesslich geben die Resultate Aufschluss über weitere theoretisch diskutierte Bestimmungsgrößen: Asymmetrische Machtstrukturen erschwerten nicht per se die Entstehung kooperativer Prozesse. So kann sich, wie im Falle von Mont-Crosin, eine ungleiche Machtverteilung positiv auf kooperative Prozesse auswirken. Negative Auswirkungen ergaben sich nur dann, wenn einzelne Akteure zwar insgesamt über wenige personelle, organisatorische und finanzielle Mittel-, gleichzeitig aber über schlagkräftige juristische Rechte und die Fähigkeit zu öffentlicher Druckerzeugung verfügten. Dies kann sowohl für Privatpersonen als auch für regional schlecht vernetzte Natur- und Landschaftsschutzorganisationen (mit Verbandsbeschwerderecht) zutreffen. Eine solche Akteurskonstellation, wie im Falle von Crêt-Meuron und Sainte-Croix ersichtlich, kann sich als ein entscheidendes Hindernis für die Entstehung einer Kooperation auswirken. Schliesslich führte das Bundesgerichtsurteil von Crêt-Meuron zu einer Machtverschiebung zugunsten der Promotoren, da die juristische Handlungsressource der Kritikerinnen durch das Verdikt wesentlich an Durchschlagskraft verloren hat.

Weiter besitzen Akteure, die Mehrebenenspiele verfolgen, einen unberechenbaren Einfluss auf den Planungsprozess. In Crêt-Meuron und Sainte-Croix war das Mehrebenenspiel der SL eine negative Voraussetzung für den kooperativen Prozess: Die konkreten Projekte dienten der SL dazu, ihre Position auf nationaler Ebene zu stärken. Dies hatte zur Konsequenz, dass durch die dogmatische Handlungsorientierung standortspezifische Verhandlungen im konkreten Planungsprozess verunmöglicht wurden. Umgekehrt wirkte sich das Mehrebenenspiel der SL im Fall von Mont-Crosin positiv auf die Kooperation aus, da sich diese nach dem Gerichtsurteil von Crêt-Meuron als Partnerin in einem konkreten Projekt bewähren musste, damit sie sich auf nationaler Ebene weiterhin Gehör verschaffen konnte.

Dass sich Kooperation nur unter gewissen Voraussetzungen als Mittel zur Akzeptanzbeschaffung eignet, zeigt die Grenzen dieses Instruments auf: besitzen Akteure eine unpragmatische Handlungsorientierung, existieren leicht realisierbare Pfadwechsel und Unsicherheiten in Bezug auf die Wahl der Planungsinstrumente, ist das Konfliktausmass hoch oder wird intransparent und spät informiert,

bestehen schlechte Voraussetzungen für eine Kooperation mit hoher Integrationsleistung und positiver Auswirkung auf die lokale Akzeptanz.

Neben institutionellen und akteurspezifischen Voraussetzungen müssen weitere kontextuelle Faktoren berücksichtigt werden, die zur Entstehung von Kooperation beitragen: eine sozio-kulturelle Fragmentierung der lokalen Bevölkerung, ein durch topographische oder institutionelle Gegebenheiten eng begrenzter Kreis von Betroffenen, eine geringe Anzahl Zweitwohnungen, der Pioniercharakter des Projekts sowie ökonomische Chancen durch den Tourismus wirkten sich in einzelnen Fällen positiv auf die kooperativen Prozesse und auf die lokale Akzeptanz aus.

### **3.2 Theoretische Schlussfolgerungen: Wann eignet sich Kooperation zur Akzeptanzbeschaffung?**

*Schlussfolgerungen für die Akzeptanzforschung:* Unsere Resultate stützen einerseits die Erkenntnis, dass der NIMBY als alleiniger Erklärungsfaktor für fehlende lokale Akzeptanz nicht ausreicht (vgl. Wolsink 2000; Devine-White 2005) und andererseits die Ergebnisse von Gross (2007), dass Prozessgerechtigkeit in Planungsverfahren ein wichtiges Kriterium ist für die Erhöhung der lokalen Akzeptanz. Unsere Untersuchung bestätigt, dass ein als fair wahrgenommener Entscheidungsprozess die Chancen, dass Windkraftanlagen auf lokale Akzeptanz stossen, erhöht. Weiter zeigt sich, dass kooperative Prozesse dann zu Prozessgerechtigkeit führen, wenn ihre Integrationsleistung und Qualität relativ hoch ist. In diesen Fällen konnten Betroffene und Interessensgruppen ihre eigenen Lösungsvorschläge einbringen, gelang es den Entscheidungsträgerinnen ein Vertrauensverhältnis zur Bevölkerung und zivilgesellschaftlichen Akteuren aufzubauen, waren Lernprozesse möglich und empfanden Beteiligte den gegenseitigen Umgang als respekt- und würdevoll (vgl. Tyler 2000: 121).

*Schlussfolgerungen für die Planungs- und Steuerungstheorien:* Die Analyse der vier Planungsprozesse zeigt, dass das Instrument der Kooperation von staatlichen Akteuren, wie von der Theorie postuliert, eingesetzt wurde, um einer umzusetzenden Politik zusätzlich Legitimität zu verschaffen. Gelang es, einen kooperativen Prozess mit einer hohen Integrationsleistung zu gestalten, konnte dieses Ziel erreicht werden.

Interessant ist, dass die erfolgreichen kooperativen Prozesse in Mont-Crosin und Saint-Brais nicht unter der Führung kantonaler Akteure zustande kamen, sondern



durch umsichtige private Promotoren und kommunale Akteure der Gemeinde initiiert wurden. Der Blick auf die Handlungsorientierung der kantonalen Behörden zeigte, dass das traditionelle Steuerungsverständnis dem neuen Verständnis des Staats als Verhandlungspartner mit spezifischen Funktionen tendenziell noch nicht gewichen ist: Die Erfüllung ihrer Orientierungs- und Letztentscheidungsfunktionen, die letztlich auf einem traditionellen Steuerungsverständnis beruhen, fiel den kantonalen Akteuren deutlich leichter als die durch Verhandlungsprozesse zusätzlich zu erfüllende Vermittlungs- und Organisationsfunktionen (vgl. Sinning 2003: 66). Im Speziellen bekundeten kantonale Akteure Mühe, die für ein Politikfeld zentralen Akteure ausserhalb der Verwaltung zu ermitteln, sie zum richtigen Zeitpunkt in die Planungsprozesse zu integrieren und innerhalb der kooperativen Prozesse die eigene Rolle in erster Linie als Vermittlungs- und Organisationsinstanz zu sehen und auszufüllen. Diese neuen Funktionen waren im Rollenverständnis der in unseren Fällen untersuchten kantonalen Behörden noch ungenügend verankert. Für die Akzeptanzbeschaffung durch kooperative Prozesse war dies ein Nachteil.

In der Theorie vorgesehene intermediäre Instanzen bzw. neutrale Dritte, denen eine Vermittlerrolle im Planungsprozess zukommen sollte (vgl. Selle 1994), wurden in den vier untersuchten Fällen nicht beobachtet. Weder die für die Raumplanung zuständigen Ämter, die den Auftrag haben, zwischen öffentlichen Politiken einen Ausgleich zu schaffen, noch die von staatlichen Akteuren eingesetzten privaten Planungsbüros übernahmen eine entsprechende, in der Theorie vorgesehene Funktion. Sie konzentrierten sich in der Planung weitgehend auf fachliche und technische Aspekte, wohingegen eine Kommunikationsfunktion meist nur zurückhaltend wahrgenommen wurde. Hier stellt sich die Frage, ob durch institutionelle Anpassungen ein Wandel im Rollenverständnis dieser Akteure erzeugt werden kann oder ob die Idee der intermediären Instanzen im kooperativen Planungsprozess aufgrund der relativen Interessensgebundenheit der betreffenden Akteure nicht realisierbar ist. Die vorliegende Arbeit vermag diese Frage nicht abschliessend zu beantworten.

Es ist theoretisch umstritten, inwiefern sich asymmetrische Machtstrukturen auf kooperative Planungsprozesse auswirken. An kooperativen Ansätzen wird häufig kritisiert, dass sie sich nicht eignen, um Interessensausgleiche zu schaffen, sondern im Gegenteil asymmetrische Strukturen eher noch verstärken (vgl. Lanz 1996: 166). Unsere Resultate können diesen grundlegenden Vorbehalt gegenüber kooperativer Ansätze nicht bestätigen, sondern legen eine differenziertere Betrachtungsweise nahe: Asymmetrische Machtstrukturen waren bei allen unter-

suchten Planungsprozessen eine Ausgangsbedingung, sie verhinderten aber in der Folge nicht per se eine intersubjektiv als fair wahrgenommene Verhandlungslösung. Wie der Fall von Mont-Crosin zeigt, sind dominante Akteure durchaus bereit, auf die Interessen von Akteuren mit schwächerer Ressourcenperformance Rücksicht zu nehmen. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die Ziele und Absichten dominanter Akteure durch das Bemühen um eine gerechte Lastenverteilung bestimmt sind. Kooperation muss also für dominante Akteure ein eigenständiges Ziel darstellen, damit eine integrative Kooperation möglich wird. Daneben zeigt der Planungsprozess in Saint-Brais, dass eine hohe Interdependenz zwischen den Akteuren dazu führen kann, dass Interessen von im Verhandlungsspiel schwach aufgestellten Akteuren stärker berücksichtigt werden: Zwischen Akteuren, die einen ‚Spiess‘ geltend machen können, scheint ein fairer Interessensausgleich möglich - welcher der beteiligten Akteure über den längsten ‚Spiess‘ verfügt, spielt dabei eine untergeordnete Rolle.

*Schlussfolgerungen für weiterführende Studien:* Für eine weiterführende Forschungsarbeit wäre es interessant, die theoretischen Postulate anhand eines konkreten Planungsprozesses mit umfassenden kooperativen Verfahren aus nächster Nähe zu überprüfen. Dies würde mit Hilfe einer Diskursanalyse eine genauere Einschätzung des Einflusses von Kooperation auf die Fähigkeiten, Wahrnehmungen und Präferenzen der beteiligten Akteure erlauben - ein Anspruch, den die vorliegende Arbeit aufgrund der Fallauswahl und der damit verbundenen Datengrundlage nicht zu erfüllen vermochte.

Schliesslich kann diese Arbeit als Ausgangspunkt für weitere Fragestellungen dienen: So dürfte Forscherinnen z.B. die Fragen interessieren, wie das institutionelle Setting ‚kooperationsfreundlicher‘ ausgestaltet werden kann oder inwiefern die für Kooperation negative Voraussetzungen in positive umgewandelt werden können. Von Interesse wäre auch eine Untersuchung bezüglich der Frage, ob und wie sich auf kantonaler Ebene intermediäre Instanzen zur Ermöglichung kooperativer Verfahren bilden lassen und wie sich die Verteilung von Gewinnen (distributive Gerechtigkeit) auf die lokale Akzeptanz auswirkt. Alle diese Fragen vermochte die vorliegende Arbeit nicht zu beantworten.

### **3.3 Praktische Schlussfolgerungen: Welche Verfahren ermöglichen Kooperation bei der Planung von Windenergieparks in der Schweiz?**

Wie erwähnt, dürfen die vier analysierten Planungsprozesse nicht losgelöst von ihrem spezifischen zeitlichen und örtlichen Kontext betrachtet werden. Allgemeine Empfehlungen besitzen daher nur bedingte Gültigkeit. Dennoch sollen an dieser Stelle Vorschläge gemacht werden, welche Verfahren aufgrund unserer Resultate positive Auswirkungen auf die lokale Akzeptanz von Windparks erwarten lassen:

- Die zweistufigen raumplanerischen Verfahren (Richt- und Nutzungsplanung), die beim Bau von Windparks in der Schweiz hauptsächlich zur Anwendung kommen, eignen sich grundsätzlich zur Erhöhung der lokalen Akzeptanz. Kommunale Nutzungspläne sind aufgrund unserer Resultate kantonalen Nutzungsplänen vorzuziehen, da diese Instrumente die Position der Gemeinde und den Einbezug der lokalen Bevölkerung stärken. Durch die stärkere Gewichtung lokaler Interessen in der Planung kann eine verständigungsorientierte Lösung standortspezifischer Konflikte besser gewährleistet werden.
- Formelle öffentliche Mitwirkungsverfahren reichen nicht aus, um die Integration gesellschaftlicher und privater Interessen in den Planungsprozess zu garantieren. Weitere informelle Partizipationsmöglichkeiten, vor allem in einer frühen Planungsphase, sind notwendig, um einen kooperativen Prozess mit hoher Integrationsleistung zu erreichen. Neue kooperative Instrumente und Verfahren, welche die offene Mitwirkung der lokalen Bevölkerung und Anspruchsgruppen systematisch und frühzeitig ermöglichen, könnten die bisherigen raumplanerischen Verfahren im Hinblick auf die Akzeptanzbeschaffung effizienter machen. Es ist zu erwarten, dass dadurch das Risiko von langwierigen Blockaden im Planungsprozess verringert werden kann.
- Bei Planungsprozessen mit eher ungünstigen Voraussetzungen für einen kooperativen Prozess könnte die Beteiligung eines neutralen Dritten während des gesamten Planungsprozesses von Vorteil sein. Ein neutraler Dritter könnte je nach Konfliktausmass als Moderator oder Mediator durch die Ermöglichung einer offenen Kooperation zu einer fairen Interessensabwägung beitragen. Für diese Rolle geeignet wäre entweder eine Vertre-

terin des Amts für Raumplanung oder eine für diesen Zweck mandatierte Fachperson.

- Die Instrumente der Richt- und Nutzungsplanung gewährleisten aufgrund ihrer territorialen Begrenztheit keine interkantonale Koordination. Da landschaftliche Auswirkungen von Windkraftanlagen aber einen relativ grossen geographischen Raum betreffen - und folglich Lösungsansätze am wirkungsvollsten innerhalb dieses funktionalen Raums geregelt werden sollten - wäre eine interkantonale Koordination sinnvoll. Für den funktionalen Raum 'Arc Jurassien' besteht mit der 'Association l'Arc Jurassien'<sup>9</sup> bereits eine hierfür geeignete Institution.
- Vorstellbar wäre auch eine verbindliche 'Sozialverträglichkeitsprüfung' für die Planung von Windkraftanlagen, die den betroffenen Personenkreis genauer definiert, die Art und Weise der Öffentlichkeitsunterrichtung präzisiert und die Mitwirkung der Betroffenen in der Planung durch kooperative Verfahren gewährleistet. Diesbezüglich ist die Europäische Union der Schweiz in ihrer Richtlinie von 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme einen Schritt voraus (vgl. EU 2003).

In der Schweiz wie auch andernorts wird vor dem Hintergrund des Klimawandels und der sich verknappenden fossilen Ressourcen die Förderung erneuerbarer Energien, wie der Windenergie, weiter zunehmen. Durch die Einspeisevergütung ist bereits heute eine Vervielfachung der Windparkprojekte erfolgt (vgl. BFE 2008). Die meisten Projekte befinden sich allerdings noch in einem frühen Planungsstadium (vgl. Suisse Eole 2009). Durch das neue Förderungsinstrument des Bundes steigt der Druck auf kantonale und kommunale Entscheidungsträgerinnen, günstige Rahmenbedingungen zu schaffen, gleichzeitig aber die Projekte in bestehende Strukturen einzubetten und mit den verschiedenen Politiken in Einklang zu bringen.

Das Leben wird sich auch in Zukunft nicht so abspielen wie auf einer Theaterbühne: Eine auf einer 'grünen' Energiestrategie beruhenden Stromversorgung wird angesichts des relativ hohen Flächenverbrauchs von Windkraft- und Solaranlagen nicht hinter den Kulissen zu verstecken sein. Die Kunst wird darin bestehen, diese zusätzlichen Infrastrukturen so zu gestalten, dass sie nicht nur op-

---

<sup>9</sup> Dies ist eine von den Kantonen Bern, Waadt, Neuenburg und Jura eingesetzte Organisation zur Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit (vgl. Arc Jurassien 2009).

timal an die Windverhältnisse angepasst, sondern auch sozialverträglich in bestehende Kulturlandschaften eingebettet werden können. Über neue Lösungsansätze entlang funktioneller räumlicher Grenzen, wie auch über eine verstärkte Beteiligung der Bürgerinnen in der Planung, muss nachgedacht werden. Nur so können die augenfälligen Stromproduktionsrequisiten dergestalt placiert werden, dass das Publikum nicht davon läuft.

## BIBLIOGRAPHIE

- Albrecht, Sigrist (2002): *Rechtliche Regime der Windenergie*. Schlussbericht. Bern: BFE.
- Ansell, Chris und Alison Gash (2008): "Collaborative Governance in Theory and Practice", *Journal of Public Administration Research and Theory* 18(4): 543-571.
- Baschung, Isabelle (2003): *Akzeptanz von Naturschutzgebieten mittels Partizipation. Erfahrungen und Erkenntnisse im Umgang mit verschiedenen Akteuren*. Bern: Diplomarbeit.
- Bell, Derek, Tim Gray und Claire Haggett (2005): "The 'social gap' in Wind Farm Siting Decisions: Explanations and Policy Responses", *Environmental Politics* 14(4): 460-477.
- Benz, Arthur (1994): *Kooperative Verwaltung. Funktionen, Voraussetzungen und Folgen*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Bill, Ralf (1994): *Grundlagen der Geoinformationssysteme*. Heidelberg: Wichmann Verlag.
- Blatter, Joachim K., Frank Janning und Claudius Wagemann (2007): *Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Bierbricher, Thomas (2005): *Selbstkritik der Moderne: Foucault und Habermas im Vergleich*. Frankfurt a. M.: Campus Verlag.
- Bogner, Alexander und Wolfgang Menz (2002): "Das theoriegenerierende Experteninterview. Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion", in Bogner, Alexander, Beate Littig und Wolfgang Menz (Hrsg.). *Das Experteninterview*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 33-70.
- Brittan, Gordon (2001): "Wind, energy, landscape: reconciling nature and technology", *Philosophy and Geography* 4: 169-184.
- Carlman, Inga (1984): "The views of politicians and decision-makers on planning for the use of wind power in Sweden", *European Wind Energy Conference*: 339-343.
- Devlin, Elizabeth (2002): *Factors affecting public acceptance of wind turbines in Sweden*, Thesis presented at Lund University.

- Devine-Wright, Patrick (2005): "Beyond NIMBYism: towards an integrated framework for understanding public perceptions of wind energy", *Wind Energy* 7(2): 125-39.
- Droz, Ivan, Valérie Miéville-Ott, Rachel Spichiger und Jérémie Forney (o.J.): *Le champ du paysage: Représentations paysagères et processus de légitimation des usages sociaux du paysage. De la Vue-des-Alpes au Pays-d'Enhaut*. Neuchâtel: Université de Neuchâtel.
- Droz, Ivan, Valérie Miéville-Otte und Alessandro Monsutti (2003): *Du vent dans les pales. Expériences et perceptions des éoliennes par les habitants de la région du Mont-Crosin*. Rapport final. Bern: BFE.
- Dudenredaktion (2001): "Akzeptanz", in *Duden - Deutsches Universalwörterbuch*. 4. überarbeitete und erweiterte Auflage. Mannheim: Dudenverlag, S. 112.
- Endruweit, Günter (2002): "Akzeptanz und Sozialverträglichkeit", in Günter, Endruweit und Gisela Trommsdorff (Hrsg.). *Wörterbuch der Soziologie*, 2. Auflage. Stuttgart: Lucius und Lucius, S. 6.
- Fainstein, Susan S. (2000): "New Directions in Planning Theory", *Urban Affairs Review* 34 (4): 451-76.
- Fischer, Frank und John Forester (1993): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham: Duke University Press.
- Fietkau, Hans-Joachim und Helmut Weidner (1998): *Umweltverhandeln. Konzepte, Praxis und Analysen alternativer Konfliktregelungsverfahren*. Berlin: Rohner + Raddatz.
- Flyvbjerg, Bent (1998): *Rationality and Power: Democracy in Practice*. Chicago: University Press.
- Flyvbjerg, Bent (1998): "Habermas and Foucault: Thinkers of Civil Society?" *The British Journal of Sociology* 49(2): 210-233.
- Flyvbjerg, Bent (2001): *Making Social Science Matter: Why social inquiry fails and how it can succeed again*. Cambridge: University Press of Cambridge.
- Forester, John (1982): "In The Face of Power", *Journal of the American Planning Association* 46(3): 275-286.
- Forester, John (1985) *Critical Theory and Public Life*. Massachusetts: MIT Press.
- Forester, John (1989): *Planning in the Face of Power*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.

- Fürst, Dietrich (1987): "Die Neubelebung der Staatsdiskussion: Veränderte Anforderungen an Regierung und Verwaltung in westlichen Industriegesellschaften" in Ellwein, Thomas, Joachim Jens Hesse, Renate Mayntz, Fritz W. Scharpf (Hrsg.). *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft, Bd. 1*. Baden-Baden: Nomos, S. 261-284.
- Fürst, Dietrich (1994): "Regionalkonferenzen zwischen offenen Netzwerken und fester Institutionalisierung", *Raumforschung und Raumordnung* (3): 184-192.
- George, Alexander L. und Andrew Bennett (2005): *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Gilgen, Kurt (2006a): *Planungsmethodik in der kommunalen Raumplanung. Vom Praxisbeispiel zur Theorie*. Zürich: vdf Verlag.
- Gilgen, Kurt (2006b): *Kommunale Richt- und Nutzungsplanung*. Zürich: vdf Verlag.
- Gilgen, Kurt, Yvonne Kaufmann, Walter Ott, Pia Steiner und Alma Sartoris (2008): *Windkraftanlagen in der Schweiz: Raumplanerische Grundlagen und Auswirkungen. Grundlagenbericht*. Bern: BFE.
- Glasbergen, Pieter (1998): *Co-operative environmental governance. Public-Private Agreements as a Policy-Strategy*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Gläser, Jochen und Grit Laudel (2004): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Göhler, Gerhard, Mattias Iser, Ina Kerner (2006): *Politische Theorie: 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Gross, Catherine (2007): "Community perspectives of wind energy in Australia: The application of a justice and community fairness framework to increase social acceptance", *Energy Policy* 35: 2727-2736.
- Habermas, Jürgen (1981): *Theorie des kommunikativen Handelns, Band 1 & 2*. Frankfurt. a. M.: Suhrkamp.
- Hall, Peter A. und Rosemary C.R. Taylor (1996): "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies* XLIV(5): 936-957.



- Healey, Patsy (1996): "The Communicative Turn in Planning Theory and its Implications for Spatial Strategy Formation," in Campbell, Scott und Susan Fainstein (Hrsg.). *Readings in Planning Theory*. West Sussex: Blackwell Publishers, S. 237-255.
- Healey, Patsy (1997): *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. London: Macmillan.
- Healey, Patsy (2003): "Collaborative planning in perspective", *Planning Theory* 2: 101-123.
- Hesse, Joachim Jens (1990): "Staatliches Handeln in der Umorientierung. Thesen zur institutions- und verwaltungspolitischen Diskussion" in Ellwein, Thomas und Joachim Jens Hesse (Hrsg.). *Staatswissenschaften: Vergessene Disziplin oder neue Herausforderung?* Baden-Baden: Nomos, S. 309-328.
- Hillier, Jean und Patsy Healey (2008a-c): *Contemporary Movements in Planning Theory, Volume 1-3*. Hampshire: Ashgate.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang und Eberhard Schmidt-Assmann (1990): *Konfliktbewältigung durch Verhandlungen*. Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft.
- Horbaly, Robert (2007): *Proposition of a New Task: Social Acceptance of Wind Energy Projects 'Winning hearts and minds'*, International Energy Agency, 2nd draft.
- Hug, Peter (1994): "Elektrizitätswirtschaft und Atomkraft. Das vergebliche Werben der Schweizer Reaktorbauer um die Gunst der Elektrizitätswirtschaft 1945 - 1964" in Gugerli, David (Hrsg.). *Allmächtige Zauberin. Zur Geschichte der elektrischen Energie in der Schweiz*. Zürich: Chronos Verlag, S. 167-184.
- Huxley, Margo und Oren Yiftachel (2000): "New Paradigm or Old Myopia? Unsettling the Communicative Turn", *Journal of Planning Education and Research* 19(4): 333-42.
- Inglehart, Ronald (1989): *Kultureller Umbruch. Wertewandel in der westlichen Welt*. Frankfurt a. M.: Campus Verlag GmbH.
- Jegen, Maya (2003): *Energiepolitische Vernetzung in der Schweiz*. Basel: Helbing & Lichtenhahn.

- Jobert, Arthur, Pia Laborgne und Solveig Mimler (2007): "Local acceptance of wind energy: Factors of success identified in French and German case studies", *Energy Policy* 35: 2751-2760.
- Klöti, Ulrich und Thomas Widmer (1997): "Untersuchungsdesigns". in Werner Bussmann, Ulrich Klöti und Peter Knoepfel (Hrsg.). *Einführung in die Politikevaluation*. Basel, Frankfurt a. M.: Helbing & Lichtenhahn, S. 185-213.
- Knall, Jessica (2006): *Akzeptanz durch Mitwirkung? Das Beispiel Auenrevitalisierung. Eine räumlich orientierte Wirkungsanalyse des partizipativen Ansatzes im transdisziplinären Naturschutzprojekt ‚Stellmatten‘*. Basel: Universität Basel.
- Knoepfel, Peter und Werner Bussmann (1997): "Die öffentliche Politik als Evaluationsobjekt", in Bussmann, Werner, Ulrich Klöti und Peter Knoepfel (Hrsg.). *Einführung in die Politikevaluation*. Basel, Frankfurt a. M.: Helbling & Lichtenhahn, S. 58-77.
- Knoepfel, Peter und Martin Pestalozzi (2002): *Fachbericht zu den Verhandlungsempfehlungen*. Bern: BUWAL.
- Lange, Stefan und Dietmar Braun (2000): *Politische Steuerung zwischen System und Akteur. Eine Einführung*. Opladen: Leske und Budrich.
- Lange, Stefan und Uwe Schimank (2004): "Governance und gesellschaftliche Integration", in Lange, Stefan und Uwe Schimank (Hrsg.). *Governance und gesellschaftliche Integration*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 9-47.
- Lanz, Stephan (1996): "Demokratische Stadtplanung in der Postmoderne" in Krüger, Rainer und Rainer Danielzyk (Hrsg.). *Wahrnehmungsgeografische Studien zur Regionalentwicklung*. Oldenburg: BIS-Verlag.
- Lauria, Mickey und Robert K. Whelan (1995): "Planning Theory and Political Economy", *Planning Theory* 15: 8-33.
- Lendi, Martin (1995): *Grundriss einer Theorie der Raumplanung*. Zürich: vdf Hochschulverlag.
- Lind, Edgar A. und Tom R. Tyler (1988): *The Social Psychology of Procedural Justice*. New York: Plenum Press.
- Linder, Wolf, Prisca Lanfranchi, Damian Schnyder und Adrian Vatter (1992): *Mitwirkungsverfahren und Modelle: Vorschläge für eine Mitwirkungspolitik des Bundes nach Art. 4 RPG*. Bern: ARE.

- Linder, Wolf (2005): *Schweizerische Demokratie*. Bern: Haupt-Verlag.
- Lucke, Doris (1995): *Akzeptanz. Legitimität in der ‚Abstimmungsgesellschaft‘*. Opladen: Leske + Budrich.
- Luhmann, Niklas (1973): "Institutionalisierung - Funktion und Mechanismus im sozialen System der Gesellschaft", in Schelsky, Helmut (Hrsg.). *Zur Theorie der Institution*. Düsseldorf: Bertelsmann.
- Luthardt, Wolfgang (1999): "Politische Steuerung und akteurzentrierter Institutionalismus", *Swiss Political Science Review* 5(2): 155-166.
- Mayntz, Renate und Fritz W. Scharpf (1995): "Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus", in Renate Mayntz und Fritz W. Scharpf (Hrsg.). *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*. Frankfurt a. M.: Campus, S. 39-72.
- McGuirk, Pauline (2001): "Situating Communicative Planning Theory: Context, Power and Knowledge", *Environment and Planning* 33(2): 195-217.
- Mercer, David (2003): "The great Australian wind rush and the devaluation of landscape amenity", *Australian Geographer* 34: 91-121.
- Meuser, Michel und Ulrike Nagel (2002): "Vom Nutzen der Expertise. Experteninterviews in der Sozialberichterstattung", in Bogner, Alexander, Beate Littig und Wolfgang Menz (Hrsg.). *Das Experteninterview*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 257- 272.
- Peters, Deike (2004): "Zum Stand der Planungstheorie", in Altröck, Uwe, Simon Güntner, Sandra Huning und Deike Peters (Hrsg.). *Perspektiven der Planungstheorie*. Berlin: Leue Verlag.
- Rawls, John (1975): *Eine Theorie der Gerechtigkeit*. Frankfurt: Suhrkamp Verlag.
- Ritter, Ernst-Hasso (1979): "Der kooperative Staat", *Archiv des öffentlichen Rechts* 104: 389-405.
- Ritter, Ernst-Hasso (1990): "Das Recht als Steuerungsmedium im kooperativen Staat", *Staatswissenschaft und Staatspraxis* 1(1): 50-88.
- Sabatier, Paul A. (1993): Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik. *Politische Vierteljahresschrift Sonderausgabe* 1993: 116-148.

- Sager, Fritz (2002): *Vom Verwalten des urbanen Raums. Institutionelle Bedingungen von Politikkoordination am Beispiel der Raum- und Verkehrsplanung in städtischen Gebieten*. Bern: Haupt Verlag.
- Sager, Tore (2001): "Positive theory of planning: the social choice approach", *Environment and Planning* 33: 629-647.
- Scharpf, Fritz W. (1989): "Politische Steuerung und politische Institutionen", *Politische Vierteljahresschrift* 1: 10-21.
- Scharpf, Fritz W. (1991): "Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des 20. Jahrhunderts", *Politische Vierteljahresschrift* 32(4): 621-634.
- Scharpf, Fritz W. (2000): *Interaktionsformen. Der Akteurzentrierte Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Schimank, Uwe (2004): "Der akteurzentrierte Institutionalismus", in Manfred Gabriel (Hrsg.). *Paradigmen der akteurzentrierten Soziologie*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 287 - 301.
- Schneider, Volker und Frank Janning (2006): *Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Selle, Klaus (1994): *Was ist bloss mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Ein Werkbuch*. Dortmund: IRPUD.
- Selle, Klaus (1996): *Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen*. Wiesbaden: Bauverlag.
- Selle, Klaus (1997): "Planung und Kommunikation. Anmerkungen zur Renaissance eines alten Themas", *DISP* 129: 40-47.
- Selle, Klaus (2004): "Wovon reden Sie denn? Am Anfang der Wiederbelebung planungstheoretischer Diskussion steht die Frage nach ihrem Gegenstand", in Altröck, Uwe, Simon Güntner, Sandra Huning und Deike Peters (Hrsg.). *Perspektiven der Planungstheorie*. Berlin: Leue Verlag, S. 143-160.
- Simmen, Helen und Felix Walter (2007): *Synthesebericht NFP 48. Landschaft gemeinsam gestalten - Möglichkeiten und Grenzen der Partizipation. Thematische Synthese zum Forschungsschwerpunkt III 'Zielfindung und Gestaltung'*. Zürich: vdf.

- Sinning, Heidi (2003): *Kommunikative Planung. Leistung und Grenzen am Beispiel nachhaltiger Freiraumpolitik in Stadtregionen*. Opladen: Leske + Budrich.
- Stadlober, Michael und Barbara Hahn (1998): *Soziale Akzeptanz von Windkraftanlagen in Österreich*, Bericht im Auftrag für das Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr. Sankt Pölten: UMBERA GmbH.
- Tyler, Tom R. (2000): "Social justice: outcome and procedure", *International Journal of Psychology* 35(2): 117-125.
- Van Waarden, Frans (2003): "Institutionen zur Zentralisierung und Kontrolle politischer Macht", in Schubert, Klaus und Nils C. Bandelow (Hrsg.). *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*. München, Wien: R. Oldenbourg Verlag.
- Van der Loo, F.A. (2001): *Mediating Windpower in the Netherlands: the Task Force Windpower Implementation*. Utrecht: Novum.
- Vatter, Adrian (1998): "Politik" in Rehmann-Sutter, Christopf, Adrian Vatter und Hansjörg Seiler (Hrsg.). *Partizipative Risikopolitik*. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 167-312.
- Vischer, Daniel und Richard Sinniger (1998): *Wasserkraft in der Schweiz*. Zürich: Stäubli Verlag.
- Voigt, Rüdiger (1995): "Der kooperative Staat. Auf der Suche nach einem neuen Steuerungsmodus", in Voigt, Rüdiger (Hrsg.). *Der kooperative Staat. Krisenbewältigung durch Verhandlung?* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 33-92.
- Voirol, Xavier (1999): *Sonnenberg. Une Communauté Mennonite des Hauteurs Jurassiens*. Genf: Labor et Fides.
- Von Alemann, Ulrich (1986): "Partizipation oder Akzeptanz. Bemerkungen zur Verträglichkeit von Demokratie und Technologie", in Jungermann, Helmut, Wolfgang Pfaffenberger, Günter F. Schäfer und Wolfgang Wild (Hrsg.). *Die Analyse der Sozialverträglichkeit für Technologiepolitik. Perspektiven und Interpretationen*. München: High Tech Verlag, S. 28-36.
- Widmer, Thomas und Hans-Martin Binder (1997): "Forschungsmethoden" in Bussmann, Werner, Ulrich Klöti und Peter Knoepfel (Hrsg.). *Einführung in die Politikevaluation*. Basel: Helbing & Lichtenhahn, S. 214-255.
- Wizelius, Tore (2007): *Developping Wind Power Projects: Theory and Practice*. London: Cromwell Press.

- Wolsink, Maarten (2000): "Wind power and the NIMBY-myth: institutional capacity and the limited significance of public support", *Renewable Energy* 21: 49-64.
- Wolsink, Maarten (2005): "Invalid theory impedes our understanding: a critique on the persistence of the language of NIMBY", *Transactions of the Institute of British Geographers* 31: 85-91.
- Wolsink, Maarten. (2007): "Planning of renewable schemes: Deliberative and fair decision-making on landscape issues instead of reproachful accusations of non-cooperation", *Energy Policy* 35: 2692-2704.
- Wüstenhagen, Rolf, Maarten Wolsink und Mary-Jean Burer (2007): "Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept", *Energy Policy* 35: 2683 -2691.
- Zittel, Werner, Jörg Schindler, Frauke Liesenborghs, Colin Campbell (2008): *Ölwechsel. Das Ende des Erdölzeitalters und die Weichenstellung für die Zukunft*. München: DTV.