

Antonia Graf / Doris Fuchs

Energiewende konkret

Lokale Transformationsprozesse und ihre normative Einbettung in *Governance*-Strukturen des Mehrebenensystems

Zusammenfassung

Im Anschluss an die Forschung zur Energiewende als sozio-ökonomischer Transition untersucht dieser Beitrag Lokale Energie-*Governance* (LEG) als wertebestimmten Gegenstand der Energiepolitik. LEG spielt eine zentrale Rolle hinsichtlich des Gelingens der Energiewende. Gleichzeitig ist sie zwingend in den Kontext europäischer Mehrebenen-*Governance* eingebunden und stößt diesbezüglich auf förderliche und hinderliche Rahmenbedingungen, die von den der LEG zugeschriebenen Werten und Erwartungen auf nationaler und europäischer *Governance*-Ebene abhängen. Ziel des Beitrags ist daher die Identifikation von mit LEG verbundenen Werten und Erwartungen auf Seiten der rahmensetzenden Akteure im europäischen Mehrebenensystem. Es wird gefragt, wie LEG auf unterschiedlichen *Governance*-Ebenen erlebt und dargestellt wird, welche Erwartungen mit ihr verknüpft sind und welche gesellschaftlichen Werte ihr zugeschrieben werden. Zur theoretischen Einordnung von LEG wird auf Ansätze und Perspektiven der Partizipationsforschung, der Mehrebenen-*Governance* und des *Strategic Niche Managements* recurriert. Eine Inhaltsanalyse von Dokumenten und Stellungnahmen der EU, der Bundesregierung sowie von Energiewende-Blogs eröffnet anschließend erste empirische Einblicke in die dort mit LEG verbundenen Werte und Erwartungen und diskutiert relevante politische und wissenschaftliche Implikationen.

Abstract

Following the research on the energy transition as a socio-economic transition, this paper investigates local energy governance (LEG) as a value-directed subject of energy policy. While LEG plays a central role in the success of the energy transition, it is inescapably embedded in the context of European multi-level governance where it comes up against a general framework of conducive or hindering conditions. These depend on the values and expectations ascribed to LEG by national and European governance. The aim of this paper is therefore to identify these values and expectations attributed to LEG by the policy makers in the European multi-level system and to answer how LEG is perceived and represented at different governance levels, what the expectations are and what values ascribed. To place LEG in a theoretical context, recourse is taken to approaches and views of participation research, multi-level governance, and strategic niche management. First empirical insights into values and expectations connected with LEG are provided by a content analysis of documents and policy briefs by the EU and the German government as well as energy transition blogs, and relevant political and scientific implications are discussed.

1 Energiewende als Dezentralisierung des Systems

Der umweltverträgliche Umbau des Energiesystems ist eines der tonangebenden Transformationsvorhaben unserer Zeit. Die Energiewende ist dabei eingebettet in den nationalen, europäischen und internationalen Diskurs zum Einsparen von CO₂-Emissionen und zur *Green Economy*, die durch technologische und soziale Innovation mit einem ermöglichenden Staat (*Enabler*) für nachhaltigen Fortschritt und grünes Wachstum sorgen soll (vgl. BMU 2012, 44; UNCTAD 2011, 1; UN 2012, 3; European Commission 2013, 2). Mehr und mehr rückt in dieser Entwicklung in den Vordergrund, dass es sich bei der Energiewende eben nicht nur um eine technische, sondern auch um eine gesellschaftliche Wende handelt, die stark von der normativen Programmatik einer umweltverträglichen Energieversorgung angetrieben wird.

Obschon diese wertebestimmte Perspektive der Umweltverträglichkeit als Grundlage nachhaltiger Entwicklung eindeutig dem Vorhaben der Energiewende zugerechnet werden kann, sind gerade ihre ökonomischen und sozialen Aspekte auch umstritten. Umfragen unter der Bevölkerung zeigen eine große Zustimmung zur Energiewende (vgl. Agentur für Erneuerbare Energien 2014b) – andererseits protestieren Bürger*innen auch vermehrt gegen Windparks, Energietrassen oder Biogasanlagen. Das Nord-Süd-Gefälle zwischen Energieerzeugung an windreichen Küstenstandorten und energieintensiven Verbrauchsstätten im Süden wirft nicht nur Fragen des Transports und des Speicherns von Energie, sondern auch Fragen nach der gerechten Verteilung von Nutzen und Lasten der Energiewende auf. Als Brennglas für Fragen nach Gerechtigkeit dient auch die Entlastung stromintensiver Betriebe von der EEG-Umlage (vgl. Taube 2013) angesichts steigender Energiepreise für Privathaushalte, die auch im Kontext von Energiearmut diskutiert werden (vgl. Kopatz 2013; Tews 2014).

Viele der oben genannten Herausforderungen zeugen vom Aufbrechen des traditionellen, zentral gesteuerten Energiesystems, dessen Erosion notwendige Bedingung für das Gelingen der Energiewende zu sein scheint. Während das Stromoligopol aus EON, Vattenfall, EnBW und RWE die Erzeugung und Übertragung von Energie kontrollierte, sind zunehmend dezentrale Merkmale mit einer Vielzahl beteiligter Akteure im Energiesystem erkennbar. Ein wichtiger Hinweis auf diese dezentrale Entwicklung ist die steigende Bedeutung Lokaler

Energie-*Governance*¹ (LEG), d. h. der Beteiligung privater und kommunaler Akteure an energiepolitischen Entscheidungen und Vorhaben. Ein typisches Beispiel von LEG sind Initiativen von Bürger*innen zur Produktion erneuerbarer Energien, „die zumindest unter teilweiser finanzieller Eigenkapitalbeteiligung von Privatpersonen bereitgestellt wird“ (Agentur für Erneuerbare Energien 2014a). Die Agentur für Erneuerbare Energien beziffert den Anteil solcher Initiativen an der erneuerbaren Gesamtenergieproduktion im Jahr 2012 mit fast 50% (vgl. ebd.). Über die finanzielle Beteiligung hinausgehend meint LEG grundsätzlich auch Steuerungsimpulse, die als „koordinierte Interaktionsprozess[e] zur Gestaltung gesellschaftlicher Verhältnisse“ (Ohlhorst 2009, 32) durch die Teilhabe von Bürger*innen im Bereich erneuerbarer Energien gekennzeichnet sind. Insofern leistet LEG auch nicht zwingend einen ‚positiven‘ Beitrag zur Energiewende, wie ihn Bürgerwindparks durch die Förderung zusätzlicher Energieproduktion aus erneuerbaren Energien repräsentieren. Auch Proteste gegen Stromtrassen oder Biogasanlagen gehören zur LEG.

Die Treiber, die zu einem Engagement von Bürger*innen für LEG führen, sind bislang noch nicht umfassend erforscht. Zwar sind Einstellungen der sich beteiligenden Bürger*innen Gegenstand von diversen Studien (vgl. Agterbosch u. a. 2009; Hoffman/High-Pippert 2010), die dort verwendeten Kategorisierungen von sozialen, ökologischen und ökonomischen Motivationen betrachten jedoch nicht ihre Einbettung in das europäische Mehrebenensystem (vgl. Wüste/Schmuck 2012). Auch dass nicht nur die Einstellungen der Bürger*innen, sondern auch die Werte und Erwartungen der rahmensetzenden Akteure an LEG von fundamentaler Bedeutung für das Gelingen der Energiewende sind, wird bislang höchstens implizit mitgedacht. Dies ist umso überraschender, als dass Präferenzen und Werte der Akteure stets die öffentlichen und politischen Diskurse um die Akzeptanz großtechnischer Anlagen und grünen Strom geprägt haben (vgl. Arentsen/Bellekom 2014).

Tatsächlich spielen die Rahmensetzung im Mehrebenensystem und die ihr zugrunde liegenden Werte und Erwartungen eine zentrale Rolle für die Erfolgsbedingungen von bürgerschaftlichem Engagement wie auch für die

1 Mit dem Begriff *Governance* wird ausgedrückt, dass nicht mehr der Staat alleine, sondern vielfältige Akteure wie Unternehmen und der dritte Sektor Steuerungsaufgaben im Sinne eines „gesellschaftlichen Interdependenzmanagement[s]“ (Ohlhorst 2009, 31) übernehmen.

Energiewende selbst. Es ist zu beobachten, dass sich die Transformation von dem zentral gesteuerten und auf fossile Brennstoffe setzenden Energiesystem hin zu dezentralen und erneuerbaren Elementen der Energiegewinnung auch auf der Ebene sich wandelnder Wertvorstellungen und Erwartungen vollzieht (vgl. Devine-Wright 2011; Stirling 2008; Jänicke 2014). Unklar bleibt bislang dabei, in welcher Weise und mit welchen Inhalten Werte und Erwartungen der rahmensetzenden Akteure das sozio-technische Feld des Energiesystems, speziell das Umfeld und die Erfolgsbedingungen von LEG, prägen. Hier setzt der vorliegende Beitrag an, indem er über die Analyse der mit LEG im Mehrebenensystem verbundenen Werte und Erwartungen Transformationswissen zur Verbesserung der gesellschaftspolitischen Steuerung der Energiewende bereitzustellen sucht.

In Anlehnung an Scharpfs Institutionenbegriff (vgl. Scharpf 2006, 77 f.) verstehen wir unter ‚Werten‘ Regelsysteme, die sich auf vorhandenes Wissen beziehen, Wahrnehmungen formen und die Bandbreite der zur Verfügung stehenden Möglichkeiten für ein Individuum einschränken. Werte haben demnach einen handlungsleitenden Charakter und finden in einem jeweils spezifischen Kontext Anwendung. Werte bilden in unserem Verständnis die Grundlage für eine individuelle normative *Erwartungshaltung* (im Gegensatz zu exogen vorgegebenen Interessen) (vgl. Mayntz/Scharpf 1995, 55).

Dieser Beitrag hat fünf Abschnitte. Nach dieser Einleitung wird der theoretische Rahmen entwickelt. Aufbauend auf der Partizipationsforschung, der Forschung zur Mehrebenen-*Governance* und dem *Strategic Niche Management* identifizieren wir zu erwartende normative Elemente des Diskurses zur LEG in Politik und Öffentlichkeit, die später als Ausgangspunkt der Inhaltsanalyse dienen. Im dritten Abschnitt folgt die Darlegung des methodischen Vorgehens. Die Methodik ist an der Schnittstelle von interpretativer und qualitativer empirischer Sozialforschung angesiedelt. Somit weist die Inhaltsanalyse Züge eines diskursanalytischen Vorgehens auf. Dokumente der EU, der Bundesregierung sowie Einträge in Energiewende-Blogs bilden das Textmaterial für die MAXQDA-gestützte Analyse. Abschnitt vier erläutert die Ergebnisse der empirischen Analyse anhand der identifizierten Werte und Erwartungen. Im fünften Abschnitt schließlich werden die Ergebnisse der Inhaltsanalyse vor dem Hintergrund der gewählten Theorien beleuchtet und die in diesem Zusammenhang aufgeworfenen Fragen diskutiert sowie ein Ausblick für mögliche Steuerungsoptionen im Hinblick auf die wertebezogene Dimension der Energiewende gegeben.

2 Ein analytischer Rahmen zur Analyse von Lokaler Energie-Governance (LEG) als wertebezogenem Diskurs

Die letzten Jahre haben deutlich gemacht, dass wichtige Impulse zur aktuellen Transformation des Energiesystems insbesondere in dezentraler Form von der lokalen Ebene ausgehen (vgl. Ohlhorst u. a. 2013; Ohlhorst 2009). Hierin ist auch ein Grund für die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit LEG zu sehen. Im ersten Schritt ist aber auch in konzeptioneller Hinsicht wesentliche Arbeit im Hinblick auf LEG zu leisten. Hierbei entwickelt sich insbesondere die Einsicht in die Notwendigkeit eines differenzierten Ansatzes (vgl. Ohlhorst u. a. 2013, 48). Wie oben angedeutet, kann LEG diverse Formen annehmen. So vereint der Begriff eine Vielzahl unterschiedlicher Initiativen: Von Energiegenossenschaften, Bürgerwindanlagen und Solardörfern gehen ebenso lokale, dezentrale und von bürgerschaftlicher Teilhabe gekennzeichnete Impulse aus wie von Interessengemeinschaften gegen Bio-gasanlagen oder Netzausbau.²

Unabhängig von ihrer spezifischen Form ist aber jede Form von LEG in Deutschland in die *Governance* des europäischen Mehrebenensystems eingebunden. Sie wird sowohl durch nationale Gesetze und Institutionen beeinflusst wie auch durch Regulationen und Institutionen der Europäischen Union.³ Über diese materiellen Strukturen hinaus sind aber auch die ideellen Strukturen auf diesen Ebenen entscheidend, da Ideen und Werte regulative Entscheidungen auch auf der EU-Ebene beeinflussen (vgl. Armstrong/Bulmer 1998). Entsprechend ist zu erwarten, dass Ideen und Werte, die mit LEG verbunden werden, Einfluss auf ihre Förderung oder auch Behinderung wie auch die Einschätzung der potenziellen Rolle von LEG *vis-à-vis* anderen Elementen der Energiewende haben.

Ähnlich der Vielzahl und Varianz der Beispiele von LEG gibt es eine große Zahl unterschiedlicher disziplinärer Zugänge zu ihrer Analyse. Um

- 2 Nehmen wir kommunale Krankenhäuser oder (kleinere) Wohnungsbaugesellschaften mit Mikro-Block-Heizkraftwerken, das Handwerk, Planungsbüros und Kommunikationsagenturen als Impulsgeber*innen auf dezentraler Ebene hinzu, führt dies zu einer extrem umfangreichen und komplexen Akteurskonstellation. Wir beschränken uns daher in unserem Verständnis von LEG in erster Linie auf Initiativen, die das deliberative Merkmal der Bürger*innenbeteiligung aufweisen.
- 3 Darüber hinaus ist noch die Ebene der Bundesländer relevant, die wir allerdings hier aus Zeit- und Raumgründen erst einmal außen vor lassen.

die entsprechenden Werte und Erwartungen identifizieren zu können sowie um die Themen aufzuzeigen, die auf unterschiedlichen *Governance*-Ebenen damit verknüpft sind, und dennoch an die bestehenden Debatten anzuschließen, werden die bislang meist unverbundenen Ansätze in der vorliegenden Untersuchung zusammengedacht. Aus Platzgründen können sie dabei jeweils nur kurz umrissen und dann hinsichtlich ihrer Anwendung auf die Analyse der normativen Einbettung von LEG im europäischen Mehrebenensystem spezifiziert werden. Die Kombination der jeweils herausgearbeiteten Elemente dient darauf aufbauend als integrierter konzeptioneller Rahmen, der zum einen der dezentralen Entwicklung Rechnung tragen und zum anderen Wertzuschreibungen und Erwartungen an die lokale Ebene im politischen Mehrebenensystem erfassen kann.

2.1 Warum Menschen handeln bzw. handeln sollen: Teilhabe und Emanzipation

Die Partizipationsforschung richtet den Blick auf unterschiedliche, mit bürgerschaftlichem Engagement verbundene Normen. Durch die Entwicklung von *Government* zur *Governance* in Theorie und Praxis und den damit verbundenen Veränderungen in politischen Rollen und Strukturen wie auch vor dem Hintergrund als zunehmend fluide wahrgenommener Präferenzstrukturen in der Bevölkerung vertreten aktuellere Ansätze ein entsprechend breites Verständnis der Partizipation und untersuchen eine große Bandbreite von Aktivitäten. Zu den entsprechenden Ansätzen gehören etwa *Collaborative Governance* (vgl. Ansell/Gash 2007), *Participatory Governance* (vgl. Walk 2008; Heinelt 2002; 2010), *Democratic Innovation* (vgl. Smith 2009) oder *Deliberative Democracy* (vgl. Dryzek 2000). Diese Ansätze legen jeweils unterschiedliche Schwerpunkte auf Aspekte der Repräsentation, Kooperation und Deliberation sowie der Wissens-, Lern- und Konsensorientierung. Das Verständnis von Partizipation und die damit verbundenen Werte und Erwartungen an Deliberation und demokratische Teilhabe sowie Förderung von gesellschaftlicher Problemlösungskompetenz sind zentral in diesen Ansätzen. Mit der Erwartung an partizipative Prozesse ist meist eine akzeptanzfördernde Erwartung im Hinblick auf den Erfolg gesellschaftlicher und politischer Vorhaben verbunden (vgl. Graf/Fuchs 2014).

Allerdings sind diese Ansätze, wie auch die Partizipations- und Zivilgesellschaftsforschung generell, durch einen tendenziellen Optimismus bezüglich des Charakters und der Wirkung von Partizipation geprägt. Vor dem Hintergrund zeitgenössischer Debatten um Legitimitätsdefizite, steigendes politisches Desinteresse und wachsendes Misstrauen gegenüber politischen Eliten muss dieser Optimismus kritisch hinterfragt werden (vgl. Geißel 2008a, 29). Eine Vernachlässigung der kritischen Hinterfragung, wer sich eigentlich wie und mit welcher Wirkung beteiligt und beteiligen kann, birgt die Gefahr, dass Ausmaß wie auch Problemlösungs- und Demokratiepotezial von Bürger*innenbeteiligung überschätzt werden können (vgl. Geißel 2008b; Kuhn/Heinrichs 2011). Gleichzeitig kann mit sogenannter *Decide-Announce-Defend*-Partizipation, die Beobachter zum Beispiel in manchen informativen Verfahren erkennen, diese auch missbraucht werden (vgl. Wolsink 2007). Insofern ist Partizipation in Politik (und Forschung) immer kritisch mit Fragen der Verteilung von Macht und Einfluss und damit auch mit Fragen der Gerechtigkeit verbunden (vgl. Arnstein 1969). Im Sinne einer kollaborativen *Governance* können Partizipationsprozesse auch im Sinne einer Ermächtigung von Bürger*innen und als Antwort auf fehlgeschlagene *Top-down*-Implementation von Politiken verstanden werden (vgl. Ansell/Gash 2007, 544). Diese Ermächtigung kann ggf. auch die Form der Verhinderung öffentlicher oder privater energiepolitischer Vorhaben haben, wenn dies die Überzeugung der Bürger*innen ist (vgl. Sass/Dryzek 2014; Dryzek 2000).

2.2 Zwischen den Ebenen: Kollaboration und Kompetenzverschiebung

Im Gegensatz zur deliberativen *Governance*-Forschung, die sich tendenziell mehr auf Akteure bezieht, fokussiert die Literatur zur Mehrebenen-*Governance* schwerpunktmäßig auf Strukturen. Die prozessuale Perspektive der gegenseitigen Beeinflussung und Kooperation unterschiedlicher Regierungsebenen steht hierbei im Zentrum. *Multi-Level Governance* kann umschrieben werden:

„as a set of general-purpose or functional jurisdictions that enjoy some degree of autonomy within a common governance arrangement and whose actors claim to engage in an enduring interaction in pursuit of a common good“ (Enderlein u. a. 2010, 4).

Multi-Level Governance heißt vor allem Steuerung auf und zwischen unterschiedlichen Ebenen. Zentral ist dabei auch die Verteilung und Interaktion von Kompetenzen auf und zwischen den Ebenen wie auch öffentlichen und privaten Akteuren (vgl. Knodt/Große Hüttmann 2006, 228 f.). In der *Multi-Level Governance* kann *Bottom-up* zum Beispiel entsprechend für die Bereitstellung von Steuerungsimpulsen sowohl durch private Akteure (oder ihre direkte Beteiligung an Steuerung auf den unterschiedlichen Ebenen des Regierens) wie auch durch jegliche Akteure auf der kommunalen Ebene (z. B. Bürgermeister*innen oder Stadträte*innen) stehen. Wichtig ist es auch, sich vor Augen zu führen, dass Zusammenarbeit im Kontext der Mehrebenen-*Governance* auch horizontaler Art sein kann, etwa in kollaborativen Prozessen und Vorhaben von Metropolregionen und Städtenetzwerken durch den Austausch von *best-practice*-Verfahren oder dem Verschieben von Kompetenzen von Regierungen zu nicht-staatlichen Akteuren auf einer Ebene. Vertikale Zusammenarbeit kann zwischen substaatlichen, staatlichen und suprastaatlichen Akteuren stattfinden (vgl. Eckerberg/Joas 2004).

Die mit der Mehrebenen-*Governance* verbundenen Werte und Erwartungen unterscheiden sich nur zum Teil von denen, die sich oben aus der Partizipationsliteratur herauskristallisiert hatten. Auch in den Perspektiven der Forschung und Politik zur *Multi-Level Governance* spielen Mitwirkung und Teilhabe eine wichtige Rolle. Es besteht die Erwartung, dass die Einbeziehung privater Akteure potenzielle Defizite in demokratischer Legitimität und Akzeptanz reduziert und Erfolgchancen politischer Vorhaben verbessert. Gleichzeitig steht aber die Kollaboration zwischen Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen des Regierens mehr im Zentrum des Interesses und damit die Verteilung von Macht zwischen den Ebenen.

Diese Fragen der Machtverteilung und Kollaboration wiederum existieren vor dem Hintergrund der Notwendigkeit der Effektivität der Bereitstellung relevanter öffentlicher Güter. In diesem Sinne liegt auch der Fokus traditionell mehr auf Zusammenarbeit und Austausch als auf Emanzipation und Autonomie. Betrachtet man die Energieversorgung als ‚öffentliches Gut‘, wird LEG zum Gegenstand der Steuerung (*Top-down*) und umgekehrt auch zum Steuerungsimpuls (*Bottom-up*). Der oben beschriebene Akt der deliberativen Auseinandersetzung von Bürger*innen mit dem Netzausbau erscheint in der Perspektive der *Multi-Level Governance* als politische Interaktion, die von Deliberation und Kollaboration bis zum machtpolitischen Wettbewerb zwischen den Ebenen reichen kann.

2.3 Innovation und Effizienz

Der Ansatz des *Strategic Niche Managements* fokussiert vor allem auf Umwelt- und Sozialinnovationen durch gemeinschaftliches Engagement neuer Akteure in neuen Kollaborationen und Prozessen. Wissenschaftler*innen untersuchen hier dezentrale Entwicklungen zum Verfolgen normativer Ziele wie zum Beispiel des Umweltschutzes, die sich an der Bereitstellung öffentlicher, umweltverbessernder Güter und Dienstleistungen beteiligen bzw. diese übernehmen (vgl. Jänicke 2013, 4). Hoffnung ruht dabei auch auf dem Potenzial der Bereitstellungsformen der Güter und Dienstleistungen hinsichtlich einer weiteren Diffusion auf gleicher oder höherer (*up-scaling*) Ebene.

Noch direkter auf das Innovationspotenzial von gemeinschaftlichem Engagement zielt der Begriff der *Grassroots Innovation* ab. *Grassroots Innovation* bezeichnet Netzwerke oder Organisationen, die neue *Bottom-up*-Lösungen für nachhaltige Entwicklung hervorbringen, die zur jeweiligen lokalen Situation und zu den Interessen und Werten in Gemeinden passen. Im Gegensatz zu den partizipativen Ansätzen im ersten Teil, die alle mehr oder weniger demokratiethoretisch inspiriert sind, und dem auf Strukturen und Prozesse des Regierens (im politischen System der Europäischen Union) fokussierenden Ansatz der *Multi-Level Governance* ist der Ansatz des *Strategic Niche Managements* direkt auf Ebene der LEG angesiedelt.

„In contrast to mainstream business greening, grassroots initiatives operate in civil society arenas and involve committed activists experimenting with social innovations as well as using greener technologies“ (Seyfang/Smith 2007, 585).

In dem Zitat wird deutlich, dass *Strategic Niche Management* unterschiedliche Perspektiven aufgreift. Dazu gehören sowohl das *commitment* der Akteure als auch strukturelle Aspekte wie die Einbettung in die Zivilgesellschaft.

Ein zentraler, im Mittelpunkt des *Strategic Niche Management*-Ansatzes stehender Wert ist entsprechend der der sozialen und technologischen Innovation. Dabei bezieht sich das Innovationsverständnis des vorher genannten *Democratic Innovation*-Ansatzes (vgl. Smith 2009) besonders auf problemlösungsorientierte Formate zwischen Kommunen und Bürger*innen im öffentlichen Haushalt (Stichwort Bürger*innenhaushalte). Fragen der Kollaboration nehmen auch im *Strategic Niche Management*

einen wichtigen Platz ein, sind allerdings nicht notwendigerweise mit einem Anspruch der demokratischen Partizipation und Legitimation verbunden, sondern zielen auf ‚die Nische‘ im Sinne einer (vorübergehend geschützten) Etablierung von neuen Produkten und Dienstleistungen. Diese können zwar mit öffentlichen Gütern verbunden sein (z. B. Umweltqualität), sind jedoch meist privater Natur. Gleichzeitig sind jedoch in spezifischen Strängen der relevanten Forschung, wie der oben angesprochenen Literatur zur *Grassroots Innovation*, Erwartungen des positiven Beitrags von *Bottom-up*-Prozessen zu Teilhabe, Emanzipation und Demokratie sehr präsent.

Aus der Perspektive des *Strategic Niche Managements* weist LEG auf neue Prozesse, Akteure und Konstellationen in dem sich dezentral weiterentwickelnden Energiesystem hin, die sich von einer vormals zentralen Energieinfrastruktur unterscheiden. Sie hebt zum Beispiel durch Bürgerwindanlagen repräsentierte Umweltinnovationen durch private Akteure hervor und ihre Verfolgung normativer Ziele des Umweltschutzes wie Energieeffizienz und Ressourceneinsparung (vgl. Ohlhorst 2009, 34). Erfolg hat eine LEG-Initiative der *Strategic Niche Management*-Perspektive zufolge dann, wenn drei Faktoren erfüllt sind: erstens das Management von Erwartungen zwischen unterschiedlichen Interessengruppen; zum Zweiten das erfolgreiche Bilden von Netzwerken, das in der Terminologie der Mehrebenen-*Governance* auch als Fähigkeit zur horizontalen Zusammenarbeit beschrieben werden kann; und drittens die Ermöglichung von gegenseitigem Lernen. Letzteres könnte vor dem Hintergrund der Partizipationsforschung unter bestimmten Umständen auch als Akt der Deliberation bezeichnet werden. Formen des Protests (z. B. gegen eine geplante Solaranlage) sind allerdings für die Perspektive des *Strategic Niche Managements* nur schwer zu greifen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass eine Reihe spezifischer Werte und Erwartungen aus der Perspektive der Partizipationsforschung, der Forschung zur *Multi-Level Governance* und zum Ansatz des *Strategic Niche Managements* an LEG gerichtet sein könnte: Werte und Erwartungen in Bezug auf (direkte) Interessenvertretung und Machtverteilung, insbesondere Beteiligung, Teilhabe, Emanzipation, Kollaboration. Hinzu kommen Werte und Erwartungen hinsichtlich der involvierten Lernprozesse, der Verteilung von Kompetenzen auf unterschiedlichen Regierungsebenen sowie von Deliberation und Innovation. Relevant sind des Weiteren *output*-orientierte Werte und Erwartungen hinsichtlich der materiellen Wirkungen, insbesondere Effektivität und Effizienz.

3 Methodisches Vorgehen: Notizen zur Inhaltsanalyse

Es ist zentrales Ziel der Inhaltsanalyse, methodisch kontrolliert zur Erhebung und Aufbereitung von Kommunikationsinhalten beizutragen (vgl. Häder 2010, 321; Kromrey/Strübing 2009, 23). Sie dient dazu, soziales Handeln zunächst als „Text zu fassen und zu fixieren, um es dann im Hinblick auf handlungsgenerierende latente Sinnstrukturen hermeneutisch auszulegen“ (Reichertz 2009, 514); in der interpretativen Auslegung besteht die Überschneidung zur Diskursanalyse. Im Sinne des strukturalistisch-rekonstruktiven Verfahrens meinen ‚latente Sinnstrukturen‘ „die semantische Beschreibung von Situationen, bei der über den unmittelbar gegebenen sprachlichen Input hinausgegangen wird [und vorgegebene] Informationen mit bereits vorhandenem Wissen integriert werden“ (Fowler/Kress 1979, 186; Christmann/Groeben 2006, 153). Die in Abschnitt 2 identifizierten Werte und Erwartungen können mit Diekmann als „die Ausprägungen der interessierenden Variablen“ bezeichnet werden (2010, 589). Sie bilden Aufmerksamkeitsfokusse für die Analyse und klären, aus welchem Blickwinkel Themen und Erwartungen in der Energiewende betrachtet werden.

Als Material für die Analyse von LEG werden ausgewählte Dokumente der EU, der Bundesregierung im weiteren Sinne, sowie Einträge in Energiewende-Blogs herangezogen.⁴ Die Dokumente dienen dazu, die Frage zu klären, welche Werte LEG zugeschrieben werden und welche Erwartungen an sie existieren. Als Zeitraum der Betrachtung ist die Zeit nach 2011 herangezogen worden, da davon auszugehen ist, dass die Energiewende in Deutschland durch die Nuklearkatastrophe von Fukushima beeinflusst worden ist.

Die Auswahl der Literatur erfolgte wie folgt: Eine erste Recherche hat auf Publikationen zur Energiewende gezielt, die eher nicht technischer Natur sind. Nach einer groben inhaltlichen Durchsicht sind Artikel ausgegliedert worden, die keine oder nur sehr geringe Anteile zur LEG sowie Momenten der Partizipation oder dezentraler Energieinfrastrukturen aufweisen.

4 Dabei wird kein Vergleich von Energiewendewerten als Ausdruck der jeweiligen *Governance*-Ebene angestrebt. Zum einen sperren sich die unterschiedlichen Textsorten gegen solch ein Vorgehen. Zum anderen geht es primär um die Erläuterung der Werte und des damit verbundenen Wissens (als Einflussfaktor für handlungsleitende Normen in der Energiewende) auf den *Governance*-Ebenen der EU und der Bundesregierung sowie in der Öffentlichkeit.

Parallel dazu sind Blogs in Deutschland recherchiert worden, die hohe Anteile in der Thematik der Energiewende aufweisen. Die Entscheidung ist auf zwei Pro-Energiewende- und zwei Contra-Energiewende-Blogs gefallen.⁵ Während die Blog-Einträge an der Schnittstelle zwischen öffentlicher Meinung und Partizipation in der Energiewende liegen und somit quasi den Bereich der *Bottom-up*-Interessensformation beschreiben, stehen EU und Bundesregierung für die Äußerungsebene des politisch und autoritativ legitimierten Systems. Für die Analyse von Blogs sprach dabei die niedrige Schwelle für Bürger*innen sich einzubringen.⁶ Durch die überblicksartige Zusammenstellung der analysierten Texte ergibt sich folgendes Bild: Auf *Governance*-Ebene der EU sind 605 Texte mit MAXQDA analysiert worden, von der Bundesregierung 364 Texte sowie 250 Blog-Einträge.⁷

Die Durchführung der Analyse orientiert sich am Ansatz der induktiven Kategorieentwicklung nach Mayring (2000; 2010). Der Ansatz wird dabei um Festlegung von theoretisch hergeleiteten Sinneinheiten nach Diekmann erweitert, da ein Analyseprozess sich auch auf Sinneinheiten stützen können muss, ohne diese vorher als starre Bezugspunkte festzulegen (vgl. Diekmann 2010; Gläser/Laudel 2010, 193).

- 5 *Ausgestrahlt* (www.blogs.ausgestrahlt.de) ist an die Internetseite von *.ausgestrahlt* angegliedert, einer seit 2008 unter dem Motto „Gemeinsam Gegen Atomenergie“ bundesweit tätigen Organisation, und setzt sich wohlwollend mit der Energiewende auseinander. Als ‚Pro-Energiewende‘ ist ebenso der Blog *the energiewende* (energytransition.de/blog/) anzusehen, der Teil der Internetseite *Energy Transition: The German Energiewende*, einem Projekt der Heinrich-Böll-Stiftung zur Vorstellung der Energiewende für eine breite (auch internationale) Öffentlichkeit ist. Der Energiewende teilweise kritisch gegenüber steht *Die Achse des Guten* (www.achgut.com/dadgdx/), ein seit 2004 betriebener, durch einen Zusammenschluss von Journalist*innen und Schriftsteller*innen entstandener Webblog mit eher liberalen und marktwirtschaftlich orientierten Beiträgen. Der Blog *Science Skeptical* (<http://www.science-skeptical.de/blog/>) vertritt eine skeptische Perspektive gegenüber der Energiewende und Konzepten wie ‚Nachhaltigkeit‘ und betrachtet gleichzeitig bestimmte technologische Entwicklungen (z. B. Bio- und Gentechnologie, Kerntechnik oder *Fracking*) als Schlüssel zu einer erfolgreichen Klimapolitik.
- 6 Sie weisen eine größere Nähe zu Werten und Erwartungen von Menschen als etwa Zeitungen auf und können so auch schneller auf gesellschaftliche Entwicklungen reagieren.
- 7 Die Ebene der Landesregierungen ist ausgenommen worden, damit ein regionaler Fokus weniger stark in den Vordergrund rückt. Ein möglichst gesamtdeutscher Eindruck sprach auch für die Analyse von Blog-Einträgen, etwa im Gegensatz zu (regionalen) Zeitungen.

4 Ergebnisse der Inhaltsanalyse

4.1 Beteiligung, Teilhabe, Emanzipation

Der Bereich der Teilhabe und Mitbestimmung ist der ergiebigste Bereich für die Frage, welche Werte und Erwartungen in Bezug auf LEG dominieren.⁸ In den analysierten Dokumenten der Bundesregierung wird in Bezug auf die *Bottom-up*-Perspektive insbesondere die Bedeutung von Regionen im Hinblick auf unternehmerische Eigeninitiative betont (vgl. Bundesregierung 2013_ Unser Dorf hat Zukunft). Wesentliche Akteure in diesem Zusammenhang sind Kommunen, Regionen, Energieversorgungsunternehmen, die mittelständisch geprägte Wirtschaft sowie einzelne Bürger*innen und Initiativen (Umweltbundesamt 2010_Energieziel 2050), die als Impulsgeber einer dezentralen Energiewende dienen können. Es ist dabei auffällig, dass auf Ebene der Bundesregierung nur sehr vereinzelt Fundstellen mit dem Thema Ermächtigung verknüpft sind. Auf EU-Ebene wird das Thema Ermächtigung hingegen als bürgerliche Verantwortung gerahmt,⁹ die stark mit sozialer Innovation verknüpft ist. Die EU skizziert in diesem Zusammenhang einen „New Localism“ (Europäische Kommission 2014_ Social Innovation and Environment), in dem Energie ein Bereich von vielen für bürgerliche Aktivitäten ist.

In den Blogs werden Beteiligungsaspekte stark diskutiert. In den Textstellen dominiert dabei das Her(aus)stellen von Gemeinsamkeit, die auf die Formel des ‚Gemeinsam sind wir stark‘ gebracht werden könnte. Hinzu kommt die Idee des Teilens und der gemeinsamen Produktion von Wohlfahrt „sharing wealth [...creating] important side benefits“ (Blog *The German Energiewende_German Energy Transition*). Es herrscht zudem eine gewisse *Do-it-yourself*-Mentalität vor, die sich in praktischen Hinweisen äußert, aber auch wieder die eigene Stärke für ‚das Anpacken‘ der Energiewende betont. Dieses Moment der Stärke steht in engem Zusammenhang mit einem Bewusstsein der Macht der Bürger*innen für das Gelingen der Energiewende, und es werden Aspekte der Deliberation

8 Aus Platzgründen können wir nicht im Detail auf die Ergebnisse eingehen. Im Folgenden belegen wir die Argumentation daher exemplarisch mit Fundstellen aus der Inhaltsanalyse.

9 So heißt es in der EU ReScoop 2012_European Charter: „We consider the production and distribution of energy to be civic responsibilities.“

beschrieben. In den Blogs wird ein Verständnis deutlich, dass die Energiewende von den Bürger*innen gemacht werde:

„Nicht die Kohle- und Atomkonzerne bringen die Energiewende voran, sondern die Bürger. Dies zeigt eine neue Studie. Demnach ist der Beitrag der Bürger zur Energiewende fast viermal so groß wie der der Energieversorger“ (Blog *Ausgestrahlt_Bürger bewegen Energiewende*).

Möglicherweise leitet sich ein bürgerliches Selbstbewusstsein aus diesem Wahrnehmen der eigenen Stärke ab.

In den Blogs spielt zudem erwünschte Autonomie von großen Energieversorgern eine Rolle. Hinzu kommt ein Verstehen von Ermächtigung als Teilhabe am Eigentum der Energieproduktion. Wenn es um die deutsche Energiewende geht, wird die Demokratisierung der Energieversorgung quasi als qualifizierendes Alleinstellungsmerkmal betont.

„In a nutshell, the difference between crowdfunding and German energy co-ops is democratic input. The distinction is worth making because the press repeatedly focuses on prices, technological hurdles, etc., but almost no one writes about how Germans are democratizing energy supply“ (Blog *The German Energiewende_Renewable Energy and Beyond*).

Ermächtigung, die hier in Form der demokratischen Mitbestimmung erscheint und mehr als eine bloße Kooperative ausmacht, wird darüber hinaus einem effizienzfokussierten Energiediskurs (Preise und Technologie) gegenübergestellt, der von der Presse überbetont werde.

Gleichzeitig wird der Aspekt der Demokratisierung in den untersuchten Blogs zur Energiewende auch ganz anders gesehen und sie wird als solche hinterfragt. So heißt es im Blog *Science Skeptical*:

„Die ‚Energiewende‘ ist also keineswegs eine Art ‚Demokratisierung‘, sondern leitet in Wahrheit das Geld aus der Bürgerhand in die Hände von Großgrundbesitzern!“ (Blog *Science Skeptical_Das EEG-Monopoly*)

In dieser und in etlichen anderen Textstellen wird deutlich, dass es die Befürchtung gibt, dass mit den Bürger*innen in der ‚Bürgerenergie‘ vor allem die wohlhabenden Menschen gemeint seien. „Die Habenichtse zahlen die Zeche, die Besitzer der Schloßallee kassieren ab im großen Monopoly“ (ebd.). Die Teilhabe an der Energiewende wird mit dem

Bürger*innenstatus verknüpft und nur die „LandbesitzerInnen profitieren“ (Blog *Ausgestrahlt_Altmaiers Wahrnehmungen*). Demnach können private Firmen im „windrush“ gewinnstarke Projekte umsetzen, während Initiativen auf kommunaler Ebene mit Kostenargumenten der Zugang verwehrt wird.

„At present, the European Union is proposing to focus on low cost, with the foreseeable outcome being that private firms will be able to build large projects, while communities are told their ideas would be too expensive“ (Blog *The German Energiewende_The right to make your own energy*).

Bei den Zweifeln an den Möglichkeiten zur Teilhabe von Bürger*innen und Kommunen an den Mehrwerten der Energiewende dominieren zudem Statements, die die Befreiung der Unternehmen von der EEG-Umlage betreffen. Demnach „tricksen“ alle großen Konzerne, um ihren Beitrag zu drücken (vgl. *Ausgestrahlt_Altmaiers Wahrnehmungen*). Mit anderen Worten: Teilhabe über Kostenbeteiligung und Ausschluss von der Beteiligung am Gewinn.

Vor diesem Hintergrund der Ungleichheit werden der ökologische und ökonomische Nutzen der Energiewende und ihre Zielsetzung hinterfragt.

„Es war und ist das politische Ziel [...], für diese Energietechniken trotz ihrer vielfachen und massiven Nachteile eine öffentliche Akzeptanz zu erreichen und Widerstände der Fachleute zu neutralisieren. Dazu dient diese systematische Fehlinformation – sie ist ein politisches Instrument zur Durchsetzung ideologischer Ziele“ (Blog *Die Achse des Guten_Energiewende ist bereits gescheitert*).

Akzeptanzbeschaffung wird in diesem Beispiel wider besseres Wissen betrieben und mit dem Mittel der „strategischen Fehlinformation“ operationalisiert, die dazu dient, die Energiewende als ideologisches Ziel durchzusetzen (vgl. ebd.).

4.2 Kollaboration und Kompetenzverschiebung

Fragen der Zusammenarbeit zwischen den Ebenen werden in den Texten auffallend oft wiederholt und selten konkretisiert. In der Häufigkeit liegen Referenzen zur Verbindung politischer Ebenen und horizontaler sowie vertikaler Zusammenarbeit etwa gleich auf. Darauf folgen Referenzen zu Macht- und Kompetenzverschiebungen. Bei der Verbindung politischer

Ebenen wird insbesondere darauf hingewiesen, dass die Bestimmung von politischen Zielen auf allen Ebenen für den Ausbau von erneuerbaren Energien zentral ist. Es wird betont, dass die Strategien zur Erreichung dieser Ziele zwar von Ebene zu Ebene flexibel, aber dennoch in sich konsistent sein müssen (vgl. Bundesregierung 2013_Den Strommarkt der Zukunft gestalten). Hinzu kommen die Betonungen von Förderprogrammen, u. a. in Form der Ermöglichung regelmäßigen Austausches (*Policy-Learning-Mechanismen*, *Peer Reviews*, Einbeziehung von Verwaltung, Expert*innen und Beteiligten aus der Region) und Evaluationen.

Machtverschiebungen werden relativ selten in den Texten angesprochen. Sie werden aber beispielsweise in der Rolle der Länder für den Ausbau erneuerbarer Energien durch Bebauungspläne und über regionale Ausbauziele thematisiert. Die Äußerungen in den Blogs beziehen sich dabei auf die Kompetenz der EU gegenüber der deutschen Energiewende. Es wird dabei argumentiert, dass die EU umso stärker in den EU-Energiemarkt wird eingreifen müssen, je höher die deutschen Ziele für den Ausbau erneuerbarer Energien ausfielen, um die Regelungen in den Politikrahmen einzubetten.¹⁰ Im Gegensatz zu einer verstärkten Zusammenarbeit wird hier die Erwartung geschildert, dass die EU vermehrt regelgebende Kompetenzen ausspielt.

Im Hinblick auf die vertikale Zusammenarbeit werden auf EU-Ebene insbesondere Projekte vorgestellt, die eine Zusammenarbeit der unterschiedlichen Ebenen fördern sollen. Darüber hinaus wird die Bedeutung des Emissionshandels hervorgehoben, und die Bedeutung von Multiplikatoren wie Handelskammern, Fachverbänden oder Verbrauchergruppen wird als zentral geschildert (vgl. Europäische Kommission 2009_Arbeitsplan Intelligent Europe). Auf Ebene der Bundesregierung stellt sich vertikale Zusammenarbeit wie folgt dar:

„Auf der ‚verfassungsgebenden‘ Ebene werden die Spielregeln – insbesondere die Normen und übergeordneten Ziele, Beteiligungsrechte, Entscheidungsregeln und Verfahren – festgelegt [...]. In diesem Sinn können Bürgerbeteiligungsprojekte oder die Delegation technischer Fragen in sich selbststeuernden Fachgremien organisiert werden“ (Bundesregierung 2013_Den Strommarkt der Zukunft gestalten).

10 „The more the EU slows down the pace of transformation, and assuming that German ambitions remain high in the core energy transition areas, the greater these contradictions will be“ (Blog *The German Energiewende\German energy strategy under threat from EU*).

In dieser Textstelle werden Projekte der Bürger*innenbeteiligung als „sich selbst steuernde Fachgremien“ gesehen. Ein umgekehrter Einfluss auf die „verfassungsgebende Ebene“ scheint in dieser Darstellung ausgeschlossen zu sein, worin eine Erwartung an ‚*Top-down*‘ organisierte Regulationsprozesse deutlich wird. Offen bleibt, inwiefern ein gegenseitiges Lernen in dieser Vorstellung Raum hat.

4.3 Deliberation und Innovation

Interessanterweise thematisieren fast ausschließlich die EU-Dokumente Lernprozesse direkt. So werden zum einen Verhaltensänderungen der Bürger*innen in Interaktion mit technischen Entwicklungen erwartet:

„In this new system, consumers can, for once, be king. Smart consumers, integrated consumers. With the benefit of smart meters, they can take control of their energy use. Get a better price by adjusting their usage. Avoid price peaks and cut their bills“ (EU Reden_Oettinger 2014_The 2030 Energy Targets Challenges).

Die Änderung des Verhaltens ist dabei positiv konnotiert. Konsument*innen werden mit Hilfe des *Smart Meters* zu Königen und Königinnen und können ihren Energieverbrauch nicht nur kontrollieren, sondern auch ihre Rechnung mindern. Hierin kann die Erwartung gelesen werden, dass technologische Innovation zu Energieeffizienz beiträgt, wie auch, dass sich eine Entwicklung hin zum *Smart Consumer* vollzieht.

Neben diesem Aspekt wird insbesondere der Dimension der lokalen sozialen Innovation auf EU-Ebene große Aufmerksamkeit zuteil.

„Social innovations are innovations that are social in both their ends and their means. [Social innovation is] meant to empower people at local level to invent together solutions to economic and social problems“ (Europäische Kommission 2013_Guide to Social Innovation).

In diesem Ausschnitt wird insbesondere der soziale Charakter als normative Programmatik der Innovation hervorgehoben. Das Ziel hat hier zwei Seiten: die Ermächtigung von Menschen auf lokaler Ebene, aber auch die Lösung sozialer und ökonomischer Probleme. Insofern kann darin die Erwartung gelesen werden, dass soziale Innovation sowohl den Gedanken der Deliberation als auch die Idee der Problemlösung als

Bottom-up-Ansatz (vgl. Europäische Kommission 2014_Social Innovation and the Environment) vereinen kann. Soziale Innovation vollzieht sich in den analysierten Textstellen dabei stets in Phasen.

„The final stage is to scale up so that the new approach makes a real impact and becomes part of the norm“ (Europäische Kommission 2013_Guide to Social Innovation).

Wie in diesem Beispiel gezeigt, beinhaltet die letzte Phase quasi die Professionalisierung, mit dem Ziel, ein Teil der Norm zu werden und einen ‚echten Einfluss‘ zu haben.¹¹

Die Rolle der Politik ist in diesem Zusammenhang die Ermöglichung von Prozessen der Innovation, insbesondere im Kontext des Leitbilds einer *Green Economy*:

„The role of government will be key to safeguarding ‚innovation spaces‘, both by supporting demand for eco-innovation (e.g. through pre-commercial procurement) as well as by engaging with stakeholders directly in the process of eco-innovation“ (EU Eco Innovation Observatory Report 2013).

Die in dieser Textstelle angesprochene Ermöglichung bezieht sich auf die Stimulierung der Nachfrage nach Eco-Innovationen und die direkte Begleitung der *Stakeholder* im Innovationsprozess. Gleichzeitig wird jedoch auch eingeräumt, dass soziale Innovation nicht geplant werden kann:

„Social innovation cannot be meticulously planned, but it can be stimulated by creating the enabling conditions for it to emerge“ (Europäische Kommission 2014_Social Innovation and the Environment).

Im Hinblick auf die Erwartung an soziale Innovation scheint sich also zwischen der nötigen Autonomie für Ermächtigung und Deliberation sowie der ermöglichenden Rolle der Politik ein Spannungsverhältnis zu konstituieren.

11 Offen bleibt, inwiefern der Gedanke des *Empowerments* in dieser letzten Phase beibehalten werden kann oder inwiefern die Normwerdung dem entgegensteht.

4.4 Effektivität und Effizienz

Der Bereich der Auswirkungen von LEG hinsichtlich Effektivität und Effizienz zeichnet sich durch eine Hervorhebung ihrer Rolle hinsichtlich Versorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit auf Ebene der Bundesregierung aus. Mit Ersterer ist insbesondere die Befriedigung der Energienachfrage unter sich wandelnden Rahmenbedingungen, etwa mehr erneuerbare Energien, steigender Ölpreis etc., verknüpft. Ein weiteres dominantes Thema ist die Unabhängigkeit von Energieimporten aus anderen Ländern; in diesem Zusammenhang wird insbesondere der EU-Binnenmarkt thematisiert. In geringerem Maße wird Versorgungssicherheit auch mit Akzeptanz in der Bevölkerung verknüpft. Interessanterweise wird die Energienachfrage, die es zu befriedigen gilt, in den analysierten Texten kaum hinterfragt.

„Auch in Zukunft muss die Versorgungssicherheit gewährleistet sein, also jederzeit der nachgefragten Last eine entsprechend gesicherte Erzeugungslleistung in Deutschland gegenüberstehen“ (BMW i 2013_Energie der Zukunft).

Ein weiteres wichtiges Thema ist die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Energiemarktes angesichts der *Shale Gas Revolution (Fracking)* in den USA. Hinzu kommt der Aspekt der EU-Marktführerschaft beim Verkauf erneuerbarer Energietechnologien; mit ihr ist die Hoffnung auf hohe Exporte und steigende Arbeitsplätze verbunden.

Der wirtschaftliche Nutzen der Energiewende wird in den Blogs hinterfragt. Demnach seien Biogasanlagen und Windräder keine Hochtechnologien und stärkten somit auch nicht die deutsche Exportquote:

„Glauben wir ernsthaft, Biogasanlagen nach Brasilien exportieren zu können? Oder in die USA? [...] Die Energiewende ermöglicht, befeuert durch staatliche Subventionen, vor allem Importe nach Deutschland hinein“ (Blog *Science Skeptical_Die Energiewende als Vorbild für die Welt*).

In dieser Textstelle werden die Beihilfen der Bundesregierung für erneuerbare Technologien als Finanzhilfen für ausländische Investor*innen dargestellt, die die deutsche Nachfrage nach Technologien befriedigen.

Mit Abstand das wichtigste Thema auf EU-Ebene im Bereich Wettbewerbsfähigkeit ist der Preis für Energie.

„Die Wettbewerbsposition wichtiger Sektoren der europäischen Wirtschaft hängt auch von der Verfügbarkeit sicherer Energie zu erschwinglichen Preisen ab. Energie [...] ist ein wichtiger Posten [...] europäischer Schlüsselindustrien [...]“ (Europäische Kommission_Energie 2020).

Die Erwartung an erneuerbare Energien ist somit, dass sie möglichst günstig zur Verfügung gestellt werden können, da die Industrie von günstiger Energie abhängig ist.

Auf Ebene der EU kommen hinsichtlich der Effektivität und Effizienz der LEG allerdings auch kritische Stimmen zu Wort:

„There tend to be no set logical orders or manuals used outlining what to do and when to do it. It seems that in all projects most common mistakes were repeated, many solutions were re-invented [...]“ (EU Infobroschüren_RES-coop Best Practices Report).

In dieser Textstelle wird thematisiert, dass LEG nicht professionell genug organisiert sind, denn sie entwickeln sich nicht systematisch, sondern „in an organic way“ (ebd.). Ihre Organisationsform erscheint in diesem Beispiel als ineffizient, weil es kein standardisiertes Vorgehen gibt und Fehler daher von Initiative zu Initiative wiederholt werden.

Der Themenkomplex der Effektivität hinsichtlich Klima, Ressourcenverbrauch und Umwelt wird nur nachgeordnet thematisiert, gefolgt vom Atomausstieg. Hier werden die Notwendigkeit zum Einsparen von Treibhausgasemissionen thematisiert und die führende Rolle der EU. In den Blogs wird der Anstieg der Kohlenutzung in diesem Zusammenhang heftig kritisiert. Diese Kritik suggeriert Wankelmut und Unbestimmtheit der öffentlichen Politik, denn „[m]it einem Mal standen Gas und Kohle wieder hoch im Kurs“ (Blog Science Skeptical_EEG vor dem Aus).

5 Fazit

In diesem Beitrag haben wir untersucht, welche Werte und Erwartungen im politischen Mehrebenensystem mit Lokaler Energie-Governance (LEG) verbunden werden. Unsere Analyse war motiviert durch die Erkenntnis der zentralen Rolle von LEG hinsichtlich des Gelingens der Energiewende in Deutschland bei gleichzeitigem Bewusstsein, dass LEG im europäischen Mehrebenensystem auf wertbasierte Unterstützung und

Barrieren treffen kann. Zur theoretischen Anleitung unserer Analyse haben wir potenziell relevante Werte und Erwartungen aus der Partizipationsforschung, der Forschung zur Mehrebenen-*Governance* und dem Ansatz des *Strategic Niche Managements* hergeleitet. Anschließend haben wir Dokumente der Bundesregierung und Europäischen Union zur Energiewende sowie Beiträge aus Energiewendeblogs inhaltsanalytisch untersucht, um empirische Antworten auf unsere Fragestellung zu finden.

Auffällig war die von der Inhaltsanalyse offengelegte große Zahl an Referenzen zu Werten der Beteiligung. Ein interessanter Unterschied zeigt sich dabei darin, dass Fragen der Ermächtigung und Emanzipation vor allem in den Blogs angesprochen werden, während die Texte der öffentlichen Akteure eher Akzeptanz und wirtschaftliche Beiträge von Beteiligung erwarten und auch auf Informations- und Dialogverfahren hinweisen. In den Blogs wird gleichzeitig die tatsächliche Bedeutung bürgerschaftlicher Beteiligung an der Energiewende für deren demokratische Legitimität durchaus auch kontrovers diskutiert. Wer beteiligt sich, wer kann sich beteiligen und wie werden Kosten und Nutzen verteilt? Die in diesem Zusammenhang existierende kritische Hinterfragung der Bevorzugung bestimmter Bevölkerungsgruppen über finanzinvestive Formen der Beteiligung läuft signifikanterweise dabei genau den Hoffnungen auf Beteiligung über Investition und Unternehmertum auf der Seite der öffentlichen Akteure entgegen.

Die Fragen der Kollaboration und Kompetenzverschiebungen zwischen den politischen Ebenen werden deutlich weniger adressiert und die Machtfrage insbesondere von den öffentlichen Akteuren überhaupt nicht adressiert. Die öffentlichen Akteure fokussieren auf die notwendigen Aufgaben (z. B. Zielsetzungen) auf allen Ebenen und deren Interaktion, tendieren interessanterweise trotz der im vorherigen Abschnitt deutlich gewordenen Erwartungen an Partizipation eher zu einem *Top-Down*-Blickwinkel. In den Blog-Beiträgen wird hingegen, soweit sie überhaupt diese Aspekte in den Blick nehmen, eher die potenzielle Ausweitung von EU-Interventionen thematisiert.

Fragen des Lernens, insbesondere der Innovation, werden wiederum vor allem von den europäischen Akteuren aufgeworfen. Hier werden große Hoffnungen mit sozialen Innovationen und deren letztendlicher Professionalisierung verbunden. Ein potenzielles Spannungsverhältnis besteht hinsichtlich der gleichzeitigen Zuschreibung einer wesentlichen ermöglichenden Rolle der Politik, die mit Einschränkungen hinsichtlich der tatsächlichen Bereitschaft für Autonomie, Ermächtigung und

Deliberation *Bottom-up* verbunden sein könnte. Dass Fragen des Lernens und das vom bürgerschaftlichen Engagement ausgehende Innovationspotenzial in den Blogs nicht thematisiert werden, ist spannend und bedarf der weiteren Analyse. Möglicherweise ist dieser Aspekt auch aus Sicht der Blogteilnehmer*innen zu selbstverständlich, um angesprochen werden zu müssen.

Schließlich adressieren Texte aller Ebenen Aspekte der Effektivität und Effizienz von LEG u. a. hinsichtlich Wettbewerbsfähigkeit, Versorgungssicherheit und ökologischen Dimensionen. Hierbei muss wiederum insbesondere der kritische Ton in EU-Publikationen hinsichtlich der Ineffektivität des ‚organischen Wachstums‘ der lokalen Initiativen erwähnt werden. Bei den Blogs wird gleichzeitig der wirtschaftliche Nutzen der Energiewende auch kritisch hinterfragt.

Diese ersten Einblicke in die mit LEG verbundenen Werten und Erwartungen auf Seiten der rahmensetzenden Akteure bedürfen weiterer und umfassenderer Untersuchungen. Sie weisen aber auf interessante Dynamiken hin. Insbesondere die unterschiedlichen Erwartungen zwischen politischen und privaten Akteuren hinsichtlich des Charakters von Beteiligung deuten auf Potenzial für die Förderung der Energiewende wie auch von Konflikten hin. So können politische Akteure zum einen darauf hingewiesen werden, dass es ein wesentlich größeres Potenzial an Teilhabe und Engagement gibt, als sie es derzeit im Blick zu haben scheinen. Zum anderen müssen die politischen Akteure sich aber auch bewusst sein, dass der Wunsch nach Teilhabe der Bevölkerung sich nicht auf Aktivitäten zur Unterstützung der Energiewende begrenzt, sondern auch Aktivitäten zur Verhinderung von mit der Energiewende verbundenen Aktivitäten wie zum Beispiel Trassen und Netzausbau miteinschließen kann. Dieses Potenzial existiert aber unabhängig davon, ob echte Teilhabe an positiven Beiträgen zur Energiewende gefördert wird. Interessant ist darüber hinaus vor allem, dass nicht mehr der Fokus auf Deliberation und Innovation bei den rahmensetzenden Akteuren hinsichtlich der LEG existiert. Auch hier scheint Potenzial für politische Verbesserungen zu bestehen.

Weiter untersucht werden sollte aus wissenschaftlicher Sicht auch die gegenseitige Beeinflussung von Werten von Akteuren der LEG und rahmensetzenden Akteuren. Globale Normen werden auf lokaler Ebene nicht nur übernommen, sondern dort auch kulturell adaptiert, und lokale Normen wirken wiederum auf die globale Ebene zurück und werden dort adaptiert. Normunternehmer*innen tragen in diesen Zusammenhängen

dazu bei, Lern- und Überzeugungsprozesse zu initiieren sowie zu beeinflussen und damit Normtransfer zu fördern (vgl. Finnemore/Sikkink 1998). Wie eingangs geschildert, haben bereits diverse Studien Werte und Motivationen an der LEG beteiligter Akteure untersucht. Eine Untersuchung der Werte und Erwartungen der rahmensetzenden Akteure hinsichtlich der LEG wurde nun hier begonnen. Eine Analyse der Interaktion zwischen diesen Werten und daraus erfolgende Adaptionen könnte spannende neue Einsichten in das dynamische Potenzial des normativen Diskurses zur LEG bringen.

Literatur

- Agentur für Erneuerbare Energien** (2014a): Akteure der Energiewende: Großteil der Erneuerbaren Energien kommt aus Bürgerhand. In: *Renews Kompakt*, 1–4.
- Agentur für Erneuerbare Energien** (2014b): Akzeptanzumfrage 2014, online unter www.unendlich-viel-energie.de/themen/akzeptanz2/akzeptanz-umfrage/akzeptanz-umfrage-2014, abgerufen 27. 04. 2015.
- Agterbosch, Susanne; Meertens, Ree; Vermeulen, Walter** (2009): The Relative Importance of Social and Institutional Conditions in the Planning of Wind Power Projects. In: *Renewable Sustainable Energy Reviews* 13, 393–405.
- Ansell, Chris; Gash, Alison** (2007): Collaborative Governance in Theory and Practice. In: *Journal of Public Administration Research and Theory* 18, 543–571.
- Arentsen, Maarten; Bellekom, Sandra** (2014): Power to the People: Local Energy Initiatives as Seedbeds of Innovation? In: *Energy, Sustainability and Society* 4 (2), 1–12.
- Armstrong, Kenneth A.; Bulmer, Simon** (1998): *The Governance of the Single European Market*. Manchester: Manchester University Press.
- Arnstein, Sherry R.** (1969): A Ladder of Citizen Participation. In: *Journal of the American Institute of Planners* 35, 216–224.
- BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit** (2012): Bericht des Bundes an die 79. Umweltministerkonferenz, online unter www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Umweltinformation/bericht_bund_umk_2012_bf.pdf, abgerufen 27. 04. 2015.
- Christmann, Ursula; Groeben, Norbert** (2006): Psychologie des Lesens. In: Franzmann, Bodo; Jäger, Georg (Hg.): *Handbuch Lesen*. Baltmannsweiler: Schneider-Verlag Hohengehren, 145–223.
- Devine-Wright, Patrick** (Hg.) (2011): *Renewable Energy and the Public: From NIMBY to Participation*. London: Earthscan.
- Diekmann, Andreas** (2010): *Empirische Sozialforschung: Grundlagen, Methoden, Anwendungen*. Reinbek: Rowohlt.
- Dryzek, John S.** (2000): *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: OUP.

- Eckerberg, Katarina; Joas, Marko** (2004): Multi-level Environmental Governance: A Concept under Stress? In: *Local Environment* 9, 405–412.
- Enderlein, Henrik; Wälti, Sonja; Zürn, Michael** (Hg.) (2010): *Handbook on Multi-Level Governance*. Cheltenham: Edward Elgar.
- EU Eco-Innovation Observatory** (2013): *Europe in Transition: Paving the Way to a Green Economy through Eco-Innovation. Annual Report 2012*, online unter http://www.eco-innovation.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=629:europa-in-transition&catid=80:annual-reports&Itemid=293, abgerufen 26. 08. 2015.
- European Commission** (2013): *Green Paper: A 2030 Framework for Climate and Energy Policies*, online unter eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0169&from=EN, abgerufen 27. 04. 2015.
- Finnemore, Martha; Kathryn Sikkink** (1998): International Norm Dynamics and Political Change. In: *International Organization* 52(4), 887–917.
- Fowler, Roger; Kress, Gunter** (1979): *Critical Linguistics*. In: Fowler, Roger; Hodge, Bob; Kress, Gunter; Trew, Tony (eds.): *Language and Control*. London: Routledge, 89–93.
- Geißel, Brigitte** (2008a): Wozu Demokratisierung der Demokratie? In: Vetter, Angelika (Hg.): *Erfolgsbedingungen lokaler Bürgerbeteiligung*. Wiesbaden: VS Verlag, 29–48.
- Geißel, Brigitte** (2008b): Zur Evaluation demokratischer Innovationen – die lokale Ebene. In: Vetter, Angelika (Hg.): *Erfolgsbedingungen lokaler Bürgerbeteiligung*. Wiesbaden: VS Verlag, 227–248.
- Gläser, Jochen; Laudel, Grit** (2010): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Graf, Antonia; Fuchs, Doris** (2014): *Participapptance. Advanced Explanations of the Emergence, Sustenance and Failure of Participatory Institutions*. ECPR Joint Sessions. Salamanca.
- Häder, Michael** (2010): *Empirische Sozialforschung: eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Heinelt, Hubert** (Hg.) (2002): *Participatory Governance in Multi-Level Context*. Opladen: Leske + Budrich.
- Heinelt, Hubert** (2010): *Governing Modern Societies – Towards Participatory Governance*. London: Routledge.
- Hoffman, Steven; High-Pippert, Angela** (2010): From Private Lives to Collective Action: Recruitment and Participation Incentives for a Community Energy Program. In: *Energy Policy* 38, 7567–7574.
- Jänicke, Martin** (2013): *Accelerator of Global Energy Transition: Horizontal and Vertical Reinforcement in Multi-Level Climate Governance*. IASS Working Paper. Potsdam.
- Jänicke, Martin** (2014): *Multi-Level Reinforcement in Climate Government*. In: Brunnengräber, Alois; Di Nucci, Maria Rosaria (Hg.): *Im Hürdenlauf zur Energiewende*. Wiesbaden: Springer, 35–48.
- Knodt, Michèle; Große Hüttmann, Martin** (2006): Der Multi-Level Governance-Ansatz. In: Bieling, Hans-Jürgen (Hg.): *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: VS Verlag, 223–247.

- Kopatz, Michael** (2013): *Energiewende – aber fair! Wie sich die Energiezukunft sozial tragfähig gestalten lässt*. München: oekom.
- Kromrey, Helmut; Strübing, Jörg** (2009): *Empirische Sozialforschung: Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Datenauswertung*. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Kuhn, Katina; Heinrichs, Harald** (2011): Partizipation, Kooperation und nachhaltige Entwicklung im Kontext globalen Wandels. In: Heinrichs, Harald; Kuhn, Katina; Newig, Jens (Hg.): *Nachhaltige Gesellschaft – welche Rolle für Partizipation und Kooperation?* Wiesbaden: VS Verlag, 15–24.
- Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz** (1995): Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In: Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz (Hg.): *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*. Frankfurt/Main: Campus, 39–72.
- Mayring, Philipp** (2000): Qualitative Inhaltsanalyse. In: *Forum Qualitative Sozialforschung*. 1 (2), 1–10.
- Mayring, Philipp** (2010): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Mey, Günter; Mruck, Katja (Hg.): *Handbuch qualitative Forschung in der Psychologie*. Wiesbaden: VS Verlag, 601–613.
- Ohlhorst, Dörte** (2009): *Windenergie in Deutschland. Konstellationen, Dynamiken und Regulierungspotenziale im Innovationsprozess*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Ohlhorst, Dörte; Tews, Kerstin; Schreurs, Miranda** (2013): Energiewende als Herausforderung der Koordination im Mehrebenensystem. In: *Zeitschrift des ITAS zur Technikfolgenabschätzung* 22 (2): *Energiewende 2.0: vom technischen zum soziotechnischen System?*, 48–55.
- Reichertz, Jo** (2009): Objektive Hermeneutik und hermeneutische Wissenssoziologie. In: Flick, Uwe; von Kardorff, Ernst; Steinke, Ines (Hg.): *Qualitative Forschung: ein Handbuch*. Reinbek: Rowohlt, 514–524.
- Sass, Jensen; Dryzek, John S.** (2014): *Deliberative Cultures*. In: *Political Theory* 42 (1), 3–25.
- Scharpf, Fritz** (2006): *Interaktionsformen: akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Seyfang, Gill; Smith, Adrian** (2007): *Grassroots Innovations for Sustainable Development: Towards a New Research and Policy Agenda*. In: *Environmental Politics* 16, 584–603.
- Smith, Graham** (2009): *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge: CUP.
- Stirling, Andy** (2008): „Opening Up“ and „Closing Down“. In: *Science, Technology & Human Values* 33, 262–294.
- Taube, Friedel** (2013): *Subventionen nicht nur für Ökostrom*, online unter www.dw.de/subventionen-nicht-nur-f%C3%BCr-%C3%B6kostrom/a-17156762, abgerufen 27.04.2015.
- Tews, Kerstin** (2014): *Energiearmut – vom politischen Schlagwort zur handlungsleitenden Definition*. In: Brunnengräber, Achim; Di Nucci, Maria Rosaria (Hg.): *Im Hürdenlauf zur Energiewende*. Wiesbaden: Springer, 441–449.
- UN – United Nations** (2012): *The Future We Want*, online unter www.un.org/gal/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=E, abgerufen 27.04.2015.

- UNCTAD – United Nations Conference On Trade And Development (2011): The Road to Rio+20, online unter www.unctad.org/en/Docs/ditcted2011d6_en.pdf, abgerufen 27.04.2015.
- Walk, Heike (2008): Partizipative Governance: Beteiligungsformen und Beteiligungsrechte im Mehrebenensystem der Klimapolitik. Wiesbaden: VS Verlag.
- Wolsink, Maarten (2007): Planning of Renewables Schemes: Deliberative and Fair Decision-Making on Landscape Issues instead of Reproachful Accusations on Non-Cooperation. In: Energy Policy 35, 2692–2704.
- Wüste, André; Schmuck, Peter (2012): Bioenergy Villages and Regions in Germany. In: Sustainability 12, 244–256.

Über die Autorinnen

Doris Fuchs, Ph. D., Professorin für Internationale Beziehungen und Nachhaltige Entwicklung am Institut für Politikwissenschaft und Sprecherin des Zentrums für Interdisziplinäre Nachhaltigkeitsforschung der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. E-Mail: nachhaltigkeit@uni-muenster.de.

Antonia Graf, M. A., wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und Nachhaltige Entwicklung am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. E-Mail: antoniag@uni-muenster.de.