

Ausbau erfolgt eine zunehmende Dezentralisierung der Energieproduktion und Netzinfrastrukturen, die zu einem fundamentalen Umbau des Energiesystems als Ganzes führen (Mautz 2007). Dies wirkt sich auf die Energiebereitstellung, Verteilung, Speicherung sowie die Nutzung aus.

Über die weitergehenden Maßnahmen zur Erreichung der Ziele besteht hingegen wenig Einigkeit. Es wird erbittert gestritten über die Unterziele und Maßnahmen sowie über die gesellschaftliche Bewertung der Energiewende zwischen den Polen Desaster und Erfolg. Laut Klimaschutzbericht des Bundesumweltministeriums 2018 bietet die aktuelle Bilanz tatsächlich Licht und Schatten. Die CO₂-Emissionen reduzierten sich im Zeitraum zwischen 1990 bis 2016 um 27,3%. Die größten Beiträge lieferte dabei der Sektor Energie, während die Emissionen in den Bereichen Verkehr und Industrie stiegen und in der Landwirtschaft, im Gewerbe, im Handel und bei den Dienstleistungen stagnierten (BMU 2018: 14). Die aktuellen Prognosen für das Jahr 2020 sehen so aus, dass die politischen Reduktionsziele nicht erreicht werden, wenn nicht weitere effektive Maßnahmen ergriffen werden (Klimaschutzbericht 2018). Vor diesem Hintergrund prägen konkurrierende Narrative den öffentlichen Diskurs und beeinflussen die Akzeptanzbildung in der Bevölkerung (vgl. Schweiger, Kamlage & Engler 2018). Ein Machtkampf unterschiedlicher Interessen um den einzuschlagenden Weg prägt das Geschehen. Er wird ausgetragen zwischen etablierten AkteurInnen eines stärker zentralistischen, energie- und emissionsintensiven Wirtschaftens einerseits und VertreterInnen eines stärker dezentralen, an der Nachhaltigkeit orientierten und auf Erneuerbare setzenden Wirtschaftens andererseits (Brunnengräber & Di Nucci 2014: 17). Der jüngst debattierte Kohleausstieg ist ein typisches Beispiel für einen Konflikt zwischen diesen Grundpositionen. Die deutsche Energieversorgung beruht im Jahr 2018 zu 35% auf Kohle (BDEW 2018), der im Vergleich klimaschädlichsten und meist subventionierten Energieform.⁵ Kritiker des Ausstiegsplans führen an, dass die sozialen Kosten für die Wende zu hoch und kaum zu tragen seien. Befürworter kritisieren, dass die Sicherung von Arbeitsplätzen gegen den Klimaschutz ausgespielt werde. Es bleibt abzuwarten, in welche Richtung das Pendel in diesem Diskurs ausschlägt, auch wenn es gegenwärtig so scheint, als würden die Kritiker des Plans den Diskurs bestimmen.⁶

⁵ Die im Jahr 2018 gegründete für den Kohleausstieg verantwortliche Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung verdeutlicht die Positionen des Diskurses und zeugt vom Widerstreit zwischen neuen und alten Industrien der Energieversorgung.

⁶ Zuletzt erhitzten sich im August 2018 die Gemüter innerhalb der Kommission, als außerplanmäßig über die geplanten Rodungen durch den Energiekonzern RWE im

Die Kontroverse um die Ausgestaltung der Energiewende führt zu einem Vertrauensverlust gegenüber den politischen Entscheidern: So war und ist knapp die Hälfte der Bevölkerung mit der Politik der Großen Koalition (2013–2017 und seit 2018 fortlaufend) hinsichtlich der Umsetzung und dem Vorankommen der Energiewende unzufrieden (IASS 2017: 16), was sich nicht zuletzt in den Ergebnissen der Wahl des Europäischen Parlaments in diesem Jahr niederschlug. Auch die Bilanz der CO₂-Reduktion durch das Dekadenprojekt fällt ernüchternd aus. In zentralen Bereichen der Energiewende gibt es keine substanziellen Fortschritte, sodass bereits die Ziele der Wende politisch in Frage gestellt werden.⁷

Aus einer sozial- und kulturwissenschaftlichen Perspektive prägen verschiedene Zielkonflikte und Spannungsverhältnisse das Transformationsgeschehen. Dabei lassen sich Fehlentwicklungen diagnostizieren wie etwa eine naive Technikgläubigkeit oder die ungenügende Integration nicht-technischer und gesellschaftlich-kultureller Aspekte bei der Gestaltung der Wende. Diese radikale Dekontextualisierung von gesellschaftlichen, historischen und kulturellen Einflüssen und Bedingungen haben auf der Umsetzungsebene der Energiewende fundamentale, zumeist nicht intendierte Probleme zur Folge. Die Bearbeitung dieser Spannungsverhältnisse erscheint mitentscheidend dafür zu sein, ob und inwieweit die Transformation zu einer nachhaltigen Energieerzeugung hierzulande ein Erfolg werden kann. Eine fundierte gesellschafts- und kulturwissenschaftliche Zeitdiagnose kann dabei wichtige Erkenntnisse und Hinweise für den Umgang mit den Zielkonflikten und Spannungsverhältnissen liefern.

Hambacher Forst diskutiert wurde. RWE plant, nach den Rodungen des über 12.000 Jahre alten Waldes über zwei Milliarden Tonnen Braunkohle dort abzubauen. Daraufhin drohte der Umweltverband BUND mit dem Rückzug seines Bundesvorsitzenden, Hubert Weiger, aus der Kommission.

⁷ In den Koalitionsverhandlungen zwischen Union und SPD wurden im Frühjahr 2018 die schon im Vorfeld ehrgeizig gesteckten Ziele bestätigt. Allerdings erntete die Passage zu den Klimaschutzzielen vielerlei Kritik, da die Maßnahmen, um die Ziele erreichen zu können, als unzureichend und die Ziele als nicht einhaltbar bewertet wurden (Germanwatch 2018). Der Grünen-Politiker Rainer Baake, der oftmals als der „Erfinder der Energiewende“ betitelt wird, trat im März dieses Jahres von seinem Amt als Staatssekretär für Energie des BMWis zurück, da er die Ziele der Bundesregierung in Bezug auf die Energiewende und den Klimaschutz als „herbe Enttäuschung“ betrachtete. Er bemängelte außerdem, mit dem neuen Koalitionsvertrag eine Modernisierung der deutschen Volkswirtschaft hin zu nachhaltigem Klimaschutz verpasst zu haben (dpa 2018).

Zwischen top-down und bottom-up

Die Energiewende ist eingebunden in ein komplexes Mehrebenenmodell politischer Steuerung und Entscheidungsfindung (Ohlhorst, Tews & Schreurs 2014; Fishedick, Pitzner & Vallentin in diesem Band). Europäische Union, Bund, Länder und Gemeinden sind gemeinsam gefordert, einen effektiven Koordinations- und Handlungsrahmen zu entwickeln, der sowohl Top-down- als auch Bottom-up-Initiativen im Sinne des gemeinsamen Ziels miteinander verbindet. Die letzten Jahre haben gezeigt, wie fehlende Abstimmung und Inkohärenzen zwischen den politischen Ebenen zu gravierenden Problemen und Fehlsteuerungen führen und wie wichtig ein transparenter, flexibler und abgestimmter Governance-Rahmen ist (Kamlage & Fleischer 2014). Das schnelle Wachstum der dezentralen erneuerbaren Energien und der damit verbundenen Versorgungsstrukturen im Land erzeugte große Herausforderungen auf der Systemebene und war dabei zu wenig auf den stärker zentralistischen Netzausbau abgestimmt. Die Verzögerung im Netzausbau erzeugte wiederum Probleme bei der Netzintegration der Erneuerbaren und damit zusätzliche Kosten durch Engpässe im Stromnetz und Abschaltungen der Produktionsanlagen.⁸ Gleichzeitig erodierte die Akzeptanz der Energiewende durch den schnellen Anstieg der Strompreise – der mittlerweile durch die Reform des EEG weitgehend gestoppt wurde.⁹ Mehr noch: Der zentralistisch organisierte Netzausbau, der den Strom von Nord und Ost nach Süd transportieren soll, droht am Unwillen und Protest der vielfach unmittelbar betroffenen Bevölkerung zu scheitern. Drei mögliche Ursachen für Widerstand und Protest auf der lokalen Ebene prägen dabei das Bild:

- 1) Der umfangreiche Netzausbau macht viele Menschen zu direkt Betroffenen und stellt weitreichende Eingriffe in deren Lebenswelten dar. Es wird gefordert Risiken und Lasten für die Gesellschaft zu übernehmen. Die Einsicht, Lasten und Risiken zu übernehmen, ist gebunden an gut begründete Entscheidungen der politischen Akteure sowie weitreichende Informations- und Mitwirkungsmöglichkeiten, die bisher nur unzureichend vorliegen (ausführlich dazu Kamlage, Richter & Nanz 2017; in

⁸ Die Kosten für die Netzstabilisierung lagen im Jahr 2017 bei ca. 1,4 Milliarden Euro und damit um ein Vielfaches höher als im Jahr zuvor (880 Millionen Euro) (Bundesnetzagentur 2018).

⁹ In einer Pressemitteilung vom Oktober 2018 verkündet das BMWi einen weiteren Rückgang der Kosten um 6% für das Jahr 2019 (BMW i 2018).

diesem Band der Beitrag von Dankwart-Kammoun, Freier & Bönisch).

- 2) Die politischen Akteure agieren und kommunizieren widersprüchlich und provozieren Kritik und Protest wie das Beispiel der Bedarfsermittlung im Netzausbau verdeutlicht. Bundesregierung, BNetzA, Landesregierungen¹⁰, Kommunen¹¹ und Netzbetreiber sprechen nicht mit einer Stimme und begründen wenig transparent und nachvollziehbar den Bedarf an Trassen. Gegensätzliche Bedarfsbewertungen der Akteure auf bundes-, landes- und kommunalpolitischer Ebene lösen Misstrauen sowie Unverständnis in der Bevölkerung aus und befördern den Protest.¹² Widersprüche dieser Art geben Anlass dazu, zuvor als legitim anerkannte Prozeduren der Verwaltungspraxis in Frage zu stellen, und lassen die Einsicht der betroffenen Bevölkerung und organisierten Interessen in die Notwendigkeit des Netzausbaus schwinden (Schweizer-Ries, Rau & Zoellner 2010).
- 3) Die föderale Absichtung der Entscheidungen, also die Tatsache, dass zentrale Fragen des Ob und des Wie im Netzausbau auf der bundespolitischen Ebene entschieden werden, sorgt dafür, dass sich die Mitwirkungs- und Gestaltungsmöglichkeiten der BürgerInnen substanziell von der bundespolitischen zur lokalen politischen Ebene verringern (Volkert 2013: 133).¹³ Die geringen Mitwirkungsmöglichkeiten

¹⁰ Bayern beispielsweise setzte im Jahr 2014 den Ausbau einer der zentralen HGÜ-Trassen am Südlink aus, nachdem der Widerstand der Bevölkerung gegen den Trassenausbau in Zeiten des Kommunalwahlkampfes stark zunahm. Bayern hatte dem Bundesbedarfsplan in den Beratungen des Bundesrates noch im Jahr 2013 zugestimmt.

¹¹ In der „Hamelner Erklärung“ haben sich 17 Regionen und Landkreise aus Niedersachsen, Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen zusammengeschlossen. Sie fordern eine neue Planung des Südlinkkorridors, die transparent und nachvollziehbar ist (Bündnis Hamelner Erklärung 2015).

¹² Massiver öffentlicher Widerstand bestand auch in Bünzwangen und Goldshöfe sowie dem Südlink von Wilster bei Hamburg nach Grafenrheinfeld in der Nähe von Würzburg in Bayern.

¹³ Das Partizipationsparadox erschwert die Lage (DUH 2013). Das Paradox besagt, dass die Gestaltungsmöglichkeiten zu Beginn der Planungen am größten sind, also in der Phase der Politikformulierung. Das Interesse und die Mobilisierung von Bürgerinnen und Bürgern fällt hingegen in dieser Phase gering aus, aufgrund der hohen Abstraktion

Einleitung: Zielkonflikte und Spannungsverhältnisse

in den Planungs- und informellen Beteiligungsprozessen¹⁴ auf lokaler und regionaler Ebene waren und sind oft Auslöser für den organisierten Widerstand und Protest gegen den Ausbau.

Diese kursorisch aufgeführten Beispiele verdeutlichen die Problemkonstellation und Relevanz eines flexiblen und transparenten Koordinations- und Handlungsrahmens in der Energiewende, der zwischen top-down und bottom-up effektiv vermittelt und für legitime und akzeptierte Entscheidungen sorgt.

Zwischen Konflikt und Gestaltung

Trotz einer gesamtgesellschaftlichen, breiten Zustimmung zur Energiewende (IASS 2017: 88) begleiten große Spannungen und Konflikte vornehmlich auf der lokalen Ebene das Dekadenprojekt und bringen es zunehmend ins Stocken. Der Ausbau der Stromnetze, Windparks und weiteren umweltrelevanten Infrastrukturen in der Energiewende stößt lokal auf Koalitionen des Widerstands aus Politik und Gesellschaft, die durch gut organisierten Protest die Planungen verzögern (Kamlage, Richter & Nanz 2017: 5f.). Der Um- und Ausbau der technischen Infrastrukturen bringt vielfach Konflikte und Widerstand mit sich, weil gesamtgesellschaftliche Lasten und Risiken neu und zuweilen ungerecht verteilt werden (Hildebrand, Rau & Schweizer-Ries 2018) und weil Politiken unzureichend begründet sind. Eine im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung kleine, räumlich eingrenzbar Gruppe von Menschen ist dabei gefordert, für die Gemeinschaft Lasten und Risiken zu übernehmen. Windkraftanlagen, raumgreifende Transformatoren, atomare End- und Zwischenlager und Stromtrassen von Nord- nach Süddeutschland bringen Lasten wie Eigentumsentwertung, Lärm, Schadstoffe, gesteigertes Verkehrsaufkommen, elektromagnetische Strahlen, Schattenwurf und veränderte Kulturlandschaften mit sich (vgl. Kamlage, Richter & Nanz 2018; Schweiger, Kamlage & Engler 2018 und David, Schönborn & Bleicher in diesem Band). Mehr noch: Atomare

der Planung, der wenigen Informationen, der Komplexität des Themas und der zumeist noch unklaren Betroffenheit (DUH 2013). Demgegenüber ist die Betroffenheit und das Interesse der Bürgerschaft dann am höchsten, wenn es nur noch geringe Gestaltungsmöglichkeiten gibt und die Implementierung der Politik kurz bevor steht.

¹⁴ Das Planungsrecht unterscheidet dabei zwischen der räumlichen Gesamtplanung durch Raumordnung und Bauleitplanung einerseits und vorhabenbezogener Fachplanung (z. B. Planfeststellung) andererseits (vgl. Ziekow 2018: 333).