

**Institut für  
Regionalforschung e.V.**

an der Universität Göttingen

Markus Krüsemann:

**Energiepolitik im Wandel**

*Strukturen, Akteure und Steuerungs-  
formen in regionaler Perspektive*

mit einem Anhang zu sozialwissenschaftlichen  
Theorien über kollektive Regulierungsprozesse



EUROPÄISCHE UNION  
Europäischer Fonds für  
regionale Entwicklung



**regionale trends**  
**Schriftenreihe des Instituts für Regionalforschung e. V.**  
**an der Universität Göttingen**

**Heft 23/2011**

**Markus Krüsemann:**

**Energiepolitik im Wandel**

Strukturen, Akteure und Steuerungs-  
formen in regionaler Perspektive

mit einem Anhang zu sozialwissenschaftlichen  
Theorien über kollektive Regulierungsprozesse

*Politikwissenschaftliche Basis für die Zusatzausbildung zum/zur  
,Regionalen EnergiemanagerIn'. Studie des IfR im Auftrag der LEB in  
Niedersachsen e.V., Region Süd. Gefördert durch den Europäischen Fonds  
für regionale Entwicklung (EFRE).*

**ISSN – 1430 – 290x**

**Institut für Regionalforschung e. V.**

an der Universität Göttingen

Humboldtallee 15

37073 Göttingen

Tel. 0551/39 140 48

Fax 0551/39 140 49

[ifr@uni-goettingen.de](mailto:ifr@uni-goettingen.de)

[www.ifr-goe.de](http://www.ifr-goe.de)

Göttingen, Dezember 2011



## GLIEDERUNG

<b>Vorbemerkung</b> .....	9
<b>1 Energiepolitik – Ziele und Rahmenbedingungen</b> .....	11
1.1 Generelle Zielsetzung .....	11
1.2 Rahmenbedingungen: Energiepolitik im EU-Mehrebenensystem .....	13
1.2.1 <i>Europäische Union</i> .....	13
1.2.2 <i>Bundesebene</i> .....	15
1.2.3 <i>Ebene der Bundesländer</i> .....	17
1.2.4 <i>Kommunale Ebene</i> .....	18
<b>2 Entwicklung der Energiepolitik in Deutschland</b> .....	21
2.1 Der Wandel der Energiepolitik im Überblick .....	21
2.2 Energiepolitische Zielsetzungen des Bundes seit 2005 .....	23
2.3 Das Energiekonzept 2050 der Bundesregierung vom Herbst 2010 .....	24
2.4 Konturen einer neuerlichen Energiewende in Deutschland .....	27
2.5 Handlungsrahmen für den energiepolitischen Umstieg .....	29
<b>3 Instrumente und Programme staatlicher Energiepolitik</b> .....	35
3.1 Instrumente der Energiepolitik .....	35
3.1.1 <i>Ordnungsrechtliche Instrumente</i> .....	35
3.1.2 <i>Planerische Instrumente</i> .....	36
3.1.3 <i>Finanzielle und marktförmige Instrumente</i> .....	36
3.1.4 <i>Kooperation</i> .....	38
3.1.5 <i>Kommunikation und Information</i> .....	39
3.2 Wichtige energiepolitische Maßnahmen und Programme .....	40
<b>4 Steuerungsformen</b> .....	45
4.1 Energiepolitik als Staatshandeln .....	45
4.2 Governance in der Energiepolitik .....	46
<b>5 Akteure und Interessenkonflikte</b> .....	49
5.1 Staatliche Akteure .....	49
5.1.1 <i>Regierung und Parteien</i> .....	49
5.1.2 <i>Kommunen</i> .....	49
5.2 Wirtschaftliche Akteure .....	50
5.2.1 <i>Die Großkonzerne</i> .....	50
5.2.2 <i>Die Kleinanbieter</i> .....	52
5.2.3 <i>Die Industrie</i> .....	52
5.3 Interessenverbände und andere zivilgesellschaftliche Akteure .....	53
<b>6 Das Politikfeld Energie in Niedersachsen</b> .....	57
6.1 Energiepolitik in Niedersachsen 2000 bis 2011 .....	57
6.2 Entwurf eines niedersächsischen Energiekonzepts 2011 .....	59

6.3	Institutionelle Strukturen-----	60
6.4	Strukturen der niedersächsischen Energiewirtschaft-----	62
6.4.1	Atomar-fossile Energien -----	63
6.4.2	Erneuerbare Energien -----	65
<b>7</b>	<b>Die Region als energiepolitischer Handlungsraum -----</b>	<b>69</b>
7.1	Ansatzpunkte regionaler Energiepolitik -----	69
7.1.1	<i>Ökonomische Regionalisierung des Energiesystems</i> -----	70
7.1.2	<i>Politische Regionalisierung des Energiesystems</i> -----	71
7.1.3	<i>Regionale Energiekonzepte</i> -----	73
7.2.	Regionale Akteursnetze und regionales Netzwerkmanagement-----	74
7.2.1	<i>Energie-Netzwerke</i> -----	74
7.2.2	<i>Netzwerkmanagement</i> -----	75
	<b>ANHANG: Prozesse kollektiver Regulierung -----</b>	<b>81</b>
A 1	Von der unilateralen Steuerung zur interaktiven Regulierung -----	81
A 1.1	Der politikwissenschaftliche Steuerungs begriff -----	82
A 1.2	Politische Steuerung durch den souveränen Interventionsstaat -----	83
A 1.3	Pluralistische und korporatistische Steuerungskonzepte -----	84
A 1.4	Der Abschied vom Steuerungs subjekt: neue Steuerungs koalitionen -----	86
A 2	Steuerung und Regulierung in der Perspektive der Policy-Analyse -----	88
A 2.1	Policy – eine von drei Politikdimensionen -----	88
A 2.2	Policies – Politikinhalte in Politikfeldern-----	88
A 2.3	Steuerung als Prozess der Problemlösung: der Policy-Zyklus -----	90
A 2.4	Die Analyse von Policy-Netzwerken -----	91
A 3	Steuerung und Regulierung in Netzwerken -----	93
A 3.1	Netzwerke und ihre Analyse in der Übersicht -----	93
A 3.2	Eigenschaften und Strukturmerkmale von Netzwerken -----	97
A 3.3	Steuerung durch Netzwerke -----	101
A 3.4	Netzwerkmanagement und die Steuerbarkeit von Netzwerken -----	104
A 4	Governance -----	109
A 4.1	Begriffsinhalte von Governance -----	109
A 4.2	Der politikwissenschaftliche Governance-Begriff -----	111
A 4.3	Governance in erweiterter Perspektive -----	112
A 5	Regional Governance -----	119
A 5.1	Die Region als neu entdeckter Handlungsraum -----	119
A 5.2	Governance in Regionen -----	122
A 5.3	Regional Governance als Netzwerksteuerung -----	125
	<b>Abkürzungen -----</b>	<b>127</b>
	<b>Literatur -----</b>	<b>129</b>

## Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen:

Tab. 1: Überblick über wichtige Bundesgesetze im Politikfeld Energie .....	16
Tab. 2: Energiepolitische Instrumente .....	40
Tab. 3: Überblick über wichtige energiepolitische Reformen .....	41
Tab. 4: Energie- und klimapolitisch aktive Interessenverbände (Auswahl) .....	55
Tab. 5: Anteil der Kernenergie an der Bruttostromerzeugung in Niedersachsen .....	57
Tab. 6: Energieverbrauch in Niedersachsen nach Energieträgern 2006.....	63
Tab. 7: Konventionelle Großkraftwerke in Niedersachsen zum 09.09.2011.....	64
Tab. 8: Brutto-Stromerzeugung in Niedersachsen nach Energieträgern 2008.....	64
Tab. 9: Biogasanlagen in Niedersachsen 2003 bis 2009.....	65
Tab. A1: Klassifizierung von Politikfeldern.....	89
Tab. A2: Unterscheidungsmerkmale der drei Koordinationsformen Markt, Hierarchie und Netzwerk.....	95
Abb. 1: Ziele staatlicher Energiepolitik .....	12
Abb. 2: Beitrag erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch in Deutsch- land 1990 bis 2010 .....	23
Abb. 3: Regelzonen der Hoch- und Höchstspannungsnetzbetreiber .....	51
Abb. 4: Regionale Wertschöpfungskette bei erneuerbaren Energien .....	70
Abb. 5: Regionales Energie-Akteursnetzwerk .....	77
Abb. 6: Aufgabenspektrum für ein regionales Energiemanagement.....	77
Abb. A1: Der Politikzyklus .....	90
Abb. A2: Die soziale Funktionslogik von Netzwerken.....	100





---

## Vorbemerkung

Die vorliegende Abhandlung über das Politikfeld der Energiepolitik in Deutschland ist das für einen erweiterten LeserInnenkreis überarbeitete Resultat einer wissenschaftlichen Zuarbeit des Instituts für Regionalforschung zu einem neuartigen Weiterbildungsprojekt der *LEB Niedersachsen* und dem *Seminar für Politikwissenschaft der Universität Göttingen* als Hochschul-Kooperationspartner. Das Ziel des Projekts lag in der Entwicklung einer wissenschaftlich basierten Weiterbildungsmaßnahme im regionalen Energiemanagement sowie in der Entwicklung und Erprobung eines entsprechenden Curriculums für eine berufsbegleitende modulare Qualifizierungsmaßnahme, der Zusatzausbildung zum/zur „Regionalen Energiemanager/in“ (siehe auch <http://regionaler-energiemanager.de/>).

Inhaltlich stellt die auf akademischem Niveau angesiedelte Qualifizierung mit Fragen des Netzwerk- und des Projektmanagements auf regionaler Ebene Themen in den Mittelpunkt der Fortbildung, die im Zuge des Ausbaus der erneuerbaren Energien und der Dezentralisierung der Energieproduktion und -versorgung entscheidend an Bedeutung gewonnen haben. Weil es daher zu den zentralen Aufgaben eines Regionalen Energiemanagements gehören wird, eine professionelle Prozesssteuerung und die Moderation von regionalen Zusammenschlüssen zur gemeinsamen Erzeugung und Nutzung erneuerbarer Energien zu gewährleisten, ist mit dem Qualifizierungsmodul „Prozessgestaltungs-Kompetenz“ ein sozialwissenschaftlich basiertes Lehrkonzept entwickelt worden, dem in der Qualifizierungsmaßnahme eine Schlüsselstellung<sup>1</sup> zukommt. In diesem Modul werden den Schulungsteilnehmer/innen wissenschaftlich fundierte Kenntnisse insbesondere der Politikfeldanalyse, der Gestaltung von Akteursprozessen, des Netzwerkmanagements, der Motivations- und Öffentlichkeitsarbeit sowie des Projektmanagements vermittelt.

Die Aufgabe des Instituts für Regionalforschung bestand darin, für das Modul „Prozessgestaltungs-Kompetenz“ aktuelle sozial- und politikwissenschaftliche Erkenntnisse aus den Bereichen der Politikfeldanalyse, der Netzwerkanalyse und der Analyse von (regionalen) Steuerungsformen aufzuarbeiten und als wissenschaftliche Basis für die Lehrinhalte der Zusatzausbildung zur Verfügung zu stellen.

Für den zu leistenden Transfer wissenschaftlicher Erkenntnisse in Bildungsinhalte ist ein *zweistufiges Vorgehen* gewählt worden. So sind in einem ersten Arbeitsgang zunächst die allgemein relevanten, allerdings noch abstrakten wissenschaftlichen Erkenntnisse herausgearbeitet worden. Ziel war es, aus der Fülle der sozialwissenschaftlichen Theorien und Erklärungsmodelle die für die Weiterbildung geeigneten und benötigten Wissensinhalte zu identifizieren und einzugrenzen. Im darauf aufbauenden zweiten Arbeitsschritt sind dann zentrale Wissensinhalte konkretisiert und veranschaulichend ausgeführt worden. Ziel war es, das zur Verfügung stehende Material anwendungsbezogen, zielorientiert und praxisnah aufzubereiten. Ausgehend von den theoretisch abgesicherten, abstrakten Wissenspaketen konnten so unter der themati-

---

<sup>1</sup> Zur Erfüllung ihrer vielfältigen Aufgaben müssen Regionale Energiemanager/innen zunächst über grundlegende technische und wirtschaftliche Fachkompetenzen verfügen, doch erfordert ein regionales Energiemanagement weniger den Fachspezialisten, als den übergreifend befähigten Generalisten mit interdisziplinärem, praxisnahem Querschnittswissen. In ihrer vornehmlichen Eigenschaft als Netzwerkmanager/innen benötigen Regionale Energiemanager/-innen daher vor allen Dingen die Fähigkeit zur gezielten regionalen Vernetzung relevanter Akteure auch und gerade vor dem Hintergrund neuer Akteurskonstellationen im Energiesektor. Ein hohes Maß an (sozialer) Prozessgestaltungscompetenz ist dafür unabdingbar.

---

schen Klammer der „Energiepolitik“ schulungsbegleitende Lehrinhalte entwickelt werden, die angehenden Energiemanager/innen wichtiges handlungsleitendes Hintergrundwissen für ihre spätere praktische Arbeit in den Regionen vermitteln sollen.

Für die folgende Darstellung ist die das analytische Vorgehen prägende Abfolge jedoch umgedreht worden. Zudem sind die erarbeiteten Ergebnisse auf die Interessen eines erweitereten LeserInnenkreises zugeschnitten und anders gewichtet worden. Im Zentrum der Abhandlung steht nun die Erörterung des Politikfelds der Energiepolitik, während einige zentrale Befunde der sozialwissenschaftlichen Grundlegung als Anhang für eine theoretische Vertiefung zur Verfügung stehen.

Der im *Hauptteil* vorliegende Text bietet zunächst eine allgemeine Einführung in die Energiepolitik auf den unterschiedlichen politischen Ebenen. Nach einem kurzen Abriss über die Entwicklung des Politikfeldes von den ersten expliziten bundespolitischen Zielsetzungen bis hin zu den Ansätzen der aktuellen energiepolitischen Kehrtwende folgt ein Überblick über die wichtigsten Instrumente und Programme staatlicher Energiepolitik. Nach ergänzenden Exkursen zu den energiepolitischen Steuerungsformen sowie zu den verschiedenen, auf die Energiepolitik einwirkenden Akteuren und ihren Interessen wird das Politikfeld der Energiepolitik noch einmal konkret auf der Ebene des Landes Niedersachsen abgehandelt. Mit der abschließenden Vorstellung der Region als eines eigenständigen energiepolitischen Handlungsraumes können schließlich die Konturen einer regionalen Energiepolitik umrissen werden, aus der sich auch die konkreten Ansatzpunkte für die Arbeit von Regionalen Energiemanager/innen ergeben.

Für den *Anhang* sind einzelne, theoretisch abgesicherte und inhaltlich in sich geschlossene Wissenspakete geschnürt worden, die den Erklärungszusammenhang für die oben dargelegten Strukturen und Prozesse einer kollektiven Regulierung energiepolitischer Sachverhalte im Allgemeinen und speziell auf regionaler Ebene liefern und theoretisch begründen. Auf die entsprechenden Theoriesegmente wird im Hauptteil in Form eines Verweises (→ A) hingewiesen. Der Anhang ist somit als Begleitmaterial konzipiert, das allen Interessierten die Gelegenheit bieten will, sich vertiefend in die sozialwissenschaftlichen Erklärungsmodelle zu den Möglichkeiten und Grenzen kollektiver Regulierungs- und Steuerungsprozesse, aber auch zur Beschaffenheit von Akteurstrukturen und Interaktionsprozessen im Bereich der Energiepolitik einzuarbeiten.

---

# 1 Energiepolitik – Ziele und Rahmenbedingungen

Das Politikfeld der Energiepolitik umfasst im weitesten Sinne all jene staatlichen Maßnahmen, die der Bereitstellung, Verteilung und Sicherung der Energieversorgung dienen (siehe Schubert/Klein 2006). Darüber hinaus werden auch Maßnahmen, mit denen der Umfang des Energiebedarfs und die Art und Weise der Energieversorgung beeinflusst werden sollen, zu den Aufgaben staatlicher Energiepolitik gezählt. Eine regelrechte energiefachliche Planung durch staatliche Akteure ist hingegen ausdrücklich nicht Gegenstand steuernder oder regulierender staatlicher Eingriffe.

Seit der maßgeblich auch von der EU vorangetriebenen (z.B. Deckwirth 2008) weitgehenden Liberalisierung des Energiesektors und der Schaffung bzw. Öffnung der Strom- und Gasmärkte<sup>2</sup> wird die Planung der Energieversorgung und -verteilung weitgehend der Energiewirtschaft und der Selbstregulierung durch Wettbewerbsmechanismen überlassen. Eingriffe der Energiepolitik in den Energiesektor erfolgen im Wesentlichen durch die Schaffung ökonomischer Anreize und durch Maßnahmen der Marktregulierung (siehe Kap. 3), wobei die Planungs- und Investitionsfreiheit der Marktakteure nicht angetastet wird. Die Energiepolitik Deutschlands kann daher als regulative Politik bezeichnet werden, die mittels Geboten und Verboten agiert und auf Elemente der indirekten Steuerung (Anreize, Fördermaßnahmen, Rahmenvorgaben) und der prozeduralen Steuerung (Vereinbarungen und Zielaushandlungen werden den Steuerungsobjekten selbst überlassen) zurückgreift. Dieser generelle Steuerungsansatz hat sich auch unter den veränderten energiepolitischen Bedingungen des sich abzeichnenden Endes des fossil-atomaren Zeitalters nicht grundlegend geändert. Allerdings hat sich mit der neuen Prioritätensetzung beim Ausbau erneuerbarer Energien, dem Energiesparen und der Energieeffizienz gezeigt, dass der bundesdeutsche Staat neben kooperativen Aushandlungsprozessen (z.B. die Vereinbarung zum Atomausstieg) auch wieder das Mittel der hierarchischen Intervention (z.B. der Erlass des Erneuerbare-Energien-Gesetzes) nutzt.

## 1.1 Generelle Zielsetzung

Von staatlicher Energiepolitik wird erwartet, dass sie eine sichere, dabei preiswerte Energieversorgung durch eine möglichst wirtschaftliche Nutzung der Energieträger bei bestmöglichem Schutz der Umwelt gewährleistet. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung des Politikfelds muss daher jede staatliche Energiepolitik heute vor allem den folgenden drei, teils widerstreitenden Anforderungen genügen: Sie muss einerseits *Versorgungssicherheit* gewährleisten. Gleichzeitig muss die Energieversorgung so ausgerichtet werden, dass die vorgegebenen *Klimaschutzziele* erreicht werden können. Darüber hinaus muss der Staat in einem liberalisierten Energiemarkt die *Wettbewerbsfähigkeit* der Versorgungsunternehmen sichern. Energiepolitik und insbesondere eine an Nachhaltigkeitszielen orientierte, noch weitere Dimensionen einbeziehende Energiepolitik steht dabei vor der Herausforderung, bei der Gestaltung des Politikfelds immer alle drei Ziele im Auge zu behalten und gleichrangig zu verfolgen (Kemfert/ Diekmann 2006a:29).

---

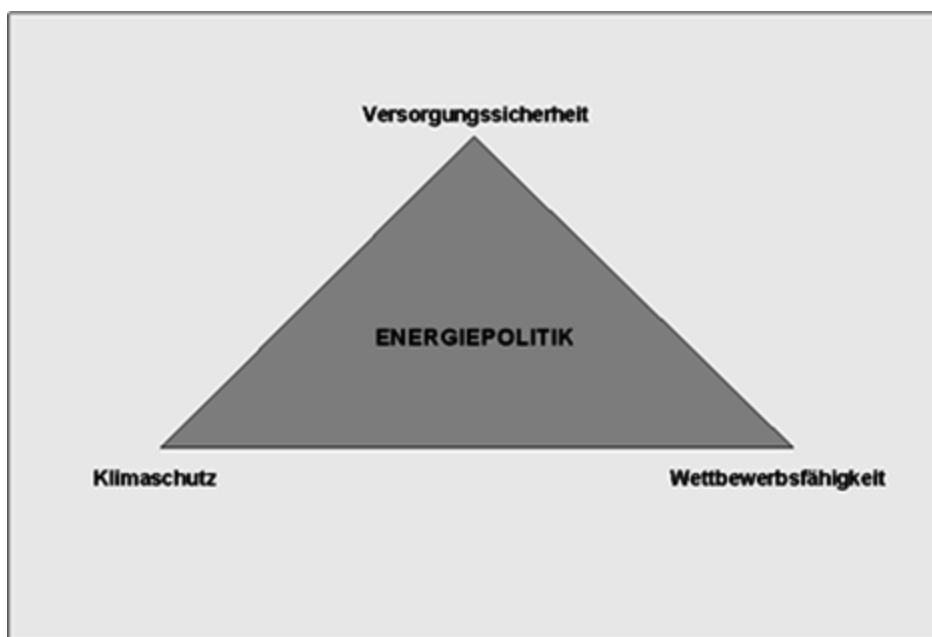
<sup>2</sup> Die Liberalisierung des deutschen Strommarktes erfolgte bereits 1998, als mit dem novellierten Energiewirtschaftsgesetz die EU-Richtlinie zum Elektrizitätsbinnenmarkt in nationales Recht umgesetzt wurde. Die Liberalisierung des Gasmarktes vollzog sich 2005 mit der Umsetzung der europäischen Richtlinien zum Elektrizitäts- und Gasbinnenmarkt von 2003.

---

### - *Versorgungssicherheit*

Als zentrale Aufgabe der Energiepolitik wird in hochentwickelten Industrie- und Dienstleistungsstaaten immer noch in erster Linie die verlässliche Versorgung mit quantitativ und qualitativ genügender Energie angesehen. Staatliche Maßnahmen zur Vermeidung von kurzfristigen Versorgungslücken (z.B. Stromausfälle) und zur langfristigen Gewährleistung von Energieressourcen zielen dabei einerseits auf den weiteren Ausbau der Infrastruktur und andererseits – in Hinblick auf die Endlichkeit fossiler Energiereserven – auf die zukunftsfähige Änderung des bestehenden Energiemixes durch die Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energien. Eine Anreizpolitik zur verstärkten Nutzung umweltfreundlicher heimischer Energieträger trägt auch insofern zur Versorgungssicherheit bei, als damit die Abhängigkeit Deutschlands von Energieimporten verringert wird.

### **Abb. 1: Ziele staatlicher Energiepolitik**



Quelle: eigene Darstellung angelehnt an Auer (2007:3)

### - *Klimaschutz*

Da die Energieproduktion bzw. der Energieverbrauch auch im Sinne einer nachhaltigen Versorgungssicherheit weitestgehend klimaneutral sein sollte, sollten energiepolitische Maßnahmen einen möglichst sparsamen Energieverbrauch und einen rationellen Energieeinsatz bewirken. Dazu gehört auch die Veränderung des Energiemixes zugunsten klimaneutraler Energiequellen. Die staatlichen Regulierungsbemühungen konzentrieren sich derzeit hauptsächlich auf die (finanzielle) Förderung zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Nutzung regenerativer Energien sowie auf den Einsatz des marktwirtschaftlichen Instruments des Emissionshandels (siehe Kap. 1.2.1).

### - *Wettbewerbsfähigkeit*

In marktwirtschaftlich verfassten Gesellschaften gilt ein funktionierender Wettbewerb als effizientes Ordnungs- und Lenkungsinstrument. Auch im Energiesektor soll der Wettbewerb verstärkt die Grundlage für eine wirtschaftliche und effiziente Energiebereitstellung und Energienutzung bieten. Da ein direkter staatlicher Eingriff in privat-

---

wirtschaftliche organisierte Austauschprozesse in der herrschenden marktwirtschaftlichen Ordnung nicht erwünscht ist, beschränken sich staatliche Maßnahmen auf die Setzung von Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsorientierte und effiziente Energiewirtschaft (Laumanns 2005:279). Die Regulierung des Wettbewerbs durch staatliche Energiepolitik zielt einerseits auf eine generelle Steigerung des Wettbewerbs am Energiemarkt sowie auf die Setzung von Regeln für einen „fairen“ Wettbewerb, andererseits dient sie der Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit von nationalen Unternehmen und hier insbesondere von energieintensiven Branchen.

## **1.2 Rahmenbedingungen: Energiepolitik im EU-Mehrebenensystem**

Der rechtliche Handlungsrahmen der Energiepolitik besteht aus „einem Mix von öffentlichem Recht und Privatrecht“ (Mez 2003:164). Die Bereiche Energiegewinnung, Energieimport, Energietransport und -verteilung sowie Energieverbrauch werden durch Rechtsvorschriften des öffentlichen Rechts geregelt. Zu den wichtigsten privatrechtlichen Regelungen zählen Konzessions- und Bezugsverträge sowie Verbändevereinbarungen. Im Bereich des öffentlichen Rechts spielen Gesetze und Verordnungen des Bundes die maßgebliche Rolle, während der rechtliche Einfluss der Bundesländer vergleichsweise gering ist. Allerdings gewinnt die Europäische Union (EU) aufgrund ihrer übergeordneten Gesetzgebungskompetenzen zunehmend an Bedeutung.

Insgesamt betrachtet liegt die energiepolitische Regulierung in den Händen einer Vielzahl von Akteuren auf allen Ebenen des ausdifferenzierten politischen Mehrebenensystems, das sich von der Europäischen Union über Bund und Länder bis zu den Gemeinden erstreckt.

### **1.2.1 Europäische Union**

Obwohl die Europäische Union vor Inkrafttreten des EU-Vertrages von Lissabon am 1. Dezember 2009 keine eigene Zuständigkeit im Energiebereich besaß, hatten sich bereits in den 1990er Jahren energiepolitische Entscheidungen zunehmend nach Brüssel verlagert (Monstadt 2004:218f.). Zwar konnte sich die EU nicht auf direkte Kompetenzen zur Gestaltung einer nationalstaatlichen Regulierungen übergeordneten gemeinschaftlichen Energiepolitik berufen, doch hatte sie ihre Berechtigung zu energiepolitischen Vorgaben an die Mitgliedsstaaten indirekt aus ihrer Zuständigkeit für Wettbewerbsfragen oder für die Umweltpolitik abgeleitet<sup>3</sup> (Holzer 2003; Eickhof/Holzer 2004).

Unter den von der EU erlassenen, für alle Mitgliedsstaaten verbindlichen Verordnungen und Richtlinien<sup>4</sup> sind insbesondere die Richtlinien der EU zum gemeinsamen Binnenmarkt für Elektrizität (1997) und zum Erdgasbinnenmarkt (1998) von grundsätzlicher Bedeutung, da sie mit der den Mitgliedstaaten hier erstmals auferlegten Liberalisierung der leitungsgebundenen Energiewirtschaft eine grundlegende Ver-

---

<sup>3</sup> Rechtsgrundlage boten die Binnenmarktklausel des ehemaligen Art. 95 des EG-Vertrags sowie das Umweltkapitel des Art. 175 des EG-Vertrags.

<sup>4</sup> Mittels *Verordnungen* kann die EU für alle Mitgliedsstaaten verbindliche Rechtsregeln schaffen. Es handelt sich also um Rechtsakte, die allgemeine Geltung haben, in allen ihren Teilen verbindlich sind und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gelten, nationalem Recht demnach übergeordnet sind. *Richtlinien* dagegen können als Vorgaben bezeichnet werden, die durch die nationalen Gesetzgebungsverfahren der Mitgliedsstaaten umgesetzt werden müssen und so erst zu geltendem Recht werden.

---

änderung des energiepolitischen Ordnungsrahmens (Schlippenbach 2001:33) herbeigeführt haben.

Weitere wichtige energiepolitische Maßnahmen auf EU-Ebene betrafen vor allem die Ausgestaltung einer europäischen Klimapolitik. Im Mittelpunkt standen dabei die folgenden drei Beschlüsse:

- Mit der zunächst nur symbolischen<sup>5</sup> Unterschrift unter das *Kyoto-Protokoll* von 1997 hatte sich die EU bereit erklärt, die Treibhausgasemissionen in ihren Mitgliedsstaaten bis 2012 um acht Prozent im Vergleich zu 1990 zu reduzieren. Die Ratifizierung des Protokolls durch die einzelnen Mitgliedsstaaten der EU zog sich aber noch bis Ende Mai 2002 hin. Mit seiner Ratifizierung vom 27.04.2002 verpflichtete sich Deutschland auf eine 21-prozentige Reduktion des Ausstoßes von Treibhausgasen bis 2012.
- Mit der 2003 beschlossenen *EU-Emissionshandelsrichtlinie* schuf die EU die Grundlage für die Einführung eines Europäischen Emissionshandelssystems<sup>6</sup> für CO<sub>2</sub>. In Deutschland erfolgte die Umsetzung in nationales Recht über das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG), das im Juli 2004 in Kraft trat.
- Mit Verabschiedung des von der Europäischen Kommission vorgelegten *Klimaschutzpakets* durch das Europäische Parlament im Dezember 2008 erlebte die europäische Energiepolitik einen starken „Europäisierungsschub“ (SRU 2011: 568). Zu den für alle Mitgliedsstaaten rechtsverbindlichen Zielvorgaben zählten die weitere Senkung der Treibhausgasemissionen bis 2020 um 20 % im Vergleich zu 1990, die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch auf ebenfalls 20 % bis 2020 und eine Neuregelung des Emissionshandels mit Verschmutzungszertifikaten<sup>7</sup>, die u. a. vorsieht, dass Unternehmen die Zertifikate ab 2013 sukzessive ersteigern müssen.

Durch den EU-Vertrag von Lissabon, der am 1. Dezember 2009 in Kraft trat, erhielt die Europäische Union dann erstmals eine eigene Zuständigkeit im Energiebereich, womit sich ihre Kompetenzen in der Energiepolitik deutlich erweitert haben. Zwar erhielt die EU nicht die Alleinzuständigkeit, doch liegt die Steuerungskompetenz nun nicht mehr grundsätzlich bei den Mitgliedsstaaten. Stattdessen gilt in der Energiepolitik das Prinzip der geteilten Kompetenzen. Danach liegt die generelle Zuständigkeit für Energiepolitik bei der EU, sie geht nur in solchen Fällen auf die Mitglied-

---

<sup>5</sup> Die EU hatte das Kyoto-Protokoll bereits im April 1998 unterschrieben, ist ihm aber erst im März 2002 rechtskräftig beigetreten.

<sup>6</sup> Der seit Januar 2005 bestehende Emissionsrechtehandel ist ein Mittel der EU, um die im Kyoto-Protokoll festgelegten Klimaschutzziele zu erreichen. Der grenzüberschreitende Handel mit Emissionsrechten (Zertifikaten) betrifft CO<sub>2</sub>-Emissionen aus der Stromerzeugung in Kraftwerken und aus der Produktion in fünf Industriebranchen. Unternehmen der einbezogenen Branchen erhalten (zunächst kostenlos) eine begrenzte Menge an Emissionsrechten, die sie untereinander handeln können. Die Kosten des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes lassen sich damit anhand eines Preises benennen, der sich am Markt durch Angebot und Nachfrage bestimmen soll.

<sup>7</sup> Der EU-Emissionsrechtehandel wird ab 2013 neu gestaltet. So wird der Handel auf weitere Branchen wie etwa den Flugverkehr sowie auf weitere klimaschädliche Gase ausgedehnt. Zudem wird die Europäische Kommission dann erstmals eine EU-weite Gesamtbergrenze für CO<sub>2</sub>-Emissionen vorgeben. Die Emissionszertifikate werden auch nicht mehr kostenfrei zugeteilt, sondern müssen in zunehmendem Maße von den Unternehmen ersteigert werden. Der CO<sub>2</sub>-Ausstoß wird damit ab 2013 zu einem echten Kostenfaktor, insbesondere für die energieintensiven Industriebranchen und die Betreiber von fossilen Großkraftwerken.

---

staaten über, in denen die EU ihre Kompetenzen nicht wahrnimmt. Lediglich die Gestaltung des nationalen Energiemixes und die Strategiewahl zur Gewährung von Versorgungssicherheit sind in der ausschließlichen Kompetenz der Mitgliedstaaten verblieben (Fischer 2009:52).

Als Zeichen ihrer neuen Kompetenzen kann die von der EU im April 2009 beschlossene *Erneuerbare-Energien-Richtlinie* zur Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen gelten. Damit hat sich die Gemeinschaft das Ziel gesetzt, den Anteil erneuerbarer Energien am Gesamtenergieverbrauch bis 2020 auf mindestens 20 Prozent zu erhöhen. Zur Erreichung des Ziels ist in der Richtlinie für jedes Mitgliedsland der Anteil der erneuerbaren Energien am gesamten Endenergieverbrauch verpflichtend festgelegt worden. Danach ist z.B. Deutschland verpflichtet, den Anteil der regenerativen Energien am Bruttoendenergieverbrauch bis 2020 auf 18 Prozent anzuheben.

Wie ernst es der EU mit ihrer neuen energiepolitischen Gestaltungsmacht nimmt, lässt sich auch daran ersehen, dass in Brüssel derzeit intensiv an einem „Energiefahrplan 2050“ gearbeitet wird, der noch Ende 2011 vorgestellt werden soll. Er soll das europäische Gerüst für die Energiepolitik der einzelnen Mitgliedsstaaten bilden und als eine Art „Roadmap“ Szenarien für die künftige Energieversorgung und den Klimaschutz in Europa enthalten.

Welche weiteren Konsequenzen sich aus der Kompetenzverschiebung für die nationalstaatliche Energiepolitik ergeben, lässt sich noch nicht deutlich absehen. Sicher dürfte aber sein, dass die EU künftig über die Flankierung nationaler Politiken hinaus verstärkt eine eigenständige Energiepolitik betreiben wird. Angesichts der „zunehmend länderübergreifenden Herausforderungen“ (Auer 2007:4) bei der Energieversorgung und beim Klimaschutz dürfte aber suprastaatlich und international vereinbarten Maßnahmen langfristig sowieso die Zukunft gehören.

### **1.2.2 Bundesebene**

Obwohl die föderative Struktur der Bundesrepublik mit ihren auf Bund und Länder verteilten Kompetenzen auch in der Energiepolitik ein spezifisches Merkmal darstellt: das Zentrum der energiepolitischen Gestaltungsmacht innerhalb Deutschlands liegt eindeutig auf der Bundesebene. Die meisten Gesetze und Verordnungen zur Energiepolitik sind hier angesiedelt. Bundesgesetze regeln die Energiegewinnung (Bundesberggesetz, Bundesimmissionsschutzgesetz, Atomgesetz), den Energieimport (Außenwirtschaftsgesetz) wie auch den Energietransport und die Energieverteilung (Baugesetzbuch, Bundesnaturschutzgesetz). Weitere Gesetze und Rechtsverordnungen enthalten Vorschriften zur Energieeinsparung, legen die Besteuerung von Energie fest und formulieren Klimaschutzauflagen usw. Aufgrund der in Art. 74 GG geregelten konkurrierenden Gesetzgebung kann der Bund auch für alle die Energiewirtschaft betreffenden Regelungen ein Gesetzgebungsrecht beanspruchen. Unter anderem hat er diese Kompetenz mit Erlass des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) ausgeübt. Zudem steht dem Bund die Gesetzgebung zur Erzeugung und friedlichen Nutzung der Kernenergie zu.

Eine immer bedeutendere Rolle haben in den letzten Jahren Gesetzgebungsaktivitäten des Bundes gespielt, in denen die Weichen für eine Energiewende gestellt wurden, weg von der Nutzung fossil-atomarer Energiequellen hin zu einer nachhaltigen und klimaverträglichen Energiepolitik auf der Basis der erneuerbaren Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz, Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz, Energieeinsparungsgesetz).

**Tab. 1: Überblick über wichtige Bundesgesetze im Politikfeld Energie**

Sachgebiet	Gesetzesgrundlage	Inhalt
Energiegewinnung	Bundesberggesetz (BBergG)	Regelungen zur Gewinnung von Bodenschätzen zur Sicherung der Rohstoffversorgung
Energieimport	Außenwirtschaftsgesetz (AWG)	Vorschriften für den Waren-, Dienstleistungs-, Kapital-, Zahlungs- und sonstigen Wirtschaftsverkehr mit fremden Wirtschaftsgebieten
Kernkraftnutzung	Atomgesetz (AtG)	Regeln für die Nutzung der Kernenergie zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität
Energieversorgung mit Strom und Gas	Bundesnetzagentur-Elekt.-Gas-Telekomm.-Post-EisenbahnGesetz (BEGTPG)	Festlegungen, wie die Bundesnetzagentur die staatliche Aufsicht über die Netzbetreiber im Bereich leitungsgebundenen Versorgung mit Elektrizität und Gas wahrnimmt
Marktregulierung für Strom und Gas	Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)	Regulierung der Elektrizitäts- und Gasversorgungsnetze zur Sicherung des Wettbewerbs
Ausbau regenerativer Stromversorgung	Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)	Förderung von Technologien zur Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien
Ausbau regenerativer Wärmeversorgung	Erneuerbare-Energien-WärmeGesetz (EEWaermeG)	Förderung von Wärme aus Erneuerbaren Energien
Energieeinsparung	Energieeinsparungsgesetz (EnEG)	Anforderungen an den Wärmeschutz von Gebäuden und an die Anlagentechnik

Quelle: eigene Zusammenstellung nach Körner (2005:221)

Auf Bundesebene liegt die Gestaltung der Energiepolitik zunächst in den Händen der Regierung, wobei die wesentlichen energiepolitischen Regierungskompetenzen beim Wirtschaftsministerium (BMWi) und beim Bundesumweltministerium (BMU) angesiedelt sind. Darüber hinaus besitzen aber auch noch weitere Bundesministerien, Bundesämter und andere nachgelagerte Behörden in Teilbereichen energiepolitische Zuständigkeiten (siehe Brand/Corbach 2005:259). Der generelle „Akteurspluralismus in der Energiepolitik“ (Laumanns 2005:282) und die Tatsache, dass Energiepolitik meist eine Vielzahl anderer Bereiche wie z.B. Wirtschaftspolitik, Verkehrspolitik, Umweltpolitik, Raumplanung usw. tangiert führt häufig zu Interessenkonflikten und Auseinandersetzungen zwischen den verschiedenen Ressorts.

Neben der Regierung spielt auch der Deutsche Bundestag als Organ der Legislative eine gestaltende Rolle bei der Politikformulierung. Das Thema Energie wird einerseits in verschiedenen Ausschüssen wie etwa dem Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit behandelt, andererseits zeigt sich das Gestaltungsvermögen des Bundestages in der Mitwirkung bei der Ausarbeitung von Gesetzen. So war der Bundestag z.B. maßgeblich an der Vorbereitung des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes beteiligt (vgl. Bechberger 2000). Darüber hinaus kann der Bundestag überfraktionelle Arbeitsgruppen (Enquete-Kommissionen) einsetzen, die zu meist komplexen Fragestellungen eine gemeinsame Position erarbeiten und damit parlamentarische Entscheidungen vor-



---

bereiten können. Beispielsweise hat der Bundestag im Februar 2000 die Enquete-Kommission "Nachhaltige Energieversorgung unter den Bedingungen der Globalisierung und der Liberalisierung" eingesetzt, die im Rahmen ihrer zweijährigen Arbeit u.a. Handlungsempfehlungen für die Umsetzung von Strategien für eine nachhaltige Energieversorgung abgegeben hat (siehe Enquete-Kommission 2000).

### 1.2.3 Ebene der Bundesländer

Die landesspezifischen Gestaltungsspielräume für eine (nachhaltige) Energiepolitik sind relativ begrenzt. Dabei ist grundsätzlich zwischen einer Gesetzgebungs- und einer Verwaltungskompetenz zu unterscheiden. Weil Gesetzgebungsmöglichkeiten auf Landesebene nur dann entstehen, wenn der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit keinen Gebrauch macht, kommt den länderspezifischen Verwaltungskompetenzen die größere energiepolitische Bedeutung zu. Handlungsspielräume ergeben sich zum einen im Bereich der Bundesgesetze vollziehenden Verwaltungstätigkeit, da die Länder gemäß Grundgesetz Art. 74 Nr. 11 grundsätzlich berechtigt sind, die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit auszuführen. Zum anderen ist es den Ländern insbesondere im Rahmen der nicht-gesetzesvollziehenden Verwaltungstätigkeit möglich, eigene energiepolitische Schwerpunkte zu setzen (vgl. Suck 2008:90). Weitere Gestaltungsmöglichkeiten eröffnen sich den Ländern bei der Setzung von Rahmenbedingungen für die im föderalen System untergeordnete Ebene der Gebietskörperschaften (Landkreise und Kommunen).

Zu den wichtigen Steuerungsmöglichkeiten der Länder gehören zunächst die politischen Instrumente auf der Basis des Energierechts, des Bau- und Planungsrechts sowie des Umweltschutzrechts. Im Zentrum des *Energierechts* steht das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) des Bundes, das die leitungsgebundene Energieversorgung mit Strom und Gas regelt. Die Rechtsetzungsspielräume der Länder sind hier jedoch sehr eng gesetzt. Sie beschränken sich auf die Zulassung von bestimmten Strom- und Gasleitungen sowie Regelungen zur Wege- und Grundstücksnutzung für Leitungszwecke. Zudem ergeben sich im Rahmen der Zulassung von Stromübertragungsleitungen begrenzte planerische Entscheidungsspielräume. Weitgehend ungebunden ist die Landesgesetzgebung dagegen im Bereich der Wärmeversorgung (Mez u.a. 2007:33). Mehr Gestaltungsspielraum eröffnet das Energieeinsparungsgesetz (EnEG), denn es gestattet den Ländern ausdrücklich, für den Gebäudebereich eigene (höhere) Anforderungen an den Wärmeschutz von Gebäuden zu formulieren. Einzelne Bundesländer haben davon Gebrauch gemacht und in Landesbauordnungen weitergehende Anforderungen zum Wärmeschutz sowie vereinzelt auch Regelungen zum Einsatz von erneuerbaren Energien erlassen (ebd.:34).

Im Bereich des *Bau- und Planungsrechts* spielt das Bauordnungsrecht die größte Rolle. Als originäres Landesrecht ermöglicht es den Ländern, Regelungen zur Energienutzung im Gebäudebereich zu erlassen. Ähnlich verhält es sich beim Raumordnungsrecht. Hier können die Länder eigene Raumordnungsziele (etwa Ausweisung von Gebieten für die Windenergienutzung oder Festlegung von Anbindungstrassen für Offshore-Windparks) formulieren und starken Einfluss auf die Struktur der Energieversorgung und -verteilung nehmen (ebd.:38). Und schließlich ist noch im *Umweltschutzrecht* das Immissionsschutzrecht von (eher geringer) Bedeutung, da es den Ländern Einflussmöglichkeiten auf die Gestaltung von nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen zur Energienutzung bietet.

Weitere Gestaltungsoptionen werden durch finanzielle Instrumente eröffnet. Als erstes ist hier die Auflage von speziellen Förderprogrammen zu nennen. So können die Länder wie der Bund Marktanreize in Form der Gewährung von Investitionszu-

---

schüssen oder zinsgünstigen Darlehen setzen, um damit etwa die Einführung energiesparender Techniken zu unterstützen oder zu beschleunigen. Hinzu kommt die Finanzierung von energiepolitisch kompetenten Institutionen. So haben viele Bundesländer Energieagenturen gegründet, zu deren Aufgabe es zählt, öffentliche Investitionen unter energiepolitischen Aspekten zu optimieren. Daneben leisten sie auch Beratungs- und Qualifizierungsaktivitäten und erstellen Nah- und Fernwärme-konzepte (Schlippenbach 2001:35).

Zu den weiteren Handlungsmöglichkeiten zählen nicht zuletzt die Öffentlichkeitsarbeit und die Schaffung von Angeboten zur Beratung und Information von Verbrauchern zum Thema Klimaschutz und Energieeinsparung (Dünnhoff 2000:32).

#### **1.2.4 Kommunale Ebene**

Die energiepolitischen Handlungs- und Gestaltungsspielräume von Kommunen beruhen im Wesentlichen auf dem im Grundgesetz (Art. 28) verankerten Recht zur kommunalen Selbstverwaltung, das sich auch auf den Bereich der Energieversorgung erstreckt. Insofern haben Aspekte der lokalen Energienutzung immer schon im kommunalen Verantwortungsbereich gelegen. Eine spezifisch kommunale Energiepolitik hat sich als eigenständiges Politikfeld aber erst in den 1970er Jahren gebildet. Auslöser dafür waren der Ölpreisschock und die einsetzende Umweltschutzdebatte (Müschen 1999:662).

Kommunale energiepolitische Gestaltungsmöglichkeiten sind allerdings insofern begrenzt, als sie nur im von Bund, Land und EU vorgegebenen Rahmen liegen können. Zudem fehlen auf der kommunalen Ebene institutionalisierte energiepolitische und energiefachliche Zuständigkeiten. Andererseits liegen die räumlichen Planungskompetenzen und zum Teil auch die Zulassungsverfahren für die energietechnische Infrastruktur in den Händen von Kommunen (und auch Regionen). Das bedeutet, dass Kommunen über die Bauleit- und Bebauungsplanung Einfluss auf die Energienutzung nehmen können, und dass sie hinsichtlich der Genehmigung und Ansiedlung von Anlagen über weitgehende Steuerungsmöglichkeiten verfügen. So liegt beispielsweise die planerische Gestaltung der Windenergienutzung in Niedersachsen in der Verantwortung der kommunalen Ebene.

Im Bereich der *Energieversorgung* liegen die Eingriffsmöglichkeiten einer kommunalen Energiepolitik vor allem auf dem Gebiet der Wärme- und der Elektrizitätsversorgung. Zwar haben die Kommunen im Zuge der Liberalisierung des Energiemarktes hier zunächst stark an ihrem traditionell recht hohen Einfluss verloren (Monstadt 2004:223-228), doch ist mittlerweile der Trend zur „Rekommunalisierung“ unübersehbar. Eine wachsende Zahl von Kommunen ist bestrebt, ihre Strom- und Wärmeversorgung (wieder) selbst in die Hand zu nehmen. Meist werden dazu über die noch vorhandenen, zurückgekauften oder auch neu gegründeten Stadtwerke (Hamburg) oder über unterschiedliche Formen des Public-Private-Partnerships (PPP) eigene Energiewirtschaftsstrukturen (Anlagen zur Energieerzeugung und -verteilung) auf- bzw. ausgebaut. Vielfach handelt es sich um konventionelle Fernwärmenetze und Heizkraftwerke, aber vermehrt werden auch Nahwärmenetze, Photovoltaikanlagen, kleine Kraft-Wärme-Kopplung-Anlagen und Biomasseheizkraftwerke betrieben.

Dieses Engagement ist nicht zuletzt aus der Erkenntnis gewachsen, dass der dezentrale Ausbau erneuerbarer Energien den Städten und Gemeinden neue wirtschaftliche Chancen eröffnet. Dabei können die Kommunen nicht nur eigene Anlagen errichten oder sich an entsprechenden Projekten beteiligen, sie können auch die Nutzung von erneuerbaren Energien in kommunalen Liegenschaften befördern oder

---

bei der Ausweisung von Bauland die Nutzung von erneuerbaren Energien vorschreiben. Auch über die kommunale Bauleitplanung lässt sich der Ausbau erneuerbarer Energien unterstützen. In jedem Fall aber können sie wirtschaftlich davon profitieren, denn dort, wo importierte Energierohstoffe oder Endenergien durch heimische Energiequellen, Technologien und Dienstleistungen ersetzt werden findet eine Reihe von Wertschöpfungsschritten in den Kommunen selbst statt (Hirschl/Aretz u.a. 2010a:1)

Eine zunehmend wichtige Rolle übernehmen Kommunen auch im Bereich des *Klimaschutzes*, und hier insbesondere in der Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes. Zur Koordination der in den eigenen Einrichtungen durchgeführten Klimaeffizienzmaßnahmen setzen viele Kommunen auf ein kommunales Energiemanagement, das sich schwerpunktmäßig sowohl mit Energiesparmaßnahmen in den eigenen Liegenschaften befasst, als auch Möglichkeiten einer nachhaltigeren Energieerzeugung durch den Einsatz von Kraft-Wärme-Kopplung-Anlagen oder regenerative Energieträger realisiert (vgl. Dünnhoff 2000:15ff.).

Auch im Bereich der *Energieeffizienzsteigerung* entfalten Kommunen immer stärkere Aktivitäten. Um Energieverbräuche und Energiekosten zu senken, entwickeln sie innovative Konzepte und Maßnahmen, betreiben gezielt Öffentlichkeitsarbeit und Beratung oder legen eigene Förderprogramme auf. Vielfach sind dazu auch kommunale oder regionale Energieagenturen gegründet worden, in denen die verschiedenen Aktivitäten gebündelt und koordiniert werden.



---

## 2 Entwicklung der Energiepolitik in Deutschland

Die Energiepolitik der Bundesrepublik hat von den 1950er Jahren bis heute einen tiefgreifenden Wandel vollzogen, in dessen Verlauf sie sich über mehrere Etappen (vgl. Meyer-Renschhausen 1977) von einer Politik der bloßen Versorgungsorientierung zu einer ausdifferenzierten, Versorgungsstrukturen und Verbrauchsmuster gestaltenden Strategie entwickelte, die Ansätze zur Versorgungssicherung, zur Effizienzsteigerung zum Klimaschutz und zur nachhaltigen Energiegewinnung integrieren will. Im Folgenden wird die Entwicklung der Energiepolitik zunächst bis zur energiepolitischen Wende durch die rot-grüne Regierungskoalition skizziert. Nachdem anschließend die späteren energiepolitischen Zielsetzungen des Bundes bis hin zu jüngsten Kurskorrektur dargestellt worden sind, schließt das Kapitel mit einem Ausblick auf den Handlungsrahmen einer künftigen, postfossilen Energiepolitik.

### 2.1 Der Wandel der Energiepolitik im Überblick

Basierend auf dem damals in Politik und Gesellschaft weit verbreiteten „energetischen Grundverständnis“ (Reiche 2005a:18) vom Überfluss vorhandener fossiler und atomarer Ressourcen wurden die Aufgaben der Energiepolitik in den ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik Deutschland lange Zeit aus einer Produzentensicht als Mittel zur Gewährleistung einer sicheren und preisgünstigen Versorgung betrachtet (Angebotspolitik). Energie galt im Industrieland Deutschland als ein praktisch unbeschränkt und zu günstigen Preisen zur Verfügung stehender Produktionsfaktor (Kitschelt 1983:64). Dementsprechend hatte die damalige Energiepolitik (noch) nicht den Stellenwert eines eigenständigen Politikfeldes, sondern war Bestandteil einer „eng an Produzenteninteressen orientierten Industriepolitik“ (ebd.:66).

Als charakteristisch für diese Phase kann damit die Abwesenheit eines in sich geschlossenen energiepolitischen Konzepts angesehen werden, dessen Stelle ein überschaubares Bündel an unverbundenen Einzelpolitiken einnahm. Policy-Making in der Energiepolitik erschöpfte sich dabei bis weit in die 1970er Jahre hinein insbesondere in der wechselnden Festlegung auf die jeweils vermeintlich billigsten Energieträger. War die unsystematische deutsche Energiepolitik in diesem Sinne zunächst „Kohlenpolitik“ (Mez 2003:163), so folgte bald der Schwenk auf den Energieträger Öl, nachdem halbherzige Versuche, den Verdrängungsstrategien der multinationalen Erdölkonzerne, deren „billiges Öl“ den heimischen Steinkohlebergbau bedrohte, entgegenzutreten. Von etwa 1966 bis 1973 wurde Erdöl als Hauptenergieträger angesehen.

Erst der Ausbruch der ersten Ölpreiskrise brach die perspektivischen Beschränkungen des „energiepolitischen Produktionismus“ der 50er und 60er Jahre“ (Kitschelt 1983:165) auf. Hatten sich die Ölpreise Anfang der 1970er Jahre noch auf einem niedrigen Niveau befunden, so leitete der „Ölpreisschock von 1973/1974“ (Reiche 2005a:18) einen tiefgreifenden energiepolitischen Revisionsprozess ein. Die plötzliche Erkenntnis einer aktuellen und in Zukunft noch zunehmenden ökonomischen Knappheit des Faktors Energie führte dazu, dass „neue“ Themen die energiepolitische Agenda besetzten. Dabei gerieten Verteilungsprobleme von Kosten und Nutzen der Energiegewinnung und des Energieimports ebenso ins Blickfeld der Politik wie Konsumenten- und Umweltinteressen, die durch zivilgesellschaftliche Akteure formuliert wurden, die nun immer stärker in die politische Arena drängten (vgl. Monstadt 2004:100f.).

---

Als Resultat der erzwungenen Neuorientierung wurde erstmals von einer Regierung ein energiepolitisches Gesamtkonzept vorgelegt, mit dem die Politik zugleich einen Strategiewechsel von einer reinen Angebots- zu einer stärker nachfrageorientierten Politik vollzog. So wurden erstmals Zielperspektiven für alle Energieträger formuliert (Mez 2003:163). Zum einen wurde einer weiteren Ausdehnung der Ölimporte eine Absage erteilt. Stattdessen wurde der Atomenergie als dem Energieträger der Zukunft höchste Priorität gegeben. Zum anderen setzte man neben dem Ausbau der politisch umstrittenen Kernenergie auch auf eine Diversifizierung der nicht-regenerativen Energiequellen: Gas sollte zunehmend Öl ersetzen, der Einsatz von Kohle wurde wieder forciert, und die Suche nach eigenen fossilen Energiequellen wurde intensiviert. Schließlich wurde erstmals (wenn auch noch verhalten) die Nutzung erneuerbarer Energien auf die politische Agenda gesetzt<sup>8</sup>, und auch das Thema Energiesparen stand nun verstärkt auf der Tagesordnung. Um die Abhängigkeit von den erdölexportierenden Ländern zu verringern und eine stabile Energieversorgung für die Zukunft zu sichern, sollten verstärkte Anstrengungen unternommen werden, den Energieverbrauch zu reduzieren.

Die Politik der Energieverbrauchssenkung gewann in den 1980er Jahren weiteres Gewicht. Zudem gerieten Umweltschutzziele verstärkt in den energiepolitischen Fokus, was nicht zuletzt durch Berichte über das Waldsterben ausgelöst worden war. Unter anderem wurden in dieser Phase Emissionsgrenzwerte für Schwefeldioxid, Stickoxide und Staub festgelegt. Ab etwa 1990 dann schlug sich die schon länger geführte Debatte um eine drohende Klimakatastrophe auch in energiepolitischen Klimaschutzermäßigungen nieder. Im Zentrum der Politik des Klimaschutzes steht seither die Verminderung der Emissionen des Treibhausgases CO<sub>2</sub>. Bemühungen um die Reduzierung des Energieverbrauchs wurden seitdem verstärkt, was sich auch in Maßnahmen niederschlug, auf Verbraucherseite einen sparsameren Umgang mit Energie zu erreichen. Zu nennen sind hier insbesondere die schrittweise Erhöhung der Mineralölsteuer, die Wärmeschutz- und die Heizungsanlagenverordnung sowie die Energieeinsparverordnung und die Einführung der Ökosteuer.

Mit dem Regierungsantritt einer Koalition aus SPD und der aus der Anti-Atom-Bewegung hervorgegangenen Partei der Grünen im Jahre 1998 beginnt eine Wende in der Energiepolitik, die bis in die Gegenwart andauert und auch in naher Zukunft noch nicht endgültig vollzogen sein dürfte, wie die jüngsten Auseinandersetzungen um den energiepolitischen Kurs der kommenden zwei Jahrzehnte zeigen (siehe Kap 2.4 und 2.5). Die von Rot-Grün betriebene energiepolitische Neuorientierung stand unter dem Vorzeichen der „ökologischen Modernisierung der Energiewirtschaft“ (Monstadt 2004: 127) und setzte auf eine ökologische Steuerreform, den Atomausstieg, eine effizientere Nutzung der fossilen Energien, die weitere Reduzierung des Energieverbrauchs sowie auf die bevorzugte Förderung erneuerbarer Energien. Letzteres sollte insbesondere durch Erlass des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) bewirkt werden, das als „Herzstück der rot-grünen Energie- und Klimapolitik“ (Jänicke u.a. 2002:53) bezeichnet werden kann. Das EEG, das seit April 2000 das Stromeinspeisungsgesetz von 1991 ersetzt und die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen fördert, hat entscheidend zum Wachstum der aus regenerativen Energiequellen gewonnenen Strommengen beigetragen (vgl. Kemfert/Traber 2009; Schröder/Zierahn 2010).

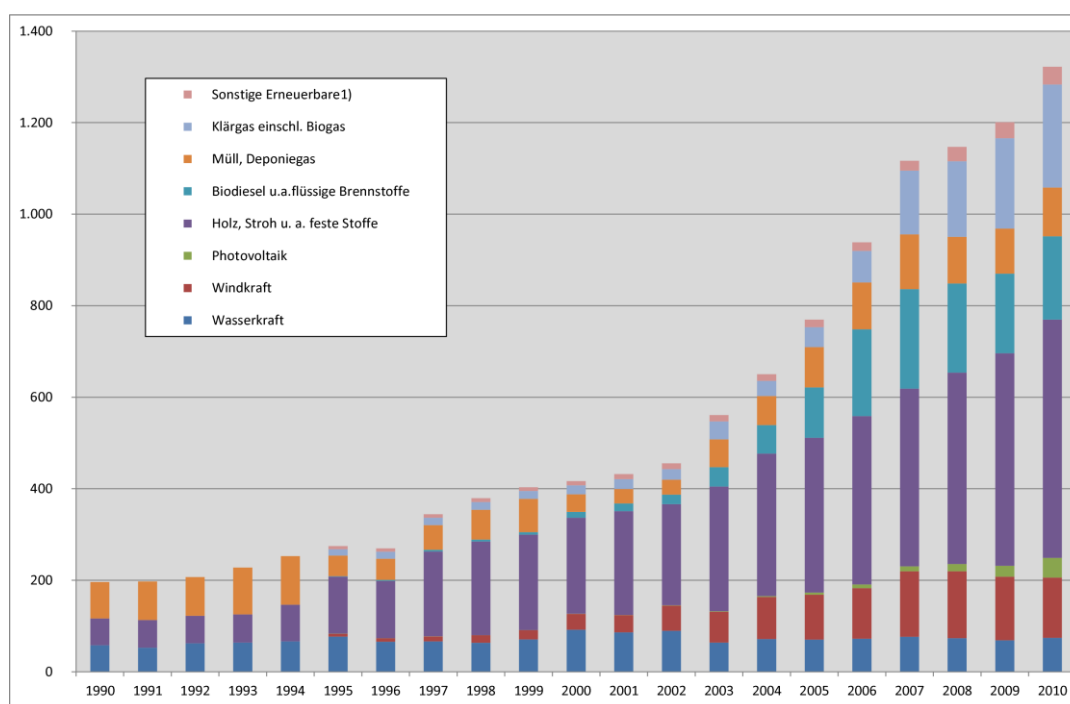
---

<sup>8</sup> Einen nicht unerheblichen Anteil daran hatte die gesellschaftspolitische Diskussion, die sich um die 1972 vom Club of Rome veröffentlichte Studie zu den „Grenzen des Wachstums“ (Meadows u.a. 1972) und der Begrenztheit fossiler Energiereserven entspann.

## 2.2 Energiepolitische Zielsetzungen des Bundes seit 2005

Wie der Rückblick auf die Entwicklung der Energiepolitik in Deutschland gezeigt hat, haben in der jüngeren Vergangenheit mehr und mehr Strategien für eine nachhaltige Energieproduktion und -versorgung die politische Agenda besetzt, was schließlich in der Einleitung einer energiepolitischen Wende durch Rot-Grün kulminierte. Seither stehen erneuerbare Energieträger, eine effizientere Nutzung fossiler Energien, Klimaschutz und Energiesparen im Zentrum der Aufmerksamkeit.

**Abb. 2: Beitrag erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch in Deutschland 1990 bis 2010 (in Petajoule)**



Anmerkung 1: Solarthermie, Geothermie, Wärmepumpen

Quelle: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/Bilder/Energie/Energiedaten/energie-daten-energetraeger-grafik-2.property=bild,bereich=bmwi,sprache=de.jpg>

In den Jahren der Großen Koalition von CDU/CSU und SPD (2005-2009) hat sich an der generellen energiepolitischen Weichenstellung der Vorgängerregierung in der Energiepolitik kaum etwas geändert<sup>9</sup> (Kemfert/Diekmann 2006a:32). So führt etwa das 2007 erstellte Integrierte Energie- und Klimapaket (IEKP) den eingeschlagenen Weg des Klimaschutzes und des Ausbaus erneuerbarer Energien mit wenigen Akzentverschiebungen weiter fort. Die seit Oktober 2009 amtierende Regierungskoalition aus CDU/CSU und FDP hat zwar früh die Erarbeitung und Umsetzung eines eigenen Energiekonzeptes angekündigt, zugleich aber betont, am Kurs der Vorgängerregierungen prinzipiell<sup>10</sup> festhalten zu wollen. Ausdrücklich bekräftigt wurde dabei der Vorrang für erneuerbare Energien. Hier möchte man konventionelle

<sup>9</sup> Die Energiepolitik der Großen Koalition hat wenig bewirkt und kann insgesamt als Fortschreiben des Status Quo charakterisiert werden, was auch daran gelegen haben dürfte, dass sich die Parteien gegenseitig blockiert haben.

<sup>10</sup> Abweichend vom Kurs der Vorgängerregierung wollten CDU/CSU und FDP laut Koalitionsvertrag jedoch länger an der Energieproduktion durch Kohle- und Atomkraftwerke festhalten.

---

Energieträger kontinuierlich durch alternative Energien ersetzen, auch um die Technologieführerschaft in diesem Bereich konsequent auszubauen. Zudem wurde ein klares Bekenntnis zum Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) abgegeben (vgl. Koalitionsvertrag 2009:26).

### **2.3 Das Energiekonzept 2050 der Bundesregierung vom Herbst 2010**

Ende September 2010 hat die amtierende Bundesregierung ihr angekündigtes Energiekonzept vorgelegt, das die Eckpunkte ihrer langfristigen Strategie für die künftige Energieversorgung in Deutschland umreißen sollte (vgl. BMWi 2010a).

Das „Energiekonzept 2050“ genannte Strategiepapier benennt ausgehend von Energieszenarien die Leitlinien für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung und zeigt auf, welchen Weg die Regierung in das Zeitalter der erneuerbaren Energien gehen will. Im Einzelnen sind dazu insgesamt neun Handlungsfelder benannt worden.

#### **1. Erneuerbare Energien**

Die regenerativen Energien sollen im zukünftigen Energiemix den Hauptanteil übernehmen. Dazu soll insbesondere der Ausbau der Offshore-Windenergie deutlich beschleunigt werden. Dies soll über die Bereitstellung von Investitionsfördermitteln für die ersten zehn Offshore-Windparks geschehen (BMWi 2010a:8). Vorgesehen sind auch Reformen im Bau- und Planungsrecht für einen weiteren Ausbau der Windenergie an Land. Die verstärkte Nutzung von Onshore-Windenergie soll sowohl durch das Ausweisen neuer Flächen (Weiterentwicklung der Raumordnungspläne) als auch durch einen effizienzsteigernden Ausbau (Repowering) bestehender Anlagen erfolgen.

Auch die Bioenergie soll in allen drei Nutzungspfaden (Wärme, Strom, Kraftstoffe) weiter ausgebaut werden. Für die umweltverträgliche, nachhaltige und Nutzungskonkurrenzen vermeidende Biomassenutzung soll eine sektorübergreifende Biomassenutzungsstrategie entwickelt werden (ebd.:10). Insgesamt soll damit der Anteil regenerativer Energien am Bruttoendenergieverbrauch bis 2030 auf 30 Prozent, bis 2050 auf 60 Prozent steigen. Der Anteil der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch soll bis 2030 50 Prozent, bis 2050 80 Prozent betragen (ebd.:5).

#### **2. Energieeffizienz**

Mit Hilfe von ökonomischen Anreizen, verbesserter Information, Verbraucheraufklärung und Beratung sollen die weiterhin hohen Potentiale zur Energie- und Stromeinsparung in privaten Haushalten und im öffentlichen Bereich noch stärker genutzt werden. Um die Effizienzpotentiale in der Industrie auszuschöpfen, sollen steuerliche Begünstigungen bei der Energie- und Stromsteuer an den Nachweis der Energieeinsparung geknüpft werden. Zudem sollen Förderprogramme aufgelegt und Eigeninitiativen der Industrie unterstützt werden (ebd.:12).

Zur Finanzierung von Förder- und Unterstützungsmaßnahmen für Verbraucher, Wirtschaft und Kommunen soll aus dem Sondervermögen des Bundes beim Bundeswirtschaftsministerium ein Energieeffizienzfonds nach Maßgabe des Wirtschaftsplans des Energie- und Klimafonds aufgelegt werden. Insgesamt soll so der Primärenergieverbrauch bis 2050 gegenüber 2008 um 50 Prozent sinken (ebd.:5).



---

### 3. Kernenergie und fossile Kraftwerke

Die Kernenergie soll weiterhin als sog. „Brückentechnologie“ für einen längeren, „Übergangsphase“ genannten Zeitraum genutzt werden (ebd.:15). Der von der rot-grünen Vorgängerregierung beschlossene Ausstieg aus der Kernenergie<sup>11</sup> ist damit zurückgenommen worden. Stattdessen sollen die Laufzeiten der siebzehn Kernkraftwerke um durchschnittlich 12 Jahre verlängert werden. Laut Konzept sollen die jüngeren Atommeiler 14 Jahre länger betrieben werden, sodass sie erst 2036 vom Netz gehen würden. Ein Teil der durch die Laufzeitverlängerung entstehenden zusätzlichen Gewinne soll abgeschöpft werden. Dazu soll befristet bis 2016 eine Kernbrennstoffsteuer erhoben werden. Zudem sollen Zahlungen der Kernkraftwerksbetreiber in den Energie- und Klimafonds vertraglich vereinbart werden.

Zur Modernisierung des fossilen Kraftwerkparcs sollen zudem Investitionen der Wirtschaft in hocheffiziente und CCS<sup>12</sup>-fähige Kohle- und Gaskraftwerke gefördert werden. Die subventionierte Förderung heimischer Steinkohle wird dagegen wie von der EU gefordert bis 2018 beendet. Die so im Kraftwerksbereich erzielbaren Emissionsreduktionen sollen zudem durch eine Erprobung der Abscheidung und Speicherung von CO<sub>2</sub> (CCS-Technologie) erhöht werden (ebd.:17). Bis 2020 sollen daher auf Basis des noch zu beschließenden CCS-Gesetzes zwei der zwölf EU-weit förderfähigen CCS-Demonstrationsvorhaben mit dauerhafter Speicherung von CO<sub>2</sub> in Deutschland gebaut werden. Insgesamt sollen damit die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 55 Prozent, bis 2050 um 80-95 Prozent (jeweils gegenüber 1990) sinken (ebd.:5).

### 4. Netzinfrasturktur

Da das heutige Stromnetz den zukünftigen Erzeugungsstrukturen nicht gewachsen sein wird, soll geprüft werden, ob und wie der Ausbau der deutschen Netzinfrasturktur durch wirtschaftliche Anreize und planerische Instrumente deutlich beschleunigt werden kann (ebd.:18). Erforderlich ist auch ein Ausbau der Speicherkapazitäten, um Produktionsschwankungen bei den erneuerbaren Energien auszugleichen. Dies soll einerseits durch eine vermehrte Nutzung von Pumpspeicherkraftwerken geschehen, andererseits sollen Anreize für Biogasanlagen gesetzt werden, Biogas in Starkwindzeiten zwischenspeichern oder ins Erdgasnetz einzuspeisen und die Stromerzeugung in schwache Sonnen- und Windphasen zu verschieben (ebd.:21).

### 5. Gebäudebereich

Weil in der Gebäudesanierung das größte Potenzial zur Senkung des Energieverbrauchs und zur Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes schlummert, soll die energetische Sanierung des Gebäudebestands durch eine Weiterentwicklung der bisherigen Instrumente beschleunigt werden. Bis 2020 soll eine Reduzierung des Wärmebedarfs um 20 Prozent erreicht werden. Bis 2050 soll der Gebäudebestand soweit modernisiert sein, dass die Gebäude nur noch einen sehr geringen Energiebedarf

---

<sup>11</sup> Der im Jahr 2000 von Rot-Grün erzielte Atomkonsens mit den Energieversorgungsunternehmen hatte einen geordneten Ausstieg aus der Atomenergie vorgesehen. Basierend auf den Vereinbarungen zu Laufzeitbefristungen und Reststrommengenbegrenzungen wäre die sukzessive Abschaltung aller Atommeiler schätzungsweise bis zum Jahr 2025 abgeschlossen gewesen.

<sup>12</sup> CCS (als Abkürzung von **C**arbon **D**ioxide **C**apture and **S**torage) steht für die Technologie der Abscheidung des Treibhausgases Kohlendioxid insbesondere aus Verbrennungsabgasen sowie dessen zeitlich unbegrenzte Deponierung in tiefen unterirdischen Gesteinsschichten.

---

haben, der überwiegend durch erneuerbare Energien gedeckt werden kann, was einer Minderung des Primärenergiebedarfs in der Größenordnung von 80 % entspricht (ebd.:22).

Bei der Instrumentenwahl hat das Konzept weniger auf ordnungsrechtliche Eingriffe, denn auf wirtschaftliche Anreize gesetzt. Damit ist auch die geplante Sanierungspflicht für Eigentümer entfallen. Stattdessen sollen staatliche Finanzierungsprogramme sie zur freiwilligen Ausführung von energiesparenden Modernisierungsmaßnahmen anhalten. U. a. sollen dazu das in der Vergangenheit bereits erfolgreiche CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm und das Marktanreizprogramm zur Förderung des Einsatzes erneuerbarer Energien im Wärmemarkt finanziell besser ausgestattet werden. Darüber hinaus soll bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) ein Förderprogramm „Energetische Städtebausanierung“ aufgelegt werden, das „lokal angepasste Investitionen“ in Energieeffizienz und erneuerbare Energien anstoßen will (ebd.: 23). Weitere Maßnahmen sind eine Novelle der Energieeinsparungsverordnung von 2009 (EnEV 2012) und eine Novellierung des Mietrechts, das für energetische Sanierungen investitionsfreundlicher gestaltet werden soll.

## 6. Weitere Handlungsfelder

Weitere im Energiekonzept aufgeführte Maßnahmen betreffen die Bereiche Mobilität, Forschung, Energieaußenpolitik und Akzeptanzsteigerung. Im Verkehrssektor sollen Investitionen in die Schieneninfrastruktur, die Förderung der Elektromobilität<sup>13</sup> sowie der verstärkte Einsatz von Biokraftstoffen dafür sorgen, dass der Verkehr umwelt- und klimafreundlicher wird (ebd.:24f.). Zur Förderung der Grundlagen- und der anwendungsorientierten Forschung soll im Jahr 2011 ein Energieforschungsprogramm vorgelegt werden, dessen Förderschwerpunkte auf den Feldern der erneuerbaren Energien, der Energieeffizienz sowie der Speicher- und Netztechnologien liegen wird. Zudem sollen die Forschungsmittel für 2011 erhöht werden (ebd.:26).

Die Energieaußenpolitik wird im Zeichen einer Einbettung der Maßnahmen in die europäische Energiepolitik stehen. Insbesondere sollen die EU-Ziele eines europaweiten Netzausbaus, einer weiteren Liberalisierung des EU-Binnenmarkts für Strom und Gas sowie einer Ausdehnung des Emissionshandelssystems unterstützt bzw. umgesetzt werden (ebd.:29f.). Und weil der erfolgreiche Umbau des Energiesystems ohne gesellschaftliche Akzeptanz kaum gelingen wird, hat das Konzept schließlich vorgesehen, die Transparenz bei der Umsetzung politische Maßnahmen zu gewährleisten. Dazu soll im Internet eine Informationsplattform eingerichtet werden. Zudem soll in einem Dialogforum für eine „nachhaltige Energieversorgung“ ein offener Dialog mit den Bürger/innen geführt werden (ebd.:32).

Insgesamt betrachtet hat das Klimakonzept 2050 keine radikale Energiewende skizziert, sondern einen teils massiven, teils zögerlichen Umbau des deutschen Energiesystems. In ihrem Konzept hatte sich die Bundesregierung einige ehrgeizige Ziele gesetzt und damit zumindest klar gemacht, dass die Entwicklung weg von fossilen Großkraftwerken und hin zu Wind-, Sonnen- und Biogasanlagen führen soll – und muss, schon allein um die CO<sub>2</sub>-Emissionen zu verringern. Während es für

---

<sup>13</sup> Im Mai 2011 hat die Bundesregierung ihr angekündigtes „Regierungsprogramm Elektromobilität“ vorgelegt, das als Konkretisierung des „Nationalen Entwicklungsplanes Elektromobilität“ die Markteinführung von Elektrofahrzeugen beschleunigen und Deutschland zu einem „Leitmarkt Elektromobilität“ entwickeln will (vgl. Bundesregierung 2011).

---

angekündigte grundlegende Veränderung in der Energieversorgung und für die massive Reduktion von Klimagasen auch aus den Reihen der Klimaschützer Zustimmung gegeben hat, hat das in der Laufzeitverlängerung für Atomkraftwerke zum Ausdruck kommende Festhalten an der Atomenergie breite und starke Kritik ausgelöst. Der Ausbau der erneuerbaren Energien wird dadurch erschwert – etwa weil Investitionen in vergleichsweise teure Ökoenergieanlagen nur zögerlich erfolgen werden, solange die Anlagen gegen den billigen Atomstrom<sup>14</sup> konkurrieren müssen. Fraglich bleibt, ob sich so ehrgeizige Ziele beim Klimaschutz, bei der Energieeffizienz und beim Einsatz regenerativer Energien, wie sie im Energiekonzept 2050 enthalten sind, mit dem derzeit praktizierten Instrumenteneinsatz (siehe Kap. 3.1) überhaupt erreichen lassen. Zusätzlich zu den favorisierten weichen Steuerungsansätzen und dem bevorzugt gewählten ökonomischen Instrument des Anreizes könnten wieder verstärkt ordnungsrechtliche Eingriffe erforderlich werden. So wäre es, um nur ein Beispiel zu nennen, unter Gesichtspunkten des Klimaschutzes sehr effektiv, wenn für Kraftfahrzeuge schärfere CO<sub>2</sub>-Grenzwerte als die von der EU für 2020 angestrebten 95 Gramm CO<sub>2</sub> pro Kilometer festgesetzt würden. Die aber ließen sich wohl nur auf ordnungsrechtlichem Wege gegen die Interessen der Autoindustrie durchsetzen.

## **2.4 Konturen einer neuerlichen Energiewende in Deutschland**

Seit der Reaktorkatastrophe in den japanischen Kernkraftwerken von Fukushima im März 2011 hat ein weltweites Überdenken der nationalstaatlichen energiepolitischen Konzepte begonnen. Für Deutschland zeichnete sich dabei überraschend schnell ein parteiübergreifender Minimalkonsens ab, den Ausstieg aus der Nutzung der Kernenergie deutlich zu beschleunigen, nachdem die regierende Koalition aus CDU/CSU und FDP unter dem Eindruck der atomaren Katastrophe bereits ein Moratorium<sup>15</sup> verhängt und sich entschlossen gezeigt hatte, ihre erst kürzlich beschlossene Atompolitik der Laufzeitverlängerung für Kernkraftwerke zu revidieren. Damit hat die Koalition die Frage des Atomausstiegs, die sie in ihrem Energiekonzept 2050 vom Herbst 2010 eigentlich schon beantwortet hatte, wieder neu gestellt.

Um eine neue Antwort zu finden sind im März 2011 zwei Kommissionen eingesetzt worden. Eine *Ethikkommission* sollte die Risiken der Atomkraft bewerten und Vorschläge für einen Ausstieg vorbereiten. Eine *Kommission zur Reaktorsicherheit* erhielt den Auftrag, eine Risikoanalyse aller deutschen Kernkraftwerke und kerntechnischen Anlagen auch in Hinblick auf außergewöhnliche Schadensszenarien vorzunehmen.

Der *Bericht der Reaktor-Sicherheitskommission* (RSK) vom 16.05.2011, der sich allein auf eine Auswertung von Angaben der Kraftwerksbetreiber stützen kann, kam zu dem Ergebnis, dass die kerntechnischen Anlagen in Deutschland nur teilweise die

---

<sup>14</sup> Billig ist Atomstrom allerdings nur, weil ein großer Teil der Kosten nicht im Preis enthalten ist. Summiert man hingegen, wie in der Greenpeace-Energy-Studie für das Jahr 2010 geschehen, alle Stromkosten, staatliche Förderungen sowie externe Kosten auf, dann belaufen sich die gesamtgesellschaftlichen Kosten für Strom aus Atomkraft auf 12,8 Cent je Kilowattstunde (vgl. Kuchler/Meyer 2011). Strom aus Braun- und Steinkohlekraftwerken würde dann 12,1 Cent kosten, während eine Kilowattstunde Windstrom unterm Strich 7,6 Cent, eine Kilowattstunde Wasserstrom sogar nur 6,5 Cent kosten würde.

<sup>15</sup> Mitte März hatte Bundeskanzlerin Merkel ein dreimonatiges Moratorium für die erst im vergangenen November beschlossene Laufzeitverlängerung der Atomkraftwerke verhängt und eine Sicherheitsprüfung aller siebzehn AKWs angekündigt. Zudem sind die sieben ältesten Meiler vorläufig (später dann endgültig) vom Netz genommen worden.

---

in den Prüfkriterien der Kommission definierten Sicherheitsanforderungen erfüllen. Demnach würden die Kernkraftwerke einerseits zwar über ausreichende Sicherheitsreserven im Falle von Erdbeben und Überschwemmungen verfügen. Andererseits konstatierte der Bericht, dass alle Kernkraftwerke den Absturz eines großen Verkehrsflugzeuges, sieben Anlagen bereits den Absturz eines mittleren Verkehrsflugzeuges nicht unbeschadet überstehen würden (RSK 2011:13). Insgesamt zog die Kommission den Schluss, „dass abhängig von den betrachteten Themenfeldern über alle Anlagen kein durchgehendes Ergebnis in Abhängigkeit von Bauart, Alter der Anlage oder Generation auszuweisen ist“ (ebd.:16). Konkrete Empfehlungen, etwa zur Frage, welche Atommeiler abzuschalten sind, gaben die Kommissionsmitglieder<sup>16</sup> daher nicht ab, wie der Bericht überhaupt der Regierung keine fachliche Grundlage für eine Entscheidung für einen raschen Atomausstieg geliefert hat.

Der *Bericht der Ethikkommission* vom 30.05.2011 ist hinsichtlich des Ausstiegs aus der Kernenergie konkreter. So hat die Kommission der Bundesregierung in ihrem Bericht empfohlen, „die Nutzung der Atomkraftwerke so zügig zu beenden, wie ihre Leistung durch risikoärmere Energien nach Maßgabe der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Verträglichkeit ersetzt werden kann“ (Ethik-Kommission 2011:15). Nach Ansicht der Kommission ist die Energiewende zwar organisatorisch eine „äußerst anspruchsvolle Aufgabe“ (ebd.:4), für die ein umfassendes Projektmanagement erforderlich sei, dann aber könne der Atomausstieg innerhalb eines Jahrzehnts abgeschlossen werden. Zudem empfahl die Kommission, die vorübergehend vom Netz genommenen Kernkraftwerke ganz abgeschaltet zu lassen.

Noch bevor der Bericht der Ethik-Kommission Regierung veröffentlicht wurde, hatte die schwarz-gelbe Regierungskoalition bereits ihre komplette Kehrtwende in der Atompolitik bekannt gegeben. Danach sollen alle 17 Kernkraftwerke stufenweise bis spätestens 2022 definitiv und ohne Verlängerungsoptionen stillgelegt werden. Das Ausstiegsszenario sieht vor, dass die derzeit abgeschalteten sieben ältesten Meiler und das AKW Krümmel gar nicht mehr hochgefahren werden. Die sechs verbleibenden Kraftwerke sollen dann bis spätestens 2021 vom Netz gehen, wobei für jedes AKW ein individueller Abschalttermin festgelegt werden soll.

Die Entschlossenheit, mit der die Regierung damit den Atomausstieg vorangetrieben hat, lässt sie bei anderen Maßnahmen zur Durchsetzung der angekündigten Energiewende allerdings vermissen. Wie aus den geplanten Gesetzesänderungen hervorgeht, werden die bisherigen Bemühungen, die Nutzung regenerativer Energiequellen auszuweiten und zu beschleunigen kaum verstärkt. So geht der Reformentwurf für das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) nicht über das bereits im Energiekonzept 2050 beschlossene Ziel hinaus, wonach bis 2020 rund 35 Prozent des Stroms aus Sonnen-, Wasser- und Windkraft oder Biomasse gewonnen werden soll. Auch die Bemühungen um Energieeffizienz beschränken sich in der Hauptsache auf ein Förderprogramm für die energiesparende Gebäudesanierung, wobei der Fördermitteltopf (Fördervolumen des CO<sub>2</sub>-Sanierungsprogramms) nach den erheblichen Kürzungen in 2010 auch im Jahr 2011 mit 950 Millionen Euro weit hinter den zwei Milliarden von 2009 Euro zurückbleibt.

Wohl erkennbar wird allerdings, dass die Bundesregierung weniger den Ausbau als den Umbau nachhaltiger Energieversorgungsstrukturen vorantreiben will. So sieht die

---

<sup>16</sup> Die meisten Mitglieder der Kommission können direkt oder indirekt als der Atomlobby zumindest nahestehend bezeichnet werden. Die Mitglieder der RSK werden vom Bundesumweltminister berufen.

---

EEG-Reform einerseits kräftige Kürzungen bei der Solarförderung vor<sup>17</sup>. Andererseits sollen die Vergütungen für Windenergieanlagen an Land zugunsten der Offshore-Windparks gekürzt werden. Mit der Bevorzugung der Offshore-Windkraft gegenüber Photovoltaik und Onshore-Windkraft werden anstelle der kleinen Erzeuger im dezentralen Energieversorgungssystem die Großkonzerne unterstützt, da die Investitionen in Windanlagen auf hoher See in der Regel nur von den Energieriesen oder anderen Großinvestoren gestemmt werden können. Ganz offensichtlich setzt die Koalition damit nicht auf eine Strategie der Rekommunalisierung und Dezentralisierung der Stromerzeugungs- und -versorgungsstrukturen, sondern auf eine Industrialisierung der erneuerbaren Energien und einen weitgehenden Erhalt der bestehenden Monopolstrukturen im Energiesektor<sup>18</sup>.

## **2.5 Handlungsrahmen für den energiepolitischen Umstieg**

Angesichts des aktuellen energiepolitischen Strategiewechsels stellt sich abschließend die Frage, ob und wie der vollständige Umstieg auf ein nachhaltiges Energiesystem auf Basis allein regenerativer Energiequellen technisch, wirtschaftlich und sozialverträglich machbar ist. Erste Antworten dazu geben eine Reihe von Gutachten, Leitszenarien und Studien.

Zunächst kann hierzu festgehalten werden, dass gemäß diverser Gutachten ein beschleunigter Ausstieg aus der Kernenergie (auch zu volkswirtschaftlich vertretbaren Kosten) möglich ist. Ein im April 2011 veröffentlichtes Kurzgutachten des *Zentrums für nachhaltige Energiesysteme* (ZNES) der Universität Flensburg kommt zu dem Schluss, dass ein frühzeitiges Ende der Kernenergienutzung in Deutschland sowohl technisch als auch volkswirtschaftlich und verfassungsrechtlich unproblematisch ist. Nach Aussage der Studie ist ein Atomausstieg bereits zum Ende des Jahres 2014 möglich, da die in Deutschland installierte und im Bau befindliche Kapazität der konventionellen Kraftwerke ausreicht, „um die Stromversorgung bereits ab 2015 auch ohne Kernkraftwerke zu jedem Zeitpunkt sicherzustellen“ (ZNES 2011:5).

Die Kosten der mit einem früheren Atomausstieg anvisierten Energiewende werden den Staatshaushalt vermutlich nur geringfügig belasten, denn nicht der Staat, sondern die Energiewirtschaft wird in die erneuerbaren Energien, in neue Gas- und Kohlekraftwerke sowie in mehr Netzkapazitäten investieren. Voraussetzung ist allerdings, dass die Wirtschaft mit zumindest ausreichenden Kapitalrenditen rechnen kann. Die Aufgabe des Staates liegt daher eher darin, den Prozess des Energieumbaus zu flankieren, etwa durch die Gewährung von zinsverbilligten Krediten z.B. für Offshore-Windparks auf See oder für die energetische Gebäudesanierung. Für die deutsche Energiewirtschaft könnten nach aktuellen Berechnungen des *Deutschen*

---

<sup>17</sup> Laut EEG-Reform werden die Subventionen für erneuerbare Energien schneller als bisher geplant zurückgefahren. Die Vergütungen für Solarstrom sollen bis 2012 um bis zu 24 Prozent sinken, für Windstrom an Land soll es ab 2013 pro Jahr 1,5 Prozent weniger, für Strom aus Biomasse 2,0 Prozent weniger geben. Die Einspeisevergütung für Strom aus Offshore-Windanlagen soll dagegen auf 15 Cent pro Kilowattstunde steigen, zudem wird sie für zwölf Jahre garantiert (vgl. BMU 2011a).

<sup>18</sup> Dass Union und FDP den Umbau des Energiesystems eher behindern, bestätigt auch eine Meldung der *Frankfurter Rundschau* vom 13.07.2011, wonach die Bundesregierung den für 2013 bis 2016 geplanten Neubau CCS-fähiger Gas- und Kohlekraftwerke mit fünf Prozent der jährlichen Ausgaben des Energie- und Klimafonds fördern will, einem Fonds, der eigentlich zur Förderung von Öko-Energien eingerichtet worden ist. Laut *FR* stamme das Geld aus dem CO<sub>2</sub>-Zertifikatehandel und werde offenbar von den Töpfen für „Energieeffizienz“ abgezweigt, in die laut Haushaltsentwurf von 2013 an rund 400 Millionen Euro pro Jahr fließen sollten.

---

*Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW)* durch einen beschleunigten Umbau des Energiesystems dagegen Kosten von bis zu 200 Milliarden Euro entstehen. Diese Summe umfasse den maximalen Investitionsbedarf für die kommenden zehn Jahre, wird die DIW-Energie-Expertin Claudia Kemfert in der Rheinischen Post vom 13.04.2011 zitiert.

Aber auch der Verzicht auf fossile Energiequellen im Rahmen einer Energiewende hin zu einem nachhaltigen, vollständig auf erneuerbaren Energiequellen basierenden Energiesystem wird in wissenschaftlichen Expertisen als technisch und ökonomisch machbar erachtet und zu einer Frage adäquater politischer Weichenstellungen erklärt. Nachdem ein *Leitszenario 2009* im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) noch davon ausging, dass bis zum Jahr 2050 mit 54 Prozent mehr als die Hälfte der Endenergie durch erneuerbare Energien bereitgestellt werden kann (Nitsch/Wenzel 2009:8), wird in der ebenfalls vom BMU in Auftrag gegebenen *Leitstudie 2010* bereits ein Szenario mit einer 100%igen erneuerbaren Stromversorgung bis 2050 berechnet. Damit wird für 2050 ein Anteil der erneuerbaren Energien am Endenergieverbrauch in Höhe von 72 % für möglich gehalten (Nitsch u.a. 2010:14, 84).

Der *Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)* hat in einem Gutachten vom Januar 2011 dann nicht nur Wege zur 100% erneuerbaren Stromversorgung aufgezeigt, sondern auch festgestellt, dass eine ausschließlich auf regenerativen Energiequellen basierende Stromversorgung bis 2050 „unter Beachtung strenger Anforderungen des Naturschutzes und bei Vermeidung von anderen Nutzungskonflikten möglich ist“ (SRU 2011:2, 548).

Auch der *ForschungsVerbund Erneuerbare Energien (FVEE<sup>19</sup>)* hat ein Konzept für ein deutsches Energieversorgungssystem entwickelt, das zu 100% auf erneuerbaren Energien basiert. Angesichts der zu beobachtenden dynamischen Markt- und Technologieentwicklung und unter der Annahme einer anhaltenden Innovationsdynamik gehen die Forscher davon aus, dass der vollständige Umstieg bis zum Jahr 2050 bewältigt werden kann (FVEE 2010:6).

Und nicht zuletzt hat der *Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU)* in seinem neuesten Gutachten eine „Große Transformation“ des kohlenstoffbasierten Weltwirtschaftsmodells gefordert und eine Strategie der Dekarbonisierung und des massiven Ausbaus der erneuerbaren Energien angeordnet. In ihrem Gutachten zeigen die Wissenschaftler auf, dass die technologischen Potenziale zur umfassenden Dekarbonisierung vorhanden sind, und dass „eine globale Dekarbonisierung der Energiesysteme technisch und wirtschaftlich möglich ist“. Die langfristigen volkswirtschaftlichen Kosten einer solchen Transformation seien beherrschbar, sie „liegen bei wenigen Prozent des weltweiten Bruttoinlandsprodukts“ (WBGU 2011:7).

Die Aussage des WBGU, dass der konsequente Ausbau erneuerbarer Energien auch volkswirtschaftlich machbar und sinnvoll ist, wird von anderen Studien und Gutachten bestätigt. Ihnen zufolge dürfte sich der generelle Umstieg auf eine Energieversorgung allein aus regenerativen Energiequellen bereits mittelfristig positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands und Europas auswirken.

---

<sup>19</sup> Der FVEE ist eine Kooperation aus elf außeruniversitären deutschen Forschungsinstituten, die ihre Forschungen auf dem Gebiet der Erneuerbaren Energien untereinander abstimmen und dabei strategische Partnerschaften eingehen. Der Verbund versteht sich als interdisziplinäres Kompetenznetzwerk, das den Umbau der Energieversorgung auf rein regenerative Energiequellen vorantreiben will (siehe [www.fvee.de](http://www.fvee.de)).

---

Nach Berechnungen des *ForschungsVerbund Erneuerbare Energien* entstünden zwar zunächst Mehrkosten gegenüber dem fossil-nuklearen Energiesystem, die im Jahr 2015 bei etwa 8 Prozent der Gesamtausgaben für Energie in Deutschland lägen. Insgesamt könnten aber im Berechnungszeitraum 2010-2050 „allein in den Sektoren Strom und Wärme Kosten von insgesamt 730 Mrd. Euro eingespart werden“ (FVEE 2010:13).

Eine den gesamten EU-Raum einbeziehende Studie des *Fraunhofer-Instituts für System- und Innovationsforschung* (ISI) hat die Wirkungen einer Energiewende für den Arbeitsmarkt betrachtet und kam bereits 2009 zu dem Ergebnis, dass die Beschäftigung im Sektor der erneuerbaren Energien europaweit bis 2015 auf ca. 1,5 Millionen, bis 2025 sogar auf bis zu 3 Millionen Beschäftigte ansteigen könnte (Fraunhofer ISI 2009:129), wodurch sich nach Abzug aller negativen Beschäftigungseffekte im günstigsten Falle netto ein Plus von mehr als 400.000 Beschäftigten in 2015, respektive über 500.000 Beschäftigten in 2025 ergäbe (ebd.:125). Für Deutschland ergäbe sich bis 2020 ein Beschäftigungsplus von 25.000 Personen, zudem würde das Bruttoinlandsprodukt des Jahres 2020 um 0,1 Prozent höher ausfallen (ebd.:157).

Die im Februar 2011 veröffentlichte Studie eines Forschungsverbundes unter Federführung der *Gesellschaft für wirtschaftliche Strukturforschung* (GWS), die die kurz- und langfristigen Auswirkungen des Ausbaus der erneuerbaren Energien auf den deutschen Arbeitsmarkt betrachtet, kommt ebenfalls zu positiven Ergebnissen. Je nach zugrunde gelegtem Szenario könnte die Beschäftigung im Bereich der erneuerbaren Energien von den errechneten 340.000 Stellen in 2009 bis zum Jahr 2030 auf 470.000 bis weit über 600.000 Arbeitsplätze ansteigen (Lehr u.a. 2011:199). Dies würde nach Berechnungen der Autor/innen bedeuten, dass nach Abzug der negativen Beschäftigungseffekte die Nettobeschäftigung in 2030 um wenigstens 200.000 bis zu mehr als 300.000 Personen höher liegen würde als ohne einen Ausbau der erneuerbaren Energien (ebd.:202f.; siehe auch Blazejczak u.a. 2010; 2011). Ähnliches gilt für Bruttoproduktion und das Bruttoinlandsprodukt. Durch die verstärkte Nutzung regenerativer Energiequellen würde die Bruttoproduktion bis 2030 um gut 10 Mrd. bis an die 17 Mrd. Euro, das Bruttoinlandsprodukt um mehr als 36 Mrd. bis knapp 44 Mrd. Euro höher ausfallen, als ohne den Ausbau (Lehr u.a. 2011:207).

In einem *Hintergrundpapier zur Umstrukturierung der Stromversorgung in Deutschland* vom Mai 2011 hat schließlich auch das Umweltbundesamt (UBA) eine Einschätzung zu den Möglichkeiten eines schnellen Atomausstiegs abgegeben. Nach seinen Berechnungen könnte Deutschland bereits ab 2017 vollständig auf Atomkraft verzichten, und zwar unter Einhaltung der Klimaschutzziele, ohne Neubau von weiteren Kohlekraftwerken, ohne Stromimporte aus dem Ausland und unter Gewährleistung der Netzsicherheit (Umweltbundesamt 2011a). Nennenswerte Einbußen beim Wirtschaftswachstum sind dabei nicht zu erwarten, und auch die Strompreise an der Börse würden nur moderat um etwa 0,6 bis 0,8 Cent pro Kilowattstunde steigen, sodass sich die Endverbraucherpreise der privaten Haushalte rechnerisch um etwas über 4 Prozent erhöhen könnten.

Insgesamt betrachtet kommen die hier angeführten Untersuchungen beinahe unisono zu dem Schluss, dass nach derzeitigem Kenntnisstand das energetische Fundament für eine nachhaltige Energieversorgung bereits vorhanden ist. Schon das heute verfügbare technische und wirtschaftliche Potenzial der erneuerbaren Energien reicht aus, um das Energiesystem vollständig auf regenerative Energiequellen zu begründen. Damit ist der energiepolitische Handlungsrahmen für den Umstieg weit gesteckt,

---

da weder technische noch volkswirtschaftliche Restriktionen einer seitens der Politik gewünschten Machbarkeit entgegenstehen würden.

Weil damit die Energiewende letztlich zu einer Frage von politischen Entscheidungen erklärt werden kann, liegt die Verantwortung in den Händen der Politik. Der Umbau des Energiesystems erfordert allerdings mehr als ein inkrementelles Handeln staatlicher Akteure. Wenn die Energiewende eine nachhaltige, mithin eine sozial, ökonomisch und ökologisch verträgliche Gestaltung der Energietechnologien und -systeme bewirken soll, dann ist ein umfassender konzeptioneller Politikansatz zur Energieeinsparung und zum Umbau der Produktions- und Versorgungsstrukturen nötig. Im politischen Mehrebenensystem der EU wird dies auch weiterhin vornehmlich eine Aufgabe der Bundesebene bleiben, auch wenn die gewachsene politische Gestaltungsmacht der EU der Energiepolitik des Bundes vermehrt Vorgaben machen dürfte.

Eine nationale Politikfeldgestaltung zur Durchsetzung der Energiewende wird dabei auch weiterhin alles andere als konfliktfrei verlaufen. Dabei dürften in Zukunft vor allem zwei Konfliktlinien die politische Agenda besetzen. Zum Einen die Schaffung eines breiten gesellschaftlichen Konsenses zur großflächigen Nutzung erneuerbarer Energien und zum Anderen das Ringen um die Ausgestaltung der zukünftigen Versorgungs- und Verteilungsstrukturen des Energiesystems.

#### *- Akzeptanz schaffen*

Der Ausbau dezentraler Energieversorgungsstrukturen auf Basis der erneuerbaren Energien stößt bereits heute erkennbar auf zunehmenden Widerstand. Die wachsende Ablehnung von z.B. Biogasanlagen, Stromtrassen und Windrädern ist zwar oft „nur“ das Resultat des sog. NIMBY-Effekts (Not In My BackYard) (Walter u.a. 2011:2), beruht also auf (mal berechtigten, oft unberechtigten) Befürchtungen einer beeinträchtigten Lebensqualität. Hinter dem Akzeptanzproblem wird aber immer deutlicher, dass auch die erneuerbaren Energiesysteme nicht erwünschte Folgeschäden<sup>20</sup> für Umwelt und Gesellschaft hervorrufen (vgl. z.B. Ackermann/ Krämer 2001). Ziel der Energiepolitik muss es daher sein, eine breite Akzeptanz zu schaffen, durch Aufklärung, durch Einbezug der Bevölkerung in Planung und Umsetzung auf allen Ebenen, insbesondere in Städten und Regionen, aber auch durch eine Ressourcen und Umwelt schonende Gestaltung der Energieversorgungsstrukturen. Zur Vermeidung sozialer und gesellschaftlicher Konflikte trägt auch eine Politik des sozialverträglichen Umbaus bei, die die Kosten der Energiewende nicht auf die sozial Schwachen abwälzt, etwa in dem sie Stromkostenanstiege für Geringverdiener abfedert.

#### *- Oligopolstrukturen der Energiewirtschaft aufbrechen*

Die im fossil-atomaren Zeitalter aufgebauten energiewirtschaftlichen Strukturen von auf Großtechnologien beruhenden zentralisierten Produktionsanlagen und Ferntransportsystemen in der Hand eines Oligopols großindustrieller Energiekonzerne sind mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien zumindest in Deutschland unter Druck geraten. Anfangs weitgehend unbeachtet von den Großkonzernen haben sich bei den Erneuerbaren alternative, dezentrale Produktionsstrukturen mit Kleinanlagen ent-

---

<sup>20</sup> Biokraftstoffe beeinträchtigen die Nahrungsmittelproduktion weltweit, Windparks gefährden Tierarten, Solar-Kraftwerke (Freifeld-Fotovoltaikanlagen) haben einen hohen Flächenbedarf, die Biomassenutzung ruft neuen Zuliefererverkehr hervor und kann zu einer Umwandlung von Grünland in Agrarwüsten führen, was wiederum Tier- und Pflanzenarten bedroht usw.



---

wickelt, in der Fläche ausgedehnt und zunehmende Marktanteile gewonnen<sup>21</sup>. Dabei sind neben die ursprünglichen Energieproduzenten (zivilgesellschaftliche Betreibergemeinschaften und Landwirte) immer mehr Unternehmen eines „neuen energiewirtschaftlichen Mittelstands“ sowie Hunderttausende Eigenheimbesitzer mit eigener Photovoltaikanlage getreten (Rosenbaum/Mautz 2011:411). Mit der weiter zunehmenden Ausbreitung der Nutzung regenerativer Energieträger zeichnet sich die Möglichkeit eines energiewirtschaftlichen Systemwandels ab, in dem das zentralistische Oligopolmodell langfristig durch das Gegenmodell der Kleinerzeuger in einem dezentralen regional autarken Energieversorgungssystem abgelöst werden könnte.

Die großen Energiekonzerne, die weiterhin auf die konventionelle Energieerzeugung im großen Stil setzen und die Verbreitung der erneuerbaren Energien bisher zu unterbinden bestrebt waren, sehen mittlerweile ihre energiepolitische Machtstellung bedroht und versuchen, die Marktstrukturen der Erneuerbaren aufzubrechen und zu industrialisieren. Damit dürften sie auf Widerstand nicht nur der bundesweit zunehmenden Zahl an Energiegenossenschaften und Bürgersolaranlagen stoßen. Auch und gerade Stadtwerke und mittelständische Unternehmen werden ihre Anteile am Markt der erneuerbaren Energien nicht freiwillig wieder hergeben, sondern eher weiter ausbauen.

Ob in der sich abzeichnenden energiepolitischen Kontroverse die Protagonisten eines Systemwechsels tatsächlich einen strukturellen Umbau der Energiewirtschaft durchsetzen können, ist allerdings fraglich und dürfte stark davon abhängen, ob staatliche Energiepolitik den Mut hat, die Strukturen der Energieversorgung durch Netzausbau und Dezentralisierung radikal in Richtung Nachhaltigkeit und Klimaschutz zu verändern. Mit Rosenbaum/Mautz ist aber schon allein für den Stromsektor zu zweifeln, ob sich „langfristig das sozial-ökonomische Gegenmodell einer überwiegend auf dezentralem Weg zu erreichenden Vollversorgung mit Regenerativstrom“ durchsetzen kann gegenüber dem „Integrationsmodell der Stromkonzerne“, das auf einer fortgesetzten Nutzung fossiler Energiequellen „in Kombination mit einem verstärkten Ausbau zentralisierter Regenerativstromerzeugung (vor allem aus Offshore-Windparks sowie aus südeuropäischen bzw. nordafrikanischen solarthermischen Kraftwerken)“ beruht (Rosenbaum/Mautz 2011:414). Die derzeitige Energiepolitik läuft eher auf die Stützung der alten oligopolistischen Strukturen hinaus, wenn zugunsten der großen Energiekonzerne neue konventionelle Großkraftwerke, Stromtrassen und die Offshore-Windenergie massiv begünstigt, die Pfeiler einer dezentralen, mittelständischen Stromproduktion (Photovoltaik, Onshore-Windenergie und dezentrale Energiespeicher) dagegen vernachlässigt und abgeblockt werden (siehe BMU 2011a).

Fraglich ist allerdings, ob sich solch ein großindustrielles Muster langfristig als einziges Produktionsmodell der Ökostromerzeugung durchsetzen können. Mautz zufolge hat sich mittlerweile eine Vielfalt unterschiedlicher soziotechnischer Produktionsregime herausgebildet, mit der Folge, dass für die Zukunft wohl eher von einer pluralen Regimestruktur und der Koexistenz diverser Produktionsmodelle auszugehen sein dürfte (Mautz 2011:6).

---

<sup>21</sup> Damit kommen die gegenwärtigen Erzeugungs- und Verteilungsstrukturen im Bereich der erneuerbaren Energien dem von Lovins bereits 1977 entworfenen Modell „sanfter Energiepfade“ recht nahe. Dieses Energienutzungsmodell auf Basis erneuerbarer Energieträger beruht auf einer dezentralen Produktion durch kleine Unternehmen und Konsumenten, es setzt auf energieeffiziente Techniken, Energiesparen sowie Schonung der Umwelt und schafft damit regionale oder nationale Energieautarkien (Lovins 1977).



---

## 3 Instrumente und Programme staatlicher Energiepolitik

### 3.1 Instrumente der Energiepolitik

Als Instrumente werden die verschiedenen Maßnahmen bezeichnet, die von Seiten der staatlichen Akteure in Politik und Verwaltung zur Umsetzung von bereits definierten und beschlossenen politischen Zielen angewendet werden. Die staatlichen Instrumente, die auch als Steuerungsinstrumente bezeichnet werden, dienen zum einen der Sicherstellung wichtiger öffentlicher Güter. Dabei handelt es sich um die Formulierung und Gestaltung traditioneller staatlicher Hoheitsrechte (z.B. Polizei, Justiz, Steuer- und Finanzrechte), durch die weiter steuernde Eingriffe des Staates erst möglich werden, sowie um die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen, die von Akteuren in Wirtschaft und Gesellschaft nicht oder nur unzureichend erbracht werden (z.B. öffentliche Infrastrukturen, Energieversorgung, Umweltschutz). Zum anderen dienen staatliche Steuerungsinstrumente ganz wesentlich auch der direkten und indirekten Beeinflussung des gesellschaftlichen Handelns (vgl. Braun/Giraud 2003).

Für die Erreichung von politischen Zielen stehen in beiden Fällen unterschiedliche Instrumente zur Verfügung, die sich verschiedenen Gruppen zuordnen lassen. So wird in der politikwissenschaftlichen Steuerungstheorie z.B. häufig zwischen harten, indirekten und weichen Steuerungsformen unterschieden (vgl. Göhler u.a. 2009; Göhler 2010). Als *harte Steuerung* lassen sich die direkten Formen staatlich-hierarchischer Interventionen etwa über den Erlass von Gesetzen und den Vollzug durch anordnende Verwaltungsakte bezeichnen. Steuerung findet hier im Sinne von „Government“ → [A 4.2](#) statt als Durchsetzung politischer Ziele durch Regierung und staatliche Administration.

*Indirekte Steuerungsformen* beinhalten Maßnahmen, in denen entweder Anreize (z.B. Steuervergünstigungen) gesetzt werden oder auch nur Rahmenbedingungen so verändert werden, dass es zu der gewünschten Verhaltensänderung bei den Adressaten kommt. *Weiche Steuerungsformen* umfassen Lenkungsprozesse, in denen es den Betroffenen selbst überlassen bleibt, ihre Handlungen zur Erreichung politischer Ziele zu koordinieren (z.B. in Netzwerken), ohne dass es zu einer Einwirkung staatlicher Institutionen auf die gewählten Maßnahmen kommt → [A 3.3](#).

In ähnlicher Weise nutzt die Policy-Analyse zur Charakterisierung eines Politikfeldes die Unterscheidung zwischen den staatlichen Akteuren zur Verfügung stehenden Steuerungsformen *Macht* (Gebote, Verbote, Sanktionen), *Geld* (Anreize, Unterstützung) und *Kommunikation* (Aufklärung, Überzeugung) → [A 2.2](#). Zudem hat sie, basierend auf Erkenntnissen der Implementationsforschung, eine Klassifizierung von Steuerungsinstrumenten nach Steuerungsprinzipien erarbeitet (Windhoff-Héritier 1987:27-34).

Jänicke u.a. (1999) haben in Hinblick auf die Umweltpolitik eine an diese theoretische Klassifizierung angelehnte Einteilung vorgenommen und zwischen ordnungsrechtlichen, planerischen und finanziellen (marktförmigen) Instrumenten sowie den Mitteln der Kooperation und der Kommunikation unterschieden.

#### 3.1.1 Ordnungsrechtliche Instrumente

Mit ordnungspolitischen Maßnahmen versucht der Staat durch direkten Eingriff grundlegende Regeln für das gesellschaftliche Zusammenleben und den Ablauf von Wirtschaftsprozessen zu setzen. Auch im Rahmen der Energiepolitik bedient sich der

---

Staat des Instruments des Ordnungsrechts, indem er Auflagen in Form von Gesetzen und Verordnungen festlegt, die als *Beschränkungen*, *Gebote* und *Verbote* der Durchsetzung der oben genannten Ziele im Politikfeld Energie dienen sollen.

*Beschränkungen* können dabei ganz allgemein als Auflagen definiert werden, durch die energiepolitisch schädliches Verhalten minimiert werden soll (Körner 2005:219). So gibt es z. B. unterschiedlichste rechtliche Regelungen um den Schadstoffausstoß zu reduzieren. Die in der Verwaltungsvorschrift „TA Luft“ festgelegten Emissionsgrenzwerte etwa beschränken den Schadstoffausstoß industrieller und gewerblicher Anlagen. Andere Beispiele bieten die EU-Verordnungen zu den Abgasnormen von Automobilen, durch die die Abgasgrenzwerte von PKW und LKW sukzessive verschärft worden sind, oder die Einrichtung von Umweltzonen zur Beschränkung des Verkehrs von hoch emittierenden Kraftfahrzeugen.

Mittels *Geboten* werden den Adressaten verbindliche Pflichten auferlegt, die sie zu einem erwünschten Verhalten zwingen. Beispielsweise werden Prozessnormen definiert, damit Produktionsanlagen gewünschten Mindeststandards genügen. Ein weiteres Beispiel stellen die Richtlinien zur Wärmedämmung im Hausbau dar, die Bauunternehmen bzw. Bauherren zu einer bestimmten Bauweise verpflichten.

Umgekehrt dienen *Verbote* dazu, die Adressaten von einem als schädlich erachteten Verhalten abzuhalten. Bekannte, Energieverbraucher betreffende Verbote hierfür sind das dem Umwelt- bzw. Klimaschutz dienende Verbot von bleifreiem Benzin und von konventionellen Haushaltsglühlampen oder auch das (begrenzte) Verbot des Betriebs von elektrischen Speicherheizsystemen. Verbote greifen aber auch in Wirtschaftsprozesse ein. So wurde beispielsweise der Industrie untersagt, klimaschädliche Fluorchlorkohlenwasserstoffe, die als Kältemittel in Kühl- und Gefrierschränken oder als Treibgase in Spraydosen verwendet wurden, zu benutzen.

### **3.1.2 Planerische Instrumente**

Anders als bei der direkten Intervention mittels hoheitlicher Weisungen im Ordnungsrecht vollzieht sich eine energiepolitische Steuerung im Planungsrecht eher in Form der Gestaltung durch Berücksichtigung und Koordination der Interessen unterschiedlicher gesellschaftlicher Akteure. In der Bundesrepublik Deutschland wird mit Hilfe des Planungsrechts ein starker Einfluss auf die Festlegung und Umsetzung energiepolitischer Ziele ausgeübt. Eine große Rolle spielen dabei Luftreinhalte- sowie landschafts- und wasserwirtschaftliche Rahmen- und Bewirtschaftungspläne (Körner 2005:221). Da das Planungsrecht unterteilt ist in Raumordnung, Regionalplanung und kommunale Bauleitplanung (Flächennutzungspläne, Bebauungspläne etc.) bieten sich unterschiedliche Ansatzpunkte nicht nur zur Umsetzung von Klimaschutzzielen, sondern auch zur Gestaltung der Energieversorgung, etwa durch räumliche Steuerung von Produktionsstandorten oder die Förderung von einzelnen Energiequellen. So wurde beispielsweise zur Förderung der Windenergienutzung das Planungsrecht 1996 dahingehend geändert, dass Windkraftanlagen ohne Änderung des Flächennutzungsplans genehmigt werden können. Die Nutzung von Anlagen zur Verwertung von Biomasse lässt sich dadurch befördern, dass in Raumordnungsplänen Vorranggebiete ausgewiesen werden. Energieeinsparkonzepte können sich dagegen auf Änderungen der Bauleitplanung stützen usw.

### **3.1.3 Finanzielle und marktförmige Instrumente**

Finanzielle bzw. ökonomische Instrumente können zu den indirekten Steuerungsformen gezählt werden, denn sie zielen auf eine indirekte Verhaltenssteuerung durch

---

finanzielle Anreize und Sanktionen und im Falle marktförmiger Steuerungsinstrumente auf eine Verhaltensregulierung und die Herstellung einer gewünschten Ordnung durch Wettbewerbsmechanismen.

Als zentrales Instrument im Bereich der Energiepolitik gelten dabei die finanziellen Anreize. Durch sie sollen Individuen, Haushalte, Unternehmen und Organisationen dazu bewegt werden, ein von der Politik erwünschtes Verhalten anzunehmen. Man unterscheidet positive Anreize, die einen materiellen Vorteil versprechen, und negative Anreize, die einen materiellen Nachteil bieten. Positive Anreize werden ganz überwiegend in Form von Zuschüssen und Subventionen gesetzt, etwa durch Investitions- und Betriebskostenzuschüsse, günstige Kredite oder Steuererleichterungen (vgl. Körner 2005:222). Im Bereich der Energieversorgung, des Klimaschutzes und des Energiesparens lassen sich zahlreiche Beispiele dafür anführen. So will der Bund mit zinsverbilligten Krediten aus dem Gebäudesanierungsprogramm Hausbesitzer zu einer energetischen Gebäudesanierung bewegen. Auch der Bau von Anlagen zur Stromerzeugung auf Basis von erneuerbaren Energien wird durch zinsgünstige Darlehen gefördert. Steuervergünstigungen gibt es etwa für die Einspeisung von Strom aus Photovoltaikanlagen. Und selbst für stromintensive Betriebe sollen Steuererleichterungen (etwa in Form der Ausnahmen von der Ökosteuer) zur Sicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit beitragen.

Negative Anreize werden durch die Erhebung von Steuern, Abgaben und Gebühren gesetzt. So sollen etwa die im Energiesteuergesetz geregelten verschiedenen Arten der Energiebesteuerung über die Verteuerung von fossilen Energien Anreize für den sparsamen Ressourceneinsatz bieten. Und mit dem drohenden Verlust von bestehenden Steuervergünstigungen für Strom und Energie werden Unternehmen zur Einführung von Energiemanagementsystemen angehalten.

Marktförmige Steuerungsformen (im Sinne von Steuerungsmaßnahmen, die gezielt allgemeine marktwirtschaftliche Grundmechanismen nutzen) haben dagegen erst vergleichsweise spät Eingang in die Energiepolitik gefunden. Erst seit den 1980er Jahren kam es zu einer Ausweitung des energie- und umweltpolitischen Instrumentariums auf marktwirtschaftliche oder marktorientierte Instrumente (vgl. Wicke 1993), denen in der Hoffnung auf eine effizientere Steuerung in immer mehr Regelungsbereichen der Vorzug vor ordnungsrechtlichen Eingriffen und Verwaltungsakten gegeben wird.

Im Kern beruhen marktförmige Steuerungsinstrumente darauf, dass bestimmte energiepolitisch relevante Verhaltensweisen monetär bewertet werden. Neben den sog. *Preislösungen*, in denen der Staat einen Preis für ein unerwünschtes Verhalten festlegt (wie z.B. bei der Ökosteuer), um so die Kosten für den Verursacher zu erhöhen, können auch *Mengenlösungen* in Betracht kommen, von denen erst in jüngster Zeit zur Beeinflussung von Wirtschaftsprozessen Gebrauch gemacht wird. In Mengenlösungen wird von der Politik eine allgemeine und quantifizierbare Obergrenze für ein unerwünschtes Verhalten (Wirtschaftshandeln) festgelegt. Damit wird eine politisch definierte ökonomische Knappheit geschaffen, in der die Nutzer um die nicht mehr für alle ausreichende Ressource konkurrieren müssen. Zugleich werden Zertifikate durch Zuteilung oder in Form einer Versteigerung vergeben, die in einem bestimmten Ausmaß zu dem nicht erwünschten Verhalten berechtigen und gehandelt werden können. Der Marktmechanismus zwischen den Handelskonkurrenten sorgt schließlich für die Preisbildung, und die Lenkungsfunktion wird von diesem Marktpreis übernommen. Die wenigen bekannten Formen des Zertifikatshandels, der oft als „Musterbeispiel für eine marktkonforme Steuerung“ (Körner 2005:226) angeführt wird, finden

---

sich im Bereich von Umweltzertifikaten (Wasser, Boden, Luft), wobei der EU-weite Handel mit CO<sub>2</sub>-Emissionen (siehe Fußnoten 6 und 7) energiepolitisch besonders relevant ist.

### 3.1.4 Kooperation

Vielfach nehmen staatliche Instanzen zur Erreichung energiepolitischer Ziele auch nur noch eine Art aktive Vermittlerrolle ein. Statt Ziele und gewünschte Veränderungen autoritativ und quasi von oben herab durchzusetzen, versucht der „kooperative Staat“ (Ritter 1987; Braun/Giraud 2003:148) in tauschförmigen Verhandlungen eine Konsenslösung mit den Adressaten zu erreichen → [A 1.3](#), die dann selbst für die Umsetzung der Ziele die Verantwortung übernehmen<sup>22</sup>. Zu den im Bereich der Energiepolitik bevorzugten Instrumenten zählen sog. Verhandlungssysteme (vgl. Scharpf 2000:329-335). Als Beispiel kann hier die staatliche Verfolgung des Ziels einer möglichst umweltschonenden Behandlung von Verpackungsmüll angeführt werden. So wurden im Zuge der Aushandlung einer konsensorientierten Lösung der (Problem verursachenden) Privatwirtschaft einerseits konkrete Zielvorgaben gemacht, andererseits wurde die konkrete Umsetzung den wirtschaftlichen Akteuren aber selbst überlassen. Als Ergebnis der gesellschaftlichen Selbstorganisation entstand die *Duales System Deutschland GmbH* (DSD), die seit 1990 die Entsorgung und Wiederverwertung des Verpackungsmülls betreibt (vgl. Bonberg/Kiefer 2001). In ähnlicher Weise funktionieren auch die seit den 1980er Jahren insbesondere in der Umweltpolitik zunehmenden Selbstverpflichtungsabkommen, die der Staat mit Akteuren aus der Wirtschaft ausgehandelt hat. Bei den Selbstverpflichtungen der Wirtschaft handelt es sich um freiwillig getroffene Vereinbarungen zwischen staatlichen Akteuren, die ein Ziel vorgeben, und den davon betroffenen wirtschaftlichen Akteuren, die über die Art und Weise der Umsetzung verhandeln. Selbstverpflichtung kann als eine Art Tauschgeschäft zwischen dem Staat und Teilen der Wirtschaft bezeichnet werden, „bei dem die Wirtschaft verspricht, bestimmte Umweltschutzleistungen zu erbringen und der Staat im Gegenzug verspricht, von seinem Recht auf den Erlass von Ordnungsrecht keinen Gebrauch zu machen“ (Holzhey/Tegner 1996:426). Insofern handelt es sich um eine Form der Selbstregulation der Wirtschaftsakteure, die aber eingebettet bleibt in den staatlichen Ordnungsrahmen.

Selbstverpflichtungen der Wirtschaft oder auch nur einzelner Branchen sind auf Bundes- und Landesebene vereinbart worden. Zu den bekanntesten Beispielen zählen die zwischen dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und der Bundesregierung 2000 geschlossene Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft zur CO<sub>2</sub>-Reduktion um 28 % bis 2005 gegenüber 1990 (siehe auch RWI 2011:9-14) oder die Selbstverpflichtung des Verbandes der Automobilindustrie (VDA) aus dem Jahr 1995, den Kraftstoffverbrauch aller verkauften Pkw und Kombi bis 2005 um durchschnittlich 25 Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> „Der kooperative Staat betont die (...) Vernetzung von staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren und sieht den Staat zwar noch als aktiven Spieler, der allerdings eher die Selbstorganisation anleiten, fördern und koordinieren sollte als die gesellschaftliche Organisation selbst in die Hand zu nehmen“ (Braun/Giraud 2003:148).

<sup>23</sup> Die auf politischen Druck reagierende VDA-Selbstverpflichtung erfolgte allerdings einseitig, hatte keinen bindenden Charakter (keine Sanktionen bei Nichteinhaltung) und wurde auch nicht eingehalten. Jedoch hatte die Automobilindustrie damit erreichen können, dass ein schärferes Konzept des Umweltbundesamtes zur Verbrauchsreduktion zurückgestellt worden ist (siehe Rudolph 2003:8).

---

In anderen (schwächeren) Formen der Kooperation sind staatliche Akteure nicht mehr selbst Verhandlungspartner, sondern sie setzen nur noch die institutionellen Rahmenbedingungen für Verhandlungen bzw. Kooperationen zwischen gesellschaftlichen Akteuren, denen damit die Regulierung und Problemlösung selbst überlassen wird → **A 1.4**. Der Staat beeinflusst zwar (etwa durch Festlegung von Beteiligungs- und Verfahrensregeln) die Entscheidungsfindung der gesellschaftlichen Akteure, aber weder nimmt er sie vorweg, noch wird er sie nachträglich sanktionieren. Energiepolitische bzw. umweltpolitische Beispiele für diese Form der „prozeduralen Steuerung“ (Offe 1975) bzw. der Delegation von Steuerungsleistungen lassen sich im Bereich der Formulierung von Umweltstandards finden (vgl. Mayntz 1990). So übernehmen Organisationen wie das Deutsche Institut für Normung (DIN) oder der Verband Deutscher Ingenieure (VDI) die Erarbeitung von regulativen Standards. Die VDI-Kommission „Reinhaltung der Luft“ etwa legt bereits seit 1957 Technische Regeln fest, die dann als Richtlinien und Normen in die Gesetzgebung einfließen (vgl. KRdL 2010).

Ein anderes Beispiel stellen die vielen, oft staatlich initiierten Umweltmanagementsysteme dar (vgl. BMU 2005a), die verstärkt auch in den größeren Rahmen unternehmerischer Bemühungen um Corporate Social Responsibility (CSR) gestellt werden. CSR steht dabei für alle freiwilligen, über Gesetzesvorgaben hinausgehenden Beiträge von Unternehmen, in Bereich ihrer Geschäftstätigkeit Aspekte von sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit zu berücksichtigen.

### **3.1.5 Kommunikation und Information**

Eine energiepolitische Steuerung durch den sanften Druck von (manipulativer) Überzeugung und Aufklärung will eine freiwillige Folgebereitschaft hervorrufen. Sie beruht auf dem Versuch, über eine kommunikative Beeinflussung und Sensibilisierung gesellschaftlicher Akteure Verhaltensänderungen auch da anzustoßen, wo andere Instrumente nicht effektiv oder ungeeignet sind. Zu den häufig verwendeten Kommunikationsmitteln zählen öffentliche Appelle und Werbekampagnen, aber auch Propaganda (Überzeugung). Sie können dazu dienen, die Einstellung der Adressaten zu verändern, sie von dem Sinn bzw. der Notwendigkeit einer erwünschten Verhaltensänderung zu überzeugen oder allgemein das Verständnis und die Akzeptanz für anderweitig ergriffene energiepolitische Maßnahmen zu steigern. Ähnliche Zwecke verfolgen auch Informations-, und Beratungsangebote (Aufklärung), die aber gegenüber der Einstellungsänderung eher auf konkrete Anstöße zur Verhaltensänderung abzielen bzw. sogar dazu anleiten.

Ein Ziel solcher Maßnahmen kann es z. B. sein, das Verantwortungsbewusstsein von Verbrauchern, aber auch von Unternehmen in Bezug auf Klimaschutz und Energieeinsparungen zu stimulieren. Verhaltensänderungen werden bspw. auch durch Umweltzeichen wie den Blauen Engel befördert. Sie unterstützen Verbraucher darin, ihren Konsum, wie von Werbekampagnen nahegelegt, umwelt- und klimagerechter zu gestalten, zugleich dienen sie umweltfreundlich produzierenden Unternehmen zur Imageverbesserung.

Kommunikation als Instrument der energiepolitischen Gestaltung liegt darüber hinaus auch den partizipativen dialog- und konsensorientierten Steuerungsansätzen zugrunde, wie sie in vielen Verhandlungssystemen (siehe Kooperation), aber auch in staatlich lancierten Diskussionsforen praktiziert werden. Letztere zielen mit der Anregung eines freiwilligen Engagements und der Übernahme von Verantwortung (Schlippenbach 2001:28) auf den Einbezug und die aktive Beteiligung der Öffentlich-

keit, um damit die Implementation von Maßnahmen und Programmen zu erleichtern sowie Effizienz und Erfolg von energiepolitischen Konzepten zu steigern. Als Beispiel kann der vom Bundeswirtschaftsministerium 1999 initiierte *Energiedialog 2000* genannt werden, in dem politische Akteure aus Bund, Ländern und Kommunen mit gesellschaftlichen Akteuren (Parteien, Gewerkschaften, Wissenschaft, Umweltverbände<sup>24</sup>, Industrie) gemeinsame Zielperspektiven für eine zukunftsfähige Energiepolitik entwickeln wollten (siehe <http://www.energiedialog2000.de/>). Die Ergebnisse des Dialogs sind im Juni 2000 als "*Leitlinien zur Energiepolitik*" (FES 2000) der Öffentlichkeit vorgelegt worden. Das Dokument enthält die Empfehlungen für Handlungsansätze und Ziele, auf die sich die Beteiligten verständigen konnten.

In der folgenden Tabelle werden die verschiedenen Instrumente noch einmal überblicksartig zusammengefasst.

**Tab. 2: Energiepolitische Instrumente**

Typ	Steuerungslogik	Steuerungsprinzip	Beispiele
ordnungsrechtlich	hierarchisch-interventionistisch	Gesetze, Verordnungen	Beschränkungen, Gebote und Verbote
planerisch	konzeptionell-strukturierend	Pläne, Konzepte	Umweltverträglichkeitsprüfung Raumordnungspläne,
ökonomisch	marktförmig	Finanzanreize, Wettbewerb	Investitionsförderung, Emissionshandel
organisatorisch	kooperativ, prozedural	Verhandlung, Delegation	Kommissionsentscheide Selbstverpflichtungen
kommunikatorisch	appellativ	Information, Werbung Propaganda,	Aufklärung, Überzeugung, Beeinflussung

Quelle: eigene Zusammenstellung nach Schlippenbach (2001:24) und Braun/Giraud (2003)

### 3.2 Wichtige energiepolitische Maßnahmen und Programme

Im Rahmen einer Verfolgung der oben skizzierten generellen energiepolitischen Ziele sind in den vergangenen Jahren in Deutschland zahlreiche energie- und klimapolitische Maßnahmen getroffen worden, deren Schwerpunkte „zum einen auf der neuen Regulierung der Strom- und Gasmärkte und zum anderen auf vielfältigen Ansätzen zur Gewährleistung einer sparsamen und umweltverträglichen Energieversorgung“ (Kemfert/Diekmann 2006a:30) liegen. Teils handelt es sich um Einzelmaßnahmen, teils sind es Resultate der Umsetzung umfassender energiepolitischer Programme. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigsten Reformen der letzten Jahre, die anschließend kurz erläutert werden.

<sup>24</sup> Die Umweltverbände haben den Energiedialog allerdings im Mai 2000 wegen unüberbrückbarer Differenzen mit Vertretern der Wirtschaft verlassen, die ihrer Ansicht nach alle Ansätze zu veränderten Energieversorgungsstrukturen blockiert hätten.



**Tab. 3: Überblick über wichtige energiepolitische Reformen**

Jahr	Programm / Maßnahme	Ziel
1999	Marktanreizprogramm für die Förderung erneuerbarer Energien	Förderung der Wärmebereitstellung aus erneuerbaren Energien
2000	Klimavereinbarung mit der deutschen Wirtschaft	Selbstverpflichtung der Wirtschaft zur Reduktion der Klimagasproduktion
2001	Biomasseverordnung	Förderung der Biomasseverstromung
2002	Novellierung des Atomgesetzes	Ausstieg aus der Kernenergie
2004 2009	Novellierungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)	Anpassung der Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien
2005 2008	Novellierungen des Energiewirtschaftsgesetzes	Liberalisierung der Strom- und Gasmärkte; Regulierungsbehörde für Netzbetreiber
2005	Nationales Klimaschutzprogramm	Vorgaben zur Umsetzung von Klimaschutzverpflichtungen
2007	Integriertes Energie- und Klimapaket	weiterer Ausbau der erneuerbaren Energien
2010	Energiekonzept 2050	Strategie für eine nachhaltige Energieversorgung

Quelle: eigene Zusammenstellung nach Kemfert/Diekmann (2006a:31)

*- Marktanreizprogramm für die Förderung erneuerbarer Energien*

Bereits seit 1999 fördert der Bund die Wärmebereitstellung aus erneuerbaren Energien durch Gewährung von Investitionszuschüssen und vergünstigten Darlehen. Damit konnte vor allem die Verbreitung von Solarkollektoren und der Ausbau der thermischen Nutzung der Biomasse (inkl. des Ausbaus von Nahwärmesystemen) vorangetrieben werden. Seit Programmbeginn sind die Förderrichtlinien mehrfach angepasst worden, wobei die Zuschüsse für Solarkollektoren und kleine Biomassekessel reduziert worden sind.

Nachdem das Marktanreizprogramm im Sommer 2010 kurzfristig vor dem Aus stand, wurde die Förderung dann doch mit einer neuen Förderrichtlinie fortgesetzt, die auch wieder verbesserte Förderkonditionen beinhaltet. Die derzeit gültigen Förderrichtlinien für das Marktanreizprogramm traten am 15. März 2011 in Kraft.

*- Klimavereinbarung mit der deutschen Wirtschaft*

Am 09. November 2000 hatten die Bundesregierung und die deutsche Wirtschaft eine Vereinbarung zum globalen Klimaschutz unterzeichnet. Die deutsche Wirtschaft hat sich darin in Form einer Selbstverpflichtungserklärung bereit erklärt, eigene Anstrengungen zu unternehmen, um die nationalen und internationalen Klimaschutzziele zu erreichen. In der Vereinbarung, die von zahlreichen Wirtschaftsverbänden getragen wurde, hat die Wirtschaft zugesagt, ihre Emissionen über alle sechs im Kyoto-Protokoll genannten Treibhausgase insgesamt um 35 Prozent bis 2012 im Vergleich zu 1990 zu verringern. Im Gegenzug hat sich die Bundesregierung bereit erklärt, solange auf ordnungsrechtliche Schritte zur Erreichung der klimaschutzpolitischen Ziele zu verzichten, wie die Vereinbarung erfolgreich umgesetzt wird.

*- Biomasseverordnung*

Im Juni 2001 trat die Biomasse-Verordnung (BiomasseV) in Kraft, mit der die Stromerzeugung aus biogenen Brennstoffen befördert werden sollte. In der BiomasseV

---

wird geregelt, welche Stoffe als Biomasse gelten, welche technischen Verfahren zur Anwendung kommen und welche Umweltaforderungen bei der Stromerzeugung aus Biomasse einzuhalten sind. Mit der auf dem Erneuerbare-Energien-Gesetz fußenden Verordnung wollte die damalige rot-grüne Bundesregierung der Biomasseverstromung ähnliche Entwicklungschancen eröffnen wie der Windkraft, die bereits deutlich stärker zur Stromerzeugung beitrug.

Anfang 2012 treten mit der novellierten Biomasseverordnung umfassende Änderungen in Kraft. Über die bisherigen Regelungen hinaus wird dann auch festgelegt, für welche Stoffe eine zusätzliche einsatzstoffbezogene Vergütung in Anspruch genommen werden kann, welche energetischen Referenzwerte für die Berechnung dieser Vergütung anzuwenden sind und wie die einsatzstoffbezogene Vergütung zu berechnen ist.

#### *- Novellen des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes (EEG)*

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz regelte bereits in seiner ursprünglichen Fassung vom März 2000 die Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien durch Gewährung einer Einspeisevergütung und den Erlass einer Abnahmeverpflichtung durch die Stromnetzbetreiber. Um einen wirtschaftlichen Betrieb ihrer Anlagen zu ermöglichen, erhalten Anlagebetreiber 15 bis 20 Jahre lang eine festgelegte Vergütung für ihren erzeugten Strom, wobei der Satz jährlich um einen bestimmten Prozentsatz sinkt: je später also eine Anlage ans Netz geht, desto geringer die Vergütung.

Mit der EEG-Novelle vom Juli 2004 wurde vor allem eine Anpassung des Gesetzes an eine EU-Richtlinie zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt vorgenommen. Zudem wurden die Fördersätze neu justiert. Die zweite Novelle vom 2009 brachte eine Überarbeitung der Bestimmungen in zahlreichen Details, wobei die Grundstruktur von 2004 (Einspeisevorrang und Vergütungsgarantie) erhalten blieb.

Nach Auffassung des Sachverständigenrats (SRU) hat sich das EEG bisher als ein wirksames und vergleichsweise effizientes Instrument bewährt und ist zu einem international beachteten Erfolgsmodell der Ausbauförderung für erneuerbare Energien geworden (SRU 2011:557). Mit der jüngsten, im Sommer 2011 von Bundestag und Bundesrat beschlossenen EEG-Novelle werden ab 2012 allerdings grundlegend veränderte Rahmenbedingungen und Vergütungssätze gelten, die einem eigentlich notwendigen beschleunigten Ausbau der Erneuerbaren Energien eher entgegenstehen, statt ihn zu fördern.

#### *- Neuregelungen des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG)*

Das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) bestimmt kurz gesagt die Energieversorgungsstrukturen bei der leitungsgebundenen Energie und reguliert damit den Netzbetrieb bei der Elektrizitäts- und Gasversorgung. Mit den bereits 1998 und 2003 erfolgten Neuregelungen wurden erste Schritte zur Liberalisierung der Strom- und Gasmärkte vollzogen. Mit der zweiten Novelle des Energiewirtschaftsgesetzes von 2005 wurde schließlich das EU-Gemeinschaftsrecht für die leitungsgebundene Energieversorgung umgesetzt, das den unbeschränkten Wettbewerb auf den Strommärkten durchsetzen will (Eickhof/Holzer 2006). Die Stromversorgung basiert seitdem auf einem System des regulierten Netzzugangs. Die konkurrierenden Netzbetreiber werden darin von Regulierungsbehörden überwacht und benötigen eine Genehmigung für die von ihnen in Rechnung gestellten Netzentgelte. Auch der Zu-

---

gang zu den Gasversorgungsnetzen wurde neu geregelt und vereinfacht. Die zweite Novelle von 2008 enthielt Maßnahmen zur weiteren Stärkung des Wettbewerbs und zum Verbraucherschutz.

*- Nationales Klimaschutzprogramm*

Die Bundesrepublik Deutschland hatte erstmals im Oktober 2000 ein nationales Klimaschutzprogramm zur Minderung der Folgen des Klimawandels aufgelegt. Darin wurden Vorgaben aufgeführt, durch die Deutschland seine auf europäischer und internationaler Ebene zugesagten Klimaschutzverpflichtungen umsetzen wollte. Mit der 2005 erfolgten Programmfortschreibung sollte sichergestellt werden, dass die „Zielsetzung einer Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2008-2012 um 21 Prozent“ bezogen auf 1990 erreicht werden kann (BMU 2005b:4).

*- Integriertes Energie- und Klimapakete (IEKP)*

Das Integrierte Energie- und Klimapakete (IEKP) aus dem Jahr 2007 setzte den von Rot-Grün eingeschlagenen Weg des Klimaschutzes und des Ausbaus erneuerbarer Energien fort und konnte noch bis vor kurzem als Grundlage der deutschen Energie- und Klimapolitik gelten. Zu den wichtigsten Eckpunkten des Programms zählen der Ausbau erneuerbarer Energien auf einen Anteil an der Stromversorgung von bis zu 30 Prozent im Jahr 2020 (BMWi 2007:10) und die über eine Novelle des Gesetzes für den Vorrang Erneuerbarer Energien (EEG) anvisierte kontinuierliche Anteilserhöhung. Auch soll die Einspeisung von Biogas ins Erdgasnetz bis 2020 auf einen Anteil von 6 Prozent des Gesamterdgasverbrauchs gesteigert werden (ebd.:34). Weiterhin enthält das Pakete den Beschluss zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) zur Erreichung einer Verdopplung des KWK-Anteils am Strommix von heute zwölf auf 25 Prozent im Jahr 2020 (ebd.:9). Darüber hinaus enthält das Pakete Weichenstellungen für einen beschleunigten Netzausbau. Keine Aussagen hat das IEKP in Bezug auf die weitere Nutzung der Kernenergie getroffen. Zwar ist damals bereits erwogen worden, die Laufzeit der bestehenden Anlagen von durchschnittlich 32 Jahren auf 40 bis 50 Jahre anzuheben (Kemfert/Traber 2010:2), doch war es damals noch umstritten, ob und wie lange die Restlaufzeiten verlängert werden sollen.



---

## 4 Steuerungsformen

Aufgabe der Energiepolitik ist die konzeptionelle Gestaltung der Energietechnologien und -systeme zur Erreichung der vorab durch sie definierten Ziele (Versorgungssicherheit, Klimaschutz, Wettbewerbsfähigkeit; vgl. Kap. 1.1). Die daraus resultierende Praxis eines zielgerichteten Handelns zur politischen Einflussnahme auf gesellschaftliche Bereiche (Energiewirtschaft, Privathaushalte, Verkehrswesen etc.) kann politikwissenschaftlich als politische Steuerung bezeichnet werden → [A 1.1](#).

Die Steuerungsform, also die Art und Weise, wie staatliche Akteure die öffentliche Aufgabe der Politikfeldgestaltung angehen, hat sich im Zuge des allgemeinen Form- und Funktionswandels des Staates gewandelt. Wie in vielen anderen Politikfeldern vollzog sich dieser Wandel auch im Bereich der Energiepolitik als allmähliche Abkehr vom *hierarchisch-interventionistischen Staatshandeln* durch die autonome Tätigkeit einer Regierung zu verschiedenen, allgemein mit dem Begriff *Governance* belegten Formen kooperativen Zusammenwirkens staatlicher und gesellschaftlicher Akteure (vgl. Blumenthal/Bröchler 2006). Ohne diesen Wandel im Einzelnen nachzuzeichnen, sollen im Folgenden die Charakteristika der beiden genannten Steuerungstypen auf dem Gebiet der Energiepolitik gegenübergestellt werden.

### 4.1 Energiepolitik als Staatshandeln

In den ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik Deutschland wurden Fragen der Energieversorgung und -verteilung lange Zeit nur als Teilgegenstand der Industrie- und Wirtschaftspolitik betrachtet. Erst in den späten 1960er Jahren entwickelte sich Energiepolitik allmählich zu einem eigenständigen staatlichen Handlungsfeld, dem zunächst nur ein geringer Stellenwert beigemessen wurde (vgl. Meyer-Renschhausen 1977). Als auf einem umfassenden programmatischen Konzept beruhendes Politikfeld etablierte sich Energiepolitik jedoch erst in Folge der durch die Ölpreisschocks ausgelösten Energiekrise der 1970er Jahre (vgl. Kap. 2.1).

Dem damaligen Politikverständnis entsprechend wurde Energiepolitik als Aufgabe des Staates verstanden, der als zentrale, allzuständige Autorität und als unabhängiges Steuerungszentrum agierte. Staatliche Energiepolitik existierte daher in den ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik fast ausschließlich in Form des Staatshandelns auf der Ebene des Bundes im Namen und zugunsten von gesellschaftlichen „Steuerungsobjekten“ → [A 1.2](#). Die mit energiepolitischen Aufgaben befassten staatlichen Institutionen setzten dabei auf traditionelle Formen der hierarchischen Intervention und einen entsprechenden Instrumenteneinsatz (vgl. Kap. 3.1). Gestützt wurde dieser Steuerungsansatz auch durch die damaligen monopolistischen Strukturen des Energiesystems mit seiner in weiten Bereichen staatlich geregelten oder zumindest unter staatlicher Kontrolle stehenden Energieversorgung und -verteilung, in dem der Staat viele Aufgaben in Form von öffentlichen Dienstleistungen selbst übernommen hatte.

Die direkte, meist ordnungsrechtliche Steuerung mittels Gesetzen und Verordnungen war in erster Line auf die Industrie und (mit Abstrichen) auf die Verbraucher ausgerichtet, sie bezog sich also auf nur wenige Politikadressaten. Durch die starke Fokus-

---

sierung auf die Industrie<sup>25</sup> nahm der Staat eine Produzentenperspektive ein: das Steuerungsziel bestand im Wesentlichen darin, eine ausreichende Versorgung mit möglichst preiswerter Energie sicherzustellen. Da Energie zumindest bis zur ersten Ölpreiskrise (OPEC-Ölembargo 1973/74) als eine im Überfluss vorhandene Ressource angesehen wurde, dominierten Ausbauziele die damalige Energiepolitik (Mez 2003:163). Mittels staatlicher Subventionen wurde die Ausweitung der Energieproduktion (erst Kohle-, dann Kernkraftverstromung) vorangetrieben.

Historisch betrachtet lässt sich die hierarchisch-interventionistische Steuerung des Energiesektors als ein Politikmodus interpretieren, der auf einem konventionellen und gering ausdifferenziertem Handlungsrepertoire beruhte, das dem damals eingeschränkten Spektrum an beteiligten Akteuren und der geringen Interdependenz von Politikfeldern und Politikebenen gerecht wurde und solange ausreichte, wie eine überschaubare Problemlage nur wenig elaborierte Lösungsstrategien erforderlich machte.

#### **4.2 Governance in der Energiepolitik**

Noch bis weit in die 1970er Jahre hinein beschränkte sich die energiepolitische Steuerung auf die Durchsetzung politischer Maßnahmen und Programme durch staatliche Institutionen die im Wesentlichen auf die Industrie als Steuerungsadressaten ausgerichtet waren. Jedoch waren bereits seit den späteren 1960er Jahren mit Umweltschutz- und Verbraucherverbänden nach und nach neue Akteure in die energiepolitische Arena eingedrungen, deren Einfluss nach den beiden Ölpreiskrisen (1973/74 und 1979/80) und insbesondere im Verlauf des sich ausweitenden Konflikts um die Nutzung der Kernkraft (Reiche 2005a:22f.) zu wachsen begann.

Im Zuge ihres Wachstums durchliefen die meisten dieser neuen sozialen Bewegungen, Verbände oder NGOs einen Institutionalisierungsprozess, der nicht nur ihren Einfluss auf energie- und umweltpolitische Meinungsbildungsprozesse erhöhte, sondern auch ihre politische Handlungsfähigkeit entscheidend steigerte. Ihnen zur Seite gesellten sich dann vermehrt auch neue ökonomische Akteure<sup>26</sup>, die aus den veränderten politischen Rahmenbedingungen wie der Strommarktliberalisierung und der umweltpolitischen Regulierungen zur Förderung der erneuerbaren Energien hervorgingen, sich als politische Interessenorganisationen konstituierten und ebenfalls jenes Mitspracherecht einforderten, das bereits etablierte Akteure wie Landwirtschaftsverbände und Gewerkschaften zunehmend beanspruchten.

Für die Aufweichung der traditionellen staatlich-hierarchischen Steuerung sorgte neben der Ausweitung des Akteursspektrums auch die damit eng zusammenhängende Erweiterung des Steuerungsrepertoires. In dem Maße, wie gesellschaftliche Akteure autonome Handlungsfähigkeiten und Steuerungskompetenzen erlangten und energiepolitische Gestaltungsansprüche erhoben, erfuhr staatliche Regulierung eine Ausweitung durch neue Steuerungsansätze. Dies gelang u.a. auch des-

---

<sup>25</sup> Kitschelt charakterisierte den Energiesektor in seiner Politikfeldanalyse als Energieregime, das von wenigen Großunternehmen dominiert wird, die in enger Verflechtung mit staatlichen Bürokratien jenseits von marktwirtschaftlicher Konkurrenz agieren können. Auf der Inputseite bezeichnet er das Politikfeld als gegenüber gesellschaftlichen Akteuren und Marktwettbewerbern ausgesprochen geschlossen (vgl. Kitschelt 1983:86,122,165,173,179).

<sup>26</sup> Im Erneuerbare-Energien-Sektor hatten sich bereits Ende der 1980er Jahre zivilgesellschaftliche und Marktakteure herausgebildet, sich zu einer Interessenkoalition zusammengeschlossen und spezifische Governancestrukturen herausgebildet, um politischen Einfluss ausüben zu können (vgl. Jacobsson/Lauber 2006).

---

halb, weil zivilgesellschaftliche Organisationen auf einen zunehmend kooperationsbereiten Staat trafen. Im wachsenden Bewusstsein ihrer angesichts immer komplexer werdenden Herausforderungen zu begrenzten Handlungskapazitäten und Steuerungsressourcen versprachen staatliche Akteure sich vom Einbezug der vormaligen gesellschaftlichen Steuerungsobjekte mehr politische Effizienz und eine gesteigerte Problemlösungskapazität. Als Resultat wurden in der Energiepolitik – wie auch in der Umweltpolitik (SRU 2004:76f.) – die traditionellen Formen der hierarchischen Intervention durch neue Formen des kooperativen Regierens ergänzt. Schließlich hatte sich durch den beschriebenen Wandel der politisch-institutionellen Rahmenbedingungen eine veränderte politische Grundkonstellation ergeben: An die Stelle der oben (Kap. 4.1) beschriebenen unilateralen Steuerung durch den Staat trat zunehmend ein kooperativer Politikmodus des interaktiven Regulierens in neuen Steuerungscoalitionen aus staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren → [A 1.4](#).

Die verschiedenen Formen einer kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte durch staatliche und gesellschaftliche Akteure, die in gemischten Regelungsstrukturen zusammenwirken (Mayntz 2004:66), werden nicht nur in der Politikwissenschaft unter dem Stichwort Governance diskutiert. Der Governancebegriff steht dabei im engeren Sinne und in Abgrenzung zu dem traditionellen autonomen Regierungshandeln für kooperative Formen der Steuerung, bei denen hierarchische „staatliche Entscheidungen nicht im Zentrum stehen, sondern das Zusammenwirken von staatlicher und privater Seite dominiert“ (Blumenthal 2005:1154). Zu den wichtigsten Merkmalen von Governance gehören daher die Ausweitung des Akteursspektrums und das Aufkommen neuer (kooperativer) Steuerungsformen wie etwa den Verhandlungssystemen oder Politiknetzwerken zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren → [A 4.1](#).

Im Feld der Energiepolitik reichen die Governanceformen von partizipativen Verfahren der Bürgerbeteiligung über die Bildung von Politiknetzwerken bis hin zu Formen einer aktiven Selbstregulierung durch gesellschaftliche Akteure. Zu den wichtigsten Formen der Bürgerbeteiligung zählen Anhörungen im Rahmen herkömmlicher Planungs- und Genehmigungsverfahren, Mediationsverfahren zur Konfliktlösung und Kompromissbildung, Expertendialoge zur Sachstandserhebung unter Einbeziehung von NGOs sowie Bürgerforen und Konsensuskonferenzen zur deliberativen Urteilsbildung (SRU 2004:530). Die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure am Politikprozess und die Nutzung ihrer Handlungs- und Wissenspotenziale kann einerseits Informationsdefizite bei der Entscheidungsfindung minimieren helfen, andererseits lassen sich damit durch Vorbehalte und Widerstände von Betroffenen verursachte Implementationsprobleme durch deren Einbindung bereits im Vorfeld vermeiden oder verringern.

Eine wichtige Rolle in kooperativen energiepolitischen Steuerungsprozessen spielen Netzwerke → [A 3.1](#). Als Beispiel für ein auf Bundesebene angesiedeltes Politiknetzwerk kann der 2001 von der Bundesregierung berufene „Rat für Nachhaltige Entwicklung“ ([www.nachhaltigkeitsrat.de](http://www.nachhaltigkeitsrat.de)) angesehen werden. Der 15 Personen umfassende Rat aus Vertretern von Unternehmen, Gewerkschaften, Politik, Umweltverbänden, Wissenschaft und Kirchen berät die Bundesregierung bei der Durchführung und Fortentwicklung einer 2002 verabschiedeten nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Zu seinen weiteren Aufgaben zählen die Erarbeitung von konkreten Handlungsfeldern und Projekten zur Umsetzung der Strategie sowie die Förderung des gesellschaftlichen Dialogs über Nachhaltigkeit (Reiche 2005b:241). Der Nachhaltigkeitsrat hat im Verlauf seiner Arbeit vielfach auch zu klima- und energiepolitischen Fragen Stellung-

---

nahmen verfasst und Zielbestimmungen vorgenommen, so etwa zur Entwicklung des deutschen Kraftwerksparks (Matthes/Ziesing 2008) oder zu einem an Nachhaltigkeitskriterien orientierten Ausbau der Biomasse-Produktion (Nachhaltigkeitsrat 2008). Eine weitere Spielart von kooperativer Governance stellen schließlich Prozesse der Selbstregulierung dar. Staatliche Akteure sind hier nicht mehr selbst Interaktionspartner, sondern sie delegieren Steuerungsleistungen und setzen allenfalls noch die institutionellen Rahmenbedingungen für Kooperationen zwischen gesellschaftlichen Akteuren, denen die Regulierung eines Sachverhalts selbst überlassen wird (vgl. Kap. 3.1.4). Zu den bekanntesten Formen der Selbstregulierung zählen die oft politisch initiierten Selbstverpflichtungen wie die Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft zur CO<sub>2</sub>-Reduktion (RWI 2011) und die Selbstverpflichtung des Verbandes der Automobilindustrie zur Senkung des Kraftstoffverbrauchs oder auch die Aktivitäten von Unternehmen zum Aufbau betrieblicher Umweltmanagementsysteme (BMU 2005a).

Kooperative und flexible Governanceformen gelten weithin als effiziente, der traditionellen staatlichen Steuerung überlegene Steuerungsform mit hohem Regulierungs- und Problemlösungspotenzial. Nach einer anfänglichen Euphorie um Netzwerke und weiche, kooperative Regulierungsformen wurde aber bald deutlich, dass es sich bei Governance in vielen Politikfeldern um einen äußerst voraussetzungsvollen Prozess handelt. Insbesondere die Bedeutung und die Rolle staatlicher Akteure in diesem Prozess wird wieder höher eingeschätzt, seit die Analysen neuer Steuerungskonzepte zeigen konnten, dass die Governanceformen nicht nur zur Staatsentlastung beitragen, sondern auch mit „teils erheblichen administrativen Kapazitätserfordernissen verbunden“ sind<sup>27</sup> (SRU 2004:68).

Die Rolle des Staates in der Energiepolitik hat sich mit dem Aufkommen neuer Steuerungsformen zwar verändert, aber alles andere als erledigt. Insofern kann weniger von einer Ablösung traditionellen Staatshandelns gesprochen werden als von einer Erweiterung des Steuerungsrepertoires. Ein echter Bedeutungsverlust hierarchischer Interventionen ist in der Energiepolitik auch empirisch nicht nachzuweisen (Reiche 2005b:246), und so spielt die direkte staatliche Steuerung auch im erweiterten Steuerungsrepertoire weiterhin eine zentrale Rolle, während kooperative Regulierungsformen eine „Ergänzung“ aber „kein Substitut für regulative Politik“ (SRU 2004:75) darstellen.

---

<sup>27</sup> So hat Scharpf bereits 1993 auf die Bedeutung der Hierarchie für den Erfolg von Verhandlungen zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen oder wirtschaftlichen Akteuren verwiesen. Die Chancen auf Kompromissbildungen und Problemlösungen sind demnach höher, wenn die Verhandlungen „im Schatten hierarchischer Autorität“ stattfinden. Dabei bestimmt der Staat oft nicht nur die Verfahrensregeln und die Akteurskonstellation, sondern er behält sich auch die Zustimmung und Ratifikation der erzielten Vereinbarung vor, wodurch die verhandelnden Akteure angehalten werden, eine allseits faire Lösung zu entwickeln (Scharpf 1993:69-71).



---

## 5 Akteure und Interessenkonflikte

Im Politikfeld der Energiepolitik agiert eine kaum überschaubare Zahl von Akteuren auf den unterschiedlichsten politischen und gesellschaftlichen Ebenen. Bereits auf der Ebene der internationalen Politik finden sich zahlreiche einflussreiche Institutionen wie z.B. die Internationale Energieagentur (IEA), die Internationale Atomenergieorganisation (IAEO) oder das World Energy Council (WEC), die wesentlich zur Regulierung unterschiedlicher politischer Sachverhalte im Weltmaßstab beitragen und damit auch die Energiepolitik in Deutschland beeinflussen. Ähnliches gilt für die energiepolitischen Akteure der Europäischen Union, deren Gestaltungsvermögen seit Jahren wächst (siehe Kap. 1.2.1). Da staatliche Energiepolitik und die Regulierung energiepolitischer Sachverhalte in Governancestrukturen im Kern aber weiterhin im nationalstaatlichen Rahmen stattfindet, werden im Folgenden nur die wichtigsten Akteursgruppen betrachtet, die die deutsche Energiepolitik bestimmen, beeinflussen oder mitgestalten.

### 5.1 Staatliche Akteure

Als staatliche Akteure können jene politischen Instanzen bezeichnet werden, die über die Fähigkeit zur konzeptionellen Gestaltung gesellschaftlicher Sachverhalte verfügen → [A 1.1](#). Gemeinhin handelt es sich dabei um staatliche Institutionen (Staat und Verwaltung), die steuernd und regulierend auf die Gesellschaft einwirken. Zu den wichtigsten bzw. steuerungsmächtigsten staatlichen Akteuren im Bereich der Energiepolitik zählen die Bundesregierung und das Parlament.

#### 5.1.1 Regierung und Parteien

Zu den auf Bundesebene relevanten Akteuren des politisch-administrativen Systems sind neben der jeweils amtierenden Bundesregierung, ihren Ministerien und dem Parlament (siehe Kap. 1.2.2) zumindest noch die Parteien zu zählen, die sich auf der Basis ihrer unterschiedlichen energiepolitischen Programme auch an den energiepolitischen Diskursen jenseits der parlamentarischen Institutionen beteiligen und (wenn auch in engem Rahmen) an einer gesellschaftlichen Willensbildung mitwirken.

Interessenkonflikte zwischen den staatlichen Akteuren sind im Wesentlichen Teil des politischen Wettbewerbs. So besteht zwischen den politischen Strömungen nur oberflächlich betrachtet ein energiepolitischer Konsens. Abgesehen von dem allseitigen Bekenntnis zu einer nachhaltigen Energieversorgung existieren erhebliche Unterschiede zwischen den Parteien. Während Union, SPD und FDP eine „stärkere Priorität auf die Wirtschaftlichkeit und die Versorgungssicherheit“ legen (Brand/Corbach 2005:260), fordern die Grünen und die Linkspartei eine entschlossene Umgestaltung des Energiemixes und betonen auch stärker Aspekte des Klimaschutzes, wobei die Grünen einen ökologischen Umbau der Gesellschaft anstreben, während die Linke deutliche Änderungen bei den Energiewirtschaftsstrukturen vornehmen will.

#### 5.1.2 Kommunen

Die mehr als 11.000 deutschen Kommunen spielen in den Politikfeldern Energie und Klimaschutz eine immer größere Rolle. Sie agieren verstärkt als Netzbetreiber, als Stromerzeuger, als Förderer dezentraler Produktionsstrukturen im Bereich der erneuerbaren Energien und sind in der Entwicklung und Umsetzung von Klimaschutzkonzepten aktiv. Dabei zeigt sich die wachsende Gestaltungsmacht von Kommunen einerseits darin, dass Stadtwerke als kommunale Stromproduzenten gegenüber der

---

weitgehend zentralisierten konventionellen Stromerzeugung durch Großkonzerne an Bedeutung gewinnen.

Andererseits treten Kommunen auch als Betreiber von Stromnetzen wieder verstärkt in Erscheinung. Hatten die großen Energiekonzerne in den vergangenen Jahrzehnten noch eine Art Monopol auf den Betrieb der Niederspannungsnetze, so wollen viele Kommunen nach dem Auslaufen bestehender Konzessionsverträge die Netze nun wieder selbst betreiben – nicht zuletzt um die kommunalen Haushalte mit den hohen Gewinnen aus dem Netzbetrieb aufzupäppeln.

Kommunen können insbesondere von einer Energiewende und dem Ausbau erneuerbarer Energien profitieren. Wenn importierte Energierohstoffe oder Endenergien durch heimische Energiequellen ersetzt werden, finden sehr viel mehr Wertschöpfungsschritte als zuvor wieder in den Kommunen selbst statt. Hirschl u.a. beziffern in einer Hochrechnung die Höhe der kommunalen Wertschöpfung aus erneuerbaren Energien (Steuern, Nettoeinkommen, Gewinne) allein für das Jahr 2010 bereits auf mehr als 10 Milliarden Euro (Hirschl/Aretz u.a. 2010a:12).

Sollte sich die finanzielle Lage der Kommunen zukünftig soweit bessern, dass vermehrt Investitionen im Bereich der erneuerbaren Energien möglich werden, so könnten die Kommunen zu den Protagonisten eines Umbaus des Energiesystems hin zu einer flächendeckenden, dezentralen Nutzung regenerativer Energiequellen durch eine Vielzahl an Marktteilnehmern werden.

## **5.2 Wirtschaftliche Akteure**

Im Politikfeld Energie spielen wirtschaftliche Akteure eine tragende Rolle, denn die privatisierte, also dem Markt überlassene Herstellung und Verteilung von Energie ist ein milliardenschweres Geschäft. Brand/Corbach beziffern die Zahl der allein auf dem Strommarkt tätigen Unternehmen auf etwa 1.100 (2005:262), wobei die meisten lediglich auf lokaler Ebene agieren. Faktisch befindet sich die Energiewirtschaft dagegen ganz überwiegend in der Hand der vier großen Energiekonzerne RWE, E.ON, Vattenfall und EnBW, die derzeit etwa 80 bis 85 Prozent des Marktes kontrollieren. Unter den kleineren Anbietern sind Stadtwerke, Regionalversorger und Erzeugergemeinschaften hervorzuheben, die vor allem den Markt für erneuerbare Energien bedienen.

### **5.2.1 Die Großkonzerne**

Die vier großen privaten Energiedienstleister wie auch die Stromübertragungsnetzbetreiber<sup>28</sup> (neben EnBW sind dies Amprion, Tennet und Elia) und die großen Gasnetzbetreiber (E.ON Gastransport, Gasunie Deutschland, Wingas etc.) stützen ihre Marktmacht im Bereich der Energieproduktion und -verteilung auf Großkraftwerke und große Verbundnetze. Dabei setzen sie traditionell auf eine zentralisierte Energieproduktion in Atomkraftwerken und Kohle- sowie Gas-Großkraftwerken. Bei der Energieverteilung richten sich ihre wirtschaftlichen Interessen auf große Strom-Verbundnetze sowie Öl- und Gaspipelines.

---

<sup>28</sup> Die Hochspannungsübertragungsnetze waren lange Zeit noch ebenfalls im Besitz der vier Konzernriesen. Auf Druck der EU mussten sie sich als Netzbesitzer aber zurückziehen: E.ON hatte im November 2009 bereits sein Stromnetz an das niederländische Unternehmen Tennet verkauft. Im März 2010 verkaufte Vattenfall an Elia, und im Juli 2011 hat die RWE-Tochtergesellschaft Amprion seine Hochspannungsleitungen an Finanzinvestoren um die Commerzbank verkauft.

Abb. 3: Regelzonen der Hoch- und Höchstspannungsnetzbetreiber<sup>29</sup>



Urheber: [http://de.wikipedia.org/wiki/Benutzer:lce\\_gixxe](http://de.wikipedia.org/wiki/Benutzer:lce_gixxe)

Auch wenn sich die Energie produzierenden und umwandelnden Konzerne zur zukünftig großen Bedeutung der erneuerbaren Energien bekennen: eine generelle Versorgung durch regenerative Energien liegt nicht in ihrem Interesse, solange es sich (wie derzeit noch üblich) um eher dezentrale Projekte von begrenztem Produktionsvolumen handelt. Daher sind sie bestrebt, den Umstieg auf die Nutzung regenerativer Energien so zu gestalten, dass er mit ihren Strukturen vereinbar werden kann und darüber hinaus ihre marktbeherrschende Stellung nicht gefährdet. Vor diesem Hintergrund ist es zu verstehen, dass die Großkonzerne auch bei den Erneuerbaren auf Großprojekte setzen und große Off-Shore-Windparks im Meer oder auch solarthermische Wüstenkraftwerke („Desertec“) befürworten.

Diese strategische Ausrichtung der Großkonzerne hat dazu geführt, dass sie sich bisher mit Investitionen in erneuerbare Energien stark zurückgehalten haben. Wie aus einer neuen Studie des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) hervorgeht, lag der Anteil der erneuerbaren Energien an der gesamten Stromerzeugung der Konzerne 2009 zwischen 3,5 Prozent (bei RWE) und 22 Prozent (bei Vattenfall). Der

<sup>29</sup> Tennet hat nur das Höchstspannungsnetz (380/220 kV) von der E.ON-Tochter Transpower GmbH gekauft. Das Hochspannungsnetz (110 kV) im Gebiet der Regelzone von Transpower ist dagegen bei der E.ON Netz GmbH verblieben. Die RWE-Tochterfirma Amprion ist zu fast 75 Prozent in den Besitz eines Konsortiums von Finanzinvestoren aus der Versicherungswirtschaft übergegangen.

---

gewichtete Durchschnitt aller vier Konzerne ergab einen Anteil von etwa 10 Prozent. Zudem zeigte sich, dass im Vergleich zu 2007 „bei allen vier Konzernen keine signifikante Steigerung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien stattgefunden hat (Hirschl u.a. 2011:118f.). Gerade weil E.ON, RWE, EnBW und Vattenfall derzeit aber 68 Prozent des erzeugten Stroms liefern, kommt ihnen eine bedeutende Rolle beim Erreichen von politisch gesetzten Klimaschutzzielen und auch den Ausbauzielen für erneuerbare Energien zu. Die für die kommenden Jahre angekündigten Investitionen, E.ON will bis 2013 13 Prozent des mittelfristigen Investitionsvolumens, RWE bis 2013 jährlich 20 Prozent der geplanten Sachinvestitionen auf die erneuerbaren verwenden (Hirschl u.a. 2011:28,61), erscheinen vor dem Hintergrund der seitens der Politik vorangetriebenen Abkehr von atomar-fossilen Energiequellen als viel zu zögerlich. Wenn man allerdings bedenkt, dass die anvisierte Energiewende nur durch eine radikale Abkehr von den oligopolistischen Strukturen, hin zu einer regionalen und dezentralen Energieversorgung gelingen kann, dann wird verständlich, dass das Kartell der Großkonzerne aus Gründen des Erhalts ihrer Marktmacht den nachhaltigen und ökologischen Umbau der Energiewirtschaft zumindest solange verzögern will, bis auch im Bereich der regenerativen Energien auf Großprojekte sich stützende zentralisierte Wirtschaftsstrukturen durchsetzbar sind.

### **5.2.2 Die Kleinanbieter**

Die Nachhaltigkeitszielen verpflichtete Änderung im Energiemix und der Ausbau erneuerbarer Energien hat die monopolartigen Strukturen des Energiemarktes aufgebrochen. Eine wachsende Zahl von Kleinanbietern sorgt dafür, dass auch die mittelständische Wirtschaft vom Geschäft mit der Energieproduktion und -verteilung profitiert. Nach Angaben des IÖW (Pressemitteilung vom 19.04.2011) wird die Energieversorgung aus Wind und Sonne sogar zu 96 Prozent von Regionalversorgern, Stadtwerken, Bürgerwindparks und Privathaushalten getragen. Hinzu kommen die über 800 bei der Bundesnetzagentur registrierten Betreiber von Stromnetzen (überwiegend Stadtwerke und kleinere Elektrizitätswerke) und mehr als 600 Gasnetzbetreiber. Zunehmende Bedeutung erlangen auch land- und forstwirtschaftliche Betriebe, die sich etwa durch den Betrieb von Biogasanlagen das Geschäftsfeld der Energieerzeugung aus Biomasse erschlossen haben.

Anders als die Großindustrie können die Kleinanbieter zu den Befürwortern mittelständischer Markt- und Versorgungsstrukturen, einer Politik der Rekommunalisierung und Dezentralisierung der Stromerzeugung und -versorgung auf der Basis der erneuerbaren Energien gezählt werden. Ob sie sich allerdings wirtschaftlich gegen die Marktmacht der Großkonzerne behaupten und politisch gegen deren Interessen durchsetzen können, bleibt eine offene Frage, deren Beantwortung auch von den zukünftigen energiepolitischen Weichenstellungen des Bundes beeinflusst wird.

### **5.2.3 Die Industrie**

Die Bedeutung der Großindustrie und ihr Einfluss auf die Energieversorgungsstrukturen sind nicht zu unterschätzen. Insbesondere die energieintensiven Industriezweige der Chemie- und Aluminiumindustrie, aber auch andere Branchen haben ein starkes Interesse an der kontinuierlichen und verlässlichen Bereitstellung von möglichst billiger Energie. Im Dreiklang der energiepolitischen Ziele (vgl. Kap. 1.1) spielt der Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit daher die herausragende Rolle in ihrer (durch-

---

aus erfolgreichen<sup>30)</sup> politischen Lobbyarbeit. Um billige Energie zu bekommen, könnten große Industrieunternehmen zwar theoretisch auch eigene Erzeugungskapazitäten aufbauen, doch weiß die Energiewirtschaft dies dadurch zu verhindern, dass sie der Industrie Sondertarife einräumt.

Der Ausbau der erneuerbaren Energien wird von der Industrie bislang eher kritisch betrachtet. Sie befürchtet eine Verteuerung der Energie und sieht dadurch ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit gefährdet. Industrielle Interessenverbände betreiben daher intensive Lobbyarbeit, die von einer Öffentlichkeitsarbeit flankiert wird, in der auch schon mal Szenarien eines Untergangs des Industriestandortes Deutschland als Menetekel herhalten müssen.

### **5.3 Interessenverbände und andere zivilgesellschaftliche Akteure**

Zivilgesellschaftliche Akteure sind Institutionen (Verbände, Vereine, Organisationen), die in einer als eigenständig erachteten politischen Sphäre jenseits von Markt und Staat zu einer kollektiven Handlungskoordination befähigt sind, was sie in die Lage versetzt, auf die staatliche Politikgestaltung Einfluss zu nehmen → [A 1](#). Als Hauptakteure werden in der Regel soziale Bewegungen und die gemeinwohlorientierten Nichtregierungsorganisationen (NGOs) angesehen. Oft werden auch die Eigennutz verfolgenden Interessenverbände (Wirtschafts- und Berufsverbände) und Gewerkschaften hinzu gezählt. Weitere zivilgesellschaftliche Akteure sind Vereine, Bürgerinitiativen, religiöse Vereinigungen, Selbsthilfegruppen und weitere Organisationsformen bürgerschaftlichen Engagements.

Die Tätigkeit von politischen Interessenverbänden ist schon seit langem Gegenstand politikwissenschaftlicher Untersuchungen. Bereits in den Pluralismustheorien der 1950er und 1960er Jahre wurden gesellschaftliche Akteure als aktiv mit dem Staat interagierende Subjekte betrachtet, die sich in unterschiedlichsten Interessenverbänden organisieren, um auf das staatliche Handeln in einer Weise Einfluss zu nehmen, dass dessen Interventionsentscheidungen ihren jeweiligen Interessen entsprechend ausfallen → [A 1.3](#). Wenig später fand man heraus, dass Interessenverbände nicht nur Lobbyarbeit betreiben, sondern aktiv und regelmäßig in die Formulierung und Implementierung politischer Ziele und Problemlösungen einbezogen werden. Mit der Korporatismustheorie wurde ein sehr erfolgreiches Erklärungsmodell für die staatliche Praxis der Einbeziehung oder Inkorporierung gesellschaftlicher Akteure entwickelt. Schließlich war es die Policy-Analyse, die mit ihrem Modell des Politikzyklus' → [A 2.3](#) verdeutlichen konnte, an welchen Stellen und in welcher Form politische und gesellschaftliche Akteursgruppen bei der Formulierung und Umsetzung politischer Ziele zusammenarbeiten.

Wie in anderen Politikfeldern, wird auch die Ausgestaltung und die Implementation der Energiepolitik des Bundes von der Arbeit von organisierten Interessenverbänden begleitet und beeinflusst. Dabei gelten die Interessenverbände der Energiewirtschaft

---

<sup>30)</sup> Im bisherigen Verlauf des Umbaus der Energieversorgungsstrukturen sind der Industrie immer wieder Vergünstigungen eingeräumt worden. Zunächst hat das Ökosteuerprivileg große Unternehmen seit Jahren schon entlastet, dann haben besondere Ausgleichsregelung im Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) energieintensiven Industriezweigen Mehreinnahmen beschert. Darüber hinaus sollen diese Unternehmen im Emissionshandel auch nach 2013 noch kostenlose CO<sub>2</sub>-Zertifikate erhalten. Und schließlich ist geplant, dass sog. stromintensive Unternehmen aus dem Sondervermögen des "Energie- und Klimafonds" ab 2013 jährlich 500 Millionen Euro als Ausgleich für emissionshandelsbedingte Strompreiserhöhungen erhalten sollen.

---

allgemein als traditionell besonders einflussreiche Lobbyisten. Als Politikberater oder „Strippenzieher“ (Gammelin/Hamann 2005) bemühen sie sich sehr effektiv um die Berücksichtigung ihrer energiepolitischen Interessen durch die politischen Akteure der jeweils amtierenden Regierung. Enge Verbindungen zur Politik pflegen vor allem die großen Energiekonzerne<sup>31</sup>, die über hervorragende Kontakte in die Ministerien verfügen.

Zu den wichtigen Interessenverbänden sind daneben aber auch Organisationen aus der Branche der erneuerbaren Energien zu zählen, die in den 1990er Jahren im Zuge der staatlichen Förderung regenerativer Energiequellen zu einer „schlagkräftigen Interessenlobby“ (Suck 2008:194) heranwachsen konnten. Bereits ein Jahr nach Verabschiedung des Stromeinspeisungsgesetzes (StromEG), dem Vorläufer des Erneuerbare-Energien-Gesetzes, wurde im Dezember 1991 der Bundesverband Erneuerbarer Energien e.V. gegründet, der seitdem als Dachverband für verbesserte Wirtschaftsbedingungen der mittelständischen und unabhängigen Betreiber von Erzeugungsanlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien eintritt (ebd.:195). Ende 2009 waren 22 Verbände mit insgesamt über 30.000 Einzelmitgliedern und Firmen Mitglieder des Bundesverbandes (Grewe 2009:5).

Als energiepolitisch einflussreiche Kraft haben sich auch Umweltschutzorganisationen etablieren können. Im Zentrum der Arbeit der energiepolitisch relevanten Umweltverbände steht vor allem die Klimaschutzpolitik, aber viele NGO's wie z.B. Greenpeace verfolgen auch dezidiert energiepolitische Ziele, etwa wenn sie die Umstellung der Energieversorgung auf 100% erneuerbare Energien fordern (vgl. Grewe 2009:7f.).

Zu den energiepolitisch relevanten gewerkschaftlichen Interessenverbänden (DGB und seine acht Einzelgewerkschaften) sind vor allem die Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG-BCE) und die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) zu zählen. Im Energiesektor vertreten sie insbesondere die Arbeitnehmerinteressen von Beschäftigten aus den atomar-fossilen Branchen<sup>32</sup> (Brand/Corbach 2005:269). Eine Energiewende wird von ihnen daher nur insoweit mitgetragen, als dadurch nicht die Beschäftigung ihrer Mitglieder in den konventionellen Energiebranchen gefährdet wird. Versorgungssicherheit, ein vernünftiger Energiemix und eine sozialverträgliche Energiewende bilden die Maximen gewerkschaftlicher Energiepolitik (vgl. Vassiliadis 2011).

Die Zahl der Interessenverbände die über ihre Büros in Berlin und Brüssel über Öffentlichkeitsarbeit, Politikberatung und Mitwirkung an der Ausarbeitung politischer Programme Einfluss auf die Politik ausüben, liegt im hohen zweistelligen Bereich (siehe Deutscher Bundestag 2011). Die folgende Tabelle gibt nur einen Überblick über die wichtigsten und bekanntesten, beim Deutschen Bundestag registrierten Verbände.

---

<sup>31</sup> Die Beziehungen beruhen auf Gegenseitigkeit: Der ehemalige SPD-Wirtschaftsminister Clement ist seit 2006 Aufsichtsratsmitglied bei der *RWE Power AG*, sein Amtsvorgänger Werner Müller saß nach seinem Ausscheiden aus der Politik von 2003 bis 2008 als Vorstandsvorsitzender bei der *RAG*, der Wirtschaftsexperte der Grünen, Rezzo Schlauch, ist Beiratsmitglied bei *EnBW* usw. (siehe Greenpeace 2007).

<sup>32</sup> Ein wesentlicher Grund dafür liegt im geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad von Beschäftigten der Erneuerbare-Energien-Branche. Dabei lassen gerade in dieser Wachstumsbranche die Arbeitsbedingungen stark zu wünschen übrig.

**Tab. 4: Energie- und klimapolitisch aktive Interessenverbände (Auswahl)**

Verband	Mitglieder	Interessenbereich
AGFW – Der Energieeffizienzverband für Wärme, Kälte und KWK e.V.	382	Fragen der technischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Entwicklung der Nah-/Fernwärme und Kälte sowie Kraft-Wärme-Kopplung
BDEW – Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V.	1.500	Der BDEW repräsentiert die Unternehmen der Erdgas-, Strom- und Fernwärmeversorgung
Bundesverband BioEnergie e.V. (BBE)	170	Interessenverband zur Beförderung der Marktentwicklung biogener Energieanwendungen
Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. - BDI -	34	Wahrnehmung und Förderung aller gemeinsamen Belange der ihm angehörigen Industriezweige.
Bundesverband der Energie-Abnehmer e.V. (VEA)	4.500	Vertretung der energiewirtschaftlichen Interessen der Energie-Abnehmer aus Industrie, Handel und Gewerbe sowie aus öffentlichen Einrichtungen mit dem Ziel einer Verbilligung des Energiebezuges.
Bundesverband Deutscher Wasserkraftwerke (BDW) e.V.	2.265	Generelle Interessenvertretung der Wasserkraft
Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE)	30.000	Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die erneuerbaren Energien und Koordination der Einzelaktivitäten der Verbände
Bundesverband Solarwirtschaft e.V.	750	Interessenvertretung der deutschen Solarbranche
Bundesverband WindEnergie e.V. (BWE)	19.700	Förderung und Erschließung der Windenergie und der Windkraftnutzung
Deutsches Atomforum e.V.	120	Förderung der friedlichen Kernenergienutzung
EUROSOLAR – Europäische Vereinigung für Erneuerbare Energien e.V.	3.000	Ziel ist die Ablösung fossiler und nuklearer Energien durch ein solares Energie-Zeitalter
Fachverband Biogas e.V.	4.000	Größte deutsche Interessenvertretung der Biogas-Branche
Geothermische Vereinigung – Bundesverband Geothermie e.V. (GtV-BV)	870	Der GtV-BV deckt die gesamte Bandbreite der geothermischen Technologie ab
Gesamtverband Steinkohle e.V.	8	Arbeitgebervereinigung im Bereich der Steinkohle
Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU)	380.000	Arbeitnehmerverband u.a. im Bereich Umweltschutz
Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG-BCE)	674.000	Arbeitnehmerverband u.a. im Bereich Bergbau und Energiewirtschaft,
Kernteknische Gesellschaft e.V.	2.650	Förderung der friedlichen Kernenergienutzung
MEW – Die Mittelständische Mineralöl- und Energiewirtschaft Deutschland e.V.	3.000	Dachverband zur Wahrung der Interessen der mittelständischen Mineralöl- und Energiewirtschaft
Offshore-Forum Windenergie GbR (OFW)	20	Verbund von Planungsgesellschaften für Offshore-Windparks zur Förderung der Windenergienutzung
Solarenergie-Förderverein Deutschland e.V. (SFV)	3.030	Klima- u. Umweltschutz durch Umstellung der Energieversorgung auf heimische Erneuerbare Energien
EFET Deutschland – Verband Deutscher Gas- und Stromhändler e.V.	29	Vertretung der Interessen des Energiehandels gegenüber anderen Verbänden und deutschen Regierungsstellen
VGB PowerTech e.V.	483	Interessenvertretung der Betreiber von Anlagen zur Erzeugung von Strom und Wärme
WEG – Wirtschaftsverband Erdöl- und Erdgasgewinnung e.V.	70	Arbeitgeberverband der der deutschen Erdöl- und Erdgasgewinnungsindustrie
Wirtschaftsverband Windkraftwerke e.V. (WVW)	100	Interessenvertretung von Unternehmen, die Windkraftwerke planen, projektieren und betreiben

Quelle: Deutscher Bundestag (2011); eigene Zusammenstellung





---

## 6 Das Politikfeld Energie in Niedersachsen

### 6.1 Energiepolitik in Niedersachsen 2000 bis 2011

Seit das Referat für Energiepolitik im Januar 2001 aus dem Wirtschafts- ins Umweltministerium wechselte, liegt die Hauptzuständigkeit für die Gestaltung der Landesenergiepolitik beim Ministerium für Umwelt und Klimaschutz. Dort sind in den vergangenen Jahren offiziell die gleichen Ziele wie auf der Bundesebene ausgegeben worden: Energiepolitik soll Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit und Umweltverträglichkeit in Einklang bringen und einen aktiven Klimaschutz betreiben. Zur Verfolgung dieser Ziele hat Niedersachsen in der Energie- und Klimaschutzpolitik auf den Einsatz „weicher“ Instrumente unter weitgehendem Verzicht auf Maßnahmen der staatlichen Regulierung gesetzt. Politische Ziele sollten „im Dialog“ und mit „Selbstverpflichtungen der Wirtschaft“ erreicht werden (Niedersächsischer Landtag 2009:8).

Zum Teil bedingt durch die geringen Spielräume der Bundesländer für die Gestaltung einer eigenen Energiepolitik (siehe Kap. 1.2.3) hat die CDU-FDP-Regierungskoalition ihre Aktivitäten der vergangenen Jahre auf den Ausbau der Stromübertragungsnetze und die Kraftwerksplanung konzentriert, für die Landesregierung und Umweltministerium auf einen Energiemix setzten, der weiterhin hohe Anteile von durch konventionelle Großkraftwerke (Kohle und Kernkraft) bereitgestellter Energie vorsah. Dazu sollen insgesamt sieben neue Kohlekraftwerke in Betrieb genommen werden, deren Standorte sich überwiegend auf die norddeutsche Küstenregion konzentrieren, da die Anlieferung der eingesetzten Importsteinkohle dort direkt per Seeschiff erfolgen kann. Im Rahmen des Festhaltens an der fossilen Stromerzeugung setzt das Land seit einigen Jahren zudem große Hoffnungen auf die Klimaschutztechnik der Abtrennung und Speicherung von CO<sub>2</sub> (CSS), denn „der niedersächsische Untergrund bietet nach derzeitigem Erkenntnisstand gute Voraussetzungen für die CO<sub>2</sub>-Speicherung“ (NMUK 2009b:11).

Ganz dezidiert hatte Niedersachsen noch bis zur japanischen Reaktorkatastrophe auf die Nutzung der Kernenergie gesetzt. Die Landesregierung hatte sich daher offiziell für Laufzeitverlängerungen und eine Aufhebung der gesetzlich festgeschriebenen Reststrommengen für Kernkraftwerke ausgesprochen (Niedersächsischer Landtag 2009:9). Nach ihrem Willen sollten neben den fossilen Großkraftwerken auch die drei niedersächsischen Kernkraftwerke Grohnde, Unterweser und Emsland möglichst lange weiter betrieben werden, weil ohne Kernenergie „für die Sicherung der Stromversorgung nur konventionelle Kraftwerke auf Basis von Kohle und Erdgas infrage“ kämen (NMUK 2009b:10).

**Tab. 5: Anteil der Kernenergie an der Bruttostromerzeugung in Niedersachsen**

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
61,8 %	61,9 %	55,0 %	50,0 %	49,0 %	49,4 %	46,3 %

Quelle: Niedersächsischer Landtag (2009:22).

In Reaktion auf die Atomkatastrophe in Japan hat sich der niedersächsische Ministerpräsident David McAllister in einer Regierungserklärung vom 16.03.2011 und erneut in einer Regierungserklärung vom 29.06.2011 allerdings zu einem möglichst schnellen und rechtssicheren Abschalten der Kernkraftwerke bekannt und „einen noch

---

schnelleren Umstieg auf die Erneuerbaren Energien“ gefordert (McAllister 2011a; 2011b). Zudem hatte Mc Allister angekündigt, noch 2011 ein eigenes Landesenergiekonzept vorstellen zu wollen (2011b:14), das seit Ende September als Entwurf vorliegt (siehe Kap 6.2).

In der niedersächsischen Energiepolitik spielten trotz allem auch schon vor 2011 die erneuerbaren Energien eine wichtige Rolle. Im *Umweltbericht 2010*<sup>33</sup> wird ihnen eine „Schlüsselstellung“ für Klimaschutz und nachhaltige Energiepolitik zugeschrieben. Die Nutzung erneuerbarer Energiequellen sollte daher - auch unter dem Aspekt der Stärkung des Wirtschaftsstandorts - weiter verstärkt werden, wobei Niedersachsen als Küstenland vor allem die Entwicklung der Offshore-Windenergie vorantreiben will (NMUK 2009b:6). Die Möglichkeiten für Windkraft-Standorte im Binnenland sind als weitgehend ausgeschöpft betrachtet worden. Daher sollte hier eher der Ersatz von älteren leistungsschwachen durch moderne leistungsstarke Windkraftanlagen (Re-powering) gefördert werden. Neben der Windkraft bildeten die Nutzung von Biomasse und die Biogasproduktion den zweiten bedeutenden Bereich im Sektor der erneuerbaren Energien. Bei der Biomassenutzung ist Niedersachsen deutschlandweit führend und besitzt als Agrarland im Bereich der energetischen Biomassenutzung noch erhebliche Potenziale, die das Ministerium weiter erschließen will. Ein diesbezüglicher Schwerpunkt der Politik sollte darin liegen, die logistischen und technischen Voraussetzungen für die Einspeisung von Biogas in das Erdgasnetz zu verbessern.

Hauptinstrument zur Förderung der regenerativen Energien in Niedersachsen ist bis heute das ökonomische Anreize setzende *Innovationsförderprogramm* des Landes. Es gewährt all jenen niedersächsischen Unternehmen Investitionszuschüsse, die neue, noch nicht marktgängige Produkte, Produktionsverfahren oder Dienstleistungen entwickeln und damit einen Beitrag für den gesamtwirtschaftlichen Innovationsprozess leisten. Zwar ist das Programm damit auf die Förderung der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten der gesamten gewerblichen Wirtschaft ausgerichtet, doch soll die Förderung auch der wirtschaftsnahen Entwicklung von technischen Lösungen zur Erreichung von Klimaschutzzielen und einer nachhaltigen Energieversorgung dienen.

Der Anteil der erneuerbaren Energien sollte nach dem Willen der Politik bis zum Jahr 2020 in Niedersachsen auf 25 Prozent des Gesamtenergieverbrauchs steigen. (Niedersächsischer Landtag 2009:8; NMUK 2011:9). Um dieses Ziel zu erreichen hat die Landesregierung auf „die Bereitstellung der strukturellen Voraussetzungen“ gesetzt (NMUK 2009b:7), ohne dies im Einzelnen näher zu erläutern. Das weitere Setzen von finanziellen Anreizen über das Innovationsförderprogramm hinaus wurde für verzichtbar erachtet, da die bestehenden bundesweiten Förderinstrumente für erneuerbare Energien hierfür als ausreichend angesehen wurden<sup>34</sup>. Die „Einführung zusätzlicher rechtlicher Verpflichtungen, um den Anteil erneuerbarer Energien in Niedersachsen zu erhöhen“, war „ausdrücklich nicht“ vorgesehen (ebd.).

---

<sup>33</sup> Der Umweltbericht 2010 ist nur online auf der Homepage des Umweltministeriums verfügbar. URL: [http://www.umwelt.niedersachsen.de/live/live.php?&navigation\\_id=25828&psmand=10](http://www.umwelt.niedersachsen.de/live/live.php?&navigation_id=25828&psmand=10) [08.12.2011].

<sup>34</sup> Die Zurückhaltung wiegt umso schwerer, als die CDU-FDP-Landesregierung den Umfang der Fördermittel für erneuerbare Energien bereits in den ersten Jahren nach Amtsantritt stark zurückgefahren hatte. Während die SPD-Landesregierung 2003 noch 15 Mio. Euro für erneuerbare Energien bereitgestellt hatte, stellte die schwarz-gelbe Koalition in den Jahren 2004-2006 nur noch jeweils 7,5 Mio. Euro an Haushaltsmitteln zur Verfügung (Mez u.a. 2007:88).

---

Insgesamt ist die Entwicklung bei den erneuerbaren Energien damit bis 2011 zu halbherzig betrieben worden. Während andere Bundesländer wie z.B. Schleswig-Holstein sich zum Ziel gesetzt haben, den gesamten Strombedarf des Landes bis 2020 mit erneuerbaren Energien zu decken, herrschte im Umweltministerium in Hannover offiziell eine skeptische Haltung vor, in der den Erneuerbaren nicht zugehört wurde „in absehbarer Zeit“ den Hauptanteil der Versorgung mit Strom und Wärme zu übernehmen. Nach damaliger Ansicht der Landesregierung könnten die regenerativen Energien „selbst unter den optimistischsten Annahmen bis 2020 nur einen Teil der wegfallenden Erzeugungskapazitäten ersetzen und nicht über 30 % an der Gesamtstromerzeugung hinaus kommen“. (Niedersächsischer Landtag 2009:10) Entsprechend war die Politik in erster Linie auf die weitere Nutzung fossil-atomarer Energiequellen ausgerichtet, wobei die Landesregierung vor allem auf konventionelle KohlegröÙkraftwerke setzte<sup>35</sup>. In Verbindung mit dem geplanten massiven Ausbau von Offshore-Windstromkapazitäten, die mit konventionellen Kraftwerken an der Küste kombiniert werden sollen, ergibt sich damit für die vergangenen Jahre ein Bild des Festhaltens an traditionellen Strukturen einer zentralisierten Stromerzeugung durch große Unternehmen. Eine Energiepolitik der Dezentralisierung der Energieversorgung war daher allenfalls in Ansätzen zu erkennen.

## **6.2 Entwurf eines niedersächsischen Energiekonzepts 2011**

Im Sog des durch die Reaktorkatastrophe in Japan ausgelösten energiepolitischen Schwenks der Bundesregierung hin zur beschleunigten Energiewende, hat auch die niedersächsische Landesregierung ihre oben dargestellten energiepolitischen Vorstellungen einer Revision unterzogen und einige wichtige Eckpunkte ihrer zukünftigen Zielsetzung im Entwurf eines niedersächsischen Energiekonzeptes vom September 2011 niedergelegt (vgl. NMUK 2011). Abgesehen von der Abkehr von der atomaren Stromerzeugung kann das Konzept jedoch im Großen und Ganzen als Fortführung der Strategie der letzten Jahre charakterisiert werden.

Die wichtigste Revision bezieht sich auf eine Neugestaltung des zukünftigen Energiemixes. So wird für den Bereich der *fossil-atomaren Energieversorgung* in dem Konzept zunächst noch einmal das Ziel des beschleunigten Ausstiegs aus der Kernenergie bekräftigt. Dies bedeutet, dass die zwei noch in Betrieb befindlichen niedersächsischen Kernkraftwerke<sup>36</sup> Grohnde und Emsland in den Jahren 2021 bzw. 2022 vom Netz gehen sollen. Mit Blick auf den beruflichen Verbleib der Beschäftigten will das Land dabei erreichen, dass eine Pflicht, die stillgelegten Kernkraftwerke zurückzubauen und die hierfür gebildeten Rückstellungen insolvenzfest zu machen, gesetzlich verankert wird (NMUK 2011:11).

Konventionelle Gas- und Kohlekraftwerke werden vom Land weiterhin als „auf nicht absehbare Zeit unerlässlich“ (S. 50) betrachtet. Geplant ist daher eine klimaschonende Effizienzsteigerung in Form der Modernisierung des konventionellen Kraftwerk-

---

<sup>35</sup> In einer wissenschaftlichen Ländervergleichsstudie aus dem Jahr 2010 belegt Niedersachsen in Bezug auf den Ausbau und die Förderung erneuerbarer Energien unter allen Bundesländern dann auch nur einen Platz im unteren Mittelfeld. Bemängelt wurde vor allem die Programmatik, und auch das politische Engagement für die EE-Branche und die Ansiedlungsstrategie könnten nach Ansicht der Wissenschaftler/innen verbessert werden (Diekmann/Groba u.a. 2010:119f.).

<sup>36</sup> Das dritte niedersächsische Kernkraftwerk, das AKW Unterweser, war im Zuge des Atomausstiegs der Bundesregierung im März 2011 vom Netz genommen worden.

---

parks, aber auch der Bau neuer Erzeugungskapazitäten in Form von Steinkohle- und Erdgaskraftwerken. Durch raumordnungsrechtliche Regelungen sind bereits die wesentlichen Voraussetzungen für den Bau neuer, hocheffizienter Kraftwerke dadurch geschaffen worden, dass zwölf Standorte als Vorranggebiete für Großkraftwerke festgelegt und auch planerisch gesichert worden sind (S. 54).

Dem Bereich der *erneuerbaren Energien* wird ein umfangreiches Kapitel gewidmet. Ihren Ausbau will die Landesregierung beschleunigen, ohne jedoch verbindliche Zielsetzung festzuschreiben, die über das bereits festgelegte Ziel, dass bis 2020 25 Prozent des Endenergieverbrauchs in Niedersachsen aus erneuerbaren Energien zu decken sind, hinausgehen (S. 9).

Im Bereich der Onshore-Windenergie soll die bislang schon vorrangige Strategie des effizienzsteigernden Repowerings an bestehenden Standorten fortgeführt werden. Um diesen Prozess zu beschleunigen ist eine Novellierung des Landes-Raumordnungsprogramms (LROP) dahingehend beabsichtigt, dass auf die Festsetzung von Höhenbegrenzungen in regionalen Raumordnungsprogrammen grundsätzlich verzichtet werden soll (S. 15). Auch soll die Zulassung für neue Windkraftanlagen zukünftig erleichtert werden. Der Ausbau der Offshore-Windkraft soll wie bereits zuvor geplant weitergeführt werden.

Die Stromerzeugung aus der Bioenergienutzung soll ebenfalls weiter steigen. Wegen der Problematik der Flächenkonkurrenz sowie im Hinblick auf die begrenzte Verfügbarkeit von Biomasse soll die Bioenergienutzung zukünftig aber stärker auf die effizientesten Verwendungsmöglichkeiten ausgerichtet werden. Zudem soll die Nutzung von landwirtschaftlichen Nebenprodukten, biogenen Reststoffen und Abfällen intensiviert werden (S. 24).

Einen wichtigen Stellenwert in der Landesenergiepolitik nimmt schließlich die Steigerung der Energieeffizienz ein. Im Wesentlichen werden hier weitere finanzielle Anreize gesetzt, für energiesparendes Bauen und die energetische Modernisierung im Baubestand (S. 48).

### **6.3 Institutionelle Strukturen**

Das bis vor kurzem noch vergleichsweise geringe Engagement für den Ausbau erneuerbarer Energien spiegelt sich auch auf der institutionellen Ebene wider. Seit die schwarz-gelbe Landesregierung Ende 2003 die *Landesenergieagentur* nach zwölfjährigem Bestehen aufgelöst hat, bestehen institutionelle Kapazitäten des Landes nur noch im Bioenergie-Sektor (Mez u.a. 2007:82). Seit Januar 2006 konzentrieren sich die Kompetenzen im neuen landesweit operierenden Kompetenzzentrum *3N-Niedersachsen Netzwerk Nachwachsende Rohstoffe* (3N) mit Sitz in Werlte und einem Büro in Göttingen als Schnittstelle zur dortigen Universität. Nach Abschluss der ersten (fünfjährigen) Förderphase wird das 3N-Kompetenzzentrum seit Januar 2011 mit eigener Rechtsform als eingetragener Verein weitergeführt. Der *3N e.V.* versteht sich als zentrale Informations- und Anlaufstelle für die Wirtschaft (insbes. die Land- und Forstwirtschaft), für Kommunen, Wissenschaft und zivilgesellschaftliche Akteure und will nach eigenen Angaben die Aktivitäten im Bereich nachwachsender Rohstoffe in Niedersachsen verknüpfen und die Entwicklung und den Einsatz nachwachsender Rohstoffe zur stofflichen und energetischen Nutzung vorantreiben (vgl. [www.3-n.info](http://www.3-n.info)).

---

Darüber hinaus existiert seit 2001 mit der *Klimaschutzagentur der Region Hannover* in einer Region des Landes eine regionale Energieagentur. Die Agentur will die regionalen Akteure im Bereich erneuerbare Energien und Energieeffizienz zusammenbringen und vernetzen, Kampagnen durchzuführen und die Bevölkerung informieren und beraten (Mez u.a. 2007:82).

Die ordnungsrechtliche Zurückhaltung und der bevorzugte Einsatz von planerischen, ökonomischen und organisatorischen Instrumenten in der Energie- und Klimaschutzpolitik zeigt sich nicht nur an politischen Bekenntnissen, wonach energiepolitische Ziele „im Dialog“ und mit „Selbstverpflichtungen der Wirtschaft“ erreicht werden sollen (Niedersächsischer Landtag 2009:8). Die Strategie einer indirekten, auf Kooperation und Verhandlungssysteme setzenden Steuerung → [A 1.4](#) findet auch in der Einrichtung netzwerkartiger Steuerungsallianzen in Form des „Biogasforums“, zweier „Regierungskommissionen“ und der „Allianz für Nachhaltigkeit“ ihren Niederschlag.

#### - *Biogasforum*

Das im Frühjahr 2003 von rund 70 Teilnehmern gegründete Biogasforum gilt als erfolgreiches Beispiel für eine gezielte Netzwerkkoordination → [A 3.4](#) durch das Land Niedersachsen (Mez u.a. 2007:86). Zu den wichtigsten Aufgaben des beim Landwirtschaftsministerium angesiedelten Forums zählt die Vernetzung der Akteure durch eine fachbereichsübergreifende Koordination der vielen Aktivitäten und Entwicklungsprojekte im Bereich der Biogasnutzung sowie durch die Ermöglichung eines Wissenstransfers innerhalb des Forums.

#### - *Regierungskommission Energie- und Ressourceneffizienz*

Im August 2007 hatte die Landesregierung die Einsetzung einer „6. Regierungskommission Energie- und Ressourceneffizienz“ beschlossen. Sie soll die Landesregierung in Hinblick auf Strategien zum Thema Energie- und Ressourceneffizienz beraten und Empfehlungen für Politik und Wirtschaft erarbeiten (vgl. Umweltbericht 2010). Die Kommission sowie ihre Arbeitskreise setzen sich zusammen aus Vertretern von Wirtschaft (Industrie, Handel, Handwerk), Gewerkschaften, Wissenschaft, Umweltverbänden, Kommunalen Spitzenverbänden sowie Akteuren aus der Verwaltung (Niedersächsische Staatskanzlei, Niedersächsische Ministerien, Landwirtschaftskammern, Umweltbundesamt u.a.).

#### - *Regierungskommission Klimaschutz*

Die Einrichtung einer Regierungskommission für Klimaschutz im Jahr 2008 erfolgte mit dem Ziel, in Kooperation mit gesellschaftlichen Akteuren eine niedersächsische Anpassungsstrategie an die Folgen des Klimawandels zu entwickeln. Dazu soll die Kommission „auf wissenschaftlicher Grundlage Empfehlungen erarbeiten, wie Niedersachsen auf die zu erwartenden Veränderungen durch den Klimawandel vorbereitet werden kann“ (NMUK 2009a:19). Im Einzelnen soll sie dazu ein grundlegendes Klimaschutz-Konzept für Niedersachsen erstellen und praxisnahe Konzepte entwickeln, die nicht nur auf die Anpassung an den Klimawandel zielen, sondern auch den Ausbau erneuerbarer Energien und die Verbesserung von Energieeffizienz umfassen. Die Kommission und ihre vier Arbeitskreise setzen sich zusammen aus Mitgliedern der Wirtschaftsverbände und der kommunalen Spitzenverbände, aus Akteuren von Unternehmen und Gewerkschaften, von Wissenschaft, Umweltverbänden und Kirchen, sowie aus Akteuren der Verwaltung (vgl. <https://www.regierungskommission-klimaschutz.de/>)

---

- *Allianz für Nachhaltigkeit*

Im Dezember 2008 hat die Landesregierung mit verschiedenen Organisationen der Wirtschaft und dem DGB in der „Allianz für Nachhaltigkeit“ eine Partnerschaft begründet, die innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren Lösungen in Form von konkreten Projekten und Vereinbarungen erarbeiten soll zur Verschlinkung von Verfahren und Strukturen, zur Steigerung der Energieeffizienz und zur dauerhaften Verbesserung der Entwicklungschancen Niedersachsens (Niedersächsischer Landtag 2009:43). In dem offenen niedersachsenweiten Netzwerk → A 3.2 kooperieren Akteure aus Politik, Verwaltung, Unternehmen, Verbänden und Gewerkschaften auf freiwilliger Basis, um Projekte zu entwickeln und Vereinbarungen zu erzielen, durch die soziale und wirtschaftliche Interessen in Einklang gebracht werden können und eine ökologisch und ökonomisch, aber auch sozial nachhaltige Entwicklung ermöglicht wird (vgl. [www.nachhaltigkeitsallianz.de](http://www.nachhaltigkeitsallianz.de)). In einem ersten Vorhaben sind im Rahmen des von den Unternehmerverbänden Niedersachsen e.V. entwickelten Projekts „Transferzentren Energieeffizienz“ zwischen März 2009 und September 2010 an sieben Standorten in Niedersachsen mit jeweils etwa zehn Unternehmen Netzwerke zum Wissenstransfer gebildet worden, die die beteiligten Unternehmen bei Vorhaben zur Energieeffizienzsteigerung und beim Aufbau von Energiemanagementsystemen unterstützt haben (vgl. [www.dnw-online.de/index.php?id=1077](http://www.dnw-online.de/index.php?id=1077)).

#### **6.4 Strukturen der niedersächsischen Energiewirtschaft**

Die Energiewirtschaft mit ihren Funktionsbereichen Gewinnung und Umwandlung von Energierohstoffen, Energieversorgung sowie Herstellung von Anlagen und Ausrüstungsgütern für die Elektrizitätsversorgung hat in Niedersachsen im deutschlandweiten Vergleich eine überproportionale Bedeutung. Dies macht sich zum einen an der hohen Zahl der in der Energiewirtschaft sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen (insbesondere im Bereich der Elektrizitätserzeugung) fest. Zum anderen ist Niedersachsen ein Schwerpunktstandort der Erdöl- und Erdgasförderung in Deutschland. Und schließlich gehört das Land hinsichtlich der Umsätze in der Energiewirtschaft „absolut zu den Top Five“ unter den Bundesländern (Brandt u.a. 2010:24).

Im Jahr 2009 waren mit 39.392 Personen 1,6 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Niedersachsens in der Energiewirtschaft tätig. Mit knapp 22.000 Personen arbeiteten die meisten Beschäftigten im Funktionsbereich der Energieversorgung, der seit Jahren ein Beschäftigungswachstum verzeichnen kann. Von 2000 bis 2009 nahm die Beschäftigung um 8,5 Prozent zu, wobei die Beschäftigungsgewinne vor allem in den Regionen zu beobachten sind, die als Standortschwerpunkte der Energieproduktion mittels erneuerbarer Energien gelten können (ebd.:22). Der Umsatz in der niedersächsischen Energiewirtschaft lag im Jahr 2008 bei 27,4 Mrd. Euro. Auch hier entfiel mit 80,5 Prozent der größte Anteil auf den Bereich der Energieversorgung.

In Teilen Niedersachsens hat die Energiewirtschaft eine erhebliche regionalwirtschaftliche Bedeutung. So liegen die räumlichen Schwerpunkte im Bereich der Energieversorgung bei den Großkraftwerken vor allem in den bevölkerungsreicheren Regionen, während die Küstenregionen Produktionsschwerpunkte für Strom aus Windenergie sowie für die Energiebereitstellung aus Biogas sind. Die Standorte der

Energieversorger sind dagegen über das gesamte Land verteilt. Neben den etwa 50 Stadtwerken sind in Niedersachsen die beiden großen Anbieter E.ON und die Oldenburger EWE AG<sup>37</sup> am Markt tätig. (Brandt u.a. 2010:21f.)

**Tab. 6: Energieverbrauch in Niedersachsen nach Energieträgern 2006  
(in Terajoule)**

	Stein- und Braunkohle	Mineralöle, Ölprodukte	Gase	Kern-energie	erneuerbare Energien	Fern-wärme
Primärenergie	216.610	402.952	384.046	374.424	114.840	--
Endenergie	43.477	345.644	310.067	189.006	40.658	23.058

Quelle: Pestel Institut (2008:4f.), eigene Berechnungen

#### 6.4.1 Atomar-fossile Energien

In Niedersachsen werden fossile Energierohstoffe in nicht unbeträchtlichem Umfang gewonnen. Die Förderung fossiler Energieträger umfasst den Braunkohletagebau im Landkreis Helmstedt sowie die Erdöl- und speziell die Erdgasförderung, die 95 Prozent der gesamten deutschen Erdgasförderung ausmacht.

In Bezug auf die Bereitstellung von Energie spielen Öle, Gase und Kernenergie die Hauptrolle. Wie aus der Energiebilanz für Niedersachsen hervorgeht, basierten sowohl der Primär-, als auch der Endenergieverbrauch<sup>38</sup> im Jahr 2006 zu über 90 Prozent auf fossil-atomaren Energieträgern. Dabei zeigt die folgende Tabelle, dass ein Großteil der konventionellen Großkraftwerke von den großen Energiekonzernen betrieben wird. Daneben treten mit der VW Kraftwerks GmbH und den Stadtwerken Hannover, die auch Hauptanteilseigner der Kraftwerk Mehrum GmbH sind, auch zwei kleinere Unternehmen als Betreiber bzw. Energieversorger in nennenswertem Umfang in Erscheinung.

<sup>37</sup> Die EWE AG mit Stammsitz in Oldenburg ist nach RWE, E.ON, Vattenfall und EnBW der fünfgrößte Energieversorger auf den deutschen Strom- und Gasmärkten.

<sup>38</sup> Der Primärenergieverbrauch umfasst die gesamte Energiemenge, die eingesetzt wird, um alle Energiedienstleistungen zu nutzen. Der Endenergieverbrauch bezeichnet die Menge an Energie, die der Endverbraucher tatsächlich einsetzt. Die Differenzen resultieren aus Umwandlungsverlusten, nicht-energetischem Verbrauch und dem Verbrauch in den Energiesektoren (vgl. BMWi 2010b:18).

**Tab. 7: Konventionelle Großkraftwerke<sup>1</sup> in Niedersachsen zum 09.09.2011**

Name	Standort	Primärenergie	Betreiber	Strom <sup>2</sup>	Wärme <sup>2</sup>
BS Mitte	Braunschweig	Steinkohle / Gas	BS Energy	154,5	385,7
Buschhaus	Helmstedt	Braunkohle	E.ON	405,0	--
Bützfleth	Stade	Erdgas	Dow Chemical	203,5	340,0
Emden 4	Emden	Erdgas	Statkraft Markets	430,0	--
H.-Herrenhausen	Hannover	Erdgas	StW H <sup>3</sup>	106,0	200,0
H.-Linden	Hannover	Erdgas	StW H <sup>3</sup> , E.ON	113,0	90,0
H.-Stöcken	Hannover	Steinkohle	StW H <sup>3</sup> , VWK, Continental	300,0	425,0
Huntorf CAES	Bremen	Erdgas	E.ON	321,0	--
Lingen B	Lingen	Erdgas	RWE	481,0	37,0
Lingen C	Lingen	Erdgas	RWE	481,0	37,0
Lingen D	Lingen	Erdgas	RWE	887,0	50,0
Mehrum 3	Hohenhameln	Steinkohle	Mehrum GmbH	750,0	--
Robert Frank 4	Landesbergen	Erdgas	Statkraft Markets	499,2	--
Salzgitter AB	Salzgitter	Konvertergas	Salzgitter Gruppe	105,0	--
Salzgitter 1	Salzgitter	Konvertergas	Salzgitter Gruppe	105,0	--
Salzgitter 2	Salzgitter	Konvertergas	Salzgitter Gruppe	110,0	--
Wilhelmshaven	Wilhelmshaven	Steinkohle	E.ON	788,1	--
WOB Nord	Wolfsburg	Steinkohle	VW KW GmbH	140,0	755,0
WOB West 1	Wolfsburg	Steinkohle	VW KW GmbH	153,0	140,0
WOB West 2	Wolfsburg	Steinkohle	VW KW GmbH	153,0	140,0

Anmerkungen: 1) ab einer elektrischen Bruttoleistung von 100 Megawatt

2) Leistung in Megawatt (MW)

3) StW H = Stadtwerke Hannover AG

Quelle: Umweltbundesamt (2011b)

Auch die Versorgung der Endenergieverbraucher (Industrie, Gewerbe, Haushalte und Verkehr) mit Strom wird trotz des Wachstums bei den erneuerbaren Energien zum allergrößten Teil weiterhin von konventionellen und atomaren Großkraftwerken übernommen. Wie aus der folgenden Tabelle hervorgeht, steuerten diese Kraftwerke im Jahr 2008 gut drei Viertel zur Brutto-Stromerzeugung in Niedersachsen bei.

**Tab. 8: Brutto-Stromerzeugung in Niedersachsen nach Energieträgern 2008**

Kernkraft	erneuerbare Energien	Steinkohle	Erdgase, sonst. Gase	Braunkohle	sonstige
45,5 %	22,2 %	16,1 %	10,6 %	3,6 %	2,0 %

Quelle: LSKN (2011:27)



Mehr als 45 Prozent der niedersächsischen Bruttostromproduktion entfiel im Jahr 2008 auf die drei Kernkraftwerke (KKW) Grohnde, Unterweser und Emsland. Die KKW's Grohnde und Unterweser werden bzw. wurden von der E.ON AG betrieben, Betreiber des KKW Emsland ist die RWE AG. Weitere 30 Prozent des Bruttostroms werden von den zurzeit 20 konventionellen Großkraftwerken und einigen kleineren Kohlekraftwerken in Niedersachsen erzeugt. Einige der insgesamt neun Erdgas- und acht Kohlekraftwerke mit einer Leistung von mehr als 100 Megawatt produzieren neben Strom auch Fernwärme.

#### 6.4.2 Erneuerbare Energien

Im Bereich der erneuerbaren Energien konzentriert sich die Nutzung regenerativer Energieträger in Niedersachsen bisher stark auf Windkraft und Biomasse. Photovoltaik, Wasserkraft und Geothermie spielen kaum eine Rolle. Im Bereich der Stromerzeugung dominieren Windkraft und Biogas (Mez u.a. 2007:19), während sich die Wärmebereitstellung beinahe ausschließlich auf Biomasse stützt (ebd.:23). In der Bundesrepublik ist Niedersachsen damit zu einem der wichtigsten Länder in der Windenergie- und der Biogasproduktion geworden.

Der Bereich der erneuerbaren Energien wird zumindest bisher noch durch die kleinbetrieblichen Strukturen von Handwerksunternehmen geprägt (Mez u.a. 2007:83). Im Bereich der Windenergie gibt es allerdings inzwischen einige sehr große Betriebseinheiten, und auch im Segment der Wasserkraftnutzung agiert mit der E.ON-Tochter „E.ON-Wasserkraft“ ein größeres Unternehmen am Markt.

Angesichts der zukünftig wohl dynamischer fortschreitenden Umstrukturierung der deutschen Energiewirtschaft in Richtung erneuerbare Energien werden sich für Niedersachsen weitere Wachstumschancen eröffnen, sowohl im Bereich der Energiebereitstellung, als auch im Bereich der Energieumwandlung, in dem niedersächsische Unternehmen heute schon zu den Technologieführern zählen und erfolgreich am Weltmarkt tätig sind.

##### - Biogas:

In Niedersachsen hat sich eine bedeutende Biogasindustrie entwickelt. Zwischen 2004 und 2009 sind nach Angaben des niedersächsischen Landtags Investitionen in Höhe von etwa 800 Mio. Euro in Biogasanlagen geflossen (Niedersächsischer Landtag 2009:499). Als Resultat hat sich Niedersachsen „zur führenden Region für Biogas entwickelt und steht mit einem Drittel der gesamten installierten elektrischen Leistung an der Spitze der Stromproduktion aus Biogas in Deutschland“ (NMUK 2009b:6). Der Einsatz von Biogas erfolgt überwiegend in Blockheizkraftwerken (BHKW) zur gekoppelten Strom- und Wärmeerzeugung. Von wachsender Bedeutung ist daneben auch die Einspeisung von aufbereitetem Biogas in die Erdgasnetze.

**Tab. 9: Biogasanlagen in Niedersachsen 2003 bis 2009**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Anzahl	250	280	435	520	600	708	876
Leistung (MWel <sup>1</sup> )	95 <sup>2</sup>	112 <sup>2</sup>	230	300	344	365	458

Anmerkungen: 1) Megawatt elektrische Leistung

2) Schätzung

Quellen: Niedersächsischer Landtag (2009:48); NMELV (2010:4)

---

Die dynamische Entwicklung bei der Biogasproduktion hat sich auch 2010 fortgesetzt. Nach Schätzung des Landwirtschaftsministeriums dürfte sich die Zahl der Biogasanlagen in 2011 auf über 1.300 Anlagen erhöhen (NMELV 2010:4). Da in einigen Regionen wie dem südlichen Niedersachsen der Ausbau der Biogaserzeugung bisher eher verhalten erfolgt ist, verfügt das Flächenland Niedersachsen noch über erhebliches Potenzial im Bereich der Biogaserzeugung wie auch generell bei der energetischen Biomassenutzung. Dies zu nutzen würde gerade in den ländlichen und strukturschwachen Räumen neue Wachstums- und Beschäftigungsschübe auslösen.

- *Windenergie:*

Der Ausbau der Windenergie ist in Niedersachsen seit 2001 kontinuierlich vorangeschritten. Zwischen 2001 und 2008 hat sich die Zahl der Windkraftanlagen verdoppelt, die von ihnen erzeugte Strommenge sogar verdreifacht. Die Steigerungsraten sind mit die höchsten im bundesweiten Vergleich (Niedersächsischer Landtag 2009:56). In 2008 beruhten über 67 Prozent der gesamten Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien in Niedersachsen auf der Windkraftnutzung (LSKN 2011:66). Der starke Ausbau hatte zur Folge, dass heute bereits mehr als 25 Prozent des deutschen Windstroms aus Niedersachsen stammt.

Ende 2009 waren in Niedersachsen insgesamt 5.268 Windenergieanlagen mit einer Gesamtleistung von 6.407 Megawatt installiert. Davon wurden 198 Anlagen mit einer Gesamtleistung von 391 Megawatt im Jahr 2009 neu installiert (Umweltbericht 2010). Branchenprimus in Niedersachsen ist das Auricher Windenergieunternehmen *Enercon*, das auch bundesweit den größten Marktanteil auf sich vereint. Daneben gibt es mit der *GE Wind Energy* im emsländischen Salzbergen noch ein zweites großes Windenergieunternehmen, das bei den Marktanteilen Platz 4 in Deutschland belegt (Mez u.a. 2007:83).

Insbesondere der auch von Seiten der Politik vorangetriebene Ausbau der Offshore-Windenergie wird für eine weitere Steigerung der Windstromproduktion sorgen, von der vor allem die Küstenregionen, die heute bereits Produktionsschwerpunkte für Strom aus Windenergie sind, wirtschaftlich profitieren könnten. So sind bereits 21 Offshore-Windfelder vor der niedersächsischen Nordseeküste mit 1.571 Windenergieanlagen und einer maximalen elektrischen Leistung von mehr als 7,4 GW genehmigt (Brandt u.a. 2010:26). Die Landesregierung geht davon aus, dass durch die Offshore-Windenergie 10.000 dauerhafte Arbeitsplätze allein in der Windenergieindustrie entstehen könnten.

- *Geothermie:*

Unter allen erneuerbaren Energieträgern ist die geothermische Energie bisher noch am wenigsten genutzt worden. Bedingt durch steigende Energiekosten und zurückgehende Preise der Anlagensysteme ist seit einigen Jahren jedoch ein starker Zuwachs geothermischer Anlagen (flache Geothermie) zu verzeichnen. In Niedersachsen sind im Jahr 2009 schätzungsweise 7.000 oberflächennahe geothermische Anlagen installiert gewesen, die ca. 0,1 % des niedersächsischen Wärmebedarfs gedeckt haben (Niedersächsischer Landtag 2009:49f.). Das Potenzial der flachen Geothermie ist damit sowohl bei den Klein-, als auch bei den Großanlagen so gut wie noch kaum ausgeschöpft. Wachstumspotenziale bestehen insbesondere im Bereich der Ein- und Zweifamilienhäuser, für die sich erdgekoppelte Wärmepumpensysteme langfristig zur dominierenden Form der Wärmeversorgung entwickeln könnten

---

Eine weitere Form der Erdwärmenutzung stellen Großanlagen im Bereich der tiefen Geothermie dar. Allerdings sind die Nutzungstechniken abgesehen von der Verwendung von Erdwärmesonden noch nicht ausgereift. In Niedersachsen sind derzeit neun tiefengeothermische Großanlagen mit unterschiedlichen Nutzungstechniken in Planung, die schätzungsweise 45.000 Megawattstunden (MWh) Wärme pro Jahr produzieren könnten (NMUK 2011:30). Da das norddeutsche Becken neben dem Oberrheingraben und dem Molassebecken rund um München zu den wichtigen Regionen für eine hydrogeothermische Nutzung der Erdwärme gezählt wird, können weite Teile Niedersachsens als besonders geeignet für die Erdwärmenutzung aus großen Tiefen angesehen werden. Für die Fortentwicklung der geothermischen Energiegewinnung ist aber weiterhin mit einem erheblichen Forschungs- und Entwicklungsbedarf zu rechnen (Brandt u.a. 2010:35).

*- Wasserkraft:*

Die Nutzung der Wasserkraft zur Stromerzeugung spielt eine untergeordnete Rolle. Im Jahr 2008 hatten die Wasserkraftwerke nicht einmal 2 Prozent der gesamten Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien in Niedersachsen übernommen (LSKN 2011:66). Nach Aussage des Umweltberichts 2010 sind die Möglichkeiten zur Energieerzeugung aus Wasserkraft damit weitgehend ausgeschöpft.

Die meisten Wasserkraftanlagen sind Kleinwasserkraftwerke mit einer Leistung von weniger als einem Megawatt. Insgesamt gab es im März 2010 in Niedersachsen nur 15 Wasserkraftanlagen mit einer Leistung von mehr als 1 Megawatt mit einer mittleren Jahresleistung von 265 GWh (Ingenieurbüro Floecksmühle u.a. 2010:24). Sie befinden sich alle an den größeren Fließgewässern Weser und Aller. Von größerer wirtschaftlicher Bedeutung ist allenfalls das einzige niedersächsische Pumpspeicherkraftwerk an der Leine bei Kreiensen mit einer elektrischen Bruttoleistung von knapp 223 Megawatt, das von der E.ON-Tochter „E.ON Wasserkraft“ betrieben wird.

*- Sonnenenergie:*

Da die Sonneneinstrahlung in Niedersachsen um etwa 15 Prozent niedriger liegt als in Süddeutschland, ist die Nutzung der Sonnenenergie von vergleichsweise geringer Effizienz. Auf die Photovoltaik entfiel 2008 nur 1,5 Prozent der gesamten Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien in Niedersachsen (LSKN 2011:66). Größere Bedeutung hat die Sonnenenergie für die Warmwasserproduktion in Privathaushalten. Im Einfamilienhausbereich könnten je nach Standort jährlich bis zu 65 Prozent des Warmwasserbedarfs mit Sonnenenergie gedeckt werden. Im Sommer kann sogar meist der gesamte Bedarf an Warmwasser über die Solaranlage bereitgestellt werden (Umweltbericht 2010).



---

## 7 Die Region als energiepolitischer Handlungsraum

Die mit dem Begriff der Energiewende belegte Neuausrichtung der nationalen Energiepolitik auf die weitestgehende Nutzung erneuerbarer Energien und auf die Steigerung der Energieeffizienz eröffnet die Chance auf einen Strukturwechsel am Energiemarkt. Da sich ein hoher bis ausschließlicher Versorgungsanteil aus regenerativen Energien nur erreichen lässt, wenn die regionalen Energiepotenziale deutschlandweit konsequent ausgeschöpft werden, zählt die Entwicklung und Umsetzung dezentraler Versorgungskonzepte (inkl. Energiesparprogramme) auf der Basis räumlich verschiedener technologischer Nutzungskombinationen zu den vordringlichsten Aufgaben einer nachhaltigen Energiepolitik. Damit aber wäre ein energiepolitischer Kurswechsel verbunden, weg von der Strategie einer zentralisierten Energieproduktion in Großkraftwerken durch ein mächtiges großindustrielles Versorgungsoligopol und hin zu einer flächendeckenden, dezentralen und kommunalorientierten Strategie der Energieerzeugung, -versorgung und -einspeisung.

Im Zuge der bereits stattfindenden, politisch aber noch stärker voranzutreibenden Regionalisierung der Energieproduktion verlagern sich auch energiepolitische Fragen auf die regionale Ebene. Die Zahl der Regionen, die die Erschließung und Nutzung erneuerbarer Energiequellen zu einem bedeutenden Thema ihrer Wirtschafts- und Regionalentwicklung erhoben haben, wächst seit Jahren. Die Erarbeitung einer (auch ökonomisch fundierten) regionalen Energiepolitik steckt jedoch noch in den Anfängen.

### 7.1 Ansatzpunkte regionaler Energiepolitik

Seit den 1990er Jahren ist die Region<sup>39</sup> wieder verstärkt in den Blick der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften geraten. Ausgehend von einer Reihe von regionalökonomischen und politikwissenschaftlichen Untersuchungen wurde ein Bedeutungsgewinn der regionalen Ebene sowohl als Wirtschaftsraum, als auch als politische Handlungsebene konstatiert. Der Vorteil von Regionen wird kurz gesagt daran gesehen, dass sie einerseits genügend Ressourcen bereithalten, um über eigenständige Gestaltungsspielräume zu verfügen, dass sie andererseits aber auch eine räumliche Nähe zwischen den Akteuren bieten, die als wichtige Voraussetzung für Synergien schaffende und endogene Potenziale freisetzende Kooperationen gilt → [A 5.1](#).

Seit einigen Jahren werden Regionen auch im Bereich der Energiepolitik als geeignete Handlungsräume wahrgenommen für die Produktion und Verteilung von Energie wie auch für die Entwicklung und Umsetzungen von Maßnahmen zur Energieeinsparung und zur Steigerung der Energieeffizienz. Eine wichtige Rolle wird Regionen insbesondere beim Ausbau der erneuerbaren Energien zugeschrieben, scheinen sie doch für die Implementierung der erneuerbaren Energietechnologien besonders geeignet zu sein (Keppler 2009:21). Dies liegt zum Einen daran, dass die Technologien gerade im regionalen Maßstab gut in die jeweils unterschiedlichen Gegebenheiten eingepasst werden können, wodurch wirtschaftliche, soziale und ökologische Prozesse im Idealfall optimal aufeinander abgestimmt sind. Zum Anderen sind die erneuerbaren Energien (mit Ausnahme von Großwindanlagen) in ihrer Grundkonstruktion

---

<sup>39</sup> Unter Region wird im Folgenden ein sozioökonomischer Handlungsraum verstanden, also ein Kooperationsgeflecht von räumlich sich nahestehenden Akteuren aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, das sich „zwischen“ den politisch-administrativen Ebenen der Bundesländer und der Kommunen konstituiert und institutionalisiert → [A 5.1](#).

---

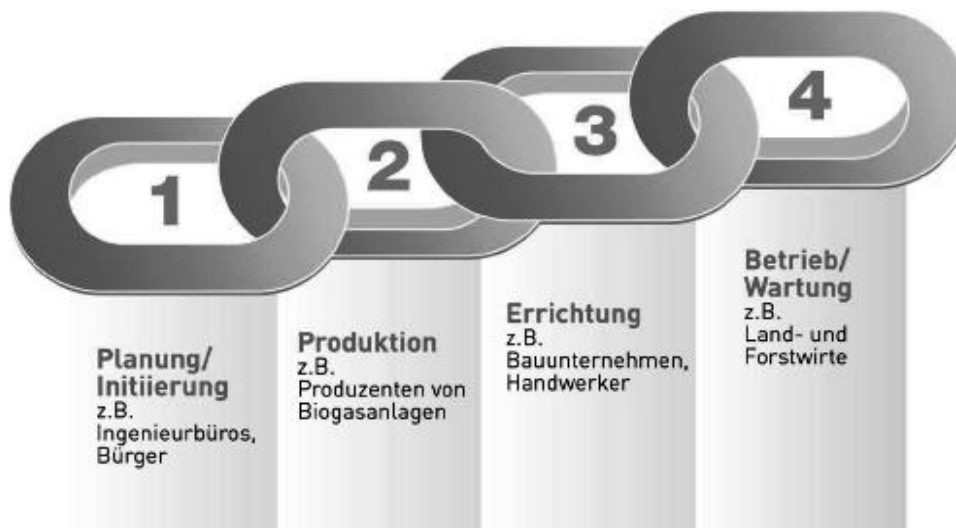
dezentral ausgerichtet. Die Gewinnung erneuerbarer Energien erfolgt dabei weitgehend in Anlagen kleiner und mittlerer Größe weshalb die Branche derzeit „klar mittelständisch geprägt“ (BMU 2006:6) und damit auch regional gut verankert ist.

### 7.1.1 Ökonomische Regionalisierung des Energiesystems

Im Prozess eines dezentralen Umbaus der Energiewirtschaft schreitet der Ausbau erneuerbarer Energien auf regionaler Ebene stetig voran. Die Zahl der Regionen wächst, die eine nachhaltige Energieautarkie verwirklicht haben oder bereits anstreben. Zu diesen Vorreiterregionen zählen in erster Linie die „100%-Erneuerbare-Energie-Regionen“ ([www.100-ee.de](http://www.100-ee.de)), die „Bioenergie-Regionen“ ([www.bioenergie-regionen.de](http://www.bioenergie-regionen.de)) und diverse Klimaschutzregionen (z.B. [www.klimaschutz-hannover.de](http://www.klimaschutz-hannover.de)). Aufgrund der dynamischen Entwicklung bei den erneuerbaren Energien kann in Bezug auf den Energiesektor daher von einem Prozess der ökonomischen Regionalisierung → [A 5.1](#) gesprochen werden.

Der strukturelle Wandel der Energiewirtschaft eröffnet Kommunen und Regionen nicht nur neue Gestaltungsmöglichkeiten, sondern auch erhebliche wirtschaftliche Chancen. Während unter den bisher vorherrschenden traditionellen Strukturen der Energiewirtschaft die Energieversorgung von Unternehmen, Haushalten und Kommunen im Wesentlichen nur Kosten verursacht hat, ohne dass im nennenswerten Ausmaß Wertschöpfung in regionalen Wirtschaftsräumen<sup>40</sup> generiert wurde, wandeln sich Regionen mit der Nutzung erneuerbarer Energiequellen von Energieimporteuren zu Produzenten, wobei sich durch den kleinräumigen Ausbau regenerativer Energien durch regional verankerte Initiativen und Unternehmen neue regionale Wertschöpfungsketten bilden.

**Abb. 4: Regionale Wertschöpfungskette bei erneuerbaren Energien**



Quelle: Dilger (2009:4)

---

<sup>40</sup> Die regionale Wertschöpfung errechnet sich aus der Gesamtheit der von regionalen Unternehmen erbrachten Leistungen (Gewinne, Einkommen der Beschäftigten) sowie dem dadurch erzeugten Nutzen für die Kommunen (Steuern, Abgaben), abzüglich der von anderen Regionen erbrachten Leistungen (Dilger 2009:4).

---

Eine Studie des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) kommt in einer Abschätzung der auf kommunaler Ebene durch die Nutzung erneuerbarer Energien generierten Wertschöpfung zu dem Ergebnis, dass sich Unternehmensgewinne, Beschäftigteneinkommen und kommunale Steuereinnahmen im Jahr 2010 auf 10,53 Mrd. Euro und im Jahr 2011 auf 8,95 Mrd. Euro summieren werden (Hirschl/Aretz u.a. 2010b:12). Der Rückgang im Jahr 2011 beruht dabei im Wesentlichen auf dem nachlassenden Zubau von Photovoltaikanlagen, zumal mehr als die Hälfte der kommunalen Wertschöpfung auf den Bereich Photovoltaik entfällt.

Die regionale Nutzung erneuerbarer Energien kommt dabei aber nicht nur Kommunen sowie kleinen und mittelständischen Energiedienstleistern und Handwerksbetrieben zugute, sie bietet auch neue Beschäftigungsperspektiven, die insbesondere in strukturschwachen und/oder ländlichen Räumen dringend benötigt werden. So hat z.B. eine Studie des Kompetenznetzwerks Dezentrale Energietechnologien (deENet) ergeben, dass in der Region Nordhessen bei fortgesetztem Wachstum der EE-Branche bis zum Jahr 2020 mindestens 20.000 Arbeitsplätze im Bereich dezentrale Energie und Energieeffizienz geschaffen werden können. Die neuen regionalen Arbeitsplätze entstehen zum einen in der Industrie, durch den Verkauf innovativer Produkte auf den Weltmärkten, und zum anderen durch Anwendung dezentraler Energie- und Effizienztechnik in der Region selbst (deENet 2009:28).

### **7.1.2 Politische Regionalisierung des Energiesystems**

Damit die ökonomische Regionalisierung der Energieversorgung zu einem starken Motor der Regionalentwicklung und des regionalen Strukturwandels werden kann, ist eine Flankierung und Förderung der energiewirtschaftlichen Umstrukturierungsprozesse durch politische Maßnahmen erforderlich. Die Politik dieser mit dem Schlagwort der Energiewende belegten ökologischen Modernisierung der Energieversorgung kann jedoch nicht allein von europäischer oder nationaler Ebene aus quasi von oben implementiert werden. Vielmehr werden für eine erfolgreiche Politikgestaltung und für die Akzeptanzgewinnung gleichermaßen „dezentrale Politikstrukturen“ benötigt (Monstadt 2004:238). Deren Aufgabe besteht daher darin, den Implementationsprozess auf die regionalen Gegebenheiten abzustimmen, also die spezifischen Engpässe und Entwicklungspotenziale zu berücksichtigen und die endogenen Potenziale der Regionen zu aktivieren. Im Unterschied etwa zur räumlichen Planung ist Energiepolitik jedoch weiterhin die Domäne von auf der Bundesebene agierenden politischen Akteuren und Institutionen. In den zwischen den politisch-administrativen Ebenen „hängenden“ Regionen ist Energiepolitik weder institutionell repräsentiert noch mit formellen Instrumenten und Kompetenzen ausgestattet. Umso wichtiger ist hier der Aufbau von regulativen Strukturen regionaler Selbstorganisation durch politische, wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure → A 5.2.

Einen ersten Ansatzpunkt zur Begründung einer eigenständigen regionalen Energiepolitik bietet zunächst der Einbezug der in Kap. 1.2.4 beschriebenen kommunalen energiepolitische Steuerungs- und Entscheidungskompetenzen. Eine regionale Energiepolitik des Klimaschutzes und der energetischen Selbstversorgung muss jedoch über die Ebene der kommunalen Selbstverwaltung hinausweisen, da es wenig effektiv ist, wenn jede Kommune für sich allein eine energiepolitische Strategie entwickelt und verfolgt. Allein die Tatsache, dass viele Kommunen nicht über genügend eigene Fläche verfügen, um die Energieversorgung ihre Haushalte und Unternehmen aus eigener Kraft sicherzustellen, zeigt, dass gegenüber kleinräumigen Energie-

---

autarkien dem Aufbau regionaler Versorgungsstrukturen der Vorzug zu geben ist. Dieser Einsicht folgend sind bereits viele Städte und Landkreise Kooperationen untereinander eingegangen und haben gemeinsam „Energiregionen“ begründet, deren räumlicher Zuschnitt sich nicht unbedingt mehr an politisch-administrativ gesetzten Raumgrenzen orientiert (öffentliche Gebietsterritorien), sondern den Raumbezug der energiewirtschaftlichen Verflechtung und der Akteursvernetzung reflektiert (sozioökonomische Verflechtungsräume). Insofern die Kommunen dabei auch Strategien zur Entwicklung der regionalen Potenziale entwerfen und entsprechende planerisch-politische Weichenstellungen vornehmen, können sie zu den Protagonisten einer regionalen Energiepolitik gezählt werden.

Als politisches Handlungsfeld für die Umstellung der Energieversorgung auf dezentrale erneuerbare Energien bieten Regionen einige strategische Vorteile. Dazu zählt zunächst der für EE-Technologien günstige Raumzuschnitt. Für eine vollständige Energieversorgung aus regenerativen Quellen muss eine „kritische Masse“ an Nutzungspotenzialen vorhanden sein (Fläche, Infrastruktur), die nicht auf Dorf- oder Stadtebene, sondern erst auf einer regionalen Ebene gegeben ist (George/Bonow u.a. 2009:16). Zudem ist ein wirtschaftlicher Betrieb meist erst mit einer größeren Zahl an Anlagen möglich, die eine Mindestraumgröße erfordern. Größere räumliche Ausdehnungen werden dagegen durch negative Faktoren wie stark steigende Transportkosten, hoher Investitionsbedarf und großer Koordinationsaufwand beeinträchtigt. Zudem verfügen Regionen aufgrund ihrer spezifischen Akteurstrukturen über gesteigerte Handlungsressourcen und eine hohe Koordinationsfähigkeit. So bietet der enge räumliche Zusammenhang zwischen den Akteuren nicht nur gut überschaubare Analyse- und Umsetzungsmöglichkeiten<sup>41</sup>. Der Vorteil der räumlichen Nähe befördert auch die Qualität der Akteursbeziehungen. Regionale Akteure agieren in der Regel in überschaubaren Netzwerken, die von persönlichen Kontakten und einem darauf aufbauenden gegenseitigen Vertrauen getragen werden → [A 3.2](#). Regionale Akteure entwickeln nicht selten ein regionales Identitätsbewusstsein, aus dem sich häufig eine hohe Motivation für außergewöhnliches Engagement speist. Dies ist mit ein Grund dafür, dass erfolgreiche regionale Entwicklungsprozesse von herausragenden Prozessgestaltern oder „Kümmerern“ vorangetrieben werden (deENet 2009:7).

Da Regionen, von wenigen Ausnahmen wie etwa der Region Hannover abgesehen, über keine institutionalisierten politischen Steuerungskompetenzen verfügen, kann regionale Energiepolitik nicht auf das Bund und Ländern zur Verfügung stehende klassische staatliche Instrumentarium (rechtliche und finanzielle Instrumente) zurückgreifen (Kap. 3.1). Weil Koordinations- und Regulierungsleistungen anderweitig erbracht werden müssen<sup>42</sup>, greift regionale energiepolitische Steuerung in Funktions- und Verflechtungsräumen auf weiche Steuerungsformen wie Information, Überzeugung, Verhandlung und Konsensbildung zurück und zapft die Kapazitäten gesellschaftlicher Selbstregulierung an, indem die eigentlichen Steuerungsadressaten in die Zielformulierung und Maßnahmengestaltung mit einbezogen werden. Die neuen

---

<sup>41</sup> Die „größere Ortsnähe“ verschafft den Akteuren z.B. ein präziseres Bild über die regionalen Stärken und Schwächen der energiewirtschaftlichen Infrastrukturen, sodass sie Engpässe und Probleme frühzeitig erkennen und entsprechend flexibel reagieren können (Monstadt 2004:239).

<sup>42</sup> Allenfalls das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) bietet Ansätze für eine räumliche Steuerung des Ausbaus von EE-Anlagen. Da die eigentlichen Adressaten des Gesetzes aber einzelne Wirtschaftsakteure sind, nimmt das EEG keinen Bezug auf regionale Ausdifferenzierungen von EE-Ausbauzielen.



---

Formen regionaler Zusammenarbeit und Koordinierung beruhen daher auf einem „Mix kooperativer, marktorientierter und strategisch-planerischer Handlungsformen“ (Monstadt 2004:248) und zeichnen sich durch die Interaktion staatlicher, wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure in gemischten Regelungsstrukturen (Mayntz 2004:66; siehe Kap. 4.2) aus. Dieses gezielte Zusammenwirken der miteinander verflochtenen Akteure im regionalen Handlungsraum wird im Allgemeinen mit dem Begriff „Regional Governance“ belegt → A 5. Dabei handelt es sich um eine spezifische Form der Steuerung auf regionaler Ebene, in der die politische Verantwortung über wichtige regionale Entwicklungsentscheidungen bei den regionalen Akteuren selbst liegt, wobei zu den regionalen Akteuren neben Politik und Verwaltung auch die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschafts- und Sozialpartner zu zählen sind. Konkret steht Regional Governance in der Energiepolitik für einen nicht-hierarchischen Interaktionsprozess, in dem öffentliche und private Akteure gemeinsame Interessen formulieren, Ziele aushandeln und in strategischen Kooperationen zu verwirklichen suchen. Die Spezifika dieser kooperativen konsensualen Steuerungsform lassen sich gut anhand des folgenden Beispiels der Erstellung von regionalen Energiekonzepten veranschaulichen.

### **7.1.3 Regionale Energiekonzepte**

Ein mittlerweile relativ weit verbreiteter Ansatz für eine kooperative energiepolitische Regulierung durch regionale Akteure stellen regionale Energiekonzepte dar. Insbesondere die energiepolitisch aktiven Regionen haben bereits häufig auf die Entwicklung eines Energiekonzepts zurückgegriffen, um energiepolitische Ziele und Strategien für die Region zu formulieren und umzusetzen (Fromme 2009:12). Vereinfacht gesagt werden in einem regionalen Energiekonzept der gegenwärtige Energieverbrauch und der voraussichtliche zukünftige Energieverbrauch für einen definierten Betrachtungszeitraum ermittelt. Darauf aufbauend können Einspar- und Erzeugungspotenziale ermittelt und mögliche Maßnahmen zur Energieeinsparung, zur rationellen Energienutzung und zum Einsatz regenerativer Energien entworfen werden (Schaumann/Pohl 1996). Fromme zufolge können Energiekonzepte als Ausdruck einer am Allgemeinwohl orientierten politischen Strategie zur Beeinflussung der Energiezukunft in Regionen verstanden werden. Aktuell stehen dabei Ziele und Leitbilder des als Energiewende bezeichneten nachhaltigen Umbaus der energiewirtschaftlichen Versorgungsstrukturen im Vordergrund. Die Ausarbeitung eines Energiekonzepts wie auch die Umsetzung seiner Strategien kann nicht erzwungen werden. Sie beruht auf dem freiwilligen Engagement und der Selbstverpflichtung regionaler Akteure.

Für die Erstellung eines regionalen Energiekonzepts gibt es aufgrund unterschiedlicher räumlicher Ausgangsbedingungen und Akteurstrukturen keine standardisierte Vorgehensweise. Typischerweise gliedert sich die Konzepterstellung aber in eine Reihe von Elementen, die weniger in chronologischer Abfolge stehen, als dass sie in Form von Modulen ineinandergreifen (BMVBS 2011:29). Während in einer Vorbereitungsphase mit der Bildung eines Akteursnetzwerks und der Klärung finanzieller Fragen ein tragfähiges Fundament geschaffen wird, bestimmen Analyse und Zielbestimmung die anschließende Arbeitsphase, die schließlich in die Festlegung einer Umsetzungsstrategie und das Schnüren eines entsprechenden Maßnahmenpakets mündet. Ein prozessbegleitendes Monitoring und klar formulierte Meilensteine steigern die Effektivität des Prozesses, indem sie den beteiligten Akteuren wichtige Rückmeldungen geben und Motivation vermitteln.

---

Für eine effektive Durchführung der Umsetzungsstrategie hat es sich in der Praxis als vorteilhaft erwiesen, die Gesamtkoordination in die Hände eines einzelnen Akteurs zu legen. Dafür bietet sich die Schaffung einer Regionalen Energieagentur an, doch kann – „als personell und materiell reduzierte Alternative“ – das Umsetzungsmanagement auch an eine Einzelperson eines Regionalen Energiemanagers übergeben werden, der dann als zentraler Ansprechpartner und gut vernetzter Koordinator fungiert (BMVBS 2011:64).

Damit regionale Energiekonzepte als thematisch spezialisierte Entwicklungskonzepte die strategischen Grundlagen für eine innovative, effiziente und klimagerechte Energieversorgung in der Region liefern und eine aktivierende Funktion entfalten können, ist der Einbezug und die aktive Beteiligung einer breiten Palette an regionalen Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft erforderlich. Im Idealfall ist ein regionales Energiekonzept dann der „Ausgangspunkt für die Entwicklung eines Akteursnetzwerkes zur regionalen Entwicklung. Es kann die Kooperation der relevanten Akteure befördern und die regionale Identifikation mit den Entwicklungszielen aufbauen“ (BMVBS 2011:20).

## **7.2. Regionale Akteursnetze und regionales Netzwerkmanagement**

Für den Umstieg auf die dezentrale Nutzung erneuerbarer Energien in Regionen ist die Schaffung kooperativer Strukturen eine zentrale Voraussetzung. Wie der Blick auf die Ausarbeitung Regionaler Energiekonzepte im vorhergehenden Kapitel bereits andeutete, kann die darin zum Ausdruck kommende Selbstorganisationsfähigkeit regionaler Akteure in netzwerkförmigen Governancestrukturen in Regionen (die ohne institutionell verankerte Strukturen politischer Steuerung auskommen müssen) die begrenzten politischen Steuerungsressourcen kompensieren und somit von entscheidender Bedeutung sein für eine erfolgreiche Regulierung energiepolitischer Sachverhalte.

Der solche kollektiven Regulierungsprozesse analytisch fassende Begriff der Regional Governance steht allgemein für die Ausweitung des Akteursspektrums und das Aufkommen neuer (kooperativer) Steuerungsformen wie etwa den Verhandlungssystemen oder Netzwerken zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren → [A 4.2](#). Und so handelt es sich auch im Feld der regionalen Energiepolitik bei den in verschiedenen regionalen Akteursnetzen ablaufenden Prozessen von Regional Governance generell um kooperative Formen der energiepolitischen Steuerung, bei denen hierarchische „staatliche Entscheidungen nicht im Zentrum stehen, sondern das Zusammenwirken von staatlicher und privater Seite dominiert“ (Blumenthal 2005: 1154). In verschiedenen Studien zu Regional Governance konnte gezeigt werden, dass gerade solche informellen regionalen Strukturen Innovationen für eine nachhaltige Regionalentwicklung fördern. Speziell in der ländlichen Regionalpolitik wurden Regional Governance Ansätze bereits in mehreren Projekten im Bereich der erneuerbarer Energien verwirklicht (Tischer/Stöhr u.a. 2006).

### **7.2.1 Energie-Netzwerke**

Unter den Organisationsformen von Regional Governance spielen Netzwerke eine herausragende Rolle → [A 5.3](#). Ihre Bedeutung für die Regionalentwicklung wird trotz kritischer Gegenstimmen weitgehend als außerordentlich hoch eingeschätzt (z.B. Fürst/ Schubert 1998; Rehfeld 1998; jüngst auch Scheer 2008 und Nussli 2010), bieten netzwerkartige Organisationsformen mit ihren komplexen, aber nur lose gekoppelten Akteurstrukturen doch spezifische Möglichkeiten zu innovativem Handeln

---

und zur Entwicklung neuer Lösungen. Oft eignen sie sich daher besser zur Gestaltung und Steuerung regionaler Entwicklungsprozesse als marktförmige oder hierarchische Steuerungsformen. Auch für die Entwicklung und Umsetzung regionaler energiepolitischer Zielsetzungen wie etwa dem Ausbau erneuerbarer Energien bis hin zur regionalen Selbstversorgung durch die Bildung von regionalen Partnerschaften im Sinne von Erzeuger-Verbraucher-Gemeinschaften wird der Aufbau regionaler Akteursnetze als Königsweg betrachtet, denn gerade wenn das genannte Energieautarkieziel in einem größeren räumlichen Zusammenhang erreicht werden soll, gilt die Bildung von Netzwerken als „unerlässlich“ (Mez u.a. 2007:161).

Der Erfolg eines EE-Aufbauprozesses durch ein regionales Energie-Netzwerk hängt stark davon ab, inwieweit es gelingt, alle relevanten Akteure einer Region (aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft) in das Vorhaben einzubinden. Eine wesentliche Rolle spielt dabei das Zusammenwirken von regionalen Energieversorgern mit „regionalen Schlüsselakteuren“ (George/Bonow u.a. 2009:13). Zu den wichtigen Akteuren in Energie-Netzwerken sind im Einzelnen zunächst die politischen Akteure aus den Kommunalparlamenten und den Verwaltungen (z.B. Umweltamt), aus der Wirtschaftsförderung, wie auch aus der Regionalplanung und dem Regionalmanagement zu zählen. Ebenso notwendig ist die Beteiligung der räumlich relevanten Wirtschaftsakteure. Dazu gehören nicht nur regionale Energieversorger (Stadtwerke), Anlagenplaner und -bauer, Land- und Forstwirte sowie weitere mittelständische Unternehmen aus Industrie und Handwerk, deren Interessenverbände (z.B. Kammern) und die Gewerkschaften, sondern auch in der Region tätige Energiedienstleister, Ingenieur- und Beratungsbüros usw. Nicht zuletzt sind auch die in der Region aktiven zivilgesellschaftlichen Akteure einzubinden, da eine möglichst breite Bürgerbeteiligung in allen Phasen des Ausbauprozesses nicht nur durch Kommunikation nach außen<sup>43</sup>, sondern auch durch eine entsprechende Binnenstruktur des Netzwerks sichergestellt werden sollte. Zivilgesellschaftliche Netzwerkpartner sind vielfach Umwelt- und Naturschutzverbände und Verbraucherorganisationen, aber auch lokale Agenda-21-Gruppen oder Klimaschutzinitiativen können vertreten sein.

Regionale Energie-Netzwerke entstehen kaum spontan durch emergente Vernetzung (Bottom-Up-Netzwerke), sondern benötigen zumindest einen externen Impuls zur Verknüpfung. Meist handelt es sich daher um Top-Down-Netzwerke, die auf das strategische Betreiben eines zentralen Akteurs zurückzuführen sind, der die Netzwerkentwicklung gezielt vorantreibt.

### 7.2.2 Netzwerkmanagement

Nicht nur der Netzwerkaufbau, sondern auch die regionale energiepolitische Steuerung durch Netzwerke ist ein äußerst voraussetzungsvoller Prozess → A 3.3. So müssen die beteiligten regionalen Akteure nicht nur über die verschiedenen benötigten Ressourcen und Fähigkeiten verfügen sowie spezifisches Wissen und Erfahrung mitbringen. Der Erfolg ihrer Zusammenarbeit stellt sich nur ein, wenn die Netzwerkpartner zu einem interaktiven, vertrauensvollen und wechselseitigen Ressourcen-

---

<sup>43</sup> Die Kommunikation der energiepolitischen Ziele zählt sicher zu den vordringlichsten Aufgaben eines regionalen Energie-Netzwerks. Auch wenn das Ziel, möglichst unabhängig von den großen Monopolisten eine dezentrale Versorgung mit Ressourcen aus der Region zu organisieren, in der Bevölkerung allgemein auf große Akzeptanz stoßen dürfte, weil damit Arbeitsplätze geschaffen und die Wertschöpfung im lokalen Raum gehalten werden können (Mez u.a. 2007:156), kann eine hohe Transparenz der Planungs- und Umsetzungsprozesse wie auch eine kontinuierliche Verbesserung des Kenntnisstand der Bevölkerung die Akzeptanz generell und auch im Falle von Nutzungskonflikten erhöhen.

---

tausch finden und ihre Handlungen zur Erreichung eines gemeinsamen Ziels koordinieren. In den nicht-hierarchisch organisierten, selbstregulierenden *polyzentrischen Netzwerken*, in denen alle Akteure gleichberechtigt Einfluss auf die Netzwerkgestaltung und die Handlungsstrategien nehmen, sind Lenkungsprozesse von der Zielformulierung, über die Strategiewahl bis hin zur praktischen Umsetzung von Vorhaben aber nur schwierig und unter erheblichem Zeitaufwand zu bewerkstelligen. Entsprechend groß ist die Gefahr des Scheiterns, wenn die Initiierung und die Arbeit solcher Netzwerke allein der quasi naturwüchsigen Interaktion aller Beteiligten überlassen bleiben. Schließlich müssen stets unterschiedliche Zielvorstellungen und Erwartungen berücksichtigt und in Einklang gebracht, müssen divergierende Interessen vermittelt, muss das Zusammenspiel der beteiligten Partner koordiniert werden. Handlungsfähigkeit herstellende Entscheidungen, wenn sie von allen Beteiligten mitgetragen werden sollen, bedürfen eines zuweilen zeitraubenden Prozesses der Konsensfindung. All diese komplexen Zielfindungs-, Verhandlungs- und Abstimmungsprozesse bergen das Risiko von Selbstblockaden und einem Zerbrechen solcher freiwillig eingegangenen Kooperationspartnerschaften.

Effizienter und erfolgsversprechender können Netzwerke arbeiten, wenn sie auf eine professionelle Unterstützung zurückgreifen und sowohl ihre Vernetzung untereinander als auch den Koordinations- und Lenkungsprozess managen lassen → A 3.4. Nicht nur in der Praxis miteinander kooperierender Wirtschaftsunternehmen haben sich daher vielfach *hierarchische Netzwerke* konstituiert, in denen ein einzelnes Mitglied als „fokaler Akteur“ (Sydow 1992) die strategische Führung übernimmt. Eine wichtige Rolle kann dieser fokale Akteur oder Netzwerkmanager oft schon in der Gründungsphase spielen, indem er das Netzwerk durch geschickte Zusammensetzung der Akteure so initiiert, dass es die gesetzten Vorhaben und Ziele möglichst gut verwirklichen kann. In der Arbeitsphase besteht die wesentliche Aufgabe des Netzwerkmanagers dann darin, die Netzwerkbeziehungen der kollektiven Akteure so zu koordinieren, dass eine höhere Effizienz als durch die dezentrale Selbstkoordination der Netzwerkpartner erreicht wird (vgl. Schubert 2008:53f.).

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, für die Formulierung und Umsetzung regionaler energiepolitischer Zielsetzungen ebenfalls auf ein professionelles Management von regionalen Energie-Netzwerken zurückzugreifen. Je nach Größe der Region, dem Umfang des energiepolitischen Vorhabens und der Komplexität der Akteurstruktur<sup>44</sup> im Netzwerk kann die Aufgabe dieses über das reine Netzwerkmanagement weit hinausreichenden Energiemanagements entweder von einem Managementteam einer Organisation wie etwa einer Energieagentur übernommen werden oder in die Hände eines einzelnen, als „Kümmerer“ agierenden *Regionalen Energiemanagers* gelegt werden. Die Energieagentur bzw. der Energiemanager nehmen dabei eine Schlüsselposition im Netzwerk ein, sie bilden quasi das Steuerungszentrum, indem sie den Kooperations- und Vernetzungsprozess organisieren und vorantreiben.

---

<sup>44</sup> Der Koordinationsaufwand kann sich erheblich unterscheiden. Während er sich in „Projektnetzwerken“ (zeitlich befristete Realisierung eines komplexen Vorhabens) auf die Abwicklung einer konkreten Aufgabe beschränken kann, erfordern „strategische Allianzen (längerfristige Partnerschaft zwischen Organisationen) und erst recht „lokale Politiknetzwerke“ (politikfeldbezogene Verflechtung zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren) ein weitaus umfassenderes Engagement (vgl. Schubert 2008: 47-49).

**Abb. 5: Regionales Energie-Akteursnetzwerk**



Quelle: modifizierte Darstellung nach [http://www.bbsr.bund.de/cln\\_032/nn\\_22710/BBSR/DE/FP/MORO/Studien/EinbindungEnergiekonzepte/03\\_\\_Ergebnisse\\_\\_Phase3.html](http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_22710/BBSR/DE/FP/MORO/Studien/EinbindungEnergiekonzepte/03__Ergebnisse__Phase3.html)

Professionelle Energiemanager/innen sind nicht nur (intern) als Netzwerkmanager, sondern auch operativ als Organisatoren von Umsetzungsprozessen tätig. Entsprechend vielfältig ist das Aufgabenspektrum, das die unterschiedlichsten Funktionen und Anforderungen vereinen kann: Als Promotoren sollen sie das Thema EE-Produktion und -Nutzung in der Region voranbringen, als Planer sollen sie Energiepotenziale erschließen und Nutzungskonzepte entwerfen; als Berater müssen sie unterschiedlichste Informations- und Auskunftsbedürfnisse befriedigen, als Schnittstellenmanager werden sie das regionale Akteursnetz aus öffentlichen und privaten Akteuren weiter knüpfen und z.B. Energieproduzenten und Anlagenbetreiber an einen Tisch bringen; als Rechtsexperten müssen sie die Fördermöglichkeiten zu nutzen wissen oder Genehmigungsverfahren begleiten, als Moderatoren sollen sie für Transparenz und Akzeptanz in der Bevölkerung sorgen und auftretende Nutzungskonflikte entschärfen etc.

**Abb. 6: Aufgabenspektrum für ein regionales Energiemanagement**

- aufgabenspezifische Vernetzung regionaler Akteure und Zusammenführung ihrer Interessen
- Aufgabenverteilung und Zuweisung von Verantwortlichkeiten
- Koordinierung interkommunaler Aktivitäten (Stadt/Land)
- Organisation, Moderation und Herbeiführung kollektiver Entscheidungsprozesse
- Identifikation und Einbindung weiterer relevanter Akteure
- Erarbeitung von Energiekonzepten

---

## Fortsetzung Abb. 6

- Ermittlung regionaler Energiebedarfe und Identifikation von EE-Potenzialen
- Entwicklung von darauf basierenden Maßnahmen und Umsetzungsstrategien unter Berücksichtigung von Fördermöglichkeiten, Finanzierungsformen und Rechtsvorschriften zum Anlagenbetrieb
- Initiierung von einzelnen Kooperationsprojekten
- Akquirierung von Projektmitteln (Fördermittel etc.)
- Motivation und Ansprache verschiedener Akteursgruppen
- praxistaugliche Aufbereitung und zielgruppengerechte Verfügbarmachung von handlungsleitenden Wissensbeständen
- Öffentlichkeitsarbeit: Erfolge kommunizieren und Akzeptanz erhöhen
- Beratung der Öffentlichkeit über Energiesparmaßnahmen
- Beratung und Begleitung von Antragstellern
- Unterstützung und Begleitung von Genehmigungsverfahren
- Monitoring und Evaluierung von Implementationsprozessen
- weitere Optimierung der bestehenden EE-Nutzung
- (...)

Quelle: eigene Zusammenstellung

Das noch leicht um zusätzliche Tätigkeiten erweiterbare Aufgabenspektrum wird in der Praxis meist nicht ausgeschöpft. In der Regel erfolgt ein Aufgabenzuschnitt, der mit der je gegebenen regionalpolitischen Zielsetzung variiert. In den meisten Fällen wird der inhaltliche Schwerpunkt der Arbeit von Energiemanager/innen aber auf der Erarbeitung von regionalen energiepolitischen Leitbildern, der Beförderung von Zielen und Umsetzungsstrategien, der Koordination und Durchführung von Maßnahmen und Programmen sowie der regelmäßigen Evaluation des Grads der Zielerreichung liegen. Die in dieser Aufzählung ersichtliche chronologische Abfolge der Tätigkeiten verweist abschließend auf den im Rahmen eines regionalen Energiemanagements typischen Entwicklungsprozess, der bei der Analyse von Regionen identifiziert werden konnte, die ihre Energieversorgung vollständig auf erneuerbare Energien umgestellt haben:

*„Idealtypisch beginnt ein regionaler Prozess mit einer Leitbildentwicklung und der Akteursmobilisierung, daraufhin folgt eine Analyse, in welcher der Ist-Zustand der Region ermittelt wird. Daran anschließend werden Ziele festgelegt, dann Maßnahmen (Projekte) entwickelt und umgesetzt, bevor abschließend eine Evaluation stattfindet.“ (DeENet 2010:6)*

---

## **ANHANG**

### **Einführung in sozialwissenschaftliche Theorien über kollektive Regulierungsprozesse**





---

## **ANHANG: Prozesse kollektiver Regulierung**

In den folgenden Kapiteln werden mit der *Policy-Analyse*, der *Netzwerktheorie* und dem *Governance-Modell* drei Konzeptionen von Regulierung näher betrachtet, die aus unterschiedlicher Perspektive eine Erklärung dafür zu liefern versuchen, auf welche Weise politische und/oder gesellschaftliche Akteure eine Lösung politischer und gesellschaftlicher Probleme bewirken können. Der Ausgangspunkt ihrer Analyse neuer Steuerungs- bzw. Regulierungscoalitionen ist bei allen gleich: Die Steuerung von gesellschaftlich relevanten Entwicklungsprozessen vollzieht sich kaum mehr durch direkte Eingriffe staatlicher Akteure, sondern sie findet vermehrt in Form kollektiver Regulierungen in gemischten Regelungsstrukturen statt, in denen staatliche und gesellschaftliche Akteuren zusammenwirken. Regulierung wird in unterschiedlicher Ausprägung und Schwerpunktsetzung als Prozess verstanden, der durch horizontal und vertikal vernetzte Kommunikations- und Koordinationsbemühungen von relativ eigenständigen und zugleich miteinander verflochtenen und oft auch voneinander abhängigen Akteursgruppen geprägt ist.

Während sich die *Policy-Analyse* in einer weitgehend staatsorientierten Perspektive den Prozessen der Politikproduktion widmet, weitet die *Netzwerktheorie* in einem akteurorientierten Ansatz die Analyseperspektive auf kollektive Regulierungsprozesse in unterschiedlichsten Konstellationen aus. Die *Governance-Theorie* schließlich fragt in stärker institutionenorientierter Perspektive nach der Beschaffenheit von Regelungsstrukturen, in denen öffentliche und private Akteure in hierarchischen und netzwerkartigen Formen der Regelung zusammenwirken. Dies gilt auch für das speziell für regionale Räume und dort vorfindbare Akteurstrukturen und Gestaltungsmuster entwickelte Erklärungsmodell von *Regional Governance*, dessen Betrachtung den Überblick über Theorien kollektiver Regulierungsprozesse abschließen soll.

Da alle drei Erklärungsmodelle in unterschiedlicher Weise an die Erkenntnisse der politikwissenschaftlich geprägten Steuerungstheorie anknüpfen bzw. auf sie aufbauen, soll zuvor aber in Form einer theoriegeschichtlichen Themeneinführung der Wandel des Verständnisses politischer Steuerung nachgezeichnet werden, ein Wandel, der im Wesentlichen auf der Erkenntnis eines Funktionswandels des Staates vom souveränen, hierarchisch intervenierenden zum kooperativ regulierenden Staat beruht.

### ***A 1 Von der unilateralen Steuerung zur interaktiven Regulierung: eine theoriegeschichtliche Einführung***

In vielen Politikfeldern hat sich die Praxis einer kooperativen Regulierung von öffentlich relevanten Sachverhalten durch politische *und* gesellschaftliche Akteure mittlerweile zu einem weitgehend etablierten Politikmuster entwickelt. Die darin zum Ausdruck kommende neue Aufgabenteilung zwischen Staat und Gesellschaft zeigt sich in der vermehrten Bearbeitung politischer Probleme durch Politiknetzwerke aus miteinander kooperierenden staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren ebenso wie in der Verlagerung öffentlicher Aufgabenwahrnehmung auf private Unternehmen in Form des Public-Private-Partnerships. Von diesen und weiteren „neuen Formen der Staatlichkeit“ (vgl. APuZ 2007) erhofft man sich gerade eingedenk der konstatierten Schwächung staatlichen Steuerungsvermögens eine gesteigerte Effizienz in der Problembearbeitung, zu der staatlich-administrative Instanzen alleine als nicht (mehr) in der Lage angesehen werden.

---

Ein Resultat dieses „Wandels moderner Staatlichkeit“ (Schuppert 2008:190) besteht im Form- und Funktionswandel des Staates selbst, der sich konzeptionell mit dem Begriff des Gewährleistungsstaates fassen lässt, eines Staates, der die Erfüllung eines bestimmten Angebots an öffentlichen Aufgaben sicherstellt, „ohne dass diese Aufgaben notwendigerweise von staatlichen Institutionen erbracht werden müssen“ (Röber 2005:88). Staatliche Steuerung durch autoritative Top-Down-Politik wurde und wird zunehmend abgelöst von einer regulativen, Rahmen setzenden Politik, die über die Abgabe von Empfehlungen, die Setzung von Zielmarken, die Auflage von Anreizprogrammen bis hin zur Einbindung gesellschaftlicher Kräfte in Form der Mitwirkung bei der Zielformulierung und der Implementation politischer Programme versucht, für öffentlich relevante, regelungsbedürftige Sachverhalte tragfähige und effiziente Lösungen zu erzielen.

Aus der Perspektive des klassischen Staatsverständnisses eines starken, allzuständigen und soziale Ordnung herstellenden Staates mag es als Schwäche des Staates erscheinen, wenn politische Steuerung nicht mehr allein von staatlichen Akteuren ausgeübt wird. Doch in dem Maße wie sich der Staat aufgrund der Komplexität der in modernen, stark ausdifferenzierten Gesellschaften bestehenden Regelungsbedarfe immer weniger in der Lage sah, Problemlösungen für öffentliche Belange allein durch staatlich-administrative Interventionen quasi von oben herab zu implementieren, wuchsen in der Gesellschaft Potenziale der Selbstregulierung. Denn die Tatsache, dass die „gewachsene Bedeutung von formalen Organisationen in fast allen Sektoren der Gesellschaft“ (Mayntz 1993:41) zu einer Fragmentierung von Macht geführt hat, begrenzt zwar auf der einen Seite die staatlichen Steuerungskapazitäten. Auf der anderen Seite kann die Schwächung hierarchischen Staatshandelns aber durch eine gesteigerte Koordinations- und Handlungsfähigkeit gesellschaftlicher Akteursgruppen kompensiert werden. Die Einbeziehung von handlungsfähigen gesellschaftlichen Organisationen und Verbänden in den politischen Prozess erweitert so die staatliche Problemlösungsfähigkeit, erweitert aber auch den Spielraum für gesellschaftliche Akteure, öffentlich relevante Sachverhalte mitzugestalten.

Bevor der Gestaltungsspielraum und das Gestaltungspotenzial gesellschaftlicher Akteure genauer ausgelotet wird, soll im Folgenden anhand einer Rekapitulation der Entwicklung der politikwissenschaftlichen Steuerungstheorie zunächst noch einmal der Formwandel staatlichen Handelns von der Steuerung durch einen steuerungsmächtigen Interventionsstaat zur Regulierung durch den kooperativen, verhandelnden Staat in seinen Grundzügen nachgezeichnet werden.

### **A 1.1 Der politikwissenschaftliche Steuerungs-begriff**

Der Begriff der Steuerung stammt ursprünglich aus der Kontroll- oder Regelungstheorie, einem Teilgebiet der angewandten Mathematik und der Kybernetik, der Wissenschaft der Steuerung und Regelung von Maschinen und lebenden Organismen, und meint zunächst nur die ständige zielorientierte Beeinflussung eines Prozesses zur Realisierung eines Steuerungsziels. Steuerung wird dabei meist als Oberbegriff für verschiedene Formen des korrigierenden Eingreifens wie etwa Regelung, Führung oder Optimierung verwendet.

Seit den 1970er Jahren finden Konzepte und Vorstellungen einer in gesellschaftlichen und sozialen Prozessen beobachtbaren Steuerung in den deutschen Sozialwissenschaften zunehmend Verwendung. In der Soziologie entwickelte sich der Steuerungs-begriff im Wesentlichen aus der Rezeption der Systemtheorie von Talcott Parsons, die sich vom kybernetischen Steuerungsverständnis anregen ließ. Unter

---

Steuerung wird hier eine systemische Funktion, ein vom Handeln konkreter Akteure abgelöster Prozess verstanden (vgl. Mayntz 2005). In der Politikwissenschaft wurden theoretische Konzepte der Steuerung vor allem im Bereich der expandierenden empirischen Policy-Forschung entwickelt. Da hier Akteure und ihr Handeln im Zentrum der Analyse standen, hat sich ein anderer, ein *akteurzentrierter Steuerungs-begriff* herausgebildet.

In der Perspektive des weniger an Institutionen, sondern am Akteurshandeln orientierten politikwissenschaftlichen Steuerungs-begriffs erscheint Steuerung als zielgerichtetes Handeln, das sich in der politischen Steuerung in Form von politischen Einflussnahmen äußert. Damit stand der Steuerungs-begriff zunächst für „die Fähigkeit politischer Instanzen zur konzeptionell orientierten Gestaltung des gesellschaftlichen Umfeldes“ (Messner 1995:97), wobei unter politischen Instanzen primär staatliche Institutionen, also Staat und Verwaltung, verstanden wurden.

Da jedes Handeln einem Subjekt zuzuschreiben sein muss, impliziert der handlungsorientierte Steuerungs-begriff die Existenz von Steuerungsakteuren. Zu den zentralen Aspekten der politikwissenschaftlichen Steuerungstheorie zählen daher die Unterscheidung von Steuerungs-subjekt und Steuerungsobjekt und die Vorstellung eines Akteurkonzepts in Bezug auf die Interaktionsbeziehungen zwischen beiden Parteien (Wiesenthal 2006:14 f.). Im einfachsten Steuerungsmodus steuert dann ein Steuerungs-subjekt in umfassender Kenntnis der Situation und mit dem Wissen um die geeigneten Mittel und der erwartbaren Wirkungen seines Eingriffs. In diesem Akteurkonzept bleiben die Steuerungsobjekte passiv und den Handlungen des Steuerungs-subjekts unterworfen. Auf Seiten des Steuernden wird dabei ein hohes Maß an Rationalität unterstellt. Das Steuerungs-subjekt ist ein rational handelnder Akteur mit der Befähigung zum zielgerichteten und Mittel abwägenden Handeln.

### **A 1.2 Politische Steuerung durch den souveränen Interventionsstaat**

Das relativ einfache Steuerungsmodell vom aktiven Lenker und passiven Adressaten dominierte lange Zeit auch die Diskussion um die Grundzüge einer politischen Steuerung der Gesellschaft durch den Staat. So basierte der Steuerungs-begriff der klassischen neuzeitlichen Politikwissenschaft zunächst auf dem Akteurkonzept eines steuerungsmächtigen, souveränen Staates, der hierarchisch lenkt. Er basiert auf dem Verständnis einer klaren Trennung zwischen Staat und Gesellschaft (Unterscheidung von Steuerungs-subjekt und Steuerungsobjekt). Die Idee des Staates als einem einheitlichen Subjekt und seiner Autonomie gegenüber den gesellschaftlichen Akteuren sind in den neuzeitlichen Staatstheorien die Grundlage dafür, ihn als zentrale Steuerungsinstanz der Gesellschaft zu begründen. Der souveräne Staat wurde als Spitze einer Pyramide verstanden, von der aus mit den Mitteln der Verwaltung und Macht die öffentlichen Angelegenheiten gestaltet wurden (vgl. Meyer 1994:40 ff.).

In der Rückschau mag es klar auf der Hand liegen, dass das oben beschriebene einfache Steuerungsmodell nur für sehr einfache Handlungssituationen zutreffen kann, in denen das Steuerungs-subjekt über alle relevanten Informationen und über die Mittel verfügt, ein Steuerungsziel auf dem Wege einer unmittelbaren und direkten Intervention in die Sphäre der Steuerungsobjekte zu erreichen (vgl. Ritter 1987). Was in Bezug auf die technische Steuerung von Anlagen noch einigermaßen plausibel erscheint, hat für politische Interventionen als steuernde Eingriffe in die Gesellschaft nicht genügend Erklärungskraft. Dies liegt im Wesentlichen in der Tatsache begründet, dass es sich bei der politischen Steuerung immer um eine Form der sozialen Handlung handelt, die sich dadurch auszeichnet, dass der Adressat der Handlung (in

---

diesem Falle das vermeintliche Steuerungsobjekt) nie nur passiver Empfänger ist, sondern auf ihn betreffende Handlungen (staatliche Regeln, Verbote usw.) reagiert und damit selbst zu einem Handlungssubjekt wird. Soziale Steuerung funktioniert daher nie als Einbahnstraße kausaler Handlungsabfolgen, sondern immer als Prozess einer wechselseitigen Interaktion der beteiligten Akteure (Wiesenthal 2006:16).

### **A 1.3 Pluralistische und korporatistische Steuerungskonzepte**

Elaboriertere und der empirischen Realität angemessenere Konzepte politischer Steuerung entwickelten sich aber weniger auf der Basis solch logischer Schlussfolgerungen, sondern vielmehr anhand der Beobachtung eines realen Strukturwandels moderner Gesellschaften. Angesichts einer von unterschiedlichen sozial- und politikwissenschaftlichen Schulen relativ übereinstimmend konstatierten funktionalen Ausdifferenzierung und Komplexitätssteigerung der modernen Gesellschaft wurden Zweifel an der Handlungsautonomie und Steuerungsmächtigkeit des souveränen Staates als eines hierarchisch steuernden Interventionsstaates laut. Gefragt wurde nun verstärkt danach, ob politische Interventionen in die immer komplexer werdenden und untereinander kaum mehr überschaubar verflochtenen ökonomischen und gesellschaftlichen Subsysteme noch effizient seien oder ob sie nicht vielmehr nicht intendierte Nebenwirkungen hervorriefen. Gefragt wurde auch, ob der mit der sozialen Ausdifferenzierung der Gesellschaft zunehmende Interessenpluralismus nicht die Herstellung eines politischen Konsenses (und damit die Akzeptanz der staatlichen Eingriffe durch die Steuerungssubjekte) erschwere.

Erste Antworten auf die Frage der Effizienz und der Legitimation politischer Steuerungsentscheidungen fanden die Vertreter der politikwissenschaftlichen Pluralismustheorien der 50er und 60er Jahre, indem sie die gesellschaftlichen Akteure nicht als passiv rezipierende Objekte, sondern als aktiv mit dem Staat interagierende Subjekte betrachteten. Gesellschaftliche Akteure würden sich in unterschiedlichsten Interessenverbänden organisieren, um auf das staatliche Handeln in einer Weise Einfluss zu nehmen, dass dessen Interventionsentscheidungen ihren jeweiligen Interessen entsprechend ausfallen. Von dieser Interaktion profitiert der Theorie zufolge auch der Staat. Die Pluralismustheoretiker gehen davon aus, dass staatliche Institutionen sachgerechte und auch gesellschaftlich legitimierte politische Problemlösungen gerade dann erzielen können, wenn sie bei der Entscheidungsfindung die Vielfalt gesellschaftlicher Interessen berücksichtigen (Hellmer/Krüsemann 2006:20f.).

In diesem Konzept staatlicher Interventionspolitik, die mit der Berücksichtigung gesellschaftlicher Interessenkonstellationen sicherstellen will, dass ihre Entscheidungen dem Gemeinwohl dienlich sind, nimmt die souveräne Stellung staatlicher Instanzen keinen Schaden, denn die Interaktionsbeziehungen zwischen dem Staat und den gesellschaftlichen Akteuren sind weiterhin hierarchisch präformiert. Die verschiedenen Körperschaften versuchen zwar den Staat für ihre Zwecke zu instrumentalisieren, doch steht ihnen dafür nur das Instrument der beeinflussenden Lobbyarbeit zur Verfügung. Damit sind die Verflechtungen zwischen politischen und gesellschaftlichen kollektiven Akteuren nur Resultat eines unilateral gerichteten Lobbyismus. Dauerhafte und reziprok-kooperative Beziehungsstrukturen des gegenseitigen Interessenabgleichs sind im pluralistischen Ansatz nicht vorgesehen (vgl. Reutter 1991:60f.).

Schon in den 1970er Jahren wurde die international vergleichende Politikwissenschaft darauf aufmerksam, dass in einigen Staaten Interessenverbände nicht nur Lobbyarbeit betreiben, sondern aktiv und regelmäßig in die Formulierung und

---

Implementierung politischer Ziele und Problemlösungen einbezogen werden. Für diese staatliche Praxis der Einbeziehung oder Inkorporierung gesellschaftlicher Akteure wurde ein theoretisches Erklärungsmodell entwickelt, dass unter dem Begriff Korporatismus oder auch Neokorporatismus<sup>45</sup> schnell Karriere machte.

Mit dem Begriff Korporatismus wird eine dauerhaft institutionalisierte Praxis der Einbindung organisierter gesellschaftlicher Interessengruppen in die Formulierung und Implementation von politischen Entscheidungen und Programmen bezeichnet. Dies geschieht in der Regel auf der Basis von konsensorientierten Aushandlungsprozessen zwischen Regierung und politischer Verwaltung einerseits und starken, zentralisierten gesellschaftlichen Verbänden andererseits (vgl. Czada 1992).

Im Unterschied zum Pluralismus, der den Fokus der Betrachtung auf einseitig gerichtete Beziehungen zwischen dem Staat und einer Vielzahl von Interessengruppen legt, gibt der Korporatismus den Blick frei für reziproke Austauschbeziehungen des Staates mit einigen wenigen hochgradig organisierten Interaktionspartnern. Wenn das Korporatismus-Modell zutrifft, dass der Staat seine politischen Ziele zunehmend in Kooperation mit den Großverbänden der Gesellschaft (insbes. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände) zu erreichen versucht, dann muss die bislang in der Steuerungstheorie gültige Vorstellung einer eindeutigen funktionalen Trennung zwischen Staat und Gesellschaft revidiert werden. Tatsächlich sehen die Korporatismustheoretiker in den (neo-) korporatistischen Entscheidungsfindungsstrukturen die gesellschaftlichen Akteure in den politischen Prozess integriert, weshalb sie anstelle der hierarchischen staatlichen Steuerung eine *intermediäre Steuerungsform* am Werk sehen (z.B. Streeck/Schmitter 1985).

Die Rede von einer intermediären Steuerungsform bezeichnete nicht weniger als einen neuen Steuerungsmodus, der zwischen staatlicher Steuerung und gesellschaftlicher Selbstregelung angesiedelt war. Darin behielt der Staat zwar noch seine dominante Rolle als zentrale Steuerungsinstanz, doch wurde das Steuerungssubjekt nicht länger mehr mit dem Staatsapparat gleichgesetzt, sondern mit einem multilateralen Verbund zwischen dem Staat einerseits und Interessenorganisationen mit Repräsentationsmonopol andererseits. Die steuernde Rolle des Staates reduzierte sich im Wesentlichen auf die Aufgabe, Vermittlungsprozesse in Gang zusetzen und darin eine „Konvergenz der Interessenkalküle“ der beteiligten gesellschaftlichen Akteure zu erzielen (Lehmbruch 1996).

Ein sich auf eine (aktive) Vermittlerrolle beschränkender Staat hat sich von einem hierarchisch steuernden zu einem kooperativ handelnden Staat fortentwickelt. Damit verzichtet er auf die Erzwingung der Folgebereitschaft und versucht stattdessen in tauschförmigen Verhandlungen seine Interessen durchzusetzen. Wenn der Staat gesellschaftliche Akteure in die Steuerung mit einbezieht bzw. Steuerungskompetenzen an sie abtritt, verliert er zwar an Handlungsautonomie (partieller Souveränitätsverlust), erhöht aber durch eine Ausweitung der Steuerungsressourcen zugleich die Chancen auf effektive (Wessels 2000:17) und erfolgreiche (Streeck/Schmitter 1985:22) Interventionen in gesellschaftliche Regelungsbereiche.

---

<sup>45</sup> Der Begriff des Neokorporatismus soll gegenüber dem klassischen Korporatismus stärker die Eigenständigkeit der liberal demokratischen Variante politischer Regulierung gegenüber früheren antidemokratisch-ständestaatlichen Ideologien mittelständischer Privilegierungen betonen, die etwa der autoritären Ordnung des Wilhelminischen Reichs, aber auch Mussolinis Vorstellungen eines korporativen Staats oder der nationalsozialistischen Ordnungspolitik zugrunde liegen.

---

#### A 1.4 Der Abschied vom Steuerungssubjekt: neue Steuerungscoalitionen

Im Zuge einer zunehmenden Thematisierung von Steuerungsproblemen wurde bald auch die scheinbar überlegene Steuerungskapazität intermediärer Steuerungsformen in Zweifel gezogen. Die Steuerungsdebatte wandte sich dem Ausloten der Grenzen staatlicher regulativer Politik zu, die, so der Befund, einerseits von der zunehmenden Komplexität der zu gestaltenden Umwelt und den immer schwieriger zu durchschauenden Wirkungszusammenhängen gezogen werden, und andererseits dort gesetzt werden, wo mit der zunehmenden Ausdifferenzierung der Gesellschaft und der gestiegenen Selbstorganisations- und Handlungsfähigkeit gesellschaftlicher Akteure partikulare Interessengruppen die Kooperation verweigern und mit ihren „free rider-Strategien“ (Olson 1985) einer Blockierung staatlich-regulativer Steuerungsmaßnahmen Vorschub leisten.

Der hier zum Ausdruck kommende Steuerungspessimismus hat sich positiv auf die Weiterentwicklung der Steuerungstheorie ausgewirkt, sah sie sich doch nun gezwungen, sich stärker mit den Bedingungen auseinanderzusetzen, unter denen Steuerung und politische Interventionen überhaupt noch erfolgreich stattfinden können. Von entscheidender Bedeutung erwies sich dabei ein Perspektivwechsel, den die Steuerungstheoretischen Ansätze in der Folge vornahmen: „Das traditionelle Verständnis von Gesellschaft, die mit dem Staat über *ein* handlungsfähiges Steuerungszentrum verfügt, wird von den neuen Steuerungstheorien sukzessive modifiziert. Zugleich erweitert sich das Analyseraster: Untersuchungsgegenstand von Steuerungstheorien sind nicht mehr allein der Staat und *public policies*, sondern die komplexe Architektur moderner Gesellschaften“ (Messner 1995:132). Anders ausgedrückt: War die Diskussion der Steuerungsproblematik in modernen sozial hoch komplexen Industriestaaten zunächst noch als Frage nach der Steuerungsfähigkeit der Gesellschaft durch den Staat auf den Staat und die Erosion staatlicher Souveränität fixiert, so wurde sie bald mehr und mehr abgelöst von der Frage nach den Potenzialen einer gesellschaftlichen Steuerungsfähigkeit.

In dem Maße wie die Einsicht wuchs, dass aufgrund der gesellschaftlichen Ausdifferenzierung und der dabei gestiegenen Autonomie handlungs- und organisationsfähiger gesellschaftlicher Teilbereiche eine einseitig hierarchische Steuerung durch den Staat kaum mehr gelingen kann, nahm die Steuerungstheorie Abschied von etatistisch-hierarchischen Steuerungsansätzen. Die Beobachtung, dass die Ausdifferenzierung gesellschaftlicher Teilsysteme zu einem „Hineinsickern“ von Souveränität und Steuerungskompetenzen in die Gesellschaft (Messner 1995:141) führte, sodass sich ein komplexes System von geteilten Souveränitäten ausbildete, ließ Vorstellungen eines einzelnen eigenständigen Steuerungssubjekts als der Realität nicht mehr angemessen erscheinen (exemplarisch Fürst 1987). Komplexere gesellschaftliche Organisationsmuster in den „institutionally rich societies“ (Streeck 1991:27) erfordern weitaus komplexere Steuerungs- und Organisationsformen, die sich eher durch ein Zusammenspiel staatlicher und gesellschaftlicher Akteure oder auch durch Prozesse rein gesellschaftlicher Selbstregelung auszeichnen.

Die politische Steuerung hat damit einen entscheidenden Formwandel durchlaufen: sie ist von einem Prozess der hierarchischen Koordination zu einem Prozess der Handlungskoordination, zu einem Interaktionsprozess der gegenseitigen Abstimmung verschiedener, eventuell konfligierender Aktivitäten übergegangen. Entsprechend kann der Begriff der politischen Steuerung nicht mehr als unilateraler, gerichteter Eingriff definiert werden, sondern er steht für Prozesse sowohl der kooperativen, als auch der nicht-kooperativen Interaktion zwischen unterschiedlichen Akteuren zum

---

Zweck der zielorientierten Handlungskoordination. Weil Steuerungsprozesse aufgrund unterschiedlicher Interessen, Ziele und Fähigkeiten der Akteure weder grundsätzlich kooperativ verlaufen, noch in eine erfolgreiche Handlungskoordination münden müssen, kann von erfolgreicher Steuerung nur dann gesprochen werden, wenn eine kooperative Handlungskoordination zwischen den Beteiligten stattfindet.

Die neueren steuerungstheoretischen Arbeiten haben daher ganz überwiegend die Frage der Steuerungsfähigkeit im Kontext von Organisations-, Kommunikations- und Interaktionsmustern zwischen dem Staat und anderen gesellschaftlichen Akteuren erörtert. Die klassische steuerungstheoretische Frage nach den Steuerungskompetenzen und -potenzialen des Staates wurde abgelöst von der Frage nach den Organisations- und Steuerungsfähigkeiten und -mustern in modernen komplexen Gesellschaften. Mit dieser Perspektivverschiebung haben sich neue Erklärungsmuster gebildet, die sich einer abweichenden Terminologie bedienen: statt von Steuerung ist hier vorrangig von Regulierung oder Regelung die Rede.

---

## **A 2 Steuerung und Regulierung in der Perspektive der Policy-Analyse**

Die *Policy-Analyse* widmet sich noch in weitgehend staatsorientierter Perspektive den Prozessen der Politikproduktion. Im Zentrum der Analyse steht aber nicht die Frage nach der Rolle, die formale politische Strukturen und Prozessen dabei spielen, sondern die Frage, in welcher Art und Weise bestimmte politische Inhalte (*policies*) entwickelt und durchgesetzt werden. Indem sie danach fragt, wie staatliche, aber eben auch gesellschaftliche Akteure spezifische politische Lösungen für gesellschaftliche Probleme erzielen, führte die *Policy-Analyse* die staatstheoretische Debatte um Formen und Möglichkeiten politische Steuerung zu neuen Erkenntnissen.

### **A 2.1 Policy – eine von drei Politikdimensionen**

Im Laufe ihrer Entwicklung hat die politikwissenschaftliche Forschung unterschiedliche Untersuchungsschwerpunkte ausgebildet, die sich *drei Dimensionen von Politik* zuordnen lassen: *Polity*, *Politics* und *Policy* (vgl. Patzelt 2003:29f.).

- *Polity*:

Unter dem Begriff *Polity* werden die politischen Strukturen gefasst. Der Gegenstandsbereich von *Polity* umfasst somit die strukturelle, formelle und institutionelle Dimension von Politik. Unter der *Polity*-Perspektive rückt die Verfasstheit oder auch institutionelle Ordnung politischer Systeme in den Blick der Betrachtung.

- *Politics*:

Mit *Politics* werden die politischen Prozesse bezeichnet, in denen Interessenkonkurrenten darum ringen bestimmte Politikinhalte durchzusetzen. Es geht also um die tatsächlichen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse, in denen Beschlüsse gefasst, Regeln gesetzt oder beschlossene Ziele in konkrete Maßnahmen umgesetzt werden. Die Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse verlaufen häufig konflikthaft, jedoch sorgen vielfach eingeschliffene Verfahrensnormen für begrenzte und berechenbare Handlungskorridore, in denen politische Prozesse ablaufen.

- *Policy*:

Mit dem Begriff *Policy* wird die inhaltliche Dimension von Politik (politische Programme, Aufgaben und Ziele) belegt und als Untersuchungsgegenstand abgegrenzt von *Politics* (den Entscheidungs- und Willensbildungsprozessen) und von *Polity* (den Strukturen und Verfahrensregeln der politischen Ordnung). Aus der *policy*-Perspektive sind politische Strukturen und Prozesse kein Selbstzweck, sondern Organe, Institutionen und Verfahren zur Durchsetzung ganz bestimmter politischer Inhalte. Bei einer Betrachtung der Politikinhalte, oder anders gesagt, der Politiken, stehen Fragen nach der Problemverarbeitung und der Aufgabenerfüllung durch das politisch-administrative System im Zentrum des Interesses.

### **A 2.2 Policies – Politikinhalte in Politikfeldern**

Die Betrachtung und Analyse materieller Politikinhalte und Ergebnisse (politischer Output durch Umsetzung von Programminhalten) orientiert sich überwiegend an den Sachgebieten und Problembereichen, in denen jeweils konkrete Inhalte durch politische Gestaltungen erreicht werden sollen. *Policies* werden daher als auf verschiedene Politikfelder bezogen angesehen und häufig im Rahmen von Politikfeldanalysen (siehe unten) untersucht. Politikfelder sind z.B. die Wirtschaftspolitik, die Gesundheitspolitik oder auch die Energiepolitik (vgl. Jann 1987).



Politikfelder lassen sich anhand von unterschiedlichen Kriterien bestimmen. Die einfachste Unterscheidung bildet die Klassifikation von Policies nach *Nominal-kategorien*. Die Einteilung folgt dabei meist dem inhaltlichen Zuschnitt im institutionellen Rahmen (Polity). Bei der Unterscheidung von Politikfeldern nach ihrer *Beschaffenheit* geht es um die Frage, welche Leistungen ein Programm konkret bereitstellt. Hierzu zählen die unterschiedlichen materiellen Leistungen (Finanzhilfeprogramme, Infrastrukturprogramme, Sachprogramme), aber auch immateriellen Leistungen wie soziale und öffentliche Dienstleistungen oder auch Verhaltensnormierungen. Eine weitere Klassifikation zielt auf die *Wirkungen* von Politikgehalten ab, also darauf, wie Kosten und Nutzen auf gesellschaftliche Gruppen verteilt werden sollen. Für eine Unterscheidung nach *Steuerungsprinzipien* muss geklärt werden, auf welche Art und Weise und mit welchen Instrumenten die angestrebte politische Wirkung erzielt werden soll. Es geht also um die Steuerungsformen, mit denen der Staat das gesellschaftliche Handeln direkt oder indirekt beeinflusst. Hierzu werden häufig harte Steuerungsformen (Zwang) und weiche Instrumenten (Überzeugen) gegenübergestellt. (vgl. Windhoff-Héritier 1987:21-42)

**Tab. A1: Klassifizierung von Politikfeldern**

nach <b>Inhalten</b>	Sachgebiete und Ressorts	- <i>Wirtschaftspolitik</i> , - <i>Energiepolitik</i> - <i>Klimapolitik etc.</i>
nach <b>Beschaffenheit</b>	materielle Leistungen	- <i>Geldtransfers</i> - <i>Infrastrukturprogramme</i> - <i>Sachprogramme</i>
	immaterielle Leistungen	- <i>Schulunterricht</i> - <i>Müllabfuhr</i> - <i>Arbeitsschutzbestimmungen</i>
nach <b>Steuerungsformen</b>	Macht (Gebote, Verbote, Sanktionen)	- <i>Strafrecht</i> - <i>Straßenverkehrsordnung</i> - <i>Klimaschutzverordnung</i>
	Geld (Anreize, Unterstützung)	- <i>Steuererleichterungen</i> - <i>BaföG</i>
	Kommunikation (Aufklären, Überzeugen)	- <i>Gesundheitserziehung</i> - <i>Verbraucherberatung</i> - <i>Werbung</i>
nach <b>Wirkungen</b>	distributive Politik	<i>Verteilung von Gütern und Dienstleistungen an alle</i>
	redistributive Politik	<i>Umverteilung auf Kosten einer Gruppe zugunsten einer anderen</i>
	regulative Politik	<i>Lenkung der Kosten- und Nutzenverteilung durch Verhaltensbeeinflussung (überzeugen, verbieten)</i>
	sozial-regulative Politik	<i>Festlegung allgemeiner gesellschaftlicher und politischer Handlungsspielräume</i>

Quellen: Thiery (1994:235f.); Windhoff-Héritier (1987:27,34,40)

### A 2.3 Steuerung als Prozess der Problemlösung: der Policy-Zyklus

Die Politikfeldanalyse beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit der Frage der Problemlösung durch die Politik. Dazu verfolgt sie ausgehend von den Ergebnissen politischen Handelns den Weg ihres Zustandekommens zurück. Bei der Betrachtung von Politikergebnissen als Resultat von Politikformulierung und politischen Entscheidungen zu Inhalten und Zielen politischer Gestaltung wurde schnell klar, dass der Problemverarbeitungsprozess nicht einfach nach dem Muster

Problemstellung ⇒ politische Lösungsentscheidung ⇒ Umsetzung

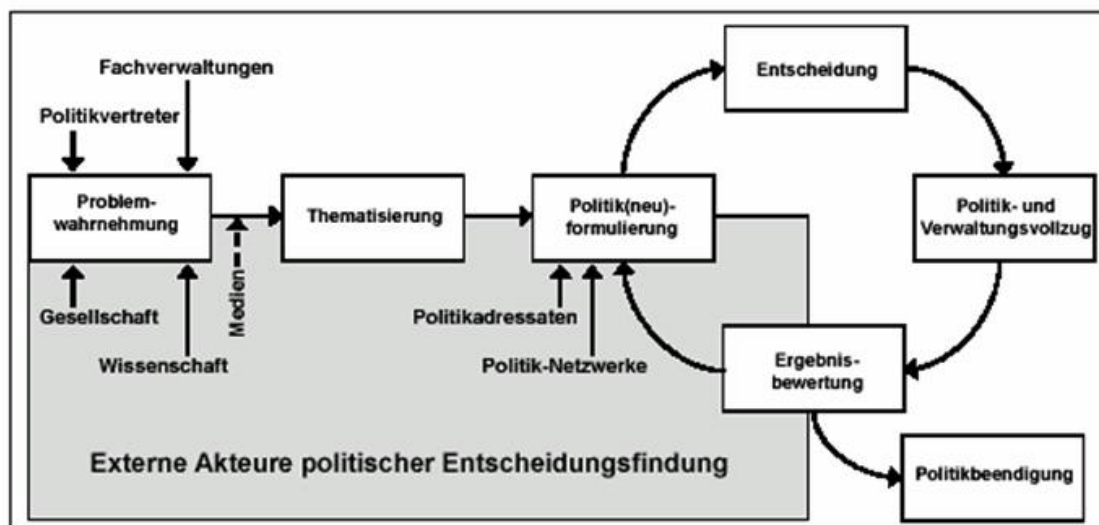
abläuft, sondern unterschiedliche Phasen durchläuft, die sich zyklisch wiederholen.

Um den politischen Gestaltungsprozess von der Formulierung bis zur Umsetzung eines politischen Ziels genauer fassen zu können, ist das Modell des *policy cycles*, des 'Politikzyklus' entwickelt worden. Typischerweise verläuft der Politikzyklus des Problemlösens in folgenden sechs Phasen (Windhoff-Héritier 1987:65):

1. *Problemdefinition* (Problem wird politisch handlungsrelevant)
2. *Agenda-Gestaltung* (Problem wird als Thema auf die politische Agenda gesetzt)
3. *Politikformulierung* (Policy-Zuschnitt und politische Entscheidung)
4. *Politikimplementierung* (Anwendung und Vollzug des Rechts)
5. *Evaluation* (Rückmeldung über Zielerreichung)
6. *Neuformulierung* (Novellierung der bestehenden Regelungen)  
*oder Terminierung* (Programm erfolgreich, kein Änderungsbedarf)

Die folgende Graphik zeigt idealtypisch den Verlauf eines Politikzyklus', wobei das Schaubild den Beitrag verschiedener Akteure bei der politischen Entscheidungsfindung betont und den Akt der politischen *Entscheidung* (Abstimmung) aus der Phase der Politikformulierung heraushebt.

**Abb. A1: Der Politikzyklus**



Quelle: Bildungsserver Hessen ([http://lernarchiv.bildung.hessen.de/sek\\_ii/powi](http://lernarchiv.bildung.hessen.de/sek_ii/powi))

---

Auch wenn das Phasensequenzmodell später als zu statisch und schematisch kritisiert wurde (vgl. Héritier 1993:11f.), in Bezug auf die oben in A 1.3 und A 1.4 dargestellte Fortentwicklung steuerungstheoretischer Erklärungsmuster gibt der Politikzyklus einige neue Antworten auf die Frage, an welchen Stellen und in welcher Form politische und gesellschaftliche Akteursgruppen bei der Umsetzung politischer Ziele zusammenarbeiten.

Großen Einfluss üben gesellschaftliche Akteure in der Phase der Problemdefinition aus. Die Problemwahrnehmung geschieht eher selten in der Politik selbst, so dass der Input zumeist aus der Gesellschaft kommt. In einigen Fällen sorgt öffentlicher Druck für die politische Thematisierung eines Problems (z.B. wenn eine öffentliche Diskussion um die Behandlung radioaktiver Abfälle entbrennt). In vielen anderen Fällen gesellschaftlichen Inputs arbeiten institutionalisierte gesellschaftliche Akteure wie z.B. Lobby- und Interessenverbände gezielt und professionell darauf hin, dass ein Sachverhalt als ein von der Politik zu lösendes Problem definiert wird.

Ist ein Policy-Problem als politisch handlungsrelevant in die Aufmerksamkeit der eigentlichen politischen Akteure und Entscheidungsorgane geraten, so muss es in der Phase der Agenda-Gestaltung in ein Thema transformiert werden, dass auf die politische Agenda gesetzt werden kann. Damit erst erhält ein Problem den Status einer formalen Entscheidungsfrage und bekommt Zugang zum Innenhof politischer Entscheidungsprozesse. Auch in dieser Phase sind gesellschaftliche Interessensgruppen insofern beteiligt, als sie eine Auseinandersetzung mit „ihrem“ Thema in die Politik einzubringen versuchen.

Sobald sich die politischen Entscheider eines Themas angenommen haben, beginnt die Phase der konkreten Politikformulierung. Informationen werden gesammelt, verarbeitet und zu Programmvorschlägen verdichtet, die dann dem zuständigen politischen Organ zur Entscheidung vorgelegt werden können. In diesen Prozess werden ganz bewusst nicht-staatliche Institutionen einbezogen, da sie oft über ein besseres Detailwissen im betreffenden Regelungsbereich verfügen, was die Chance auf die Ausarbeitung einer sachgerechten Lösung erhöht.

Sobald ein Lösungskonzept im weiteren Politikvollzug als ein für verbindlich erklärter politischer Wille in Gesetzesaussagen transformiert und in Kraft gesetzt worden ist, beginnt die Phase der Implementation: der mit dem Gesetz verbundene Handlungsauftrag wird in Form von Programmen und Maßnahmen von den dafür vorgesehenen Institutionen und Organisationen ausgeführt. Auch hier beteiligen staatliche Akteure gezielt gesellschaftliche Institutionen, etwa indem sie öffentliche Aufgaben an sie delegieren.

#### **A 2.4 Die Analyse von Policy-Netzwerken**

Im Zuge einer konzeptionell-theoretischen Ausdifferenzierung hat die Policy-Analyse das verschränkte Handeln staatlicher und privater Akteure eingehender untersucht und dabei das Konzept der Policy-Netzwerkanalyse entwickelt. Im Zentrum der Analyse steht nun das Zusammenwirken von privaten und staatlichen Akteuren in einzelnen Politikfeldern zur Gestaltung von Policy-Maßnahmen (Héritier 1993:16). Die den Aushandlungsprozessen zugrunde liegenden Handlungs- und Entscheidungsstrukturen der miteinander verflochtenen Akteure tragen dabei all jene Merkmale, die Netzwerken zugeschrieben werden (siehe A 3).

Nach einer etwas sperrigen, aber umfassenden Definition von Benz lassen sich Policy-Netze charakterisieren als „relativ dauerhafte, nicht formal organisierte, nicht hierarchische, durch wechselseitige Abhängigkeiten und gemeinsame Verhaltens-

---

erwartungen bzw. Verhaltensorientierungen stabilisierte Kommunikationsbeziehungen zwischen Angehörigen von Organisationen, die in politische Prozesse involviert sind“ (Benz 1997:104). Die in Policy-Netzwerken beteiligten Akteure sind an einem gemeinsamen kollektiven Output interessiert und verhandeln miteinander auf der Basis einer relativen Autonomie, wobei je nach Ressourcenabhängigkeit durchaus deutliche Machtunterschiede zwischen den Beteiligten bestehen können.

Die Existenz von Politiknetzwerken ist eine Folge der oben in den Kapiteln A 1.3 und A 1.4 beschriebenen veränderten Staatlichkeit: Politikgestaltung als Regelung öffentlicher Angelegenheiten lässt sich oft nur noch im Verbund von staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren erfolgreich bewältigen. Daher sind Politiknetzwerke zumindest in jenen Politikfeldern notwendig, „in denen komplexe politische, ökonomische und technische Aufgaben zu bewältigen sind und die Steuerungsressourcen (...) auf eine größere Zahl von Akteuren verteilt ist. In einer solchen Situation ist der traditionelle Interventionsstaat handlungsunfähig.“ (Messner 1995:199)

Für staatliche Akteure hat eine Netzwerkteilnahme zur Konsequenz, dass sie freiwillig auf die Macht zur autoritativen Durchsetzung politischer Ziele und Inhalte verzichten. Daraus ergeben sich aber auch Vorteile: mit dem Einbezug gesellschaftlicher Akteure kann der Staat seine politische Handlungsfähigkeit erhöhen, etwa indem er sicherstellen kann, dass ein geplanter politischer Eingriff auf die Akzeptanz wichtiger gesellschaftlicher Gruppen trifft (vgl. Patzelt 2003:332f.). Erkauft wird dies mit dem Nachteil, dass zur Durchsetzung von Politik konfliktreiche Verhandlungen und das Eingehen von Kompromissen nötig werden. Die sind zumindest zeitaufwendig. Zudem wächst die Gefahr des Scheiterns, denn wenn sich gegensätzliche Interessen nicht auf Verhandlungskompromisse verständigen können, kommt es zu einer Politikblockade.

Der Blick auf die Verflechtungsstrukturen der im Politikprozess interagierenden Netzwerkakteure hatte steuerungstheoretisch eine weitere Relativierung des Staates als Steuerungsinstanz zur Folge. Während staatliche Akteure im Modell des Politikzyklus zunächst noch als „Organisatoren gesellschaftlicher Interessen“ (Czada 1991) erscheinen, so legt die Policy-Netzwerkanalyse Vorstellungen einer strukturell herausgehobenen Stellung des Staates bei der Gestaltung eines Politikfeldes ad acta. Das Konzept der Policy-Netzwerke reflektiert dabei eine „tatsächliche Veränderung in den politischen Entscheidungsstrukturen“ (Mayntz 1993:40), die sich an empirisch beobachteten Phänomenen wie der Fragmentierung von Macht und der gewachsenen Handlungsfähigkeit gesellschaftlicher Organisationen festmachen lässt. Im Zuge dieses gesamtgesellschaftlichen Strukturwandels hat sich der Staat vom Interventionsstaat zum „kooperativen Staat“ (Hartwich 1987) gewandelt.

In der Policy-Analyse erschienen Policy- oder Politiknetzwerke als spezifische Form der politischen Steuerung in strukturell weit ausdifferenzierten Gesellschaften. Im weiteren Verlauf der empirischen Forschung zur Analyse moderner politischer Steuerungsformen stellte sich heraus, dass fortgeschrittene Industriegesellschaften sich durch eine Vielfalt von nebeneinander existierenden Organisations- und Steuerungsformen auszeichnen: neben die weiterhin existenten rein staatlich-hierarchischen Interventionen ist nicht nur die enge Kooperation zwischen Staat und intermediären (gesellschaftlichen) Organisationen getreten, sondern auch die Delegation von Aufgaben an nicht-staatliche Institutionen, der Rückzug des Staates aus traditionellen Arbeitsfeldern, die einer Regulierung durch Marktkräfte überlassen werden, und die Selbstregelung gesellschaftlicher Sachverhalte durch handlungsfähige gesellschaftliche Akteursgruppen und Institutionen (Messner 1995:159).

---

### **A 3 Steuerung und Regulierung in Netzwerken**

Ähnlich wie das Phänomen der Globalisierung erfreut sich auch das Netzwerkphänomen in den Sozialwissenschaften einer blühenden Konjunktur. Ob in der Beschreibung und Analyse von politischen Regulierungsprozessen, von ökonomischen Austauschprozessen oder auch von Vorgängen gesellschaftlicher Selbstregulierung, Konzepte von sozialen Netzwerken, von Unternehmensnetzwerken und Policy-Netzwerken als Organisations- sowie Steuerungs- und Regulierungsformen sind mittlerweile omnipräsent (Bommes/Tacke 2006:38).

Erste Ansätze zur Erfassung sozialer Netzwerke wurden in den 1950er Jahren in kulturalanthropologischen Untersuchungen kleinerer sozialer Beziehungsverflechtungen in Nachbarschaften, Landgemeinden oder auch subkulturellen Milieus entwickelt (z.B. Barnes 1954; Bott 1957). Wenig später fand das Netzwerkkonzept Eingang in verschiedene sozialwissenschaftliche Disziplinen und Forschungsrichtungen, die in der Folge eine Vielzahl von Netzwerkphänomenen in Wirtschaft, Staat und Gesellschaft „entdeckten“. Spätestens seit den 1980er Jahren startete der Netzwerkbegriff dann seine steile Karriere. Bald schon wurde die Entwicklung von der Hierarchie zum Netzwerk als „Megatrend“ des ausgehenden 20. Jahrhunderts bezeichnet (Naisbitt 1984) und wenig später die „Netzwerkgesellschaft“<sup>46</sup> ausgerufen (Castells 1996).

Bis zu welchem Grad es sich bei den Netzwerkdiskursen um eine Art Modeerscheinung handelt und in welchem Maße Netzwerke einen „zentralen Ausdruck gesellschaftlicher Modernisierung“ (Mayntz 1993:41) darstellen und auf tatsächlichen Veränderungen der Regulationsformen gesellschaftlicher, politischer und sozio-ökonomischer Prozesse beruhen, ist bis heute strittig. Dessen ungeachtet hat der teils reale, teils nur behauptete Bedeutungszuwachs von Netzwerken sich in einer kaum mehr überschaubaren Vielzahl von empirischen Studien und teils ganz unterschiedlichen theoretischen Konzeptualisierungen niedergeschlagen – mit der Folge, dass sich mit dem Netzwerkbegriff mittlerweile ein breites Spektrum unterschiedlichster Konnotationen, Definitionen und Analysekonzepte verbindet (Wolf 2000).

Im Folgenden sollen nach einer definitorischen Annäherung einige wesentliche Merkmale von Netzwerken erläutert werden, wobei der Schwerpunkt der Betrachtung auf Formen von netzwerkartigen Verflechtungen zwischen kollektiven Akteuren<sup>47</sup> liegt. Anschließend werden die spezifischen Charakteristika der Netzwerksteuerung betrachtet, bevor abschließend der Frage nachgegangen wird, inwiefern und mit welchen Mitteln es möglich ist, Netzwerke zu managen bzw. auf Netzwerke selbst steuernd oder regulierend einzuwirken.

#### **A 3.1 Netzwerke und ihre Analyse in der Übersicht**

Der Begriff des Netzwerks bezeichnet in den Sozialwissenschaften ganz allgemein eine spezielle Form der Beziehung zwischen Akteuren. Die Beziehungsstruktur gleicht der eines Netzes und besteht zunächst nur aus einer begrenzten und abge-

---

<sup>46</sup> „As a historical trend, dominant functions and processes in the information age are increasingly organized around networks. Networks constitute the new social morphology of our societies“ (Castells 1996:469).

<sup>47</sup> Unter dem Begriff des Akteurs wird gemeinhin ein individueller Akteur als ein zu intentionalem und strategischem Handeln befähigtes Individuum verstanden. Der Begriff des kollektiven Akteurs umschreibt dagegen soziale Einheiten, die eine Vielzahl von Menschen umfassen, die nach außen wie ein individueller Akteur auftreten und zu intentionalem Handeln fähig sind (Verbände, Vereine, Clubs, Organisationen etc.).

---

grenzten Menge miteinander verbundener „Knoten“ (Fuchs-Heinritz u.a. 1994:463), die aber nicht wie in einem Gitter starr zueinander angeordnet, sondern eher locker miteinander verknüpft sind – womit bereits die lose Kopplung und die relative Autonomie der Knoten (dies können sowohl individuelle als auch kollektive Akteure sein) als spezifische Merkmale benannt sind. In den weiteren, variierenden Definitionsversuchen liegt die Betonung allgemein auf dem informellen (nicht-organisierten) und reziproken (nicht-hierarchischen) Charakter von relativ dauerhaften, kooperativen Interaktionsbeziehungen zwischen mehr als zwei Akteuren (Scharpf 1993:72). Stellvertretend für eine Reihe von ähnlich lautenden Definitionen liefert z.B. Weyer dazu folgende Begriffsbestimmung:

*Netzwerke sind eine relativ dauerhafte, informelle, personengebundene, vertrauensvolle, reziproke, exklusive Interaktionsbeziehung zwischen heterogenen, autonomen, strategiefähigen, aber interdependenten Akteuren (Weyer 1997:64).*

Während die bisherige Begriffsbestimmung für netzwerkartige Verflechtungen sowohl individueller (interpersonale Netzwerke) als auch kollektiver Akteure (interorganisationale Netzwerke) gleichermaßen Gültigkeit hat, sollen im Folgenden die wichtigsten Bestimmungskriterien für interorganisationale Netzwerke (siehe Windeler 2007) herausgestellt werden.

Die Besonderheit von interorganisatorischen Netzwerken liegt zunächst darin begründet, dass es sich bei ihnen um spezifische, auf einen längeren Zeitraum hin angelegte Kooperationen mehrerer formal selbständiger Organisationen handelt, die zur Erreichung gemeinsam festgelegter Ziele und zum Gewinn von „Mehrwert“ für die einzelnen Beteiligten ihre jeweiligen Ressourcen einbringen und ihr Handeln zu koordinieren versuchen. Die durch den Ressourcentausch entstehenden interdependenten<sup>48</sup> Beziehungen zwischen den weitgehend autonom bleibenden kollektiven Akteuren sind meist nicht rechtsverbindlich fixiert, sondern beruhen auf freiwilliger Selbstverpflichtung der Mitglieder und auf gegenseitigem Vertrauen. Hervorzuheben ist hier die Zweckgerichtetheit gemeinsamer Interessen, die das Netzwerk begründet. Daher betont der interorganisationale Netzwerkbegriff die horizontale Selbstorganisation der kollektiven Akteure und ihr gegenüber bloßer Kooperation anspruchsvolleres Anliegen der zielgerichteten Handlungskoordination in nicht formalisierten Kommunikations- und Interaktionsbeziehungen.

Ausgehend von den wegweisenden Überlegungen Powells werden die Besonderheiten von Netzwerken meist durch eine Kontrastierung mit den zwei Organisationsformen des Marktes und der Hierarchie hervorgehoben. "Network forms of organization – typified by reciprocal patterns of communication and exchange" (Powell 1990:295) repräsentieren danach eine eigenständige Organisations- und Steuerungsform „beyond markets and hierarchies“ (Håkansson/Johanson 1993) mit einem qualitativ andersartigen Handlungstyp. So wird Handlungskoordination in (interorganisationalen) Netzwerken über Verhandlung erreicht und nicht wie im Markt durch Tausch oder wie in Hierarchien durch Anweisung. Auch werden die Interaktionsbeziehungen zwischen Netzwerkpartnern nicht wie im Markt über Geld oder wie in Hierarchien über Macht geregelt, sondern über Vertrauen (siehe dazu A 3.2).

---

<sup>48</sup> Der Begriff der Interdependenz stammt aus der „Resource Dependence-Theorie“ (z.B. Aldrich 1975). Er bezeichnet den Sachverhalt, dass einzelne Akteure für sich nicht über alle notwendigen Ressourcen zur Realisierung eines Vorhabens verfügen, weil diese auf unterschiedliche Akteure verteilt sind. In solchen Fällen können Vorhaben nur durch ein Zusammenwirken der Akteure realisiert werden, die entsprechend gegenseitig voneinander abhängig sind.

**Tab. A2: Unterscheidungsmerkmale der drei Koordinationsformen Markt, Hierarchie und Netzwerk**

Merkmale	idealtypische Koordinationsformen		
	Markt	Hierarchie	Netzwerk
normative Basis	Vertrag (Eigentumsrechte)	Anstellung (Weisungsrechte)	Komplementarität (ergänzende Stärken)
Koordinationsform	Tausch	Weisung	Verhandlung
Steuerungsmedium	Geld	Macht	Wissen/Vertrauen
Leitdifferenz	Preise	Positionen	Beziehungen
Akteursbeziehung	unabhängig	einseitig abhängig	interdependent
Art der Beziehung	keine Kopplung	feste Kopplung	lose Kopplung
Konfliktregulierung	Recht	Befehl	Verhandlung
Zugang	offen	geregelt	begrenzt/exklusiv

Quelle: eigene Zusammenstellung in Anlehnung an Powell (1990:300), Lütz (2004:152), Willke (2001:146) und Mayntz (1993:44).

Im Zuge der in den verschiedenen sozialwissenschaftlichen Disziplinen sich ausbreitenden Netzwerkforschung sind zahlreiche Methoden und Instrumente zur Analyse sozialer, ökonomischer und politischer Netzwerke entwickelt worden<sup>49</sup>, wobei der Netzwerkforschung bis heute kein einheitlicher theoretischer Bezugsrahmen zugrunde liegt. Was die verschiedenen Theorien jedoch eint ist der Versuch, die komplexen Beziehungen und Interaktionen zwischen einer Vielzahl von Akteuren zu erfassen und den Prozess zu verstehen, wie sich die Beteiligten auf ein gemeinsames Handlungsziel verständigen. In Anlehnung an Perkmann (1998) können in der Netzwerkdiskussion vier grundlegende Ansätze unterschieden werden.

*- Die formale Netzwerkanalyse*

Der Forschungsansatz der sozialen Netzwerkanalyse versteht sich primär als Methode zur Bestimmung von länger andauernden oder dauerhaften Beziehungsstrukturen zwischen Akteuren oder größeren sozialen Einheiten (Jansen 1999). Ziel der auf einer deskriptiven Ebene verbleibenden, ganz überwiegend quantitativen Analyse ist dabei die möglichst präzise Abbildung von internen Netzwerkstrukturen und von Interaktionsbeziehungen zwischen den sozial miteinander verbundenen Netzwerkpartnern (vgl. z.B. Pappi 1987; 1993 oder Laumann/Knoke 1987).

*- Netzwerke in der Transaktionskostentheorie*

In der Perspektive der Transaktionskostentheorie steht die Frage nach der effizientesten Organisationsform des Austauschs von Gütern und Dienstleistungen zwischen Akteuren im Mittelpunkt. Nachdem ausgehend von Arbeiten Williamsons (1975;1985) Markt und Hierarchie als klassische Koordinationsformen ökonomischen Handelns bestimmt waren (siehe auch A 4.1), wurde deutlich, dass unter bestimmten Bedingungen auch Netzwerke eine effiziente, Transaktionskosten (Zeit, Geld, Energie) minimierende Organisationsform sein können. So können z.B. Unternehmensnetzwerke den Aufwand für die Koordinierung der verschiedenen Kompetenzen gering

<sup>49</sup> Für eine Übersicht über die Entwicklung der Netzwerkforschung in Deutschland siehe z.B. Haas/Mützel (2008).

---

halten und damit eine hohe Effizienz des Austauschs gewährleisten. Für die Transaktionskostentheorie gelten (ökonomische) Netzwerke jedoch nicht als eine jenseits von Markt und Hierarchie existierende eigenständige Koordinationsform, sondern als eine hybride Organisationsform *zwischen* den Polen Markt und Hierarchie (siehe Powell 1990).

- *Die qualitative Netzwerkanalyse*

Während in der Transaktionskostentheorie den nicht-ökonomischen sozialen Voraussetzungen ökonomischer netzwerkartiger Organisationen kaum Beachtung geschenkt wird, bildet bei Vertretern der qualitativen Netzwerkanalyse die Einbettung ökonomischer Transaktionen in soziale Beziehungen einen wichtigen theoretischen Ausgangspunkt. Mit der „social embeddedness“ (Granovetter 1985) stehen die Kontextbedingungen des Austauschs zwischen Akteuren im Zentrum der Betrachtung. Zu ihnen gehören als Bestandteile von Konzepten der Reziprozität und der losen Kopplung u.a. Aspekte des Vertrauens, der Normen und Werte sowie der gemeinsamen Beziehungsgeschichte usw.

- *Netzwerke in der Politikfeldforschung*

Die Politikfeldforschung untersucht mithilfe der Policy-Analyse die Möglichkeiten der Politikproduktion unter dem Aspekt der Problemlösung und der Erzielung optimaler Wohlfahrtseffekte (siehe Windhoff-Héritier 1987; Héritier 1993). Netzwerke werden dabei vornehmlich unter steuerungstheoretischen Gesichtspunkten thematisiert. Politiknetzwerke (siehe auch A 2.4) gelten in dieser Perspektive als leistungsfähige Steuerungs- bzw. Regulierungsalternative zu marktförmiger oder hierarchischer Steuerung, weil ihnen in modernen, durch hohe Komplexität und fortschreitende institutionelle Ausdifferenzierung gekennzeichneten Gesellschaften eine höhere Problemlösungskapazität zugeschrieben wird (vgl. Marin/Mayntz 1991; Mayntz 1993).

- *Ökonomische und politische Netzwerke*

In vielen gesellschaftlichen und politischen Regelungsfeldern spielen weniger die sozialen Netzwerke, wohl aber Verflechtungen von ökonomischen, politischen und zivilgesellschaftlichen Akteuren in interorganisationalen ökonomischen und politischen Netzwerken eine wichtige Rolle.

Zu den *ökonomischen Netzwerken* zählen insbesondere die zwischenbetrieblichen Vernetzungen, die auch als Unternehmensnetzwerke bezeichnet werden. Nach Sydow u.a. entstehen solche Unternehmensnetzwerke durch eine Intensivierung der Zusammenarbeit von formal selbständigen Unternehmen oder durch eine begrenzte Funktionsausgliederung aufgrund einer „Lockerung“ hierarchisch koordinierter Austauschbeziehungen (Sydow u.a. 1995:16). Die Koordination von Unternehmensaktivitäten in Netzwerken kann sich auf alle betriebswirtschaftlichen Funktionen beziehen. Die Palette reicht von der Verknüpfung innerhalb von Wertschöpfungsketten über klassische Hersteller-Anwender-Beziehungen oder die Gründung gemeinsamer Handelsvertretungen zur Erschließung neuer Märkte bis hin zu Joint Ventures im Entwicklungsbereich (Hellmer u.a.1999:57).

Allgemein wird der Vorteil von Unternehmensnetzwerken darin gesehen, dass sie eine Verringerung der Transaktionskosten der interorganisatorischen Kooperation, einen erleichterten Zugriff auf knappe Ressourcen und eine erhöhte Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit ermöglichen. Einige Ansätze betrachten die spezifischen Netzwerkleistungen als Resultat organisationalen Lernens, wodurch ein zunehmend



---

besser koordinierter Umgang mit Ressourcen und Chancen gelinge. Die Vorteile von Netzwerken liegen demnach in der Produktion von Synergieeffekten und kollektiven Wettbewerbsvorteilen.

*Politische Netzwerke* sind Kooperationsverflechtungen aus eigenständigen (autonomen) politisch-administrativen und gesellschaftlichen Akteuren, die in verschiedenen Politikfeldern zusammenwirken, um politische Konzepte und Lösungen für öffentlich relevante Probleme zu entwickeln und umzusetzen. Benz zufolge erwachsen Politiknetzwerke auf dem Boden von relativ dauerhaften, nicht formal organisierten, nicht hierarchischen, durch wechselseitige Abhängigkeiten und gemeinsame Verhaltenserwartungen bzw. Verhaltensorientierungen stabilisierten Kommunikationsbeziehungen (Benz 1997:104). Die Netzwerkbeteiligten haben in der Regel zwar unterschiedliche Interessen, sie sind aber an einem gemeinsamen kollektiven Output interessiert und versuchen in konsensorientierten Verhandlungen eine positive Handlungs Koordination zu erzielen. Politiknetzwerke stellen somit einen kooperativen und dezentralen politischen Koordinationsmechanismus dar, der sich stark unterscheidet vom Politikmuster der hierarchischen politischen Steuerung durch einen autonom handlungsfähigen politischen Akteur (Staat).

Angesichts der gewachsenen Komplexität der politischen Realität in modernen Gesellschaften, in denen aufgrund der wechselseitigen Dependenz politischer und (zivil-) gesellschaftlicher Akteure die deutliche Trennung von Staat und Gesellschaft nicht mehr gegeben ist, wird Politiknetzwerken eine höhere Funktionsfähigkeit in Bezug auf die Mobilisierung und Bündelung von (politischen) Ressourcen zugeschrieben. Sie gelten immer dort als effiziente Form der politischen Steuerung und Regulierung wenn die Politikformulierung und die Implementation politischer Programme nicht mehr ausschließlich einer zentralen politischen Autorität zugeschrieben werden kann, sondern das Resultat von Prozessen ist, in denen eine Vielzahl von interdependenten öffentlichen und privaten Akteuren zusammenwirken (vgl. Kenis/Schneider 1991:41f.).

In der Praxis sind ökonomische und politische Netzwerke oft vielfach miteinander verwoben, so etwa in den zunehmend zwischen staatlichen und privaten Organisationen sich herausbildenden Public-Private-Partnerships (z.B. Budäus/Eichhorn 1997) oder auch in anderen Kooperationen staatlicher und wirtschaftlicher (sowie oft auch weiterer, z.B. wissenschaftlicher) Akteure, wie sie etwa regulative Netzwerke darstellen (z.B. Huber 1998).

### **A 3.2 Eigenschaften und Strukturmerkmale von Netzwerken**

Die besonderen Eigenschaften und die weiter unten erörterten spezifischen Steuerungspotenziale von Netzwerken lassen sich am besten veranschaulichen, indem man Netzwerke in handlungstheoretischer Perspektive als „einen qualitativ anderen Typus von Sozialstruktur“ (Mayntz 1993:44) betrachtet, der zwischen den beiden grundlegenden Ordnungsformen Markt und Hierarchie angesiedelt ist.

Während Märkte durch das Vorhandensein einer Vielzahl von autonom und unkoordiniert handelnden Akteuren gekennzeichnet sind, beruhen Hierarchien auf nicht autonomen aber koordiniert handelnden Akteuren, die in einer Befehlskette fest aneinander gekoppelt sind. Netzwerke bestehen dagegen aus lose miteinander gekoppelten, relativ autonomen Akteuren, die ihr Handeln freiwillig zu koordinieren suchen. Weil dabei wechselseitige Abhängigkeiten entstehen, sind Beziehungs-Interdependenzen zwischen den Akteuren ein typisches Merkmal von Netzwerken. Interdependenz bezeichnet dabei zweierlei: Zum einen bedeutet sie, dass kein

---

Akteur allein über die zur Realisierung eines angestrebten Vorhabens notwendigen Ressourcen verfügt (Sydow 1992:196ff.), zum anderen verweist Interdependenz auf das Vorhandensein eines spezifischen sozialen Beziehungsmusters.

Obwohl in Netzwerken unterschiedliche Arten der Handlungskoordination möglich sind (etwa der Tausch von Ressourcen oder die strategische Interaktion zur Durchsetzung eigener Interessen), so herrscht dort, wo es um kollektive Entscheidungsfindungen zur Erreichung eines gemeinsamen Zieles geht, der Interaktionsmodus der Verhandlung vor. Netzwerke können in diesen Fällen auch als spezielle Verhandlungssysteme bezeichnet werden. Netzwerke sind als Verhandlungssysteme unterschiedlich erfolgreich. Wenn die Teilnehmer ihr Verhalten im Prozess der Entscheidungsfindung vornehmlich an der Erreichung eines hohen eigenen Nutzens orientieren, dann ist am Ende nicht mehr als ein (mühsamer) Interessenausgleich zu erreichen. Erst wenn die Akteure die Erzielung eines kollektiven Gesamtnutzens höher bewerten als die Durchsetzung von Eigeninteressen, werden sie zu einem kooperativen Zusammenwirken finden, das Problemlösung erst möglich macht. Dabei spielt es keine Rolle, dass die Bereitschaft, überhaupt in eine Verhandlungsrunde einzutreten, ganz überwiegend aus Eigeninteresse erfolgt. Entscheidend für den Erfolg ist vielmehr, dass die Beteiligten im Zuge der Verhandlungen die Bereitschaft zum Kompromiss aufbringen. Die Interaktion in netzwerkartigen Verhandlungssystemen verlangt daher von jedem Verhandlungsteilnehmer „eine freiwillige Beschränkung seiner Handlungsfreiheit, indem er die möglicherweise divergierenden Interessen anderer Teilnehmer sowie die Auswirkungen der jeweils eigenen Handlungen auf sie berücksichtigt“ (Mayntz 1993:49).

Ökonomischen und politischen Netzwerken wird in der breit gefächerten Literatur eine Vielzahl von Strukturmerkmalen zugeschrieben, durch die sie sich von marktformigen und hierarchischen Koordinationsformen unterscheiden sollen. Zu den wichtigsten und weitgehend unstrittigen konstitutiven Merkmalen von Netzwerken zählen Kooperation, Vertrauen, Dauerhaftigkeit und Interdependenz der Beziehungen, sowie Reziprozität. Häufig genannt werden auch Verhandlung, lose Kopplung und das Verhältnis von Autonomie und Macht als Spezifika von Netzwerkbeziehungen.

#### *- Kooperation*

Kooperation oder eine kooperative statt kompetitive Interaktion gilt als Schlüsselbegriff in den verschiedenen Netzwerktheorien. In ihnen werden Netzwerke häufig ganz explizit als ein Geflecht kooperativer Beziehungen konzipiert. Kooperation bedeutet, dass eher gleichberechtigte Akteure eine zentral vertrauensbasierte Zusammenarbeit eingehen. Kooperatives Verhalten der Netzwerkpartner basiert dabei auf der von allen geteilten Erwartung, dass „die Partner die Schädigung ihrer wechselseitigen Interessenpositionen vermeiden werden“ (Scharpf 1993:76; ähnlich auch Powell 1990:303).

Zu beachten ist, dass Kooperation zwar ein konstitutives Element von Netzwerken ist, dass aber umgekehrt nicht jede Kooperation mit Netzwerkbeziehungen gleichzusetzen ist (z.B. Arbeitskreise, Runde Tische). Denn während Kooperationen im Prinzip bereits in dyadischen Beziehungen, in Beziehungen von kurzer Dauer und in monozentrischen Beziehungen mit einem geringen Maß an Reziprozität stattfinden, ist in Netzwerken die Kooperation einer Vielzahl von Akteuren nötig, die durch eine Dauerhaftigkeit der Beziehung und ein weit komplexeres Reziprozitätsprinzip (siehe unten) dezentral miteinander verbunden sind (Hellmer u.a. 1999:66).

---

### *- Vertrauen*

Das Element des Vertrauens ist eng mit kooperativen Interaktionsformen verknüpft und stellt ein weiteres für Netzwerke grundlegendes Moment dar. Nach einer häufig zitierten Definition bezeichnet Vertrauen „the willingness of a party to be vulnerable to the actions of another party based on the expectation that the other will perform a particular action important to the trustor“ (Mayer u.a. 1995:712). Diese Bereitschaft zur Verletzlichkeit basiert nach Powell ganz wesentlich auf der gemeinsam geteilten Erwartung, dass die Netzwerkteilnehmer auf die Verfolgung ihrer Eigeninteressen zumindest dort verzichten, wo dies zu Lasten der anderen Partner gehen würde (Powell 1990:303).

Ganz überwiegend wird davon ausgegangen, dass Netzwerke gerade aufgrund des Strukturmerkmals des Vertrauens als eigenständige Organisationsform neben Markt und Hierarchie gelten können. Zwar weisen auch Märkte und Hierarchien ein Mindestmaß an Vertrauen auf, dieses ist jedoch von weit geringerer Bedeutung als das Vertrauen in Netzwerken. Der Austausch und das Poolen von Ressourcen (Geld, Macht, Einfluss, Information, Wissen etc.) in Netzwerken geschehen weder durch einfachen, abrechenbaren Tausch, noch durch bürokratischen Vollzug, sondern vollziehen sich auf der Basis von entwickelten Vertrauensbeziehungen. Messner bezeichnet Vertrauen in Netzwerken daher als die „Funktionsbedingung, die erst Problemlösungsorientierung auf der Grundlage reziproker Beziehungen zwischen kompromißfähigen Netzwerkakteuren erlaubt“ (Messner 1995:289).

### *- Interdependenz*

Wenn Netzwerkakteure im Zeitverlauf auf der Basis wechselseitigen Vertrauens kooperieren, dann kommt es durch das gegenseitige zur Verfügung Stellen von Ressourcen zu Verflechtung, die von einer gegenseitigen Abhängigkeit geprägt sind. Die Interdependenz in den Beziehungen zählt daher zu den weiteren wesentlichen Kennzeichen von Netzwerken. Als Koexistenz von Autonomie und Abhängigkeit zeigt Interdependenz der Akteure sich z.B. in der wechselseitigen Abhängigkeit von den jeweils eingesetzten Ressourcen der anderen Teilnehmer.

In hochgradig ausdifferenzierten modernen Gesellschaften bestehen zwischen den verschiedensten öffentlichen und privaten Akteuren vielfach bereits hochgradige Interdependenzbeziehungen, die sich dadurch auszeichnen, dass kein Akteur allein über die zur Realisierung eines angestrebten Vorhabens notwendigen Ressourcen verfügt. Wenn dadurch die Handlungsautonomie einzelner Akteure nur noch eingeschränkt gegeben ist, wächst der Bedarf an kollektiv zu erzielenden Regelungen. Netzwerke sind in diesem Fall ein dem Markt oder der Hierarchie überlegener Organisations- und Steuerungstyp, weil sie wechselseitig abhängigen Akteuren erlauben, über die interaktive Handlungskoordination gewünschte Ergebnisse zu erzielen, die individuell nicht zu erreichen gewesen wären.

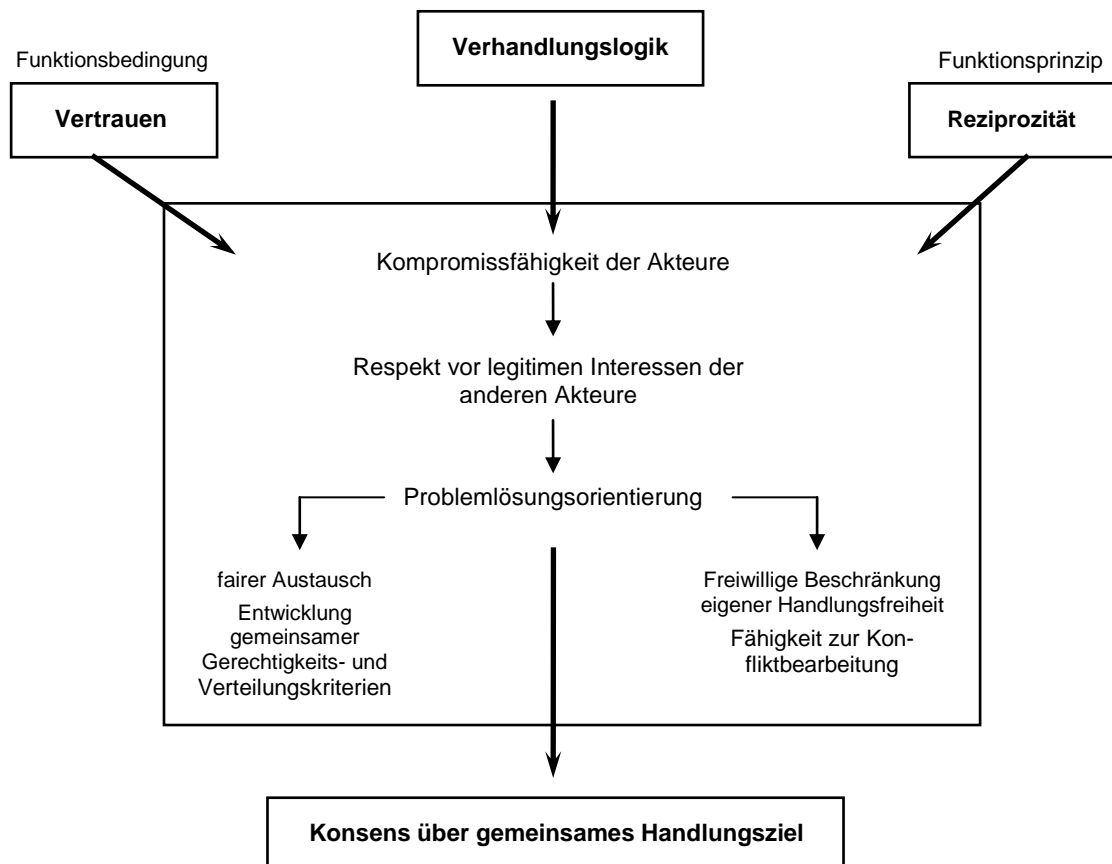
### *- Reziprozität*

Während in marktförmig oder hierarchisch organisierten Steuerungs- und Regulierungsprozessen Verhandlungen und Interaktionen der Logik des auf egoistischer Nutzenmaximierung basierenden Tauschprinzips folgen, wird die Kooperation einer Vielzahl an Akteuren in Netzwerken vom Prinzip der Reziprozität getragen. In der Soziologie gilt Reziprozität als Grundprinzip menschlichen Handelns und meint so viel wie Gegenseitigkeit in sozialen Beziehungen. Erst durch die Gegenseitigkeit, die im Sinne von Marcel Mauss (1950) meist als wechselseitiger „Tausch“ von „Gabe“

und „Gegengabe“ definiert wird, können im Prozess der wechselseitigen soziale Anerkennung stabile und vertrauensbasierte soziale Beziehungen entstehen.

Reziprozität in Netzwerken meint dementsprechend ein wechselseitiges Geben und Nehmen von Leistungen und Gegenleistungen, das über einen längeren Zeitraum auf der Basis dauerhafter sozialer Beziehungen stattfindet. Anders als im Tauschprinzip handelt es sich dabei auch nicht um Sequenzen von einmaligen, jeweils für sich abgeschlossenen Tauschakten, sondern um einen als Ganzes fortlaufenden Prozess, der eine gemeinsame Beziehungsgeschichte entstehen lässt. (vgl. Mahnkopf 1994). Die von den verschiedenen Akteuren erbrachten Leistungen und Gegenleistungen werden daher auch nicht wie im Tauschprinzip direkt und auf dem Prinzip des gleichwertigen Tauschs gegeneinander vergütet. Die Netzwerkpartner sind vielmehr bestrebt, materielle und immaterielle Leistungen und Ressourcen, deren materieller (Tausch-) Wert in der Regel kaum oder nur schwer bestimmbar ist, mittel- bis langfristig gegen als angemessen oder ungefähr gleichwertig erachtete Gegenleistungen auszutauschen (Granovetter 1985:490f.). Da es sich bei diesen reziproken Beziehungen fast immer um informelle Absprachen und vertraglich schwer festlegbare Vereinbarungen handelt, wird das wechselseitige Geben und Nehmen von Leistungen in Netzwerken auch nicht über explizite, Rechtssicherheit gewährende Vertragsbeziehungen geregelt, sondern auf der Basis des Vertrauens in einen fairen Austausch.

**Abb. A2: Die soziale Funktionslogik von Netzwerken**



Quelle: eigene Darstellung nach Messner (1995:287)

---

### - Weitere Merkmale von Netzwerken

Zu den weiteren Eigenschaften von Netzwerken zählen die lose Kopplung der Beziehungen und ein spezifisches Verhältnis von Autonomie und Macht zwischen den Netzwerkpartnern. Mit dem Begriff der losen Kopplung der Beteiligten ist gemeint, dass die Akteure zwar verbindliche, auf gegenseitiger Abhängigkeit beruhende Beziehungen eingehen, dass sie dies aber freiwillig, unter Beibehaltung ihrer Autonomie und mit der jederzeit gegebenen Möglichkeit des Rückzugs (Exit-Option) tun (vgl. Sydow 1992:86ff.; Grabher 1994). Lose gekoppelte Netzwerkbeziehungen zeichnen sich daher durch die Koexistenz von Stabilität und Flexibilität sowie von Autonomie und Interdependenz aus. Die Offenheit und Flexibilität der eher informellen Innenbeziehungen impliziert zugleich eine Offenheit in den Außenbeziehungen, durch die Netzwerke als dezentralisierte, flexible und anpassungsfähige Organisationsstrukturen besser vor den als Lock-In-Effekte (Grabher 1993) bezeichneten Abschottungs- und Erstarrungstendenzen und Entwicklungsblockaden geschützt sind als stärker formal institutionalisierte, starre Organisationsformen (siehe auch Granovetter 1973).

Lose gekoppelte Netzwerkbeziehungen unterscheiden sich damit einerseits von fest gekoppelten Akteurkonstellationen etwa in Hierarchien und hierarchischen Organisationen, in denen ein institutionalisiertes Über- und Unterordnungsverhältnis die Handlungsautonomie der untergeordneten Akteure beschneidet. Sie unterscheiden sich andererseits aber auch von rein marktförmigen Koordinationsformen, die ohne strukturelle Kopplung von Akteuren funktionieren, weil die völlig autonomen Interaktionspartner ihre einseitigen Handlungen im Markttausch nur über eine wechselseitige Anpassung koordinieren.

Die Kopplung der Akteure resultiert insbesondere aus ihrer wechselseitigen Ressourcenabhängigkeit, wobei der Grad der Kopplung je nach institutionellen Rahmenbedingungen und den Interaktionsformen bzw. Normen, die den Interaktionen zugrunde liegen, variieren kann. Generell lässt sich sagen, dass der Grad der Kopplung in den eher informellen Beziehungsverflechtungen von Netzwerken geringer ist als in formalisierten Verhandlungssystemen.

In dem für die lose Kopplung typischen Spannungsverhältnis von Autonomie und Abhängigkeit zeigen sich zugleich die Netzwerken eigentümlichen Machtphänomene. Obwohl Netzwerke anders als Hierarchien nicht auf Macht und Herrschaft gründen können, sind sie bei weitem keine Orte herrschaftsfreier Beziehungen. So ist Macht latent in allen Netzwerken vorhanden, weil in ihnen in der Regel asymmetrische Kräfteverhältnisse vorliegen, die auf den unterschiedlichen Kompetenzen und Ressourcen der Beteiligten gründen (Crozier/Friedberg 1979:41; 1993). Machtungleichgewichte manifestieren sich in Kooperationen zwischen wechselseitig abhängigen Beteiligten vor allem dann, wenn eine unterschiedliche Verfügbarkeit über strategisch wichtige und nicht anderweitig substituierbare Ressourcen besteht und die darüber verfügenden Akteure dies zur Durchsetzung eigener Interessen nutzen (Messner 1995:235f.).

### **A 3.3 Steuerung durch Netzwerke**

Betrachtet man Netzwerke in steuerungstheoretischer Perspektive, so treten Fragen nach ihren spezifischen Steuerungs- und Koordinationsmechanismen in den Vordergrund. Die Besonderheiten und Eigenarten der Netzwerksteuerung werden dabei meist in Form einer idealtypischen Abgrenzung zu den zwei anderen grundlegenden Formen der Steuerung und Handlungskoordination, dem Markt und der Hierarchie,

---

herausgestellt. Für einen Vergleich der den drei Steuerungsformen<sup>50</sup> zugrunde liegenden Steuerungslogiken können zunächst die unterschiedlichen Steuerungsmechanismen Weisung und Kontrolle, Tausch und Wettbewerb sowie Kooperation und Verhandlung und die zugehörigen Steuerungsmedien Macht, Geld und Wissen gegenübergestellt werden.

*- Kooperation als Steuerungslogik in Netzwerken*

In Hierarchien als Systemen der Unter- und Überordnung mit asymmetrischen Beziehungsmustern erfolgt Steuerung durch Anweisung oder Befehl. Kraft seiner positionalen Autorität ist ein übergeordneter Akteur in der Lage ein Steuerungsziel dadurch zu erreichen, dass er ihm untergeordneten Akteuren bestimmte Leistungen bzw. Gehorsam abverlangen kann. Dies kann auf dem Wege der persönlichen Weisung oder durch die Vorgaben von Plänen und Programmen erfolgen. Die hierarchische Ordnung gründet auf Macht, die als Steuerungsmedium die Durchsetzung von Steuerungszielen (auch durch Kontrolle und Sanktionen) sicherstellt.

Die Steuerungsform des Marktes beruht auf dem fallweisen Austausch von Ressourcen und Leistungen zwischen autonomen, formal voneinander unabhängigen und nur ihren Eigeninteressen folgenden Akteuren. Auf Märkten erfolgt die Handlungskoordination im Zuge des Wettbewerbs zwischen Anbietern und Nachfragern und über Preisvereinbarungen, wobei Geld als Steuerungsmedium fungiert. Der Markt ist offen für alle, erfordert keine Kooperation und stiftet daher auch kaum längerfristige Beziehungen, sodass von einer Handlungskoordination durch spontane Ordnung gesprochen werden kann.

Da in Netzwerken aufgrund der Koexistenz von Autonomie und Abhängigkeit in den Beziehungen der Netzwerkpartner weder Weisungen (hierarchische Koordination) noch einfacher Ressourcentausch (wechselseitige Anpassung) als Steuerungsmechanismen zur Verfügung stehen, können Netzwerke Steuerungsleistungen nur durch Interaktionsprozesse der Beteiligten in Form von Kooperation und Verhandlung erbringen (horizontale Selbstkoordination). Der Steuerung ermöglichende Koordinationsmechanismus in Netzwerken basiert daher auf der gemeinsamen Planung, der Abstimmung der Interessen, der Verschränkung der partikularen Handlungsstrategien sowie auf dem kollektiven Aushandeln der Zielperspektive. Daher kann für Netzwerke als „polyzentrale Strukturmuster der Interaktion“ (Blatter 2008:130) auch von heterarchischer Steuerung durch unterschiedliche, reflexiv handelnde Akteure auf der Basis kollektiver Entscheidungen gesprochen werden.

*- Wissen als Steuerungsmedium*

Steuerung durch Kooperation und Verhandlung in Netzwerken kann nur gelingen, wenn die Beteiligten eine freiwillige und konsensbasierte Handlungskoordination erzielen. Diese selbstorganisierende Koordination in Prozessen des Austauschs von Meinungen und Argumenten, der Absprachen und des Aushandelns basiert auf dem

---

<sup>50</sup> Die hier dargestellte Typologie basiert auf dem Ansatz der institutionalistischen Governance-Forschung, demzufolge Märkte, Hierarchien und Netzwerke als die drei grundlegenden Modi der Handlungskoordination bezeichnet werden können. Faktisch herrscht bei der Typologisierung von Ordnungsmustern jedoch eine große Bandbreite an Trichotomien. Je nach Theorierichtung werden Klassifizierungen mal nach Strukturmustern, mal nach Koordinationsverfahren vorgenommen (Mayntz/Scharpf 1995b:60), sodass der hierarchischen Steuerung und der Koordination durch Markt und Wettbewerb nicht nur Netzwerke, sondern auch Gemeinschaft, Clans, Assoziationen oder Solidarität als Alternative zur Seite gestellt werden (vgl. Willke 2001:94 und Kenis/Schneider 1996:19).

---

Koordinationsmechanismus der vertrauensbasierten Kommunikation und darauf das Wissen als Steuerungsmedium eingesetzt wird (vgl. Sydow 1992:35ff.).

Im hier interessierenden Zusammenhang kann Wissen als personengebundenes Wissen betrachtet werden. Es bezeichnet dabei die Gesamtheit der Kenntnisse und Fähigkeiten, die ein Netzwerkakteur in den kommunikativen Prozess der Handlungskoordination einbringt. Dieses Wissen „umfasst sowohl theoretische Erkenntnisse als auch praktische Alltagsregeln und Handlungsanweisungen“ (Probst u.a. 2003:22).

Die Steuerungsleistung von Wissen besteht zum einen darin, dass sich die Akteure durch das zur Verfügung Stellen bzw. die Vermittlung von individuellem Wissen<sup>51</sup> gegenseitig beeinflussen. Dies geschieht etwa dadurch, dass Informationen anderer bei der eigenen Situationsdeutung und Entscheidungsfindung berücksichtigt werden, oder auch durch Versuche andere argumentativ zu überzeugen. Zum anderen spielt die Akkumulation (das Poolen) von Wissen in Koordinationsprozessen eine tragende Rolle bei der Erarbeitung einer kollektiven Handlungsstrategie, wobei die bloße Aufsummierung individuellen Wissens allein nicht ausreicht, um ein effizientes und erfolgreiches kollektives Handeln in komplexen Situationen zu ermöglichen. Vielmehr kommt es darauf an, in kontinuierlichen Austausch- und Lernprozessen ein kollektiv geteiltes Wissen zu generieren (was wiederum Vertrauen und die Bereitschaft erfordert, sich in wechselseitige Abhängigkeiten zu begeben).

#### - *Harte und weiche Steuerungsformen*

Zur weiteren Charakterisierung der Netzwerksteuerung kann auf die Unterscheidung von harten und weichen Steuerungsmedien<sup>52</sup> zurückgegriffen werden. Dabei reicht die Skala von harter Steuerung über indirekte Steuerungsformen bis hin zu weicher Steuerung. Als harte Steuerung lassen sich die direkten Formen *hierarchischer Steuerung* durch einseitige Anordnung bezeichnen, wie sie etwa klassische Verwaltungsakte oder Weisungen von Untergebenen darstellen. Zu den indirekten Steuerungsformen ist zunächst die *Anreizsteuerung* zu zählen. Der Steuerungserfolg wird hier nicht über Sanktionen sichergestellt, sondern über die „Erwartung, dass die Adressaten die ihnen gebotenen Vorteile durch steuerungskonformes Verhalten auch tatsächlich wahrnehmen“ (Göhler 2010:35). In der *Kontextsteuerung* wird auf das unmittelbare Einwirken eines Steuerungssubjekts auf die Steuerungsadressaten durch vertikale Handlungsanweisungen oder -empfehlungen verzichtet. Stattdessen werden Rahmenbedingungen geschaffen, innerhalb derer den eigentlichen Adressaten die Steuerungsaufgaben selbst überlassen werden. Bei den weichen Steuerungsformen wird schließlich auf jegliche Form des Einwirkens von oben verzichtet. Es handelt sich daher um reine *horizontale Steuerung* im Sinne einer nicht-hierarchischen, kooperativen Selbststeuerung und Selbstkoordination durch die Betroffenen (vgl. Göhler u.a. 2009).

---

<sup>51</sup> Von besonderer Bedeutung ist dabei die Tatsache, dass die Akteure nicht nur ihr explizites Wissen (formale, kodifizierte Wissensbestände), sondern auch ihr implizites Wissen (informelles, nicht-kodifiziertes, kontextgebundenes Wissen) zur Verfügung stellen. Dieses „tacit knowledge“ (Polanyi 1966) stellt eine herausragende Ressource dar, auf die weder in marktformigen Austauschprozessen noch in hierarchischen Koordinationsformen zurückgegriffen werden kann (vgl. Messner 1995:197).

<sup>52</sup> In der steuerungstheoretischen Literatur, die den Steuerungsbegriff über eine Ausweitung des klassischen Steuerungskonzepts zu erhalten sucht, wird der Begriff der weichen Steuerung zunehmend herangezogen, um alternative Steuerungsmechanismen zu bezeichnen. Nach Ansicht Göhlers (2010:36) steht eine systematische Untersuchung weicher Steuerungsmechanismen aber noch aus.

---

Da Verhandlungs- und Kooperationsprozesse sowie diskursive Verfahren der gegenseitigen Abstimmung und der Selbstkoordination Kennzeichen der Steuerung durch Netzwerke sind, dürfte es unmittelbar auf der Hand liegen, dass die Netzwerksteuerung ganz überwiegend<sup>53</sup> auf der Nutzung weicher Steuerungsformen beruht. Göhler u.a. (2010) zufolge zählen zu den wichtigsten Mechanismen weicher Steuerung die Steuerung durch diskursive Praktiken und die Steuerung durch Fragen und Argumente. *Steuerung durch diskursive Praktiken* meint dabei, dass Akteure die Handlungsoptionen der Netzwerkpartner dadurch beeinflussen, dass sie auf die Diskurse einwirken und die Diskursordnungen festlegen. Durch die intentionale Strukturierung eines Diskurses werden die Wahrnehmung und die Ausdrucksmöglichkeiten der Beteiligten strukturiert, sodass sich für sie nur ein bestimmtes Set an Handlungsoptionen eröffnet, weil zugleich andere Optionen ausgeschlossen werden (Göhler u.a. 2010:695ff.). Bei der *Steuerung durch Fragen und Argumente* hingegen wird nicht der Interaktionsrahmen beeinflusst, sondern es geht um „die Möglichkeit, andere Personen mittels Fragen oder Argumenten zu einer Änderung ihrer Einstellung oder ihres Verhaltens zu bewegen (ebd.:697). Fragen und Argumente sind hier sprachliche Instrumente, die den Adressaten zu einer Stellungnahme auffordern und somit sein Handlungsfeld vorstrukturieren, denn mit einer gezielten Frage lässt sich nicht nur eine Antwort herbeiführen, sondern über diese gegebene Antwort auch die Handlungsoptionen des Antwortenden beeinflussen, da der sich zukünftig an die Antwort halten wird, um nicht als Lügner aufzutreten. In ähnlicher Weise kann ein vorgebrachtes Argument durch das Hervorrufen von Zustimmung oder von spezifischen Gegenargumenten eine Festlegung des Adressaten und damit die Beschränkung seiner Handlungsoptionen bewirken.

Netzwerksteuerung gilt immer dort als erfolgversprechendes Verfahren, wo „unter den Bedingungen hoher sozialer Komplexität“ (Wiesenthal 2006:16) Problemlösungen entwickelt und Verfahrensregeln festgelegt werden müssen. Sie wird insbesondere dann als vorteilhaft erachtet, wenn es sich um die Erschließung von Innovationspotenzialen, um die Zusammenführung von komplexen Ressourcen oder um Projekte mit einem komplexen und dynamischen Design handelt. Kritiker der Netzwerksteuerung weisen aber darauf hin, dass die horizontale Handlungskoordination zwischen einer Vielzahl von Akteuren hohe Transaktionskosten sowie eine Lähmung der Entscheidungsfindungsprozesse mit sich bringen kann. Ob und inwiefern eine interne Steuerung der Koordinationsprozesse in Form des Netzwerkmanagements diese Probleme minimieren und so zu einer Leistungssteigerung beitragen kann, soll im folgenden Kapitel erörtert werden.

### **A 3.4 Netzwerkmanagement und die Steuerbarkeit von Netzwerken**

In der aktuelleren Netzwerkdebatte zählt die Frage der Steuerbarkeit von Netzwerken auch weiterhin zu den zentralen Diskussionspunkten. Einige vermuten mit Castells, dass Netzwerke als geschlossene Systeme der Selbstregulation nicht steuerbar sind. Andere sind optimistischer und glauben, dass Netzwerke zwar nicht zu steuern seien, dass sich jedoch die Randbedingungen und passende Infrastrukturen für eine erfolg-

---

<sup>53</sup> Netzwerkartige Koordinationsformen lassen sich auch im Rahmen einer Kontextsteuerung verwirklichen. Dabei wird den Steuerungsadressaten die Regulierung eines Sachverhalts oder die Lösung eines Problems in einem vorgegebenen Handlungskorridor selbst überlassen. Deren horizontale Selbstkoordination findet dabei „im Schatten der Hierarchie“ (Scharpf 1993:67) statt, weil das Steuerungsobjekt im Falle der Nichteinigung der Netzwerkpartner auf die Möglichkeit der einseitigen Anordnung zur Durchsetzung eines Steuerungsziels zurückgreifen kann (vgl. dazu Scharpf 2000:323-329 und Börzel 2008).



---

reiche Netzwerktätigkeit gestalten ließen. Stärker verbreitet ist hingegen die Auffassung, die Sydow bereits 1992 vertrat. Netzwerke stellen danach eine eigenständige Organisationsform mit prinzipieller Steuerbarkeit dar (Sydow 1992), die als Netzwerkmanagement bezeichnet werden kann (Aderhold u.a. 2005; Schubert 2008). Die Aufgabenfelder und Instrumente des Netzwerkmanagements unterscheiden sich demnach nur graduell von denen des klassischen Organisationsmanagements (Sydow 2006).

Anders als im Fall von Organisationen ist die Steuerung bei Netzwerken aber keine Funktionsbedingung, zeichnen sich Netzwerke doch gerade durch ihre Fähigkeit zur Selbstregulation aus. In selbstregulierenden Netzwerken lassen sich die Verständigung auf ein gemeinsames Ziel und die daran orientierte Handlungskoordination allein durch das kollektive Zusammenwirken autonomer und formal gleichberechtigter Akteure erreichen (siehe A 3.1). Von einer Steuerung von Netzwerken bzw. von Netzwerkmanagement kann erst dann gesprochen werden, wenn durch ein Steuerungssubjekt versucht wird, die autonome Dynamik der in ihnen stattfindenden Handlungskoordinationen gezielt zu beeinflussen bzw. zu verändern. Dieses Steuerungssubjekt kann dabei sowohl ein einzelner individueller Akteur, als auch eine größere soziale Einheit sein. „Im äußersten, gleichwohl praktisch relevanten Fall können dann Netzwerke Netzwerke steuern“ (Sydow/Windeler 2000:5).

*- Netzwerkmanagement durch einen fokalen Akteur*

Netzwerke, in denen alle Akteure gleichberechtigt Einfluss auf die Netzwerkgestaltung und die Handlungsstrategien nehmen, werden als heterarchische oder polyzentrische Netzwerke bezeichnet. In hierarchischen Netzwerken übernimmt dagegen ein einzelner Akteur die strategische Führung. Dieses Steuerungssubjekt wird häufig auch als fokaler Akteur bezeichnet, wobei das Netzwerk entsprechend als „strategisch“ charakterisiert wird (vgl. Sydow 1992). Die Möglichkeit des Netzwerkmanagements ist aber nicht auf strategische Netzwerke beschränkt, sondern kann auch in anderen Arten zweckgerichteter Netzwerke praktiziert werden, wie sie etwa regionale oder projektbezogene Netzwerke darstellen.

Der fokale Akteur, der im Folgenden auch als Netzwerkmanager bezeichnet wird, hat in der Gründungsphase die Aufgabe, ein Netzwerk so zu initiieren, dass es die gesetzten Vorhaben und Ziele möglichst gut verwirklichen kann. In der Arbeitsphase besteht seine Aufgabe darin, die Netzwerkbeziehungen der kollektiven Akteure so zu koordinieren, dass eine höhere Effizienz als durch die dezentrale Selbstkoordination der Netzwerkpartner erreicht wird. Die damit verbundene Hoffnung auf eine höhere Leistungsfähigkeit von gesteuerten Netzwerken resultiert aus der Erkenntnis, dass selbstregulierende Netzwerke mit einer Reihe von Koordinationsschwierigkeiten und Abstimmungsproblemen behaftet sind, auf die ein fokaler Netzwerkakteur positiv einwirken könnte. Im Einzelnen lassen sich nach Sydow folgende vier zentrale Funktionen benennen, die ein Netzwerkmanager bei der Koordination wahrnehmen muss (Sydow 2006:406f.).

**Selektionsfunktion:** Für die Initiierung eines Netzwerks, aber auch für den Erhalt seiner Leistungsfähigkeit spielt die Identifikation und Auswahl geeigneter Netzwerkpartner eine tragende Rolle. Dabei müssen auch Umfang und Grenzen des Netzwerks festgelegt und der Ausschluss von nicht zugehörigen Akteuren geklärt werden. Ziel des Selektionsprozesses ist es, eine den Aufgaben und Zielen entsprechende optimale Größe und Zusammensetzung des Netzwerkes zu erreichen.

---

**Allokationsfunktion:** Die Funktionsfähigkeit eines Netzwerks lässt sich durch eine gezielte Abstimmung der Aktivitäten der beteiligten Akteure und eine Steuerung des Ressourceneinsatzes (vgl. auch Weill 2001) steigern. Weil dazu Aufgaben verteilt, Wissen geteilt und Verantwortlichkeiten festgelegt werden müssen, kommt der Förderung der Kooperationsbereitschaft der Netzwerkmitglieder in diesem Prozess eine Schlüsselstellung zu. Konflikte bei der Etablierung eines arbeitsteiligen Arrangements sind dabei nicht ausgeschlossen und müssen einvernehmlich gelöst werden.

**Regulationsfunktion:** Die Aufgabe des Netzwerkmanagers besteht hier in der Regulierung der Austauschprozesse mit dem Ziel der Schaffung einer Orientierung gebenden Netzwerkkultur, die die Spielregeln der Zusammenarbeit transportiert und deren Werte- und Normensystem Kooperation befördert und opportunistisches Verhalten unterbindet. Im Wesentlichen geht es dabei um das Management des Beziehungsgeflechts, um die Verhaltensregulierung und die Förderung des Zusammengehörigkeitsgefühls durch vertrauensbildende und identitätsstiftende Maßnahmen.

**Evaluationsfunktion:** Um die Leistungsfähigkeit eines Netzwerkes längerfristig aufrecht zu erhalten und Fehlentwicklungen vorzubeugen, sind regelmäßige Einschätzungen und Bewertungen der Vernetzungsstrukturen und der geleisteten Arbeit vorzunehmen. Das Netzwerkmanagement besteht hier einerseits in der Beurteilung des Gesamtnetzwerkes hinsichtlich der Effizienz und des Zielerreichungsgrades. Andererseits müssen die Beiträge der einzelnen Netzwerkpartner identifiziert und in Bezug auf die kollektive Zielsetzung bewertet werden. Evaluationen sind kein Selbstzweck, sondern fungieren als Ausgangspunkt für korrigierende Eingriffe in Form von Nejustierungen in den übrigen drei Funktionsbereichen.

Neben diesen speziellen Arbeitsfeldern beinhaltet Netzwerkmanagement außerdem noch eine Reihe von Aufgaben, die auch dem Management von Organisationen zugrunde liegen, wie etwa Planung, Personal- und Projektmanagement, Wissensmanagement, Konfliktmanagement, Öffentlichkeitsarbeit usw.

Um zu verstehen, auf welche Weise ein Netzwerk intern<sup>54</sup> gemanagt werden kann, muss berücksichtigt werden, dass auch interorganisationale Netzwerke in Politik und Ökonomie letztlich nur eine spezielle Form von *sozialen* Netzwerken darstellen. Weil daher letztlich jedes Netzwerk sich über intentional handelnde Akteure und ihre Beziehungszusammenhänge konstituiert, kann Netzwerkmanagement präziser definiert

---

<sup>54</sup> In den weitaus meisten Fällen werden die Aufgaben des Netzwerkmanagements durch einen dem Netzwerk zugehörigen Akteur übernommen. Mittlerweile gehen insbesondere Unternehmensnetzwerke aber auch vermehrt dazu über, Funktionen des Netzwerkmanagements auszulagern und Dienstleistungen von sog. Netzwerkservices zu übertragen (vgl. BMWI 2009).

---

werden als *gezieltes Einwirken auf Akteure* und als *steuernder Eingriff in die miteinander verflochtenen Beziehungen* zwischen den Akteuren<sup>55</sup>.

Fragen des Netzwerkmanagements betreffen daher einerseits Fragen der *Beziehungsgestaltung*:

- Wie lassen sich die Kooperationsbezüge zwischen den Beteiligten insgesamt stärken und die immer auch bestehenden Konkurrenzbeziehungen in den Hintergrund drängen?
- Wie können Vertrauensbeziehungen in Netzwerken gezielt etabliert oder stabilisiert werden, damit der Austausch sensibler Informationen möglich wird?
- Wie können einseitige Abhängigkeiten abgebaut werden und interdependente Beziehungen zwischen den Akteuren geschaffen werden?
- Wie lassen sich die lose gekoppelten Netzwerkbeziehungen dauerhaft organisieren, ohne dass es zur Abschottung des Netzwerks nach außen und der Verkrustung nach innen kommt?

Andererseits handelt es sich um Fragen der *Akteursbeeinflussung*:

- Wie kann bei Akteuren eine solidarische, gemeinwohlorientierte Handlungsorientierung hervorgerufen oder gefördert werden?
- Wie lassen sich die einzelnen Ressourcen der Akteure und damit die Potenziale eines Netzwerks noch effektiver nutzen?

Wie die wenigen Beispiele bereits zeigen, ergeben sich die konkreten Anforderungen an ein Netzwerkmanagement aus den oben in A 3.2 erörterten Eigenschaften und Strukturmerkmalen. Die (interne) Steuerung und Beeinflussung von Netzwerken kann daher nur gelingen, wenn man sich innerhalb ihrer Funktionslogik bewegt und an den besonderen Strukturmerkmalen von Netzwerken ansetzt.

Anders als in richtungsoffenen polyzentrischen Netzwerken bildet in zweckgerichteten Netzwerken ein qualifiziertes Netzwerkmanagement oft die unabdingbare Voraussetzung dafür, dass die Netzwerkpartner ihre anspruchsvollen Ziele und Aufgaben verwirklichen können. Entsprechend hoch sind die Anforderungen, die an den fokalen Akteur gestellt werden. Die Erwartungen an ein erfolgreiches Netzwerkmanagement sollten allerdings nicht zu hoch angesetzt werden, da die Steuerung von Netzwerken sich in einem für Netzwerke charakteristischen Spannungsfeld konfligierender Anforderungen bewegt, was ein permanentes Aushandeln zwischen Autonomie und Abhängigkeit, Vertrauen und Kontrolle, Kooperation und Wettbewerb, Gemeinnutz und Eigennutz, Stabilität und Dynamik erforderlich macht. Es ist daher mehr als wahrscheinlich, dass bei der Steuerung von Netzwerken in allen vier Funktionsbereichen Konflikte und Schwierigkeiten entstehen können, die nicht leicht zu bewältigen sind. Dabei kann es sich beispielsweise um die Festlegung klarer Zuständigkeiten ebenso handeln wie um die Aufrechterhaltung von Vertrauen oder die faire Regelung des Wissenstransfers (vgl. Staber 2000).

---

<sup>55</sup> Eine dritte, indirekte Möglichkeit der Steuerung von Netzwerken besteht in der Beeinflussung der institutionellen Kontextbedingungen, welche die Organisationsstrukturen von und die Interaktionsprozesse in Netzwerken strukturieren (vgl. Scharpf 2000:77). Da es sich dabei aber eher um Versuche der externen Einflussnahme, nicht aber um Steuerung im engeren Sinne handelt, soll diese Variante hier nicht weiter betrachtet werden.

---

Für die praktische Steuerung und Gestaltung von Netzwerken steht eine breite Palette verschiedener Methoden, Instrumente und Interventionen zur Verfügung, die überwiegend dem Repertoire der prozessorientierten Organisationsentwicklung entstammen. Hierzu zählen z.B. Netzwerk-Potenzialanalysen (SWOT), Stakeholder-Analysen, Szenariotechniken, Supervisionen, Diskussionen und Workshops, systemische Evaluierungen usw. Die Auswahl und Anwendung der jeweiligen Werkzeuge wird dabei vom Kontext (Problemstellung, Betroffene, Entwicklungsphase, Zielsetzung etc.) der jeweiligen Situation bestimmt.

---

## A 4 Governance

Kaum ein Begriff hat in den vergangenen zwanzig Jahren in den Sozialwissenschaften eine derartige Konjunktur erfahren wie der Governance-Begriff. Obwohl ihm dadurch ein Ruf als Modebegriff<sup>56</sup> anhängt, scheint mit Governance doch ein Erklärungskonzept vorzuliegen, das die Veränderungen in Staat, Politik und Gesellschaft hinsichtlich der Steuerung und Regulierung komplexer Zusammenhänge so treffend erfasst, dass der Begriff sich mittlerweile als Schlüsselbegriff in Politikwissenschaft, Soziologie sowie in Wirtschafts- und Raumwissenschaften fest etabliert hat. Umso bemerkenswerter muss es daher erscheinen, dass es für den Begriff Governance bis heute noch keine einheitliche Definition gibt (Blumenthal 2005:1149). Stattdessen wird er als „Begriff mit variablem Gehalt“ (Benz 2004:12) je nach Wissenschaftsdisziplin und Kontext unterschiedlich verwendet und ausgedeutet. Im Folgenden soll daher zunächst der Begriff näher erläutert werden, bevor er als Erklärungskonzept für Prozesse der Regulierung und Koordination in Multiakteurkonstellationen einer eingehenderen Betrachtung unterzogen wird.

### A 4.1 Begriffsinhalte von Governance

Governance als Begriff für ein wissenschaftliches Konzept stammt ursprünglich aus der wirtschaftswissenschaftlichen Institutionenökonomie. Nach Williamson bezeichnet er dort zunächst die institutionellen Regelungen (Leistungs- und Verwaltungsstrukturen), mit denen Unternehmen ihre Transaktionskosten zu verringern versuchen (Williamson 1985). Mit der Untersuchung von Governance als hierarchisch organisierter Koordinationsform in Unternehmen konnte Williamson zeigen, dass nicht nur das Ordnungsprinzip des auf Wettbewerb und Tausch beruhenden Marktes, sondern auch das Prinzip der hierarchischen Organisation eine effiziente Möglichkeit der Koordination ökonomischen Handelns darstellt (vgl. Lütz 2004). Im weiteren Verlauf hat die Institutionenökonomie nicht nur Unternehmen, sondern auch Märkte, Organisationen und Unternehmenskooperationen auf derartige Governanceformen untersucht. Dabei stellte sich als verallgemeinerbare Erkenntnis heraus, dass die Existenz des Marktmechanismus' des Warentauschs zwischen autonomen Marktteilnehmern allein nicht ausreicht, um effizientes Wirtschaften sicherzustellen. Vielmehr ist ein Set von institutionalisierten Regeln nötig, um eine Marktordnung zu begründen, in deren Rahmen dann faire Tauschverhältnisse herrschen können (Benz 2004:16f.). Darüber hinaus wurde deutlich, dass es in der Ökonomie generell nicht immer die effizienteste Lösung ist, Transaktionen über einen Markt abzuwickeln. Unter bestimmten, genau anzugebenden Bedingungen können vielmehr „organisatorische Hierarchien oder interorganisatorische Netzwerke als überlegene, effizientere oder effektivere Formen der Handlungskoordination erscheinen“ (Benz/Lütz u.a. 2007:11).

Die Betrachtung der den wirtschaftlichen Transaktionen zugrunde liegenden institutionalisierten Koordinationsmechanismen stellt nur ein Beispiel für die allgemeinen Merkmale der auch in anderen gesellschaftlichen Teilbereichen angewandten Governance-Perspektive dar. In all diesen Bereichen wird der Blick auf die Strukturen und Mechanismen der „kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte“ (Mayntz 2004:66) gerichtet, wobei gefragt wird, wie soziale (Austausch-) Beziehungen oder Interaktionen durch mehr oder weniger stark institutionalisierte Regeln jenseits der reinen Markttauschmechanismen oder aber auch jenseits der reinen hierarchischen

---

<sup>56</sup> „Governance has become a popular if not trendy concept in much of the contemporary political and academic debate« (Peters/Pierre 2000:12).

---

Steuerung koordiniert werden. Mit dem Governancebegriff werden somit all jene Formen gesellschaftlicher, ökonomischer und politischer Koordination und Steuerung in komplexen institutionellen Strukturen zwischen oder jenseits von Markt und Staat belegt, in denen Akteure aus unterschiedlichen Bereichen interdependent zusammenwirken.

Alle Formen von Governance haben eine Struktur- und eine Prozesskomponente. Die Formen kollektiver Regelungen lassen sich daher unter dem Aspekt der institutionellen Regulationsstrukturen, als auch unter dem Aspekt der Koordinations- oder Interaktionsprozesse der beteiligten Akteure betrachten. Die institutionelle Struktur von Governance kann Elemente von Markt, Hierarchie und Netzwerken enthalten. In den Koordinations- und Steuerungsprozessen verbinden sich Wettbewerb, Tausch, Machtausübung, Verhandlung, Vertrauen, einseitige und wechselseitige Anpassung in je verschiedenen Konstellationen (Benz 2004:6). Die Begriffsinhalte von Governance werden mit der folgenden sehr umfassenden Definition der „Commission on Global Governance“ weiterhin am besten wiedergegeben:

*„Governance ist die Gesamtheit der zahlreichen Wege, auf denen Individuen sowie öffentliche und private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln. Es handelt sich um einen kontinuierlichen Prozess, durch den kontroverse oder unterschiedliche Interessen ausgeglichen werden und kooperatives Handeln initiiert werden kann. Der Begriff umfasst sowohl formelle Institutionen und mit Durchsetzungsmacht versehene Herrschaftssysteme als auch informelle Regelungen, die von Menschen und Institutionen vereinbart oder als im eigenen Interesse liegend angesehen werden“* (Commission on Global Governance 1995:4).

Die Tatsache, dass der Governancebegriff hier wie in anderen Definitionsversuchen wenig konkret, sondern eher unbestimmt bleibt, verweist auf die prinzipielle Offenheit des Konzepts. Der Begriff Governance bietet letztlich eher eine Betrachtungsweise und stellt Leitlinien für die Analyse komplexer Strukturen kollektiven Handelns zur Verfügung. Charakteristisch für diese Governance-Perspektive ist, dass *Staat, Markt* und *Netzwerke* als institutionalisierte Regulationsmechanismen angesehen werden und dass Steuerung und Koordination aus dem Zusammenwirken der institutionellen Regelsysteme einerseits und der Selbstregelung der beteiligten Akteure, die gemeinschaftlich kollektive Güter produzieren, andererseits resultiert (Benz 2004:20).

Neben diesem weit gefassten Governance Begriff hat sich in der Politikwissenschaft auch eine engere Begriffsvariante entwickelt. Im Unterschied zu Governance als Sammelbezeichnung für alle Formen sozialer Handlungskoordination dient der Begriff in politikwissenschaftlicher, steuerungstheoretisch unterlegter Perspektive dazu, Phänomene der politischen Regelung öffentlicher Sachverhalte zu beschreiben, die nicht dem Bereich des Government, verstanden als etatistisch-hierarchische Gesellschaftssteuerung zuzuordnen sind (vgl. Mayntz 2004:66f.). Governance bezeichnet hier kooperative Formen der Steuerung, bei denen hierarchische „staatliche Entscheidungen nicht im Zentrum stehen, sondern das Zusammenwirken von staatlicher und privater Seite dominiert“ (Blumenthal 2005:1154). Der auf die absichtsvolle Regelung kollektiver Sachverhalte im Staat fokussierte engere Begriff von Governance schließt daher andere Koordinationsformen wie die Koordination über Marktprozesse, die Handlungskoordination in sozialen Gruppen bzw. Gemeinschaften sowie die horizontale Selbstkoordination in Prozessen gesellschaftlicher Selbstregelung aus.

Im Folgenden wird zunächst der engere politikwissenschaftliche Governance-Begriff näher betrachtet, um anschließend mit Blick auf die Koordinierungserfordernisse im

---

Regionalen Energiemanagement einige Aspekte des erweiterten Governanceverständnisses hervorzuheben.

#### **A 4.2 Der politikwissenschaftliche Governance-Begriff: von government zu governance**

In die Politikwissenschaft hat der Governancebegriff erst in den 1990er Jahren Eingang gefunden im Zuge ihrer Hinwendung zu Fragen der Steuerung politischer Prozesse in gemischten Regelungsstrukturen, wie sie etwa Netzwerke aus politischen und gesellschaftlichen Akteuren darstellen. Da die Diskussion über Governance ganz überwiegend im Kontext der „Analyse und Beschreibung des Wandels von Staatlichkeit“ (Blumenthal 2005:1153) stattfand<sup>57</sup>, hat der politikwissenschaftliche Governancebegriff seine Tiefenschärfe vor allem durch die Abgrenzung zu den als Government bezeichneten Aktivitäten des institutionalisierten staatlichen Steuerungssystems, mithin dem Regieren gewonnen.

Die Konturen des politikwissenschaftlichen Governancebegriffs sind ganz wesentlich in der Forschungsrichtung der Policy-Analyse (siehe A 2) herausgearbeitet worden. Bei der Analyse von Governance aus einer Politikfeldperspektive zeigte sich, dass staatliche Steuerung in verschiedenen Politikfeldern vermehrt unter Beteiligung privater Akteure stattgefunden hat, die nicht nur bei der Implementation von Programmen, sondern bereits bei der Problemdefinition und der Zielformulierung mit einbezogen worden sind. Diese kooperative Form des Regierens ließ sich mit tradierten Vorstellungen von Government nicht mehr begrifflich fassen. Während in der Government-Perspektive der Staat als eine ausdrücklich von dem Markt und der Gesellschaft abgegrenzte Institution betrachtet wird, die im Modus der hierarchischen Steuerung durch autoritative Entscheidungen sowie durch Verwaltungsvollzug gesellschaftliche Probleme bearbeitet, erfasst das Governance-Konzept gerade die Prozesse der Grenzüberschreitung, der Synergiebildung und der wechselseitigen Beeinflussung.

Unter Government (Regieren) wird das Regieren im traditionellen Sinne einseitiger staatlicher Regelungen verstanden. In dieser Perspektive nimmt die Lösung politischer Probleme oder die Umsetzung politischer Programme ihren Ausgangspunkt bei autonomen Tätigkeiten demokratisch legitimierter Regierungen. Die autoritativen Entscheidungen der Legislative und der Exekutive werden dann durch Verwaltungshandeln umgesetzt. Diese in A 1 bereits dargelegte traditionelle Regierungslehre basiert auf der Vorstellung einer für moderne Staaten als typisch erachteten Trennung von Staat als Steuerungssubjekt und Gesellschaft als Steuerungsobjekt.

In den fortgeschrittenen Industriegesellschaften mit ausgebautem Verbändesystem aber ist diese Trennung zumindest schon stark aufgeweicht, wenn nicht sogar aufgehoben, denn der moderne Staat besteht vielmehr aus hoch komplexen und dynamischen institutionellen Konfigurationen (Benz 2002:19), in denen vielfältige Akteure in verschiedensten Akteurkonstellationen interagieren und dabei stark kontingente Politikergebnisse produzieren. Dieser paktierende und verhandelnde, auf Mechanismen gesellschaftlicher Selbstregelung und den Einsatz marktförmiger Steuerungs-

---

<sup>57</sup> Die Governance-Forschung hat die Veränderung staatlichen Handelns in drei Dimensionen thematisiert: als Abgabe von Entscheidungskompetenz auf eine Ebene oberhalb des Nationalstaats (europ. Mehrebenensystem), als Verlagerung von Entscheidungen und Regelungskompetenzen von der nationalen auf eine regionale Ebene sowie als Veränderung des Regierens auf der nationalstaatlichen Ebene. Die wesentlichen Kriterien des politikwissenschaftlichen Governancebegriffs werden im Folgenden jedoch nur mit Blick auf Governance im nationalstaatlichen Rahmen beleuchtet. Aspekte der Verlagerung politischer Regulierung auf die regionale Ebene werden in Kap. A 5 aufgegriffen.

---

elemente zurückgreifende Staat lässt sich mit dem herkömmlichen Verständnis vom Staat als autonomer Einheit und letztinstanzlichem Wahrer des Gemeinwohls nicht mehr fassen. Auf den historischen Formwandel des Staates und die damit verbundenen veränderten Strukturen und Verfahren des Regierens und Verwaltens hat die politikwissenschaftliche Forschung mit der Adaption und Weiterentwicklung des institutionenökonomischen Governancebegriffs reagiert.

In der Governance-Perspektive werden der Staat, der Markt, soziale Netzwerke und Gemeinschaften allesamt als institutionelle Regelungsmechanismen angesehen, insofern sie im Bereich der hierarchischen oder nicht-hierarchischen, rein staatlichen oder eben auch staatlich-gesellschaftlichen Steuerung oder Koordinierung öffentlicher Belange *im* modernen Staat zur Anwendung kommen. Der engere politikwissenschaftliche Governance-Begriff nimmt die Besonderheiten der Strukturen und Prozesse der neuartigen institutionellen Regulierungsformen jedoch konkreter in den Blick, indem er die Aspekte des Zusammenwirkens staatlicher und gesellschaftlicher Akteure in den Vordergrund stellt. Daher dient der Begriff als Bezeichnung für eine bestimmte, „neue“ Form des kooperativen Regierens in der die Unterscheidbarkeit zwischen Steuerungssubjekt und -objekt Grenzen aufgehoben wird. Mit Blick auf und in Abgrenzung zu traditionellen Steuerungs- und Interventionsformen des Government wird Governance mal als alternative, mal als komplementäre Steuerungsform definiert, die durch „das gleichberechtigte Zusammenwirken zwischen Staat und gesellschaftlichen Akteuren in netzwerkartigen Beziehungen“ gekennzeichnet ist und darauf angelegt ist, „vor allem durch die Koordinationsmechanismen (...) der Verhandlung (...) gesellschaftliche Entscheidungen herbeizuführen“. (Böcher 2006:120).

Bei dieser „Koproduktion öffentlicher Güter“ (Schuppert 2006:54) findet staatliches Handeln innerhalb von komplexen, neu institutionalisierten Problemlösungsverfahren statt. Für diese jenseits von Markt und Hierarchie angesiedelten Verfahren ist charakteristisch, dass an die Stelle eher unilateraler staatlicher Regelungen weichere Steuerungsformen des konsensualen Aushandelns getreten sind, die nicht innerhalb von Hierarchien und auch nicht in Konkurrenzbeziehungen, sondern eher in netzwerkartig strukturierten Regulierungsmustern ablaufen, die häufig als Politiknetzwerke bezeichnet worden sind (z.B. Marin/Mayntz 1991). Hinzu kommen Veränderungen in der Akteurskonstellation: Governance bezieht gesellschaftliche Akteure in den Prozess der Problemdefinition, in die Aushandlung geeigneter Maßnahmen und in die Implementationsprozesse mit ein.

Resümierend kann daher festgehalten werden: Das Besondere von Governance im modernen Staat ist aus politikwissenschaftlicher Perspektive das Zusammenwirken von Staat und Zivilgesellschaft bei der Regelung kollektiver, im öffentlichen Interesse stehender Sachverhalte in einer Vielfalt von im Modus der Verhandlung stattfindenden Koordinations- und Regelungsformen (Verhandlungssysteme).

#### **A 4.3 Governance in erweiterter Perspektive**

Während Governance im engeren Sinne also als Modus der „Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch staatliche und gesellschaftliche Akteure“ (Dose 2006:24) verstanden wird, umfasst Governance im weiteren Sinne des Begriffs hingegen jegliches, nicht nur im politischen Bereich angesiedeltes „Management von Interdependenzen“ (Benz 2004:25) und bezieht sich so auf Steuerungs-, Koordinations- und Regulierungsleistungen in den verschiedensten gesellschaftlichen Teilbereichen zur Gestaltung sozialer, politischer und ökonomischer Ordnung. In dieser Lesart stellt Governance eher eine allgemeine Analyseperspektive dar (Blumenthal 2005:1154), die ein



---

tieferes Verständnis von institutionalisierten Koordinierungsleistungen oder auch Problemlösungsverfahren ermöglicht.

Unterhalb dieses allgemeinen Grundverständnisses existiert eine „verwirrende Vielfalt“ an unterschiedlichen Governance-Konzepten und zahlreichen je nach Theorie-richtung verschiedenen Governance-Typologien (Klenk/Nullmeier 2004:22). Unter der Governance-Perspektive lassen sich sowohl der öffentliche Sektor (public governance), als auch der privatwirtschaftliche Sektor (z.B. corporate governance) oder der sog. „Dritte Sektor“ (zivilgesellschaftliche Organisationen, funktionale Institutionen, Interessenverbände; vgl. Messner 1995:156) betrachten. Mit Governance lassen sich interne Steuerungsformen und externe Koordinierungsweisen von Organisationen (öffentlichen und privaten Unternehmen, Verwaltungen, NGOs, Verbänden usw.) ebenso analysieren wie die jeweiligen Ordnungsmuster gesellschaftlicher Teilsysteme (etwa Wirtschaftssektoren oder Politikfelder).

Obwohl der Governancebegriff daher in den verschiedenen Anwendungsfeldern variiert, verweist das Analysekonzept nach Auffassung von Benz aber immer auf die gleiche Grundkonstellation: das „Zusammenwirken von Akteuren, die durch institutionelle Regelsysteme geleitet handeln und durch Koordination von Handlungen und Ressourcen Steuerungsziele realisieren“ (Benz 2004:25)<sup>58</sup>. Insofern ist es möglich, für Governance einen übergreifenden und einheitlichen Begriffskern zu identifizieren, der sich Benz zufolge aus vier zentralen deskriptiven Merkmalen zusammensetzt:

1. Governance bedeutet Steuern und Koordinieren mit dem Ziel des Managements von Interdependenzen zwischen (meist) kollektiven Akteuren;
2. Die Steuerungs- und Koordinierungsprozesse sind in institutionalisierte Regelsysteme eingebettet, die das Handeln der Akteure lenken, wobei gewöhnlich Kombinationen aus verschiedenen Regelsystemen (Markt, Hierarchie, Verhandlungen, Abstimmungen) vorliegen;
3. Governance umfasst auch Interaktionsmuster und Modi kollektiven Handelns, die sich im Rahmen von Institutionen (Netzwerke, Verhandlungssysteme, Koalitionen, Vertragsbeziehungen, wettbewerbliche Koordinationsmuster) ergeben;
4. Die vom Governance-Begriff umfassten Steuerungs- und Koordinierungsprozesse und Interaktionsmuster überschreiten in aller Regel Organisationsgrenzen und insbesondere auch die Grenzen zwischen staatlichen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen und Organisationsbereichen (Benz 2004:25).

In der Governance-Perspektive werden Staat, Markt, Netzwerke und Gemeinschaften als institutionelle Strukturen bzw. Handlungsverläufe strukturierende Regelsysteme betrachtet, die verschiedene Arten der Handlungskoordination ermöglichen und in unterschiedlichem Maße geeignet sind, bestimmte Interaktionsmuster oder -formen zu begünstigen oder auszuschließen (Scharpf 2000:91f.). Damit verweist das Governance-Konzept in theoretischer Hinsicht „auf das dynamische Zusammenwirken zwischen Strukturen und Prozessen, zwischen Institutionen und Akteuren“ (Benz

---

<sup>58</sup> Schimank bringt diesen Sachverhalt so auf den Punkt: „Eine Konstellation von Gestaltungsakteuren steht einem Gestaltungsgegenstand, der ebenfalls eine Akteurkonstellation darstellt, gegenüber, und beide über das Gestaltungshandeln relationierten Konstellationen lassen sich hinsichtlich der in ihnen waltenden sozialen Ordnungsmuster betrachten. Die Governance-Perspektive nimmt, so gesehen, die Gestaltung einer sozialen Ordnung durch ebenfalls in eine soziale Ordnung eingebettete Akteure in den Blick“ (Schimank 2007:29).

---

2004:21). Ungeachtet dieser konzeptionellen Interdependenz zwischen Struktur und Prozess hat es sich aus analytischen Gründen jedoch als hilfreich erwiesen, die Modi der Handlungskoordination von den Varianten an Regelungsstrukturen zu trennen und gesondert zu betrachten (vgl. Börzel 2006).

#### *A 4.3.1 Governance als institutionalisierte Regelungsstrukturen*

In der Governance-Literatur werden in der Regel, meist im Anschluss an Streeck/Schmitter's Unterscheidung von „Community, Market, State“ als den Modellen sozialer Ordnung (Streeck/Schmitter 1996), verschiedene Idealtypen institutionalisierter Regelungsstrukturen unterschieden. Während zunächst die in der Transaktionskostenökonomie entwickelte Unterscheidung zwischen Markt und Hierarchie im Vordergrund stand, wurden im weiteren Verlauf der Governanceforschung weitere Ordnungsformen wie Gemeinschaften und Clans, Netzwerke, Verbände, Assoziationen und Verhandlungssysteme in die Betrachtung einbezogen. Nach Auffassung von Klenk/Nullmeier (2004) lassen sich fünf idealtypische Governance-Formen unterscheiden: Hierarchie, Markt/Wettbewerb, Netzwerk, Assoziation und Gemeinschaft.

##### *- Hierarchie*

Hierarchie oder hierarchische Ordnung kann als System der Unter- und Überordnung bezeichnet werden, in dem die Handlungsautonomie der untergeordneten Akteure entscheidend eingeschränkt wird. Kraft ihrer positionalen Autorität können übergeordnete Akteure den ihnen untergeordneten Personen bestimmte Leistungen oder Gehorsam abverlangen, was auf dem Weg der persönlichen Weisung oder durch das Aufstellen von Plänen oder Programmen erfolgen kann. Als typisch hierarchisches Ordnungs- und Strukturmuster können Organisationen, aber auch der klassische Interventionsstaat angesehen werden, wie er in A 1.1 und A 1.2 beschrieben worden ist.

Die Vorzüge von Hierarchien liegen darin, dass sie eine zeitnahe Entscheidbarkeit von Problemen ermöglichen, wobei die Transaktionskosten gering gehalten und Unsicherheiten reduziert werden. Im Unterschied zu allen anderen Governance-Formen besteht in Hierarchien die Möglichkeit der asymmetrischen Beeinflussung, daher können hierarchische Eingriffe unter Verzicht auf zeit- und kostenintensive Aushandlungsprozesse auch egoistische Akteure mit widerstreitenden Interessen auf ein gemeinwohlorientiertes Handeln verpflichten. Die Effizienz hierarchischer Institutionen hängt aber stark davon ab, dass die letztendlichen Entscheidungsträger über umfassende Entscheidungskompetenzen und alle entscheidungsrelevanten Informationen verfügen (Scharpf 2000:286), was in der Realität nur sehr selten der Fall ist (vgl. Döhler 2007).

##### *- Markt / Wettbewerb*

Als institutionalisierte Regelungsstruktur beruht der Markt auf der Funktionslogik der unkoordinierten Konkurrenz zwischen autonomen und voneinander unabhängigen Akteuren, die ihre egoistischen Eigeninteressen verfolgen. Dies geschieht in einzelnen Tauschakten oder auch im Streben nach einem gemeinsamen Ziel oder einem begrenzt verfügbarem Gut, von dem jeder Akteur möglichst viel zu erhalten trachtet. Der Markt-Typus institutioneller Koordination durch preis- und geldvermittelten Austausch unterscheidet sich von den anderen Governanceformen dadurch, dass er aufgrund fehlender oder geringer Ein- und Austrittsbarrieren einer beliebigen und beliebig hohen Zahl von Akteuren freien Zugang gewährt. Zudem herrscht zwischen den Marktteilnehmern, die unter Befolgung individueller Nutzenkalküle ihre Tauschpartner frei wählen und darüber hinaus die Tauschkonditionen frei aushandeln

---

können, prinzipiell eine soziale Symmetrie bzw. formale Gleichberechtigung (Czada 2007:68). Die Koordinationseffekte des Marktes sind im Idealfall rein sachlicher Natur und vollziehen sich unintendiert hinter dem Rücken der Beteiligten, sodass von einem relativ gering institutionalisierten Ordnungsmuster gesprochen werden kann, das eine Selbstregulation in Form der wechselseitigen Anpassung ermöglicht (Scharpf 2000:188f.).

Je weiter die prinzipiell ja anonymen Märkte institutionell entwickelt sind, desto zahlreicher werden die Möglichkeiten und Anreize zum Betrug und zur Nichterfüllung von Verträgen. Märkte bedürfen daher der Regulierung durch eine dritte, nicht unmittelbar am Tausch beteiligte Instanz. Anders gesagt: Märkte brauchen die Einbettung in rechtliche und sozialmoralische Regelwerke (Granovetter 1985) und haben daher politische und soziale Voraussetzungen, die sie selbst nicht erzeugen können.

#### *- Netzwerk*

Als Governance-Form stellen Netzwerke komplexe institutionelle Gebilde dar, in denen prinzipiell unabhängige Akteure freiwillig miteinander kooperieren und ihre Handlungen auf ein gemeinsames Ziel ausrichten. Von Märkten und Hierarchien unterscheiden sich Netzwerke insbesondere durch ihr spezielles Muster der Akteursbeziehungen. Während Märkte sich durch atomistische Strukturen auszeichnen, bestehen in Hierarchien dagegen sehr feste Koppelungen zwischen Akteuren. Für Netzwerke hingegen sind lose Koppelungen charakteristisch (Klenk/Nullmeier 2004:34). Netzwerkbeziehungen werden von Vertrauen, Kooperation, Selbstverpflichtung und Verlässlichkeit der Akteure getragen (vgl. ausführlicher A 3.2).

Netzwerke sind Muster der horizontalen Selbstkoordination qua Aushandlung. Die lose Koppelung der Akteure macht Netzwerke flexibler als Hierarchien und damit weniger anfällig für bürokratische Verkrustung und mangelnde Innovationsfähigkeit. Und anders als in der Regelungsstruktur des Marktes erlauben netzwerkartige Regelungsstrukturen, dass Ziele bewusst verfolgt werden und die Handlungen der Akteure hinsichtlich ihrer Folgen kontrolliert werden können. Ihre Stärke entfalten Netzwerke dort, wo kollektives Handeln im Rahmen von Konsensthemen und win-win-Situationen organisiert werden muss. Sobald aber Verteilungsfragen und Konflikte geregelt werden müssen, besteht in Netzwerken die Gefahr, dass sich der Handlungskorridor auf die Strategie des kleinsten gemeinsamen Nenners verengt. Für konfliktuöse Aushandlungsprozesse sind andere Arten von Verhandlungssystemen daher besser geeignet.

#### *- Assoziation*

Assoziationen sind freiwillige Zusammenschlüsse von sich wechselseitig als gleichberechtigt anerkennenden individuellen oder auch kollektiven (i. S. v. sozialen Einheiten, siehe Fußnote 47) Akteuren auf der Basis gemeinsam geteilter Werte, Interessen und anzustrebender Ziele. Grundlage des Handelns in Assoziationen bildet eine selbst gegebene, aber jeweils unterschiedlich stark formalisierte Satzung. Assoziationen, die auch als organisierte Partikularinteressen bezeichnet werden können, sind nach dem Prinzip der inneren Demokratie strukturiert, sodass Entscheidungen in der Regel nach dem Mehrheitsprinzip getroffen werden (vgl. Schmid 1998).

Das Ordnungsmuster der Assoziation liegt einer Reihe von ganz unterschiedlichen Organisationen zugrunde, zu denen wie Verbände, Parteien, politische Vereine und Bürgerinitiativen, aber auch Freizeitvereine zu zählen sind. Charakteristisch ist in jedem Falle eine Organisationsstruktur, die sich zumindest aus Führungsorganen (meist ein Vorstand) und der Mitgliederbasis zusammensetzt, die sich in Mitgliederversammlungen konstituiert und über Mehrheitsentscheidungen die Führungsorgane

---

demokratisch legitimiert. Die Handlungskoordination in Assoziationen erfolgt daher über die Delegation von Steuerungsaufgaben und Entscheidungskompetenzen, wobei die Steuerungswirkung erreicht wird durch die Bindung der Mitglieder an die von ihnen selbst getroffenen Entscheidungen (Klenk/Nullmeier 2004:36).

- *Gemeinschaft*

Das Ordnungsmuster der Gemeinschaft ist in fast allen Typologien sozialer Ordnung präsent, wird aber im Reigen der Governance-Formen eher marginal behandelt, was zum einen der Tatsache geschuldet sein dürfte, dass sich die empirischen Phänomene, auf die der Gemeinschaftsbegriff bezogen wurde, in den vergangenen Dekaden rapide verändert haben, und zum anderen damit zusammenhängen mag, dass Gemeinschaften im Unterschied zu allen anderen Governance-Formen nicht planmäßig geschaffen werden, um eine Handlungsabstimmung zu erreichen, sondern entweder ihren Mitgliedern als vorgängig gegebener sozialer Kontext erscheinen oder auf kontingenten Mitgliedschaftsentscheidungen beruhen (Gläser 2007:82,88).

Nach Streeck/Schmitter basiert das Ordnungsmuster von Gemeinschaften auf der besonderen Qualität der sozialen Beziehungen zwischen den Akteuren. In einer typischen Gemeinschaft erkennen sich die Akteure gegenseitig an, sie vertrauen einander und empfinden ein Gefühl der Zusammengehörigkeit und kollektiven Identität (Streeck/ Schmitter 1996:130). Die Mitglieder einer Gemeinschaft eint die Anerkennung eines verbindenden Bestandes an Normen und Konventionen, der die Basis für die wechselseitige Wertschätzung und die solidarische Grundhaltung bildet. Die Grundstruktur gemeinschaftlicher Ordnung kann daher zurückgeführt werden auf die „kollektive Identität der Gemeinschaft im Sinne eines vereinfachten Selbstbildes, das das allen Mitgliedern gemeinsame Merkmal betont“ (Gläser 2007:87).

Die Ausbildung und das Handeln einer Gemeinschaft resultieren aus nicht intendierten Aggregateffekten des identitätsgeleiteten, aber weitgehend autonomen Handelns ihrer Mitglieder. Weil es sich dabei um den Ablauf von nicht-koordinierten Handlungssequenzen handelt, verfügen Gemeinschaften nach außen hin nur über eine geringe kollektive Handlungsfähigkeit. Die Handlungskoordination zwischen Mitgliedern der Gemeinschaft verbleibt ebenfalls auf geringem Niveau. So kann einerseits nicht auf die Logik von Befehl und Gehorsam zurückgegriffen werden. Andererseits ist eine Sequenz des einfachen Ressourcentauschs zwischen Eigeninteressen verfolgenden Individuen ebenfalls ausgeschlossen. Generell können in Gemeinschaften nur fallweise einstimmige Übereinkünfte (Konsens) getroffen werden, die dem Prinzip der Aufrechterhaltung der Solidarität verpflichtet sind. Daher bilden viele Gemeinschaften in sich andere, stärker formalisierte und institutionalisierte soziale Ordnungen aus, um längerfristig tragfähige Entscheidungen herbeizuführen und eine Bindungswirkung für wenigstens einen Teil der Mitglieder zu erreichen.

Die typisierende Ausarbeitung und Betrachtung von institutionalisierten Regelungsstrukturen hat tiefere analytische Einblicke in die Architektur von Governance-Arrangements ermöglicht. In empirischen Untersuchungen ist jedoch mehr und mehr deutlich geworden, dass gesellschaftliche Regelungsfelder so gut wie nie auf der Basis einer einzigen, „reinen“ Governance-Form strukturiert sind (Mayntz/Scharpf 1995b:62). Zwar sind in manchen spezifischen Regelungsfeldern bestimmte Governance-Formen dominant. Für den Staat etwa stellt die Hierarchie (immer noch) die charakteristische Steuerungsform dar, und der Bereich der Wirtschaft basiert ganz Wesentlich auf der Koordination mittels Marktmechanismen. Doch selbst in diesen scheinbar recht eindeutigen Fällen offenbart eine auf die analytische Abstraktion verzichtende Betrachtung, dass sich institutionelle Arrangements immer durch einen

---

„Governance-Mix“ auszeichnen. (Klenk/Nullmeier 2004:23). Während sich ältere Governance-Ansätze daher noch auf die Darstellung einer bestimmten Governance-Form konzentriert hatten, so setzt sich in den neueren Ansätzen (z.B. Wiesenthal 2005) die Einsicht durch, dass die verschiedenen Regelungsstrukturen nicht unabhängig voneinander gedacht werden können.

#### *A 4.3.2 Governance als Modi der sozialen Handlungskoordination*

Obwohl in der als institutionalistisch zu charakterisierenden Governance-Theorie (Mayntz 2005:11) die Betrachtung der Regelungsstruktur im Zentrum von Analysen steht, kann Governance auch unter dem Prozessaspekt kollektiver Handlungskoordination betrachtet werden. Analog zu den Mustern sozialer Ordnung lassen sich dann auch Grundformen sozialer Handlungskoordination identifizieren, die in unterschiedlichen institutionellen Arrangements mit unterschiedlichem Erfolg zur Anwendung kommen.

##### *- Hierarchische Koordination*

Eine hierarchische Handlungskoordination wird durch Akte der Weisung oder Anordnung erzielt, denen sich Akteure unterwerfen müssen. Kontrolle und Sanktionsmechanismen stellen dabei sicher, dass die Untergebenen der Anordnung Folge leisten. Die dem Funktionsprinzip der hierarchischen Kontrolle folgende Weisung besitzt also die Fähigkeit, Akteure zu zwingen, gegen ihre Präferenzen und Interessen zu handeln, um gewählte Ziele zu erreichen (Scharpf 2000:282).

##### *- Wettbewerb*

Marktförmige Steuerungsformen setzen stark auf Elemente des Wettbewerbs. Mit Wettbewerb bezeichnet man eine „soziale Interaktion zwischen Akteuren, die ein Gut oder ein Ziel anstreben, das nicht alle zugleich oder in gleichem Maße erreichen können“ (Benz 2007:54). Im Marktwettbewerb, bei dem es um den Erwerb bzw. Tausch knapper materieller Güter oder Dienstleistungen geht<sup>59</sup>, verfolgen voneinander unabhängige Akteure allein ihre egoistischen Eigeninteressen. Zu einer sozialen Interaktion kommt es dennoch, weil die autonom und einseitig handelnden Akteure bewusst oder unbewusst im fallweisen Ressourcentausch ein gemeinsames Ziel anstreben. Die Handlungskoordination zwischen ihnen erfolgt über den Konkurrenzmechanismus, der als eigendynamische Abfolge wechselseitiger Anpassungsreaktionen zwischen den Konkurrierenden beschrieben werden kann.

##### *- Mehrheitsentscheidung*

Eine Handlungskoordination zwischen Akteuren lässt sich auch über eine Entscheidungsfindung durch die Betroffenen in Form der Abstimmung herbeiführen. Anders als bei einstimmigen Entscheidungen kommt bei der Mehrheitsentscheidung die Mehrheitsregel zur Anwendung. Die Einwände der Minderheit werden dabei überstimmt, sodass sie sich der Mehrheit beugen muss (Scharpf 2000:259f.). Damit können wie bei der hierarchischen Anordnung Handlungsziele auch gegen den Willen von Betroffenen durchgesetzt werden. Letzterer Aspekt ist zudem wesentlich dafür verantwortlich, dass sich mit Mehrheitsentscheidungen kollektiv hoch verbindliche Absprachen und Einigungen zwischen einer großen Zahl von Akteuren erreichen lassen, was sonst nur noch der hierarchischen Koordination gelingt.

---

<sup>59</sup> Neben dem Marktwettbewerb existieren weitere Wettbewerbsformen wie z. B. der künstlerische, der sportliche oder auch der soziale (Status, Anerkennung) und der politische Wettbewerb (Macht, Ämter), die hier nicht weiter betrachtet werden.

---

- *Verhandlung*

Handlungskoordination durch Verhandlung beruht auf der Funktionslogik der Kooperation zwischen zumindest formal gleichberechtigten Akteuren, die meist freiwillig (Ausnahme: Zwangsverhandlungssysteme) in eine zweckgerichtete Interaktionsbeziehung treten. Bei Verhandlungen handelt es sich um nicht-hierarchische Formen der Handlungskoordination (Selbstkoordination) auf der Basis einer freiwilligen Einigung zwischen den beteiligten Akteuren. Die Einigung erfolgt entweder über nicht-manipulative Verständigungs- und Überzeugungsprozesse, in deren Verlauf die Akteure gemeinsame Interessen entwickeln oder ihre unterschiedlichen Interessen annähern, oder – bei feststehenden Akteursinteressen – über das Aushandeln von Kompromissen durch das Zugeständnis von wechselseitigen Konzessionen (Tausch- und Koppelgeschäfte, Ausgleichszahlungen). Neben stärker formalisierten Verhandlungssystemen existieren auch informellere netzwerkartige Aushandlungsformen, die starke Beachtung gefunden haben und teils auch als eigenständiges Interaktionsmuster betrachtet werden. So hat etwa Rosenau den Begriff „Netzwerk-governance“ in die Debatte eingebracht. In Abgrenzung zu anderen Governancemodi soll mit Netzwerk-governance die Schaffung sozialer Ordnung durch interorganisationale Netzwerke umschrieben werden (Rosenau 2002:81).

Die hier vorgestellten Grundformen der Handlungskoordination können in unterschiedlichen institutionellen Regelungsstrukturen zum Einsatz kommen. Umgekehrt können die verschiedenen Governance-Formen in unterschiedlichem Maße auf die Modi der Handlungskoordination zurückgreifen. Während in Hierarchien (etwa bei hierarchisch strukturierten Organisationen) alle Formen der Handlungskoordination realisiert werden können, funktionieren Netzwerke z. B. nur unter Verzicht auf Mehrheitsentscheidungen oder hierarchische Anordnungen (vgl. Scharpf 2000:91f.). Scharpf hat zudem darauf hingewiesen, dass die Formen der Handlungskoordination unter den unterschiedlichen institutionellen Bedingungen einen jeweils eigenen Charakter annehmen können. Verhandlungen zwischen Akteuren eines Netzwerkes verlaufen anders und bringen wahrscheinlich andere Ergebnisse hervor, als Verhandlungen, die vor dem Hintergrund ablaufen, dass bei Nicht-Einigung eine hierarchische oder eine Mehrheitsentscheidung die kollektive Entscheidungsfindung herbeiführt.

Das weit gefasste Governance-Konzept entwirft eine analytische Perspektive auf die möglichen Muster der Interdependenzbewältigung zwischen Akteuren. Ähnlich wie andere Modelle sozialer Ordnung bemüht sich das Konzept dabei um die analytische Durchdringung dieser Ordnungsmuster, jedoch interessiert es sich auch für die intentionale Gestaltung der Ordnungsmuster durch bereits in diese eingebettete Akteure. Dieser „Gestaltungsimpetus“ (Schimank 2007:29) verweist auf die steuerungstheoretische Herkunft des Ansatzes, der viele Erkenntnisse der Steuerungstheorie aufgreift, aufgrund seiner stärker institutionalistischen Betrachtungsweise den Blick aber auf andere Aspekte als das Steuerungshandeln lenkt. Während im Rahmen steuerungstheoretischer Konzepte eher die Dimensionen der Koordinations- und Steuerungsfähigkeit von Akteuren auslotet werden, betrachten Governance-Ansätze bevorzugt die Beschaffenheit von Handlungsverläufe strukturierende Regelsystemen, in denen die unterschiedlichsten Formen der Regelung zusammenwirken.

---

## **A 5 Regional Governance**

Kollektive Regelungen gesellschaftlicher Sachverhalte im Sinne von Governance können nicht nur themenbezogen, sondern auch raumbezogen stattfinden. Dort, wo Governance Kooperationsformen in territorial, funktional oder sozial umgrenzten regionalen Räumen oder eine Bearbeitung regionsspezifischer Probleme und Zielsetzungen bezeichnet, wird von Regional Governance als einer regionalen Form der freiwilligen kollektiven Selbststeuerung gesprochen. Analog zur Begriffsvielfalt im gesamten Bereich der Governance-Forschung lässt sich auch in den Regionalwissenschaften kein einheitliches Begriffsverständnis finden. Regional Governance wird hier einerseits eher allgemein als „Koordination und Steuerung regionaler Prozesse in komplexen Strukturen“ (Benz 2003:505) bzw. als „Selbststeuerung der regionalen Akteure (...) in Verhandlungen und Netzwerken“ (Benz 2004:23) definiert, andererseits wird der Begriff aber auch konkreter verwendet für „schwach institutionalisierte, eher netzwerkartige Kooperationsformen regionaler Akteure für Aufgaben der Regionalentwicklung“ (Fürst 2001:370; 2007:356) bzw. zur Bearbeitung von Problemen der regionalen Entwicklung (Fürst 2004:46).

Bevor im Folgenden genauer erläutert wird, was unter Governance in Regionen zu verstehen ist, soll zuvor mit einer Betrachtung der Region der Raumbezug institutioneller Regelungsmechanismen näher bestimmt werden. Aufschlüsse über den Regionalbegriff lassen sich dabei gut durch einen Rückblick auf jene Entwicklungsprozesse gewinnen, die zu einer Konstituierung von Regionen als eigenständigem Handlungsraum geführt haben.

### **A 5.1 Die Region als neu entdeckter Handlungsraum**

Die u.a. von Heinze (Heinze u.a.:1997) und Voelzkow (1998a) prominent vertretene These des Bedeutungsgewinns der regionalen Ebene in wirtschaftlichen Zusammenhängen und politischen Entwicklungen traf bereits damals auf große Zustimmung und wird heute nur noch selten in Frage gestellt<sup>60</sup>. Bereits in den 1980er und erst recht in den 1990er Jahren hatte sich abgezeichnet, dass politische und ökonomische Regionalisierungsprozesse eine Aufwertung der Region und ihre Neubewertung als eines auf institutioneller und räumlicher Nähe basierenden Verflechtungszusammenhangs mit relativer Handlungs- und Gestaltungsautonomie in die Wege leiteten.

#### *- Ökonomische Regionalisierungsprozesse*

Die neue ökonomische Bedeutung von territorial begrenzten Wirtschaftsräumen wurde erstmals in regionalökonomischen Untersuchungen von Piore und Sabel sowie Storper und Scott hervorgehoben, in denen sie nach den Gründen für den überraschenden wirtschaftlichen Erfolg von nationalökonomisch bislang eher unbedeutenden, oft auch geographisch peripher gelegenen Regionen suchten (Piore/Sabel 1985; Sabel 1989; Scott 1988; Storper/Scott 1989). Wie sich zeigte, schien der Erfolg dieser „New Industrial Districts“ (Sabel 1989:22) oder „Technologiedistrikte“ (Storper 1997) auf regionalisierten Produktionsstrukturen in Gestalt von räumlich begrenzten, flexibel spezialisierten Produktionsorganisationen zu beruhen.

---

<sup>60</sup> Dabei ist es durchaus nicht unumstritten, ob sich der der Region zugeschriebene Bedeutungsgewinn auch auf eine tatsächlich gesteigerte Handlungsfähigkeit stützen kann. So weist z.B. Diller darauf hin, dass es „keine konsistente Theorie und nicht einmal überzeugende empirischen Belege“ dafür gebe, dass die Region als gesellschaftliche Handlungsarena wirklich steuerungsmächtiger geworden ist (Diller 2005:8; vgl. dazu auch Kröcher 2007).

---

Worin aber liegen die Vorteile einer auf innerregionaler Arbeitsteilung basierenden flexiblen Spezialisierung? Nach weitgehend übereinstimmender Auffassung wird vor allem die räumliche Nähe als wichtige Produktivkraft angesehen. Räumliche Nähe ermöglicht oder befördert den Wissensaustausch und hier insbesondere den Austausch von „tacit knowledge“ (Polanyi 1966), dem impliziten oder prozeduralen, erst im praktischen Austausch sich manifestierenden Wissen. Räumlich naher Wissensaustausch führt zu Zeitvorsprüngen bei der Schaffung, Akkumulation und Anwendung von Wissen (Maskell u.a. 1998). Da der Wissenstransfer einen direkten und permanenten Kontakt der Wissensträger erfordert, hängt er stark von vertrauensbasierten „face-to-face“-Kontakten ab. Mit von Hippel (1988) lässt sich das Muster eines engen, informellen Wissensstromes in Regionen als „locational stickiness“ bezeichnen. Für die regionale Wettbewerbsfähigkeit ist insgesamt also eine hohe Interaktionsaktivität zwischen wirtschaftlichen und anderen Akteuren in der Region – mithin die enge regionale Vernetzung der Akteure – eine entscheidende Voraussetzung.

Die weitere Analyse von ökonomisch erfolgreichen regionalen Verflechtungszusammenhängen führte auch zu einer Thematisierung von sozialen, kulturellen und institutionellen Phänomenen, die bald als ebenfalls konstituierende Elemente für eine eigenständige regionalökonomische Entwicklung angesehen wurden (z.B. Amin/Thrift 1994). Damit ist gemeint, dass sich regionale Wirtschaftsstrukturen am besten in einem sozial, kulturell und politisch spezifischen Milieu entwickeln können, das über geeignete institutionelle Rahmenbedingungen verfügt (vgl. Hellmer u.a. 1999:45ff.).

#### *- Politische Regionalisierungsprozesse*

Neben ökonomischen Begründungen (zu denen auch die hier nicht näher betrachtete These gehört, dass Regionen und Regionalökonomien das Resultat von ökonomischen Globalisierungsprozessen seien) können aber auch politische Strukturveränderungen für den Bedeutungszuwachs der regionalen Ebene verantwortlich gemacht werden.

Ein wesentlicher Impuls ging dabei vom Prozess der europäischen Integration aus, in dessen Verlauf sich die Europäische Union konstituierte. Die europaweite Ausdifferenzierung von politischen Strukturen (vgl. Héritier u.a. 1994) führte zur Ausbildung des transnationalen politischen Mehrebenensystems, in dem neben der europäischen und nationalstaatlichen Ebene den Regionen als einer „dritten Ebene“ (Bullmann 1994) eigenständige politische Entscheidungskompetenzen zukommen sollten.

Die „Regionalisierung des europäischen Raums“ (Benz/Fürst u.a. 1999:31) mit dem Konzept eines Europas der Regionen wurde einerseits von der Europäischen Region selbst vorangetrieben. Mit ihrer Regionalisierungspolitik versucht sie, den Einsatz ihrer Fördermittel und ihrer Steuerungskompetenzen effizienter zu gestalten (vgl. Brunn 1996). Andererseits haben sich auch in den Regionen politische Kräfte formiert, die sich durch die europäische Integration herausgefordert sahen und ein Europa der Regionen als Gegenentwurf zu einem europäischen Zentralstaat propagierten. Regionale politische Akteure forderten, die Regionen als Arena bürgernaher Politik und als Organisationen der Interessenvermittlung innerhalb der EU zu stärken und erreichten etwa über die Institutionalisierung des Ausschusses der Regionen die Anerkennung der Region als eigener Ebene im politischen System der EU (Engel 1996).

Eine nicht unerhebliche Rolle für die Aufwertung von Regionen spielte zum Zweiten die Tatsache, dass Anfang der 1990er Jahre in nahezu allen Bundesländern Regionalisierungsbestrebungen in Form einer Regionalisierung der Wirtschafts- und Strukturpolitik verfolgt wurden. So wie der Begriff der Regionalisierung im Allgemeinen für



---

Bestrebungen steht, die Selbststeuerungsfähigkeit von Regionen zu steigern, so setzte auch die „Politische Regionalisierung“ (Voelzkow 1996) auf Konzepte einer regionalen Selbststeuerung und (unter Einbeziehung breiter Potenziale) einer regionalen Selbstregulierung (vgl. Benz/Fürst u.a. 1999). Institutionell schlug sich dieser Politikansatz je nach Umfang der materiellen Unterfütterung des Prozesses in einer schnell wachsenden Vielfalt neuer politischer Dialog- und Koordinierungsinstrumente nieder, wie sie etwa Regionalkonferenzen, Regionalforen und Regionalverbände darstellen.

*- Regionen sind soziale Handlungsräume*

In theoretischer Perspektive erscheint die Region mit ihren neuen Kooperationsformen damit als Prototyp einer neuen Arena dezentraler Steuerung und Vernetzung. Lompe geht dabei sogar soweit, dass er Regionalisierung als Konzept einer umfassenden gesellschaftlichen Modernisierung ansieht, die zu einer erhöhten Handlungskoordination zwischen Staat und gesellschaftlichen Akteuren führe. Die Herausbildung eines regionalen Handlungsraums, die dort zu beobachtende Zunahme kooperativer Steuerung gesellschaftlicher Prozesse sei mithin Ausdruck eines „paradigmatischen Wandels von der materiellen zur prozessualen Steuerungsleistung“ (Lompe 1996:733).

Im Zuge der Erforschung von Regionalisierungsprozessen hat sich die Vorstellung darüber, was unter einer Region zu verstehen sei, entscheidend gewandelt. Zuvor wurde die Region primär als politisch-administrative Einheit oder als geographisch fest umrissener physischer Raum betrachtet<sup>61</sup>. Als Beispiele für traditionelle regionale Raumvorstellungen können die Regierungsbezirke, die Bezirke von Industrie- und Handelskammern oder auch die Räume der Regionalplanung gelten. Mit der Betrachtung der Regionalisierung als Prozess der Herausbildung einer neuen Politik- und Steuerungsebene, in der neue kooperative Steuerungsverfahren zur Anwendung kommen, hat sich ein anderer Regionsbegriff herausgebildet. In ihm wird Region nicht mehr als ein formaler "Container" oder „Behälter-Raum“ (Läpple 1991:190) für Wirtschaft und Gesellschaft angesehen, sondern als ein auf institutioneller und räumlicher Nähe basierender Verflechtungszusammenhang und Handlungskomplex (vgl. Blotevogel 2000).

Die Region als (Handlungs-) Raum konstituiert sich in Prozessen der Kooperation von Akteuren und Organisationen, die ihre Handlungen und Ressourcen mit dem Ziel einer gemeinsamen Gestaltung regionaler Entwicklungen bündeln (Blotevogel 1996: 57ff.). Eine Region stellt somit einen Raum dar, der „im Sinne eines sozialen Kontextes zu verstehen“ ist (Benz/Fürst u.a. 1999:11; vgl. Fürst 1993), sie ist ein Funktionsraum für die Kooperation zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren. Als Beispiel für den Erkenntniswert eines derart veränderten Raum- und Regionsverständnisses sei hier nur Camagnis Konzept der „innovativen Milieus“ genannt, demzufolge nicht etwa die gebietskörperschaftlichen Organisationsstrukturen, sondern die sozialen Beziehungen zwischen regional verbundenen Akteuren aus Wirtschaft, Politik, Forschung und Entwicklung die Hauptquelle für territorial begrenzte Innovationen bilden (Camagni 1991).

Mit diesen Erkenntnissen erfuhr ein früherer konzeptioneller Erklärungsansatz von Paasi zur Institutionalisierung von Regionen (Paasi 1986) Bestätigung. Bereits Paasi hatte darauf verwiesen, dass sich eine Region – verstanden als weitgehend einheit-

---

<sup>61</sup> Einen guten Überblick über die definitorische Bandbreite des Regionsbegriffs liefert z.B. Pütz (2004:12ff.).

---

licher Raumbezug des Handelns – auf Basis der kontextuellen Handlungsbezüge der Individuen entwickelt. Dabei komme es in einem mehrstufigen Prozess nicht nur zur Herausbildung von regionalen Institutionen, sondern am Ende auch zur Entwicklung eines akteursübergreifenden Regionalbewusstseins. Damit weist Paasi darauf hin, dass die Idee oder Vorstellung von einer Region auch Eingang in das Wahrnehmen, Deuten und Handeln der Akteure finden muss, sie sich mit der Region als Handlungsraum quasi identifizieren müssen. Wie noch zu zeigen sein wird, bilden gerade solche gemeinsamen Identitäten eine wichtige Quelle für die Kongruenz von Handlungsorientierungen von Akteuren in Kooperationsprozessen.

## **A 5.2 Governance in Regionen**

Auch auf regionaler Ebene hat sich seit einigen Jahren die Erkenntnis verbreitet, dass die herkömmlichen politischen Steuerungsverfahren vor dem Hintergrund veränderter Rahmenbedingungen nicht mehr in der Lage sind, adäquate Lösungen für regionale Problemlagen zu entwickeln und umzusetzen (vgl. Fürst 2004). Traditionelle Formen der regionalen Strukturpolitik „von oben“ mittels hierarchischer Steuerung durch Recht oder Geld haben zunehmend die Zielsetzungen der Regionalentwicklung nicht mehr erreicht.

Parallel dazu haben neuere Theorien der Regionalentwicklung gezeigt, dass für die Initiierung und Verstetigung von regionalen Entwicklungsprozessen all jene politischen, administrativen, sozialen und kulturellen Strukturen eine entscheidende Rolle spielen, die dazu geeignet sind, die Aktivitäten aller Akteure, die potentiell zur Entwicklung einer Region beitragen, zu koordinieren. Das gezielte und daraufhin koordinierte Zusammenwirken der miteinander verflochtenen Akteure im regionalen Handlungsraum wird im Allgemeinen mit dem Begriff „Regional Governance“ bezeichnet (z.B. Benz/Fürst 2003; Fürst 2007).

Die politikwissenschaftliche Konjunktur des Governancebegriffs hat damit die regionale Ebene und die regionalpolitischen Diskussionen erreicht. Der oft unscharf und uneinheitlich verwendete Begriff (Pütz 2004) des Regional Governance lässt sich nach Ansicht Dillers am ehesten mit den Begriffen „Regionale Koordination“ und „Regionale Steuerung“ übersetzen (Diller 2005:10). Sieht man im folgenden zudem von den normativen Ansprüchen ab, in denen Regional Governance als wirksame Antwort auf Forderungen nach einer effizienten Gestaltung von Regionalpolitik verstanden wird, so steht der Begriff Regional Governance zunächst „nur“ für eine spezifische Form der Steuerung auf regionaler Ebene, in der die politische Verantwortung über wichtige regionale Entwicklungsentscheidungen den regionalen Akteuren selbst überlassen werden soll (Böcher 2006:122). Zu diesen regionalen Akteuren zählt Fürst neben Politik und Verwaltung die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschafts- und Sozialpartner (Fürst 2004:48).

Wenn Regionalpolitik und Regionalentwicklung damit nicht mehr als eine staatlich-hoheitliche Steuerungsaufgabe, sondern als kooperative Selbststeuerung oder als konsensorientierte Managementfunktion (Müller 1998:33) verstanden wird, dann bedeutet Regional Governance als Bezeichnung für komplexe Steuerungsstrukturen in Regionen zunächst, dass auf regionaler Ebene eigenständige Steuerungs- und Regulierungsprozesse erfolgreich initiiert und durchgeführt werden können. An die Stelle einer exogenen Prägung tritt die endogene Steuerung von Regionen. Damit bezeichnet Regional Governance auch die Fähigkeit regionaler Akteure, gegen äußere Zwänge eigenständige Handlungs- und Entwicklungsstrategien zu entwerfen und umzusetzen, die über eine bloß reaktive Anpassungspolitik hinausgehen.

---

Im Rahmen dieser allgemeinen Bestimmung kann Regional Governance unterschiedliche Formen annehmen, die sich nach Diller (2006:273) auf drei analytische Grundmodelle zurückführen lassen:

- „Governance without Government“ als ausschließlich regionale Selbststeuerung;
- „Governance with Government“ als horizontale Kooperation;
- „Governance by Government“ als indirekte staatliche Kontextsteuerung.

Fälle einer ausschließlich von unten initiierten, selbstorganisierten und reinen dezentralen Selbststeuerung durch regionale Akteure („without Government“) sind dabei eher selten, denn die Fähigkeit zur eigenständigen Steuerung und Koordinierung regionaler Entwicklungsprozesse beruht nicht allein auf der gesteigerten Handlungs- und Organisationsfähigkeit regionaler staatlicher und gesellschaftlicher Akteure. Entstehung wie auch Verlauf, Ergebnisse und Leistungsfähigkeit von Regional Governance werden fast immer auch durch externe Rahmenbedingungen geprägt. Weitaus häufiger sind daher Fälle, in denen Regional Governance unter der kooperativen Beteiligung übergeordneter staatlicher Akteure („with Government“) stattfindet und Fälle, in denen („by Government“) der Staat wesentliche Ressourcen zur Verfügung stellt und damit auch die Rahmenbedingungen setzt, in denen regionale Selbststeuerung abläuft. Wie die Analyse erfolgreicher regionaler Kooperationen hierzu gezeigt hat, werden Governance-Kooperationen tatsächlich häufig im Sinne von „Governance by Government“ staatlich „inszeniert“ (Voelzkow 2000:514; vgl. auch Voelzkow 1998b), ein Vorgang, den Benz als „hierarchische Anreizsteuerung“ bezeichnet hat (Benz 2000:153). So sind viele Formen von Regional Governance etwa durch die oben beschriebene Regionalisierungspolitik der Europäischen Union, aber auch des Bundes befördert worden. Mit der staatlichen Inszenierung regionaler Steuerung in Form der Dezentralisierung von Steuerungs- und Planungsprozessen sowie der Einbeziehung von lokalen bzw. regionalen Akteuren aus unterschiedlichen politischen und gesellschaftlichen Handlungsfeldern verband sich die Hoffnung auf eine Aktivierung regionaler Potenziale, die durch herkömmliche Strukturpolitik nicht zu erschließen waren. Beispiele dafür sind Ansätze, die Regionalplanung stärker auf ein Regionalmanagement auszurichten oder die Initiierung von Regionalkonferenzen, die zu den ersten Formen eines Regional Government gezählt werden können (vgl. Benz u.a. 1999).

Die staatliche Anreizsteuerung kann im konkreten Fall unterschiedliche Formen annehmen. Vielfach wird das ökonomische Instrument des Wettbewerbs genutzt, etwa wenn finanzielle Anreize in Form von Fördermitteln gegeben werden, die nur dann fließen, wenn eine Region die Wettbewerbskriterien erfüllt und Kooperationspartnerschaften im Sinne der gewünschten Regional Governance aufbaut. Als Beispiel kann hier der Bundeswettbewerb „Bioenergie-Regionen“ genannt werden, der für die Bewerberregionen mit den besten Konzepten Fördermittel zum Aufbau regionaler Netzwerke im Bereich der Bioenergie ausgelobt hatte (siehe <http://www.bioenergie-regionen.de/>). Als problematisch an dieser Form der Anreizsteuerung hat es sich erwiesen, dass es augenscheinlich vor allem den ohnehin gut aufgestellten Regionen gelingt, sich in diesen Wettbewerben durchzusetzen. Für Diller fungieren solche Wettbewerbe daher eher als „Durchlauferhitzer“ für bestehende Regional Governances, als dass sie neue initiieren (Diller 2005:32).

Eine andere Form der Anreizsteuerung stellt die direkte Förderung von Regionalmanagementstrukturen dar. Das Regionalmanagement wird damit zum wichtigen Steuerungsakteur, denn als organisatorischer Kern und Steuerungszentrum inner-

---

halb der Governance-Prozesse hat es die Aufgabe, den Kooperations- und Vernetzungsprozess zu organisieren, relevante Akteure zu identifizieren und einzubeziehen.

Ob nun ohne, mit oder durch übergeordnete staatliche Akteure: in allen drei Spielarten wird Regional Governance immer ein die ganze Region überspannender Steuerungs- bzw. Regulierungsanspruch zugesprochen. In der Praxis haben sich die vergleichsweise schwach institutionalisierten kollektiven Regulierungsstrukturen zunächst jedoch weniger territorial denn funktional, also problem- und projektbezogen herausgebildet. Thematische Governance-Formen haben sich insbesondere dort gebildet, wo sie von staatlicher Seite initiiert worden sind. Zu nennen wären hier z. B. verschiedene von Bundesministerien und der Europäische Gemeinschaft für unterschiedliche Politikfelder aufgelegte regionale Aktions- und Handlungsprogramme sowie Modellprojekte wie etwa die EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER+, der Bundeswettbewerb „Regionen Aktiv“ oder das Programm „Lernende Regionen“ usw. Dies hat vor allem in ländlichen Räumen dazu geführt, dass sich ein Nebeneinander unterschiedlicher Kooperationsformen und Governance-Muster mit unterschiedlichen Akteurkonstellationen herausgebildet hat.

Fürst zufolge existieren bis heute mit der funktionalen und der territorialen Governance zwei Spielarten von Regional Governance. Während die eben beschriebene funktionale Governance Regulierungsprozesse zwischen Akteuren bezeichnet, die in thematischen Funktionsbezügen kooperieren, in denen regionale Aspekte allenfalls durch eine gewisse räumliche Nähe der Beteiligten eine Rolle spielen, erhebt die territoriale Governance als Versuch kollektiver horizontaler Selbstregulation in einem mehr oder weniger klar umgrenzten Gebiet (die Region) einen raumbezogenen Anspruch (Fürst 2004:51). Der Raumbezug wird von den beteiligten Akteuren dabei oft unterschiedlich verstanden und hergestellt. Während kommunalpolitische Akteure dazu tendieren, Region entlang der bestehenden gebietskörperschaftlichen Grenzen zu denken, nehmen zivilgesellschaftliche Akteure Region eher als kollektiven Handlungsraum wahr. Regionale Akteure aus der Wirtschaft wiederum betrachten Region aus einem eher funktionalen Blickwinkel, in dem räumliche Nähe von Austauschbeziehungen als Wettbewerbsvorteil fungiert.

Um von einer regional integrierten Governance sprechen zu können, müssen daher sowohl die Beschränkungen eines bloßen Projektbezugs kollektiver Handlungskoordination überwunden, als auch die divergierenden Regionsvorstellungen (und mit ihnen die unterschiedlichen Handlungsorientierungen) der Akteure in Übereinstimmung gebracht werden. Demnach kann einerseits Regional Governance zwar auf einzelne Projekte bezogen sein, jedoch sollten zumindest einzelne Querbezüge zwischen den Projekten und ein gemeinsamer Regionsbezug in den Köpfen der unterschiedlich vernetzten Akteure vorhanden sein. Zudem sollten territoriale Governance-Muster nicht innerhalb traditioneller politisch-administrativer Einheiten verbleiben, denn die Handlungszusammenhänge liegen oft quer zu traditionellen Raumvorstellungen und gehen über die Grenzen von Gebietskörperschaften hinaus.

Regional Governance im umfassenden Sinne entsteht durch regionale Diskurse, überlappende Mitgliedschaften und eine gemeinsam geteilte Regionsvorstellung. Vor allem letztere dient der Schaffung einer kollektiven Identität, die den Zusammenhalt befördert und gemeinsames Handeln unterstützt (Paasi 1986). Hier wird schließlich noch einmal deutlich, dass Regionen soziale Gebilde darstellen, „die umso mehr im Bewusstsein der Akteure Realität gewinnen, je häufiger der Regionsbezug sozial konstruiert wird“ (Fürst 2004:52).

---

### A 5.3 Regional Governance als Netzwerksteuerung

Wie die Aufarbeitung des Governance-Begriffs in A 4.3 gezeigt hatte, lässt sich die Regulierung kollektiver Sachverhalte nicht allein einem Steuerungsmuster zuordnen. Entsprechend der weit gefassten Begriffsbestimmung von Governance kann auch Regional Governance prinzipiell in unterschiedlichsten Koordinations- und Regulierungsformen stattfinden. Nach Aussage Fürsts hat sich in der deutschen raumwissenschaftlichen Diskussion jedoch „ein Konsens herausgebildet“, von Regional Governance „dann zu sprechen, wenn man sich auf netzwerkartige regionale Formen der Selbststeuerung unter Einbezug von Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und/oder Zivilgesellschaft bezieht“ (Fürst 2007:356). Dass den kooperativen Governanceformen besondere Aufmerksamkeit entgegengebracht wird, verweist aber auch auf die empirische Beobachtung, dass bei Regional Governance die traditionellen Steuerungsmechanismen Hierarchie und Wettbewerb in den Hintergrund treten. Charakteristisch sind vielmehr schwach institutionalisierte kooperative Steuerungsformen, die auf netzwerkbasierten Verhandlungen beruhen.

Netzwerke der Regional Governance können als Verflechtungen zwischen „relevanten“ staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren aus unterschiedlichen regional verankerten Institutionen angesehen werden. Im Vergleich zu festen Institutionen, wie sie etwa Verbände und Organisationen darstellen, besteht zwischen den Akteuren in regionalen Netzwerken einerseits ein eher lockerer Bindungsgrad, andererseits sind die Beziehungen der Akteure durch einen engen Bindungsgrad und einen intensiven Kommunikations- und Informationsaustausch geprägt (Fürst/Schubert 1998:352). Zu den relevanten Akteuren werden meist Kommunalpolitiker und Vertreter aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft gezählt.

Der Idealfall von Regional Governance als Netzwerksteuerung setzt Regionen voraus, die sich als dynamische Kooperationsräume sozialer Akteure mit hoher Beziehungsdichte jenseits territorialer oder administrativer Grenzziehungen gebildet haben (Böcher 2003). In diesen Handlungsräumen funktioniert regionale Selbststeuerung in der Weise, dass regionale Aufgaben in partnerschaftlicher Weise außerhalb traditioneller Institutionen durch Kooperationen der relevanten öffentlichen und privaten Akteure wahrgenommen werden. Die in den regionalpolitischen Netzwerken agierenden Personen und Gruppen bilden eine auf die jeweilige Bearbeitung von Sachfragen ausgerichtete horizontale Kooperation ohne ausgeprägte Hierarchie. Die Netzwerke und Partnerschaften sind eher schwach institutionalisiert, könne aber dennoch sehr erfolgreich sein, weil die teilnehmenden Akteure untereinander Vertrauen gefasst haben, sich als Partner verstehen und prinzipiell an konsensorientierten Lösungen interessiert sind.

Faktisch wird Regional Governance in Reinform (also without Government) jedoch kaum existieren, weil zum Einen sehr oft nur projekt- oder themenbezogene Netzwerke innerhalb von traditionellen territorialen Bezügen (Gebietskörperschaften) agieren (funktional orientierte und territorial verankerte Netzwerk-governance). Zum anderen findet Governance auf regionaler Ebene in einem stark institutionalisierten Umfeld statt, das die Prozesse der Netzwerksteuerung nicht nur flankiert und beeinflusst. Vielmehr stehen Formen der netzwerkartigen regionalen Selbststeuerung auch in direktem Bezug zu den legitimierten politischen Strukturen und traditionellen kommunalpolitischen Institutionen. Dies kann sich u.a. darin äußern, dass bei regionalen Kooperationsvorhaben staatliche hierarchische Kontextsteuerung (etwa über die Vorgaben der Fördermittelgewährung) und die Beteiligung von Fachverwaltungen hineinwirken. Wie Fürst betont, sind die offenen Formen von Regional Governance

---

überhaupt nur deshalb möglich, *weil* sie eingebettet sind in festere institutionelle Strukturen (Fürst 2004:54; vgl. auch Diller 2006).

In die neuere Diskussion um kooperative regionale Selbstkoordination hat Priddat neben Netzwerken mit „Cluster“ und „Fusionen“ zwei weitere Modelle von Regional Governance in die Diskussion eingebracht (Priddat 2006), die er als Phasen einer Entwicklung regionaler Kooperationen zu Formen höherer Komplexität und mit steigendem Institutionalierungsgrad verstanden wissen will. Governance-Netzwerke stellen dabei nur ein anfängliches Grundmuster der regionalen Kooperation dar, die in Clustern und Fusionen eine jeweils andere, gesteigerte Qualität annimmt.

Das Beziehungs- und Interaktionsmuster von „Netzmodellen der Kooperation“ regionaler Akteure beruht auf einer nur losen Koppelung zwischen formal selbständig bleibenden sozialen Einheiten. primär an der Pflege privilegierter Beziehungen, die Kommunikation gewährleisten und damit weitere Kooperationschancen eröffnen sollen (Priddat 2006:253). Solche Netzwerke stellen für Priddat eigenständige Governancestrukturen dar, in denen Steuerung und Regulierung dadurch erfolgt, dass die relativ selbständigen sozialen Einheiten ihr Handeln so koordinieren, dass Handlungsziele und -ergebnisse von allen Beteiligten als richtig und angemessen angesehen werden (ebd.:250). Allerdings beschränkt sich die Governance auf die Gewährleistung und Optimierung von Kooperationschancen.

„Cluster-Modelle der Kooperation“ beruhen dagegen auf engen Koppelungen zwischen zwar weiterhin formal selbständigen Akteuren. Jedoch kommt es zwischen ihnen zu einer stärker strukturierten arbeitsteiligen Zusammenarbeit auf der Basis einer veränderten Aufgabenstruktur. Das Interesse der Beteiligten besteht hier in der Optimierung der Kooperation und der Erzielung konkreter Synergieeffekte. Die Governanceprozesse in solchen Clustern beruhen auf der Arbeit einer Steuerungseinheit, die nicht identisch ist mit den weiter bestehenden selbständigen Einheiten (ebd.:254).

Die Institutionalisierung von Regional Governance kann schließlich in „Merger-Modelle der Kooperation“ (ebd.) als finale Muster der Zusammenarbeit münden. Hierbei geben die beteiligten Akteure ihre Selbständigkeit auf, indem sie sich zu neuen Einheiten mit neuen Organisationsmustern integrieren. Regional Governance tritt mit der Fusion der Akteure in eine neue Organisationsentwicklungsphase, die eine gesteigerte Strategiefähigkeit, aber auch ein höheres Niveau der Schließung nach außen hervorbringen kann (ebd.).

Inwieweit es sich bei Priddats Phasenmodell um ein tragfähiges analytisches Konzept handelt, kann momentan noch nicht beantwortet werden. Zwar gibt es eine Reihe von Anzeichen dafür, dass die vorfindbaren Governance-Muster nur Übergangsphänomene sind, die sich stärker institutionalisieren oder gar „in festere government-Muster münden“ (Fürst 2004:55), doch angesichts der hohen Voraussetzungen für Kooperationen in den Cluster- und Merger-Modellen dürfte die freiwillige Zusammenarbeit zwischen regionalen Akteuren in schwach institutionalisierten Netzwerken für eine Regionalentwicklung nach dem Konzept des Regional Governance für die nahe Zukunft weiterhin von hervorgehobener Bedeutung bleiben.

---

## Abkürzungen

<b>AKW</b>	Atomkraftwerk
<b>Art.</b>	Artikel
<b>AtG</b>	Atomgesetz
<b>AWG</b>	Außenwirtschaftsgesetz
<b>BBE</b>	Bundesverband Bioenergie e.V.
<b>BBergG</b>	Bundesberggesetz
<b>BDI</b>	Bundesverband der Deutschen Industrie
<b>BDW</b>	Bundesverband Deutscher Wasserkraftwerke
<b>BEE</b>	Bundesverband Erneuerbare Energie e.V.
<b>BHKW</b>	Blockheizkraftwerk
<b>BiomasseV</b>	Biomasseverordnung
<b>BMU</b>	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
<b>BMWi</b>	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
<b>BUND</b>	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
<b>BWE</b>	Bundesverband WindEnergie e.V.
<b>CCS</b>	Carbon Dioxide Capture and Storage
<b>CDU</b>	Christlich Demokratische Union Deutschlands
<b>CO<sub>2</sub></b>	Kohlendioxid
<b>CSR</b>	Corporate Social Responsibility
<b>CSU</b>	Christlich-Soziale Union in Bayern
<b>deENet</b>	Kompetenznetzwerk Dezentrale Energietechnologien e.V.
<b>DIN</b>	Deutsches Institut für Normung
<b>DIW</b>	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
<b>DSD</b>	Duales System Deutschland GmbH
<b>EE</b>	Erneuerbare Energien
<b>EEG</b>	Erneuerbare-Energien-Gesetz
<b>EEWaermeG</b>	Erneuerbare-Energien-WärmeGesetz
<b>EnBW</b>	Energie Baden-Württemberg AG
<b>EnEV</b>	Energieeinsparverordnung
<b>EnWG</b>	Energiewirtschaftsgesetz
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>FDP</b>	Freie Demokratische Partei
<b>FES</b>	Friedrich-Ebert-Stiftung
<b>FVEE</b>	ForschungsVerbund Erneuerbare Energien
<b>GG</b>	Grundgesetz
<b>GW</b>	Gigawatt
<b>GWh</b>	Gigawattstunde
<b>GWS</b>	Gesellschaft für wirtschaftliche Strukturforchung
<b>IAEO</b>	Internationale Atomenergieorganisation

---

<b>IEA</b>	Internationale Energieagentur
<b>IEKP</b>	Integriertes Energie- und Klimapakiet
<b>IG BAU</b>	Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt
<b>IG-BCE</b>	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
<b>IÖW</b>	Institut für ökologische Wirtschaftsforschung
<b>ISI</b>	Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung
<b>KfW</b>	Kreditanstalt für Wiederaufbau
<b>KRdL</b>	Kommission Reinhaltung der Luft
<b>kV</b>	Kilovolt
<b>KWK</b>	Kraft-Wärme-Kopplung
<b>LSKN</b>	Landesamt für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen
<b>Mio.</b>	Millionen
<b>Mrd.</b>	Milliarden
<b>Nr.</b>	Nummer
<b>MW</b>	Megawatt
<b>MWel</b>	Megawatt elektrische Leistung
<b>NABU</b>	Naturschutzbund Deutschland e.V.
<b>NGO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>OPEC</b>	Organisation Erdöl exportierender Länder
<b>PJ</b>	Petajoule
<b>PPP</b>	Public-Private-Partnership
<b>RAG</b>	(ehemals) Ruhrkohle AG
<b>RSK</b>	Reaktor-Sicherheitskommission
<b>RWI</b>	Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung
<b>SPD</b>	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
<b>SRU</b>	Sachverständigenrat für Umweltfragen
<b>StromEG</b>	Stromeinspeisungsgesetz
<b>TA</b>	Technische Anleitung
<b>UBA</b>	Umweltbundesamt
<b>VDA</b>	Verband der Automobilindustrie
<b>VDI</b>	Verband Deutscher Ingenieure
<b>VEA</b>	Bundesverband der Energie-Abnehmer e.V.
<b>WBGU</b>	Wissenschaftl. Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
<b>WEC</b>	World Energy Council
<b>ZNES</b>	Zentrum für nachhaltige Energiesysteme



---

## Literatur

- Ackermann, H./ Krämer, M. (u.a.): Energienutzung – Konflikte, Potenziale, Szenarien. In: Zoll, R. (Hg.): Energiekonflikte: Problemübersicht und empirische Analysen zur Akzeptanz von Windkraftanlagen, Münster, S. 17-95.
- Adamaschek, B./ Pröhl, M. (Hg.) (2003): Regionen erfolgreich steuern: Regional Governance – von der kommunalen zur regionalen Strategie, Gütersloh. URL: [http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms\\_bst\\_dms\\_15213\\_15214\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_15213_15214_2.pdf) [08.12.2011].
- Aderhold, J. (2004): Form und Funktion sozialer Netzwerke in Wirtschaft und Gesellschaft, Wiesbaden.
- Aderhold, J./ Meyer, M./ Wetzell, R. (Hg.) (2005): Modernes Netzwerkmanagement: Anforderungen - Methoden - Anwendungsfelder, Wiesbaden.
- Aldrich, H. (1975): Resource Dependence and Interorganizational Relations, Berlin.
- Amin, A./ Thrift, N. (1994): Neo-Marshallian Nodes in Global Networks. In: Krumbein, W. (Hg.): Ökonomische und politische Netzwerke in der Region: Beiträge aus der internationalen Debatte, Münster, S. 115-140.
- APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte (2007): Themenheft „Neue Formen der Staatlichkeit“; Band 20/21.
- Auer, J. (2007): EU-Energiepolitik: Höchste Zeit zu handeln! Deutsche Bank Research, EU-Monitor 44 vom 5. März 2007. URL: [http://www.dbresearch.com/PROD/DBR\\_INTERNET\\_EN-PROD/PROD000000000207530.pdf](http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD000000000207530.pdf) [08.12.2011].
- Bauer-Wolf, S./ Payer, H./ Scheer, G. (Hg.) (2008): Erfolgreich durch Netzwerkkompetenz. Handbuch für Regionalentwicklung, Wien.
- Barnes, J.A. (1954): Class and Committees in a Norwegian Island Parish. In: Human Relations, 7. Jg., S. 39-58.
- Bechberger, M. (2000): Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG): Eine Analyse des Politikformulierungsprozesses. FFU-report 00-06 der Forschungsstelle für Umweltpolitik an der Freien Universität Berlin, Berlin. URL: [http://edocs.fu-berlin.de/docs/servlets/MCRFileNoServlet/FUDOCs\\_derivate\\_000000001455/rep\\_00-06.pdf;jsessionid=70C991D6119B9E9979BBA0EA4AB23658?hosts](http://edocs.fu-berlin.de/docs/servlets/MCRFileNoServlet/FUDOCs_derivate_000000001455/rep_00-06.pdf;jsessionid=70C991D6119B9E9979BBA0EA4AB23658?hosts) [08.12.2011].
- Benz, A. (1991): Umverteilung durch Verhandlungen? Kooperative Staatspraxis bei Verteilungskonflikten. In: Staatswissenschaften und Staatspraxis, Nr. 2, S. 46-75.
- Benz, A. (1997): Kooperierender Staat? In: Klein, A./ Schmalz-Bruns, R. (Hg.): Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland (Bundeszentrale für politische Bildung), Bonn, S. 88-113.
- Benz, A. (2000): Entflechtung als Folge von Verflechtung: Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des europäischen Mehrebenensystems. In: Grande, E./ Jachtenfuchs, M. (Hg.): Wie problemlösungsfähig ist die EU?, Baden-Baden, S141-163.
- Benz, A. (2001): Der moderne Staat, München.
- Benz, A., (2002): Themen, Probleme und Perspektiven der vergleichenden Föderalismusforschung. In: Benz, A./ Lehbruch, G. (Hg.): Föderalismus. Analysen in entwicklungsgeschichtlicher und vergleichender Perspektive, Wiesbaden, S. 9-50.
- Benz, A. (2003): Regional Governance mit organisatorischem Kern. Das Beispiel der Region Stuttgart. In Informationen zur Raumentwicklung, Heft 8/9, S. 505-512.
- Benz, A. (2004): Einleitung: Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?. In: ders. (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, Wiesbaden, S. 11-28.
- Benz, A. (2007): Politischer Wettbewerb. In: Benz, A./ Lütz, S. u.a. (Hg.): Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden, S. 54-67.
- Benz, A. (2009): Politik in Mehrebenensystem, Wiesbaden.
- Benz, A. (Hg.) (2010): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, 2. Aufl., Wiesbaden.

- 
- Benz, A./ Fürst, D./ Kilper, H./ Rehfeld, D. (1999): Regionalisierung: Theorie - Praxis – Perspektiven, Opladen.
- Benz, A./ Fürst, D. (2003): Region – „Regional Governance“ – Regionalentwicklung. In: Adamaschek, B./ Pröhl, M. (Hg.): Regionen erfolgreich steuern: Regional Governance – von der kommunalen zur regionalen Strategie, Gütersloh, S. 11-66.
- Benz, A. u.a. (2007): Grundlagen der Governance-Analyse, Schriftenreihe Polis der Fern-Universität Hagen, Hagen.
- Benz, A./ Lütz, S. u.a. (Hg.) (2007): Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden.
- Blatter, J. (2008) Metropolitan Governance: Theoretische Formen, vielfältige Reformen und der aktuelle Nivellierungsdruck in deutschen Großstadtreionen. In: Heinelt, H./ Vetter, A. (Hg.): Lokale Politikforschung heute, Wiesbaden, S. 126-163.
- Blazejczak, J./ Braun, F.G. u.a. (2010): Ausbau erneuerbarer Energien erhöht Wirtschaftsleistung in Deutschland. In: DIW Wochenbericht, 77. Jg., Nr. 50, S. 10-16. URL: [http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.364653.de/10-50-3.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.364653.de/10-50-3.pdf) [08.12.2011].
- Blazejczak, J./ Braun, F.G. u.a. (2011): Ökonomische Chancen und Struktureffekte einer nachhaltigen Energieversorgung. In: DIW Wochenbericht, 78. Jg., Nr. 20, S. 8-15. URL: [http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.372709.de/11-20.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.372709.de/11-20.pdf) [08.12.2011].
- Blotevogel, H.H. (1996): Auf dem Weg zu einer „Theorie der Regionalität“: Die Region als Forschungsobjekt der Geographie. In: Brunn, G. (Hg.): Region und Regionsbildung in Europa: Konzeptionen der Forschung und empirische Befunde, Baden-Baden, S. 44-68.
- Blotevogel, H.H. (2000): Zur Konjunktur der Regionsdiskurse. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9/10, S. 491-506.
- Blümel, C./ Heidler, R./ Lerch, F. (2007): Struktur vor Entscheidung. Ein Beitrag zur Diskussion der Governance in Interorganisationsnetzwerken aus struktureller Perspektive. In: Wagner, D./ Lattemann, C. u.a. (Hg.): Governance-Theorien oder Governance als Theorie?, Berlin, S. 83-108.
- Blum, S./ Schubert, K. (2009): Politikfeldanalyse, Wiesbaden.
- Blumenthal, J. v. (2005): Governance – eine kritische Zwischenbilanz. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 15. Jg., Nr. 4, S. 1149-1180.
- Blumenthal, J. v./ Bröchler, S. (Hg.) (2006): Von Government zu Governance: Analysen zum Regieren im modernen Staat, Münster.
- BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hg.) (2005a): Umweltmanagementansätze in Deutschland, Berlin. URL: [http://www.ums-fuer-kmu.de/upload/Downloads/broschuere\\_umweltmanagementansaetze.pdf](http://www.ums-fuer-kmu.de/upload/Downloads/broschuere_umweltmanagementansaetze.pdf) [08.12.2011].
- BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hg.) (2005b): Nationales Klimaschutzprogramm 2005: Sechster Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe „CO<sub>2</sub>-Reduktion“, Berlin. URL: [http://www.bmu.de/files/klimaschutz/downloads/application/pdf/klimaschutzprogramm\\_2005\\_lang.pdf](http://www.bmu.de/files/klimaschutz/downloads/application/pdf/klimaschutzprogramm_2005_lang.pdf) [08.12.2011].
- BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hg.) (2006): Erneuerbare Energien: Arbeitsplatzeffekte. Wirkungen des Ausbaus erneuerbarer Energien auf den deutschen Arbeitsmarkt, Berlin. URL: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/arbeitsmarkt\\_ee\\_lang.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/arbeitsmarkt_ee_lang.pdf) [08.12.2011].
- BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hg.) (2009): Erneuerbare Energien: Innovationen für eine nachhaltige Energiezukunft, Berlin. URL: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ee\\_innovationen\\_energiezukunft\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ee_innovationen_energiezukunft_bf.pdf) [08.12.2011].
- BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hg.) (2010): Erneuerbar beschäftigt! Kurz- und langfristige Auswirkungen des Ausbaus erneuerbarer Energien in Deutschland, Berlin. URL: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/broschuere\\_erneuerbar\\_beschaefigt\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/broschuere_erneuerbar_beschaefigt_bf.pdf) [08.12.2011].

- 
- BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2011a): Gesetz-entwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechtsrahmens für die Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien (EEG-Novelle). URL: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/eeg\\_novelle\\_entwurf\\_2011.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/eeg_novelle_entwurf_2011.pdf) [08.12.2011].
- BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hg.) (2011b): Erneuerbare Energien 2010 – Daten des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zur Entwicklung der erneuerbaren Energien in Deutschland im Jahr 2010. URL: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ee\\_in\\_zahlen\\_2010\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ee_in_zahlen_2010_bf.pdf) [08.12.2011].
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hg.) (2011): Erneuerbare Energien: Zukunftsaufgabe der Regionalplanung. URL: [http://www.bbsr.bund.de/cln\\_032/nn\\_22710/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2011/DL\\_\\_ErneuerbareEnergien,templateld=raw,property=publicationFile.pdf/DL\\_ErneuerbareEnergien.pdf](http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_22710/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2011/DL__ErneuerbareEnergien,templateld=raw,property=publicationFile.pdf/DL_ErneuerbareEnergien.pdf) [08.12.2011].
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hg.) (2007): Bericht zur Umsetzung der in der Kabinettsklausur am 23./24.08.2007 in Meseberg beschlossenen Eckpunkte für ein Integriertes Energie- und Klimaprogramm. Online im Internet: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/gesamtbericht\\_iekp.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/gesamtbericht_iekp.pdf) [08.12.2011].
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hg.) (2009): Innovative Netzwerkservices: Netzwerk- und Clusterentwicklung durch maßgeschneiderte Dienstleistungen, Berlin. URL: [http://www.kompetenznetze.de/service/bestellservice/medien/publikation\\_netzwerkservices\\_internetversion.pdf](http://www.kompetenznetze.de/service/bestellservice/medien/publikation_netzwerkservices_internetversion.pdf) [08.12.2011].
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hg.) (2010a): Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung.
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hg.) (2010b): Energie in Deutschland. Trends und Hintergründe zur Energieversorgung, August 2010, Berlin. URL: <http://www.bmwi.de/Dateien/Energieportal/PDF/energie-in-deutschland,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf> [08.12.2011].
- Böcher, M. (2003): Die politische Steuerung nachhaltiger Regionalentwicklung. Das Beispiel der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER+. In: Grande, E./ Prätorius, R, (Hg.): Politische Steuerung und neue Staatlichkeit, Baden-Baden, S. 235-258.
- Böcher, M. (2006): Regional Governance – Ein Konzept im Spannungsverhältnis zwischen Anspruch und Wirklichkeit. In: Blumenthal, J./ Bröchler, S. (Hg.): Von Government zu Governance: Analysen zum Regieren im modernen Staat, Münster, S. 119-141.
- Börzel, T.A. (2006): Was ist Governance?, Berlin.
- Börzel, T.A. (2008): Der „Schatten der Hierarchie“ – Ein Governance-Paradox? In: Schuppert, G.F./ Zürn, M. (Hg.): Governance in einer sich wandelnden Welt, PVS Sonderheft 41, Wiesbaden, S. 118-131.
- Bommers, M./ Tacke, V. (2006): Das Allgemeine und das Besondere des Netzwerkes. In: Hollstein, B./ Straus, F. (Hg.): Qualitative Netzwerkanalyse – Konzepte, Methoden, Anwendungen, Wiesbaden, S. 37-62.
- Bonberg, W./ Kiefer, G. (2001): Private Verantwortung macht frei – oder: Wie viel Staat trägt die Abfallwirtschaft? UPR 10, S. 381-386.
- Bontrup, H.-J./ Marquardt, R.-M. (2010): Kritisches Handbuch der deutschen Elektrizitätswirtschaft: Branchenentwicklung - Unternehmensstrategien - Arbeitsbeziehungen. Reihe: Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung, Bd. 112, Berlin.
- Bott, E. (1957): Family and Social Network, London.
- Brand, R./ Corbach, M. (2005): Akteure der Energiepolitik. In: Reiche, D. (Hg.): Grundlagen der Energiepolitik, Frankfurt/M., S. 251-277.
- Brandt, A./ Rietzler, K./ Harms, S. (2010): Energieland Niedersachsen – Struktur, Entwicklung und Innovation in der niedersächsischen Energiewirtschaft. Studie der NORD/LB Regionalwirtschaft im Auftrag des Instituts der Norddeutschen Wirtschaft e.V., Hannover. URL: [https://www.nordlb.de/uploads/media/Energieland\\_Niedersachsen.pdf](https://www.nordlb.de/uploads/media/Energieland_Niedersachsen.pdf) [08.12.2011].

- 
- Braun, D./ Giraud, O. (2003): Steuerungsinstrumente. In: Schubert, K./ Bandelow, N. C. (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München, Wien.
- Brunn, G. (Hg.) (1996): Region und Regionsbildung in Europa, Baden-Baden.
- Budäus, D./ Eichhorn (Hg.) (1997): Public-Private-Partnerships, Baden-Baden.
- Bullmann, U. (Hg.) (1994): Die Politik der dritten Ebene: Regionen im Europa der Union, Baden-Baden.
- Bundesregierung (2011): Regierungsprogramm Elektromobilität, Berlin. URL: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/regierungsprogramm\\_emob\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/regierungsprogramm_emob_bf.pdf) [08.12.2011].
- Camagni, R. (Hg.) (1991): Innovation Networks. Spatial Perspectives, London/New York.
- Castells, M. (1996): The Rise of the Network Society, Cambridge/Oxford.
- Castells, M. (2001a): Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft, Opladen.
- Castells, M. (2001b): Bausteine einer Theorie der Netzwerkgesellschaft. In: Berliner Journal für Soziologie, Nr. 4, S. 423-440.
- Commission on Global Governance (1995): Nachbarn in einer Welt. Der Bericht der Kommission für Weltordnungspolitik, hg. v. der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bonn. URL: [http://www.sef-bonn.org/download/publikationen/sonderbaende/sb\\_nachbarn-in-einer-welt\\_komplett\\_de.pdf](http://www.sef-bonn.org/download/publikationen/sonderbaende/sb_nachbarn-in-einer-welt_komplett_de.pdf) [08.12.2011].
- Crozier, M./ Friedberg, E. (1979): Macht und Organisation: Die Zwänge kollektiven Handelns, Königstein.
- Crozier, M./ Friedberg, E. (1993): Die Zwänge des kollektiven Handelns – Über Macht und Organisation (Neuausgabe), Frankfurt/M.
- Czada, R. (1991): Regierung und Verwaltung als Organisatoren gesellschaftlicher Interessen. In: Hartwich, H.-H./ Wewer, G. (Hg.): Systemsteuerung und/oder Staatskunst? (Reihe Regieren in der Bundesrepublik, Bd. 3), Opladen, S. 151-173.
- Czada, R. (1992): Korporatismus. In: Lexikon der Politik, Bd. 3 (Die Westlichen Länder), hrsg. von Manfred G. Schmidt, München, S. 218-224.
- Czada, R. (2007): Markt. In: Benz, A./ Lütz, S. u.a. (Hg.): Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden, S. 68-81.
- Deckwirth, C. (2008): Die Europäische Union als Triebkraft der Privatisierung. in: WSI-Mitteilungen, 61. Jg., Nr. 10, S. 534-540.
- deENet – Kompetenznetzwerk Dezentrale Energietechnologien (Hg.) (2009): Nordhessen 2020: Dezentrale Energie und Arbeit, Studie zur Regionalentwicklung, Kassel. URL: [http://www.100-ee-kongress.de/fileadmin/content/Vortragsunterlagen/Nordhessen2020\\_web\\_neu.pdf](http://www.100-ee-kongress.de/fileadmin/content/Vortragsunterlagen/Nordhessen2020_web_neu.pdf) [08.12.2011].
- deENet – Kompetenznetzwerk Dezentrale Energietechnologien (Hg.) (2010): Kompass für die Entwicklung nachhaltiger 100%-Erneuerbare-Energie-Regionen: Orientierungspunkte, Erfolgsfaktoren, Beispiele, Kassel. URL: [http://www.deenet.org/fileadmin/redaktion/deenet\\_org/pdf/pdfs\\_2011/Kompass\\_100\\_EE\\_web.pdf](http://www.deenet.org/fileadmin/redaktion/deenet_org/pdf/pdfs_2011/Kompass_100_EE_web.pdf) [08.12.2011].
- Deutscher Bundestag (2011): Öffentliche Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern (Lobbyliste), Stand: 18.11.2011. URL: <http://www.bundestag.de/dokumente/parlamentsarchiv/sachgeb/lobbyliste/lobbylisteaktuell.pdf> [08.12.2011].
- Diekmann, J./ Groba, F. u.a. (2010): Vergleich der Bundesländer: Analyse der Erfolgsfaktoren für den Ausbau der Erneuerbaren Energien 2010 – Indikatoren und Ranking. Forschungsprojekt des DIW Berlin und des ZSW Stuttgart im Auftrag und in Kooperation mit der Agentur für Erneuerbare Energien e.V. Berlin. URL: [http://www.unendlich-viel-energie.de/fileadmin/content/Panorama/Veranstaltungen/Leitstern\\_2010/Factsheets/BL-Vergleich\\_EE\\_2010\\_Endbericht\\_final\\_online.pdf](http://www.unendlich-viel-energie.de/fileadmin/content/Panorama/Veranstaltungen/Leitstern_2010/Factsheets/BL-Vergleich_EE_2010_Endbericht_final_online.pdf) [08.11.2011].
- Dilger, G. (2009): Regionale Wertschöpfung durch die Nutzung Erneuerbarer Energien. Renew's Spezial, Ausgabe 21, hg. v. der Agentur für Erneuerbare Energien e.V., Berlin. URL: [http://www.unendlich-viel-energie.de/uploads/media/21\\_Renews\\_Spezial\\_Regionale\\_Wertschoepfung\\_dez2009\\_online.pdf](http://www.unendlich-viel-energie.de/uploads/media/21_Renews_Spezial_Regionale_Wertschoepfung_dez2009_online.pdf) [08.12.2011].

- 
- Diller, C. (2005): Regional Governance by and with Government: Die Rolle staatlicher Rahmensetzungen und Akteure in drei Prozessen der Regionsbildung, Habilitationsschrift, Berlin. URL: <http://fss.plone.uni-giessen.de/fss/fbz/fb07/fachgebiete/geographie/bereiche/lehrstuhl/planung/pdf-bilder/HabilitationsschriftDiller.pdf/file/HabilitationsschriftDiller.pdf> [08.12.2011].
- Diller, C. (2006): "Governance by Government". Welchen Einfluss haben unterschiedliche staatliche Anreizmodi auf die Ergebnisse von Regional Governance? In: Kleinfeld, R./ Plamper, H./ Huber, A. (Hg.): Regional Governance Band 2. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens, Göttingen, S. 273-288.
- Döhler, M. (2007): Hierarchie. In: Benz, A./ Lütz, S. u.a. (Hg.): Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden, S. 46-53.
- Dose, N. (2006): Governance im Geflecht von Problemen, Ebenen und Akteuren. In: Blumenthal, J./ Bröchler, S. (Hg.): Von Government zu Governance: Analysen zum Regieren im modernen Staat, Münster, S. 23-56.
- Dünnhoff, E. (2000): Die Unterstützung des kommunalen Energiemanagements durch die Bundesländer, ifeu-Institut, Heidelberg. URL: [http://www.ifeu.de/energie/pdf/em\\_bund\\_lang.pdf](http://www.ifeu.de/energie/pdf/em_bund_lang.pdf) [08.12.2011].
- Eickhof, N./ Holzer, V.L. (2004): Energiepolitische Kompetenzen in der Europäischen Union. In: Wirtschaftsdienst, 84. Jg., Nr. 7, S. 443-449. URL: <http://www.wirtschaftsdienst.eu/downloads/getfile.php?id=275> [08.12.2011].
- Eickhof, N./ Holzer, V.L. (2006): Die Energierechtsreform von 2005 – Ziele, Maßnahmen und Auswirkungen. Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät an der Universität Potsdam, Nr. 83, Potsdam. URL: <http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2007/1444/pdf/vwd83.pdf> [08.12.2011].
- Engel, C. (1996): Der Ausschuss der Regionen im institutionellen Wandel der Europäischen Union. In: Hesse, J.J. (Hg.): Regionen in Europa. Die Institutionalisierung des Regionalausschusses, Baden-Baden, S. 263-280.
- Enquete-Kommission (2000): Nachhaltige Energieversorgung unter den Bedingungen der Globalisierung und der Liberalisierung. URL: <http://webarchiv.bundestag.de/archive/2005/0919/parlament/kommissionen/archiv/ener/index.html#> [08.12.2011].
- Ethik-Kommission (2011): Deutschlands Energiewende – Ein Gemeinschaftswerk für die Zukunft, vorgelegt von der Ethik-Kommission Sichere Energieversorgung, Berlin. URL: [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_\\_\\_Anlagen/2011/05/2011-05-30-abschlussbericht-ethikkommission,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/___Anlagen/2011/05/2011-05-30-abschlussbericht-ethikkommission,property=publicationFile.pdf) [08.12.2011].
- FES – Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2000): Energiepolitik für die Zukunft: Leitlinien zur Energiepolitik. Schlussdokument - Energiedialog 2000. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/00807-20100916.pdf> [08.12.2011].
- Fischer, S. (2009): Energie- und Klimapolitik im Vertrag von Lissabon: Legitimationserweiterung für wachsende Herausforderungen. In: integration, 32. Jg., Nr. 1, S. 50-62. URL: [http://www.iep-berlin.de/fileadmin/website/09\\_Publikationen/integration\\_2009/volltext/integration1-09\\_Fischer.pdf](http://www.iep-berlin.de/fileadmin/website/09_Publikationen/integration_2009/volltext/integration1-09_Fischer.pdf) [08.12.2011].
- Frankfurter Rundschau vom 13.07.2011: „Staatskohle für Klimakiller“
- Fraunhofer ISI u.a. (Hg.) (2009): EmployRES – The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the European Union. Final Report. Karlsruhe. URL: [http://ec.europa.eu/energy/renewables/studies/doc/renewables/2009\\_employ\\_res\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/energy/renewables/studies/doc/renewables/2009_employ_res_report.pdf) [08.12.2011].
- Fromme, J. (2009): Strategische Einbindung regenerativer Energien in regionale Energiekonzepte – Erfahrungen aus Beispielregionen, Vortrag vom 19.11.2009, Vilm. URL: [http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/erneuerbareenergien/Vilm\\_EEregio\\_04fromme.pdf](http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/erneuerbareenergien/Vilm_EEregio_04fromme.pdf) [08.12.2011].
- Fürst, D. (1987): Die Neubelebung der Staatsdiskussion: Veränderte Anforderungen an Regierung und Verwaltung in westlichen Industriegesellschaften. In: Ellwein, Th. u.a. (Hg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft, Bd. 1, Baden-Baden, S. 261-284.
- Fürst, D. (1993): Raum – Die politikwissenschaftliche Sicht. In: Staatswissenschaften und Staatspraxis, 4.Jg., Nr. 2, S. 293-315.

- 
- Fürst, D. (2001): Regional Governance – ein neues Paradigma der Regionalwissenschaften? In: Raumforschung und Raumordnung, 59. Jg., Heft 5-6, S. 370-380.
- Fürst, D. (2004): Regional Governance. In: Benz, A. (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, Wiesbaden, S. 45-64.
- Fürst, D. (2007): Regional Governance. In: Benz, A./ Lütz, S. u.a. (Hg.): Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden, S. 353-365.
- Fürst, D./ Schubert, H. (1998): Regionale Akteursnetzwerke – zur Rolle von Netzwerken in regionalen Umstrukturierungsprozessen. In: Raumforschung und Raumordnung, 56. Jg., Heft 5/6, S. 352-361.
- Fuchs-Heinritz, W./ Lautmann, R./ Rammstedt, O./ Wienold, H. (Hg.) (1994): Lexikon zur Soziologie, 3. Aufl., Opladen.
- FVEE – ForschungsVerbund Erneuerbare Energien (Hg.) (2010): Energiekonzept 2050. Eine Vision für ein nachhaltiges Energiekonzept auf Basis von Energieeffizienz und 100% erneuerbaren Energien, Berlin. URL: [http://www.fvee.de/fileadmin/politik/10.06.vision\\_fuer\\_nachhaltiges\\_energiekonzept.pdf](http://www.fvee.de/fileadmin/politik/10.06.vision_fuer_nachhaltiges_energiekonzept.pdf) [08.12.2010].
- Gammelin, C./ Hamann, G. (2006): Die Strippenzieher: Manager, Minister, Medien – Wie Deutschland regiert wird, 5. Aufl., Berlin.
- George, W./ Bonow, M. u.a. (2009): Regionale Energieversorgung – Chance für eine zukunftsfähige Ziel- und Ressourcensteuerung in der Energiewirtschaft. In: Standort – Zeitschrift für angewandte Geographie, 33. Jg., Nr. 1, S. 13–21.
- Gläser, (2007): Gemeinschaft. In: Benz, A./ Lütz, S. u.a. (Hg.): Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden, S. 82-92.
- Göhler, G. (2010): Neue Perspektiven politischer Steuerung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 2-3/2010, Bonn, S. 34-40.
- Göhler, G./ Höppner, U./ de la Rosa, S. (Hg.) (2009): Weiche Steuerung. Studien zur Steuerung durch diskursive Praktiken, Argumente und Symbole, Baden-Baden.
- Göhler, G./ Höppner, U./ de la Rosa, S./ Skupien, S. (2010): Steuerung jenseits von Hierarchie: Wie diskursive Praktiken, Argumente und Symbole steuern können. In: Politische Vierteljahresschrift, 51. Jg., Nr. 4, S. 691-720.
- Grabher, G. (1993): Wachstums-Koalitionen und Verhinderungs-Allianzen. Entwicklungsimpulse und -blockierungen durch regionale Netzwerke. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 11, S. 749-758.
- Grabher, G. (1994): Lob der Verschwendung. Redundanz in der Regionalentwicklung: ein sozioökonomisches Plädoyer, Berlin.
- Granovetter, M. (1973): The Strength of Weak Ties. In: American Journal of Sociology, Bd. 78, Heft 6, S. 1360-1380.
- Granovetter, M. (1985): Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. In: American Journal of Sociology, Bd. 91, Heft 3, S. 481-510.
- Greenpeace (Hg.) (2007): Schwarzbuch Klimaschutzverhinderer – Verflechtungen zwischen Politik und Energiewirtschaft, Hamburg. URL: [http://www.metropolsolar.de/uploads/media/verflechtung\\_energie\\_01.pdf](http://www.metropolsolar.de/uploads/media/verflechtung_energie_01.pdf) [08.12.2011].
- Grewe, H. (2009): Die Branche der erneuerbaren Energien und ihre Lobby. Eine deutsche Bestandsaufnahme. Analysen und Argumente, Ausgabe 74, hg. v. der Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin. URL: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_18465-544-1-30.pdf?091218151531](http://www.kas.de/wf/doc/kas_18465-544-1-30.pdf?091218151531) [08.12.2011].
- Haas, J./ Mützel, F. (2008): Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie in Deutschland. Eine empirische Übersicht und theoretische Entwicklungspotenziale. In: Stegbauer, C. (Hg.): Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie: ein neues Paradigma in den Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 49-62.
- Håkansson, H./ Johanson, J. (1993): The Network as a Governance Structure: Interfirm Cooperation beyond Markets and Hierarchies. In: Grabher, G. (Hg.): The Embedded Firm: On the Socioeconomics of Industrial Networks, London and New York, S. 35-51.
- Hartwich, H.-H. (1987): Die Suche nach einer wirklichkeitsnahen Lehre vom Staat. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 46-47/1987, Bonn, S. 3-20.

- 
- Heinze, R.G./ Strünck, C./ Voelzkow, H. (1997): Die Schwelle zur globalen Welt: Silhouetten einer regionalen Modernisierungspolitik. In: Bullmann, U./ Heinze, R.G. (Hg.): Regionale Modernisierungspolitik. Nationale und internationale Perspektiven, Opladen, S. 317-346.
- Hellmer, F./ Friese, C. u.a. (1999): Mythos Netzwerke. Regionale Innovationsprozesse zwischen Kontinuität und Wandel, Berlin.
- Hellmer, F./ Krüsemann, M. (2006): Kommunale Pflegelandschaft im Wandel. Akteurstrukturen zwischen Kooperation und Wettbewerb, Göttingen.
- Hérietier, A. (1993): Policy-Analyse. Elemente der Kritik und Perspektiven der Neuorientierung. In: Hérietier, A. (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, PVS-Sonderheft 24, Opladen, S. 9-36.
- Hérietier, A. u.a. (1994): Die Veränderung von Staatlichkeit in Europa. Ein regulativer Wettbewerb: Deutschland, Großbritannien und Frankreich, Opladen.
- Hippel, E. von (1988): The Sources of Innovation, New York.
- Hirschl, B./ Aretz, A. u.a. (2010a): Kommunale Wertschöpfung durch Erneuerbare Energien, Studie im Auftrag der Agentur für Erneuerbare Energien (AEE), Schriftenreihe des IÖW 196/10, Berlin. URL: [http://www.kommunal-erneuerbar.de/fileadmin/content/PDF/IOEW\\_ZEE\\_Kommunale\\_Wertschoepfung\\_durch\\_Erneuerbare\\_Energien\\_SR\\_nov10\\_03.pdf](http://www.kommunal-erneuerbar.de/fileadmin/content/PDF/IOEW_ZEE_Kommunale_Wertschoepfung_durch_Erneuerbare_Energien_SR_nov10_03.pdf) [08.12.2011].
- Hirschl, B./ Aretz, A. u.a. (2010b): Kommunale Wertschöpfung durch Erneuerbare Energien – Update für 2010 und 2011. Kurzstudie des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) im Auftrag der Agentur für Erneuerbare Energien (AEE), Berlin. URL: [http://www.ioew.de/uploads/tx\\_ukioewdb/Kommunale\\_Wertschoepfung\\_Erneuerbare\\_Energien\\_update.pdf](http://www.ioew.de/uploads/tx_ukioewdb/Kommunale_Wertschoepfung_Erneuerbare_Energien_update.pdf) [08.12.2011].
- Hirschl, B./ Neumann, A./ Vogelpohl, T. (2011): Investitionen der vier großen Energiekonzerne in Erneuerbare Energien: Stand 2009, Planungen und Ziele 2020 – Kapazitäten, Stromerzeugung und Investitionen von E.ON, RWE, Vattenfall und EnBW. Studie des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung im Auftrag von Greenpeace e.V., Berlin. URL: [http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user\\_upload/themen/energie/EVU-Studie\\_2011.pdf](http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user_upload/themen/energie/EVU-Studie_2011.pdf) [08.12.2011]
- Holzer, V. L. (2003). Überblick über die Energiepolitik der Europäischen Union. Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät an der Universität Potsdam, Nr. 57, Potsdam. URL: <http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2007/1396/pdf/vwd57.pdf> [08.12.2011].
- Holzhey, M./ Tegner, H. (1996): Selbstverpflichtungen – ein Ausweg aus der umweltpolitischen Sackgasse? In: Wirtschaftsdienst, 76. Jg., Nr. 8, S. 425 – 430.
- Huber, M. (1998): Das regulative Netzwerk. Risiko und regulative Politik im bundesdeutschen Kernenergiekonflikt, Frankfurt/M.
- Ingenierbüro Floecksmühle u.a. (2010): Potentialermittlung für den Ausbau der Wasserkraftnutzung in Deutschland als Grundlage für die Entwicklung einer geeigneten Ausbaustategie, Schlussbericht, im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Aachen. URL: [http://www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/potential\\_wasserkraft\\_lang\\_bf.pdf](http://www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/potential_wasserkraft_lang_bf.pdf) [08.12.2011].
- Jacobsson, S./ Lauber, V. (2006): The Politics and Policy of Energy System Transformation – Explaining the German Diffusion of Renewable Energy Technology. In: Energy Policy, 34. Jg., Nr. 3: S. 256-276.
- Jänicke, M./ König, P./ Stitzel, M. (1999): Umweltpolitik. Lern- und Arbeitsbuch, Bonn.
- Jänicke, M./ Reiche, D./ Volkery, A. (2002): Rückkehr zur Vorreiterrolle? Umweltpolitik unter Rot-Grün. In: Vorgänge, 41. Jg., Heft 1, S. 50-61.
- Jann, W. (1987): Policy. In: Nohlen, D./ Schulze, R.-O. (Hg.): Politikwissenschaft: Theorien-Methoden-Begriffe, Band 2, 2. Aufl., München/Zürich, S. 702.
- Jansen, D. (1999): Einführung in die Netzwerkanalyse. Grundlagen, Methoden, Anwendungen, Opladen.
- Kemfert, C./ Diekmann, J. (2006a): Perspektiven der Energiepolitik in Deutschland. DIW Wochenbericht, 73. Jg., Nr. 3, S. 29-42.

- 
- Kemfert, C./ Diekmann, J. (2006b): Europäischer Emissionshandel – Auf dem Weg zu einem effizienten Klimaschutzinstrument. DIW Wochenbericht, 73. Jg., Nr. 46, S. 661-669.
- Kemfert, C./ Traber, T. (2009): Impacts of the German Support for Renewable Energy on Electricity Prices, Emissions, and Firms. In: *The Energy Journal*, 3, S. 155-178.
- Kemfert, C./ Traber, T. (2010): Nachhaltige Energieversorgung: Beim Brückenschlag das Ziel nicht aus den Augen verlieren. DIW Wochenbericht, 77. Jg., Nr. 23, S. 2-9.
- Kenis, P./ Schneider, V. (1991): Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox. In: Marin, B./ Mayntz, R. (Hg.): *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, Frankfurt/M., S. 25-59.
- Kenis, P./ Schneider, V. (Hg.) (1996): *Organisation und Netzwerk: Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik*, Frankfurt/M.
- Keppler, D. (2009): Fördernde und hemmende Faktoren des Ausbaus erneuerbarer Energien in der Niederlausitz und im Ruhrgebiet. In: Keppler, D./ Walk, H. u.a. (Hg.): *Erneuerbare Energien ausbauen! Erfahrungen regionaler Akteure in Ost und West*, Schriftenreihe Blickwechsel, Bd. 7, München, S. 21-72.
- Kitschelt, H. (1983): *Politik und Energie: Energie-Technologiepolitiken in den USA, der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und Schweden*, Frankfurt/M. und New York.
- Klenk, T./ Nullmeyer, F. (2004): *Public Governance als Reformstrategie*, edition der Hans-Böckler-Stiftung 97, Düsseldorf. URL: [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_edition\\_hbs\\_97.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_edition_hbs_97.pdf) [08.12.2011].
- Koalitionsvertrag (2009): *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP*. URL: <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf> [08.12.2011].
- Körner, S. (2005): Instrument der Energiepolitik. In: Reiche, D. (Hg.): *Grundlagen der Energiepolitik*, Frankfurt/M., S. 219-232.
- KRdL – Kommission Reinhaltung der Luft im VDI und DIN (2010): *Tätigkeitsbericht 2010*, Düsseldorf. URL: [http://www.vdi.de/uploads/media/KRdL\\_Taetigkeitsbericht\\_2010.pdf](http://www.vdi.de/uploads/media/KRdL_Taetigkeitsbericht_2010.pdf) [08.12.2011].
- Kröcher, U. (2007). *Die Renaissance des Regionalen. Zur Kritik der Regionalisierungseuphorie in Ökonomie und Gesellschaft*, Münster.
- Küchler, S./ Meyer, B. (2011): *Was Strom wirklich kostet – Vergleich der staatlichen Förderungen und gesamtgesellschaftlichen Kosten von Atom, Kohle und Erneuerbaren Energien*. Studie des Forums Ökologische Marktwirtschaft e.V. im Auftrag von Greenpeace Energy eG., Berlin. Online in Internet: URL: [http://www.foes.de/pdf/2011\\_FOES\\_Vergleich\\_Foerderungen\\_lang.pdf](http://www.foes.de/pdf/2011_FOES_Vergleich_Foerderungen_lang.pdf) [08.12.2011].
- Läpple, D. (1991): Essay über den Raum. Für ein gesellschaftswissenschaftliches Raumkonzept. In: Häußermann, H. u.a. (Hg.): *Stadt und Raum. Soziologische Analysen*, Pfaffenweiler, S. 157-207.
- Laumann, E.O./ Knoke, D. (1987): *The Organizational State*, Madison.
- Laumanns, U. (2005): Determinanten der Energiepolitik. Reiche, D. (Hg.): *Grundlagen der Energiepolitik*, Frankfurt/M., S. 279-289.
- Lehmbruch, G. (1996): Der Beitrag der Korporatismusforschung zur Entwicklung der Steuerungstheorie. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 37. Jg., Nr. 4, S. 735-751.
- Lehr, U./ Lutz, C./ Edler, D. u.a. (2011:) *Kurz- und langfristige Auswirkungen des Ausbaus der erneuerbaren Energien auf den deutschen Arbeitsmarkt*. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Osnabrück u.a.O. URL: [http://www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ee\\_arbeitsmarkt\\_bf.pdf](http://www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ee_arbeitsmarkt_bf.pdf) [08.12.2011].
- Lompe, K. (1996): Arbeit und Regionalisierung. In: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Nr. 11-12, S. 731-736. URL: <http://library.fes.de/gmh/main/pdf-files/gmh/1996/1996-11-a-731.pdf> [08.12.2011].
- Lovins, A. B. (1977): *Soft Energy Paths: Towards a Durable Peace*, Cambridge MA.
- LSKN – Landesamt für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen (Hg.) (2011): *Umweltökonomische Gesamtrechnung: Basisdaten für Niedersachsen*, Hannover. URL: <http://www.lskn.niedersachsen.de/download/54406> [08.12.2011].



- 
- Lütz, S. (2004): Governance in der politischen Ökonomie. In: Benz, A. (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, Wiesbaden, S. 147-172.
- Mahnkopf, B. (1994): Markt, Hierarchie und soziale Beziehungen. Zur Bedeutung reziproker Beziehungsnetzwerke in modernen Marktgesellschaften. In: Beckenbach, N./ Treeck, W. von (Hg.): Umbrüche der gesellschaftlichen Arbeit, Göttingen, S. 65-84.
- Marin, B./ Mayntz, R. (Hg.) (1991): Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations, Frankfurt/M.
- Maskell, P./ Eskelinen, H. u.a. (1998): Competitiveness, Localised Learning, and Regional Development – Specialisation and Prosperity in Small Open Economies, London/New York.
- Matthes, F.C./ Ziesing, H.-J. (2008): Entwicklung des deutschen Kraftwerksparks und die Deckung des Strombedarfs: Kurzexpertise für den Rat für Nachhaltige Entwicklung, texte Nr. 26, Oktober 2008. URL: [http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/Broschuere\\_Kraftwerkspark\\_texte\\_Nr\\_26\\_Oktober\\_2008.pdf](http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/Broschuere_Kraftwerkspark_texte_Nr_26_Oktober_2008.pdf) [08.12.2011].
- Mauss, M. (1950): Essay sur le Don, Paris.
- Mautz, R. (2006): Der Ausbau der regenerativen Energien – Chancen und Barrieren. In: SOFI-Mitteilungen Nr. 34, Göttingen, S. 29-41.
- Mautz, R. (2011): Sozialökonomische Faktoren bei dem Wandel von Energiesystemen – Der deutsche Stromsektor im Spannungsfeld konkurrierender Produktionsmodelle. In: Mitteilungen aus dem SOFI, 5. Jg., Nr. 14, Göttingen, S. 4-6.
- Mayer, R.C./ Davis, J.H./ Schoorman, F.D. (1995): An Integrative Model of Organizational Trust. In: Academy of Management Review, Vol. 20, No. 3, S. 709-734.
- Mayntz, R. (1990): Entscheidungsprozesse bei der Entwicklung von Umweltstandards. In: Die Verwaltung, 23. Jg., Heft 2, S. 137-151.
- Mayntz, R. (1993): Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. In: Hérietier, A. (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, PVS-Sonderheft 24, Opladen, S. 39-56.
- Mayntz, R. (2004): Governance im modernen Staat. In: Benz, A. (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden, S. 65-76.
- Mayntz, R. (2005): Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie. In: Schuppert, G.F. (Hg.): Governance-Forschung: Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien, Baden-Baden, S. 11-20.
- Mayntz, R./ Scharpf, F.W. (Hg.) (1995a): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt/M. New York.
- Mayntz, R./ Scharpf, F.W. (1995b): Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In: dies. (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt/M., S. 39-72.
- McAllister, D. (2011a): Konsequenzen der Katastrophenereignisse in Japan: Unsere Verantwortung für eine sichere, nachhaltige und wirtschaftliche Energieversorgung in Niedersachsen. Regierungserklärung des Niedersächsischen Ministerpräsidenten David McAllister am 16. März 2011. URL: [http://www.cdu-fraktion-niedersachsen.de/media/pdf/Regierungserkl\\_rung\\_MP\\_David\\_McAllister.pdf](http://www.cdu-fraktion-niedersachsen.de/media/pdf/Regierungserkl_rung_MP_David_McAllister.pdf) [08.12.2011].
- McAllister, D. (2011b): Der Energiekonsens und die Bedeutung für Niedersachsen. Regierungserklärung des Niedersächsischen Ministerpräsidenten David McAllister am 29. Juni 2011. URL: [http://www.mcallister.de/app/download/5525352262/Regierungserklaerung\\_vom\\_29\\_Juni\\_2011\\_Der\\_Energiekonsens\\_und\\_die\\_Bedeutung\\_fuer\\_Niedersachsen\\_.pdf?t=1321440502](http://www.mcallister.de/app/download/5525352262/Regierungserklaerung_vom_29_Juni_2011_Der_Energiekonsens_und_die_Bedeutung_fuer_Niedersachsen_.pdf?t=1321440502) [08.12.2011].
- Meadows, D. u.a. (1972): Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit, Stuttgart.
- Meyer, T. (1994): Die Transformation des Politischen, Frankfurt/M.
- Meyer-Renschhausen, M. (1977): Energiepolitik der BRD von 1950 bis heute: Analyse und Kritik, Köln.
- Messner, D. (1995): Die Netzwerkgesellschaft: Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Probleme gesellschaftlicher Steuerung. Schriften des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE), Bd. 108, Köln.

- 
- Mez, L. (2003): Energiepolitik. In: Andersen, U./ Woyke, W. (Hg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, Opladen, S. 162-167.
- Mez, L./ Schneider, S./ Reiche, D. u.a. (2007): Zukünftiger Ausbau erneuerbarer Energieträger unter besonderer Berücksichtigung der Bundesländer. Endbericht für das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Forschungsstelle für Umweltpolitik an der Freien Universität Berlin, Berlin. URL: [http://www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ausbau\\_ee\\_laender\\_gesamt.pdf](http://www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ausbau_ee_laender_gesamt.pdf) [08.12.2011].
- Monstadt, J. (2004): Die Modernisierung der Stromversorgung: Regionale Energie- und Klimapolitik im Liberalisierungs- und Privatisierungsprozess, Wiesbaden.
- Müller, B. (1998): Regionalpolitik, Regionalmanagement und die Rolle der Raumordnung. In: Benz, A./ Holtmann, E. (Hg.): Gestaltung regionaler Politik, Opladen, S. 33-40.
- Müschen, K. (1999): Kommunale Energiepolitik. In: Wollmann, / Roth, Roland (Hg.): Kommunalpolitik – Politisches Handeln in den Gemeinden, 2. Aufl., Opladen, S. 662-675.
- Nachhaltigkeitsrat (2008): Schutz der Biodiversität heißt aktuell: Biomasse-Produktion nachhaltig machen. Empfehlungen des Rates für Nachhaltige Entwicklung, texte Nr. 21, April 2008. URL: [http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/Broschuere\\_Biodiversitaet\\_texte\\_Nr\\_21\\_April\\_2008\\_02.pdf](http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/Broschuere_Biodiversitaet_texte_Nr_21_April_2008_02.pdf) [08.12.2011].
- Naisbitt, J. (1984): Megatrends. 10 Perspektiven, die unser Leben verändern werden, Bayreuth.
- Niedersächsischer Landtag (2009): Energieversorgung in Niedersachsen. Antwort auf eine Große Anfrage der Fraktionen der CDU und der FDP vom 05.02.2009, Drucksache 16/1425. URL: [http://www.landtag-niedersachsen.de/Drucksachen/Drucksachen\\_16\\_2500/1001-1500/16-1425.pdf](http://www.landtag-niedersachsen.de/Drucksachen/Drucksachen_16_2500/1001-1500/16-1425.pdf) [08.12.2011].
- Nitsch, J./ Wenzel, B. (2009): Langfristszenarien und Strategien für den Ausbau erneuerbarer Energien in Deutschland: Leitszenario 2009, Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Berlin. URL: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/leitszenario2009\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/leitszenario2009_bf.pdf) [08.12.2011].
- Nitsch, J./ Pregger, T./ Scholz, Y. u.a. (2010): Langfristszenarien und Strategien für den Ausbau der erneuerbaren Energien in Deutschland bei Berücksichtigung der Entwicklung in Europa und global: „Leitstudie 2010“, Stuttgart, Kassel, Teltow. URL: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/leitstudie2010\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/leitstudie2010_bf.pdf) [09.12.2011].
- NMELV – Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung (Hg.) (2010): Biogasnutzung in Niedersachsen: Stand und Perspektiven, Hannover. URL: <http://www.ml.niedersachsen.de/download/52553> [09.12.2011].
- NMUK – Niedersächsisches Ministerium für Umwelt- und Klimaschutz (2009a): Der Klimawandel als Herausforderung für Staat und Gesellschaft – Struktur für eine Anpassungsstrategie, 2. Aufl., Hannover. URL: <http://www.umwelt.niedersachsen.de/download/6903> [09.12.2011].
- NMUK – Niedersächsisches Ministerium für Umwelt- und Klimaschutz (2009b): Der Klimawandel als Herausforderung für Staat und Gesellschaft – Positionspapier zum Klimaschutz in Niedersachsen, Hannover. URL: <http://www.umwelt.niedersachsen.de/download/6853> [09.12.2011].
- NMUK – Niedersächsisches Ministerium für Umwelt- und Klimaschutz (2011): Verlässlich, umweltfreundlich, klimaverträglich und bezahlbar – Energiepolitik für morgen: Entwurf eines Energiekonzeptes des Landes Niedersachsen, Hannover. URL: <http://www.mu.niedersachsen.de/download/61108> [09.12.2011].
- Nuissl, E. (2010): Netzbildung und Regionalentwicklung, Münster.
- Offe, C. (1975): Berufsbildungsreform. Eine Fallstudie über Reformpolitik, Frankfurt/M.
- Olson, M. (1985): Aufstieg und Niedergang von Nationen: Ökonomisches Wachstum, Stagflation und soziale Starrheit, Tübingen.
- Paasi, A. (1986): The Institutionalization of Regions: A Theoretical Framework for Understanding the Emergence of Regions and the Constitution of Regional Identity. In: Fennia, Bd. 164, Nr. 1, S. 105-146 (Nachdruck in: Entrikin, J.N. (Hg.) (2008): Regions – Critical Essays in Human Geography, Aldershot, S. 67-108.).
- Pappi, F.U. (Hg.) (1987): Methoden der Netzwerkanalyse, München.

- 
- Pappi, F.U. (Hg.) (1993): Policy-Netze: Erscheinungsform moderner Politiksteuerung oder methodischer Ansatz? In: Hérietier, A. (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, PVS-Sonderheft 24, Opladen, S. 84-94.
- Patzelt, W. J. (2003): Einführung in die Politikwissenschaft – Grundriss des Faches und studi-umbegleitende Orientierung, 5. Aufl., Passau.
- Perkmann, M. (1998): Die Welt der Netzwerke. In Politische Vierteljahresschrift, 39. Jg., H. 4, S. 870-883.
- Pestel Institut (2008): Niedersächsische Energie- und CO<sub>2</sub>-Bilanzen 2006, Hannover. URL: <http://www.umwelt.niedersachsen.de/download/6844> [09.12.2011].
- Peters, B.G. /Pierre, J. (2000): Governance, Politics and the State, London.
- Piore, M./ Sabel, C.F. (1985): Das Ende der Massenproduktion, Berlin.
- Polanyi, M. (1966): The Tacit Dimension, London.
- Powell, W.W. (1990): Neither Market nor Hierarchy. Network Forms of Organization. In: Research in Organizational Behaviour, Nr. 12, S. 295-336. URL: [http://www.stanford.edu/~woody/papers/powell\\_neither.pdf](http://www.stanford.edu/~woody/papers/powell_neither.pdf) [09.12.2011].
- Priddat, B.W. (2006): Netzwerk, Cluster und Fusionen als drei Modelle von Regional Governance. In: Kleinfeld, R./ Plamper, H./ Huber, A. (Hg.): Regional Governance Band 2. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens, Göttingen, S. 249-259.
- Probst, G./ Raub, S./ Romhardt, K. (2003): Wissen managen – Wie Unternehmen ihre wertvollste Ressource optimal nutzen, 4. Aufl., Wiesbaden.
- Pütz, M. (2004): Regional Governance – Theoretisch-konzeptionelle Grundlagen und eine Analyse nachhaltiger Siedlungsentwicklung in der Metropolregion München, München.
- Rehfeld, D. (1998): Regionale Entwicklungspolitik durch Kooperation und Netzwerke. In: Benz, A./ Holtmann, E. (Hg.). Gestaltung regionaler Politik: Empirische Befunde, Erklärungsansätze und Praxistransfer, Opladen, S. 45-60.
- Reiche, D. (2005a): Geschichte der Energie. In: ders. (Hg.): Grundlagen der Energiepolitik, Frankfurt/M., S. 11-35.
- Reiche, D. (2005b): Governance und Energiepolitik. In: ders. (Hg.): Grundlagen der Energiepolitik, Frankfurt/M., S. 233-249.
- Reutter, W. (1991): Korporatismustheorien. Kritik, Vergleich, Perspektiven, Frankfurt/M.
- Rheinische Post vom 13.04.2011: „Berlin: Energiewende kostet 200 Milliarden Euro“
- Ritter, E.H. (1987): Staatliche Steuerung bei vermindertem Rationalitätsanspruch? Zur Praxis der politischen Planung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Ellwein, Th. u.a. (Hg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft, Bd. 1, Baden-Baden, S. 321-352.
- Röber, M. (2005): Aufgabenkritik im Gewährleistungsstaat. In: Blanke, B. u.a. (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 3. Aufl., Wiesbaden, S. 84-94.
- Rosenau, J. N. (2002): Governance in a New Global Order. In: Held, D./ McGrew, A. (Hg.): Governing Globalisation: Power, Authority and Global Governance, Cambridge, S. 70-86.
- Rosenbaum, W./ Mautz, R. (2011): Energie und Gesellschaft: Die soziale Dynamik der fossilen und der erneuerbaren Energien. In: Groß, M. (Hg.): Handbuch Umweltsoziologie, Wiesbaden, S. 399-420.
- RSK – Reaktor-Sicherheitskommission (2011): Stellungnahme: Anlagenspezifische Sicherheitsüberprüfung (RSK-SÜ) deutscher Kernkraftwerke unter Berücksichtigung der Ereignisse in Fukushima-I (Japan), RSK/ESK-Geschäftsstelle beim Bundsamt für Strahlenschutz, 16.05.2011, Berlin. URL: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/sicherheitsueberpruefung\\_stellungnahme\\_rsk.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/sicherheitsueberpruefung_stellungnahme_rsk.pdf) [09.12.2011].
- Rudolph, S. (2003): Die Innovation und Diffusion des Drei-Liter-Autos, FFU-Report 09-2003, Forschungsstelle für Umweltpolitik, der FU Berlin, Berlin.
- RWI – Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hg.) (2011): Die Klimavor-sorgeverpflichtung der deutschen Wirtschaft – Monitoringbericht 2010, Essen. URL: [http://www.rwi-essen.de/media/content/pages/publikationen/rwi-projektberichte/PB\\_CO2-Monitoring-2010.pdf](http://www.rwi-essen.de/media/content/pages/publikationen/rwi-projektberichte/PB_CO2-Monitoring-2010.pdf) [09.12.2011].

- 
- Sabel, C.F. (1989): Flexible Specialisation and the Re-emergence of Regional Economics. In: Hirst, P./ Zeitlin, J. (Hg.): Reversing Industrial Decline? Industrial Structure and Policies in Britain and her Competitors, Oxford, S. 17-70.
- Scharpf, F.W. (1993): Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen. In: Héri-tier, A. (Hg.): Policy Analyse – Kritik und Neuorientierung. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 24, Opladen, S. 57-83.
- Scharpf, F.W. (2000): Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Opladen.
- Schaumann, G./ Pohl, C. (1996): Praxisorientierte Energiekonzepte: Leitfaden für die Planung einer integrierten Energieversorgung, Heidelberg.
- Scheer, G. (2008): Regionalentwicklung und Netzwerke. In: Bauer-Wolf, S./ Payer, H./ Scheer, G. (Hg.): Erfolgreich durch Netzwerkkompetenz. Handbuch für Regionalentwicklung, Wien, S. 1-4..
- Schimank, U. (2007): Elementare Mechanismen. In: Benz, A./ Lütz, S. u.a. (Hg.): Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden, S. 29-45.
- Schlippenbach, U. von (2001): Selbstverpflichtung als Instrument regionaler Energie- und Klimapolitik: Eine Analyse am Beispiel der Berliner KlimaSchutzPartner. Diplomarbeit, erstellt am Institut für Management in der Umweltplanung der Technischen Universität Berlin, Berlin. URL: [http://opus.kobv.de/tuberlin/volltexte/2009/2154/pdf/Ulrike\\_von\\_Schlippenbach.pdf](http://opus.kobv.de/tuberlin/volltexte/2009/2154/pdf/Ulrike_von_Schlippenbach.pdf) [09.12.2011].
- Schmid, J.(1998): Verbände: Interessenvermittlung und Interessenorganisation, München.
- Schröer, S./ Zierahn, U. (2010): Die deutschen Ausbauziele für erneuerbare Energien: eine Effizienzanalyse. In: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, 33. Jg., Nr. 1, S. 83-108.
- Schubert, H. (2008): Netzwerkkooperation – Organisation und Koordination von professionellen Vernetzungen, in: ders. (Hg.): Netzwerkmanagement. Koordination von professionellen Vernetzungen – Grundlagen und Praxisbeispiele, Wiesbaden, S. 7-105.
- Schubert, K/ Klein, M. (2006): Das Politiklexikon, 4. Aufl., Bonn.
- Schuppert, G.F. (2006): Zauberwort Governance. In: WZB-Mitteilungen Nr. 114, S. 53-57.
- Schuppert, G.F. (2008): Die neue Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft – oder: Wessen Wohl ist das Gemeinwohl? In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Heft 4, S. 189-193.
- Scott, A.J. (1988): New Industrial Spaces, London.
- SRU – Sachverständigenrat für Umweltfragen (2004): Umweltgutachten 2004: Umweltpolitische Handlungsfähigkeit sichern, Berlin. URL: [http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01\\_Umweltgutachten/2004\\_Umweltgutachten\\_Hausdruck.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2004_Umweltgutachten_Hausdruck.pdf?__blob=publicationFile) [09.12.2011].
- SRU – Sachverständigenrat für Umweltfragen (2010): 100% erneuerbare Stromversorgung bis 2050: klimaverträglich, sicher, bezahlbar. Stellungnahme Nr. 15 des Sachverständigenrats für Umweltfragen vom Mai 2010, Berlin. URL: [http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04\\_Stellungnahmen/2010\\_05\\_Stellung\\_15\\_erneuerbareStromversorgung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2010_05_Stellung_15_erneuerbareStromversorgung.pdf?__blob=publicationFile) [09.12.2011].
- SRU – Sachverständigenrat für Umweltfragen (2011): Wege zur 100% erneuerbaren Stromversorgung. Sondergutachten des Sachverständigenrats für Umweltfragen, Januar 2011, Berlin. URL: [http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/02\\_Sondergutachten/2011\\_07\\_SG\\_Wege\\_zur\\_100\\_Prozent\\_erneuerbaren\\_Stromversorgung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/02_Sondergutachten/2011_07_SG_Wege_zur_100_Prozent_erneuerbaren_Stromversorgung.pdf?__blob=publicationFile) [09.12.2011].
- Staber, U. (2000): Steuerung von Unternehmensnetzwerken: Organisationstheoretische Perspektiven und soziale Mechanismen. In: Sydow, J./ Windeler, A. (Hg.): Steuerung von Netzwerken. Konzepte und Praktiken, Wiesbaden, S. 58-87.
- Storper, M. (1997): The Regional World: Territorial Development in a Global Economy, New York.

- 
- Storper, M./ Scott, A.J. (1989): The Geographical Foundation and Social Regulation of Flexible Production Complexes. In: Wolch, J./ Dear, M. (Hg.): The Power of Geography – How Territory Shapes Social Life, Boston, S. 21-40.
- Streeck, W. (1991): Interest Heterogeneity and Organizing Capacity – Two Class Logics of Collective Action? In: Czada, R./ Windhoff-Héritier, A. (Hg.): Political Choice – Institutions, Rules, and the Limits of Rationality, Frankfurt/M., S. 161–198.
- Streeck, W./ Schmitter, P. (Hg) (1985): Private Interest Government: Beyond Market and State, London.
- Streeck, W./ Schmitter, P. (1996): Gemeinschaft, Markt, Staat – und Verbände? Der mögliche Beitrag von privaten Interessenregierungen zu sozialer Ordnung. In: Kenis, P./ Schneider, V. (Hg.): Organisation und Netzwerk: Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik, Frankfurt/M., S. 123-164.
- Suck, A. (2008): Erneuerbare Energien und Wettbewerb in der Elektrizitätswirtschaft. Staatliche Regulierung im Vergleich zwischen Deutschland und Großbritannien, Wiesbaden.
- Sydow, J. (1992): Strategische Netzwerke: Evolution und Organisation, Wiesbaden.
- Sydow, J. (2006): Management von Netzwerkorganisationen – Zum Stand der Forschung. In: ders. (Hg.): Management von Netzwerkorganisationen. Beiträge aus der „Managementforschung“, Wiesbaden, S. 387-472.
- Sydow, J./ Windeler, A. u.a. (1995): Organisation von Netzwerken – Strukturationstheoretische Analysen der Vermittlungspraxis in Versicherungsnetzwerken, Opladen.
- Sydow, J./ Windeler, A. (2000): Steuerung von und in Netzwerken – Perspektiven, Konzepte, vor allem aber offene Fragen. In: dies. (Hg.): Steuerung von Netzwerken. Konzepte und Praktiken, Wiesbaden, S. 1-24.
- Thiery, P. (1994): Moderne politische Theorie. In: Mols, M. u.a. (Hg.): Politikwissenschaft: Eine Einführung, Paderborn u.a., S. 203-243.
- Tischer, M./ Stöhr, M. u.a. (2006): Auf dem Weg zur 100% Region – Handbuch für eine nachhaltige Energieversorgung von Regionen, B.A.U.M. Consult GmbH, München.
- Umweltbundesamt (Hg.) (2011a): Umstrukturierung der Stromversorgung in Deutschland – Hintergrundpapier zur Umstrukturierung der Stromversorgung in Deutschland, Dessau. URL: <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/fpdf-l/4117.pdf> [09.12.2011].
- Umweltbundesamt (Hg.) (2011b): Datenbank „Kraftwerke in Deutschland“ – Liste der sich in Betrieb befindlichen Kraftwerke bzw. Kraftwerksblöcke ab einer elektrischen Bruttoleistung von 100 Megawatt (Stand: 09.09.2011), Dessau. URL: [http://www.umweltbundesamt.de/energie/archiv/kraftwerke\\_in\\_deutschland.pdf](http://www.umweltbundesamt.de/energie/archiv/kraftwerke_in_deutschland.pdf) [09.12.2011].
- Vassiliadis, M. (2011): Die Energiewende aus industriegewerkschaftlicher Perspektive. In: WSI-Mitteilungen, 64. Jg., Nr. 7, S. 369-372.
- Voelzkow, H. (1996): Der Zug in die Regionen – Politische Regionalisierung als Antwort auf die Globalisierung der Ökonomie. In: Initial, Berliner Debatte, Nr. 5, S. 68-78.
- Voelzkow, H. (1998a): Gibt es einen Bedeutungszuwachs der Region im Zeitalter der Globalisierung? In: Heinze, R.G./ Minssen, H. (Hg.): Regionale Netzwerke – Realität oder Fiktion, Diskussionspapier Nr. 98-4 der Fakultät für Sozialwissenschaft der Ruhr-Universität Bochum, S. 9-17.
- Voelzkow, H. (1998b): „Inszenierter Korporatismus“: Neue Formen strukturpolitischer Steuerung auf regionaler Ebene. In: Kujath, H.-J. (Hg.): Strategien regionaler Stabilisierung. Wirtschaftliche Antworten auf die Internationalisierung des Raumes, Berlin, S. 215-232.
- Voelzkow, H. (2000): Regieren im Europa der Regionen. Vom Wohlfahrtsstaat zum Wettbewerbsstaat, vom Makro-Korporatismus zum Meso-Korporatismus? In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9/10, S. 507-516.
- Walter, G./ Krauter, S./ Schwenzer, A. (2011): Erfolgsfaktoren für die Akzeptanz von Erneuerbare-Energie-Anlagen. In: Energiewirtschaftliche Tagesfragen, 61. Jg., Heft 3, S. 2-4. URL: [http://www.advisoryhouse.com/UserData/Publication\\_00630\\_00.pdf](http://www.advisoryhouse.com/UserData/Publication_00630_00.pdf) [09.12.2011].
- WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2011): Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Zusammenfassung für Entscheidungsträger, Berlin. URL: [http://www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2011/wbgu\\_jg2011\\_ZfE.pdf](http://www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2011/wbgu_jg2011_ZfE.pdf) [09.12.2011].

- 
- Well, B. van (2001): Ressourcenmanagement in strategischen Netzwerken. In: Ortmann, G./ Sydow, J. (Hg.): Strategie und Struktur. Management von Unternehmen, Netzwerken und Konzernen, Wiesbaden, S. 145-172.
- Wessels, B. (2000): Die Entwicklung des deutschen Korporatismus. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, Heft 26-27. S. 16-21.
- Weyer, J. (1997): Weder Ordnung noch Chaos. Die Theorie sozialer Netzwerke zwischen Institutionalismus und Selbstorganisationstheorie. In: Weyer, J./ Kirchner, U. u.a.: Technik, die Gesellschaft schafft. Soziale Netzwerke als Ort der Technikgenese, Berlin, S. 53-99.
- Wicke, L. (1993): Umweltökonomie. Eine praxisorientierte Einführung, 4. Auflage, München.
- Wiesenthal, H. (2005): Markt, Organisation und Gemeinschaft als „zweitbeste“ Verfahren sozialer Koordination. In: Jäger, W./ Schimank, U. (Hg.): Organisationsgesellschaft. Facetten und Perspektiven, Wiesbaden, S. 223-264.
- Wiesenthal, H. (2006): Gesellschaftsteuerung und gesellschaftliche Selbststeuerung – Eine Einführung, Wiesbaden.
- Williamson, O.E. (1975): Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications, New York.
- Williamson, O.E. (1985): The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, and Relational Contracts, New York.
- Willke, H. (2001): Systemtheorie III: Steuerungstheorie. Grundzüge einer Theorie der Steuerung komplexer Sozialsysteme, 3. Auflg., Stuttgart.
- Windeler, A. (2007): Interorganisationale Netzwerke: Soziologische Perspektiven und Theorieansätze. In: Altmeyden, K.-D./ Hanitzsch, T./ Schlüter, C. (Hg.): Journalismustheorie: Next Generation. Soziologische Grundlegung und theoretische Innovation, Wiesbaden, S. 347-369.
- Windhoff-Hérietier, A. (1987): Policy-Analyse. Eine Einführung, Frankfurt/New York.
- Wolf, H. (2000): Das Netzwerk als Signatur der Epoche? In: Arbeit, 9. Jg., Heft 2, S. 95-104.
- ZNES – Zentrum für nachhaltige Energiesysteme (2011): Atomausstieg 2015 und regionale Versorgungssicherheit: Kurzgutachten, April 2011. URL: [http://www.duh.de/uploads/tx\\_duhdownloads/Kurzgutachten\\_Atomausstieg\\_2015\\_Uni\\_Flensburg.pdf](http://www.duh.de/uploads/tx_duhdownloads/Kurzgutachten_Atomausstieg_2015_Uni_Flensburg.pdf) [09.12.2011].