

Die Energiewende kollaborativ gestalten – eine demokratische Innovation

Inga Beinke, Matthias Bergmann, Maik Bohne, Christoph Egle, Christopher Gohl, Anika Heiny, Christina Rucker, Benjamin Simonic, Maximilian Stern, Anna Wohlfarth

Kernaussage

Die Energiewende stellt eines der anspruchsvollsten Projekte in der Geschichte der Bundesrepublik dar. Ihre Umsetzung braucht nicht nur technischen Fortschritt, sondern auch demokratische Innovationen. Sie muss mit Beteiligung unterschiedlichster Teile der Gesellschaft gestaltet werden, als Gemeinschaftswerk. Die Projektgruppe „Kollaborative Demokratie“ der stiftung neue verantwortung hat sich dieses Themas angenommen und konkrete Ideen für eine bürgerbeteiligte Gestaltung der Energiewende entworfen. Folgend finden Sie eine gekürzte Version des aktuellen Policy Briefs der Projektgruppe.

1 Die Energiewende – Impuls für ein kollaboratives Demokratiemodell

Die Gestaltung der Energiewende mag eine Frage von gutem Projektmanagement und kluger politischer Steuerung sein, vor allem aber ist sie eine fundamentale Frage von Demokratie – und zwar nicht nur der formal-demokratischen Verfahren, sondern der demokratischen Kultur und des bürgerschaftlichen Selbstverständnisses aller Beteiligten. Denn letztlich kann das Gemeinschaftswerk Energiewende nur das Ergebnis eines anderen Gemeinschaftswerkes sein: das der Demokratie.

Als Leitbild eignet sich hier das neue Modell der Kollaborativen Demokratie. Dieses erkennt die Leistungen, die Kapazität und die Errungenschaften der repräsentativen Demokratie als Erfolgsmodell an, setzt aber zusätzlich auf neue Programme und Werkzeuge des kollektiven Aushandelns. Dabei gilt es zu lernen, bewährte formale Verfahren des Rechtsstaats und des Parlamentarismus mit innovativen, häufig informellen Verfahren der Beteiligung zu verknüpfen und abzustimmen. So wird Demokratie nicht neu erfunden, aber neu entdeckt und belebt, sie wird.

Und: Wo Wissen und Werte, wo Perspektiven und Projekte, die Initiative und das Engagement unterschiedlicher Akteure in der Gesellschaft breiter in den politischen Prozess einbezogen werden, entsteht ein ganz konkreter Mehrwert: informiertere und ausgewogenere, damit tragfähigere Lösungen.

Das heißt: Demokratien werden fähig, ihre Probleme variabler und vielschichtiger zu lösen. Sie lernen, das Zusammenspiel von Deliberation und Dezision, von Initiative und Inklusion, von kreativer Suche und interessengeleiteter Verhandlung besser zu strukturieren. So werden Kollaboration und Beteiligung

zu einem Gebot moderner politischer Führung – und zu einem fundamentalen Konzept für das Gelingen des Gemeinschaftswerks Energiewende.

2 Fünf Prinzipien für eine kollaborative Gestaltung der Energiewende

Begreift man die Energiewende als kollaborativen Prozess, dann entwickeln sich Dialog und Beteiligung zu einem Kernaspekt politischen Handelns. Wie aber können partizipative Prozesse und Verfahren richtig gestaltet werden? Wir haben fünf zentrale Prinzipien für gute Beteiligung identifiziert.

Beteiligung braucht eine Haltung des gegenseitigen Respekts

Beteiligung ist mehr als Methodik. Beteiligung benötigt eine innere Haltung. Diese Haltung ist von dem Verständnis geprägt, dass hierarchische Steuerung an Grenzen stößt. Sie ist getragen von Empathie und gegenseitigem Respekt für unterschiedliche Perspektiven und Rollen. Das heißt: Teilnehmende sollten neue Formen der Mitwirkung als ein zeitgemäßes Instrument zur gemeinsamen Umsetzung ihrer Anliegen verstehen und sich deshalb ernsthaft auf Dialog einlassen; sie sollten ihm mit Offenheit und Redlichkeit begegnen; ihn motiviert nutzen, um klügere und ausgewogenere Entscheidungen zu treffen. Redlichkeit heißt aber auch, die gemeinsam erarbeiteten Ergebnisse anzuerkennen und die etablierten Verfahren der repräsentativen Demokratie zu respektieren.

Beteiligung zielt auf Wirkung ab, sie baut keine Luftschlösser

Partizipation braucht einen nachvollziehbaren Sinn und Zweck. Sie ist von der Maxime geleitet ist: Nur wo ein Handlungsspielraum, da ein Beteiligungsprozess. Die neuen Instrumente der Beteiligung kommen nur zur Entfaltung, wenn sie Gestaltungsoptionen vorfinden; wenn sie verändern, nicht nur beraten; wenn sie ernsthaften Eingang in den formalen Politikprozess finden. Engagement muss sich lohnen, das gilt auch für das Gemeinschaftswerk Energiewende. Sonst entstehen neue Frustration und Politikverdrossenheit.

Grundsätzlich erwarten Beteiligte nicht, dass ihre Ideen, ihre Argumente und ihr Wissen ungefiltert in politische Entscheidungen einfließen. Notwendig für das Gelingen von Beteiligungsverfahren ist aber eine Ernsthaftigkeit im Umgang mit den partizipativ erarbeiteten Ergebnissen. Dabei ist zentral: Rahmen und Spielräume von Beteiligungsverfahren müssen im Vorhinein klar abgesteckt und kommuniziert werden. Das ist eine Sache der Aufrichtigkeit, aber auch eine dezidierte Frage von Führung. So werden Dialoge nicht mit Wünschen

und Hoffnungen überfrachtet, sondern stehen stets auf dem Boden des Machbaren.

Beteiligung ist kreative Prozessgestaltung

Dialog ist nicht, wenn alle über alles reden. Beteiligungsprozesse brauchen eine verlässliche Struktur, sie brauchen greifbare Ergebnisse und einen erprobten Methodenkanon. Struktur heißt aber nur zu einem gewissen Grad: Standardisierung. Es gibt eine Vielzahl von Methoden der Beteiligung, die immer wieder anders, neu und kreativ in eine individuelle Prozessarchitektur eingepasst werden müssen – je nach Ausgangslage, Zielgruppe und Problem. Nur so werden neue Räume für Diskurse geschaffen, Denkmuster aufgebrochen und eine frische Form der Diskussion etabliert.

Kreativität bei der Prozessgestaltung ist somit unerlässlich. Dies gilt insbesondere bei der wichtigen Kopplung von formellen Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung mit informellen, nicht gesetzlich festgeschriebenen Beteiligungsformaten (z.B. Bürgerdialoge, Runde Tische, Planungszellen, Online-Konsultationen). Diese Kopplung wird in Zukunft zu einem zentralen Erfolgskriterium von Partizipation werden. Denn: Ein klug ausgewählter, strategischer Methodenmix (on- und offline) sichert, dass eine möglichst vielfältige Anzahl von Akteuren und Sichtweisen beteiligt wird.

Beteiligung: Nicht ohne Kompetenz

Beteiligung bedarf strategisch und methodisch kompetenter Mittler, Moderatoren und Mediatoren. Sie sind darin geschult, unterschiedliche Sichtweisen von Teilnehmenden wahr- und aufzunehmen, sie zu strukturieren und zu einem akzeptierten Ergebnis zu führen. Um diese Aufgabe zu bewältigen, braucht es in Zukunft aber nicht nur professioneller Dialoggestalter. Die Teilnehmenden selbst – also Bürger, Kommunen, Unternehmen und Zivilgesellschaft – sollten in Zukunft noch stärker dazu befähigt werden, Dialoge eigenständig zu organisieren und zu gestalten. Nur so entsteht eine nachhaltige und gelebte Kultur der Beteiligung.

Hinzu kommen kommunikative, emotionale und kognitive Kompetenzen bei allen Beteiligten, die notwendig sind, um sich Sachkompetenz zu erwerben, sich in komplexe Probleme hineinzudenken und sie gemeinsam zu bearbeiten. Diese Kompetenzen sind in der Gesellschaft nicht gleich verteilt. Sie können nur in einem langfristigen Lernprozess erworben werden. Diese demokratische Kapazität aufzubauen, sie weiterzuentwickeln, sie zu fördern und zu pflegen, wird eine wichtige Voraussetzung für das Gelingen des Gemeinschaftswerks Energiewende – und eine Aufgabe von Demokratiepolitik – sein.

Beteiligung ist auf Öffentlichkeit angewiesen

Beteiligung braucht Öffentlichkeit – in unterschiedlichen Facetten. Öffentlichkeit heißt zunächst Transparenz. Natürlich haben Politik, Verwaltung und Unternehmen ein berechtigtes Interesse daran, Räume der Vertraulichkeit zu schaffen, in denen sie Ideen entwickeln und vorabstimmen können. Dennoch sollte die Maxime sein, Informationen so frühzeitig

und umfassend wie möglich zugänglich zu machen, um Wissen und damit Vertrauen zu schaffen.

Öffentlichkeit heißt aber auch, Beteiligungsprozesse aktiv bekannt zu machen, Aufmerksamkeit auf sie zu lenken und für sie zu werben. Denn: Je öffentlicher und wahrnehmbarer die Möglichkeiten der Beteiligung sind, desto höher ist die Chance, dass die Gruppe der Teilnehmenden divers zusammengesetzt ist und nicht eine kleine Schar von Überzeugten den Diskurs dominiert. Allerdings: Beteiligung darf sich nicht zur Öffentlichkeitsarbeit mit anderen Mitteln entwickeln. Verfahren der Beteiligung sollten durch gezielte Kommunikationsmaßnahmen flankiert werden, dürfen aber nicht zu einem rein strategischen Instrument der politischen Kommunikation geraten.

3 Infrastrukturausbau gemeinsam gestalten – am Beispiel Netzausbau

Wie gesellschaftlich tragfähig der Konsens zur Energiepolitik aber wirklich ist, wird sich ganz konkret am intensiven Aus- und Umbau der Energieinfrastruktur in Deutschland zeigen. Dies gilt insbesondere für den angestrebten Ausbau der Stromnetze. Denn: Deutschland wird in Zukunft – trotz aller Wünsche nach dezentraleren Energieversorgungsstrukturen – von deutlich mehr Stromtrassen durchzogen werden als bisher (siehe: www.herausforderung-netzausbau.de). Planung und Bau neuer Netze werden in den betroffenen Regionen ganz konkrete Verunsicherungen hervorrufen. Fragen werden auftreten: Wo werden die Leitungen gebaut? Welche Auswirkungen werden sie auf Mensch und Umwelt haben?

Um diesen Herausforderungen im Rahmen eines möglichst kollaborativen Planungsdialogs zu begegnen, sind sechs wesentliche Schritte zu beachten. Diese Module sind nicht immer trennscharf voneinander abzugrenzen, in der Regel sind sie aber Teil eines iterativen Planungsprozesses. In Zukunft sollten sie zum Bestandteil eines inklusiven planerischen Vorgehens bei umstrittenen Großprojekten in Deutschland gehören – stets klug verzahnt mit den formalen Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung.

Modul 1: Analysieren

Zu Beginn geht es für Vorhabenträger (und Behörden) darum, das gesellschaftliche Umfeld zu analysieren, in dem die Planung stattfinden wird. Dazu gehört zunächst ein offener und frischer Blick auf die relevanten Akteure, die ihre Sichtweise in die Planung einbringen wollen und sollen. Dieser Blick darf sich nicht nur auf die etablierten Interessen richten, sondern auch andere, nicht-organisierte Experten und Bürger einzubeziehen. In einem zweiten Schritt ist zu analysieren, was diese Akteure bewegt, wo Konsens und wo Konflikte zu erwarten sind.

Modul 2: Informieren

Der gesamte Planungsprozess – von der Bundesfachplanung bis zum Bau konkreter Masten – sollte von einer möglichst offenen und zugänglichen Informationsarbeit begleitet werden. Die Websites www.netzentwicklungsplan.de oder netz-zentrale.de

ausbau.bundesnetzagentur.de sind hier ein guter erster Schritt. Wichtig ist es, Bürgerinnen und Bürgern frühzeitig Informationsangebote zu machen und ihnen einen möglichst leichten Zugang zu den für sie wichtigen Wissensgrundlagen über den Netzausbau zu schaffen – nicht nur übergreifend auf Bundesebene in Form einer nationalen Informationskampagne (Netzoffensive), sondern auch ganz konkret vor Ort in den Regionen.

Modul 3: Dialog einen zentralen Ort geben

Die Planung und Genehmigung neuer Stromtrassen wird Zeit in Anspruch nehmen. Vor diesem Hintergrund ist es elementar, dem Dialog zentrale und dauerhafte Orte zu geben, an denen Ergebnisse kontinuierlich gebündelt und dokumentiert werden können; an dem – im Geiste eines Runden Tischs – mit einem verlässlichen Kreis von Personen an den Gestaltungsoptionen des Netzausbaus gearbeitet werden kann.

Dazu bietet es sich an, ein übergeordnetes Forum auf nationaler Ebene einzurichten, das grundlegende Fragen zum Netzausbau in Deutschland klärt (z.B. die Reduktion elektromagnetischer Emissionen). Relevanter wird jedoch die Gründung von Dialogforen in den vom Ausbau besonders betroffenen Regionen sein, im Rahmen derer die Beteiligten gemeinsam nach konkreten Lösungen suchen. Im Falle des Netzausbaus können dies – je nach Region – etwa der zuständige Netzbetreiber, die Genehmigungsbehörden, betroffene Kommunen, Energieversorgungsunternehmen (EVU), Umwelt- und Naturschutzverbände, Landwirte, energieintensive Industrien, Bürgerinitiativen, aber auch ausgewählte nicht-organisierte Bürgerinnen und Bürger sein.

Modul 4: Fakten klären und bewerten

Um ein gemeinsames Verständnis über basale Fakten herzustellen, sollte – wenn es zu Auseinandersetzungen über grundlegende Planungsdaten kommt – eine gemeinsame Faktenbasis geschaffen werden. So wird ein „Gutachterstreit“ vermieden, der viel Zeit und Ressourcen kostet und in dem die beteiligten Akteure häufig auch das Vertrauen untereinander verlieren.

Als Methode bietet sich hier das sog. *Joint Fact Finding* an, regional beauftragt vom jeweiligen Dialogforum, wissenschaftlich begleitet vom oben benannten Kompetenzzentrum Energiewende. Der Kniff dieser Methode: Fragestellung, Ausschreibung und die Vergabe von Gutachten erfolgen gemeinsam durch die am Dialogprozess beteiligten Parteien. Die Ergebnisse des *Joint Fact Finding* sollten im Internet oder in Form von Publikationen veröffentlicht oder auch im Rahmen einer Veranstaltung der interessierten Öffentlichkeit vorge stellt werden.

Modul 5: Gemeinsam planen

Häufig findet die Planung von Großprojekten zunächst buchstäblich hinter verschlossenen Türen statt. Das ist nicht per se zu kritisieren, denn zunächst müssen die Vorhabenträger ein klares Bild vom Umfang und den Varianten der Planung entwickeln. Allerdings ist es im Falle des Netzausbaus anzuraten, so früh wie möglich in einen Planungsdialog mit der (lokalen) Öffentlichkeit einzutreten, um die unterschiedlichen Perspek-

tiven der Bevölkerung strukturiert aufzunehmen und mit den Beteiligten ausgewählte Varianten der Korridor- bzw. Trassenführung auszuloten.

Für einen solchen, die Antragskonferenz vorbereitenden Dialog stehen unterschiedlichste Methoden der Beteiligung zur Verfügung. Zwei seien hier exemplarisch vorgestellt:

- **Online-Dialog:** Planungsvarianten werden online dargestellt und können auf einer Website von Nutzerinnen und Nutzern kommentiert werden. Der Online-Dialog dient als Meinungsbild, das frühzeitig mögliche Herausforderungen und Problemstellungen bei der Planung aufzeigt.
- **Dialogforum:** Arbeitsgruppen bilden sich aus dem Dialogforum heraus. Sie bearbeiten jeweils unterschiedliche Fragestellungen zusammen mit den für die Planung zuständigen Experten – im Falle des Netzausbaus z.B. die konkrete Trassenführung in dichter bevölkerten Gebieten oder die Möglichkeit des streckenweisen Einsatzes von Erdkabeln.

Modul 6: Finanziell beteiligen

Um die Akzeptanz des Netzausbaus in den betroffenen Regionen zu steigern, sollte über neue Modelle finanzieller Beteiligung am Stromnetz nachgedacht werden – unabhängig von finanziellen Entschädigungen, die einzelne Grundstückseigner erhalten. Denn: Das Investmentrisiko für Bürger ist äußerst gering. Die Bundesnetzagentur reguliert in Deutschland das Stromgeschäft und legt Renditen für die Eigenkapitalverzinsung fest. Für Stromleitungen liegen sie bei rund neun Prozent. Selbst wenn Privatanleger einen Abschlag in Kauf nehmen müssen, so lägen die Renditen zwischen fünf und sieben Prozent.

Interessant ist die Idee der finanziellen Beteiligung nicht nur auf der regionalen, sondern auch auf der nationalen Ebene. Hier wäre ein sog. Bundesnetzbrief im Stile einer Bundesanleihe denkbar. So könnte der Staat mit Hilfe der Bürger einen finanziellen Rahmen zur Verfügung stellen, der es Investoren erleichtert, günstige Kredite für den Netzausbau zu erhalten.

4 Die Energiewende schaffen – mit mehr Bürgerbeteiligung

Die Energiewende stellt Deutschland vor große Aufgaben. Der dringende Appell: Wir dürfen uns nicht nur auf die Entwicklung technischer Innovationen fokussieren. Wenn wir es in Deutschland ernst mit der Energiewende meinen, dann braucht es für deren Gestaltung ein konkretes Mehr an Beteiligung – getragen von der Überzeugung, dass sich Partizipation und die effektive Umsetzung von Politikzielen nicht ausschließen, sondern sich gegenseitig bedingen. Ansonsten droht dieses Jahrhundertprojekt gesellschaftlich – und damit politisch – zu scheitern.

Literatur

- Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216-24.
 Barber, B. (1994). *Starke Demokratie. Über die Teilhabe am Politischen*. Hamburg: Rotbuch.

- Crouch, C. (2008). *Postdemokratie*. Frankfurt/M: Suhrkamp.
- De Souza Briggs, J. (2008). *Democracy as Problem Solving. Civic Capacity in Communities Across the Globe*. Cambridge: MIT Press.
- Dewey, J. (2001). *Die Öffentlichkeit und ihre Probleme*. Berlin: Philo.
- Lathrop, D.; & Ruma, L. (2010). *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. Sebastopol, CA: O'Reilly.
- Leggewie, C. (2011). *Mut statt Wut. Aufbruch in eine neue Demokratie*. Hamburg: Körber Stiftung.
- Nanz, P.; & Fritzsche, M. (2012) *Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Olte, P. (2012). *Was ist Demokratie? Geschichte und Gegenwart*. München: C.H. Beck.
- Sartori, G. (2006). *Demokratietheorie*. 3. Aufl. Wiesbaden: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Schnelle, K.; & Voigt, M. (2012). *Energiewende und Bürgerbeteiligung. Öffentliche Akzeptanz von Infrastrukturprojekten am Beispiel der „Thüringer Strombrücke“*. verfügbar unter: <http://germanwatch.org/en/download/4135.pdf>.

Versteyl, A. (2001). Partizipation durch Verfahren: Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung auf Grundlage der gesetzlichen Regelungen.*I+E – Zeitschrift für Immissionsschutzrecht und Emissionshandel*, 89-96.

Der Text ist eine gekürzte Version des Policy Briefs „Deutschlands Energiewende – Demokratie kollaborativ gestalten“, der von der Projektgruppe „Kollaborative Demokratie“ der stiftung neue verantwortung (www.stiftung-nv.de) erarbeitet wurde. Das 10-köpfige Team aus Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und Beratung trieb die Frage nach der Zukunft der Demokratie um. Im Mittelpunkt der Arbeit stand die Frage: Wie bringen wir den wachsenden Wunsch nach direkter Beteiligung mit dem praktischen Bedürfnis nach politischer Handlungsfähigkeit in Einklang?

Zum dauernden Besitz verfasst: Thukydides' „Geschichte des Peloponnesischen Krieges“ als Klassiker der Politikberatung

Andreas Lotz

Kernaussagen:

Ist das Werk des antiken Historikers Thukydides für die Politikberatung von Bedeutung? Dagegen spricht auf den ersten Blick mehr als nur die Tatsache, dass es sich hierbei um ein Geschichtswerk handelt. An der wechselvollen Rezeption seines Werkes wird ebenfalls deutlich, dass sich dessen politikberaterische Relevanz nicht unmittelbar erschließt. Und doch fördert eine konsequente Lektüre das politikberaterische Potential dieses umfangreichen Werkes zu Tage.

gerische Auseinandersetzung –, der Anspruch jedoch, den er erhebt, geht darüber hinaus. Das bezeugt folgende Aussage am Ende des sogenannten Methodenkapitels:

„Zum Zuhören wird vielleicht diese undichterische Darstellung minder ergötztlich scheinen; wer aber das Gewesene klar erkennen will und damit auch das Künftige, das wieder einmal, nach der menschlichen Natur, gleich oder ähnlich sein wird, der mag sie so für nützlich halten, [...]: zum dauernden Besitz nicht als Prunkstück für einmalige Hören ist sie verfasst“ (I, 22).

Obwohl Thukydides dezidiert erklärt, dass sein Werk nichts mit Dichtung gemein habe, erfüllt es dennoch Aristoteles' Kriterien. Es beansprucht nämlich für sich, allgemeingültige Erkenntnisse präsentieren zu können, die nicht nur das Vergangene betreffen, sondern auch in Zukunft relevant sein werden. Indem der Historiker die Nützlichkeit seiner Erkenntnisse anspricht, enthüllt er die didaktische Absicht seines Werkes. Durch die Formulierung, seine Schrift sei kein Prunkstück, sondern zum dauernden Besitz verfasst, bringt Thukydides

1 Einleitung

Aristoteles spricht in seiner „Poetik“ der Geschichtsschreibung die Fähigkeit ab, Aussagen über das Allgemeine treffen zu können. Die Aufgabe der Dichtung sieht er hingegen darin, „das nach den Regeln der Wahrscheinlichkeit oder Notwendigkeit Mögliche“ (1451 b) in Worte zu fassen. Anders als der Geschichtsschreiber, der bloß über das wirklich Geschehene berichte und nur das Besondere behandle, teile der Dichter mit, was geschehen könnte und sei daher in der Lage über das Allgemeine zu sprechen. Die Poesie, urteilt Aristoteles, sei somit im Unterschied zur Geschichtsschreibung etwas Ernsthafteres und Philosophisches.

Inwiefern trifft diese Auffassung auf Thukydides' Darstellung des sogenannten Peloponnesischen Krieges¹ nicht zu? Sein Gegenstand ist zwar ein spezieller – eine langjährige krie-

¹ Thukydides' Vereinheitlichung der aufeinander folgenden Kriege zwischen Athen und Sparta – der erste Krieg endete mit einem Friedensvertrag im Jahre 423 v. Chr. und wurde offiziell erst zehn Jahre später aufgenommen – zu einem einzigen Konflikt erschien seinen Zeitgenossen mit ziemlicher Sicherheit als fragwürdig. Deshalb erklärt er nach der Darstellung des Friedensschlusses: „Insgesamt dauerte damit der Krieg siebenundzwanzig Jahre. Denn die Einigung zwischenhinein nicht als Krieg bezeichnen zu wollen, wäre ein Irrtum: man achte auf die Tatsachen, wie eins das andere ablöste, und man wird finden, daß das nicht wohl Frieden heißen darf“ (V, 26). Zitiert wird im Folgenden nach Thukydides (1976).