

Die Folgen enttäuschter Partizipationserwartungen und Frustrationserfahrungen

Julia Zilles¹

Partizipation und Partizipationserwartungen spielen im Kontext der Energiewende eine ambivalente Rolle. Zum einen wird in politischen Debatten immer wieder die Hoffnung geäußert, dass die Ausweitung von partizipativen Elementen zu mehr Akzeptanz in der Umsetzung der Energiewende führen wird. Zum anderen wird aber angesichts des sich immer weiter verschärfenden „imperative of speed“ (Delina und Sovacool 2018) in den letzten Jahren vermehrt die Befürchtung geäußert, dass alleine aus Zeitgründen umfangreiche deliberative Beteiligungsverfahren zu sämtlichen Detailfragen der sozial-ökologischen Transformation nicht mehr möglich sein werden.

Gerade im Kontext der Energiewende wird Politik bzw. die konkrete Manifestation politischer Entscheidungen sowie sich daran entzündende Konflikte im Lokalen erlebbar. So betrifft etwa der Bau von Windenergieanlagen unmittelbar den direkten Nahraum, er verändert zum Beispiel das gewohnte Landschaftsbild, die umgebende Geräuschkulisse und den nächtlichen Blick in die Dunkelheit. Gerade aus dieser unmittelbaren räumlichen Betroffenheit entsteht vielfach das Bedürfnis bei Bürger*innen, sowohl an der Entscheidungsfindung und Projektgestaltung als auch an finanziellen Vorteilen der umzusetzenden Projekte partizipieren zu können.

¹ Ich danke meiner Kollegin Nina Kerker für ihre wertvollen Anmerkungen im Entstehungsprozess dieses Beitrags.

Doch wer beteiligt sich?

Partizipation im Allgemeinen ist voraussetzungsreich und erfordert eine Vielzahl von Ressourcen. Als zentrale Ressource für Engagement gelten verfügbare Zeit und aktivierbare biographische Vorerfahrungen (Walter 2013). Die Energiewende ist bislang jedoch viel zu häufig ein „Werk ausgewählter Gemeinschaften“ (Drewing und Glanz 2020).

Diese Prämisse gilt zum einen für Bürgerenergieprojekte, in denen sich Bürger*innen etwa im Rahmen von Genossenschaften proaktiv für Energiewendeprojekte einsetzen und diese lokal verwirklichen wollen. Sie gilt zum anderen aber auch für Protestgruppen, die meist als lokale, aber durchaus regional und überregional sehr gut vernetzte, Bürgerinitiativen organisiert sind. Betrachtet man beide Gruppenarten idealtypisch, so sticht die sozio-strukturelle Ähnlichkeit sofort ins Auge: In beiden Arten von Gruppen engagieren sich überwiegend eher ältere Männer mit überdurchschnittlichen hohen Bildungsabschlüssen und Einkommen (für Bürgerenergiegenossenschaften s. Radtke 2018, für Protestgruppen s. Marg et al. 2013; Butzlaff 2016; Zilles und Marg 2022).

Zunehmend wird in der Konfliktforschung der Vorschlag formuliert, Protestengagement selbst als Form von Partizipation anzuerkennen (vgl. Cuppen 2018). Dieses Anerkennen von Protesten als Ausdruck bürgerschaftlichen Engagements, indem zumindest potentiell viele konstruktive Aspekte stecken können (Zilles et al. 2022), steht derzeit der vielfach vorzufindenden Praxis lokaler Kommunikations- und Mediationsformate entgegen, bei denen fundamentale Gegner*innen häufig grundsätzlich ausgeschlossen werden.

Um die auf der unterschiedlichen Ressourcenverfügbarkeit beruhende Exklusivität aufzuweichen, müssen daher dringend kreativ niederschwellige, inklusivere sowie leichter zugängliche Partizipationsformate entwickelt und angeboten werden.

Besser keine Partizipation als schlechte Partizipation

Die Forschung zu lokalen Konflikten im Kontext der Energiewende zeigt in den letzten Jahren: Werden hohe Partizipationserwartungen von Bürger*innen nicht adressiert, trägt dies zum Verfestigen von lokalen Konflikten bei. Obwohl Partizipation häufig als Schlüssel für Akzeptanz beschrieben wird, ist dieser Zusammenhang alles andere als selbstläufig (Laborgne und Radtke 2023).

In lokalen Konflikten im Kontext der Energiewende zeigt sich immer wieder das von Blühdorn (2013: 16) beschriebene post-demokratische Dilemma: Während das allgemeine Vertrauen in politische Institutionen und Verfahren stetig sinkt, steigen gleichzeitig die Erwartungen und Ansprüche von Bürger*innen an Demokratie und Partizipation (Blühdorn 2013). Diese gestiegenen Erwartungen führen zudem nahezu zwangsläufig zu einer strukturellen Überforderung der lokalen Ebene, da Lokalpolitik diese Erwartungen selten erfüllen kann (s. auch Zilles 2021).

Für die lokale politische Kultur und das konkrete Erleben von Demokratie ist es daher sinnvoller, genau abzuwägen, zu welchen Aspekten Partizipationsmaßnahmen wirklich sinnvoll und zielführend sind. Zentral hierbei ist etwa, dass die durch Bürgerbeteiligung erarbeiteten Ergebnisse auch Eingang in Entscheidungsprozesse finden. Gerade vor dem Hintergrund der sozialwissenschaftlichen Konfliktforschung im Kontext der deutschen Energiewende lässt sich festhalten: Manchmal ist eine Entscheidung gegen Bürgerbeteiligung mittel- und langfristig besser im Vergleich zu jenen Verfahren, die nur um der Verfahren willen durchgeführt werden, aber keinen konkreten Einfluss haben (können) (s. auch Eichenauer 2018; Hitschfeld 2020; Holtkamp 2020). Gerade in der Erforschung von Protestgruppen, die sich etwa gegen den Bau von Windkraftanlagen engagieren, trifft man immer wieder auf Menschen, die von in vorangegangenen Partizipationsverfahren gesammelten Frustrationserfahrungen berichten. Aus diesen Frustrationserfahrungen nährt sich dann die Motivation, sehr vehement gegen die geplanten Projekte zu opponieren und vor allem eventuell bestehende Beteiligungsformate aufgrund der schlechten Erfahrungen von vorneherein abzulehnen. Personen, die sich für oder gegen etwas engagieren, haben eine hohe Selbstwirksamkeitserwartung, auch aufgrund des oben erwähnten hohen Einsatzes persönlicher Ressourcen. Umso heftiger fällt die Enttäuschung aus, wenn in Beteiligungsverfahren und Entscheidungsprozessen der Eindruck entsteht, man werde nicht ernst genommen, die persönliche Perspektive werde nicht anerkannt und es handele sich um „Pseudobeteiligung“ (Zilles 2021).

Lösungsansätze

Um diese langfristigen negativen Auswirkungen von Partizipationsformaten zu vermeiden und gleichzeitig dem erforderlichen Zeitdruck gerecht(er) zu werden, liegt der zentrale Lösungsansatz in einer klaren und ehrlichen Kommunikation. Zu Beginn von Partizipationsverfahren muss transparent gemacht werden, was überhaupt der lokale Handlungsspielraum ist und welche konkreten Fragen diskutiert bzw. mitgestaltet werden können. Von Anfang an müssen auch die konkreten Veränderungen und negativen Auswirkungen aufrichtig benannt und anerkannt werden (zu Kriterien gelingender Partizipation s. ausführlich Blum et al. 2022).

Um die Energiewende in der Breite umzusetzen und ihre „gesellschaftlichen Fliehkräfte“ (Vogel 2022) einzuhegen, bedarf es Angebote und Verfahren, die fair und niederschwellig die Bevölkerung in der Breite ansprechen und mitnehmen. Darüber hinaus geht es gerade bei dem gesellschaftlichen Mega-Projekt der Energiewende insbesondere für Bürger*innen in ländlichen Räumen immer auch um finanzielle Anerkennung. Diese sollte so gestaltet sein, dass vor allem die betroffenen Kommunen direkt von den Erneuerbaren-Energien-Anlagen profitieren und durch diese Mittel Freiräume für Investitionen in lokale Infrastruktur und soziale Projekte erhalten. Dies führt zu einer vergleichsweise geringeren Wahrscheinlichkeit für lokale Konflikte (Knodt et al. 2022).

Für eine erfolgreiche Umsetzung der sozial-ökologischen Transformation kann also eine Ausweitung von Partizipationsangeboten allein nicht die Lösung sein. Zentral für das Gelingen der Energiewende wird es sein, die Chancen für den ländlichen Raum zu nutzen und Kommunen zu Gewinnern der Energiewende werden zu lassen (Eichenauer und Gailing 2020, 2023). Auch hochwertige, ehrliche und transparente Beteiligungsformate können kein Allheilmittel sein, um Akzeptanzprobleme und Konflikte im Kontext der Energiewende zu lösen. Aber dennoch bleiben sie ein wichtiger und essentieller Baustein dieses gesellschaftlichen „Jahrhundertprojekts“ (Radtke 2020).

Literaturverzeichnis

- Blühdorn, Ingolfur (2013): *Simulative Demokratie. Neue Politik nach der postdemokratischen Wende*. Berlin: Suhrkamp.
- Blum, Mareike; Colell, Arwen; Treichel, Katja (2022): *Deliberation: Neue Räume für die Aushandlung von Politikoptionen*. In: Julia Zilles, Emily Drewing und Julia Janik (Hg.): *Umkämpfte Zukunft. Zum Verhältnis von Nachhaltigkeit, Demokratie und Konflikt*. Bielefeld: transcript, S. 293–311.
- Butzlaff, Felix (2016): *Die neuen Bürgerproteste in Deutschland. Organisatoren - Erwartungen - Demokratiebilder*. Bielefeld: transcript.
- Cuppen, Eefje (2018): *The value of social conflicts. Critiquing invited participation in energy projects*. In: *Energy Research & Social Science* 38, S. 28–32. DOI: 10.1016/j.erss.2018.01.016.
- Delina, Laurence L.; Sovacool, Benjamin K. (2018): *Of temporality and plurality: an epistemic and governance agenda for accelerating just transitions for energy access and sustainable development*. In: *Current Opinion in Environmental Sustainability* 34, S. 1–6. DOI: 10.1016/j.cosust.2018.05.016.
- Drewing, Emily; Glanz, Sabrina (2020): *Die Energiewende als Werk ausgewählter Gemeinschaften? Zur sozialen Exklusivität von Energiegenossenschaften*. In: Steven Engler, Julia Janik und Matthias Wolf (Hg.): *Energiewende und Megatrends. Wechselwirkungen von globaler Gesellschaftsentwicklung und Nachhaltigkeit*. Bielefeld: transcript, S. 275–301.
- Eichenauer, Eva (2018): *Energiekonflikte – Proteste gegen Windkraftanlagen als Spiegel demokratischer Defizite*. In: Jörg Radtke und Norbert Kersting (Hg.): *Energiewende. Politikwissenschaftliche Perspektiven*. Wiesbaden: Springer, S. 315–341.

- Eichenauer, Eva; Gailing, Ludger (2020): Gute Bedingungen für lokale Wertschöpfung aus Windkraftanlagen. Hg. v. Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS). Erkner. Online verfügbar unter https://leibniz-irs.de/fileadmin/user_upload/IRS_Dialog_Transferpublikationen/IRS_Dialog_Gute_Bedingungen_Wertschoepfung_Windkraftanlagen.pdf, zuletzt abgerufen am 25.9.2023.
- Eichenauer, Eva; Gailing, Ludger (2023): Prüfung einer Landesregelung zur finanziellen Beteiligung an Windenergieanlagen an Land für den Freistaat Sachsen. Gutachten angefertigt im Auftrag des Freistaat Sachsen, vertreten durch das Sächsische Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft. Online verfügbar unter https://www.energie.sachsen.de/download/Gutachten_Finanzielle_Beteiligung_ohne_Adresse.pdf, zuletzt abgerufen am 25.9.2023.
- Hitschfeld, Uwe (2020): Steuerung von Partizipation und Anforderungen an das Verfahrensdesign. In: Astrid Lorenz, Christian Pieter Hoffmann und Uwe Hitschfeld (Hg.): Partizipation für alle und alles? Wiesbaden: Springer, S. 345–362.
- Holtkamp, Lars (2020): Grenzen der Bürgerbeteiligung vor Ort. Akteursinteressen und Praxisprobleme am Beispiel von Bürgerhaushalten und Standortkonflikten. In: Astrid Lorenz, Christian Pieter Hoffmann und Uwe Hitschfeld (Hg.): Partizipation für alle und alles? Wiesbaden: Springer, S. 241–261.
- Knodt, Michèle; Stoll, Patricia; Kemmerzell, Jörg (2022): Konflikte um Erneuerbare Energien in Deutschland. Eine Metastudie. In: Konflikte und Akteure – Gesellschaftliche Herausforderungen bei der Umsetzung der Stromwende, S. 3–28.
- Laborgne, Pia; Radtke, Jörg (2023): Akzeptanz und Partizipation in der Energiewende. In: Marco Sonnberger, Alena Bleicher und Matthias Groß (Hg.): Handbuch Umweltsoziologie. Wiesbaden: Springer, S. 1–15.
- Marg, Stine; Hermann, Christoph; Hambauer, Verena; Becké, Ana Belle (2013): "Wenn man was für die Natur machen will, stellt man da keine Masten hin". Bürgerproteste gegen Bauprojekte im Zuge der Energiewende. In: Stine Marg, Lars Geiges, Felix Butzlaff und Franz Walter (Hg.): Die neue Macht der Bürger. Was motiviert die Protestbewegungen? Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, S. 94–138.
- Radtke, Jörg (2018): Energiedemokratie durch Bürgerenergie? Die Grenzen finanzieller Bürgerbeteiligung. In: *GALA - Ecological Perspectives for Science and Society* 27 (3), S. 284–286. DOI: 10.14512/gaia.27.3.7.
- Radtke, Jörg (2020): Das Jahrhundertprojekt der Nachhaltigkeit am Scheideweg. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 30 (1), S. 97–111. DOI: 10.1007/s41358-020-00215-6.

- Vogel, Berthold (2022): Vorwort. In: Julia Zilles, Emily Drewing und Julia Janik (Hg.): *Umkämpfte Zukunft. Zum Verhältnis von Nachhaltigkeit, Demokratie und Konflikt*. Bielefeld: transcript, S. 9–10.
- Walter, Franz (2013): Bürgerlichkeit und Protest in der Misstrauensgesellschaft. Konklusion und Ausblick. In: Franz Walter, Stine Marg, Lars Geiges und Felix Butzlaff (Hg.): *Die neue Macht der Bürger. Was motiviert Protestbewegungen*. BP-Gesellschaftsstudie. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, S. 301–343.
- Zilles, Julia (2021): Sehnsucht nach direkter Demokratie? Demokratievorstellungen von Bürgerinitiativen. In: *Kurswechsel* (2), S. 49–58.
- Zilles, Julia; Drewing, Emily; Janik, Julia (2022): Zurück in der Zukunft? Demokratie und Nachhaltigkeit zwischen fort-gesetzter Gegenwart, Katastrophe und konkreter Utopie. Sieben Thesen zum Fazit. In: Julia Zilles, Emily Drewing und Julia Janik (Hg.): *Umkämpfte Zukunft. Zum Verhältnis von Nachhaltigkeit, Demokratie und Konflikt*. Bielefeld: transcript, S. 405–423.
- Zilles, Julia; Marg, Stine (2022): Protest and Polarisation in the Context of Energy Transition and Climate Policy in Germany: Mindsets and Collective Identities. In: *German Politics*, S. 1–22. DOI: 10.1080/09644008.2022.2059469.