

DEMOKON – Policy Paper III

Die Energiewende gemeinsam gestalten

Herausforderungen und Lösungen beim Umgang mit den Unbeteiligten



Lucas Kuhlmann, Nina Kerker, Stine Marg

Göttingen, Dezember 2022

Hintergrund

Mit dem Abschluss des von der Stiftung Mercator geförderten Projektes „Eine demokratische Konfliktkultur für die Energiewende“ (DEMOKON) möchten wir im Rahmen des vorliegenden DEMOKON-Policy Papers Nr. 3 zusammenfassen, welche Handlungsbedarfe sich aus den Forschungsergebnissen unseres Arbeitspaketes ergeben. Vorab gilt es jedoch, zwei Anmerkungen zum Hintergrund der Forschung zu machen, damit unsere Empfehlungen adäquat eingeordnet werden können.

Zum Projekt

Das Projekt DEMOKON (2019-2022) untersuchte unter der Leitung des Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung Einstellungen zur Energiewende sowie den Einfluss populistischer Akteur:innen und Ideologien auf der Ebene lokaler Konflikte, die sich im Rahmen der Umsetzung der Energiewende vielerorts ergeben. Untersuchungsgegenstand waren Regionen und lokale Fälle des Wind- und Netzausbaus sowie des Ausstiegs aus der Braunkohle, in denen Konfliktdynamiken und Einstellungsmuster analysiert werden.

Konkret fragten wir danach, welche Dynamiken und Einstellungen lokale Konflikte um Energiewendeprojekte kennzeichnen und inwieweit populistische Narrative hier anschlussfähig sind (siehe hierzu DEMOKON Research Paper Nr. 1 und 2).

Dabei lag ein besonderes Augenmerk auf den Bürger:innen, die selbst (noch) nicht handelnd in diese Konflikte eingreifen. Ihnen widmete das Projekt ein gesondertes Arbeitspaket, das mit Hilfe qualitativer (Gruppen-)Interviews und repräsentativer Bevölkerungsumfragen ihre Einstellungen, Verhaltensbereitschaften und Haltung zu populistischen Diskursen und Akteuren in den Blick nahm. Die nachfolgenden Empfehlungen stützen sich auf die in diesem Zusammenhang generierten Forschungsergebnisse (siehe hierzu auch das DEMOKON Research Paper Nr. 3).

Zu unserer Untersuchungsgruppe und ihrer Bezeichnung

Im Zentrum unserer Forschung standen die vielen „Zuschauer:innen“ von lokalen Energiewendekonflikten, d.h. all jene, die sich bislang (noch) nicht aktiv in die Auseinandersetzung einbringen. In politischen und akademischen Debatten wird diese Untersuchungsgruppe häufig mit dem Begriff der „schweigenden Mehrheit“ bezeichnet.

Diese Formulierung tauchte in ihrer heutigen Bedeutung wirkmächtig zunächst in der US-amerikanischen Diskussion um den Vietnamkrieg auf. Richard Nixon verwies auf die „silent majority“, die hinter seiner Politik stünde, während sich lediglich „the loud minority“ auf den Straßen gegen den Kriegseinsatz positionierten. Seither wird die Existenz einer „schweigenden Mehrheit“ in gesellschaftlichen Konflikten häufig adressiert.

Wir lehnen diesen Begriff aus zwei Gründen ab:

- Erstens ist er äußerst vage und mit verschiedenen Inhalten und Vorstellungen assoziierbar.
- Zweitens handelt es sich um einen politischen, nicht um einen analytischen Begriff, obwohl er teilweise auch Eingang in den wissenschaftlichen Sprachgebrauch gefunden hat. Hier verweist die Formulierung der “schweigenden Mehrheit” jedoch auf eine spezifische, meist negative Konnotation und wird häufig als ein Synonym für eine passive bis willenlose Masse, die nicht fähig ist, sich selbst mitzuteilen, verwendet.

In der politischen Praxis wird die Idee einer „schweigenden Mehrheit“ zudem häufig strategisch, als Unterstellung einer nicht geäußerten Unterstützung für die eigene Position, in Stellung gebracht. Die Formulierung von Nixon aufgreifend verwies jüngst Donald Trump in seinem Präsidentschaftswahlkampf im Jahr 2016 auf die “schweigende Mehrheit”. Dies ist nur ein sehr prominentes Beispiel dafür, wie Populist:innen häufig darauf verweisen, dass die “schweigende Mehrheit” durch die politische Elite ignoriert werde. Wir plädieren deshalb dafür, die deskriptive Bezeichnung „Unbeteiligte“ vorzuziehen.

Handlungsbedarfe und Handlungsempfehlungen

Basierend auf unseren Forschungsergebnissen aus den qualitativen Interviews und Fokusgruppen sowie einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung lassen sich folgende Empfehlungen mit Blick auf die Gruppe der Unbeteiligten ableiten:

- ▶ **Unbeteiligte im Entscheidungsprozess berücksichtigen bzw. mitdenken:** Grundsätzlich darf die zahlenmäßig große Gruppe der Unbeteiligten bei der politischen Gestaltung der Energiewende nicht außer Acht gelassen werden. Auch wenn ihre Wünsche und Meinungen im Gegensatz zu den Aktiven i.d.R. weniger sichtbar sind, kommt “den Unbeteiligten” große Bedeutung für lokale Konflikte und deren Ausgang zu. Ihre Sichtweisen sollten daher von Entscheidungsträger:innen stets geprüft und in Rechnung gestellt werden – andernfalls droht Verdruss, Unzufriedenheit oder sogar Widerstand gegen die Energiewende als solche bzw. einzelne Infrastrukturmaßnahmen. Neben regelmäßigen wissenschaftlichen Befragungen könnten dabei unter anderem auch niedrigschwellige Formate wie Haustürgespräche, bei denen Verantwortungsträger:innen im Vorfeld von lokalen Energiewendevorhaben proaktiv auf Unbeteiligte zugehen, nützlich sein. Dabei gilt jedoch: Auch ihre Wünsche und Bedürfnisse müssen – wie die der Aktiven – stets vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Einigung auf die Gestaltung der sozialökologischen Transformation und deren Erfordernisse sorgfältig abgewogen werden.
- ▶ **Kritik ernstnehmen und zulassen:** Trotz der breiten Unterstützung der Energiewende, üben viele Unbeteiligte Kritik an ihrer Umsetzung (siehe hierzu das DEMOKON Research Paper Nr. 2 und 3). Diese sollte ernstgenommen und nicht leichtfertig zurückgewiesen oder gar moralisch vorverurteilt werden. Denn: Werden jene, die lokalen Energiewendeprojekten eher kritisch gegenüberstehen, per se zu “Blockierer:innen” der Energiewende erklärt oder ihre Auffassungen als “irrational” stigmatisiert, so führt dies zu Empörung und Frustrationserfahrungen. Diese könnten schließlich in einer kontraproduktiven Frontenverhärtung münden. Wir raten Entscheidungsträger:innen deshalb, der von den Unbeteiligten (mitunter auch aus nachvollziehbaren Gründen) vorgetragenen Kritik an der Umsetzung der Energiewende zunächst mit einer offenen und wertungsfreien Haltung zu begegnen – zumindest dann, wenn die Kritik frei von Abwertungen oder fragwürdigen moralischen Prämissen ist. Einwände, die in der breiten Öffentlichkeit häufig als “illegitim” oder “unbegründet” gelten (z.B. die Sorge vor gesundheitlichen Risiken durch Infraschall oder elektromagnetischer Strahlung), sollten zwar politisch ernst genommen und eine Anerkennung der oftmals zugrunde liegenden Ängste vermittelt werden.

Dennoch gilt es, diese Einwände nicht unreflektiert dem weiteren Diskurs zu überlassen, sondern mithilfe unterschiedlicher Formate den bisherigen Forschungsstand zu diesen Themen, aber ggf. auch Forschungslücken für die Öffentlichkeit transparent zu machen. In dem hoch technologisierten Energiewendediskurs ist eine Wissensvermittlung, die einen Großteil der Bevölkerung erreicht, von besonderer Bedeutung. Dabei ist es wichtig auch auf die Logik und Grenzen wissenschaftlichen Erkenntnisgewinns zu verweisen, um zu einer realistischen Erwartungshaltung an Expert:innen zu gelangen.

- ▶ **Energiewende immer neu erklären und begründen:** In unserer Forschung hat sich gezeigt, wie diffus und vage die Vorstellungen der Unbeteiligten zum Begriff der Energiewende oftmals sind. Obwohl es sich um einen äußerst prominenten Begriff handelt, ist für viele keineswegs klar, welchen konkreten Inhalt er hat. Wir führen diese „Verständnisprobleme“ auf die Tatsache zurück, dass die politische Agenda der Energiewende politisch umkämpft ist, sich im Zeitverlauf gewandelt hat – man denke beispielsweise an die konzeptionellen Anpassungen in Folge des Ukraine-Krieges oder die wechselnde Einordnung der Atomenergie – und vermutlich auch weiterhin wandeln wird. Für Entscheidungsträger:innen erwächst hieraus die Notwendigkeit, die Energiewende der Bevölkerung immer wieder auf verständliche Art und Weise als ein stimmiges und kohärentes Gesamtkonzept zu vermitteln. Es sollten zudem herausgearbeitet werden, inwiefern die konkrete Maßnahme vor Ort einen Beitrag zum Gesamtvorhaben der Energiewende haben kann. Eine umfangreiche Aufklärung über Möglichkeiten und Maßnahmen sowie eine öffentliche Begründung des politischen Handelns sind notwendig, um mehr Verständnis für Entscheidungen zu produzieren und dem Vorwurf eines fehlenden politischen Grundkonzepts bzw. eines „roten Fadens“ effektiv entgegenzuwirken.
- ▶ **Gerechtigkeitsfragen adressieren:** Das Thema der Gerechtigkeit spielt in der Diskussion um die Energiewende eine bedeutsame Rolle. So konnten wir feststellen, dass viele Unbeteiligte sich immer dann zu Kritik an der Energiewende berufen fühlen, wenn sie im Verlauf der Umsetzung Gerechtigkeitsprinzipien verletzt sehen. Gerade weil die Bemängelung von Ungerechtigkeit häufig Ausgangspunkt emotionaler Empörung ist und somit enormes politisches Mobilisierungspotenzial bietet, muss Gerechtigkeitsfragen aus unserer Sicht (noch) mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Wir raten Entscheidungsträger:innen in diesem Kontext an, zunächst die Ursachen monierter Ungerechtigkeiten (z.B. ungerechte Verfahren, unfaire Verteilung, fehlende Anerkennung) zu identifizieren und anschließend unter Berücksichtigung lokaler Rahmenbedingungen zu bearbeiten (z.B. indem Beteiligungsmöglichkeiten ausgeweitet oder Ausgleichsmaßnahmen getroffen werden). Gleichwohl sollten sie sich stets auch der Komplexität und den Grenzen derartiger Bemühungen gewahr sein: Gerechtigkeit besitzt mehrere Facetten und unterschiedliche Gruppen haben oftmals divergierende Gerechtigkeitsvorstellungen, sodass der Versuch, Gerechtigkeit an der einen Stelle herzustellen, an anderer Stelle als „ungerecht“ wahrgenommen werden kann. Hierbei bedarf es stets einer individuellen Herangehensweise, die jeden Konflikt als Einzelfall betrachtet und die Auseinandersetzungen in ihrer Gesamtheit betrachtet.

Unterschiedliche Lösungspfade beschreiten: Die Unbeteiligten befürworten unterschiedliche Strategien zur Lösung der Probleme, die mit Blick auf die Energiewende bemängelt werden: „Individualist:innen“ fordern jede:n Einzelne:n zu Verhaltensanpassungen auf; „Staatsfokussierte“ bevorzugen politische und rechtliche Vorgaben; und „Technik- bzw. Innovationsgläubige“ setzen auf den wissenschaftlichen Fortschritt (siehe hierzu das DEMOKON Research Paper Nr. 3). Dieser Pluralität von Lösungsansätzen müssen sich auch politische Entscheider:innen bewusst sein. Im Zuge des politischen Handelns sollten die drei differenzierbaren Lösungsorientierungen (Individuum, Politik, Technik) berücksichtigt, explizit adressiert und im Optimalfall sich gegenseitig ergänzend eingesetzt werden. Eine erfolgreiche, von einem großen gesellschaftlichen Rückhalt getragene Energiewende erfordert es, breit aufgestellt zu sein und unterschiedliche Handlungsorientierungen zu bedienen. Fehlgeleitet ist sie hingegen dann, wenn sie sich einseitig auf einen Lösungspfad beschränkt, also z.B. rein auf individuelle Selbstverantwortung oder staatliche Vorgaben setzt.

- ▶ **An individuelle Handlungsbereitschaften anknüpfen:** Viele Unbeteiligte begreifen die Energiewende (auch) als ein individuelles Projekt, dass es auf dem Wege der Eigeninitiative umzusetzen gilt. Gleichzeitig wissen wir, dass sie (ebenso wie die Aktiven) ihre eigenen Einfluss- und Beteiligungsmöglichkeiten eher gering einschätzen (siehe hierzu das DEMOKON Research Paper Nr. 3). Um dem entgegenzuwirken und die vorhandene Teilnahmebereitschaft produktiv zu nutzen, ist es erforderlich, individuelle Betätigungsspielräume zu schaffen und dezentrale Modelle der Energieversorgung auszuweiten. Das heißt aus unserer Sicht zum einen, dass Beteiligungsformate für Bürger:innen auch bei einem schnelleren Ausbau erneuerbarer Energien beibehalten, aber auch deren unumgängliche Beschränkungen klar kommuniziert werden müssen. Es gilt auch, Hürden für andere Formen der Teilhabe zu senken und (finanzielle) Anreize zu schaffen, sodass sich mehr Menschen im Privaten mit entsprechenden technischen Anlagen (z.B. Solar oder Wärmepumpen) oder durch die Beteiligung an Bürgerenergieprojekten als Teil der Energiewende verstehen können.

Wird es ihnen ermöglicht, die Energiewende als „eigene Sache“ zu begreifen, so können positive Selbstwirksamkeitserfahrungen die identifikative Bindung an die Energiewende stärken und ein Verhältnis zu ihr etablieren, in der es nicht mehr nur um instrumentelle Pflichterfüllung geht, sondern auch um die Freude an häuslichen Handwerkprojekten oder gemeinschaftlicher Organisation in Energiegenossenschaften. An die identifizierte Handlungsbereitschaft der Unbeteiligten sowie ihren Wunsch nach dezentralen Konzepten ließe sich hierbei gut anknüpfen.

- **Populismus (er-)kennen, Resilienzen ausbauen:** Auf die Frage, wie dominant Populismus im Feld der Energiewende ist, konnten wir eine differenzierte Antwort geben: Trotz erkennbarer Resilienzen gegenüber populistischen Vereinnahmungsversuchen lässt sich eine beachtliche Offenheit der Unbeteiligten zu einem Populismus nachweisen, der neben dem allgemeinen Misstrauen gegenüber Politik sowie einer Unzufriedenheit mit der Demokratie auch einen spezifischen Blick auf Energiewende und Klimawandel beinhaltet (vgl. hierzu das DEMOKON Research Paper Nr. 3). Aus unserer Sicht ist es zentral, dass Entscheidungsträger:innen und Bürger:innen diese populistischen Argumentationsformen kennen und um ihre Einfallstore und oftmals problematischen Eigenschaften wissen. Denn nur wenn man auf die Erzählungen von Populist:innen vorbereitet ist, können ihnen in der politischen Debatte schlagkräftige Argumente entgegengesetzt werden. Da sich viele Unbeteiligte in hohem Maße an wissenschaftlichen und technischen Maßgaben orientieren, ist eine Strategie der sachlichen Entkräftung populistischer Argumente unserer Auffassung nach deutlich erfolgsversprechender als deren moralische Zurückweisung.

Es gilt dabei jedoch nicht selbst in die **Falle des „technokratischen Populismus“** zu tapen (s. folgender Absatz). Bei dem Versuch, die Gruppe der Unbeteiligten vor problematischen Formen der populistischen Beeinflussung zu schützen, kann zudem an die bestehenden Resilienzen gegenüber Populismus angeknüpft werden. Die Fähigkeit zur kritischen Reflexion (rechts-)populistischer Inhalte, Rhetoriken und Akteure muss aus unserer Sicht über politische Bildung und Aufklärung gezielt gestärkt werden, damit Unbeteiligte befähigt werden, selbstbestimmt auf demagogische Vereinnahmungsversuche entsprechender Akteure zu reagieren.

- **Demokratische Konfliktkultur stärken und schützen:** Unter den Unbeteiligten überwiegen die Anzeichen für eine stabile demokratische Konfliktkultur und Grundhaltung, darunter u.a. die explizite Befürwortung des (repräsentativen) demokratischen Entscheidungsverfahrens, die Betonung der Relevanz von Gesetzen, Teilhabe und Dialog- und Kompromissbereitschaft sowie Kritik am Bruch demokratischer Spielregeln. Entscheidungsträger:innen können sich insofern zwar einer „Demokratiefestigkeit“ der Unbeteiligten sicher sein, sollten dies unserer Auffassung nach jedoch nicht zum Anlass nehmen, demokratische Einstellungen einfach als gegeben zu betrachten. Stattdessen gilt es, sie aktiv herzustellen und sich auch den existierendem Bedrohungspotenzialen der demokratischen Konfliktkultur im Kontext der Energiewende (Tendenzen zur Verabsolutierung der eigenen Sichtweise, Abwertung und Beleidigung von unliebsamen Entscheidungsträger:innen und Personen mit abweichenden Auffassungen, Rekurse auf „alternative Fakten“ und Verschwörungstheorien) bewusst zu werden – mit dem Ziel, ihre Einfallstore zu schließen. Entscheidungsträger:innen sollten sich dabei stets gewahr sein, dass auch Positionen, die auf den ersten Blick nicht problematisch anmuten, in eine antidemokratische Richtung umschlagen können. So bietet gerade die von uns vielfach beobachtete Wertschätzung von wissenschaftsbasierten Entscheidungen Anlass zur Sorge, wenn sie in „technokratischen Populismus“ und den Wunsch nach „Expertenherrschaft“ umschlägt. Vor diesem Hintergrund bedarf unserer Meinung auch der stetige Bedeutungsgewinn von Expertengremien bzw. -kommissionen und die Dominanz technisch-naturwissenschaftlicher Perspektiven auf die Energiewende eine kritische Reflexion.



DEMOKON Eine Demokratische Konfliktkultur für die Energiewende

Kontakt: www.DEMOKON.de

Das vorliegende DEMOKON-Policy Paper III wurde von den oben genannten Autor:innen des DEMOKON-Konsortiums ausgearbeitet. Sie spiegelt nicht zwangsläufig die Meinung des gesamten DEMOKON-Konsortiums oder des Fördermittelebers wider.

Gefördert durch:

STIFTUNG
MERCATOR

Projektkonsortium



POTS DAM-INSTITUT FÜR
KLIMAFOLGENFORSCHUNG



GEORG-AUGUST-UNIVERSITÄT
GÖTTINGEN



Hochschule Niederrhein
University of Applied Sciences



Institut für transformative
Nachhaltigkeitsforschung

INSTITUT
RAUM &
ENERGIE

UNIVERSITÄT
SIEGEN