

---

# RIFS STUDY

Forschungsinstitut für Nachhaltigkeit (RIFS)

Potsdam, Juli 2023

## Energiewende-Konflikte und Populismus: Zur Rolle lokaler Akteure

Lessons Learned und Empfehlungen für die Praxis

Potsdam, Juli 2023

Jörg Radtke



EINE DEMOKRATISCHE KONFLIKTKULTUR  
FÜR DIE ENERGIEWENDE

---

# RIFS STUDY

Forschungsinstitut für Nachhaltigkeit (RIFS)

## Energiewende-Konflikte und Populismus: Zur Rolle lokaler Akteure

Lessons Learned und Empfehlungen für die Praxis

Potsdam, Juli 2023



---

## Zusammenfassung (DE)

---

Welche Rolle spielen Akteure in Energiewende-Konflikten? Inwiefern müssen spezifische Akteurskonstellationen beachtet werden, um Konfliktlösungsstrategien zu finden? Welche Einstellungen, Interessenlagen und Gerechtigkeitsvorstellungen bei Stakeholdern und in der Bevölkerung spielen hierbei eine zu berücksichtigende Rolle. Die Studienergebnisse einer im Rahmen des DEMOKON-Forschungsprojektes durchgeführten deutschlandweiten vergleichenden Fallanalyse weisen darauf hin, dass Konfliktfälle in der Energiewende trotz vordergründiger Parallelen höchst unterschiedlich gelagert sind und die Präferenzen von Akteuren in jedem Einzelfall berücksichtigt und abgewogen werden müssen. Es hat sich gezeigt: Sowohl die Anerkennungs-, Prozess- als auch Verteilungsgerechtigkeit sind hierbei außerordentlich bedeutsam. Vertreter:innen betroffener Kommunen sollten aktiv mit Konflikten umgehen und Strategien entwickeln; eine passive Rolle ist nicht erfolgversprechend. Grundsätzlich gilt: Je mehr Beteiligung gewährt wird und Akteure sich in den Entscheidungsfindungsprozess einbringen können, desto besser ist es. Dies ist in vielen Anwendungsfällen der Energiewende jedoch schwer möglich, polarisierte Pro- und Contra-Lager sind eher die Regel als die Ausnahme. Wichtig ist daher die vermittelnde Rolle von neutralen Akteuren, die in polarisierten Konfliktfällen mediativ wirken können. Lokale Charakteristika sollten in den Diskursen angemessen widerspiegelt sein (z.B. ein von Windkraft betroffener Wald). Lokale Identitäten fußen häufig auf Ortsverbundenheiten und Heimatgefühle, auf deren Verletzung lokale Gemeinschaften empfindlich reagieren. Entsprechend sind (hoch)sensible Umgangsweisen mit den betroffenen Standorten und Schutzgütern erforderlich. Sie sollten bestenfalls neben Einbezug und Gehör sowie finanzieller Beteiligung (Bürgerenergie) auch Kompensation und andere Benefits für die Allgemeinheit bieten (z.B. Investitionen in öffentliche Einrichtungen und Infrastrukturen, lokale Stromtarife, Vergünstigungen), um möglichen Beeinträchtigungen, Benachteiligungen und Ungleichheiten entgegenzuwirken.

---

## Summary (EN)

---

What role do various actors play within conflicts relating to the energy transition? To what extent do specific constellations of actors need to be considered in order to identify adequate conflict resolution strategies? Which views, interests and notions of justice held by stakeholders and the wider public need to be taken into account? The findings of a nationwide comparative case analysis conducted as part of the DEMOKON research project indicate that, while some superficial similarities exist, the spectrum of conflicts relating to the German energy transition is highly diverse and actors' preferences should be considered and carefully weighed in each individual case. This research shows that recognition, procedural, and distributive justice all play an important role here. Representatives of affected communities must actively engage with conflicts and develop strategies as passivity is unlikely to deliver positive outcomes. The more opportunities for participation that are available and the more that stakeholders are able to engage with the decision-making processes, the better the outcome. However, this is not easily achieved in many cases; the polarization of supporters and opponents is the rule rather than the exception. Neutral actors with the ability to mediate in polarized conflicts are an important asset. Local characteristics should be carefully considered in discourse (e.g., a forest affected by a wind power project). Local identities are often based on a sense of place and a sense of home. Local communities can respond sensitively when these values are disregarded. Highly sensitive

---

approaches are needed to address conflicts arising in connection with affected sites and prized assets. At best, these should provide compensation and other benefits to the community (e.g. investment in public facilities and infrastructure, local electricity tariffs, concessions) along with opportunities for participation and consultation as well as financial participation (community energy / ownership) in order to mitigate possible adverse effects, disadvantages, and inequalities.

### Acknowledgements

Diese RIFS-Study fasst die Ergebnisse des Teilprojektes „Die Akteure in den Konfliktarenen“ des Verbundprojektes „DEMOKON – Eine Demokratische Konfliktkultur für die Energiewende“ zusammen. Das Projekt wurde von 2020 bis 2023 von der Stiftung Mercator gefördert.

Ein besonderer Dank gilt den Mitgliedern des Teilprojekt-Teams an der Universität Siegen, welche diese Publikation intensiv unterstützt haben: Emily Drewing, Sigrid Baringhorst, Anna Carla Heinen und Oliver Roth.

Außerdem sei den zahlreichen Interviewpartner:innen und Teilnehmenden von Fokusgruppen, Workshops und Veranstaltungen an zahlreichen Orten der Energiewende in Deutschland gedankt. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt beim Autor.

Gefördert von

STIFTUNG  
MERCATOR

---

# Inhaltsverzeichnis

---

1	Kernbotschaften.....	5
2	Die Konfliktfälle im Überblick.....	6
3	Vorgehen und Methodik.....	8
4	Demokon-Fallanalyse: Lessons Learned.....	10
4.1	Baden-Württemberg: Der Fall „Bitz & Winterlingen“ (Windenergie).....	10
4.2	Bayern: Der Fall „Ebersberg“ (Windenergie).....	10
4.3	Brandenburg: Der Fall „Crussow“ (Windenergie).....	11
4.4	Hessen: Der Fall „Odenwald“ (Windenergie).....	11
4.5	Mecklenburg-Vorpommern: Der Fall „Friedländer Wiese“ (Windenergie).....	12
4.6	Bayern: Der Fall „Juraleitung“ (Netzausbau).....	12
4.7	Nordrhein-Westfalen: Der Fall „Ultranet“ (Kreis Ahrweiler) (Netzausbau).....	13
5	Zusammenfassung: Sieben Faktoren für den Erfolg der Energiewende.....	14
6	Reflexion: Wie entsteht Gerechtigkeit in der Energiewende?.....	16
7	Handlungsempfehlungen für die Praxis.....	18

---

# 1 Kernbotschaften

---

Sechs Erkenntnisse aus der Analyse des Zusammenspiels von Akteuren in lokalen Energiewende-Konflikten

**I** Die Akteure in lokalen Energiewende-Konflikten spielen eine zentrale Rolle, wenn es um die Erklärung und den Verlauf von Konflikten geht, aber auch hinsichtlich von Problemlösungsstrategien. Ohne eine adäquate Adressierung und Einbeziehung von Schlüsselakteuren in den Planungs- und Umsetzungsprozess von Energiewende-Vorhaben ist die Wahrscheinlichkeit von Konflikten ungleich höher als im Falle proaktiver Partizipation.

**II** Grob können in lokalen Gemeinschaften, in denen sich Energiewende-Konflikte ereignen, zwei Lager unterschieden werden. Einerseits finden sich Gegner:innen, die sich häufig in lokal wirkenden Bürgerinitiativen zusammenschließen, und andererseits Befürworter:innen, die sich meist aus den Vorhabenträger:innen sowie kommunalen Vertreter:innen aus Politik & Verwaltung zusammensetzen.

**III** In den meisten Fällen speist sich die Ablehnung gegen Energiewende-Vorhaben aus konkreten, ortsbezogenen Gründen. Die häufigsten Ursachen hierfür sind befürchtete Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes, der Umwelt sowie der Gesundheit. Hieraus können sich lokal bezogene populistische Einstellungen zur Energiewende speisen. So werden beispielsweise finanzielle Vorteile für Flächeneigentümer:innen massiv kritisiert und können in ein populistisches Argumentationsmuster integriert werden („Anti-Establishment“, „Opfer“-Haltung, homogene Volkssouveränität).

**IV** Ein generalisierender Energiewende-Populismus wird hingegen vor allem durch überregional aktive kritische Energiewende-Gruppen wie Vernunftkraft vertreten und verbreitet. Zwischen den lokalen BIs und den überregionalen Vereinen existiert ein schwacher bis reger Austausch, häufig werden Kritiker:innen aus anderen Gegenden in Deutschland eingeladen, was die Stimmung aufheizen kann. Die lokalen Gruppen bleiben jedoch im Kern ihren Orten und Vorhaben verhaftet, sie konzentrieren sich sehr stark auf ihren unmittelbaren Kontext. Es gelingt Überregionalen insbesondere im Windenergie-Sektor daher kaum, größere Bündnisse zu schließen, im Falle des Netzausbaus besteht zwar meist ein Netzwerk durch den gemeinsamen Bezugspunkt, ein nationaler Zusammenschluss ist jedoch auch hier nicht gegeben.

**V** Eine herausragende Rolle kommt den Bürgermeister:innen, Gemeinderäten und den Fachverwaltungen zu. Zumeist existiert eine „stille“ Allianz zwischen der Mehrheit der Akteure, die das Energiewende-Vorhaben vor Ort unterstützen – zumal sie es selbst (mit)geplant und (mit)genehmigt haben. Es findet sich jedoch auffällig häufig keine herausragende, einigende Stimme innerhalb dieses Lagers, da sich die hierfür prädestinierten Bürgermeister:innen meist passiv verhalten. Denn diese möchten Spannungen im politischen Umfeld und zwischen den politischen Fraktionen vermeiden und potentielle Wähler:innen nicht verschrecken.

**VI** Innerhalb der Gemeinderäte wirken häufig die AfD- und Freie-Wähler-Fraktionen sowie einzelne Vertreter:innen anderer politischer Fraktionen gegen die Energiewende-Vorhaben. Hieraus ergibt sich eine zersplitterte Landschaft der Gegner:innen, die zudem aus unterschiedlichen Motiven heraus agieren. Gleiches gilt für die Motive der zivilgesellschaftlichen Gegner:innen. Daher ist es schwierig, hieraus ein stabiles lokales Bündnis gegen das Vorhaben aufzubauen.

## 2 Die Konfliktfälle im Überblick

Für die Untersuchungen des Forschungsprojektes „Demokon“ wurden verschiedene Fälle mit Energiewende-Konflikten in Deutschland ausgewählt. Ein besonderer Fokus lag auf der Nutzung von Windkraft, da es hier häufig zu konfliktiven Verläufen insbesondere in der Planungsphase kommen kann. Im Weiteren werden insgesamt fünf Windenergie- sowie zwei Netzausbau-Fälle näher hinsichtlich ihrer Struktur und involvierter Akteure dargestellt.

Die Fälle sind insgesamt über ganz Deutschland verteilt. Bei den Windfällen finden sich zwei Fälle in Mecklenburg-Vorpommern. Dies sind zum einen der Fall Crussow in der Nähe von Angermünde im Odertal nahe der polnischen Grenze. Hier soll neben zwei bestehenden Windparks ein dritter Park errichtet werden, gegen den ein breites Protest-Bündnis opponierte.

Der Fall ist ein interessantes Beispiel für die Frage, ob eine Gewöhnung an Windkraft stattfindet oder aber die Bevölkerung bei immer intensiverem Ausbau stärker kritische Einstellungen und Widerstand entwickelt.

Zum anderen haben wir den Fall Friedländer Große Wiese untersucht. Hierbei handelt es sich um ein etwa einhundert Quadratkilometer großes Niedermoor als Teil des Naturparks „Am Stettiner Haff“ nahe der polnischen Grenze in Vorpommern. Hier sollte ein Windpark geplant werden, was massive Bedenken nicht nur im grundsätzlich windkraftkritischen Lager, sondern auch weit darüber hinaus hervorrief.

Dieser Fall ist Beispiel dafür, dass Windkraft durchaus auch in Gebieten geplant wird, wo Naturbelange eine so große Rolle spielen, dass sehr gut überlegt werden muss, ob die Nutzung in derartigen schutzbedürftigen Räumen wirklich angestrebt werden sollte.

In Hessen haben wir den geplanten Ausbau der Windkraft im Odenwald fokussiert. Hierbei wählten wir den Fall der Gemeinde Wald-Michelbach im südhessischen Mittelgebirge nahe Darmstadt und Mannheim gelegen, wo eine Energiegenossenschaft einen Windpark plante und am Protest der Anwohner:innen scheiterte. Dieses Beispiel wirft einen Blick auf ein größeres Anti-Windkraft-Bündnis

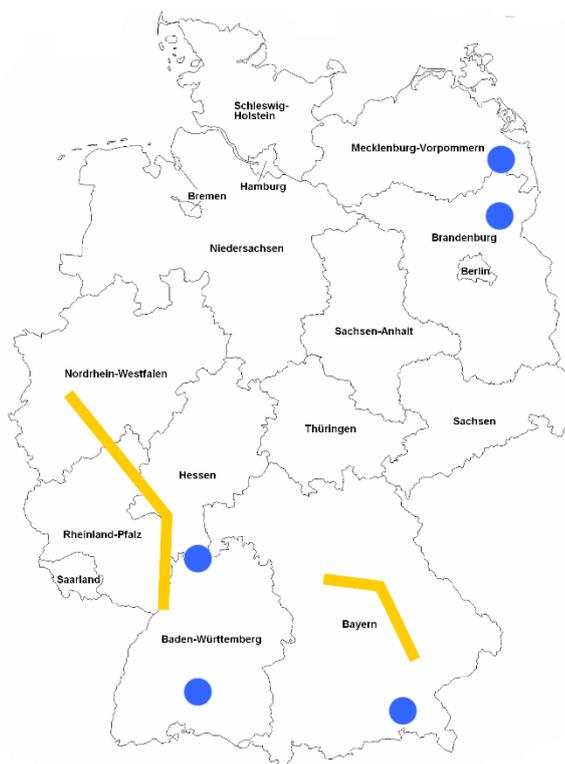


Abb. 1: Geographische Verortung der fünf Windenergie-Untersuchungsfälle (blau markiert) sowie Netzausbau-Untersuchungsfälle (gelb markiert).

im Odenwald, welches dieses Gebiet als Ganzes nicht von Windkraft beeinträchtigt wissen möchte.

Im angrenzenden Baden-Württemberg stach uns der Fall der beiden Kommunen Bitz und Winterlingen in der Nähe von Tübingen ins Auge. Hier positionierte sich eine Gemeinde für den Bau von Windenergieanlagen (WEA), die andere stellte sich dagegen. Diese unterschiedliche Wahrnehmung der beiden Kommunen („Villariba-Villabajo-Effekt“) ruft die Frage hervor, durch welche Bedingungen und Vorgänge es zu einer solchen Spaltung zwischen den Gemeinden kommen konnte.

Schließlich analysierten wir in Bayern den Fall Ebersberg – ein Gemeindegebiet westlich von München in Oberbayern gelegen, wo sich der Ebersberger Forst als größeres zusammenhängendes Waldgebiet befindet. Auch hier stellt sich analog zum Fall der Friedländer Wiese eine typische Naturraum-Windenergie-Frage, ob und wie „Wind im Wald“ genutzt werden sollte.

Die Netzausbau-Fälle beziehen sich auf zwei Vorhaben in Form der Juraleitung und von Ultranet. In Bayern soll ein Ersatzneubau der Juraleitung über 160 Kilometer erfolgen, mit einem Startpunkt in der Nähe von Fürth mit südöstlichem Verlauf bis in die Gegend um Landshut. Die Vorhabenträger:innen sind hier der Netzbetreiber TenneT und die Bundesnetzagentur. In Nordrhein-Westfalen ist im Fall von Ultranet hingegen kein Neubau, sondern ein Ausbau auf bestehenden Trassen von Osterath nahe Düsseldorf bis Philippsburg (Ex-AKW-Standort) in Baden-Württemberg südlich von Speyer geplant („Gleichstrombrücke“). Auf diesen 340 Kilometern planen die Netzbetreiber TransnetBW und Amprion zusammen mit der Bundesnetzagentur. In beiden Fällen hat sich Widerstand gebildet, der sich auf die Sinnhaftigkeit der Trasse sowie alternative Trassenverläufe bezieht.

---

## 3 Vorgehen und Methodik

---

Im Projekt „Eine demokratische Konfliktkultur für die Energiewende“ wurden acht Fallstudien zu Energiewende-Konflikten in unterschiedlichen Regionen Deutschlands durchgeführt<sup>1</sup>. Unter Federführung des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung erfolgte die Auswahl der Fälle in einem iterativen, reflexiven Prozess unter Beteiligung aller Projektpartner:innen auf Basis erster Desktop-Recherchen zu aktuellen Konflikten mit Energiewendebezug. Zusätzlich zu bereits im Projektantrag ausgezeichneten Kriterien – ein Fall sollte sich mit dem Kohleausstieg befassen, zwei Fälle mit Konflikten im Kontext des Übertragungsnetzausbaus und fünf Fälle mit Konflikten bei der Windenergie<sup>2</sup> – wurden in mehreren interdisziplinären Diskussionsrunden weitere Faktoren bestimmt, die für die Fallauswahl maßgeblich zeichneten; etwa Dauer und Stadium des Konflikts, Art und Anzahl der beteiligten Akteure sowie die Natur der den Konflikt augenscheinlich primär bestimmenden Argumente (etwa Furcht vor Gesundheitsschäden auf Seiten der Anwohner:innen, Naturschutz, Kritik am Ablauf von Planungs- und Teilnahmeverfahren). Neben einer geographischen Verteilung der Fälle möglichst über das gesamte Bundesgebiet wurde im Sinne des explorativen Zugangs empirische Vielfalt angestrebt; auch waren die meisten der betrachteten Fälle noch nicht Gegenstand von Forschungsprojekten.

Um unterschiedliche Konfliktkonstellationen offenlegen und die hierin flottierenden populistischen Narrative konturieren zu können, haben wir uns auf die Analyse von sieben Fallbeispielen konzentriert, in denen konkrete Maßnahmen im Rahmen der Energiewende zu virulenten Konflikten vor Ort führten. Eine starke öffentliche Wahrnehmung der Auseinandersetzung – so die Annahme – erleichtert nicht nur die Rekonstruktion und Beobachtung des Konfliktverlaufs, sondern vor allem die Erfassung populistischer Narrative in den Erzählungen der Akteure und Unbeteiligten. Ein wichtiges Auswahlkriterium für die Fallbeispiele war, dass zu Beginn des Untersuchungszeitraumes (Ende 2019) ein „heißer Konflikt“ zu beobachten und die Auseinandersetzung öffentlich wahrnehmbar sein musste. Darüber hinaus sollte angesichts der geplanten Arbeitsschritte ein Konfliktverlauf bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes Anfang des Jahres 2022 erwartbar sein, sodass nennenswerte Aktivitäten der Konfliktakteure, die Untersuchungsgegenstand sein sollten, erwartet werden konnten<sup>3</sup>.

Neben der Konfliktvirulenz sollten die ausgewählten Fälle räumlich möglichst breit im Bundesgebiet verteilt sein, um unterschiedliche politisch-kulturelle und gesetzliche Rahmenbedingungen in die Analyse aufnehmen zu können. Wir haben uns auf lokale Konflikte um die Errichtung von Windenergieanlagen (fünf Fälle) sowie um die Planungen von zwei Stromtrassen im Rahmen des Netzausbaus (zwei Fälle) konzentriert – zum einen, weil es sich hierbei um die typischen Konfliktgegenstände handelt, und zum anderen, weil ihnen durch die visuelle Invasivität und ein oftmals antizipiertes Gesundheitsrisiko ein gesteigertes Konfliktpotenzial innewohnt. Die Windkraftkonflikte haben wir in Ostdeutschland in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern sowie in Westdeutschland im Odenwald, Baden-Württemberg und in Oberbayern untersucht, während die Auseinandersetzung um die Stromtrassen exemplarisch in zwei Fällen im Landkreis Ahrweiler in Nordrhein-Westfalen (Ultranet) sowie

<sup>1</sup> Nähere Informationen mit einer ausführlichen Fallanalyse finden sich im zugehörigen Research Paper „Energiewende-Konflikte und Populismus in Deutschland: Ein Blick in umkämpfte Landschaften in vergleichender Perspektive“ in: dms - der moderne staat, Sonderausgabe „Infrastruktur“, Jahrgang 16, Heft 2, 2023

<sup>2</sup> Im Projekt werden ausschließlich Konflikte im Rahmen veränderter Strategien der Stromerzeugung, die die Energiewende mit sich bringt, in den Blick genommen.

<sup>3</sup> Der Beginn der Coronapandemie im ersten Quartal des Jahres 2020 und die damit verbundenen teilweise hervorgerufenen Verzögerungen der geplanten Projekte machten diese Hoffnungen jedoch teilweise zunichte. Der Beginn und das Ende des Untersuchungszeitraumes waren an das oben erwähnte DemoKon-Projekt gebunden.

in Bayern (Juraleitung) analysiert worden ist.

Für alle Untersuchungsfälle wurde zunächst eine Desktoprecherche durchgeführt, in der Konfliktakteure identifiziert, Konfliktverläufe herausgearbeitet und Argumente und Narrative der sichtbaren Akteure zusammengetragen wurden. Anschließend wurden – soweit sie dazu bereit waren – mit den Konfliktakteuren leitfadengestützte halbstandardisierte Interviews geführt, um den Konfliktverlauf detaillierter rekonstruieren zu können, aber vor allem, um Deutungen und Erzählungen erfassen zu können. In zwei Fällen, dem Windkonflikt in Vorpommern und der Auseinandersetzung um den Umbau der Stromtrasse im Landkreis Ahrweiler, konnten wir anschließend semistrukturierte Interviews und Fokusgruppen mit den Unbeteiligten führen. Das Erkenntnisinteresse bestand hierbei darin, ihr Wissen über den konkreten Konflikt, ihre Deutungen über die Auseinandersetzung und die beteiligten Akteure sowie ihre Perspektive auf die Energiewende allgemein herauszufinden. Alle (Gruppen-)Interviews wurden transkribiert und qualitativ-rekonstruktiv durch eine Forscher:innengruppe ausgewertet (vgl. Bohnsack 1999).

Die erfassten Kategorien in den Fall-Analysen sind:

- Konfliktgegenstand, Konfliktakteure und Konfliktverlauf
- Rahmenbedingungen (politische Kultur, sozioökonomische Struktur)
- Kritik der Akteure, Verbindung von spezifischer Kritik im Einzelfall mit allgemeiner Kritik gegen die Energiewende, Strategien der Gegner:innen
- Erfassung der Beteiligungsformate
- Reaktion der Unbeteiligten sowie Perspektive der Unbeteiligten auf den Konflikt (Fokus: Polarisierung) (Leitfrage: Wie werden die Unbeteiligten gesehen?), Perspektive der Unbeteiligten auf die Energiewende
- Hinweise auf Populismus (Kommunikation, Argumentationsmuster, Verhaltensweisen)

Um eine vergleichende Perspektive vornehmen zu können, wurden die Kategorien in allen sieben Fällen angewendet und sie werden in komparativer Darstellungsweise so auch in den folgenden Fallbeschreibungen jeweils synchron dargestellt. Diese Vorgehensweise ermöglicht unmittelbare Intragruppen-Vergleiche als auch eine systematisierende Synopse der Ergebnisse, da die Kategorien schließlich in einer globalen Darstellung zusammengeführt werden können und sich am Ende ein Gesamtbild ergibt.

<b>Auswertung lokaler (Tages-) Zeitungen</b>	<b>Interviews mit Aktiven (z.B. in Bürgerinitiativen)</b>	<b>Interviews mit Unbeteiligten (in der lokalen Bevölkerung)</b>	<b>Fokusgruppen mit Unbeteiligten (in der lokalen Bevölkerung)</b>	<b>Weitere Materialien</b>
n = 16	n = 36	n = 21	4 Fokusgruppen 2 Windfälle, 2 Netzausbau-fälle (n = 23)	Auswertung Internetpräsenz der Akteure (Webseiten + Social Media) Gemeinderats-/Kreistagsprotokolle Material Regionale Raumplanung

**Tabelle 1: Übersicht über das verwendete Datenmaterial.**

---

## 4 Demokon-Fallanalyse: Lessons Learned

---

### 4.1 Baden-Württemberg: Der Fall „Bitz & Winterlingen“ (Windenergie)

**Problemstellung: Eine Gemeinde plant einen Windpark an ihrer Gemeindegrenze, der vor allem für die Nachbargemeinde sichtbar wäre, und die sich daher dagegen wehrt.**

**Was kann man aus dem Fall lernen?**

- Ungleichheiten in der Energiewende können nur durch Teilhabe, Ausgleichshandlungen sowie aktiv ausgeführte Kooperation und Kollaboration in den Vorhaben selbst (Gemeinschaftsprojekte) demokratisch begegnet werden.
- Nicht nur Angebote der Partizipation reichen zur Lösung von Konflikten und Veränderung des Meinungsklimas aus, sondern es bedarf der integrativen Kommunikation auf Augenhöhe.
- Alle drei Gerechtigkeitsdimensionen der Verteilungs-, Prozess- und Anerkennungsgerechtigkeit müssen gleichsam berücksichtigt werden: Da ungleiche Verteilung in der Energiewende unvermeidlich ist, müssen unmittelbar Benachteiligte in den Prozess aktiv, kooperativ und kollaborativ einbezogen werden. Die Anerkennung des Gegenübers kann durch Anhörung und Berücksichtigung von Präferenzen sowie Partizipation und gemeinwohlorientierte Investitionen, die den lokalen Gemeinschaften dienen, vermittelt werden.

### 4.2 Bayern: Der Fall „Ebersberg“ (Windenergie)

**Problemstellung: Im Landkreis sollen Windenergieanlagen im Wald errichtet werden, was Kritik auslöst. Durch Bürgerbeteiligung wurde versucht, das Problem zu lösen. Per Bürgerentscheid wurde darüber abgestimmt, ob grundsätzlich die Nutzung ermöglicht werden soll. Ein Bürgerrat schlug eine konkrete Lösung vor, die Einseitigkeit vermeidet.**

**Was kann man aus dem Fall lernen?**

- Die demokratische Bearbeitung des Falls ist überzeugender als in anderen Fällen. Ein aktives Befürworter:innen-Lager sorgt für eine Balance im Widerstreit der unterschiedlichen Interessen.
- Bürgerentscheide lösen keine Energiewende-Konflikte. Sie können als zusätzliches Legitimationsinstrument genutzt werden, tragen jedoch zur zusätzlichen Polarisierung und Lagerbildung bei.
- Energiewende-Populismus kann nicht verhindert, aber begegnet werden. Durch das Austragen der Konflikte und Rede-Gegenrede schälen sich die „besseren“ Argumente heraus, Mehrheiten erhalten tragfähige Substanz.

### 4.3 Brandenburg: Der Fall „Crussow“ (Windenergie)

**Problemstellung: Ein geplanter dritter Windpark stößt auf Kritik, da bereits viel Windenergie in Brandenburg etabliert wurde und der Beitrag als ausreichend erachtet wird.**

**Was kann man aus dem Fall lernen?**

- Eine Gewöhnung an Windenergie kann hinsichtlich der windkraftkritischen Bevölkerungsteile nicht angenommen werden. Da sogar das Gegenteil, eine zunehmend ablehnende Haltung, Radikalisierung und Widerstand die Folgen sein können, sind besonders intensive Bemühungen um Information, Partizipation, integrative Kommunikation und Mediation erforderlich.
- Unter besonderen Umständen ist es möglich, dass aus lokalem Energiewende-Protest eine überregionale Bewegung durch Allianzbildung werden kann (Vetoplayer Coalition). Es ist jedoch anzunehmen, dass hinter dem Slogan „Rettet Brandenburg“ mehr steht als die reine Ablehnung von Windkraft. Daher weisen diese größeren Bewegungen auf regionale soziostrukturelle Defizite hin, denen durch eine strukturstärkende Förder- und Unterstützungspolitik begegnet werden kann.
- Die nicht nur in diesem Fall angestrebten dezisionistischen Abstimmungen als Instrumente der direkten Demokratie sind sehr kritisch zu werten. Sie schaden nicht nur der jeweils unterlegenen Seite, sie führen zur Polarisierung und erzeugen ein „Verlierer“-Gefühl, das zu weiterer Radikalisierung und Mobilisierung führen kann. Insgesamt verpufft der erhoffte Effekt einer gewissermaßen erzwungenen Mehrheitsmeinung allzu schnell, die Konflikte können auf diese Weise nicht gelöst werden, da sich Meinungen nachhaltiger durch Diskurse und deliberative Prozesse ändern.

### 4.4 Hessen: Der Fall „Odenwald“ (Windenergie)

**Problemstellung: Aufgrund massiver Proteste sind alle Windenergie-Planungen im Odenwald gestoppt. Der geplante massive Ausbau durch die Bundesregierung wird dies vermutlich zukünftig ändern – mögliche Planungszeiträume sind jetzt aber verstrichen.**

**Was kann man aus dem Fall lernen?**

- Windenergie in herausragenden Naturräumen wie großen zusammenhängenden Waldflächen brauchen eine sensible, sensitive, antizipative und reflexive Planung.
- Den sozialen Aushandlungsprozessen vor Ort muss Zeit gegeben werden, wobei eine begleitende Steuerung unbedingt erforderlich ist – die Vermittlung zwischen den Beteiligten muss aktiv gestaltet werden, Mediation ist zwingend erforderlich.
- Um aus kleinräumigen und „festgefahrenen“ Konfliktkonstellationen herauszukommen, ist die Weitung der Perspektive zwingend erforderlich: Übergreifende zusammenhängende Planung in der Region inklusive Vernetzung aller Kommunen, Erfahrungsaustausch mit anderen vergleichbaren Regionen in Deutschland und nicht nachlassende Bürgerbeteiligung sind hier die Mittel der Wahl. Die Fachplanung ist hierbei in Abstimmung mit Vorhabenträger:innen gefordert, Spielräume als „Verhandlungsmasse“ zu schaffen, um mögliche Alternativen für den Fall zu schaffen, dass die Widerstände bei gewissen Standorten so hoch sind, dass von diesen Abstand genommen werden sollte.

#### 4.5 Mecklenburg-Vorpommern: Der Fall „Friedländer Wiese“ (Windenergie)

**Problemstellung: Windenergie-Planungen in einem Niedermoor („Friedländer Wiese“) stoßen auf Bedenken und Widerstände aufgrund von Natur- und Artenschutz.**

**Was kann man aus dem Fall lernen?**

- Strategien zur Lösung von Energiewende-Konflikten schlagen fehl, wenn sie zu kurz gedacht sind: Benachteiligte Regionen brauchen sie stärkende Politiken, um das bürgerschaftliche Klima zu verbessern.
- In bestimmten Fällen kann es sinnvoll sein, einen Standort wie die Friedländer Wiese nicht zur Nutzung von Windenergie zu verwenden, wenn hierdurch dem Naturschutz und den Präferenzen der Bevölkerung in hohem Maße Rechnung getragen werden kann.
- Bürgerbeteiligung, Stärkung des lokalen bürgerschaftlichen Engagements und proaktive Kommunalpolitik sind auch in diesem Fall das Mittel der Wahl, auch wenn die Bedingungen hier ungünstiger sind als in anderen Fällen.

#### 4.6 Bayern: Der Fall „Juraleitung“ (Netzausbau)

**Problemstellung: Gegen einen Neubau wird eingewendet, dass Effekte auf landwirtschaftliche und Naturräume sowie Anwohner:innen verschwiegen werden. Auch Erdverkabelung wird abgelehnt: Lokaler Energieversorger und Bauernverband opponieren.**

**Was kann man aus dem Fall lernen?**

- Vermeintlich einfache und plausible technische Lösungen für soziale Konflikte in der Energiewende überzeugen nur auf den ersten Blick. Auch Erdverkabelungen, welche die Problematik quasi unsichtbar machen und unter die Erde verlagern, können die Motivation und Kernargumente des Widerstands nicht brechen. Damit wird einmal mehr deutlich, dass die einzigen Lösungen für diese Konflikte darin bestehen, auf Kommunikation, Beteiligung und Anerkennungsstrategien der Präferenzen lokaler Gemeinschaften zu setzen.
- Sollen Energiewende-Planungsprozesse erfolgreich sein, ist ein Pro-Bündnis der Unterstützung der Vorhaben erforderlich, indem lokale Akteure und organisierte Interessen für die Planungen gewonnen werden müssen. Im Juraleitungs-Fall sind der Bauernverband und ein lokaler Energieversorger gewichtige Gegner:innen. Die Allianzen können bzw. sollten aber keinesfalls strategisch gewonnen werden – was den Widerstand nur noch verstärken würde (Stichwort: Vetternwirtschaft) –, sondern müssen durch einen breiten und offenen Prozess des Austauschs fließend in das gesamte Verfahren eingespeist werden. Damit dies auch gelingen kann, sind aber offene Spielräume und Flexibilität zwingend erforderlich, da nur durch aktive Gestaltung ein geteiltes Vorhaben entstehen kann – jenseits starrer vorgefertigter Pläne und Verfahren, deren Ausgang von Anfang an feststeht und Beteiligte lediglich einsortiert, die sich somit nicht mit Planung, Verfahren und Ergebnis identifizieren können.
- Für die Lösung von Energiewende-Konflikten ist letztlich auch Kreativität gefragt. Die untersuchten Fälle und so auch der Juraleitungs-Fall offenbaren, dass selbst bei der Verschlechterung der Einstellungen und Stimmungen gegenüber dem Vorhaben der Vorhabenträger:innen mit situationsangepassten Strategien reagiert werden kann. Vielmehr schält sich als geteiltes, übergreifendes Muster der Reaktionsweisen auf sich verschärfende Energiewende-Konflikte heraus, dass eher Passivität, Rat- und Planlosigkeit sowie ein eher stilles Weitermachen als typische Umgangsweisen erkennbar werden. Nachdem die eingangs anvisierten Beteiligungs- und Informationsstrategien nicht fruchteten, veränderten die

Vorhabenträger:innen ihre Vorgehensweisen kaum. Dabei würden sich jenseits einer veränderten Kommunikation auch weitere Strategien der Kooperation und Kollaboration, der Kompensation und Mediation anbieten. Stattdessen tritt eher eine Art Resignation zu Tage, da die handelnden Akteure offenbar am Widerstand verzweifeln. Die Erkenntnisse aus den Fallbeispielen sprechen jedoch eher dafür, dass diese Einschätzung gar nicht zutrifft: Die Betroffenen wünschen sich vielmehr Austausch und ein veränderter, geweiteter Kommunikationsraum könnte vermutlich durchaus Potentiale aktivieren, entfalten und weitere Effekte in Gang setzen. Denn die Positiv-Beispiele wie etwa aus dem Ebersberg-Fall sprechen dafür, dass eine proaktive, stark kommunikativ-partizipative Vorgehensweise durchaus erfolgversprechend ist. Zwar kann auch hierdurch ein harter Kern-Widerstand sicherlich nicht gebrochen werden, jedoch können die Bedingungen und vereinzelte Kommunikationsverhältnisse und damit verbundene Effekte in Form veränderter Einstellungen, aktiver Erfahrungen und Verhaltensweisen durchaus sehr stark beeinflusst werden.

#### 4.7 Nordrhein-Westfalen: Der Fall „Ultranet“ (Kreis Ahrweiler) (Netzausbau)

**Problemstellung: Das Erfordernis des Ausbaus der Trasse wird bezweifelt, da vermutet wird, dass nicht nur Strom aus erneuerbaren Energiequellen transportiert werden soll. Die Aufklärung über die Folgen des Ausbaus wurde als unzureichend bemängelt.**

**Was kann man aus dem Fall lernen?**

- Der Netzausbau kann nur dann gelingen, wenn er überzeugend vermittelt wird und Beteiligungsmöglichkeiten nicht nur im Sinne einer Informierung, sondern im Sinne wirksamer Einflussnahme auf Trassenverläufe und Technologien möglich sind.
- Für den Energiewende-Populismus ist die Komplexität des Netzausbaus eine günstige Ausgangsposition: Auch interessierte Bürger:innen fühlen sich in der Defensive, weil sie im technologischen Dschungel den Überblick verlieren. Umso einfacher ist es dann, vermeintlich überzeugendere Alternativen durch „alternative“ Expert:innen zu vermitteln.
- Die dezentrale Energiewende ist der „natürliche Gegner“ des Netzausbaus. Da der dezentrale Ansatz ebenso wie die Strategie, konzentriert Offshore-Windenergie zu gewinnen, unhintergebar sind (Richtungsentscheidungen), sind Grundsatzdiskussionen hier wenig zielführend. Möglicherweise sind Teile des Netzausbaus tatsächlich überflüssig, würden die Energieerzeugungskapazitäten verschoben werden (z.B. durch den massiven Ausbau der Windkraft in Süddeutschland). Wenn die Bundesnetzagentur nachweisen kann, dass selbst für dieses Szenario bestimmte Nord-Süd-Trassen unausweichlich sind, dann muss sie massive Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit leisten und weitere Akteure aus Politik, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Wirtschaft mit ins Boot holen.

---

## 5 Zusammenfassung: Sieben Faktoren für den Erfolg der Energiewende

---

Die sieben Fallbeispiele des Demokon-Forschungsprojektes zeigen spiegelbildlich Probleme und Herausforderungen auf, die abstrahiert zur Blaupause für die gesamte Energiewende werden können. Grundsätzlich gilt hierbei: Individuelle Fälle müssen immer angemessen im lokalen Kontext (a), unter Berücksichtigung historischer und kultureller Bedingungen (b) sowie verknüpft mit aktuellen sozio-demographischen Daten (c) bewertet werden.

### (1) Energiegerechtigkeit: Der Fall Bitz & Winterlingen

- Distributive Verteilungsgerechtigkeit muss adressiert werden.
- Es braucht überzeugende Angebote für benachteiligte Kommunen und Gemeinschaften.
- Verteilungsgerechtigkeit wird subjektiv wahrgenommen, es sind keine One-fits-all-Lösungen möglich.

### (2) Naturschutz first: Der Fall Friedländer Wiese

- Die Energiewende hat Grenzen: Wo der Naturschutz Vorrang hat, sollten Vorhaben zurückstehen.
- Es braucht klare Signale und Kennzeichnungen für unantastbare geschützte Räume.
- Die Abwägung Natur vs. Energie ist extrem schwer – was entsprechend kommuniziert werden muss.

### (3) Risiken und Unsicherheiten: Der Fall Ultranet

- Die Komplexität des Netzausbaus verursacht enorme Unsicherheiten bei Betroffenen.
- Andere Interessen jenseits des Grünstrom-Transports müssen offengelegt werden.
- Benefits für Regionen schaffen: Neben der Trasse in den lokalen Netzausbau investieren!

### (4) Energiedemokratie: Der Fall Ebersberg

- Der Einsatz von Bürgerräten, Abstimmungen und Foren ist meistens sinnvoll.
- Schädlich sind Instrumentalisierungen, Dialoge ohne Sparring-Partner oder reine Information.
- Die Bevölkerung weiß Offenheit und Transparenz, Bemühungen und Angebote immer zu schätzen.

(5) Antizipative, Flexible und Reflexive Planung: Der Fall Odenwald

- Eine Windkraft-Tabu-Planung macht keinen Sinn, wenn der Ausbau unvermeidlich ist.
- Die Fachplanung sollte Präferenzen und Einwendungen antizipieren und Strategien entwickeln.
- Unabdingbar sind Spielräume in der Planung: Reflexiv müssen Modifikationen möglich sein.

(6) Homogener Volkswille: Der Fall Crussow

- Die Vermittlung eines von allen geteilten gemeinschaftlichen Willens ist immer falsch.
- Partikularisierung und Pluralismus müssen aktiv vermittelt werden: Es gibt viele Perspektiven.
- In dünn besiedelten und strukturschwachen Regionen braucht es mehr grundlegende Förderung.

(7) Die Zerstörung der Heimat: Der Fall Juraleitung

- Regionale und lokale Identitäten von Gemeinschaften und Orten müssen spürbar anerkannt werden.
- Für Gemeinschaften sensible Standorte und Themen brauchen eine spezielle Berücksichtigung.
- Integrationsbemühungen müssen Einbezug, neue Narrative und Raumbilder entwerfen und schaffen
- Alle Erkenntnisse des Demokon-Forschungsprojektes verdeutlichen die international verbreitete Ansicht, dass das Gelingen von Nachhaltigkeitstransformationsprozessen von der Schaffung von Gerechtigkeit abhängig ist. Gerechtigkeit ist damit nicht nur ein abstrakt-theoretischer Begriff in der Demokratietheorie, sondern eine konkret mess- und spürbare Dimension in der Praxis. Die Climate- bzw. Energy-Justice-Forschung unterscheidet überwiegend drei Dimensionen, die sich auf die Verteilung (hier: von Energieinfrastrukturen), den Prozess (hier: der Planung und Implementation von Energiewende-Vorhaben) sowie eine Anerkennung (recognition) beziehen (hier: lokaler Gemeinschaften und ihrer Anliegen). Alle Dimensionen müssen gleichwertig von Fall zu Fall angepasst berücksichtigt werden.

---

## 6 Reflexion: Wie entsteht Gerechtigkeit in der Energiewende?

---

Alle Erkenntnisse des Demokon-Forschungsprojektes verdeutlichen die international verbreitete Ansicht, dass das Gelingen von Nachhaltigkeitstransformationsprozessen von der Schaffung von Gerechtigkeit abhängig ist. Gerechtigkeit ist nicht nur ein abstrakt-theoretischer Begriff in der Demokratietheorie, sondern eine konkret mess- und spürbare Dimension in der Praxis. Die Climate- bzw. Energy-Justice-Forschung unterscheidet überwiegend drei Dimensionen, die sich auf die Verteilung (hier: von Energieinfrastrukturen), den Prozess (hier: der Planung und Implementation von Energiewende-Vorhaben) sowie eine Anerkennung (recognition) beziehen (hier: lokaler Gemeinschaften und ihrer Anliegen). Alle Dimensionen müssen gleichwertig von Fall zu Fall angepasst berücksichtigt werden.

Anerkennungsgerechtigkeit: Lokale Identitäten einbeziehen

- Präferenzen lokaler Gemeinschaften müssen spürbar berücksichtigt werden.
- Die Gemeinschaft muss das Gefühl erhalten, „gehört“ zu werden und Einfluss auszuüben.
- Neben der Identifikation braucht es spezifische Antwort-Strategien der Berücksichtigung.

Prozessgerechtigkeit: Fairness, Offenheit, Transparenz, Partizipation

- Planungs- und Umsetzungsprozesse müssen fair, offen, transparent und partizipativ sein.
- Entscheidend sind Planungsspielräume: Eine gewisse Mitsprache muss ermöglicht werden.
- Je „gerechter“ der Prozess ist, desto eher werden Ergebnisse akzeptiert, die widerstreben.

Verteilungsgerechtigkeit: Benefits und Kompensationen schaffen

- Da Ungleichheiten unvermeidbar sind, müssen Kompensationen für Betroffene geleistet werden.
- Weniger individuelle als gemeinwohlorientierte Investitionen in die Gemeinschaft sind sinnvoll.
- Die Benefits müssen für so viele wie möglich und effektiv wie möglich sein (z.B. Energiekosten senken).



Abb. 2: Drei Dimensionen der Energiegerechtigkeit und Implikationen für die Praxis.

---

## 7 Handlungsempfehlungen für die Praxis

---

**(1) Es gibt kein Patentrezept für den Umgang mit Protesten gegen konkrete Energiewende-Vorhaben. Der Schlüssel liegt in einer Balance zwischen Vorgaben, die überall gleichermaßen gelten, und Spielräumen, die lokalspezifische Anpassungen innerhalb eines klar definierten Rahmens ermöglichen.**

**Analyse-Hintergrund:** Die Gruppe derer, die sich kritisch bis ablehnend über die Energiewende äußern, ist sehr heterogen. Zweifellos gibt es „radikale“ Gegner:innen, die nicht (mehr) „mitgenommen“ werden können. Es gibt jedoch auch die (vermutlich größere) Gruppe der Gegner:innen, die differenzierte Kritik an konkreten Umsetzung(sproblem)en äußern.

Die Ablehnung von Projekten speist sich nicht zwangsläufig aus der Absicht, Anlagen in der eigenen Umgebung zu verhindern. So betonen etwa Arten- und Umweltschutzverbände einerseits die Bedeutung bestimmter Flächen für gefährdete Arten und ihre Lebensräume und / oder den Klimaschutz und lehnen Energiewende-Projekte dort ab. Andererseits unterstützen sie Vorhaben in unmittelbarer Nähe, wenn dort keine gefährdeten Tierarten leben bzw. keine klimaschutzrelevanten Beeinträchtigungen zu erwarten sind. Manche Akteure schlagen proaktiv alternative Standorte in der Nähe vor, z.T. sogar unter Beteiligung aller betroffenen Flächeneigentümer:innen.

**(2) Die Energiewende braucht engagierte Öffentlichkeitsarbeit, die transparent über Ziele, Strategien und auch über offene Fragen und Probleme informiert.**

**Analyse-Hintergrund:** Viele Gegner:innen und Kritiker:innen sind an einem Austausch mit den Verantwortlichen interessiert und verfolgen die einschlägigen Prozesse in Politik und Verwaltung sehr aufmerksam. Sie äußern oft Kritik am Ablauf, an Ungereimtheiten und Intransparenzen von Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie an fehlender Sachkenntnis der Verantwortlichen in Politik und Verwaltung. Viele unterstreichen die Bedeutung einer fairen Debattenkultur. Vorverurteilungen als „NIMBY“ (*not in my backyard*)-Motivierte, Klimawandelleugner:innen oder „Rechte“ empfinden sie als diffamierend.

Grundsätzliche Zweifel an der Energiewende gehen nicht immer mit der Leugnung des menschengemachten Klimawandels und / oder seiner Folgen einher. Kritiker:innen sprechen sich für eine dezentrale Energiewende aus, die Bürger:innen stärker einbindet, und / oder betonen die Bedeutung von Energieeffizienz und Suffizienz im Sinne einer Postwachstumsgesellschaft.

Es gibt unter den Gegner:innen solche, die großes Misstrauen gegenüber Politik und Verwaltung empfinden. Ihrem Empfinden nach stecken Politiker:innen, Mitarbeiter:innen von Behörden und auch viele Wissenschaftler:innen „unter einer Decke“ und stehen unter dem unmittelbaren Einfluss großer (Energie)Unternehmen. In den Interviews finden sich Hinweise auf Verschwörungsgläubigkeit, teilweise rechtes Gedankengut, teilweise Impfskepsis; oft ein diffuses Unbehagen über zeitgenössische Entwicklungen. Die Energiewende bzw. das konkrete Projekt werden als Symptome der Krankheit eines insgesamt kaputten und korrupten Systems gezeichnet. Manche Gegner:innen übertragen bestehende Haltungen auf die Energiewende, bei anderen stellt sich generalisiertes Misstrauen in den Staat und seine Institutionen im Streit um ein Energiewende-Projekt ein. Gegner:innen und Kritiker:innen mit unterschiedlichem Radikalisierungsgrad grenzen sich oft entschieden voneinander ab.

**(3) Die Mehrheit der lokalen Bevölkerung wird sowohl von Gegner:innen und Kritiker:innen als auch von Befürworter:innen und vor Ort einflussreichen Personen (etwa Kommunalpolitiker:innen) als wenig informiert beschrieben.**

**Analyse-Hintergrund:** Indifferenz und eher oberflächlich begründete Positionen sind in Energiewende-Diskursen weit verbreitet. Mobilisierungspotenzial für kritische Bürgerinitiativen ergibt sich aus dem Realisieren des eigenen unmittelbaren Betroffenseins (z.B. geringe Distanz Wohnort zur Energie-Infrastruktur) und zumeist in fortgeschrittenen Projektphasen („Bulldozer-Effekt“: In der Umgebung beginnen Bauarbeiten). Die Informationsstrategien und -kampagnen von Kommunen, Vorhabenträger:innen und anderen involvierten Akteure sind häufig wenig erfolgreich, da Hinweise und Presseartikel nicht wahrgenommen werden, in den Tagesmeldungen untergehen und weitere Kanäle wie Social Media wenig genutzt werden. In der Regel ist dem Großteil der Bevölkerung bewusst, dass ein Energiewende-Vorhaben in der Umgebung geplant ist – Details sind aber meist kaum bekannt. Einzelne Personen, Gruppen und Bürgerinitiativen können dieses Informationsdefizit ausnutzen und hier zu einem frühen Stadium Falschinformationen säen, die sich dann im allgemeinen Bewusstsein festsetzen. Hierbei wird gerne mit furchterregenden Vergleichen gearbeitet (z.B.: „Windrad höher als der Kölner Dom“) oder Perspektiven auf Standorte mit Visualisierungen der Windenergieanlagen oder Stromtrassen eingesetzt, welche Größe und Ausmaß der Anlagen bzw. Stromleitungen besonders frappierend erscheinen lassen. Teilweise wird bei den Darstellungen übertrieben, d.h. bezüglich Qualität und Quantität werden falsche Informationen verbreitet (aus zehn Windenergieanlagen werden z.B. zwanzig Anlagen). Diese Grundmuster sind solchen einer typischen lokalen Legenden-Bildung sehr ähnlich (Verbreitung von Gerüchten mit stufenweiser Eskalation der Inhalte). Aus der politischen Kommunikation ist bekannt, dass es schwierig ist, diesen Tendenzen entgegenzuwirken, wenn Falschinformationen erst einmal im Umlauf sind und ein Narrativ herangereift bzw. die Stimmungslage stark beeinflusst ist. Lediglich eine „Korrektur“ der Informationen durch (einmalige) Richtigstellung ist hierbei nur wenig erfolgversprechend. Vielmehr ist eine permanente, stark diversifizierte und breit gestreute Informations- und Austauschkampagne erforderlich, die ein möglichst hohes Maß an Vertrauen aufbaut und Seriosität vermittelt, was nur über einen längeren Zeitraum hinweg erreicht werden kann. Denn immerhin gilt auch folgender Grundsatz: Mit der Zeit setzen sich valide Informationen durch.

**(4) Je umfänglicher Wissensstand und Sachverständnis in der lokalen Bevölkerung, desto wahrscheinlicher sind differenzierte Debatten. Wer sich als kompetent und sprachfähig zu einem Sachverhalt einschätzt, ist eher geneigt, sich in Diskussionen einzumischen. So lässt sich dem allgemein höheren Mobilisierungspotenzial von ablehnenden Haltungen/Fraktionen? etwas entgegensetzen.**

**Analyse-Hintergrund:** Wenn es den an Energiewende-Planungs- und Umsetzungsprozessen beteiligten Akteure gelingt, einen höheren Grad an Informiertheit und ein Verständnis des komplexen Planungsprozesses sowie des Backgrounds der Energiewende (hier: speziell Onshore-Windkraftnutzung und Netzausbau) zu erzielen, so wird eine Basis in der Bevölkerung geschaffen, die weitgehend immun gegenüber Energiewende-Legenden ist. Dennoch kann in der Energiewende insgesamt kein Phänomen der Ausbildung von aktiven Pro-Energiewende-Gruppierungen beobachtet werden, die vor Ort ebenso entschieden für ein Energievorhaben kämpfen wie es die ablehnenden Bürgerinitiativen dagegen tun. Zwar existieren Bürgergruppen (insbesondere in Form von Energiegenossenschaften), die mitunter vehement für ihre Energieprojekte streiten. Jedoch sind diese Personen selbst Vorhabenträger:innen und treten somit als nicht unabhängige Interessengruppe auf. Personen, welche ein Energievorhaben (stark) befürworten, aber in dieses nicht direkt involviert sind, verhalten sich mit höchster Wahrscheinlichkeit passiv. Dieses Phänomen ist nicht ungewöhnlich, da sich Soziale Bewegungen typischerweise opponierend verhalten und sich gegen Vorhaben richten (z.B. Kampf von Klimabewegungen gegen Kohleabbau, Straßenbau und Flugverkehr). Die Passivität der Pro-Klimaschutzgruppen in den lokalen Auseinandersetzungen der Energiewende (und darüber hinaus) sind jedoch in der Hinsicht problematisch, als dass wenig

lokale Allianzen entstehen, die ein Energiewende-Vorhaben vorantreiben. Selbstverständlich finden sich – wie bereits erwähnt – Ausnahmen von diesem Befund. In zahlreichen Kommunen in Deutschland werden Energiewende-Vorhaben umgesetzt, die von zahlreichen Klimaschutz-Akteure und -Gruppen vor Ort unterstützt werden. Jedoch bleibt als Analyse-Ergebnis des Demokon-Forschungsprojektes mit Blick auf die stark umkämpften Konfliktfälle der Energiewende festzuhalten, dass es hier an proaktiv agierenden und im öffentlichen Diskurs deutlich wahrnehmbaren Klimaschutzgruppen fehlt. Dies ist aber nicht allein darauf zurückzuführen, dass die Vorhaben in den analysierten Fällen aus Perspektive von Klimaschutz-Gruppen nicht unterstützenswert wären. Vereinzelt mag dies zutreffen (wie im Fall der Friedländer Wiese in Mecklenburg-Vorpommern), doch es finden sich zahlreiche Fälle, wo kaum schwerwiegende rationale Gründe gegen das Vorhaben sprechen. Vielmehr scheint es, dass es in diesen Fällen schlicht an einer kritischen Masse der Unterstützung fehlt, weil Klimaschutz-Gruppen in diesen Regionen entweder weniger existent sind oder aber die Mobilisierung dieser Kreise nicht gelingt.

Schließlich ist noch anzumerken, dass entgegen der landläufigen Annahme, aus hohem Wissensstand und Sachverständnis folgten differenzierte Debatten, auch konträre Effekte möglich sind. So ist gerade aus diversen Untersuchungen des Netzausbau-Widerstandes bekannt, dass ebendort ein sehr hohes Maß an Informiertheit dazu führen kann, dass Trassenverläufe und Sinnhaftigkeit des Ausbaus angezweifelt werden. Diese Umkehrlogik ist ein allgemein in der Energiewende zu beobachtendes Phänomen: Eine sehr intensive Auseinandersetzung mit der Thematik kann bei einzelnen Personen zweierlei Effekte zeitigen: Entweder werden Schlussfolgerungen gezogen, die das Vorhaben immer stärker in Zweifel ziehen (Effekt ansteigender Kritisierung, Zweifel und Skepsis) oder Fakten und rationale Begründungen werden zunehmend in ihrer Bedeutungsschwere heruntergestuft (Effekt der Verschwörungstheorien: abseitige und unwahrscheinliche Aspekte erhalten immer höhere Aufmerksamkeit und Wertigkeit in der Argumentation). Diese Phänomene sind jedoch im Kommunikationsverarbeitungsprozess von Individuen als verallgemeinerbare Tendenzen im Zusammenhang mit normativen Aussagen in hochkomplexen Themenfeldern zu werten. Sie treten in allen Fällen der Auseinandersetzung mit Infrastruktur- und Technik-Vorhaben auf. Andere bekannte Beispiele sind die Nutzung von Kernenergie, moderne Verkehrstechnologien oder die Raumfahrt. Hierbei gilt: Je näher, erlebbarer, unkomplizierter, verständlicher und damit begreifbarer Technologien sind, desto weniger werden sie zu Objekten irrationaler Skepsis. So existieren gegenüber Photovoltaik als erneuerbarer Energiequelle kaum derart skeptische Einstellungen wie zur Windkraft. Die Zweifel und Befürchtungen speisen sich in der Regel aus Ängsten, welche irrationaler Natur sind. Hierbei ist zu beachten: Zwar weisen diese Ängste und Sorgen häufig einen wahren Kern auf (Risiken und kontrainduktive Effekte sind bei erneuerbaren Energien und Netzen tatsächlich gegeben), jedoch dominieren diese die Wahrnehmung vergleichsweise stark und sie werden zum Dreh- und Angelpunkt jeder darauf aufbauenden argumentativen Logik erhoben. Aus dieser Perspektive heraus läuft der Abwägungsprozess bei der Bewertung von Chancen und Risiken der Energietechnologie häufig letztlich auf Totschlagargumente hinaus. Hierbei finden insbesondere apodiktische, d.h. indiskutable Aussagen Verwendung, wie beispielsweise: „Jedes Windrad erzeugt Infraschall,...“, der wiederum eine nicht valide Schlussfolgerung folgt: „...daher ist jedes Windrad potentiell gesundheitsgefährdend“. Der Argumentationskern basiert auf der simpel gestrickten Allgemeingültigkeit, dass Risiken von Technologien niemals gänzlich ausgeschlossen werden können. Diese macht die Gesamtaussage für viele Menschen plausibel und die logische Zulässigkeit des Arguments wird nicht weiter hinterfragt.

Personen, die auf diesen Begründungszusammenhang zurückgreifen, können durch die Gültigkeit des argumentativen Kerns und die positive Rezeption des vermeintlich richtigen Schlusses das Gefühl erlangen, treffend analysiert zu haben. Aufgrund dieses selbst-bestätigenden Prozesses dringen andere Argumentationsweisen und Bewertungen nicht mehr durch, sie haben gewissermaßen gar keine Chance überhaupt Fuß zu fassen.

Aus Perspektive von Vorhabenträger:innen und involvierten Akteuren erscheint es sehr schwierig, diesem Phänomen von Energiewende-Skepsis zu begegnen. Ein Mehr an Informationen ist in diesen Fällen nicht zielführend. Hilfreich können gezielte Beiträge sein, die sich mit den Kernaspekten, aus denen sich Ängste und Sorgen speisen, auseinandersetzen. So ist aus mehreren Praxisfällen bekannt, dass Besuche von Windenergieanlagen (inklusive Fahrt auf den Turm des Windrades)

bei Personen mit massiven Vorbehalten positive Effekte hervorriefen. Jedoch ist anzunehmen, dass im Falle sehr stark ausgeprägter Vorbehalte keine Strategien erfolgversprechend sind, die sich an ein breites Publikum wenden – hier bleibt nur Individualansprache. Diese ist möglich im Face-to-Face-Kontakt bei Gesprächen, in Arbeitsgruppen und an Informationsständen, der mitunter irrational bedingte Skepsis reduzieren, Ängste abbauen und Vertrauen herstellen kann.

**(5) Beteiligungsmöglichkeiten sollten niedrigschwellig sein. Die Möglichkeiten und Grenzen der Mitbestimmung und die erwartbare Reaktion auf eigene Beiträge müssen den teilnehmenden Bürger:innen unbedingt frühzeitig und verständlich vermittelt werden. Komplexe, für Laien intransparente Verfahren, im Zuge derer aufwendig verfasste Eingaben der Bürger:innen zwar aufgenommen werden, Umfang und Form ihrer Berücksichtigung bei der Entscheidungsfindung aber unklar bleiben, schaden oft mehr, als sie nutzen. Der Eindruck der Scheinbeteiligung kann das Vertrauen in öffentliche Institutionen und Vorhabenträger:innen nachhaltig erodieren.**

**Analyse-Hintergrund:** Alle Bemühungen um Information und Einbindung der Bürger:innen sollten flankiert werden von klaren Vorgaben darüber, wie demokratische Aushandlungsprozesse ablaufen und welche Grenzübertretungen zum (temporären) Ausschluss von Debatten und Verfahren führen. Entsprechende Regeln sollten regelmäßig kommuniziert, auf ihre Einhaltung sollte peinlich genau geachtet werden. Persönliche Angriffe, Drohungen und die Verbreitung von Falschinformationen dürfen nicht toleriert werden. So lässt sich ein Klima fördern, in dem sich vermehrt auch ambivalente Positionen (die von Befürworter:innen und Gegner:innen gleichermaßen kritisiert werden) äußern lassen.

Im Zuge eines so komplexen Vorhabens wie der Energiewende werden bisweilen auch Projekte geplant, an deren Sinnhaftigkeit begründete Zweifel bestehen. Bei aller notwendigen Beschleunigung braucht es auch zukünftig Möglichkeiten zur kritischen Prüfung von Planungen. In Zeiten des Internets können einzelne Negativbeispiele der öffentlichen Wahrnehmung der Energiewende sowie der Unterstützung derselben empfindlich schaden.

**(6) Alle Bemühungen um Information und Einbindung der Bürger:innen sollten flankiert werden von klaren Vorgaben darüber, wie demokratische Aushandlungsprozesse ablaufen und welche Grenzübertretungen zum (temporären) Ausschluss von Debatten und Verfahren führen. Entsprechende Regeln sollten regelmäßig kommuniziert, auf ihre Einhaltung sollte genau geachtet werden. Persönliche Angriffe, Drohungen und die Verbreitung von Falschinformationen dürfen nicht toleriert werden. So lässt sich ein Klima fördern, in dem sich vermehrt auch ambivalente Positionen (die von Befürworter:innen und Gegner:innen gleichermaßen kritisiert werden) äußern lassen.**

**Analyse-Hintergrund:** Politik und Verwaltung auf Kommunal- und Kreisebene sind unmittelbar mit dem (Un)Willen der Bürger:innen konfrontiert und gleichzeitig entscheidend für die erfolgreiche Umsetzung konkreter Projekte. An sie werden (teils sehr anspruchsvolle) Fragen gerichtet und sie enttäuschen Erwartungen, wenn ihre Begründungen und Erläuterungen ausbleiben oder Sachkenntnis vermissen lassen. Sie brauchen Unterstützung durch Informationen, zum Beispiel in Form einer laufend aktualisierten Datenbank mit passgenau aufbereiteten, allgemeinverständlich formulierten Informationen zur Energiewende, ihren Bestandteilen und deren Zusammenwirken (einschließlich technischer Details). Weiterhin könnten politische Gestalter:innen auf Landes- und Bundesebene im Zuge regelmäßiger Ortsbesuche öffentlich ihre Unterstützung für konkrete Vorhabenplanungen zeigen und sich den Fragen der Bürger:innen stellen.

**(7) Es fehlt an Möglichkeiten, grundsätzliche Fragen der Energiewende öffentlichkeitswirksam und mit Auswirkungen auf die politische Gestaltung (etwa im Sinne der Beratung) zu diskutieren. In künftigen Planungsprozessen sollten adäquate Formate erarbeitet und erprobt werden.**

**Analyse-Hintergrund:** In der lokalen Öffentlichkeit sollten die Energiewende an sich sowie auch ihre konkreten Manifestationen vor Ort breit und allgemein verständlich thematisiert werden.

Denn: Derzeit gibt es kaum Möglichkeiten für Bürger:innen, in einem wertfreien Kontext eigene Interessen, Ängste und Unbehagen zu äußern und Fragen zu stellen. Entsprechende Versuche verunsicherter und skeptischer Bürger:innen werden oftmals lächerlich gemacht, mit standardisierten Reaktionen beantwortet oder gar nicht beachtet. Das führt zum Verlust von Vertrauen in öffentliche Institutionen und Vorhabenträger:innen, zu einer Intensivierung und teils Generalisierung von Ablehnung der Energiewende und zur gezielten Suche nach Möglichkeiten, Projekte aufzuhalten oder zu verzögern (dazu wird häufig Kontakt zu bundesweit organisierten Protestbündnissen aufgenommen). Aufgrund der geplanten Beschleunigung der Energiewende werden Proteste an Zahl und Intensität gewinnen, bevor womöglich Gewöhnungseffekte eintreten. „Kümmerer:innen“ mit profundem Wissen, Vermittlungskompetenz und regelmäßigem Kontakt zu den Anwohner:innen können zwar kaum glühende Gegner:innen überzeugen, aber deren Resonanz in Teilen der Bevölkerung verringern.

---

## Zum Autor

---

### **Jörg Radtke**

Dr. Jörg Radtke leitet am RIFS die Forschungsprojekte „ENVIKO - Partizipative Energiewende-Visualisierung und Kommunikation“ sowie „BE:ST – Bürger- Energie: Strukturstärkung“. Zuvor war er wissenschaftlicher Mitarbeiter an den Universitäten Bremen und Siegen. Er promovierte im Jahr 2015 zum Thema „Bürgerenergie in Deutschland“. Schwerpunkte seiner Forschungsarbeiten als Politikwissenschaftler sind Beteiligungsprozesse und Konflikte in der Energiewende, Policy- und Governance-Analysen der Energie- und Nachhaltigkeitspolitik sowie die Rolle von demokratischen Innovationen wie Bürgerräten in der Nachhaltigkeitstransformation. Er ist Sprecher des Arbeitskreises Energietransformation der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft. Im Jahr 2018 gewann er den Zukunftspreis der Universität Siegen.

---

**RIFS**  
POTSDAM



Am **Forschungsinstitut für Nachhaltigkeit (RIFS)** werden Entwicklungspfade für die globale Transformation zu einer nachhaltigen Gesellschaft erforscht, aufgezeigt und unterstützt. Das Institut wurde 2009 als Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS) gegründet und ist seit dem 1. Januar 2023 unter dem neuen Namen angebunden an das Helmholtz-Zentrum Potsdam – Deutsches Geoforschungszentrum GFZ und damit Teil der Helmholtz-Gemeinschaft. Der Forschungsansatz ist transdisziplinär, transformativ und ko-kreativ. Gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft, politischen Institutionen, kommunalen Verwaltungen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft werden von allen getragene Lösungen entwickelt. Zentrale Forschungsthemen sind unter anderem die Energiewende, der Klimawandel und soziotechnische Wandel, aber auch Fragen der nachhaltigen Governance und Partizipation. Ein starkes nationales und internationales Netzwerk verbunden mit einem Fellow-Programm unterstützen das Institut.

## RIFS STUDY

Juli 2023

### Kontakt:

Jörg Radtke, joerg.radtke@rifs-potsdam.de

### Adresse:

Berliner Straße 130

14467 Potsdam

Tel: +49 (0) 331-28822-340

Fax: +49 (0) 331-28822-310

E-Mail: [media@rifs-potsdam.de](mailto:media@rifs-potsdam.de)

[www.rifs-potsdam.de](http://www.rifs-potsdam.de)

### ViSdP:

Prof. Dr. Mark G. Lawrence,

Wissenschaftlicher Direktor, Sprecher

DOI: 10.48481/rifs.2023.026



**HELMHOLTZ**  
SPITZENFORSCHUNG FÜR  
GROSSE HERAUSFORDERUNGEN