

Energiewende: Keine Angst vor Grundsatzfragen

Ein Beitrag zur Entwicklung eines
Change Managements für die Energiewendepolitik

von Dr. René Mono

Abstract

Die deutsche Energiepolitik hat sich bisher nicht dadurch ausgezeichnet, Grundsatzfragen der Energiewende zu lösen. Dies gilt zum Beispiel für die Frage, welche Veränderungen, etwa für die Verbraucher, mit der Energiewende verbunden sind. Vollkommen unklar ist auch, wie mit denjenigen umzugehen ist, die nicht zu Veränderungen bereit oder fähig sind. Der vorliegende Policy Brief stellt einen im Diskurs mit Stakeholdern entwickelten Lösungsvorschlag für diese Frage vor. Er besteht in einer klaren Aufforderung an die Politik, zunächst eine Vorstellung für das künftige Energiesystem zu entwickeln. Auf dieser Basis sollten Rollen definiert werden, die einzelne Akteure – zum Beispiel Verbraucher, zunehmend auch Prosumer – einzunehmen haben. Damit die Akteure dazu bereit sind, müssen sie einen klaren Nutzen erkennen können. Ein stabiler Handlungsrahmen muss sicherstellen, dass die Akteure diesen Nutzen tatsächlich erreichen. Gleichzeitig hat die Politik darauf zu achten, dass der Kreis der Akteure, die einen Nutzen aus ihrer neuen Rolle ziehen, möglichst groß und offen sowie der Schaden derjenigen, die trotz allem nicht zu neuen Rollen bereit oder fähig sind, möglichst gering sind. Was dies genau bedeutet, muss sich bei einer sinnvollen grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energie-Gesetz (EEG) und der Gestaltung der Digitalisierung der Energiewende erweisen.

1. Das Problem: Wer soll sein Verhalten wie verändern?

Der Blick der Deutschen auf die Energiewende ist gespalten: 67 Prozent der Bevölkerung finden die Energiewende „sehr gut“ oder „gut“. Aber nur 16 Prozent bewerten die Umsetzung durch die Bundesregierung als „gut“. Niemand vergibt ein „sehr gut“¹. Verbirgt sich dahinter ein Paradox? Wohl eher der analytische Scharfsinn der Deutschen, denn es gibt gute Gründe für die Kritik des Volkes an seiner Regierung.

Der wesentlichste Grund dürfte darin liegen, dass die deutsche Energiepolitik seit geraumer Zeit Grundsatzfragen ignoriert. Zwar gibt es einige quantitative Zielvorgaben für die Jahre 2020, 2030 oder gar 2050 – etwa was den Anteil der erneuerbaren Energien am Stromverbrauch bzw. Primärenergiebedarf angeht sowie bezüglich der Fortschritte bei der Reduktion von Kohlendioxid-Emissionen oder bei der Energieeffizienz. Aber für das Handeln individueller Akteure geben diese Zahlenwerte kaum Orientierung. Welchen konkreten Beitrag einzelne Teilnehmer am Energiemarkt – beispielsweise industrielle oder private Verbraucher – zur Energiewende leisten können oder sollen, ist damit nicht beantwortet.

Die fehlende Orientierung steht in einem eigentümlichen Gegensatz zu den Bewertungen über die Bedeutung der Energiewende auch für Individuen. So betont der Wissenschaftliche Beirat für Globale Umweltfragen der Bundesregierung, dass weitreichende Änderungen von Lebens- und Konsumstilen, gerade auch im Energiebereich, notwendig seien (WBGU, 2011). Das Ausmaß der Veränderungen könne kaum überschätzt werden. Aber was bedeutet das konkret für das Handeln Einzelner? Verlässliche Hinweise zur Beantwortung dieser Fragen lassen sich weder aus dem regulativen Rahmen noch aus Marktpreissignalen ableiten. Stattdessen herrschen Widersprüche vor. Das zeigt sich etwa bei dem Thema Eigenverbrauch. Bis 2012 explizit gefördert, wurde der Eigenverbrauchsbonus bei der Novelle des Erneuerbare-Energie-Gesetz 2012 gestrichen, und seit 2014 wird der Eigenverbraucher durch eine anteilig zu zahlende EEG-Umlage belastet.

1 Die Zahlen entstammen einer repräsentativen Umfrage, die im Jahre 2014 im Auftrag des Innovationsforums für Energiewende durchgeführt wurde. Sie ist online verfügbar: http://www.innovationsforum-energiewende.de/wp-content/uploads/2015/01/20141002-IfE-2014-CHARTS-Welle-1-inkl.-Text_137786.pdf. Ähnliche Umfragen kommen zu vergleichbaren Ergebnissen.

Selbst wenn sie eine extensive Politik-Analyse betreiben würden, könnten Verbraucher nicht erkennen, ob es gewünscht wird, dass sie ihren Strom selbst erzeugen. Gründe, die hierfür sprechen, stehen – unter anderem auch in der Begründung des EEG – frontal solchen, die dagegen sprechen, entgegen². Eine substantielle Klärung dieser und vergleichbarer Grundsatzfrage steht aus.

2. Nicht nur in Szenarien: Energiewende führt zu neuen Konflikten

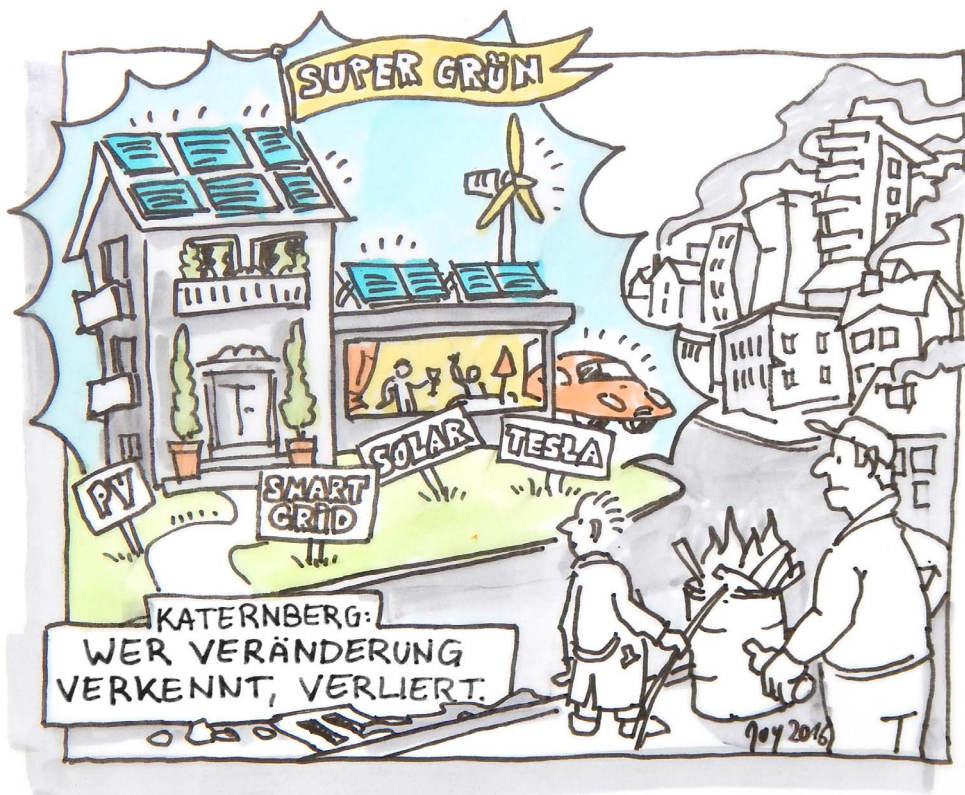
Letztlich mangelt es der Energiewende an einer konsistenten Steuerung oder Lenkung. Das Resultat ist eine Vielschichtigkeit, in der etliche Konflikte bzw. Inkongruenzen eingebettet sind. Diese beziehen sich auf unterschiedliche Zielvorstellungen, aus der sich konfligierende Interessen ableiten, auf nicht übereinstimmende Perspektiven und gegebenenfalls sogar auf Wertekonflikte.

Nirgendwo wird dies deutlicher als bei der Frage nach der Notwendigkeit von Veränderungen im Handeln von Akteuren des Energiemarkts, speziell von Stromverbrauchern: Sollen sie ihr Handeln verändern? Wenn ja, wie? Und wie soll man damit umgehen, wenn Einzelne eine Veränderung verweigern?

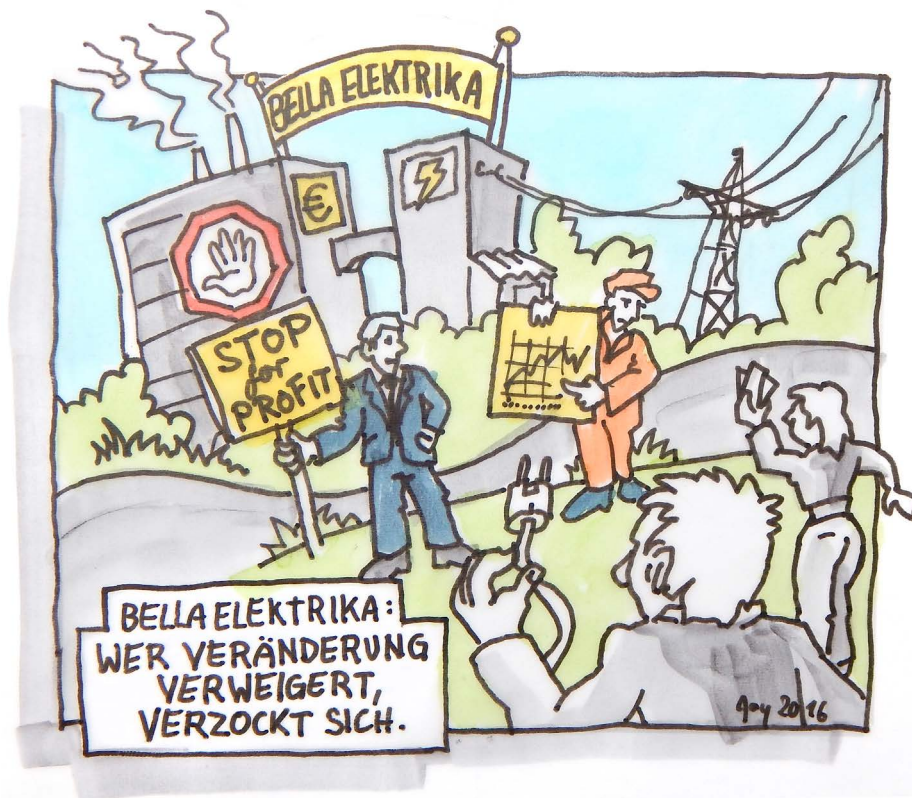
Anspruch des Projektes „Perspektivenwechsel in der Energiewende“ der stiftung neue verantwortung (snv) ist es, diese Grundsatzfragen im Diskurs mit Stakeholdern zu identifizieren, zu analysieren und Lösungsvorschläge zu entwickeln. Zur Erleichterung der Deliberation wird die angesprochene Grundsatzfrage nach den Änderungen im Handeln von Verbrauchern an zwei beispielhaften Szenarien veranschaulicht. Die Szenarien wurden speziell für dieses Projekt entwickelt und sind vollkommen fiktiv. Sie sind so konstruiert, dass sie bereits heute erkennbare Konflikte aufgreifen und radikalisisieren.

² In der Begründung zu der entsprechenden Passage (§ 60 EEG 2014) heißt es zunächst, dass Eigenverbraucher einen negativen Beitrag zum Strommarkt leisteten, weil sie die Flexibilität des Gesamtsystems belasteten. Insofern sei eine Befreiung von der Pflicht zur Zahlung der Energiewende nicht verursachergerecht. Einige Absätze weiter werden dann aber Eigenverbraucher, die ihren Strombedarf ausschließlich aus eigenen erneuerbare Energie-Anlagen decken, von der EEG-Umlage befreit, weil „sie ...die Energiewende für sich gleichsam schon vollzogen“ hätten. (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2014).

Das erste Szenario trägt den Namen „Katernberg“. Es spielt in der Stadt Essen. Sie weist eine große gesellschaftliche Spaltung auf. Menschen in sozial schwächeren Quartieren wie Katernberg erkennen Veränderungsoptionen der dezentralen und digitalisierten Energiewende, von denen gut situierte Quartiere im gehobenen Stadtteil Bredeney profitieren, nicht. Die Energiewende verschärft eine ohnehin schon feststellbare soziale Spaltung. Doch die Bredeneyer lassen nicht nach. Sie verfolgen das Ziel einer vollständiger autarken Versorgung mit regenerativer Energie aus dem Quartier. Erzeugung, Speicherung, Lastmanagement – für alles gilt: von Bredeneyer für Bredeneyer. Selbst das lokale Stromnetz betreiben sie selbst. Die ohnehin relativ einkommensschwachen Katernberger bleiben auf den Gemeinkosten einer überregionalen Energieversorgung (vor allem EEG-Umlage und Netzentgelte) sitzen. Sie werden zu den Verlierern der Energiewende. Die Politik reagiert, indem sie den Veränderungswillen der Bredeneyer massiv beschränkt. Sie will so die Katernberger schützen. Die Frage, ob dies richtig ist, beschäftigt nicht nur Essen.



Das zweite Szenario trägt den Namen „Bella ElektriKa“. Bella ElektriKa ist ein fiktives Unternehmen aus dem Sektor der E-Mobilität, das in der Region Jerichower Land (Sachsen-Anhalt) produziert. Bella ElektriKa ist nicht nur der wichtigste Arbeitgeber in der strukturschwachen Region, sondern auch der größte Stromverbraucher. Für den regionalen Netzbetreiber spielt das systemgerechte Verhalten von Bella ElektriKa daher eine Rolle. Doch das Unternehmen weigert sich, seinen Stromverbrauch auf die Erzeugung vor Ort anzupassen, obwohl es so seine Stromkosten senken würde. Das Unternehmen begründet es damit, dass eine Lastverschiebung seine Wachstumschancen verschlechtern würde. Der Netzbetreiber reagiert und kündigt an, Zwangsmaßnahmen auch gegen den massiven Widerstand von Bella ElektriKa durchzusetzen. Andernfalls würden alle anderen Verbraucher unter der mangelnden Veränderungsbereitschaft von Bella ElektriKa leiden. Bella ElektriKa droht mit Verlagerung seines Standorts. Dieser Konflikt versetzt die Region in Aufruhr. Ist es legitim, dass der Netzbetreiber hart bleibt? Und ist es akzeptabel, dass Bella ElektriKa seinen Beitrag zur Energiewende verweigert?



3. Stakeholder wurden nach Konfliktlösungen befragt

Die Szenarien „Katernberg“ und „Bella ElektriKA“ dienten als Gesprächsgrundlage für Interviews mit jeweils acht Stakeholdern, die szenarienspezifisch ausgewählt wurden. Sie vertreten Unternehmens- und Industrieverbände, Übertragungs- und Verteilnetzbetreiber, Mieter-, Verbraucher- und Umweltschutzorganisationen sowie Energiebildungseinrichtungen. In den qualitativen, halbstandardisierten Leitfadenterviews wurden die Stakeholder nach aus ihrer Sicht legitimen Lösungen für die in den Szenarien zum Ausdruck kommenden Konflikten befragt. Die Interviews wurden protokolliert und mit Hilfe einer diskursanalytischen Methodik (Slot-Filler-Strukturierung) ausgewertet. Als Slots werden in dieser Methodik thematische Aufgaben oder Sparten bezeichnet, die durch inhaltliche Aussagen (Filler) auszufüllen sind (vgl. für eine gute Einführung Ziem, 2005). Dies erlaubt es, Argumente inhaltlich zusammenzufassen, auch wenn sie sich auf unterschiedliche Fragen (hier: des Leitfadens) oder sogar auf unterschiedliche Sachverhalte (hier: die Szenarien) beziehen.

4. Ergebnisse: Neue Akteursrollen sind dringend zu entwickeln

In einigen Slots kommen die einzelnen Stakeholder in ihren Antworten zu fundamental einander entgegen gerichteten Bewertungen. Dies zeigt sich vor allem bei der Beurteilung des Unternehmens im Szenario „Bella ElektriKA“. Eine Reihe von Stakeholdern bewertet das Verhalten als „eindeutig illegitim“. Andere halten dem genauso entschieden entgegen, dass es die Freiheit von Unternehmen sein müsse, Strom dann zu beziehen, wann es die betrieblichen Prozesse erfordern. Auch hinsichtlich anderer Slots unterscheiden sich die Stakeholder in ihren Bewertungen erheblich. Sie betreffen etwa die Rolle der Politik zur unmittelbaren Lösung von Konflikten oder die Bewertung des Verhaltens der Bredeneier in dem einen, die des Netzbetreibers in dem anderen Szenario. Auch die Fragen nach einer Pönalisierung von Nicht-Veränderungswilligen oder nach einer Übertragung hoheitlicher Aufgaben auf private Akteure werden vollkommen unterschiedlich gesehen.

Die Inkongruenz der unterschiedlichen Perspektiven bestätigt zunächst die Auswahl der Stakeholder und auch die Konstruktion der Szenarien. Sie verdeutlicht damit sowohl die gesellschaftliche Pluralität, die energiepolitische Grundsatzdiskussionen prägt, als auch die Unwahrscheinlichkeit, dass sich gleichsam „von selbst“ ein Konsens herausbildet. Offenbar stehen dahinter nicht nur andere Interessen, sondern auch grundsätzlich andere Bewertungsmaßstäbe – man könnte gar sagen: Normen.

Ein unmittelbarer Wechsel der Perspektiven erscheint vor diesem Hintergrund fast ausgeschlossen.

Trotz der offensichtlich im Grundsatz konträren Haltungen der interviewten Stakeholder lässt sich ein Slot identifizieren, bei dessen Ausfüllung die Stakeholder miteinander zu vereinbarende Sichtweisen äußerten.

Er eignet sich als Basis für die Entwicklung eines Lösungsvorschlags. Es handelt sich um die Frage nach der Ausgestaltung von Rahmenbedingungen, in denen Verhaltensänderungen stattfinden. Diesbezüglich teilen Stakeholder, deren Einschätzungen in Bezug auf andere Slots diametral auseinander lagen, im Kern eine gemeinsame Perspektive. Sie lässt sich in Form von drei Thesen wiedergeben:

- (1) Es muss für jeden Akteur klar und eindeutig ersichtlich sein, ob, wie und warum er oder sie sein/ihr Verhalten ändern soll.
- (2) Aus der Verhaltensänderung muss er oder sie einen Gewinn erzielen können, so dass die Verhaltensänderung aus einer eigenen Motivation und freiwillig erfolgt.
- (3) Die Rahmenbedingungen müssen so gefasst sein, dass möglichst viele einen Gewinn erzielen und dass negative Auswirkungen für Dritte, wenn nicht gänzlich vermieden, so doch reduziert werden.



Die Stakeholder greifen damit wissenschaftliche Erkenntnisse auf, die unlängst auch auf die Energiewende bezogen wurden³. Insofern mögen sie vielleicht keine absolute Originalität beanspruchen können. In Bezug auf die Übersetzung in Politikansätze stellt sich dies ganz anders dar. Wer nämlich aus den drei Thesen schließt, dass der Schlüssel in einer verhaltensbasierten Regulierung im Sinne von Nudging (vgl. Purnhagen & Reich, 2015) läge, der weiß zwar Wissenschaftler wie die Autoren um Ortwin Renn (2015) an seiner Seite, jedoch geht dieser Ansatz für die im snv-Projekt befragten Stakeholder nicht tief genug. Die Beschäftigung mit jeder einzelnen der drei Thesen zeigt, dass die konkrete politische Umsetzung voraussetzungsreicher ist.

5. Rollenhandeln setzt regulativen Rahmen voraus

These 1:

Die Stakeholder bestätigen die den Szenarien zugrunde liegende Annahme: Den Akteuren des Energiemarktes sei nicht klar, was in Zukunft von ihnen erwartet werde, damit die Energiewende ein Erfolg wird. Dies wird als wesentliches Problem der Energiepolitik angesehen. Grund dürfte sein, dass ein klares Bild, wie die Energieversorgung der Zukunft aussehen wird, fehlt. Die offiziellen Ziele des Energiekonzepts der Bundesregierung sind statische, rein quantitative und ziemlich ungenaue Zielvorgaben. Sie reichen nicht im Entferntesten aus, die Struktur des Energiesektors der Zukunft detailliert zu beschreiben. Dies wäre allerdings Voraussetzung, um überhaupt künftige Markttrollen, damit einhergehende Verantwortlichkeiten und in diesem Sinne wünschenswertes Verhalten zu bestimmen. Um es an zwei Beispielen aus den beiden verwendeten Szenarien zu verdeutlichen:

- Wird von Privathaushalten in Zukunft erwartet, dass sich die dort lebenden Menschen um ihre eigene Energieversorgung (inkl. Speicherung, und Residuallastsicherung durch Speicher und andere Flexibilitätsoptionen) kümmern?
- Wird vorausgesetzt, dass Unternehmen, deren Strombezug für die regionale Energieversorgung von Bedeutung ist, sich auf Lastverschiebungen einlassen?

³ An Stelle vieler anderer möglicher Beiträge ist in diesem Zusammenhang vor allem die von Ortwin Renn (2015) herausgegebene Acatech-Schrift „Aspekte der Energiewende aus sozialwissenschaftlicher Perspektive“ lesenswert. In ihr werden dezidierte Faktoren genannt, die zum Großteil mit den hier formulierten Thesen kompatibel sind.

Diese Fragen sind politisch nicht beantwortet und stehen beispielhaft für eine ganze Reihe von ähnlich konkreten Fragen. Selbst einfachste Verhaltensmuster sind infrage zu stellen. So wird der Beitrag, den der Privatverbraucher zum Erfolg der Energiewende leisten kann, häufig mit Energiesparen gleichgesetzt. Doch weil der private Energieverbrauch höchst ungenau in Standardlastprofilen erfasst wird, gilt: Systematische Fortschritte beim Energiesparen würden keineswegs unmittelbar zu weniger Primärenergieverbrauch beitragen. Sie hätten lediglich höhere Abweichungen in den Bilanzkreisen der Verteilnetzbetreiber, die die Differenz zwischen aufgrund des Standardlastprofils zu erwartender und tatsächlicher Stromabnahme abbilden, zur Folge⁴.

Solange die Standardlastprofile nicht angepasst werden, bringen Erfolge beim Energiesparen auf Privathaushaltsseite der Energiewende nichts. Für die Anpassung der Standardlastprofile fehlt allerdings der Anreiz. Die Politik hat versäumt, das wünschenswerte Verhalten den verantwortlichen Akteuren, nämlich den Stromlieferanten, anzuzeigen⁵.

Unabhängig von dieser energiewirtschaftlichen Feinheit stellt sich auch ganz grundsätzlich die Frage, ob starre Energieeffizienz bzw. -einsparung in Zukunft überhaupt noch das richtige Ziel ist. Muss es nicht in Zukunft um „Flexefficiency“ gehen? Müssen Stromverbraucher also nicht dazu gebracht werden, punktgenau dann wenig Energie zu verbrauchen, wenn die Sonne nicht scheint und der Wind nicht weht und folglich wenig Strom im Netz ist (was wiederum eine weitgehende Digitalisierung des Energiesystems voraussetzt)?

Dass sich im Rahmen einer großen Transformation Markttrollen ändern – dies kommt schon in der Wortschöpfung Prosumer zum Ausdruck – kann nicht überraschen. Solange es aber die Politik versäumt, diese neuen Rollen gesellschaftlich zu definieren, kann man es auch niemandem vorwerfen, wenn er oder sie diese Rollen nicht ausfüllt.

⁴ Für das Verständnis der genauen Mechanismen der Differenzbilanzkreise empfiehlt sich der Artikel von Ecke und Kaufmann (2015).

⁵ Bisher mangelhafte regulative Anreize waren – auch ausweislich der Gesetzesbegründung – Hintergrund des genannten Strommarktgesetzes. Die Neuregelungen in diesem Gesetz reichen aber jedenfalls nach Einschätzung der hier als Stakeholder befragten Vertreter der Netzbetreiber als effektive Anreize nicht aus.

These 2

Die Stakeholder waren sich einig: Zwang helfe wenig, könne aber großen Schaden anrichten. Damit die Energiewende zum Erfolg wird, müsse es Gewinner geben. Wenn also definiert ist, was unter wünschenswertem Verhalten zu verstehen ist, muss in einem zweiten Schritt ein entsprechender Handlungsrahmen entwickelt werden. Dieser ist so auszugestalten, dass diejenigen, die ein wünschenswertes Verhalten zeigen, hierfür belohnt werden. Nach überwiegender Meinung der konsultierten Stakeholder ist ein positiver Handlungsrahmen nicht zwangsläufig gleichzusetzen mit einem regulativen Anreizschema. Dies wäre nur eine von mehreren denkbaren Gestaltformen.

Ebenso könnte ein Handlungsrahmen darin bestehen, dass private Akteure entsprechend ihrer Marktrolle die Freiheit erhalten, andere Akteure zu einem wünschenswerten Verhalten anzuregen. Im Falle des Szenario „Bella ElektriKA“ wurde beispielsweise dezidiert kritisiert, dass die heute bestehende Regulierung es dem Netzbetreiber häufig nicht gestatte, eine solche Rolle auszukleiden. Tatsächlich ist mindestens der Strommarkt heute anreizarm. Ganz eindeutig gilt dies für den einfachen Privathaushalt sowie für kleinere Gewerbekunden. Aber selbst im B2B-Bereich sind die Anreize häufig zu wenig spezifisch, gänzlich fehlgerichtet oder nicht effektiv⁶.

Die Gründe hierfür dürften mit der Komplexität der Energiewirtschaft und -politik zu tun haben⁷. Doch dies ist keine Entschuldigung für fehlende oder mangelhafte Anreize. Komplexität lässt sich politisch auflösen, wenn man sich auf strategisches Denken einlässt. Und die Fortschritte bei der Digitalisierung der Energiewirtschaft erlauben es, auf dieser Basis zielgerichtete und effektive Anreize auszusenden.

These 3

Mit der Konstruktion eines geeigneten Handlungsrahmens ist es nicht getan. Es wird verbreitet als Aufgabe der Politik gesehen, darauf zu achten, wer in diesem Rahmen tatsächlich handelt und wer dies nicht zu tun vermag. Dieser Aspekt war vor allem

⁶ Ein Beispiel für fehlerhafte Anreize sind die Netzentgeltnachlässe für einzelne Stromkunden (vgl. z.B. Zander & Elvers, 2015).

⁷ Die Komplexität ist schon in der partiellen Inkompatibilität der drei energiepolitischen Kernziele (Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit) begründet. Hinzu treten weitere meist implizit formulierte Ziele, die mal struktur- oder regionalpolitisch, mal sozial- oder wirtschaftspolitisch zu verstehen sind.

bei der Bewertung des Szenarios „Katernberg“ zentral. Insoweit feststellbar ist, dass spezifische Akteure trotz geeigneter Angebote nicht in der Lage sind, das im Sinne ihrer Marktrolle gewünschte Verhalten auszuüben, sollten dritte Akteure einspringen. Im Falle des Szenarios „Katernberg“ sprechen Stakeholder in diesem Zusammenhang von Aggregatoren. Ihre Aufgabe sei es, die Bevölkerungsgruppen, die die Notwendigkeit von Verhaltensänderungen nicht erkennen, zu bündeln und gewissermaßen stellvertretend für sie zu handeln. Dass diese Aggregatoren keine staatlichen Einrichtungen sein müssten, war Konsens.

Vielmehr könnten privatwirtschaftliche Akteure diese Rolle ausüben. Allerdings werden sie dies selbstverständlich nur dann tun, wenn sie aus diesem Verhalten wiederum Gewinn erzielen können. Auch dies lasse die bestehende Regulierung heute nicht zu. Ganz im Sinne der zweiten These müsse also der Handlungsrahmen auch für diese Aggregatoren stimmen.

Die Verantwortung und damit auch die Rolle von Aggregatoren sieht also vor, dass sie an Stelle derer, die ihr Verhalten nicht ändern können oder wollen, handeln. Insoweit sie diese Rolle ausfüllen, tragen sie dazu bei, einem Risiko für den Erfolg der Energiewende zu begegnen. Es besteht darin, dass die Zahl derjenigen, die nicht zu den Gewinnern der Energiewende gehören, so groß wird, dass darunter die gesellschaftliche Akzeptanz leidet.

Aggregatoren sind allerdings nur ein Typ von Akteuren, die diesem Risiko begegnen können. Ein anderer Typus ließe sich als Aktivatoren beschreiben. Ihre Rolle bestünde weniger darin, wie Aggregatoren für andere zu handeln. Vielmehr geht es darum, Barrieren, die Verhaltensänderungen entgegenstehen, zu reduzieren.

In diesem Zusammenhang ist als ein weiterer wichtiger Aspekt eine Frage zu beachten, die vor allem die Diskussion des Szenarios „Katernberg“ prägte. Es geht um die Finanzierung der Infrastruktur, die die Basis für wünschenswertes Verhalten der Akteure bildet. Es gibt Stimmen, die hier – neben der Entwicklung eines Handlungsrahmens, der einen Nutzen für die eine Rolle erfüllenden Akteure zulässt – eine genuine Aufgabe der Politik erkennen. Man kann dies als Absicherung verstehen für den Fall, dass sich nicht schnell genug Aggregatoren, Aktivatoren und ähnliche Akteure finden, die die betreffende Rolle ausfüllen.

6. Politik muss Change Management betreiben

Aus der Reflexion der politischen Implikationen ergeben sich klare Aufgaben, denen sich politisch Verantwortliche stellen müssen, um das Problem einer mangelnden Veränderungsbereitschaft zu lösen. Sie lassen sich als schrittweise zu erfüllende Anforderungen formulieren:

- (1) Entwickle eine Zielvorstellung für ein post-transitionales Energiesystem! Diese Vorstellung sollte – anders als bisher – nicht alleine quantitative Zielvorgaben in Bezug auf den Energiemix, das Niveau der Energieeffizienz und die Kohlendioxid-Emissionen umfassen. Vielmehr ist zu beschreiben, welche Akteure welche Funktionen für ein stabiles und den politischen Anforderungen entsprechendes Energiesystem ausüben sollen.
- (2) Leite aus der Zielvorstellung Marktrollen ab! Diese Rollen beschreiben, wie sich welche Akteure verhalten sollten, damit die Funktionen des post-transitionalen Energiesystems erfüllt sind.
- (3) Definiere, aus welcher Motivation heraus und mit welchem erwarteten Nutzen die Akteure die Funktionen erbringen!
- (4) Beschreibe einen Rahmen, der es zulässt, dass möglichst viele Akteure die Chance haben, ihre Rollen auszuüben und daraus einen Nutzen zu ziehen!
- (5) Minimiere die negativen Folgen für diejenigen, die die Rollen nicht ausfüllen wollen oder können!

Nur die Erfüllung dieser fünf Handlungsaufforderungen scheint letztlich eine verlässliche Garantie dafür, dass die gesellschaftliche Transformation zur Energiewende nicht an einer mangelnden Veränderungsbereitschaft spezifischer gesellschaftlicher Gruppen scheitert – unabhängig davon, ob dafür eine Ignoranz der Veränderungsmöglichkeiten oder eine Negation der Veränderungsnotwendigkeit ursächlich ist.

7. Anwendungsfall heute: Wer das EEG durch inkrementelle Änderungen retten möchte, ist auf dem Holzweg

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) ist vielfach als Erfolgsmodell gepriesen worden, doch worin die Erfolgsbedingungen genau lagen, wurde kaum analysiert. Dabei ist dies nachgerade offensichtlich, wenn man auf das oben entwickelte Schema schaut.

Im Jahr 2000 gab es eine politische Mehrheit dafür, im Interesse des Klima- und Umweltschutzes eine nachhaltige Entwicklung der Energieversorgung zu ermöglichen und den Beitrag Erneuerbarer Energien an der Stromversorgung deutlich zu erhöhen.

Auf Basis dieser Zielvorstellung wurde Akteuren, die bis dato meist nichts mit Stromerzeugung zu tun hatten, eine neue Rolle angeboten. Sie sollten einen Beitrag zur Realisierung der Zielvorgabe leisten. Soweit sie diese Rolle ausfüllten, sollten sie daraus einen Nutzen ziehen, der in diesem Fall finanziell war: eine Rendite, die meist über dem Niveau dessen lag, was mit gewöhnlichen anderweitigen Kapitalanlagen zu erzielen war. Das EEG – vor allem auch dank einer stringenten juristischen und administrativen Ausrichtung – diente als stabiler Rahmen, der es fast immer ermöglichte, dass die Träger der neuen Rolle den in Aussicht gestellten Nutzen tatsächlich erzielten. Dass EEG als ganzes war so ausgelegt, dass der Kreis derjenigen, die in die neue Rolle schlüpfen konnten, weitestgehend zugangsoffen war. Umgekehrt waren die Auswirkungen für jene, die die neue Rolle nicht bekleiden konnten oder wollten, zunächst gering, da sich der damalige Gesetzgeber für eine solidarische Finanzierung entschieden hatte.

Heute, über 15 Jahre später, ist nicht nur die EEG-Umlage, mit der das neue Rollenverhalten finanziert wurde, fünfzehn mal so hoch wie kurz nach Einführung des Gesetzes - das im Übrigen auch zwölfmal so umfangreich ist. Klar ist auch: Das alte Modell, einfach nur Strom aus erneuerbaren Energien zu erzeugen, hilft nicht mehr. Das Energiesystem kann nur dann stabilisiert werden, wenn schon bei der Planung der Erzeugungsanlagen die Verwertung des erzeugten Stroms berücksichtigt wird.

Doch weder ist dies als Zielvorstellung für den Energiesektor der Zukunft ausgearbeitet noch sind für diejenigen Akteure Rollen definiert, die einen Beitrag zur Erfüllung der Zielvorstellung leisten. Folglich wird auch kein Nutzen in Aussicht gestellt – von den weiteren notwendigen Schritten ganz zu schweigen.

Stattdessen werden seit 2010 nunmehr im Zweijahresrhythmus einzelne Passagen des Gesetzes verändert. Dies mag die Folgen für die etablierten Akteure abmildern, aber die Voraussetzung eines strategischen Change Management wird so nicht geschaffen.

8. Anwendungsfall in der Zukunft: Die Digitalisierung der Energiewende braucht neue Akteure in neuen Rollen

Wenn man nach den wichtigsten Trends im Energiebereich fragt, stößt man auf eine mittlerweile einhellige Meinung: Dezentralisierung und Digitalisierung (vgl. zuletzt Rosenkranz, 2015) prägen die neue Energiewelt. Dabei ergänzen sich diese beiden Entwicklungen gegenseitig. Je dezentraler die Energiewelt wird, umso wichtiger wird die intelligente Vernetzung von immer mehr Verbrauchern und Erzeugern – sowohl untereinander als auch zwischeneinander. Und je digitaler die Energiewelt, umso radikaler lässt sich Dezentralität verstehen und umsetzen. Beide Trends lagen daher den hier diskutierten Szenarien „Bella ElektriKA“ und vor allem „Katernberg“ zugrunde. Doch zeigten die Stakeholderinterviews jenseits des Slots, der, wie im Kapitel 7 beschrieben, weitgehend konsensual gefüllt werden konnte, auch in aller Deutlichkeit: Wer in einem durch eine digitalisierte Dezentralität geprägten Energiesystem welche Verantwortung trägt und wer daher welche Änderungen in seinem Verhalten vornehmen sollte, ist vollkommen unklar. Marktrolle sind schlichtweg nicht definiert. Das verwundert nicht. Denn es fehlt die Grundlage für die Definition dieser Rollen: die Vorstellung über ein post-transitionales Energiesystem, das dezentral und digitalisiert geprägt ist.

Am Beispiel von Big Data-Anwendungen in der Energiewende wird dies ganz deutlich. Unstrittig dürfte sein, dass Big Data ein kaum erfassbares Potenzial für die effiziente und gerechte Gestaltung einer dezentralen Energiewende besitzt. Aber der Einsatz von Big Data im Energiebereich steht unter dem Vorbehalt einer breiten gesellschaftlichen Veränderungsbereitschaft. Es fehlt jedoch an allem, was auf Basis der szenarienbasierten Stakeholderinterviews als entscheidend für die Überwindung einer Ignoranz oder einer Negation von Veränderungsbereitschaft herausgearbeitet werden konnte: Die Zielvorstellung einer von Big Data-Anwendung getragenen Energiewelt ist nicht entwickelt. Rollen sind nicht definiert. Es ist unklar, wer sich wie zu verändern hat und wer welchen Nutzen daraus ziehen soll. Und es fehlt ein klarer Handlungsrahmen.

Das aktuell diskutierte Gesetz zur Digitalisierung der Energiewende kann man als Startpunkt für Big Data im Energiebereich ansehen. Es setzt lediglich auf einen Ansatz: Zwang, jedenfalls was den Einsatz von Smart Metering angeht. Mangelnde Veränderungsbereitschaft, die schon jetzt, bevor das Gesetz verabschiedet ist, manifest wird, lässt sich so kaum überwinden.

Folglich besteht das massive Risiko, dass Big Data-Anwendungen nicht auf die gesellschaftliche Akzeptanz stoßen, die notwendig wäre, um ihr wahres energiewirtschaftliches Potenzial zu entwickeln. Damit ist vielleicht nicht die Energiewende an sich gefährdet, aber doch eine wesentliche Chance, bestimmte energiepolitische Herausforderungen in den Griff zu bekommen.

Um zu definieren, wer welche Rollen in Verbindung mit Energie-Big Data spielen sollte und welcher Nutzen damit verbunden ist, wäre also die Entwicklung einer entsprechenden Zielvorstellung hilfreich. Sie ist im gesellschaftlichen Diskurs zu entwickeln. Ein solcher Diskurs entsteht nicht von selbst, sondern braucht Organisation und vor allem eine methodische Basis.

Orientierung bieten Erfolgsbeispiele aus anderen Politikfeldern. In der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, auch in bestimmter Hinsicht in der Arbeitspolitik ist es durchaus gelungen, heute zu definieren, wie Akteure in Zukunft handeln sollen, damit systemische Notwendigkeiten erfüllt werden. Insofern ist es naheliegend, die dort bewährten Methoden zu übernehmen. Dazu gehören vor allem Methoden der strategischen Vorausschau und der Szenarienanalyse. Sie erlauben es, im Diskurs mit Stakeholdern eine Zukunftsvorstellung eines dezentralen und digitalisierten Energiesystems zu gewinnen. So kann eine Grundlage für die Abfolge der in Kapitel 9 vorgeschlagenen Schritte gewonnen werden. Zu erwarten ist natürlich, dass eine Vielzahl von unterschiedlichen Markttrollen definiert werden können. Um die Analyse handhabbar zu machen und zeitnah erste Ergebnisse zu erarbeiten, ist es ratsam, sich zunächst auf ein bestimmtes Rollenset zu fokussieren. Die großen und heute noch kaum überschaubaren gesellschaftlichen Auswirkungen von Big Data-Techniken im Energiebereich legen eine Fokussierung auf diese Anwendungen nahe.

Zu beantworten sind also die folgenden Fragen:

- Wer muss sich wie verändern, damit Big Data die Energiewende voranbringt? Wer erhält daraus welchen Nutzen?

- Welche Handlungsbedingungen brauchen die relevanten Akteure?
- Wie lässt sich sicherstellen, dass möglichst viele in den Genuss dieses Nutzens kommen?
- Und wie lässt sich der Schaden für diejenigen, die bei Big Data im Energiebereich nicht mitmachen wollen oder können, minimieren?

In einer Weiterentwicklung des Projektes „Perspektivenwechsel in der Energiewende“ wird die snv Antworten auf diese Fragen im intersektoralen Diskurs geben. Ganz im Sinne der in diesem Policy Brief vorgeschlagenen Handlungsaufforderungen ist eine strategische Vorausschau auf das dezentrale und digitalisierte Energiesystem der Zukunft zu entwickeln. Auch diese Aufgabe ist nur durch eine Zusammenarbeit von Stakeholdern aus den verschiedenen gesellschaftlichen Sektoren lösbar.

Der Bezug der in diesem Papier entwickelten Vorschläge auf Big Data in der Energiewende und die damit verbundene Veränderungsbereitschaft ist insofern auch als ihr erster Test zu verstehen. Ob die vorgeschlagenen Schritte tatsächlich geeignet sind, Veränderungsblockaden zu überwinden, wird sich letztlich natürlich nur in der gesellschaftlichen Praxis erweisen lassen. Aber auf die Frage, ob die Politik überhaupt in der Lage ist, mit ihnen positiv umzugehen – darauf sollte noch im Rahmen des Projektes „Perspektivenwechsel in der Energiewende“ eine Antwort gegeben werden können.

Literatur

BUND (2013). Repräsentative Meinungsumfrage von TNS Emnid. [online]. <http://www.bund.net/nc/presse/pressemitteilungen/detail/artikel/emnid-umfrage-vor-kalitions-gespraechen-ueber-vier-fuenftel-der-deutschen-wollen-moeglichst-schnell>. Abgerufen am 3. Juni 2015.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bauen und Reaktorsicherheit & Bundesamt für Umwelt (2015). Umweltbewusstsein in Deutschland. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage. [online]. http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/umweltbewusstsein_in_d_2014_bf.pdf. Abgerufen am 4. Juni 2015.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2014). Entwurf eines Gesetzes zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts

Begründung. [online]. <http://bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Gesetz/entwurf-eines-gesetzes-grundlegenden-reform-eeg-referentenentwurf-begruendung-20140331,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>. Abgerufen am 10. Januar 2016.

Canzler, W. & Knie, A. (2013). Schlaue Netze. Wie Energie- und Verkehrswende gelingen kann. Berlin: Oekom.

Coase, R. (1960). The Problem of Social Cost. Journal of Law and Economics, 3 (1960), 1–44.

Deutscher Industrie- und Handelskammertag (2014). Mehr Verlierer – weniger Gewinner. IHK-Energiewende-Barometer 2014. [online]. www.dihk.de/ressourcen/downloads/ihk-energiewende-barometer-2014.pdf

Kesternich, M. (2010). Einflussfaktoren auf die Zahlungsbereitschaft für energieeffizientes Wohnen. Ergebnisse eines diskreten Entscheidungsmodells. Working Paper No 9 within the project: Soziale, ökonomische und ökologische Dimensionen eines nachhaltigen Energiekonsums in Wohngebäuden [online].

Ecke, J. & Kaufmann, A. (2015). Bewirtschaftung von Differenzbilanzkreisen: Status Quo, Optimierungspotenzial und Geschäftsfelder. [online]. <http://www.enervis.de/de/news-markt-und-regulierung/368-bewirtschaftung-von-differenzbilanzkreisen-status-quo-optimierungspotenzial-und-geschaeftsfelder>. Abgerufen am 13. Januar 2016.

Klewes, J. & Rauh, C. (2012). Umsteiger-Report Energiewende. Die Entscheidung für Ökostrom: Motive und Kontext. [online]. <http://www.change-centre.org/foundation/#umsteigerreport>. Abgerufen am 1. Juni 2015.

Kobasa, M.; Angerer, G.; Lüllmann, A. & Schleich, J. (2013). Lastmanagement zur Deckung des Spitzenlastbedarfs in Süddeutschland. [online]. https://www.ffegmbh.de/download/informationen/334_agora/Agora_Studie_Lastmanagement_Sueddeutschland_Endbericht_web.pdf. Abgerufen am 05. August 2015

KMPG (2015). Den Strom gewinnen wir im Vorbeigehen. Wie das Leben auf unserem Planeten bald aussehen könnte – ein Szenario. [online]. <http://einfach.kpmg.de/szenario-strom-im-vorbeigehen>. Abgerufen am 10. Juli 2015.

Radkte, J. (2014). Die Energiewende in Deutschland und die Partizipation der Bürger. BBE-Newsletter 02/2014.

Renn, O. (Hrsg., 2015). Die Energiewende aus sozialwissenschaftliche Perspektive. [online]. http://www.acatech.de/fileadmin/user_upload/Baumstruktur_nach_Website/Acatech/root/de/Publikationen/Kooperationspublikationen/Analyse_Energiewende_2015_final.pdf. Abgerufen am 10. Januar 2016.

Reusswig, F.; Altenburg, C. & Peters, V. (2012). Socio-technical initiatives and experiments for reduction in carbon-intensive energy use. [online]. <http://gildedeu.hutton.ac.uk/sites/www.gildedeu.org/files/images/GILDED%20WP4%20Report.pdf>. Abgerufen am 29. Juni 2015.

Roland Berger (2014). Energiewende Reloaded! Das Megaprojekt neu denken. http://www.rolandberger.de/media/pdf/Roland_Berger_TAB_Energiewende_reloaded_20140401.pdf

Rosenkranz, G. (2015). Megatrends der globalen Energiewende. [online]. <http://www.energiewendebeschleunigen.de/fileadmin/fm-wwf/lichtblick/Megatrends-der-globalen-Energiewende.pdf>. Abgerufen am 19. Januar 2016.

Wiedemann, P.; Erdmann, U. & Freudenstein, F. (2014). Regenerative Energien in Deutschland: Welche ist die Beste im ganzen Land? Ifo Schnelldienst 67 (21). 28-34.

WBGU (2011). Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. [online]. http://www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2011/wbgu_jg2011.pdf. Abgerufen am 4. Juni 2015.

Zander, W. & Evers, E. (2015). Falsche Anreize durch Netzentgeltnachlässe. Energie-depesche 1 (2015). 22-23.

Ziem, A. (2005). Frame-Semantik und Diskursanalyse. Zur Verwandtschaft zweier Wissensanalysen. [online]. https://www.phil-fak.uni-duesseldorf.de/fileadmin/Redaktion/Institute/Germanistik/Konstruktionsgrammatik/ZiemFrames_Diskurs.pdf. Abgerufen am 10. Januar 2016.

Über die stiftung neue verantwortung

Die stiftung neue verantwortung (snv) ist eine gemeinnützige Denkfabrik in Berlin, die Expertise aus Politik, Forschungseinrichtungen, NGOs und Unternehmen zusammenbringt, um überparteiliche Vorschläge zu aktuellen politischen Fragen zu entwickeln, zu diskutieren und zu verbreiten. In den Schwerpunkt-Programmen Digitalisierung, Energie- und Ressourcen sowie Zukunft des Regierens erstellt die snv Analysen, veröffentlicht Handlungsempfehlungen und formt sektorenübergreifende Koalitionen. Twitter: @snv_berlin, Facebook: facebook.com/snvberlin

Über das Projekt

Das Projekt „Perspektivenwechsel – Interessenskonflikte verstehen, Motivationen verstehen, Hürden überwinden“ fokussiert die wichtigsten offenen Grundsatzfragen der Energiewende. Das Projekt setzt dafür strikt auf einen partizipativen und offenen Diskurs. Das bedeutet, dass in jedem Projektschritt unterschiedliche Stakeholder eingebunden werden. Deren Perspektiven und Einschätzungen entscheiden über den inhaltlichen Fortgang des Projektes. In einem ersten Schritt wurde der Umgang mit veränderungsbereiten und nichtveränderungsbereiten Akteuren der Energiewende grundsätzlich untersucht. In einem zweiten Schritt sollen die wesentlichen Ergebnisse der ersten Projektphase auf die Veränderung, die im Zusammenhang mit der Digitalisierung des Energiesystems zu erwarten sind, übertragen und konkretisiert werden. Das Projekt wurde in Kooperation mit der RWE Stiftung für Energie und Gesellschaft entwickelt und wird durch diese gefördert.

Impressum

stiftung neue verantwortung e. V.
Beisheim Center
Berliner Freiheit 2
10785 Berlin

T. +49 30 81 45 03 78 80
F. +49 30 81 45 03 78 97

www.stiftung-nv.de
info@stiftung-nv.de

Layout:
Franziska Wiese

Kostenloser Download:
www.stiftung-nv.de



Dieser Beitrag unterliegt einer CreativeCommons-Lizenz (CC BY-SA). Die Vervielfältigung, Verbreitung und Veröffentlichung, Veränderung oder Übersetzung von Inhalten der stiftung neue verantwortung, die mit der Lizenz „CC BY-SA“ gekennzeichnet sind, sowie die Erstellung daraus abgeleiteter Produkte sind unter den Bedingungen „Namensnennung“ und „Weiterverwendung unter gleicher Lizenz“ gestattet. Ausführliche Informationen zu den Lizenzbedingungen finden Sie hier:

<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>