

Röhring, Andreas; Gailing, Ludger

Research Report

Energiewende dezentral! Regionale Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes

IRS Dialog, No. 1/2019

Provided in Cooperation with:

Leibniz Institute for Research on Society and Space (IRS)

Suggested Citation: Röhring, Andreas; Gailing, Ludger (2019) : Energiewende dezentral! Regionale Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes, IRS Dialog, No. 1/2019, Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS), Erkner, https://leibniz-irs.de/fileadmin/user_upload/Transferpublikationen/2019_Policy-Paper_Energiewende.pdf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/222305>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



IRS DIALOG



1 | 2019

Policy Paper

Energiewende dezentral!

Regionale Handlungsräume
der Energiewende und des Klimaschutzes

Andreas Röhring und Ludger Gailing



IRS Leibniz-Institut für
Raumbezogene Sozialforschung

Energiewende dezentral!

Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes

Impressum:

Autoren: Andreas Röhring und Ludger Gailing

im Rahmen des Leitprojektes „Neue Energieräume – Dimensionen sozioräumlicher Beziehungen in regionalen Energiewenden“ (2015-2018) der Forschungsabteilung „Institutionenwandel und regionale Gemeinschaftsgüter

Layout: Henrika Prochnow

Titelfoto: metamorworks/stock.adobe.com

Herausgeber:

Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)

Flakenstraße 29-31

15537 Erkner

www.leibniz-irs.de

ISSN 2701-228X

Erkner, 2019

Inhalt

Kurzfassung	4
Energiewende und Klimaschutz zwischen zentralen Regelungen und dezentralem Handeln	5
Was sind Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes?	6
Wie können Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes konstituiert werden?	9
Bausteine für die Konstituierung von Handlungsräumen	10
Wie können Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes stabilisiert werden?	10
Bausteine für die Stabilisierung von Handlungsräumen	12
Schlussbemerkungen	12
Literatur	14

Kurzfassung

„Dezentralisierung“ ist ein Schlagwort der Energiewende und wird in der Entstehung neuer, durch Infrastrukturen geprägter Energielandschaften sichtbar. Dezentralisierung bietet für die Raumentwicklung in Kommunen und Regionen neue Chancen, einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten und daran auch regionalwirtschaftlich zu partizipieren. Um die regionale Mitgestaltung und Teilhabe zu sichern, ist angesichts der auftretenden Konflikte die alleinige Bereitstellung von Flächen für Investoren von Windkraft-, Photovoltaik- und Biogasanlagen nicht ausreichend. Zwischen zentraler, anreizorientierter Steuerung einerseits und ihren dezentralen Wirkungen andererseits besteht ein Spannungsverhältnis. Entstehen in diesem Spannungsfeld neue Gestaltungsmöglichkeiten für regionale Akteure um Teilhabe zu sichern, Akzeptanz zu verbessern und Konflikte um erneuerbare Energien zu reduzieren? Wie können sie erschlossen werden?“

Dazu kann die Konstituierung von dezentralen Handlungsräume beitragen, in denen durch regionale Managementstrukturen und kooperatives Handeln Akteure vernetzt sowie Initiativen und Projekte unterstützt werden und auf diese Weise eine neue Qualität als „Energiregion“ bzw. „Klimaschutzregion“ entsteht, die über die Wirkung der Summe von Einzelprojekten hinausgeht. Handlungsräume sind eine Organisationsform räumlicher Governance, die den Herausforderungen der Dezentralität erneuerbarer Energien entspricht, die aber auch Vorteile zur Umsetzung zentraler Politiken bietet. Deshalb richtet sich dieses Policy Paper an Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft auf zentraler und dezentraler Ebene. Dezentrale Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes sollten sich proaktiv konstituieren. Ihre Entwicklung und Stabilisierung durch die Initiative lokaler und regionaler Akteure braucht nicht nur Anschub durch Fördermöglichkeiten, sondern auch Eigendynamik. Handlungsräume basieren sowohl auf selbsttragenden regional-ökonomischen Strukturen, als auch auf der Sicherung von öffentlichen Leistungen, die auf das regionale Gemeinwohl gerichtet sind. Für die längerfristige Verstetigung und Stabilisierung von Handlungsräumen sollten sektorale Perspektiven überwunden werden und die Integrationsmöglichkeiten erneuerbarer Energien und des Klimaschutzes stärker Berücksichtigung finden.

Energiewende und Klimaschutz zwischen zentralen Regelungen und dezentralem Handeln

Ein deutlich verbesserter Klimaschutz und die hierfür erforderliche Energiewende gehören zu den wichtigsten Herausforderungen der Raumentwicklung. Die Energiewende führt zu einem Wandel der räumlichen Strukturen des Energiesystems und zur Herausbildung neuer dezentraler Energieräume. „Dezentralisierung“ ist ein Schlagwort der Energiewende. Sie ergibt sich schon allein daraus, dass die regenerativen Primärenergiequellen wie Sonneneinstrahlung und Wind weiträumig vorhanden sind, auch wenn die Intensität ihres Aufkommens räumlich differenziert ist. Außerdem trägt der – angesichts der geringeren Energiedichte – höhere Flächenbedarf für die Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien zu einer räumlichen Dezentralisierung bei. Durch die Entwicklung erneuerbarer Energien und weitere Maßnahmen des Klimaschutzes wird auf regionaler Ebene auch ein Beitrag zur Bewältigung der Herausforderungen des Klimawandels geleistet.

Die räumliche Dezentralisierung des Energiesystems wird nicht nur in der Entstehung neuer, durch Infrastrukturen geprägter Energielandschaften sichtbar, sondern auch in der Konstituierung neuer energie- und klimapolitischer Handlungsräume wie „100ee-Regionen“, „Bioenergie-Regionen“ oder Masterplankommunen „100 % Klimaschutz“. In diesem Policy Paper werden Chancen und Herausforderungen für die Konstituierung und Stabilisierung regionaler Handlungsräume als Governance-Ansatz zur Gestaltung der Energiewende und des Klimaschutzes thematisiert. Es werden zudem Handlungsempfehlungen für Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft abgeleitet: Für Akteure auf Bundes- und Landesebene, die die Rahmenbedingungen mitgestalten, und für Akteure auf regionaler und kommunaler Ebene, die die Initiative für die Herausbildung von Handlungsräumen ergreifen und ihre längerfristige Stabilisierung sichern müssen.

Die Entwicklung erneuerbarer Energien und die Umsetzung von Maßnahmen des Klimaschutzes werden maßgeblich durch Handlungsorientierungen beeinflusst, die von den klima- und energiepolitischen Zielen und Rahmenbedingungen ausgehen und das Handeln der regionalen und lokalen Akteure prägen: Die Energiepolitik der EU ist auf eine Liberalisierung der Energiewirtschaft orientiert und hat vielfältigen Akteuren die Beteiligung an der Entwicklung erneuerbarer Energien ermöglicht, um die klimapolitischen Ziele zu erreichen. Als zentrale Institution der Energiewende in Deutschland führte das EEG durch ökonomische Anreize zu einer hohen Entwicklungsdynamik bei der Errichtung von Windkraft-, Biogas- und Photovoltaikanlagen. Auf die regionale und kommunale Steuerung dieser Entwicklung sind gesetzliche Regelungen der Umwelt-, Regional- und Bauleitplanung gerichtet.

Kommunen und Regionen sind für die Entwicklung erneuerbarer Energien eine entscheidende Schnittstelle im Spannungsfeld zwischen zentralen Regelungen und dezentralem Handeln. Durch die Energiewende bieten sich für die Raumentwicklung in Kommunen und Regionen neue Chancen, einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten und daran auch regionalwirtschaftlich zu partizipieren. Angesichts der auftretenden Konflikte sind damit aber auch neue Herausforderungen für die regionale Steuerung

dieser Entwicklung verbunden. Um die regionale Mitgestaltung und Teilhabe zu sichern, ist die alleinige Bereitstellung von Flächen für Investoren von Windkraft-, Photovoltaik- und Biogasanlagen allerdings nicht ausreichend, da auf diese Weise nur etwa ein Drittel der Wertschöpfung in der Region verbleiben würde (Kosfeld/Gückelhorn 2012: 446). Daher stellt sich die Frage, ob Regionen durch die Bereitstellung von Flächen nur reine „Installationsräume“ für externe Investoren sein sollen oder inwieweit sie sich zu „Gestaltungsräumen“ kooperativer regionaler Energiewenden und des Klimaschutzes entwickeln können (Gailing/Röhring 2015: 37).

Dazu kann die Konstituierung von „Energierregionen“ bzw. „Klimaschutzregionen“ als dezentrale Handlungsräume beitragen. Wesentliche Fragen sind dabei, inwieweit vor dem Hintergrund des Spannungsverhältnisses zwischen zentraler anreizorientierter Steuerung und ihren dezentralen Wirkungen auf regionaler Ebene durch neue Handlungsräume Gestaltungsmöglichkeiten für Akteure erschlossen, Teilhabe gesichert, Akzeptanz verbessert und Konfliktpotenziale erneuerbarer Energien reduziert werden können.

Im folgenden Abschnitt wird erläutert, was Handlungsräume sind und welchen Beitrag sie zur regionalen Entwicklung erneuerbarer Energien und des Klimaschutzes leisten können. Anschließend wird herausgearbeitet, wie Handlungsräume initiiert und in der weiteren Entwicklung langfristig stabilisiert werden können. Dabei werden zielgruppenorientiert Schlussfolgerungen gezogen und Handlungsempfehlungen für unterschiedliche Akteursebenen gegeben.

Was sind Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes?

Dezentrale Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes sind eine neue Ebene energie- und klimapolitischer Governance zwischen der kommunalen und der Landesebene (Gailing/Röhring 2015: 37). Sie knüpfen an langjährigen Erfahrungen mit Ansätzen regionaler Governance an und beziehen sie auf neue Zielstellungen und Handlungsfelder der Entwicklung erneuerbarer Energien und des Klimaschutzes (Gailing 2018; Graf et al. 2018). Diese neuen Handlungsräume haben einen konkret abgegrenzten Raumbezug, sie sind in unterschiedlichem Maße institutionalisiert und weisen in Abhängigkeit von den jeweiligen regionalen Kontextbedingungen, Akteurskonstellationen und Zielstellungen eine große Vielfalt auf.

In einem Handlungsraum werden durch regionale Managementstrukturen und kooperatives Handeln Akteure vernetzt sowie Initiativen und Projekte unterstützt. Dadurch kann eine neue Qualität des Handlungsraumes als Energierregion oder Klimaschutzregion erreicht werden, die über die Wirkung der Summe von Einzelprojekten hinausgeht. Dabei spielen auch Argumente eine Rolle, die jenseits von Aspekten der Problemlösung im engeren Kontext der Entwicklung erneuerbarer Energien und des Klimaschutzes bestehen: Eine innovative Energie- oder Klimaschutzregion zu sein, entspricht einer symbolischen Inwertsetzung als Potenzial für das Regionalmarketing, die Herausbildung der regionalen Identität und des Energie- und Klimabewusstseins der Bevölkerung (Gailing 2017). Auf dieser Grundlage sind eine gemeinsame strategische Positionierung etwa gegenüber der Bundes- oder Landesebene und eine Vernetzung mit anderen Handlungsräumen möglich.

Zur Unterstützung der Konstituierung von Handlungsräumen wurden in Ergänzung zu den Anreizorientierungen des EEG durch staatliche Förderung der EU, des Bundes sowie von Bundesländern Impulse für eine stärkere regionale Verankerung der Energiewende und des Klimaschutzes durch Förderprogramme und Modellprojekte gesetzt. Ende 2007 bzw. Anfang 2008 wurden durch das Bundesumweltministerium und das Bundeslandwirtschaftsministerium Förderinitiativen zur Bildung von 100ee-Regionen, Bioenergie-Regionen und zur Entwicklung und Umsetzung von kommunalen Klimaschutzkonzepten auf den Weg gebracht. Zu dieser Zeit waren bereits umfangreiche Investitionen in Windkraft-, Biogas- und Photovoltaikanlagen getätigt worden, die angesichts des damit verbundenen Landschaftswandels und regionaler Partizipationsdefizite zunehmend zu Akzeptanzproblemen führten. Gleichzeitig wurden die Herausforderungen des Klimawandels und die Notwendigkeit des Klimaschutzes auf regionaler Ebene sichtbar. Die Förderung von 100ee-Regionen bzw. Bioenergie-Regionen, die Zertifizierung mit dem European Energy Award und von dena-Energieeffizienz-Kommunen sowie die Nationale Klimaschutzinitiative sind auf Ansätze zur Konstituierung von kommunalen und regionalen Handlungsräumen gerichtet:

- Die Identifizierung und Vernetzung von „100ee-Regionen“, die ihre Energieversorgung bilanziell vollständig auf erneuerbare Energien umstellen wollen, wurde 2008 bis 2014 durch das Bundesumweltministerium gefördert. Die Anerkennung von 100ee-Regionen erfolgte zweimal jährlich auf der Grundlage von Bewerbungen, die anhand einer Kriterienliste bewertet wurden. Bis 2015 hatten sich 89 100ee-Regionen, 58 Starterregionen und 3 Regionen 100ee urban konstituiert. Die Aufnahme von Bewerbern, der Informationsaustausch und die Vernetzung wurden durch das Netzwerkmanagement auch nach dem Ende der Förderung in begrenztem Umfang weitergeführt.¹
- Die Konstituierung von „Bioenergie-Regionen“ wurde im Wettbewerbsverfahren auf der Grundlage von regionalen Konzepten durch das Bundeslandwirtschaftsministerium 2009 bis 2012 (BMELV 2012) und 2012 bis 2015 (BMEL 2015) gefördert. Zunächst wurden regionale Netzwerke aufgebaut. Anschließend standen die Steigerung der Wertschöpfung, die Verbesserung der Stoffstromeffizienz sowie der Wissenstransfer ausgehend von den zuletzt 21 Bioenergie-Regionen in verschiedene Partnerregionen im Fokus. Eine Verstetigung der regionalen Handlungsräume nach Auslaufen der Förderung wurden zwar als Bestandteil der Konzepte gefordert, ihre Umsetzung jedoch angesichts von Finanzierungsproblemen für das Regionalmanagement nur teilweise realisiert.²
- Die Zertifizierung von Gemeinden, Kreisen und Regionen mit dem European Energy Award (eea) erfolgt im Rahmen eines abgestuften internationalen Qualitätsmanagementsystems für kommunale Energie- und Klimapolitik. Seit 2003 wurden in Deutschland von 320 teilnehmenden Kommunen 170 zertifiziert sowie 43 mit Gold-Standard ausgezeichnet. Die eea-Kommunen wurden 2018 in acht Bundesländern durch Förderprogramme unterstützt.³

1 www.100-ee.de (5.10.2018)

2 bioenergie.fnr.de/bioenergie-kommunen/foerdermassnahme-bioenergie-regionen (5.10.2018)

3 www.european-energy-award.de (5.10.2018)

- Die Zertifizierung von Energieeffizienzkommunen erfolgt durch die Deutsche Energie-Agentur (dena) auf der Grundlage der Installierung eines Energie- und Klimaschutzmanagements in Gemeinden und Kreisen. Daran beteiligten sich von 2013 bis 2017 40 Kommunen, insbesondere Städte und Gemeinden, aber auch einzelne Kreise.⁴
- Die Erarbeitung eines Masterplan-Konzepts „100 % Klimaschutz“ und die Umsetzung von Maßnahmen auf kommunaler Ebene im Rahmen eines Masterplanmanagements in Kommunen, die bis 2050 ihre Treibhausgasemissionen um 95 Prozent gegenüber 1990 und den Endenergieverbrauch um 50 Prozent senken wollen. Im Rahmen dieser Exzellenzinitiative des Klimaschutzes wurden 2012 bis 2015 19 Kommunen und Landkreise und 2016 bis 2019 22 Kommunen und Regionen über die Masterplanrichtlinie durch das Bundesumweltministerium gefördert.⁵
- Besonders wichtig ist schließlich die Erarbeitung von integrierten Klimaschutzkonzepten und ihre Umsetzung durch ein Klimaschutzmanagement einschließlich ausgewählter investiver Maßnahmen des Klimaschutzes. Seit 2008 wurden in Kommunen über 230 integrierte Klimaschutzkonzepte und zu ihrer Umsetzung über 200 Klimaschutzmanagementansätze im Rahmen der Kommunalrichtlinie durch das Bundesumweltministerium gefördert.⁶

Die Nutzung dieser zumeist zeitlich begrenzten Fördermöglichkeiten ist von der Initiative lokaler und regionaler Akteure abhängig. Allerdings wird bzw. wurde die Etablierung von Handlungsräumen bei den aufgeführten Ansätzen in unterschiedlicher Weise gefördert. Während Bioenergie-Regionen in ihrer Institutionalisierung als Handlungsraum durch die Finanzierung des Regionalmanagements unterstützt wurden, waren 100ee-Regionen in dieser Hinsicht auf sich selbst gestellt und knüpften an bestehende Strukturen an – insbesondere in Kommunalverwaltungen. Bioenergie-Regionen wiesen dagegen eine größere Vielfalt an Managementstrukturen auf. So wurden Regionalmanager unmittelbar in Kommunalverwaltungen verankert, Synergien mit anderen Akteuren der Regionalentwicklung wie LEADER-Regionen genutzt, aber auch externe Dienstleister beauftragt, deren Wirksamkeit in der Region sich allerdings ausschließlich auf den durch Fördermittel finanzierten Zeitraum beschränkte. In beiden Governance-Ansätzen war keine Förderung von Investitionen vorgesehen.

Angesichts der Tatsache, dass die Förderung von Bioenergie-Regionen und des 100ee-Netzwerkes ausgelaufen ist, und die Fördermöglichkeiten im Rahmen des European Energy Award sowie der dena-Energieeffizienzkommunen begrenzt sind, werden Problemstellungen der Energiewende zunehmend in handlungsräumliche Ansätze des kommunalen Klimaschutzes im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative einbezogen. Die ab 2019 gültige Kommunalrichtlinie zielt unter dem Aspekt der Konstituierung von Handlungsräumen des Klimaschutzes auf eine engere Verknüpfung der Erarbeitung von Klimaschutzkonzepten und ihrer Umsetzung durch ein

4 www.energieeffiziente-kommune.de (5.10.2018)

5 www.klimaschutz.de/masterplan-kommunen (5.10.2018)

6 foerderportal.bund.de (5.10.2018)

Klimaschutzmanagement. Insgesamt werden auf diese Weise erneuerbare Energien nicht nur als regionalwirtschaftliche Chance, sondern stärker auch in ihrem Beitrag zum Klimaschutz thematisiert. Allerdings wird dadurch der Handlungsspielraum für eine regional angepasste Entwicklung erneuerbarer Energien begrenzt, die nur ein Handlungsfeld von mehreren im Rahmen der vielfältigen Herausforderungen des Klimaschutzes sind.

Wie können Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes konstituiert werden?

Für die Konstituierung von Handlungsräumen ist die Initiative von Schlüsselpersonen erforderlich, die in unterschiedlichen Akteursgruppen (zum Beispiel Verwaltung, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Landwirtschaft) verankert sein können und den in der Region bestehenden Handlungsbedarf erkennen. Zur Etablierung des Handlungsraumes sollten geeignete Förderprogramme herangezogen werden, die institutionelle und finanzielle Unterstützung bieten.

Die Abgrenzung von Energie- und Klimaschutzregionen als Handlungsräume basiert oft auf politisch-administrativen Raumeinheiten wie Landkreisen, Planungsregionen oder bestehenden interkommunalen Kooperationsräumen. Es können aber auch neue räumliche Konstrukte entstehen, die an gemeinsamen Problemlagen der Entwicklung erneuerbarer Energien und des Klimaschutzes oder identitätsräumlichen Bezügen anknüpfen. Daran wird insbesondere die Bedeutung qualitativer Aspekte für die Raumkonstituierung deutlich. So orientierte das Bundeslandwirtschaftsministerium in Bezug auf die Bildung von Bioenergie-Regionen darauf, dass sie einerseits einen Identifikationsraum bietet, „in dem sich der einzelne Bürger noch wiederfindet und gleichzeitig ausreichend Akteure, Ressourcen und Strukturen vorhanden sind, um die kritische Masse für erfolgreiche Projektansätze zu bilden“ (BMEL 2015: 8).

Die gewählte räumliche Abgrenzung hat Auswirkungen auf die Etablierung von Governance-Strukturen in Handlungsräumen der Energiewende und des Klimaschutzes. Politisch-administrative Räume verfügen über Verwaltungsstrukturen, an denen ein regionales Management anknüpfen kann. Die Etablierung eines Regionalmanagements außerhalb von bestehenden Verwaltungen kann dagegen neue Handlungsmöglichkeiten bieten. Eine wesentliche Bedeutung für die Konstituierung von Handlungsräumen hat angesichts der an der Energiewende und dem Klimaschutz beteiligten Vielfalt an Akteuren die jeweils ganz spezifische Akteurskonstellation und die Herausbildung von Akteursnetzwerken. In jeder Region kann dies unterschiedlich aussehen: es können landwirtschaftliche Akteure im Fokus stehen, andernorts geht es um Akteure der Erneuerbare-Energien-Wirtschaft oder der Informationstechnik, wieder in anderen Regionen stehen Umweltverbände im Mittelpunkt. In den jeweiligen regionalen Entwicklungsprozessen sollte immer eine große Offenheit für innovative Perspektiven und „überraschende“ Akteure bestehen, von denen – so zeigen unsere Erfahrungen – oftmals entscheidende Ideen ausgehen können.

Die potentiellen Handlungsfelder und Projekte für dezentrale Handlungsräume weisen eine große Vielfalt auf, denn neben den übergreifenden Herausforderungen sind die

konkreten Problemstellungen der Energiewende und des Klimawandels regional sehr differenziert. Sie können technische Innovationen unterstützen, Wertschöpfung und Partizipation verbessern, Vernetzung und Lernprozesse fördern sowie Maßnahmen der Landschaftsgestaltung einbeziehen. Damit sind sie sowohl auf regionale Gemeinwohlinteressen als auch die Erschließung von Marktprozessen zur Erhöhung der regionalen Wertschöpfung gerichtet. Diese Vielfalt der Handlungsfelder macht die Chancen und Herausforderungen für partizipative Prozesse zur Entwicklung von Leitbildern und Konzepten zur Konstituierung von Handlungsräumen der Energiewende und des Klimaschutzes deutlich. Eine besondere Akteurs- und Problemkonstellation ergibt sich aus der Konstituierung von Handlungsräumen der Energiewende in bestehenden Energieregionen wie Braunkohlereviere. Sie sind wesentlich durch Strukturen und Netzwerke der Braunkohlewirtschaft geprägt, neben denen sich Handlungsräume erneuerbarer Energien zunächst als parallele Strukturen herausbilden und oft über längere Zeit nebeneinander existieren.

Bausteine für die Konstituierung von Handlungsräumen

- Initiative ergreifen
- Handlungsraum abgrenzen
- Governance-Strukturen etablieren
- Regionsspezifische Handlungsfelder definieren
- Regionale Aktivposten und „überraschende“ Akteure einbeziehen
- Akteursnetzwerke fördern

Wie können Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes stabilisiert werden?

Der Ansatz der Bioenergie-Regionen zielte darauf, mit funktionierenden Netzwerken den Nährboden zu schaffen, „auf dem Investitionen in der Folge quasi ‚von selbst gedeihen‘ können“ (BMELV 2012: 8). Damit wird deutlich, dass die Entwicklung und Stabilisierung von Handlungsräumen der Energiewende und des Klimaschutzes auf zwei Ebenen in enger Wechselbeziehung erfolgen muss: auf der Ebene der regionalen Governance und auf der Projektebene. Die Entwicklung von Handlungsräumen der Energiewende und des Klimaschutzes braucht nicht nur Anschub, sondern auch Eigendynamik (Röhring 2016).

Die Integration der vielfältigen Akteure und Projekte des Handlungsraumes ist eine wesentliche Aufgabe des Regionalmanagements. Dadurch kann ein Mehrwert für die Region erzeugt werden, der über die Wirkung der einzelnen Projekten deutlich hinausgeht und nach innen zur Entwicklung eines Bewusstseins als innovative Energie- bzw. Klimaschutzregion und zur Erhöhung der Akzeptanz erneuerbarer Energien sowie nach außen zu einem Imagegewinn beiträgt. Diese Koordinationsleistung ist ein wesentlicher Beitrag zur Stabilisierung von Handlungsräumen der Energiewende und des Klimaschutzes. Dass dabei Konflikte um die künftige Gestaltung der Energiever-

sorgung auftreten können, ist normal. Sie sollten produktiv als Arena für die Initiierung von Projekten genutzt werden, die zu neuen nachhaltigen Lösungen führen (Becker/Naumann 2016).

Die Erschließung von Partizipationsmöglichkeiten durch die Einbeziehung in Planungsprozesse, regionalökonomische Erträge oder eine kostengünstige Energieversorgung tragen zur Stabilisierung von Handlungsräumen bei. So ist beispielsweise die Errichtung von Nahwärmenetzen als Bestandteile von Biogasanlagen ein Beitrag zur kostengünstigen Wärmeversorgung und führt oft gleichzeitig auch zu größerer Akzeptanz von Biogasanlagen durch die angeschlossenen Haushalte. Ähnliche positive Wirkungen können mit Mobilitätskonzepten wie Biogas- oder E-Mobilität verbunden sein, die auf den Klimaschutz gerichtet sind. Dadurch wird individuelle ökonomische Teilhabe ermöglicht und Wertschöpfung verbleibt in der Region.

Eine bewusste Gestaltung des Landschaftswandels im Rahmen von Energie- und Klimaprojekten kann dazu beitragen, dass insbesondere Energielandschaften nicht nur ein Nebenprodukt des Ausbaus erneuerbarer Energien sind (Gailing 2017). Möglichkeiten für die Landschaftsgestaltung bieten der Anbau alternativer Energiepflanzen oder die Anlage von Blühstreifen, um Maismonokulturen zu vermeiden. Kunstinstallationen können durch ihre Symbolkraft Energie- oder Klimaschutzregionen dauerhaft prägen und imagebildende und identitätsstiftende Wirkungen entfalten. Die Einbindung von Energie- und anderen Klimaschutzprojekten in touristische Routen oder Destinationen in Verbindung mit der Vermittlung von Wissen über erneuerbare Energien und den Klimawandel kann zur Entwicklung eines Energielandschafts- oder Klimaschutzbewusstseins beitragen.

Städte und Dörfer, die sich im Rahmen von Wettbewerben auf der Grundlage von Konzepten und der Einrichtung von Managementstrukturen zu Klima- oder Energiekommunen entwickeln, sind eigenständige Handlungsräume auf lokaler Ebene, aber auch wesentliche Bestandteile von Energie- oder Klimaschutzregionen. Neben quantitativen Merkmalen sind auch qualitative Aspekte Voraussetzung für ihre Anerkennung im jeweiligen Programm: So ist eine 50 %ige Strom- und Wärmeversorgung aus regional erzeugter Bioenergie eine wesentliche quantitative Voraussetzung für die Anerkennung als Bioenergiedorf; darüber hinaus müssen Bürger aktiv in Informations- und Entscheidungsprozesse einbezogen werden, damit sie die damit verbundenen Ideen mittragen können (FNR 2013: 7).

Lerneffekte durch einen Erfahrungs- und Informationsaustausch, der von einem Regionalmanagement organisiert wird, tragen zur Stabilisierung von Akteursnetzwerken in Handlungsräumen bei. Diese Lerneffekte dienen auch zur Entwicklung von regionalen Anpassungsstrategien beispielsweise an EEG-Novellierungen oder neue Regelungen zum Klimaschutz. Im Rahmen der durch die jeweiligen regionalen Besonderheiten gegebenen Spielräume können daraus neue Projektansätze zur Systemintegration von erneuerbaren Energien, zur Ausschöpfung von Effizienzpotenzialen, zur Sektorenkoppelung oder zur Digitalisierung von Prozessen der Energiewende generiert werden.

Damit bilden sich auch Erwartungen an die künftige Entwicklung hinsichtlich der Verstärkung des Akteursnetzwerkes, des Regionalmanagements und von Einzelprojekten heraus. Für ihre Stabilisierung bestehen jeweils spezifische Herausforderungen im Spannungsfeld zwischen der Bereitstellung öffentlicher Leistungen und der Entwicklung ökonomisch selbst tragender Strukturen. Während investive Projekte durch die erzielte Wertschöpfung in der Regel auf wirtschaftlicher Basis stehen sollten, ist die Erhaltung von Regionalmanagementstrukturen sowie von Kommunikations- und Vermittlungsprojekten als öffentliche Leistung in der Regel von öffentlicher Finanzierung abhängig. Neue räumliche Organisationsformen wie Regionalwerke können neuartige Handlungsmöglichkeiten an der Schnittstelle zwischen wirtschaftlichen Interessen und regionalen Gemeinwohlzielen erschließen.

Bausteine für die Stabilisierung von Handlungsräumen

- Eigendynamik entwickeln
- Governance-Strukturen festigen
- Neue Organisationsformen entwickeln
- Netzwerke stabilisieren
- Lerneffekte erzielen
- Synergien erschließen
- Partizipation und Akzeptanz sichern

Schlussbemerkungen

Handlungsräume sind eine Organisationsform räumlicher Governance, die den Herausforderungen der Dezentralität erneuerbarer Energien entspricht, aber auch Vorteile zur Umsetzung zentraler Politiken bietet. Dezentrale Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes sind darauf gerichtet, erneuerbare Energien als Potenziale für die regionale Entwicklung zu erschließen und Klimaschutzprojekte zu initiieren. Dabei geht es um die Erhöhung der regionalen Wertschöpfung und Teilhabe, aber auch um Gestaltungsmöglichkeiten für eine regional angepasste Entwicklung erneuerbarer Energien sowie des Klimaschutzes.

Raumbildungsprozesse sind von vielfältigen Faktoren abhängig, die durch den konkreten sozioräumlichen Kontext und die jeweiligen Akteurskonstellationen geprägt sind. Handlungsräume erneuerbarer Energien und des Klimaschutzes weisen unter jeweils spezifischen materiellen und institutionellen Rahmenbedingungen eine Vielfalt an Handlungsfeldern auf. Eine wesentliche Voraussetzung für die Konstituierung dezentraler Handlungsräume ist die Initiative regionaler, insbesondere auch zivilgesellschaftlicher und ökonomisch motivierter Akteure. Dadurch bieten Handlungsräume auch Verknüpfungsmöglichkeiten von öffentlichen und privaten Interessen.

Die Vielfalt regionaler Akteure und daran anknüpfender Handlungsräume der ländlichen Entwicklung (LEADER-Regionen), des Naturschutzes (Naturparke oder Biosphärenreservate) oder des Tourismus (Tourismusregionen) führt zu einer

geographischen Überlagerung der Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes mit diesen bestehenden Raumstrukturen. Um Synergien zu erschließen und Kooperationen zu ermöglichen, ist eine Vernetzung dieser unterschiedlichen Handlungsräume sinnvoll („Meta-Governance der regionalen Handlungsräume“). Auf diese Weise können Ziele, Ressourcen und Steuerungskapazitäten aufeinander abgestimmt und Konflikte vermieden werden.

Die Konstituierung und Stabilisierung von Handlungsräumen der Energiewende und des Klimaschutzes ist wesentlich von den Initiativen regionaler Akteure abhängig. Gleichzeitig benötigen sie institutionelle und auch finanzielle Unterstützung. Handlungsräume basieren sowohl auf selbsttragenden regionalökonomischen Strukturen, als auch auf der Sicherung von öffentlichen Leistungen, die auf das regionale Gemeinwohl gerichtet sind. Eine Voraussetzung hierfür ist auch eine engere Verknüpfung von regionaler Governance und Investitionen in erneuerbare Energien und den Klimaschutz.

Eine sektorale Ausrichtung der Konstituierung dezentraler Handlungsräume wie Bioenergie-Regionen führt zwar einerseits zu Synergieeffekten und einer klar definierten Entwicklungsrichtung. Andererseits begrenzt die Selektion eines erneuerbaren Energieträgers angesichts der gegebenen regionalen Vielfalt erneuerbarer Energien die Aktivitäten des entsprechenden Handlungsraums. Daher sollten für die längerfristige Verstetigung und Stabilisierung von Handlungsräumen die Überwindung begrenzter sektoraler Perspektiven und die Integrationsmöglichkeiten erneuerbarer Energien und des Klimaschutzes stärker Berücksichtigung finden. Dies gilt insbesondere angesichts der Herausforderung der Sektorkopplung für das Energiesystem.

Dezentrale Handlungsräume sollten sich proaktiv konstituieren. Wenn durch Konflikte (zum Beispiel um den Landschaftswandel oder um die Partizipation an der Entwicklung erneuerbarer Energien) ein Problemdruck entstanden ist, erscheint es so, dass dezentralen handlungsräumlichen Governance-Ansätzen oftmals nur eine ergänzende Funktion gegenüber zentralen anreizgesteuerten Wirkungen des Ausbaus erneuerbarer Energien zukommt. Besser wäre es, wenn durch proaktives regionales Akteurshandeln die Entwicklung erneuerbarer Energien und der Klimaschutz so gestaltet werden können, dass regionale Interessen frühzeitig artikuliert werden und Partizipation gesichert wird. Dezentrale Handlungsräume der Energiewende und des Klimaschutzes sind ein unverzichtbares Instrument, um lokale und regionale Ziele, Besonderheiten und Interessen mit übergreifenden Entwicklungsvorstellungen in Einklang zu bringen.

Literatur

- Becker, Sören; Naumann, Matthias (2016): Energiekonflikte nutzen. Wie die Energiewende vor Ort gelingen kann. Hg. v. Projektverbund „EnerLOG“. Erkner.
- BMEL [Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft] (Hg.) (2015): Bioenergie-Regionen 2009–2015. Vorreiter der Energiewende im ländlichen Raum. Berlin.
- BMELV [Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (Hg.) (2012): Bioenergie in Regionen. Ein Ratgeber - basierend auf den Ergebnissen des Wettbewerbs Bioenergie-Regionen. Berlin.
- FNR [Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V.] (Hg.) (2013): Themenbrief Bioenergie-Regionen. Bioenergiedörfer. Gülzow-Prüzen (1/2013).
- Gailing, Ludger (2017): Die neuen ländlichen Energieräume. Kulturlandschaften der Energiewende. In: *Ländlicher Raum* 68 (01): 43-45.
- Gailing, Ludger (2018): Die räumliche Governance der Energiewende: Eine Systematisierung der relevanten Governance-Formen. In: Olaf Kühne und Florian Weber (Hg.): Bausteine der Energiewende. Wiesbaden (RaumFragen): 76-90.
- Gailing, Ludger; Röhring, Andreas (2015): Was ist dezentral an der Energiewende? Infrastrukturen erneuerbarer Energien als Herausforderungen und Chancen für ländliche Räume. In: *Raumforschung und Raumordnung* 73 (1): 31-43.
- Graf, Patricia; Kern, Kristine; Scheiner, Stefan (2018): Mehrebenen-Dynamiken in der deutschen Energiewendepolitik, die Rolle von Städten und Regionen am Beispiel von Baden-Württemberg. In: Jörg Radtke und Norbert Kersting (Hg.): Energiewende: Politikwissenschaftliche Perspektiven. Wiesbaden: 211-248.
- Kosfeld, Reinhold; Gückelhorn, Franziska (2012): Ökonomische Effekte erneuerbarer Energien auf regionaler Ebene. In: *Raumforschung und Raumordnung* 70 (5): 437-449.
- Röhring, Andreas (2016): Die Konstituierung dezentraler Handlungsräume erneuerbarer Energien – Chancen und Herausforderungen für die Kreation neuer Entwicklungspfade. In: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* 85 (4): 103-113.