

Westfälische Wilhelms-Universität
Institut für Politikwissenschaft
Erstgutachterin und Betreuerin: Johanna Kuhlmann, M.A.
Zweitgutachter: Prof. Dr. Klaus Schubert
Abgabe: 14. Mai 2014

Bachelorarbeit

Wie kam es zur beschleunigten Energiewende 2011? Eine Analyse der deutschen Energiepolitik mithilfe des Multiple-Streams-Ansatzes

How did the accelerated turnaround in German energy policy come about? A
multiple streams analysis

Laura Christin Voß



Politik und Wirtschaft
Bachelor B.A.
6. Fachsemester
Matrikel-Nr.: 

Erklärung

Ich versichere an Eides statt, dass ich die nachstehende Arbeit eigenständig und ohne fremde Hilfe angefertigt und mich anderer als der in der Arbeit angegebenen Hilfsmittel nicht bedient habe. Alle Stellen, die sinngemäß oder wörtlich aus Veröffentlichungen übernommen wurden, sind als solche kenntlich gemacht.

Name, Vorname: Vofß, Laura Christin

Matrikelnummer: [REDACTED]

Ort/ Datum: Münster 13. Mai 2014

Unterschrift: [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

I) Abkürzungsverzeichnis.....	I
1. Einleitung: Hinführung und Diskurs: Aktualität, Forschungsfrage und Methodik	1
2. Charakteristika der deutschen Energiepolitik	2
2.1. Die Verbindung zwischen Energiepolitik und Umweltpolitik.....	2
2.2. Historischer Überblick.....	4
2.3. Kernstreitpunkte	6
3. Der Multiple-Streams-Ansatz	7
3.1. Das Garbage-Can-Modell.....	7
3.2. Die Prämissen des Multiple-Streams-Ansatzes	8
4. Wie kam es zur Entscheidung für eine verkürzte Laufzeit der Kernkraftwerke?	11
4.1. Analyse des Problem-Stroms.....	12
4.1.1. Indikatoren	12
4.1.2. Der Reaktorunfall in Fukushima.....	12
4.1.3. Strategien der Policy Entrepreneure	15
4.1.4. Die Rolle der Medien.....	17
4.1.5. Feedback	19
4.1.6. Problemladung	19
4.2. Die Optionen im Policy-Strom unter Berücksichtigung der technischen Machbarkeit, normativer Akzeptanz und antizipierter Widerstände	20
4.2.1. Atomkraft als Brückentechnologie	20
4.2.2. Verkürzte Laufzeit: technische Machbarkeit, normative Akzeptanz und antizipierte Widerstände	21
4.3. Die Rahmensetzung durch den Politics-Strom	28
4.3.1. National Mood: Stimmung und Image der Kernenergie in der Bevölkerung.....	28
4.3.2. Die organisierten Interessen.....	32
4.3.3. Die politischen Parteien	35
4.3.4. Die Regierung	38
4.4. Policy Entrepreneure, Coupling und Window of Opportunity	42

5. Diskurs: Grenzen des Multiple-Streams-Ansatzes bei der Analyse der Energiewende 2011.....	45
6. Fazit und Ausblick	48
II) Literaturverzeichnis	50

I) Abkürzungsverzeichnis

BDI = Bundesverband der deutschen Industrie e.V.

BMU = Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

BMWi = Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie

EEG = Erneuerbare Energien Gesetz

EnWG = Energiewirtschaftsgesetz

IRENA = Internationale Organisation für Erneuerbare Energien

MSA = Multiple-Streams-Ansatz

NGO = Nichtregierungsorganisation

1. Einleitung

Hinführung und Diskurs: Aktualität, Forschungsfrage und Methodik

Das parlamentarische System der Bundesrepublik Deutschland gilt gemeinhin als statisch. Dies gilt insbesondere auch für die Energiepolitik. Der Vorwurf lautet oftmals: Reformstaus statt politischer Steuerung (vgl. Strohmeier 2003). Erklärt wird diese schwere Durchsetzbarkeit von Reformen mit institutionellen Ansätzen wie dem Vetospieler-Theorem nach Tsebelis (Tsebelis 1995). Umso mehr überraschte das folgende Ereignis: Kurz nach dem Reaktorunglück in Fukushima, Japan, trat die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel vor die deutsche Presse und verkündete den Ausstieg aus der Atomkraftnutzung. – Und das nachdem ihre schwarz-gelbe Regierung noch im Herbst 2010 die Laufzeitverlängerung für die deutschen AKWs beschlossen hatte. Das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes wurde am 31. Juli 2011 in Kraft gesetzt. Es stellte einen Einschnitt in der bisherigen Energiepolitik in Deutschland dar. Die Energiepolitik nahm an Fahrt auf und ist heute aufgrund ihrer Dynamik ein wichtiges Gebiet der Policy-Analyse geworden (vgl. Aden 2012:22). Dies zeigt sich auch daran, dass immer mehr Professuren für Umweltpolitik in der deutschen Hochschullandschaft angesiedelt sind (23).

Wie kam es zur beschleunigten Energiewende 2011? Diese Frage gilt es genauer zu untersuchen, um Klarheit in das Politikfeld der deutschen Energiepolitik, in Agenda-Setting und Entscheidungsprozesse zu bringen und die relevanten Akteure und Prozesse zu identifizieren. Dabei kann ein institutioneller Ansatz nicht helfen. Die Frage verlangt nach einem neuen Ansatz: Der akteurszentrierte Multiple-Streams-Ansatz von Kingdon und Zahariadis betont das Revolutionäre, die Momenthaftigkeit, das Unerwartete.

Zunächst werden die Charakteristika, die Kernstreitpunkte und die Historie der Energiepolitik dargelegt. Eines sei vorweggenommen: Im Multiple-Streams-Ansatz spielt die Historie eine untergeordnete Rolle. Jedoch ist diese trotzdem vorangestellt, um später die Stimmung in der Bevölkerung und die Position der Umweltlobby besser zu verstehen. Die Prämissen des Multiple-Streams-Ansatzes werden im zweiten Kapitel erläutert. Das hilft dabei, die Frage nach dem Kurswechsel der Bundesregierung 2011 zu beantworten. Eine wichtige Prämisse des Multiple-Streams-Ansatzes ist die Betonung des Prozesshaften, was sich in der Aufgliederung in drei Ströme Problemstrom, Policy-Strom und Politics-Strom widerspiegelt. Daran soll sich im Folgenden orientiert werden. Im Problem-Strom gilt es herauszufinden, warum dem Problem der Reaktorsicherheit und der Energiepolitik

plötzlich so viel Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Sowohl die Katastrophe in Fukushima, als auch die Medien spielten hierbei eine entscheidende Rolle. Die Medien sollen besonders herausgestellt werden, denn ihre Rolle bei der Energiewende geht über die ihr zugeschriebene Rolle in Kingdons Ansatz hinaus (vgl. Rüb 2009:368). Im Policy-Strom werden anschließend die möglichen Optionen Atomenergienutzung als Brückentechnologie und verkürzte Laufzeit auf ihre technische Machbarkeit und finanzielle Hürden überprüft. Restriktionen erfährt eine Policy auch durch die Politics. Eine herausragende Rolle nehmen dabei die Stimmung in der Bevölkerung sowie die organisierten Interessen ein. Doch auch die Bedeutsamkeit einzelner Akteure der Bundesregierung, die Parteien und die Herausforderungen und Beeinflussung durch das internationale Mehrebenensystem sollen nicht unerwähnt bleiben. Die eigentliche Entscheidung kann jedoch nur mithilfe der Policy Entrepreneurere erklärt werden, die die drei Ströme koppelten und ihre Ressourcen im richtigen Moment einsetzten, um der beschleunigten Energiewende zum Durchbruch zu verhelfen.

Vieles kann der Multiple-Streams-Ansatz erklären, doch die Grenzen des Multiple-Streams-Ansatzes und die Kritik sollen nicht verschwiegen werden. Schließlich werden die Ergebnisse in einem Fazit zusammengeführt und ein Ausblick auf die Zukunft der Energiepolitik gegeben. Denn aktuelle Diskussionen um Kosten der Energiewende zeigen, dass das Thema Atomausstieg durchaus nicht beendet ist.

Bei dieser qualitativen Prozessanalyse helfen sowohl Literatur – als auch Quelleninterpretation. Die Prämissen des Multiple-Streams-Ansatzes finden sich in Werken von Rüb, Zahariadis und Kingdon wieder. Die Rolle der Medien als eigenständiger Akteur und als Kommunikator wird mithilfe von TV-Beiträgen und Zeitungsartikeln identifiziert. Die Policy selbst kann durch Gesetzestexte und Veröffentlichungen sowie Artikel in Fachzeitschriften betrachtet werden. Um die Stimmung in der Bevölkerung zu messen, leisten Umfragen einen wichtigen Beitrag. All diese Mittel helfen dabei, die Energiewende und das Politikfeld der Energiepolitik in Deutschland zu analysieren und wichtige Erkenntnisse für die Beantwortung der Forschungsfrage zu erhalten.

2. Charakteristika der deutschen Energiepolitik

2.1. Die Verbindung zwischen Energiepolitik und Umweltpolitik

Um ein besseres Verständnis für die Entwicklung der Energiepolitik in Deutschland zu entwickeln, ist es hilfreich, sich die Charakteristika des Politikfeldes vor Augen

zu führen. Das Feld der Energiepolitik ist durch eine starke Dynamik, durch Fragmentierung, Unsicherheiten und Überschneidungen gekennzeichnet (vgl. Aden 2012:23ff./Böcher/Töller 2012:90). Die Fragmentierung des Feldes führt zu Instabilitäten (vgl. Kingdon 1983:126), die abrupte Policywechsel wie die Energiewende erst ermöglichen.

Auch fachlich ist das Thema ausdifferenziert (vgl. Aden 2012:21). Die Energiewende darf daher auch nicht monodisziplinär erforscht werden (vgl. Winter 2012), sondern muss verschiedene Perspektiven und sich überschneidende Themengebiete berücksichtigen, wie zum Beispiel die Debatte um den Klimaschutz. Dieses Feld ist durch große Unsicherheit geprägt. Die Konsequenzen des Klimawandels sind bis heute nicht ausreichend bekannt (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 2010:101). Dennoch wird der Klimawandel selbst nicht mehr geleugnet. Damit kommt dem Klimaschutz eine bedeutende Rolle zu. Überschneidungen mit der Energiepolitik treten beispielsweise bei den Themen CO₂-Emissionen und Nutzung Erneuerbarer Energien auf. Deshalb ist die Gesetzesänderung 2011 Teil eines Gesamtkonzeptes, das im September 2010 von der Bundesregierung vorgestellt wurde. Es berücksichtigt neben der Nutzung von Atomkraft auch die auf EU-Ebene vereinbarten Klimaziele (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 2010). Daneben tangiert die Debatte auch die Umweltpolitik. Ostheimer betont, dass in der Öffentlichkeit die beiden Themen Atomausstieg und Umweltschutz als Einheit gehandelt wurden (vgl. Ostheimer 2014). Auch die sich daraus formierenden Bewegungen werden in der Öffentlichkeit so wahrgenommen, als wäre der Protest gegen die Atomkraft Teil der Umweltbewegung (vgl. Roose 2010:81).

Diese Charakteristika machen das Politikfeld der Energiepolitik so außergewöhnlich. Die Instabilität begünstigte die Energiewende 2011. Die Fragmentierung ermöglichte den Zugang einer Vielzahl an Akteuren aus den Politikfeldern Umwelt und Klimaschutz sowie Ideen zum Entscheidungsprozess, was im Policy-Strom und im historischen Überblick noch einmal aufgegriffen werden soll. Zunächst soll ein kurzer Überblick über die Entwicklung der Energiepolitik in Deutschland ermöglicht werden.

2.2. Historischer Überblick

Auch wenn der in dieser Arbeit verwendete Multiple-Streams-Ansatz als ahistorisch gilt, ist eine Übersicht über die Entwicklung Energiepolitik und ihrer Akteure – besonders hinsichtlich der Partei der Grünen – für ein tieferes Verständnis sinnvoll.¹ Sie ist eng verknüpft mit der Umweltbewegung, die sich in den 1970er Jahren in Form von zunächst ressourcenschwachen Umweltorganisationen und Bürgerbewegungen manifestierte (vgl. Mautz et al. 2008:20). Die Betonung lag auf der Ideologie. Mautz konstatiert, das Leitbild der damaligen Zeit seien die „sanften Energien“ (33f.), was darauf hinweist, dass es eher um Grundsätze als um konkrete Programme ging. Ökologie als Leitnorm und damit auch die Anti-Atomkraft-Bewegung und die Partei der Grünen entwickelten sich aus dem kulturellen Wandel.² Die Frage nach Erneuerbaren Energien und Atomkraft war also Teil einer Ideologie und Teil des Paradigmas der Dezentralisierung. Mautz nennt als weiteres Grundprinzip die Verbreiterung des Akteurfeldes (36). Besonders das Konfliktthema Atomenergie besaß Mobilisierungspotenzial und soll in dieser Arbeit den Schwerpunkt bilden. Als wichtiges Ereignis ist die Protestbewegung in Whyl zu nennen. 1973 begannen die Demonstrationen der Bürgerbewegung, die sich gegen den Bau eines neuen Kernkraftwerkes richteten. Kennzeichnend für die Bürgerbewegung war, dass der Widerstand von allen Bevölkerungsschichten ausging (vgl. Sternstein 2013:88).³ Als der Widerstand 1976/77 vom Südwesten der Republik Richtung Norden wanderte, änderte sich die Akteursstruktur. Der Erfolg der Bewegung wurde durch linksradikalen Einfluss gefährdet. Die Umweltbewegung bekam zunächst größeres mediales Interesse, jedoch führte die Entwicklung auch zu inneren Streitigkeiten (117f.). Daneben versuchten Gewerkschaften und Unternehmerverbände durch medienwirksame Kampagnen für Kernenergie und fossile Brennstoffe zu werben. Nach einer Phase der Stagnation setzten diese Gegenbewegungen Lernprozesse bei der Umweltbewegung in Gang (vgl. Dannenbaum 2005 zit. n. Mautz et al. 2008:284). Es erfolgte eine Hinwendung zu mehr Pragmatismus (41).

Aus den Grundprinzipien der Ökologiebewegung wurden konkrete Programme. Parteien wie Bündnis 90/Die Grünen und Verbände organisierten sich. Gerade die Grünen zählen zu den Hauptakteuren im Kampf gegen die Atomkraft. 1980 wurde

¹ An späterer Stelle soll diskutiert werden, ob sich der Vorwurf der Kritiker, dass der Ansatz ahistorisch sei, zutrifft. Diese Arbeit zeigt nach Auffassung der Verfasserin, dass ein Bezug zur Historie sich durchaus mit dem MSA vereinbaren lässt.

² Dies soll für die National Mood bedeutsam werden.

³ Es soll sich zeigen, dass auch die Energiewende gesamtgesellschaftlich getragen wurde.

durch das Öko-Institut Freiburg erstmalig der Begriff „Energiewende“ verwendet. Die Studie „Energiewende – Wachstum und Wohlstand ohne Erdöl und Uran“ will zeigen, dass eine Energieversorgung ohne Atomenergie praktikabel ist (vgl. Krause et al. 1980).

Das katastrophale Unglück von Tschernobyl von 1986 rückte die Gefahren der Atomenergienutzung ins allgemeine Bewusstsein (vgl. Maubach 2013:138). Die abstrakten Befürchtungen hatten sich nun realisiert.

Wirtschaftlich erstarkte der Markt der regenerativen Energien in den 1990er Jahren. Vor allem die Windenergie erfuhr eine starke Professionalisierung und wurde zur Konkurrenz für die traditionellen Energieversorger (53f.).

Die Protestbewegungen richteten sich zu der Zeit gegen die Castor-Transporte, die 1995 begannen. Bis 2010/2011 sollten diese Proteste immer wieder aufflammen (vgl. Sternstein 2013:192f.).

Auf politischer Ebene war das Wahljahr 1998 bedeutsam. Die rot-grüne Regierung konnte nun den versprochenen Atomausstieg auf die Agenda setzen. Am Ende des Prozesses stand der Atomkonsens. Demnach konnten die Energieerzeuger bestimmte Restmengen noch produzieren, dann würde der Betrieb eingestellt. Die gesetzliche Umsetzung fand 2002 statt, jedoch besaß der Atomkonsens keinen Verfassungsrang. Daher veranlasste die Koalitionsregierung aus CDU/CSU und FDP im November 2010 eine erneute Laufzeitverlängerung für die AKWs ohne gesetzliche Hürden, jedoch begleitet von Protesten der Bevölkerung, der Medien und der parlamentarischen Opposition (196f.).

Im März 2011 dann kam erneut die Wende - ausgelöst durch das Reaktorunglück in Fukushima. (vgl. Maubach 2013:65). Die Regierung entschied sich für den vorzeitigen Ausstieg aus der Atomkraft und bediente sich dabei eines Konzeptes, das beinahe deckungsgleich mit dem revidierten Beschluss von Rot-Grün aus dem Jahr 2002 ist.

Rückblickend lässt sich festhalten, dass die Umwelt – und Energiepolitik in Deutschland von starkem Wandel geprägt ist. Dies betrifft sowohl die umweltpolitischen Regelungsfelder als auch Politikinstrumente, Akteurstrukturen und institutionelle Rahmenbedingungen (vgl. Böcher/Töller 2012:19). Die Geschichte der Umwelt- und Anti-Atomkraft-Bewegung veranschaulicht ihre Professionalisierung und ihren zunehmenden Rückhalt in der Gesellschaft. Dies sollte im Hinterkopf behalten werden, wenn an späterer Stelle die Rolle der Grünen und der Umweltlobby bei der Energiewende analysiert wird.

2.3.Kernstreitpunkte

Aus der Geschichte und der Verflochtenheit der Energiepolitik mit der Umwelt – und Klimabewegung ergibt sich einer der beiden Kernstreitpunkte bei der Debatte um die Energiewende. Der Entschluss, die Kernkraftwerke früher als geplant abzuschalten, birgt nicht nur Chancen. Die Energie aus den abgeschalteten Kernkraftwerken muss nun anderweitig produziert werden, weshalb auf fossile Brennstoffe zurückgegriffen werden muss. Bei einer Pressekonferenz der Bundesregierung im Juni 2011 lässt Sprecher Steegmans verlauten, dass Schwierigkeiten bestünden, den Atomausstieg mit den Klimazielen in Einklang zu bringen. Daher müsse man auf Erneuerbare Energien, aber auch auf Kohle – und Gastkraftwerke zurückgreifen (vgl. Bundesregierung 2011a). Die Gefahr besteht, das angestrebte Ziel – die Treibhausgasemissionen zu reduzieren – nicht zu erreichen (vgl. Energiekonzept 2010). Auch die Frage, inwieweit die Versorgungssicherheit gewährleistet werden kann, tritt immer wieder auf, ebenso wie die Finanzierbarkeit für den Privatsektor (vgl. Aden 2012:48) und die internationale Wettbewerbsfähigkeit, die durch steigende Stromkosten gefährdet werden könnte (vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung 2010/ Spiegel Online 2011b/ Bardt/Kempermann 2013:5).

Die Atomkraftgegner halten dem entgegen, dass die Atomkraftnutzung zu starke Risiken berge. So nennen sie die Gefahren durch radioaktive Strahlung (vgl. Hall/Wilmen 2011). Störfälle seien nicht auszuschließen. Durch menschliches Versagen, technische Defekte und Verschleiß könne radioaktive Strahlung nach außen dringen. Auch sei die zivile Nutzung nicht von der militärischen zu trennen und berge damit erhöhte Sicherheitsrisiken durch den internationalen Terrorismus (vgl. Bündnis 90/DIE GRÜNEN 2009). Sie führen neben den Risiken der Atomkraftwerke die Vorteile der Erzeugung regenerativer Energie an, wie zum Beispiel die großen Wachstumschancen der Branche. So böten sich hier viele neue Arbeitsplätze (vgl. Spiegel Online 2011a). Auch international könne die deutsche Wirtschaft profitieren, indem sie als Vorreiter bei der Produktion fungiert und sowohl Energie als auch Technologie zukünftig exportieren könne (vgl. Die Bundesregierung 2012).

Sowohl die Atomkraftgegner als auch die Befürworter der Nutzung von Atomkraft führen wichtige Argumente wie Klimawandel, Kosten und Sicherheitsrisiken ins Feld. Bei der Entscheidung für die beschleunigte Energiewende 2011 zeigt sich jedoch, dass Argumente weder zur Entscheidung führten noch das Agenda-Setting bestimmten. Schließlich sind die Argumente von 2010 bis 2011 dieselben geblieben.

Trotzdem kam es zur radikalen Energiewende. Um die Frage nach den Ursachen zu klären, liefert der Multiple-Streams-Ansatz wichtige Anhaltspunkte. Im folgenden Kapitel wird der Ansatz erläutert.

3. Der Multiple-Streams-Ansatz

Der Multiple-Streams-Ansatz findet sich in John W. Kingdons Werk von 1984 „Agendas, alternatives and public policies“ (Kingdon 1984) wieder und richtet sein Augenmerk zunächst auf die Frage, wie ein Problem in präsidentiellen Systemen auf die politische Agenda rückt. Um den Ansatz auch für parlamentarische Systeme und den Entscheidungsprozess⁴ nutzbar zu machen, erweiterte Nikolaos Zahariadis Kingdons Thesen und macht ihn so auch für die Analyse der Energiewende 2011 in Deutschland anwendbar (vgl. Zahariadis 2003:1).

3.1. Das Garbage-Can-Modell

Beide berufen sich in ihren Werken auf das Garbage-Can-Modell (Cohen/March/Olsen 1972), welches an dieser Stelle kurz erläutert werden soll.

Demnach sind Präferenzen unklar und unstrukturiert. Sie kristallisieren sich erst innerhalb des Handlungsprozesses heraus. Damit können diese nicht Basis des politischen Entscheidens sein. Die Prozesse der Organisationen (in unserem Falle das Regierungssystem) sind selbst ihren Mitgliedern unklar. Stattdessen wird das Trial-and-Error Verfahren angewandt (1). Diese Annahme lässt sich in Verbindung setzen mit der These der Kontingenz des Multiple-Streams-Ansatzes.

Die Teilnahme der Mitglieder einer Organisation ist fluide. Somit ist auch nicht vorherzusehen, welche Ressourcen eingebracht werden, um eine Policy durchzusetzen. Auch die Entscheidungsträger selbst wechseln innerhalb des politischen Systems (ebd.). Dies können Verschiebungen in der Zusammensetzung von Bundesrat und Bundestag sein oder aber die Teilnahme von neuen Akteuren, wie zum Beispiel innerhalb der Umweltlobby. Die Organisation selbst wird definiert als Sammlung von Wahlmöglichkeiten, die nach Problemen verlangen. Gleichzeitig suchen Probleme und Themen eine Chance, um gelöst zu werden (ebd).

Ausschlaggebend ist der richtige Zeitpunkt. Zeitmanagement kommt im Garbage-Can-Modell eine strategische Bedeutung zu (2). Der Zeitpunkt bestimmt auch den nötigen Energieaufwand, um eine Entscheidung voranzubringen. Die Gelegenheit

⁴ Dies ist legitim, da das Garbage-Can-Modell auch vom gesamten Entscheidungsprozess ausgeht (vgl. Herweg 2013:335).

spielt also eine zentrale Rolle (3). Ein Problem kann zu unterschiedlichen Zeitpunkten sowohl registriert als auch ignoriert werden. Policies können eine große Karrierechance besitzen oder aber neben anderen Optionen verschwinden. Aus dem Modell ergibt sich, dass in der Realität reine Problemlösung als Entscheidungstypus selten vorliegt (9). Es muss fern von Rationalität nach Ursachen für die Entscheidungsfindung gesucht werden.

3.2. Die Prämissen des Multiple-Streams-Ansatzes

Die obigen Annahmen des Garbage-Can-Modells werden von Kingdon und Zahariadis aufgegriffen und weiterentwickelt. Der Multiple-Streams-Ansatz basiert auf Ambiguität und zeitlicher Einordnung (vgl. Zahariadis 2003:1).

Mit Ambiguität wird die Unbestimmtheit des politischen Entscheidungsprozesses beschrieben (ebd.). Ein Beispiel wäre, dass Politiker oftmals zu politischen Entscheidungen gedrängt werden, ohne aber eigene Präferenzen zu besitzen. Policies sind damit variabel (4). Rationales Verhalten kann folglich nicht mehr unterstellt werden, da Rationalität auf klaren Zielsetzungen und Präferenzen im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse fußt. Policies werden damit austauschbar (9).

Der Zeitbezug stellt beim Multiple-Streams-Ansatz genau wie beim Garbage-Can-Modell eine wichtige Komponente dar. Nach Zahariadis richten sich Entscheidungen nach der zeitlichen Einordnung (6). Zeit ist ein knappes Gut und die individuelle Aufmerksamkeit der Entscheidungsträger ist begrenzt. Daher kann auch nur einer gewissen Anzahl von Optionen Aufmerksamkeit geschenkt werden, die miteinander konkurrieren. Der MSA ist stark akteurszentriert. Die obigen Überlegungen machen die Notwendigkeit von Akteuren deutlich, die den richtigen Zeitpunkt erkennen, um eine Entscheidung zu ihren Gunsten zu beeinflussen.

Sie setzen ihre Policy durch, wenn sie Problem-Strom, Policy-Strom und Politics-Strom koppeln. Der Begriff der Ströme ist schon aus dem Garbage-Can-Modell bekannt und betont die Prozesshaftigkeit von Entscheidungen (Cohen/March/Olsen 1972).

a) Der *Problemstrom* umfasst „all die Probleme, die simultan im politischen System gehandelt werden.“ (Rüb 2009:353) Zu einem bestimmten Zeitpunkt konkurrieren viele Probleme um Aufmerksamkeit. Daher wird bei der Analyse auch die Problemladung mitberücksichtigt. Probleme definiert Rüb als solche, die mit normativen Vorstellungen kontrastieren, also als Widerspruch zwischen dem Status Quo und dem Idealzustand (ebd.).

Um ein Problem aufzudecken, werden *Indikatoren* benötigt, die den Wandel im System messen (vgl. Kingdon 1984:97). Messungen werden entweder routinemäßig von der Regierung oder durch NGOs durchgeführt (95). Doch da Indikatoren streitbar sind, sind nicht sie es, die Probleme aufdecken, sondern vielmehr die Interpretationen durch die Akteure. Sie nutzen bestimmte *Strategien* wie Framing oder auch Symbole, die Abstraktes fassbar machen und die Aufmerksamkeit verstärken (103). An dieser Stelle schlägt der Multiple-Streams-Ansatz einen Bogen zwischen Konstruktivistinnen und Rationalisten. Erstere sehen Sprache als bedeutsamen Faktor im Rahmen der Argumentation an (vgl. Fischer/Forester 1993), während die Rationalisten sich nach der Nutzenmaximierung und klaren Prämissen richten. Der Multiple-Streams Ansatz nun fokussiert Ideen im Sinne sozialer Artefakte (vgl. Zahariadis 2003:21). Die Hauptaufgabe der Policy Entrepreneurinnen besteht darin, durch Manipulation eine Situation zu klären und die eigene Interpretation zu kommunizieren. Dadurch wird sowohl Bezug genommen auf die Prämissen der Rationalisten – denn man suggeriert Klarheit und persönliche Nutzenmaximierung der Akteure – und gleichzeitig erkennt man die Bedeutsamkeit der Kommunikation von Ideen und damit die Konstruktion von Realität an.

Um Probleme sichtbar zu machen, kann neben obigen Strategien auch ein *Focusing Event* von Nutzen sein (99f.) Mit einem Focusing Event wie einer Umweltkatastrophe oder einer Krise, rückt ein Thema plötzlich in das Bewusstsein der Öffentlichkeit. Medien dienen hierbei als Katalysator (vgl. Rüb 2009:354).

Ein *Feedback* zu bereits bestehenden Programmen gibt Aufschluss über Probleme bei der praktischen Anwendung. Monitoring-Prozesse zeigen, wo Probleme zu identifizieren sind. Meistens jedoch sind es inoffizielle Wege (vgl. Kingdon 1984:106ff.) wie Beschwerden durch Einzelne, durch die Medien oder aber auch Proteste, die ein Feedback darstellen.

b) *Der Policy-Strom* umfasst die Ideen innerhalb einer Policy Community. Die Policy Community setzt sich zusammen aus allen Akteuren, die ein Themengebiet verbindet (vgl. Kingdon 1984:123), also Experten und Technokraten. Die Beschaffenheit der Community ist abhängig vom jeweiligen Politikfeld. Je fragmentierter die Policy Community ist, desto instabiler ist sie auch und damit steigt auch die Wahrscheinlichkeit für politischen Wandel (126). Unstrukturierte Netzwerke mit geringen administrativen Kapazitäten erleichtern den Zugang neuer Akteure und Ideen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit für radikale Politikoptionen (vgl. Zahariadis 2007:72f.).

Rüb nennt den Policy-Strom „Optionsstrom“ (Rüb 2009:355), was die Auswahl aus parallelen Möglichkeiten veranschaulicht. Die Ideen werden von Experten der Policy Community entwickelt. Diese sind losgelöst von den Problemen im Problem-Strom (ebd.). Die Auswahl und Entwicklung einer spezifischen Policy ist von mehreren Faktoren abhängig: Die technische Machbarkeit meint die „plausible Umsetzung in rechtliche und organisationelle Formen“ (ebd.), also inwieweit eine Policy in der Realität praktikabel ist. Es könnten juristische Hürden auftreten oder aber technische Schwierigkeiten. Hinzu kommt die normative Akzeptanz, die die Frage stellt, inwieweit eine Policy mit den Werten der Policy Community und der Gesellschaft übereinstimmt. Zu berücksichtigen sind auch das Budget und antizipierte Widerstände zwischen den Akteuren (ebd.).

c) Der dritte Strom ist der *Politics-Strom*. Er ist laut Kingdon völlig losgelöst von den anderen Strömen (vgl. Kingdon 1983:152). Er setzt sich zusammen aus der National Mood⁵, der Machtverteilung der organisierten Interessen, den Politischen Parteien und der Regierung (vgl. Rüb 2009:356ff.).

Die *National Mood* nimmt eine Sonderposition ein. Sie beeinflusst Wahlergebnisse, Parteien und deren Programme und die Empfänglichkeit der Entscheidungsträger im Regierungssystem für die Vorschläge der Interessengruppen (vgl. Kingdon 1984:156). Dieser Aspekt, der nach Rüb den Zeitgeist beschreibt (vgl. Rüb 2009:356ff.), erscheint diffus und schwierig fassbar, doch er gibt das Image einer Policy wieder, das man Zeitungen und Kommentaren entnehmen kann und das die Entscheidungsträger zur Kenntnis nehmen.

Policies sind leichter durchzusetzen, wenn sie von starken *organisierten Interessen* unterstützt werden (ebd.). Ihre Machtposition ist abhängig von der Gruppenkohäsion, und ihren Vorteilen bei der Mobilisierung von Wählern sowie ihrem Vermögen, die Wirtschaft zu beeinflussen (vgl. Kingdon 1984:158).

Das *Regierungssystem* umfasst Regierungswechsel und Wechsel in der Administration, die Ressorts und deren Aufbau und die persönliche Einstellung der Regierungsbeamten (169ff.).

Konsensfindung im Politics-Strom findet über Tauschgeschäfte statt, – vor allem zwischen Regierung und Interessengruppen (167).

d) Die drei Ströme sind zunächst völlig unabhängig voneinander und besitzen unterschiedliche Fließgeschwindigkeiten (vgl. Rüb 2009:349f.).

⁵ Im Folgenden wird diese als auch Stimmung in der Bevölkerung verstanden.

Doch wie kann mit diesem Modell das Policy Making erklärt werden? An dieser Stelle zeigt sich die Bedeutsamkeit der Akteure in dem Modell. Die Auswahl einer Policy ist abhängig von den *Policy Entrepreneuren*. (vgl. Zahariadis 2003:14). Sie koppeln die Ströme zum richtigen Zeitpunkt und führen so eine Entscheidung herbei. Ohne die Policy Entrepreneure findet keine Verbindung der Ströme statt (vgl. Kingdon 1984:191). Sie zeichnen sich dadurch aus, dass sie gewillt sind, ihre Ressourcen einzusetzen, weil sie sich davon einen späteren Zugewinn versprechen. Dieser kann sowohl die reine Durchsetzung einer Policy sein, aber auch Befriedigung durch Partizipation oder materieller Nutzen (129). Den Prozess, die Ströme zusammenzuführen, nennt Zahariadis „*Coupling*“ (Zahariadis 2003:9).

Probleme tauchen unvorhersehbar auf der Agenda auf, was die Schwierigkeit mit sich bringt, dass *Windows of Opportunity* nicht vorhersehbar sind und somit schnell reagiert werden muss. *Windows of Opportunity* sind nach Kingdon Zeitpunkte, in denen Policies die größte Chance auf Durchsetzbarkeit haben (vgl. Kingdon 1984:21). Der Erfolg eines Policy Entrepreneurs hängt von seinen persönlichen Fähigkeiten und seinen Strategien ab (vgl. Zahariadis 2003:14). Seine Ressourcen sind sowohl der Kontakt zur Regierungsebene als auch Zeit, Energie und Geld. Wenn ein Thema schwieriger durchsetzbar erscheint, dann unterteilen die Policy Entrepreneure den Prozess in Zwischenschritte (15). Symbole erleichtern das Koppeln der Ströme. Manipulation als Strategie ist laut Zahariadis Hauptfaktor des Policy Makings (2).

Somit kommt den Akteuren im Multiple-Streams-Ansatz eine bedeutende Rolle zu. Ihre Strategien und ihre Ressourcen helfen beim Koppeln der drei Ströme. Dieser Ansatz soll in der vorliegenden Arbeit bei der Erklärung der deutschen Energie – und Umweltpolitik 2011 von Nutzen sein.

4. Wie kam es zur Entscheidung für eine verkürzte Laufzeit der Atomkraftwerke?

Die Energiewende 2011 wird nun mithilfe des Multiple-Streams-Ansatzes analysiert. Die Unabhängigkeit der drei Ströme legt die getrennte Analyse nahe. Es interessiert, was sich zwischen der Laufzeitverlängerung 2010 und dem Atomausstieg 2011 verändert hat. Die Analyse wird zeigen, dass keine monovariante Beziehung vorliegt, sondern nur eine Kombination mehrerer Komponenten aus den drei Strömen als Grund angesehen werden kann.

4.1. Analyse des Problem-Stroms

Ich beginne mit der Analyse des Problem-Stroms. Die verschiedenen Probleme konkurrieren um Aufmerksamkeit. Externe Faktoren lösen politischen Wandel aus, indem sie für eine Machtverschiebung zwischen den Akteuren sorgen oder aber politisches Lernen anstoßen (vgl. Bandelow 1999 zit. n. Böcher/Töller 2012:104). Dazu zählen Indikatoren oder Focusing Events, die die Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit steuern, ebenso wie das Feedback.

4.1.1. Indikatoren

Indikatoren spielten bei der Energiewende 2011 eine untergeordnete Rolle. Die Policy Entrepreneure wählten aus den Indikatoren bei der Energiewende 2011 jene heraus, die ihrem Konzept dienlich waren und legten ihren Kontext fest. Ein Beispiel dafür ist die vom BMWi in Auftrag gegebene Studie von 2010, die besagt, dass herkömmliche Energiekonzerne sogar von regenerativen Energien profitieren können (vgl. BMWi 2010:90). Rainer Brüderle von der FDP hielt diese Studie zunächst geheim und veröffentlichte sie erst im April 2011, um die Regierungsentscheidung des beschleunigten Atomausstiegs mit Expertise zu unterfüttern (vgl. Adamek 2011:165). Dieses Beispiel veranschaulicht die Bemühungen der Akteure, Aufmerksamkeit zu steuern. Insgesamt ist jedoch der Einfluss von Indikatoren bei der Energiewende nicht maßgeblich. Erkenntnisse über die Gefahren der Atomkraft und die Vorteile der regenerativen Energien lagen bereits lange vor. Sie stützten die Problemwahrnehmung, waren jedoch nicht ausschlaggebend.

Daher können Indikatoren nicht allein stehen. Sie benötigen ein Ereignis, das die Aufmerksamkeit in ihre Richtung lenkt. Sie benötigen ein Focusing Event (vgl. Kingdon 1984:99).

4.1.2. Der Reaktorunfall in Fukushima

Durch Focusing Events erlangen Sachverhalte plötzlich die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit (vgl. Rüb 2009:354). Gerade das Politikfeld Umwelt ist von Naturkatastrophen und Unfällen abhängig. In solchen Momenten öffnen sich Windows of Opportunity (vgl. Aden 2012:92). Über die Bedeutsamkeit der Reaktorkatastrophe in Fukushima für die deutsche Energiewende im Frühjahr 2011 sind sich die Experten einig: Das Unglück war Katalysator des Atomausstiegs, wenn auch nicht die Ursache (vgl. Westerwelle 2011/Maubach 2013:40). Die deutsche Öffentlichkeit, unterstützt durch die Medien, reagierte außergewöhnlich emotional

(vgl. Umbach 2013:119). Während die Sicherheitssituation der deutschen Kernkraftwerke unverändert blieb, so hat sich doch die Risikowahrnehmung gewandelt. Die Ethik-Kommission stellte fest: „Somit hat sich die Wahrnehmung eines relevanten Teils der Gesellschaft an die Realität der Risiken angepasst.“ (Bundesregierung 2011c:25) Dabei war die Situation in Japan nicht vergleichbar mit Deutschland. Ein Verlauf wie bei den Unglücken in Tschernobyl oder Fukushima war realistisch gesehen für die deutschen Kernkraftwerke unmöglich (vgl. Ostheimer 2014:12). Dennoch: Gerade die Widerlegung der Undenkbarkeit einer solchen Katastrophe, die Emotionalität des Augenblicks veränderten die Bewertung der Kernenergienutzung. Doch was war Grund für diese Hysterie und die starke Ablehnung der Kernkraft?

Der Grund liegt in der verstärkten Unsicherheit und der Unkenntnis über die Situation selbst. Auch Wochen nach dem Unglück war der gesamte Schaden noch nicht abzusehen, ebenso wenig wie die Dauer der Katastrophe. Die technische Risikobewertung war limitiert (vgl. Bundesregierung 2011c:26). Selbst Expertenurteile vermochten es nicht mehr, die Unsicherheit zu beseitigen. Ihnen wurde kein Glauben mehr geschenkt (vgl. Bundesregierung 2011c:22). Die Bevölkerung hat „das Vertrauen in die Problemlösungskapazität der Risikomanager verloren [...]. Mit dem Entzug des Vertrauens in die technische Elite erscheint Kernenergie nicht mehr akzeptabel zu sein.“ (Renn, Ortwin 2011:6). Auch Angela Merkel machte dies deutlich, indem sie die „Verlässlichkeit von Wahrscheinlichkeitsanalysen“ (Bundesregierung 2011b) bezweifelte. In dem Moment, als die Kanzlerin vor die deutsche Presse trat und das Moratorium aussprach, lagen ihr noch keine Expertenberichte vor (vgl. Maubach 2013:33). Expertise wurde der Emotionalität und dem Handlungsdruck nachgeordnet. Unsicherheit dominierte die Situation und beschwor Ängste hinauf, die eine ablehnende Haltung gegenüber der Atomkraft hervorriefen. Diese ablehnende Haltung war aufgrund der Emotionalität mobilisierend und regte zum Protest an.

Ein weiterer Grund für die Ängste in Verbindung mit Kernkraft seit Fukushima liegt in der Vergleichbarkeit zu Japan. Fukushima liegt zwar geografisch weit entfernt, jedoch handelt es sich um ein ebenso entwickeltes Land wie Deutschland. „Die Reaktorkatastrophe infolge des verheerenden Erdbebens in Japan im Frühjahr 2011 zeigte, dass auch ein Hochtechnologieland wie Japan die Risiken der Kernenergie nicht vollständig beherrschen kann. Diese Erkenntnis machte eine Neubewertung der Rolle der Kernenergie notwendig“ (Die Bundesregierung 2012:143), bekannte die

Bundesregierung. Trotz der hohen Sicherheitsstandards konnte die Gefahr nicht gebannt werden. Die Aussage zeigt, wie stark die Emotionalität und die Unsicherheit den Moment beherrschte. Die Medien leisteten dazu einen entscheidenden Beitrag, indem sie das ferne Japan durch emotionale Berichterstattung nach Deutschland holten. Auffällig ist auch, dass die in den Medien gezeigten Bilder des Unglücks in der Literatur mit denen des 11. Septembers 2001 verglichen werden⁶ (vgl. Maubach 2013:27). Der damalige Anschlag war eine humanitäre, gesellschaftliche und politische Katastrophe. Noch heute sind die Auswirkungen deutlich spürbar⁷. Der Vergleich des Unglücks von Fukushima mit diesem Ereignis macht deutlich, wie stark die deutsche Öffentlichkeit Fukushima als Wendepunkt in der Energiepolitik erlebte.

Um meine These der Bedeutsamkeit von Focusing Events in der Energiepolitik zu untermauern, sei ein vergleichbares Unglück genannt: 1986 ereignete sich der atomare Unfall in Tschernobyl. Michael Gorbatschow stellte fest: „Tschernobyl stellt einen historischen Wendepunkt dar: Es gab eine Zeit vor der Katastrophe von Tschernobyl, und es gibt die völlig andere Zeit, die danach folgte [...]. Das System, wie wir es kannten, konnte nicht mehr weiterexistieren.“ (Die Welt 2006) Tschernobyl beweist, wie wichtig Focusing Events für die Agenda-Setting – und Entscheidungsprozesse sind und wie sie die Mobilisierung der Bevölkerung vorantreiben. So propagierten Schleswig-Holstein und Hessen den Ausstieg aus der Atomenergienutzung als direkte Reaktion auf das Unglück (vgl. Umbach 2013:119). Zudem erstarkte die Anti-AKW-Bewegung. Alternative Stromproduktion bekam neuen Zulauf, wie zum Beispiel die Hamburger Gruppe „Umschalten e.V.“ (vgl. Mautz et al. 2008:55). Auch das BMU wurde als Reaktion auf Tschernobyl gegründet (vgl. Aden 2012:61). Doch wodurch unterscheiden sich Fukushima und Tschernobyl? Zum Einen betont Kingdon, dass manchmal ein Ereignis nicht reicht, um den Handlungsbedarf deutlich zu machen. Es benötigt dann einer zweiten Katastrophe, so wie der von Fukushima, die auf Tschernobyl folgte. (vgl. Kingdon 1984:104). Zum Dritten kann Ostheimer herangezogen werden, der betont, dass die politischen Effekte solcher Schocks von Fall zu Fall unterschiedlich lange andauern. (vgl. Ostheimer/Vogt 2014:12). Umso wichtiger ist es folglich, Gelegenheiten zu nutzen. Wie konnten die Akteure nun aber ihre Policy durchsetzen?

⁶ Auf die besondere Rolle der Medien soll an späterer Stelle vertiefend eingegangen werden.

⁷ z.B. Dies sieht man z.B. bei Sicherheitskontrollen an internationalen Flughäfen.

Die Policy Entrepreneure nutzten die Emotionalität des Moments mit Fukushima als Window of Opportunity, um den Atomausstieg wieder gezielt auf die Agenda und anschließend in den Entscheidungsprozess zu bringen. Die moralische Dimension, die bei dem Diskurs die primäre Rolle spielt, konnte die Ängste und die Ressentiments der Bevölkerung gegenüber der Atomkraft so lenken, dass die Risiken wieder vermehrt ins Bewusstsein rückten (vgl. Ostheimer 2014:81). Ebenso konnte die generelle Aversion gegenüber der Machtstellung der Energiekonzerne genutzt werden (ebd.). Der Reaktorunfall von Fukushima als solcher bedurfte also einer Strategie, um so große Auswirkungen auf die Problemwahrnehmung zu erhalten.

4.1.3. Strategien der Policy Entrepreneure

Zahariadis stellt fest, dass Manipulation Hauptfaktor des Policy Makings ist, was sich aus der Unbestimmtheit der Entscheidungen und der Unsicherheit der Entscheidungssituation ergibt (vgl. Zahariadis 2003:1).

Eine Taktik der Manipulation ist die Verwendung von *Symbolen*, die abstrakte Probleme fassbar machen und somit der Bevölkerung nahe gebracht werden. Hervorzuheben sind die sogenannten „high-order-symbols“ (12). Dabei handelt es sich um solche Symbole, die die gesamte Gesellschaft ansprechen und damit das Koppeln der Ströme erleichtern. Im Folgenden wird die Energiewende 2011 auf high-order-symbols untersucht.

Der Risikobegriff weist auf die Unmöglichkeit hin, Sicherheitsrisiken bei der Nutzung der Atomenergie komplett auszuschließen (vgl. Frankfurter Rundschau 2011b). Die Risikowahrnehmung in der Bevölkerung beruht nicht auf einer rationalen Analyse, sondern ist abhängig von den Interpretationen der Policy Entrepreneure. Dies ist die logische Schlussfolgerung aus der Tatsache, dass Risiko und damit auch Probleme sozial konstruiert sind (vgl. Renn/Dreyer 2014:214). Durch den Begriff „Restrisiko“ wurde bewusst die Aufmerksamkeit der Bevölkerung auf die Sicherheitsmängel gelenkt. Ein zweites Beispiel für die Nutzung von Symbolen durch Policy Entrepreneure ist die Bezeichnung der Energiewende als „Eine Art neue industrielle Revolution“ durch Klaus Töpfer (vgl. Sueddeutsche.de 2011a). Der Saarländische SPD-Chef Heiko Maas benutzte dieselbe Wortwahl, als er den endgültigen Atomausstieg ohne den Einsatz von Importstrom forderte (ebd.). Das Konzept stammt aus dem Memorandum des BMUs unter dem SPD-Umweltminister Sigmar Gabriel aus dem Jahr 2006, in dem ein weiteres Symbol, der „New Deal“ (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 2006:5)

verwendet wird. Damit wird die Energiewende als positiver Umbruch gewertet. Sie steht für Fortschritt und Prosperität. Auch der Begriff „Energiewende“, der zum ersten Mal durch das Öko-Institut (Krause et al. 1980) verwendet wurde, ist als positiv stimmendes Symbol zum Atomausstieg zu werten. In Deutschland wird der Begriff Wende mit der Wiedervereinigung von West- und Ostdeutschland 1989/1990 assoziiert. Die Verbindung dieser beiden historischen Ereignisse ermöglichen eine positive Konnotation in der Gesellschaft. Ebenso dieser Kategorie der Symbolik angehörig sind die Begriffe „Super-GAU“⁸ (Süddeutsche.de 2011b) und „Schrottreaktoren“ (Kretschmann 2011). Sie tragen zur Mobilisierung von Ängsten bei, was ihre Überzeugungskraft stärkte.

Affect Priming zielt auf die „Beeinflussung von Emotionen“ (Rüb 2009:362). Im Fall der Energiewende war das Affect Priming zugeschnitten auf die humanitäre Katastrophe von Fukushima, durch das das Thema Energiepolitik eine emotionale Konnotation erhielt (s.o.).

Salami tactics umschreiben nach Rüb den strategischen Umgang mit der Zeit (vgl. Rüb 2009:362). Dazu gehören die ausgerufenen Moratorien vom 14. und 15. März 2011. Die Strategie war es, Handlungskompetenz durch eine direkte Reaktion zu beweisen und gleichzeitig mehr Zeit zu gewinnen, um einen geeigneten Plan bis Juni entwickeln zu können.

Neben Symbolen, affect priming und salami tactics wird auch die Taktik des *Framings* angewandt. Gründe für die Macht des Framings bei der Energiewende 2011 liegen darin, dass Unklarheit über die genaue Verwendbarkeit unterschiedlicher Technologien zur Stromerzeugung herrschte (vgl. Steuer 2013:56). Durch Unklarheit steigt die Bedeutung von Kommunikation und Interpretation. Welche Rolle Kommunikation bei der Energiewende spielte, zeigt das folgende Zitat von Matthias Kurth, Ex-Präsident der Bundesnetzagentur im März 2012. Er monierte: „Das zentrale Problem der Energiewende wird bleiben, dass ihre gravierenden Konsequenzen wahlweise verniedlicht, dramatisiert oder schlicht geleugnet werden.“ (Umbach 2013:120f.) Die Energiewende war folglich stark von Interpretationen und Manipulationen abhängig. Die Policy Entrepreneure versuchten, die Lage so zu interpretieren, dass Atomkraft fortan als unhaltbar galt.

⁸ = Dies ist die Abkürzung für Größter Anzunehmender Unfall.

4.1.4. Die Rolle der Medien

Wichtige Akteure bei der Problemwahrnehmung sind insbesondere die Medien, denen ich ein gesondertes Kapitel widme. Die Medien verknüpften die Themen Reaktorsicherheit, Fukushima und Nutzung von Erneuerbaren Energien und dienten als Katalysator und Policy Entrepreneur bei der Energiewende 2011.

Kingdon stellt fest, dass Medien zwar ein Problem nicht auf die Agenda bringen, sie jedoch Themen strukturieren und den Prozess beschleunigen. (vgl. Kingdon 1984:63). Jedoch zeigt sich bei der Energiewende, dass der Einfluss der Medien noch darüber hinausging. Medien gelten heute als eigenständige Akteure mit erheblicher Wirkung auf die Gesellschaft (vgl. Maurer 2011:65), die einer der wichtigsten Faktoren war. Der Medieneinfluss hat in den letzten Jahren sogar noch zugenommen. Schweiger spricht von einer Agenda-Setting-Funktion der Medien (vgl. Schweiger 2011).

Die Wahrnehmung und Bewertung der Atomkraftnutzung wurde entscheidend von den Medien beeinflusst (vgl. Széll 2013:45). Die Reichweite der Beeinflussung lässt sich anschaulich an den Leserzahlen der analysierten Zeitungen und Zeitschriften darstellen. Die Süddeutsche Zeitung ist eine der meistgelesenen Tageszeitungen. Ihre Auflagenzahl beträgt 420.377 Exemplare. Die Besuche der Online-Seite belaufen sich auf 38.694.083. Spiegel-Online verzeichnet 142.885.212 Aufrufe im Monat (vgl. sgkomm 2014). Diese Informationen sind wichtig, um ausmachen zu können, wie groß die Reichweite des Medieneinflusses in Deutschland ist. Denn Menschen lassen sich in ihrem Denken von der Meinung anderer, insbesondere der der Medien beeinflussen (vgl. Schweiger 2011:61ff.). Das, was sie lesen, trägt zu ihrer eigenen Meinungsbildung bei. Je mehr Leser also erreicht wurden, desto mehr beeinflusste dies die Problemwahrnehmung und die ablehnende Haltung gegenüber der Atomkraft.

Die Einflussmöglichkeiten der Medien sind nicht nur kurzfristig, sondern auch langfristig. Durch gehäufte Stimmungsmache ändert sich die Einstellung der Bevölkerung auch langfristig (vgl. Maurer 2011:65). Die Negativkommentare zur Laufzeitverlängerung und der Atomkraftnutzung reichen über eine längere Zeit und fanden ihren Höhepunkt in der Berichterstattung über den Kernreaktorunfall in Fukushima. 2009 beispielsweise zeigte der Spiegel die Vorteile eines Atomausstieges auf. Er zitierte Siemens-Chef Peter Löscher, der die Politik dazu auffordert, die richtigen Anreize für die Energiewende zu geben (vgl. Spiegel Online 2009). Das Magazin bediente sich damit eines überzeugenden Autoritätsargumentes

und warb für den Atomausstieg. Der Kommentar in einem weiteren Artikel, dass die Laufzeitverlängerung große Chancen verspiele, besaß denselben Effekt (ebd.). 2010 kritisierte der Spiegel die Energiekonzerne, indem er Atomkraftgegner Jürgen Trittin zu Wort kommen ließ. Er verurteilt die Monopolstellung der Energiekonzerne als „undemokratisch“ (Spiegel Online 2010). Auch die Darstellung der intensiven Lobbyarbeit der Energiekonzerne diskreditiert letztere und schürt die Ressentiments der Leser gegenüber den Energiekonzernen (ebd.). Auch von Seiten der Süddeutschen Zeitung wurde Druck ausgeübt. Zur Zeit des Moratoriums verurteilte sie die Warnungen der Bundesregierungen bzgl. einer stärkeren Belastung für die Verbraucher durch die Energiewende (vgl. Süddeutsche.de 2011c). Der Zeitpunkt machte diese Kritik besonders wirksam.

Neben den einschlägigen Printmedien ist auch das Fernsehen zu nennen. Zunächst wurden der Bevölkerung im Fernsehen die immer gleichen Bilder von der Explosion in Fukushima gezeigt. Dies erweckte den Anschein, als ob die eigentliche Katastrophe nicht das Erdbeben, sondern die Explosion des Atomkraftwerkes sei (vgl. Maubach 2013:28). Die bewusste Selektion der Bilder beeinflusste die Meinung der Öffentlichkeit insofern, als dass sie die Atomkraftnutzung als Problem identifizierten. Das Fernsehen hatte dadurch die Rolle eines Policy Entrepreneurs inne, worauf ich in Kapitel fünf noch einmal gesondert eingehen möchte. Hinzu kam der medienwirksame Beitrag der ARD Sendung Kontraste am 17. März 2011, in dem ein Szenario nachgestellt wurde, bei dem alle Kernkraftwerke in Deutschland abgeschaltet wurden. Das Resultat war, dass die beschleunigte Energiewende machbar wäre (vgl. Maubach 2013:28). Frontal 21 kritisierte schon 2008 in einem Beitrag den vermeintlich billigen Atomstrom (vgl. Frontal 21 2008) und im Jahr 2009 häuften sich die satirischen Kritiken in der NDR-Sendung Extra 3, in der man mangelnde Sicherheitsmaßnahmen, Steuerlast durch die Atomstromnutzung, Lobbyismus von RWE und Grundwasserverseuchung kritisierte (vgl. Extra 3 2009a/Extra 3 2009b/Extra 3 2009c). Die Medien übten gerade an der Laufzeitverlängerung vermehrt Kritik. (vgl. Süddeutsche.de 2010). Jedoch fehlte ein Focusing Event, das zugleich medial anschaulich und überzeugend aufbereitet werden konnte. So erfuhren die Kampagnen ihren Höhepunkt, als in Fukushima die Kernreaktoren explodierten (vgl. Süddeutsche.de 2011c). Dieses Ereignis ließ sich bildlich öffentlichkeitswirksam darstellen.

Behält man die Tatsache im Hinterkopf, wie groß die Macht der Medien ist, dann wird schnell deutlich, dass sie das Agenda-Setting mitunter dominierten. Ihre

Wirkung konnten sie jedoch erst in dem Moment voll entfalten, als sie die humanitäre Katastrophe mit dem Thema Atomausstieg koppelten. Sie erkannten das Window of Opportunity und benutzten die Taktik des affect priming. Sie lenkten gezielt die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf das Thema Atomausstieg und beschleunigte Energiewende und manipulierten die Meinung der Bevölkerung durch Selektion der Information und gezielte Kommentare. Die vorherige Kritik an der Laufzeitverlängerung diente als Basis der Meinungsmache. Sie erzeugte eine ablehnende Stimmung gegenüber der Atomkraft, auf die man dann im richtigen Augenblick aufbauen konnte. Es zeigt sich, dass die Rolle der Medien aktiver war als es zunächst vermuten lässt. Sie sind als eigenständiger Akteur zu sehen (vgl. Maurer 2011).

4.1.5. Feedback

Die Kommentare zur Laufzeitverlängerung können auch als Feedback gewertet werden. Ein Feedback wird zu bestehenden Programmen gegeben, bei deren Umsetzung Probleme auftauchen (vgl. Kingdon 1984:106ff.). Diese können neben der Bewertung durch die Medien auch zum Beispiel im Rahmen von Monitoring Prozessen ans Licht kommen. Bei der Energiewende 2011 sind die beiden Moratorien als solche zu sehen. Ein Negativfeedback lag vor bei der Umsetzung der Laufzeitverlängerung 2010, bei der der Bundesrat zunächst übergangen wurde, was eine Klageandrohung mit sich brachte (vgl. Focus Online 2010a).

4.1.6. Problemladung

Die Problemladung gibt an, mit wie vielen Themen im Problem-Strom konkurriert wird. Zur Zeit der Energiewende 2011 war sie vergleichsweise gering. Die Debatte um Stuttgart 21 trat zunächst in den Hintergrund, hatte sie doch ihren Höhepunkt schon am 30. September 2010, als es bei einer Demonstration in Stuttgart zu Kämpfen mit der Polizei und zu Verletzungen kam. (vgl. SWR.de). Themenkonkurrenz bestand zur Finanzkrise (vgl. Maubach 2013:118). 2011 jedoch beherrschte sie nur geringfügig die Agenda, da Deutschland finanziell vergleichsweise gut dastand und die größte mediale Aufbereitung des Themas 2008/2009 stattgefunden hatte. Böcher und Töller bestätigen, dass die Finanzkrise keine großen Folgen für die Klimapolitik besaß (vgl. Böcher/Töller 2012:37). Somit verbesserten sich die Chancen für die Energiewende, eine Problemmkarriere zu durchlaufen. Dabei ist eine Einschränkung bei der Schwerpunktsetzung zu machen.

In der jüngsten Entwicklung vor der Energiewende war die Klimapolitik sehr präsent in der öffentlichen Diskussion. Dabei rückten andere umweltpolitische Themen, wie auch die Energiepolitik in den Hintergrund (40). Nichtsdestotrotz sahen Umfragen den Umweltschutz auf Platz zwei auf der politischen Agenda gleich nach der Staatsschuldenkrise (vgl. Altmaier 2013:22).

Komme ich zurück zu der Frage, was sich zwischen 2010 und 2011 entscheidend geändert hat, so zeigt die Analyse des Problem-Stroms die Bedeutung des Focusing Events Fukushima, das durch die geschickte Manipulation der Policy Entrepreneure (auch die Medien zählen dazu) mit der Policy Atomausstieg verknüpft wurde. Im Folgenden soll der Policy-Strom analysiert werden.

4.2. Die Optionen im Policy-Strom unter Berücksichtigung der technischen Machbarkeit, normativer Akzeptanz und antizipierter Widerstände

Im Policy-Strom konkurrieren verschiedene Ideen um Anerkennung. Die Policy Community sieht sich bei der Auswahl einer Option vor der Aufgabe, die Policies anhand der Kriterien technische Machbarkeit, normative Akzeptanz und antizipierte Widerstände in der Policy Community zu überprüfen. Daran lässt sich ausmachen, welche Policy von der Agenda in den Entscheidungsprozess gelangt. In der Policy Community der Energiepolitik sind zwei Grundpositionen seit den 1980er Jahren verankert. Auf der einen Seite stehen die Befürworter der Atomkraft, die letzere als klimafreundliche Zukunftstechnik sehen. Auf der anderen Seite argumentieren die Atomkraftgegner, die auf die Sicherheitsaspekte hinweisen. Aus diesen Grundpositionen haben sich Policies herausgebildet, die hier analysiert werden.

4.2.1. Atomkraft als Brückentechnologie

Der Entscheidung zur beschleunigten Energiewende 2011 ging die Laufzeitverlängerung 2010 voraus. Die Laufzeitverlängerung war eigentlich schon beschlossen, jedoch wurde sie durch Fukushima infrage gestellt und gelangte so wieder in den Policy-Strom. Sie ist zugleich Basis für die Energiewende, da auftretende Probleme bei der Entwicklung des Planes zum Atomausstieg berücksichtigt wurden.

Die Laufzeitverlängerung ist eingebettet in das Energiekonzept 2010⁹. Dies erleichterte 2010 die Durchsetzung der Laufzeitverlängerung, da sie nun mit dem Umweltschutz assoziiert wurde. Atomkraft wird hier als umweltfreundliche, da CO₂-arme Technologie angesehen. Zusammenfassend wurde ein Konzept bis 2050 erarbeitet, das sowohl die Treibhausgasemissionen reduzieren als auch die Energieeffizienz steigern und die Erneuerbaren Energien fördern sollte. Auch die Endlagersuche für atomaren Abfall sollte vorangetrieben werden. Die Betonung liegt dabei auf der Wirtschaftlichkeit (vgl. Bundesregierung 2010:3) Dem Konzept liegt die von der Bundesregierung in Auftrag gegebene Studie „Energieszenarien für ein Energiekonzept der Bundesregierung“ zugrunde (prognos/ewi/gws 2010).

Es wurde direkt klar gestellt, dass der Plan keine „Punktlandung“ (vgl. Bundesregierung 2010:5) garantieren könne. Um die Finanzierbarkeit zu gewährleisten, wurde sich mit den AKW-Betreibern auf eine Kernbrennstoffsteuer geeinigt (18). Bezüglich der Atomkraftnutzung wird auf ein Selbstregulierungsverfahren gesetzt, wie es schon aus dem Atom-Konsens 2000 bekannt war. Dabei tauchte jedoch das demokratische Problem auf, dass das Parlament dabei nicht ausreichend beteiligt wurde und die Regierung federführend war (vgl. Aden 2012:85). Die mangelnde Transparenz bei der Entscheidung zur Laufzeitverlängerung wurde in der Bevölkerung kritisch gesehen. Dies verschlechterte das Ansehen der Regierung, was auch die Durchsetzung des Atomausstiegs erleichtert haben dürfte. Eine weitere Hürde war der Bundesrat. Das Gesetz hätte eigentlich vom Bundesrat abgesegnet werden müssen. Dieser wurde jedoch übergangen. Die SPD-regierten Bundesländer drohten darauf mit Klage (vgl. Süddeutsche.de 2010). Die einzige Hürde im Policy-Strom für die Laufzeitverlängerung ist also der Bundesrat. Bei der Entscheidung zum Atomausstieg wurde dies dann berücksichtigt. Im Folgenden soll die Policy der verkürzten Laufzeit analysiert werden.

4.2.2. Verkürzte Laufzeit: technische Machbarkeit, normative Akzeptanz und antizipierte Widerstände

Nachdem 2010 die Policy Laufzeitverlängerung beschlossen worden war, gelangte sie durch das Focusing Event Fukushima wieder zurück in den Optionenstrom. Daneben wurde der Atomausstieg wieder zu einer denkbaren Lösung. Es gab seit

⁹ Die konkreten Inhalte der Policy sind hier zu finden:
http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/_Anlagen/2012/02/energiekonzept-final.pdf?__blob=publicationFile&v=5

2003 zunehmend Studien, die den Atomausstieg begründeten (vgl. Széll 2013:73) und in der „Ursuppe“ (Zahariadis) des Policy-Stroms umherschwammen. Auf diese schon lange vorher erarbeiteten Konzepte konnte sich die von der Bundesregierung beauftragte Ethikkommission berufen (vgl. Rüb 2012). Der Sachverständigenrat für Umweltfragen entwarf im Auftrag der Bundesregierung ein Konzept, das auf zahlreichen Studien, Konsultationen und Berechnungen basiert und das die Machbarkeit des vorzeitigen Atomausstiegs belegt (vgl. Sachverständigenrat für Umweltfragen 2011). Der WWF und Germanwatch zeigten, dass das Energiekonzept 2010 auch mit einem sofortigen Atomausstieg vereinbar wäre (vgl. Bals et al. 2010/Matthes 2010). Auch Greenpeace belegte dies (vgl. Greenpeace 2011). Die Studien des Umweltrates zeigten, dass ein Aufbrauchen der Kapazitäten der Kernkraftwerke, also die verlängerte Laufzeit, die vermehrte Nutzung von Kraft-Wärme-Kopplung, Erneuerbaren Energien und Energieeffizienz behindern würden (vgl. Umweltrat 2010). Die Studien entstanden fast alle zur Zeit des 2002 in Kraft getretenen Atomkonsens (vgl. Atomkonsens 2002/Rüb 2012) von Rot-Grün. Aus diesen Optionen entschied man sich 2011 für ein Energiepaket, das sieben Gesetze und eine Verordnung zum beschleunigten Umbau des Energieversorgungssystems umfasst (vgl. Bundesregierung 2012)¹⁰. Darunter fallen Forschungs – und Förderprogramme und es wurde ein Zeitplan für die Abschaltung der verbliebenen Atomkraftwerke ausgearbeitet. 2015 soll das bayrische Atomkraftwerk Grafenrheinfeld, 2017 Grundremmingen B, 2019 Philippsburg 2, 2021 Grohnde, Brokdorf und Grundremmingen C, 2022 Isar 2, Neckarwestheim 2 und Emsland abgeschaltet werden (vgl. Süddeutsche.de 2011d). Stromintensive Unternehmen erfahren einen finanziellen Ausgleich beim EEG (vgl. Die Bundesregierung 2012:154). Die Finanzierung wird durch einen Energie – und Klimafond gewährleistet. Dieser setzt sich zusammen aus den Einnahmen aus der Versteigerung der Emissions-Zertifikate (155).

Wie waren die Voraussetzungen für die Durchsetzung der Policy? Kingdon betont, dass Policies nicht völlig neu auftauchen. Stattdessen wird eine Idee mit bereits Bekanntem und einem sicheren Kontext verknüpft (vgl. Kingdon 1984:131). Policies müssen sich oftmals lange Zeit in einer Policy Community aufhalten, bis sie berücksichtigt werden.

¹⁰ Das Gesetz ist einsehbar unter:
http://www.bgbl.de/banzxaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl111s1704.pdf

Bei der Energiewende 2011 ist dieser Punkt ausschlaggebend, da die Regierung unter extremen Zeitdruck handelte und auf bereits erarbeitete Konzepte bauen musste. Sie konnte sich auf das Energiekonzept von 2010 stützen und den Atomausstieg darin verankern. Dies gilt zum Beispiel für das Energieforschungsprogramm (vgl. Die Bundesregierung 2012:149). Auch dem Konzept von Rot-Grün von 2002 zugrunde liegenden Studien konnten genutzt werden.

Nun sollen die Hindernisse der Policy anhand der obigen Kriterien überprüft werden. Die *technische Machbarkeit* ist im 21. Jahrhundert von großer Relevanz (vgl. Winter 2012). Dies ist aus dem Auftrag der Ethikkommission ersichtlich, die einen technisch praktikablen und gleichzeitig ethisch legitimierten Vorschlag ausarbeiten sollte (vgl. Ostheimer/Vogt 2014:11). Auch der Punkt der normativen Akzeptanz klingt darin an, doch darauf möchte ich später näher eingehen. Sprecher Steegmans wies in einer Pressekonferenz auf die Komplexität des Instruments hin und enthüllt damit die Schwierigkeiten bei der konkreten Umsetzung (vgl. Bundesregierung 2011a).

Eines der Grundprobleme ist die Neugestaltung des Energiemarktes in dem Sinne, dass die Erneuerbaren Energien allein die Stromversorgung übernehmen können. Dehner stellt fest, dass darauf keine deutsche Partei hierzu einen Vorschlag vorbrächte (vgl. Dehmer 2013). Dem Ausbau der Erneuerbaren Energien sind technische Grenzen gesetzt. Solaranlagen für das Eigenheim sind gekoppelt an das Vermögen der Bürger, diese Investition aufzubringen. Dazu ist nicht jeder Bürger in der Lage (vgl. Mautz et al. 2008:102). Bei der Nutzung von Biogas ist zu bedenken, dass sich nicht alle landwirtschaftlichen Betriebe technisch für Biogasanlagen eignen. (103f.) Technische Hindernisse lägen laut Gawel und Klass im limitierten Kapitalzugang, Akzeptanzproblemen und bürokratischen Hürden bei der Technologieentwicklung der Erneuerbaren Energien (vgl. Gawel/Klass 2012:278). Auch Altmaier setzt auf grüne Technologie (vgl. Altmaier 2013:10). Wenn dabei technische Hürden auftreten, so kann dies die gesamte Umsetzung in Frage stellen.

Schon 2000 kam unter vielen Unsicherheiten die Frage auf, wie Versorgungslücken geschlossen werden könnten (vgl. Welsch/Ochsen 2000). Ein Stromausfall hätte beachtliche Konsequenzen: Ein einstündiger Ausfall zöge Kosten von bis zu 750 Mio. Euro nach sich. Besonders betroffen wären die Chemie -, KFZ -, und Maschinenbaubranche, bei denen mit Widerstand zu rechnen war (vgl. Altmaier 2013:18). Es fehlen Speichertechnologien, die eine beständige Energieversorgung gewährleisten könnten (vgl. Bardt/Kempermann 2013:8). Daher ist in dem ursprünglichen Entwurf auch ein Backup durch herkömmliche Atomkraftwerke

eingepplant (vgl. Süddeutsche.de 2011d). Dabei taucht ein Dilemma auf: Das Backup half der Policy bei der technischen Machbarkeit, jedoch konnte gleichzeitig mit Widerständen aus der Bevölkerung gerechnet werden.

Daneben ist der Netzausbau zu nennen. Die Energiewende sieht nicht nur den Ausstieg aus der Atomkraft vor, sondern beinhaltet auch die Neugestaltung der Versorgungsnetze und der Energieinfrastruktur (vgl. Bardt/Kempermann 2013:6). Das Stromnetz in Deutschland ist über lange Zeit natürlich gewachsen. Es war derzeit nicht auf das Konzept der Erneuerbaren Energien ausgelegt. Deshalb muss dieses vorerst dezentralisiert und überarbeitet werden, so dass es auch Speichermöglichkeiten bereitstellen kann (vgl. Die Bundesregierung 2012:145). Dieses Vorhaben ist nicht so schnell zu bewerkstelligen und könnte daher die Energiewende gefährden.

Ein weiteres Hindernis ist die *Finanzierung* und die Wirtschaftlichkeit. So besteht die Befürchtung, dass das Wirtschaftswachstum unter dem Atomausstieg leiden könnte, da Wirtschaftswachstum und Energieverbrauch wechselseitig voneinander abhängen (vgl. Hentrich et al. 2012:28). Hinzu kommt, dass bis 2011 kein vollständig ausgearbeiteter Plan über Strategien und Finanzierbarkeit der Energiewende vorlag (vgl. Umbach 2013:119). Das Problem bei der Finanzierung der Energiewende liegt auch darin, dass es sich bei dem Instrument um redistributive Politik handelt. Damit ist der Nutzen aller zunächst unbestimmt, während wenige ganz konkrete Kosten tragen müssen (vgl. Böcher/Töller 2012:91). Daher ist mit größeren Widerständen von den Kostenträgern und weniger Unterstützung von den Nutzern zu erwarten, da erstere konkret und letztere diffus sind. Gerade der Strompreis gilt daher als wichtiges Kriterium bezüglich der Durchsetzbarkeit. Im März 2011 erhöhten sich die Strompreise an der Börse um 0,5-1 Cent pro kWh. Ein weiterer Anstieg könnte für die Industrie Einbußen in Höhe von 1 Mrd. Euro bedeuten, was die Industrie gegen die Energiewende aufbringen würde (vgl. Bardt/Kempermann 2013:7). Beim Strompreis für Privatkunden sind allein 50% des Preises auf die Abgaben, Umlagen und Steuern zurückzuführen, davon 21% auf Umlagen wie das EEG (vgl. Deutscher Bundestag 2013), was Widerstand aus der Bevölkerung mit sich bringen kann. Daneben treten auch Probleme durch die Lenkungswirkung auf, die durch die unterschiedlichen Vergütungssätze entsteht. Es werden Technologien unabhängig von ihrer Effizienz gefördert (vgl. Hentrich et al. 2012:69). Dabei treten Effekte auf, die Kritiker an die „Renaissance der Planwirtschaft“ (Gawel/Klass 2012:278) erinnert.

Juristisch gesehen ist der beschleunigte Atomausstieg ein Eingriff in die Eigentumsrechte der Energiekonzerne. Den Energiekonzernen wurde 2000 die Produktion einer bestimmten Restmenge zugesichert (vgl. Süddeutsche.de 2011d). E.ON reichte Verfassungsbeschwerde ein. Auch RWE drohte mit einer Klage (vgl. Handelsblatt.de 2012). Auf den Staat kommen somit erhebliche Entschädigungszahlungen zu (vgl. Spiegel Online 2011c).

Auch der Koalitionsvertrag, der die Laufzeitverlängerung garantiert, soll genannt werden (vgl. Spiegel Online 2010), auch wenn er kein großes Hindernis darstellte.

Ein weiteres Hindernis verbindet die Kriterien technische Machbarkeit und *antizipierte Widerstände*. Denn die Energiepolitik sieht sich vor der Aufgabe, verschiedene Ziele miteinander zu verbinden, die nicht immer in Einklang miteinander stehen. Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit müssen berücksichtigt werden. Der Fokus liegt seit mehreren Jahren auf der Umweltverträglichkeit (vgl. Bardt/Kempermann 2013:9). Dies ist zunächst der Energiewende förderlich, jedoch darf man nicht vergessen, dass dazu auch die Klimapolitik und der Naturschutz zählen, wodurch Konflikte auftreten können (s. Problemladung).

Interessen und Widerstandspotenzial in der Umweltpolitik divergieren je nach Region, Land, Kommune aufgrund von geografischen Besonderheiten, Bevölkerungsstrukturen und individuellen Präferenzen (vgl. Ohlhorst/Tews 2013:35). Der Widerstand in der Bevölkerung, mit dem die Policy Community rechnen muss, richtet sich zumeist auf Windparks, Übertragungsleitungen und Energiespeicher (43). Protestierende sind zumeist regionale und lokale Naturschutzorganisationen, Bürgerinitiativen und Kommunen aus ästhetischen, politischen, gesundheitlichen Gründen. Sie kritisieren vor allem die Windkraftgroßanlagen, die die Gefahr der Lärmbelästigung und gesundheitliche Risiken bergen. Zudem fürchten sie den Wertverlust von Immobilien und die Störung und Vertreibung von Vogelarten. Diskussion ergibt sich an Stellen der demokratischen Mitbestimmungsmöglichkeiten, wenn es um die konkrete Umsetzung an den Projektstandorten geht (44). Es ist also eine Frage der Transparenz. Mautz sah voraus, dass die Proteste gegen die Biogasanlagen aufgrund von mangelnder Transparenz und zu wenig lokaler Mitbestimmung aufkommen würden und sollte damit Recht behalten (vgl. Mautz 2008:110).

Bezüglich des Klimaschutzes ist ein Kernargument der Atomkraftbefürworter die Tatsache, dass Atomkraft wenig Treibhausgas ausstößt und nur so die

Klimaschutzziele eingehalten werden könnten (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 2010:18). Auch Dr. Schwarte vom BMU gesteht bei einer Pressekonferenz am 01. Juni 2011 die Schwierigkeiten, die Energiewende mit den Klimaschutzzielen in Einklang zu bringen (vgl. Bundesregierung 2011a). Wie wichtig die Klimapolitik ist und wie sie die Energiepolitik beeinflusst, zeigt das von BMWi und BMU in Auftrag gegebene Gutachten von 2010 (s.o.). Es besaß die Zielvorgabe neben der Erhöhung des Anteils der regenerativen Energien am Endenergieverbrauch vor allem die Reduktion der Treibhausgasemissionen um 85% bis 2050 (vgl. Popp 2013:167). Die Einhaltung der Klimaschutzziele könnte zu technischen Problemen bei der Umsetzung führen, aber auch Widerstände innerhalb der Policy Community hervorrufen. Mautz nennt einen scheinbaren Leitbildkonflikt zwischen Natur – und Klimaschutz (vgl. Mautz 2008:113). Beide Themen gründen sich auf unterschiedliche Ideologien und Traditionen, was zu Streitigkeiten innerhalb der Policy Community (115f.) – vor allem innerhalb des Bundesumweltministeriums – führt.

Trotz all dieser Hindernisse konnte die Policy Atomausstieg 2011 von der Agenda in den Entscheidungsprozess gelangen und sich letztlich sogar durchsetzen. Die Gründe dafür will ich hier erläutern.

Zunächst können einige der obigen Argumente widerlegt werden. Die technische Machbarkeit ist durchaus gegeben, wie Experten belegen. Die Energiewende ist sowohl technisch als auch konzeptionell und wirtschaftlich möglich. Auch der Verpflichtung des Klimaabkommens kann nachgekommen werden (vgl. WWF 2010). Zum Thema Finanzierbarkeit wird zwar eingestanden, dass es kurzfristig zu einer erhöhten Kostenbelastung kommt, jedoch wird es sich langfristig rentieren. Auch die Sorge um die Versorgungssicherheit ist nicht begründet. 2011 war der Stromverbrauch so hoch wie nie zuvor und trotz der Abschaltung von acht Reaktoren konnte die Nachfrage befriedigt werden (vgl. Westerwelle 2011). Bezüglich der Vereinbarkeit von Naturschutz und Umweltschutz haben Verbände wie NABU bereits Vermittlungsstellen eingerichtet (vgl. Mautz 2008:115).

Zahariadis betont den Einfluss des Politikfeldes auf die Policy Community und hebt besonders die Netzwerkstruktur hervor (vgl. Zahariadis 2007:72f.). Die Netzwerke der Energiepolitik sind unstrukturiert und fragmentiert. Dadurch wird der Zugang für Akteure und Ideen erleichtert. Infolgedessen steigt auch die Wahrscheinlichkeit für radikale Politikoptionen wie die der beschleunigten Energiewende.

Ausschlaggebend ist der Faktor *normative Akzeptanz*. Der ist laut Rüb die „Einfügbarkeit einer Idee in einen gegebenen Wertekonsens“ (Rüb 2009:355). Rüb betont auch den gesellschaftlichen Kontext, der eine Policy begünstigen kann, zum Beispiel wenn eine Policy Community davon ausgeht, dass der Atomausstieg in einer umweltbewussten Gesellschaft leichter durchzusetzen ist. Auf der anderen Seite können divergierende Werte und Normen eine Policy behindern. Werte und Normen spielen eine wichtige Rolle in der modernen Gesellschaft. Das zeigt sich dadurch, dass sich die Gesellschaft stets mit sich selbst beschäftigt, auch wenn keine Probleme vorhanden sind (vgl. Rüb 2009:356). Die Gesellschaft in Deutschland ist geprägt von der Abendlandkultur Europas, deren Teil das Christentum ist (vgl. Bundesregierung 2011c:24).¹¹ Diese Kultur bestimmt das Verhältnis zwischen Mensch und Natur. Eine Policy hat sich in diesen Kontext einzufügen, der für Verantwortlichkeit und Humanität steht. Die Öffentlichkeit selbst unterstützt den Atomausstieg, wie die heftigen Gegenreaktionen zur Laufzeitverlängerung beweisen. In der heutigen Gesellschaft ist das Umweltbewusstsein fest verankert (vgl. Mautz 2008:9). Umweltschutz und Verantwortung für die Natur sind als sinnstiftende Merkmale bei der Identitätsfindung der Gesellschaft zu sehen. Jenner sieht sie auch als Teil des Friedenskonzepts. Für ihn bereiten Erneuerbare Energien und Atomausstieg den Weg in eine internationale friedliche Zukunft, was ein allgemein akzeptiertes Konzept darstellt (vgl. Jenner 2006:22). Die normative Akzeptanz ist folglich gegeben und erleichtert die Durchsetzung des Atomausstiegs.

Es kann festgehalten werden, dass zwar Hindernisse im Bezug auf die technische Machbarkeit (Speichertechnologien und Netzwerke) und antizipierte Widerstände bestehen. Diese sind vor allem in dem Zielkonflikt mit der Reduktion der Treibhausemissionen und dem Naturschutz zu verorten. Diese Hürden können jedoch zuversichtlich genommen werden. Die Studien im Policy-Strom belegen dies. Die Struktur der Policy Community erleichtert durch die starke Fragmentierung politischen Wandel. Ebenso erleichtert die Einbettung in bereits bestehende Konzepte wie der Atomkonsens 2002 und das Energiekonzept 2010 die Entscheidung für den beschleunigten Atomausstieg. Dabei spielt sicherlich auch der Zeitdruck eine Rolle, der laut Kingdon (s.o.) bei politischen Entscheidungen immer berücksichtigt werden muss. Zudem ist die Policy Atomausstieg besser mit dem christlichen Wertekontext zu vereinbaren als die Laufzeitverlängerung. Diese ist durch Fukushima unmöglich geworden und bleibt in der Ursuppe zurück.

¹¹ Dies ist auch anhand der Rolle der Kirche zu sehen, die im nächsten Kapitel diskutiert wird.

Damit konnte erklärt werden, wie die Energiewende 2011 von der politischen Agenda wieder in die Entscheidungsfindung miteinbezogen wurde. Vor allem die bereits bestehenden Konzepte und die normative Akzeptanz sind hervorzuheben. Mit dem Wertekontext wird übergeleitet zur National Mood im Politics-Strom.

4.3. Die Rahmensetzung durch den Politics-Strom

4.3.1. National Mood: Stimmung und Image der Kernenergie in der Bevölkerung

Die Stimmung in der Bevölkerung ist bei Weitem nicht so diffus, wie Rüb es unterstellt (vgl. Rüb 2009:356ff.). Durch Umfragewerte, Literatur, soziologische Analysen und Medienspiegel kann man bei der Energiewende die National Mood bestimmen. Auch lassen sich Schlüsse aus dem Wertekontext ziehen, der die Basis für die Stimmung in der Bevölkerung darstellt.

Der Wertekontext ist das Ergebnis des kulturellen Wandels, der wiederum die Stimmung in der Bevölkerung beeinflusst. Ostheimer und Vogt stellen heraus, dass es bei der Energiewende um kulturellen Wandel geht und um eine gesamtgesellschaftliche Veränderung, die sich aus den gemachten Erfahrungen ergibt (vgl. Ostheimer/Vogt 2014:9). Solche Erfahrungen können langfristiger Natur sein, sich aber auch auf Umbrüche und Unglücksfälle beziehen. Dies ist der Fall bei dem Unglück von Fukushima. Nach Vogt und Ostheimer wäre dieses Focusing Event ausschlaggebend für kulturellen Wandel. Aus Sicht der Verfasserin jedoch ist Fukushima ein Katalysator des Prozesses, jedoch setzte der kulturelle Wandel schon früher ein. Denn schließlich wurde auch 2010 schon heftig Kritik an der Laufzeitverlängerung geübt und die Einstellung der Öffentlichkeit hat sich nicht verändert, sondern nur die Situation.

Der Wertekontext ist wie folgt zu charakterisieren: Die Tatsache, dass statt der Versorgungsproblematik vielmehr eine ökologische Problemdeutung vorliegt (18), deutet auf postmaterialistische Werte hin. Es sind zunehmend immaterielle Werte, die bei der Energiewende zum Tragen kommen und die die Stimmung der Bevölkerung beeinflussen. Dies passt zu obiger Annahme, dass die Finanzkrise – ein materielles Thema – auf der Agenda nicht mehr so stark im Fokus steht. Es geht also um die Definition von Wohlstand und darum, wie man „die Leitziele gesellschaftlicher Entwicklung denkt“ (Hillerbrand 2011 zit. n. Ostheimer/Vogt 2014:28). Atomkraft ist ein Symbol der Elitenherrschaft und der Ablehnung von zukunftssträchtiger Technologie (vgl. Vogt 2014:21). Eine Gesellschaft, die

postmaterialistische Werte als Reichtum ansieht, die zukunftsgerichtet denkt, die spricht sich gegen die Atomkraft und für den Umweltschutz aus. Auch Krott sagt, dass das Umweltbewusstsein in Deutschland traditionell stark ausgeprägt sei (vgl. Krott et al. 2006:56). Dies lässt sich mit dem Postmaterialismus vereinen. Die Umweltbewegung und damit die Ablehnung der Atomkraft ist Teil des Selbstverständnisses der deutschen Bevölkerung. Sie ist Teil des Lebensstils. Die Bevölkerung legt Wert auf Lebensqualität statt auf reinen Konsum. Stattdessen stehen Verantwortlichkeit und Ausgewogenheit – was mit der Energieeffizienz zu verbinden ist – im Vordergrund (vgl. Altmaier 2013:11). Mautz charakterisiert die Strukturen der heutigen Gesellschaft. Sie verfügt über dezentralisierte Erzeugungs- und Versorgungsstrukturen, pluralisierte und basisorientierte Akteursstrukturen. Leitnorm der Kultur sei die Ökologie (vgl. Mautz 2008:9). Die Ideologie wurde mit der Zeit immer praxisnäher, übte größeren politischen Druck aus und zeichnet sich durch einen hohen Gestaltungswillen aus (vgl. Mautz et al. 2008:41). Als das Unglück von Fukushima passierte, rückten diese Werte in den Mittelpunkt und dominierten die ablehnende Haltung der Bevölkerung, was die ethische Begründung (s.o.) nahelegt.

Diese Aussagen sollen nicht empirisch unbegründet bleiben. Umfragewerte unterstützen die Befürwortung des Atomausstiegs und das gesteigerte Umweltbewusstsein in der Bevölkerung.

Lindner stellte zwar im Jahr 2010 heraus, dass drei Viertel der deutschen Bürger sich für eine verlängerte Restlaufzeit aussprächen, jedoch wurde die Frage unter der Prämisse gestellt, dass dadurch die Energiewende finanziert würde (vgl. Lindner 2010a). Weitere Umfragen aus dem Sommer 2010 zeigen, dass 77% der Bevölkerung gegen eine Laufzeitverlängerung sind (vgl. Sternstein 2013). Im Zeitvergleich nahm das Problembewusstsein in Deutschland für Umweltschutz zu. 2010 sahen nur 20% der Bevölkerung Umweltprobleme als das wichtigste Problem in Deutschland. 2012 waren es dann schon 35% (vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 2013). Schon vor Fukushima tendierte die Stimmung in der Bevölkerung gegen eine Laufzeitverlängerung. Dies verstärkte sich noch durch die Katastrophe, die das Problembewusstsein schärfte. Die Tatsache, dass die Meinung der Bevölkerung bei der Laufzeitverlängerung 2010 ignoriert wurde, wurde von mehreren Seiten kritisiert. So von Nabu-Präsident Olaf Tschimpke (vgl. Focus Online 2010a) und den Medien wie der Süddeutschen Zeitung (vgl. Süddeutsche Zeitung 2011a). Dies trug sicherlich ebenfalls zur starken Mobilisierung

nach Fukushima und der ablehnenden Stimmung gegenüber der Atomkraft bei. Bei der Laufzeitverlängerung verschätzte sich die Bundesregierung, indem sie zu sehr in ihre kommunikative Stärke vertraute. Sie glaubte, die Bürger von der Notwendigkeit der Laufzeitverlängerung überzeugen zu können. Jedoch erwies sich dies schon bald als Trugschluss (vgl. Nullmeier/Dietz 2012:100), was einen Schwenk notwendig machte.

Eine Umfrage des Stern-Magazins von Mai 2011 weist darauf hin, dass die Mehrheit der Bürger (56%) den schnelleren Atomausstieg wünscht. Direkt nach dem Ereignis von Fukushima waren es sogar noch mehr (63%) (vgl. Spiegel Online 2011d), was die Bedeutung des Focusing Events aus dem Problem-Strom und die katalytische Wirkung der Medien erklären können. Die Medien legten mit ihrer Berichterstattung 2010 den Boden für die ablehnende Haltung. Durch die Verknüpfung der Themen humanitäre Katastrophe und Atomkraft verstärkte sich die Stimmung so stark, dass sie politischen Druck aufbauen konnte. Die Medienberichterstattung konnte nun nicht mehr ignoriert werden, da sie die Stimmung in der Bevölkerung widerspiegelte. Im Hinblick auf die nahenden Landtagswahlen in Baden-Württemberg, die an späterer Stelle noch besprochen werden, interessieren auch die Umfragewerte speziell in diesem Bundesland. 74% der Bürgerinnen und Bürger sind gegen eine Laufzeitverlängerung (vgl. Zeit.de 2010). Bei den Erhebungen zum Umweltbewusstsein in Deutschland wird zwischen Bevölkerungsgruppen unterschieden. Ich möchte besonders die Stimmung innerhalb der Gruppe der jungen Erwachsenen hervorheben, da diese sowohl über höheres Mobilisierungspotential verfügen als auch den größten Einfluss auf die Zukunft besitzen, was später für die Perspektive der Energiewende im letzten Kapitel interessant ist. Die Studie belegt, dass junge Erwachsene dem Thema Atomkraft gegenüber kritischer eingestellt sind, als die Gesamtbevölkerung (vgl. Borgstedt et al. 2011:10). 70% der Jugendlichen befürwortet einen Ausstieg bis 2023 oder einen noch schnelleren Ausstieg (44%). Bei Jugendlichen ist außerdem ein steigendes Engagement für Umwelt – und Naturschutz zu vermerken. Die Bereitschaft, in diesem Feld ehrenamtlich tätig zu werden, ist zwischen 2008 und 2010 um das Vierfache gestiegen (20). Auch politisieren sie das Thema Umweltschutz ganz bewusst. Ihre Handlungserwartungen an die Bundesregierung spiegeln dies wider. 65% fordern mehr Engagement für Umweltschutz (9f.). Auch 62% der Gesamtbevölkerung unterstützen dies.

Die Umfragewerte belegen das gesteigerte Umweltbewusstsein und die ablehnende Haltung gegenüber der Atomenergie. Neben dem Ereignis von Fukushima und dem

Wertekontext ist die atomkritische Stimmung auch von der ablehnenden Haltung gegenüber den konventionellen Energieanbietern abhängig. Die Bevölkerung bemängelt deren Monopolstellung und unfairen Wettbewerb (vgl. Maubach 2013:112). Bei der Lösungsfindung für die Energieversorgung gelten die Energiekonzerne als Problemverursacher und nicht als Partner. (vgl. Mautz et al. 2008:13). Die Energiekonzerne sind sich dessen bewusst. Ihre Manipulationsstrategien (s. organisierte Interessen) beruhen auf der Tatsache, dass sie keine Glaubwürdigkeit besitzen (vgl. Frankfurter Rundschau 2011). Popp glaubt, dass aus diesem Grund die Betreiber direkt nach Fukushima keine weiteren juristische Schritte eingeleitet haben (vgl. Popp 2013:284), was zunächst die Entscheidung für den Atomausstieg vereinfachte. Dies kann als Indiz für die Macht der Öffentlichkeit gewertet werden und damit die der National Mood.

Zu vernachlässigen ist dagegen der aus dem Ausland kommende Ausruf der „German angst“ vor zu viel Wandel und den Gefahren der Atomkraftnutzung, die auch Hentrich unterstützt (vgl. Hentrich et al. 2012:76). Denn wenn wirklich die Angst und Unsicherheit eine Rolle spielte, dann präferierte man kaum einen so radikalen und mutigen Umbau des Systems. Im obigen Kapitel wurden die Proteste gegen Windkraftanlagen thematisiert. Jedoch zeigt der Vergleich mit der gesamten Stimmungslage, dass die dauerhafte Nutzung von konventionellen Energieträgern trotzdem abgelehnt wird (vgl. Gawel et al. 2012:279). National Mood lässt sich nicht auf Ratio zurückführen, sondern besitzt ihre ganz eigene, emotionale Dynamik.

Einzig die Kostendebatte beeinträchtigt die mobilisierende Stimmung der Bevölkerung für den Atomausstieg. Nur ein Drittel der Bevölkerung glaubt, dass die Energiewende eine dauerhafte Kostenreduktion mit sich brächte (vgl. Ohlhorst/Tews 2013: S.48). Gerade Unternehmen und Wirtschaftswissenschaftler fürchten steigende Kosten (vgl. Bardt/Kempermann 2013:21f.)¹², was die National Mood beeinflussen könnte.

Die National Mood ist einer der wichtigsten Faktoren im Politics-Strom, der zur Energiewende 2011 führte. Angela Merkel spricht von einer „gesamtgesellschaftlichen Grundentscheidung“ (Bundesregierung 2012:145). Dieser Grundentscheidung muss sich die Regierung beugen. Böcher und Töller unterstützen, dass Persistenz und Stabilität der umweltpolitischen Entscheidungen stark von der Akzeptanz der Bürger abhängen (vgl. Böcher/Töller 2012:137). Das Meinungsbild der Bevölkerung war ausschlaggebend für das Moratorium, das

¹² Die konkreten Befürchtungen sind bei Bardt/Kempermann 2013:21f. nachzulesen.

Angela Merkel im Frühjahr 2011 ausrief. Die atomkraftkritische Einstellung basiert auf dem kulturellen Wertekontext, auf der ignorierten Kritik an der Laufzeitverlängerung 2010, auf der Ablehnung gegenüber den Energieversorgern und auf der dezentralen Gesellschaftsstruktur. Die Medien machten die Stimmung der Bevölkerung wahrnehmbar und verschärften die Kritik.

4.3.2. Die organisierten Interessen

Beeinflussend auf die Stimmung wirkt auch die Bürgerinitiative, die ein Gegengewicht zur Lobbyarbeit von Konzernen, Firmen und Interessenverbänden darstellt (vgl. Sternstein 2013:97). Der Druck, der von den organisierten Interessen ausgeht, ist zumeist entscheidend, wenn es darum geht, ein Thema durchzusetzen (vgl. Kingdon 1984:52). Jedoch fungieren sie nur selten als Agenda-Setter. Ihre häufigsten Tätigkeiten bestehen in der Blockade der Agenda oder in der Erarbeitung von Alternativvorschlägen bereits vorhandener Policies (vgl. Kingdon 1984:54f.), wie man auch an der Kritik an der Laufzeitverlängerung und den erarbeiteten Studien z.B. durch den WWF (s.o.) sehen kann. Wie einflussreich die organisierten Interessen sind, hängt ursächlich von drei Faktoren ab: Der Kohäsion, der Organisationsfähigkeit und der Konfliktfähigkeit. Anhand dieser Kriterien lässt sich die Macht der zwei Gruppen Atomkraftgegner und Atomkraftbefürworter analysieren. Zunächst stellt sich jedoch die Frage, wie die organisierten Interessen einzuordnen sind und natürlich welche Interessen überhaupt bestehen.

Die Energiekonzerne E.ON AG, RWE AG, Vattenfall Europe AG, und die EnBW Energie Baden-Württemberg AG sind als Hauptakteure in der Energiepolitik zu sehen. Gemeinsam produzieren sie mehr als 80% des deutschen Stroms und dominieren den Energiemarkt (vgl. Dagger 2009:51). Damit bilden sie ein Oligopol auf dem Energiemarkt (vgl. Spiegel Online 2010). Ihre Position wurde stets vom Staat gestärkt. Dies ist bis auf das Jahr 1935 zurückzuführen, als es zu einer „Flurbereinigung der kommunalen Energieversorger“ kam und die Machtposition der großen Energieversorger durch das EnWG gesichert wurde (Hennicke et al. 1985:21). Dies hat Auswirkungen bis in die heutige Zeit. Ihre Macht wird unterfüttert durch die Tatsache, dass sie Arbeitgeber von 200.000 Menschen in Deutschland sind (ebd.). Dadurch steigt ihre Konfliktfähigkeit, da sie das Gut Arbeitsplätze bereitstellen und glaubhaft ihre Gefährdung klarmachen. Es besteht ein großer Grad an Kohäsion, da die Energiekonzerne beim Thema Atomkraft eng zusammenarbeiten (ebd.).

Durch die Laufzeitverlängerung versprochen sie sich weitere Gewinne von bis zu 200 Mrd. Euro¹³, ohne die Risiken der Kernenergie tragen zu müssen (vgl. Adamek 2011:14). Neben gesteigerten Gewinnen aus dem Tagesgeschäft, vermutete man auch einen Anstieg des Aktienwertes (vgl. Wulf 2011:108). Die Energiewende würde entsprechend die Gewinne der Konzerne schmälern. Diese Profitorientierung veranlasste zu beträchtlichen Anstrengungen des Lobbyings. Die Konzerne bedienten sich einer großen Spanne von Strategien. Sie versuchten, die Atomkraftgegner ins Lächerliche zu ziehen, indem sie die Gefahren der Atomkraft herunterspielten (vgl. Adamek 2011:29). Zudem schalteten sie medienwirksame Kampagnen. Die Anzeigenkampagne des Bundesverbandes der Deutschen Industrie am 21.08.2010 beinhaltete einen „Energiepolitischen Appell“ (Spiegel Online 2010), in dem sich 40 Wirtschaftsführer durch ihre Unterschrift gegen die Energiewende aussprachen. Die Energiekonzerne schlossen sich zusammen mit Wirtschaftsbossen aus anderen Branchen, mit Politikern und Prominenten der Gesellschaft. Die Reaktion der Regierung wird als „beinahe resigniert“ (ebd.) umschrieben, was die Macht der Atomlobby über die Regierung zum Ausdruck bringt.

Regierung und Energielobby sind stark verschränkt. Dem Argument zuträglich sind die persönlichen Kontakte zwischen Regierungsmitgliedern und Vertretern der Energiekonzerne. Hildegard Müller beispielsweise gilt als einflussreiche Lobbyistin der Energiekonzerne. Früher arbeitete sie als Vertraute und Staatsministerin unter Angela Merkel (ebd.).

Auch üben die Energiekonzerne Druck auf die Wissenschaft aus, indem sie zum Beispiel deutschlandweit 30 Stiftungsprofessuren finanzieren, die sich teils mit den Themen Energiewende, Kernenergie, Atomausstieg und Kosten der Regenerativen beschäftigen. Auch die *Dena*, die während der Verhandlungsprozesse zur Energiewende wiederholt auf die steigenden Strompreise hingewiesen hatte, ist halbstaatlich und wird hauptsächlich von E.ON und RWE finanziert (vgl. Frankfurter Rundschau 2011a).

Die Energiekonzerne sind eng verwoben mit den Industrieverbänden und der Wirtschaft. Die Industrieverbände sind traditionell gut organisiert und konfliktfähig (vgl. Böcher/Töller 2012:91). Der wichtigste Wirtschaftsverband ist der BDI mit aktuell 37 Mitgliedsverbänden, die ca. 100.000 Unternehmen in Deutschland umfassen und 8 Mio. Beschäftigte vertreten (Bundesverband Deutscher Industrie 2014). Durch die Vernetzung und die damit auftretenden Dominoeffekte entsteht laut

¹³ Hier unterscheiden sich die Schätzungen.

Bardt ein „Risiko für die Stabilität von Wertschöpfungsketten“ (Bardt/Kempermann 2013:28). Dies erklärt die grundsätzlich ablehnende Haltung der Industrie gegenüber der Energiewende. Jedoch ist sie nicht so geschlossen wie die Energiebranche. Die Heterogenität der Industrieverbände lässt sich an der „Konfliktlinie zwischen Energieerzeugern einerseits und Energiekonsumenten andererseits“ ausmachen (Böcher/Töller 2011:130). Es gibt durchaus auch Geschäftsfelder, die von der Energiewende profitieren können, so zum Beispiel im Baugewerbe, im Bereich der Energieeffizienz und der Beratung (vgl. Bardt/Kempermann 2013:36). Sie gehen teils mit den Gewerkschaften Koalitionen ein (vgl. Böcher/Töller 2011:134).

Die Gewerkschaften sind traditionell Vertreter der Arbeitnehmer und versuchen deren Arbeitsplätze zu sichern. Allerdings steht auch Gesundheitsschutz und Lebensqualität auf der Agenda, weshalb sie sich nach einstiger Uneinigkeit 2011 für den Atomausstieg einsetzen (vgl. Széll 2013:47).

Klar ist die Position der Umweltlobby, die in der Bevölkerung ein positives Image (vgl. Roose 2003:245) im Gegensatz zu den Energiekonzernen besitzt. Sie fordert den beschleunigten Ausstieg aus der Atomkraft. Zu den Vertretern gehören unter anderem der Bundesverband Erneuerbare Energien, der Bundesverband Windenergie, der Bundesverband Solarwirtschaft, Wirtschaftsverbände der Landwirtschaft (vgl. Dagger 2009:58f.). Der Bundesverband Erneuerbare Energien umfasst 20 Mitgliederverbände mit insgesamt 30.000 Mitgliederpersonen und Unternehmen. Vertretene Branchen sind Windenergie, Biomasse, Solarenergie, Geothermie (62f.). Die Umweltlobby erfuhr eine starke Entwicklung. Sie wurde seit den 1980er Jahren subventioniert und erstarkte daraufhin (vgl. Czada 2013:274). Sie verfügt über eine große Dynamik und beeinflusst das politisch-administrative System. Dies geschieht vor allem durch Politikberatung und Lobbying, aber auch durch die Manifestierung der Grünen (vgl. Aden 2012:56ff.). Gerade der Windenergiesektor vermochte es sich zu professionalisieren und bei der Energiewende Druck auszuüben. Er vereint viele Interessengruppen (vgl. Mautz et al. 2008:64) und verfügt außerdem über gut organisierte Brancheninteressen (129). NGOs wie Greenpeace forderten den Ausstieg bis 2015 und bedienten sich Protestaktionen zum Zeitpunkt der Verhandlungen um die Energiewende (vgl. Süddeutsche.de 2011d). Die Umweltlobby publiziert und betreibt professionelle Öffentlichkeitsarbeit. Gerade letztere sollte ausschlaggebend für die Energiewende sein durch die Aufbereitung des Focusing Events (71). Auch international lässt sich eine Professionalisierung feststellen. Die Umweltlobby ist internationalisiert und vor

allem europäisiert (vgl. Roose 2009:124), was ihre Position stärkt. Kingdon stellt heraus, dass organisierte Interessen stärker wahrgenommen werden (vgl. Kingdon 1984:56). Daher wurde die Umweltlobby, die eine Professionalisierung durchlebt hat, durchsetzungsstärker und ihr Lobbying wirkungsvoller. Daneben kommt das Einspeisevergütungssystem der Umweltlobby zugute, da es anfällig für Umweltlobbyismus ist (vgl. Wirtschaftswoche 2010).

Der Deutsche Bauernverband hat großes Machtpotential und ist gut organisiert (vgl. Dagger 2009:62f.). Die Landwirte profitieren von der Stromerzeugung aus Erneuerbaren Energien und durch Einnahmen aus der Verpachtung an Betreiber von Windanlagen (vgl. Maubach 2013:73). Sie haben ökonomische Motive und wollen ihre Souveränität erhalten (vgl. Mautz et al. 2008:64). Auch die Kirchen sind nicht zu vernachlässigen. Ostheimer betont, dass sie wichtige Akteure bei der öffentlichen Debatte um die Nutzung von Kernenergie sind. Sie befürworteten den Atomausstieg (vgl. Ostheimer 2014:13). Ihre Verbundenheit mit der CDU/CSU legt nahe, dass auch hier Einflussmöglichkeiten auf die Regierungsentscheidung 2011 bestanden.¹⁴

Széll macht deutlich, dass die Atomlobby für die Laufzeitverlängerung 2010 verantwortlich war (vgl. Széll 2013:45). Dies lässt sich mit bekannten Theorien über Machtressourcen erklären. Komme ich auf die Frage zurück, was sich zwischen 2010 und 2011 verändert hat, wie es zur Energiewende kam, dann kann eine statische Erklärung nicht genügen, auch wenn die Professionalisierung der Umweltlobby, ihr positives Image und ihre Öffentlichkeitsarbeit sicherlich zuträglich waren. Gerade in einem dynamischen und fragmentierten Politikfeld und heterogenen Interessen sind die Machtpotentiale wechselhaft und situativ, weshalb es eines situativen Ansatzes wie dem Multiple-Streams-Ansatz bedarf. Letztlich war es eine eben solche Situation, das Focusing Event, die die weitere Atomkraftnutzung unmöglich machte. Dadurch mussten die Bemühungen der Atomlobby ins Leere laufen. Plötzlich wurde die ethische Komponente der Atomkraft wichtiger als die Verbindungen zwischen Regierung und Energiekonzernen, als Konfliktfähigkeit und Wirtschaftsmacht, so dass sich die Waagschale zugunsten der Umweltlobby und der Kirchen neigte.

4.3.3. Die politischen Parteien

In Kingdons Konzept kommt diese Komponente nur unzureichend vor, jedoch erweiterte Zahariadis den Ansatz um die Ideologie der Regierungspartei, damit der MSA auch für parlamentarische Systeme angewandt werden kann (vgl. Rüb

¹⁴ Hier besteht ein Bezug zu den Werten innerhalb der Policy-Community.

2009:357). Rüb nennt sogar die Parteienkonkurrenz als wichtigen Faktor (vgl. Rüb 2006), worauf ich mich in dieser Arbeit stützen werde, da die Tatsache, dass die Energiewende zu Zeiten des für die CDU wichtigen Wahlkampfes in Baden-Württemberg stattfand, die Bedeutung der Parteien hervorhebt. Auch die Bedeutung der Partei der Grünen als Policy Entrepreneur rechtfertigt diese Vorgehensweise. Ich werde im Folgenden diejenigen Parteien aufführen, die bei der Energiewende als Akteure auftraten. Dies erscheint sinnvoll, da an Entscheidungen nicht nur die Regierung, sondern auch das gesamte Parlament beteiligt ist. Auch durch Regierungswechsel können Akteure plötzlich eine neue Machtposition erhalten, weshalb die Positionen und Interessen aller hier genannten Parteien interessieren.

An erster Stelle sei die CDU als Regierungspartei genannt. 2010 beschloss sie die Laufzeitverlängerung und ging damit 2009 sogar in den Wahlkampf. Innerhalb der CDU/CSU gab es viele, die sich der Energiewende in den Weg stellten (vgl. Spiegel Online 2009). Sogar der Umweltminister Bayerns, CSU-Mann Markus Söder, plädierte für eine Laufzeitverlängerung (vgl. Süddeutsche.de 2009). 2011 dann kam der plötzliche Ausstieg aus der Kernenergie. Um dies nachvollziehen zu können, sei zuerst genannt, dass die CDU als Volkspartei vielschichtige Interessen vertritt. Es ist niemals möglich, die Interessen aller Parteimitglieder zu berücksichtigen (vgl. Dagger 2009:67). Jene, die bei der Laufzeitverlängerung dagegen gestimmt hatten, nahmen 2011 ihre Chance wahr. Maubach nennt es „eine Mischung aus echten Zweifeln an der Kernenergie, aus politischer Rache, aus Opportunismus und kühlen, taktischen Abwägungen zum Machterhalt die einen Schwenk der CDU/CSU möglich machen und dies innerhalb von wenigen Tagen“ (Maubach 2013:36). Es sind also auch wahltaktische Überlegungen. Altmaier bestätigt dies. Er sieht Umweltpolitik als Thema, das „Wahlen mitentscheiden kann“ (Altmaier in Varwick 2013:11). Aus wahltaktischen Gründen im Hinblick auf die Landtagswahl in Baden-Württemberg und die Sicherung der Machtposition, sah sich die CDU/CSU zur Energiewende gezwungen, auch wenn die vorher erhobenen Zweifel daran eher auf eine andere Überzeugung schließen lassen. Dehmer argumentiert, dass die CDU große Machteinbußen hätte hinnehmen müssen, wäre sie von ihrem Standpunkt nicht abgerückt und stattdessen an der nuklearen Strategie festgehalten hätte (vgl. Dehmer 2013).

Bei näherer Betrachtung zeigt auch der Koalitionspartner FDP, dass die Zustimmung zur Energiewende nicht auf Überzeugung beruhte. Schließlich beinhaltete der Koalitionsvertrag von 2009 die Laufzeitverlängerung, womit die FDP auch den

Wahlkampf bestritt (vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP 2009:29/FDP Wahlprogramm 2009:57). Hinweise auf drohende Arbeitsplatzverluste und eingeschränkte Wettbewerbsfähigkeit (vgl. Rösler in Spiegel Online 2012) und die klare Favorisierung einer Brückentechnologie (vgl. Lindner 2010a) beweisen die ablehnende Haltung gegenüber dem schnellen Ausstieg. Jedoch dürfte auch die FDP sich nicht völlig einig gewesen sein. Denn die Betonung der liberalen Grundwerte – der mündige, aufgeklärte Bürger und die Dezentralität – spiegeln sich im Konzept der Energiewende wider (vgl. Beschluss des 62. Ord. Bundesparteitages, Rostock, 13.-15.05.2011). Auch ist die Wählerklientel der FDP vor allem im Mittelstand zu finden, welcher vornehmlich umweltfreundlich denkt (vgl. Rösler 2011a und Spiegel Online 2009). Grundsätzlich kann man sich jedoch auf das Wahlprogramm von 2009 stützen. Der Unwille der FDP, die Energiewende lässt die Vermutung zu, dass die FDP beim Atomausstieg übergangen wurde. Sie war derzeit geschwächt durch interne Probleme wie die Personaldebatte (vgl. Zeit.de 2011) und damit kaum in der Lage, die Entscheidung zu ihren Gunsten zu beeinflussen.

Die SPD setzte schon den Atomkonsens 2002 gemeinsam mit ihrem Bündnispartner B'90/Grünen durch. Sie will das Oligopol der Energiekonzerne zerschlagen (vgl. Breil 2011a). Der Parlamentarische Sprecher der SPD Thomas Oppermann sagte in der ARD, dass er eine unumkehrbare, kompromisslose Energiewende begrüße (vgl. Süddeutsche.de 2011d). Zudem reichten die SPD geführten Länder vor dem Energiegipfel einen Antrag ein, der inhaltlich die Rückkehr zum Atomkonsens forderte (vgl. Süddeutsche.de 2011e).

Die Grünen nehmen eine Sonderrolle als Promotoren der Energiewende ein, was ideologisch zu erklären ist. Sie stehen ein für Postmaterialismus (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung) und gelten als Bindeglied zwischen den Werten des kulturellen Wandels und der Realpolitik (vgl. Galtung 2013). Ihre Wählerklientel überschneidet sich mit den Mitgliedern der Umweltbewegung (vgl. Zimmeck 2013:247). Ihr Machtzuwachs in den Ländern war ein wichtiger Faktor bei der Energiewende 2011 (vgl. Czada 2013:274). Vor allem die Landtagswahlen haben die Position der Grünen gefestigt und gestärkt. Man traute ihnen die größte Sachkompetenz in Umweltfragen zu (vgl. Gothe 2011:777). Durch die Dominanz des Themas gewannen auch sie an Einfluss.

Bei der Energiewende scheint die FDP eine untergeordnete Rolle einzunehmen. Die SPD und die Grünen waren seit jeher Befürworter des Atomausstiegs, schließlich rekurriert die Energiewende auf den Atomkonsens. Die Überlegungen der CDU

waren vor allem wahltaktischer Natur, was im folgenden Kapitel gesondert behandelt wird. Ihre Rolle ist besonders hervorzuheben, da ihre Mitglieder wichtige Ämter im Regierungssystem innehaben.

4.3.4. Die Regierung

Im Multiple-Streams-Ansatz wird die Regierung nicht im engeren Sinne, sondern als prozesshaftes System verstanden (vgl. Rüb 2009:256). Besonders Wahlen, die Ressorts und die einzelnen Personen rücken bei der Analyse in den Vordergrund (ebd.).

Die Akteure des politisch-administrativen Systems in der Energiepolitik sind die Parlamente mit ihren Fachausschüssen und Gremien, das Umweltministerium und die Spiegelreferate anderer Ressorts wie Wirtschaft, Agrarwirtschaft, Gesundheit, die Generaldirektion Umwelt in der Europäischen Kommission sowie Verwaltungen und Verwaltungsgerichte (vgl. Aden 2012:56).

Die Ressortautonomie des deutschen Regierungssystems birgt generell größeres Konfliktpotenzial (vgl. Hartkopf/Bohne 1983 zit. n. Böcher/Töller 2012:144). Bei der Energiewende spiegelt sich das im Konflikt zwischen BMU und BMWi wider (vgl. Böcher/Töller 2012:109). Promotor der Energiewende ist das BMU, das bei den Zielen der Energiebilanz deutlich ambitionierter vorgeht als das BMWi (vgl. Lechtenböhrer/Samadi 2012:237). Es verfügt über geringe Humanressourcen und besitzt keine Vetorechte (vgl. Weidner/Jänicke 1998 zit. n. Böcher/Töller 2012:110). Jedoch gehört der Fachausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zu den größeren Ausschüssen der Bundesrepublik (vgl. Aden 2012:62), was dem Atomausstieg zugute kommt. Unterstützung bei der Energiewende bekommt das BMU auch vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (vgl. Dagger 2009:67).

Die Regierung selbst scheint der beschleunigten Energiewende kritisch gegenüberzustehen. Schließlich hatte sie durch Steuereinnahmen aus der Laufzeitverlängerung profitiert (vgl. Wirtschaftswoche 2010) und diese im Koalitionsvertrag verankert. Ein weiterer Hinweis darauf ist die Tatsache, dass zunächst ein Moratorium ausgerufen wurde. Adamek sieht dies als Indiz dafür, dass man zunächst prüfen wollte, ob der Atomausstieg nicht doch zu umgehen wäre (vgl. Adamek 2011:191). Betrachtet man die Umsetzung der Energiewende, kann man diese These unterstützen. Es fehle an Enthusiasmus bei der Regierung, bemängelt

Klaus Töpfer und richtet seine Kritik vor allem an Philipp Rösler (vgl. Breil 2011b). Sein Verhalten resultiert aus fehlender Überzeugung.

Wichtige Akteure im Feld der Energiepolitik sind die Länder im Bundesrat.¹⁵

Ein Vergleich der Mehrheitsverhältnisse von Bundestag und Bundesrat zeigt, dass die Energiewende zu einem günstigen Zeitpunkt stattfand. Von November 2010 bis März 2011 gibt es nun zwei Länder mehr, die dieselbe Regierungskoalition wie der Bund vorweisen. Als das Moratorium ausgerufen wurde, konnte die Regierung daher auf Unterstützung hoffen. Zudem wurden Länder, in denen sich Kernkraftwerke befinden, im März 2011 von der CDU regiert. Dazu zählen Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Hessen und Bayern (vgl. Maubach 2013:34). Dies erlaubte es der Regierung ihren Einfluss geltend zu machen und die Energiewende voranzutreiben.

Bis Mai 2011 kam es zum Regierungswechsel in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, wodurch weniger Stimmen im Bundesrat der Regierung zugerechnet werden konnten. Im März 2011 kam es zum Regierungswechsel in Hamburg, das nun nicht mehr CDU geführt war. Der Vergleich zwischen 2010 und 2011 zeigt, dass die Opposition erstarkte¹⁶ (vgl. Deutscher Bundestag 2012). Jedoch ist dies nicht weiter hinderlich, da es sich dabei um die Verfechter der Energiewende handelt. Die SPD-regierten Länder betonen die Zusammenarbeit mit der Regierung (vgl. Focus Money Online 2012). Letztlich wurde die Entscheidung von allen Parteien im Bundesrat getragen. Dies ist insofern bemerkenswert, als dass von der ursprünglichen Regelung der Laufzeitverlängerung die Länder durch Einnahmen aus der Atomsteuer profitieren. Man versprach sich sogar Mehreinnahmen von 2,3 Milliarden Euro (vgl. Süddeutsche.de 2010). Bei den CDU-regierten Ländern liegt der Grund darin, dass man sich dem Parteizusammenhalt beugte. Gerade Niedersachsen und Bayern waren eigentlich gegen die Energiewende (vgl. Bundesregierung 2011a). Im Angesicht der Landtagswahlen in Baden-Württemberg veränderte sich jedoch die Präferenzstruktur.

Die Landtagswahlen am 27.03.2014 in Baden-Württemberg beeinflussten die Regierung in besonderem Maße und auf mehreren Ebenen (vgl. Adamek 2011:15). Czada stellt fest, dass die Geschwindigkeit des Beschlusses 2011 nur politisch erklärbar sei über die anstehenden Landtagswahlen. (vgl. Czada 2013:267) Baden-

¹⁵ Dieser Aspekt wird im MSA vernachlässigt, jedoch ist er Teil des Bargainings und damit im Politics-Strom zu verorten.

¹⁶ Es gab 30 Oppositionsstimmen im Vergleich zu 21 im November 2010.

Württemberg ist das wohlhabendste Land der Bundesrepublik. Die CDU fürchtete einen Wahlverlust. Da die Wähler der Laufzeitverlängerung kritisch gegenüberstanden, (s. National Mood) war es ratsam den Atomausstieg voranzutreiben. Auch neue koalitionspolitische Überlegungen spielten bei dem Kurswechsel mit hinein. Die Grünen wurden als möglicher Regierungspartner in Baden-Württemberg erwogen (vgl. Nullheimer/Dietz 2012). Ein Entgegenkommen von Seiten der Grünen war jedoch nur zu erwarten, wenn man sich von der Laufzeitverlängerung verabschiedete. Bei der Landtagswahl trat dann das Befürchtete ein. Es wurde zum ersten Mal in der Geschichte ein Grüner Ministerpräsident (Széll 2013:45) und die CDU verlor die Macht. Dies kann als klares Zeichen pro Atomausstieg gewertet werden. Denn die Grünen entstanden aus der Anti-AKW-Bewegung (268). Die darauf folgenden Verhandlungen sind von diesem Ereignis geprägt. Die Wahl war ein klares Zeichen, das die Regierung nicht ignorieren konnte. Hinzu kommt der Faktor, dass der Atomausstieg auch mit dem ehemaligen Ministerpräsidenten Stefan Mappus nicht machbar gewesen wäre, der seit jeher als Vertreter der Atomkraft gilt (vgl. Adamek 2011:57). Der Regierungswechsel in Baden-Württemberg erleichterte also auch dahingehend die Entscheidung für die Energiewende.

Auch generell waren Persönlichkeiten bedeutsam bei der Energiewende 2011. Gerade die Rolle von Kanzlerin Angela Merkel ist hervorzuheben. Umbach sieht ihren „situativen Politikstil“ (vgl. Umbach 2013:119) als Grund für die Energiewende. Sie trat vor die deutsche Presse und nannte die Energiewende ein „unglaublich spannendes Projekt“ (Süddeutsche.de 2011e), jedoch unterstellt die Autorin des Artikels ihr fehlenden Enthusiasmus (ebd.). Dies ist nicht verwunderlich, wenn man bedenkt, dass Merkel als Umweltministerin unter Kohl die Atomkraft vehement unterstützte (vgl. Adamek 2011: 23) und es ihre Regierung war, die die Laufzeitverlängerung 2010 beschlossen hatte. Für Merkel ist Atomkraft gleichbedeutend mit Klimaschutz. Was führte nun zu dieser Umentscheidung? Es war sicherlich nicht persönliche Überzeugung an der Richtigkeit des Entschlusses. Sie umtrieb die Sorge um Machtverluste, insbesondere durch die kommende Landtagswahl und die Bedrohung der Zustimmungsverluste durch Stuttgart 21 (vgl. Maubach 2013:36). Sie hatte sich 2010 verkalkuliert, als sie an die eigene kommunikative Stärke glaubte, daran, dass sie die Öffentlichkeit von der Laufzeitverlängerung überzeugen könnte (s.o.). Nun war ihre Machtposition in Gefahr. Auch die Geschwindigkeit der Energiewende ist auf ihre persönlichen

Interessen zurückzuführen. Wie schon Kanzler Kohl nach der Katastrophe von Tschernobyl wollte auch sie Handlungsfähigkeit beweisen und somit ihre Machtposition sichern (ebd.). Maubach stellt heraus, dass auch das Privatleben der Entscheider eine Rolle spielt. (35) Angela Merkel sagt in einer Regierungserklärung: „Die dramatischen Ereignisse in Japan sind [...] ein Einschnitt auch für mich ganz persönlich.“ (Bundesregierung 2011b) Das Thema Energiewende wird mit einer humanitären Katastrophe in Verbindung gebracht. Ethische Fragen berühren auch die Persönlichkeit der Entscheider und sind damit nicht zu vernachlässigen.

In der heutigen Zeit ist es unerlässlich, den internationalen Kontext darzulegen. Das Regierungssystem ist heute nicht mehr auf die nationale Ebene beschränkt, sondern es handelt sich um ein flexibles Mehrebenensystem aus Bund, Ländern, Kommunen, EU und globaler Ebene (vgl. Aden 2012:61ff.). Beispiele für die Verflechtung sind Organisationen wie IRENA und auch die Stellung der Generaldirektion bei der EU-Umweltpolitik seit dem Vertrag von Lissabon 2010 (74 ff.). Die deutsche Debatte ist von der EU und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit geprägt (vgl. Welsch/Ochsen 2000). Ökonomische Faktoren des internationalen Kontextes spielen bei der Energiewende vor den politischen eine übergeordnete Rolle. Dies ist verwunderlich, da die Nutzung von Atomkraft das relevanteste internationale Sicherheitsthema ist (vgl. Westerwelle 2011). Die Liberalisierung des europäischen Binnenmarktes tangiert die Energiepolitik, vor allem was den Emissionshandel betrifft (vgl. Dagger 2009). Doch die meisten internationalen Vereinbarungen zielen auf den Klimaschutz und die Reduktion von Treibhausgasen, welche im EU-Programm 20-20-20 festgehalten sind (vgl. Die Bundesregierung 2012:144). Die zivile Nutzung von Atomkraft selbst wird wenig berücksichtigt.

Gegner der Energiewende, die Lobbying in Brüssel und Berlin betreiben, fürchten Wettbewerbsnachteile durch höhere Stromkosten und Rücksichtnahme auf den Umweltschutz (vgl. Aden 2012:49). Die Befürworter sehen dagegen Ökologie als Wachstumsbranche mit Chancen. (vgl. Böcher/Töller 2012:69) Man erhofft sich eine Vorreiterrolle einzunehmen und dadurch vom First-Mover-Advantage zu profitieren (vgl. Rösler 2011b/WWF 2010:12). Globale Wachstumsmärkte sind vor allem Elektromobilität, Green IT und Wärmedämmung von Gebäuden (vgl. Die Bundesregierung 2012). Die Entscheidung der Bundesregierung ist nicht von den politischen Entscheidungen ihrer Nachbarländer abhängig, was die unterschiedlichen Reaktionen der Länder zeigen (vgl. Vogt 2014:20). Ein Einfluss auf die konkrete Entscheidung 2011 ist nicht festzustellen. Denn schließlich hat sich zwischen 2010

und 2011 nichts am internationalen Kontext verändert. Jedoch zeigt sich zumindest, wie stark das Politikfeld von der Wirtschaft geprägt ist.

Die Analyse des Politics-Stroms vermittelt folgende Erkenntnisse: Während die Rolle der Interessengruppen und der internationale Kontext keinen großen Einfluss auf die Regierungsentscheidung besaßen, so sind dagegen die National Mood und die anstehenden Landtagswahlen verknüpft mit dem Machtkalkül der CDU und der Kanzlerin hervorzuheben. Ihr Koalitionspartner, die FDP wurde weitgehend übergangen, während die Stärke der Grünen der Energiepolitik zu ihrer Wende verhalfen. Der Politics-Strom selbst kann jedoch nicht als Ursache für den Atomausstieg angesehen werden. Dafür benötigt es immer ein Window of Opportunity.

4.4. Policy Entrepreneure, Coupling und Window of Opportunity

Die obige Analyse der deutschen Energiepolitik zeigt, wie entscheidend ein Window of Opportunity für den politischen Prozess ist. Kingdon unterstreicht, dass eine Policy wahrscheinlicher wird, wenn Problem Window und Political Window zusammenhängen (vgl. Kingdon 1984:183). In diesem Fall ist es die Kombination aus den Landtagswahlen in Baden-Württemberg und Fukushima als Focusing Event, die die Policy Atomausstieg begünstigen. Für Entscheidungen ist die Kombination von National Mood und Regierungswechsel (wie in Baden-Württemberg) besonders effektiv (21). Auch dies ist bei der Energiewende 2011 gegeben.

Laut Rüb sind politische Entscheidungen zu unterteilen in konsequentialistisch und ideologisch (vgl. Rüb 2009:364). Da das Zeitfenster durch den Problemstrom geöffnet wurde, ist es konsequentialistisch. Es öffnete sich durch das unvorhergesehene Focusing Event Fukushima (vgl. Böcher/Töller 2012:186). Windows of Opportunity öffnen sich nur kurz (vgl. Kingdon 1984:174). Dies zeigen auch die Umfragewerte 2012. Schon ein Jahr nach Fukushima schien der Bevölkerung die Energiewende nicht mehr so wichtig zu sein. Die ist wohl auch auf das gesunkene mediale Interesse zurückzuführen. Nur noch 31% sahen den Atomausstieg als wichtigstes Ziel an. Erste Priorität dagegen besitzen Themen wie Abbau der Staatsverschuldung, Bildung und Erweiterung sozialpolitischer Leistung (vgl. Die Welt online 2013). Auch im Hinblick auf die Energiekonzerne wird deutlich, dass schnelle Reaktion geboten ist, wenn sich ein Möglichkeitenfenster öffnet. Denn direkt nach Fukushima stimmten die Konzerne dem Atomausstieg zu, jedoch glaubten sie wohl, die Laufzeitverlängerung später wieder durchsetzen zu

können. Nach dem endgültigen Beschluss der Bundesregierung im Sommer 2011 reichten sie Klage ein (vgl. Nullmeier/Dietz 2012). Daher mussten die Policy Entrepreneure schnell ihre Chance ergreifen, bevor sich das Window of Opportunity wieder schloss (vgl. Kingdon 1984:182). Sie sind für das Koppeln der drei Ströme verantwortlich und interpretieren die Sachlage auf Basis der Ambiguität zu ihren Gunsten (vgl. Rüb 2009:358). Erfolgsdeterminanten von Policy Entrepreneuren werden von Rüb beschrieben: „Dazu müssen sie an prominenten Positionen in einer politischen Machtkonstellation platziert sein, über ausreichend Zeit, über politische bzw. expertokratische Reputation und über bestimmte Ressourcen verfügen.“ (Rüb 2009:363) Anhand dieser Kriterien lassen sich die Erfolgchancen der Policy Entrepreneure analysieren. Kingdon nennt als Anreize Spaß am Spiel, Machtstreben, Wertevermittlung und materielle Vorteile (vgl. Kingdon 1984:129f.). Zunächst sei aber erklärt, wer bei der Energiewende als Policy Entrepreneur auftrat.

Klassische Promotoren der Energiewende sind die Vertreter der Umweltbewegung, wie zum Beispiel Greenpeace oder der WWF, die durch Protestaktionen, Studien und Lobbying ihren Einfluss geltend machen. Die Umweltlobby hat besonders starke Anreize, da sie sowohl persönliche Befriedigung aus dem Engagement zieht als auch ihre Werte vermittelt und sich monetären Zugewinn versprechen kann. Die Protestaktionen fanden simultan zur medialen Berichterstattung über Fukushima statt, wie zum Beispiel die Projektionen am Kanzleramt am Morgen des Ministertreffens (vgl. Süddeutsche.de 2011e). Greenpeace nutzte dabei das Window of Opportunity.

Auch Parteien sind Policy Entrepreneure (vgl. Rüb 2006:25). Bei der Energiewende treten die Grünen als kollektiver Akteur hervor. Sie koppelten die Problematik Fukushima mit der von ihnen ausgearbeiteten Policy Atomausstieg aus dem Jahr 2002, die sie gemeinsam mit der SPD beschlossen hatten.

Als Policy Entrepreneur ist auch Umweltminister Norbert Röttgen zu sehen. Er gilt als Gegner der Energiekonzerne und ist bestrebt die Energiewende voranzutreiben (vgl. Spiegel Online 2010). Bei der Debatte zur Laufzeitverlängerung stellte er sich gegen Angela Merkel und ihre Regierung (vgl. Zeit.de 2012). Auch Wolfgang Schäuble wird als Vertreter der Brennelementsteuer als Policy Entrepreneur gewertet (vgl. Spiegel Online 2010). Die prominenten Positionen als Minister stützten ihren Einfluss. Auch Winfried Kretschmann ist wichtiger Promotor der Energiewende (vgl. Kretschmann 2011). In einer Rede stellte er die Gefahren der Atomkraftnutzung heraus und griff die Befürworter der Laufzeitverlängerung wie Stefan Mappus an.

Winfried Kretschmann besaß hohes Einflusspotential, da er durch die Wahlen in Baden-Württemberg im Frühjahr 2011 ohnehin viel Aufmerksamkeit erhielt.

Bei meiner Analyse konnte ich feststellen, dass die Policy Entrepreneure nicht konstant sind. Dies ist durch die Dynamik und die Unbestimmtheit des Entscheidungsprozesses zu erklären. Politische Ziele verändern sich im Prozess und werden teils sogar komplett neu formuliert, wie die Regierungserklärung (s.o.) beweist. Dies trifft auf Angela Merkel zu. Sie ist gezwungenermaßen zur Promotorin der Energiewende geworden. Policy Entrepreneure müssen selbst nicht überzeugt sein von der Policy, die sie durchsetzen möchten. Damit kann auch Angela Merkel zu den Policy Entrepreneuren gezählt werden. Merkel gilt als Machtpolitikerin (vgl. Zeit.de 2012). Wie oben angedeutet, waren die Wahlen in Baden-Württemberg eine Bedrohung ihrer Machtposition. Sie fürchtete den Verlust ihrer Beliebtheit innerhalb der Bevölkerung. Die Öffentlichkeit stand bereits 2010 der Atomkraft ablehnend gegenüber. Doch die Rechtfertigung, dass die Laufzeitverlängerung nur eine Übergangslösung sei, reichte nicht aus, um die Öffentlichkeit zum Schweigen zu bringen. Sie hatte sich verkalkuliert was die eigene Überzeugungskraft anbelangt. Dies kristallisierte sich in den Folgemonaten heraus. Als dann das Reaktorunglück in Fukushima auftrat, wurden die kritischen Stimmen unüberhörbar (vgl. Nullmeier/Dietz 2012:102). Es öffnete sich ein Window of Opportunity für die Policy Entrepreneure, denen sich Merkel daraufhin anschloss, um ihre Machtposition zu sichern und die vorher gemachten Kompromisse rückgängig zu machen. Ihre vorige Strategie musste sie aufgeben. Stattdessen interpretierte sie die Lage neu. Durch die Energiewende erhoffte sie sich nun materielle Vorteile und die Stärkung ihrer eigenen Position. Daneben ermöglichte sie auch eine Koalition mit den Grünen in Baden-Württemberg – auch wenn es dazu nie gekommen ist (109). Damit kann begründet werden, dass sie bei der Energiewende als Policy Entrepreneurin auftrat, indem sie die Länder überzeugte und die Energiekonzerne zum Stillhalten zwang. Da Coupling ex-post erfolgt (vgl. Rüb 2006:25), ist diese Wertung von Angela Merkels Rolle mit Kingdon's Theorie vereinbar.

Eine besondere Position nehmen die Medien ein. Die Artikelanalyse hat gezeigt, dass Kritik von Seiten der Medien schon zur Laufzeitverlängerung aufkam. Die Kritik daran häufte sich dann, als das Focusing Event Fukushima auftrat. Laut Kingdon sind die Medien lediglich Katalysatoren des Prozesses (vgl. Kingdon 1984:63). Jedoch waren sie bei der Energiewende mehr als das, denn sie übernahmen das Koppeln der Ströme durch die Verknüpfung der Option Atomausstieg mit der

Stimmung der Bevölkerung im Politics-Strom und dem Problem Reaktorsicherheit und der humanitären Problemlage. Somit sind die Medien nicht nur Katalysatoren des Prozesses, sondern auch Policy Entrepreneur, die Erfolg hatten, als sich eine Gelegenheit durch Fukushima bot.

Herauszustellen ist letztlich, dass ohne das Window of Opportunity, das sich durch Fukushima auftat, die Energiewende nicht stattgefunden hätte. Die zeitliche Komponente ist dabei besonders wichtig. Denn es drohten die Landtagswahlen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, wodurch sich die Regierung zu schnellem Handeln gezwungen sah. Die Bemühungen der Umweltlobby, der Grünen und der Medien stießen nun auf fruchtbaren Boden, nachdem ihre Versuche 2010 gescheitert schienen. Die Kanzlerin schloss sich dem an und interpretierte 2011 die Sachlage neu. Sie stützte sich dabei auf das Focusing Event (vgl. Bundesregierung 2011b) und wurde selbst zur Policy-Entrepreneurin, indem sie die Länder und die Energiekonzerne überzeugte.

5. Diskurs: Grenzen des Multiple-Streams-Ansatzes bei der Analyse der Energiewende 2011

Der Multiple-Streams-Ansatz kann mit vielerlei Vorteilen aufwarten. Doch bei der konkreten Anwendung an der deutschen Energiepolitik bestätigen sich auch die von Theoretikern geäußerten Kritikpunkte.

Die *Trennung der Ströme*, die eine der Grundprämissen des Ansatzes darstellt, scheitert an der Empirie (vgl. Nagel 2009:104). Bei der Energiewende 2011 stellte sich heraus, dass die Ströme sich gegenseitig beeinflussen, statt völlig losgelöst voneinander zu fließen, wie auch Mucciaroni feststellt (vgl. Mucciaroni 1992:481). National Mood und Problemwahrnehmung verstärken sich gegenseitig. Vor allem durch die Rolle der Medien sind die Ströme nicht mehr gänzlich zu trennen. Auch Bendor et al. konstatieren, dass eine strikte Trennung der Ströme unmöglich ist (vgl. Bendor et al. 2001:172). Sie beziehen sich auf die Rolle der Akteure. Die Akteure in der Policy-Community werden im Multiple-Streams-Ansatz als elitärer Expertenkreis dargestellt (vgl. Robinson/Eller 2010). Im pluralistischen System der Bundesrepublik erscheint das wenig sinnvoll. Die starke Fragmentierung des Politikfeldes erlaubt den Zugang neuer Ideen und Akteure. In der Energiepolitik findet sich eine Vielzahl von Akteuren, die eine Policy-Community bilden. Es handelt sich dabei nicht nur um Experten, wie die Zusammensetzung der Ethikkommission zeigt (s.o.). Auch scheint es nicht sinnvoll, die Spezialisten in der

Policy-Community im Policy-Strom von den wissenschaftlichen Studien im Problem-Strom zu trennen, da Wissenschaftler eng mit ihren Thesen verbunden sind und als deren Promotoren auftreten. Zudem beweist die *Dena*, dass durchaus eine Verbindung zwischen Regierung im Politics-Strom und den Experten der Policy-Community besteht. Es erscheint auch fragwürdig, dass sich Lobbyisten wie Vertreter der Umweltlobby ausschließlich im Politics-Strom befinden, da sie doch selbst als Experten Teil der Policy-Community sind, aber auch im Problemstrom auf Probleme hinweisen. Entscheider werden zu sehr von den Policy Entrepreneuren getrennt (vgl. Rüb 2009:367). Dabei zeigt gerade das Beispiel von Kanzlerin Angela Merkel, dass Akteure auch mehrere Rollen einnehmen können und auch Entscheidungsträger ihre persönlichen Ziele verfolgen. Sie sind damit nicht nur Opfer der Manipulation der Policy Entrepreneure, sondern werden selbst zu Policy Entrepreneuren (ebd.). Kingdon muss zugute gehalten werden, dass er teilweise auf die Kritik eingeht, indem er beispielsweise sagt, dass bei Wahlen auch die Problemwahrnehmung der Bevölkerung eine Rolle spielt (vgl. Kingdon 1984:93). Jedoch ist dies keineswegs ausreichend.

Daraus ergeben sich *Zuordnungsprobleme*. Mucciaroni schlägt vor, dass die Stimmung in der Bevölkerung besser im Problemstrom wiederzufinden wäre (vgl. Mucciaroni 1992:471). Auch kann die Stimmung in der Bevölkerung als Widerstand bei der Policy Laufzeitverlängerung gewertet werden. Schwierigkeiten bestanden bei der Zuordnung von Wahlen, die sowohl beim Regierungssystem als auch bei den Parteien zu nennen sind.

Daneben vernachlässigt der Multiple-Streams-Ansatz *Institutionen und Strukturen* (465). Gerade im föderalen System der Bundesrepublik sind diese jedoch relevant. Auch ist die Problemwahrnehmung in der Bundesrepublik eine andere als in Staaten, deren Institutionen nicht in der Lage sind, Probleme zu identifizieren und zu verarbeiten (vgl. Aden 2012:16).

Aden betont die Bedeutung von Strukturen im Feld der Umwelt – und Energiepolitik. So ist Energiepolitik beispielsweise von den natürlichen Vorkommen eines Staates abhängig. Auch werden im Multiple-Streams-Ansatz internationale Verpflichtungen wie Verträge zu wenig berücksichtigt (vgl. Aden 2012). Ohne diese Einbettung wäre aber zum Beispiel die Angst der Energiekonzerne vor Wettbewerbsnachteilen unbegründet. Die Problemwahrnehmung hängt laut Aden von der Struktur eines Problems ab (90ff.). Fragen wie die institutionelle Manifestation von Umweltverbänden werden völlig außer Acht gelassen (96f.). Die

Macht der Energiekonzerne resultiert aus der starken horizontalen Konzentration und vertikalen Integration (vgl. Hennis et al. 1985:20). Dieses Hindernis wird nicht im Multiple-Streams-Ansatz berücksichtigt. Gawel et al. sprechen von einer „fossil-nukleare[n] „Erblast“ mit systemischem Beharrungsvermögen“ (Gawel et al. 2012:280). Dieses Beharrungsvermögen zeigt sich vor allem auch beim Thema Investitionen. Diese werden in der Energiebranche langfristig getätigt und erschweren die Energiewende maßgeblich, wie die Diskussion um die zugesicherten Strommengen enthüllt.

Der Ansatz gilt zudem unter Experten als *ahistorisch* (vgl. Rüb 2009:368). Bei der Energiewende spielt die Historie der Umweltbewegung und des Ökologie-Trends eine Rolle. Durch die Historie lassen sich National Mood und die Machtposition der Umweltlobby erklären. Jedoch ist fraglich, warum Rüb unterstellt, dass sich die Historie nicht mit dem Ansatz vereinbaren lassen soll. Solange man sich analytisch innerhalb eines Stromes befindet, kann nach Meinung der Verfasserin die Historie durchaus miteinbezogen werden.

Des Weiteren werden die Medien als Akteure nicht genügend berücksichtigt. Kingdon sieht sie lediglich als Katalysator der Prozesse (vgl. Kingdon 1984:63f.). Doch bei der Energiewende traten sie sogar als Policy-Entrepreneure auf, benutzten Taktiken wie Symbole und Framing und steuerten die Stimmung in der Bevölkerung und die Problemwahrnehmung.

Auch theorieimmanent weist der Multiple-Streams-Ansatz Inkonsistenz auf. So spricht Kingdon einerseits davon, dass der Politikprozess ausschließlich situativ ist (84). Andererseits jedoch schlägt er vor, dass die Generierung von Ideen im Policy-Strom kontextgebunden ist und Optionen lange Zeit in einem System verharren (87). Die oben genannten Schwachstellen des Multiple-Streams-Ansatzes konnten sich bei der Anwendung größtenteils bestätigen. Wenig nachvollziehbar dagegen scheint der Vorwurf, dass es sich um einen ahistorischen Ansatz handle. Interessant sind Ansätze, die den Multiple-Streams-Ansatz mit anderen Theorien verbinden bzw. ihn weiterentwickeln. Zohlnhöfer beispielsweise vereinbart den MSA mit dem Vetospielertheorem im Parteienwettbewerb (zit. nach Zohlnhöfer 2009 zit. n. Herweg 2013:338), wodurch der Ansatz praktikabler wird. Eine weitere Analyse dieser Ansätze lohnen sicherlich, sollen jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Arbeit sein.

6. Fazit und Ausblick

Ungeachtet obiger Einschränkungen konnte der Multiple-Streams-Ansatz wichtige Erkenntnisse im Hinblick auf die Energiewende liefern. Er eignete sich zur Erforschung gerade durch die Hervorhebung des Situativen, des Focusing Events und der Akteure.

Zur Frage zurückkehrend, was sich zwischen der Laufzeitverlängerung 2010 und dem Atomausstieg 2011 verändert hat, so ist es sicherlich die Emotionalität, hervorgerufen durch das Unglück von Fukushima. Fukushima war das Window of Opportunity, das es den Policy-Entrepreneuren ermöglichte, den Atomausstieg mit dem Problemstrom zu koppeln. Die Medien traten hierbei nicht nur als Katalysatoren auf, sondern als eigenständige Akteure, die durch Framing und die Nutzung symbolträchtiger Bilder die Agenda dominierten. Die Bundesregierung war angesichts der nahenden Landtagswahlen in Baden-Württemberg daraufhin gezwungen, die Laufzeitverlängerung auszusetzen und den Atomausstieg zu beschließen. Durch die bereits im Policy-Strom befindlichen Optionen konnte sie dem Handlungsdruck nachkommen und schnell reagieren. Die Energiekonzerne vermochten es nicht, ihre Interessen durchzusetzen. Zu stark war der Effekt des Focusing Events und der öffentliche Druck. Dieser Prozess erklärt den Entschluss zur beschleunigten Energiewende. Es zeigte sich, dass monokausale Lösungen nicht weiterführen, sondern dass immer mehrere Aspekte eine Rolle spielen. Allein innerhalb der Ströme sind mehrere begünstigende Faktoren für die Energiewende zu finden. So sind beispielsweise im Politics-Strom sowohl die National Mood als auch das Regierungssystem und die Parteien von Bedeutung. Auch die Geschichte der Anti-Atom-Bewegung und die Charakteristika des Politikfeldes durften nicht vernachlässigt werden, um die Hintergründe besser zu verstehen. Letztlich zeigt sich: Erst das Zusammenspiel der genannten Faktoren kann einem nachvollziehbaren Erklärungsansatz gerecht werden. Und dies ist ganz im Sinne Kingdons, der das Zusammentreffen der Ströme als entscheidendes Moment vorstellt.

Doch diese Momenhaftigkeit hat auch Auswirkungen auf die Perspektive der Energiewende. Das plötzliche Auftauchen des Windows of Opportunity zeigt, wie schnell sich das Blatt wenden kann. Die Akteure im Politics-Strom sind nicht passiv. Sie eröffnen die Debatte immer wieder neu (vgl. Dehmer 2013). Es ist denkbar, dass sie nur auf eine Chance warten, um die Energiewende wieder umzukehren. Zu dieser These veranlasst auch die Betrachtung der Regierung. Obige Ausführungen zeigten, dass die Regierung nicht aus Überzeugung handelte. Kritiker bemängeln fehlendes

Engagement und Fehler bei der Durchführung (vgl. Spiegel Online 2011b). Für den Erfolg der Energiewende gilt es zudem, die technischen Hürden zu meistern (vgl. Popp 2013:290). Der Netzausbau fällt darunter. Auch gilt es, das EEG und das Strommarktdesign miteinander zu verknüpfen (vgl. SCOPE 2012:6). Altmaier betont, dass die Energiewende nur erfolgreich sein könne, wenn die Industrie und die Wirtschaft unterstützend arbeiteten (vgl. Altmaier 2013:15). Es ist ein reziprokes Verhältnis zwischen Industrie und Umweltsektor. Vieles weist darauf hin, dass die Energiekonzerne nun auch auf Erneuerbare Energien setzen, wie RWEs jüngster Werbespot zeigt. Fraglich ist nur, inwieweit es hier um ernsthafte Bemühungen oder doch um eine Marketingstrategie geht (vgl. RWE 2014). Akteure der Industrie wie Siemens, Shell und BP sind mittlerweile in die Solarproduktion eingestiegen (vgl. Mautz et al. 2008:86). Sie haben erkannt, dass auch sie von den Regenerativen Energien profitieren können (vgl. Maubach 2013:74).

Investitionsvorhaben wie die von Siemens in Offshore-Windkraftanlagen (vgl. Handelsblatt.de 2014) sind wegen ihrer langfristigen Orientierung Wegweiser in eine Zukunft mit Erneuerbaren Energien. Unvorhersehbar ist, wie lange dieser Prozess dauern wird und inwieweit fossile Kraftwerke und Importstrom die Versorgungslücken füllen müssen. Die Energiewende wurde zwar 2011 beschlossen, doch ihre Dauer hat keine Eile. Die Regierung von Morgen wird sich nicht für die Pläne von Heute verantworten müssen. Auch die Effekte von Focusing Events auf die Mobilisierung und Problemwahrnehmung innerhalb der Bevölkerung nehmen ab (vgl. Popp 2013:136). Die Medien verbreiten zunehmend Negativschlagzeilen über die Kosten der Energiewende. Heute, nachdem der Schrecken von Fukushima zunehmend verblasst, werden vermehrt die Zielkonflikte zwischen Klimaschutz, Wirtschaft und Sozialem wahrgenommen (vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 2013).

Dennoch: Die Ablehnung der Atomkraft ist heute so groß wie nie zuvor (vgl. Welt online 2013). Studien zeigen, dass die Befürwortung von Klimaschutzmaßnahmen und Energieeffizienzmaßnahmen abhängig vom Bildungsniveau ist (vgl. Borgstedt et al. 2011:12). Das Bildungsniveau in Deutschland steigt, weshalb auch die Befürwortung des Umweltschutzes zunehmen dürfte. Die Tatsache, dass gerade junge Bevölkerungsgruppen den Atomausstieg befürworten, lässt hoffen. Es dürfte folglich trotz der Androhung von steigenden Kosten (vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung 2013) und trotz technischer Hürden schwierig sein, die Energiewende wieder umzukehren.

II) Literaturverzeichnis

Adamek, Sascha (2011): Die Atom-Lüge. Getäuscht, vertuscht, verschwiegen: Wie Politiker und Konzerne die Gefahren der Atomkraft herunterspielen. Wilhelm Heyne Verlag. 3. Ausgabe. München

Aden, Hartmut (2012): Umweltpolitik. Springer VS. Wiesbaden

Bandelow, Nils (1999): Lernende Politik, Advocacy-Koalitionen und politischer Wandel am Beispiel der Gentechnologien. Edition sigma. Berlin. S. 229. Zitiert nach: Böcher, Michael/Töller, Annette Elisabeth (2012): Umweltpolitik in Deutschland – Eine politikfeldanalytische Einführung. Springer VS. Wiesbaden. S.104

Bardt, Hubertus/ Kempermann, Hanno (2013): Folgen der Energiewende für die deutsche Industrie. Hrsg.: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Bendor, Jonathon et al. (2001) Recycling the Garbage Can: An Assessment of the Research Program. In: American Political Science Review 95. Nr.1. S.169–190.

Beschluss des 62. Ord. Bundesparteitages (2011), Rostock, 13.-15.05.2011

Böcher, Michael/Töller, Annette Elisabeth (2012): Umweltpolitik in Deutschland – Eine politikfeldanalytische Einführung. Springer VS. Wiesbaden

Borgstedt, Silke et al. (2011): Umweltbewusstsein in Deutschland 2010. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage. Vertiefungsbericht 3: Umweltbewusstsein und Umweltverhalten junger Erwachsener. Im Auftrag des Umweltbundesamtes. Dessau-Roßlau
<http://www.uba.de/uba-info-medien/4236.html>

Breil (2011a): SPD fasst unausgelegene Energiebeschlüsse. Presseinformation Nr. 1112. 05.12.2011. Zur Verfügung gestellt durch das Liberale Archiv der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit. o.O.

Breil (2011b): Wirtschaftsminister Philipp Rösler treibt Energiewende wie geplant voran. Presseinformation Nr. 1053. 22.11.2011. Zur Verfügung gestellt durch das Liberale Archiv der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit. o.O.

Bündnis 90/DIE GRÜNEN (2009): Der neue grüne Gesellschaftsvertrag. Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2006): Ökologische Industriepolitik. Memorandum für einen „New Deal“ von Wirtschaft, Umwelt und Beschäftigung. Berlin

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2010): Voraussetzungen einer optimalen Integration erneuerbarer Energien in das Stromversorgungssystem. Consentec/r2b. 30.06.2010. Köln/Aachen

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2010): Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung. München

Bundesregierung 2011a: Mitschrift der Regierungspressekonferenz. o.O. 01.06.2011.

Bundesregierung 2011c: Deutschlands Energiewende – Ein Gemeinschaftswerk für die Zukunft. Vorgelegt von der Ethik-Kommission „Sichere Energieversorgung“. Berlin 30.05.2011

Bundesregierung 2011b: Der Weg zur Energie der Zukunft. Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zur Energiepolitik vor dem Deutschen Bundestag am 9. Juni 2011 in Berlin.
<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2011/06/59-1-bk-regerklbt.html>

Bundesregierung 2012: Nationale Nachhaltigkeitsstrategie. Fortschrittsbericht 2012. o.O.
http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/2012-05-08-fortschrittsbericht-2012.pdf?__blob=publicationFile

Bundesverband Deutscher Industrie (2014):
<http://www.bdi.eu/BDI-Mitglieder.htm> (Stand 12.03.2014)

Bundeszentrale für politische Bildung: Bündnis 90/Die Grünen.
<http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/40241/buendnis-90-die-gruenen?p=all>. (Stand: 05.05.2014)

Cohen, Michael D./ March, James G./ Olsen, Johan P. (1972): A Garbage Can Model of Organizational Choice. Administrative Science Quarterly. Vol.17/1. Johnson Graduate School of Management, Cornell University. o.O.

Czada, Roland in Széll, György/Czada, Roland (Hrsg.) (2013): Fukushima. Die Katastrophe und ihre Folgen. Peter Lang. Frankfurt a.M.

Dagger, Steffen B. (2009): Energiepolitik und Lobbying. Die Novellierung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) 2009. Ibidein. Stuttgart

Dannenbaum, Th. (2005): „Atomstaat“ oder „Unregierbarkeit“? Wahrnehmungsmuster im westdeutschen Atomkonflikt der siebziger Jahre. In: Brüggemeier, F.-J., Engels, J.I. (Hrsg.): Natur- und Umweltschutz nach 1945. Konzepte, Konflikte, Kompetenzen. Frankfurt/New York, S. 268-286. zitiert nach: Mautz, Rüdiger/Byzio, Andreas/Rosenbaum, Wolf (2008): Auf dem Weg zur Energiewende, Die Entwicklung der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien in Deutschland, Eine Studie aus dem Soziologischen Forschungsinstitut Göttingen, Universitätsverlag Göttingen. S. 41

Dehmer, Dagmar (2013): The German Energiewende: The first year. The Electricity Journal. Vol. 26. Issue 1. Jan./Feb. 2013

Deutscher Bundestag (2012): Vergleich der Mehrheitsverhältnisse in Bundestag und Bundesrat
http://www.bundestag.de/dokumente/datenhandbuch/10/10_03/10_03_03.html
(Stand: 25.04.2014)

Deutscher Bundestag (2013): Aktueller Begriff. Der Strompreis für Haushaltskunden und seine Bestandteile
http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2013/Der_Strompreis_fuer_Haushaltskunden_und_seine_Bestandteile.pdf

Extra 3 (2009a): Werbung für das Vattenfall Atomkraftwerk Krümmel.
<http://www.youtube.com/watch?v=x7ek0qUZU5A> (Stand: 01.04.2014)

Extra 3 (2009b): Schlüter: Der Hausmeister des Atommülllagers Asse
<http://www.youtube.com/watch?v=-zrVplPdYMw> (Stand: 01.04.2014)

Extra 3 (2009c): RWE und die Pro Atom Demo
<http://www.youtube.com/watch?v=rYIJuTJCla8> (Stand: 01.04.2014)

Fischer, Frank/Forester, John (1993): The argumentative turn in Policy Analysis and Planning. Duke University Press

Focus Money Online (2012): Erdöl und Erdgas machen Strom teurer. 09.08.2012
http://www.focus.de/finanzen/news/wirtschaftsticker/roundup-altmaier-erdoel-und-erdgas-machen-strom-teurer_aid_796829.html (Stand: 10.04.2014)

Focus Online (2010a): Merkel verteidigt Atom-Kompromiss. 06.09.2010
http://www.focus.de/politik/deutschland/laufzeitverlaengerung-merkel-verteidigt-atom-kompromiss_aid_549060.html (Stand: 11.04.2014)

Frankfurter Allgemeine Zeitung (2010): Eon-Chef wirbt für realistische Energiekonzept. Autor: Sturbeck, Werner. 26.08.2010

Frankfurter Allgemeine Zeitung (2013): Umweltminister Altmaier: „Energiewende könnte bis zu einer Billion Euro kosten“
<http://www.faz.net/aktuell/politik/energiepolitik/umweltminister-altmaier-energiewende-koennte-bis-zu-einer-billion-euro-kosten-12086525.html>. (Stand: 19.02.2013)

Frankfurter Rundschau (2011a): Die Atomlobby unterwandert Universitäten. Autor: Thieme, Matthias
<http://www.fr-online.de/wirtschaft/stiftungsprofessuren-die-atomlobby-unterwandert-universitaeten,1472780,11089362.html> (Stand: 2.11.2011)

Frankfurter Rundschau (2011b): Das Märchen vom Restrisiko. Autor: Wille, Joachim
<http://www.fr-online.de/energie/atomkraftwerke-das-maerchen-vom-restrisiko,1473634,8251762.html> (Stand: 21.03.2011)

Frontal 21 (2008): Atomstrom-Lüge
<http://www.youtube.com/watch?v=YM5LqZLHNOo> (Stand: 10.04.2014)

Galtung, Johan (2013): Fukushima. Die Katastrophe und ihre Folgen. In: Széll, György/Czada, Roland (Hrsg.). Peter Lang. Frankfurt a.M.

Gawel, Erik/Korte, Klass et al. (2012): Die deutsche Energiewende – ein Skandalon? Falscher Alarm! Durch die Energiewende drohen weder Planwirtschaft noch „Kosten-Tsunami“. In: GAIA 21/4. München

Greenpeace (2011): Der Atomausstieg bis 2015 ist machbar. Neue Greenpeace-Berechnung für eine sichere Stromversorgung ohne Atomstrom. Hamburg

Handelsblatt.de (2012): Eon rutscht erstmals in die roten Zahlen.
<http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/bilanz-2011-eon-rutscht-erstmals-in-die-roten-zahlen/6322448.html> (Stand: 14.03.2012)

Handelsblatt.de (2014): Offshore-Windräder. Siemens verdoppelt Investitionen bei Windturbinen.
<http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/offshore-windraeder-siemens-verdoppelt-investitionen-bei-windturbinen/9663136.html> (Stand: 25.03.2014)

Hall, Xanthe/Wilmen, Angelika (2011): Radioaktivität und Atomenergie
Internationalen Ärzte für die Verhütung des Atomkrieges, Ärzte in sozialer Verantwortung e.V. (IPPNW)
http://www.fukushima-disaster.de/fileadmin/user_upload/pdf/deutsch/ippnw_factsheet_radioaktivitaet.pdf

Hartkopf, Günter/Bohne, Eberhard (1983): Umweltpolitik 1. Grundlagen, Analysen und Perspektiven. Westdeutscher Verlag. Opladen. Zitiert nach: Böcher, Michael/Töller, Annette Elisabeth (2012): Umweltpolitik in Deutschland – Eine politikfeldanalytische Einführung. Springer VS. Wiesbaden. S. 144

Hennicke/Johnson/Kohler/Seifried (1985): Die Energiewende ist möglich. Für eine neue Energiepolitik der Kommunen. S. Fischer. 2.Auflage. Frankfurt a.M. S.11

Hentrich, Steffen/Giessing, Leonie/Haucap, Justus/Horeis, Heinz/Heller, Peter (2012): Eine Wende zum Besseren? Herausforderungen der Energiepolitik für die Elektrizitätsversorgung. Liberal Verlag. 2. Auflage. Berlin

Herweg, Nicole (2013): Der Multiple-Streams-Ansatz – ein Ansatz, dessen Zeit gekommen ist? In: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft. Volume 7. Issue 4. S.321-345

Hillerbrand (2011): Zur ethischen Bewertung der Atomenergie nach Tschernobyl und Fukushima. Zitiert nach: Ostheimer, Jochen/ Vogt, Markus (2014): Die Moral der Energiewende. Risikowahrnehmung im Wandel am Beispiel der Atomenergie. Kohlhammer. Stuttgart. S.28

Jenner, Gero (2006): Energiewende. So sichern wir Deutschlands Zukunft. Propyläen Verlag. Berlin

Kingdon, John W. (1984): Agendas, alternatives and public policies. Little, Brown and Comany. Toronto

Krause, Florentin/Bossel, Hartmut/Müller-Reißmann, Karl-Friedrich (1980): Energie-Wende. Wachstum und Wohlstand ohne Erdöl und Uran. Springer. Frankfurt a.M.

Kretschmann, Winfried (2011): Sofortige Stilllegung der Schrottreaktoren http://www.youtube.com/watch?v=0yHxTg_zVfc (Stand: 20.04.2014)

Krott et al. (2006): Ökologische Gestaltungskraft durch politisch intelligente Naturschutzaktionen. In: Naturschutz im gesellschaftlichen Kontext. Erdmann, Karl-Heinz et al. (Hrsg.). Bonn, Bad Godesberg. S. 55-65. Zitiert nach: Böcher, Michael/Töller, Annette Elisabeth (2012): Umweltpolitik in Deutschland – Eine politikfeldanalytische Einführung. Springer VS. Wiesbaden

Lechtenböhmer, Stefan/Samadi, Sascha (04.11.2012): Blown by the wind. Replacing nuclear power in German electricity generation. In: Environmental Science & Policy. Elsevier Ltd. S.237

Lindner, Christian (2010a): Opposition täuscht die Öffentlichkeit. Freie demokratische Korrespondenz. Ausgabe 254. 18.09.2010. Zur Verfügung gestellt durch das Liberale Archiv der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit

Maubach, Klaus-Dieter (2013): Energiewende. Wege zu einer bezahlbaren Energieversorgung. Springer VS. Wiesbaden

Mautz, Rüdiger/Byzio, Andreas/Rosenbaum, Wolf (2008): Auf dem Weg zur Energiewende, Die Entwicklung der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien in Deutschland, Eine Studie aus dem Soziologischen Forschungsinstitut Göttingen. Universitätsverlag Göttingen

Mucciaroni, Hary (1992): The Garbage Can Model and the Study of Policy Making: A Critique. Polity. o.O.

Nagel, Andreas (2009): Politische Entrepreneure als Reformmotor im Gesundheitswesen? Eine Fallstudie zur Einführung eines neuen Steuerungsinstrumentes im Politikfeld Psychotherapie. Springer VS. Wiesbaden

Ohlhorst, Dörte/Tews, Kerstin (2013): Deutschland als Laboratorium: Das Experiment Energiewende. In: Varwick, Johannes (2013): Streitthema Energiewende, Nachhaltigkeit, Energieeffizienz und ökonomische Aspekte, Wochenschau Verlag. Schwalbach. S.31-55

Ostheimer, Jochen (2014) in Ostheimer, Jochen, Vogt, Markus (2014): Die Moral der Energiewende. Risikowahrnehmung im Wandel am Beispiel der Atomenergie. Kohlhammer. Stuttgart

Ostheimer, Jochen/Vogt, Markus (2014): Die Moral der Energiewende. Risikowahrnehmung im Wandel am Beispiel der Atomenergie. Kohlhammer. Stuttgart

Popp, Manfred (2013): Deutschlands Energiezukunft. Kann die Energiewende gelingen? WILEY-VCH Verlag. Weinheim

Renn, Ortwin (2011): Wissen und Moral – Stadien der Risikowahrnehmung. In: APuZ 61. Jahrgang. 46-47/2011. 14.11.2011. Bonn

Renn, Ortwin/Dreyer, Marion (2014): Risk Governance. Ein neues Steuerungsmodell zur Bewältigung der Energiewende. In: Ostheimer, Jochen/Vogt, Markus (2014): Die Moral der Energiewende. Risikowahrnehmung im Wandel am Beispiel der Atomenergie. Kohlhammer. Stuttgart. S.211-229

Rösler, Philipp (2011a): Rede im Deutschen Bundestag am 30.06.2011

Rösler, Philipp (2011b): Rede im Deutschen Bundestag am 09.06.2011. Stenographisches Protokoll. Zur Verfügung gestellt durch das Liberale Archiv der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit

Roose, Jochen (2003): Lobbying für die „gute Sache“. Umweltinteressen und die Macht der NGOs. In: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.): Lobbyismus in Deutschland. Wiesbaden. S.238-252

Roose, Jochen (2009): Unterstützungslogik und Informationslogik. Zu zwei Formen der Interessenvertretung im Umweltbereich. In: Interessenvermittlung in Politikfeldern. Rehder, Britta et al. (Hrsg.). VS Springer. Wiesbaden

Roose, Jochen (2010): Der endlose Streit um die Atomenergie. In: Feindt, Peter Henning/ Saretzki, Thomas (Hrsg.): Umwelt- und Technikkonflikte. VS Springer. Wiesbaden

Rüb, Friedbert W. (2006): Die Zeit der Entscheidung. Kontingenz, Ambiguität und die Politisierung der Politik – ein Versuch. In: hrss, Volume 1. S.1-34

Rüb, Friedbert W. (2009): Multiple-Streams-Ansatz: Grundlagen, Probleme und Kritik. In: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils (Hrsg.) (2009): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0. 2. Auflage. Oldenbourg Verlag. München. S.348-376

Rüb, Friedbert W. (2012): Rapide Politikwechsel in der Demokratie: Gründe, Akteure, Dynamiken und Probleme. In: Kersten, Jens/Folke Schuppert, Gunnar (Hrsg.): Politikwechsel als Governanceproblem. Schriften des Münchner Centrums für Governance-Forschung. Band 8. S.37. Nomos. Baden-Baden

RWE (2014): Unser Land geht voRWEg
<http://www.rwe.com/web/cms/de/2097732/rwe/ueber-rwe/profil/aktuelle-kampagne>
(Stand: 24.04.2014)

Sachverständigenrat für Umweltfragen (2011): Wege zur 100% erneuerbaren Stromversorgung. Sondergutachten. Berlin

Sgkomm (2014): Sonja Grandjean Kommunikation. Wuppertal

Spiegel Online 2009: Umweltpolitik: Wie Schwarz-Gelb Wachstumschancen verspielt. Autor: Christian Schwägerl
<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/umweltpolitik-wie-schwarz-gelb-wachstumschancen-verspielt-a-655420-2.html> (Stand: 16.10.2009)

Spiegel Online (2010): Regierung unter Strom. Autoren: Fischer, Sebastian/Gathmann, Florian/Medick, Veit
<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/brandbrief-der-wirtschaftsbosse-regierung-unter-strom-a-712717.html> (Stand: 20.08.2010)

Spiegel Online (2011a): Gut oder hervorragend, das ist die Frage.
<http://www.spiegel.de/karriere/berufstart/jobmarkt-erneuerbare-energien-gut-oder-hervorragend-das-ist-die-frage-a-767762.html> (Stand: 14.06.2011)

Spiegel Online (2011b): Bei E.on drohen Massenentlassungen.
<http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/energiewende-bei-e-on-drohen-massenenentlassungen-a-777538.html> (Stand: 31.07.2011)

Spiegel Online (2011c): RWE-Boss schickt bösen Brief an Merkel.
<http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/energiewende-rwe-boss-schickt-boesen-brief-an-merkel-a-767016.html> (Stand: 07.06.2011)

Spiegel Online (2011d): Atomlobby warnt Schwarz-Gelb vor Klagewelle.
<http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/merkels-energiewende-atomlobby-warnt-schwarz-gelb-vor-klagewelle-a-765880.html> (Stand: 31.05.2011)

Spiegel Online (2012): Zweifel der Minister. Regierung weicht Energieziele auf.
<http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/energiewende-nach-altmaier-zweifelt-auch-roesler-am-zeitplan-a-844757.html> (Stand: 17.07.2012)

Sternstein, Wolfgang (2013): „Atomkraft – nein danke!“. Der lange Weg zum Ausstieg. Brandes & Apsel. Frankfurt a.M.

Steuwer, Sibyl D. (2013): Instrumente der Energiewende. In: Varwick, Johannes (2013): Streitthema Energiewende, Nachhaltigkeit, Energieeffizienz und ökonomische Aspekte, Wochenschau Verlag. Schwalbach. S.56-86

Strohmeier, Gerd Andreas (2003): Zwischen Gewaltenteilung und Reformstau: Wie viele Vetospieler braucht das Land? In: Aus Politik und Zeitgeschichte. B51/2003. Bonn. S.17-22

Süddeutsche.de (2009): Söder fordert längere AKW-Laufzeit
<http://www.sueddeutsche.de/bayern/atomausstieg-soeder-fordert-laengere-akw-laufzeit-1.34753> (Stand: 15.09.2009)

Süddeutsche.de (2010): Regierung erkauft sich Zustimmung der Länder.
<http://www.sueddeutsche.de/politik/laengere-akw-laufzeiten-regierung-erkauft-sich-zustimmung-der-laender-1.1028698> (Stand: 26.11.2010)

Süddeutsche.de (2011a): „Eine Art neue industrielle Revolution“. Autor: Fried, Nico.
<http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/ehtik-kommission-zur-energiewende-eine-art-neue-industrielle-revolution-1.1087828> (Stand: 21.04.2011)

Süddeutsche.de (2011b): Warum Fukushima-1 ein Super-GAU ist. Autor: Patrick Illinger.

<http://www.sueddeutsche.de/politik/aktuelles-lexikon-zu-japan-warum-fukushima-ein-super-gau-ist-1.1073362> (Stand: 17.03.2011)

Süddeutsche.de (2011c): Schwarz-gelbe Ablenkungsmanöver. Autor: Fried, Nico.
<http://www.sueddeutsche.de/politik/atomausstieg-kosten-der-energiewende-schwarz-gelbe-ablenkungsmanoever-1.1085587> (Stand: 15.04.2011)

Süddeutsche.de (2011d): Kabinett beschließt Atomausstieg bis 2022.
<http://www.sueddeutsche.de/politik/gesetzpaket-zur-energiewende-kabinett-beschliesst-atomausstieg-bis-1.1105474> (Stand: 06.06.2011)

Süddeutsche (2011e): Raus, und zwar schnell! Autor: Haimerl, Kathrin.
<http://www.sueddeutsche.de/politik/energiegipfel-im-kanzerlamt-koalition-der-ausstiegswilligen-1.1085757> (Stand: 27.04.2011)

SWR.de

<http://www.swr.de/landesschau-aktuell/bw/als-der-protest-gegen-stuttgart-21-eskalierte/-/id=1622/did=10371202/nid=1622/pv=gallery/i643cm/index.html> (Stand: 24.04.2014)

Széll, György in Széll, György/Czada, Roland (Hrsg.)(2013): Fukushima. Die Katastrophe und ihre Folgen. Peter Lang. Frankfurt a.M.

Tsebelis, George (1995): Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism, and Multiplartyism. In: British Journal of Political Science 25/3. Essex

Umbach, Frank (2013): Die deutsche Energiewende in internationaler Perspektive. Im: Varwick, Johannes (2013): Streitthema Energiewende, Nachhaltigkeit, Energieeffizienz und ökonomische Aspekte. Wochenschau Verlag. Schwalbach

Umweltrat Publikation (2010)

http://www.umweltrat.de/cln_137/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/AktuellePressemitteilungen/2010/2010_02_PM_100_Prozent_erneuerbare_Stromversorgung_bis_2050.html?nn=395730 (Stand: 05.05.2010)

Vogt, Markus (2014): Zur ethischen Bewertung der Atomenergie nach Tschernobyl und Fukushima. In: Ostheimer, Jochen/ Vogt, Markus (2014): Die Moral der Energiewende. Risikowahrnehmung im Wandel am Beispiel der Atomenergie. Kohlhammer. Stuttgart

Weidner, Helmut/Jänicke, Martin (1998): Vom Aufstieg und Niedergang eines Vorreiters, Eine Umweltpolitische Bilanz der Ära Kohl. In: Bilanz der Ära Kohl. Christlich-liberale Politik in Deutschland 1982-1998, Wewer, Göttrik. Leske & Budrich (Hrsg.). Opladen S. 213. Zitiert nach: Böcher, Michael/Töller, Annette Elisabeth (2012): Umweltpolitik in Deutschland – Eine politikfeldanalytische Einführung. Springer VS. Wiesbaden. S.110

Welsch, Heinz/Ochsen, Carsten (2000): Dismantling of nuclear power in Germany: sectoral and macroeconomic effects. In: Energy Policy. Department of Economics, University of Oldenburg. Volume 29. Issue 4. März 2001. S.279-289

Die Welt online (2006): <http://www.welt.de/print-welt/article211929/Todesstoss-fuer-die-UdSSR-Gorbatschow-ueber-die-Folgen-des-Reaktorunfalls-in-Tschernobyl.html> (Stand: 21.04.2006)

Die Welt online (2013): Energiewende ist bei Deutschen weiterhin beliebt. <http://www.welt.de/wirtschaft/article119717471/Energiewende-ist-bei-Deutschen-weiterhin-beliebt.html> (Stand: 05.09.2013)

Westerwelle, Guido (2011) In: „Wall Street-Journal“, freie demokratische Korrespondenz. Ausgabe 403. 23.09.2011. Zur Verfügung gestellt durch das Liberale Archiv der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit

Winter, Carl-Jochen (18.09.2012): The Energiewende: Not an energy turnaround, rather a customary energy system adaption. Hydrogen Energy Publications, LLC. Elsevier Ltd. o.O.

Wirtschaftswoche (2010): Rückkehr zur rationalen Energiepolitik. Interview mit Claudia Kemfert (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) und Manuel Frondel (Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung). Autoren Matthes, Sebastian/Dürand, Dieter. o.O.09.06.2010

Wulf, Stephan (Sal.Oppenheim) (2011) Zitiert nach: Adamek, Sascha (2011): Die Atom-Lüge. Getäuscht, vertuscht, verschwiegen: Wie Politiker und Konzerne die Gefahren der Atomkraft herunterspielen. Wilhelm Heyne Verlag. 3. Ausgabe. München

Zahariadis, Nikolaos (2003): Ambiguity & choice in public policy, Political decision making in modern democracies. Georgetown University Press. Washington, DC. United States of America

Zeit.de (2010): Emnid Umfrage <http://www.zeit.de/2010/30/Atomausstieg> (Stand: 21.07.2010)

Zeit.de (2012): Röttgen hat sich unentschuldig blöd angestellt. <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2012-05/roettgen-merkel-rauswurf-2> (Stand: 17.05.2012)

Zimmeck, Florian (2013). In: Széll, György/Czada, Roland (Hrsg.)(2013): Fukushima. Die Katastrophe und ihre Folgen. Peter Lang. Frankfurt a.M.

Zohlhöfer, Reimut (2009): Globalisierung der Wirtschaft und finanzpolitische Anpassungsreaktionen in Westeuropa. Nomos. Baden-Baden. Zitiert nach: Herweg, Nicole (2013): Der Multiple-Streams-Ansatz – ein Ansatz, dessen Zeit gekommen ist? Springer Fachmedien. Wiesbaden. S.338