

25. und 26. Februar 2021, Universität Potsdam

Implementation der Erneuerbare-Energien-Richtlinie von 2009 – institutionelle Persistenz als Steuerungsherausforderung

Universität Osnabrück, Viktoria Brendler

Abstract

Auf Basis der im Jahr 2007 durch den Europäischen Rat formulierten 20-20-20-Ziele erging 2009 die Erneuerbare-Energien-Richtlinie (2009/28/EG). Zentrales Policy-Ziel war es, den Anteil erneuerbarer Energien EU-weit bis zum Jahr 2020 auf 20 % anzuheben. Neben verbindlichen nationalen Zielwerten sowie einem für alle Mitgliedstaaten geltenden verbindlichen Zielwert für den Transportsektor enthielt die Richtlinie zahlreiche weitere, von den Mitgliedstaaten umzusetzende Maßgaben, z. B. zur Vereinfachung von Genehmigungsverfahren und zum Netzausbau. Ebenfalls wurde im Zuge der Erneuerbare-Energien-Richtlinie ein Muster für Nationale Aktionspläne vorgelegt, mit dem die Europäische Kommission eine institutionelle Modellvorgabe an die Mitgliedstaaten richtete.

Laut Modell der Europäisierungsmechanismen (Knill und Lehmkuhl 2000, 2002, 2004) gelingt eine mitgliedstaatliche EU-Anpassung insbesondere dann, wenn (1) eine zumindest moderate Kompatibilität zwischen europäischen Vorgaben und nationalen institutionellen Arrangements vorliegt und (2) auf nationaler Ebene eine vorteilhafte Interessenkonstellation gegenüber europäischen Policy-Zielen und -Inhalten gegeben ist. Damit vereint sich im Modell der Europäisierungsmechanismen eine institutionen- mit einer akteurzentrierten Perspektive: Nur in denjenigen Fällen, in denen die institutionellen Hürden nicht zu hoch und die EU-Policy zugleich von nationalen politischen Akteuren unterstützt wird, ist mit einer EU-Anpassung nationaler Arrangements zu rechnen.

In einer empirischen Untersuchung wurde die mitgliedstaatliche Implementation der Erneuerbare-Energien-Richtlinie in sechs EU-Mitgliedstaaten untersucht, ausgewählt nach einer möglichst hohen Varianz der x-Variablen ‚Institutionen‘ und ‚Interessen‘: Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Österreich und Schweden. In diesen Ländern bildeten folglich unterschiedliche (sektorale) Regulierungsstile, damit verbundene Steuerungsparadigmen, verschiedenartige energiepolitische und -wirtschaftliche (Akteur-)Konstellationen und Policy-Präferenzen sowie unterschiedliche Fördermodelle und -instrumente für den Ausbau erneuerbarer Energien den Ausgangspunkt für die Implementation. Im Ergebnis zeigte sich jedoch in allen Ländern ein ähnliches Reaktionsmuster: institutionelle Persistenz, instrumentelle Pfadabhängigkeit und zugleich *Customization*-Strategien (Thomann 2015; Thomann und Sager 2017; Thomann und Zhelyazkova 2017). Der *Customization*-

Call for Papers für die 14. Jahrestagung des Forums Junge Staats-, Verwaltungs- und Policy-Forschung (FoJuS) „Chancen und Herausforderungen für Staat, Verwaltung und Policy-Prozesse in den 2020s“

25. und 26. Februar 2021, Universität Potsdam

Prozess gestaltete sich dabei im Wesentlichen bereits während der antizipatorischen Phase, d. h. im Nachgang der 2007 formulierten 20-20-20-Ziele. Alle untersuchten Mitgliedstaaten nahmen diesen Europäisierungsimpuls zum Anlass, eine eigene nationale klima- und energiepolitische Neuorientierung vorzunehmen. Eine *Customization* des (noch antizipierten) Anpassungsdrucks durch die Erneuerbare-Energien-Richtlinie erfolgte beispielsweise derart, dass in Frankreich ein besonderer Fokus auf den Wärmesektor gelegt wurde, wo Energie eingespart und erneuerbare Energien ausgebaut werden sollten – bei Vermeidung einer möglichen Konkurrenzsituation mit der Atomenergie, welche in Frankreich nicht nur energiewirtschaftlich eine bedeutsame Rolle innehatte, sondern auch mit bestehenden Regulierungsstilen und Staatsstrukturen verflochten war. Die europäischen Vorgaben wurden somit stückweise in nationale Arrangements eingebunden, je nachdem, wie dies mit bestehenden Institutionen und Interessen in Einklang zu bringen war. Eine Anpassung nationaler Institutionen im Sinne einer *Transformation*, also der weitreichendsten Europäisierungsform (Börzel und Risse 2003), konnte in keinem der untersuchten Länder beobachtet werden, sodass die Annahmen Knills und Lehmkuhls (2000, 2002, 2004) sich empirisch nur zum Teil bestätigen ließen.

Somit ist einerseits festzustellen, dass neben der Unterscheidung von Compliance vs. Non-Compliance mit dem Konzept der *Customization* eine wichtige Ergänzung und Differenzierung zugunsten eines tieferen Verständnisses mitgliedstaatlicher Implementation vorgenommen werden kann. Andererseits stellt sich mit Blick auf die Steuerungsfähigkeit der Europäischen Union die Frage, wie mit der beobachteten institutionellen Persistenz und der *Customization* von Policies als mitgliedstaatliche Reaktion auf EU-Anpassungsdruck umgegangen werden kann. Einen möglichen Anhaltspunkt bietet die Idee der *experimentalist governance*, welche primär Outcome-orientiert funktioniert und nationale Arrangements nicht in Frage stellt, solange bestimmte, vorher definierte Ziele erreicht werden (Rangoni und Zeitlin 2020; Sabel und Zeitlin 2008).

25. und 26. Februar 2021, Universität Potsdam

Literaturverzeichnis

Börzel, Tanja A.; Risse, Thomas (2003): Conceptualizing the Domestic Impact of Europe. In: Kevin Featherstone und Claudio M. Radaelli (Hg.): *The Politics of Europeanization*. New York: Oxford University Press, S. 57–80.

Knill, Christoph; Lehmkuhl, Dirk (2000): Mechanismen der Europäisierung. Nationale Regulierungsmuster und europäische Integration. In: *Swiss Political Science Review* 6 (4), S. 19–50.

Knill, Christoph; Lehmkuhl, Dirk (2002): The national impact of European Union regulatory policy. Three Europeanization mechanisms. In: *European Journal of Political Research* 41 (2), S. 255–280.

Knill, Christoph; Lehmkuhl, Dirk (2004): Die Europäisierung nationaler Staatstätigkeit. Erkenntnisse aus der vergleichenden Policy-Forschung. In: Everhard Holtmann (Hg.): *Staatsentwicklung und Policyforschung. Politikwissenschaftliche Analysen der Staatstätigkeit*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 141–165.

Rangoni, Bernardo; Zeitlin, Jonathan (2020): Is experimentalist governance self-limiting or self-reinforcing? Strategic uncertainty and recursive rulemaking in European Union electricity regulation. In: *Regulation & Governance*.

Sabel, Charles F.; Zeitlin, Jonathan (2008): Learning from Difference. The New Architecture of Experimentalist Governance in the EU. In: *European Law Journal* 14 (3), S. 271–327.

Thomann, Eva (2015): Customizing Europe: transposition as bottom-up implementation. In: *Journal of European Public Policy* 22 (10), S. 1368–1387.

Thomann, Eva; Sager, Fritz (2017): Moving beyond legal compliance: innovative approaches to EU multilevel implementation. In: *Journal of European Public Policy* 24 (9), S. 1253–1268.

Thomann, Eva; Zhelyazkova, Asya (2017): Moving beyond (non-)compliance. The customization of European Union policies in 27 countries. In: *Journal of European Public Policy* 24 (9), S. 1269–1288.